



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทุนวิจัย

กองทุนรัชดาภิเษกสมโภช

รายงานการวิจัย

บทบาทของกองทัพบกไทยกับการจัดการความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ:
กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า

โดย

สุนทร ชูตินทรานนท์

พรพิมล ตรีโชติ

ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์

พฤษภาคม 2556

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการส่งเสริมการทำวิจัยเชิงลึกในสาขาที่มีศักยภาพสูง กองทุน
รัชฎาภิเษกสมโภช ปีงบประมาณ 2553 โดยการสนับสนุนจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่เล็งเห็น
ความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของงานวิจัยชิ้นนี้
คณะวิจัยจึงสามารถดำเนินการวิจัยได้จนบรรลุเป้าหมาย

ในกระบวนการดำเนินงานนั้น จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากหลายฝ่ายในหลายๆด้าน ได้แก่
กรมกิจการชายแดนทหาร กองกำลังเฉพาะกิจชายแดน ได้แก่ กองกำลังผาเมือง กองกำลังนเรศวร กอง
กำลังสุรสีห์ (กองพลทหารราบที่ 9) นอกจากนี้ ยังรวมถึงผู้ให้ข้อมูลอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่
ปกครองอำเภอชายแดน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีส่วนสำคัญ
ในการให้ข้อมูลทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนความช่วยเหลือการเข้าถึงข้อมูลในแหล่งต่างๆ

ทางคณะวิจัยจึงต้องขอขอบคุณทุกฝ่ายที่ให้ความร่วมมืออย่างดียิ่ง ที่ทำให้คณะวิจัยได้ข้อมูลที่เป็น
ประโยชน์และทำงานวิจัยได้เสร็จสิ้นในท้ายสุด นอกจากนี้ ยังต้องขอขอบคุณคณะกรรมการตรวจรับ
งานวิจัยทุกท่าน ที่ได้สละเวลาพิจารณาและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ซึ่งมีส่วนสำคัญยิ่งที่ทำให้งานวิจัย
สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

สุนทร ชูตินทรานนท์

ชื่อโครงการวิจัย บทบาทของกองทัพบกไทยกับการจัดการความมั่นคงและผลประโยชน์ทาง
เศรษฐกิจ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า

ชื่อผู้วิจัย สุเนตร ชุตินทรานนท์ / พรพิมล ตรีโชติ / ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์

เดือนและปีที่วิจัยเสร็จ พฤษภาคม 2556

บทคัดย่อ

งานศึกษาเรื่องบทบาทของกองทัพบกไทยกับการจัดการความมั่นคงและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าชิ้นนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า จากพื้นที่เฝ้าระวังทางด้านความมั่นคงและการทหาร สู่การเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของปริมาณกิจกรรมข้ามพรมแดน ซึ่งแม้จะทำให้เกิดการเติบโตของมูลค่าทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ หากแต่ก็เป็นสาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงใหม่ตามมา เช่น ยาเสพติด แรงงานผิดกฎหมาย หรือการบุกรุกพื้นที่ป่า เป็นต้น

กองทัพบกในฐานะเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการจัดการชายแดนจึงต้องมีการขยายบทบาทหน้าที่เพื่อจัดการกับปัญหาความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของกองทัพที่ให้ความสำคัญกับการรักษาอธิปไตยเหนือดินแดนเป็นเรื่องหลักนั้น ไม่อาจได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอื่นๆ ตลอดจนประชาชนในพื้นที่เท่าที่ควร เนื่องจากภาคส่วนดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆในพื้นที่เป็นสำคัญ ตลอดจนหน่วยงานราชการอื่นๆที่มีบทบาทในพื้นที่ต่างมีเป้าหมายการดำเนินงานที่แตกต่างกันทำให้การบูรณาการระหว่างหน่วยงานขาดประสิทธิภาพและไม่สามารถบรรลุผลในการควบคุมและจัดระเบียบชายแดนโดยรัฐเท่าที่ควร

เลขหมู่
เลขทะเบียน 016746
วัน, เดือน, ปี 21 ก.ค. 58

Project Title THE ROLE OF THE ROYAL THAI ARMY IN SECURITY AND ECONOMICAL
INTEREST MANAGEMENT: A CASE STUDY OF THAILAND-MYANMAR BORDER

Name of Investigators Sunait Chutintaranond / Pornpimon Trichot / Nattapon Tantrakoonsab

Year May 2013

Abstract

The study of "The role of the royal Thai Army in Security and Economical Interest Management: A Case Study of Thailand – Myanmar Border", were conducted due to the rapid change in Thailand-Myanmar border, which transformed from the army security area to the center of trans-border economy.

The change as such created more intensive cross border activities. It boosted international economy value; by the way, it also boosted the new security problems, such as drug trafficking, illegal migrant workers and deforestation.

Royal Thai Army, as the main organization who manages the border area, had to extend their role to handle with new security problem. However, the Army that gave first priority in protecting sovereignty over the land is not well accepted by other organizations and local people. It's because these groups gave first priority to economic growth rather than security and there was also inadequate integration between organizations.

สารบัญเรื่อง

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	i
บทคัดย่อภาษาไทย	ii
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	iii
สารบัญ	iv
รายการตารางประกอบ	vi
รายการรูปประกอบ	vii
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ	3
1.3 ขอบเขตการวิจัย	3
1.4 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	3
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	8
1.6 ผลผลิต (output) ที่ได้จากงานวิจัย	11
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
บทที่ 2 ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของพื้นที่ชายแดน	12
2.1 ความร่วมมือระหว่างรัฐไทย-พม่าในการจัดระเบียบชายแดน	13
2.2 บทบาทภาคเอกชนและกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ	17
2.3 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับการแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน	24
2.4 การเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้ง และแนวโน้มนโยบายชายแดน	27
2.5 สรุป: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดในพื้นที่ชายแดน	31

	หน้า
บทที่ 3 ประเด็นสำคัญในพื้นที่ชายแดน: การพัฒนาแก้ปัญหาความมั่นคง	35
3.1 การอพยพย้ายถิ่นและคนพลัดถิ่นชายแดนไทย-พม่า	36
3.2 ปัญหาเสพติดของประเทศไทยและพม่า	46
3.3 การพัฒนาเส้นทางการคมนาคมและการค้าชายแดน	60
3.4 การพัฒนาอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว กับแรงงานพม่า	69
3.5 ปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่ากับยุทธศาสตร์การจัดการ	80
3.6 การใช้ที่ดิน ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กับปัญหาการปักปันเขตแดน	89
บทที่ 4 บทบาทกองทัพในการจัดการชายแดน	96
4.1 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน: แผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน	96
4.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบทบาทในพื้นที่	102
4.2.1 กรมกิจการชายแดนทหาร	102
4.2.2 กองกำลังเฉพาะกิจป้องกันชายแดน	104
4.3 การขยายบทบาทของกองทัพ	108
4.4 วิเคราะห์สรุป	113
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย	116
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก: ประวัตินักวิจัย	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานใน 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า พ.ศ. 2545 - 2554	44
ตารางที่ 2 ผลผลิตฝิ่นคงเหลือจากการตัดทำลายของประเทศไทย (ปี พ.ศ. 2544-2552)	48
ตารางที่ 3 การจับกุมการลักลอบนำเข้ายาเสพติดในประเทศไทย (พ.ศ. 2549-2553)	52
ตารางที่ 4 พื้นที่การปลูกฝิ่นในประเทศไทย ปี ค.ศ. 2008-2010 (พ.ศ. 2551-2553)	56
ตารางที่ 5 แสดงมูลค่าการค้าชายแดน ปี 2551 – 2554 (ม.ค.-ส.ค.)	64
ตารางที่ 6 แสดงมูลค่าชายแดนไทยพม่า ปี 2554 (ม.ค.-ส.ค.) แยกรายจังหวัด	64
ตารางที่ 7 แสดงจำนวนและสถานะชนกลุ่มน้อยที่กรมการปกครองจัดเก็บข้อมูลและออกบัตรประจำตัว	82
ตารางที่ 8 แสดงจำนวนประชากรที่ไม่มีสถานะบุคคล (คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ/ไร้รากเหง้า) ที่ได้รับเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข "0"	84

สารบัญภาพ

		หน้า
แผนภาพที่ 1	แสดงพื้นที่พักพิงชั่วคราวและจำนวนผู้หนีภัย เดือนพฤศจิกายน 2554	39
แผนภาพที่ 2	สัดส่วนยาบ้าที่นำเข้าไปในพื้นที่ชายแดน พ.ศ. 2549-2553	50
แผนภาพที่ 3	ปริมาณพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นในประเทศพม่า (หน่วย: เฮกตาร์) ปี ค.ศ. 1996-2010 (พ.ศ. 2539-2553)	54
แผนภาพที่ 4	ศักยภาพในการผลิตฝิ่นของประเทศพม่า (หน่วย: เมตริกตัน) ปี ค.ศ. 1996-2010 (พ.ศ. 2539-2553)	55
แผนภาพที่ 5	พื้นที่การปลูกฝิ่น และฐานที่ตั้งของกองกำลังรักษาชายแดน(BGF) ในเขตรัฐฉานระหว่างปี พ.ศ. 2553-2554	58
แผนภาพที่ 6	แสดงเส้นทางเชื่อมต่อไทย-พม่าที่มีศักยภาพในการพัฒนา	68
แผนภาพที่ 7	แสดงแผนผังท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2	74
แผนภาพที่ 8	แสดงแผนผังอาคารสิ่งปลูกสร้าง ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2	74

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ช่วงสงครามเย็นเป็นระยะเวลาที่ประเทศไทยจำเป็นต้องระมัดระวังพื้นที่บริเวณแนวชายแดนเป็นกรณีพิเศษ ทั้งนี้เพราะเป็นพื้นที่ที่มีความอ่อนไหว โดยเป็นพื้นที่ปฏิบัติการของฝ่ายคอมมิวนิสต์และบางส่วนมีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่า นอกจากนี้พื้นที่ดังกล่าวยังมีกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยของพม่าอีกหลายกลุ่ม ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าเป็นพื้นที่ที่ต้องเฝ้าระวัง และหน่วยงานหลักในการดูแลความมั่นคงในบริเวณด้านเหนือ ตะวันตก และใต้ มีทั้งหน่วยงานต่างๆ ภายใต้กองทัพบก กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย รวมไปถึงสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งโดยหลักการแล้วจะทำงานร่วมกันทั้งด้านการลาดตระเวน งานด้านการข่าว ตลอดจนการวางกำลังเพื่อการป้องปรามการละเมิดอธิปไตยเหนือดินแดน ตลอดจนสร้างแนวป้องกันความมั่นคงตามบริเวณพรมแดน หากแต่ปริบทในพื้นที่ที่ได้ทำให้กองทัพบกกลายเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทนำ เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นพื้นที่สู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ซึ่งต่อสู้กันมาเป็นเวลายาวนาน ตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษในปี ค.ศ. 1948 (พรพิมล ตรีโชติ, 2541) ซึ่งบริเวณสู้รบก็จะอยู่ในรัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง รัฐคะยาห์ และรัฐมอญ ซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย บริเวณจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง การสู้รบดังกล่าวในบางครั้งทำให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยต้องหลบเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพื่อหนีการไล่ล่าจากกองทัพพม่า การปฏิบัติงานในสภาวะดังกล่าวจึงต้องเน้นที่ปฏิบัติการในพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งหน่วยงานที่มีบทบาทนำจึงได้แก่หน่วยงานภายใต้กองทัพบก ซึ่งมีจุดเด่นคือมีกองกำลังที่เหมาะสมกับการจัดการงานในลักษณะดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การสู้รบบริเวณชายแดนไทย-พม่า ค่อยๆ เข้าสู่สถานการณ์ปกติมากขึ้นนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา เนื่องจากพรมคอมมิวนิสต์พม่าสลายตัวและสมาชิกบางส่วนเข้ามาสวมมิกัดกับรัฐบาลพม่า (พรพิมล ตรีโชติ, 2541) ประกอบกับนโยบายการปราบปรามชนกลุ่มน้อยอย่างหนักของรัฐบาลทหารพม่าทำให้กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ จำยอมที่จะต้องเข้าทำข้อตกลงหยุดยิง (ceasefire) กับทหารพม่า แต่แม้กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์จะทยอยทำข้อตกลงหยุดยิงไปบ้างแล้ว หากแต่กลุ่มหลักที่มีกำลังสำคัญ เช่น กลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) และกลุ่มกองกำลังไทใหญ่ (SSA) ก็ยังคงต่อสู้กับทหารพม่าต่อไป ส่งผลให้ชายแดนไทยพม่ายังไม่ปลอดจากการสู้รบเสียทีเดียว ทำให้

บทบาทของกองทัพที่ต้องคอยเฝ้าระวังชายแดนโดยเฉพาะภัยจากการสู้รบยังคงเป็นบทบาทที่มีความสำคัญอยู่ต่อไป

ท่ามกลางความขัดแย้งบริเวณชายแดนนี้ ได้เกิดปรากฏการณ์ใหม่ควบคู่กันไปด้วย นั่นคือการเกิดขึ้นของความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอันเป็นแนวโน้มใหม่ของภูมิภาคหลังการสิ้นสุดลงของยุคสงครามเย็นเมื่อราวต้นทศวรรษที่ 1990 การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศของประเทศต่างๆ อาทิ รัฐบาลไทยได้มีนโยบาย "เปลี่ยนสนามรบให้เป็นตลาดการค้า" ในขณะที่รัฐบาลพม่ายกเลิกระบบสังคมนิยมวิถีพม่า หันไปใช้ระบบที่เป็นเสรีนิยมมากยิ่งขึ้น โดยการออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศตั้งแต่ปี 1988 เป็นต้นมา

ปรากฏการณ์ใหม่ทางด้านเศรษฐกิจนี้ส่งผลให้ทั้งไทยและพม่าต่างหันมาสำรวจ "พื้นที่ชายแดน" ด้วยมุมมองใหม่ และต่างฝ่ายต่างมีนโยบายส่งเสริมการค้า การลงทุน ในเขตบริเวณชายแดนเรื่อยมา โดยเฉพาะไทยซึ่งกำลังผันตัวเองไปสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ที่ต้องหันไปพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติของพม่ามากขึ้น จนทำให้ชายแดนมีลักษณะเปิดมากขึ้นและส่งผลให้ความเข้มงวดของการเฝ้าระวังชายแดนลดลงโดยปริยาย

ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ทำให้รัฐบาลต้องหันมาบริหารบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง และเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่งเสริมการค้าการลงทุนกันใหม่เพื่อให้เกิดความสมดุล เพราะพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ใช่ว่าจะปราศจากปัญหาด้านความมั่นคงเสียทีเดียว เพราะปัญหาใหม่ทางด้านความมั่นคงที่ตามมา ทั้งปัญหา ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าของเถื่อน หรือแม้กระทั่งการบุกรุกพื้นที่ป่า ก็ได้ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน ซึ่งเป็นปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ที่กองทัพต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการดูแล

ดังนั้นคำถามที่น่าสนใจจึงมีอยู่ว่าท่ามกลางการเปลี่ยนผ่านของการเมืองระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมไร้พรมแดน และอาชญากรรมข้ามพรมแดน พร้อมกับความพยายามเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้น บทบาทของกองทัพควรจะอยู่ตรงไหน หรือต้องมีการบริหารจัดการบทบาทใหม่อย่างไร จึงจะสามารถรักษาความมั่นคงทางการเมืองและสังคม พร้อมทั้งไปกับการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจบริเวณชายแดนให้แข็งแกร่งไปในเวลาเดียวกันได้

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

- 1) ศึกษาประเด็นทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า
- 2) ศึกษานโยบายการปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนของกองทัพบก รวมถึงภารกิจของหน่วยงานภายใต้กองทัพบกที่ปฏิบัติงานในพื้นที่
- 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และผลกระทบต่อความมั่นคงและเศรษฐกิจบริเวณแนวชายแดน
- 4) วิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับสถานการณ์ชายแดนในภาวะปัจจุบัน

1.3 ขอบเขตการวิจัย

งานศึกษาชิ้นนี้เป็นการศึกษาในขอบเขตพื้นที่แนวชายแดนไทยพม่า รวม 10 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง โดยเน้นศึกษาบทบาทของหน่วยงานภายใต้กองทัพบกที่รับผิดชอบเกี่ยวข้องกับชายแดน อาทิ กรมกิจการชายแดนทหาร กองกำลังผาเมือง กองกำลังนเรศวร และกองกำลังสุรสีห์ เป็นต้น และเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 อันเป็นปีที่สิ้นสุดสงครามเย็น และเป็นช่วงเวลาที่เกิดความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศในบริเวณนี้มากที่สุด จนถึงปี 2553 ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลทหารพม่าได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปและได้รัฐบาลพลเรือนเข้ามาบริหารประเทศ ซึ่งส่งผลต่อนโยบายทั้งทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจจึงส่งผลสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาของพื้นที่ชายแดนพม่าอย่างมีนัยสำคัญ

1.4 กรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

งานศึกษาชิ้นนี้พยายามทำความเข้าใจและนำเสนอภาพการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า โดยมองการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนว่าเป็นผลมาจากการเข้ามามีอิทธิพลกำหนดของระบบตลาด ภายใต้การกำกับของระบบทุนนิยมโลก และความพยายามมีส่วนกำหนดลักษณะและทิศทางการเปลี่ยนแปลงผ่านนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้เปลี่ยนแปลงคลี่คลายไปตามเหตุปัจจัยทั้งในเชิงเศรษฐกิจและความมั่นคง และอาจฉายภาพบางส่วนของลักษณะการเติบโตของระบบทุนนิยมโลกและประสิทธิภาพในการจัดการและรับมือของรัฐไทยต่อผลพวงของการพัฒนาดังกล่าวได้

มุมมองสำคัญอย่างหนึ่งของงานชิ้นนี้มองปัญหาชายแดนตลอดจนการพัฒนาทางเศรษฐกิจในฐานะที่เป็นสิ่งใหม่ที่ “เพิ่งเกิดขึ้น” อันเป็น “ผล” มาจาก “โลกาภิวัตน์” โดยเฉพาะโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระดับโลกภายหลังจากที่กำแพงของสงครามเย็นได้พังทลายลงในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมา ผลกระทบ

ประการสำคัญของโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจก็คือความสามารถของรัฐในการบริหารจัดการและมีอำนาจเหนือดินแดนของตนนั้นลดลง อันเป็นผลแปรผันกับการผกผันประสานกันในระดับโลกของเศรษฐกิจซึ่งนับวันจะแนบแน่นขึ้น เห็นได้จากการเคลื่อนไหวทางด้านทุนการเงินที่เคลื่อนไหวในลักษณะพื้นที่เดียวกันทั่วโลก เชื่อมด้วยเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ดังที่ Castells มองว่า “สังคมเครือข่าย” (network society) ระดับโลก ได้เกิดขึ้นแล้ว และทำให้สภาวะที่ชยอนันต์ สมุทวนิช เรียกว่า “ไร้รัฐ-ลอดรัฐ” เกิดขึ้น (อ้างถึงใน พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2546)

วิธีการมองโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวทำให้เรารู้สึกว่าโลกาภิวัตน์นั้นเป็นเรื่องใหม่ และเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ อันเนื่องมาจากโลกาภิวัตน์นั้นเป็นพลังผลักดันที่มาจากภายนอกพื้นที่ และจะก่อให้เกิด “ผลกระทบ” ต่อพื้นที่ต่างๆ ซึ่งทำให้พื้นที่เหล่านั้นจำต้องปรับตัวหรือแสดงอาการบางอย่างออกมา จนทำให้นักวิเคราะห์สามารถมองเห็น วัดค่า และอธิบายได้ ซึ่งวิธีหนึ่งที่ใช้กันก็คือศึกษากรณีศึกษาในพื้นที่ต่างๆ เพื่อเข้าใจผลกระทบในแต่ละพื้นที่เพื่อให้เข้าใจผลกระทบโดยภาพรวมของกระบวนการโลกาภิวัตน์

ผลกระทบในทางนโยบายอันเนื่องมาจากแนวคิดในการมองปัญหาชายแดนผ่านตัวแบบผลกระทบของโลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจ-การเมืองนั้นมีด้วยกันอย่างน้อยสองประเด็นใหญ่ ประเด็นแรกปัญหาชายแดนถูกมองจากศูนย์กลางในลักษณะของความสนใจในความสามารถของ “รัฐ” ในการควบคุมบริหารจัดการชายแดน ขณะที่ประเด็นที่สองเป็นเรื่องของการพูดถึงความจำเป็นที่จะต้องวางแผนบริหารจัดการเมืองชายแดนเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากส่วนกลางและในระดับภูมิภาค โดยสนใจไปที่ข้อถกเถียงที่ว่ารัฐควรจะเข้าไปลงทุนวางโครงสร้างพื้นฐานในระดับไหนเพื่อส่งเสริมและกระตุ้นให้ “ตลาดและภาคเอกชน” เข้าไปลงทุน (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2546) ตลอดจนความสามารถของรัฐในการเข้าไปจัดการกับผลพวงจากการพัฒนาของพื้นที่ โดยเฉพาะประเด็นปัญหาข้ามชาติในหลายลักษณะ ซึ่งทำให้เห็นพลังขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของพื้นที่ชายแดน ได้แก่ พลังของเศรษฐกิจระบบตลาด ภายใต้ระบบทุนนิยมโลก และพลังในการจัดการของรัฐ

งานชิ้นนี้ใช้แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศในการมองปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังสำคัญดังกล่าวร่วมด้วย โดยแนวคิดนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่าง “รัฐ (states)” และ “ตลาด (markets)” ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเกิดขึ้นในระบบระหว่างประเทศ (International system) โดย Robert Gilpin ได้ให้คำจำกัดความของเศรษฐศาสตร์การเมืองไว้ว่า “เป็นสาขาที่ศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาและคำถามที่เกิดขึ้นจาก การคงอยู่อย่างคู่ขนาน (parallel existence) และ ปฏิสัมพันธ์ซึ่งมีพลวัต (dynamic interaction) ระหว่าง “รัฐ” กับ “ตลาด” ในโลกสมัยใหม่”

“รัฐ” เป็นพื้นที่ของ “การกระทำและการตัดสินใจร่วม (collective action and decision)” ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึง สถาบันทางการเมืองของชาติสมัยใหม่ ภูมิศาสตร์ซึ่งมีความเกี่ยวเนื่องกับอำนาจของการปกครองครอบคลุมอาณาบริเวณนั้นๆ ซึ่งรัฐชาติจะมีสภาพที่ถูกจัดแบ่งอาณาเขตและประชากรอย่างชัดเจน โดยใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐผ่านทางรัฐบาล นอกจากนี้แล้วยังสามารถกินความครอบคลุมไปถึงขอบเขตของการกระทำร่วม (domain of collective) และพฤติกรรมทางการเมือง (political behavior) ที่เกิดขึ้นในทุกระดับด้วย ในขณะที่ “ตลาด” คือพื้นที่ของ “การกระทำและการตัดสินใจส่วนบุคคล (individual action and decision)” ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะหมายถึง สถาบันทางเศรษฐกิจของระบอบทุนนิยมสมัยใหม่ การกระทำต่างๆของมนุษย์ในตลาดนั้นจะถูกครอบงำโดยผลประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นหลัก และถูกขับเคลื่อนโดยสภาวะของการแข่งขัน แม้ว่าในบางครั้ง “ตลาด” จะมีนัยยะถึงที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ (ตลาดสดสามย่าน, ตลาดหุ้นนิวยอร์ก) แต่ตลาดยังสามารถส่งผลในแง่ของการเป็นตัวกระตุ้นและกำหนดเงื่อนไขของพฤติกรรมมนุษย์ บุคคลจะถูกขับเคลื่อนโดยผลประโยชน์ส่วนตัว เช่น การเลือกผลิตสินค้าและบริการที่ขาดแคลน หรือการเลือกงานที่ได้ค่าแรงสูง เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนถูกขับเคลื่อนโดยแรงผลักดันจากสภาวะการแข่งขันของตลาด เพื่อที่จะสามารถผลิตสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 13-14)

ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” และ “ตลาด” จึงเป็นความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของสถาบันทางสังคมต่างๆ ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจที่ถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของสังคม และส่งผลกระทบต่อประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และค่านิยมของสังคมนั้นๆ นอกจากนี้ “การคงอยู่อย่างคู่ขนาน (parallel existence)” ระหว่าง “รัฐ” และ “ตลาด” ยังได้ทำให้เกิด “สภาวะตึงเครียด (fundamental tension)” ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของเศรษฐศาสตร์การเมือง โดยสภาวะตึงเครียดนั้นเกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์และคุณค่ายึดถือที่แตกต่างกัน และจะถูกจัดการโดยวิธีการในจังหวะเวลาที่ต่างกันออกไป โดย “สภาวะตึงเครียด” นี้ได้อยู่คู่กับประวัติศาสตร์ของมนุษย์มาโดยตลอดและส่งผลกระทบต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่าง “รัฐ” กับ “ตลาด” ให้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามรูปแบบของผลประโยชน์และคุณค่ายึดถือ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็คือแนวทางการศึกษาของเศรษฐศาสตร์การเมืองนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งซึ่งทั้ง “รัฐ” และ “ตลาด” ล้วนให้ความสำคัญก็คือ ความมั่นคง (security) ซึ่งความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยจากความกลัวหรือภัยคุกคามต่างๆ ก็เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทั้งโดยส่วนตัวและส่วนรวม แต่ความมั่นคงนั้นมีหลายด้าน มนุษย์แสวงหาความมั่นคงซึ่งเกิดจากภัยคุกคามและความกลัวทางกายภาพ เช่น การรุกรานและความรุนแรงต่างๆ นอกจากนั้นยังแสวงหาความมั่นคงทางทรัพย์สิน เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศาสนา สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทุกคนกลัวที่จะสูญเสียทั้งทางวัตถุและจิตใจ

ดังนั้นการแสวงหาความมั่นคงจึงเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ และความต้องการด้านความมั่นคงนั้นยังเป็นผู้ผลักดันให้ “รัฐ” และ “ตลาด” ขยับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 16)

นักเศรษฐศาสตร์มักจะพูดถึง “ตลาด” ว่า “จัดสรร (allocate) และกระจาย (distribute) ทรัพยากรที่หายาก” ตลาดมีกลไกในการกระจายอำนาจไปสู่บุคคลอย่างสูง ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่หายาก (การจัดสรร) และผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับผลกำไรจากการนี้ (การกระจาย) ตลาดใช้ “มือที่มองไม่เห็น” ในการจัดการทรัพยากร ซึ่งส่งผลต่อการสร้างความมั่งคั่งทั้งในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม รัฐก็เข้ามามีส่วนในการจัดการทรัพยากรด้วยเสมอไม่ว่าจะเป็น “เศรษฐกิจแบบชี้นำ” ของสหภาพโซเวียตก่อนปี 1989 ที่การจัดสรรและการกระจายทรัพยากรถูกจัดการโดยรัฐเป็นหลัก บนพื้นฐานของผลประโยชน์แห่งชาติ หรือแม้แต่ “เศรษฐกิจแบบผสม” ของสหรัฐอเมริกาที่ถึงแม้ว่าตลาดจะมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรสูง แต่ก็ไม่ทั้งหมด ในขณะที่นักรัฐศาสตร์ก็มักจะพูดถึง “รัฐ” ว่า “จัดสรร (allocate) และกระจาย (distribute) อำนาจ” ซึ่งอำนาจนั้นหมายถึงความสามารถในการกำหนดผลลัพธ์ Hans Morgenthau ได้ให้คำจำกัดความของอำนาจไว้ว่า “ความสามารถในการควบคุมจิตใจและการกระทำของผู้อื่น” ในพื้นที่อิทธิพลของอำนาจอาจกล่าวได้ว่า รัฐได้ทำหน้าที่เป็นผู้เลือกกว่าที่ใดอำนาจจะถูกใช้ (การจัดสรร) และใครจะเป็นผู้ใช้มัน (การกระจาย) การเลือกตั้งก็เป็นตัวอย่างของการจัดสรรและกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นกระบวนการที่รัฐใช้ตัดสินว่าใครจะเป็นผู้ใช้อำนาจและใช้มันอย่างไร

เมื่อ อำนาจได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับ การจัดสรรและกระจายทรัพยากร การเมือง (อำนาจ) และเศรษฐกิจ (ความมั่งคั่ง) ก็ได้ยึดโยงเกี่ยวพันกันอย่างแนบแน่น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดจึงเกิดขึ้นเนื่องจากขอบเขตระหว่างสิ่งที่เรียกว่าความมั่งคั่ง (sphere of the market) และอำนาจ (sphere of the state) มีความคลุมเครือไม่ชัดเจนและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ผู้ซึ่งสามารถควบคุมทรัพยากรในสังคมก็จะเป็นผู้ที่มีอำนาจไปด้วย ดังนั้นตลาดก็จะเข้าไปมีอิทธิพลต่อรัฐ ในทางตรงกันข้าม ผู้ซึ่งสามารถควบคุมอำนาจในสังคมก็สามารถเข้าไปควบคุมทรัพยากรได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นในแง่ของความแตกต่างระหว่างรัฐและตลาดจึงไม่สามารถแบ่งแยกกันได้อย่างชัดเจน ซึ่งถ้าหากแทนตลาดด้วยสีเหลืองและแทนรัฐด้วยสีน้ำเงิน โลกเราก็จะประกอบไปด้วยสีเขียวที่มีความเข้มในหลายระดับ ซึ่งความเข้มนั้นก็สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์และอิทธิพลของรัฐและตลาดในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งก็เป็นผลมาจากปริบททางสังคมและประวัติศาสตร์ของพื้นที่นั้นๆ

เมื่อรัฐและตลาดมีเป้าหมายเดียวกัน หรือมีแรงขับเคลื่อนจากผลประโยชน์และคุณค่าเดียวกัน ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันก็จะมีแนวโน้มที่ไม่ขัดแย้งกัน แต่เมื่อแรงขับเคลื่อนของรัฐและตลาดมีความแตกต่าง

กัน ตลาดก็มักจะสะท้อนคุณค่าและผลประโยชน์ของบุคคลที่ประกอบรวม ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายซึ่งต่างก็มีผลประโยชน์ของตัวเองต่างก็จะทำตามแนวทางที่ตนคิดว่าจะได้รับผลประโยชน์สูงสุด เช่น คนงานก็มีความพยายามจะเรียกร้องค่าแรงที่สูงขึ้น สภาพการทำงานที่ดีกว่า ในขณะที่เดียวกัน นายจ้างก็ต้องการจ่ายค่าแรงที่ต่ำและต้องการประสิทธิภาพของการทำงานที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วตลาดจะสะท้อนภาพของผลการเจรจาต่อรองของบุคคลที่มักจะมีผลประโยชน์ในทางตรงข้ามกันเหล่านี้ (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 15)

รัฐก็สะท้อนคุณค่าของสังคมเช่นเดียวกัน แต่โดยวิธีการที่แตกต่างออกไป ในตลาดนั้นอำนาจในการเจรจาต่อรองของบุคคลจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณของทรัพยากรที่ตนถือครองอยู่ แต่รัฐนั้นได้ผูกพันอยู่กับสิ่งต่างๆซึ่งถูกร่วมสร้างขึ้นมาจากสังคม เช่น กฎหมาย เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกคนในสังคม เช่นเดียวกัน และกฎเกณฑ์ต่างๆเหล่านี้ ก็สะท้อนขึ้นจากผลประโยชน์ของสาธารณะชน (Public interest) ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น การเลือกตั้ง ระบบตัวแทน ตลอดจนสถาบันต่างๆของสังคมที่มีอยู่ในประเทศนั้นๆ ในตลาดไม่มีผู้ใดต่อรองเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งอาจนำไปสู่ทางเลือกของตลาดให้เอื้อประโยชน์ไปสู่บุคคลบางกลุ่มเท่านั้น ซึ่งต่างจากทางเลือกของรัฐที่ต้องการเอื้อประโยชน์สู่ประชาชนโดยรวม อย่างไรก็ตาม บางครั้งรัฐอาจถูกครอบงำโดยชนชั้นนำเพียงบางกลุ่มหรืออำนาจทางเศรษฐกิจ ผลประโยชน์สาธารณะก็อาจตกเป็นเหยื่อของคนบางกลุ่มได้

สิ่งสำคัญที่ตลาดยึดถือมากที่สุดคือ “ประสิทธิภาพ (efficiency)” ซึ่งหมายถึงความสามารถในการใช้และกระจายทรัพยากรที่หายาก ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสมาชิกในสังคม โดยประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องอาศัยตลาดเป็นกลไกสำคัญ เพราะตลาดเป็นแหล่งรวมของข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร เช่น แหล่งที่มาของทรัพยากรมาจากไหน ควรใช้ประโยชน์อย่างไรจึงจะได้รับประโยชน์สูงสุด เป็นต้น ตลาดสามารถทำหน้าที่ในการเป็นศูนย์รวมข้อมูลได้ดี เนื่องจากตลาดมีกระบวนการของการกระจายอำนาจของการตัดสินใจ ซึ่งเป็นกระบวนการที่สามารถดึงความรู้ ประสบการณ์ จากบุคคลที่เกี่ยวข้องมาใช้ได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันสิ่งที่รัฐยึดถือมากที่สุดก็คือ “ความเป็นธรรม (fairness)” ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะมีความเป็นธรรมมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับอำนาจที่แต่ละบุคคลถือครองอยู่ ซึ่งรัฐมักใช้การรวมศูนย์อำนาจและจัดสรรต่อสมาชิกในสังคม (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 17)

การพิจารณาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าและบทบาทของกองทัพภายใต้กรอบแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นการมองกองทัพในฐานะองคาพยพหนึ่งของรัฐไทยในการจัดการควบคุมพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กำลังได้รับอิทธิพลจากตลาดในการเข้ามาจัดสรรทรัพยากรต่างๆ อันเนื่องมาจากมูลค่าทางเศรษฐกิจของการผลิตในพื้นที่ชายแดนนี้ได้ทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่เดียวกันพื้นที่ชายแดนก็เป็นพื้นที่ที่สะท้อนถึง

อำนาจของรัฐได้อย่างเด่นชัด การศึกษาในหัวข้อดังกล่าวนี้ด้านหนึ่งจึงเป็นการทำความเข้าใจรัฐในบริบทของโลกาภิวัตน์ได้ ซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงตลอดจนเหตุปัจจัยต่างๆที่เกิดขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

รวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารต่างๆ ทั้งในระดับปฐมภูมิและทุติยภูมิ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ อันเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ตลอดจนนโยบายการบริหารจัดการชายแดนของทั้งไทยและพม่า นอกจากนี้ยังรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ของประเทศไทยเป็นหลัก ซึ่งก็คือบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ชายแดน ตลอดจนสำรวจพื้นที่ร่วมด้วย โดยงานศึกษาชิ้นนี้ ได้ให้ความสำคัญกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญใน 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกองทัพบก 2) เจ้าหน้าที่รัฐสังกัดอื่นและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง 3) ภาคธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกองทัพบก

- พลตรีปราการ ชลยุทธ ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และเชียงราย ในวันที่ 9 มีนาคม 2554 ณ กองกำลังผาเมือง จังหวัดเชียงใหม่
- พลเอกนิพัทธ์ ทองเล็ก ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กระทรวงกลาโหม และอดีตเจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ในวันที่ 14 มีนาคม 2554 ณ สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พันเอกสิงห์ทอง หมี่ทอง รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9 ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ชายแดนตั้งแต่จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี ถึงจังหวัดเพชรบุรี ในวันที่ 27 ธันวาคม 2554 ณ กองบัญชาการ กองพลทหารราบที่ 9 จังหวัดกาญจนบุรี
- พลตรีเกษม ธนาภรณ์ ผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ชายแดนตั้งแต่จังหวัดตาก ในวันที่ 23 มกราคม 2555 ณ กองบัญชาการ กองกำลังนเรศวร ค่ายวชิรปราการ จังหวัดตาก
- พันเอกประสาน แสงศิริรักษ์ รองเสนาธิการกองกำลังนเรศวร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ชายแดนตั้งแต่จังหวัดตาก ในวันที่ 23 มกราคม 2555 ณ กองบัญชาการ กองกำลังนเรศวร ค่ายวชิรปราการ จังหวัดตาก

2) เจ้าหน้าที่รัฐสังกัดอื่นและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

- นายชยุด จิตธำรงสุนทร ปลัดอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน หัวหน้าศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านพม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในวันที่ 19 กันยายน 2554 ณ ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน
- นายวชิระ โชติรสเศรณี ปลัดอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ดูแลงานศูนย์พื้นที่พักพิง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในวันที่ 20 กันยายน 2554 ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน
- นายสหพัฒน์ วรสุทธิ ปลัดอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน หัวหน้าฝ่ายงานบัตรประชาชน อำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในวันที่ 20 กันยายน 2554 ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน
- นายชรัส ตะเพียนทอง ปลัดหัวหน้าฝ่ายป้องกัน อำเภอเมืองกาญจนบุรี ในวันที่ 5 ตุลาคม 2554 ณ ที่ว่าการอำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี
- นายประสาน สงวนพันธ์ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี ในวันที่ 5 ตุลาคม 2554 ณ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเก่า ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี
- นายชุมพล ทาเปี้ย รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2555 ณ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- ว่าที่ร้อยตรีประเสริฐ ปวงละคร รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในวันที่ 5 มีนาคม 2555 ณ เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

3) ภาคธุรกิจเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- นายประเสริฐ จึงกิจรุ่งโรจน์ เลขานุการ หอการค้าอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และนักธุรกิจในอำเภอแม่สอด ในวันที่ 10 มีนาคม 2553 ณ ที่ทำการหอการค้าอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
- นายบุญธรรม ทิพย์ประสงค์ ประธานหอการค้าแม่สาย จังหวัดเชียงราย และนักธุรกิจในอำเภอแม่สาย ในวันที่ 10 มีนาคม 2553 ณ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย
- นายวสันต์ ตรีสุวรรณ หัวหน้าวิศวกรโครงการสร้างเส้นทางพุน้ำร้อน-ทวาย บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล็อบเมนต์ จำกัด (มหาชน) ในวันที่ 5 ตุลาคม 2554 ณ ด่านพุน้ำร้อน ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมืองกาญจนบุรี

โดยที่มิวิจัยได้ทำการเดินทางสำรวจพื้นที่ชายแดนในจุดสำคัญ โดยเน้นการสำรวจกิจกรรมทางเศรษฐกิจของผู้คนที่อยู่ตามแนวชายแดนโดยเฉพาะกิจกรรมที่ทำข้ามแดน นอกจากนี้ ยังได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับประชาชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ตลอดจนหน่วยงานของกองทัพบกที่มีภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจกรรมดังกล่าวในพื้นที่ โดยการเดินทางสำรวจได้แก่

1) จังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดเชียงราย ระหว่างวันที่ 11-13 มีนาคม 2553 โดยจุดสำรวจที่สำคัญ ได้แก่ ด้านชายแดนและจุดผ่อนปรนในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

2) จังหวัดกาญจนบุรี ในวันที่ 5 ตุลาคม 2554 และวันที่ 27 ธันวาคม 2554 โดยจุดสำรวจที่สำคัญ ได้แก่ อำเภอบ้านเก่า และบริเวณเตรียมสร้างด่านชายแดนพุน้ำร้อน

3) อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในวันที่ 9-10 มีนาคม 2553 และ 23-25 กุมภาพันธ์ 2555 โดยจุดสำรวจที่สำคัญ ได้แก่ บริเวณท่าข้ามตามแนวตลิ่งแม่น้ำเมย ในอำเภอท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ในกระบวนการสัมภาษณ์และสำรวจพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ ผู้วิจัยได้กำหนดโครงสร้างกว้างๆ เป็นแนวคำถามเกี่ยวกับความเห็นในเรื่องของการพัฒนาของพื้นที่ชายแดนและประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้น บทบาทและภารกิจของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของการทำงาน และความเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนในอนาคต รวมถึงรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการจัดการชายแดนและความร่วมมือระหว่างไทย-พม่า อย่างยั่งยืนและเอื้อประโยชน์กับทุกฝ่าย โดยหลังจากได้ข้อมูลแล้วผู้วิจัยได้นำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสังเกต การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และข้อมูลภาคสนามที่ได้จากการบันทึก นำมาแยกประเภทและจัดหมวดหมู่ แล้วนำมาวิเคราะห์ในเบื้องต้นเป็นระยะด้วยวิธีอุปนัยที่เป็นการตีความข้อสรุปจากปรากฏการณ์ที่ได้รับซึ่งจะได้ข้อสรุปในระดับหนึ่งเพื่อค้นหาว่าเหตุการณ์ใดสามารถอธิบายความได้มากน้อยอย่างไร แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาเปรียบเทียบเพื่อตัดทอนข้อมูลส่วนที่แตกต่างให้เหลือในส่วนที่มีคุณลักษณะร่วม เพื่อพิจารณาหาความสัมพันธ์ของข้อมูลแล้วสร้างข้อสรุปแบบพรรณนาตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในการศึกษาครั้งนี้ ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยทำการตรวจสอบข้อมูลและทำการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลโดยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน เพื่อพิสูจน์ว่าข้อมูลที่ได้มีความถูกต้องและเชื่อถือได้หรือไม่

1.6 ผลผลิต (output) ที่ได้จากงานวิจัย

ทราบถึงบทบาทและหน้าที่ของกองทัพบกในการปฏิบัติหน้าที่บนพื้นที่ชายแดน รวมถึงแนวคิดในการปฏิบัติงาน ตลอดจนทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์เพื่อหารูปแบบการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับสถานการณ์ชายแดนในภาวะปัจจุบัน โดยข้อค้นพบจากงานวิจัยดังกล่าวสามารถใช้ในการประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายชายแดนของรัฐทั้งในด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจต่อไป

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) งานวิจัยดังกล่าวจะเป็นส่วนสำคัญในการรวบรวมข้อมูลที่ทันสมัย เกี่ยวกับชายแดนไทย-พม่า
- 2) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของไทยต่อพม่า
- 3) ข้อมูลจากงานวิจัยจะช่วยในการกำหนดนโยบายแนวทางการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างไทย-พม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณพื้นที่ชายแดน

บทที่ 2

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของพื้นที่ชายแดน

เมืองชายแดนตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่า มีการเติบโตอย่างรวดเร็วในด้านเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ 1990 หลังสิ้นสุดสงครามเย็น ปัจจัยสำคัญเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงแนวทางนโยบายของทั้งสองประเทศ ที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น และให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านในฐานะคู่ค้าและหุ้นส่วนทางธุรกิจ มากกว่าการเผชิญหน้ากันทางการทหารหรือการแข่งขันกันทางอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นค่านิยมที่ยึดถือกันในช่วงสงครามเย็น แนวโน้มความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศจึงมีลักษณะของการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจมากขึ้น โดยในบริบทของความร่วมมือนั้น เมืองชายแดนมักถูกวางไว้ในฐานะที่เป็นประตูการค้า ประตูคมนาคมขนส่ง และประตูเชื่อมโยงการท่องเที่ยว หรืออีกนัยหนึ่งเมืองชายแดนจะทำหน้าที่เป็นทั้งเมืองผลิตสินค้า เมืองรับส่งสินค้า เมืองท่องเที่ยว และเมืองบริการที่ค่อนข้างสมบูรณ์ในตัวเอง โดยเมืองอื่นๆ ในพื้นที่ตอนในทำหน้าที่เป็นเมืองสนับสนุน เพื่อให้เมืองชายแดนสามารถทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554)

ภายใต้บริบทของการพัฒนาเหล่านี้ ทิศทางการพัฒนาของเมืองชายแดนจึงไม่ได้ถูกผูกขาดโดยนโยบายความมั่นคงของรัฐอีกต่อไป หากแต่เราจะเห็นอิทธิพลของระบบทุนนิยมโลกได้เข้ามามีส่วนสำคัญในการผลักดันทิศทางการพัฒนาในฐานะศูนย์กลางการผลิตและการกระจายสินค้าใหม่ของภูมิภาคและของโลกด้วยเช่นกัน สะท้อนให้เห็นในแนวโน้มการปรับเปลี่ยนของเมืองชายแดนที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงทางทหารซึ่งก็คือการให้ความสำคัญกับความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ หากแต่ปรับเปลี่ยนเงื่อนไขต่างๆ เพื่อเป็นการประกันการเข้าถึงทรัพยากร เงินทุน และตลาด หรือแสวงหาความรุ่งเรืองและความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของพื้นที่ด้วย (Alan Collin, 2003: 93-94) นอกจากนี้ ก็ได้เกิดปัญหาความมั่นคงใหม่หลายประการซึ่งเป็นผลพวงจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของเมืองชายแดน อาทิ ปัญหายาเสพติด การลักลอบขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย และปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง เป็นต้น

ในบทนี้จึงพยายามนำเสนอภาพการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า โดยสะท้อนภาพการเข้ามามีอิทธิพลกำหนดของระบบตลาด และความพยายามมีส่วนกำหนดผ่านนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้เปลี่ยนแปลงคลี่คลายไปตามเหตุปัจจัยทั้งในเชิงเศรษฐกิจและความมั่นคง และอาจฉายภาพบางส่วนของลักษณะการเติบโตของระบบทุนนิยมโลกและประสิทธิภาพในการจัดการและรับมือของรัฐไทยต่อผลพวงของการพัฒนาดังกล่าวได้

2.1 ความร่วมมือระหว่างรัฐไทย-พม่าในการจัดระเบียบชายแดน

ในช่วงสงครามเย็นพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าเป็นพื้นที่ค่อนข้างปิด ไม่มีกิจกรรมข้ามแดนอย่างเป็นทางการเกิดขึ้น ซึ่งเป็นผลจากนโยบายของทั้งพม่าและไทย ในส่วนของพม่านั้นยึดถือนโยบายเป็นกลางในทางการเมือง มีความเคร่งครัดมากจนถึงขั้นโดดเดี่ยว โดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการเมืองภายในประเทศโดยเฉพาะในเรื่องความขัดแย้งกับกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆเป็นสำคัญ ในส่วนความสัมพันธ์กับประเทศไทยนั้นก็ได้เพิ่มระยะห่างมากขึ้น ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากความหวาดระแวงของไทยที่ประเมินการนำระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมมาใช้ของรัฐบาลพม่าว่าอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ และยังเป็นช่วงเวลาที่ไทยต้องทุ่มเทเวลาและทรัพยากรของประเทศไปกับการแก้ปัญหาในอินโดจีนเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม แม้ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการจะมีความห่างเหิน หากแต่กิจกรรมในส่วนของภาคธุรกิจกลับเป็นไปอย่างคึกคัก โดยเฉพาะกิจกรรมการค้าชายแดน ทั้งนี้สืบเนื่องจากนโยบายเศรษฐกิจของพม่าที่ขาดประสิทธิภาพในการบริหารระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ทำให้ภาคการผลิตในประเทศหยุดชะงัก โดยเฉพาะสินค้าในหมวดอุปโภคบริโภคซึ่งจำเป็นต้องการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน ทำให้ความต้องการภายในประเทศสูงขึ้นอย่างมากจนต้องพึ่งพาสินค้านำเข้าตามแนวชายแดนโดยเฉพาะด้านประเทศไทย ทำให้เกิดขบวนการขนสินค้าจากไทยเข้าไปในพม่าจำนวนมาก ตั้งแต่ช่วงหลังของทศวรรษที่ 1960 เป็นต้นมา จนเกิดเป็นขบวนการการค้าอิสระและตลาดมืด และกลายเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบการค้าชายแดนระหว่างสองประเทศในปัจจุบัน (พรพิมล ตรีโชติ, 2551)

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็น เกิดความเปลี่ยนแปลงแนวทางนโยบายต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีนัยยะสำคัญ ซึ่งนอกจากจะเป็นผลพวงของการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศแล้ว ปัจจัยสำคัญหนึ่งได้แก่การคลี่คลายจากความตึงเครียดในกรณีสงครามอินโดจีน นำไปสู่นโยบายการเปลี่ยนอินโดจีนจากสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531 - 2534) โดยมีแนวคิดพื้นฐานอยู่ที่การมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านซึ่งจะเป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งชาติในระยะยาว โดยจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการหันหน้าเข้าหากันและผ่อนคลายความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นปฏิปักษ์เกือบทุกกรณี ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้กลายเป็นหลักพื้นฐานในนโยบายต่างประเทศของไทยต่อทั้งกลุ่มประเทศอินโดจีนและประเทศพม่าด้วย ที่เน้นในเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการค้ามากกว่าเรื่องใดๆ (รัชนิดา ยืนยง, 2539: 120-121)

นโยบายดังกล่าวได้รับการสานต่อไปสู่การปฏิบัติ ในการพยายามจะสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการค้าการลงทุนระหว่างกัน โดยในกรณีของพม่านั้นได้มีการเยือนของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของไทยถึง 4 ครั้งในรอบปี ได้แก่ (รัชนิดา ยืนยง, 2539: 121-124)

- 1) การเยือนของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ และคณะ 87 คน ในฐานะประธานคณะกรรมการชายแดนได้เข้าพบนายพลซอหม่อง
- 2) นายประภัตร โพธิสุพจน และคณะ 13 คน ในฐานะตัวแทนนายกรัฐมนตรี ระหว่างวันที่ 22-25 กุมภาพันธ์ 2532
- 3) พันโทสนั่น ขจรประศาสน์ (ยศขณะนั้น) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ระหว่างวันที่ 28 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม 2535
- 4) ร้อยตรีประพาส ลิมปะพันธ์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่างประเทศ ระหว่างวันที่ 11-13 เมษายน 2532

เนื้อหาสาระของการหารือในการพบปะแต่ละครั้งนั้นจะให้ความสำคัญกับเรื่องปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน และการแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในรูปแบบของความร่วมมือทางด้านการค้า และการลงทุนในการสัมปทานพื้นที่ป่า การทำเหมืองแร่ และการทำประมง โดยเฉพาะในการเยือนอย่างเป็นทางการของร้อยตรีประพาส ลิมปะพันธ์ ที่ได้นำไปสู่การลงนามข้อตกลงการค้าแบบทวิภาคี 2 ฉบับ คือ ความตกลงด้านการค้าและเศรษฐกิจ และความตกลงเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อขจัดปัญหาต่างๆและทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจ

นโยบายที่ได้นำไปสู่ผลในทางปฏิบัติดังกล่าวส่งผลสำคัญให้เศรษฐกิจตามแนวชายแดนของไทยเติบโตและเปิดตัวสู่ประเทศพม่ามากยิ่งขึ้น โดยมีความพยายามในการร่วมมือระหว่างประเทศโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นนับแต่นั้นมา โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่าที่เป็นไปอย่างคึกคัก อาทิ สัมปทานพื้นที่ตัดไม้ในพื้นที่พม่าติดชายแดนไทยจำนวน 48 แปลงตลอด 10 จังหวัดชายแดนไทย ตั้งแต่จังหวัดเชียงรายถึงจังหวัดชุมพร ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่เขตอิทธิพลของกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์มอญ กะเหรี่ยง คะยาห์ และไทใหญ่ การเกิดขึ้นของชุมชนชายแดนที่ขยายตัวอันเนื่องมาจากการค้าชายแดนที่เพิ่มปริมาณมากขึ้นตามจุดผ่านแดนต่างๆ เช่น ด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็กที่เป็นจุดกระจายสินค้าไทยเข้าสู่รัฐฉาน พม่าตอนเหนือ และจินตอนใต้ ด่านแม่สอด-เมียวดีที่เป็นจุดกระจายสินค้าสำคัญสู่เมืองย่างกุ้งเมืองหลวงและศูนย์กลางเศรษฐกิจของพม่า ด่านเจดีย์สามองค์-พญาตองซู ซึ่งเป็นเส้นทางการค้าเก่าแก่ระหว่างสองประเทศ และด่านระนอง-เกาะสอง ช่องทางการกระจายสินค้าไทยสู่

พม่าตอนใต้และช่องทางการค้าทางทะเลที่สำคัญ เป็นต้น ชุมชนเหล่านี้เติบโตขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะในฝั่งไทยซึ่งมีนักธุรกิจจากนอกพื้นที่เข้าไปตั้งรกรากเพิ่มมากขึ้น ตลอดจนการข้ามเข้าไปจับจองพื้นที่และดำเนินธุรกิจในพื้นที่พม่าด้วยซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เมืองในฝั่งพม่าเติบโตตามไปด้วย

นอกจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายชายแดนของไทยแล้ว การเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจของพม่าก็เป็นส่วนสำคัญในการผลักดันความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดน โดยรัฐบาลใหม่ที่เข้ามาบริหารประเทศภายใต้การนำของพลเอกชอหม่องในปี พ.ศ. 2531¹ ได้เริ่มมีนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ (Open Door Economic Policy) โดยได้ประกาศใช้ “กฎหมายส่งเสริมการลงทุนต่างประเทศ (The Union of Myanmar Foreign Investment)” ในวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2531 เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับนักลงทุนต่างประเทศให้เข้ามาลงทุนมากยิ่งขึ้น โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ส่งผลต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจเพื่อดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างชาติด้วยการ

1. ยกเลิกคำสั่ง ประกาศและข้อบังคับที่จำกัดการค้าของเอกชน โดยพยายามส่งเสริมให้มีการค้าเสรีทั้งภายในประเทศและกับต่างประเทศ

2. ทำการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย

3. สนับสนุนให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยที่การลงทุนจากต่างประเทศสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ต่อไปนี้ จะได้รับการส่งเสริม คือการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อการส่งออก การสำรวจทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง การลงทุนในธุรกิจที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูง การลงทุนที่มีส่วนสนับสนุนส่งเสริมการผลิตและการให้บริการที่ใช้เงินลงทุนสูง การลงทุนที่สามารถสร้างงานได้มาก และการลงทุนในธุรกิจที่ช่วยให้มีการประหยัดการใช้พลังงาน

ผลจากการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายดังกล่าวของทั้งสองประเทศ ทำให้เมืองชายแดนเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายและเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างมาก การค้าที่แต่เดิมเป็นการค้าลักลอบอยู่นอกกรอบของกฎหมาย ได้เข้าสู่ระบบที่เป็นมาตรฐานเพิ่มขึ้น ประกอบกับเครือข่ายการค้าที่ได้พัฒนาเชื่อมโยงระหว่างพ่อค้าชาวไทย พม่า และกลุ่มชาติพันธุ์ มาแล้วเป็นเวลานาน ส่งผลให้การค้าผ่านชายแดนสามารถพัฒนาต่อยอดเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการสร้างงานและรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น การขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัย และกิจกรรมเศรษฐกิจต่อเนื่องในอีกหลายสาขา

¹เนื่องมาจากความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายแบบสังคมนิยมในระยะเวลาที่ผ่านมา ที่ทำให้เศรษฐกิจของพม่าอยู่ในภาวะเสื่อมโทรมอย่างมาก นำไปสู่ความไม่พอใจของประชาชนชาวพม่าต่อรัฐบาลและบานปลายกลายเป็นเหตุการณ์จลาจลสำคัญในประวัติศาสตร์การเมืองพม่าในวันที่ 8 สิงหาคม 1988 ทำให้รัฐบาลใหม่ที่เข้ามาบริหาร มีความจำเป็นที่จะต้องเปิดประเทศและติดต่อกับประชาคมโลกให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ทั้งสองประเทศจะหันมาร่วมมือกันในการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างกันมากยิ่งขึ้น หากแต่ปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในความร่วมมือ แม้ปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัญหาเรื้อรังของการเมืองภายในพม่า หากแต่ปัญหาก็ก็นำผลกระทบต่อความมั่นคงบริเวณแนวชายแดนของไทย ด้วย เนื่องจากกองกำลังชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ต่างมีฐานที่มั่นอยู่ตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่า อีกทั้งยังมีอิทธิพลอย่างมากต่อการค้าบริเวณชายแดน² โดยรัฐบาลทหารพม่าได้ดำเนินยุทธวิธีในการปราบปรามชนกลุ่มน้อยเหล่านี้อย่างหนักเพื่อเป็นการจำกัดพื้นที่เขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ลง และเข้ามาจัดระเบียบปรับปรุงกลไกของรัฐในบริเวณชายแดน เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและพยายามที่จะดำเนินการควบคุมไม่ให้กองกำลังชนกลุ่มน้อยสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากการค้าชายแดนได้อีกต่อไป เพราะการค้าชายแดนแต่เดิมนั้นจำเป็นต้องใช้พื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นเส้นทางขนส่งสำคัญ เป็นการเปิดโอกาสให้ชนกลุ่มน้อยสามารถแสวงหาประโยชน์ตั้งด่านเก็บค่าผ่านทางสินค้าต่าง ๆ ซึ่งเป็นแหล่งรายได้สำคัญของกองกำลังชนกลุ่มน้อยและเป็นส่วนสำคัญในการซื้ออาวุธและบำรุงกองทัพเพื่อต่อสู้กับกองทัพรัฐบาลพม่า

ดังนั้นจึงอาจมองได้ว่า ปัญหาของเรื่องเขตอิทธิพลชนกลุ่มน้อยตลอดแนวชายแดนไทย-พม่า ได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างทั้งสองประเทศ และเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการจัดระเบียบอย่างเร่งด่วน ซึ่งในส่วนของพม่าเองแล้วก็ได้ใช้ยุทธวิธีในการลดทอนกำลังสนับสนุน ตลอดจนกดดันให้มีการทำสัญญาหยุดยิงกับรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของไทยนั้นแม้จะไม่มีนโยบายที่ชัดเจนนักในเรื่องที่ต่อชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ เนื่องจากการขาดเอกภาพของทั้งฝ่ายนโยบายและฝ่ายปฏิบัติ หากแต่การเข้ามาลงทุนในกิจการต่าง ๆ บริเวณชายแดนของภาคเอกชนไทยก็ทำให้เกิดผลกระทบต่อศักยภาพของกองกำลังชนกลุ่มน้อยมาก ซึ่งกิจการที่มีผลกระทบโดยตรงต่อกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ได้แก่ การสัมปทานป่าไม้ ประมง และเหมืองแร่ เนื่องเพราะการตัดถนนเข้าถึงพื้นที่ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งเครื่องมือรวมทั้งไม้ที่ตัดออกจากป่า ทำให้สภาพแวดล้อมของป่าเปลี่ยนแปลงไป ป่าที่บิ่นที่เคยเป็นปราการทางธรรมชาติให้แก่ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ก็กลายเป็นป่าโปร่ง สะดวกต่อการเข้าโจมตีของกองทัพทหารพม่า ดังนั้นชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนเหล่านี้จึงสูญเสียพื้นที่ที่มั่นมากขึ้นเรื่อยๆ และอ่อนแอลงจนไม่สามารถรักษา

² ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ของพม่ากับรัฐบาลกลาง เป็นความขัดแย้งที่มีเหตุปัจจัยมาจากด้านการเมือง มาตั้งแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษ ใน พ.ศ. 2491 และได้พัฒนาไปเป็นสงครามระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ และรัฐบาลกลางของพม่า โดยต่างฝ่ายต่างใช้กำลังต่อสู้เพื่อช่วงชิงพื้นที่อิทธิพล โดยฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยจะเป็นฝ่ายควบคุมพื้นที่บริเวณชายแดน เนื่องจากเป็นพื้นที่มาตุภูมิของตนทำให้เป็นฝ่ายได้เปรียบ รัฐบาลพม่าเสมอมา จวบจนถึงช่วงปี พ.ศ. 2531 ซึ่งพม่ามีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรัฐบาลใหม่โดยมีทหารเป็นผู้มีอิทธิพลสูงสุดในการบริหารประเทศ ส่งผลให้รัฐบาลทหารพม่าสามารถปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณแนวชายแดนได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนกล่าวได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา ฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยก็เป็นฝ่ายสูญเสียพื้นที่อิทธิพลให้กับรัฐบาลพม่าเรื่อยมา

พื้นที่อทธิพลได้อีกต่อไป หากแต่ในเวลาเดียวกันฝ่ายรัฐบาลพม่าก็เป็นฝ่ายเข้าไปควบคุมดูแลและจัดการพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่าได้มากยิ่งขึ้น

จากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในภูมิภาคและนโยบายเศรษฐกิจของประเทศพม่า ตลอดจนนโยบายต่อพม่าของไทย ได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐบาลไทยและพม่ามากขึ้น ในการแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจตลอดแนวพรมแดนระหว่างประเทศทั้งสอง โดยได้มีความพยายามที่จะจัดการกับปัญหาบริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสองมากขึ้นเพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัญหาที่สำคัญได้แก่ปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ การพยายามจะจัดระเบียบชายแดนใหม่โดยฝ่ายพม่าจะให้ความสำคัญกับปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆตามแนวพรมแดนซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศเป็นสำคัญ ขณะที่ฝ่ายไทยเน้นให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยนักธุรกิจไทยต่างเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในธุรกิจต่างๆ ซึ่งนำไปสู่การเติบโตของกลุ่มนักธุรกิจตลอดแนวชายแดน และได้กลายเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจเมืองชายแดนในเวลาต่อมา

2.2 บทบาทภาคเอกชนและกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วบนพื้นที่พรมแดนไทยพมานั้นทำให้นักธุรกิจในท้องถิ่นเติบโตขึ้นอย่างมาก และพยายามจะเข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายของรัฐเพื่อเอื้อต่อผลประโยชน์ทางการค้ามากขึ้น เนื่องจากสถานการณ์ชายแดนและความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศได้กลายเป็นต้นทุนที่สำคัญที่สุดในการดำเนินธุรกิจ และนักธุรกิจเหล่านี้ก็ได้กลายเป็นตัวแสดงสำคัญทั้งในระดับท้องถิ่นระดับประเทศ รวมถึงเป็นตัวแสดงหนึ่งในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย โดยเราจะเห็นบทบาทของนักธุรกิจเหล่านี้เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการเกิดของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นพลังผลักดันสำคัญในการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยอาจกล่าวได้ว่าระบบทุนนิยมโลกได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในการลดทอนพลังของความเป็นชาตินิยมเพื่อดึงดูดทรัพยากรและตลาดภายในภูมิภาคเข้ามาเป็นส่วนหนึ่ง โดยภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะที่ประกอบธุรกิจอยู่บริเวณชายแดนและมีผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกรรมข้ามประเทศได้กลายเป็นกลไกสำคัญอันหนึ่งที่ผลักดันให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าเข้าสู่กลไกตลาดแบบเสรีนิยมมากขึ้น

ภาคธุรกิจเอกชนที่มีบทบาทสำคัญส่วนใหญ่ล้วนพัฒนาความเข้มแข็งมากจากนโยบายการเปิดประเทศระหว่างไทย-พม่าในทศวรรษที่ 1990 นักธุรกิจเหล่านี้ร่วมตัวดำเนินกิจกรรมในการผลักดันนโยบาย

ต่างๆที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจทั้งในระดับรัฐและท้องถิ่นภายใต้องค์กรที่เรียกว่า "หอการค้าจังหวัด" โดยเห็นได้อย่างเด่นชัดจากผลสำเร็จในทางนโยบายหลายด้าน อาทิ การผลักดันให้เกิดความร่วมมือระหว่างไทย-พม่าของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในการริเริ่ม "โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ" ที่ได้นำเสนอต่อรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 และได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและเกิดผลเป็นรูปธรรมในที่สุด ในการลงนามความร่วมมือภายใต้กรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งการดำเนินการต่างๆของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจชายแดนไทย-พม่า เป็นการดำเนินการที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของหอการค้าเชียงราย โดยเป็นการดำเนินการที่ผ่านช่องทางต่างๆ ในรูปของข้อเรียกร้องและการผลักดันในประเด็นต่างๆเพื่อให้เกิดผลทางนโยบาย ในการดำเนินงานเช่นนี้ มีการติดต่อกับทั้งรัฐบาลพม่าและภาคเอกชนพม่า มีการใช้สื่อมวลชนและการประชาสัมพันธ์ในการดำเนินการ รวมถึงการหาแนวร่วมกับหอการค้าจังหวัดอื่นๆในพื้นที่ และอาศัยการจัดประชุมสัมมนาเพื่อกระจายข่าวสารและข้อมูลต่างๆ รวมถึงการใช้มวลชนเพื่อกดดันรัฐ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย การดำเนินการดังกล่าวเกิดผลที่เป็นรูปธรรมให้สามารถผลักดันการสร้างเส้นทางสาย แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง-เมืองลา เชื่อมเมืองสำคัญในภาคเหนือของไทยพม่าและจีนตอนใต้ โครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 เพื่อรองรับการขยายตัวของการค้าชายแดน โครงการเดินเรือแม่น้ำโขงเพื่อการพาณิชย์ และการผลักดันการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย เป็นต้น (ชนา ยศตระกูล, 2545: 68-88)

นอกจากนี้ บทบาทของกลุ่มเอกชนอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญ ได้แก่ บทบาทของหอการค้าจังหวัดตาก ที่ได้ดำเนินการผลักดันจนเกิดผลเป็นรูปธรรมในหลายประการเช่นกัน อาทิ การผลักดันการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า ซึ่งแม้จะเกิดอุปสรรคระหว่างการดำเนินการหลายประการแต่ก็สามารถดำเนินการแล้วเสร็จและเปิดใช้อย่างเป็นทางการในวันที่ 15 สิงหาคม 2540 แต่แม้จะมีสะพานแล้วหากแต่อุปสรรคของการค้าชายแดนไทย-พม่ายังคงอยู่หลายประการ ตั้งแต่ระเบียบการค้าและศุลกากรที่ไม่แน่นอนของพม่า การห้ามนำเข้าสินค้าต้องห้าม ปัญหาค่าเงินจัตตกต่ำ ซึ่งทางหอการค้าได้ดำเนินการผลักดันนโยบายในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้โดยตรงต่อทั้งทางการพม่าและไทย (ชนา ยศตระกูล, 2545: 90) หรือการดำเนินการเพื่อผลักดันการพัฒนาของการค้าชายแดน เช่น การผลักดันโครงการสร้างถนนเส้นทางแม่สอด-เมียวดี-เมาะละหม่ง-ย่างกุ้ง ตั้งแต่ปี 2540 ซึ่งแม้จะติดปัญหา โดยเฉพาะจากความไม่เข้าใจกันระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศทำให้การดำเนินการต้องล่าช้าออกไป และยังคงมีความพยายามในการผลักดันโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อพัฒนาพื้นที่ให้กลายเป็นประตูของประเทศที่เปิดออกสู่พม่าและประเทศในเอเชียได้ โดยได้พยายามผลักดันโครงการมาตั้งแต่ปี 2539 ในหลายช่องทางทั้งผ่านกระทรวงอุตสาหกรรม ผ่านทาง

หอการค้าไทย ผลักดันให้เป็นวาระในการหารือของคณะกรรมการเศรษฐกิจซึ่งมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในปี 2542 ทำให้มีมติเห็นควรจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด อย่างไรก็ตาม การดำเนินการยังไม่ส่งผลที่เป็นรูปธรรมเท่าไรนักซึ่งทางหอฯยังคงต้องดำเนินการผลักดันอย่างต่อเนื่อง (ธนา ยศตระกูล, 2545: 100-101) เป็นต้น นอกจากนี้ จะพบว่าทุกครั้งที่เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างไทย-พม่า หอฯตากจะเป็นหน่วยงานแรกที่คอยวิ่งเต้นแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้า โดยเฉพาะเมื่อเกิดเหตุขัดแย้งระหว่างกองกำลังต่างๆในพม่า ตลอดจนความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทย-พม่าด้วย

ในปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตากยังคงมีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆเพื่อผลักดันโครงการต่างๆอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจุบันกลไกที่สำคัญได้แก่ การประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการของหอการค้าและหน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ในกรณีของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ซึ่งจะจัดให้มีการประชุม กันทุก ๆ 1-2 เดือน โดยได้รับการตอบรับอย่างดีจากหน่วยงานราชการในจังหวัด ดังจะเห็นได้จากการที่มีการส่งเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของหน่วยงานนั้นๆเข้าร่วมประชุมอย่างต่อเนื่อง และมีการพบปะหารือระหว่างคณะกรรมการหอการค้าและผู้ว่าราชการจังหวัด (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2549-2550) ซึ่งวาระต่างๆของการหารือกันนั้นส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจเรื่องของนโยบายรัฐ ความต้องการของภาคเอกชนในจังหวัด การหาแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดร่วมกัน รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งการประชุมดังกล่าวทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในจังหวัดที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างสอดคล้องและเกื้อหนุนกันมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการประสานความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทย-พม่า ตลอดจนการเป็นตัวกลางประสานงานใกล้เคียงข้อพิพาทระหว่างประเทศ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ชัดในกรณีของหอการค้าจังหวัดตาก

นอกจากนี้ หอการค้าจังหวัดยังมีบทบาทในฐานะตัวแทนของนักธุรกิจในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกี่ยวข้องอยู่กับการทำธุรกิจระหว่างประเทศ โดยมีบทบาทเชิงรุกในการผลักดันเศรษฐกิจของจังหวัดในด้านต่างๆ ผ่านการทำงานร่วมกับหน่วยงานหลายๆฝ่าย เช่น หน่วยงานภาคเอกชนด้วยตนเอง ทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงความพยายามในการสะท้อนความต้องการต่างๆของภาคธุรกิจเสนอต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อที่ต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุน และร่วมพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด ในส่วนที่ภาคเอกชนเองไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การสร้างระบบขนส่งคมนาคมซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง หรือการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศในระดับรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการ หรือการ

แก้ไขปัญหาระดับประเทศ อาทิ ความสัมพันธ์ไทย-พม่า และสถานการณ์บริเวณชายแดนไทย-พม่า บริเวณแม่สาย-ท่าซี้เหล็ก ซึ่งที่ผ่านมาก็ได้รับการตอบสนองค่อนข้างดีจากทางภาครัฐ โดยความต้องการหลักคือ การพยายามเชื่อมโยงเศรษฐกิจเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ การขนส่งสินค้า และการผ่านแดนของนักท่องเที่ยว ซึ่งล้วนแต่เป็นความพยายามในการอำนวยความสะดวกให้กับ การเคลื่อนย้ายของปัจจัยการผลิตต่างๆ ข้ามเขตแดนทั้งสิ้น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของ จังหวัดชายแดนโดยตรง จะเห็นได้ว่าในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดนั้นภาคเอกชนดังกล่าวได้เป็น องค์การที่มีบทบาทนำภาครัฐโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจชายแดน ซึ่งหอการค้าเป็นเสมือน ศูนย์ข้อมูลทางการค้ากับเพื่อนบ้านและด้านการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น จึงมักจะได้รับการยอมรับจาก หน่วยงานราชการ เช่น คณะกรรมการพัฒนาการสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ กองทัพ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรมกระทรวงแรงงาน เป็นต้น ในฐานะตัวแทนภาคเอกชนในจังหวัดหรือตัวแทนท้องถิ่นให้ มีส่วนร่วมนำเสนอข้อมูลต่างๆ และแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุนและ การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วทันต่อกระแสการ เปลี่ยนแปลงในภูมิภาค ซึ่งจังหวัดชายแดนเหล่านี้ในฐานะเมืองหน้าด่านต้องเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ที่ กำลังจะเกิดขึ้นอย่างเท่าทันอยู่ตลอดเวลา

ในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจในเมืองชายแดนกำลังขยายตัวนั้นก็ให้เกิดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ภายใต้ชื่อ “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS)” ภายใต้การสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) โดยเป็น ความร่วมมือของ 6 ประเทศคือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน) โดยมีเป้าหมายในการ จัดตั้งก็เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุนอุตสาหกรรม การเกษตร และบริการ สนับสนุน การจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทาง เทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถรวมทั้งโอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก โดยมีวัตถุประสงค์หลักใน การจัดตั้งก็เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าและการลงทุน และเพื่อเป็นการลดต้นทุนการขนส่งใน พื้นที่ รวมถึงทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้าและคนโดยสารมีประสิทธิภาพมากขึ้น เป็นสำคัญ (กระทรวง ต่างประเทศ, 2554) ซึ่งได้กลายเป็นกรอบอ้างอิงในการดำเนินงานของทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนา โครงข่ายการคมนาคมเชื่อมโยงไทย-พม่าในเวลาต่อมา

โครงการ GMS นี้ ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 3Cs (Connectivity, Competitiveness, Community) (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2554) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 โดยประเทศในกลุ่ม GMS ได้เพิ่มความร่วมมือตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบองค์รวมในพื้นที่ที่มีศักยภาพตามแนวคมนาคมเชื่อมโยงหลัก 3 แนว ได้แก่ 1) การพัฒนาตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North South Economic Corridor-NSEC) 2) การพัฒนาตามแนวตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor-EWEC) เชื่อมโยงพม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม 3) การพัฒนาตามแนวตอนใต้ (Southern Economic Corridor-SEC) เชื่อมโยงไทย กัมพูชา เวียดนาม โดยเส้นทางคมนาคมตามแนวพัฒนาภายใต้กรอบ GMS ที่ผ่านชายแดนไทยพม่า ได้แก่ (กระทรวงพาณิชย์, 2544)

1. เส้นทางแม่สอด-เชิงเขาตะนาวศรี ระยะทาง 18 กม. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อเดือน มกราคม 2547 ให้ความช่วยเหลือเป็นเงินให้ป่า ววงเงิน 122.9 ล้านบาท
2. เส้นทางเชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเรก-ท่าตอน จากผลการประชุมระดับรัฐมนตรี 3 ฝ่าย (ไทย-พม่า-อินเดีย) ครั้งที่ 2 ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2546 ไทยจะให้เงินกู้ในการพัฒนา 2 เส้นทาง คือ
 1. เส้นทางเชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเรก-ปะอั้น-ท่าตอน ระยะทาง 180 กิโลเมตร
 2. เส้นทางกอกะเรก-มุดอง-เมะละหม่ง-ท่าตอน ระยะทาง 189 กิโลเมตร
3. เส้นทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง-ด้าหลัว-คูนหมิง : มี 2 เส้นทาง
 1. เส้นทาง R3E(R3A) เป็นเส้นทางหลักจากคูนหมิง-เชียงราย-กรุงเทพฯ
 2. เส้นทาง R3W เป็นเส้นทางจากคูนหมิง-ด้าหลัว-เชียงตุง-ท่าขี้เหล็ก-แม่สาย

อย่างไรก็ดี การดำเนินการต่างๆภายใต้กรอบความร่วมมือนี้ก็มีอุปสรรคอยู่ไม่น้อย อาทิ ปัญหาในการประสานกับรัฐบาลพม่า เช่น กรณีการดำเนินการสร้างถนนเส้นทางท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง คณะรัฐมนตรีไทยมีมติเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2540 จัดสรรเงินกู้แก่พม่าจำนวน 300 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างเส้นทางท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง ระยะทาง 164 กิโลเมตร ในภายหลังได้เกิดปัญหาสัมปทานระหว่างรัฐบาลพม่ากับเอกชนไทย ทหารช่างของพม่าจึงดำเนินการสร้างทางดังกล่าวโดยใช้งบประมาณของพม่าเอง (กระทรวงพาณิชย์, 2544) ปัญหาการพัฒนาจุดพรมแดนของแต่ละประเทศมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก ทั้งด้านพิธีการศุลกากร ที่มีระบบและระเบียบแตกต่างกัน และอุปสรรคในเรื่องเส้นทางที่เชื่อมระหว่างชายแดนไทย-พม่ามีน้อย และเส้นทาง

ค่อนข้างเล็กและมีความคิดเคี้ยวมาก ไม่สะดวกและขาดความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่ง เช่น เส้นทาง R3B (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2554) เป็นต้น

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทั้งการเข้ามามีบทบาทนำของภาคเอกชน ตลอดจนการพัฒนากรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ส่งผลให้เมืองชายแดนเกิดการเติบโตอย่างก้าวกระโดด นอกจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของการค้าชายแดนอันเนื่องมาจากโครงข่ายการคมนาคมที่สมบูรณ์มากขึ้นและนโยบายของรัฐที่เอื้อต่อการทำการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นแล้ว การขยายตัวของเศรษฐกิจเมืองชายแดนยังสืบเนื่องมาจากการหลั่งไหลเข้ามาของทุนทั้งจากทุนไทยและต่างชาติ ทั้งในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อใช้ประโยชน์จากแรงงานและทรัพยากรจากประเทศพม่า โดยดำเนินการผลิตในฝั่งไทยเพื่อผลในด้านสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนและระบบกฎหมายที่เป็นสากล ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานที่มีความพร้อม โดยเฉพาะโครงข่ายการคมนาคมทั้งทางบกภายในประเทศและการเชื่อมต่อกับต่างประเทศทั้งท่าเรือน้ำลึกและการขนส่งทางอากาศ เป็นต้น เมืองชายแดนจึงได้กลายเป็นพื้นที่หนึ่งในการดำเนินกิจกรรมการผลิตของระบบทุนนิยมโลก เช่นในกรณีของเมืองแม่สอดที่ได้พัฒนากลายเป็นเมืองอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว โดยสินค้าที่ทำการผลิตส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป และรองเท้า การผลิตดังกล่าวจะดำเนินการเพียงขั้นตอนที่ต้องใช้แรงงานเท่านั้น กล่าวคือผู้ประกอบการจะนำเข้าชิ้นส่วนของเสื้อผ้าและรองเท้าและใช้ประโยชน์จากแรงงานพม่าที่แม่สอดในการประกอบชิ้นส่วนต่างๆเข้าด้วยกันเท่านั้น และส่งออกเพื่อไปดำเนินการผลิตในขั้นตอนอื่นๆที่สามารถใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์ได้ในประเทศอื่น โดยสินค้าส่วนใหญ่มักจะเป็นสินค้าที่มีตราสินค้าที่มีชื่อเสียงในตลาดตะวันตก (พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2552) เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายชายแดนของรัฐในช่วงนี้ยังคงคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยอาศัย "กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ" กับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจร่วมกัน และยังร่วมมือกับภาคเอกชนที่เติบโตและมีศักยภาพเพิ่มขึ้น ในการขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจเข้าไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังได้รับความสนใจและการสนับสนุนในระดับนานาชาติเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เศรษฐกิจบริเวณชายแดนนั้นเติบโตอย่างรวดเร็วและส่งผลต่อการเติบโตของเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศด้วย

ในขณะเดียวกันการคงอยู่ของปัญหาภายในของประเทศพม่า ประกอบกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดนโดยปราศจากการวางแผนที่ดีของไทยเอง ในการระวังป้องกันผลเสียที่จะเกิดตามมารวมถึงการเตรียมพร้อมในการรับมือต่อวิกฤตการณ์ต่างๆ ได้นำไปสู่ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆของปัญหาที่สำคัญ

อาทิ ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาการอพยพย้ายถิ่นของผู้คนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาใช้แรงงานในไทย เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชายแดนของไทยโดยตรง และกลายเป็นปัญหาท้าทายสำคัญต่อความสามารถในการบริหารจัดการของรัฐไทย

ปัญหาสำคัญที่เริ่มปรากฏชัดเด่นมากขึ้นเรื่อยๆคือปัญหายาเสพติดซึ่งถือว่าเป็นภัยความมั่นคงใหม่ของไทย (Non-Traditional Security) ซึ่งได้มีการแพร่กระจายขยายวงกว้างมากขึ้นในสังคม โดยสำหรับรัฐแล้วพื้นที่ชายแดนได้ถูกวางไว้ในฐานะของพื้นที่สำหรับการ "สกัดกั้น" การนำเข้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้บรรจุไว้ในแนวคิดทางยุทธศาสตร์ข้อที่ 3 ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 141/2541 ลงวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เรื่องนโยบายการดำเนินนโยบายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ไว้ว่า "การควบคุมพื้นที่ด้วยการสกัดกั้นการลำเลียง การนำเข้ายาเสพติดจากภายนอกประเทศในพื้นที่ชายแดน และการส่งเสริม หมู่บ้าน/ชุมชนปลอดยาเสพติดในพื้นที่ตอนใน" (พินิจ ลาภานานนท์, 2550: 5-6)

นอกจากนี้ การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองก็เริ่มเพิ่มจำนวนมากขึ้นและกลายเป็นปัญหาในเชิงการบริหารจัดการ โดยมีปัจจัยสำคัญจากการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือของภาคอุตสาหกรรมไทย ประกอบกับอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่าค่าจ้างแรงงานในพม่า กลายเป็นแรงดึงดูดให้ประชากรในพม่าอพยพเข้ามาทำงานในประเทศไทยมากขึ้น เพื่อแสวงหาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับตนเองและครอบครัว อีกทั้งสถานการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่มีอยู่เนืองๆ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้แรงงานพม่าหลังไหลเข้ามาทำงานเพื่อหารายได้และความปลอดภัยของชีวิต แม้หน่วยงานราชการของไทยจะได้เริ่มพยายามที่จะจัดระเบียบ โดยมีนโยบายในการจัดการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีออกมามีเป้าหมายเพื่อให้แรงงานที่ผิดกฎหมายเข้ามาสู่ระบบการควบคุมโดยรัฐ เพื่อผลประโยชน์ในด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลัก แต่การดำเนินการต่างๆก็ล้วนไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งในแง่ของการควบคุมดูแลและการสกัดกั้นจับกุม ดังจะเห็นได้จากการอนุญาตให้มีการผ่อนผันการจ้างงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆทั้งพื้นที่และประเภทงาน แต่กลับปรากฏว่ามีแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมาจดทะเบียนเพื่ออยู่ในระบบการผ่อนผันน้อยลงและอยู่นอกระบบมากขึ้น สำหรับการสกัดกั้นและการจับกุมก็กระทำได้ระดับหนึ่งเท่านั้น ในขณะที่การหลังไหลเข้ามาทดแทนก็ยังมียุ่และที่สำคัญคือทางการทราบเฉพาะจำนวนแรงงานต่างชาติที่ถูกจับและส่งออกไปนอกประเทศแต่ไม่สามารถทราบจำนวนแรงงานที่หลบหนีเข้ามาเพิ่มเติม (สุมาลี ปิตยานนท์, 2545: 300-362)

ปัญหายาเสพติดและปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าวดังกล่าว ได้กลายเป็นปัญหาที่ได้รับความสนใจอย่างมากในประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคมของไทย เพราะไม่เพียงแต่เกี่ยวโยงกับปัญหาการเข้ามาแย่ง

งานของแรงงานไทย แต่ยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ปัญหาทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และปัญหาทางด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยอีกด้วย โดยพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้ถูกมองจากฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะฝ่ายนโยบายว่าเป็นพื้นที่ช่องทางสำคัญในการหลั่งไหลเข้ามาของปัญหาเหล่านี้ และได้มีมาตรการในเชิงการป้องกันปราบปรามเป็นแนวทางหลักในการดำเนินงาน หากแต่มาตรการในกล่าวนั้นในแง่หนึ่งกลับกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน และทรัพยากร ตลอดจนสินค้า ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงในเชิงเศรษฐกิจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ และได้กลายเป็นปัญหาในเชิงการจัดการของรัฐที่ต้องหาทางออกในระยะต่อไป

2.3 ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศกับการแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน

ถึงแม้ว่าสถานการณ์ความมั่นคงในบริเวณแนวชายแดนจะยังคงมีประเด็นปัญหาหลายอย่างที่รัฐไทยต้องเร่งดำเนินการแก้ไขต่อไป แต่ทว่าในทางด้านเศรษฐกิจรัฐไทยก็ได้มีความพยายามที่จะสานต่อความความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยผ่าน “กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐไทยใช้เป็นกลไกหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนมาโดยตลอด อย่างไรก็ตาม ด้วยมิติทางด้านความมั่นคงที่ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นของพื้นที่ชายแดน ได้เป็นตัวทำให้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศต้องทำหน้าที่ในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงควบคู่ไปกับหน้าที่หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วย ซึ่งกรอบความร่วมมือที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ก็คือ “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง ระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า ไทย และเวียดนาม (ACMECS: Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy)” โดยมีแนวคิดการก่อตั้งมาจากการที่ต้องการลดช่องว่างของระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมองว่าเป็นรากฐานของปัญหาอาชญากรรมตามแนวชายแดนและข้ามแดน อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของไทยซึ่งส่วนหนึ่งต้องพึ่งพาการส่งออกสู่ประเทศเพื่อนบ้านด้วย โดยแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญได้แก่การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายภาคอุตสาหกรรม การเกษตรและการผลิตไปยังบริเวณพื้นที่แนวชายแดนซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (comparative advantage) ในการผลิต อันเนื่องมาจากวัตถุดิบและแรงงานราคาถูก เพื่อเป็นการสร้างโอกาสในการจ้างงาน ลดความแตกต่างของรายได้ ส่งเสริมสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่งคั่งร่วมกันอย่างยั่งยืน (กระทรวงต่างประเทศ, 2554)

ในส่วนของไทยนั้น นอกจากจะต้องการเชื่อมโยงเศรษฐกิจไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ยังต้องการใช้กรอบของการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในการแก้ไขปัญหาทางด้านความมั่นคงพร้อมกันไปด้วยตามที่

ได้เสนอเป็นกรอบแนวคิดในการจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน ซึ่งเสนอโดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

1. การกีดกันทางการค้าในเวทีการค้าโลกจะยิ่งทวีความรุนแรง การรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและอำนาจในการต่อรองกับกลุ่มต่างๆ คุณภาพของสินค้าและต้นทุนการผลิตจะเป็นปัจจัยสำคัญ ดังนั้นหากไทยสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและลดต้นทุนสินค้าได้ จะช่วยเพิ่มศักยภาพของไทยในเวทีการค้าโลก

2. หากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและความร่วมมือระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และลักษณะเศรษฐกิจภายในของประเทศเพื่อนบ้านยังคงเป็นไปในทิศทางปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับเศรษฐกิจและรายได้ประชากรที่แตกต่างกันมากระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน จะยิ่งทำให้ช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านห่างกันมากขึ้น และเป็นการเพิ่มปัญหาให้กับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอพยพของแรงงานต่างด้าวเข้ามายังประเทศไทยก็จะเพิ่มมากขึ้นตามมาด้วย เนื่องจากความต้องการโอกาสในการหางานทำและรายได้ที่ดีกว่า

3. การเปิดความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในลักษณะของการพึ่งพาศักยภาพที่เอื้อประโยชน์ต่อกันและกัน จะเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทย โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบที่หลากหลายหากไทยสามารถเพิ่มโอกาสในการลงทุนและร่วมมือทางการผลิตกับประเทศเพื่อนบ้าน

4. การพัฒนาเขตประกอบการร่วมตามแนวชายแดนจะเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งเขตประกอบการด้านอุตสาหกรรมการค้า เกษตรกรรม บริการ และการท่องเที่ยว ที่มีการเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการให้สิ่งจูงใจแก่นักลงทุน

ในขณะเดียวกัน ปัญหาทางด้านความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหายาเสพติดและการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ก็ยังคงเป็นปัญหาหลักของพื้นที่ชายแดนและทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น นำไปสู่นโยบายของรัฐที่เน้นการปราบปรามอย่างเด็ดขาด โดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาเสพติดในฐานะเป็นภาวะวิกฤติที่จะต้องทำการขจัดกวาดล้างให้หมดสิ้น โดยได้แถลงนโยบายต่อสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามยาเสพติดเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะต้องเร่งรัดดำเนินการให้บรรลุผลอย่างจริงจังโดยมีแผนปฏิบัติงานรองรับที่มีความเกี่ยวเนื่องสำคัญต่อพื้นที่

ชายแดน ได้แก่ (พินิจ ลาภานานนท์, 2550: 14-20) แผนการสกัดกั้นยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสกัดกั้นและปราบปรามยาเสพติดในพื้นที่ชายแดน จัดระเบียบและเสริมสร้างความมั่นคงของหมู่บ้านในแนวชายแดนและการควบคุมและการแก้ไขปัญหาเสพติดในพื้นที่รุนแรงพิเศษบริเวณชายแดน และแผนการปราบปรามยาเสพติด มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปราบปรามทำลายโครงสร้างการค้าและอิทธิพลผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ชายแดน พื้นที่รุนแรงพิเศษ พื้นที่แพร่ระบาดรุนแรง และพื้นที่แพร่ระบาดปานกลาง

นโยบายดังกล่าวเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหาเสพติดที่เพิ่มขึ้นทุกขณะ และยังสะท้อนถึงการให้ความสำคัญอย่างมากของรัฐบาลต่อปัญหานี้ และได้มีความพยายามในการจัดการกับพื้นที่ชายแดนเพื่อที่จะแก้ไขปัญหา โดยส่วนหนึ่งก็เพื่อเป็นการปูทางไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจในบริเวณนี้ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าพื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นพื้นที่ที่ต้องมีการควบคุมพิเศษโดยเฉพาะ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อการ "สกัดกั้น" และ "ปราบปราม" ซึ่งนำไปสู่การควบคุมและจัดระเบียบที่เข้มงวดมากขึ้นจากเจ้าหน้าที่รัฐ ในบริเวณพื้นที่ชายแดน

นอกจากนี้ การจัดการควบคุมแรงงานต่างด้าวก็เป็นภาระงานที่สำคัญของรัฐบาลด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นนโยบายว่าด้วยความมั่นคงของรัฐ ซึ่งกล่าวว่า "เพื่อให้ประเทศชาติมีความมั่นคงปลอดภัย จากอาชญากรรมในประเทศและภัยข้ามชาติประเภทต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งยาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีระบบของการบริหารจัดการแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในด้านความมั่นคง กระทรวงแรงงานจึงต้องควบคุมดูแลการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทย ทั้งถูกและไม่ถูกกฎหมายประมาณ 1 ล้านคน ให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและเงื่อนไขที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาการแย่งงานคนไทยทำ ไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ" โดยในการนี้กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักจึงได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการ ซึ่งพื้นที่ชายแดนนั้นยังคงได้รับการจัดให้เป็นพื้นที่สำหรับการสกัดกั้นและปราบปรามโดยแสดงให้เห็นในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน ใช้กองกำลังป้องกันชายแดนเป็นหลักเพิ่มเติมกำลังไม่เก็บกองร้อยทหารราบ/ทหารม้าเฉพาะกิจ สำหรับพื้นที่ชุมชนชั้นในเสนอให้ตั้งหน่วยเฉพาะกิจ ประกอบด้วยหน่วยที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ร่วมปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และยุทธศาสตร์ปราบปราม จับกุมดำเนินคดี

แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง หลักการคือ เพิ่มความเข้มข้นด้านการข่าว มุ่งเน้นการปราบปราม จับกุม นายจ้างที่กระทำผิดกฎหมาย

จะเห็นได้ว่ารัฐได้มีความพยายามที่เพิ่มขึ้นในการจัดการกับแรงงานต่างด้าว โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการจดทะเบียนใหม่ที่แต่เดิมต้องมารายงานตัวเฉพาะแรงงาน มาเป็นต้องมีการจดทะเบียนทั้งตัวแรงงาน ครอบครัวหรือผู้ติดตาม และนายจ้างด้วย ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้สามารถชกนาคคนเหล่านี้ให้เข้าสู่ระบบมากยิ่งขึ้น เพื่อที่จะได้บริหารจัดการได้ ถึงแม้ปัญหาอาจยังไม่ได้รับการแก้ไขทั้งหมดเนื่องจากเป็นปัญหาที่เรื้อรังมานาน ยังต้องมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่อไป อย่างไรก็ตาม รัฐยังคงนำเอามาตรการในการ “สกัดกั้นและปราบปราม” เข้ามาใช้ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจเมืองชายแดนอย่างมาก ทั้งด้านเกษตรกรรม และภาคบริการที่กำลังขยายตัวรองรับการท่องเที่ยว ซึ่งต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงทั้งสามประเด็นนี้ แ่งหนึ่งได้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีท่าทีที่จริงจังต่อปัญหาดังกล่าวมากขึ้น แต่เนื่องจากความเรื้อรังของปัญหาและปัจจัยหลายอย่างที่เข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะปัจจัยภายนอกประเทศพม่าที่รัฐบาลไทยไม่สามารถเข้าไปจัดการเองได้ ปัญหาส่วนใหญ่จึงยังคงอยู่ นอกจากนี้ความพยายามของรัฐบาลไทยในการจัดการกับปัญหายังสะท้อนออกมาให้เห็นในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (ACMECS) ซึ่งเป็นความพยายามในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจซึ่งยังคงเป็นเป้าหมายหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านแรงงาน และยาเสพติด ซึ่งได้มีนโยบายในการสร้างงาน สร้างรายได้ในบริเวณชายแดน หรือเข้าไปสร้างงานในเขตประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้โดยคาดหวังว่าเมื่อประชาชนฝั่งพม่ามีงานทำ มีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น ก็จะไม่ลักลอบเข้ามาทำงานในไทยอีก และหันมาประกอบอาชีพสุจริตทดแทนอาชีพที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมากขึ้น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่านโยบายของรัฐบาลไทยต่อชายแดนในช่วงนี้ ยังคงมุ่งที่จะพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เพิ่มมากขึ้น แต่เนื่องจากปัญหาทางด้านความมั่นคงที่ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทำให้รัฐพยายามที่จะหามาตรการในการจัดการ ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนที่กำลังพัฒนาเติบโตอย่างต่อเนื่อง

2.4 การเปลี่ยนแปลงในการเมืองพม่าหลังการเลือกตั้ง และแนวโน้มนโยบายชายแดน

การเลือกตั้งทั่วไปของพม่าเมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2010 ที่ได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางการเมืองของพม่าไม่มากนักน้อย สิ่งหนึ่งที่ได้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรม ก็คือการเข้ามามีส่วนร่วมจากฝ่าย

ต่างๆในรูปแบบของพรรคการเมืองที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ลงแข่งขันในสนามเลือกตั้ง แม้ว่าจะถูกมองว่าอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบพรรคการเมืองสังกัดกลุ่มอำนาจเดิม หากแต่การเลือกตั้งครั้งนี้ก็ถือว่าเป็นครั้งแรกในรอบ 20 ปี ที่ผ่านมาของโครงสร้างการเมืองพม่าที่ไม่เคยเปิดพื้นที่ใดๆให้กับกลุ่มผลประโยชน์อื่นเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนี้ ยังได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองการปกครองของพม่าอย่างน่าสนใจ โดยในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภา 3 สภา ได้แก่ สภาประชาชน (People's Parliament) ประกอบด้วยสมาชิก 440 ที่นั่ง สภาที่สองได้แก่ สภาชนชาติ (Nationalities Parliament) ประกอบด้วยสมาชิก 224 ที่นั่ง และสภาสุดท้ายได้แก่ สภาท้องถิ่น (Region or State Parliament) ประกอบด้วยสมาชิกรวม 665 ที่นั่ง ซึ่งลักษณะการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นการเปิดพื้นที่เป็นครั้งแรกให้กับฝ่ายอื่นๆในพม่า ให้เข้ามาต่อรองผลประโยชน์กันในระดับรัฐสภา เช่น กลุ่มผลประโยชน์ในพื้นที่ต่างๆผ่านสภาท้องถิ่น อีกทั้งตัวแทนจากพรรคการเมืองต่างๆทั้งจากกลุ่มฝ่ายต่อต้านรัฐบาลทหาร และกลุ่มพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งตัวแทนจากกลุ่มเหล่านี้สามารถเข้าสู่ระบบการจตุสดรอำนาจตามกติกาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (พรพิมล ตรีโชติ, 2554)

นอกจากโครงสร้างทางการเมืองที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นของกลุ่มต่างๆ อันเป็นนิมิตหมายอันดีของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่บรรยากาศที่มีเสถียรภาพมากขึ้นแล้ว สิ่งที่น่าจับตามองในการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ได้แก่การเข้ามามีส่วนร่วมของนักธุรกิจในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้ง นักธุรกิจเหล่านี้ลงสมัครทั้งในนามพรรครัฐบาลและพรรคชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย อาทิ อูวิน มยิ่นต์ (U Win Myint) ประธานสมาพันธ์การค้าและอุตสาหกรรมย่างกุ้ง (Union of Myanmar Federation of Chambers of Commerce and Industry: UMFCCI) ดร.คิน ฉ่วย (Dr.Khin Shwe) ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างเซกาบาร์ (Zaykabar) และฮูล่า เช็ง (U Hla Shein) กรรมการบริหาร UMFCCI เป็นต้น (Myanmar Time, 2010) นักธุรกิจเหล่านี้เป็นที่คาดหวังไม่มากนักน้อยในการมีส่วนในการผลักดันการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ เพื่อเอื้อต่อการค้าและการลงทุนกับต่างประเทศให้เพิ่มมากขึ้นในอนาคต เพราะนอกจากมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจของพม่า ทั้งจุดแข็งและจุดด้อยเป็นอย่างดีแล้ว กลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ยังมีประสบการณ์พร้อมมูลเกี่ยวกับการร่วมงานกับต่างประเทศโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจอีกด้วย ซึ่งประสบการณ์ดังกล่าวเหล่านี้ทำให้เชื่อได้ว่าจะส่งผลไม่มากนักน้อยต่อแนวคิดและวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศของกลุ่มบุคคลเหล่านี้

นอกจากโครงสร้างการเมืองหลังการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว บรรยากาศทางการเมืองหลังการเลือกตั้งก็มีแนวโน้มในเชิงบวกมากยิ่งขึ้น แนวโน้มการเมืองและเศรษฐกิจของพม่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่าง

รวดเร็ว ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการปฏิรูปทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ในทางการเมืองนั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการ อาทิ การปล่อยตัวนางอองซาน ซูจี ผู้นำฝ่ายต่อต้านรัฐบาลคนสำคัญจากการกักบริเวณกว่า 7 ปี และการสนับสนุนนางซูจีเข้าสู่ระบบการเมืองอย่างเป็นทางการ ในฐานะหัวหน้าพรรค NLD ซึ่งจะเป็นคู่แข่งสำคัญของรัฐบาลทหารในการเลือกตั้งครั้งหน้า การทยอยนิรโทษกรรมนักโทษการเมืองคนสำคัญ อาทิ พลเอกชินอู่น อดีตนายกรัฐมตรี มินโกนาย อดีตแกนนำนักศึกษาในการประท้วงรัฐบาลครั้งใหญ่เมื่อปี 1988 และนักข่าวนักหนังสือพิมพ์ที่เคยเขียนข่าวโจมตีรัฐบาลอีกหลายท่าน (Democratic voice of Burma, 2012) และมีแนวโน้มการปล่อยตัวที่เพิ่มมากขึ้นในอนาคต ซึ่งนักข่าวเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการปรองดองของกลุ่มการเมืองต่างๆภายในพม่า หรือการผ่อนคลายการควบคุมสื่อลง เช่น การที่สื่อสามารถเสนอข่าวการเคลื่อนไหวของซูจีได้ และการออกมาให้ความเห็นของนายตัน ฉ่วย ผู้อำนวยการกรมพิจารณาตรวจสอบสื่อ ที่ว่า “ระบบการเซ็นเซอร์สื่อ ไม่ปรากฏอยู่ในประเทศส่วนใหญ่รวมทั้งในประเทศเพื่อนบ้าน และไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย การเซ็นเซอร์สื่อควรจะยกเลิกในเร็วนี้” และว่า “ไม่มีข้อจำกัดในตอนนี้เกี่ยวกับรายงานเรื่องราวกิจกรรมของนางอองซานซูจีและเสรีภาพในการเสนอจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้เมื่อประเทศดำเนินการเปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตย” ตลอดจนการเข้าถึงเว็บไซต์ที่ดีขึ้น เช่น e-mail หรือเว็บ BBC เป็นต้น วารสาร นิตยสาร และหนังสือ รวมทั้งหมด 54 ฉบับ ไม่ต้องเข้ารับการตรวจสอบเนื้อหา ก่อนตีพิมพ์อีกต่อไป (Democratic voice of Burma, 2012) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการเจรจาเพื่อยุติการสู้รบและแสวงหาแนวทางร่วมกันสู่สันติภาพในอนาคตกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่สำคัญทั้งกองกำลังไทใหญ่ในรัฐฉาน (SSA) และกองกำลังกะเหรี่ยงในรัฐกะเหรี่ยง (KNU) ซึ่งเป็นการสิ้นสุดการสู้รบที่ดำเนินต่อเนื่องมายาวนานกว่า 64 ปี โดย KNU ถือเป็นกลุ่มติดอาวุธที่ต่อสู้กับกองทัพพม่ามายาวนานที่สุด และที่ผ่านมายังไม่เคยบรรลุข้อตกลงหยุดยิงกับรัฐบาลพม่ามาก่อน (Irrawaddy, 2012) ทำให้แนวโน้มการสู้รบในพื้นที่ชายแดนจะลดลงและส่งเสริมบรรยากาศในด้านการค้าการลงทุนมากขึ้น

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้นำไปสู่มุมมองด้านบวกของพม่าในสายตาของกลุ่มประเทศตะวันตก ทำให้ประเทศต่างๆ อาทิ สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ฯลฯ หันมาให้ความสนใจและต้องการเปิดสัมพันธ์อย่างเป็นทางการกับรัฐบาลพม่ามากขึ้น และอาจนำไปสู่การยกเลิกนโยบายคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจในอนาคตอันใกล้ โดยได้มีการเยือนพม่าของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศเหล่านี้ อาทิ การเยือนของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐ นางฮิลารี คลินตัน และได้มีการพบปะกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของพม่า ประธานาธิบดีเต็งเส่ง และนางอองซาน ซูจี ด้วย โดยเจ้าหน้าที่สหรัฐฯ ประกาศชัดเจน

ภารกิจของนางคลินตันในการเยือนเที่ยวนี้ ก็คือการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปประชาธิปไตยอย่างจริงจังในประเทศนี้ ขณะเดียวกันก็เพื่อชักชวนโน้มน้าวให้รัฐบาลพม่าถอยห่างจากการติดตอสัมพันธ์ในประเด็นที่ผิดกฎหมายกับเกาหลีเหนือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการแสวงหาความช่วยเหลือพัฒนาอาวุธนิวเคลียร์ซึ่งสร้างความกังวลใจให้ฝ่ายสหรัฐมาตลอด อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ของสหรัฐระบุไม่พบสัญญาณที่บ่งชี้ว่าพม่าดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ และหวังว่ารัฐบาลชุดใหม่ของพม่าจะเพิ่มความร่วมมือกับหน่วยงานฝ่ายรังนิวเคลียร์ของสหประชาชาติ "เราตรวจสอบอย่างระมัดระวังและเป็นกลาง และไม่พบสัญญาณที่ระบุว่ามี ความพยายามที่จะดำเนินโครงการอาวุธนิวเคลียร์ในเวลานี้" (ผู้จัดการออนไลน์, 2554) และหลังจากนั้นก็ได้มีการเยือนของรัฐมนตรีต่างประเทศของอังกฤษ และฝรั่งเศสเช่นกัน

ในทางเศรษฐกิจนั้นก็สามารถเห็นสัญญาณของความพยายามในการปฏิรูปหลายประการ อาทิ การลดภาษีการส่งออกสินค้าเกษตรจำนวน 8 รายการ เพื่อกระตุ้นการส่งออกโดยเฉพาะในตลาดของประเทศเพื่อนบ้าน (ผู้จัดการออนไลน์, 2554) การร่วมมือกับนักเศรษฐศาสตร์จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการปฏิรูประบบการเงิน โดยปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนและยกเลิกข้อจำกัดในการชำระเงินและโอนเงิน สำหรับการทำการธุรกรรมระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการขจัดอุปสรรคของการค้ากับต่างประเทศ (ผู้จัดการออนไลน์, 2544) ในส่วนของการค้ากับประเทศไทยนั้น โดยเฉพาะการค้าชายแดน ก็มีความเคลื่อนไหวในเชิงบวกที่น่าสนใจ เช่น การแสดงความสนใจในการพัฒนาจุดการค้าด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอนให้เป็นด่านถาวรจากรัฐคะยาห์ และรัฐฉาน ซึ่งอยู่ติดกับแม่ฮ่องสอน (สัมภาษณ์ ชยุต จิตธำรงสุนทร, 2554) การยกเลิกรายการสินค้าห้ามนำเข้าจากประเทศไทย 15 รายการ ประกอบด้วย ผงชูรส น้ำหวาน/เครื่องดื่ม (Soft drink) ขนมปังกรอบทุกชนิด (Biscuits) หมากฝรั่ง ขนมเค้ก ขนมเวเฟอร์ ช็อกโกแลต อาหารกระป๋อง (เนื้อสัตว์ และผลไม้) เส้นหมี่ทุกชนิด เหล้า เบียร์ บุหรี่ ผลไม้ทุกชนิด ผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับใช้ในครัวเรือนและใช้ส่วนตัวทุกชนิด ที่เคยคุมเข้มมาตั้งแต่ปี 1999 ซึ่งทำให้ด้านการค้าชายแดนที่สำคัญทั้งด่านแม่สอดและแม่สายคึกคักจนสินค้าขาดตลาดทันที (หอการค้าจังหวัดตาก, 2011) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการส่งสัญญาณที่สำคัญในการผลักดันการลงทุนจากต่างประเทศในพม่า ได้แก่ การออกกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษของพม่า (Myanmar Special Economic Zone Law) ในวันที่ 27 มกราคม 2554 (New Light of Myanmar, 2011) และกฎหมายสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone Law) ซึ่งออกมาในเดือนเดียวกัน ซึ่งถือเป็นกฎหมายชั้นสำคัญที่จะส่งผลโดยตรงต่อการลงทุนจากต่างประเทศในพม่า นับจากกฎหมายการลงทุนฉบับเดิมที่ออกมาแล้วตั้งแต่ปี 2531 โดยกฎหมาย

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายนั้นจะกลายเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดทิศทางและแนวโน้มการลงทุนในเขตนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งใหม่ที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของพม่า โดยมีผู้ประกอบการไทยเป็นผู้ดำเนินการ (บริษัท อิตตาเลียน-ไทย) และตั้งอยู่ในเขตชายแดนไทยพม่า ซึ่งเป็นที่คาดว่า จะนำความเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างมากสู่พื้นที่ดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มในอนาคตที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า จะกลายเป็นพื้นที่ที่มีการผ่านเข้า-ออกของสินค้าในปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ไม่เพียงเท่านั้น จากการปฏิรูปนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลพม่า ตลอดจนบรรยากาศในทางการเมืองที่เอื้อต่อการค้าการลงทุนดังกล่าวข้างต้น จะเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งในการผลักดันความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ให้เข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

2.5 สรุป: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาดในพื้นที่ชายแดน

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นทุกประเทศต่างแสวงหาสันติภาพ โดยใช้แนวคิดความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเป็นเครื่องมือหลักในการสร้างบรรยากาศแห่งสันติภาพร่วมกัน ซึ่งนโยบายสำคัญของไทยได้แก่นโยบาย "เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า" นโยบายดังกล่าวได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีทั้งจากภาครัฐและเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ภายใต้การขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันของรัฐและตลาดในการผลักดันพื้นที่ชายแดนให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนนิยมโลกเช่นนี้ ทำให้เศรษฐกิจของเมืองชายแดนนั้นเติบโตอย่างรวดเร็ว และเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคเอกชนที่ได้รับประโยชน์จากการนี้เป็นอย่างมาก และส่งผลสำคัญให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้ก้าวเข้าสู่ตลาดทุนนิยมโลก

ในช่วง พ.ศ. 2535-2543 เมืองชายแดนยังคงถูกขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งการหลอมรวมเข้าสู่ระบบตลาดอย่างต่อเนื่องและการผลักดันของรัฐที่ต้องการจะสร้างสันติภาพตามแนวชายแดนโดยการใช้การพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำ แต่จะเห็นปรากฏการณ์ใหม่ของการจัดระเบียบชายแดนของรัฐ ซึ่งใช้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นกลไกสำคัญ นำโดยภาคเอกชนที่เติบโต มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้นและเริ่มเข้ามามีบทบาทผลักดันนโยบายของรัฐ ดังจะเห็นได้จากกรณีริเริ่ม "โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ" โดยทิศทางของการพัฒนาในช่วงนี้นั้นได้เน้นไปที่การบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ "โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub-region (GMS)" ซึ่งเน้นการสร้างแนวพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงไทยเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบเช่น การสร้างถนนเชื่อมต่อกันระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งทำให้

ทรัพยากรสามารถเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็หมายถึงความสามารถที่เพิ่มสูงขึ้นของตลาดในการเข้าไปควบคุมทรัพยากร ในขณะที่พรมแดนซึ่งเคยเป็นเครื่องมือสำคัญที่รัฐใช้ในการควบคุมการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรนั้นได้ลดบทบาทลง

อย่างไรก็ตาม ผลพวงจากการพัฒนาที่ทำให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานพม่าและยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย โดยส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปัญหาการสู้รบในพม่าซึ่งยังผลสืบเนื่องในแง่ของการเป็นปัจจัยผลักดัน ให้ประชาชนพม่าหลังไหลเข้ามาในไทย ทั้งในรูปแบบของผู้อพยพและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ซึ่งชายแดนที่ได้รับการพัฒนาและมีลักษณะเปิดมากยิ่งขึ้นได้ส่งผลให้การเคลื่อนย้ายทรัพยากร แรงงาน ตลอดจนสินค้าและบริการ มากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานราคาถูก และวัตถุดิบจำนวนมากจากพม่าเข้ามาใช้ในไทย แต่ด้วยความต้องการที่มากในเชิงปริมาณโดยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นตามมา เช่น ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข การกดขี่แรงงาน หรือปัญหาการค้ามนุษย์ อันเนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามพรมแดนโดยขาดการบริหารจัดการที่ดี หรือปัญหาการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นตลอดเวลา ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อสังคมโดยรวมของประเทศ เช่น งบประมาณทางด้านสาธารณสุขของรัฐที่เพิ่มสูงขึ้นมาก งบประมาณที่ต้องใช้ในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงโอกาสเสี่ยงของเยาวชนของชาติที่อาจตกเป็นทาสของยาเสพติด เป็นต้น รัฐจึงพยายามเข้ามาบริหารจัดการปัญหาเหล่านี้ในฐานะปัญหาความมั่นคงของสังคม โดยในพื้นที่ชายแดนได้กลายมาเป็นพื้นที่ที่ต้องมีการควบคุมที่เข้มงวดมากขึ้น โดยน่านโยบาย "สกัดกั้นและปราบปราม" มาใช้ ซึ่งแน่นอนนโยบายนี้ได้กระทบต่อการเคลื่อนย้ายทรัพยากรข้ามพรมแดนด้วยโดยตรง

ปัญหาต่างๆตามแนวพรมแดนซึ่งได้เกิดขึ้นและพัฒนาความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ กลายเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศในช่วง พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานผิดกฎหมายซึ่งลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมากและได้นำไปสู่ปัญหาต่างๆมากมาย ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดทั่วประเทศ ปัญหาเหล่านี้ได้นำไปสู่ "สภาวะตึงเครียด (fundamental tension)" ระหว่างรัฐและตลาด โดยสภาวะตึงเครียดนั้นเกิดขึ้นจากการมีผลประโยชน์และคุณค่ายึดถือที่แตกต่างกัน และถูกจัดการโดยวิธีการในจังหวะเวลาที่ต่างกันออกไป (David N. Balaam and Michael Veseth, 2005: 13-17) ซึ่งสะท้อนออกมาจากมุมมองต่อพื้นที่ชายแดนที่แตกต่างกัน โดยฝ่ายหนึ่งนั้นยังคงมองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่แห่งการ "เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ" ซึ่งควรสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายทรัพยากรผ่านพรมแดนได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น ในขณะที่อีกฝ่ายนั้นได้มองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่แห่งการ "สกัดกั้นและปราบปราม" เพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดและการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง สภาวะตึงเครียดที่เกิดขึ้นดังกล่าวส่วนหนึ่งได้ถูก

ประนีประนอมผ่านกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานี้ ได้แก่ “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)” ซึ่งได้หันมาเน้นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเป็นหลัก โดยนอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากขึ้นตามแนวชายแดนแล้ว ยังมุ่งที่จะสร้างโอกาสในการจ้างงาน ลดความแตกต่างของรายได้กับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยมาตรการหลายด้านทั้งการย้ายฐานการผลิตจากไทยสู่ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นการสร้างงานสร้างรายได้ให้ประชาชนในพื้นที่ตลอดแนวชายแดนและเมืองหลักของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะลดจำนวนของการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงาน และการเข้าสู่กระบวนการค้ายาเสพติดของประชากรของประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลสูงสุดได้ เนื่องจากปัญหาบางปัญหายังยากซับซ้อนเกินกว่าจะแก้ไขด้วยมาตรการและกลไกทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาความขัดแย้งบริเวณชายแดนไทย-พม่า เพราะเป็นปัญหาภายในของพม่าแต่ส่งผลกระทบต่อมาถึงไทย หรือปัญหาการตีความเรื่องความมั่นคงของรัฐระหว่างหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงกับฝ่ายเศรษฐกิจ ตลอดจนวิสัยทัศน์ที่แตกต่างระหว่างภาครัฐและเอกชน ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลาโดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ชายแดน ส่งผลให้ความพยายามในการผลักดันให้เมืองชายแดนกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและประตูเชื่อมเศรษฐกิจของไทยกับเพื่อนบ้าน เป็นความพยายามที่ต้องมีการตรวจสอบแก้ไขและสร้างกลไกการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับรัฐ และระหว่างรัฐและเอกชนอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนี้ การที่ทุนนิยมโลกที่ได้เข้ามามีส่วนในการจัดสรรและกระจายทรัพยากรในแทบทุกพื้นที่ของโลกอย่างเข้มข้นมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบันนั้น ได้กลายเป็นแรงผลักดันสำคัญให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องเติบโตอิงอาศัยอยู่กับระบบทุนนิยมโลกมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในฐานะแหล่งผลิตสินค้า อาทิ เมืองแม่สอดซึ่งเต็มไปด้วยโรงงานที่ผลิตสินค้าป้อนตลาดตะวันตก หรือการทำหน้าที่ผลิตบริการทั้งการเป็นศูนย์กลางการกระจายสินค้าระหว่างไทย-พม่า หรือการพัฒนาตัวเองไปสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวด้วย

การเติบโตในลักษณะดังกล่าวจะยังคงเติบโตและขยายสู่การทำหน้าที่สำคัญอื่น ๆ ในระบบทุนนิยมโลกต่อไป ดังจะเห็นแนวโน้มในปัจจุบันที่ประเด็นสำคัญไม่ได้อยู่เพียงแค่ความสามารถในการเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้าอย่างเสรีข้ามพรมแดนอีกต่อไป หากแต่ได้ขยายตัวสู่การจัดการทรัพยากรในลักษณะอื่น ๆ เช่น การจัดการที่ดินดงกรณีการบุกรุกพื้นที่ป่าในบริเวณชายแดนที่มีมากขึ้น ทั้งเพื่อประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยว การขยายตัวของภาคเกษตร ตลอดจนการขยายตัวของพื้นที่อยู่อาศัย เป็นต้น (พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2552) ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของประเทศเท่านั้น หากแต่เกี่ยวโยงถึงปัญหาเส้นเขตแดนระหว่างประเทศที่ขาดความชัดเจนและอาจกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศในอนาคตได้ ใน

ขณะเดียวกัน ปัญหาเดิมๆ ทั้งเรื่องของยาเสพติดและเรื่องการค้าลักลอบหลบหนีเข้าเมืองซึ่งได้ขยายตัว กลายเป็นปัญหาประชากรแฝง (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ไปแล้ว ก็ยังเป็นปัญหา หนักมือที่ยากแก่การจัดการของภาครัฐอยู่

สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นพลังที่สำคัญและประสิทธิภาพของระบบทุนนิยมโลกได้อย่างชัดเจน ใน ขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นถึงความด้อยประสิทธิภาพของการบริหารจัดการของภาครัฐซึ่งต้องการการปรับตัว อย่างเร่งด่วนเพื่อถ่วงดุลพลังของระบบทุนนิยมที่เพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้นในปัจจุบัน

บทที่ 3

ประเด็นสำคัญในพื้นที่ชายแดน: การพัฒนาแก้ปัญหาความมั่นคง

การพิจารณาเรื่องของความมั่นคงนั้น คงไม่สามารถพิจารณาเพียงมิติทางการทหารเพียงอย่างเดียว หากแต่จำเป็นอย่างยิ่งที่ควรพิจารณาไปถึงมิติอื่นๆในพื้นที่ด้วย จึงจะครอบคลุมปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทั้งความมั่นคงต่อรัฐและต่อผู้คนเป็นสำคัญ ในบทนี้จึงพยายามพิจารณาประเด็นความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าทั้งในมิติทางการทหาร เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้สามารถทำความเข้าใจกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น ตลอดจนเห็นถึงความเกี่ยวพัน สนับสนุน และขัดแย้งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาของมุมมองความมั่นคงในมิติต่างๆ นอกจากนี้การพิจารณาในมิติที่รอบด้านดังกล่าวยังเป็นการให้ความสำคัญกับหน่วยวิเคราะห์อื่นๆนอกเหนือจากรัฐด้วย กล่าวคือให้ความสำคัญกับหน่วยอ้างอิงในหลายระดับ ทั้งความมั่นคงของระดับรัฐ ความมั่นคงระดับบุคคล และอาจหมายถึงความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศ

ความมั่นคงในมิติทางการทหารนั้นเกี่ยวพันโดยตรงกับการแผ่ระวางรักษาอธิปไตยของประเทศจากปัญหาภายนอกโดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตลอดแนวพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ซึ่งนำไปสู่การสู้รบที่ส่งผลโดยตรงเช่นการรุกรานอธิปไตยโดยกองกำลังเหล่านี้ หรือส่งผลโดยอ้อมเช่นปัญหาผู้อพยพหนีภัยสงครามและปัญหายาเสพติด เป็นต้น นอกจากนี้ การพิจารณาความมั่นคงในมิติทางเศรษฐกิจก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญโดยมีความเกี่ยวพันกับการประกันการเข้าถึงทรัพยากรของเอกชนในการดำเนินการผลิตทั้งสินค้าและบริการ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบ ที่ดิน ทนุ หรือแรงงาน ผ่านทางโครงการคมนาคมเชื่อมโยงและการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า และการพิจารณาในมิติของความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ในประเด็นของการพัฒนากับการสูญเสียพื้นที่ป่าที่สมบูรณ์ตลอดแนวชายแดน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง เป็นต้น

การพิจารณาในมิติต่างๆเหล่านี้นอกจากจะเป็นการให้รายละเอียดถึงที่มา และสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว ยังสะท้อนให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องและความขัดแย้งของมิติความมั่นคงในด้านต่างๆที่เป็นอยู่ อันเป็นผลจากความยุ่งยากซับซ้อนของสถานการณ์ บริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเกี่ยวพันที่ขยายตัวอย่างกว้างขวาง ตลอดจนปัญหาของการบริหารจัดการที่ขาดประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยฉายภาพของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น และภาพดังกล่าวนี้จะเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณาบทบาทของกองทัพในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของงานชิ้นนี้ด้วย

3.1 การอพยพย้ายถิ่นและคนพลัดถิ่นชายแดนไทย-พม่า

สถานการณ์การอพยพย้ายถิ่นในพื้นที่พรมแดนระหว่างรัฐไทยและพม่าเปลี่ยนแปลงไปตามปัญหาภายในของพม่า ตั้งแต่เกิดการยึดอำนาจของนายพลเนวินและดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่เรียกว่าระบอบสังคมนิยมวิถีพม่า (The Burmese Way to Socialism) ในปี พ.ศ.2515 (ค.ศ.1962) ปัญหาการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย และปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำภายในพม่า ขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการต่างประเทศของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะพม่า ซึ่งรวมถึงการดำเนินนโยบายต่อชนกลุ่มน้อยในพม่าด้วย ก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของประชาชนจากพม่าในหลากหลายกลุ่มด้วยกัน โดยประเทศไทยมีสถานะเป็นทั้ง “ผู้แบกรับ” จากการหนีภัยของชนกลุ่มน้อยที่เข้ามาอาศัยอยู่ตามพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย และเป็น “ผู้รับ” ประโยชน์จากการได้แหล่งแรงงานราคาถูกที่ลักลอบเข้ามาทำงานจากพม่า จำนวนประชากรจากพม่าที่หลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยนี้มีจำนวนมากขึ้นมาโดยตลอด อีกทั้งกลุ่มที่เข้ามาล้วนแต่มีสถานะทับซ้อนกันอยู่ระหว่างความเป็น “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” กับ “แรงงานย้ายถิ่นเชิงเศรษฐกิจ” ส่งผลให้ปัญหาเกี่ยวกับการอพยพของผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้ที่มีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น

เมื่อพิจารณาการเคลื่อนย้ายในอดีตจะพบว่ากลุ่มคนที่เคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนจากพม่าสู่ไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2515 เป็นต้นมานั้น สามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มสำคัญ คือ

1. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลหลายเชื้อชาติจากประเทศพม่า เช่น มอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ ละว้า พม่า ฯลฯ ที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยก่อนวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ.2519 เนื่องจากเหตุการณ์ 3 เหตุการณ์ คือ 1) การเดินทางเข้ามาเพื่อหลบหนีภัยจากการสู้รบอันเนื่องมาจากการที่นายพลเนวินทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนู และเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นสังคมนิยมในปี พ.ศ. 2515 2) การเดินทางเข้ามาเพื่อหลบหนีภัยการสู้รบระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย และ 3) การเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทยอันเนื่องมาจากสภาวะเศรษฐกิจที่ฝืดเคืองในประเทศพม่า โดยทั้ง 3 เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้บุคคลหลายเชื้อชาติจากประเทศพม่าบางส่วนได้อพยพหนีภัยและหลบหนีเข้ามาทำงานในประเทศไทย สำหรับบุคคลที่หลบหนีเข้ามานั้น ได้หลบหนีเข้ามาอาศัยในประเทศไทย 9 จังหวัด คือ เชียงใหม่ เชียงราย จาก แม่ฮ่องสอน ราชบุรี กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ซึ่งหลังจากนั้นกระทรวงมหาดไทยมีประกาศเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2519 ห้ามบุคคลจากประเทศพม่าเดินทางเข้ามาอีก นอกจากนี้ กรมการปกครองได้เข้าทำทะเบียนบุคคลกลุ่มนี้ โดยบัตรจะระบุว่าเป็น “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” ถึงแม้ว่าทางการพม่าจะไม่ได้ยอมรับคนกลุ่มนี้บางส่วนในฐานะ “คนสัญชาติพม่า” ก็ตาม

ในกรณีของผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า รัฐบาลไทยมีนโยบายที่จะให้สถานะคนต่างด้าวตามกฎหมาย หากบุคคลเหล่านี้เกิดในประเทศไทยก็จะได้รับสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แต่หากบุคคลเหล่านี้เกิดในต่างประเทศ ก็จะทำให้ใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและมีใบถิ่นที่อยู่ สำหรับสถานบุคคลตามกฎหมายไทยของกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า คือ เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย แต่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยในประเทศไทยชั่วคราว ผลก็คือบุคคลดังกล่าวจะเดินทางออกนอกเขตจังหวัดที่อาศัยอยู่ได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากปลัดกระทรวงมหาดไทยแล้ว ในปัจจุบันทางราชการไทยยอมรับในความกลมกลืนในทางสังคมของชนกลุ่มนี้กับประเทศไทย จึงได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2553 และวันที่ 28 สิงหาคม 2554 เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยอมรับให้สถานะคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายและสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวรแก่ชนกลุ่มนี้ในรุ่นที่เกิดนอกประเทศไทย และเห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยอมรับให้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนแก่ชนกลุ่มนี้ในรุ่นที่เกิดในประเทศไทยเมื่อร้องขอ (ชุมพร บัจจุสานนท์, 2546) โดยหลักการนโยบายดังกล่าวของรัฐไทยย่อมหมายความว่า รัฐไทยประสงค์ที่จะจัดความไว้สัญชาติให้แก่กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า จะเห็นว่าการยอมรับให้สถานะคนต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกกฎหมายและสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวรแก่ชนกลุ่มนี้ในรุ่นที่เกิดนอกประเทศไทยย่อมมีความหมายถึงความเป็นไปได้ที่คนเหล่านี้จะได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิด ซึ่งอาจจะเป็นสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ หรือสัญชาติไทยโดยการสมรสก็ได้ (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2542)

2. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าที่มีที่อยู่อย่างถาวร เป็นกลุ่มที่หลบหนีจากเหตุการณ์เช่นเดียวกับกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า แต่อพยพเข้ามาในประเทศไทยหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ซึ่งกลุ่มนี้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ให้จัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวเพื่อผ่อนผันการทำงานและประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2543 ผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวโดยไม่กำหนดระยะเวลา และสามารถขออนุญาตทำงานได้ (มนตรี จงพูนผล และเสถียร ก่อเกียรติตระกูล, 2547: 49)

3. ผู้หนีภัยจากการสู้รบ หมายถึง ชนกลุ่มน้อยจากประเทศพม่าที่หลบหนีมาจากพื้นที่ที่มีการสู้รบและเข้ามาอาศัยอยู่บริเวณชายแดน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมา ทางหน่วยราชการไทยได้ควบคุมประชากรกลุ่มนี้ให้อยู่ตามพื้นที่พักพิงชั่วคราว และยอมให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เข้าไปดูแลช่วยเหลือ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 และพิธีสารต่อท้าย ปี ค.ศ. 1967 ส่งผลให้บุคคลกลุ่มนี้ไม่ได้รับสถานะผู้ลี้ภัย มีสถานะตามกฎหมายไทยเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หากแต่ประเทศไทยก็ให้ความอนุเคราะห์แก่ผู้หนีภัยจากพม่า

เสมอมา (พรพิมล ตรีโชติ, 2548: 1,52) จนถึงปัจจุบันมีผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวน 144,766 คน (พฤศจิกายน 2554) (Thailand Burma Border Consortium (TBBC), 2011) อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว 9 แห่งใน 4 จังหวัด คือ

- จังหวัดแม่ฮ่องสอน: บ้านใหม่นายสอย อำเภอเมือง, บ้านแม่สุริน อำเภอขุนยวม, บ้านแม่ละอูน อำเภอแม่สะเรียง และบ้านลามาหลวง อำเภอสบเมย
- จังหวัดตาก: บ้านอ้อมเปี้ยม อำเภอพบพระ, บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง และบ้านนุโพ อำเภออุ้มผาง
- จังหวัดกาญจนบุรี: บ้านต้นยาง อำเภอสังขละบุรี
- จังหวัดราชบุรี: บ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง

นอกจากนี้ ยังมีผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งไม่ได้อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ คือ กลุ่มชาวไทยใหญ่ที่หลบหนีการละเมิดสิทธิมนุษยชนออกมาจากประเทศพม่า คาดว่าจะมีมากกว่า 200,000 คน (Thailand Burma Border Consortium (TBBC), 2011: 7) ในส่วนที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือดูแลอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่

แผนภาพ 1: แสดงพื้นที่พักพิงชั่วคราวและจำนวนผู้หนีภัย เดือนพฤศจิกายน 2554



Province/Camp	TBBC			MOF UNHCR Population ¹	
	Verified Caseload ¹				Feeding ² Figure
	Female	Male	Total	Total	Total
Chiangmai					
Weng Heng (Ethnic Shan)	288	257	563	583	
Mae Hong Son					
Ban Mai Nai Soi ³	6,560	7,032	13,592	13,789	11,084
Ban Mae Sunn	1,761	1,516	3,579	3,345	1,989
Mae La Oon	6,786	6,354	13,720	14,053	10,161
Mae Ra Ma Luang	8,006	7,857	15,863	16,246	10,239
Subtotal:	23,113	22,641	46,754	47,433	33,473
Tak					
Mae La	25,034	25,582	50,626	49,204	27,866
Umphien Ma	9,349	9,261	19,210	17,777	11,109
Nu Po	8,622	8,267	16,689	15,967	6,944
Subtotal:	43,005	43,110	86,525	81,948	47,939
Kanchanaburi					
Ban Don Yang	2,021	1,546	3,867	3,814	2,804
Ratchaburi					
Tra Sa Hin	3,628	3,408	7,037	7,158	4,270
Total:	72,663	72,103	144,766	140,936	68,486

IDP camps ⁴	Female	Male	Total	Ethnicity ⁵
Loi Kaw Wan	1,533	1,470	3,003	78.4% Karen
Loi Sam Sip	191	237	428	9.2% Karenni
Loi Lam	134	137	271	4.3% Burman
Loi Tai Lang	1,115	1,356	2,471	1.1% Mon
Ee Tu Hta	2,114	2,051	4,165	0.5% Shan
Ha Okker	1,507	1,457	2,964	0.5% Rakhine
Bee Ree	1,555	1,554	3,112	0.4% Chin
Total:	8,452	8,562	17,014	0.3% Kachin 5.3% Other

ที่มา: Thailand Burma Border Consortium, Burmese Border Displaced Persons: November 2011.

หมายเหตุ:

- จำนวนผู้หนีภัยทั้งหมดที่ยังมีชีวิตอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ รวมทั้งผู้ที่ได้รับการจดทะเบียนแล้ว และผู้ที่มาใหม่ที่ยังไม่ได้รับการจดทะเบียน แต่ไม่รวมผู้หนีภัยที่ไปตั้งถิ่นฐานถาวรอยู่ภายนอกพื้นที่พักพิง
- จำนวนผู้หนีภัยที่ได้รับสิ่งของบริจาค ซึ่งจะจัดสรรให้เฉพาะผู้ที่เข้ารับการแจกจ่ายสิ่งของ
- จำนวนผู้หนีภัยที่ได้รับการจดทะเบียนจากกระทรวงมหาดไทยหรือ UNHCR
- รวมกลุ่มผู้หนีภัยชาวคะยาห์
- จำนวนผู้หนีภัยที่อยู่ในค่ายผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (IDP)
- สถิติจากฐานข้อมูลผู้หนีภัยของ TBBC ไม่รวมผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ

กลุ่มผู้หนีภัยจากการสู้รบในประเทศพม่านี้ สามารถแบ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ กลุ่มที่ไม่ได้รับการจดทะเบียน และกลุ่มที่ได้รับรองสถานะเป็นบุคคลในความดูแล (Person of Concern - POC) จากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติหรือ UNHCR (The United Nations High Commissioner for Refugees) ส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาหรือนักเคลื่อนไหวทางการเมือง นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มที่กำลังขอให้ได้สถานะเป็นผู้ลี้ภัยจาก UNHCR ซึ่งผู้ลี้ภัยในแต่ละประเภทตามกฎหมายไทยแล้ว จะต้องอยู่ในสถานที่ที่จัดไว้ให้หรือพื้นที่พักพิงชั่วคราว หากแต่ในทางปฏิบัติ ยังมีผู้ลี้ภัยจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ได้เข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เช่น กลุ่ม POC ที่อาศัยกระจัดกระจายอยู่ในกรุงเทพฯ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งภายหลังจากรัฐบาลไทยกำหนดให้บุคคลเหล่านี้ต้องเข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิง เช่นเดียวกับผู้หนีภัยกลุ่มอื่นๆ ตั้งแต่วันที่ 31 มกราคม 2548 เป็นต้นไป แต่มีเพียงประมาณ 1,200 คนที่มารายงานตัว ยังเหลืออีกกว่า 2,000 คนที่ไม่ได้มารายงานตัวและไม่รู้ว่าอาศัยอยู่ที่ใด ดังนั้น กลุ่ม POC ที่ไม่ได้เข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงนี้อาจถูกจับกุมภายใต้กฎหมายคนเข้าเมืองของไทยในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้ (กฤษฎา อาชวนิจกุล, 2548: 126-127)

ในระหว่างเกือบสามทศวรรษที่ผ่านมาตั้งแต่มีการตั้งศูนย์อพยพแห่งแรกในปี พ.ศ.2527 ประเทศไทยได้รับการดูแลผู้หนีภัยเกือบ 3 ล้านคน (UNHCR และ CCSDPT, 2550) และเฉพาะในปี พ.ศ.2554 มีผู้ลี้ภัยเดินทางไปยังประเทศที่สาม 4,842 คน รวมทั้งหมดตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 มีการส่งผู้ลี้ภัยไปยังประเทศที่สามมากกว่า 70,000 คน อย่างไรก็ตาม คาดว่าแนวทางในการส่งผู้ลี้ภัยไปยังประเทศที่สามเพื่อลดจำนวนผู้ลี้ภัยในพื้นที่พักพิงลงนั้นจะมีอัตราลดลงอย่างมากในปลายปี พ.ศ.2555 เนื่องจากยังมีผู้หนีภัยที่ยังไม่ได้รับการจดทะเบียนอีก 65,090 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 44 ของผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ทั้งหมด ทั้งนี้ เนื่องจากมีช่องว่างที่กลุ่มผู้หนีภัยไม่ได้รับการจดทะเบียน เนื่องจากรัฐบาลไทยไม่อนุญาตให้ผู้หนีภัยรายใหม่เข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเป็นทางการ เป็นผลให้ PAB ไม่ได้มีการประชุมและไม่มีการพิจารณาทะเบียนผู้หนีภัยรายใหม่มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 แต่ยังมีผู้หนีภัยจากการสู้รบจากฝั่งพม่าอพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งในปลายปี พ.ศ.2547 รัฐบาลไทยได้ร่วมมือกับ UNHCR เริ่มกระบวนการจดทะเบียนผู้หนีภัยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ อีกครั้งหนึ่ง (กฤษฎา อาชวนิจกุล, 2548: 127-128) อย่างไรก็ตาม กระบวนการจดทะเบียนดังกล่าวยังไม่สามารถทำได้อย่างรวดเร็วหนักเนื่องจากในปี พ.ศ.2548 มีกลุ่มผู้หนีภัยจากพม่ากลุ่มใหญ่หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ประกอบกับการสู้รบตามแนวชายแดนระหว่างทหารพม่าและกองกำลังป้องกันชายแดน กับกองกำลังชนกลุ่มน้อย

รวมถึงการละเมิดสิทธิมนุษยชนยังคงมีอยู่ ส่งผลให้มีผู้หนีภัยรายใหม่ที่อพยพเข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

การต่อสู้ครั้งล่าสุดระหว่างทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยในบริเวณชายแดนไทย-พม่า ครั้งล่าสุดเกิดในช่วงการเลือกตั้งของประเทศพม่า วันที่ 7 พฤศจิกายน 2553 ที่ได้เกิดการปะทะระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เมืองเมียวดีตรงข้ามกับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเมืองพญาตองซูฝั่งตรงข้ามอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี โดยในพื้นที่เมืองเมียวดี ผู้นำกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธ หรือ DKBA (Democratic Karen Buddhist Army) ได้นำกำลังเข้ายึดและเผาทำลายสถานที่ราชการหลายแห่ง ซึ่งการจู่โจมดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากการจัดการเลือกตั้งในพม่าเพียง 1 วัน ทั้งนี้ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความไม่พอใจและความสงสัยต่อความจริงใจของทางการพม่าที่ทำผิดสัญญาในหลายข้อ เช่น เดิมให้สัญญาว่าหลังการแต่งตั้งให้เป็นกองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Border Guard Forced - BGF) แล้วจะไม่ปลดอาวุธ แต่ตอนหลังกลับแจ้งว่าจะมีการสั่งปลดอาวุธกลุ่ม DKBA ประการสำคัญต่อมาคือ การจัดเก็บผลประโยชน์การค้าชายแดนในรูปแบบต่างๆ ซึ่งถือเป็นบำเหน็จรางวัลจากการร่วมกับกองทัพพม่าปราบปรามกองกำลังสหภาพแห่งชาติกระเหรี่ยง (KNU) หรือกลุ่มกะเหรี่ยงคริสต์ จะถูกพม่าเรียกคืนด้วย เงื่อนไขเหล่านี้นำไปสู่การกลับมาผนึกกำลังกันของกลุ่ม DKBA และ กลุ่ม KNU โดยมีกองกำลังชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ร่วมด้วย เช่น ไทยใหญ่ ว่า คะฉิ่น มอญ เป็นต้น (คมชัดลึก, 2553) สำหรับการสู้รบในพื้นที่เมืองพญาตองซูเกิดขึ้นเนื่องจากกองทัพพม่าต้องการยึดพื้นที่ในเขตพญาตองซูคืนทั้งหมด (โพสทูเดย์, 2553) ในขณะที่ฝ่ายกองกำลังชนกลุ่มน้อยเป็นการผนึกกำลังกันถึง 3 กลุ่ม คือ กลุ่ม DKBA กลุ่ม KNU และกลุ่มมอญที่ฟื้นตัวขึ้นมาใหม่

ผลกระทบจากการสู้รบครั้งใหญ่ในประเทศพม่านี้ ส่งผลให้ประเทศไทยต้องรับภาระผู้หนีภัยจากการสู้รบที่ทะลักเข้ามามากกว่า 10,000 คน โดยเฉพาะที่บ้านริมเมย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีผู้หนีภัยชาวพม่าจากเมืองเมียวดีอพยพเข้ามาประมาณ 5,000 -6,000 คน ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ทหาร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและตำรวจตระเวนชายแดนที่ 346 นำมาไว้ที่กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 346 อำเภอแม่สอด ทั้งนี้ มีผู้หนีภัยทยอยอพยพเข้ามาเรื่อยๆ จนถึงเกือบ 12,000 คน (คมชัดลึก, 2553) หลังจากเหตุการณ์ฝั่งพม่าค่อยๆ สงบลง ผู้หนีภัยบางส่วนทยอยเดินทางกลับไปยังพม่า ในขณะที่จากรายงานของ TBBC (Thailand Burma Border Consortium) พบว่าในช่วงครึ่งปีแรกของ พ.ศ.2554 ยังมีการสู้รบกันอย่างประปรายตามแนวชายแดนไทย-พม่า โดยเฉพาะระหว่างกองทัพพม่าและกลุ่ม DKBA ในขณะที่กองทัพพม่าได้เข้าสร้างเมืองใหม่ทางด้านใต้ของเมืองเมียวดี มีการตัดถนนใหม่ การวางกับระเบิด รวมถึงมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ เช่น การบังคับใช้แรงงาน ส่งผลให้ผู้พลัดถิ่นจากพม่าจำนวนมากกว่า 6,000 คน

(Thailand Burma Border Consortium (TBBC), 2011) ยังคงหลบหนีอยู่ตามแนวชายแดนไทยบริเวณ จังหวัดตาก

จากสถานการณ์การสู้รบระหว่างกองทัพพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่าที่ ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดการตั้งคำถามถึงความเป็นไปได้ของแนวคิดที่จะส่งผู้ลี้ภัยกลับพม่า รวมถึงการปิดพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง 9 แห่งภายใน 2-3 ปีข้างหน้า ซึ่งจะดำเนินการนำร่องก่อนในจังหวัด ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี (แนวหน้า, 2554) ทั้งนี้ นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ได้ให้เหตุผลว่าภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในพม่า ประเทศไทยควรช่วยเหลือให้ประชาชนที่อยู่นอก ประเทศ ได้กลับคืนและกลับไปใช้ชีวิตในพม่า นอกจากนี้ ยังได้มีการขานรับจากนายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนไทยหลายฉบับต่อว่า ประเทศไทยมีแนวคิด จะส่งกลับผู้ลี้ภัยกว่า 140,000 คน ที่อาศัยอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยจำนวน 9 แห่งตามแนวชายแดนไทย-พม่าจริง เมื่อสถานการณ์ภายในของพม่าเรียบร้อยแล้ว สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองต่างๆ น่าจะเป็นไปใน ทิศทางที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตามเรื่องนี้ยังเป็นเพียงการหารือร่วมกันเท่านั้น (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2553: 10-11)

4. แรงงานข้ามชาติ ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าเพื่อเข้ามาเพื่อทำงาน โดยกลุ่มบุคคลเหล่านี้ไม่มี ถิ่นที่อยู่ถาวรแน่นอน รัฐบาลไทยได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาระงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาวและกัมพูชา โดยกำหนดนโยบายและมาตรการในการจัดระบบและควบคุมการทำงานของแรงงานต่าง ด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีเป็นคร่าวๆ ไป ภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงาน ด้านความมั่นคงเป็นหลัก ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (กระทรวงแรงงาน, 2548) รัฐบาลไทยให้ความสำคัญกับการจัดการแรงงานข้ามชาติใน พื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ก่อนเป็นอันดับแรก โดยประกาศใช้นโยบายผ่อนผันการจดทะเบียนแรงงานข้าม ชาติเป็นครั้งแรกคือ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 17 มีนาคม 2553 ที่อนุญาตให้นายจ้างใน 10 จังหวัดตามแนว ชายแดนที่ติดกับประเทศพม่าสามารถขึ้นทะเบียนคนงานได้

ทั้งนี้ การเพิ่มปริมาณของแรงงานข้ามชาติจากพม่าในยุคการเติบโตของเมืองชายแดน นั้นเป็นผล โดยตรงจากการปรับใช้นโยบาย "เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า" สมัยนายกรัฐมนตรี ชชาติชาย ชุณหะวัณ (ดำรงตำแหน่งในช่วง 4 สิงหาคม 2531- 23 กุมภาพันธ์ 2534) ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้ชายแดนหลายแห่ง เช่น อำเภอแม่สายและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้เปลี่ยนบทบาทจาก พรมแดนทางการเมือง กลายเป็นพื้นที่เชื่อมต่อทางการค้าที่เฟื่องฟู แต่ยังสามารถทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็น

เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรมแห่งใหม่ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2549) ที่ดึงดูดแรงงานทั้งจากชนบทของไทย และแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน ต่อมาเมื่อมีโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน ยิ่งเร่งให้เกิดการขยายตัวของเมืองจากการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานจำนวนมาก แรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามานี้ ประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนแรกคือ แรงงานไทยจากจังหวัดใกล้เคียง โดยเฉพาะแรงงานจากภาคเกษตรกรรม ในชนบท ส่วนที่สองคือ แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน

นอกจากนี้ การย้ายฐานการผลิตของบริษัทข้ามชาติจากพื้นที่ชั้นในของประเทศไปยังบริเวณชายแดนเพื่ออาศัยความได้เปรียบด้านค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งการพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณชายแดนจะช่วยดูดซับแรงงานจากพื้นที่ใกล้เคียงทั้งจากฝั่งพม่า และจากพื้นที่ชั้นในของไทย รวมถึงช่วยสกัดกั้นแรงงานจากพม่าไม่ให้เคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในพื้นที่ชั้นในของประเทศ โดยเฉพาะชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทย ซึ่งผู้ประกอบการในพื้นที่พยายามผลักดันให้เกิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากกำลังได้รับการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการพาณิชย์ ตลอดจนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมแบบใช้แรงงานเข้มข้น (labour intensive industry) และพื้นที่การเกษตรแบบพันธสัญญา (contract farming)

แม้แรงงานข้ามชาติจะเป็นแหล่งกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจการค้า และการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมบริเวณชายแดนไทย-พม่า หากแต่ผลกระทบในเชิงบวกของแรงงานข้ามชาติเหล่านั้นกลับไม่เป็นที่รับรู้เท่ากับผลกระทบในเชิงลบที่มีต่อความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะหน่วยงานด้านความมั่นคง อย่างเช่น ทหารและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของรัฐ ยังคงมีภาพของการเป็นแรงงานเถื่อนที่จะเข้ามายึดครองประเทศไทยจากการย้ายถิ่นแบบนำผู้ติดตามเข้ามาด้วยทั้งครอบครัวและเครือญาติ รวมถึงการให้กำเนิดบุตรของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย การตั้งรกรากเป็นชุมชนขนาดใหญ่ อาจจะมีการรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องสิทธิต่างๆ ส่งผลต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทยในบริเวณชุมชนแรงงานต่างด้าวต่างๆ นอกจากนี้ ยังมีความหวาดกลัวว่าแรงงานข้ามชาติจะเป็นพาหะของโรคติดต่อบางประเภท เช่น โรคเท้าช้าง และโรคพยาธิ ทั้งที่โรคเหล่านี้ได้หายไปจากระบบสาธารณสุขของไทยไปนานแล้ว ส่วนผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ แรงงานข้ามชาติบางกลุ่มอาจส่งผลให้เกิดปัญหาด้านการเมือง โดยกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าซึ่งแฝงตัวเข้ามาในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่หลบหนีเมืองและลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทย และอาจใช้ประเทศไทยเป็นฐานบัญชาการ รวมถึงเป็นที่หลบซ่อนเพื่อดำเนินการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่า (กระทรวงแรงงาน, 2548)

ตารางที่ 1: แสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานใน 10 จังหวัดชายแดนไทย-พม่า พ.ศ. 2545 - 2554

จังหวัด	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552*	2553*	2554*
เชียงราย	6,621	4,810	13,061	13,255	13,074	10,221	7,806	15,074	11,580	21,654
เชียงใหม่	22,123	17,105	48,502	48,502	48,617	41,222	39,213	66,173	56,595	74,043
แม่ฮ่องสอน	2,121	1,428	2,080	2,080	1,519	1,296	1,235	1,860	1,147	1,867
ตาก	30,261	31,981	52,018	53,107	38,064	26,912	26,619	45,019	42,274	55,740
กาญจนบุรี	6,976	5,126	14,743	14,743	11,770	7,551	7,505	19,718	12,865	17,408
ราชบุรี	8,104	6,096	16,093	16,093	15,606	12,925	12,054	24,843	18,998	32,996
เพชรบุรี	1,905	1,679	4,484	4,484	2,008	1,853	1,548	5,485	4,793	6,685
ประจวบคีรีขันธ์	4,354	3,978	11,472	11,601	8,698	6,795	4,765	20,708	18,147	31,075
ชุมพร	8,460	7,198	18,293	18,239	12,851	9,311	8,983	31,974	23,646	55,110
ระนอง	18,102	14,164	31,166	31,979	22,622	17,809	18,494	49,120	41,962	48,537

ที่มา: รวบรวมจาก ฝ่ายทะเบียนและสารสนเทศ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน

หมายเหตุ: * จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับใบอนุญาตทำงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 - 2554 ประกอบไปด้วยกลุ่มแรงงานต่างด้าว 3 กลุ่ม ได้แก่
 1) แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานมาตรา 13 ตามมติ ครม. 3 สัญชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่ราชอาณาจักร
 2) แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติตามมาตรา 9 บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวกับประเทศกัวเตมา (MOU)
 3) แรงงานต่างด้าวที่นำเข้ามาตามมาตรา 9 บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวกับประเทศกัวเตมา (MOU)

จำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการจ้างงานอยู่ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่านั้น ถือเป็น 1 ใน 4 ของแรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานทั่วประเทศ โดยแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าหรือที่เดินทางมาจากประเทศพม่านั้นคิดเป็นร้อยละ 80 ของแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานอยู่ในประเทศไทย จากตารางแม้จะพบว่าสถิติการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นลงในทุกๆ ปี เนื่องจากถูกกระทบด้วยนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติที่เป็นแบบต่อปี และยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ประกอบกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง และปัญหาทางเศรษฐกิจภายในประเทศพม่ายังคงทวีความรุนแรงอยู่ อย่างไรก็ตาม สถิติการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในเกือบทุกจังหวัด โดยเฉพาะในช่วง 3 ปีหลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552-2554 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นเป็นผลมาจากความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและพม่าในการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ และนำเข้าแรงงานตามช่องทางที่ถูกต้องตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม

2551 แม้ในทางปฏิบัติจะมีปัญหาความล่าช้าในขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติ รวมถึงความหวาดกลัวของแรงงานที่จะไปเปิดเผยตัวต่อเจ้าหน้าที่รัฐของพม่า เนื่องจากกลัวความไม่ปลอดภัยและอาจถูกเรียกเก็บภาษีกับครอบครัวที่ยังอาศัยอยู่ในประเทศพม่าได้ ซึ่ง รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่าจำเป็นต้องหาทางออกร่วมกันเพื่อจัดการกับประเด็นปัญหาเหล่านี้

การพิสูจน์สัญชาติแรงงานข้ามชาติเป็นการจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลประการหนึ่ง และช่วยลดปัญหาการจัดการกับคนไร้รัฐ เนื่องจากแรงงานพม่าที่ได้รับการพิสูจน์สัญชาติแล้วจะถือเป็นบุคคลสัญชาติพม่า และมีสถานะเป็นแรงงานเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายพวกเขาจะได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราวประเภทเพื่อการทำงาน และใบอนุญาตทำงาน ซึ่งสามารถทำงานได้เป็นเวลา 4 ปี รวมถึงการเข้าสู่ระบบประกันสังคมที่ให้ความคุ้มครองทั้งในกรณีเจ็บป่วย ชราภาพ ว่างาน หรือเสียชีวิต (ภาคภูมิ แสงคำ, 2552) การพิสูจน์สัญชาติเพื่อเปลี่ยนสถานะให้กับแรงงานข้ามชาตินี้จะเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญสำหรับการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรมซึ่งจะช่วยทำให้ประเทศไทยสามารถได้รับประโยชน์จากการใช้แรงงานข้ามชาติอย่างเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันแรงงานข้ามชาติเองก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานไทย

นอกจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลจากนโยบายบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของไทยแล้ว การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศพม่าเองถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้แรงงานข้ามชาติกลายเป็นตัวแสดงสำคัญในความสัมพันธ์ไทย-พม่า ซึ่งการประชุมระหว่างไทยและพม่า เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ.2554 ได้มีการยกประเด็นเรื่องแรงงานพม่าในประเทศไทยขึ้นมาหารือกันเพื่อทำให้แรงงานเหล่านั้นเป็นแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยพม่าจะใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการตรวจสอบ และให้มีการออก Certificate of Identity หรือ CI สำหรับบุตรของแรงงานพม่าที่เกิดในประเทศไทยให้สามารถเดินทางเข้า-ออกประเทศได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (ชนิด โสรัตน์, 2554) และในขณะนี้ธนาคารของพม่าก็สามารถเข้าเปิดบริการในประเทศไทยได้ (Aung Zaw, 2011) เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานพม่าแทนที่จะใช้ช่องทางส่งเงินแบบผิดกฎหมายเหมือนที่เคยทำกันมา

การจ้างแรงงานพม่าในอนาคตจะเกิดขึ้นทั้งในพื้นที่ชายแดนเดิม และช่องทางที่เกิดขึ้นใหม่ เช่น พุน้ำร้อน-ทวาย โดยโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี จะก่อให้เกิดการจ้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น รวมถึงระบบการจ้างงานแรงงานข้ามชาติจากพม่าแบบเข้าไป-เย็นกลับ ในขณะเดียวกัน ก็เป็นโอกาสของนักลงทุนไทยซึ่งเป็นประเทศเดียวที่มีพรมแดนทางถนนติดต่อกับพม่า

สามารถเข้าไปลงทุนในจังหวัดทวายและมะริดของพม่าได้โดยตรง และก่อให้เกิดการจ้างงานคนพม่าในพื้นที่
เช่นเดียวกัน ในขณะที่นักลงทุนจากชาติอื่น เช่น จีน มาเลเซีย ยากที่จะได้ประโยชน์จากส่วนนี้

3.2 ปัญหายาเสพติดของประเทศไทยและพม่า

สถานการณ์ปัญหายาเสพติดในประเทศไทยและพม่าที่ทวีความรุนแรงขึ้นมาโดยตลอดนั้น นอกจาก
จะมีปัจจัยสาเหตุมาจากกระบวนการค้ายาเสพติดในพม่าที่มีความซับซ้อนและดำเนินมาเป็นเวลามากกว่า
ครึ่งศตวรรษแล้ว ความเกี่ยวพันกันในฐานะประเทศผู้ส่งออกสารเคมีตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด รวมถึงการ
เป็นประเทศผู้รับและทางผ่านของการกระจายยาเสพติดของไทย กับฐานะการเป็นประเทศผู้ผลิตยาเสพติด
รายใหญ่ของโลกอย่างพม่า นั้น ทำให้ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าววงจรของปัญหายาเสพติดนี้ไม่มีใครเป็นผู้ร้ายแต่
เพียงฝ่ายเดียว จากรายงานประจำปีของกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา ที่รวบรวมสถานการณ์
การค้ายาเสพติด การผลิตและส่งออกสารเคมีที่เกี่ยวข้องกับการผลิตยาเสพติดทั่วโลก ในปี 2011 พบว่า
ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสารเคมีตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดรายใหญ่ของโลก (Major Chemical Source
Countries and Territories) แม้ไทยจะไม่ได้เป็นประเทศผู้ผลิตสารเคมีดังกล่าวเอง แต่ก็ป็นผู้นำเข้าสารเคมี
หรือตัวยาคที่สามารถนำมาใช้เป็นสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดจำนวนมาก โดยเฉพาะยาซูโดอีเฟรดิน
(pseudoephedrine) ที่ผลิตในประเทศเกาหลีใต้ (International Narcotics Control Strategy Report, 2012)
ในขณะที่พม่าถูกจัดให้เป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกยาเสพติดรายสำคัญของโลก (Significant Illicit Drug
Manufacturing Countries) โดยเฉพาะเป็นแหล่งผลิตยาบ้าและเฮโรอีน โดยนำเข้าสารเคมีตั้งต้นในการผลิต
มาจากบังคลาเทศ จีน อินเดีย และไทย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงปัญหาภายในของแต่ละประเทศ แม้นัยสำคัญของปัญหายาเสพติดต่อทั้ง
สองประเทศมีความแตกต่างกัน แต่ล้วนเป็นปัจจัยหลักให้เกิดวงจรการผลิตและค้ายาเสพติดที่ไม่สิ้นสุด
กล่าวคือ ประเด็นเกี่ยวกับยาเสพติดสำหรับประเทศไทย เป็นเรื่องของการละเมิดกฎหมาย การคอร์รัปชัน
และปัญหาสังคม ในขณะที่ยาเสพติดสำหรับประเทศพม่า นั้น เป็นเรื่องของการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่าและ
ชนกลุ่มน้อย ทั้งนี้ เจ้าคินไฮ โจเยิน บรรณาธิการ สำนักข่าวไทใหญ่ (Shan Herald Agency for News:
S.H.A.N) ได้กล่าวถึงความสำคัญของยาเสพติดต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยไว้ว่า
...สำหรับพม่า ยาเสพติดเป็นเรื่องการเมือง ฝ่ายรัฐบาลพม่าได้ใช้ยาเสพติดเป็นอาวุธในการต่อสู้กับกลุ่มชาติ
พันธุ์ที่ต่อต้านรัฐบาล ในพม่าใครมีปืนก็เกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งนั้น และกองทัพพม่าเป็นกลุ่มที่มีปืนมากที่สุด
โดยรัฐบาลพม่ามีนโยบายให้กองทัพเลี้ยงตนเอง ฟังพาทัวเอง จึงใช้ปืนหาเลี้ยงตนเอง รวมถึงยาเสพติด

ด้วย..." (Khonkrutai, 2555) ดังนั้น พัฒนาการและระดับความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในพม่าจึงมีสาเหตุหลักมาจากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในปัจจุบัน ได้แก่ กลุ่มว่า โกกั๊ และไทใหญ่

สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศไทย

ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติดตั้งแต่ในขั้นเริ่มกระบวนการผลิต จนถึงขั้นตอนของการแพร่กระจายสินค้าและส่งออกไปยังแหล่งอุปสงค์ต่างๆ โดยไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกสารเคมีตั้งต้นเพื่อผลิตยาเสพติดไปให้กับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งต่อมายาเสพติดเหล่านั้นก็ถูกส่งเข้ามาขายในประเทศซึ่งไทยถือเป็นตลาดรองรับขนาดใหญ่ รวมไปถึงยังเป็นพื้นที่ทางผ่านสำหรับส่งยาเสพติดออกไปขายยังภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลก สำหรับการพิจารณาสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหายาเสพติดในประเทศไทยสามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น 3 ส่วน ได้แก่ สถานการณ์การผลิตยาเสพติด การลักลอบนำเข้าและการค้ายาเสพติด และการส่งออกสารเคมีตั้งต้นเพื่อผลิตยาเสพติด

1. สถานการณ์การผลิตยาเสพติดภายในประเทศ สามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 ส่วนคือ

1.1 สถานการณ์การเพาะปลูกพืชเสพติดในประเทศไทยลดลงไปอย่างมาก เนื่องด้วยการดำเนินงานพัฒนาพื้นที่สูงอย่างยั่งยืนตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รวมถึงความเข้มงวดในการเข้าทำลายแปลงเพาะปลูกทั่วประเทศของเจ้าหน้าที่รัฐ จากผลการสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) พบว่าประเทศไทยประสบความสำเร็จอย่างมากในการลดพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นและผลผลิตฝิ่น โดยเฉพาะตั้งแต่ภายหลังปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ที่สามารถลดพื้นที่การปลูกฝิ่นจากในปี พ.ศ. 2502 จำนวน 112,000 ไร่ (ผลผลิต 145 ตัน) จนเหลือเพียง 5,266 ไร่ (ผลผลิต 13.1 ตัน) และในปี พ.ศ. 2552 เหลือเพียงประมาณ 1,319 ไร่ (ผลผลิต 3.3 ตัน) (ดูตารางที่ 2) ซึ่งถือเป็นความสำเร็จที่นานาชาติให้การยอมรับ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553) แต่สำหรับสถานการณ์การปลูกฝิ่นในปี พ.ศ. 2552/2553 นั้น กลับพบพื้นที่ลักลอบการปลูกฝิ่นเพิ่มขึ้นเป็น 1,804.06 ไร่ โดยเฉพาะในพื้นที่ 8 จังหวัดภาคเหนือที่มีการปลูกฝิ่นซ้ำซาก ได้แก่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง น่าน พะเยา แม่ฮ่องสอน ดาก และกำแพงเพชร ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นหนาแน่นมากกว่า 50 ไร่ ในพื้นที่ 7 อำเภอของ 4 จังหวัดคือ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีหมู่บ้านที่ปลูกฝิ่นมากที่สุด (ร้อยละ 74.10) รองลงมาคือ จังหวัดดาก (ร้อยละ 10.70) จังหวัดแม่ฮ่องสอน (ร้อยละ 6.24) และจังหวัดเชียงราย (ร้อยละ 3.08) ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553:

5) สาเหตุสำคัญของการกลับไปปลูกฝิ่นเพื่อการค้า เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นยังคงยากจน และด้อยโอกาส ประกอบกับแรงจูงใจด้านราคาของฝิ่นดิบที่ยังคงมีราคาสูง เพราะผลผลิตในพื้นที่ที่รอดจากการตัดทำลายหรือถูกตัดทำลายไม่สมบูรณ์ รวมถึงการตัดทำลายหลังจากผู้ปลูกเก็บเกี่ยวผลผลิตแล้ว ทำให้ผลผลิตฝิ่นดิบเหลือน้อยมาก นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนารูปแบบการปลูกฝิ่นเพื่อหลบซ่อนจากการสำรวจทางอากาศและการตัดทำลาย มีการนำเทคโนโลยีทางการเกษตรเข้าไปใช้ เช่น การยกร่องแปลงปลูกฝิ่น การใช้ระบบน้ำสปริงเกอร์ การใช้สารเคมีเพื่อปรับปรุงดิน การใช้ยาฆ่าแมลง และการล้อมรั้วเพื่อป้องกันสัตว์เข้าทำลาย

ตารางที่ 2: ผลผลิตฝิ่นคงเหลือจากการตัดทำลายของประเทศไทย (ปี พ.ศ. 2544-2552)

ปี	พื้นที่ปลูกฝิ่น (ไร่)	ผลผลิต (กก.)	พื้นที่ตัด	พื้นที่คงเหลือ (ไร่)	ผลผลิตคงเหลือ (กก.)
2544-2545	7,857	19,643	6,183	1,674	4,185
2545-2546	5,266	13,165	4,795	471	1,136
2546-2547	803	2,008	762	41	103
2547-2548	744	1,860	689	55	138
2548-2549	964	2,460	958	26	65
2549-2550	1,445	3,611	1,373	71	175
2550-2551	1,800	4,500	1,778	22	55
2551-2552	1,319	3,298	1,272	57	143

หมายเหตุ : ค่าคำนวณพื้นฐานผลผลิตฝิ่นเฉลี่ยเท่ากับ 2.5 กิโลกรัมต่อไร่

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน), แผนแม่บท: โครงการชายผลโครงการหลวงเพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ปลูกฝิ่นอย่างยั่งยืน ระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ. 2553-2556), แหล่งที่มา: http://www2.hrds.or.th/sites/default/files/file_content/plan_sta/phin_Plan2.pdf

สำหรับสถานการณ์การปลูกพืชเสพติดอื่นๆ ได้แก่ การปลูกพืชกัญชา จากการสำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบัน ยังคงพบการลักลอบปลูกในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร และสกลนคร ส่วนใหญ่มีลักษณะการปลูกแบบแปลงเดี่ยวๆ ตามริมห้วยในป่าลึก ส่วนในพื้นที่

ภาคเหนือมีการลักลอบปลูกกัญชาปะปนกับแปลงฝิ่นบ้างเล็กน้อย แต่ยังไม่พบพื้นที่ปลูกเป็นแปลงเดี่ยว ส่วนพืชกระท่อม จากการสำรวจครั้งแรกในปี พ.ศ. 2550/2551 พบว่ามีการปลูกพืชกระท่อมในทุกจังหวัดของภาคใต้ แต่เป็นการปลูกกระจายตามบ้าน ในเกือบทุกชุมชนไม่สามารถระบุจำนวนที่แน่ชัดได้ สำหรับที่มีการปลูกเป็นแปลงเห็นได้ชัดคือที่จังหวัดสตูล ในปี พ.ศ. 2552/2553 มีพื้นที่เพาะปลูก 152.5 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่ากระท่อมในธรรมชาติ และอยู่ในเขตป่าสงวนจำนวน 150 ไร่ สามารถตัดทำลายได้

1.2 การผลิตและสังเคราะห์ยาเสพติดในประเทศไทย นับตั้งแต่มีการประกาศสงครามยาเสพติดเมื่อปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา ยังไม่เคยพบแหล่งผลิตยาเสพติดในประเทศไทย จนกระทั่งปี พ.ศ. 2552 จะพบเพียงการลักลอบนำเม็ดยาบ้ามาบดผสมและอัดเม็ดใหม่ด้วยมือ เพื่อให้สามารถขายทำกำไรได้มากขึ้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2552 ที่ผ่านมา เริ่มพบว่ามี การจับกุมแหล่งผลิตอัดเม็ดยาบ้าในประเทศอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าในระยะหลังการดำเนินการปราบปรามอย่างเข้มงวดของเจ้าหน้าที่ทำให้การจัดหายาเสพติดจากพื้นที่ชายแดนของกลุ่มนักค้าทำได้ยากลำบากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังใช้ต้นทุนสูงกว่าการนำหัวเชื้อมาผลิตอัดเม็ดในพื้นที่ตอนใน จึงทำให้นักค้ายาเสพติดบางกลุ่มเริ่มหันมาผลิตอัดเม็ดยาบ้าเพิ่มขึ้น โดยมีนักโทษในเรือนจำเป็นผู้ติดต่อสั่งการ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553) นอกจากนี้ ยังมีการลักลอบผลิตยาไอซ์ (crystal methamphetamine) ในลักษณะของ Kitchen Lab ซึ่งต้องรู้วิธีการผลิตและสั่งซื้อสารเคมีทางอินเทอร์เน็ต

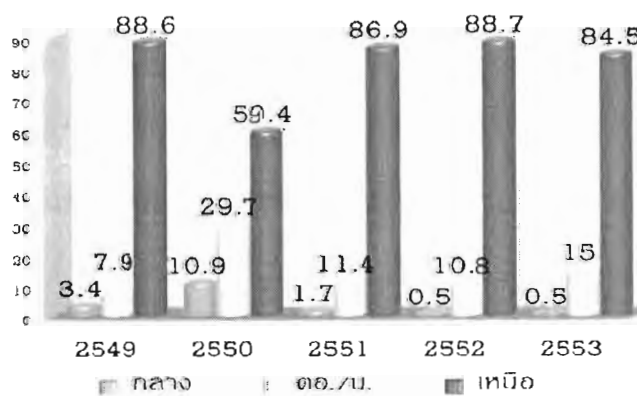
สำหรับแหล่งหัวเชื้อในการผลิตยาเสพติด จากการตรวจและวิเคราะห์ข้อมูลการตรวจพิสูจน์ยาเสพติดของกลางที่จับกุมได้ จากสถานพิสูจน์ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 พบว่า แหล่งผลิตหัวเชื้อที่พบมีประมาณ 12 แหล่ง แต่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง และในช่วง 3 ปีหลัง (พ.ศ. 2551-2553) ปรากฏว่ามีแหล่งผลิตหัวเชื้อที่ผูกขาดการตลาดเพียงแหล่งเดียวซึ่งเป็นของกลุ่มว่า ขณะเดียวกัน ยังพบว่ามีแหล่งผลิตอัดเม็ดยาบ้าหลายแหล่งกระจายอยู่ตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน และในจำนวนนั้น มีอยู่ 2 แหล่งที่เป็นของกลุ่มว่าที่ผูกขาดตลาดค้ายาบ้าในประเทศไทย โดยมีสัดส่วนการแพร่ระบาดประมาณร้อยละ 88 (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553)

2. สถานการณ์การลักลอบนำเข้าและการค้ายาเสพติด ยาเสพติดที่มีการแพร่ระบาดในประเทศ ส่วนใหญ่มาจากแหล่งผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งพม่า สปป. ลาว กัมพูชาและมาเลเซีย โดยยาบ้า เฮโรอีน และไอซ์ ส่วนใหญ่นำเข้ามาจากประเทศพม่าทางชายแดนภาคเหนือด้านจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ส่วนแหล่งผลิตกัญชาที่สำคัญอยู่ใน สปป. ลาว นำเข้าทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ ผ่านจังหวัด

ครพนม หนองคาย มุกดาหาร และยาเสพติดในกลุ่ม Club Drugs' ส่วนใหญ่นำเข้าทางท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยมีนักค้ายาเสพติดต่างชาติเป็นผู้นำเข้ามา

เมื่อเปรียบเทียบปริมาณการลักลอบนำเข้ายาเสพติดในแต่ละช่องทาง ตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2549-2553 พบว่า พื้นที่หลักในการลักลอบนำเข้ายาเสพติดคือ 3 จังหวัดชายแดนภาคเหนือที่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่า คือ เชียงใหม่ เชียงราย และแม่ฮ่องสอน ซึ่งสัดส่วนในการนำเข้ายาเสพติดช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีลักษณะขึ้นลงในบางช่วงปี ทั้งนี้ ช่วงที่การนำเข้าทางชายแดนภาคเหนือลดลงอาจเป็นเพราะมีการเปลี่ยนเส้นทางลำเลียงไปนำเข้าทางชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพิ่มมากขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม หลังจากปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา ก็พบการนำเข้าทางชายแดนภาคเหนือสูงขึ้นเช่นเดิม อีกทั้งการลักลอบลำเลียงยาเสพติดในแต่ละครั้งมีปริมาณมากขึ้น มีการดำเนินการเป็นขบวนการและใช้กองกำลังติดอาวุธคุ้มกัน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553: 9) โดยยาเสพติดที่มีการลักลอบนำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ยาบ้า และไอซ์ ทั้งนี้ ยาบ้าที่ลักลอบนำเข้าในช่วงเดือนสิงหาคม-กันยายน 2554 เป็นการลักลอบนำเข้าโดยผ่านทาง 3 จังหวัดชายแดนภาคเหนือนี้ถึงร้อยละ 96.6 ส่วนการลักลอบนำเข้าไอซ์ทางด้านนี้คิดเป็นร้อยละ 89.9 ของทั้งประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553)

แผนภาพที่ 2: สัดส่วนยาบ้าที่นำเข้าในพื้นที่ชายแดน พ.ศ. 2549-2553



ที่มา: สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สถานการณ์ยาเสพติดและแนวโน้มของปัญหาประกอบการพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559), หน้า 9.

ยาเสพติดในกลุ่ม Club drugs หมายถึง ยาและสารเสพติดที่ใช้ในสถานบันเทิงที่มีการเต้นรำ เช่น ยาเสพติดประเภทเออี (ecstasy) ยาเค (katamine) โคลเคน (cocaine) เป็นต้น

นอกจากการลักลอบนำเข้ายาเสพติดทางชายแดนภาคเหนือและพื้นที่ภาคอื่นๆ ของประเทศแล้ว ยังพบการลักลอบนำเข้าที่ทำอากาศยานสุวรรณภูมิ โดยพบเครือข่ายชาวต่างชาตินำเข้าเฮโรอีน ไอซ์ กัญชา และอีเฟดริน เช่น เครือข่ายนักค้าชาวปากีสถานและอัฟกานิสถานลักลอบนำเข้าเฮโรอีน เครือข่ายนักค้าชาวอิหร่านและอัฟริกาได้ลักลอบนำเข้าไอซ์ เครือข่ายนักค้าชาวเนปาลและสเปนลักลอบนำเข้ายาเสพติด กัญชา เครือข่ายนักค้าชาวอินเดียลักลอบนำเข้าอีเฟดริน เป็นต้น

สถิติการจับกุมการลักลอบนำเข้ายาเสพติดในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2549-2553) พบแนวโน้มการนำเข้าที่เพิ่มขึ้นในกลุ่มของยาบ้า และไอซ์ รวมถึงการนำเข้ายาแก้หวัดที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดริน (pseudoephedrine) เพื่อนำไปใช้ในการผลิตยาบ้าและไอซ์ในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งสถิติการจับกุมที่สูงขึ้นนี้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดที่นับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้ จากรายงานสถานการณ์ยาเสพติดของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดระบุอย่างชัดเจนถึงสาเหตุที่เพิ่มปริมาณการลักลอบนำเข้าและการแพร่ระบาดของยาเสพติดในประเทศไทย คือ การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ และอดีตเจ้าหน้าที่รัฐบางคน ซึ่งมีสายสัมพันธ์กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เป็นนักค้ายาเสพติดในพม่า ดังเช่นกรณีที่มีการลักลอบค้าอาวุธสงคราม โดยกลุ่มอดีตเจ้าหน้าที่รัฐ อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ ทำการส่งอาวุธจากอำเภอป่าตอง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อนำส่งให้กับกลุ่มว่าเพื่อแลกเปลี่ยนยาเสพติด เนื่องจากกลุ่มว่าต้องการใช้อาวุธเพื่อใช้ป้องกันตัวจากการกดดันของรัฐบาลพม่า นอกจากนี้ ยังนำอาวุธไปใช้เพื่อคุ้มครองการค้ายาเสพติดเข้ามาขายยังฝั่งประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553)

ตารางที่ 3: การจับกุมการลักลอบนำเข้ายาเสพติดในประเทศไทย (พ.ศ. 2549-2553)

ปี พ.ศ.	ยาบ้า (ล้านเม็ด)	เฮโรอีน (กิโลกรัม)	ไอซ์ (กิโลกรัม)	กัญชา (กิโลกรัม)	เคตามีน (กิโลกรัม)	โคเคน (กิโลกรัม)	ยาแก้หวัด (เม็ด)
2549	12.5	92.8	94.3	11,659.6	32.0	37.7	-
2550	13.0	294.6	48.3	15,740.9	2.9	19.8	-
2551	20.7	200.6	54.7	20,616.4	18.4	12.6	200,000
2552	25.0	146.0	225.1	18,393.0	20.5	9.4	1,853,111
2553	48.5	138.4	726.6	16,753.5	171.6	35.3	32,883,988

ที่มา: ปรับจาก สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, *สถานการณ์ยาเสพติดและแนวโน้มของปัญหาประกอบการพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)*, หน้า 12-14.

3. สถานการณ์การส่งออกสารเคมีตั้งต้นเพื่อผลิตยาเสพติด ไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะการส่งออกยาแก้หวัดที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดรินไปยังประเทศพม่า ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา พบว่า มีการลักลอบนำสารตั้งต้นประเภทอีเฟดริน (ephedrine) จากประเทศไทยเข้าไปในพม่าเพื่อผลิตยาเสพติด แต่เมื่อมีการควบคุมเข้มงวด กลุ่มผู้ผลิตยาเสพติดได้เปลี่ยนไปนำเข้าจากจีนและอินเดีย ต่อมาทั้งสองประเทศได้ออกมาตรการสกัดจับกุมอย่างเข้มงวดใน ปี พ.ศ. 2550 ส่งผลให้ผู้ผลิตยาเสพติดหันมาลักลอบนำเข้ายาแก้หวัดที่มีส่วนผสมซูโดอีเฟดริน ซึ่งสามารถสกัดให้ไดสารซูโดอีเฟดรินซึ่งเป็นสารตั้งต้นในการผลิตไอซ์และยาบ้า โดยเป็นวิธีการผลิตที่ใช้ต้นทุนถูกลงกว่าในอดีต ยาแก้หวัดที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟดริน 60 มิลลิกรัมต่อเม็ด จำนวน 1 ล้านเม็ด สามารถผลิตไอซ์หรือหัวเชื้อยาบ้าได้ 45 กิโลกรัม ซึ่งนำไปผลิตยาบ้าได้เกือบ 2 ล้านเม็ด การเปลี่ยนสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติดมาใช้ซูโดอีเฟดริน ทำให้สถานการณ์การผลิตไม่อยู่ในภาวะขาดแคลน และปริมาณการผลิตยาเสพติดโดยเฉพาะยาบ้า มีแนวโน้มสูงขึ้น ส่งผลให้มีการลักลอบลำเลียงยาแก้หวัดจากประเทศผู้ผลิต ได้แก่ จีน อินเดีย มาเลเซีย สิงคโปร์ เกาหลีใต้ รวมทั้งประเทศไทยไปยังแหล่งผลิตยาเสพติดในประเทศพม่า และประเทศอื่นๆ เพิ่มมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2553: 9,27) สำหรับกรณีประเทศไทย คาดว่าตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นมา มีการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลรัฐของไทยที่ร่วมมือกับขบวนการค้ายาเสพติด ส่งยาแก้หวัดที่มีส่วนผสมของซูโดอีเฟ

คืนออกไปขายยังพม่ามากกว่า 48 ล้านเม็ด (Thomas Fuller, 2012) ซึ่งในท้ายที่สุดก็จะกลายเป็นยาบ้าและไอซ์ที่ถูกส่งกลับเข้ามาขายในประเทศไทยในปริมาณที่มากกว่าเป็นเท่าตัว

แม้ภาพรวมสถานการณ์ของปัญหายาเสพติดดูเหมือนจะลดความรุนแรงลง ตั้งแต่หลังปี พ.ศ.2546 ที่มีการประกาศสงครามยาเสพติดที่ลดจำนวนนักค้ายาเสพติด และทำให้นักค้ายาเสพติดไม่กล้าดำเนินการอย่างเปิดเผยในช่วงเวลาดังกล่าว ประกอบกับความสำเร็จจากโครงการพัฒนาพื้นที่สูงอย่างยั่งยืนตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่สามารถลดพื้นที่ปลูกฝิ่นลงไปมากกว่าร้อยละ 90 ซึ่งเป็น การตัดต้นตอการผลิตยาเสพติดที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การผลิตและค้ายาเสพติดกลับมาทวีความรุนแรงอีกครั้งจากปัจจัยภายนอกประเทศ กล่าวคือ แม้ประเทศไทยจะสามารถจัดแหล่งอุปทานยาเสพติดภายในประเทศไปได้เกือบหมด แต่ก็ยังเกิดแหล่งอุปทานยาเสพติดขนาดใหญ่อยู่รายรอบประเทศ โดยเฉพาะแหล่งผลิตและส่งออกยาเสพติดจากประเทศพม่าที่ยังมียาเสพติดในปริมาณมากทั้งยาบ้า ไอซ์และเฮโรอีน ซึ่งพร้อมจะเข้าไทยตลอดเวลา รวมถึงขบวนการค้ายาเสพติดข้ามชาติที่พยายามลักลอบนำเข้ายาเสพติดผ่านทางท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และสนามบินนานาชาติด้วย นอกจากนี้ ปัจจัยภายในประเทศเองก็มีความสำคัญไม่น้อย ที่หล่อเลี้ยงให้วงจรค้ายาเสพติดในประเทศยังคงอยู่ นั่นคือ ยังคงมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลและเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเกี่ยวข้องกับยาเสพติดทั้งเป็นผู้ดำเนินการเองหรือเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุน ทำให้การสืบสวนปราบปรามมีความซับซ้อนและเป็นไปอย่างยากลำบาก อีกทั้ง นักค้ารายใหญ่ที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ ยังคงมีบทบาทสำคัญในการบงการยาเสพติด

สถานการณ์ยาเสพติดในประเทศพม่า

ประเทศพม่ายังคงเป็นแหล่งผลิตฝิ่นที่สำคัญ รวมถึงเป็นผู้ผลิตและส่งออกเฮโรอีนเป็นอันดับสองของโลกรองจากประเทศอัฟกานิสถาน นอกจากนี้ ตั้งแต่ในปี 2539 เป็นต้นมา ประเทศพม่ายังกลายเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดในกลุ่ม Amphetamine Type Stimulants หรือ ATS (Department of State, 2012) เช่น ยาบ้า และยาอี เป็นต้น จากรายงานการสำรวจการเพาะปลูกฝิ่นในพม่า ปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นความร่วมมือกันระหว่าง Central Committee for Drug Abuse Control (CCDAC) ของพม่า และ UN Office of Drugs and Crime (UNODC) พบว่า ตั้งแต่หลังปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) เป็นต้นมา การปลูกฝิ่นมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) มีพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นเพิ่มเป็น 38,100 เฮกตาร์ เพิ่มขึ้นมาร้อยละ 20 เมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) ที่มีพื้นที่ปลูกฝิ่น 31,700 เฮกตาร์ (UNODC, 2010) ที่สำคัญ

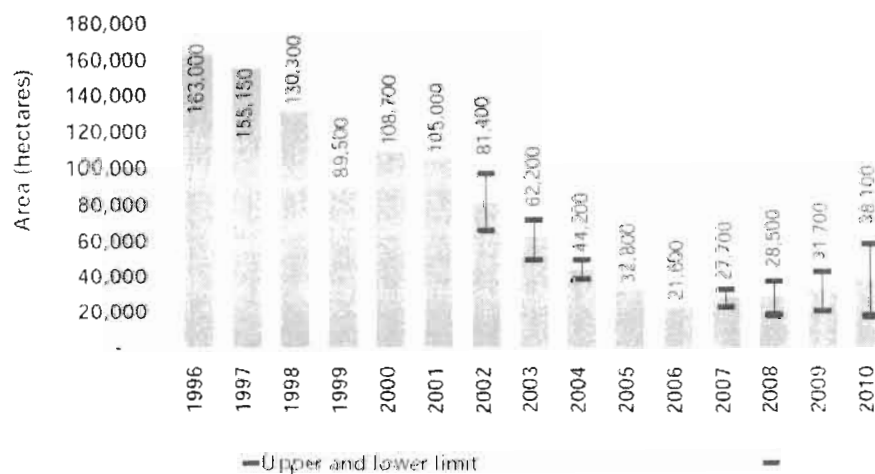
คือ รายงานล่าสุดของ UNODC ได้เปิดเผยว่าในปี พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) มีพื้นที่ปลูกฝิ่นเพิ่มขึ้นเป็น 43,600 เฮกตาร์ หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 14 จากปี พ.ศ. 2553 (Department of State, 2012: 144)

ทั้งนี้ UNODC ได้ประเมินถึงสาเหตุของการปลูกฝิ่นที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังมีฐานะยากจน ประกอบกับรายได้จากการปลูกฝิ่นนั้นสูงกว่ามากหากเปรียบเทียบกับ การปลูกข้าว กล่าวคือ หากทำการปลูกฝิ่นและปลูกข้าวในพื้นที่ขนาดเท่ากัน 1 เฮกตาร์ รายได้ที่ได้จากการปลูกฝิ่นจะสูงกว่าการปลูกข้าวถึง 6.5 เท่า หากปลูกข้าวในที่ราบลุ่ม และสูงกว่าถึง 13 เท่า หากปลูกข้าวในที่ราบสูงหรือพื้นที่ภูเขา ส่งผลให้ประชาชนที่ปลูกฝิ่นอยู่เดิมไม่ต้องการที่จะเปลี่ยนไปปลูกข้าวหรือพืชชนิดอื่นในขณะเดียวกันก็ มีกลุ่มผู้ปลูกฝิ่นรายใหม่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (UNODC, 2010: 43)

สำหรับศักยภาพในการผลิตฝิ่น (potential production of opium) ของประเทศพม่า นั้น แม้จะไม่ได้มีการผลิตฝิ่นสูงถึงเป็นพันเมตริกตันเหมือนในช่วงเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา แต่หลังจากช่วงปี พ.ศ. 2550 (ค.ศ. 2007) ศักยภาพในการผลิตฝิ่นถือว่าเพิ่มสูงขึ้น ดังเช่นในปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) ที่มีศักยภาพในการผลิตฝิ่นถึง 580 เมตริกตัน อันเป็นผลจากการเพิ่มพื้นที่ในการปลูกฝิ่น และ UNODC ยังคาดว่าในปี พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) จะมีศักยภาพในการผลิตฝิ่นถึง 610 เมตริกตัน

แผนภาพที่ 3: ปริมาณพื้นที่เพาะปลูกฝิ่นในประเทศพม่า (หน่วย: เฮกตาร์²)

ปี ค.ศ. 1996-2010 (พ.ศ. 2539-2553)



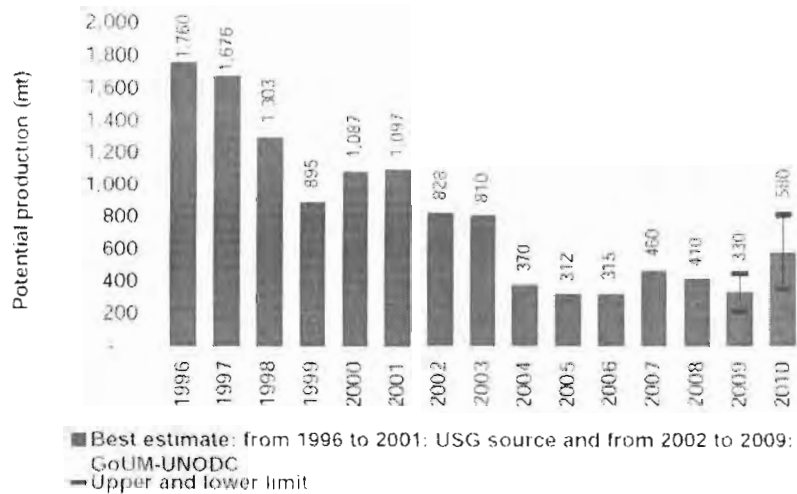
ที่มา: UNODC, 2010, *South-East Asia Opium Survey 2010: Lao PDR., Myanmar*, p. 44 Available from:

<http://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html>

² 1 เฮกตาร์ เท่ากับ 6.1 ไร่

แผนภาพที่ 4: ศักยภาพในการผลิตฝิ่นของประเทศพม่า (หน่วย: เมตริกตัน)

ปี ค.ศ. 1996-2010 (พ.ศ. 2539-2553)



ที่มา: UNODC, 2010, *South-East Asia Opium Survey 2010: Lao PDR., Myanmar*, p. 44 Available from:

<http://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html>

พื้นที่ในการปลูกฝิ่นมากกว่าร้อยละ 92 อยู่ในบริเวณรัฐฉาน (Shan State) ส่วนใหญ่ปลูกกันมากในพื้นที่รัฐฉานตอนใต้ (South Shan) นอกจากนี้ก็พบว่ามี การปลูกฝิ่นในพื้นที่รัฐคะฉิ่น (Kachin State) ร้อยละ 8 และรัฐคะยาห์ (Kayah State) ร้อยละ 0.3

ตารางที่ 4 พื้นที่การปลูกฝิ่นในประเทศพม่า ปี ค.ศ. 2008-2010 (พ.ศ. 2551-2553)

	2008	2009	2010	% of total area of opium poppy cultivation
East Shan	9,300 (6,800 to 11,800)	11,900 (8,100 to 15,000)	12,100 (6,200 to 19,000)	32%
North Shan	800 (400 to 1,200)	1,600 (390 to 2,900)	3,700 (1,500 to 6,700)	10%
South Shan	15,500 (9,500 to 21,500)	16,500 (10,900 to 22,600)	19,200 (9,400 to 31,500)	50%
Shan State Total	25,300	30,000 (24,000 to 40,000)	35,000 (22,700 to 50,100)	92%
Kachin	1,500 (1,100 to 1,900)	1,400 (1,100 to 1,700)	3,000 (500 to 3,800)	8%
Kayah	1,800 (1,800 to 2,500)	300 ⁷ (60 to 700)	100	0.3%
National Total (rounded)	28,500 (17,900 to 37,000)	31,700 (20,500 to 42,800)	38,100 (23,200 to 53,900)	100%

ที่มา: UNODC, 2010, *South-East Asia Opium Survey 2010: Lao PDR., Myanmar*, p. 43 Available

from: <http://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html>

สำหรับสถานการณ์การผลิตยาเสพติดประเภทสังเคราะห์ เช่น กลุ่มยาเสพติดประเภท Amphetamine Type Stimulants หรือ ATS เช่น ยาบ้า ไอซ์ ยาอี เป็นต้น จากรายงานของ UNODC พม่า เป็นประเทศที่ได้รับการจัดอันดับให้เป็นแหล่งการผลิตที่สำคัญในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกของรัฐฉาน ซึ่งคาดว่าจะมีแหล่งผลิตยาบ้าขนาดใหญ่อย่างน้อย 12 แห่ง และมีกลุ่มนักค้ายาเสพติดไม่น้อยกว่า 50 กลุ่ม ยาบ้าที่ผลิตได้ส่วนใหญ่ในรัฐฉานนั้น จะถูกส่งออกไปยังประเทศไทย จีน และ สปป.ลาว รวมถึงส่งผ่านทางภาคตะวันตกของพม่าไปยังภูมิภาคเอเชียใต้ด้วย ในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541-2553 พบว่ามีการเข้าจับกุมและยึดเครื่องผลิตยาบ้าได้เพียง 39 เครื่อง และส่วนใหญ่เป็นเพียงเครื่องขนาดเล็ก และสามารถจับกุมโรงงานขนาดใหญ่ได้เพียง 2 ครั้ง ในขณะที่ผลการจับกุมยาเสพติดในประเทศอื่นๆ ทั่วภูมิภาคสูงกว่าผลการจับกุมที่ปรากฏในพม่ามาก สำหรับในปี พ.ศ. 2553 มีการจับกุมการค้ายาเสพติด โดยสามารถยึดของกลางเป็นยาบ้าได้ 2 ล้านเม็ด และในปี พ.ศ. 2554 สามารถจับกุมได้อีก 5.89 ล้านเม็ด อย่างไรก็ตาม ของกลางในการจับกุมนี้ถือว่าลดลงอย่างมากจากในปี พ.ศ. 2552 ซึ่งสามารถยึดยาบ้าได้

ถึง 24 ล้านเม็ด ด้านการจับกุมผู้ค้าไอซ์ ในปี พ.ศ. 2553สามารถยึดของกลางได้จำนวน 226 กิโลกรัม สูงกว่าเกือบเท่าตัวกับของกลางที่เคยจับกุมและยึดได้ในปี ในปี พ.ศ. 2552 (UNODC, 2011)

เมื่อพิจารณารูปแบบของการผลิตและการลำเลียงยาเสพติดที่เปลี่ยนแปลงไปของกลุ่มนักค้ายาเสพติดในพม่า จากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดของประเทศไทย พบว่าในช่วง 3 ปีหลังมานี้ (พ.ศ. 2552-2554) กองกำลังชนกลุ่มน้อยผู้ผลิตยาเสพติดมีการย้ายพื้นที่การปลูกฝิ่นและฐานการผลิตยาเสพติดมาอยู่ใกล้แนวชายแดนไทย-พม่ามากขึ้น กล่าวคือ กองกำลังว้า (UWSA) ซึ่งเป็นกลุ่มที่ส่งออกยาเสพติดมายังไทยมากกว่าร้อยละ 80 มีการเคลื่อนย้ายยาเสพติดจากพื้นที่ว่าตอนเหนือ (ติดกับประเทศจีน) มาเก็บพักคอยไว้ในพื้นที่เขตว่าตอนใต้ เนื่องจากกลุ่มกองกำลังว้าถูกทางการจีนกดดันไม่ให้มีการผลิตยาเสพติดบริเวณชายแดนพม่า-จีน รวมทั้งไม่ให้มีการลักลอบลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่ประเทศจีน จึงทำให้มีการปรับเปลี่ยนแหล่งผลิตและเส้นทางการลำเลียง รวมถึงตลาดการค้ายาเสพติดจากเขตว่าตอนเหนือมายังเขตว่าตอนใต้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2554)

นอกจากนี้ พื้นที่ปลูกฝิ่นเดิมที่ที่จะปลูกกันมากในเขตพื้นที่รัฐฉานตอนกลาง และพื้นที่ที่ติดกับชายแดนจีน แต่เนื่องจากมีกองกำลังติดอาวุธต่อต้านรัฐบาลพม่าทั้งใหม่และเก่าเคลื่อนไหวจำนวนมาก รวมถึงเรียกเก็บภาษีจากพ่อค้าฝิ่น ทำให้มีต้นทุนในการผลิตฝิ่นสูงขึ้น กลุ่มผู้ผลิต/ค้าฝิ่น จึงย้ายพื้นที่ปลูกฝิ่นมายังพื้นที่แนวชายแดนไทย-พม่า ด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน เพื่อลดต้นทุนและง่ายต่อการลำเลียงวัตถุดิบ (ฝิ่นดิบ) และสารเคมีที่ใช้เป็นส่วนผสมเข้าสู่โรงงานผลิตเฮโรอีน และยาบ้า ในขณะที่รูปแบบการผลิตยาเสพติดของกลุ่มว้าก็มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเช่นกัน คือ การผลิตไอซ์และยาบ้า จะผลิตในโรงงานที่อยู่ห่างไกลชุมชนหรือมีสภาพแวดล้อมเป็นป่าเขา แต่ปัจจุบันพบแหล่งผลิตที่อยู่ในตัวอาคารและยังตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนตามแนวชายแดน โดยเฉพาะพื้นที่ฝั่งตรงข้าม อำเภอแม่เมาะ อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอแม่จัน อำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย พบว่ามีการกลับมาเคลื่อนไหวของกลุ่มว้าเพื่อเร่งผลิตยาเสพติดและนำออกมาขายในฝั่งประเทศไทยมากขึ้น

แผนภาพที่ 5: พื้นที่การปลูกฝิ่น และฐานที่ตั้งของกองกำลังรักษาชายแดน (BGF) ในเขตรัฐฉาน ระหว่างปี พ.ศ. 2553-2554



ที่มา: Shan Herald Agency for News (S.H.A.N.), 2011, "Drug Lords in Parliament," *Shan Drug Watch Newsletter*, 4 (October, 2011): 11.

ในขณะเดียวกัน พ่อค้ายาเสพติดจากฝั่งไทยก็สามารถเดินทางเข้าไปติดต่อซื้อขายยาเสพติดจากกลุ่มว่า
ได้มากขึ้น อีกทั้ง ใช้กลุ่มชาวเขาเผ่ามูเซอ และลีซอที่ชำนาญพื้นที่ลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่เขตประเทศไทย
ซึ่งรูปแบบการลักลอบลำเลียงยาเสพติดนี้เปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยใช้กองกำลังชนกลุ่มน้อยของกลุ่มผู้ผลิตยา
เสพติดเองเป็นผู้ขนย้ายยาเสพติดข้ามเข้าสู่เขตประเทศไทย แต่ปัจจุบันจากข้อมูลการข่าวของสำนักงาน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดพบว่า รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งชาวมูเซอที่ยินยอมเป็นกองกำลังรักษาชายแดน (Border Guard Frontiers: BGFs) เข้าเป็นกองกำลังอาสาสมัครประจำการตามแนวชายแดนด้านตรงข้ามอำเภอฝาง และอำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย เป็นเหตุให้กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้หันมาค้าหรือรับจ้างลำเลียงยาเสพติดเพื่อหาเลี้ยงชีพด้วย นอกจากนี้ ยังพบความเคลื่อนไหวของชาวม้งที่ถูกทางการไทยผลักดันกลับ สปป.ลาว หลบไปอาศัยอยู่กับกลุ่มว่า และกลุ่มว่า ได้ฝึกให้เป็นกองกำลังและให้ประจำการตามแนวชายแดนไทย-พม่า ด้านตรงข้ามจังหวัดเชียงใหม่ และเชียงราย ซึ่งหมู่บ้านฝั่งไทยในบริเวณนี้มีชาวไทยเผ่าม้งอาศัยอยู่ จึงมีความเป็นพี่น้องกันสูง การเดินทางข้ามไปมาจึงทำได้โดยง่าย และอาจส่งผลกระทบต่อการค้าลำเลียงยาเสพติดต่อไป โดยในช่วง 1-2 ปีมานี้ (พ.ศ. 2552-2553) พบการจับกุมชาวเขาเผ่าม้งเพิ่มขึ้นหลายคดี ทั้งที่เป็นนักค้าเอง และเป็นผู้ลำเลียงยาเสพติด (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2555) นอกจากนี้ ยังมีความพยายามในการใช้เส้นทางลำเลียงยาเสพติดไปสู่แหล่งพักคอยบริเวณชายแดนพม่า-สปป.ลาว เนื่องจากมีเครือข่ายอยู่เป็นจำนวนมาก และปลอดภัยกว่าตามแนวชายแดนไทย-พม่า ก่อนที่จะส่งยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทยอีกทางหนึ่ง

แม้สถานการณ์การปลูกฝิ่นในรัฐฉานจะลดลงไปอย่างมากจากในช่วงเกือบ 15 ปีก่อนหน้านี้ แต่สิ่งที่น่าเป็นกังวลมากกว่านั้นคือ สถานการณ์ยาบ้าที่ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากไม่จำเป็นต้องพึ่งวัตถุดิบจากฝิ่นดิบเพียงอย่างเดียว แต่กลุ่มนักค้ายาเสพติดสามารถนำเข้าสารเคมีตั้งต้นในการผลิตได้จากประเทศเพื่อนบ้านรอบทิศทางทั้งประเทศไทย จีน และอินเดีย อีกทั้ง นโยบายประกาศสงครามยาเสพติดของรัฐบาลพม่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ก็ส่งผลกระทบต่อเพียงโรงงานผลิตขนาดเล็กๆ เท่านั้น ในขณะที่โรงงานผลิตยาบ้าและเฮโรอีนขนาดใหญ่กลับไม่ได้รับผลกระทบ หรือเพียงแคปิดตัวลงชั่วคราวในช่วงที่มีกวาดล้าง หรือย้ายฐานการผลิตไปสู่พื้นที่ใหม่ซึ่งไม่มีการรณรงค์เรื่องยาเสพติด ทั้งนี้ เป็นที่สังเกตได้ว่า โรงงานผลิตยาเสพติดขนาดใหญ่ที่ยังคงดำรงอยู่ได้ก็เพราะดำเนินการโดยกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เป็นพันธมิตรของรัฐบาลพม่า และบางครั้งทหารพม่าเองก็เป็นผู้ให้ความคุ้มครองกับโรงงานยาเสพติดเหล่านี้ (สละวินโพสต์, 2547) สถานการณ์เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลพม่ายังคงให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความมั่นคงมากกว่าการจัดการกับปัญหาเสพติดอย่างจริงจัง รัฐบาลพม่ายอมให้มีการลักลอบค้ายาเสพติดเพื่อแลกเปลี่ยนกับความร่วมมือจากชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งจากรัฐบาลให้เป็นกองกำลังรักษาพื้นที่ในบริเวณของชนกลุ่มน้อยที่รัฐบาลไม่สามารถเข้าไปดูแลจัดการได้อย่างทั่วถึง (Department of State, 2012: 144) ซึ่งกองกำลังรักษาพื้นที่นี้มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยที่รัฐบาลพม่าได้จัดตั้งระบบคุ้มครอง

บ้านหรือหน่วยอาสาสมัครชาวบ้าน ที่เรียกว่า “กาก่วยเย” (Ka Kwe Ye- KKY) ในรัฐฉาน ตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2506 ซึ่งกองกำลังนี้จะได้สิทธิใช้ถนนและเมืองต่างๆ เป็นเส้นทางและศูนย์กลางลักลอบค้าฝิ่น เพื่อแลกเปลี่ยนในการต่อสู้กับกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ผู้นำ KKY ที่พัฒนาตนเองขึ้นมาเป็นขุนศึก (Warlords) คุม อาณาบริเวณการปลูกฝิ่น เรียกเก็บภาษีฝิ่นและคุมเส้นค้าฝิ่น ที่มีชื่อเสียง เช่น ขุนซ่า (Khun Sa) จากดอย หม้อ (Loi Maw) โบ ลาย อยู่ จากรัฐว่า โล ชิง ฮาน จากรัฐโกกั้ง เป็นต้น (พรพิมล ตรีโชติ, 2541) ในปัจจุบัน รัฐบาลพม่าได้เปลี่ยนมาจัดตั้งกองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Border Guard Forces-BGFs) ขึ้นแทน และกอง กำลังนี้ยังคงได้รับอภิสิทธิ์ในการควบคุมพื้นที่และเส้นทางเพื่อตั้งโรงงานผลิตและลำเลียงยาเสพติดในพื้นที่ รัฐฉาน

จากความเกี่ยวพันและความซับซ้อนของปัญหาเสพติดทั้งในประเทศไทย และประเทศพม่า ทำให้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเพราะเหตุใดการประกาศสงครามยาเสพติดที่ผ่านมาของทั้งสองประเทศจึงยังไม่ สามารถขจัดปัญหาดังกล่าวให้หมดสิ้นไปได้ หรือในเอกสารที่เกี่ยวข้องบางชิ้นได้กล่าวถึงนโยบายการปราบปรามยาเสพติดของไทยและพม่านี้เป็นเพียงการจัดการกับสัดส่วนเล็กๆ ของกระบวนการค้ายาเสพติด ขนาดใหญ่ ดังนั้น การวางแผนแก้ไขปัญหายาเสพติดต่อไปของประเทศไทยจึงอาจจะต้องมองให้เห็นถึง ขบวนการทั้งหมด และต้องเป็นการจัดการปัญหายาเสพติดแบบข้ามพรมแดน โดยเฉพาะต้องจับตามอง บริบทการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติดขนาดใหญ่ ตั้งแต่ เจ้าหน้าที่รัฐ กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ได้รับผลประโยชน์จากการค้ายาเสพติดในประเทศพม่า รวมถึงการ จัดการกับนักค้ายาเสพติด และเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการค้ายาเสพติดในประเทศไทย ด้วย

3.3 การพัฒนาเส้นทางการคมนาคมและการค้าชายแดน

ประเทศไทยและพม่าซึ่งเดิมนั้นต่างได้ติดต่อและมีความสัมพันธ์ระหว่างกันมาเป็นเวลาช้านานแล้ว เนื่องด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ของประเทศทั้งสองเอง ที่ตั้งอยู่ประชิดติดกันตลอดแนวเหนือจรดใต้ ซึ่งหาก ใช้เส้นแบ่งเขตแดนมากแล้วเพื่อให้เห็นภาพชัดเจนแล้ว ปัจจุบันประเทศไทยและพม่ามีเส้นเขตแดนร่วมกัน ยาวกว่า 2,000 กิโลเมตร ในส่วนของไทยพรมแดนเหล่านี้เริ่มตั้งแต่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับรัฐต่างๆ ของ พม่าซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ได้แก่ รัฐฉาน รัฐคะยาห์ รัฐกะเหรี่ยง รัฐมอญ และภาคตะนาวศรีของพม่า

ด้วยเหตุทางสภาพภูมิศาสตร์ดังกล่าว ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศทั้งสองจึงมีความเกี่ยวโยงกันอย่างแนบแน่นในทุกๆระดับ และพัฒนาความใกล้ชิดเพิ่มมากขึ้นตลอดระยะเวลาของประวัติศาสตร์ ตั้งแต่ในระดับของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวพรมแดน ซึ่งได้มีการไปมาหาสู่กันตลอดมา จนกระทั่งมีความเกี่ยวข้องกันทางเครือญาติตราบจนปัจจุบัน ยกตัวอย่างเช่นในเขตอำเภอชายแดนในแถบจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอนนั้น ประชาชนบางส่วนก็มีเชื้อสายไทใหญ่ เชื้อสายเดียวกันกับประชาชนในเขตรัฐฉานประเทศพม่าซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน หรือในเขตอำเภอชายแดนในแถบจังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดราชบุรีบางส่วนประชาชนบางส่วนก็มีเชื้อสายกะเหรี่ยง ซึ่งเป็นเชื้อสายของรัฐกะเหรี่ยงของประเทศพม่าซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกัน เป็นต้น

ดังนั้น การค้าชายแดนจึงเป็นสิ่งที่ได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติมาแล้วเป็นเวลานานก่อนการก่อเกิดเส้นเขตแดนของรัฐ ในลักษณะการแลกเปลี่ยนค้าขายของคนในพื้นที่และเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญระหว่างอาณาจักรต่างๆในสมัยโบราณ นอกจากนี้ยังได้เป็นช่องทางสำคัญในการป้อนสินค้าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันให้กับประชาชนพม่าตลอดระยะเวลาที่พม่าปิดประเทศและรัฐบาลเข้าทำการควบคุมการผลิตของเอกชนทั้งหมดส่งผลให้การผลิตหยุดชะงัก ขาดประสิทธิภาพ และนำไปสู่การขาดแคลนสินค้าอย่างหนักภายในประเทศ ซึ่งนับเป็นช่วงการวางรากฐานที่สำคัญของการค้าชายแดนไทย-พม่าที่มีมูลค่าหลายหมื่นล้านบาทในปัจจุบัน โดยพื้นที่ชายแดนนั้นก็ทำหน้าที่สำคัญในการเป็นช่องทางการกระจายสินค้าเข้าสู่ประเทศพม่าที่มีประสิทธิภาพ มากกว่าการขนส่งทางทะเล โดยปัจจุบันพ่อค้าที่อาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนของประเทศทั้งสองจะทำหน้าที่สำคัญในการกระจายสินค้านี้ระหว่างสองประเทศ ผ่านช่องทางติดต่อระหว่างไทย-พม่า คือจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรน และจุดผ่านแดนชั่วคราว ดังนี้

- จุดผ่านแดนถาวร มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทั้งสองประเทศ นักท่องเที่ยว และยานพาหนะสามารถสัญจรไปมาเพื่อการค้า การท่องเที่ยว และอื่นๆ โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลทั้งสองประเทศ โดยในส่วนของประเทศไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ลงนามในประกาศกระทรวงมหาดไทยตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และจะมีผลบังคับใช้เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา (สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554) จุดผ่านแดนถาวรที่สำคัญได้แก่

- 1) จุดผ่านแดนที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เปิดอย่างเป็นทางการในปี 2483 ปัจจุบันการค้าชายแดนที่ด่านแม่สายมีมูลค่ารวมเกือบ 100 ล้านบาทต่อวัน (หอการค้าอำเภอแม่สาย, 2551: 27) ถึงแม้ว่าการค้าที่ด่านแม่สายจะมีความคึกคักเป็นอย่างมาก แต่ปัญหาความไม่สงบบริเวณชายแดนไทยพม่าเนื่องจากรัฐบาลพม่าได้ทำการสู้รบกับชนกลุ่มน้อยส่งผลให้ต้องปิดด่านชายแดนแม่สาย-ท่า

ชี้เหลืออยู่หลายครั้ง ชมรมผู้ประกอบการค้าชายแดนจึงได้จัดตั้งหอการค้าชายแดนแม่สายหรือหอการค้าสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการค้าบริเวณด่านแม่สายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นการรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย พม่า ลาว และจีน โดยได้ทำพิธีเปิดในวันที่ 24 กันยายน 2551 (หอการค้าอำเภอแม่สาย, 2551: 27)

2) จุดผ่านแดนที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นเส้นทางที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศที่มากที่สุด โดยในปี 2554 (ม.ค.-ส.ค.) ชายแดนด่านแม่สอด จังหวัดตากมีมูลค่าการค้ารวม 13,575.37 ล้านบาท ลดลงจากปี 2553 ในเวลาเดียวกัน -33.67% (กรมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2554)

3) จุดผ่านแดนที่จังหวัดระนอง-เกาะสอง จังหวัดระนองมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่า โดยมีแม่น้ำกระบุรีเป็นเส้นแบ่งพรมแดน รวมความยาว 139 กิโลเมตร จุดผ่านแดนถาวร จังหวัดระนอง เป็นพรมแดนทางทะเล ติดกับเกาะสอง ประเทศพม่า อยู่ในความรับผิดชอบของด่านศุลกากรเกาะสอง ซึ่งมีจุดผ่านแดน 2 คือ บริเวณท่าเทียบเรือสะพานปลา ตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง จังหวัดระนอง (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการค้าและกาลงทุน, 2554)การค้าชายแดนไทย-พม่าที่จังหวัดระนองแตกต่างจากจังหวัดอื่น เพราะใช้เส้นทางทางทะเลในการคมนาคมค้าขายเป็นหลัก และการค้าชายแดนไทย-พม่าที่จังหวัดระนองไม่มีอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย เนื่องจากดินแดนในบริเวณเกาะสองไม่มีกองกำลังติดอาวุธของชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ และเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถควบคุมพื้นที่ในเขตนี้ได้อย่างเต็มสมบูรณ์ (พรพิมล ตรีโชติ, 2541: 37)

- จุดผ่อนปรน เป็นจุดที่เปิดให้มีการค้าเล็กน้อย โดยจะทำการตรวจสอบบุคคล ประเภท และจำนวนสินค้า ทั้งนี้การเปิดให้สินค้าและบุคคลเข้าออกจะคำนึงถึงความมั่นคงเป็นสำคัญ (พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, 2537: 25) มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านด้านมนุษยธรรมและส่งเสริมความสัมพันธ์ของประชาชนในระดับท้องถิ่นเพื่อการผ่อนปรนให้มีการค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภค และยา รักษาโรคที่จำเป็น ซึ่งระดับท้องถิ่นของทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบร่วมกัน ทั้งนี้การประกาศเปิด จุดผ่อนปรนเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด และต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยก่อนด้วย (สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554) โดยปัจจุบันมีทั้งหมดกว่า 20 จุดด้วยกัน อาทิ ช่องทางกิ่งผาวอด บ้านอรุโณทัย อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ บ้านห้วยผึ้ง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน บ้านเสาหิน อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ช่องสิงขร ตำบลคลองวาฬ อำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552:220) เป็นต้น

- จุดผ่านแดนชั่วคราว เป็นการเปิดเพื่อผ่อนผันให้มีการผ่านแดนได้ เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะภายใน
 ระยะเวลาที่กำหนดไว้แน่นอนเฉพาะกิจที่ไม่มีผลกระทบด้านความมั่นคงและความปลอดภัย เมื่อครบ
 กำหนดเวลาหรือบรรลุวัตถุประสงค์แล้วจะปิดจุดผ่านแดนทันที โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้
 ลงนามในประกาศกระทรวงมหาดไทย ประกาศเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราว (สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ
 มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2554) จุดผ่านแดนชั่วคราวได้แก่ จุดผ่านแดนชั่วคราวเพื่อการชักลากไม้
 กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศให้เป็นจุดผ่านแดนชั่วคราว เนื่องจากบริษัทเอกชนได้รับได้รับอนุญาตให้ชัก
 ลากไม้ได้ในบริเวณที่ใกล้กับสัมปทาน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดตาก จังหวัด
 หนอง จังหวัดราชบุรี จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดชุมพร (พรพิมล ตรีโชติ และ
 ทรายแก้ว ชูทรัพย์, 2537:26) เช่น จุดผ่านแดนชั่วคราวที่บ้านพุน้ำร้อน ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัด
 กาญจนบุรี เนื่องจากบริษัทอิตาเลียน-ไทย ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานโครงการพัฒนา
 ทำเรื่อน้ำลิกทวาย ทางจังหวัดจึงได้อนุมัติให้บ้านพุน้ำร้อน ต.บ้านเก่า อ.เมือง จ.กาญจนบุรีเป็นจุดผ่านแดน
 ชั่วคราว เพื่อความสะดวกในการ นำพนักงานของบริษัทฯ รวมทั้งเครื่องมือ เครื่องจักร เข้าไปสำรวจภูมิ
 ประเทศยังฝั่งพม่าเพื่อการออกแบบก่อสร้าง เตรียมการก่อสร้าง และดำเนินการก่อสร้าง (ผู้จัดการออนไลน์,
 2554)

- ช่องทางติดต่อทางภูมิศาสตร์ เป็นจุดที่ประชาชนสองฝั่งสามารถใช้สัญจรติดต่อไปมาหาสู่กัน
 ตั้งแต่สมัยโบราณ แต่ยังมีได้รับการประกาศให้เป็นจุดผ่อนปรนชั่วคราวหรือจุดผ่านแดนถาวร ช่องทางติดต่อ
 ทางภูมิศาสตร์ไทย-พม่า มีอยู่เป็นจำนวนมากตลอดแนวพรมแดน อาทิ บริเวณเขาน้ำพุและหาดโพ๊ะ ตำบล
 ปากจั่น อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง (พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, 2537:25-26) บริเวณบ้าน
 หินกอง อำเภอปิล็อก อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี ช่องผาสุก ตำบลห้วยเขย่ง อำเภอทองผาภูมิ
 จังหวัดกาญจนบุรีและบริเวณช่องบ้านกร่างสะตือ ช่องบ้านกกกอน ช่องรังเป้า ชุมนุ้มมะละกอ ช่องสอนกะ
 ลอน ช่องหุบผึ้ง ช่องเขาล้าน ช่องเหมืองคุณพ่อ ช่องหุบผาก ช่องซี ช่องหนองบอน ช่องคลองลอย ช่องโพก
 ตะแบก ช่องเขาโป่งดินดำ เขาช่องลม ช่องบ้านบางเจริญ และเขาช่องแก้ว ในเขตพื้นที่อำเภอเมือง อำเภอ
 บางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น

ช่องทางการติดต่อเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อมูลค่าการค้าชายแดนไทยที่เพิ่มขึ้นอย่าง
 ต่อเนื่อง โดยในปี 2553 ไทยมีมูลค่าการค้าชายแดนกับพม่า รวม 137,869.3 ล้านบาท ปี 2554(ม.ค.-ส.ค.)
 มีมูลค่า 102,937.2 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน ร้อยละ 12.4 โดยแบ่งเป็นการส่งออก มี
 มูลค่า 40,562.0 บาท การนำเข้า มีมูลค่า 62,375.2 บาท ไทยขาดดุลการค้า 21,813.2 ล้านบาท

ตารางที่ 5: แสดงมูลค่าการค้าชายแดน ปี 2551 – 2554 (ม.ค.-ส.ค.)

รายการ	มูลค่า (ล้านบาท)				
	2551	2551	2553	2553	2554
	(ม.ค.-ส.ค.)				
มูลค่าการค้ารวม	143,700.9	134,766.3	137,869.3	91,599.8	102,937.2
การส่งออก	35,197.5	42,604.3	50,854.4	35,101.1	40,562.0
การนำเข้า	108,503.4	92,162.0	87,014.9	56,498.7	62,375.2
ดุลการค้า	-73,305.9	-49,557.7	-21,397.6	-21,397.6	-21,813.2

ที่มา : กองเทคโนโลยีสารสนเทศ กรมการค้าต่างประเทศ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

จากสถิติในปี 2554 (ม.ค.-ส.ค.) มูลค่าการค้าชายแดนไทย-พม่าที่จังหวัดกาญจนบุรีมีมูลค่ามากเป็นอันดับหนึ่ง (รวมมูลค่าการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ) คือ มีมูลค่าการค้ารวม 62,596.7 ล้านบาท รองลงมาคือจังหวัดระนอง มีมูลค่า 17,927.6 ล้านบาท จังหวัดตาก (เนื่องจากการปิดด่านของทางการพม่าตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2010 จึงทำให้ปริมาณการค้าลดลง) มีมูลค่า 13,575.4 ล้านบาท

ตารางที่ 6: แสดงมูลค่าชายแดนไทยพม่า ปี 2554 (ม.ค.-ส.ค.) แยกรายจังหวัด

หน่วย : ล้านบาท

จังหวัด	มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า	ดุลการค้า	มูลค่าการค้ารวม
กาญจนบุรี	2,389.7	60,207.0	-57,817.3	62,596.7
ระนอง	16,530.0	1,397.6	15,132.5	17,927.6
ตาก	12,921.0	654.4	12,266.6	13,575.4

ที่มา : กองเทคโนโลยีสารสนเทศ กรมการค้าต่างประเทศ โดยความร่วมมือจากกรมศุลกากร

มูลค่าการค้าดังกล่าวนี้เกิดจากการแลกเปลี่ยนสินค้าในหลายหมวดหมู่ โดยมากไทยจะนำเข้าทรัพยากรธรรมชาติ หรือสินค้าที่แปรรูปขึ้นต้น ตลอดจนสินค้าเกษตรจากพม่า สินค้าที่ไทยนำเข้าจากพม่าและมีมูลค่าสูงสุดได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ ซึ่งมีมูลค่าประมาณ 30,000 ล้านบาท ต่อปี นำเข้าโดยระบบท่อที่อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อนำไปใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าที่โรงไฟฟ้าราชบุรี นอกจากนี้ยังมีทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ เช่น ไม้ไผ่ ไม้ไผ่สดเป็นสินค้าเชิงวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อแปรรูปเป็นสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น เช่น ทำตะเกียบ ทำเฟอร์นิเจอร์ไม้ไผ่ และบางส่วนก็นำมาสร้างศูนย์อพยพสำหรับผู้พล

ที่มีระเบียบกฎเกณฑ์ว่า ห้ามสร้างด้วยถาวรวัตถุ อาหารทะเล เช่น ปูทะเลมีชีวิตร ปลาเบญจพรรณ และกุ้งสด จากย่างกุ้งเข้ามาขายในจังหวัดเมียวดีเป็นจำนวนมาก โดยจะมีผู้รับซื้อจากมหาชัยและระนองนำรถห้องเย็น ไปรับซื้อที่จังหวัดเมียวดี ซึ่งจะมีพ่อค้าของพม่านำอาหารทะเลมาจากย่างกุ้งมาขนถ่ายให้ที่สถานีขนถ่ายสินค้า และยังมี การนำเข้าสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้ ซึ่งเดิมสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้ที่เป็นไม้สักไม่สามารถนำเข้าได้ทางด่านศุลกากรแม่สอด ต่อมาเมื่อมีมติคณะรัฐมนตรี อนุญาตให้นำเข้ามาเพื่อชำระอากรได้ในเดือน ธันวาคม 2548 จึงทำให้มีการนำเข้าสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้จำนวนมาก เช่น โต๊ะ ตู้ เตียง ดั่ง ชุดเฟอร์นิเจอร์ ไม้คิ้วบัว ไม้แกะสลัก วงกบ บานประตู หน้าต่าง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีสินค้าจำพวกสินค้าเกษตรเช่นถั่วชนิดต่าง ๆ ตลอดจนโค-กระบือมีชีวิตรจากประเทศพม่า ซึ่งมีราคาถูกและสามารถขนย้ายข้ามประเทศเข้ามาโดยง่าย เป็นต้น (ด้านศุลกากรแม่สอด, 2554)

สำหรับสินค้าที่ไทยส่งออกไปพม่านั้นมักจะเป็นสินค้าที่ใช้อุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันตั้งแต่อาหารแปรรูปประเภทต่าง ๆ ตลอดจนรวมถึงเครื่องใช้ไม้สอยในชีวิตประจำวัน และอุปกรณ์ก่อสร้าง เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมในประเทศพม่ายังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควรสินค้าเหล่านี้ยังมีต้นทุนการผลิตที่สูงส่งผลต่อราคาสินค้าสูงไม่สอดคล้องกับรายได้เฉลี่ยของประชาชนทั่วไป เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าไทยซึ่งมีราคาถูกกว่าและยังมีคุณภาพดี จึงทำให้ชาวพม่านิยมใช้สินค้าไทยมาอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานานจนปัจจุบันสินค้าไทยสามารถครองใจชาวพม่าและกินส่วนแบ่งการตลาดในเขตพม่าตอนใต้เกือบทั้งหมด นอกจากนี้ ยังมีสินค้าจากต่างประเทศเข้าสู่พม่าผ่านทางช่องทางชายแดนไม่น้อย เนื่องจากช่องทางชายแดนของไทยเป็นช่องทางการนำเข้าสินค้าสู่พม่าที่สะดวกที่สุด สามารถกระจายสินค้าเข้าสู่เมืองใหญ่ ๆ และศูนย์กลางการกระจายสินค้าสำคัญ ๆ ของพม่า อาทิ เมืองดองยี เมืองหลวงของรัฐฉาน เมืองมัณฑะเลย์ ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจทางตอนเหนือของพม่า เมืองเมะล่าย และเมืองย่างกุ้งเมืองหลวงเก่าและศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศพม่า เป็นต้น โดยเมืองชายแดนทำหน้าที่ในการเป็นศูนย์การบริการทางด้าน เทรดดิ้ง ชิฟปี้ง และการขนส่ง โดยมีจุดเด่นสำคัญ คือ มีความรวดเร็วในการขนส่งสินค้า ปัจจัยสำคัญทั้งในด้านที่ตั้งที่อยู่ใกล้เมืองเศรษฐกิจสำคัญของพม่า เช่น ย่างกุ้ง มัณฑะเลย์ เมะล่าย และดองยี ซึ่งเป็นตลาดและแหล่งกระจายสินค้าที่สำคัญ และในอีกด้านหนึ่งก็อยู่ใกล้กับกรุงเทพและปริมณฑลซึ่งเป็นแหล่งผลิตสินค้าที่สำคัญ อีกทั้งยังสามารถเชื่อมต่อกับท่าเรือแหลมฉบังซึ่งเป็นศูนย์กลางการนำเข้าจากต่างประเทศของไทยด้วย โดยเฉพาะอำเภอแม่สอดซึ่งตั้งอยู่บนเส้นทางการค้าที่ใกล้ที่สุดระหว่างย่างกุ้งและกรุงเทพรวมถึงท่าเรือแหลมฉบัง ซึ่งทำให้สามารถขนส่งสินค้าถึงกันได้อย่างรวดเร็ว หรืออาจเรียกได้ว่า “แม่สอดเป็นจุดเปลี่ยนเงินที่เร็วที่สุด” จึงทำหน้าที่สำคัญในฐานะจุดเชื่อมโยงแหล่งผลิตและตลาดเข้าด้วยกัน

นอกจากนี้ยังมีลักษณะของบริการที่สำคัญ ได้แก่ การรับประกันความเสียหายของสินค้า ด้วยลักษณะการทำงานของนักธุรกิจชายแดนของไทยที่ให้บริการสามารถตรวจสอบความเสียหายของสินค้าในระหว่างการขนส่งก่อนส่งเข้าพม่าและสามารถไม่รับสินค้าที่เสียหายได้ ทำให้ผู้ซื้อชาวพม่านิยมที่จะสั่งสินค้าผ่านทางเมืองชายแดนของไทยมากกว่าการนำเข้าทางท่าเรือย่างกุ้ง ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลที่ทำให้ไทยมีสินค้าผ่านแดนไม่ว่าจะจากญี่ปุ่นหรือมาเลเซียเข้าทางท่าเรือแหลมฉบังผ่านชายแดนเข้าพม่าเป็นส่วนมากกว่าที่จะนำเข้าจากประเทศเหล่านี้โดยตรงเข้าสู่ท่าเรือที่ย่างกุ้ง ที่สำคัญที่สุดก็คือความไว้นใจเนื่องจากระบบการโอนเงินและแลกเปลี่ยนสินค้ายังไม่เป็นสากลและขาดระบบการตรวจสอบที่ดี ทำให้นักธุรกิจที่ทำการนำเข้าส่งออกสินค้าต้องอาศัยความไว้นใจในการดำเนินธุรกิจเป็นสำคัญ ซึ่งนักธุรกิจชายแดนที่สามารถประกอบธุรกิจด้านนี้ได้ต้องมีสายสัมพันธ์และเคยค้าขายแลกเปลี่ยนกับนักธุรกิจฝั่งพม่าเป็นเวลานานจึงจะได้รับความไว้นใจ นักธุรกิจต่างถิ่นซึ่งไม่รู้จักมักคุ้นจึงยากที่จะเข้ามาแข่งขันผลประโยชน์ในธุรกิจดังกล่าวได้ (สัมภาษณ์ ชัยสิทธิ์ (นักธุรกิจไทยในแม่สอด), 2554) สิ่งเหล่านี้ทำให้มูลค่าการค้าระหว่างไทย-พม่ามีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การเพิ่มขึ้นของมูลค่าการค้าดังกล่าวทำให้ภาครัฐเห็นความสำคัญกับการค้าชายแดน และให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคม ซึ่งแม้ว่าโดยส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการและผลักดันโดยภาคเอกชนในพื้นที่ อาทิ การสร้างถนนสายแม่สาย - เชียงตุง - เมืองลา เชื่อมจังหวัดเชียงราย รัฐฉานของพม่า และจีนตอนใต้ ปัจจุบันก็ได้มีการพัฒนาด้านศุลกากรเพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในด้านลอจิสติกส์ ณ สะพานมิตรภาพไทยพม่า แห่งที่ 3 ภายใต้การกำกับดูแลของกรมศุลกากร โดยมีพื้นที่รวมกว่า 300 ไร่ ประกอบไปด้วยอาคารคลังสินค้า จุดตรวจสินค้าด้วยเครื่องเอกซเรย์ขนาดใหญ่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับพิธีการทางศุลกากร เส้นทางที่มีความสำคัญที่สุดอีกเส้นทางหนึ่ง ได้แก่ เส้นทางสายแม่สอด (จังหวัดตาก) - เมียวดี - ฝะอ่าง - พะโค - ย่างกุ้ง เนื่องจากเส้นทางดังกล่าวเป็นเส้นทางที่ใกล้ที่สุดในการขนส่งสินค้าจากกรุงเทพและปริมณฑลซึ่งเป็นศูนย์กลางการผลิตของไทยไปสู่เมืองย่างกุ้งศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและศูนย์กลางการกระจายสินค้าภายในของประเทศพม่า โดยมีระยะทางราว 400 กิโลเมตร และใช้เวลาในการเดินทางราว 12 ชั่วโมง ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงถนนเมียวดี-กอกะเร็ก-ย่างกุ้ง ซึ่งไทยได้ให้งบประมาณเป็นวงเงินจำนวน 119 ล้านบาท สำหรับปรับปรุงถนนช่วงแรกระยะทาง 17.35 กิโลเมตร ทางกรมทางหลวงไทยกำลังจะใช้งบประมาณเพิ่มสำหรับปรับปรุงเส้นทางในช่วงที่ 2 จากเชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเร็ก กรมทางหลวงได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนสำรวจเส้นทาง มีระยะทาง 27 กิโลเมตร ใช้งบประมาณประมาณ 800

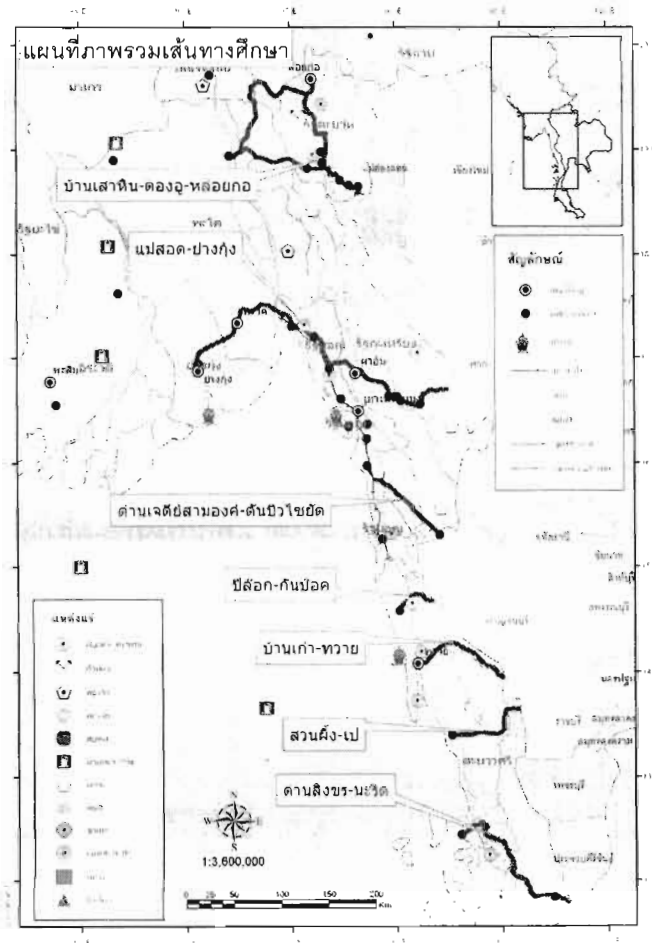
กล่าวกันว่า และได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2552 (เอกรัตน์ บรรณ, 2552)

นอกจากเส้นทางหลักที่มีการใช้กันอยู่ในปัจจุบันแล้ว ตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่ายังสามารถพัฒนาเส้นทางที่มีศักยภาพได้อีกหลายเส้นทาง อาทิ เส้นทางด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอนผ่านช่องทางห้วยต้นนุ่นและห้วยผึ้ง ซึ่งปัจจุบันใช้ในการส่งออกสินค้าสุพม่าอยู่แล้ว หากแต่สภาพของถนนยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้ได้มาตรฐานยังเป็นถนนลูกรังในช่วงที่มีฝนตกหนักไม่สามารถใช้สัญจรได้ โดยศักยภาพของช่องทางดังกล่าวสามารถเชื่อมถึงเมืองใหญ่เขตพม่าตอนเหนือได้ อาทิ เมืองตองอู ตองยี มัณฑะเลย์ และเนย์ปีดอร์เมืองหลวงใหม่ของพม่า (สัมภาษณ์, นายชยุต จิตธำรงสุนทร ปลัดอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน, 2554) ช่องทางพุน้ำร้อน (กาญจนบุรี)-ทวาย ซึ่งปัจจุบันกำลังพัฒนาโดยบริษัทอิตาเลียน-ไทย โดยมีท่าเรือน้ำลึกและเขตอุตสาหกรรมรองรับในเมืองทวาย และเส้นทางผ่านด่านสิงขร ประจวบคีรีขันธ์-มะริด ซึ่งจะเชื่อมภาคใต้ของไทยเข้าสู่เมืองมะริดที่ความความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากร ทั้งป่าไม้ สัตว์น้ำ ตลอดจนการท่องเที่ยวด้านหมู่เกาะที่สามารถพัฒนาเชื่อมโยงเข้ากับไทยได้ เป็นต้น

ที่ผ่านมาแม้จะมีความพยายามของภาคเอกชนในการผลักดันการเปิดจุดผ่านแดนตลอดจนการสร้างเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อ หากแต่ยังไม่ได้รับการตอบรับจากภาครัฐเท่าที่ควร เนื่องจากสถานการณ์ชายแดนที่ยังไม่เป็นปกติโดยเฉพะการสู้รบระหว่างกองกำลังกลุ่มต่างๆ ตลอดจนท่าทีของฝ่ายรัฐบาลพม่าที่ยังขาดความชัดเจน และปัญหาเรื่องเขตแดนระหว่างประเทศที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ ทำให้ความพยายามดังกล่าวต้องถูกเลื่อนออกไปอย่างไม่มีกำหนด อย่างไรก็ตาม หลังการเลือกตั้งครั้งล่าสุดของพม่าเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 ที่ผ่านมา ซึ่งนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงภายในพม่าหลายประการ ทั้งบรรยากาศทางการเมืองที่มีแนวโน้มการปรองดองของฝ่ายต่างๆ ความพยายามของรัฐบาลในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ ทำให้โอกาสในการเปิดด่านพรมแดนในแต่ละจุดส่งสัญญาณความเป็นไปได้มากขึ้น อาทิ ท่าทีของพม่าที่เปลี่ยนแปลง โดยให้ความสนใจกับการเปิดจุดการค้าบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยการแจ้งของหน่วยงานรัฐของรัฐलय ก่อที่ขอหนังสืออย่างเป็นทางการจากไทยในการแสดงความจำนงค์ในการเปิดด่านเพื่อทางล่อยกจะได้นำเนินการผลักดันในระดับนโยบายต่อไป หรือในกรณีการแจ้งจากรัฐฉานที่แสดงความสนใจอยากเปิดด่านการค้า ซึ่งมีความสัมพันธ์กับเรื่องชนกลุ่มน้อยในบริเวณดังกล่าวคือกลุ่มดาวแดงและกลุ่มพันธมิตรพม่าที่ได้อาศัยติดต่อกับรัฐบาลพม่าและเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังป้องกันชายแดน (BGF) ของรัฐบาลแล้ว (สัมภาษณ์, นายชยุต จิตธำรงสุนทร ปลัดอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน, 2554) เป็นต้น สัญญาดังกล่าวถือเป็น

ไม่มีทนายอันดีในการพัฒนาความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างไทย-พม่าไปอีกขั้น หากแต่ความเป็นไปได้ของการเปิดด่านมิได้อยู่ที่ท่าทีของฝ่ายพม่าเพียงฝ่ายเดียว หากขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของฝ่ายไทยด้วย ที่โดยปกติการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมักจะมีขั้นตอนที่ยุ่ยากซับซ้อน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากมาย แต่ละหน่วยงานก็จำเป็นต้องตรวจสอบผลได้ผลเสียจากการเปิดด่านในขอบข่ายของงานรับผิดชอบตน ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลาไม่น้อย และอาจได้รับการจัดอันดับความสำคัญอยู่ในลำดับท้ายๆ ในมุมมองของบางหน่วยงาน ซึ่งอาจส่งผลให้การดำเนินการในภาพรวมล่าช้าไปด้วย

แผนภาพที่ 6: แสดงเส้นทางเชื่อมต่อไทย-พม่าที่มีศักยภาพในการพัฒนา



ที่มา: คณะทำงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม สมาชิที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โครงการศึกษาวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศแนวเขตตะนาวศรี ผังทะเลอันดามันประเทศพม่า, (กรุงเทพฯ: คณะทำงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม สมาชิที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติธุรกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552),

1.4 การพัฒนาอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว กับแรงงานพม่า

พื้นที่ตลอดแนวชายแดนไทย-พม่าก็เป็นจุดสำคัญในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งสอง ผ่านทางประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีสายสัมพันธ์กันอยู่เดิม และพัฒนาจนกระทั่งพื้นที่เหล่านี้ได้กลายเป็นชุมชนทางเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศทั้งสองเข้าด้วยกันในปัจจุบัน การเกิดขึ้นของชุมชนทางเศรษฐกิจดังกล่าวประกอบด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย มีผู้คนเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก และเป็นพื้นที่ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยอาจกล่าวโดยรวมได้ว่าชุมชนเศรษฐกิจชายแดนเริ่มก่อตัวจากการค้าชายแดนซึ่งอาศัยประชาชนที่อาศัยอยู่ตามเมืองชายแดนต่างๆเป็นคนกลางในการกระจายสินค้าในทั้ง 2 ประเทศ และเกิดการขยายตัวของปริมาณการค้าอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นช่องทางการส่งออกสินค้าที่สำคัญของไทยในปัจจุบัน

นอกจากการค้าชายแดนแล้วพื้นที่ชายแดนยังสามารถเชื่อมโยงปัจจัยการผลิตและจุดเด่นด้านต่างๆของทั้งสองประเทศเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อการผลิตที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบเพื่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกอีกด้วย ซึ่งกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มูลค่าทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนเพิ่มขึ้นอย่างมากและกลายเป็นสะพานทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจของไทยและพม่าเข้าด้วยกันในปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดของเศรษฐกิจในพื้นที่ ทั้งในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และภาคบริการ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องและก่อให้เกิดชุมชนทางการผลิตที่สำคัญไม่เพียงแต่ผลผลิตจะป้อนสู่ตลาดไทยและพม่าเท่านั้น หากแต่ยังเป็นแหล่งผลิตสำคัญสู่ตลาดโลกด้วย โดยในภาคอุตสาหกรรมนั้นจะพบว่าเกิดการขยายตัวอย่างมากในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรและแรงงานเข้มข้น ที่สำคัญได้แก่

- **อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากไม้** โดยจะพบว่ามี การกระจายตัวอยู่ตลอดแนวชายแดนของทุกจังหวัด โดยเฉพาะในจังหวัดตาก กาญจนบุรี และระนอง โรงงานส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานขนาดเล็ก ใช้แรงงานคนเป็นหลัก ผลิตภัณฑ์จะเป็นจำพวกเครื่องเรือนที่ทำจากไม้ ไม้แปรรูป อุปกรณ์ประกอบอาคาร รวมถึงผลิตภัณฑ์และของใช้จากไม้ไผ่ เป็นต้น ศักยภาพการพัฒนาของอุตสาหกรรมดังกล่าวอยู่ที่การพึ่งพาทรัพยากรป่าไม้ในพม่าที่ยังมีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์ทั้งไม้เนื้อแข็งหรือแม้กระทั่งไม้ไผ่ และการพึ่งพาแรงงานจากประเทศพม่าด้วย ประกอบกับเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยของไทย รวมถึงด้านการตลาดที่สามารถขยายสู่ระดับสากล
- **อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น** ได้แก่ โรงงานประเภทตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ทอเสื้อผ้าไหมพรม ทอผ้าฝ้าย ปักผ้า ทำกระดาษสา ทำดอกไม้กระดาษ ทำรองเท้า เป็นต้น จัดเป็นธุรกิจขนาดเล็กลง

เงินลงทุนโดยเฉลี่ยแล้วตั้งแต่หลักแสนถึงหลายสิบล้านบาท โดยโรงงานส่วนใหญ่จะกระจายตัวอยู่ตามอำเภอชายแดนของจังหวัดตากและกาญจนบุรีบางส่วน ศักยภาพของอุตสาหกรรมดังกล่าวอยู่ที่การพึ่งพาแรงงานจำนวนมากจากพม่าซึ่งเป็นข้อได้เปรียบที่ทำให้ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันได้ในตลาดระดับสากล โดยจะพบว่าสินค้าที่ผลิตนั้นได้ส่งไปจำหน่ายในตลาดทุกระดับในหลายประเทศทั่วโลก (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552: 199-238)

นอกจากนี้ ในทางเกษตรกรรมก็ได้มีการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ฝั่งพม่า โดยเฉพาะพื้นที่ติดต่อกับจังหวัดตากภายใต้โครงการ “เกษตรพันธะสัญญา (Contract farming)” ภายใต้ข้อตกลง ACMECS ในการสนับสนุนให้นักธุรกิจไทยเข้าไปลงทุนปลูกพืชเศรษฐกิจ โดยปัจจุบันพืชที่ได้รับการส่งเสริมเป็นพืชเป้าหมายได้แก่ มันฝรั่ง ข้าวโพดหวาน มะม่วงหิมพานต์ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ฝรั่ง กล้วยคาลิปตัส ลูกเดือย ถั่วเขียวผิวมัน มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย โดยพืชเป้าหมายเหล่านี้จะได้รับสิทธิพิเศษในด้านภาษีกล่าวคือ ภายใต้ภาษี ACMECS ไทยให้สิทธิพิเศษเก็บภาษี 0% ในลักษณะ one way free trade กับสินค้าผลผลิตทางการเกษตร 11 รายการข้างต้น ซึ่งนอกจากการมีส่วนทำให้เกิดการขยายพื้นที่เกษตรกรรมแล้ว ยังส่งผลให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร ตั้งแต่ไซโลเพื่อเก็บรักษาผลผลิต โรงงานแปรรูปผลไม้ (กระป๋อง ตากแห้ง) และโรงงานแปรรูปพืชไร่ เช่น โรงงานแป้งมันสำปะหลัง ฯลฯ เป็นต้น (สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552: 199-238)

การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจดังกล่าว ปัจจัยสำคัญหนึ่งได้แก่การที่สามารถพึ่งพาแรงงานราคาถูกจากประเทศพม่า ซึ่งสามารถลดต้นทุนในการผลิตของผู้ประกอบการได้อย่างมาก ทำให้พื้นที่ชายแดนไทย-พม่ากลายเป็นจุดสนใจของนักลงทุนจากทั่วโลก และเกิดการลงทุนในกิจการประเภทต่างๆ มากมาย กลายเป็นปัจจัยดึงดูดสำคัญให้เกิดการหลั่งไหลของแรงงานพม่าเข้าสู่ประเทศไทย เฉพาะในพื้นที่ชายแดนก็มีจำนวนเป็นหลักแสน โดยมีทั้งแรงงานประเภทที่ทำงานในลักษณะเข้าไป-เย็นกลับ และประเภทที่เช่าที่พักอยู่ถาวร และบางส่วนก็หลบหนีเข้าสู่พื้นที่ชั้นในตามแหล่งเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ทั้งกรุงเทพฯ หรือสมุทรปราการ เป็นต้น กลายเป็นปัญหาในแง่ของการบริหารจัดการ และไม่เป็นผลดีในแง่ของความมั่นคง อย่างไรก็ตาม แรงงานเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเกิดการขยายตัวอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากการสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐ นโยบายของรัฐบาลพม่าที่ต้องการสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน แนวโน้มความร่วมมือระหว่างประเทศ และความน่าสนใจเนื่องจากความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการ

ผลิตของพื้นที่ที่จะดึงดูดแหล่งทุนจากทั่วโลกให้เข้าสู่พื้นที่ โดยโครงการพัฒนาที่สำคัญที่ส่งผลสนับสนุน
แนวโน้มดังกล่าวที่สำคัญ ได้แก่

- การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย

เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2545 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
ชายแดนในพื้นที่นำร่อง 3 พื้นที่ ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และอำเภอสะเตา
จังหวัดสงขลา เนื่องจากเห็นว่าพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเป็นทางเลือกหนึ่งในการจัดตั้งเขต
เศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อนำไปสู่การเป็นประตูการค้าและการลงทุนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

เชียงรายเป็นประตูเศรษฐกิจที่สำคัญจะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางด้านการผลิต การค้า การ
ลงทุน และการคมนาคมขนส่งของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยกำหนดบทบาทแต่ละอำเภอ ดังนี้

แม่สาย เป็นศูนย์กลางการค้า บริการ และการท่องเที่ยว และเป็นประตูเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

เชียงแสน เป็นศูนย์กลางการค้าเชื่อมกับจีนตามแนวลำน้ำโขง และเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจพิเศษ

เชียงของ เป็นพื้นที่อยู่ในเส้นทางถนนเชื่อมไปจีนโดยผ่าน สปป.ลาว ส่งผลให้เชียงของมีศักยภาพในการ
พัฒนาเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมเกษตรครบวงจร และเขตอุตสาหกรรมทั่วไป

เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2549 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขต
ตำบลศรีดอนชัย และตำบลสถาน อำเภอเชียงของ จำนวน 6,250 ไร่ โดยเน้นอุตสาหกรรมที่มีการใช้
เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มมูลค่าในการผลิตและเป็นอุตสาหกรรมสะอาด เช่น แปรรูปเกษตรและอาหาร อัญมณีและ
เครื่องประดับ สิ่งทอชั้นปลาย บริการขนส่ง เครื่องใช้ไฟฟ้า ยา/เครื่องสำอางสมุนไพร อุปกรณ์และ
เครื่องจักรกล การเกษตร หัตถกรรม/OTOP และแปรรูปไม้และการพิมพ์

อย่างไรก็ตาม โครงการดังกล่าวยังไม่มีควมคืบหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากนโยบายในการดำเนินการ
เปลี่ยนแปลงไปตามรัฐบาล ทำให้การดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง หากแต่มีความก้าวหน้าในด้านการ
ก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 เชื่อมระหว่าง อ.เชียงของ จ.เชียงราย กับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อ
แก้ว สปป.ลาว เป็นการเชื่อมแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ของภูมิภาคนี้ หรือ North-south economic
corridor ตามโครงการความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือ GMS ได้แก่ ไทย พม่า
ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนาน) เป็นการเชื่อมโยงโครงข่ายถนนจากเมืองคุนหมิง เมืองเอก
ของมณฑลยูนนาน กับกรุงเทพฯ ของไทย หรือที่เรียกว่าถนนสาย "คุนหมิง กงหลู" อีกด้วย และประเทศไทย
สปป.ลาว และจีน ก็ให้ความสำคัญกับโครงการดังกล่าวเป็นพิเศษ (Ichiangrai, 2553)

การดำเนินการก่อสร้างนั้นจีนและไทยร่วมออกทุน โดยมีมูลค่าการก่อสร้างสะพานทั้งสิ้น 1,486.5 ล้านบาท ผู้รับเหมาก่อสร้างคือกลุ่มซีอาร์ 5-เคที จอยด์เวนเจอร์ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างบริษัท ไชน่า เรลเวย์ นัมเบอร์ 5 เอ็นจีเนียริง กรุ๊ป จำกัด จากประเทศจีน กับบริษัท กรุงชนเอ็นจีเนียร์ จำกัด ของประเทศไทย คาดว่าจะแล้วเสร็จปลายปี 2555 (Ichiangrai, 2553) ซึ่งในส่วนของประเทศไทยก็ได้ให้ความสำคัญกับโครงการดังกล่าว โดย น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้เรียกแผนนี้ขึ้นมาอธิบายให้กระทรวงคมนาคมเร่งรัดการเตรียมความพร้อม และเร่งรัดกรมทางหลวงที่ได้รับมอบหมายสร้างสะพานแห่งนี้ให้พยายามเร่งรัดให้เสร็จทันกำหนด ส่วนแผนรองรับอย่างอื่นก็อยู่ระหว่างดำเนินการ เตรียมกรอบการทำงานระหว่างไทย ลาว จีน ซึ่งจะแล้วเสร็จภายในปี 2556 ซึ่งอยู่ระหว่างการนำเสนอ ครม.พิจารณาความตกลงด้านการขนส่งทางบกอยู่ และไทยได้เตรียมเปิดเส้นทางเดินรถโดยสารระหว่างประเทศไทย จะเจรจาทยละเอียดเดินรถยกวางสัญญาณนำเสนอกิจกรรมการบริษัทขนส่งลงนามสัญญาโดยเตรียมขั้นตอนไว้แล้ว เมื่อสะพานแห่งนี้เสร็จก็น่าจะมีรถโดยสารวิ่งระหว่างประเทศได้ทันที (Matichononline, 2555)

แม้ว่าการดำเนินโครงการสะพานเชียงของจะมีความล่าช้า แต่กลุ่มทุนเริ่มเข้าไปลงทุนในบริเวณใกล้เคียง เช่น โครงการ Kings Romans of Laos ASEAN economic & tourism development zone ของกลุ่มดอกจิวคำที่มีบริษัท จีนมู่เหมิน จำกัด ของจีนเป็นผู้ขับเคลื่อนสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีทั้งโรงแรม พื้นที่การเกษตร กาสีโน เขตการค้า ฯลฯ ที่เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ห่างจากสะพาน 58 กิโลเมตร มูลค่านับหมื่นล้านบาท บนที่ดิน 5,168.75 ไร่ ระยะเวลาเช่า 75 ปี ส่วนที่เมืองห้วยทรายก็มีโครงการ "นาคราชนคร" บริษัท เอเอซี กรีน ซิตี้ ลาว จำกัด ซึ่งร่วมทุนระหว่างกลุ่มทุนไทยและเกาหลี ตั้งอยู่ติดคอสะพานและตรงกับแนวถนน 6 กิโลเมตรใน สปป.ลาว เนื้อที่ 1,200 ไร่ กำลังก่อสร้างถนน โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ พื้นที่ทางการเกษตร ฯลฯ เงินทุนกว่า 1,320 ล้านบาท ส่วนฝั่งไทย ทางบริษัท จิวโจว อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เตรียมก่อสร้างโรงแรมสูง 8 ชั้น 300 ห้อง บริเวณ ต.เวียง อ.เชียงของ มูลค่าลงทุนกว่า 500 ล้านบาท แต่ปัจจุบันก่อสร้างเฉพาะส่วนที่เป็นรีสอร์ท สำหรับในเขต อ.เมืองเชียงราย ซึ่งห่างจาก อ.เชียงของ ประมาณ 110 กิโลเมตร พบว่ามีธุรกิจใหญ่ ๆ ที่สร้างไว้รองรับ เช่น บริษัท สูดศิริไลซ์ คอมเพล็กซ์ จำกัด ผู้ประกอบกิจการอาคารพาณิชย์รอบสถานีขนส่งผู้โดยสารเชียงราย แห่งที่ 2 ติดถนนพหลโยธินสายเชียงราย-กรุงเทพฯ โดยมีการผลักดันให้ตั้งสถานกงสุลจีนและอาคารให้เช่าธุรกิจรถโดยสารของเอกชนจีนด้วย นอกจากนี้ยังมีกลุ่มทุนจำนวนมากที่เข้าไปสำรวจความเหมาะสมเพื่อการลงทุนในอนาคต และกว้านซื้อที่ดินในพื้นที่ใกล้เคียงกับบริเวณสะพาน เช่น พื้นที่ ต.เวียง ต.สถาน ต.ทุ่งจิว ในเขต อ.เชียงของ โดยเฉพาะท่าเลทองเขตทุ่งสามหมอน ซึ่งเป็นทุ่งนา 16,000 ไร่ ติดถนนหมายเลข 1020 สายเชียงราย-เชียงของ ถูกถ่าย

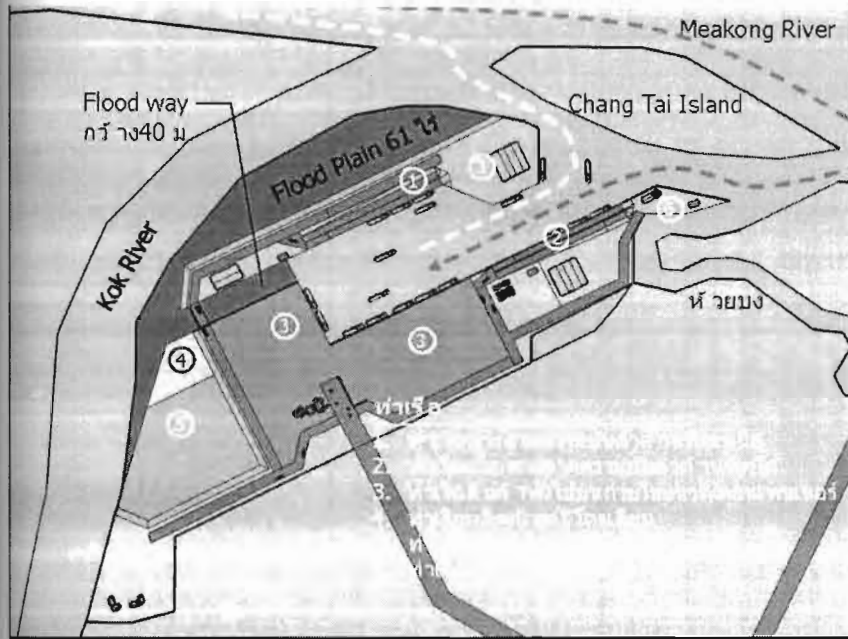
โอนจากมือของชาวบ้านที่เคยซื้อขายกันในราคาถูก ไร่ละ 30,000-50,000 บาท ไปสู่มือของกลุ่มทุนหลาย ครัวเรือน และมีการปรับราคาซื้อขายกันไร่ละอย่างต่ำ 8 แสน-1 ล้านบาท และบางจุดสูงถึงไร่ละกว่า 1 ล้านบาท นายวิรุณ คำภีโร ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย กล่าวว่า เมื่อสะพานแห่งที่ 4 เปิดใช้คู่กับถนนอาร์ 3 เอ จะได้เห็นการขยายตัวของเศรษฐกิจจีนมากกว่านี้ เดิมเราคิดเพียงว่าจีนเป็นคู่แข่งสินค้าเกษตรของไทย แต่เมื่อค้าขายกันไปกลับพบว่าจีน ตอนใต้ยังเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์เหมาะกับการป้อน อุตสาหกรรมใน ไทย เช่น ปัจจุบันมีการนำเข้าฟลูออไรด์จากจีนตอนใต้เพื่อทำยาสีฟันมากขึ้น (Ichiangrai, 2553)

• โครงการก่อสร้างท่าเรือเชียงแสนแห่งที่สอง

โครงการท่าเรือเชียงแสนแห่งที่สอง ดำเนินการก่อสร้างโดยบริษัท พอร์ท แอนด์ มารีน คอร์ปอเรชั่น จำกัด วงเงินในการดำเนินการ 1,546.4 ล้านบาท เริ่มก่อสร้างเมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2552 สิ้นสุดระยะเวลาก่อสร้าง 28 ธันวาคม 2554 จากนั้นกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์จะทำการพิจารณาเลือกหน่วยงานมาบริหารจัดการท่าเรือต่อไป ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่สองตั้งอยู่ที่หมู่บ้านสบกก ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน บริเวณฝั่งขวาของปากแม่น้ำสบกก มีพื้นที่ประมาณ 402 ไร่ เป็นที่สปก.4-01 ครอบครองโดยชาวบ้าน 18 ราย กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์ฯ ได้ทำการจ่ายค่าชดเชยให้ไร่ละ 124,285 บาท เป็นเงินประมาณ 40 ล้านบาท และชดเชยให้สปก.4-01 10 ล้านบาท (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550)

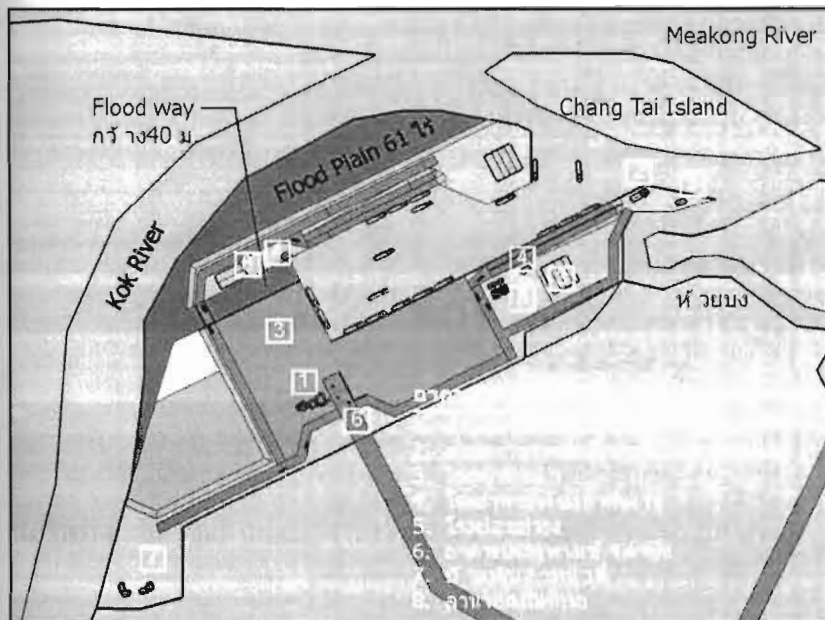
โครงการท่าเรือแห่งที่สอง ประกอบไปด้วย ท่าเรือทางลาดชันต่ำ 2 ท่า ท่าเรือสินค้าทั่วไปในแนวตั้ง/คอนเทนเนอร์ ท่าเรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ท่าเรือชุด อุ้มอสมรถ ท่าเรือบริการ ท่าเรือตรวจการณ์ นอกจากนี้ยังมีอาคารสิ่งปลูกสร้างต่างๆ เช่น สำนักงานท่าเรือ อาคารเอนกประสงค์ สำนักงานการขนส่งทางน้ำสาขา เชียงราย โรงพักสินค้า โรงอาหาร ห้องน้ำคนงาน โรงซ่อมบำรุง อาคารประตูทางเข้า+ตาชั่ง บ้านพักเจ้าหน้าที่ ลานจอดรถพักรอ (กรมศุลกากร ด้านศุลกากรเชียงแสน, 2554)

แผนภาพที่ 7: แสดงแผนผังท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2



ที่มา: กรมศุลกากร ด้านศุลกากรเชียงแสน 2554

แผนภาพที่ 8: แสดงแผนผังอาคารสิ่งปลูกสร้าง ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่ 2



ที่มา: กรมศุลกากร ด้านศุลกากรเชียงแสน 2554

ท่าเรือเชียงแสนแห่งที่สองเมื่อสร้างเสร็จจะสามารถรองรับเรือรุ่นใหม่ที่มีความยาว 40 เมตร ได้พร้อมกัน 11 ลำ มีลานจอดรถขนาด 93,830 ตารางเมตร หน้าทางลาดกว้าง 15 เมตร ยาว 30 เมตร ระดับชั้น 2 ชั้น สามารถใช้ได้ทั้งระดับน้ำขึ้นและลง มีท่าเรือที่ขนถ่ายด้วยเครน 4 ท่า รองรับรถยก 30 คัน และมีท่าสำหรับขนถ่ายตู้คอนเทนเนอร์ มีสะพานขนาด 10 คูณ 50 เมตร ยื่นไปกลางแม่น้ำสำหรับเรือบรรทุกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม นอกจากนี้การก่อสร้างในระยะที่ 2 กำหนดให้เพิ่มระบบเครนและสายพาน 1 ท่า ระบบตู้คอนเทนเนอร์อีก 8 ท่า เป็นที่ตั้งของ 8 หน่วยงาน เช่น ศุลกากร ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ตำรวจพืช-สัตว์ องค์การอาหารและยา (อย.) ฯลฯ ซึ่งหากโครงการนี้สำเร็จเชียงแสนจะเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่และเมืองเชียงแสนจะมีการขยายตัวมากขึ้น (หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550: 21-22)

- **การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดตาก**

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก เกิดจากการที่เล็งเห็นว่าแม่สอดตั้งอยู่ในทำเลที่ดี สามารถเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับพม่า โดยใช้เส้นทางแม่สอด-เมียวดี-ย่างกุ้ง ซึ่งมีความสะดวกรวดเร็วในการเดินทางไปยังพม่า แม่สอดจึงเป็นประตูการค้าไปยังพม่าผ่านไปยังประเทศเอเชียใต้และทวีปยุโรป โดยโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก เป็นส่วนหนึ่งของโครงการความร่วมมือไทย-พม่า ตามแผนที่สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ(สศช.) จัดไว้ในแผนยุทธศาสตร์พัฒนาภาคเหนือ วงเงิน 8,000 ล้านบาท (อาคม สุวรรณกันธา, 2553) ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ว่าจ้างบริษัทอินเตอร์เนชั่นแนล คอลซัลแทนซี เนทเวิร์ค จำกัด ให้ทำการศึกษา "โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการเขตเศรษฐกิจชายแดน อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก" (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550: 2-13)

ในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลได้กำหนดกรอบการพัฒนาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก โดยคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ยกระดับ 3 อำเภอชายแดนของจังหวัดตาก คือ แม่สอด แม่ระมาด และพบพระ เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน อำเภอแม่สอดจะเป็นเขตการพัฒนาด้านการลงทุน ด้านอุตสาหกรรม การค้า และการท่องเที่ยว ส่วนอำเภอพบพระและอำเภอแม่ระมาด กำหนดให้เป็นพื้นที่พัฒนาด้านการเกษตร และอุตสาหกรรมที่เชื่อมโยงกับแม่สอด นอกจากนี้ยังได้กำหนดแผนการพัฒนาต่อยอดจากโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตาก คือ (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550: 2-13 / 2-14)

1. การกำหนดให้เขตเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดตาก เป็นฐานการผลิตหลักตามหลักแนวเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตก ซึ่งประกอบด้วย พม่า ไทย ลาว และเวียดนาม

2. การกำหนดพื้นที่พัฒนานำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดไทย-พม่า คือแม่สอดกับเมียวดี โดยมีแนวทางการพัฒนา 3 แนวทาง
แนวทางที่1 ระยะสั้น พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จัดวางผังเมือง และจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม
ระยะปานกลางและระยะยาว พัฒนาระบบคมนาคมเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน
แนวทางที่2 พัฒนาสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและไม่ใช้ภาษี มาตรการสนับสนุนด้านกฎหมาย
เพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
แนวทางที่3 สร้างกลไกบริหารจัดการโดยจัดตั้งองค์การบริหารในรูปแบบคณะกรรมการระดับ
ท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับประเทศ

เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้มีการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่อำเภอแม่สอด แต่มีได้มีดำเนินการแต่อย่างใด ต่อมาในเดือนตุลาคม 2552 ได้เร่งรัดการดำเนินโครงการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งศูนย์บริการนำเข้า-ส่งออก เบ็ดเสร็จ (One Stop Service) และศูนย์โลจิสติกส์รวมทั้งคลังสินค้า (Logistics Park) ในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยจัดหาพื้นที่ตามแนวเส้นทางก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่2 เพื่อรองรับปริมาณการขนส่งสินค้าที่เพิ่มมากขึ้นและรองรับระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor)

นอกจากนี้ ได้มีความพยายามพัฒนาแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนควบคู่กับเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ภายใต้ชื่อ “นครแม่สอด” ซึ่งนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) เป็นประธานอนุกรรมการชุดนี้ นครแม่สอดใช้รูปแบบองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษของระบบบริหารงานรูปแบบพิเศษ (governing board) ที่มีผู้บริหารท้องถิ่น นายกนครแม่สอดมาจากการเลือกตั้ง และมีคณะกรรมการบริหารคอยกำกับดูแลการทำงานของผู้บริหาร (อาคม สุวรรณกันธา, 2553)

ล่าสุดเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2554 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้เดินทางเข้าพบ พล.อ. เต็ง เส่ง ประธานาธิบดีพม่า ที่กรุงเนย์ปีดอร์ ประเทศพม่า ได้หารือในประเด็นการผลักดันเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมแม่สอด-เมียวดี การสร้างความร่วมมือในการขับเคลื่อนและสนับสนุนเส้นทางคมนาคมจากแม่สอดไปเมียวดี เชิงเขาตะนาวศรีไปเมืองกอกาเร็ก รวมถึงส่งเสริมสนับสนุนและกระตุ้นเศรษฐกิจชายแดนอย่างเป็นระบบ และเป็นเมืองหน้าด่านประตูการค้าระหว่างประเทศ (หอการค้าจังหวัดตาก, 2554)

- การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ/นิคมอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่เมียวดี

รัฐบาลพม่ามีนโยบายจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามแนว East-West ทั้งสิ้น 3 จุด ได้แก่ เมียวดี ฝะอัน ฝะละเหม็ง การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ/นิคมอุตสาหกรรม โดยว่าจ้างบริษัทปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด และบริษัทโซซิโอ-เอกโคโนมิก คอนซัลแตนท์ จำกัด ทำการศึกษาแล้วเสร็จในปี 2549 โดยผลการศึกษาพบว่า เขตนิคมอุตสาหกรรมเมียวดีมีความเหมาะสมในการจัดตั้งมากที่สุด พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเมียวดีห่างจากตัวเมืองเมียวดีไป 5 กิโลเมตร มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 950 เอเคอร์ เมืองเมียวดีอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงใกล้พรมแดนไทยที่อำเภอแม่สอด การที่พื้นที่เขตอุตสาหกรรมเมียวดีอยู่ใกล้กับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ทำให้สามารถจัดหาพลังงานไฟฟ้าได้สะดวก และสามารถใช้น้ำมันแม่สอดในการคมนาคมขนส่งสินค้า (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550)

พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเมียวดีห่างจากแม่น้ำเมย 11.5 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 600-700 เอเคอร์ หรือประมาณ 1,500-1,750 ไร่ โดยแบ่งเป็นเขตปลอดภาษี 466 เอเคอร์ หรือ 1,165 ไร่ ดินดินเม็ด ประชานหอการค้าเมียวดีได้กล่าวกับคณะกรรมการเพื่อโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ(คสศ.) หอการค้า 10 จังหวัดภาคเหนือ และนักธุรกิจที่เดินทางไปสำรวจพื้นที่การค้าว่า รัฐบาลพม่าได้ให้สัมปทานกับเอกชนบริษัทพม่า 5 บริษัท เป็นเวลา 30 ปี โดยบริษัท Asia Wealth ได้รับสัมปทานก่อสร้างอาคารของส่วนราชการ บริษัท Eden Construction ได้สัมปทานก่อสร้างอาคารพาณิชย์ คลังสินค้านำเข้า-ส่งออก บริษัท Ngwe Sin Construction รับสัมปทานก่อสร้างที่อยู่อาศัย Hall แสดงสินค้า โรงแรม ห้องเย็น คลังสินค้า บางส่วน บริษัท Shwe Nagar Min Construction และบริษัท Lah Construction รับสัมปทานก่อสร้างที่อยู่อาศัย การดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีจะใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษมุเซเป็นต้นแบบ โดยจะมีศูนย์บริการนำเข้า-ส่งออกครบวงจร (One Stop Service) รวมหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้งตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร ตำรวจ และพาณิชย์ มีการก่อสร้างอาคารเพื่อรองรับสินค้าขาเข้าและขาออก ตลอดจนมีระบบกล้องวงจรปิดออนไลน์เพื่อสะดวกแก่การตรวจสอบของรัฐบาลพม่าด้วย ซึ่งทางการพม่าได้คาดการณ์ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีจะทำให้การค้าชายแดนเมียวดีมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 1,000 ล้านดอลลาร์ต่อปี (เอกวัฒน์ บรรเลง, 2552) การก่อสร้างในเบื้องต้นใช้งบประมาณ 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เริ่มดำเนินการก่อสร้างในปี 2549 ยังต้องใช้งบประมาณอีกกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อก่อสร้างโครงการทั้งหมดให้เสร็จ (คม ชัด ลึก, 2553)

นายอ่อง โซ เต็ง ผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเมียวดีได้กล่าวไว้ว่า เขตเศรษฐกิจเมียวดีมีระยะทางห่างจากย่างกุ้งราว 200 ไมล์ ใช้เวลาเดินทางจากเมียวดี-ย่างกุ้ง 10 ชั่วโมง หากเส้นทางสายนี้

ได้รับการพัฒนา จะส่งเสริมระบบโลจิสติกส์ของทั้งไทยและพม่า เส้นทาง East- West Economic Corridor มีจังหวัดเมียวดีเป็นเส้นทางผ่าน ดังนั้นเขตเศรษฐกิจของพม่าจึงไม่ได้ตั้งขึ้นเพื่อรองรับการค้าขายระหว่างพม่า-ไทยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประเทศในภูมิภาคอาเซียนด้วย (คมชัดลึก, 2552)

- **โครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย**

โครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย (Dawei) เป็นโครงการที่มีการริเริ่มกันมานาน นายกองคการ บริหารส่วนตำบล ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ได้กล่าวว่า โครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก ทวายเต็มสภาอุตสาหกรรมได้ทำการศึกษาและได้ทำสัญญากับพม่า แต่เนื่องจากไม่มีเงินทุนในการ ค่าเนิ่นการเวลาผ่านไปจนหมดสัญญากับพม่า ต่อมาในสมัยพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตรดำรงตำแหน่งเป็น นายกรัฐมนตรีได้มีการพูดถึงโครงการทวายอีกครั้ง และในปี 2551 บริษัทอิตาเลียนไทยได้ลงนามบันทึก ความเข้าใจเบื้องต้น (MOU) กับหน่วยงานของรัฐบาลพม่าเพื่อให้อิตาเลียนไทยเข้าไปศึกษา-สำรวจรูปแบบ และศักยภาพของโครงการ (ประกาย แบ่งสันเทียะ, 2553) ต่อมาในเดือนเมษายน 2553 ได้มีการจัดการ ประชุมคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Commission: JTC) ระหว่างไทย-พม่าครั้งที่ 5 ในการ ประชุมนี้เป็นครั้งแรกที่จะมีการขับเคลื่อนประตูตะวันตก (West Gate Policy) (Logisticsdigest, 2553)

ในเดือนพฤศจิกายน 2010 บริษัทอิตาเลียนไทยและการท่าเรือพม่า (The Myanmar Port Authority) ได้ลงนามในข้อตกลง The Framework Agreement ที่กรุงเนปิดอร์ บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล ลอปเม้นต์ ได้รับสัมปทานที่ดินนาน 75 ปี โดยโครงการมีทั้งหมด 3 ส่วน ส่วนที่ 1 คือ การสร้างถนนไฮเวย์ จากบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี ถึงท่าเรือน้ำลึกทวายระยะทาง 160 กิโลเมตร คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2013 ส่วนที่ 2 ก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกทวาย และส่วนที่ 3 สร้างเขตนิคมอุตสาหกรรม มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 2 แสนไร่ แบ่งพื้นที่เป็นโซนต่างๆคือ โซน A Port&Heavy Industry โซน B – Oil & Gas Industry โซน C1 Up Stream Petrochemical Complex โซน C2-Down Stream Petrochemical โซน D-Medium Industry และโซน E –Light Industry (ประกาย แบ่งสันเทียะ, 2553)

การก่อสร้างโครงการทั้งหมดมีมูลค่าถึง 13 พันล้านเหรียญสหรัฐ ตามข้อตกลงจะต้องก่อสร้าง สาธารณูปโภค 3 ระยะ ระยะที่ 1 (ปีที่1-5) จะเป็นการก่อสร้างท่าเรือ 1 ท่า และก่อสร้างถนน 4 เลน (Road Link) เชื่อมจากทวายมายังด่านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี ระยะทาง 160 กม. ระยะที่ 2 (ปีที่6-10) จะต้อง ขยายจากถนนเส้นเดิม 4 เลน เป็น 8 เลน พร้อมกับการสร้างท่าเรือเพิ่มอีก 1 ท่า ระยะที่ 3 จะเป็นเรื่องการ เก็บงานในระยะแรกและระยะที่สองให้สมบูรณ์แบบ (ประกาย แบ่งสันเทียะ, 2553)

ขั้นตอนมาบริษัทอิตาเลียนไทยต้องลงนามกับหน่วยงานของรัฐบาลพม่า เพื่อประกาศให้พื้นที่อ่าวทวายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นถ้าโครงการนี้สำเร็จจะช่วยลดระยะเวลาในการเดินเรือไปยุโรปเหลือเพียง 5 วัน และสามารถเดินเรือจากท่าเรือน้ำลึกทวายมาท่าเรือแหลมฉบังภายใน 1 วันจากนั้นสามารถส่งสินค้าออกสู่จีน เกาหลี ญี่ปุ่น และประเทศในแปซิฟิกได้ ท่าเรือน้ำลึกทวายจึงเป็น "New Land Bridge" ซึ่งจะช่วยส่งเสริมศักยภาพของการเป็นลอจิสติกส์ฮับของไทย (Logisticsdigest, 2553) ทางรัฐบาลไทยได้มีการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณบ้านพุน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจบริเวณเมืองทวายที่จะเกิดขึ้น

บ้านพุน้ำร้อน ตั้งอยู่ที่ ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี ห่างจากทวาย 160 กิโลเมตร หากการลงพื้นที่พบว่าตอนนี้เป็นจุดผ่านแดนชั่วคราว ณ ตอนนี้ทางราชการพม่าได้มาตั้งด่านที่ชายแดนแล้ว โดยจะมีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ศุลกากร ตำรวจ และเจ้าหน้าที่การค้าชายแดนประจำด่านอยู่ เปิดให้สำหรับบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในการก่อสร้างโครงการท่าเรือน้ำลึกทวายผ่านเท่านั้น ดังนั้นในตอนนี้อย่างงยังไม่มีการค้าขายผ่านด่านพุน้ำร้อน แต่ในอนาคตทางจังหวัดกาญจนบุรีได้มีการจัดทำแผนการจัดการบริเวณบ้านพุน้ำร้อนโดยได้แบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 โซน โซน A เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการ โซน C เป็นที่ตั้งของร้านค้าธุรกิจต่าง ๆ และโซน B เป็นด่านตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากร นอกจากนี้จะมีการสร้างทางมอเตอร์เวย์ 8 เลนซ์ และรางรถไฟจากทวายมาจบที่กาญจนบุรี กิโลเมตรที่ 8 รวมพื้นที่ในแผนการจัดการบริเวณบ้านพุน้ำร้อน 16,000 ไร่ แผนงานทั้งหมดคาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2020 ปัจจุบันแผนผังการจัดการบริเวณบ้านพุน้ำร้อนได้ทำประชาพิจารณ์เสร็จสิ้นแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเรื่องเสนอรัฐบาล โครงการพัฒนาบริเวณด่านน้ำพุน้ำร้อนได้รับความสนใจจากนักธุรกิจชาวไทยจำนวนมาก โดยนักธุรกิจไทยได้กว้านซื้อที่ดินบริเวณด่านน้ำพุน้ำร้อนและมีนักธุรกิจไทยบางท่านได้มีโครงการสร้างรีสอร์ท บ่อนคาสิโนที่ฝั่งพม่า นายด่านตรวจคนเข้าเมืองของพม่าได้ให้ความเห็นว่า เมื่อโครงการทวายและโครงการที่พุน้ำร้อนนั้นแล้วเสร็จจะทำให้ชาวบ้านบริเวณชายแดนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ชาวพม่าที่ไปทำงานยังต่างแดนกลับมาทำงานที่พม่า ทางกรมพม่ามีนโยบายพัฒนาในชาวบ้านบริเวณแนวชายแดนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจึงเร่งผลักดันโครงการพัฒนาตามด่านชายแดนต่าง ๆ นอกจากนี้ทางการพม่าต้องการให้หอการค้าจังหวัดกาญจนบุรีมาประชุมร่วมกับหอการค้าทวายเพื่อสร้างความร่วมมือทางการค้าชายแดนของทั้ง 2 ประเทศ

- การพัฒนาเขตค้าขายพิเศษ(ฟรีโซน) หรือตลาดนัดการค้าไทย-พม่า บริเวณด่านชายแดน จังหวัดระนอง-เกาะสอง

หอการค้าจังหวัดระนอง สมาอุตสาหกรรมจังหวัดระนอง สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดระนอง และสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดระนอง ได้ผลักดันให้จัดตั้งเขตการค้าพิเศษ (ฟรีโซน) หรือตลาดนัดการค้า เพื่อส่งเสริมบรรยากาศการค้าตามแนวชายแดนด้านจังหวัดระนอง-เกาะสอง ทั้งยังเป็นการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยว ซึ่งทางภาคเอกชนมีเป้าหมายที่จะผลักดันให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญในอนาคต

นายนิธย์ อยู่เต็กเค่ง ประธานหอการค้าจังหวัดระนองได้ให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวว่า ทางหอการค้าผลักดันโครงการดังกล่าวมาตั้งแต่ปี 2551 ภายใต้ชื่อโครงการจัดการตลาดเสริมสร้างธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดระนอง ตอนนี้อยู่ทางศุลกากร เจ้าของพื้นที่ และทางจังหวัดระนองต่างเห็นด้วยกับโครงการดังกล่าว ทางภาคเอกชนจังหวัดระนองจะนำเรื่องนี้เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า ด้านจังหวัดระนอง เพื่อให้คณะกรรมการชายแดนท้องถิ่นของพม่าช่วยผลักดันเรื่องนี้ต่อไป

พื้นที่บริเวณด่านชายแดนตำบลปากน้ำ อำเภอเมือง และที่ตำบลน้ำจืด อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง เป็นพื้นที่เหมาะแก่การพัฒนาเป็นเขตค้าขายพิเศษ นายอุกฤษฏ์ ดันติธรรมานันท์ นายกเทศมนตรีตำบลน้ำจืด อำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง กล่าวว่า ด้วยลักษณะพื้นที่ และศักยภาพของพื้นที่ทั้ง 2 ประเทศสามารถที่จะเปิดจุดผ่อนปรน และพัฒนาเป็นตลาดนัดการค้าการค้าไทย-พม่าได้ในลักษณะเดียวกับด่านสิงขรที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งหากเปิดได้จะทำให้บรรยากาศการค้าขายตามแนวชายแดนไทย-พม่าทางด้านจังหวัดระนอง-เกาะสองมีความคึกคักอย่างแน่นอน ทั้งยังจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของจังหวัดระนอง ทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดที่จะส่งเสริมการค้าตามแนวชายแดนทางด้านจังหวัดระนอง-เกาะสองประเทศพม่าซึ่งมีตัวเลขด้านการค้าขายระหว่างกันกว่า 10,000 ล้านบาทต่อปี (กรุงเทพฯธุรกิจ, 2553)

3.5 ปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่ากับยุทธศาสตร์การจัดการ

ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้านเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในด้านต่าง ๆ บางส่วนมีปัญหาในการส่งกลับและตกค้างอยู่ในประเทศไทย นำมาซึ่งความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานภาพตามกฎหมายและสิทธิของบุคคล ซึ่งปัจจุบันมีกลุ่มบุคคลที่มีปัญหาเกี่ยวกับสถานะและสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยหลายกลุ่ม บุคคลเหล่านี้มีทั้งในส่วนของที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมแต่ตกสำรวจจากทางราชการ และกลุ่มที่อพยพมาจากประเทศเพื่อนบ้านด้วยเหตุผลทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และความไม่ปลอดภัยในชีวิต โดยบางส่วนไม่สามารถส่งกลับประเทศต้นทางได้จำนวนประมาณ 1-2 ล้านคนเศษและมี

แนวโน้มจะเพิ่มจำนวนมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้สถานภาพการดำรงชีวิตของบุคคลดังกล่าวไม่เอื้อต่อความมั่นคงและสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ดังนั้นหากปล่อยไว้โดยไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหา จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติในระยะยาวอย่างรุนแรง โดยผลกระทบดังกล่าว ไม่จำกัดเฉพาะที่จะเกิดจากกลุ่มบุคคลกลุ่มนี้โดยตรงเท่านั้น แต่จะรวมถึงกลุ่มบุตรหลานที่จะเกิดขึ้นในภายหลังซึ่งจะมีปัญหาด้านสังคมตามมา อันจะเป็นการเพิ่มความรุนแรงของสภาพปัญหาให้มากยิ่งขึ้นอีกด้วย (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2554)

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติอย่างเป็นระบบเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มเครือข่ายคนทำงานด้านสถานะและสิทธิของคนชายขอบทั้งภาครัฐ นักวิชาการ นักการเมือง และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้ร่วมกันผลักดันให้เกิด “ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล” ตามมติคณะรัฐมนตรี 18 มกราคม 2548 เพื่อแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติในสังคมไทย ภายใต้แนวคิดการจัดการปัญหาความมั่นคงในมิติใหม่ นั่นคือ คำนึงถึงความสมดุลของสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์และความมั่นคงของชาติควบคู่กัน โดยหลักการสำคัญของการแก้ไขปัญหาความไร้รัฐ ได้แก่ การสำรวจ การกำหนด และพัฒนาสถานะบุคคล ซึ่งนับอย่างเป็นทางการของการบันทึกการบุคคลในฐานะข้อมูลของกรมการปกครองก็คือคนกลุ่มนี้จะไม่ใช่คนไร้รัฐอีกต่อไป แต่เป็น “ราษฎรต่างด้าว” ของประเทศไทย (ปิ่นแก้ว อุณแก้ว, 2554)

คำว่า “บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ” ตามยุทธศาสตร์ฯ นี้หมายถึง บุคคลที่ตกอยู่ในภาวะไร้รัฐ หรือไร้สัญชาติ³ หรือไม่มีสถานะที่ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องทางกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กฎหมายสัญชาติ กฎหมายคนเข้าเมือง และกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว รวมถึงภาวะการณีสรีภาพขั้นพื้นฐานตามบทบัญญัติในหมวด 3 ของรัฐธรรมนูญ 2550 (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2554)

สำหรับภาษาทางราชการของประเทศไทยเรียกกลุ่มคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ และไร้รากเหง้าว่า “คนไม่มีสัญชาติไทย” หรือ “คนไร้รัฐทางทะเบียน” โดยคนเหล่านี้จะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย เพราะไม่มีเอกสารแสดงสถานะบุคคลของตนเอง (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554) จากข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง แสดงถึงจำนวนผู้มีปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลทั่วประเทศ

3 รัต. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร อธิบายถึงความหมายและที่มาของ “คนไร้สัญชาติ” คือ คนซึ่งไม่มีสัญชาติของรัฐใดเลย (Nationalityless) ภายหลังจากได้พิจารณากฎหมายว่าด้วยสัญชาติของรัฐที่มีจุดเกาะเกี่ยวโดยแท้จริง (Genuine link) กับบุคคลนั้นแล้ว ดังเช่นชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่ายอมตกเป็นคนไร้สัญชาติเมื่อถูกปฏิเสธจากทางปฏิบัติราชการพม่าที่จะยอมรับความเป็นคนสัญชาติพม่าของชนกลุ่มน้อยนี้ อีกทั้งจะตกเป็นคนไร้ภูมิลำเนาด้วยหากประเทศพม่าปฏิเสธสิทธิของพวกเขาไม่ให้อาศัยอยู่ในประเทศพม่า และผลของการปฏิเสธนี้ นำไปสู่การเป็นคนไร้รัฐโดยทันที กล่าวคือ ไม่มีรัฐใดยอมรับความสัมพันธ์อย่างแท้จริงทั้งโดยหลักบุคคล และโดยหลักดินแดนกับพวกเขา กลายเป็นคนต่างด้าว (Alien) สำหรับทุกรัฐ และเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมายสำหรับทุกรัฐเช่นกัน

ไทยประมาณ 3, 261,058 คน (4 เมษายน 2554) (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2554: 2) แบ่งเป็น 4 กลุ่มสำคัญ ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ชนกลุ่มน้อยที่อพยพเข้ามาหรืออยู่อาศัยในประเทศไทยมานาน แต่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เริ่มจัดทำทะเบียนบ้านของชนกลุ่มน้อยครั้งแรกในปี พ.ศ. 2515 เพื่อใช้สำหรับคนที่ได้สัญชาติไทยแล้วถูกถอนสัญชาติไปตามประกาศคณะปฏิวัติที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และบุคคลที่เกิดมาแล้วไม่ได้สัญชาติไทยเพราะบิดามารดาเข้าเมืองมาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กลุ่มคนเหล่านี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ตามตะเข็บชายแดนไทยบนพื้นที่สูงหรือที่เรียกว่า "บุคคลบนพื้นที่สูง" หรือ "ชาวเขา" ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 มีการดำเนินการโครงการจัดทำเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก สำหรับคนไทยทุกคนและบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย โดยคัดลอกจากทะเบียน พ.ศ. 2515 และออกบัตรประจำตัวให้กับคนไร้สัญชาติที่มีอายุ 12 ปีขึ้นไป เป็นบัตรสีต่างๆ พร้อมให้เลข 13 หลักเหมือนกับบัตรประชาชนของคนสัญชาติไทย แต่เลขหลักแรกจะขึ้นต้นด้วยเลข "6" และบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยได้รับเลข 13 หลักขึ้นด้วยเลข "7"

ในปี พ.ศ. 2547 มีการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ทำให้คนไม่มีสัญชาติไทยตามระเบียบนี้ หมายถึง คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยเป็นกรณีพิเศษตามอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จากนั้น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำทะเบียนประวัติของชนกลุ่มน้อย ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนรวมประมาณ 323,084 คน (4 เมษายน 2554) แบ่งได้เป็น 15 กลุ่มย่อย ได้แก่

ตารางที่ 7: แสดงจำนวนและสถานะชนกลุ่มน้อยที่กรมการปกครองจัดเก็บข้อมูลและออกบัตรประจำตัว

ชื่อกลุ่ม/สถานะบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี	จำนวน (ประมาณ)
1. ญวนอพยพ	36,000
2. อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ่ออพยพ	21,000
3. จีนฮ่ออิสระ	14,000
4. อดีตจีนคอมมิวนิสต์มาลายา	498
5. ไทยลื้อ	9,000
6. ลาวอพยพ	9,000
7. เนปาลอพยพ	1,000

8. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า	32,000
9. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า	100,000
10. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย	7,800
11. บุคคลบนพื้นที่สูง เผ่าตองเหลือง และชุมชนบนพื้นที่สูงที่มีใช้คนไทย	66,000
12. ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง กัมพูชา	13,000
13. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา	2,200
14. มังถ้ำกระบอกที่ทำประโยชน์	2,000
15. ชาวมอญแกนที่ประสบภัยสึนามิ	539

ที่มา: ปรับจาก สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (4 เมษายน 2554) อ้างใน บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, *อนาคตคุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคล: 10 โอกาสเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง* [Online] แหล่งที่มา: <http://thaingo.org/web/2011/06/14/%...สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554>

ชนกลุ่มน้อยที่ได้รับการสำรวจและออกบัตรประจำตัวเหล่านี้จะได้รับสถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย ได้รับสิทธิให้อยู่อาศัยอย่างถาวร แต่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย ส่วนบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทยจะได้รับสัญชาติไทย (มติคณะรัฐมนตรี, 3 พฤศจิกายน 2552) ซึ่งเมื่อพิจารณาการกระจายตัวตามจังหวัดที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนของชนกลุ่มนี้พบว่าจำนวนชนกลุ่มน้อยในรุ่นของพ่อแม่ หรือปู่ย่าตายายส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่าทั้งในภาคเหนือ และภาคตะวันตกของประเทศไทย จังหวัดที่มีประชากรกลุ่มนี้มากที่สุด 5 ลำดับแรก คือ เชียงใหม่ กาญจนบุรี เชียงราย ดาก และแม่ฮ่องสอน แต่สำหรับชนกลุ่มน้อยที่เป็นรุ่นลูกหลานที่เกิดในประเทศไทยจะกระจายตัวอยู่ตามจังหวัดในภาคเหนือ ภาคตะวันตก และภาคกลาง โดยจังหวัดที่มีชนกลุ่มน้อยรุ่นลูกหลานมากที่สุด 5 ลำดับแรกคือ เชียงใหม่ เชียงราย กาญจนบุรี กรุงเทพมหานคร และสระบุรี (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554: 109)

กลุ่มที่ 2 คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ/ไร้รากเหง้า หมายถึง บุคคลที่ยังไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ส่วนใหญ่คือ ชนกลุ่มน้อยที่ตกการสำรวจจากกรมการปกครอง ที่อาจเกิดในประเทศไทย หรืออยู่ประเทศไทยมานานแล้ว และมีจำนวนหนึ่งเป็นคนไทยแต่ไม่มีเอกสารรับรองตน โดยหลังจากรัฐบาลประกาศ “ยุทธศาสตร์การจัดการกับปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล” กรมการปกครอง จึงได้เริ่มทำการสำรวจจำนวนนักเรียนนักศึกษาที่ไม่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทย ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2548 เพื่อใช้เป็นข้อมูลจัดทำเลขประจำตัว 13 หลัก ที่ขึ้นต้นหลักแรกด้วยเลข “0” จากการสำรวจจนถึงปัจจุบันมีจำนวนรวม 218, 538 คน (4 เมษายน 2554) แบ่งได้เป็น 4 กลุ่มย่อย ได้แก่

ตารางที่ 8: แสดงจำนวนประชากรที่ไม่มีสถานะบุคคล (คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ/ไร้รากเหง้า) ที่ได้รับเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข “0”

ประชากรที่ไม่มีสถานะบุคคล (คนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติ/ไร้รากเหง้า)	จำนวน
1. กลุ่มบุคคลที่อพยพเข้ามา และอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน แบ่งเป็น 2 กลุ่มย่อย คือ (1) กลุ่มบุคคลที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยและมีความเกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อยไว้เดิมแต่ตรวจสอบ (2) กลุ่มบุคคลที่ไม่มี ความเกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยแต่ได้อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยติดต่อกันเป็นเวลานาน ก่อนวันที่ 1 ตุลาคม 2542 ในที่นี้รวมถึงคนไทยพลัดถิ่นประมาณ 20,000 คน	148,389
2. กลุ่มเด็กและบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษา รวมถึงการศึกษานอกโรงเรียนของประเทศไทย ⁴ ที่ไม่มีเอกสารทางทะเบียนราษฎรและเลขประจำตัว 13 หลัก ต้องอาศัยอยู่ในประเทศไทยติดต่อกันตั้งแต่ก่อนวันที่ 18 มกราคม 2548 และไม่สามารถกลับประเทศต้นทางได้	65,663
3. กลุ่มคนไร้รากเหง้า เป็นบุคคลที่ไม่ปรากฏบุพการี หรือบุพการีทอดทิ้งและอยู่ในสถานสงเคราะห์หรือความควบคุมดูแลของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ไม่มีชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน โดยจะต้องอาศัยอยู่ในประเทศไทยติดต่อกันตั้งแต่ก่อนวันที่ 18 มกราคม 2548	4,461
4. กลุ่มบุคคลที่ทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ เป็นบุคคลที่มีผลงาน ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในด้านการศึกษา วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการกีฬา รวมถึงด้านอื่นๆ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร	25

ที่มา: ปรับจาก สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (4 เมษายน 2554) อ้างใน บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, *อนาคตคุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคล: 10 โอกาสเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง* [Online] แหล่งที่มา: <http://thaingo.org/web/2011/06/14/%...> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554; กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554, "การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย," ใน สุรียพร พันพึ้ง และมาลี สันภูวรรณ, บก., *ประชากรและสังคม 2554: จุดเปลี่ยนประชากร จุดเปลี่ยนสังคมไทย*, นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

⁴ ผลจากการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติของเด็กกลุ่มนี้ ในทางปฏิบัติพบว่ายังเกิดความสับสนระหว่างเด็กนักเรียน 2 กลุ่ม ซึ่งจะได้รับการกำหนดเลขประจำตัวประชาชนแตกต่างกัน คือ กลุ่มเด็กนักเรียนที่เป็นบุตรของกลุ่มบุคคลที่อพยพเข้ามาและอาศัยอยู่ในประเทศเป็นเวลานานจะถูกนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณากำหนดสถานะตามกลุ่มของพ่อแม่ คือ มีสิทธิได้รับสัญชาติไทยและมีบัตรประชาชนที่ขึ้นต้นด้วยเลข "0" เช่นกรณีของเด็กชายหม่อง ทองดี ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งเป็นเด็กนักเรียนที่เป็นกลุ่มผู้ติดตามหรือบุตรของแรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ เด็กเหล่านี้จะได้รับสัญชาติตามพ่อแม่ของประเทศต้นทางและมีบัตรประชาชนที่ขึ้นต้นด้วยเลข "00"

สำหรับผู้ที่มิมีปัญหาเกี่ยวกับสถานะบุคคลในกลุ่มที่ 2 นี้ เริ่มมีการจัดระบบหลังประกาศใช้ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 ซึ่งจะได้รับพร่องผันให้อาศัยอยู่ชั่วคราวเพื่อรอกระบวนการแก้ปัญหา โดยมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติรับผิดชอบอำนวยการและประสานงาน ประชากรกลุ่มนี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในจังหวัดชายแดนภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ตอนบน จังหวัดที่มีประชากรกลุ่มนี้อยู่มากที่สุด 5 จังหวัดแรกคือ เชียงราย เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี และระนอง (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554: 111)

นอกจากนี้ จากการติดตามผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลจากหลายหน่วยงานทั้งนักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ต่างพบอุปสรรคสำคัญของการดำเนินงานจัดระบบคนไร้รัฐ/ไร้สัญชาติที่คล้ายกันคือ ปัญหาการตีความของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ และการแสวงประโยชน์ของเจ้าหน้าที่บางส่วน ทำให้ผู้ที่ควรได้สิทธิกลับไม่สามารถเข้าถึง ขณะที่ผู้ไม่มีสิทธิกลับได้รับการจัดระบบ (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554: 123) ดังเช่นกรณีตัวอย่างที่พบในรายงานสถานการณ์ด้านสถานะบุคคลและสิทธิของผู้มีปัญหาลูกหลานคนไร้รัฐปี 2553 โดยสถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่อแห่งวังสภาวะไร้รัฐ ซึ่งพบว่าการทุจริตคอร์รัปชันในหลายพื้นที่ ได้แก่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ทำให้กลุ่มเป้าหมายที่เป็นบุคคลที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยและมีความเกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยไว้เดิมนั้น ตกสำรวจ ขณะที่ส่วนหนึ่งของผู้ได้รับการสำรวจกลับไม่ใช่กลุ่มเป้าหมาย เนื่องจากมีกระบวนการต่อรองเรียกร้องผลประโยชน์จากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยมีการสำรวจแล้วไม่ส่งข้อมูลให้อำเภอ ทำให้การทำงานในภาพรวมต้องสะดุด เพราะมีการปิดระบบหลังจากพบการทุจริตดังกล่าว (ปิ่นแก้ว อุณแก้ว, 2554: 3-4)

กลุ่มที่ 3 แรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีการจัดทำทะเบียนทะเบียนประวัติและออกบัตรประจำตัวเป็นหลักฐานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547 และ 27 เมษายน 2547 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ทำให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานข้ามชาติตามกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎรและเป็นครั้งที่ให้สิทธิอาศัยครอบคลุมถึงผู้ติดตามแรงงานด้วย โดยผู้ที่เป็นแรงงานและผู้ติดตามต้องไปรายงานตัวเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติ ทร. 38/1⁵ ได้เลขประจำตัว 13 หลักที่ขึ้นต้นด้วยเลข "00" และได้รับสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับจนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2548 (Gotoknow, 2554)

⁵ ทร.38/1 คือ ทะเบียนราษฎรของคนต่างด้าวที่เดินทางเพื่อเข้ามาทำงานในประเทศไทย กรณีนี้คือ แรงงานข้ามชาติ 3 สัญชาติ พม่า ลาว และกัมพูชา โดยจะมีเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วย "00" แตกต่างจาก ทร.38 ก. ซึ่งหมายถึง ทะเบียนราษฎรที่ใช้สำหรับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน โดยจะมีเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วย "0" หรือ "000"

(หลังจากนั้นก็ยังมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้มีการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติปีต่อปี) ตัวเลขแรงงานข้ามชาติและผู้ติดตามที่ได้รับเลขประจำตัวจากการจดทะเบียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 – 2552 รวม 6 ครั้ง คือ 2,581,899 คน

กรณีบุตรของแรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เกิดในประเทศไทยหรือเดินทางติดตามพ่อแม่มาจากประเทศเพื่อนบ้านก็ตามจะได้รับสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทยหรือไม่ สามารถแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มบุตรแรงงานข้ามชาติที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ได้แก่ บุตรของแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนพร้อมกับพ่อแม่ตั้งแต่ปี 2547 โดยพ่อหรือแม่ได้ขออนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางานอย่างต่อเนื่องทุกครั้ง หรือในกรณีที่เป็นบุตรของแรงงานข้ามชาติที่พ่อแม่เป็นกลุ่มใหม่ไม่เคยจดทะเบียน (ไม่มี ทร.38/1) และเป็นเด็กอายุไม่เกิน 15 ปี ให้พ่อแม่พาไปรายงานตัวและจดทะเบียนทำประวัติ ทร.38/1 ภายในระยะเวลาที่กำหนด

(2) กลุ่มบุตรที่ไม่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทย ได้แก่ บุตรของแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนพร้อมกับพ่อแม่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 แต่พ่อหรือแม่ไม่ได้ขออนุญาตทำงานกับกรมการจัดหางานเมื่อปี พ.ศ. 2548 ซึ่งแม่จะขออนุญาตทำงานภายหลังเมื่อปี พ.ศ. 2549 หรือ 2550 ก็ไม่ได้รับการผ่อนผัน และบุตรของแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนใหม่ภายหลังปี พ.ศ. 2547 รวมถึงกรณีจดทะเบียนแรงงานตามมาตรการสนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะกิจ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ บุตรของแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้จะไม่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยและไม่มี ทร.38/1 (Gotoknow, 2554)

กลุ่มที่ 4 ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า รัฐบาลไทยได้ออกบัตรประจำตัวให้แก่ชนกลุ่มน้อยที่หนีภัยการสู้รบจากพม่าเข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราว 9 แห่งตามแนวชายแดนไทย-พม่า โดยความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและ UNHCR แม้ว่าบัตรนี้จะไม่มีสถานะทางกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรไทย แต่ก็ปฏิเสธมิได้ว่า บัตรดังกล่าวมิใช่ "การกระทำของรัฐไทย" บัตรที่ออกให้แก่ชนกลุ่มนี้มีอยู่ 2 รุ่น กล่าวคือ รุ่นแรก ก็คือ บัตรที่ใช้ในช่วง พ.ศ.2548-2549 ซึ่งถูกเรียกว่า "บัตรประจำตัวชั่วคราวสำหรับผู้ลี้ภัย (Temporary Identity Card For Displaced Person) โดยมีเลขประจำตัว 11 หลัก รุ่นที่สอง ก็คือ บัตรที่ใช้ในช่วง พ.ศ. 2550-2552 ซึ่งถูกเรียกว่า "บัตรประจำตัวผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ID Card for displaced person)" โดยมีเลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข "000" (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2554)

สำหรับตัวเลขของผู้หนีภัยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว และได้รับเลขประจำตัว 13 หลักที่
ที่ต้นด้วย "000" มีจำนวน 138,076 คน (4 เมษายน 2554) ประกอบด้วย (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2554:
3)

- จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีพื้นที่พักพิงฯ 4 แห่ง ได้แก่ บ้านในสอย บ้านแม่สุรินทร์ บ้านแม่ละอูน บ้าน
สามหลวง รวม 49,696 คน

- จังหวัดตาก มีพื้นที่พักพิงฯ 3 แห่ง ได้แก่ แม่หละ และนุโพ รวม 77,030 คน

- จังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่พักพิงฯ 1 แห่ง คือ บ้านต้นยาง รวม 3,917 คน

- จังหวัดราชบุรี มีพื้นที่พักพิงฯ 1 แห่ง คือ บ้านถ้ำหิน รวม 6,808 คน

กรณีเด็กที่เกิดในพื้นที่พักพิงฯ แต่เดิมนั้นเด็กจะได้รับการจดทะเบียนที่กการเกิดโดยเจ้าหน้าที่ที่
ปฏิบัติการให้กับ UNHCR ในพื้นที่พักพิงฯ นั้นๆ โดยเด็กจะได้เอกสารรับรองการเกิด ท.ร.1/1 กระบวนการ
ดังกล่าวเป็นเพียงการรับรองการเกิดเท่านั้น ไม่ใช่การจดทะเบียนการเกิด แต่หลังจากมีการแก้ไข
เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 โดยพระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2551 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม 2551 ทำให้เด็กที่เกิดในพื้นที่พักพิงฯ สามารถจด
ทะเบียนการเกิดและรับสูติบัตรภายใต้กฎหมายไทยได้ เพียงแต่กระบวนการจดทะเบียนการเกิดนั้นจะ
แตกต่างจากเด็กทั่วไป เนื่องจากผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อพยพลี้ภัยเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวนั้น จะถูก
รัฐให้สถานะเป็นคนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้นผู้หนีภัยจึงมีปัญหา
ในเรื่องการเดินทางไปจดทะเบียนการเกิดกับนายทะเบียนผู้รับแจ้ง ณ สำนักงานทะเบียนอำเภอหรือ
สำนักงานท้องถิ่นที่เด็กเกิด ดังนั้นกฎหมายจึงได้กำหนดวิธีการจดทะเบียนการเกิดที่พ่อแม่ของเด็กไม่ต้อง
เดินทางออกจากพื้นที่พักพิงฯ แต่ก็สามารถจดทะเบียนการเกิดได้อย่างสมบูรณ์

การปกครองในค่ายผู้ลี้ภัยนั้นมีความแตกต่างกับการปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป โดย
กระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งปลัดฝ่ายความมั่นคงของอำเภอในพื้นที่พักพิงฯ นั้นตั้งอยู่ ให้เป็น Camp
Commander ทำหน้าที่ปกครองดูแลความสงบเรียบร้อยในพื้นที่พักพิงฯ โดยมีสมาชิกกองอาสาวิชา
ดินแดน (อส.) เป็นผู้ช่วยเหลือปฏิบัติงาน ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งถือเป็นนายทะเบียนประจำหมู่บ้าน
ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้ Camp Commander เป็นผู้รับแจ้งเกิดในค่ายผู้ลี้ภัย โดยมีคณะกรรมการค่ายผู้
ลี้ภัย เป็นผู้ไปแจ้งการเกิดกับ Camp Commander โดยเมื่อรับแจ้งการเกิดแล้ว Camp Commander จะนำ
ไปหลักฐานการรับแจ้งการเกิดตามแบบ ท.ร.1 ตอนหน้า ไปออกใบสูติบัตรที่สำนักงานทะเบียนอำเภอ พร้อม

ทั้งบันทึกการบุคลของเด็กที่เกิดไว้ในทะเบียนประวัติของค่ายผู้ลี้ภัย เมื่อเสร็จสิ้นกระบวนการจดทะเบียนการเกิดแล้ว Camp commander ก็จะเป็นผู้นำสูติบัตรไปให้พ่อแม่ของเด็กในค่ายผู้ลี้ภัย

สูติบัตรที่เด็กถูกผู้หนีภัยจะได้รับเป็นแบบ ทร.031 เช่นเดียวกับสูติบัตรที่ออกให้กับบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน และบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เลขประจำตัวประชาชนของเด็กเกิดในพื้นที่พักพิงฯ นั้นจะแตกต่างกัน กล่าวคือ เด็กถูกผู้หนีภัยจะได้รับเลขประจำตัวประชาชน 13 หลักขึ้นต้นด้วย "0" และเลขหลักที่หก และเจ็ด เป็นเลข "75" (0 xxxx 75xxx xx x) เพื่อประโยชน์ในการจำแนกประเภทบุคคลได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ในสูติบัตรจะระบุคำว่า "ศูนย์พักพิงชั่วคราว" เอาไว้ด้วย ส่วนการบันทึกการบุคล นายทะเบียนจะทำการเพิ่มชื่อเด็กที่เกิดเข้าไปในทะเบียนประวัติ ทร.38 ก. ของบ้านเลขที่ที่กำหนดขึ้นโดยพื้นที่พักพิงฯ แต่ละแห่ง และจะมีการระบุชื่อพื้นที่พักพิงฯ ไว้ด้วย

อย่างไรก็ตาม การจดทะเบียนการเกิดสำหรับเด็กที่เกิดใหม่ในพื้นที่พักพิงฯ นั้น เป็นเพียงการออกหลักฐานในการมีตัวตนของเด็กคนหนึ่ง และให้เด็กคนนั้นมีรายการบุคลในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรของประเทศไทย ไม่ใช่การให้สัญชาติไทยแต่อย่างใด หากแต่การจดทะเบียนการเกิด เป็นการช่วยให้เด็กไม่ต้องตกอยู่ในสภาพไร้รัฐ และเมื่อวันหนึ่งที่เขาได้มีโอกาสกลับไปยังรัฐบ้านเกิดของพวกเขา ก็จะมีหลักฐานแสดงว่าพวกเขามีตัวตนทางกฎหมาย (ดร.ณิ ไพบูลย์พานิชย์กุล, บก., 2553)

นอกจาก 4 กลุ่มนี้แล้ว ยังมีกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองอื่นๆ คือ กลุ่มที่ลักลอบเข้าเมืองมารายใหม่ และกลุ่มที่เข้าเมืองถูกต้องแต่อาศัยเกินกำหนด ที่จะต้องดำเนินการปราบปรามจับกุมและส่งกลับภายใต้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 แต่ปัญหาคือ กรณีของผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าที่ยังมีการสู้รบทางแนวชายแดนไทย-พม่า ส่งผลให้คนกลุ่มนี้อพยพเข้ามาอาศัยบริเวณพื้นที่ตะเข็บชายแดนอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งทั้งจำนวนและรูปแบบของการอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยของคนกลุ่มนี้ก็ยังไม่สามารถคาดประมาณได้อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่นกรณีผู้หลบหนีเข้าเมืองในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอนที่เดินทางข้ามชายแดนเข้ามาอย่างต่อเนื่อง บางส่วนเป็นกลุ่มคนไทยใหญ่ที่เข้ามาอยู่อาศัยนานจนกลายเป็นคนท้องถิ่นกระจายตัวกันอยู่ในหลายอำเภอชายแดนไทย-พม่า และบางกลุ่มที่หลบหนีภัยจากการสู้รบระหว่างกองกำลังพม่าและกองกำลังไทใหญ่แต่ไม่เข้าไปอยู่พื้นที่พักพิงฯ คนกลุ่มนี้จะอพยพเข้ามาสร้างกระท่อมอยู่ตามหัวไร่ปลายนาของคนไทยใหญ่ที่อาศัยอยู่เดิม หรือกลุ่มอื่นที่อยู่ในพื้นที่ชายแดน โดยเข้าทำงานเป็นแรงงานรับจ้าง หรือเข้ามาอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องที่เข้ามาอยู่ก่อนแล้ว กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองนี้จำนวนไม่น้อยที่เริ่มสร้างบ้านเรือนของตน ทำไร่นาและธุรกิจอื่นๆ อยู่อย่างถาวรในเขตหมู่บ้านต่างๆ บริเวณชายแดน (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2550: 21-22)

3.6 การใช้ที่ดิน ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กับปัญหาการปักปันเขตแดน

พื้นที่ชายแดนไทย-พม่าได้กลายเป็นแหล่งการผลิตทั้งในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และภาคบริการทั้งด้านการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว เป็นการผลิตที่มีลักษณะพึ่งพาอาศัยกันอาศัยทุนและเทคโนโลยีจากประเทศไทย และใช้แรงงานรวมถึงทรัพยากรจากประเทศพม่า โดยมีตลาดประชากรของประเทศทั้งสองเป็นตลาดสำคัญ อาทิ การเติบโตของภาคอุตสาหกรรมตามแนวชายแดนโดยเฉพาะอุตสาหกรรมสิ่งทอซึ่งต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก หรืออุตสาหกรรมผลิตภัณท์จากไม้และแปรรูปอาหารทะเล ซึ่งใช้ทั้งแรงงานและวัตถุดิบจากประเทศพม่า และใช้เทคโนโลยีการผลิต ทุน ตลอดจนการจัดหาตลาดจากฝั่งไทย นอกจากนี้ การเติบโตในภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะภายใต้นโยบาย Contact Farming ของไทยที่สนับสนุนให้เกิดการเปิดพื้นที่เกษตรกรรมตามตะเข็บแนวชายแดนในฝั่งพม่า โดยอาศัยความได้เปรียบของพม่าที่มีที่ดินเกษตรกรรมราคาถูกและเนื้อดินเหมาะกับการเพาะปลูก ขณะที่ไทยมีทุนและเทคโนโลยีทางการเกษตร ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกโดยเฉพาะในเขตเมืองเมียวดีของพม่าติดต่อชายแดนไทยด้านจังหวัดตาก ซึ่งนอกจากก่อให้เกิดรายได้ให้กับเจ้าของที่ดินหรือเกษตรกรผู้เพาะปลูกชาวพม่าแล้ว ยังทำให้ได้วัตถุดิบราคาถูกเพื่อแปรรูปในภาคอุตสาหกรรมอาหารหลายชนิดของไทย เช่น มันสำปะหลังในอุตสาหกรรมแป้งมัน ข้าวโพด ถั่วเหลือง ในอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ เป็นต้น

การเกิดขึ้นของรูปแบบความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วควบคู่กันทั้งในฝั่งไทยและพม่า และได้ทำให้มูลค่าทางเศรษฐกิจของปัจจัยการผลิตที่สำคัญโดยเฉพาะที่ดินมีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นด้วยเป็นเงาตามตัว อาทิ ที่ดินในเขตเทศบาลแม่สอดมีราคาเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ปัจจุบันประมาณไร่ละ 15-20 ล้านบาท (สัมภาษณ์, รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด, 2555) ซึ่งเป็นความต้องการที่เกิดตามมาจากการขยายตัวของภาคเกษตรกรรมที่ต้องการขยายพื้นที่การเพาะปลูก การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมสำหรับพื้นที่สร้างโรงงาน และการขยายตัวของภาคบริการ โดยเฉพาะการท่องเที่ยวที่ใช้ที่ดินในการสร้างที่พัก รีสอร์ท และพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวนานาชาติ ตลอดจนการขยายตัวของเขตเมืองที่เป็นไปอย่างรวดเร็วเพื่อรองรับปริมาณประชากรของเมืองที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

อย่างไรก็ดี พื้นที่ชายแดนเกือบทั้งหมดล้วนเคยเป็นพื้นที่ป่าที่บอบช้ำเนื่องจากอยู่ห่างไกลจากการพัฒนาของรัฐมาเป็นเวลานาน และที่สำคัญเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์ที่ติดต่อกับผืนป่าใหญ่กับประเทศพม่าโดยเฉพาะผืนป่าที่ครอบคลุมตลอดเทือกเขาตะนาวศรีตั้งแต่ด่านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี ยาวจนถึงจังหวัดระนอง ซึ่งเป็นป่าผืนใหญ่ที่มีระบบนิเวศที่สมบูรณ์ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก เฉพาะ

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัย เพื่อว่าสัตว์ป่าในพื้นที่ดังกล่าวจะได้มีโอกาสสืบพันธุ์และขยายพันธุ์ตามธรรมชาติได้มากขึ้น ทำให้สัตว์ป่าบางส่วนได้มีโอกาสกระจายจำนวนออกไปในท้องที่แหล่งอื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่ตั้งอยู่ตลอดแนวชายแดนก็มีราว 20 แห่ง (สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า, 2555) อีกทั้งพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่ยังอยู่ในเขตพื้นที่ป่าสงวน ที่มีช่องว่างของข้อกำหนดที่กำหนดให้การประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นต้องไม่เป็นที่ดินของเอกชนที่มีสิทธิครอบครองอยู่แล้วก่อนที่จะมีการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือเป็นที่ที่อยู่ในความครอบครองของรัฐหรือทบวงการเมือง ดังนั้น จึงมักจะเกิดข้อพิพาทว่าชาวบ้านที่ใช้ประโยชน์พื้นที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณดังกล่าวโดยชอบก่อนที่จะประกาศว่าเขตนั้นเป็นเขตป่าสงวน และสามารถเรียกร้องให้เพิกถอนเขตดังกล่าวออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ อีกทั้งหากพื้นที่ดังกล่าวถูกพิจารณาว่าเป็นป่าเสื่อมโทรม ทางกรมป่าไม้ก็อาจอนุญาตให้ราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินเข้าทำกินได้ ประกอบกับกำลังคนของบุคคลากรที่มีหน้าที่ดูแลพื้นที่เหล่านี้ที่ไม่เพียงพอ ทำให้การดูแลพื้นที่เป็นไปอย่างยากลำบาก ไม่ทั่วถึง และขาดประสิทธิภาพ ช่องว่างเหล่านี้จึงกลายเป็นช่องทางแสวงประโยชน์ของนายทุนและผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ในการบุกรุกและใช้ประโยชน์ที่ดิน

ดังนั้น เมื่อพื้นที่ชายแดนเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและรวดเร็วโดยเฉพาะในทางเศรษฐกิจ และขาดการวางแผนและจัดการควบคุมที่ดีจากภาครัฐ การขยายตัวทางเศรษฐกิจดังกล่าวย่อมกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังเช่นกรณีการบุกรุกที่ราชพัสดุในอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ที่เป็นป่าสมบูรณ์ลุ่มน้ำชั้น 1 A และเป็นอำเภอที่มีพื้นที่ติดชายแดนพม่า โดยพบว่าในบริเวณดังกล่าวนั้นมีการบุกรุกแผ้วถางป่าไปแล้วกว่าร้อยละ 80 โดยจากการตรวจสอบพบว่าการยื่นขอเช่าพื้นที่จากกรมธนารักษ์ไปบางส่วนแล้วแต่ขณะนี้พบว่าการบุกรุกพื้นที่เกินกว่าที่ทำการเช่าไว้ ส่วนนายทุนที่เข้าไปบุกรุกนั้นพบว่า เป็นญาติของนักการเมืองระดับชาติ แม้พื้นที่ดังกล่าวจะเคยถูกกรมสอบสวนคดีพิเศษติดตามตรวจสอบการบุกรุกที่ดินและดำเนินคดีไปแล้ว โดยมีการสั่งห้ามแผ้วถางขยายพื้นที่ต่อ แต่ก็ยังพบว่าการดำเนินการต่ออายุ (กรุงเทพฯธุรกิจออนไลน์, 2553) กรณีนี้พบว่ามีกลุ่มนายทุนบุกรุกและเข้าไปครอบครองพื้นที่ราชพัสดุ อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี เนื้อที่เกือบ 3 หมื่นไร่ โดยมีการใช้เครื่องจักรกลหนักเข้าไปปรับพื้นที่ถึงบนเนินเขา ตัดถนนเข้าไปในป่า พร้อมเร่งปรับพื้นที่เป็นแปลงปลูกพืชแบบขั้นบันได เตรียมไว้ปลูกสวนยางพารา สวนปาล์ม น้ำมัน ฯลฯ (หนังสือพิมพ์เดลินิวส์, 2554) โดยรวมแล้วปัจจุบันมีผู้บุกรุกที่ดินราชพัสดุใน อ.สวนผึ้งแล้วกว่า 1.5 แสนไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ราบ จากจำนวนพื้นที่ทั้งหมด 5 แสนไร่ โดยมีการเช่าพื้นที่อยู่อาศัยไปสร้างรีสอร์ท และลักลอบแผ้วถางป่าเพื่อทำการเกษตร ปลูกยางพาราบริเวณที่เป็นภูเขา ซึ่งผิดกฎหมาย

ชัดเจน รวมทั้งยังใช้วิธีต่างๆหลายรูปแบบในการบุกรุกที่ดินตาม มกท.5 ที่ระบุว่า ห้ามซื้อขาย แต่กลับมีการ
ค้ำสิทธิขึ้นมาบังหน้า โดยไม่ได้ดำเนินการจดทะเบียนแต่อย่างใด ซึ่งเป็นการร่วมมือระหว่างนายทุน
กำนันผู้ใหญ่บ้าน นักการเมืองท้องถิ่น ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเกรงกลัวอิทธิพลไม่กล้าดำเนินการตามกฎหมาย
และยังมีการใช้วิธีกฎหมาย คือให้ระดมชาวบ้านออกมากดดันหากภาครัฐมีความเคลื่อนไหวเรียกคืนพื้นที่
(ผู้จัดการรายวัน, 2553) กรณีการจับกุมคดีบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ จำนวน 56 คดี ตรวจยึดพื้นที่ 6,245 ไร่ 3 งาน
65 ตารางวา จับกุมผู้กระทำผิด 3 ราย แบ่งเป็นตรวจยึดพื้นที่ปลูกพืชผลอาสิน 22 คดี รวมพื้นที่ 2,287 ไร่
72 ตารางวา ตรวจยึดพื้นที่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการปลูกพืชผลอาสิน 34 คดี รวมพื้นที่ 3,958 ไร่ 2 งาน 97
ตารางวา ในพื้นที่ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี (หนังสือพิมพ์แนวหน้า, 2554) และกรณีการเข้ามาจับจองและ
ก้ำนซื้อที่ดินบริเวณริมลำน้ำเมยของนายทุนและผู้มีอิทธิพลในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด ซึ่ง
เป็นพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ หลังการขยายตัวของการค้าชายแดนระหว่างไทยพม่า และแนวโน้มการ
ขยายตัวด้านเศรษฐกิจของพม่าหลังการเลือกตั้งปี 2010 เป็นต้น (สัมภาษณ์, รองนายกองค์การบริหารส่วน
ตำบลท่าสายลวด, 2555)

นอกจากผลกระทบจากการพัฒนาที่เกิดขึ้นโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว การพัฒนาดังกล่าวอาจเกิด
ผลกระทบในเชิงการเมืองระหว่างประเทศได้ อันมีสาเหตุเนื่องจากความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนที่ทำให้
ที่ดินจำนวนไม่น้อยไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ ไม่สามารถพัฒนาให้เกิดประโยชน์
ในเชิงเศรษฐกิจ อาทิ การเปิดจุดผ่อนปรนเพิ่มเติมเพื่อเป็นช่องทางในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ
ระหว่างประเทศ การพัฒนาศูนย์กลางทางเศรษฐกิจใหม่ๆบริเวณชายแดนทั้งแหล่งจับจ่ายซื้อสินค้า และการ
เป็นช่องทางสำคัญเพื่อการเพิ่มปริมาณการค้าชายแดน นอกจากนี้ที่ดินบริเวณชายแดนส่วนใหญ่ซึ่งไม่
สามารถครอบครองกรรมสิทธิ์โดยเอกชนได้ ทำให้การลงทุนที่เกิดขึ้นมักจะเป็นการลงทุนขนาดเล็กเนื่องจาก
มีความเสี่ยงสูง เป็นต้น

เส้นเขตแดนระหว่างไทย-พม่า ประกอบไปด้วยภูมิประเทศที่มีความหลากหลาย ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์
ต่อลักษณะของปัญหาเขตแดนในแต่ละพื้นที่ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นปัญหาอันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของ
เส้นเขตแดนทั้งสิ้น โดยลักษณะเขตแดนไทย-พม่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 รูปแบบ ดังนี้ (นพดล โชติศิริ,
2556)

1. ใช้เขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) เป็นเส้นเขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก
ระยะทางประมาณ 59 กิโลเมตร (ดำเนินการร่วมกับพม่าเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2534 และให้สัตยาบัน
ร่วมกันเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2535)

2. ใช้สันเขาเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาแดนลาว และทิวเขาถนนธงชัย ระยะทางประมาณ 632 กิโลเมตร

3. ใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดนในแม่น้ำสาละวิน แม่น้ำเมย ห้วยวะเลห์ และบริเวณช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรี ระยะทางประมาณ 565.5 กิโลเมตร

4. ใช้สันปันน้ำเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณทิวเขาตะนาวศรี ระยะทางประมาณ 992 กิโลเมตร

5. ใช้เส้นตรงเป็นเส้นเขตแดนบริเวณทิวเขาถนนธงชัย (เฉพาะบางส่วนในเขตจังหวัดตากและจังหวัดกาญจนบุรี) ระยะทางประมาณ 63 กิโลเมตร

6. ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณห้วยกระเ็น (ช่วงต้นน้ำของแม่น้ำกระบุรี) ระยะทางประมาณ 89.5 กิโลเมตร (ช่วงปลายน้ำของแม่น้ำกระบุรีใช้ฝั่งของแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน)

จะเห็นได้ว่า เขตแดนไทย-พม่าตลอดความยาวกว่า 2,000 กิโลเมตรนั้น ได้รับการปักปันเป็นเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) แล้วเพียงประมาณ 59 กิโลเมตร ในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก ซึ่งกันจังหวัดเชียงรายของไทยกับจังหวัดท่าขี้เหล็กของพม่าเท่านั้น ที่เหลือยังไม่มีเส้นเขตแดนที่แน่นอน เนื่องจากข้อตกลงการแบ่งเขตแดนแต่เดิมนั้นขาดความชัดเจน อีกทั้งยังใช้ภูมิประเทศตามธรรมชาติเป็นเครื่องบ่งบอกซึ่งมีสภาพไม่คงทน สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา โดยลักษณะเขตแดนอันสัมพันธ์กับปัญหาอาจแบ่งได้เป็นประเภทใหญ่ 2 ประเภท ได้แก่

1) เขตแดนที่เป็นพื้นดิน ได้แก่การแบ่งเขตแดนโดยใช้ สันเขา สันปันน้ำ และเส้นตรง ซึ่งลักษณะของปัญหาของเขตแดนประเภทนี้ มักจะเป็นเรื่องของการยึดถือแผนที่เส้นเขตแดนคนละฉบับกัน และความไม่ชัดเจนของแผนที่ เช่น ปัญหาดอยกลาง-ดอยห้วยฮะ อยู่ในพื้นที่ อำเภอฮาด จังหวัดเชียงใหม่ ที่เป็นปัญหาคงเกี่ยวกับประมาณ 32 ตารางกิโลเมตร ปัญหาบ้านอรุโณทัยและบ้านเมืองนะ อยู่ในพื้นที่ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ มีพื้นที่ปัญหาประมาณ 8 ตารางกิโลเมตร หรือ ปัญหาที่ด่านเจดีย์สามองค์ ในเขตอำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี สาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนของการทำอนุสัญญาของฝ่ายอังกฤษกับฝ่ายไทย ส่งผลให้การพิมพ์แผนที่ของทั้งสองประเทศไม่ตรงกัน ต่างฝ่ายต่างตีความเป็นเจ้าของพื้นที่ เป็นต้น

นอกจากนี้ ด้วยปัญหาการเมืองภายในของพม่าที่มีการสู้รบกับกองกำลังชนกลุ่มน้อยซึ่งส่วนใหญ่มีฐานที่มั่นอยู่แถบบริเวณชายแดนไทย ซึ่งมักจะมีปัญหาการรุกล้ำของกองกำลังเมื่อมีการต่อสู้กันอยู่เสมอ ทำให้เกิดการอ้างสิทธิครอบครองในพื้นที่ยุทธศาสตร์บางแห่งด้วย อาทิ ปัญหาเนิน 491 ในพื้นที่ อำเภอท่าตะเะ จังหวัดชุมพร ซึ่งแต่เดิมนั้นเป็นที่ตั้งของกองกำลังกะเหรี่ยง (KNU) ต่อมากองกำลังทหารพม่าเข้ายึดได้และอ้างกรรมสิทธิ์เป็นของพม่า แต่ตามแผนที่ทั้งของไทยและพม่า เนิน 491 อยู่ในเขตไทย หรือ ปัญหาวัด

เวียงฟ้าอินทร์ ตำบลเปียงหลวง อำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ บริเวณช่องทางหลักแดง ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ อธิปไตยของกองกำลัง MTA (ขุนสำ) และหลังจากขุนสำยุติการสู้รบเมื่อ พ.ศ. 2539 กองกำลังพม่าได้เข้า ควบคุมพื้นที่และเผชิญหน้ากับกำลังฝ่ายไทย เป็นต้น

2) เขตแดนที่เป็นพื้นน้ำ ได้แก่การแบ่งเขตแดนโดยใช้ร่องน้ำลึก และฝั่งของแม่น้ำ โดยลักษณะของ ปัญหาของเขตแดนประเภทนี้ ได้แก่ ปัญหาการกัดเซาะของน้ำทำให้แนวตลิ่งและร่องน้ำเปลี่ยนแปลงไป เช่น ปัญหาเขตแดนตามแนวลำน้ำเมยและเกาะกลางลำน้ำเมย ในพื้นที่ของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นต้น โดยปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะปักปันเขตแดนเหล่านี้ ให้กลายเป็นเขตแดนแบบคงที่ (Fixed Boundary) เพื่อจัดปัญหาการเปลี่ยนแปลงเขตแดนอันเนื่องมาจากปัจจัยทางธรรมชาติ โดยได้ริเริ่มแล้วในส่วนของเส้น เขตแดนในบริเวณแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก ระยะทางประมาณ 59 กิโลเมตร

นอกจากนี้ เขตแดนที่เป็นพื้นน้ำระหว่างไทย-พม่า นั้นยังประกอบด้วยเขตแดนทางทะเลโดยเริ่ม ตั้งแต่ปากแม่น้ำปากจั่นหรือแม่น้ำกระซึ่งกันระหว่างจังหวัดระนองของไทย กับจังหวัดเกาะสองของพม่า ลากผ่านหมู่เกาะและเกาะต่างๆทางตอนใต้แหลมวิกตอเรียของพม่า เรื่อยไปจนออกสู่ทะเลเปิด ซึ่งในบริเวณ นี้เป็นบริเวณที่ยังไม่ได้มีข้อตกลงในการปักปันที่ชัดเจนมาตั้งแต่ต้น เส้นเขตแดนมีความยาวประมาณ 50 ไมล์ทะเล โดยในปัจจุบันต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิ์ทับซ้อนเหนือเกาะหลาม เกาะคัน และเกาะขึ้นก (ถนนอม เจริญ ลภ, 2549) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบในแง่การใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว เขตแดนที่เป็นพื้นน้ำจะมีความ ชัดเจนกว่าเขตแดนที่เป็นพื้นดิน เนื่องจากมีจุดสังเกตที่แบ่งแยกชัดเจนเป็นรูปธรรม คือแนวลำน้ำต่างๆ จึง เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เมืองชายแดนที่ได้รับการพัฒนาและเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว นั้น มักจะเป็น เมืองที่มีเส้นเขตแดนที่เป็นพื้นน้ำ ได้แก่ เมืองแม่สายซึ่งมีลำน้ำสายเป็นเขตแดน เมืองแม่สอดซึ่งมีลำน้ำเมย เป็นเส้นเขตแดน และเมืองระนองซึ่งมีลำน้ำปากจั่นและปากแม่น้ำเป็นเส้นเขตแดน ในขณะที่เขตแดนที่เป็น พื้นดินที่ใช้สันปันน้ำ สันเขา หรือเส้นสมมุติ นั้น ไม่สามารถสังเกตได้เด่นชัดทันที ต้องมีการสำรวจทาง เทคนิคประกอบและผลการสำรวจต้องเป็นที่ยอมรับจากทั้งสองประเทศ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ต้องใช้เวลานาน เนื่องจากต้องเป็นการเจรจาต่อรองในระดับระหว่างประเทศ ดังนั้นเขตแดนที่เป็นพื้นดินในปัจจุบันจึงไม่ สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มรูปแบบ และโดยมากมักจะถูกปล่อยให้รกร้าง

ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนดังกล่าว ยังกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้ง ระหว่างประเทศได้หลายประการ อาทิ การรุกรานเขตแดนทั้งโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจของกองกำลังต่างๆ อัน เนื่องมาจากปัญหาการต่อสู้อันระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งบ่อยครั้งก็นำไปสู่การปิดด่าน

รมแดน ซึ่งทำให้ฝ่ายความมั่นคงของไทยจำเป็นต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาและป้องกันความขัดแย้งที่อาจบานปลายต่อไปได้ ในขณะเดียวกันก็เป็นอุปสรรคในการค้าการลงทุนที่ควรจะมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นด้วย

นอกจากนี้ พื้นที่บางแห่งที่เป็นพื้นที่ทับซ้อนซึ่งถูกอ้างกรรมสิทธิ์โดยทั้งสองประเทศ กลายเป็นพื้นที่ที่ทนายความของทั้งสองฝ่ายไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้อย่างเต็มที่ ทำให้พื้นที่เหล่านี้กลายเป็นแหล่งของการผิดกฎหมาย เช่นพื้นที่เกาะกลางลำน้ำเมย ซึ่งได้กลายเป็นพื้นที่ที่ใช้ติดต่อในการค้ายาเสพติดรายย่อยหรือเก็บสินค้านิภาษีเพื่อรอโอกาสในการลักลอบขนเข้าประเทศต่อไป การเข้าไปกวาดล้างอาชญากรรมดังกล่าวต้องดำเนินการผ่านการยินยอมจากทั้งสองฝ่ายคือทั้งไทยและพม่า ทำให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความล่าช้า เต็มไปด้วยขั้นตอน/ระเบียบการทางราชการมากมาย อาชญากรรมดังกล่าวจึงสามารถหลุดรอดและดำเนินการต่อเนื่องมาได้จนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้แล้ว ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนนี้ในบางครั้งกลับกลายเป็นข้ออ้างของนักธุรกิจบางกลุ่มในการเข้าไปใช้ประโยชน์พื้นที่ในประเทศพม่า อาทิ การขยายพื้นที่เพาะปลูกทางการเกษตรโดยพลการ ซึ่งอาจเกิดผลบานปลายและนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศได้

อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันก็ได้มีกลไกในการจัดการปัญหาดังกล่าวในระดับพื้นที่ ซึ่งสามารถช่วยลดความรุนแรงของปัญหาที่อาจบานปลายได้ในเฉพาะหน้า ซึ่งกองทัพบกได้จัดตั้ง “คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อความมั่นคงชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน” เพื่อเป็นกลไกหลักในการประสานงาน รวมถึงการทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทางด้านชายแดนไทยพม่าในระดับพื้นที่ เรียกว่า คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย-พม่า (TBC) มีการจัดตั้งเป็น 5 คณะ คือ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอแม่สอดจังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดระนอง ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ทำงานในระดับอำเภอ เพื่อสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีในระดับของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่

หัวข้อสำคัญที่นำเข้าหารือ ได้แก่ การเสริมสร้างความร่วมมือและการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งฝ่ายทหาร ข้าราชการพลเรือน และราษฎรของทั้งสองฝ่าย การส่งเสริมการค้าบริเวณชายแดน ปัญหาชนกลุ่มน้อย/กลุ่มต่อต้านตามแนวชายแดน และปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งแรงงานต่างด้าว โดยมีรูปแบบการประชุมทั้งแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการขึ้นอยู่กับความเร่งด่วน และประเด็นปัญหา โดยคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วย ผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเป็นประธาน นายทหารประจำสำนักงานร่วม ไทย-พม่า เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการเรื่องความมั่นคงและปัญหาชายแดน ตลอดจนจัดตั้งชุดติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบของระดับพื้นที่ทั้งสองฝ่าย กลไกการประสานงานเหล่านี้ ได้มีส่วนสำคัญในการคลี่คลายปัญหาให้จำกัดอยู่เพียงใน

ระดับพื้นที่ ไม่ลุกลามบานปลายกลายเป็นความขัดแย้งในระดับประเทศ และมีส่วนช่วยเสริมสร้างบรรยากาศอันเอื้อต่อการเติบโตของเศรษฐกิจเมืองชายแดน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2554)

อย่างไรก็ตาม การแก้ปัญหาดังกล่าวแม้จะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างคนในพื้นที่และช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งในเบื้องต้นได้ดี แต่ยังคงเป็นเพียงกลไกที่ช่วยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในลักษณะประนีประนอมระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีอยู่ไม่กี่ราย ซึ่งเป็นวิธีที่สามารถแก้ได้เฉพาะเรื่องที่มีผลประโยชน์ไม่มากเท่านั้น หากเป็นเรื่องที่ต้องมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากและมีผู้เข้ามาเกี่ยวข้องหลายกลุ่มแล้ว วิธีดังกล่าวคงไม่สามารถเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้หมด ดังนั้นการที่จะแก้ปัญหาที่ต้นเหตุได้จริงคงต้องแก้กันที่ความชัดเจนของเส้นเขตแดนที่ต้องเร่งทำความร่วมมือในการสำรวจและเจรจาปักปันเส้นเขตแดนถาวรขึ้นมา หรือทางเลือกใหม่ซึ่งมีผู้เสนอในปัจจุบันคือการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันระหว่างไทย-พม่า และร่วมกันพัฒนาและรับประโยชน์ด้วยกันทั้งสองฝ่าย

บทที่ 4

บทบาทกองทัพในการจัดการชายแดน

กองทัพบกเป็นหนึ่งในงานสำคัญที่มีภาระหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ชายแดน โดยในปัจจุบันนั้นปัญหาความมั่นคงของไทยตามแนวพรมแดนได้เปลี่ยนรูปแบบไปจากอดีต ที่เดิมในยุคของสงครามเย็นนั้นภัยคุกคามทางความมั่นคงจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีความแตกต่างกันทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง พื้นที่ชายแดนของประเทศกลายเป็นพื้นที่ปิด แม้ว่าชายแดนไทย-พม่าในขณะนั้นจะเป็นช่องทางในการลำเลียงสินค้าเข้าสู่ประเทศพม่าก็ตาม แต่ด้วยสภาวะสงครามรวมถึงการควบคุมอย่างเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่ความมั่นคงไทย ทำให้การค้าชายแดนไม่สามารถเติบโตได้มากนักและทั้งหมดเป็นการค้าใต้ดิน

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองเริ่มหมดความสำคัญลง การแข่งขันกันในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเริ่มมีบทบาทสูงขึ้นในเวทีโลก พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจสู่ประเทศเพื่อนบ้าน พื้นที่ชายแดนไทย-พม่ากลายเป็นช่องทางสำคัญของการค้าชายแดน รวมถึงการท่องเที่ยวในปัจจุบัน แต่ในขณะเดียวกันปัญหาความมั่นคงของไทยในบริเวณพื้นที่ชายแดนก็เริ่มเปิดให้เห็นมิติใหม่ๆ เช่นเดียวกัน ทั้งปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อม และปัญหาประชากรแฝง เป็นต้น ที่กำลังเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกฝ่ายกำลังให้ความสนใจรวมถึงกองทัพไทยก็ได้หันมาให้ความสำคัญและได้เข้ามามีบทบาท ในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้มากยิ่งขึ้น ในบทนี้จึงจะได้กล่าวถึงภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของกองทัพบกที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ชายแดน เพื่อทำความเข้าใจกับการปรับตัวของกองทัพเพื่อรับกับบริบทของพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนไปในปัจจุบัน

4.1 ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน: แผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน เป็นยุทธศาสตร์ที่สร้างขึ้นเพื่อรองรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยเป็นแผนแม่บทสำหรับหน่วยงานต่างๆ ได้ใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานชายแดนและชายฝั่งทะเลในแต่ละพื้นที่ และได้กำหนดองค์การบริหารจัดการงานชายแดนให้เป็นหนึ่งเดียว ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ พ.ศ.2547 เพื่อเป็นกลไกการดำเนินงานในระดับนโยบายระดับภาค และระดับจังหวัด หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไปสู่การ

ปฏิบัติได้แก่ กระทรวงกลาโหม โดยกองบัญชาการทหารสูงสุด ที่ได้เป็นผู้จัดทำนโยบายและมาตรการในการจัดระบบป้องกันและการสื่อสารเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และแผนแม่บทการจัดระบบป้องกันและสื่อสารเพื่อจัดระเบียบชายแดน โดยเน้นการจัดระเบียบพื้นที่และชุมชน และการจัดระบบหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน ให้เป็นหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) ตาม พ.ร.บ. จัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522 ในส่วนของกองทัพบกและกองทัพเรือ ได้ให้กองทัพภาคและกองเรือภาคจัดทำยุทธศาสตร์ในระดับกองทัพภาคที่ 1-4 และกองเรือภาคที่ 1-3 กองเรือยุทธการ เพื่อให้ผู้แทนฝ่ายทหารได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงของจังหวัด หน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นผู้จัดทำแผนงานด้านความมั่นคงบรรจุในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และฝ่ายยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2547 ที่ให้บรรจุยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด มีแผนงานด้านความมั่นคงควบคู่กับแผนงานด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 2-4)

นอกจากกระทรวงกลาโหมและกระทรวงมหาดไทยแล้ว ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนยังจำเป็นที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอื่น ๆ ต้องเพิ่มการประสานงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในแต่ละเป้าหมาย โดยหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม ต้องให้ความสำคัญกับแผนงานและโครงการด้านความมั่นคงที่หน่วยงานในระดับจังหวัดได้จัดทำขึ้น และมีเป้าหมายที่จะยกระดับบทบาทของกองทัพภาคและกองเรือภาคให้เป็นที่ปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะด้านความมั่นคงแก่จังหวัด โดยมีคณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตกองทัพภาคและเรือภาคเป็นกลไกสำคัญในการนำเสนอข้อมูลต่อจังหวัดในการจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 4-5)

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน และพื้นที่เป้าหมายในบริเวณชายแดนให้มีความเข้มแข็ง มีจิตสำนึกด้านความมั่นคง รวมทั้งมุ่งสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการในภาคส่วนต่างๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนในสังกัดกระทรวง กรม ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน โดยดำเนินการจัดทำแผนรองรับ โดยมีจังหวัดเป็นแกนกลางประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัด ทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร เพื่อจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของปัญหา และพื้นที่เป้าหมาย บรรจุในแผนงานด้านความมั่นคงของจังหวัด และให้มีบูรณาการการทำงานร่วมกันกับกองทัพ

ภาค และกองเรือภาค โดยให้มีการรายงานและติดตามประเมินผลในระดับจังหวัด โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ประเมินผลภาพรวมของยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน

การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญในการดำเนินงาน 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพคนและชุมชน ให้มีความเข้มแข็ง ภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ชายฝั่งทะเล และเกาะแก่งต่างๆ ส่วนที่สองคือเพื่อเกิดความสงบเรียบร้อย ความเข้มแข็ง และการพัฒนาร่วมกัน ในพื้นที่บริเวณชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และส่วนสุดท้ายคือเพื่อการบริหารจัดการชายแดนมีเอกภาพและประสิทธิภาพ โดยกลไกสำคัญได้แก่การจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนมีจิตสำนึกที่รักและหวงแหนพื้นที่ ตลอดจนการเสริมศักยภาพของประชาชนในหมู่บ้านโดยจัดให้มีการฝึกอบรมเป็นอาสาสมัคร ในการมีส่วนร่วมและสนับสนุนงานการพัฒนาและป้องกันปัญหาในพื้นที่ โดยประสานและวางแผนการฝึกอบรมร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนจัดให้มีการลาดตระเวน เผ่าตรวจ และจัดระเบียบการสัญจรข้ามแดน ช่องทางผ่านเข้า-ออก ทั้งทางบกและทางน้ำ เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น รวมทั้งให้อี้อต่อการสนับสนุนการพัฒนา และส่งเสริมการค้าชายแดนได้อย่างถูกต้องตามระเบียบทางการ

ในด้านการพัฒนาความร่วมมือท้องถิ่นกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น ก็เน้นที่การส่งเสริมกิจกรรมเพื่อสร้างความใกล้ชิดระหว่างหน่วยงานของทั้งสองประเทศในระดับท้องถิ่น และส่งเสริมกลไกความร่วมมือในระดับท้องถิ่นเพื่อแก้ไขความขัดแย้งหรือการประสานความร่วมมือในพื้นที่ โดยดำเนินการผ่านคณะกรรมการร่วมในสาขาต่างๆที่มีอยู่ ได้แก่ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 97-102)

- คณะกรรมาธิการร่วมไทย-พม่า (Joint Commission-JC)
- คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee-RBC)
- คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น (Township Border Committee-TBC)
- คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee-JBC)
- คณะกรรมาธิการร่วมทางการค้าไทย-พม่า (Joint Trade Committee-JTC)
- คณะทำงานด้านเทคนิคระหว่างไทย-พม่า ในการพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ (Thai-Myanmar Working Committee for Power Sector Co-operation)
- คณะกรรมการร่วมไทย-พม่า ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ

- การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสไทย-พม่า ว่าด้วยการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน
- การประชุมทวิภาคีไทย-พม่า เรื่องความร่วมมือด้านการปราบปรามยาเสพติด

นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญด้านการบูรณาการการทำงานของหน่วยงานของรัฐต่างๆในพื้นที่ โดยกระทรวง กรม ให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนโดยดำเนินการจัดทำแผนรองรับ มีจังหวัดเป็นแกนกลางประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีการติดตามประเมินผล (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 13-17) โดยให้จังหวัดกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนเป็นประเด็นยุทธศาสตร์จังหวัด ภายใต้การบริหารจัดการของคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

ในส่วนของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนได้ให้ความสำคัญกับการสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทยกับพม่า เพื่อให้เกิดความไว้วางใจและความเชื่อมั่นระหว่างผู้นำ ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินความสัมพันธ์ในระดับทวิภาคีในการแก้ปัญหาต่างๆ เช่น ยาเสพติด การค้าผิดกฎหมาย อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การทำลายทรัพยากรป่าไม้ และปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบ เป็นต้น และลดความหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าด้วย และมองว่าพม่ากำลังมีการพัฒนาทั้งทางด้านการเมืองและการทหารซึ่งจะมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ไทยสามารถเป็นประตูสู่นานาชาติให้พม่าได้รับทราบปฏิกิริยาของนานาชาติที่มีต่อพัฒนาการทางการเมืองในพม่า ตลอดจนเพิ่มบทบาทในการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพม่าทั้งนี้เพื่อลดปัญหาข้ามพรมแดนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน และเพิ่มการสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนผ่านสู่ระบอบประชาธิปไตยในอนาคต (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 5-6)

การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ส่งผลสำเร็จในภาพรวมในการสร้างความมั่นคงให้แก่พื้นที่ชายแดนมากยิ่งขึ้น ตามที่กล่าวอ้างในการประเมินผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2545-2549) โดยเปรียบเทียบการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนและชุมชนในพื้นที่ การขยายโครงสร้างพื้นฐาน อัตราการได้รับการศึกษาภาคบังคับที่เพิ่มมากขึ้น อัตราโรคติดต่อร้ายแรงที่ลดลง การขยายงานการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) และการขยายงานการฝึกอบรมการรักษาความปลอดภัยและการฝึกจัดตั้งกำลังประชาชนให้พร้อมสนับสนุนการปฏิบัติงานของทางราชการ และการขยายการจัดตั้งระบบสื่อสารในหมู่บ้านชายแดน ตลอดจนการจัดตั้งกลไกในการประสานงานร่วมกับเพื่อนบ้านและมีการประชุมร่วมกันหลาย

ครั้ง การเพิ่มขึ้นของปริมาณการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว และการช่วยเหลือทางสังคมกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ ยังได้มีการปรับแนวทางการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยการจัดตั้งคณะทำงานทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับจังหวัด และมีผู้แทนทหารในคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ทำให้มีแผนงานด้านความมั่นคงปรากฏขึ้นในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ตามตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานด้านความมั่นคงของจังหวัด (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2550: 55-56) อย่างไรก็ตาม การนำยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมาเป็นการอุปในการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่ที่มีข้อจำกัดหลายประการ ตามที่สามารถประมวลได้จากเอกสารการรายงานผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ.2550-2554) ได้แก่

- ข้อจำกัดด้านงบประมาณที่เมื่อแต่ละหน่วยงานเสนอแผนและโครงการตามยุทธศาสตร์ต่อส่วนกลางแล้ว มักจะไม่ได้ได้รับการจัดสรรหรือจัดสรรล่าช้า ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องจากไม่มีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนโดยตรง งบประมาณที่ใช้จึงต้องจัดสรรออกมาจากงบประมาณปกติซึ่งเป็นไปได้ยาก อีกทั้งแผนด้านความมั่นคงส่วนใหญ่มักจะไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดที่มีอยู่ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจเป็นสำคัญ การดำเนินงานในปัจจุบันจึงเป็นไปในลักษณะการรวบรวมแผนงาน/โครงการของแต่ละหน่วยงานในพื้นที่ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานปกติเดิมอยู่แล้วที่พอจะอยู่ในขอบข่ายเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ฯ ส่งผลให้ไม่สามารถทำงานได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และการทำงานขาดความต่อเนื่องทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้
- ข้อจำกัดด้านบุคลากรของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอัตรากำลังไม่เพียงพอต่องาน ทำให้ปัจจุบันต้องใช้ระบบการช่วยราชการหรือการแต่งตั้งภาระหน้าที่เพิ่ม ซึ่งกระทบกับงานในหน้าที่ประจำของผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง อีกทั้งยังต้องสนธิกำลังหรือบูรณาการด้านบุคลากรระหว่างหน่วยงาน ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าขาดประสิทธิภาพ
- การทำงานของหน่วยงานต่างๆ ขาดการบูรณาการ สาเหตุหนึ่งเนื่องจากขาดข้อสั่งการที่ชัดเจน อีกทั้งข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันของหลายหน่วยงานมีข้อจำกัดไม่สามารถปฏิบัติตามได้ เป็นเหตุให้ไม่สามารถกำหนดแนวทางที่ชัดเจนที่นำไปสู่แนวทางปฏิบัติที่เป็นข้อยุติได้ อีกทั้ง กอ.รมน. ยังไม่สามารถแสดงบทบาทในฐานะผู้ประสานแผน ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ได้
- ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนมีผลครอบคลุมการทำงานของกระทรวง กรมต่างๆ ซึ่งบางหน่วยงานไม่ได้มีหน้าที่ในการดูแลด้านความมั่นคงโดยตรง อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม หรือ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น จึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากต้องให้ความสำคัญกับการกิจหลักของหน่วยงานเป็นลำดับความสำคัญต้นๆ อีกทั้งยุทธศาสตร์ฯ ยังขาดความเป็นรูปธรรมในเชิงปฏิบัติ ขาดตัวอย่างแผนงานหรือโครงการด้านความมั่นคงชายแดนสำหรับหน่วยงานต่างๆ เป็นแบบอย่างในการศึกษา

- ข้อจำกัดด้านภูมิประเทศ ที่เป็นพื้นที่ป่าและภูเขา เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงและการติดต่อสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ สภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในช่วงวัยเด็กและวัยรุ่น วันแรงงานมักเข้าไปทำงานในเมืองใหญ่ ไม่สามารถเป็นกำลังสำคัญในการเป็นหน่วยสนับสนุนภารกิจด้านความมั่นคงตามยุทธศาสตร์ที่ได้วางไว้
- ประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร เนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี และไม่ยอมรับการดำเนินการตามแนวทาง ตลอดจนเกิดการต่อต้านในกรณีที่เกิดขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ เช่น กรณีการบุกรุกพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทำให้การจัดทำรังวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงได้รับการต่อต้าน นอกจากนี้ผู้นำชุมชนยังต้องทำหน้าที่หลายอย่าง บางครั้งเกิดความสับสนในการทำงานและเป็นการทำงานที่ไม่มีค่าตอบแทนทำให้ขาดแรงจูงใจในการทำงาน เป็นต้น
- ไม่สามารถประเมินผลการทำงานได้ เนื่องจากไม่มีการบูรณาการแผนงานของหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ร่วมกัน และลงพื้นที่ทำงานในลักษณะต่างคนต่างทำ เกิดความซ้ำซ้อนของงาน สร้างความสับสนให้กับประชาชนในพื้นที่ และไม่สามารถวัดความก้าวหน้าตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ได้ อาทิ การจัดตั้งกำลังประชาชนฝ่ายทหารและฝ่ายปกครอง ที่ไม่มีแผนงานในการปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งๆ ที่มีลักษณะงานที่ไม่ต่างกันนัก เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนแม้จะเป็นยุทธศาสตร์หลักที่รัฐให้ความสำคัญในฐานะเป็นแผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน ซึ่งหน่วยงานจากกระทรวง กรม ต่างๆ ในพื้นที่ต้องใช้เป็นกรอบสำคัญในการปฏิบัติงานก็ตาม หากแต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ไม่สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และถูกจัดลำดับความสำคัญเป็นลำดับรองลงมาจากยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในเชิงการบริหารจัดการ ทั้งปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร หรือเอกภาพของหน่วยงานต่างๆ ในเชิงปฏิบัติ อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ในบางกรณีเกิดการต่อต้านและไม่ยอมรับ

แนวทางการดำเนินงาน ทำให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนดังกล่าวไม่สามารถทำหน้าที่ในการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพในทุกเป้าหมายการดำเนินงาน

4.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบทบาทในพื้นที่

4.2.1 กรมกิจการชายแดนทหาร

กรมกิจการชายแดนทหารเป็นหน่วยงานหลักสำคัญที่ดูแลเกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนตลอดจนปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีภารกิจหลักในการพิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนวยการประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับความมั่นคงชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีเจ้ากรมกิจการชายแดนทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2555) โดยมีขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่ที่สำคัญคือเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทย ต่อประเทศเพื่อนบ้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แผนป้องกันประเทศ และระบบการต่อสู้เบ็ดเสร็จ และร่วมดำเนินการช่วยเหลือราษฎรไทยที่ได้รับผลกระทบ จากการสู้รบตามแนวชายแดน หรือได้รับความเดือดร้อนจากกลุ่มผู้หนีภัยจากการสู้รบ และกำลังจากภายนอกประเทศ ในการดำเนินงานตามนโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังทำงานสำนักงานเลขานุการปฏิบัติงานด้านความมั่นคงชายแดน ตลอดจนรวบรวมสถิติข้อมูล ประเมินผล และรายงานผลการปฏิบัติงานตามขอบเขตความรับผิดชอบและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2555)

นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการจัดระบบหมู่บ้านและกลุ่มพลังมวลชนในหมู่บ้าน โดยเน้นความมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และให้มีอุปกรณ์ป้องกันภัยเบื้องต้น พร้อมทั้งจัดทำแผนการระวังป้องกันชุมชนสนับสนุนอาวุธยุทธโปกรณ์และสื่ออุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อสนับสนุน การปฏิบัติการทางทหารเมื่อมีเหตุการณ์จำเป็น ตลอดจนจัดให้มีการฝึกอบรมร่วมกับกำลังประจำถิ่นและกำลังประจำการพร้อมรับสถานการณ์ตั้งแต่ยามปกติ และปลูกฝังจิตสำนึกรักชาติ ห่วงแหนแผ่นดิน มีความเข้มแข็งและมีความพร้อม สามารถผนึกกำลังปฏิบัติการร่วมกับฝ่ายทหาร และส่วนราชการต่างๆ ในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ตามแผนป้องกันประเทศ และแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 4-5)

พื้นที่เป้าหมายหลักคือ ตำบลชายแดน (ตำบลที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน) พื้นที่รองคือ ตำบลถัดจากตำบลชายแดน ซึ่งหน่วยทหารสามารถพิจารณากำหนดพื้นที่ได้ โดยพิจารณาจากสถานการณ์ความมั่นคง และความสำคัญทางยุทธศาสตร์ทางทหาร ในด้านชายแดนไทย - พม่า มีพื้นที่

เป้าหมายครอบคลุมพื้นที่ 10 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ดาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง เป็นพื้นที่ติดแนวชายแดน 43 อำเภอ ทั้งที่เป็นตำบลชายแดนและตำบล ถัดจากตำบลชายแดน รวม 120 ตำบล มีหมู่บ้านทั้งสิ้น 1,165 หมู่บ้าน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 5)

ในส่วนของชายแดนไทย-พม่า นั้น ประเด็นปัญหาที่ถูกพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงในพื้นที่ ประกอบด้วย ปัญหาชนกลุ่มน้อยและผู้หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ปัญหาบุคคลในความห่วงใยของ UNHCR (POC) ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ปัญหาชุมชนบนพื้นที่สูง ปัญหายาเสพติด ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหากระทบกระทั่งบริเวณชายแดน ปัญหาลักลอบค้าอาวุธสงคราม ปัญหาการบุกรุกทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ปัญหาการประมง และปัญหาอ่อนการพนัน (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11) โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ การวางระบบป้องกันโดยการ จัดวางกำลังทหาร กำลังกึ่งทหาร ดชด. และกำลัง อส. ให้สอดคล้องกับแผนป้องกันประเทศและครอบคลุมพื้นที่ที่มีปัญหา มุ่งเน้นการฝึกอบรมและเสริมสร้างความเข้มแข็งของกำลังประชาชนในพื้นที่ให้มีความพร้อม สนับสนุนการปฏิบัติงานของทางราชการในการแก้ไขปัญหาความมั่นคงต่างๆ ปรารบปรามกลุ่มม็อดิทธิพลในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ขบวนการค้า ยาเสพติด กลุ่มค้าอาวุธสงคราม และสินค้าผิดกฎหมาย เป็นต้น ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายและลงโทษผู้ม็อดิทธิพลที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มงวด (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11-13)

นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการบูรณาการในการบริหารการทำงานให้เกิดความคล่องตัวระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ โดยชี้แจงและติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องให้หน่วยที่เกี่ยวข้องได้เข้าใจนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาต่างๆทั้งระบบ เพื่อปฏิบัติร่วมกันอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกกระดับ โดยเฉพาะการสร้างควมไว้วางใจใน กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนการใช้สื่อภาครัฐในการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ชายแดน ให้สนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐและการรักษาผลประโยชน์ของชาติ (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 11-13)

การดำเนินการดังกล่าวจะได้รับการติดตามประเมินผล โดยประเด็นพิจารณาหรือที่เรียกว่าตัวชี้วัดที่เกณฑ์ความสำเร็จ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550: 23)

- ขั้นตอนที่ 1 ได้มีแผนการดำเนินงานของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน
- ขั้นตอนที่ 2 ได้มีการฝึกทบทวนกำลังประชาชนของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน

ขั้นตอนที่ 3 ได้มีการรายงานให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นรับทราบผลการดำเนินงานตามห้วงเวลา

ขั้นตอนที่ 4 ได้มีบูรณาการงานในหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดนร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กิจกรรมการลาดตระเวน การตั้งจุดตรวจ จุดสกัดร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐ และการฝึกกำลังประชาชน

จะเห็นได้ว่า แม้ขอบเขตการทำงานของกรมกิจการชายแดนทหารจะจำกัดอยู่เฉพาะพื้นที่ตำบลและอำเภอชายแดน หากแต่ขอบเขตของงานนั้นครอบคลุมประเด็นปัญหาอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้หน่วยงานมีภารกิจหน้าที่ที่เพิ่มมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของบริบทพื้นที่ชายแดน ซึ่งแต่เดิมภารกิจสำคัญในรูปแบบการจัดการกับความมั่นคงเดิม เช่น งานการป้องกันอธิปไตย งานการข่าว งานเตรียมพื้นที่และกำลังประชาชนเพื่อรองรับเหตุการณ์การสู้รบในแผนการดำเนินงานของหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน ฯลฯ เป็นภารกิจหลัก หากแต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันทำให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงใหม่ในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผลสืบเนื่องไม่มากนักน้อยมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจ อาชีพ ปัญหาแรงงาน ยาเสพติด การบุกรุกพื้นที่ป่า ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งได้รับความสนใจและกลายเป็นภารกิจที่เพิ่มเติมมาในปัจจุบัน

4.2.2 กองกำลังเฉพาะกิจป้องกันชายแดน

เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการป้องกันชายแดนไทย โดยป้องกันการรุกรานอธิปไตย สร้างความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดน และรักษาความสงบเรียบร้อยภายในร่วมกับการพัฒนาพื้นที่ อาจกล่าวได้ว่าหน้าที่ของกองกำลังแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือดูแลเรื่องกองกำลังป้องกันชายแดน และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ภารกิจการป้องกันชายแดน คือการป้องกันพื้นที่อธิปไตย โดยมองว่าทั้งกองกำลังของรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อยล้วนเป็นมิตร ส่วนภารกิจรองคือการดูแลด้านความมั่นคงภายใน ยาเสพติด แรงงาน การลักลอบตัดไม้ และการช่วยเหลือประชาชน โดยจะเปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งบางครั้งก็ขัดกัน และทหารมีบทบาทเพียงแค่นี้เป็นฝ่ายสนับสนุน ปัญหาต่างๆแก้ไขได้แค่ในระดับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า จะแก้ที่ต้นเหตุต้องผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบาย (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าจะประกอบไปด้วย 4 หน่วยงาน ได้แก่ 1) กองกำลังผาเมือง พื้นที่ดำเนินงานครอบคลุมชายแดนไทย-พม่า และไทย-สปป.ลาว ตั้งแต่รอยต่อ อำเภอป่าเย็บ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จนถึงรอยต่อของอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก กับอำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย รวมระยะทาง 962 กิโลเมตร (กองกำลังผาเมือง, 2555) 2) กองกำลังนเรศวร พื้นที่ดำเนินการครอบคลุมอำเภอชายแดนด้าน

จังหวัดตากและจังหวัดแม่ฮ่องสอน รวมความยาว 986.6 กิโลเมตร (กองกำลังนครสวรรค์, 2555) 3) กองกำลังสุรสีห์ พื้นที่ดำเนินงานครอบคลุม 4 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ ความยาวทั้งสิ้นประมาณ 846 กิโลเมตร (กองกำลังสุรสีห์, 2555) 4) กองกำลังเทพสตรี ภารกิจป้องกันชายแดนไทยทางด้านทิศตะวันตก ในพื้นที่จังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง (กองกำลังเทพสตรี, 2555) กำลังพลที่ใช้มีการผลัดเปลี่ยนทุกปี โดยการดูแลเรื่องการสู้รบในฝั่งพม่าจะใช้กำลังทหารหลักดูแล เรื่องแรงงานและยาเสพติดจะให้ตชด.และทหารพรานดูแล และเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวกองกำลังป้องกันชายแดนเหล่านี้จึงมีรอบการดำเนินงานใน 4 ลักษณะ ได้แก่

1) ปฏิบัติการพิเศษในพื้นที่ระวังป้องกัน

ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในหมู่บ้านที่อยู่ติดชายแดน มีการฝึกชาวบ้านเพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนฝ่ายทหารในการปฏิบัติการ และเน้นช่วยงานด้านข่าวสารเป็นสำคัญ (สัมภาษณ์, รองเสนาธิการทหารกองกำลังนครสวรรค์, 2555) และใช้การประสานงานด้านการข่าวกับหน่วยข่าวอื่นๆในพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข่าวสารที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันชายแดน แต่การดำเนินงานก็มีอุปสรรคหลายประการ เช่น สายข่าวที่ส่งเข้าไปแทรกซึมในพื้นที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามเป้าหมาย และขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่างๆ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนครสวรรค์, 2555)

2) การเฝ้าตรวจและการป้องกันชายแดน

กองกำลังป้องกันชายแดนประกอบด้วยกำลังจากหลายส่วน ได้แก่ ทหารประจำการ ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ทหารพราน และนรข. เป็นต้น โดยการจัดวางกำลังจะมีการพิจารณาเป็นปีๆไป โดยจะมีการวิเคราะห์ภัยคุกคามประจำปี ส่วนไหนที่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นพื้นที่วิกฤตก็จะใช้กำลังหลักในการดูแล ปัจจุบันชายแดนด้านพม่าจะอยู่ในข่ายของพื้นที่วิกฤตและใช้กำลังทหารประจำการในการดูแล ในขณะที่พื้นที่ชายแดนลาวจะใช้เพียง ตชด.และทหารพรานดูแล โดยในการดูแลพื้นที่นั้นจุดใดที่มีการเผชิญหน้า จะใช้ทหารประจำการเข้าดูแลในกรณีที่มีเหตุการณ์รุนแรงไม่ปกติ เช่น เกิดการสู้รบ โดยดำเนินการตาม “แผนเผชิญเหตุของกองทัพ” ซึ่งแผนดังกล่าวจะมีการฝึกอบรมร่วมกับประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ มีการฝึกพร้อมกับเจ้าหน้าที่ปกครอง โรงพยาบาลในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ประกอบไปด้วยแผนอพยพประชาชน มีการจัดเตรียมที่หลบภัยและซ่อมหลบภัยเพื่อเตรียมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นต้น การฝึกนั้นอยู่บนแนวคิดพื้นฐานที่ให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ให้มากที่สุดในขณะที่เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน และเป็นกำลังสำคัญในการดูแลแนวหลังพื้นที่การสู้รบ (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554)

3) การจัดระเบียบพื้นที่รับผิดชอบ

จัดเตรียมพื้นที่การรบ บริเวณช่องทางแทรกซึม หรือพื้นที่เส้นหลักการรุกของฝ่ายตรงข้ามตามแนวชายแดน เช่น การจัดตั้งที่ตรวจการณ์, จุดเฝ้าตรวจ, จุดต้านทาน, เส้นทางยุทธวิธี และการจัดเตรียมกำลังประชาชน ให้สามารถปฏิบัติการกิจแทนหรือ สนับสนุนกำลังประจำการ การจัดทำแผนกวาดล้างทุ่นระเบิดกับระเบิด รวมถึงการนำการจัดตั้งหมู่บ้านชุมชนเข้มแข็งแบบเบ็ดเสร็จ ในหมู่บ้านตามแนวชายแดน (กองกำลังเทสตรี้, 2555)

ในด้านของงาน กอ.รมน. นั้น จะเน้นการเข้าไปคลุกคลีกับประชาชนในพื้นที่ ทำงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนซึ่งถือเป็นแผนแม่บทสำคัญ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในพื้นที่ในการประเมินสถานการณ์และวางแผนจัดการกับผลกระทบจากสถานการณ์ต่างๆที่เกิดในพื้นที่ และยังมี การจัดเตรียมแผนสำหรับรองรับผลกระทบจากการสู้รบในฝั่งพม่าระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย การเตรียมพื้นที่สำหรับผู้อพยพหนีภัยสงคราม แผนสถาปนาระบบยังชีพ เช่น ในเหตุการณ์กองกำลังทหารกะเหรี่ยงดีเคบีเอสู้รบกับกองกำลังของรัฐบาลพม่า เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2553 ในเมืองเมียวดี ติดชายแดนไทยด้านอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก ส่งผลให้ชาวพม่าหนีภัยสงครามเข้ามาในประเทศไทยราว 10,000 คน โดยเจ้าหน้าที่ไทยได้จัดพื้นที่บริเวณสนามบินแม่สอดห่างจากชายแดนไทย-พม่า ประมาณ 3 กิโลเมตร เพื่อรองรับและดูแลเรื่องอาหารตามหลักสิทธิมนุษยชน (มติชนออนไลน์, 2553)

การจัดการด้านการเตรียมความพร้อมพื้นที่นั้นจะใช้งบประมาณจากทางกองทัพเป็นเบื้องต้นและขอสนับสนุนจากทางจังหวัดและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นในพื้นที่นั้นๆเป็นส่วนเสริม โดยการฝึกจะสับเปลี่ยนหมุนเวียนไปตามพื้นที่ต่างๆบนแนวตะเข็บชายแดน เช่น ที่เปียงหลวง เชียงดาว แม่สาย (ดอยหลวง) และแม่ฟ้าหลวง (บ้านปางหนุน) เป็นต้น (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554)

ในด้านการดูแลพื้นที่ชายแดนทหารพยายามจะเข้าไปจัดระบบพื้นที่ชายแดน โดยให้ประชาชนในพื้นที่เป็นกำลังหลัก มีการอบรมมวลชน เช่น ในโครงการคนไทยรักแผ่นดิน ที่จะอบรมปลูกฝังอุดมการณ์รักชาติ โดยใช้ประวัติศาสตร์และเรื่องราวของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งได้ผลมากช่วยกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนในการร่วมกันดูแลปัญหา เช่น การหาแนวทางจัดการกับปัญหายาเสพติดในพื้นที่ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) หรือโครงการอบรมหลักสูตรกำลังประชาชนของกองกำลังผาเมืองใน ตำบลโป่งน้ำร้อน อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นจุดสำคัญในการลักลอบขนยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย โดยมีการให้ความรู้ประชาชนทั้งภาคทฤษฎี และการฝึกภาคปฏิบัติที่เกี่ยวกับการ

สนับสนุนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมสามารถไปเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานในปฏิบัติการจุดตรวจจุดสกัดและการทำงานด้านการข่าว (สำนักประชาสัมพันธ์เขต 3, 2555) เป็นต้น

4) การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน

นโยบายหลักข้อหนึ่งของกองกำลังเฉพาะกิจคือการพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนบ้านโดยเน้นการทำงานในระดับพื้นที่ (สัมภาระณ, รองเสนาธิการทหาร กองกำลังนเรศวร, 2555) เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการร่วมมือกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่และต้องการความร่วมมือจากทั้งสองฝ่าย โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนข่าวสารและการพบปะเยี่ยมเยียน ของ ผบ.หน่วยทุกระดับตามแนวชายแดนอย่างต่อเนื่อง (กองกำลังเทพสตรี, 2555) มีกลไกในการประสานงานด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งรวมถึงการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศในระดับพื้นที่อื่นๆด้วย เป็นเวทีในการหารือด้านความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด การหาข้อยุติเบื้องต้นในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความไม่ชัดเจนของเขตแดน ตลอดจนการเสริมสร้างความร่วมมือและการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งฝ่ายทหาร ข้าราชการพลเรือน และราษฎรของทั้งสองฝ่าย เป็นต้น

กลไกสำคัญคือการจัดตั้ง “คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อความมั่นคงชายแดน ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน” เพื่อเป็นกลไกหลักในการประสานงาน รวมถึงการทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ซึ่งทางด้านชายแดนไทยพม่า ประกอบด้วย คณะกรรมการความร่วมมือด้วยความร่วมมือ ไทย – พม่า (JC) / คณะกรรมการเขตแดนร่วม ไทย – พม่า (JBC) / คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า (RBC) และคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย – พม่า (TBC)

คณะกรรมการชุดที่มีวาระการประชุมประจำได้แก่ คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า (RBC) โดยมีแม่ทัพภาค 1 หรือ 3 หรือ 4 เป็นประธานฝ่ายไทย กำหนดให้มีการหมุนเวียนจัดประชุมขึ้นทุกๆ 6 เดือน โดยประมาณ หากทั้งสองฝ่ายมีความพร้อม โดยทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของการประสานประโยชน์ร่วมกัน พร้อมทั้งมีการนำข้อหารือเกี่ยวกับปัญหา ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณา กำหนดข้อยุติในระดับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเข้าสู่การพิจารณา เพื่อลดความขัดแย้งกันในปัจจุบัน อันอาจเกิดขึ้นระหว่างผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนได้ ส่งผลให้การประชุมดังกล่าวประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการสนับสนุนให้ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพทั้งสองประเทศให้เกิดความแน่นแฟ้นกันมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเวทีดังกล่าวเป็เวทีในระดับสูงสำหรับหารือในประเด็นในระดับภูมิภาค การประชุมจึงไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก หากแต่การประชุมที่กลายเป็นเวทีสำคัญในการหารือระหว่างสองประเทศคือคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย – พม่า (TBC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการชายแดนหน่วยย่อย

ลงมาในระดับอำเภอ มีรูปแบบการประชุมทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ขึ้นอยู่กับความเร่งด่วน และประเด็นปัญหา โดยคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ อาทิ ผู้บังคับการ หน่วยเฉพาะกิจเป็นประธานฝ่ายไทย นายอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจภูธร ผู้กำกับตำรวจตระเวนชายแดน ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด นายด่านศุลกากร และหัวหน้าหน่วยประสานงานชายแดน ไทย-พม่า เป็นต้น

การสร้างความสัมพันธ์อันดีในระดับพื้นที่ ตลอดจนการสร้างกลไกในการร่วมมือดังกล่าวกลายเป็น หัวใจหลักของความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เช่น กรณีการยื่นหนังสือของกองกำลังผาเมืองที่ให้ทาง ฝ่ายพม่าช่วยควบคุมเรื่องการเผาป่าในฝั่งพม่า เพื่อแก้ไขปัญหาหมอกควันที่เกิดขึ้นในภาคเหนือ โดย สำนักงานชุดประสานงานชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย-พม่า อ.แม่สาย จ.เชียงราย ดำเนินการผ่านตัวแทน คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นประเทศพม่า จ.ท่าขี้เหล็ก ที่มารับหนังสือในการขอความร่วมมือและมีการประชาสัมพันธ์ให้ชาวพม่าหยุดเผาป่า เนื่องจากพื้นที่ของพม่าเองเป็นพื้นที่ป่าเขาสลับซับซ้อน และมี ประชาชนทำไร่จำนวนมากในหลายพื้นที่ของพม่าเองด้วย (INN, 2555)

4.3 การขยายบทบาทของกองทัพ

ภารกิจในการดูแลความมั่นคงในพื้นที่ซึ่งในอดีตนั้นมีเป้าหมายมุ่งไปที่การเผ่าระวังการแทรกซึมจาก ก๊กคอมมิวนิสต์และการรักษาอธิปไตยของพื้นที่ แต่ด้วยบริบทของพื้นที่ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากใน ปัจจุบันจากพื้นที่ปิด กลายเป็นพื้นที่เปิดทางเศรษฐกิจที่มีกิจกรรมที่หลากหลายและเข้มข้น การจะยังคง ภารกิจด้านความมั่นคงของหน่วยงานให้ได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการขยายบทบาทให้ครอบคลุม สถานการณ์ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นและกระทบต่อเป้าหมายในการรักษาอธิปไตยและรักษาความสงบในพื้นที่ อาทิ การลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศ ที่นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่าง ๆ และสร้างความไม่สงบใน พื้นที่และประเทศโดยรวม เรื่องแรงงานผิดกฎหมายและประชากรกระแฉ่ง ที่ถูกมองว่าสุ่มเสี่ยงต่อการ สูญเสียอธิปไตยในพื้นที่ที่มีแรงงานเข้ามาอาศัยเป็นจำนวนมาก รวมถึงการบุกรุกพื้นที่ป่าที่ทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงลักษณะทางภูมิศาสตร์จะยากแก่การวางยุทธศาสตร์ในการป้องกันประเทศ ตลอดจนเป็นการ กระทำที่ขัดต่อกฎหมายและนำไปสู่อาชญากรรมในหลายรูปแบบ

แม้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจจะเป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบริบทในพื้นที่ชายแดน หากแต่ก็ถูกพิจารณาว่าส่งผลดีต่อการรักษาความมั่นคงเช่นเดียวกัน หากการพัฒนาเศรษฐกิจเหล่านั้นมุ่ง เป้าหมายเพื่อความกินดีอยู่ดีของประชาชนในพื้นที่ของทั้งสองประเทศ ที่สามารถช่วยลดปัญหาความมั่นคง

ทั้งในเรื่องของการลักลอบเข้าเมืองมาเป็นแรงงาน และเรื่องยาเสพติด เพราะปัญหาเหล่านี้ล้วนมีรากฐานมาจากปัญหาความยากจน แต่การพัฒนาส่วนใหญ่แล้วผู้ได้ประโยชน์มักเป็นนายทุนรายใหญ่จากนอกพื้นที่และไม่เกิดประโยชน์กับชาวบ้านในพื้นที่เท่าไรนัก (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) เช่น ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวดริมแม่น้ำแม่ย้าเมยที่ในปัจจุบันมีท่าข้ามราว 10 ท่า โรงงานขนาดใหญ่มีอยู่ราว 3 โรงงาน เป็นจำพวกโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป มีคนงานหลายพันคน เศรษฐกิจในพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรมที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ชาวบ้านในพื้นที่มีราว 5,000 คน ส่วนใหญ่ทำเกษตรแบบเลี้ยงชีพ มีวิถีชีวิตแบบดั้งเดิม มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับชาวกะเหรี่ยงในฝั่งพม่า ส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนหรือธุรกิจขนาดใหญ่กับพม่า การพัฒนาพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นส่วนใหญ่ชาวบ้านไม่รับรู้ข้อมูล และเมื่อเกิดก็ไม่แน่ว่าจะมีส่วนได้รับประโยชน์แต่อาจกลับได้รับผลกระทบในกรณีการเวนคืนที่ดินใช้ในกิจการต่างๆ เช่น การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำแม่ย้าเมยแห่งใหม่ การใช้พื้นที่เพื่อเป็นเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น (สัมภาษณ์, องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด, 2555)

ประเด็นเหล่านี้จึงถูกพิจารณาว่าเป็นปัจจัยอ่อนไหวและส่งผลกระทบต่อการรักษาอธิปไตยและความสงบในพื้นที่หรือที่เรียกโดยรวมว่าความมั่นคงที่กองทัพจำเป็นต้องขยายบทบาทของตนเพื่อจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อรักษาเป้าหมายในภารกิจของตนไว้ โดยกองทัพได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญ ได้แก่

- 1) การลักลอบขนยาเสพติด โดยมองว่ามีพื้นฐานสำคัญมาจากปัญหาความยากจน สภาพพื้นที่ที่ห่างไกลเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง และวัฒนธรรมบริโภคนิยมที่แพร่กระจายอย่างรวดเร็วทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ต้องการเงินมากกว่าในอดีตที่สามารถอยู่ได้โดยปัจจัยการดำรงชีพพื้นฐานที่สามารถหาได้ในพื้นที่โดยไม่ต้องซื้อหา ประกอบกับการรับจ้างขนยาเสพติดนั้นง่ายและได้เงินอย่างรวดเร็ว โดยเพียงแค่นำข้ามเขตแดนก็จะได้เม็ดละ 2 บาท และชาวเขาก็ข้ามแดนไป-มาเป็นปกติอยู่แล้ว ประกอบกับกำลังเจ้าหน้าที่ที่ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง การลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศจึงเกิดขึ้นอย่างง่ายดาย (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554)

บทบาทของทหารในเรื่องดังกล่าวคือการพยายามเข้าไปสนับสนุนส่งเสริมอาชีพให้ชาวเขาเหล่านี้เป็นสำคัญ และเน้นเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมอาชีพและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ อาทิ เข้าไปส่งเสริมการปลูกยางพารา การพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ทำโฮมสเตย์ เป็นต้น และก็มีมีการว่ากล่าวตักเตือนถึงการส่งดำเนินคดีสำหรับกรณีร้ายแรง (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) ตลอดจนการลาดตระเวนเพื่อสกัดกั้นการลักลอบนำยาเสพติดเข้าประเทศ เช่น การปะทะขบวนการลักลอบลำเลียงยาเสพติด

ที่ชายแดนด้านอำเภอแม่เมาะ จังหวัดเชียงใหม่ ของกองกำลังผาเมือง ที่สามารถยึดของกลางเป็นยาบ้า 1 แสนเม็ด ยาไอซ์ 8 กิโลกรัม และเฮโรอีน 0.5 กิโลกรัม เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555 (ผู้จัดการออนไลน์, 2555) เป็นต้น นอกจากนี้ กองทัพยังมีมาตรการเพื่อจำกัดความต้องการโดยมองว่ายาเสพติดนั้นจะไม่สามารถหมดไปได้หากยังมีความต้องการอยู่ กองทัพสามารถสกัดกันได้แค่ส่วนหนึ่ง เส้นทางลำเลียงที่สำคัญก็คือเส้นทางติดต่อค้าขายตามแนวชายแดน กองทัพมีการลาดตระเวน ตั้งจุดตรวจ หาข่าว สุ่มตรวจ และมีการลาดตระเวนร่วมกับทหารพม่าซึ่งก็ให้ความร่วมมือดีแต่ก็ติดอยู่ตรงปัญหาเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อย และยังมีปัญหาในด้านของการลดความต้องการ และเน้นเรื่องการจำกัดจำนวนผู้เสพด้วยเช่น เข้าไปอบรมเยาวชน โดยมีวิทยากรจากหน่วยงานต่างๆเข้าร่วม โดยเน้นเรื่องความรักชาติ โทษของยาเสพติด ฯลฯ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555)

2) แรงงานผิดกฎหมาย

การเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนทำให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานพม่าซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานผิดกฎหมาย แม้จะส่งผลในการลดต้นทุนการผลิตทำให้สินค้าสามารถแข่งขันในตลาดได้ผู้ประกอบการก็ต้องการที่จะลดต้นทุนให้ต่ำเพื่อที่จะได้กำไรมากขึ้น แต่ไม่ได้มองถึงความมั่นคงในภาพรวมของประเทศ ที่ต้องเป็นภาระให้กองทัพในหลายเรื่อง เช่น ต้องสร้างโรงเรียนให้ลูกหลานของแรงงานต่างชาติ ต้องรองรับจัดการปัญหาอาชญากรรม ปัญหาด้านสาธารณสุข อาทิเกิดการระบาดของโรคเท้าช้างที่ด่านเจดีย์สามองค์ต้องแก้ปัญหากันหลายปี เป็นต้น และแรงงานต่างชาติชาวพม่าในปัจจุบันก็ทะลักเข้ามาหากนายจ้างไม่สามารถควบคุมได้และไม่สามารถผลักดันออกไปได้ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555)

การแก้ปัญหาดังกล่าวจะใช้เพียงการสกัดกันตามแนวชายแดนอาจไม่สามารถจัดการกับปัญหาได้ แต่ควรมีการตรวจสอบดูแลในเขตพื้นที่ชั้นในควบคู่ไปด้วย ไม่ควรหวังผลเฉพาะแต่แนวชายแดนอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม แรงงานจากพม่ายังคงจำเป็นกับเศรษฐกิจไทยที่ขาดแคลนแรงงานเพราะงานบางอย่างคนไทยไม่ทำ ในส่วนนี้นายจ้างต้องควบคุมดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

อย่างไรก็ตาม ทางกองทัพก็พยายามสกัดกันตามแนวชายแดนอย่างต่อเนื่อง เช่น การเข้าสกัดกับกลุ่มแรงงานชาวพม่าของกองกำลังนเรศวร จำนวน 128 คน เป็นชาย 100 คน หญิง 28 คน ที่พยายามหลบหนีเข้าประเทศ บริเวณพื้นที่ป่าพะวอ อ.แม่สอด โดยใช้เดินเท้ากลางป่า อ้อมหนีด่านตรวจคนเข้าเมือง เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2555 (หนังสือพิมพ์บ้านเมือง, 2555) หรือเป็นลักษณะการลอบซุ่มตามเส้นทางที่

แรงงานเหล่านี้มักจะใช้เป็นเส้นทางผ่าน เช่น บริเวณ พิกัด NU 248250 และพื้นที่ใกล้เคียง รอยต่อระหว่าง บ้านเด่นมะดุม (สาขา บ้านปางขุน) หมู่ 6 ตำบลนาปอคำ อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร กับ บ้านหนอง แตน หมู่ 2 ตำบลโกสัมพี อำเภอโกสัมพีนคร จังหวัดกำแพงเพชร (สำนักข่าวประชาสัมพันธ์เขต 4, 2555) ซึ่งจะสามารถลาดตระเวนและจับกุมผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองในลักษณะนี้ได้อยู่ตลอดเวลา

3) ประชากรแฝง

ปัญหาประชากรแฝงอันเกิดจากการอพยพย้ายถิ่นของคนต่างชาติก็มีเพิ่มมากขึ้นซึ่งส่วนใหญ่เป็น ชาวจีนที่เข้ามาตั้งรกรากอย่างถาวรในเขตพื้นที่ชายแดน โดยเข้ามาบุกเบิกพื้นที่ทำเกษตรกรรม หรือรับจ้าง นายทุนทางป่า ซึ่งมีราวร้อยละ 48 ของประชากรในพื้นที่ (ทางภาคเหนือ) โดยทางทหารก็พยายามเข้าไปจัดระเบียบและคัดแยกกลุ่มคนเหล่านี้ (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) และถ้าเป็นไปได้จะ พยายามไม่ให้เกิดการตั้งชุมชนอย่างถาวร โดยลาดตระเวนดูแลตรวจสอบอยู่เสมอ (สัมภาษณ์, รองผู้ ชี้ขาดการกองกำลังนเรศวร, 2555) ที่ได้เริ่มดำเนินการไปแล้วการ อาทิ การจัดระเบียบพื้นที่แนวชายแดน บ้านใหม่หมอกจ๋าม ตำบลท่าดอน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่, บ้านแม่หม้อ ตำบลเทิดไทย อำเภอแม่ พ้าหลวง และบ้านแผ่นดินทอง ตำบลดับเต่า, อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็น 3 ใน 6 หมู่บ้านนำร่อง โดยมีบ้านตันโซค อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ เป็นบ้านต้นแบบในการแก้ไขปัญหาประชากรแฝง โดยสถานการณ์เป็นการลักลอบเข้าประเทศของชนกลุ่มน้อยอย่างผิดกฎหมาย เพื่อมาพำนักอาศัยตาม หมู่บ้านแนวชายแดน ก่อให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินทำกิน ปัญหายาเสพติด รวมถึงปัญหาการสวมสิทธิ กองกำลังผาเมืองจึงร่วมกับฝ่ายปกครอง ทำการสำรวจประชากรในหมู่บ้านและแยกประเภท ซึ่งพบว่า มี บุคคลในรูปแบบประชากรแฝงอยู่จำนวนหนึ่ง โดยการดำเนินงานนั้นทางกองทัพจะจัดให้แต่ละหมู่บ้านทำ ประชาคมร่วมเพื่อพิจารณาจัดการปัญหาในลักษณะชุมชนมีส่วนร่วม (สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5, 2555) เป็นต้น

4) การบุกรุกพื้นที่ป่า

การบุกรุกทำลายป่าซึ่งโดยมากมักจะมีนายทุนจากภายนอกเข้ามาว่าจ้างชาวบ้านให้ถางป่าเพื่อ เปลี่ยนเป็นแปลงเกษตรขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาหมอกควันในภาคเหนือ (สัมภาษณ์, ผู้ ชี้ขาดการกองกำลังผาเมือง, 2554) และเป็นปัญหาในอีกหลายพื้นที่ เช่น การบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนป่าเขา ไชยราชและป่าคลองกรด ตำบลชัยเกษม อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นป่าต้นน้ำแหล่ง สำคัญ จากนายทุนทั้งในและนอกพื้นที่ที่เข้าตัดโค่นต้นไม้และแผ้วถางป่า จนกลายเป็นเขาหัวโล้นกว่า 1,000 ไร่ (เนชั่นชาแนล, 2554) และยังมีกรลักลอบตัดไม้ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เช่น การลาดตระเวนตรวจพบ

ของกองกำลังสุรสีห์ และเจ้าหน้าที่ส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และนำกำลังทหารเข้าตรวจสอบพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานเสด็จในกรมหลวงชุมพร หมู่ที่ 1 ตำบลช้างแร้ง อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่พบว่ามี การตัดไม้ขนาดใหญ่ เพื่อนำไปแปรรูปจำนวนมาก จากการตรวจสอบพบไม้ตะเคียน ไม้พุ่มเขี้ยว อายุกว่า 100 ปี ถูกโค่นล้มจำนวนมากและอยู่ระหว่างรอเตรียมขนย้าย (INNnews, 2555) เป็นต้น

การขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาซึ่งการขยายตัวของเมืองและส่งผลให้เกิดการทำลายพื้นที่ป่าและขยายวงกว้างมากโดยเฉพาะที่อำเภอแม่สะเรียง ทำสองยาง แม่ระมาด ถูกบุกรุกพื้นที่ป่าจำนวนมากและคิดว่าเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเพราะเป็นทรัพยากรที่ฟื้นฟูยาก บทบาทของทหารก็คือการลาดตระเวนเพื่อสอดส่อง เมื่อพบการดำเนินการที่ผิดกฎหมายก็จะส่งดำเนินคดี แต่การเข้าดูแลพื้นที่ก็มักประสบปัญหาการต่อต้านจากชาวบ้านในพื้นที่ ที่รวมตัวกันขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่ หรือแม้จะสามารถจับส่งดำเนินคดีได้ แต่คดีก็ไม่มีความคืบหน้า (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

5) ความไม่ชัดเจนของเขตแดน

เรื่องการปักปันเขตแดนในส่วนที่ยังไม่ชัดเจน กองทัพมองว่าเป็นเรื่องสำคัญแต่ควรปล่อยเรื่องไว้ก่อนเพราะการเข้าไปจัดการนั้นเป็นเรื่องยุ่งยากมากและเสี่ยงต่อการกระทบกระทั่งระหว่างสองประเทศ โดยเฉพาะในระดับพื้นที่การเข้ายึดภูเขาเพียงลูกเดียวก็อาจเกิดเหตุลุกลามใหญ่โตกลายเป็นการปะทะกันระหว่างทหารของทั้งสองประเทศเพราะเป็นเรื่องที่ทั้งสองไม่สามารถยอมได้ ดังนั้นจึงควรมีการตกลงว่าบริเวณไหนที่ไม่ชัดเจนและทั้งสองฝ่ายก็ไม่เข้าไปก้าวก่ายในบริเวณนั้นจะดีที่สุด นอกจากนี้ทางฝ่ายพม่าเองก็มีท่าทีไม่อยากปักปันเท่าไรนัก เพราะความไม่พร้อมด้านข้อมูล ดังนั้นโอกาสที่จะเกิดการปักปันที่สมบูรณ์จึงยากมาก (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) ซึ่งปัจจุบันปัญหาเขตแดนไทย-พม่ามีปัญหามากในหลายจุด เช่น พื้นที่พระธาตุดอกข่างเผือก บ้านห้วยม่วง บ้านแม่โกนเกน ริมเมยที่สำคัญคือเกาะแก่งต่างๆในแม่น้ำ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การที่พม่าเริ่มเปิดประเทศและคิดว่าน่าจะมีการเริ่มพูดคุยกัน แต่ก็ยังต้องใช้เวลาอีกมากทางเลือกที่ดีที่สุดตอนนี้คือทั้งสองฝ่ายเจรจาร่วมกันที่จะไม่เข้าไปยุ่งในพื้นที่ที่เป็นปัญหา ปัจจุบันทหารในระดับพื้นที่ก็พยายามตั้งฐานเพื่อชิงพื้นที่ได้เปรียบ (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555)

6) สนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจในพื้นที่

กองทัพยังมีบทบาทในการสนับสนุนด้านเศรษฐกิจ เช่น การเปิดด่านชายแดนที่พุน้ำร้อน เชื่อมกับเขตเศรษฐกิจที่ทวายกองทัพก็เข้าไปสนับสนุนในหลายเรื่อง ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์

ในพื้นที่ การดูแลช่องทางผ่านเข้าออก การกำหนดจุดเปิดด่านซึ่งมีกรมแผนที่ทหารเป็นหน่วยงานหลัก ในช่องทางน้ำร้อนก่อนกำหนดจุดเปิดก็มีเจ้าหน้าที่มาสำรวจเขตแดน โดยยึดหลักสันปันน้ำและสนธิสัญญากับอังกฤษ และคอยดูแลไม่ให้สันแดนตามธรรมชาติถูกทำลาย ซึ่งจะมีปัญหาตอนปักปันเขตแดน โดยทางฝ่ายพม่าก็ได้ส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมการสำรวจด้วย นอกจากนี้ ยังคอยเฝ้าระวังการล้นไหลเข้ามาของแรงงานและยาเสพติด การตัดไม้ทำลายป่า โดยทางกองทัพจะจัดทำข้อมูลเหล่านี้และคอยแจ้งเตือนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ก็มักจะถูกมองว่าขัดขวางการพัฒนา (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 9, 2555) อย่างไรก็ตาม การเปิดเส้นทางติดต่อค้าขายย่อมเป็นเรื่องดีแต่สิ่งสำคัญที่ต้องพิจารณาคือต้องคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ (สัมภาษณ์, ผู้บัญชาการกองกำลังผาเมือง, 2554) นอกจากนี้ ยังมีการเข้าไปลงทุนปลูกพืชในพื้นที่ประเทศพม่าซึ่งในปัจจุบันต้องผ่านผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่น ในพื้นที่จังหวัดตากต้องผ่านหม่องชิตตู มีความเสี่ยงสูงและไม่ปลอดภัยนัก ควรเป็นแค่การลงทุนระยะสั้น เป็นลักษณะของชาวม้งจะเข้าไปลงทุนปลูกพืชเช่น ข้าวโพด นาข้าว และถั่ว ในพื้นที่ของ DKBA (สัมภาษณ์, รองผู้บัญชาการกองกำลังนเรศวร, 2555) เป็นต้น

4.4 วิเคราะห์สรุป: บทบาทของกองทัพและบริบทที่เปลี่ยนไปของพื้นที่ชายแดน

พื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ที่กองทัพมีบทบาทสำคัญมาตั้งแต่ยุคสงครามเย็น ที่กองทัพเป็นหน่วยงานหลักที่เข้าดูแลผลกระทบจากการสู้รบและแทรกซึมเข้าสู่พื้นที่เพื่อรักษาความมั่นคงภายใน โดยเฉพาะทางด้านชายแดนไทย-พม่า ที่มีปัญหาการสู้รบระหว่างกองกำลังทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามตะเข็บชายแดนอยู่บ่อยครั้ง โดยการดำเนินงานยึดหลักสำคัญคือเพื่อป้องกันอธิปไตยเหนือดินแดน ซึ่งเป็นหลักที่กองทัพยึดถือเป็นแกนกลางสำคัญในการปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนจวบจนปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม บริบทของพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว จากพื้นที่ปิดกลายเป็นพื้นที่เปิด จากพื้นที่รกร้างและมีการปะทะกันของกองกำลังต่าง ๆ กลายเป็นพื้นที่ชุมชนขนาดใหญ่และมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เข้มข้น ส่งผลให้ประเด็นปัญหาทางด้านความมั่นคงซึ่งเกี่ยวพันไปถึงอธิปไตยเหนือดินแดนของรัฐนั้นซับซ้อนและขยายขอบเขตมากขึ้น ส่งผลให้กองทัพต้องขยายภารกิจไปโดยปริยาย และเป็นเหตุสำคัญที่ทำให้กองทัพต้องเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ โดยเฉพาะกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประชาชนตามแนวชายแดนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง

กองทัพยังเป็นหน่วยงานที่มีจุดแข็งในด้านของกำลังบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่มีลักษณะงานที่ต้องการกำลังคน เช่น งานลาดตระเวน งานการตั้ง

ด้านสกัด งานปราบปรามกองกำลังผิดกฎหมายต่างๆ เช่น กองกำลังล่าเหยียดยาเสพติด ขบวนการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง กลุ่มผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า เป็นต้น อีกทั้งยังเป็นการปฏิบัติงานในพื้นที่เสี่ยงที่มีภูมิประเทศยากแก่การเข้าถึง ดังนั้นกองทัพจึงต้องเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักโดยปริยายในการจัดการกับปัญหาความมั่นคง โดยเฉพาะปัญหาความมั่นคงใหม่ที่ขยายตัวตามการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดน

เนื่องด้วยจุดแข็งด้านกำลังบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่มีอยู่ของกองทัพนี้เอง ที่ทำให้ลักษณะงานในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงจะเน้นหนักไปที่การสกัดกั้นและปราบปราม ตลอดจนเป็นกองกำลังเพื่อดูแลความปลอดภัยของประชาชนตามแนวชายแดนในกรณีที่เกิดการสู้รบในเขตประเทศพม่า ภาพลักษณ์ดังกล่าวจึงมักถูกมองจากภายนอกว่าสวนทางกับทิศทางการพัฒนาของเมืองชายแดน ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของแรงงานสินค้า และทุน ซึ่งเป็นที่มาสำคัญของปัญหาความมั่นคงใหม่ที่กองทัพต้องตรวจสอบดูแล

การจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาเมืองชายแดนในปัจจุบันมักจะทำให้หน้าหนักกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศพม่าเป็นสำคัญ ปรากฏอยู่ทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนาของกลุ่มธุรกิจเอกชนในพื้นที่ ตลอดจนกระแสที่ปรากฏอยู่ในสื่อกระแสหลักของประเทศที่มักจะทำให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนเป็นสำคัญ และไม่ได้ให้ความสำคัญกับแผนงานด้านความมั่นคงนัก หากกล่าวถึงก็มักจะกล่าวถึงเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้เชื่อมโยงในลักษณะของการเป็นผลพวงจากการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้น ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในภาพรวมจึงมักจะถูกเพิกเฉยจากทั้งหน่วยงานรัฐ เอกชน และสังคมโดยรวม

ด้วยเหตุดังกล่าว ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนที่เกิดขึ้น แม้จะถูกกำหนดให้เป็นแผนแม่บทในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ก็ตาม หากแต่ก็ไม่ได้อยู่ในลำดับความสำคัญแรกๆ นับตั้งแต่การขาดแคลนการจัดสรรงบประมาณเพื่อรองรับกิจกรรมและโครงการเพื่อบรรลุเป้าหมายการดำเนินงาน การจัดองค์กรเพื่อประสิทธิภาพในการบูรณาการการทำงาน ตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่สามารถชี้วัดผลสำเร็จได้ ทำให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไม่เกิดประสิทธิผลที่เป็นรูปธรรมมากนัก

อย่างไรก็ดี ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนยังเน้นที่การจัดการปัญหาความมั่นคงในรูปแบบเดิม เช่น การเน้นที่ผลสำเร็จของการจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) การปลูกจิตสำนึกรักชาติของประชาชนตามแนวชายแดนโดยการให้การอบรม การจัดตั้งเครือข่ายชาวกรองทางทหาร ตลอดจนการเตรียมพร้อมกำลังประชาชนเพื่อสนับสนุนปฏิบัติการทางทหารเมื่อเกิดสงคราม เป็นต้น ซึ่งไม่

ตอบสนองต่อบริบทของพื้นที่ทั้งในเชิงสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป ที่พื้นที่ชายแดนไม่ได้เป็นพื้นที่ปิดอีกต่อไป แต่เป็นพื้นที่เปิดทางเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เกิดการหลั่งไหลของประชากรทั้งจากในและนอกพื้นที่เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ ชุมชนตามชายแดนไม่ได้ทำเกษตรกรรมเพื่อยังชีพเหมือนในอดีต ทักษะชีวิตต่อชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนมุ่งประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจมากกว่าการอยู่อาศัยอย่างพอเพียง สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อมุมมองของประชาชนต่อการดำเนินการดังกล่าวตามยุทธศาสตร์ฯ และการดำเนินงานไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการในเชิงเศรษฐกิจของประชาชนได้

ดังนั้นการทำงานในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงใหม่ของกองทัพ แม้จะมียุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนเป็นกรอบในการทำงานและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆในพื้นที่หากแต่ก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร จากทั้งหน่วยงานอื่นๆที่อยู่ในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนความร่วมมือของภาคประชาชนที่ไม่ได้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานดังกล่าวอย่างทั่วถึง หรือแม้กระทั่งเกิดการต่อต้านจากประชาชนในกลุ่มที่ต้องเสียประโยชน์ เกิดเป็นปัญหาการไม่ลงรอยกันกับประชาชนในพื้นที่ กองทัพจึงถูกโดดเดี่ยว ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย และทำหน้าที่ได้เพียงการสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบต่างๆจากปัญหาความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้นต่อระดับนโยบายเท่านั้น

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย

จากโลกยุคสงครามเย็นสู่โลกยุคตลาดเสรี ความหมาย บทบาท และความสำคัญที่เปลี่ยนไปของเมืองชายแดนที่เกิดขึ้น ได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของกองทัพในการจัดการบทบาทหน้าที่ของตนต่อการจัดการพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า พื้นที่ที่เดิมเป็นพื้นที่ของการสกัดกั้นและป้องกันภัยคุกคามหรืออาจเป็นสนามรบในอดีต ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญในการส่งเสริมบทบาทและความสำคัญของกองทัพให้โดดเด่น ได้เปลี่ยนรูปไปสู่พื้นที่แห่งการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการขยายพรมแดนทางการค้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านและตลาดโลกภายใต้นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเป็นการลดบทบาทและความสำคัญของกองทัพในพื้นที่ไปโดยปริยาย และได้ส่งเสริมบทบาทและความสำคัญของภาคส่วนอื่นๆ ให้เด่นชัด ทั้งหน่วยงานรัฐที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนเศรษฐกิจจากหลายภาคส่วน อาทิ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น ตลอดจนองค์กรด้านเศรษฐกิจของเอกชนในพื้นที่ โดยเฉพาะหอการค้าจังหวัดชายแดนที่ได้ก่อตัวขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของพื้นที่ภายใต้ทิศทางของตลาดโลก

ความเปลี่ยนแปลงหลายประการดังกล่าวไม่เพียงแต่เกิดขึ้นภายในประเทศเท่านั้น หากแต่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับระหว่างประเทศ ในรูปแบบความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อาทิ สีเหลี่ยมเศรษฐกิจ GMS และ ACMECS เป็นต้น ที่ล้วนมีแนวทางการดำเนินงานในการผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้พื้นที่ชายแดนถูกดึงเข้าสู่ระบบตลาดภายใต้ทุนนิยมโลกอย่างเข้มข้นมากขึ้นและในขณะเดียวกันก็ยิ่งขับเน้นสถานะและบทบาทของเมืองชายแดนให้ทวีความสำคัญในฐานะประตูเชื่อมต่อเศรษฐกิจของประเทศสู่เศรษฐกิจโลก ซึ่งดูเหมือนว่าจะยิ่งลดทอนสถานะและบทบาทของกองทัพให้ลดน้อยลงไปอีก

แม้สถานการณ์แวดล้อมของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าจะเปลี่ยนแปลงไป หากแต่บทบาทของกองทัพในพื้นที่ก็ไม่ได้สูญหายไปอย่างสิ้นเชิง อันเนื่องมาจากสงครามและการสู้รบระหว่างกองกำลังรัฐบาลพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ที่มักเกิดขึ้นบริเวณใกล้ชายแดนไทยและต้องการให้กองทัพเข้ามามีส่วนจัดการปัญหาคงกล่าวเพื่อปกป้องคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดน ตลอดจนการรักษาอธิปไตยเหนือดินแดน โดยเฉพาะในกรณีการรุกรานเส้นเขตแดนของกองกำลังต่างๆ

นอกจากนี้ ผลพวงโดยอ้อมของสงครามดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อไทยทั้งปัญหายาเสพติด และ ปัญหาผู้อพยพหนีภัยสงคราม ตลอดจนปัญหาอื่นๆทั้งปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ปัญหาประชากรแฝง การบุกรุกพื้นที่ป่า และปัญหาการปักปันเขตแดน ซึ่งอาจเรียกรวมๆได้ว่าเป็นปัญหาความมั่นคงใหม่ ก็ยังคงต้องการการมีส่วนร่วมจากกองทัพ เนื่องจากเป็นปัญหาที่ต้องการกำลังคนหรือกองกำลังในการปฏิบัติการเฉพาะหน้าทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม วิกฤตการณ์ทางการเมืองภายในพม่าในปัจจุบัน ก็ได้แสดงให้เห็นว่าปัญหาชายแดนต่างๆข้างต้นมีแนวโน้มที่จะคลี่คลายได้ในอนาคตอันใกล้ และทิศทางนโยบายการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของพม่าก็เป็นที่ชัดเจนแล้วว่าส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในแนวทางทุนนิยมอย่างเต็มที่ และเมื่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวของพม่าเกิดผลในเชิงปฏิบัติอย่างเต็มที่ ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าจะกลายเป็นศูนย์กลางสมรภูมิทางการค้าและการลงทุนที่สำคัญที่มีผู้ร่วมเล่นจากทั่วโลก

ในภาวะการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนไทย-พม่าดังกล่าวกองทัพจะปรับเปลี่ยนบทบาทและวางสถานะของตนอย่างไร การเปลี่ยนแปลงนี้ไม่เพียงแต่เรียกร้องการปรับตัวในเชิงวิธีการบริหารจัดการเท่านั้น หากแต่ต้องการการเปลี่ยนแปลงด้านวิธีคิดอย่างถึงราก จากฐานวิธีคิดแบบการสกัดกัน ป้องกัน ปรามปราม ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกองทัพในการเข้ามาควบคุมการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนในยุคสงครามเย็น ที่ไม่สามารถเข้ากันได้กับความต้องการของระบบตลาดในปัจจุบันที่ต้องการการเคลื่อนย้าย ไหลเวียน ส่งเสริม สนับสนุน เพื่อประกันการเข้าถึงปัจจัยการผลิต และในส่วนของ การปรับตัวเชิงวิธีการบริหารจัดการนั้นก็เป็นเรื่องที่ทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน อันเนื่องจากเกิดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่หลากหลายและประเดี๋ยว ปัญหาที่เต็มไปด้วยรายละเอียดและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แต่ความยากที่สุดของการปรับตัวอาจอยู่ที่การสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการปกป้องรักษาคุณค่าที่ยึดถือร่วมกันของความเป็นรัฐชาติ ทั้งเรื่องอธิปไตยเหนือดินแดน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ ความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการกระจายความเป็นธรรมสู่ทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ยืนยันบทบาทและความสำคัญของการดำรงอยู่ของกองทัพในพื้นที่ชายแดน

ปัจจุบัน บทบาทของกองทัพซึ่งสะท้อนให้เห็นในภารกิจของหน่วยงานต่างๆของกองทัพเองที่มีหน้าที่กำกับดูแลพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะกรมกิจการชายแดนทหาร และกองกำลังเฉพาะกิจชายแดน (กองกำลังผาเมือง กองกำลังนเรศวร กองกำลังสุรสีห์ และกองกำลังเทพสตรี) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสำคัญในการศึกษา ได้มีการขยายบทบาทให้ครอบคลุมสถานการณ์ใหม่ๆที่เกิดขึ้นและกระทบต่อเป้าหมายในการรักษาอธิปไตยและรักษาความสงบในพื้นที่ อาทิ การลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศ ที่

นำไปสู่ปัญหาอาชญากรรมในรูปแบบต่างๆและสร้างความไม่สงบในพื้นที่และประเทศโดยรวม เรื่องแรงงานผิดกฎหมายและประชากรกระแฉ่ง ที่ถูกมองว่าเสี่ยงต่อการสูญเสียอาชีพได้ในพื้นที่ที่มีแรงงานเข้ามาอาศัยเป็นจำนวนมาก รวมถึงการบุกรุกพื้นที่ป่าที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางภูมิศาสตร์ ยากแก่การวางยุทธศาสตร์ในการป้องกันประเทศ ตลอดจนเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายและนำไปสู่อาชญากรรมในหลายรูปแบบ เป็นต้น ประเด็นเหล่านี้ถูกพิจารณาจากกองทัพว่าเป็นปัจจัยอ่อนไหวและส่งผลกระทบต่อการรักษาอาชีพและความสงบในพื้นที่หรือที่เรียกโดยรวมว่าปัญหาความมั่นคง ที่กองทัพจำเป็นต้องขยายบทบาทของตนเพื่อจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวเพื่อรักษาเป้าหมายในภารกิจของตนไว้

การจัดการกับภารกิจใหม่เหล่านี้กองทัพยังคงยึดถือวิธีการดำเนินงานที่เน้นการเตรียมความพร้อมและดูแลผลกระทบจากการสู้รบและแทรกซึมเข้าสู่พื้นที่เพื่อรักษาความมั่นคงภายใน โดยเฉพาะต่อปัญหาการสู้รบระหว่างกองกำลังทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามตะเข็บชายแดน โดยยึดหลักสำคัญคือเพื่อป้องกันอาชีพโดยเหนือดินแดน ซึ่งเป็นหลักที่กองทัพยึดถือเป็นแกนกลางสำคัญในการปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดน และเนื่องด้วยจุดแข็งด้านกำลังบุคลากรและยุทธโศปกรณ์ที่มีอยู่ของกองทัพนี้เอง ที่ทำให้ลักษณะงานในการจัดการปัญหาด้านความมั่นคงจะเน้นหนักไปที่การสกัดกั้นและปราบปราม ภาพลักษณะดังกล่าวจึงมักถูกมองจากภายนอกว่าสวนทางกับทิศทางการพัฒนาของเมืองชายแดน ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยสนับสนุนการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของแรงงาน สินค้า และทุน ซึ่งเป็นที่มาสำคัญของปัญหาความมั่นคงใหม่ที่กองทัพต้องตรวจสอบดูแล

นอกจากนี้ กองทัพโดยกระทรวงกลาโหมยังมีบทบาทสำคัญในการวางยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ชายแดน ผ่านการจัดทำ “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์หลักที่รัฐให้ความสำคัญในฐานะแผนแม่บทในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน ซึ่งหน่วยงานจากกระทรวง กรม ต่างๆในพื้นที่ต้องใช้เป็นกรอบสำคัญในการปฏิบัติงานก็ตาม หากแต่ยุทธศาสตร์ดังกล่าวก็ไม่สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และมักถูกจัดลำดับความสำคัญเป็นลำดับรองลงมาจากยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในเชิงการบริหารจัดการ ทั้งปัญหาด้านงบประมาณ บุคลากร หรือเอกภาพของหน่วยงานต่างๆในเชิงปฏิบัติ อีกทั้งยังขาดการสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ ในบางกรณีเกิดการต่อต้านและไม่ยอมรับแนวทางการดำเนินงาน ทำให้ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนดังกล่าวไม่สามารถทำหน้าที่ในการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติได้อย่างเต็มประสิทธิภาพมากนัก

เหตุผลสำคัญอันหนึ่งที่ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนไม่สามารถส่งผลในเชิงปฏิบัติได้เท่าที่ควร ก็เนื่องมาจากยังเน้นที่การจัดการปัญหาความมั่นคงในรูปแบบเดิม เช่น การเน้นที่ผลสำเร็จของการจัดตั้งหมู่บ้าน

อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) การปลูกจิตสำนึกรักชาติของประชาชนตามแนวชายแดนโดยการให้ การอบรม การจัดตั้งเครือข่ายข่าวกรองทางการทหาร ตลอดจนการเตรียมพร้อมกำลังประชาชนเพื่อ สนับสนุนปฏิบัติการทางทหารเมื่อเกิดสงคราม เป็นต้น ซึ่งไม่ตอบสนองต่อบริบทของพื้นที่ทั้งในเชิงสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป ที่พื้นที่ชายแดนไม่ได้เป็นพื้นที่ปิดอีกต่อไป แต่เป็นพื้นที่เปิดทางเศรษฐกิจที่มีการ ขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เกิดการหลั่งไหลของประชากรทั้งจากในและนอกพื้นที่ เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ ชุมชนตามชายแดนไม่ได้ทำเกษตรกรรมเพื่อยังชีพเหมือนในอดีต ทิศนคติต่อชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนมุ่งประสบความสำเร็จในทางเศรษฐกิจมากกว่าการอยู่อาศัย พอเพียง สิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อมุมมองของประชาชนต่อการดำเนินการดังกล่าวตามยุทธศาสตร์ฯ และการ ดำเนินงานไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการในเชิงเศรษฐกิจของประชาชนได้

ดังนั้นการทำงานในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงใหม่ของกองทัพ แม้จะมียุทธศาสตร์ความมั่นคง ชายแดนเป็นกรอบในการทำงานและประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานอื่นๆในพื้นที่หากแต่ก็ไม่ได้รับ ความร่วมมือเท่าที่ควร จากทั้งหน่วยงานอื่นๆที่อยู่ในพื้นที่ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนความร่วมมือของ ภาคประชาชนที่ไม่ได้เห็นความสำคัญของการดำเนินงานดังกล่าวอย่างทั่วถึง หรือแม้กระทั่งเกิดการต่อต้าน จากประชาชนในกลุ่มที่ต้องเสียประโยชน์ เกิดเป็นปัญหาการไม่ลงรอยกันกับประชาชนในพื้นที่ กองทัพจึง ถูกโดดเดี่ยว ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย และทำหน้าที่ได้เพียงการสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบ ต่างๆจากปัญหาความมั่นคงใหม่ที่เกิดขึ้นต่อระดับนโยบายเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม กองทัพก็ยังคงจะเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนต่อไป ด้วยจุด แข็งด้านบุคลากรและประเภทของงานในทางการทหารที่ไม่ว่าสถานการณ์ในพื้นที่จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ก็ตาม หากแต่พื้นที่ชายแดนก็ยังคงต้องคำนึงถึงยุทธศาสตร์ในทางการทหาร เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการช่วงชิง ความได้เปรียบในเวทีระหว่างประเทศ หากแต่การจัดลำดับความสำคัญของมิติทางด้านความมั่นคงที่ไม่ สามารถพิจารณาเพียงมิติทางการทหารเพียงอย่างเดียว หากแต่จำเป็นอย่างยิ่งที่ควรพิจารณาไปถึงมิติอื่นๆ ในพื้นที่ประกอบด้วย จึงจะสามารถทำความเข้าใจกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนได้อย่างชัดเจนมาก ยิ่งขึ้น ตลอดจนเห็นถึงความเกี่ยวพัน สนับสนุน และขัดแย้งที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาของมุมมองความมั่นคง ในมิติต่างๆ

นอกจากนี้ การพิจารณาในมิติที่รอบด้านดังกล่าวยังเป็นการให้ความสำคัญกับหน่วยวิเคราะห์อื่นๆ นอกเหนือจากรัฐด้วย กล่าวคือ การให้ความสำคัญกับหน่วยอ้างอิงในหลายระดับ ทั้งความมั่นคงของระดับรัฐ ความมั่นคงระดับบุคคล และอาจหมายรวมถึงความมั่นคงในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งจะทำให้การ

ดำเนินงานของกองทัพได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน บรรลุภารกิจที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพได้

บรรณานุกรม

สื่อสิ่งพิมพ์

- กรมศุลกากร, 2554, ด้านศุลกากรเชียงใหม่, (เอกสารไม่ตีพิมพ์)
- กฤตยา อาชวนิจกุล, 2548, "ผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าในประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548," หน้า 126-127 ใน กฤตยา อาชวนิจกุล และปราโมทย์ ประสาทกุล, บก., ประชากรของประเทศไทย ณ พ.ศ. 2548, นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- กฤตยา อาชวนิจกุล, 2554, "การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย," หน้า 106 ใน สุรีย์พร พันพืง และ มาลี สันภูวรรณ, บก., ประชากรและสังคม 2554: จุดเปลี่ยนประชากร จุดเปลี่ยนสังคมไทย, นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- การประเมินผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2545-2549), ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2550-2554) , สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี, 2550.
- การรายงานผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ.2550-2554), 2554, สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- ขวัญชีวัน บัวแดง, 2550, สิทธิด้านการรับบริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษาแรงงานจากประเทศพม่าในจังหวัดเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน, สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2546, โลกานุวัตร์กับอนาคตของประเทศไทย, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ผู้จัดการ.
- ชุมพร ปัจจุสานนท์, 2546, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล เล่ม 1 สัญชาติ, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ธนา ยศตระกูล, 2545, หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ศึกษาบทบาทหอการค้าจังหวัด เชียงรายและหอการค้าจังหวัดตาก ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า, วิทยานิพนธ์ (ร.ม.) ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นพดล โชติศิริ, 2556, เขตแดนไทย, จุลสารความมั่นคง ฉบับที่ 43 โครงการความมั่นคงศึกษา ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2553, สรุปสถานการณ์ประจำปี 2553 แรงงานข้ามชาติและผู้ลี้ภัยจากประเทศพม่าในประเทศไทย ตอน "สร้างสำนึกร่วมในความเป็นมนุษย์," ศูนย์ข่าวข้ามพรมแดน (Cross Border News Agency) ฉบับที่ 100 (19 ธันวาคม 2553)

- ปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว, 2554, "5 ปี ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล," ใน ดร.ณิ ไผศาล พาณิชย์กุล และปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว, บก., รายงานสถานการณ์ด้านสถานะบุคคลและสิทธิของผู้มีปัญห สถานะบุคคล ปี 2553, สถาบันวิจัยและพัฒนาเพื่อแผ้วระวังสภาวะไร้รัฐ.
- พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2552, โครงการศึกษาวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศ บนแนวเขตตะนาว ศรี ผังทะเลอันดามันประเทศพม่า (รายงานการวิจัย), สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล ตรีโชติ และทรายแก้ว ชูทรัพย์, "การค้าชายแดนไทย-พม่า," ใน วิทยา สุจริตชนารักษ์, 2537, การค้าชายแดน, กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล ตรีโชติ, "สหภาพพม่า," หน้า 35-194 ใน พรพิมล ตรีโชติ และคณะ, 2541, รายงานวิจัยเรื่อง การศึกษาความร่วมมือในการแก้ปัญหาอาเสพติดในประเทศไทย ลาว พม่า จีน กัมพูชา และ เวียดนาม, กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล ตรีโชติ, 2541, ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า ศึกษาผลกระทบที่มีต่อการค้า ระหว่าง ประเทศไทยกับสหภาพพม่า, สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พรพิมล ตรีโชติ, 2548, ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย (A Journey of Ethnic Minority), กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พรพิมล ตรีโชติ, 2551, การต่างประเทศพม่า ปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านและชนกลุ่มน้อย, สถาบันเอเชีย ศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พรพิมล ตรีโชติ, 2554, เอเชียรายปี, กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์, 2546, "ว่าด้วยเรื่อง "เมืองชายแดน" ข้อสังเกตด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง ความมั่นคง และวัฒนธรรมที่เมืองแม่สอดและแม่สาย," วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 34, ฉบับที่ 1 (มกราคม- มิถุนายน 2546)
- พินิจ ลาภานานนท์, 2550, สงครามยาเสพติดการแก้ไขปัญหาก็ไม่ยั่งยืน, กรุงเทพฯ: สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กระทรวงยุติธรรม.
- มนตรี จงพูนผล และเสถียร ก่อเกียรติตระกูล, 2547, "ระบบฐานข้อมูลประชากรในประเทศไทยของสำนัก บริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย," หน้า 49 ใน กฤตยา อาชวนิจกุล, บก., คนต่างด้าวในประเทศไทยคือใครบ้าง? มีจำนวนเท่าไร? ระบบฐานข้อมูลแบบไหนคือคำตอบ?, นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550, โครงการศึกษาความเหมาะสม การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม และการปรับโครงสร้างการผลิต จังหวัดตาก, เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน (พ.ศ. 2550-2554) , 2550, สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนัก
นายกรัฐมนตรี.

รัชนิดา ยืนยง, 2539, ศึกษาเปรียบเทียบนโยบายไทยต่อสหภาพเมียนมาร์ในยุคพลเอกเปรม ติณสูลานนท์
(พ.ศ. 2523-2531) กับยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2531-2538), วิทยานิพนธ์ (ร.ม.)
ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สละวิน โปสดี, 2547, เจาะลึกปัญหายาเสพติดในพม่า, ฉบับที่ 12 (1 มกราคม – 15 กุมภาพันธ์ 2547).

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สถานการณ์ยาเสพติดและแนวโน้มของปัญหา
ประกอบการพัฒนายุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11
(พ.ศ. 2555-2559).

สุมาลี ปิตยานนท์, 2545, ตลาดแรงงานไทยกับนโยบายรัฐ, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2549 – 2550, รายงานการประชุม. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

หอการค้าจังหวัดเชียงราย, 2550, รายงานประจำปี. (เอกสารไม่ตีพิมพ์)

หอการค้าอำเภอแม่สาย, 2551, เชียงราย: โรงพิมพ์แม่สาย.

Alan Collin, 2003, Security and Southeast Asia, USA: Lynne Rienner Publishers.

David N. Balaam and Michael Veseth, 2005, Introduction to international political economy, 3rd
ed., Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

Ichiangrai, 2553, สะพานเชียงของจุดกระแสลงทุน เมกะโปรเจกต์ผู้ได้รับจีเอ็มเอสเพียบ [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.ichiangrai.com/community/viewtopic.php?f=1&t=1815#p3098> สืบค้นเมื่อ
วันที่ 25 พฤศจิกายน 2555.

Innnews, กองกำลังผาเมืองยื่นหนังสือขอพม่าหยุดเผาป่า [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=368292> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน
2554.

Innnews, กองกำลังสุรสีห์บุกยึดไม้ท่อนแปรรูปอายุ100ปี, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=374553> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

Khonkhrutai, 2555, บก. ชาวไทใหญ่ ระบุปัญหาเสพติดในพม่าเป็นปัญหาการเมือง [ออนไลน์]

แหล่งที่มา:

http://www.khonkhrutai.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1325.2012...

สืบค้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2555.

Logisticsdigest, 2553, ทำเรื่อน้ำลึกทวาย จุดพลุเส้นทางการค้าแห่งใหม่ของโลก [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.logisticsdigest.com/article/logistics-insight/item/4285-dawei-port.html> สืบค้นเมื่อ

วันที่ 15 เมษายน 2555.

UNHCR และ CCSDPT, 2550, (คำแปล) แผนปฏิบัติงานแบบครบวงจรเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้หนีภัยจากการสู้รบตามชายแดนประเทศไทย/พม่า สำหรับปี 2550/2551 [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.tbcc.org/resources/2007-2008-ccsdpt-unhcr-comprehensive-plan-thai.pdf> สืบค้น

เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2555.

กรมกิจการชายแดนทหาร, นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศพม่า, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://web.schq.mi.th/~tncbcc/command_mayan.html สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กระทรวงต่างประเทศ, ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/business/1658.php> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กระทรวงต่างประเทศ, โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง Greater

Mekong Subregion (GMS) [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/web/1092.php> สืบค้น

เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กระทรวงพาณิชย์, โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.moc.go.th/opscenter/cr/GMS.htm> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, กองทัพบกสำรวจบุกรุกป่าสวนฝิ่นกว่า 80%, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/life/20100713/342650/%E0%B8%81%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%97%E0%B8%B1%E0%B8%9E%E0%B8%9A%E0%B8%81%E0%B8%AA%E0%B8%B3%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%88%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%81%E0%B8%9B%E0%B9>

%88%E0%B8%B2%E0%B8%AA%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%9C%E0%B8%B6%
E0%B9%89%E0%B8%87%E0%B8%81%E0%B8%A7%E0%B9%88%E0%B8%B2-80.html
สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, หอการค้าระนองตันผุดเขต ฟรีโซน ชายแดน [ออนไลน์] แหล่งที่มา:
<http://www.logisticsdigest.com/news/policyaregulation/item/3865> สืบค้นเมื่อวันที่ 30
พฤศจิกายน 2554.

กองกำลังเทพสตรี, [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.tepsatree.com/mission.html>, 2555 สืบค้นเมื่อวันที่
30 พฤศจิกายน 2554.

กองกำลังนเรศวร, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:
<http://www.naresuantaskforce.com/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1,>
2555 สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กองกำลังผาเมือง, [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.phamuang.com/version2/plan1.html>, 2555 สืบค้น
เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

กองกำลังสุรสีห์, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:
<http://www.surasee.com/index.php?lay=show&ac=article&id=301679>, 2555 สืบค้นเมื่อวันที่ 30
พฤศจิกายน 2554.

การจัดทำทะเบียนประวัติแรงงาน 3 สัญชาติและบุตร [ออนไลน์] แหล่งที่มา:
<http://www.gotoknow.org/blogs/posts/319212> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

ธนิต โสรรัตน์, 2554, รายงานพิเศษ บริบทใหม่ของความสัมพันธ์ไทย-พม่า: พม่ามีสัญญาณการเปลี่ยนแปลง
การเปิดประเทศ (อย่างค่อยเป็นค่อยไป) [ออนไลน์] แหล่งที่มา:
<http://www.fti.or.th/2008/download/file/EAD/...pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2555.

เนชั่นชาแนล, นอภ.บางสะพานนำทหารบุกยึดพื้นที่บุกรุกป่าสงวนคืนจากนายทุน 1,000 ไร่, [ออนไลน์]
แหล่งที่มา: <http://77.nationchannel.com/video/162175/> 15 กันยายน 2555.

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, อนาคตคุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคล: 10

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, อนาคตคุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคล: 10

โอกาสเอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://thaingo.org/web/2011/06/14/%>. สืบค้น
เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, อนาคตคุณภาพชีวิตแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาด้านสุขภาพ: 10

โอกาสเพื่อการเปลี่ยนแปลง “การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคล” มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 พฤศจิกายน 2552 [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.ry9.com/s/cabt/740959> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

ประกาย แบ่งสันเทียะ, อิตาลีเลียนไทยฮุบ เมกะ ‘ทวาย’ 4 แสนล้าน [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.bangkokbiznews.com> สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2555.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2549. สังคมภาคเหนือในยุคทักษิณและเปลี่ยนแปลงด้านสุขภาพ.

[ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://61.47.2.69/~midnight/midnight2544/0009999964.html>. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2554.

ผู้จัดการรายวัน, 2553, ฮุบที่สวนฝั่ง 1.5 แสนไร่ กำหนด ผจญ.ตัวการ-จี้ทหารต้องเด็ดขาด, [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/daily/ViewNews.aspx?NewsID=9530000148777> สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, 2554, เผยตัวอย่างบัตรผ่านแดนช่องบ้านพุน้ำร้อนผู้บริหาร-พณ.-ลูกจ้าง “อิตาลีเลียนไทย”

เข้าก่อสร้างโครงการท่าเรือน้ำลึกทวาย [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=954000027175> สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, IMF ช่วยพม่าปฏิรูปอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/IndoChina/ViewNews.aspx?NewsID=9540000110676> สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, ผาเมือง ปะทะคาราวานยาเสพติดชายแดน ดับ 2 ศพพร้อมยึด “ยาบ้า-ไอซ์-เฮโรอีน” ล็อต

ใหญ่, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/local/viewnews.aspx?NewsID=955000009526> สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, พม่าลดภาษีส่งออกสินค้าเกษตร 8 รายการ หนุนการค้ากับเพื่อนบ้าน, [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/IndoChina/ViewNews.aspx?NewsID=9540000104941> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, สหรัฐฯ ระบุไม่มีสัญญาณโครงการอาวุธนิวเคลียร์ในพม่า, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/IndoChina/ViewNews.aspx?NewsID=9540000152981> สืบค้นเมื่อ
วันที่ 20 มีนาคม 2555.

ผู้จัดการออนไลน์, หน่วยงานเซ็นเซอร์ของพม่าเรียกร้องให้ยุติระบบเซ็นเซอร์สื่อ, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/Around/ViewNews.aspx?NewsID=9540000128554> สืบค้นเมื่อวันที่
20 มีนาคม 2555.

พลเรือเอก ถนอม เจริญลาภ. เขตแดนทางทะเลระหว่างไทยกับพม่าในทะเลอันดามัน ตอน ปัญหาเกาะ

หลาม เกาะคัน และเกาะซันก (ตอนที่๑), <http://www.navy.mi.th/navic/document/890405c.html>

พันธูทิพย์ กาญจนจิตรา สายสุนทร, 2542, สิทธิของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย: ข้อคิดและทางเลือก

นโยบายของประเทศไทย. [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www.archanwell.org/autopage/show_all.php?t=1&s_id=46&d_id=47. สืบค้นเมื่อ วันที่ 30
กันยายน 2554.

พันธูทิพย์ กาญจนจิตรา สายสุนทร, 2554, คนในค่ายผู้ลี้ภัยตามแนวชายแดนไทย-พม่า มีบัตรประจำตัวที่

ออกโดยรัฐไทยด้วยหรือ? [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.gotoknow.org/blogs/posts/445591>

สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2555.

ภาคภูมิ แสงคำ, 2552, รายงานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.raksthai.org/files/document/thai/...pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2554

มติชนออนไลน์, 2555, "ซัจจ" แจงสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 ล่าช้า เหตุเงินจีนมาช้า [ออนไลน์]

แหล่งที่มา:

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1326956301&grpId=03&catid=03 สืบค้น
เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2555.

มติชนออนไลน์, ชายแดนไทยพม่ายังระอุกองทัพเสริมกำลังดูแลผู้ลี้ภัย, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.pattayadailynews.com/th/2010/11/09/%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%94%E0%B8%99%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2%E0%B8%9E%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%AD%E0%B8%B8-%E0%B8%81%E0%B8%AD/>
สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

ศูนย์บริหารจัดการ Logistics and Supply Chain จังหวัดเชียงราย [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.chiangrailogistics.com/node/337> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2555.

สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5, จัดระเบียบพื้นที่ชายแดนที่มีปัญหาประชากรแฝง [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://www.tv5.co.th/news/show2.php?id=4589> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การค้าชายแดน: บทบาทและความสำคัญต่อ

เศรษฐกิจไทย [ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.tuhpp.net/files/FACT1-2.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2555.

ส่วนพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนและกิจการพิเศษ สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, แผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.jpp.moi.go.th/content.php?content=9&menu=15&page=4> สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2555.

สำนักข่าวประชาสัมพันธ์เขต 4, ชุดปฏิบัติการลาดตระเวน กองกำลังนเรศวร จับกุมแรงงานต่างด้าวหลงหนี

เข้าเมือง บริเวณพื้นที่รอยต่อระหว่างบ้านเด่นมะตูมกับบ้านหนองแด, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://region4.prd.go.th/ewt_news.php?nid=15748 สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดและสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การ

มหาชน), แผนแม่บท: โครงการขยายผลโครงการหลวงเพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ปลูกฝิ่นอย่างยั่งยืน ระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ. 2553-2556). [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www2.hrdi.or.th/sites/default/files/file_content/plan_sta/phin_Plan2.pdf สืบค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2555.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน

[ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://fad.moi.go.th/userfiles/file/data15.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน

[ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://fad.moi.go.th/userfiles/file/data15.pdf> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการค้าและลงทุน, การค้าชายแดนกับพม่า ชายแดนระนอง-เกาะสอง
[ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_myanmar/2010_myanmar_8_3.html สืบค้นเมื่อ
วันที่ 25 พฤศจิกายน 2555.

สำนักงานเลขาธิการ, กรมกิจการชายแดนทหาร, แนวทางการปฏิบัติงาน การจัดระบบป้องกันและการ
สื่อสารเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนชายฝั่งทะเลและเกาะแก่งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ,
ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www.nsc.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=571&Itemid=63 สืบค้น
เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554

สำนักงานศุลกากรภาคที่ 3 กรมศุลกากร, ด้านศุลกากรแม่สอด, สถิติการค้าชายแดนไทยพม่า

[ออนไลน์] แหล่งที่มา: <http://www.danmaesot.com> สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2555.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2548, รายงานผลการปฏิบัติงาน

ประจำปีงบประมาณ 2548 [ออนไลน์] แหล่งที่มา: www.doe.go.th/workpermit/index.html สืบค้น
เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2554.

สำนักประชาสัมพันธ์เขต 3, กองกำลังผาเมือง เสริมสร้างชุมชนตามแนวชายแดนให้เข้มแข็ง, [ออนไลน์]

แหล่งที่มา: <http://fang.prdnorth.in.th/ct/news/showprint.php?ID=120131131630> สืบค้นเมื่อวันที่
30 พฤศจิกายน 2554.

สำนักยุทธศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, สถานการณ์ปัญหายาเสพติด:

ช่วงปฏิบัติการ ภายใต้ยุทธศาสตร์ 5 รั้วป้องกัน ระยะที่ 2 (ช่วง ตุลาคม 2552 – กันยายน 2553),
สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

http://www.dnp.go.th/wildlifednp/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=29 สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2555.

หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, ผู้ลี้ภัยพม่า 1.2 หมื่นคนทะลักเข้าแม่สอด, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.komchadluek.net/detail/20101108/79019...> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2554.

หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, พม่ารบกะเหรี่ยง ไทยรับผู้อพยพ-กระทบ ศ.ก. ยาว!, [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.komchadluek.net/detail/20101110/79019...> สืบค้นเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2554

หนังสือพิมพ์คมชัดลึก, พม่าเล็งทุ่มอีก 100 เหรียญสหรัฐพัฒนาเขตศก.เมียวดี [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

www.komchadluek.net สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2554.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อผู้ร่วมโครงการ

1. นางสาวพรพิมล ตรีโชติ / Ms. Pornpimon Trichot

ตำแหน่งทางวิชาการ นักวิจัย (ชำนาญการ) ระดับ 8

หน่วยงาน ศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โทรศัพท์ 02-218-7468 โทรสาร 02-218-7459 E-mail -

ที่อยู่ปัจจุบัน ศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารประชาธิปไตย
พรณี ชั้น 7 ถ.พญาไท ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 โทรศัพท์ 022187468

มหาวิทยาลัย	ปริญญา	สาขาวิชา
University of Texas	M.A.	Bilingual-Bicultural Studies
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	ศิลปศาสตรบัณฑิต	สาขาวิชาวรรณคดีและภาษาต่างประเทศ

ผลงานวิจัยที่พิมพ์เผยแพร่ที่สำคัญ

- โครงการส่งเสริมการลงทุนในประเทศลาว เวียดนาม กัมพูชา พม่า. สำนักงานส่งเสริมการลงทุน. นักวิจัยในส่วนของประเทศพม่า. (2011)
- โครงการวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบแนวทางการให้ความช่วยเหลือของ สพพ. แก่ประเทศเพื่อนบ้าน. สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน(2011)
- การรับรู้และความเข้าใจของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders ของประเทศเพื่อนบ้านที่มีต่อไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. นักวิจัยในสวนประเทศพม่า (2010-ปัจจุบัน)
- โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือ สพพ. กรณีศึกษา โครงการปรับปรุงและลาดยางผิวจราจรเส้นทางตราด/เกาะกง-สเรอ็อมเบิล. สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน(2010)
- โครงการวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศบนแนวเขตตะนาวศรี ฝั่งทะเลอันดามัน ประเทศพม่า. สมาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. หัวหน้าโครงการวิจัย(2009)
- โครงการการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากลยุทธ์ความร่วมมือด้านการศึกษากับประเทศเพื่อนบ้าน. สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักงานกระทรวงศึกษาธิการ (2009)

- โครงการนำร่องการเผยแพร่วัฒนธรรมเอเชียสู่สังคมไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (2008)
- ไทยในการรับรู้และความเข้าใจของประเทศเพื่อนบ้าน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) (2008)
- Cross Border Economic Relations in the Greater Mekong Sub-region (GMS): Impacts and Implications. The SASAKAWA Peace Foundation (2007-2009)
- The Role of Development Agencies in Shaping National Identity in Thailand. The SASAKAWA Peace Foundation (2007-2009)
- การพัฒนาชุมชนลุ่มน้ำภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง: กรณีศึกษาชุมชนลุ่มน้ำโขง. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) (2006-2007)

2. นายณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์ / Mr. Nattapon Tantrakoonsab

ตำแหน่งทางวิชาการ ผู้ช่วยนักวิจัยประจำศูนย์แม่โขงศึกษา

หน่วยงาน ศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โทรศัพท์ 02-218-7468 โทรสาร 02-218-7459 E-mail Nuttapon.T@chula.ac.th

ที่อยู่ปัจจุบัน ศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารประชาธิปไตย
พรณิ ชั้น 7 ถ.พญาไท ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 โทรศัพท์ 022187468

มหาวิทยาลัย	ปริญญา	สาขาวิชา	ปีที่ได้รับ พ.ศ.
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	ศิลปศาสตร มหาบัณฑิต	สหสาขาวิชาพัฒนามนุษย์ และสังคม	2551
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	ศิลปศาสตร บัณฑิต	รัฐศาสตร์ ความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ	2548

มีส่วนร่วมในการทำงานวิจัยที่สำคัญของศูนย์ฯหลายชิ้น อาทิ

- การพัฒนาอุตสาหกรรมเอทานอล และไบโอดีเซล ร่วมระหว่างไทยกับประเทศกัมพูชา ในฐานะฐานพลังงานทางเลือกของภูมิภาค (2010)
- มุมมอง การรับรู้ และความเข้าใจของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ของประเทศเพื่อนบ้านที่มีต่อไทย(2010-11)
- โครงการที่ปรึกษาเพื่อส่งเสริมการลงทุนในประเทศ สปป.ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า (2010)
- โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจาก สปป.เส้นทางเชียงราย-คุนหมิง-หลวงน้ำทา (R3) และ เส้นทางตราด/เกาะกง-สเรอ็อมเบ็ล (R48) (2010)
- ศึกษาภาพความขัดแย้งการเมืองไทยในสายตาประเทศเพื่อนบ้าน: กรณีศึกษาสี่พม่า (2009)
- Cross Border Economic Relations in the Greater Mekong Sub-region (GMS): Impacts and Implications (2008)
- การศึกษาส่วนบุคคล เรื่องบทบาทภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาเศรษฐกิจเมืองชายแดน: กรณีศึกษา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย (2007)

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อหัวหน้าโครงการ

สุนทร ชุตินทรานนท์ / Mr. Sunait Chutintaranond

ตำแหน่งทางวิชาการ รองศาสตราจารย์

หน่วยงาน สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โทรศัพท์ 02-218-7468 โทรสาร 02-218-7459 E-mail -

ที่อยู่ปัจจุบัน สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี ชั้น 7 ถ.พญา

ไท ปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330 โทรศัพท์ 022187468

มหาวิทยาลัย	ปริญญา	สาขาวิชา
Cornell University	Ph.D.	Southeast Asian History
Cornell University	M.A.	Southeast Asian History
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	ศิลปศาสตรบัณฑิต	ประวัติศาสตร์ (เกียรติคุณอันดับหนึ่ง)

ผลงานวิจัยที่พิมพ์เผยแพร่ที่สำคัญ

- โครงการวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบแนวทางการให้ความช่วยเหลือของ สพพ. แก่ประเทศเพื่อนบ้าน(2011)
- การรับรู้และความเข้าใจของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders ของประเทศเพื่อนบ้านที่มีต่อไทย(2010-2011)
- โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือ สพพ. กรณีศึกษา โครงการปรับปรุงและลาดยางผิวจราจรเส้นทางตราด/เกาะกง-สเรียมเบ็ด (2010)
- โครงการการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนากลยุทธ์ความร่วมมือด้านการศึกษากับประเทศเพื่อนบ้าน (2009)
- โครงการวิจัยพื้นที่เศรษฐกิจเชิงลึกของประเทศบนแนวเขตตะนาวศรี ฝั่งทะเลอันดามัน ประเทศพม่า(2009)
- ภาพความขัดแย้งทางการเมืองของไทยในทัศนะของสื่อเอเชีย: ศึกษากรณีจีน พม่า เวียดนาม และ กัมพูชา(2009)

- ไทยในการรับรู้และความเข้าใจของประเทศเพื่อนบ้าน (2009)
- โครงการอุษาคเนย์ในการรับรู้และความเข้าใจของสังคมไทยร่วมสมัย(2007)