



รายงานฉบับสมบูรณ์



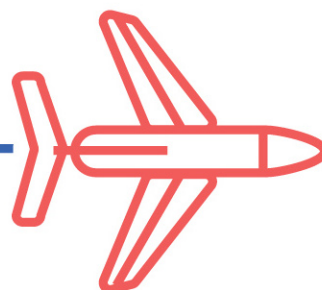
“การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของ

คน สินค้า และข่าวสาร

ในบริบทของการพัฒนา

เศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน”



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ ปัทมาแก้ว และคณะ

เมษายน 2563

รายงานฉบับสมบูรณ์

“การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของ

คน สินค้า และข่าวสาร

ในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน”



โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ ปัญญาแก้ว และคณะ

เมษายน 2563

รายงานฉบับสมบูรณ์

“การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของ
คน สิ้นค้า และข่าวสาร

ในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน”

บรรณาธิการต้นฉบับ: วสันต์ ปัญญาแก้ว และกรวรรณ บัวดอกตูม

ภาพถ่ายโดย: วสันต์ ปัญญาแก้ว, จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง,
สมหมาย เอี้ยวประดิษฐ์, ไสภิน จิระเกียรติกุล,
วินิสสา อุษชิน และพรพรรณนิภา วรวิทย์

จัดพิมพ์โดย: โครงการ “การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สิ้นค้า และข่าวสาร
ในบริบทของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน”
เครือข่ายพันธมิตรมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย
(Research University Network: RUN)
คลังเตอร์อาเซียน (ASEAN)

สนับสนุนทุนวิจัยโดย: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

พิมพ์ครั้งที่ 1: เมษายน 2563

ออกแบบ/พิมพ์ที่: หจก.วนิดาการพิมพ์
14/2 หมู่ 5 เทศบาลตำบลสันผีเสื้อ
อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50300
โทรศัพท์ 0 5311 0503 โทรสาร 0 5311 0504 ต่อ 15

ISBN (e-Book): 978-616-568-435-4



สัญญาเลขที่ SRI6010105

รายงานฉบับสมบูรณ์

“การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของ **คน สิ้นค้า และข่าวสาร**
ในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน”



โดย

หัวหน้าโครงการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ ปัญญาแก้ว

สังกัด

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คณะผู้วิจัย

อาจารย์ ดร.โสภิต จิระเกียรติกุล

อาจารย์ ดร.ธัญรัตน์ ทวีกาญจน์

นางสาววินิสสา อูซชิน

นายณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์

นางสาวณัฐชนิชา ตั้งวีรัตน์กร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิตติพร จูตะวิริยะ

อาจารย์ ดร.รักษนก ขำนาญมาก

อาจารย์พรพรรณราย ไชยสถาปรัตน์

นายวาทัญญู ใจบริสุทธิ์

อาจารย์ ดร.พิมลพรรณ ไชยนันท์

อาจารย์ ดร.จักรพันธ์ ขัดชุ่มแสง

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น



สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกสว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
บทสรุปผู้บริหาร	ฉ
บทที่ 1 เกี่ยวกับโครงการ	1
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์ของศึกษา	4
1.3 ขอบเขตและพื้นที่ของการศึกษาในโครงการวิจัย	4
1.4 วิธีการทำงานและระยะเวลาการดำเนินการ	5
1.5 การนำเสนอผลการศึกษา	6
บทที่ 2 การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ กรณีศึกษา เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด	9
<i>โสภณ จระเกียรติกุล, รัชต์ กวีกาญจน์, ณัฐพล ดันตระกูลทรัพย์, วิวิสา อูซัน และณัฐชนิชา ตั้งวิรัตน์กร</i>	
2.1 บทนำ	9
2.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตราด	26
2.3 การเคลื่อนย้ายแรงงานและการควบคุมครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ ต่อแรงงานข้ามชาติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด	46
2.4 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	76
บทที่ 3 การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ: ความเชื่อมโยง ทางเศรษฐกิจ-สังคมข้ามพรมแดนไทย-ลาว	91
<i>กัศิพร จูตะวิริยะ, รัชชก ชำนาญมาก, พรพรรณราย ไอศกาศิรัตน์ และวาทัญญู ใจบริสุทธิ์</i>	
3.1 บทนำ	91
3.2 ความสัมพันธ์ไทย-ลาวในอาณาบริเวณชายแดน หนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์กับนโยบายการพัฒนา ในมิติการท่องเที่ยวและการใช้บริการสุขภาพข้ามแดน	123
3.3 การเคลื่อนย้ายและเครือข่ายด้านบริการท่องเที่ยว และการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว	142
3.4 การเคลื่อนย้ายและเครือข่ายบริการสุขภาพข้ามพรมแดนไทย-ลาว	161
3.5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	183

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 4 การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่ม ผู้ประกอบการท้องถิ่นในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย	193
<i>พิณพวรรณ ไชยนันท์, จักรพันธ์ วัชรุ่มแสง และวสันต์ ปัญญาแก้ว</i>	
4.1 บทนำ	193
4.2 เมืองชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก: บริบทประวัติศาสตร์ และการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ	201
4.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษ การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และการปรับตัว ของผู้ประกอบการในพื้นที่	219
4.4 การปรับตัวและการดำเนินชีวิตอย่างมีทิศทางของผู้ประกอบการ ในเมืองชายแดนแม่สอด	228
4.5 เมืองชายแดนเชียงของ จังหวัดเชียงราย: บริบทประวัติศาสตร์และการพัฒนา	253
4.6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	292
บทที่ 5 บทอภิปรายสรุป	299
<i>วสันต์ ปัญญาแก้ว</i>	
บรรณานุกรม	305

สารบัญตาราง

ตารางที่ 2.2-1	แสดงการเปรียบเทียบศักยภาพเบื้องต้นของพื้นที่เขตเศรษฐกิจสงขลาและตราด	32
ตารางที่ 2.3-1	แสดงประเด็นเปราะบางที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาในการเข้ามาทำงาน ในจังหวัดสงขลาของชาวเมียนมาและชาวลาว	48
ตารางที่ 2.3-2	แสดงความเปราะบางและลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่ต่างกัน ของแรงงานและผู้ติดตามแต่ละกลุ่ม	49
ตารางที่ 2.3-3	แสดงบทบาทของกลุ่มบุคคลที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคม อย่างไม่เป็นทางการในช่วงเวลาต่าง ๆ	51
ตารางที่ 2.3-4	แสดงประเด็นเปราะบางที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาในการเข้ามาทำงาน ในจังหวัดตราดของชาวกัมพูชา	54
ตารางที่ 2.3-5	แสดงความเปราะบางและลักษณะการคุ้มครองทางสังคม ที่ต่างกันของแรงงานและผู้ติดตามแต่ละกลุ่ม	57
ตารางที่ 2.3-6	แสดงบทบาทของกลุ่มบุคคลที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคม อย่างไม่เป็นทางการในช่วงเวลาต่าง ๆ	62
ตารางที่ 3.1-1	พื้นที่ของการปะทะประสานระหว่างอำนาจปกครอง	105
ตารางที่ 4.2-1	สถิติมูลค่าสินค้าส่งออก ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554-2561	210
ตารางที่ 4.2-2	สถิติมูลค่าสินค้านำเข้า ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554-2561	211
ตารางที่ 4.2-3	สินค้าส่งออก 25 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2561	211
ตารางที่ 4.2-4	สินค้านำเข้า 25 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2561	212
ตารางที่ 4.5-1	จำนวนที่พักโรงแรมที่จดทะเบียนในจังหวัดเชียงราย	262
ตารางที่ 4.5-2	จำนวนธุรกิจที่พัก/โรงแรม/Home Stay/Guest House	262
ตารางที่ 4.5-3	จำนวนนักท่องเที่ยวที่ข้ามชายแดนเชียงของเข้ามายังประเทศไทย ในปี 2558-2559	263
ตารางที่ 4.5-4	ปริมาณรถบรรทุกและรถยนต์เข้าและขาออก ปีงบประมาณ 2557-2561	264

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพ 2.1-1	กรอบแนวคิดการวิจัย	24
แผนภาพ 2.2-1	จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักร	35
แผนภาพ 2.2-2	สัดส่วนแรงงานแต่ละกลุ่มในจังหวัดสงขลา	37
แผนภาพ 2.2-3	สัดส่วนแรงงานแต่ละกลุ่มในจังหวัดตราด	39
แผนภาพ 2.2-4	สัดส่วนมูลค่า GRP ภาคใต้และภาคตะวันออกด้านการบริการ และการค้าต่อมูลค่า GDP ด้านการบริการและการค้า	42
แผนภาพ 2.2-5	สัดส่วนมูลค่า GPP จังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดด้านการบริการ และการค้าต่อมูลค่า GRP ด้านการบริการและการค้า	43
แผนภาพ 2.2-6	มูลค่า GPP ด้านการค้าและการบริการของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด	44
แผนภาพ 2.2-7	อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันเมื่อแปลงเป็นสกุลเงินบาท	45
แผนภาพ 2.3-1	จำนวนแรงงานต่างด้าวและราคาขงพาราในจังหวัดภาคใต้ตอนล่าง	65
แผนภาพ 2.3-2	จำนวนแรงงานต่างด้าวและราคาขงพาราในจังหวัดภาคตะวันออก	66
แผนภาพ 4.5-1	ยอดการจดทะเบียนนิติบุคคลในอำเภอเขียงของ	262

สารบัญรูปภาพ

ภาพที่ 1.5-1	แผนที่แสดงการประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน	7
ภาพที่ 2.2-1	แผนที่แสดงที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา	26
ภาพที่ 2.2-2	แผนที่แสดงที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด	29
ภาพที่ 3.3-1	ร้านขายเครื่องประดับให้กับนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวในประเทศลาว	155
ภาพที่ 4.2-1	แผนที่อำเภอแม่สอด	201
ภาพที่ 4.2-2	ชุมชนทั้ง 20 แห่งในเขตเทศบาลนครแม่สอด	202
ภาพที่ 4.2-3	แผนที่แสดงที่ตั้งเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก	214
ภาพที่ 4.3-1	รถบรรทุกสินค้าจากไทยที่กำลังรอข้ามด่านแม่สอด ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1	223
ภาพที่ 4.3-2	รถบรรทุกจากฝั่งไทยขณะกำลังข้ามสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1	224
ภาพที่ 4.3-3	ร้านขายรถจักรยานมือสอง สินค้าผ่านแดนจากญี่ปุ่นในบริเวณท่าเรือแห่งหนึ่ง ริมแม่น้ำเมยฝั่งเมืองรวม เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก	226
ภาพที่ 4.3-4	ท่าเรือ (ช่องทางธรรมชาติ) ริมแม่น้ำเมยแห่งหนึ่งในฝั่งไทย	227
ภาพที่ 4.4-1	มณีในขณะเลือกซื้อกล้วยไม้ป่าจากพ่อค้าชาวเมียนมาในบริเวณ No Man's Land ซึ่งอยู่ติดกับสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1	238
ภาพที่ 4.4-2	รถตู้นำเที่ยวจากแม่สอดขณะนำนักท่องเที่ยวเยือนวัดจระเข้ หนึ่งในสถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมในเมืองเมียวดี	243
ภาพที่ 4.5-1	แผนที่เส้นทาง R3A ไทย-ลาว-จีน	256
ภาพที่ 4.5-2	การเลี้ยงปลาในกระชังแม่น้ำโขง	265
ภาพที่ 4.5-3	พิธีบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึก บ้านหาดไร่	266
ภาพที่ 4.5-4	ท่าเรือบัก หมู่บ้านหัวเวียง	269
ภาพที่ 4.5-5	ตู้เสื้อผ้าถูกนำมาลงเรือเล็กที่ท่าเรือบัก เพื่อขนส่งไปยังฝั่งลาว	269
ภาพที่ 4.5-6	ท่าเรือผาถ่าน หรือท่าเรือวัดหลวง	270
ภาพที่ 4.5-7	ท่าเรือเชียงของ หรือท่าน้ำลึกเชียงของ	270
ภาพที่ 4.5-8	รถสหกรณ์เชียงของ ณ จุดจอดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 และจุดจอดท่าเรือบัก	273
ภาพที่ 4.5-9	พนักงานรถสหกรณ์ขนส่งเชียงของ	273

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

ภาพที่ 4.5-10	แม่ค้าขายเสื้อผ้าขายลาวที่แบบสั้ມກະລັງຈາກຂາຍຂອງທີ່ນ້ຳຕະຫຼາດເທບາລເສຣີຈ	275
ภาพที่ 4.5-11	กองแสง และครอบครัวที่เดินทางด้วยการขับรถส่วนตัว เพื่อเข้ามาใช้บริการที่คลินิกไอเวอร์บู้คเชียงของ	276
ภาพที่ 4.5-12	แม่และเด็กที่เดินทางโดนรถสหกรณ์ขนส่งเชียงของเพื่อมาใช้บริการ ที่คลินิกไอเวอร์บู้คเชียงของ	276
ภาพที่ 4.5-13	ลุงนาค สาวีรส และการเตรียมปลาน้ำโขงเพื่อประกอบอาหาร	279
ภาพที่ 4.5-14	มองและเรือที่ใช้ในการหาปลาของนายนาถ สาวีรส	279
ภาพที่ 4.5-15	ลุงแพง อินโน	280
ภาพที่ 4.5-16	สมุดบันทึกของชมรมขับเรือเล็กข้ามฟากบันทึกรายละเอียดของคนในชมรมเรือทั้งหมด	282
ภาพที่ 4.5-17	สมุดบันทึกข้อมูลของคนในชมรมที่มีการปั่นตราผ่านแดน	282
ภาพที่ 4.5-18	ป้าดวงจิต พรพรม กับธุรกิจขายอาหารและไอศกรีมบริเวณท่าเรือบู้ค	283
ภาพที่ 4.5-19	รถ Honda Scoopy i ที่จอดเรียงรายบริเวณท่าเรือบู้ค	285
ภาพที่ 4.5-20	ศูนย์บริการ Kerry ที่เปิดใหม่ในอำเภอเชียงของ	285

บทคัดย่อ

ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้ประกาศจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ในเขต 10 จังหวัด ที่มีพื้นที่ติดต่ออาณาบริเวณชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน คือ 1. ตาก 2. มุกดาหาร 3. สระแก้ว 4. ตราด 5. สงขลา 6. หนองคาย 7. นราธิวาส 8. เชียงราย 9. นครพนม 10. กาญจนบุรี การดำเนินโครงการพัฒนา “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ของประเทศไทยถือเป็นการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนา ที่สอดคล้องไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน หลังวันที่ 31 ธันวาคม 2558 อย่างมีนัยสำคัญ ชุดโครงการวิจัยนี้ มุ่งศึกษาการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สินค้า ขาวสาร และทุน ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ในมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งนอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจ ในมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐ ตลอดจนไปถึงการปรับตัวของผู้คน ชุมชน และกลุ่มพลังอำนาจต่าง ๆ ในอาณาบริเวณชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีประวัติศาสตร์ ยังช่วยชี้ให้เห็นถึงการที่รัฐ พยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนและใช้เมืองชายแดนที่พัฒนาขึ้นเป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและ การกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สินค้า ขาวสาร และทุน ผลการศึกษา แยกนำเสนอตาม 3 โครงการย่อยที่ดำเนินการ พบว่า

1. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งศึกษาในพื้นที่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ขาเข้าและการจ้างงานมีความสอดคล้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักของพื้นที่ โดยเฉพาะในภาคการค้า และบริการ สำหรับการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ มีรูปแบบการพึ่งพิงโดยระบบครอบครัว เครือญาติ รวมถึงนายจ้างเป็นหลัก ส่วนสภาพการจ้างงาน ขาดการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และขาดการสื่อสารสิทธิแรงงาน ให้แก่แรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทหลักในการเข้ามาช่วยเหลือและให้ความรู้ แก่แรงงานข้ามชาติด้านการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม สำหรับกลไกความคุ้มครองแรงงาน ที่ไม่เป็นทางการ มุ่งให้ความสำคัญด้านทักษะในการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ด้านการศึกษา ซึ่งผู้ติดตาม หรือบุตรที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนและมีส่วนช่วยด้านการใช้ภาษาไทยแก่พ่อแม่ในชีวิตประจำวัน ส่วนกลไกในการดูแลซึ่งกันและกันยังคงเป็นระบบเครือญาติ พี่น้อง หรือเพื่อน บนพื้นฐานความไว้วางใจกัน ในคนสัญชาติเดียวกัน นอกจากนี้ ระบบนายหน้ายังเข้ามามีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับราชการ โดยเฉพาะในประเด็นการยื่นคำร้องเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

2. การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ ซึ่งมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง การเคลื่อนย้ายของผู้คนกับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในบริบทของเมืองชายแดน ในพื้นที่เขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย พบว่า การเดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทย มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติในระดับชีวิตประจำวันและโดยเฉพาะ วัฒนธรรมบริโภค ซึ่งมีแบบแผนที่สะท้อนให้เห็นความแตกต่างทางสังคม-เศรษฐกิจของผู้ใช้บริการสุขภาพ ข้ามแดนจากลาว จากการร่วมสังเกตการณ์และรับฟังข้อมูลจากองค์กรภาครัฐและเอกชน ตลอดจน ผู้ประกอบการทั้งในประเทศไทยและประเทศลาว ซึ่งรวมถึงสำนักงานส่งเสริมและคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงแผนการและการลงทุน สถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชนในจังหวัดขอนแก่น อุดรธานี หนองคาย

และในนครหลวงเวียงจันทน์เกือบ 10 แห่ง พบว่า ผู้ให้บริการด้านประกันสุขภาพรวมทั้งผู้ประกอบการด้านการเดินทางท่องเที่ยวข้ามแดนปรับตัวเพื่อมุ่งตอบสนองแบบแผนการบริโภคของชาวลาวที่เปลี่ยนไปแสดงให้เห็นพลวัตการไหลเวียนของผู้คนข้ามพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามในการดำเนินการพัฒนาตามนโยบายของรัฐ

3. การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยวและยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่นซึ่งมุ่งศึกษาในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่ ส่งผลต่อการไหลเวียนของผู้คนและสินค้าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายและตากอย่างเห็นได้ชัด ประเทศไทย ลาว และเมียนมา ได้พยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนดังกล่าวในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การเคลื่อนย้ายข้ามแดน จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสองพื้นที่ พบว่า ศักยภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบ และแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนนั้นแตกต่างกัน งานวิจัยเสนอว่าในเชิงนโยบาย การสนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ รัฐควรพิจารณาความเฉพาะเจาะจงของพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ร่วมกัน และรัฐควรมุ่งสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจชายแดน ศักยภาพการลงทุนพัฒนาในแต่ละพื้นที่ชายแดนมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย การค้าข้ามแดนและการบริการสุขภาพข้ามแดนคือหัวใจสำคัญ ขณะที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (แม่สอด) ศักยภาพสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ คือ การพัฒนาเมืองชายแดนและการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์

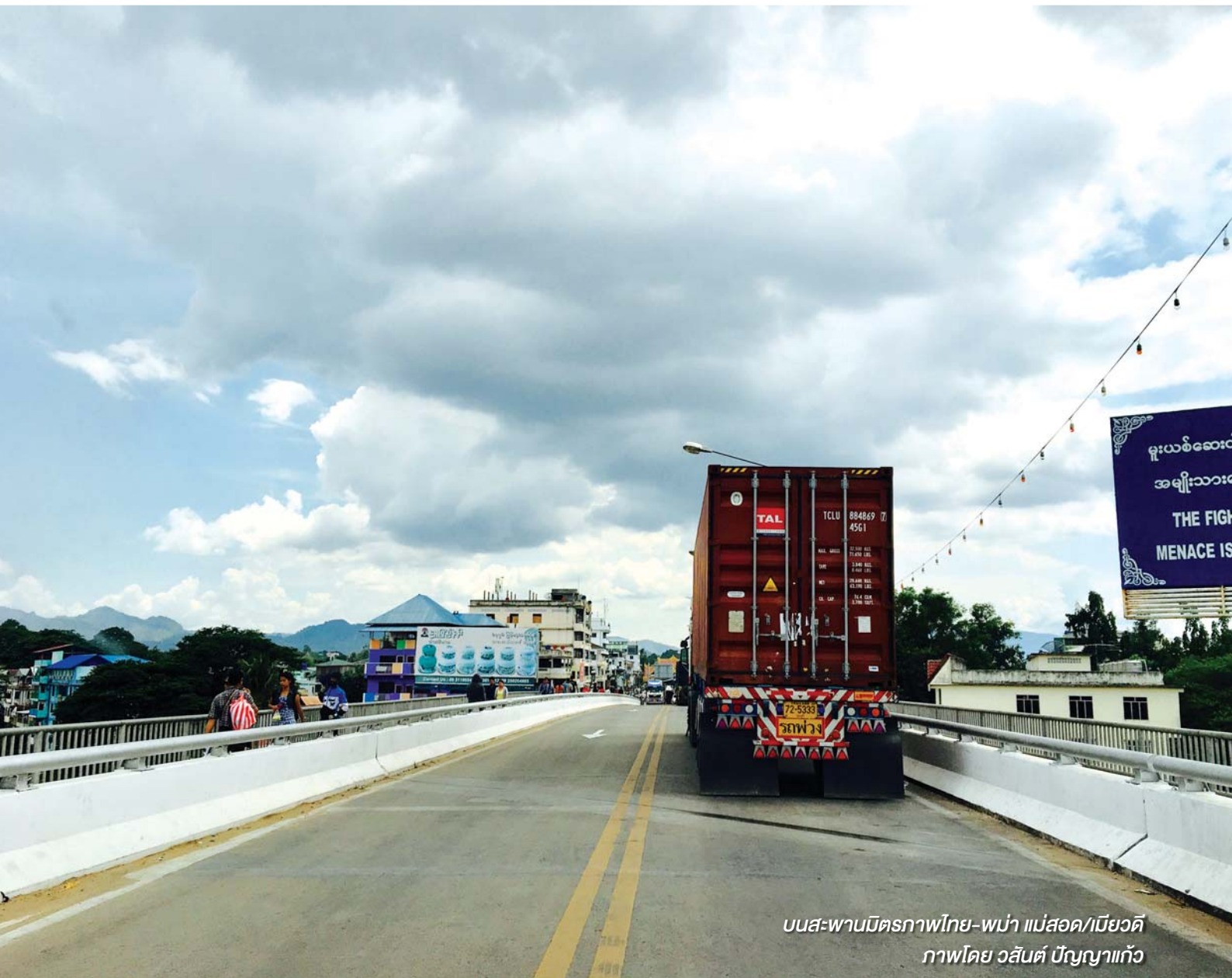
Abstract

In 2015 Thai Government launched Special Border Economic Zone Development Project in 10 Border Provinces adjacent to the neighboring countries, including 1. Tak 2. Mukdahan 3. Srakaew 4. Trat 5. Songkhla 6. Nong Khai 7. Narathiwat 8. Chiang Rai 9. Nakhon Phanom and 10. Kanchanaburi. The campaign on Special Border Economic Zones project in Thailand determined to direct the development program which was significantly operated in line with the state incorporation into ASEAN Community, after 31 December 2015. This team research project aimed to study the cross border mobilities of peoples, commodities, information and capitals in the areas that were designated as a special border economic zone development. Contextualizing the research sites of study within social, cultural and historical contexts, the study not only enables us to produce the understandings on the state and people relations and the adaptations of local peoples, communities, and power groups in the borderland areas of Thailand and its neighbors, historically. Also this research reveals that the state has attempted to organize the border areas and to utilize border cities which have been developed as a mechanism to boost economy and to regulate the mobilities of people, community, information, and capital. These research findings divided to show into 3 parts, according to each individual research project conducted as followed.

1. The research study of mobility of the cross border labors and informal social protection which was conducted in Songkhla and Trat Special Border Economic Zones discovered that the inbound of cross border labor mobility and the employment was related with the main economic activity in the designated area, especially in the commerce and service sectors. For the informal social protection, the study shows that the forms of social protection have relied on family and kinship systems, also a protection from the employer. But in terms of work the employment still lacked of labor skill training and information on labor rights to provide for the cross border labors was still insufficient. Accordingly, the NGOs thus played an important role in coming to help and provide them knowledges on their labor rights protection. For a mechanism on labor protection, they received, informally, in everyday life, such as education in the schools for their children which was supportive for Thai language use in everyday life. For other social protection, the informal mechanisms to care each other among those cross border labors, most importantly were family and kinships, siblings or friends. This internal group relations based on trust they have developed in their migrant community, who shared the same nationality. Besides, the middle-man system was still play a pivotal role in helping these labors to contact with the offices, particularly in submitting for their work documents.

2. The study of the flows of people in tourism and health care dimensions, which aimed to explore relationships between people mobility and socio-economic connections in the contexts of border city, in Nong Kai Special Border Economic Zone, founded that cross border travels, from Laos, to access to the health care services in north eastern Thailand, have increased significantly. It has become the Laotian's practice in everyday life and culture of consumption, which had a pattern that reflected on a socio-economic difference among the Lao customers who traveled across borders to get a health care service. From a participation to and the hearings from state and private organizations, and Thai and Lao entrepreneurs, including the office of Special Economic Zone support and protection, the ministry of plan and investment, the government and private hospitals in the provinces of Khon Kaen, Udon Thani and Nong Kai on the Thai side, and in the province of Vientiane on the Laos side about 10 in total. The study shows that local entrepreneur, in Thailand, have adapted their business to provide a health care service and border tourism. These are new services developed to fulfill the desire of changing consuming cultures in Laos. The recent situation thus shows dynamisms of the flows of people mobilities across Thai-Laos borders. It is an important factor that the state must not overlook in pursuing for the development plan.

3. The research on cross border travel, tourism, and the adaptive strategy of local entrepreneurs, which aimed to investigate in the areas of Special Border Economic Zone Development Project in Tak and Chiang Rai Provinces. The research finding shows that the speedy development on infrastructure and mega project had a consequence in the flows and mobilities of people and goods in Tak and Chiang Rai's SEZ areas, obviously. Thailand, Laos, and Myanmar have attempted to restructure and organize these border areas in a different form. This border restructuring and organizing made a significant impact on people's cross border mobilities, from Laos and Myanmar. From a comparative analysis on the two research sites being studied, this research founded that the capacities of economic development, forms and trends in people's cross border mobilities and the adaptations of local entrepreneur in the borderlands area were specific and different. This implication of this research project is that that in terms of policy making, in supporting the development and investment in the Special Border Economic Zone, the state must consider the specificity of border cultures and histories in such areas, bordering to the neighboring countries. The state should also provide a local entrepreneur supportive plan, both in terms of national security and border economy. In Chiang Rai Border Province's Special Economic Zone, for instance, cross border trade and an investment on a health care service are the two main sectors that should be supported. While in Tak Special Border Economic Zone (Mae Sot), the main capacity is its strategic location, to connect Thailand and Myanmar. The expansion of this urbanizing border city and the housing area investment are the two key factors for its economic expansion



บนสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แม่สอด/เมียวดี
ภาพโดย วสันต์ บัญญาแก้ว

บทสรุปผู้บริหาร

รัฐบาลไทยได้ประกาศจัดตั้งและดำเนินโครงการ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ใน 10 จังหวัดชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อประเทศเพื่อนบ้านตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา โดยแยกเป็นโครงการระยะที่ 1 (19 มกราคม 2558) ซึ่งประกอบไปด้วยพื้นที่ 5 จังหวัด คือ 1. ตาก 2. มุกดาหาร 3. สระแก้ว 4. ตราด 5. สงขลา และโครงการระยะที่ 2 (28 มีนาคม 2558) ซึ่งประกอบไปด้วยพื้นที่จังหวัด 6. หนองคาย 7. นราธิวาส 8. เชียงราย 9. นครพนม 10. กาญจนบุรี รวมทั้งหมดเป็นพื้นที่ที่ถูกประกาศให้อยู่ในเขตโครงการพัฒนา 2,932 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,832,480 ไร่ การดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดังกล่าว ตั้งแต่ปี 2558 จนถึงปี 2560 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณ ภายใต้แผนงานบูรณาการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ไปทั้งสิ้น 11,852.5962 ล้านบาท (แยกเป็นงบประมาณในปี 2558 จำนวน 23,77.7575 ล้านบาท ปี 2559 จำนวน 6,168.9142 ล้านบาท และปี 2560 จำนวน 3,305.9245 ล้านบาท ตามลำดับ) เพื่อมุ่งลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยกระดับและสนับสนุนโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง ระบบด่านศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง และการพัฒนาวางแผนด้านสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อขยายพื้นที่การเติบโตของเมืองชายแดนในพื้นที่เป้าหมาย การดำเนินโครงการ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ของรัฐบาลไทยถือเป็นการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนาที่สอดคล้องไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (หลัง 31 ธันวาคม 2558) อย่างมีนัยสำคัญ

ชุดโครงการวิจัยนี้เลือกพื้นที่กรณีศึกษาจาก 5 ใน 10 เขตจังหวัด (คือ เชียงราย ตาก หนองคาย ตราด และสงขลา) ที่รัฐบาลประกาศ นอกจากเป็นพื้นที่สำคัญคือ (1) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย ตั้งอยู่บนจุดเชื่อมต่อการเดินทางคมนาคมถนนสายหลัก และด่านตรวจคนเข้าเมืองระดับนานาชาติ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว การเดินทางเคลื่อนย้ายเข้าออก ข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งแรก ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ณ จุดนี้คือจากแขวงเวียงจันทน์เข้ามาสู่พื้นที่ชายแดนจังหวัดหนองคาย และอุดรธานี ขอนแก่น ซึ่งเป็นเมืองใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ตอนใน จึงเป็นไปอย่างเข้มข้นและเกี่ยวพันกับกิจกรรมที่หลากหลาย (2-3) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ในส่วนของพื้นที่วิจัยในจังหวัดตาก คือที่แม่สอด ปัจจุบันเป็นพื้นที่เมืองชายแดนที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีสะพาน 2 แห่ง เชื่อมต่อข้ามแม่น้ำเมย ระหว่างไทย-พม่า ส่วนในจังหวัดเชียงราย เป็นพื้นที่อาณาบริเวณชายแดนที่ในเชิงภูมิศาสตร์ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านคือ พม่าและลาว และจากชายแดนไทย-ลาว ซึ่งไม่ไกลนักเพียงราวๆ 200 กว่ากิโลเมตรสามารถเดินทางเชื่อมต่อไปยังเขตปกครองตนเองชาติไทสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน (4-5) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลา ซึ่งตั้งอยู่ติดกับพื้นที่ชายแดนของ รัฐเคดาห์ ประเทศมาเลเซีย และพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา

ทั้ง 5 พื้นที่กรณีศึกษาในชุดโครงการวิจัยนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ และอีกทั้งยังเป็นพื้นที่จุดเชื่อมต่อสำคัญที่อยู่ในแผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) ซึ่งเป็นแผนงานที่มีความสำคัญระดับสูง (Flagship Programs) ภายใต้กรอบความร่วมมือการพัฒนาในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือ

มีระดับภูมิภาค การรวมกลุ่มเศรษฐกิจ ส่งเสริมการลงทุนของการค้าและการพัฒนาระบบขนส่งการคมนาคม (ผ่านโครงข่ายถนนและรถไฟความเร็วสูง) เชื่อมต่อตามแนวพื้นที่เหนือใต้ระหว่างคุนหมิง (ยูนนาน) ผ่านลาว (หลวงน้ำทา หลวงพระบาง เวียงจันทน์) มายังกรุงเทพฯ (ผ่านหนองคาย) และระเบียงเศรษฐกิจ ด้านตะวันออก-ตะวันตก (East-West Corridor) เชื่อมต่อระหว่าง เวียดนาม (ดานัง) ลาว (สะหวันเขต) ผ่านไทย (มุกดาหารและแม่สอด) ไปยังพม่า (ผ่านเมียวดี) ไปยังท่าเรือน้ำลึก เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และย่างกุ้ง

ชุดโครงการวิจัยนี้ มีเป้าหมายของการทำงานแบบทีมวิจัยร่วมกัน คือ การศึกษาการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สินค้า ข่าวดสาร และทุน ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ทั้งในมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม การศึกษาในแง่มุมดังกล่าวนอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจในมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐอย่างมีประวัติศาสตร์ ยังช่วยชี้ให้เห็นถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่รัฐใช้พื้นที่ชายแดนเป็นกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจและการกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สินค้า ข่าวดสาร และทุน จนไปถึงการปรับตัวของผู้คน ชุมชน และกลุ่มพลังอำนาจท้องถิ่นในอาณาบริเวณชายแดนไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การประกาศและดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย บนพื้นที่ยุทธศาสตร์ยังสอดคล้องไปกับการที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ตามข้อตกลงระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก 10 ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ซึ่งส่งผลอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายเรื่องการเคลื่อนย้ายของผู้คนและแรงงานข้ามชาติ ประกอบกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้ทุ่มเทงบประมาณลงไปในพื้นที่ 10 จังหวัดชายแดนเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี คือระหว่างปี 2559-2561 (ดังกล่าวมาข้างต้น) การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ทั้งในเชิงรูปธรรมกายภาพ (การพัฒนาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในพื้นที่เมืองชายแดน ระบบโครงข่ายถนน ด้านตรวจคนเข้าเมือง) และในเชิงนโยบาย กฎหมาย (เช่น ข้อตกลงการเดินทางข้ามแดนของแรงงาน ทักษะอาชีพที่กำหนด และการส่งตัวผู้ป่วยข้ามแดน 90 วัน เป็นต้น) เหล่านี้คือเงื่อนไขสำคัญที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายข้ามแดนที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนในพื้นที่ชายแดนหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากการศึกษาเราพบว่า มีการเคลื่อนย้ายของผู้คน (ทั้งที่เป็นแรงงาน นักท่องเที่ยว และคนข้ามแดน) สินค้า ข่าวดสาร ซึ่งทั้งสะดวกทำได้ง่ายมากขึ้น และมีความหลากหลายของกลุ่มคนข้ามแดนและวัตถุประสงค์ของการข้ามแดนมากขึ้นด้วย ในขณะเดียวกันนั้นเราก็เห็นกลไกการกำกับควบคุม และระบบตลาด ในตัวของมันเองที่ถูกสถาปนาหรือพยายามพัฒนาขึ้นโดยรัฐและทุนเอกชน

ทั้งนี้เมื่อแยกพิจารณาตามพื้นที่ของการศึกษา ซึ่งเป็นกรณีศึกษาของแต่ละโครงการวิจัยย่อยจากการศึกษาพบว่า

1. “การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ” ซึ่งศึกษาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเข้าและการจ้างงานมีความสอดคล้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักของพื้นที่ โดยเฉพาะในภาคการค้าและบริการ ซึ่งรูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทั้งแบบชั่วคราว และถาวร สำหรับการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม มีรูปแบบการพึ่งพิงโดยระบบครอบครัว เครือญาติ รวมถึงนายจ้างเป็นหลัก ส่วนสภาพการจ้างงาน ขาดการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และขาดการสื่อสารสิทธิแรงงานให้แก่แรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทหลักในการเข้ามาช่วยเหลือและให้ความรู้

แก่แรงงานข้ามชาติด้านการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม สำหรับกลไกความคุ้มครองแรงงานที่ไม่เป็นทางการสำคัญด้านทักษะในการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ด้านการศึกษา ซึ่งผู้ติดตามหรือบุตรได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนและมีส่วนช่วยพัฒนาการด้านภาษาไทยแก่พ่อแม่เพื่อใช้ในการใช้ชีวิตประจำวันได้ ส่วนกลไกในการดูแลซึ่งกันและกันยังคงเป็นระบบเครือญาติ พี่น้อง หรือเพื่อน บนพื้นฐานความไว้วางใจกัน ในความเป็น “คนใน” หรือ คนสัญชาติเดียวกัน นอกจากนี้ ระบบนายหน้ายังเข้ามามีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับราชการโดยเฉพาะในประเด็นการยื่นคำร้องเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

2. “การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ” ซึ่งมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนย้ายของผู้คนกับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในบริบทเฉพาะของเมืองชายแดนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า การเดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติในระดับชีวิตประจำวันและโดยเฉพาะวัฒนธรรมบริโภค ซึ่งมีแบบแผนที่สะท้อนให้เห็นความแตกต่างทางสังคม-เศรษฐกิจของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนจากลาว คณะนักวิจัยได้รับความร่วมมือให้ร่วมสังเกตการณ์และรับฟังข้อมูลจากองค์กรภาครัฐและเอกชน ตลอดจนผู้ประกอบการทั้งในประเทศไทยและประเทศลาว ซึ่งรวมถึงสำนักงานส่งเสริมและคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงแผนการและการลงทุน ประเทศลาว สถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชนในจังหวัดขอนแก่น อุดรธานี หนองคาย และในนครหลวงเวียงจันทน์เกือบ 10 แห่ง ผู้ให้บริการด้านประกันสุขภาพรวมทั้งผู้ประกอบการด้านการเดินทางท่องเที่ยวข้ามแดน ที่มุ่งตอบสนองวัฒนธรรมการบริโภคที่เปลี่ยนไป การบูรณาการข้อมูลเชิงประจักษ์จากหลากหลายแหล่งเหล่านี้ จะแสดงให้เห็นพลวัตการไหลเวียนของผู้คนข้ามพรมแดนไทย-ลาว อันเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามในการพัฒนานโยบายด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

3. “การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยวและยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น” ซึ่งมุ่งศึกษาในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่ ส่งผลต่อการไหลเวียนของผู้คนและสินค้าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายและตากอย่างเห็นได้ชัด ประเทศไทย ลาว และเมียนมา ได้พยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนดังกล่าวในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งถึงแม้ไม่อาจนำมาซึ่งเสถียรภาพที่แท้จริงให้กับพื้นที่ชายแดน แต่ก็ส่งผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายข้ามแดน จากการวิเคราะห์ เปรียบเทียบระหว่างสองพื้นที่ พบว่า ศักยภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบและแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนนั้นแตกต่างกัน งานวิจัยเสนอว่าในเชิงนโยบาย การสนับสนุนพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน รัฐควรพิจารณาความเฉพาะเจาะจงของพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ร่วมกัน ศักยภาพการลงทุนพัฒนาในแต่พื้นที่ชายแดนมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย การค้าข้ามแดนและการบริการสุขภาพข้ามแดนคือหัวใจสำคัญ ขณะที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (แม่สอด) ศักยภาพสำคัญคือเรื่องของการพัฒนาเมือง การลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ และการสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจชายแดน

ผลจากงานศึกษาของชุดโครงการนี้คือ ข้อมูลพื้นฐานที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนในเชิงนโยบายต่อไป และสำหรับผู้สนใจในเชิงวิชาการเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ในอาณาบริเวณชายแดนไทย

และประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน ในกรณีของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย จะเห็นว่าในเชิงพื้นที่ การวางแผนด้านนโยบาย และการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ นโยบายต่างๆ ที่จะส่งเสริมและกำหนดทิศทางการเติบโตเชิงเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เป้าหมายเหล่านั้นนั้น ช้อนทับไปกับพื้นที่ที่เป็น “จุดเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาค” ซึ่งถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการพัฒนาพื้นที่เหล่านั้นให้เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และการพัฒนาความร่วมมือเศรษฐกิจการค้าระดับภูมิภาคที่กว้างไกลกว่าประชาคมอาเซียน ชุดโครงการวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาที่พยายามให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถานการณ์จริงและมุมมองต่างๆ ที่อาจถูกละเลยไปในประเด็นเกี่ยวกับโครงการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย ซึ่งจากการศึกษาเราพบว่า แม้จะไม่ประสบความสำเร็จในเชิงของการดึงดูดนักลงทุน ให้เข้าเปิดโรงงาน หรือประกอบกิจการในพื้นที่ (แลกกับข้อดกกลที่เอื้อต่อการใช้แรงงาน หรือ การยกเว้นภาษี สิทธิพิเศษต่าง ๆ) ทว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะระบบโครงข่ายถนนและการพัฒนาพื้นที่แบบเมืองในอาณาบริเวณชายแดนที่รัฐได้อนุมัติงบประมาณต่างๆ ลงไปในระยะ 3 ปีที่ผ่านมา มีส่วนอย่างสำคัญต่อการเร่งเร้าและกระตุ้นให้ก่อเกิดการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนในรูปแบบใหม่ๆ ทั้งที่เข้าและออกจากประเทศไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดน ซึ่งกำลังกลายเป็นเมืองเครือข่าย และเครือข่ายของเมืองที่เป็นกลไกเชื่อมต่อการเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คน ชุมชนต่างๆ ที่กำลังปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่ถูกริเริ่มก่อร่างสร้างขึ้นในอาณาบริเวณชายแดน



เกี่ยวกับโครงการ

1.1 หลักการและเหตุผล

ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้ประกาศจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ในเขต 10 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่ออาณาบริเวณชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน แยกเป็นระยะที่ 1 (19 มกราคม 2558) คือ 1. ตาก 2. มุกดาหาร 3. สระแก้ว 4. ตราด 5. สงขลา และระยะที่ 2 (28 มีนาคม 2558) คือ 6. หนองคาย 7. นราธิวาส 8. เชียงราย 9. นครพนม 10. กาญจนบุรี รวมพื้นที่ทั้งหมด 2,932 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,832,480 ไร่

“เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ตามที่รัฐกำหนดคือ “บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงาน ต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น” ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ การสร้างฐานการผลิตเพื่อเชื่อมโยงกับอาเซียนและการพัฒนาเมืองชายแดน¹ โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมุ่งใช้ประโยชน์จากศักยภาพพื้นที่เศรษฐกิจและเมืองชายแดนของไทย เป็นช่องทางการค้าที่สำคัญในการติดต่อค้าขายและการเดินทางขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งจะก่อให้เกิดอัตราการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนสินค้าและทุน ที่จะสนับสนุนเสริมสร้างศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในจังหวัดชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน อันคาดหวังว่าจะเป็นกลไกสำคัญของการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจไปยังภูมิภาคห่างไกลของประเทศ ลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

การดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดังกล่าว ตั้งแต่ปี 2558 จนถึงปี 2560 รัฐบาลไทยได้จัดสรรงบประมาณ ภายใต้แผนงานบูรณาการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไปแล้วทั้งสิ้น 11,852.5962 ล้านบาท (แยกเป็นงบประมาณในปี 2558 จำนวน 23,77.7575 ล้านบาท ปี 2559 จำนวน 6,168.9142 ล้านบาท และปี 2560 จำนวน 3,305.9245 ล้านบาท ตามลำดับ) และในจำนวนเงินดังกล่าวนี้ คิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณในการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง ราวๆ 40 % รองลงมาคือ งบประมาณพัฒนาด้านศุลกากรและความมั่นคง (คิดเป็นราว 40 %) ที่เหลืออีกราว 20 % เป็นงบประมาณเพื่อการจัดทำแผน การวางผังเมือง

¹ เอกสารเผยแพร่เรื่อง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กันยายน 2559.

และการสาธารณสุขต่างๆ และการพัฒนาแหล่งน้ำ² ในระยะ 3 ปีแรกของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย จึงเป็นเรื่องของการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อยกระดับและสนับสนุนการคมนาคมขนส่ง ระบบด้านศุลกากร การตรวจคนเข้า (ออก) เมือง และการพัฒนาวางแผนเพื่อกำหนดทิศทางและรองรับการเติบโตของเมืองชายแดนนั่นเอง

ในเชิงประวัติศาสตร์อาจกล่าวได้ว่า โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดังกล่าวข้างต้นของไทย เกิดขึ้นภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่หลังการสิ้นสุดลงของสงครามเย็นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และการริเริ่มโครงการพัฒนาร่วมมือทางการค้าระดับภูมิภาค นับจากช่วงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นโครงการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนระดับภูมิภาคใน “เขตอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง” (Greater Mekong Sub-region-GMS) และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งมีเป้าหมายอย่างชัดเจนในการรวมตัวของบรรดาประเทศสมาชิก (10 ประเทศ) เพื่อพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การเคลื่อนย้ายของแรงงาน ผู้คน รวมถึงไปถึงข่าวสารและเงินตรา เพื่อเชื่อมโยงพัฒนาภูมิภาคนี้ให้กลายเป็น “ตลาดเดียว” ในอันที่แข่งขันบนเวทีตลาดโลก

อันที่จริง ในระดับภูมิภาคการดำเนินโครงการและจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาเศรษฐกิจของบรรดาประเทศสมาชิกในเขตอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ไม่ว่าจะเป็น เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา ที่ได้ดำเนินมาก่อนหน้านี้กว่าทศวรรษ (Asian Development Bank 2016) ในกรณีของประเทศไทย การดำเนินโครงการ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” (ในปี 2558) กล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนาที่สอดคล้องไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (หลัง 31 ธันวาคม 2558) อย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นในแต่ละพื้นที่ที่รัฐบาลไทยประกาศเป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” รัฐบาลจึงได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและทิศทางการลงทุนที่แตกต่างกันออกไปตาม บริบทของพื้นที่และเงื่อนไขศักยภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ ยกตัวอย่างเช่น

(1) เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก (ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบลที่ติดชายแดนใน 3 อำเภอ คือ แม่สอด พบพระ และแม่ระมาด รวมพื้นที่ 1,419 ตารางกิโลเมตร หรือ 886,875 ไร่) ซึ่งเป็นพื้นที่ติดต่อกับประเทศพม่า ได้ถูกกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เป็นศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ และเครือข่ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น

(2) เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย (ครอบคลุมพื้นที่ 13 ตำบลที่ติดชายแดนใน 2 อำเภอ คือ อำเภอเมืองหนองคาย และอำเภอสระใคร ครอบคลุมพื้นที่ 473.67 ตารางกิโลเมตร หรือ 296,042 ไร่) ซึ่งติดต่อกับชายแดนประเทศลาว จะถูกพัฒนาให้เป็นศูนย์การค้าและบริการ และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ และ

(3) เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย (ครอบคลุมพื้นที่ถึง 21 ตำบลที่ติดชายแดนใน 3 อำเภอ คือ แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ รวมพื้นที่ 916.2 ตารางกิโลเมตร หรือ 572,629 ไร่) ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน 2 ประเทศ คือ พม่าและลาว และได้ถูกกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นศูนย์กลางการค้า การท่องเที่ยว และโลจิสติกส์

² ดูเพิ่มเติมใน เอกสารสรุปความก้าวหน้า “นโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. เมษายน 2560.

(4) เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา (ครอบคลุมพื้นที่ 4 ตำบล ที่ติดชายแดนของอำเภอสะเดา ได้แก่ ตำบลสะเดา ตำบลสำนักขาม ตำบลสำนักแก้ว และ ตำบลปาดังเบซาร์ รวม 552.3 ตารางกิโลเมตรหรือ 345,187.5 ไร่) ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนรัฐเคดาห์และรัฐเปอรลิส ประเทศมาเลเซีย และได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปเพื่อการส่งออก และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

ภายใต้เงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ซึ่งถูกกำหนดโดยอภิมหาโครงการพัฒนาของรัฐ คือนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งชุดโครงการวิจัย (Historical Particularity นี้ให้ความสำคัญต่อมุมมองประวัติศาสตร์และพลังอำนาจทางวัฒนธรรมในท้องถิ่น ซึ่งเป็นเงื่อนไขขั้นรากฐานที่ทำให้เราต้องพิจารณาว่าในพื้นที่อาณาบริเวณชายแดนและเมืองชายแดนที่กำลังพัฒนาขึ้นมานั้นก่อเกิดขึ้นมาท่ามกลางการปะทะประสานกันระหว่างอำนาจรัฐชาติ (อย่างน้อย 2 รัฐ) ที่ล้วนต่างมีประวัติศาสตร์และความเฉพาะเจาะจง) ของพื้นที่ อันนำไปสู่ลักษณะของสถานการณ์ชายแดนที่แตกต่างกัน (เช่น พื้นที่ชายแดนแม่สอด-เมียวดี ที่ยังคงมีอำนาจรัฐของชนกลุ่มน้อย อันแตกต่างไปจากพื้นที่ชายแดนเชียงของ-ห้วยทราย หรือหนองคาย-เวียงจันทน์ ซึ่งมีเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ติดใกล้ชิดของ “วัฒนธรรมลาว” แม้ว่าปัจจุบันจะดำเนินไปในระดับความสัมพันธ์ข้ามชาติ)

ปฏิเสธไม่ได้ว่าในแง่หนึ่งโครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้นำการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ทั้งในเชิงกายภาพและในเชิงสังคมมาสู่อาณาบริเวณชายแดน (ของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน) อย่างน้อยก็ส่งผลให้ “ความหมายใหม่” ของชายแดนในฐานะที่เป็นพื้นที่แห่งการพัฒนา พื้นที่โอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ หรือพื้นที่แห่งความหวัง พื้นที่แห่งการบริโภคนั้นปรากฏขึ้นและจับต้องได้

การศึกษาปรากฏการณ์ การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สิ้นค้า ข้าวสาร และทุน ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ซึ่งล้วนตั้งติดต่อกับชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน (ดังกล่าวมาข้างต้น) ในมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม นอกจากจะช่วยให้สร้างความเข้าใจในมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐอย่างมีประวัติศาสตร์ ยังจะช่วยชี้ให้เห็นถึงกระบวนการต่างๆ ที่รัฐใช้พื้นที่ชายแดนเป็นกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจและการกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สิ้นค้า ข้าวสาร และทุน จนไปถึงการปรับตัว กระบวนการโต้ตอบของผู้คน ชุมชน และพลังอำนาจต่างๆ ในอาณาบริเวณชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างน่าสนใจ

ทั้งนี้โดยมี คำถามการวิจัย ที่ชุดโครงการวิจัยนี้ (3 โครงการ) มีเป้าหมายหาคำตอบร่วมกันคือ ในบริบทของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่กรณีศึกษา ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในเดือนธันวาคม 2558

1. การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สิ้นค้า ข้าวสาร และทุน (เข้า/ออก) ในพื้นที่ชายแดน (ที่ศึกษา) นั้นเป็นไปอย่างไร เปลี่ยนแปลงไปจากที่ดำเนินมาก่อนหน้านั้น หรือไม่ อย่างไร

2. การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สิ้นค้า ข้าวสาร และทุน ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (และชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน) เกี่ยวข้องพัวพัน หรือก่อเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมใหม่ๆ ขึ้นหรือไม่ อะไรบ้าง และหรือ เป็นไปอย่างไร

3. การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สิ้นค้า ข้าวสาร และทุน นำไปสู่การเกิดอาชีพใหม่ๆ (การจ้างงาน การลงทุน) หรือการตั้งถิ่นฐานใหม่ ของผู้คนอันเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนในพื้นที่ที่ศึกษานั้นๆ อย่างไร

4. ในบริบทของการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดังกล่าว ผู้คน กลุ่มทุน ผู้ประกอบการในท้องถิ่นนั้นๆ ปรับตัว อย่างไร ต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง นโยบาย และโครงการพัฒนาของรัฐ (ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง การพัฒนาระบบด้านศุลกากร การวางแผนพัฒนาเมืองชายแดน เป็นต้น) ที่ถูกระดม “นำเข้า” (และนำการเคลื่อนย้ายของคน สินค้า ข้าวสาร และทุน ทั้งโดยตรงและโดนอ้อม) เข้ามาสู่พื้นที่

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานการณ์การเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน (โดยเฉพาะแรงงาน นักเดินทางท่องเที่ยว) สินค้า ข้าวสาร และทุน (โดยเฉพาะการลงทุนข้ามแดน และการลงทุนจากต่างถิ่น) ในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน (หลังเดือนธันวาคม 2558)

2. เพื่อศึกษารูปแบบและแนวโน้มของการค้า การลงทุน เครือข่ายการขนส่งข้ามแดน การเดินทาง/ท่องเที่ยวข้ามแดน ตลอดจนผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ในพื้นที่ที่ศึกษา ในบริบทของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้คนในท้องถิ่น ผู้ประกอบการภาคเอกชน (เช่น ผู้ประกอบการโรงงาน อุตสาหกรรม โรงแรม ผู้ค้าส่งออก/นำเข้า การขนส่ง ธุรกิจเชิงท่องเที่ยว) ที่จะได้หรือเสียประโยชน์จากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และรวมจนไปถึงการเชื่อมโยงเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน อันเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในเดือนธันวาคม 2558

4. เพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนในมิติของการเคลื่อนย้ายข้ามแดน และสร้างเสนอเชิงนโยบายต่อทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับชายแดนประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน

1.3 ขอบเขตและพื้นที่ของการศึกษาในโครงการวิจัย

ชุดโครงการวิจัยกลุ่ม 3. เรื่อง “การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สินค้า ข้าวสาร และทุน ในบริบทของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน” ครั้งนี้ประกอบไปด้วย 3 โครงการวิจัยคือ

1. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตราราด

โดยมี อาจารย์ ดร.โสภณ จิระเกียรติกุล (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์)

เป็นหัวหน้าโครงการ

2. การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ : ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ-สังคม
ข้ามพรมแดนไทย-ลาว

โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิริติพร จูตะวิริยะ (มหาวิทยาลัยขอนแก่น)
เป็นหัวหน้าโครงการ

3. การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น
ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย

โดยมี อาจารย์ ดร.พิมลพรรณ ไชยนันท์ (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่)
เป็นหัวหน้าโครงการ

ทั้งนี้ได้มีการกำหนดพื้นที่ของการศึกษาออกเป็น 5 พื้นที่ จากพื้นที่ 10 จังหวัดที่ถูกประกาศ
ให้เป็นเขตโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ดังนี้

(1) เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก (และพื้นที่ชายแดนจังหวัดเมียวดี ประเทศพม่า)

(2) เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย (และพื้นที่ชายแดนแขวงเวียงจันทน์ ประเทศลาว)

(3) เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย (และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมคำ ดันผึ่ง เมืองชายแดน
ห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว และเขตปกครองตนเองชนชาติไทลิสองปันนา มณฑลยูนนาน
ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน)

(4) เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา (และพื้นที่ชายแดนรัฐเคดาห์และรัฐเปอร์ลิส ประเทศมาเลเซีย)

(5) เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด (และพื้นที่ชายแดนจังหวัดพระสีหนุ ประเทศกัมพูชา)

รายละเอียดของแต่ละโครงการ โปรดดูเพิ่มเติมในแบบข้อเสนอโครงการวิจัยของแต่ละโครงการ
ตามแนบ

1.4 วิธีการทำงานและระยะเวลาดำเนินการ

ชุดโครงการศึกษาวิจัยนี้เป็นการทำงานระหว่างเครือข่ายมหาวิทยาลัยวิจัย กำหนดระยะเวลา
12 เดือน ดังนั้นนอกจากการทำงานร่วมกันระหว่างทีมวิจัยต่างสถาบันในแต่ละโครงการย่อย (ทั้ง 3 โครงการ
ที่กล่าวไปข้างต้น) การทำงานยังต้องมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่ศึกษาซึ่งล้วนตั้งอยู่ใน
อาณาบริเวณชายแดน (ที่อาจมีลักษณะร่วม หรือแตกต่างกัน) ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ชุดโครงการ
วิจัยนี้จึงยังจำเป็นต้องมีโครงการประสานงาน หรือการบริหารโครงการวิจัย นำโดยหัวหน้าโครงการวิจัย
กลุ่ม 3 นี้ ทั้งเพื่อดำเนินการรวบรวมสังเคราะห์องค์ความรู้และข้อเสนอเชิงนโยบาย และการสนับสนุน
ให้ทีมวิจัยโครงการย่อยทั้ง 3 ทีม ได้ทำงานร่วมกันในลักษณะเครือข่ายการวิจัยอย่างแท้จริงและเป็น
รูปธรรม

1.5 การนำเสนอผลการศึกษา

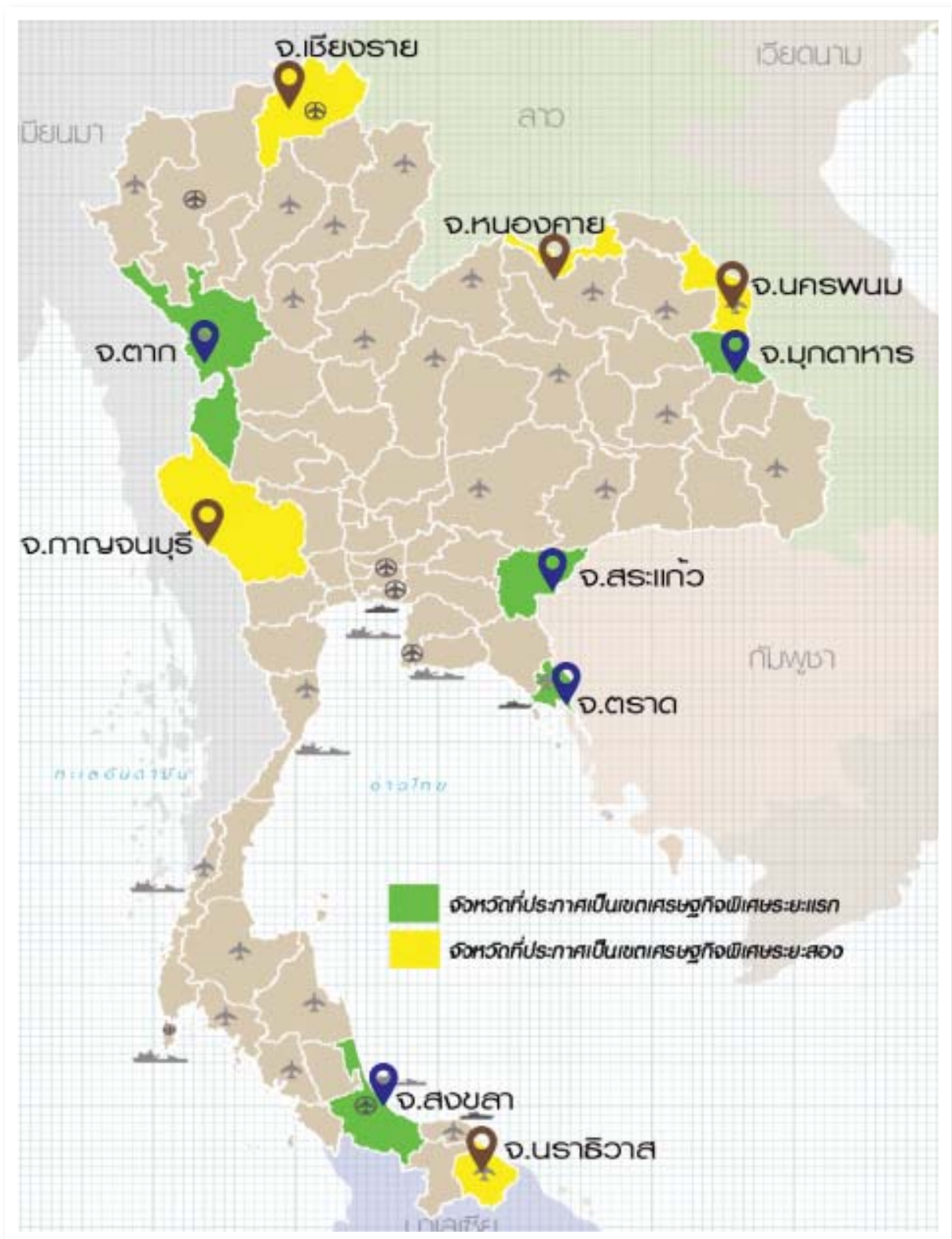
การเสนอผลการศึกษาของชุดโครงการวิจัยนี้ในรายการวิจัยฉบับสมบูรณ์นี้ นอกเหนือจากบทที่ 1 ซึ่งเป็นบทนำเกี่ยวกับโครงการ (บทนี้) จะนำเสนอผลการศึกษาวิจัยแยกตามประเด็นปัญหาของแต่ละโครงการ เป็น 3 บทสำคัญคือ

บทที่ 2 **การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ กับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ** นำเสนอผลการศึกษาโครงการวิจัยเรื่องนี้โดย อาจารย์ ดร.โสภณ จิระเกียรติกุล (หัวหน้าโครงการ) และคณะ ซึ่งดำเนินการศึกษาวิจัยในพื้นที่กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด

บทที่ 3 **การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ: ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ-สังคมข้ามพรมแดนไทย-ลาว** นำเสนอผลการศึกษาโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กীরติพร จูตะวิริยะ (หัวหน้าโครงการ) และคณะ ซึ่งงานวิจัยนี้ดำเนินการศึกษาในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว อันเป็นอาณาบริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกันผ่านระบบความสัมพันธ์ที่วางอยู่บนพื้นฐานของ “วัฒนธรรมลาว” ซึ่งเป็นวัฒนธรรมร่วมทั้งภาษา ประวัติศาสตร์และผู้คน และที่สำคัญการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (หลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในเดือนธันวาคม 2558) การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ทั้งการคมนาคมขนส่ง การแพร่กระจายของเทคโนโลยีการสื่อสารและสื่อมวลชนระดับข้ามชาติ ตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิตที่มุ่งสู่สถานะสมัยใหม่มากขึ้น

บทที่ 4 **การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น** นำเสนอผลการศึกษาจากพื้นที่ชายแดน 2 พื้นที่สำคัญคือ ไทย-ลาว (พื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย-น่านเชียงของ) และไทย-พม่า (โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก-น่านแม่สอด) โดย อาจารย์ ดร.พิมลพรรณ ไชยนันท์ (หัวหน้าโครงการ) และคณะ ซึ่งโดยงานศึกษาเรื่องนี้เน้นไปที่การปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง

บทที่ 5 **บทอภิปรายสรุป** (โดยหัวหน้าชุดโครงการ) ซึ่งพยายามให้ภาพรวมเกี่ยวกับข้อค้นพบและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น อันเป็นความรู้ความเข้าใจที่ได้มาจากชุดโครงการวิจัยนี้



ภาพที่ 1.5-1 แผนที่แสดงการประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
ระยะแรกและระยะสอง รวม 10 จังหวัด ในปี 2558
ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



ត្រាដា
 ភាពដោយ ឆៃក្រិក ច្រើនត្រា



ត្រាដា
 ភាពដោយ ឆៃក្រិក ច្រើនត្រា



សៀង
 ភាពដោយ វិស័យ ខុស



សៀង, សៀង
 ភាពដោយ វិស័យ ប្រក្រតី



សៀង, សៀង
 ភាពដោយ វិស័យ ប្រក្រតី



การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการ คุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ กรณีศึกษา IVT เศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด

โสภณ จิระเกียรติกุล, ธัญรัตน์ ทวีกาญจน์, ณัฐพล ตันตระกูลทรัพย์, วิมลสา อูซัน และณัฐชนันฯ ตั้งวิรัตน์กร

2.1 บทนำ

2.1.1 ความสำคัญของปัญหา

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขึ้นเป็นการสนับสนุนให้มีการจัดระเบียบ ยกระดับ การค้าชายแดน เสริมสร้างเศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างยั่งยืน และเพิ่มศักยภาพการค้า อันเป็นการรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในปี 2558 และถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมท้องถิ่นให้เกิดการขยายตัว ทางเศรษฐกิจมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ข้อเสนอแนะเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การดำเนินการ ของเขตเศรษฐกิจพิเศษและการประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสอดคล้องกับ หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

ในปี 2557 มูลค่าการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีมูลค่า 1,006,796.33 ล้านบาท หรือกว่า 15% ของปริมาณการค้ารวมของทั้งประเทศ ซึ่งมีแนวโน้มขยายตัวสูงขึ้นทุก ๆ ปี การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย โดยกำหนดพื้นที่นำร่อง 5 พื้นที่ 6 ด้าน ได้แก่ (1) แม่สอด (2) อรัญประเทศ (3) ตราด (4) มุกดาหาร (5) สะเดา (ด้านศุลกากรสะเดาและ ด้านป่าดงเบงการ์) มีมูลค่าการค้าชายแดน รวม 6.5 แสนล้านบาท หรือ 70% ของมูลค่าการค้า ชายแดนรวม โดยรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงาน ต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น (สมชาย ศักดาเวคีอิศร, 2557) เพื่อให้เกิดการจ้างงาน ยกระดับการครองชีพการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถและ โอกาสการแข่งขันในเวทีการค้าโลกผ่านกลยุทธ์หลัก 3 ด้าน คือ สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยง ระหว่างกัน (Connectivity) เพื่อให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) โดยการรวมกลุ่มกันในอนุภูมิภาค (Community) (ศิริวรรณ มนอัคระผดุง, 2557)

ด้วยเหตุนี้ การเคลื่อนย้ายแรงงานมาสู่การจ้างงานในภาคการผลิตต่าง ๆ ในเขตเศรษฐกิจชายแดน ตลอดจนการจ้างงานในชุมชนเศรษฐกิจชายแดนที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้แนวโน้มการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในเขตเศรษฐกิจเหล่านี้เพิ่มสูงขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องมีการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานและสุขอนามัยของแรงงานจึงเป็นประเด็นที่สำคัญในฐานะที่แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตให้กับทุกภาคการผลิต

อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากปัจจัยในการเกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานแล้วยังมีปัจจัยอื่นที่สำคัญต่อการย้ายถิ่นของแรงงานด้วย ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือนโยบายทางการเมืองที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน เพื่อยกระดับสวัสดิการซึ่งจะทำให้แรงงานได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น อย่างไรก็ดี ผลกระทบต่อสวัสดิการมีความไม่ชัดเจนและยังก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านลบของการย้ายถิ่น (Migration Externality) กล่าวคือสังคมได้รับประโยชน์จากทรัพยากรร่วมทรัพยากรที่เป็นทุนทางสังคมและรวมถึงเครือข่ายของความสัมพันธ์ในหมู่ประชาชน โดยต้นทุนในการย้ายถิ่นที่เกิดกับแรงงานไม่ได้มีการนับรวม (internalized migration cost) ดังนั้นจึงทำให้เกิดการย้ายถิ่นสูงโดยการเพิ่มขึ้นของการเคลื่อนย้ายแรงงานไม่ได้รับการยกระดับสวัสดิการไปด้วย ในทางปฏิบัติชี้ให้เห็นถึงผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงในขนาดของตลาดแรงงาน ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัทข้ามชาติได้มาตั้งโรงงานและเพิ่มความต้องการแรงงานราคาถูก เพื่อลงทุนในการผลิตที่ต้นทุนแรงงานราคาถูก ซึ่งเชื่อมโยงและมีอิทธิพลต่อสวัสดิการทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ทำให้เกิดผลกระทบในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการทำงานของระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ (แมนเฟร็ด สเตเกอร์, 2553) โดยแนวคิดที่มุ่งเน้นความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิต และสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงาน เพื่อให้เกิดการทำงานตามความถนัด และเป็นกลไกในการขับเคลื่อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายการลงทุนมาสู่การส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีเงื่อนไขส่งเสริมการลงทุนที่จูงใจนักลงทุน และทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่ได้รับผลตอบแทนค่าจ้างทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน (สวัสดิการ) ที่ต่ำ โดยมีผลต่อต้นทุนในการผลิตต่ำ มีคุณภาพชีวิตที่ไม่เหมาะสม ขาดระบบเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม และการคุ้มครองที่ถูกกฎหมาย

สำหรับประเด็นการบริหารจัดการด้านแรงงานระหว่างประเทศนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศไทย ดังปรากฏในแผนแม่บทแรงงาน 2560-2564 (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, 2559) ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs ข้อ 3, 10 และ 16) ทั้งในด้านการให้คุณภาพชีวิตของแรงงานได้รับการพัฒนา การสร้างความเข้มแข็งในเชิงสถาบัน เพื่อเป็นกลไกให้เกิดความเป็นธรรมและลดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม จากข้อมูล ในปี 2557 ประเทศไทยถูกลดอันดับ ลงมาเป็นอันดับ 3 ซึ่งเป็นระดับที่ต่ำที่สุดของอเมริกาในประเด็นด้านการค้ามนุษย์ สาเหตุเนื่องจากการใช้แรงงานเด็กในภาคอุตสาหกรรม เช่น อุตสาหกรรมผลิตน้ำตาล การรับจ้างแกะเปลือกกุ้ง การค้าประเวณี การเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติในกลุ่มแรงงานประมงที่ออกเรือ การคุ้มครองแรงงานของไทยยังไม่ครอบคลุม แรงงานในประเทศไทยร้อยละ 75 เป็นแรงงานนอกระบบและตกอยู่ในภาวะความยากจน (Thailand Sustainable Development, 2015)

ในพิมพ์เขียวของ AEC ยังให้ความสำคัญหรือส่งเสริมการเคลื่อนย้ายโดยเสรีของสินค้าและบริการใน 4 ภาคหลัก คือ ภาคการค้า ภาคพาณิชย์ ภาคบริการ และการลงทุนและเคลื่อนย้ายทุน โดยภาคแรงงานนั้นไม่ถือเป็นภาคหลัก แต่ต่อมาประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนได้มีการลงนามตกลงร่วมกัน (Mutual

Recognition Agreement–MRA) ในการให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะ 7 วิชาชีพ กลุ่มแรงงานในวิชาชีพที่หลากหลาย โดยในปี พ.ศ. 2555 ได้มีการลงนามข้อตกลงร่วมกันในเรื่องของแรงงานในอุตสาหกรรมบริการการท่องเที่ยว ซึ่งมีผลให้แรงงานในอาชีพต่าง ๆ จำนวน 32 อาชีพมีการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในอาเซียนได้อย่างเสรี อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติยังคงมีแรงงานส่วนใหญ่ที่เป็นแรงงานไร้ทักษะที่มีการเคลื่อนย้ายในการทำงานอยู่ด้วยกัน โดยเฉพาะธรรมชาติของแรงงานของประเทศไทย มีปัจจัยนำเข้า คือไม่ทำงานที่สกปรก ยากลำบากและอันตราย และขาดทักษะภาษาอังกฤษ ทำให้ต้องมีการนำเข้าแรงงานจากประเทศอื่น ๆ และมีปัจจัยผลักออก คือการส่งออกแรงงานมีทักษะขั้นสูง ทำให้มีลักษณะมองไหลในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั่วประเทศมีลักษณะร่วมของการเคลื่อนย้ายแรงงานดังได้กล่าวมาแล้ว

ด้วยเหตุนี้การเคลื่อนย้ายของแรงงาน ซึ่งมีทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเข้ามาในประเทศไทย และการที่แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แรงงานจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อการอยู่รอด นอกเหนือจากความคุ้มครองที่เป็นทางการจากภาครัฐแล้ว ยังมีกลไกความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่ช่วยปกป้องให้แรงงานมีความปลอดภัยในการทำงาน เช่น กลไกความช่วยเหลือ

ในลักษณะความเป็นเครือญาติ องค์กรพัฒนาเอกชนหรือ การใช้กลไกทางสถาบันศาสนา ไม่ว่าจะเป็นวัด มัสยิด เพื่อเป็นตัวเชื่อมร้อยให้แรงงานมีความเป็นกลุ่ม และมีสถาบันที่คุ้มครองอย่างไม่มี การแบ่งแยกเชื้อชาติ กลไกความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการดังกล่าว จะช่วยขับเคลื่อนให้การเปิดประชาคมอาเซียนมีความเป็นหนึ่งเดียว (Harmony) มากขึ้น โดยที่แรงงานได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม อีกทั้งการพัฒนาสถาบันที่ไม่เป็นทางการให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและคุ้มครองแรงงาน ยังช่วยในการส่งเสริมการบริหารจัดการด้านการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานที่ภาครัฐดำเนินการอยู่ให้มีความยั่งยืนต่อการดูแลสวัสดิการของแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นด้วย

2.1.2 คำถามของการวิจัย

2.1.2.1 การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตรัง มีลักษณะอย่างไร

2.1.2.2 รูปแบบของความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ ทั้งกลไกการขับเคลื่อน ศักยภาพ และข้อจำกัด (Driver, Barriers and Potential) มีลักษณะเป็นอย่างไร

2.1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เป็นการศึกษาในด้านต่าง ๆ ภายหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ดังนี้

2.1.3.1 เพื่อสำรวจสถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่มีความเชื่อมโยงกับการจ้างงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและจังหวัดตรัง เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการบริหารจัดการแรงงาน

2.1.3.2 เพื่อศึกษารูปแบบความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการโดยภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ ซึ่งอยู่ในภาคการค้าและบริการในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตรัง

2.1.4 นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

2.1.4.1 แรงงานข้ามชาติ หมายถึง แรงงานที่เคลื่อนย้ายมาทำงานจากประเทศต้นทางไปประเทศปลายทาง ในลักษณะการย้ายข้ามแดนทั้งลักษณะชั่วคราวและถาวรด้วยเหตุผลทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ซึ่งอาจเป็นลักษณะการเคลื่อนย้ายทั้งส่วนบุคคลหรือครอบครัว (Ernst George Revensteint, 1885; Everett S. Lee, 1966; S. Oberg, 1997; Michael J. Piore, 1979; O.Stark and D. Bloom, 1985) ในที่นี้หมายถึง แรงงานเฉพาะที่อยู่ในภาคการค้าและบริการที่เข้ามาทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตราด และแรงงานไทยที่ข้ามไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้านคือพื้นที่รัฐเปอร์ลิส ประเทศมาเลเซีย และพื้นที่เกาะกง ประเทศกัมพูชา

2.1.4.2 แรงงานภาคการค้าและบริการ หมายถึง แรงงานข้ามชาติเข้างานนอกภาคเกษตร ที่ประกอบอาชีพในภาคบริการโดยประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจประเภทขายปลีก ขายส่ง โรงแรม ภัตตาคาร และร้านอาหาร รวมถึงการขนส่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตราด (อ้างอิงจากการแบ่งภาคเศรษฐกิจการผลิตของสำนักงานสถิติแห่งชาติ)

2.1.4.3 ความคุ้มครองทางสังคม หมายถึง การสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพของตลาดแรงงาน โดยลดความเสี่ยงของแรงงานและเพิ่มศักยภาพในการจัดการความเสี่ยงทางสังคมและเศรษฐกิจ ในรูปแบบการลดภาวะการว่างงาน การถูกกีดกันทางสังคม การดูแลผู้ป่วย คนพิการทุพพลภาพและผู้สูงอายุ วัตถุประสงค์ของความคุ้มครองทางสังคมเกิดขึ้น เพื่อเป็นการลดความยากจนและความด้อยโอกาส สร้างทุนมนุษย์ เสริมพลังให้กับเด็กและสตรี พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของกลุ่มต่างๆ โดยรูปแบบความคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นทางการ แบ่งเป็น 4 ด้านหลัก คือ

1) การประกันสังคม (social security หรือ social insurance)

การประกันสังคมให้ความคุ้มครองแก่ผู้มีหลักประกันตน ทั้งเด็ก สตรี คนในวัยทำงาน ผู้สูงอายุ ผู้ว่างงาน ในด้านการเจ็บป่วย การคลอด การพิการ เสียชีวิต เงินยังชีพผู้สูงอายุและเงินชดเชยการว่างงาน โดยผู้ที่ทำงานในระบบของภาคเอกชนจะได้รับสวัสดิการนี้ภายใต้การประกันสังคมและผู้ที่ทำงานในภาครัฐจะได้รับความคุ้มครองภายใต้สวัสดิการของรัฐ สำหรับแรงงานนอกระบบมีเพียงบางกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองตามหลักประกันสังคม เช่น กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มที่เป็นนายจ้างของตนเอง

2) ความช่วยเหลือทางสังคม (social assistance)

การให้ความช่วยเหลือทางสังคมมีวัตถุประสงค์หลักในการให้ความช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มคนที่มีสภาพปัญหาเฉพาะ ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือ จะแบ่งเป็นสามลักษณะคือ โครงการให้เงินช่วยเหลือด้านต่างๆ การให้การสนับสนุนด้านต่างๆ และโครงการส่งเสริมการมีรายได้เพิ่มขึ้น

3) การให้บริการทางสังคม (social services)

สิ่งที่จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ผู้รับมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นหรือไม่ตกต่ำลงกว่าที่เป็นอยู่โดยมีความหมายครอบคลุมถึงการดำเนินการต่างๆ ในลักษณะโครงการหรือกิจกรรมการดำเนินงานที่มาจากฐานนโยบายและยุทธศาสตร์ และยังรวมถึงการจัดการให้กลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงบริการดังกล่าวด้วย

4) การคุ้มครองแรงงาน (labour protection)

เป็นบริบททางกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยมีการกำหนดมาตรฐานในการใช้แรงงานและการจ่ายค่าตอบแทน รวมถึงสวัสดิการต่าง ๆ ในการทำงาน เพื่อให้ลูกจ้างทำงานได้อย่างปลอดภัย และได้รับค่าตอบแทนตลอดจนสวัสดิการด้านต่าง ๆ ตามสมควร

2.1.4.4 ความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ หมายถึง กลไกความคุ้มครองทางสังคมโดยภาคส่วนอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากกลไกการจัดการของรัฐ ซึ่งเป็นการจัดให้กับแรงงานข้ามชาติเข้าทำงานและอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตรวด ประเทศไทย

2.1.5 ขอบเขตการศึกษา

2.1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

1) เป็นการสำรวจสถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ซึ่งหมายรวมทั้งแรงงานสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น ๆ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตรวด ที่มีความเชื่อมโยงกับการจ้างงาน โดยมุ่งเน้นศึกษาการเคลื่อนย้ายแรงงานเฉพาะแรงงานข้ามชาติในภาคการค้าและบริการ

2) ศึกษารูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นกับแรงงานข้ามชาติเฉพาะสัญชาติอื่น ๆ ในกลุ่มแรงงานภาคการค้าและบริการ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตรวด

2.1.5.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

สำหรับพื้นที่การศึกษานั้นประกอบด้วย พื้นที่ของประเทศไทย ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ครอบคลุมพื้นที่ 1 อำเภอ 4 ตำบล รวม พื้นที่ทั้งสิ้น 345,187.5 ไร่ (552.3 ตารางกิโลเมตร) คือ อำเภอสะเดา ครอบคลุม พื้นที่ 4 ตำบล ได้แก่ สะเดา สำนักขาม สำนักแก้ว และปาดังเบซาร์ และเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตรวด ครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล ในอำเภอคลองใหญ่ ได้แก่ คลองใหญ่ หาดเล็ก และไม้รูด รวมพื้นที่ทั้งสิ้น 31,375 ไร่ (50.2 ตารางกิโลเมตร) ส่วนพื้นที่ของประเทศชายแดน ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษรัฐเปอรลิส ประเทศมาเลเซีย และเขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกง ประเทศกัมพูชา

2.1.6 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดการวิจัย

2.1.6.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจงานวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานพบว่า งานส่วนใหญ่จะศึกษาบทบาทของรัฐหรือลักษณะการคุ้มครองที่รัฐมีบทบาทในการจัดเตรียมและดำเนินการ โดยมักจะศึกษากระบวนการเข้าสู่การจ้างงานของแรงงานข้ามชาติ และปฏิสัมพันธ์และการปฏิบัติการระหว่างรัฐ ผู้ประกอบการ และแรงงาน นอกจากนี้ ยังเน้นศึกษาในประเด็นด้านกฎหมาย เช่น สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว นโยบายการผ่อนผันและอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติสามารถอาศัยและทำงานในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เป็นต้น

มีงานวิจัยส่วนน้อยที่ศึกษาถึงลักษณะการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการ อาทิ การจัดการของชุมชน ต่อแรงงานข้ามชาติ หรือการศึกษาเครือข่ายทางสังคมที่ให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างชาตินในพื้นที่ต่าง ๆ รวมถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเคลื่อนย้ายแรงงาน รูปแบบและกระบวนการเคลื่อนย้ายและการปรับตัว เพื่อความอยู่รอดของแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทางที่มีการจ้างงานแรงงานทั้งแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ซึ่งงานในกลุ่มนี้ถือเป็นงานวิจัยพื้นฐานสำคัญที่จะต่อยอดงานวิจัยขั้นนี้ได้เป็นอย่างดี โดยข้อค้นพบที่สำคัญของงานวิจัยเหล่านี้ ได้แก่

1) งานวิจัยเรื่อง *การจัดการของชุมชนและการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติบนพื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร* โดย โสภี อุณหะยา ชัยวิวัฒน์ วงศ์สวัสดิ์ และทองสุข ไชยวงศ์จันทร์ ปี 2554 (ทุนวิจัย สกว.)

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาการจัดการของชุมชนและการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติบนพื้นที่ชายแดน ไทย-ลาว เขตเทศบาลเมือง จังหวัดมุกดาหาร ในประเด็นการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในพื้นที่ชายแดนไทยของแรงงานข้ามชาติ การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม และการปรับตัวของแรงงาน การจัดการแรงงานข้ามชาติของชุมชน และแนวทางในการสนับสนุนการจัดการแรงงานข้ามชาติของชุมชน โดยใช้กรอบแนวคิดการศึกษาตามแนวคิดพื้นที่ชายแดน (Borderlands) แนวคิดลักษณะข้ามชาติ (Transnational) แนวคิดชาติพันธุ์สัมพันธ์ (Ethnicity) แนวคิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) และแนวคิดการจัดการชุมชน

การศึกษาพบว่า แรงงานข้ามชาติชาวลาวในชุมชนเทศบาลเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร ซึ่งหลบหนีเข้าเมืองข้ามเขตแดนของประเทศไทยมาอาศัยทำงานในจังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดอื่นๆ ในประเทศไทย สามารถแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการเข้าเมืองได้ 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรงงานข้ามชาติชาวลาวจากการอพยพหนีภัยสงคราม กลุ่มลักลอบเข้ามารับจ้างทำงานโดยตรง และกลุ่มที่เข้ามาอาศัยอยู่กับครอบครัวเครือญาติ การข้ามเขตแดนเข้ามาในพื้นที่ประเทศไทยของแรงงานข้ามชาติชาวลาวมีรูปแบบการเคลื่อนย้ายหลากหลายรูปแบบ แบ่งตามพาหนะที่ใช้ในการเดินทางและเส้นทางการเคลื่อนย้ายแรงงานได้ดังนี้ การข้ามแดน ณ ด่านตรวจคนเข้าเมืองมุกดาหาร การข้ามแดน ณ ด่านผ่านแดนถาวรด้วยรถยนต์ข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่สอง และการข้ามแดนโดยใช้เรือหางยาวของชาวบ้านสองฝั่งแม่น้ำโขง

แรงงานข้ามชาติชาวลาวมีวิธีการสร้างความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติ (Kinship Systems) และความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ (patron-client association) โดยการเข้าร่วมกิจกรรมทางพุทธศาสนา เข้าร่วมกิจกรรมในงานประเพณี เข้าร่วมในพิธีกรรมบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในชุมชน เข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาในชุมชน และมีการปรับตัวให้เข้ากับสังคมในชุมชนคือ ปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ทางภาษา ดูชาวสาร และการบันเทิงจากสื่อไทย แต่งกายเหมือนคนไทย เข้าร่วมงานประเพณีไทยตามฮีตคองประเพณีของชาวอีสาน

ข้อเสนอแนะที่ได้จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย ประธานชุมชน นายจ้าง คนในชุมชน เขตเทศบาลเมืองมุกดาหาร และแรงงานข้ามชาติชาวลาว ได้เสนอแนวทางต่างๆ เพื่อสนับสนุนเป็นนโยบายในการจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยสรุปดังนี้ 1) สนับสนุนให้ประธานชุมชนมีหน้าที่ดูแลแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นทางการ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่การจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างชัดเจน 2) สนับสนุนให้มีด่านประเพณีในทุกชุมชนที่มีพื้นที่อยู่ติดกับฝั่งแม่น้ำโขง โดยให้ประธานชุมชนแต่ละชุมชนดูแลร่วมกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ 3) ควรแยกกลุ่มแรงงานข้ามชาติให้อยู่ในกลุ่มประชากรแฝง ควรจัดพื้นที่ให้อยู่โดยเฉพาะ มีระเบียบกฎเกณฑ์ในการปฏิบัติตัว มีการจดทะเบียนเข้าออกอย่างเป็นระบบ โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม

หรือเสียเงินค่าดำเนินการใด ๆ 4) จัดการให้การศึกษาเบื้องต้นแก่แรงงานข้ามชาติ เกี่ยวกับระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องหรือคำแนะนำช่วยเหลือในการเข้ามารับจ้างทำงานในประเทศไทย และ 5) จัดให้มีบริการสวัสดิการ การรักษาพยาบาลในเบื้องต้น ให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แก่แรงงานข้ามชาติตามสิทธิมนุษยชน

2) งานวิจัยเรื่อง *กระบวนการเข้าสู่การจ้างงานของแรงงานข้ามชาติลาวในภาคอุตสาหกรรม* โดย ชูศักดิ์ สุทธิสา ปี 2554 (ทุนวิจัย สกว.)

งานวิจัยฉบับนี้ทำการศึกษาใน 3 ประเด็น ได้แก่ 1) กระบวนการเข้าสู่การจ้างงานของแรงงานข้ามชาติลาวในระบบภาคอุตสาหกรรม 2) ปฏิสัมพันธ์และการปฏิบัติการของรัฐ และผู้ประกอบการ และการจัดการแรงงานที่มีต่อวิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติลาว และ 3) วิถีชีวิตของการทำงานภาคอุตสาหกรรม การปรับตัว การต่อสู้ต่อรองของแรงงานข้ามชาติลาวในพื้นที่ที่อพยพมาอยู่ใหม่ที่แรงงานย้ายถิ่นมา

ผลการศึกษาพบว่า วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติลาวในภาคอุตสาหกรรมในภาคอีสานภายใต้วิธีการและเงื่อนไขของรัฐและทุนที่มีวิธีการสะสมทุนจากการขูดรีดมูลค่าส่วนเกินจากแรงงานข้ามชาติ โดยกรอบแนวคิดวิเคราะห์จาก 3 แนวคิด คือ แนวคิดลักษณะข้ามชาติจากเบื้องล่าง (Transnationalism from Below) แนวคิดลักษณะข้ามชาติในมิติการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง ของ David Harvey (2003) เรื่องการแก้ม้อมเชิงเวลาและพื้นที่ (Spatio-temporal fix) และแนวคิดกลยุทธ์ปฏิบัติการในชีวิตประจำวัน (tactics in everyday life) พบว่าวิถีชีวิตการทำงานของแรงงานในแต่ละโรงงานมีลักษณะร่วมของการทำงาน ที่คล้ายคลึงกันคือ เป็นงานที่ลำบาก ทำงานหนักต่อเนื่องหลายชั่วโมงต่อวัน ได้ค่าแรงรายวันต่ำ สวัสดิการน้อย และเป็นงานที่มีความเสี่ยงกับสุขภาพและความปลอดภัยของชีวิต การจัดการดูแลแรงงานภายใต้กลยุทธ์ต่าง ๆ ของผู้ประกอบการทั้งการสร้างแรงจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ การสร้างระบบอุปถัมภ์การให้สวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้แรงงานต้องเบียดบังตนเองให้ทำงานหนักและเสี่ยงอันตรายมากขึ้นเพื่อให้ได้สิ่งตอบแทนที่มากขึ้น และท่ามกลางภาวะกดดันต่าง ๆ ทำให้แรงงานต้องปรับตัว ต่อสู้ต่อรอง ในการดำรงชีวิตภายใต้สภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ในพื้นที่ใหม่

ข้อเสนอเชิงนโยบายคือ รัฐควรปรับแนวคิดในการบริหารจัดการแรงงานด้วยแนวคิดการส่งเสริมประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แนวคิดด้านความมั่นคงของชาติ และแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์ควบคู่กันไป และให้ความสำคัญกับระดับท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นที่ปฏิบัติการ รวมถึงการสร้างระบบและกลไกที่ชัดเจนทุกระดับในการที่จะบริหารจัดการแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) งานวิจัยเรื่อง *แรงงานนอกระบบข้ามชาติ: พัฒนาการแรงงานข้ามชาติและระบบการจัดการแรงงานข้ามชาติในอาณานิคมชายแดนจังหวัดสุรินทร์* โดย บัญญัติ สาลี ปี 2554 (ทุนวิจัย สกว.)

งานวิจัยฉบับนี้ทำการศึกษาในประเด็นพัฒนาการ กลไก เครือข่าย และระบบการสร้างความสัมพันธ์ของแรงงานข้ามชาตินอกระบบชาวเขมรในบริเวณจังหวัดสุรินทร์ โดยเลือกพื้นที่อำเภอเมืองสุรินทร์ อำเภอ กาบเชิง และอำเภอปราสาท จังหวัดสุรินทร์ โดยใช้กรอบแนวคิดชายแดน (border) เครือข่ายทางสังคม (social network) และทุน (capital) เพื่อวิเคราะห์บนฐานคิดที่เกี่ยวข้องกับผู้คน (people) และรัฐ (states) อันจะเป็นแนวทางในการนำเสนอข้อมูลเพื่อกำหนดนโยบายแห่งรัฐ

การศึกษาพบว่า แรงงานข้ามชาติเขมรในอาณานิคมจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งเป็นจังหวัดติดชายแดน มีพัฒนาการจากการทำงานในระบบเป็นนอกระบบเพิ่มขึ้นโดยลำดับ ลักษณะงานที่ทำมีทั้งอาชีพรับจ้าง ในสถานประกอบการและการรับจ้างอิสระ การข้ามแดนของแรงงานข้ามชาติเขมรในจังหวัดสุรินทร์ถือเป็น เรื่องปกติและพึงพิงอยู่กับกระบวนการสร้างเครือข่ายของเมคเคียล (นายหน้า) คนเขมร แม้รัฐไทยจะสร้าง

กลไกเพื่อการจัดการแรงงานให้อยู่ในระบบตามจินตนาการของรัฐ แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างที่ปรารถนา เนื่องจากความซับซ้อนซ่อนเงื่อน และเลือนลางของผู้คนและความเป็นชายแดนที่อยู่เหนือจินตนาการของรัฐ วาทกรรม “เถื่อน” ที่รัฐและสื่อมวลชนสร้างขึ้นเป็นการสร้างความตอกย้ำในเรื่องการหลีกเร้นอำนาจของรัฐ ระบบการสร้างความสัมพันธ์ของผู้คนทั้งไทยและเขมรที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเขมรผ่านปฏิบัติการชีวิตประจำวันเป็นปัญหาที่ยากยิ่งในการจัดการของรัฐ การจัดการตามกฎหมายของรัฐและการโต้แย้งด้วยการหลีกเร้นของแรงงานเขมรนอกกระบบข้ามชาติเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นประจำในอาณาบริเวณชายแดนจังหวัดสุรินทร์

4) งานวิจัยเรื่อง *การจัดการสุขภาพแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว: นโยบายของรัฐและการตอบสนองของภาคประชาสังคมในพื้นที่ จังหวัดหนองคาย* โดย คชชิน สุกิชา ปี 2554 (ทุนวิจัย สกว.)

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยที่ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพควบคู่กับเชิงปริมาณ เพื่อทำการศึกษา 4 ประเด็น ได้แก่ 1) นโยบายด้านสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทยและการจัดการในกรณีโรงพยาบาล สถานีอนามัยของรัฐในจังหวัดหนองคาย 2) การให้บริการและการจัดกิจกรรมด้านสุขภาพขององค์กรพัฒนาเอกชน สำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทย 3) การเปรียบเทียบจุดอ่อนและจุดแข็งทั้งของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในจังหวัดหนองคาย และ 4) แนวทางการจัดการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวที่เหมาะสมในประเทศไทย โดยผลการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ สรุปพอสังเขปดังนี้

ด้านนโยบายสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทย และการจัดการในกรณีโรงพยาบาล สถานีอนามัยของรัฐในจังหวัดหนองคาย พบว่านโยบายด้านสุขภาพของแรงงานข้ามชาติชาวลาวยึดติดกับนโยบายของรัฐตามประกาศของคณะรัฐมนตรีซึ่งไม่มีเวลาแน่นอนชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละช่วงเวลา และรัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขพัฒนากรอบการทำงานขึ้นมา คือ แผนแม่บทการแก้ไขและพัฒนาสุขภาพชายแดน และยุทธศาสตร์สุขภาพประชากรต่างด้าวเพื่อเป็นทิศทางในการดำเนินการจัดบริการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติรวมถึงแรงงานข้ามชาติชาวลาว โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ รวมถึงยังได้รับมอบหมายภารกิจให้ดูแลสุขภาพแรงงานข้ามชาติ 4 ด้าน ได้แก่ การตรวจสุขภาพประจำปี การบริการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพและป้องกัน และการเฝ้าระวังโรคในกลุ่มแรงงานข้ามชาติด้วย ในด้านการให้บริการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติทุกกลุ่มทุกคนที่มาขอรับบริการซึ่งส่วนใหญ่เป็นการให้บริการเชิงรับ การให้บริการด้านรักษาพยาบาลผู้ป่วย หากไม่มีสิทธิด้านการรักษาพยาบาลตามกฎหมายประเทศไทยหรือไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาล สถานพยาบาลจะมีวิธีการทั้งในรูปแบบร่วมจ่าย สงเคราะห์ให้ฟรี และการใช้สิทธิสมาชิกที่อยู่ในครอบครัวเดียวกันแทน เพื่อให้ผู้ขอรับบริการด้านสุขภาพเข้าถึงบริการดังกล่าวอย่างทั่วถึง

ด้านการให้บริการและการจัดกิจกรรมด้านสุขภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนสำหรับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทยพบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนมีรูปแบบการดำเนินงานผ่านกิจกรรมการเปิดพื้นที่ปลอดภัยและศูนย์บริการข้อมูล (Drop-in center) กิจกรรมกลุ่ม กิจกรรมสวัสดิการด้านสุขภาพ กิจกรรมสร้างความเข้าใจเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนและแรงงานข้ามชาติ การพัฒนาศักยภาพแกนนำแรงงานข้ามชาติเพื่อดำเนินงานด้านสุขภาพ การสื่อสารและรณรงค์สร้างความเข้าใจเรื่องสุขภาพ การบริการเครื่องมือป้องกันโรค และการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการทำงาน เมื่อเปรียบเทียบถึงจุดอ่อนและจุดแข็ง

ในการจัดการสุขสำหรับแรงงานข้ามชาติระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนสามารถกล่าวได้ว่า ในมุมมองของชุมชนและแรงงานข้ามชาติชาวลาวมีความเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐมีความน่าเชื่อถือ มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และได้รับการสนับสนุนงบประมาณและทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ มีการทำงานเชิงรับที่มีคุณภาพ และมีกลไกการทำงานเชื่อมโยงกับชุมชนและท้องถิ่นอย่างเข้มแข็ง แต่ก็ยังมีจุดอ่อนคือ การมีภาระงานที่มากจนเจ้าหน้าที่ไม่สามารถรองรับการทำงานได้อย่างเพียงพอ รวมถึงเจ้าหน้าที่บางส่วนยังมีทัศนคติที่ไม่ดีในเชิงชาติพันธุ์กับแรงงานข้ามชาติชาวลาว ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนมีจุดแข็งในด้านการทำงานที่คล่องตัว สามารถทำงานเฉพาะประเด็น และให้ความสำคัญกับการทำงานเชิงรุก แต่ยังมีจุดอ่อนคือ การทำงานขาดความต่อเนื่อง มีความยึดติดกับบางประเด็น และขาดความน่าเชื่อถือ

งานวิจัยได้เสนอแนะแนวทางการจัดการสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยดังนี้ 1) ควรจัดระบบฐานข้อมูลสถานะบุคคลและแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ให้ชัดเจน และสอดคล้องกับสถานการณ์ 2) ควรมีการพัฒนารูปแบบการสร้างความสัมพันธ์อันดี เพื่อทำลายอคติด้านชาติพันธุ์ของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ 3) ควรพัฒนารูปแบบบริการสุขภาพให้สอดคล้องกับความหลากหลายของผู้คน 4) ควรพัฒนาแกนนำแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคลในพื้นที่ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านสุขภาพในชุมชนที่มีแรงงานและผู้มีปัญหาสถานะบุคคลอาศัยและทำงานอยู่ 5) ควรส่งเสริมชุมชนท้องถิ่นให้มีบทบาทในการจัดการสุขภาพแรงงานในพื้นที่ 6) ควรพัฒนาระบบสุขภาพระหว่างเมืองอย่างชัดเจน และ 7) ควรพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ระยะยาวด้านสุขภาพสำหรับแรงงานข้ามชาติและผู้มีปัญหาสถานะบุคคลในประเทศไทย

5) งานวิจัยเรื่อง *ดอกไม้แห่งรุ่งอรุณ: พื้นที่ต่อรองของแรงงานข้ามชาติและความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจชายแดนไทย-พม่า* โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เกตุฉวา บุญปราการ ดร.เบญจพร ดิขุนทด และเจตน์สฤษดิ์ สังขพันธ์ ปี 2556 (ทุนวิจัย สกว.)

งานวิจัยฉบับนี้ทำการศึกษาใน 2 ประเด็น ได้แก่ 1) ประเด็นกระบวนการเข้ามาเป็นแรงงานข้ามชาติและความสัมพันธ์ของแรงงานข้ามชาติกับกลุ่มอำนาจต่างๆ ในระบบเศรษฐกิจชายแดนไทย-พม่า และ 2) ประเด็นการปฏิบัติการช่วยเหลือกลุ่มแรงงานข้ามชาติของกลุ่ม “ดอกไม้แห่งรุ่งอรุณ” ท่ามกลางความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจต่างๆ รวมถึงปฏิบัติการของแรงงานต่อการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่า กลุ่มดอกไม้แห่งรุ่งอรุณเกิดจากการรวมตัวของแรงงานข้ามชาติและนักศึกษาพม่าที่หนีมาจากการปราบปรามของรัฐบาลทหารพม่า และข้ามมายังพื้นที่แม่สอด ซึ่งได้เห็นสภาพของการไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องค่าแรงที่แรงงานพม่าถูกกระทำจากนายจ้าง ทำให้มีแนวคิดที่จะให้ความช่วยเหลือจึงได้ก่อตั้งกลุ่มขึ้นในปี 1988 ใช้ชื่อว่า “ยองจิอุ” ดำเนินกิจกรรมครั้งแรกโดยการเข้าไปให้ความรู้ในเรื่องสิทธิแรงงาน สิทธิมนุษยชน สิทธิสุขภาพกับแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตร หลังจากนั้นจึงขยายพื้นที่การทำงานไปยังภาคอุตสาหกรรม ให้ความช่วยเหลือกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีปัญหาเรื่องค่าแรง ปัญหาการถูกนายจ้างไล่ออก หรือนายจ้างปิดกิจการโดยไม่จ่ายค่าชดเชยให้ได้เฉพาะเงินเดือน ซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายเพื่อต่อรองกับนายจ้าง ดำเนินการฟ้องร้องตามกระบวนการยุติธรรมของไทย

ยองจิอุเป็นเครือข่ายทางสังคมที่ให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ 3 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มแรงงานชาวจีนที่มาขอรับบริการในเรื่องการรับฝากเด็ก เมื่อต้องไปทำงาน โดยยองจิอุดูแลอาหารกลางวัน กลุ่มที่สองเป็นแรงงานที่มาพึ่งพิง “safe house” ของยองจิอุจะอบรม ให้ความรู้ผ่านการกระจายเสียงรายการวิทยุร่วมและผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ เพื่อให้ความรู้ในเรื่องสิทธิมนุษยชนและข่าวคราวความเคลื่อนไหวใหม่ๆ

ให้ความช่วยเหลือคดีด้านกฎหมายแรงงาน ฝึกทักษะเย็บจักร และหางานให้ และกลุ่มสุดท้ายคือ กลุ่มแรงงานผู้มาใหม่ เป็นกลุ่มที่อยู่ในที่ลับตาห่างไกล ซึ่งมาขอความช่วยเหลือเป็นบางครั้งในด้านสุขภาพ จากโมบายคลินิก และกลุ่มที่ข้ามแดนจากบ้านเข้ามาขอความช่วยเหลือให้ฝึกทักษะเย็บจักร และฝักงาน ในโรงงานอุตสาหกรรม การให้ความช่วยเหลือดังกล่าว ยองจีอุจะต้องอาศัยเครือข่ายองค์กรอื่นในพื้นที่ เช่น MAP-Foundation, LLC และเครือข่ายระหว่างประเทศที่ให้บริการประมาณในการดำเนินกิจกรรม

ความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานข้ามชาติกับเศรษฐกิจชายแดน เป็นความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจในระดับชีวิตประจำวัน กิจกรรมการค้าข้ามแดนหากสัมพันธ์ระหว่างผู้ค้าขายที่เป็นชาวบ้านด้วยกันจะเป็น เศรษฐกิจในชีวิตประจำวัน แต่หากเป็นกิจกรรมการค้าข้ามแดนที่มีทุนสูงจะเป็นเศรษฐกิจในระดับชาติ สำหรับภาคเกษตร และภาคอุตสาหกรรมจะสัมพันธ์กับเศรษฐกิจในระดับมหภาคที่ต้องใช้ทุนสูง

2.1.6.2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1) แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและกลไกการคุ้มครองทางสังคม

รายงานของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ปี 2003 เรื่อง Social protection: Our framework policies and strategies ได้ระบุว่า นโยบายและโครงการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมมี 5 กิจกรรมหลัก ได้แก่

1. นโยบายและโครงการเกี่ยวกับตลาดแรงงาน (labor market) โดยนโยบายและโครงการในส่วนนี้ จะช่วยอำนวยความสะดวกในการจ้างแรงงาน และช่วยส่งเสริมการจัดการตลาดแรงงานให้มีประสิทธิภาพ
2. นโยบายและโครงการด้านการประกันสังคม (social insurance) ซึ่งเป็นการช่วยบรรเทาความเสี่ยงในการเผชิญกับปัญหาการว่างงาน ปัญหาสุขภาพ พิการ บาดเจ็บจากการทำงาน และวัยชรา
3. นโยบายและโครงการด้านสวัสดิการและความช่วยเหลือทางสังคม (social assistance and welfare service) เป็นโครงการสำหรับกลุ่มคนที่มีความเปราะบาง
4. นโยบายและโครงการในรูปแบบอาณาบริเวณ (micro and area-based schemes) เพื่อป้องกันความเปราะบางในระดับชุมชน
5. นโยบายและโครงการด้านการปกป้องเด็ก (child protection) เพื่อดูแลด้านสุขภาพและการพัฒนาแรงงานของเอเชียในอนาคต

หลักการสำหรับการดำเนินกิจกรรมด้านการคุ้มครองทางสังคมของ ADB คือ

- ความเพียงพอและทั่วถึง (adequate coverage) ระบบการคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นทางการควรจัดทำขึ้นด้วยวัตถุประสงค์สูงสุด เพื่อให้การคุ้มครองประชากรส่วนใหญ่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาความยากจนและความเปราะบาง
- การกำหนดกลุ่มประชากรที่เปราะบาง และมีประเด็นเพศสภาพ (targeting vulnerable population groups and gender issues)
- ความยั่งยืนและธรรมาภิบาล (sustainability and good governance) การประกาศด้านการจัดการการเงิน ยึดหลักธรรมาภิบาล และบริหารจัดการอย่างพอเพียง
- การจัดตั้งหรือปึกษาคณะกรรมาธิการด้านการคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ (Integrated approach)

ในขณะทำงานเรื่อง Social protection concepts and approaches: Implications for policy and practice in international development ของ Andy Norton Tim Conway และ Mick Foster จัดทำในปี 2001 โดย Centre for Aid and Public Expenditure, Overseas Development Institute, London ได้ทำการทบทวนถึงความหมายและความสำคัญของการคุ้มครองทางสังคม และวิเคราะห์ถึงแนวทางที่องค์กรนานาชาติสามารถเข้าไปช่วยสร้างเสริมการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพและครอบคลุมทั่วถึง

ในงานชิ้นนี้ได้ให้ความหมายของการคุ้มครองทางสังคมว่าคือ “การกระทำที่เป็นการรับผิดชอบต่อสาธารณะในการจัดการกับความเปราะบาง ความเสี่ยง และการลิดรอนสิทธิ ซึ่งเป็นสิ่งที่สังคมไม่สามารถยอมรับได้ทั้งในมิติการเมืองและสังคม” การคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นการเข้าไปจัดการกับการถูกลิดรอนสิทธิและความเปราะบางของคนยากจนและจัดการกับความต้องการความปลอดภัยของกลุ่มคนที่เปราะบางในการเผชิญกับวัฏจักรของชีวิตและเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด การรับผิดชอบต่อสาธารณะในที่นี้หมายถึงการรับผิดชอบต่อหน่วยงานภาครัฐ หรือหน่วยงานนอกภาครัฐ หรือเป็นการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและนอกภาครัฐ

สำหรับการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการนั้น ในงานศึกษาของ Rebecca Calder and Tom Tanhcharen เรื่อง Informal social protection: Social relations and cash transfers จัดทำในปี 2014 โดย Department of Foreign Affairs and Trade, Australian Government ได้นำเสนอว่า การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ (Informal social protection: ISP) มีโครงสร้างอยู่บนความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นการดูแลและสนับสนุนครอบครัว ชุมชน และสมาชิกในกลุ่มผ่านโครงสร้างและเครือข่ายทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการมีโครงสร้างที่ยึดโยงกับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม ทำให้มีแนวโน้มที่จะเกิดแบ่งแยกว่าคนกลุ่มนี้เป็นเครือญาติ เป็นสมาชิกในกลุ่มสังคมของตน คนอีกกลุ่มหนึ่งไม่ได้เป็นญาติ ไม่ได้เป็นสมาชิกในกลุ่มสังคมของตน จึงเกิดการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยที่ทำให้การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการสามารถปกป้องคนยากจนได้น้อยลง ได้แก่ การกระจายตัวของความยากจนและความไม่เท่าเทียมที่เพิ่มมากขึ้น

ดังนั้น การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการจึงมีบทบาทสำคัญในการช่วยลดความยากลำบากและรักษาระดับการบริโภคที่เหมาะสม ซึ่งเป็นการเสริมให้การคุ้มครองแบบเป็นทางการ (Formal social protection: FSP) ช่วยให้ผู้ยากจนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

ด้วยเหตุนี้ ในงานวิจัยจึงได้สรุปแนวคิด รูปแบบ และกลไกความคุ้มครองทางสังคม เพื่อใช้เป็นกรอบในการศึกษาและกำหนดแบบสำรวจภาคสนาม โดยแบ่งการคุ้มครองทางสังคมตามระดับสากลดังนี้

1) แนวคิด รูปแบบและกลไกความคุ้มครองทางสังคมทั้งในระดับสากล อาเซียน และในประเทศไทย

การคุ้มครองทางสังคมในระดับสากลมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองหลัก 4 ด้านคือ

- แนวทางการปกป้อง (Protective) มีเป้าหมายเพื่อการบรรเทาความยากจน เช่น การที่รัฐให้เงินช่วยเหลือ เพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น เป็นต้น
- แนวทางการป้องกัน (Preventative) ด้วยการหลีกเลี่ยงความยากจน เช่น การประกันสังคม หรือการสร้างระบบเงินออมสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ เป็นต้น
- แนวทางการส่งเสริม (Promotive) ด้วยการเพิ่มรายได้และศักยภาพ เช่น การสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิต (inputs) ทั้งด้านการมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การเข้าถึงการศึกษา เป็นต้น

- การเปลี่ยนรูปแบบรากของโครงสร้างทางสังคม (Transformative) เพื่อลดความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) และการเกิดการเบียดขับทางสังคม (Social Inclusion) รวมทั้งการเสริมพลังและปกป้องสิทธิ์ เช่น กฎหมายแรงงาน เป็นต้น (Devereux and Sabates-Wheeler, 2004)

สำหรับประเทศไทย รูปแบบความคุ้มครองทางสังคม แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ การประกันสังคม (social security หรือ social insurance) ความช่วยเหลือทางสังคม (social assistance) การให้บริการทางสังคม (social services) และการคุ้มครองแรงงาน (labour protection) โดยที่การประกันสังคมให้ความคุ้มครองแก่ผู้มีหลักประกันตน ทั้งเด็ก สตรี คนในวัยทำงาน ผู้สูงอายุ ผู้ว่างงาน ในด้านการเจ็บป่วย การคลอด การพิการ เสียชีวิต เงินยังชีพผู้สูงอายุ และเงินชดเชยการว่างงาน โดยผู้ที่ทำงานในระบบของภาคเอกชนจะได้รับสวัสดิการนี้ภายใต้การประกันสังคมและผู้ที่ทำงานในภาครัฐจะได้รับ ความคุ้มครองภายใต้สวัสดิการของรัฐ สำหรับแรงงานนอกระบบมีเพียงบางกลุ่มที่ได้รับการคุ้มครองตามหลักประกันสังคม เช่น กลุ่มแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มที่เป็นนายจ้างของตนเอง ในขณะที่การให้ความช่วยเหลือทางสังคมซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการให้ความช่วยเหลือเฉพาะกลุ่มคนที่มีสภาพปัญหาเฉพาะ ทั้งนี้การให้ความช่วยเหลือจะแบ่งเป็นสามลักษณะคือ โครงการให้เงินช่วยเหลือด้านต่าง ๆ การให้การสนับสนุนด้านต่าง ๆ และโครงการส่งเสริมการมีรายได้เพิ่มขึ้น

2) ทฤษฎีและฐานคิดในการเคลื่อนย้ายแรงงานในยุคเสรีนิยมใหม่

หลักคิดแบบเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ภายหลังการเกิดวิกฤตระบบทุนนิยมโลกในทศวรรษที่ 1970 ที่มีผลผลิตส่วนเกิน (ผลผลิตมีมากกว่าผู้ซื้อ) การสะสมทุน อีกทั้งการปฏิวัติเทคโนโลยีสารสนเทศและโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้ภาคการผลิตที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ดีกว่าได้รับส่วนเกินทางเศรษฐกิจและสามารถทำกำไรได้มากกว่าผู้อื่น นอกจากนี้การรวมกลุ่มการค้าระดับภูมิภาคทำให้การผลิตในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศมีแนวคิดในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นเขตปลอดสหภาพแรงงาน สำหรับประเทศไทย แม้จะไม่มีกรอบกฎหมายในรูปแบบดังกล่าวโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติ ยังคงมีมาตรการที่ไม่เอื้อให้แรงงานมีความสามารถในการรวมตัวกันได้อย่างเข้มแข็ง ในขณะเดียวกันการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจยังจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการร่วมกันในระดับนานาชาติมากกว่าขอบเขตอธิปไตยของรัฐ และโดยที่หลักคิดเสรีนิยมใหม่มุ่งเน้นตลาดเสรีให้มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิต และสนับสนุนให้มีการลดอุปสรรคและส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุน สินค้าและการเคลื่อนย้ายคนซึ่งหมายรวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานด้วย โดยการเคลื่อนย้ายแรงงาน เพื่อให้เกิดการทำงานตามความถนัดและเป็นกลไกในการขับเคลื่อนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยให้สินค้าและบริการที่ผลิตมีต้นทุนที่ต่ำ เพื่อมุ่งเน้นการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ ต้นทุนการผลิตที่ต้องรวมสวัสดิการที่ผู้ประกอบการพึงรับผิดชอบให้กับแรงงาน จึงผลักภาระให้กับแรงงานเป็นผู้แบกรับแรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่ได้รับผลตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน (สวัสดิการ) ที่ไม่เป็นธรรม ทำให้แรงงานมีคุณภาพชีวิตที่ไม่เหมาะสม ขาดระบบเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม และการคุ้มครองที่ถูกกฎหมาย รัฐจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อส่งเสริมให้ทุนและแรงงานได้ทำงานร่วมกันอย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน

สำหรับแนวคิดสากลที่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้วางกรอบปฏิบัติไว้ในปี 2006 ว่าด้วย “กรอบความคิดพหุภาคีว่าด้วยแรงงานข้ามชาติของ ILO” (ILO Multilateral Framework on Labour Migration) นั้น ได้มีการกำหนดหลักปฏิบัติที่ดีในการสนับสนุนให้เกิดกลไกการจัดการแรงงานระหว่างประเทศ ที่เรียกว่า ข้อตกลงความร่วมมือทวิภาคหรือพหุภาคี (bilateral/multilateral agreement) ในฐานะ

เครื่องมือจัดการการจ้างแรงงานข้ามชาติที่มีประสิทธิภาพ ให้ประโยชน์สูงสุดแก่ทุกฝ่าย ทั้งนี้การคุ้มครองแรงงานโดยผ่านบทบาทของ ILO และแนวคิดเสรีนิยมใหม่ มีแนวคิดที่เหมือนกันในด้านการสนับสนุนการย้ายถิ่นของแรงงาน แต่ด้วยเหตุผลที่แตกต่างกันคือ ILO มุ่งให้เกิดธรรมาภิบาลเพื่อการคุ้มครองสิทธิของแรงงานและส่งเสริมการย้ายถิ่นตามสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ ที่พึงได้รับการคุ้มครองอย่างมีศักดิ์ศรี แต่แนวคิดเสรีนิยมใหม่เห็นว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเรียกร้องให้มีการสถาบันการจัดการระดับโลกที่มีอำนาจจัดระเบียบการเคลื่อนย้าย (ILO, 2006: 7-8 อ้างถึงในพฤษ์ เกาถวิล และสุธีร์ สาตราคม, 2554)

ในงานวิจัยนี้ จึงเห็นความสำคัญว่า เมื่อเกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเคลื่อนย้ายแรงงาน จำเป็นต้องในการบริหารจัดการตามหลักคิดของ ILO เพื่อให้เกิดการจัดการร่วมกันที่เป็นสากล เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของแรงงานตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่พึงมี

3) แนวคิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

Douglas Massey ได้กล่าวถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่น ดังนี้

- แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economics of Migrations)

แนวคิดนี้มองว่าการตัดสินใจย้ายถิ่นเองแต่ละคนและครัวเรือนในลักษณะของภาพรวมว่าเป็นการตัดสินใจโดยคาดว่าจะได้รับรายได้มากที่สุด ซึ่งเป็นผลจากความล้มเหลวของตลาดแรงงานในประเทศ ซึ่งส่งผลให้เกิดการว่างงาน และส่งผลต่อการลดลงของรายได้จึงผลักดันให้ครัวเรือนจัดการความเสี่ยงดังกล่าวโดยส่งแรงงานที่ล้นเกินในครัวเรือนออกไปหางานยังต่างประเทศ

- แนวคิดตลาดแรงงานแบบทวิลักษณ์ (Dual Labour Market Theory)

แนวคิดดังกล่าวให้ความสนใจกับแรงงานบางประเภททั้งแรงงานไร้ฝีมือ-กึ่งฝีมือ และมีฝีมือ โดยมองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีสาเหตุมาจากปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) ของประเทศ คือความต้องการแรงงานบางประเภทโดยเฉพาะแรงงานระดับล่าง (แรงงานไร้ฝีมือ) ของประเทศปลายทางหรือประเทศพัฒนาที่เป็นแรงจูงใจให้แรงงานไร้ฝีมือในประเทศที่ด้อยพัฒนามากกว่าปัจจัยผลักดันอันเกิดจากค่าจ้างที่ต่ำหรืออัตราการว่างงานสูงในประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นผลจากตลาดแรงงานทวิลักษณ์ที่แรงงานท้องถิ่นมองว่าแรงงานระดับล่างนอกจากจะมีรายได้/ค่าจ้างต่ำแล้ว ก็ยังทำให้ไม่สามารถดำรงสถานภาพทางสังคมในประเทศได้ แต่ลักษณะงานดังกล่าวก็ไม่สามารถขจัดออกไปจากสังคมได้ ซึ่งการแบ่งแยกตลาดดังกล่าวก็มีผลมาจากระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Economic Dualism) และจำนวนแรงงานในประเทศ (Labour Supply) ทั้งผู้ส่งและผู้รับด้วย

- ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น (Migrant Network Theory)

แนวคิดนี้มองว่าซึ่งผู้ย้ายถิ่นอาจมีเครือข่ายโยงใยกับผู้ย้ายถิ่นเก่า รวมทั้งนายจ้างทั้งในถิ่นต้นทางและปลายทาง เครือข่ายดังกล่าวจะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยก่อให้เกิดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น เพราะการมีเครือข่ายจะช่วยให้มีการลดต้นทุนการย้ายถิ่น (ทั้งในรูปตัวเงินและต้นทุนทางใจ) และลดความเสี่ยงซึ่งส่งผลทำให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในถิ่นปลายทางสามารถคาดการณ์รายได้ที่จะได้รับแน่นอนกว่า ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวอาจพัฒนาเป็นสถาบันและทำให้การย้ายถิ่นดำเนินต่อไปเรื่อยๆ ยากที่รัฐบาลจะเข้าควบคุมกระแสการย้ายถิ่น

- ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory)

แนวคิดนี้มองว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นผลพวงจากระบบต่างๆ ของโลก ซึ่งได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ซึ่งก่อตัวและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลง ทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางการลงทุน กระแสของการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment-FDI) มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจโลก ส่งผลให้ความต้องการแรงงานในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศด้วย

4) แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดัน (Pull and Push Theory) โดยได้กล่าวว่าสาเหตุสำคัญประการหนึ่งของการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบด้วยปัจจัยผลักดัน (Push Factor) จากประเทศที่แรงงานย้ายออก และปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) จากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้า

- ปัจจัยผลักดันจากประเทศที่แรงงานเคลื่อนย้ายออก (Push Factor) โดยเป็นการวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้แรงงานเคลื่อนย้ายออกจากประเทศบ้านเกิดของตนเอง ได้แก่

- อัตราการว่างงานและการทำงานต่ำกว่าระดับ (Unemployment Rate and Underemployment) เกิดจากประเทศนั้นมีแรงงานส่วนเกิน (Labor Surplus) คือมีกำลังแรงงานมากเกินไปในการรองรับการจ้างงาน ส่งผลทำให้แรงงานบางส่วนว่างงาน ขณะที่แรงงานบางส่วนต้องทำงานต่ำกว่าระดับความรู้ความสามารถ ไม่สามารถหางานที่ตรงกับความต้องการได้ ทำให้แรงงานที่ว่างงานและแรงงานที่ทำงานต่ำกว่าระดับมีแนวโน้มอย่างมากที่จะเคลื่อนย้ายออกไปสู่ต่างประเทศ

- ระดับค่าจ้างหรืออัตราเงินเดือนที่ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับต่างประเทศ ถ้าแรงงานได้รับค่าจ้างหรืออัตราเงินเดือนต่ำกว่าเมื่อเทียบกับแรงงานในวิชาชีพเดียวกันที่ต่างประเทศ ย่อมมีโอกาสที่แรงงานจะเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศ

- การขาดสิ่งจูงใจสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญสูงแต่ไม่สามารถมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพในประเทศต้นทาง แรงงานนั้นมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานในประเทศปลายทางที่มีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงานมากกว่า

- นโยบายกำลังพล (Manpower Policy) ประเทศที่วางแผนกำลังพลไม่เหมาะสมกับการพัฒนาของประเทศ ส่งผลให้เกิดการขาดความสมดุลระหว่างงานกับบุคลากร โดยในบางกิจการมีปริมาณกำลังแรงงานเกินกว่าความจำเป็น แรงงานส่วนเกิน (Labour Surplus) มีแนวโน้มที่จะเคลื่อนย้ายไปทำงานที่ต่างประเทศ

- ปัจจัยทางสังคมและการเมือง แรงงานบางส่วนอาจต้องการอพยพเคลื่อนย้ายไปต่างประเทศซึ่งเป็นเพราะไม่พอใจในสภาพสังคมและการเมืองที่เป็นอยู่ อันสืบเนื่องมาจากความวุ่นวายและความแตกแยกของกลุ่มการเมืองในประเทศ

- ปัจจัยดึงดูดในประเทศที่แรงงานย้ายเข้า (Pull Factor) โดยวิเคราะห์สาเหตุที่ดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศบ้านเกิดเข้าสู่ประเทศใดประเทศหนึ่ง ได้แก่

- ระดับค่าจ้างและเงินเดือน ถ้าแรงงานในอาชีพต่างๆ พบว่าแรงงานประเภทเดียวกันกับเขาในต่างประเทศนั้นมีระดับค่าจ้างหรือเงินเดือนที่สูงกว่ามาก ก็จะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานเหล่านี้ต้องการอพยพเคลื่อนย้ายออกไปทำงานที่ใหม่ได้

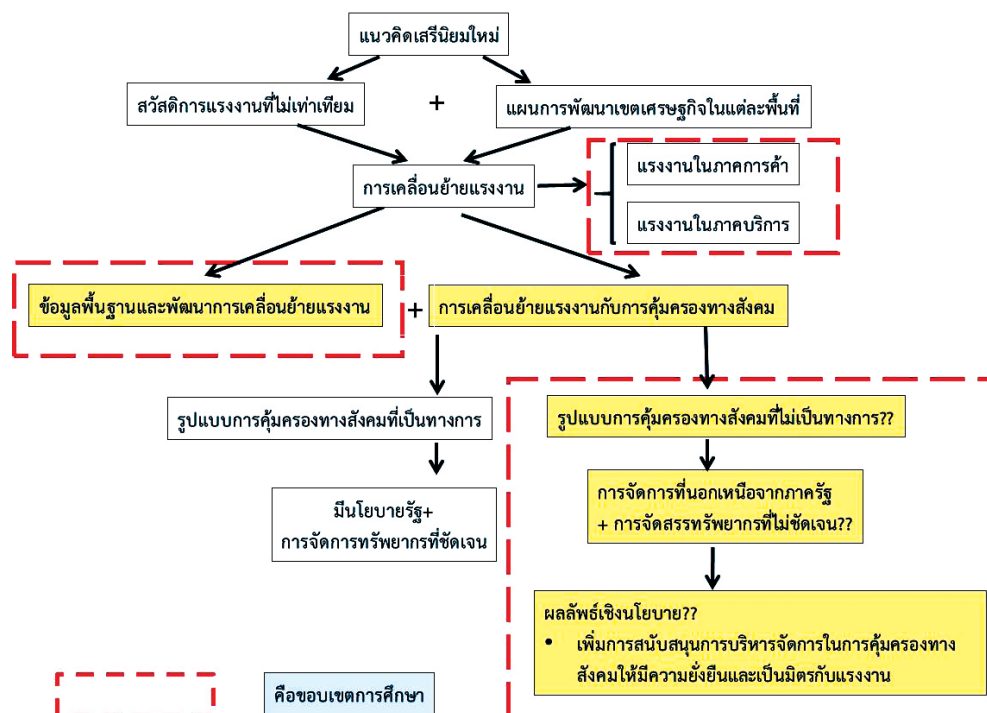
- การขาดแคลนกำลังคน การเผยแพร่ข่าวสารถึงสภาวการณ์ขาดแคลนแรงงานในประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ย่อมดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานถาวรแบบค่าจ้างหรือเงินเดือนดีพอ
- โอกาสสำหรับความก้าวหน้าในอาชีพ ประเทศที่พัฒนาแล้วย่อมมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดีประกอบกับการวางแผนพัฒนาบุคลากรที่ยุติธรรมย่อมเป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของแรงงานโดยทั่วไป และสภาพนี้เองจะเป็นสิ่งดึงดูดให้แรงงานที่มีความรู้ความชำนาญจากประเทศด้อยพัฒนาเคลื่อนย้ายมาทำงานในต่างประเทศเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพการงานของตนเอง
- การให้นักศึกษาต่างประเทศมีโอกาสเข้ามารับการศึกษาในประเทศที่มีการศึกษาในระดับสูงและเปิดโอกาสให้ชาวต่างประเทศเข้ามารับการศึกษา ย่อมทำให้เกิดสิ่งจูงใจดึงดูดให้มีกำลังแรงงานในต่างประเทศเข้ามาตั้งหลักแหล่งทำงาน นักศึกษาจากประเทศที่กำลังพัฒนา เมื่อเข้ามารับการศึกษาในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีมาตรฐานการครองชีพที่สูงกว่า ได้พบกับความสะดวกสบายจากมาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้น ทำให้เกิดความพอใจคุ้นเคยและไม่ปรารถนาจะกลับสู่ประเทศบ้านเกิด ซึ่งสภาพความเป็นอยู่ไม่สะดวกสบาย
- ปัจจัยทางสังคมและการเมือง ได้แก่ การไม่มีการกีดกันทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา สีผิว ฯลฯ การยินดีต้อนรับผู้ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานเป็นอย่างดี ความผูกพันทางการเมืองระหว่างประเทศและการมีเสรีภาพในระดับสูง เป็นต้น

2.1.6.3 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมในงานศึกษาด้านความคุ้มครองทางสังคมของแรงงานข้ามชาติข้างต้น พบว่างานวิจัยในประเทศไทยโดยเฉพาะที่ได้รับทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ จะเน้นหนักไปในมาตรการการคุ้มครองอย่างเป็นทางการ โดยการศึกษาการคุ้มครองแรงงานที่เน้นประเด็นการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมของแรงงานต่างด้าว และการศึกษางานนโยบายและมาตรการการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการศึกษาในระดับมหภาค โดยเฉพาะภาพรวมของการเคลื่อนย้ายภายใต้กรอบนโยบายระหว่างประเทศ อันส่งผลกระทบต่อการจัดการภาครัฐ เป็นต้น งานที่ศึกษาการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการพบว่ามีส่วนที่น้อยกว่ามาก โดยงานกลุ่มนี้จะเน้นการศึกษากระบวนการเข้ามาเป็นแรงงานข้ามชาติและความสัมพันธ์ของแรงงานข้ามชาติกับกลุ่มอำนาจต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจชายแดน และการปฏิบัติการช่วยเหลือกลุ่มแรงงานข้ามชาติท่ามกลางความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจต่าง ๆ รวมถึงปฏิบัติการของแรงงานต่อการให้ความช่วยเหลือ โดยให้คำอธิบายการคุ้มครองแรงงานที่ไม่เป็นทางการโดยกลุ่มเครือข่ายทางสังคมที่เกิดจากการรวมกลุ่มของแรงงานในประเทศต้นทางที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยและให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติกันเอง โดยงานประเภทนี้แล้วเป็นการศึกษาที่เริ่มเป็นที่สนใจมากขึ้นโดยเฉพาะในงานของต่างประเทศ โดยจะเน้นการศึกษาสภาพการณ์ปัญหาของแรงงานข้ามชาติ การปรับตัวและการใช้ชีวิตของแรงงานในพื้นที่ชายแดน เพื่อเรียกร้องให้มีการปกป้องทางสังคมอย่างเป็นทางการที่เกิดขึ้นโดยการจัดการของภาครัฐและให้ความคุ้มครองในระยะสั้น โดยถือว่าความคุ้มครองทางสังคมถือเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์และเป็นการสะสมสินทรัพย์ด้านการผลิตด้านความมั่นคงทางสังคม และการปกป้องสิทธิมนุษยชน ตามมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีพื้นฐานที่แรงงานพึงได้รับ ดังนั้น การศึกษาด้านกระบวนการหรือระบบที่ไม่เป็นทางการของการคุ้มครองแรงงาน

ต่างชาติจึงพิจารณาได้ว่าเป็นช่องทางการวิจัย ซึ่งรูปแบบการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการมีความสำคัญกับแรงงานไร้ฝีมือชายแดนช่วยให้แรงงานมีความอยู่รอดในการทำงานอย่างมั่นคง โดยกลไกเหล่านี้อาจมีอยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบถึงการดำรงอยู่ของกลไกการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ ดังกล่าวว่าจะช่วยเสริมให้ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นทางการที่มีอยู่แล้วดีขึ้นอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อตอบสนองต่อการสร้างระบบการบริหารจัดการแรงงานของไทยเองซึ่งมีลักษณะที่พึงพึงแรงงานต่างชาติมากขึ้น

ด้วยเหตุผลข้างต้น งานวิจัยนี้ จึงสนใจศึกษาและมุ่งหาคำตอบในสองประเด็นหลัก คือการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดมีลักษณะอย่างไร เนื่องจากทั้งสองพื้นที่มีลักษณะร่วมของการว่าจ้างแรงงานในภาคการค้าและบริการ และมีประเด็นสืบค้นเพื่อสร้างองค์ความรู้และรวบรวมข้อมูลพื้นฐานด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของทั้งสองพื้นที่ เรื่องรูปแบบการเดินทางเคลื่อนย้ายของแรงงาน อนึ่ง การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น (Labour Intensive) จำเป็นต้องมีการคุ้มครองแรงงานที่เป็นหลักสากลควบคู่ไปด้วย แม้ว่ากลไกการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ที่เป็นทางการนั้น เป็นกติกาที่หน่วยงานภาครัฐแต่ละประเทศดำเนินการภายใต้ข้อกำหนดที่กำหนดไว้ในแต่ละประเทศจะมีอยู่แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแรงงานที่มีการเคลื่อนย้ายข้ามแดนยังมีกลไกที่ไม่เป็นทางการช่วยในการคุ้มครองแรงงานให้สามารถดำรงอยู่ได้ด้วยการศึกษานี้จึงทำการศึกษารูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการของแรงงานข้ามชาติควบคู่ไปด้วย เพื่อให้แรงงานได้รับสิทธิที่จะความคุ้มครองในชีวิตทรัพย์สินและร่างกายอย่างเท่าเทียม รวมทั้งเสรีภาพในการเดินทาง และสิทธิการได้รับความคุ้มครองและความปลอดภัยในการทำงานด้วยความสมานฉันท์ (Harmony) และระบบการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการดังกล่าว ยังช่วยเสริมสร้างให้การคุ้มครองทางสังคมมีความเข้มแข็งและเกิดความยั่งยืนต่อการดูแลสวัสดิการของแรงงานอย่างต่อเนื่องอีกด้วย โดยมีกรอบการวิจัยดังนี้



แผนภาพ 2.1-1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา: คณะผู้วิจัย

2.1.7 วิธีดำเนินการวิจัย

คณะผู้วิจัยวางแผนการดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ครอบคลุมถึงการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ซึ่งประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation Observation) สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาเอกสาร (content analysis) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีรายละเอียด และเกิดมิติมุมมองแบบองค์รวม (Holistic view) โดยใช้องค์ความรู้จากหลายศาสตร์วิชา ได้แก่ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และสังคมวิทยา เพื่อช่วยเป็นแนวทางการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์และวิเคราะห์ข้อมูล โดยมีรายละเอียดต่อไปนี้ได้วางไว้โดยมีแนวทางในการเก็บรวบรวม

2.1.7.1 การค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research)

- 1) เก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารจากราชการ แผ่นพับสื่อท้องถิ่น สิ่งตีพิมพ์ต่างๆ ที่เผยแพร่เพื่อนำมาศึกษาโดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เป็นการทำความเข้าใจถึงข้อมูลพื้นฐานของสังคมและวัฒนธรรมในพื้นที่
- 2) เก็บรวบรวมเอกสารที่บันทึกสุนทรพจน์ และการแสดงวิสัยทัศน์ รวมทั้งบทสัมภาษณ์ของผู้นำประเทศ หรือตัวแทนที่เข้าร่วมประชุมความร่วมมือระหว่างประเทศ นำมาวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) เพื่อให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับบทบาทภาครัฐในการบูรณาการพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน
- 3) เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย สื่อประเภทต่างๆ เกี่ยวกับพัฒนาการความเชื่อมโยงของตลาดในพื้นที่ศึกษา รวมถึงงานวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของการเชื่อมโยงตลาด
- 4) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาลักษณะของเครือข่ายการค้าข้ามถิ่นเก่าในแต่ละพื้นที่ ตั้งแต่ประวัติความเป็นมา ลักษณะสำคัญ จุดเด่น รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลของเครือข่ายการค้าใหม่ที่เข้ามาในพื้นที่ศึกษา
- 5) ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับพัฒนาการของการบูรณาการในพื้นที่ศึกษาโดยเฉพาะบทบาทของภาครัฐในการขับเคลื่อนความร่วมมือทั้งในลักษณะทวิภาคีและพหุภาคี

2.1.7.2 การเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Research)

รวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ทั้งในฝั่งประเทศไทยและประเทศกัมพูชา รวมถึงสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมในพื้นที่ร่วมด้วย ได้แก่ พื้นที่ในจังหวัดสงขลาและตรวาด ประเทศไทย รัฐเปอร์ลิส ประเทศมาเลเซีย และจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ ผู้วิจัยจะสร้างเครื่องมือการวิจัย โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เป็นแนวคำถามเกี่ยวกับความเห็นในเรื่องของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจตลอดจนความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับต่างๆ และแนวโน้มในอนาคต ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินการ รวมถึงรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับความร่วมมือระหว่างไทย-มาเลเซีย-กัมพูชา รวมถึงสังเกตการณ์ในพื้นที่เศรษฐกิจ หรือชุมชนทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น ท่าเรือ ตลาด แหล่งท่องเที่ยวต่างๆ

ตลอดจนชุมชนเศรษฐกิจบนเส้นทางคมนาคมที่สำคัญ เพื่อการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างผู้คนในพื้นที่ และเพื่อการเชื่อมโยงทางการค้าและบริการในเบื้องต้น

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ตัวแทนเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด แรงงานจังหวัด พัฒนานุรักษ์และสังคมจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ศาลการ สภากอการค้า เป็นต้น เพื่อทราบถึงบทบาทของภาครัฐของไทย กัมพูชา และมาเลเซีย ในการบูรณาการในพื้นที่ รวมถึงบทบาทของท้องถิ่นในการบูรณาการพื้นที่ ตลอดจนความเปลี่ยนแปลงทางด้านเครือข่ายของกลุ่มบุคคลที่ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามแดน โดยการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) สำหรับแรงงานข้ามชาติในภาคการค้าและบริการ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง

2.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตราด

2.2.1 ข้อมูลเบื้องต้นเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด

2.2.1.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา



ภาพที่ 2.2-1 แผนที่แสดงที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา

ที่มา: Google map

จากการที่จังหวัดสงขลาได้รับเลือกให้เป็น 1 ใน 5 จังหวัดที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ เน้นบริเวณชายแดนรอยต่อกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรัฐบาลจะเข้าไปสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานสิทธิประโยชน์การลงทุน เพื่อสร้างจุดให้บริการเบ็ดเสร็จเกิดขึ้นที่เดียว

หรือที่เรียกว่า One-Stop Services นอกจากนี้รัฐบาลยังให้การสนับสนุน SMEs ที่มีศักยภาพเพื่อให้สามารถเติบโตและพร้อมที่จะออกไปลงทุนยังต่างประเทศได้ในอนาคต จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันมูลค่าการค้าชายแดนของระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียมีมูลค่าสูงที่สุด เมื่อเทียบกับมูลค่าการค้าชายแดนเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอีก 3 ประเทศที่เหลือคือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และกัมพูชา โดยมูลค่าการค้ารวมของแต่ละประเทศตั้งแต่ 2551-2558 คิดสัดส่วนกับมูลค่ารวมของการค้าชายแดนทั้งหมดพบว่า มูลค่าการค้าของประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียมีมูลค่าการค้าชายแดนสูงเป็นอันดับหนึ่ง ด้วยจำนวน 3,898,102 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 57.06 ของมูลค่าการค้าชายแดนทั้งหมด รองลงมาได้แก่ เมียนมามีมูลค่าการค้า 1,387,128 ล้านบาท ส่วนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวมีมูลค่าการค้า 916,629 ล้านบาท และกัมพูชามีมูลค่าการค้า 629,777 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.30, 13.42 และ 9.22 ตามลำดับ

จากตัวเลขที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ด้านการค้าชายแดนระหว่างไทย-มาเลเซียมีความสำคัญอย่างยิ่งกับเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยด้านการค้าชายแดนไทย-มาเลเซียที่มีความสำคัญประกอบไปด้วย 2 ด้านคือ ด้านพรมแดนสะเดา เนื่องจากด้านพรมแดนสะเดาเชื่อมต่อกับมอเตอร์เวย์ของประเทศมาเลเซียโดยตรงและไม่ผ่านแหล่งชุมชน นอกจากนี้การขนส่งสินค้าและบริการผ่านด้านพรมแดนสะเดายังสะดวกในการขนถ่ายสินค้าไปยังท่าเรือน้ำลึกปีนังและท่าเรือน้ำลึกสิงคโปร์ ส่วนด้านพรมแดนปาดังเบซาร์ก็มีระบบรางรถไฟที่เชื่อมโยงระบบรางจากประเทศไทยและประเทศมาเลเซียเข้าด้วยกัน และในอนาคตก็สามารถขนส่งสินค้าผ่านตู้คอนเทนเนอร์ไปยังประเทศสิงคโปร์ได้สะดวกยิ่งขึ้นเมื่อรางรถไฟในประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นระบบไฟฟ้าแล้วเสร็จทั้งหมด

จากการที่ด้านพรมแดนสะเดาเปิดดำเนินการมาตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2536 ซึ่งปัจจุบันที่ทำการด้านพรมแดนสะเดามีพื้นที่คับแคบ จึงมีสภาพความแออัดของจราจร มีความชำรุดทรุดโทรมเนื่องจากข้อจำกัดของพื้นที่ แต่ต้องรองรับปริมาณการให้บริการในจำนวนมาก ซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องปรับปรุง เช่น สภาพพื้นผิวจราจรชำรุด ไม่มีแผงกั้นช่องจราจร แสงสว่างไม่เพียงพอ และสภาพทั่วไปมีความชำรุด ทรุดโทรม ขาดการบริหารจัดการที่เป็นระบบและได้มาตรฐานสากล โดยเฉพาะในปัจจุบันไม่ได้มีการแบ่งแยกช่องทางการบริการที่เป็นระบบ เช่น ช่องทางบริการของรถยนต์ รถบรรทุกและนักท่องเที่ยว ซึ่งปัจจุบันยังเป็นช่องทางเดียวกันและไม่มีจุดบริการ One-Stop Service ทำให้เกิดความแออัดเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเทศกาลที่สำคัญของทั้งประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย สิ่งที่ประชาชนในพื้นที่พบเห็นเป็นปกติ คือ จำนวนรถบรรทุกขนส่งสินค้าที่จอดรอพิธีการศุลกากรบริเวณหน้าด่านเป็นจำนวนมาก และเป็นระยะทางยาวหลายกิโลเมตร ยังไม่นับรวมถึงจำนวนนักท่องเที่ยวที่รอตรวจสอบพิธีการตรวจคนเข้าเมืองของด่านตรวจคนเข้าเมืองสะเดา (Immigration) ที่แออัดไม่ต่างกัน ส่งผลกระทบโดยตรงต่อภาพลักษณ์ของประเทศและคุณภาพการให้บริการ การอำนวยความสะดวกทางการค้าของด่านพรมแดนสะเดา โดยในปัจจุบันรัฐบาลเริ่มเข้าไปดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เหล่านี้

1) เร่งรัดการก่อสร้างด่านสะเดาแห่งใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต หลังเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ปัจจุบันโครงการก่อสร้างด่านสะเดา เป็นโครงการที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่ ซึ่งอยู่ในช่วงของการเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างด่านแห่งใหม่ แต่การเวนคืนเป็นไปอย่างช้า ๆ กินเวลาดือนาน ข้างหน้า จนปัจจุบันไม่สามารถเปิดพื้นที่ใช้งานในช่วงที่มีการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อสิ้นปีที่ผ่านมา

2) การก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง หรือ Motor Way ด้านสะเดา-หาดใหญ่ ซึ่งในปัจจุบันโครงการนี้ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ และพบว่าโครงการนี้เป็นโครงการที่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการหาแนวเส้นทางที่เหมาะสมของโครงการ โดยมีระยะทางประมาณ 57.5 กิโลเมตร ผ่านพื้นที่อำเภอบางกล่ำ อำเภอคลองหอยโข่ง และอำเภอสะเดา โดยสาเหตุหลักของการก่อสร้างโครงการนี้จะช่วยลดปัญหาความคับคั่งของการจราจรบนถนนกาญจนาภิเษก ที่ปัจจุบันถึงแม้จะมีช่องจราจรถึง 4 ช่องจราจรแล้วก็ตาม แต่การจราจรก็ยังคงแออัดเป็นจำนวนมาก ทั้งรถบรรทุกขนส่งสินค้า นอกจากนี้ถนนกาญจนาภิเษก ก็ยังผ่านแหล่งชุมชนต่างๆ บริเวณสองข้างทางเป็นจำนวนมาก ซึ่งก่อให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ยังไม่นับรวมถึงสภาพผิวจราจรที่เป็นหลุมเป็นบ่อ ซึ่งเกิดจากการใช้สัญจรไปมาของผู้คนเป็นจำนวนมาก

3) รถไฟฟ้ารางคู่หรือรถไฟฟ้าจากสถานีรถไฟปางเบซาร์-ชุมทางหาดใหญ่ ปัจจุบันการขนส่งระบบรางในประเทศมาเลเซียได้พัฒนาก้าวไปไกลกว่าประเทศไทยมาก โดยในขณะนี้ประเทศมาเลเซียกำลังสร้างทางรถไฟรางคู่ทั่วประเทศ เพราะรองรับการเดินทางหลังจากเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยระบบรางในปัจจุบันของมาเลเซียเริ่มตั้งแต่รัฐยะโฮร์ซึ่งอยู่ใต้สุดของแหลมมลายูเชื่อมต่อกับระบบรางของประเทศสิงคโปร์ และจะมาถึงที่สุดที่สถานีปางเบซาร์ในอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ซึ่งจะเชื่อมต่อกับระบบรางของประเทศไทยและต่อไปยังประเทศลาวหรือเมียนมา แล้วไปสิ้นสุดที่เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน ประเทศจีน โดยระบบรถไฟรางคู่ของมาเลเซียได้มาจ่อที่หน้าประตูสถานีปางเบซาร์เรียบร้อยแล้ว รอให้ทางการไทยสานต่อโครงการของตนเอง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีความชัดเจนใดๆ จากทางรัฐบาลเลขาธิการภาคเอกชนในจังหวัดสงขลาเลยพยายามผลักดันให้รัฐบาลหรือ ถ้าเป็นไปได้อาจจะให้ภาคเอกชนที่สนใจลงทุนสร้างทางรถไฟรางคู่จากสถานีปางเบซาร์มายังชุมทางหาดใหญ่ เพื่อรองรับการขนส่งที่จะมากขึ้นในอนาคตและที่สำคัญเส้นทางรถไฟสายนี้จะเป็นตัวกระตุ้นการท่องเที่ยวของทั้ง 2 ประเทศ เพราะจะเป็นทางเลือกหนึ่งให้กับนักท่องเที่ยวในการเดินทาง เนื่องจากได้รับความสะดวกสบายในการเดินทางมากยิ่งขึ้น ดังนั้นรายได้จากนักท่องเที่ยวที่จะเข้าสู่ประเทศไทยก็จะมากขึ้นตาม

จากที่กล่าวมาทั้งหมด เพื่อศึกษาถึงผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดา จึงต้องมีการสำรวจความพร้อมการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ในพื้นที่เพื่อเชื่อมต่อหรืออำนวยความสะดวกต่อการเชื่อมต่อ สื่อสาร คมนาคม กับชายแดนของเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และระบบการเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่ง ที่จะเอื้อต่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรม การค้า ธุรกิจการท่องเที่ยวข้ามแดน ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

2.2.1.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษตราด



ภาพที่ 2.2-2 แผนที่แสดงที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด

ที่มา: Google map

ประเทศไทยได้ปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่า หลังสิ้นสุดยุคสงครามอุดมการณ์ ด้วยการใช้เศรษฐกิจเป็นนโยบายนำเริ่มจากการค้าเพื่อสร้างความไว้วางใจและเชื่อมความสัมพันธ์แทนการใช้กำลังทหารเข้าตัดสินปัญหา และได้รับการตอบสนองจากกลุ่มประเทศเหล่านี้ เนื่องจากไทยและกลุ่มประเทศอินโดจีนและพม่าต่างต้องการยุติสงครามและหันมาพัฒนาประเทศให้เจริญ ดังนั้นนโยบายของประเทศไทยที่จะดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไปพร้อม ๆ กับการสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนและพม่า จึงถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) (หรือ ค.ศ. 1992-1996) เป็นต้นมา และเป็นที่มาของการเชื่อมโยงระหว่างประเทศก่อให้เกิดเส้นทางคมนาคมสายต่างๆ และการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอื่นๆ ตามมา

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีชายแดนติดกันทั้งทางบกและทางทะเล โดยจุดเชื่อมต่อหนึ่งที่สำคัญได้แก่จุดผ่านแดนจังหวัดตราด ซึ่งเชื่อมต่อกับจังหวัดเกาะกงและจังหวัดพระสีหนุของกัมพูชา โดยเป็นการเชื่อมต่อไปยังเส้นทางทางบกและทางทะเล ปัจจุบันที่เป็นรูปธรรมที่ก่อให้เกิดการเชื่อมโยงพื้นที่ดังกล่าวเข้าด้วยกัน คือการพัฒนาโครงข่ายการพัฒนาการคมนาคมทางบกโดยการพัฒนารถโดยสาร R48 ตราด/เกาะกง-สเรอฮอมเบิล³ ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมต่อกับทางหลวงหมายเลข 4 ที่เป็นเส้นทางเชื่อมพนมเปญ-

³ พรพิมล ตรีโชติ และคณะ (2553). โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจาก สปป. โครงการก่อสร้างเส้นทางตราด-เกาะกง-สเรอฮอมเบิล (R48). รายงานการวิจัย, สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สินธุวิสัย และการคมนาคมทางน้ำผ่านท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดพระสิหนุ ซึ่งก็ถือเป็นรูปหนึ่งของการพัฒนาให้เกิดความใกล้ชิดกันทางภูมิศาสตร์ ที่จะเอื้อต่อการมีปฏิสัมพันธ์ข้ามแดนที่เข้มข้นมากขึ้น ปัจจุบันชาวไทย ชาวกัมพูชา รวมถึงชาวจีน ญี่ปุ่น และเกาหลี ต่างใช้ถนนสาย R48 ท่าเรือน้ำลึกสินธุวิสัยในการขนส่งวัตถุดิบ สินค้า และเดินทางท่องเที่ยว

พื้นที่ดังกล่าวนี้จึงทำหน้าที่เป็นทางผ่านสำคัญของทั้งทุน สินค้า และแรงงาน ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน พื้นที่ดังกล่าวได้ทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในช่วงเวลาปัจจุบันที่การผลิตของแต่ละพื้นที่มีความเชื่อมโยงถึงกันมากขึ้นภายใต้ระบบทุนนิยมโลก ทำให้เกิดการผลิที่มีประสิทธิภาพสูงสุด ที่สามารถใช้ความได้เปรียบในเรื่องต้นทุนแรงงาน ทรัพยากร ตลอดจนขนาดของตลาดทั้งของประเทศไทย ประเทศกัมพูชา และประเทศนอกอาเซียน ซึ่งนำไปสู่การเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคเข้าด้วยกันทำให้เกิดการบูรณาการในภูมิภาค ตลอดจนปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้คนและวัฒนธรรมต่าง ๆ ข้ามเส้นเขตแดนของรัฐชาติที่เป็นไปอย่างเข้มข้นมากขึ้น

เมื่อพิจารณาในมิติความเชื่อมโยงดังกล่าว พบว่าพื้นที่ชายแดนจังหวัดตราดนี้ได้เข้าสู่กระบวนการภูมิภาคนิยมมานานแล้ว และรัฐได้มุ่งที่จะพัฒนาความเชื่อมโยงดังกล่าว โดยเฉพาะการที่รัฐบาลไทยให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อการพัฒนาถนนสาย R48 หรือรัฐบาลกัมพูชาที่ได้จัดทำแผนการพัฒนาปี 2556-2561 เพื่อมุ่งพัฒนาแนวชายฝั่งทะเลกัมพูชาที่ทอดยาวเป็นระยะทาง 450 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 4 จังหวัดทางภาคตะวันตกเฉียงใต้ คือเกาะกง พระสิหนุ กำปอต และแก๊ป⁴ โดยเส้นทางหมายเลข 48 ซึ่งมีระยะทางยาวประมาณ 152 กิโลเมตร โดยมีจุดเริ่มต้นที่บริเวณวงเวียนเชิงสะพานเกาะกง ในจังหวัดเกาะกง เชื่อมไปถึงอำเภอสมเด็จอคมเบิล อันเป็นจุดเชื่อมต่อกับเส้นทางหมายเลข 4 (ระหว่างกรุงพนมเปญ-จังหวัดพระสิหนุ) เริ่มก่อสร้างในปี 2547 เสร็จสมบูรณ์ในปี 2550⁵

แม้จะมีการสร้างเส้นทางหมายเลข 48 เพื่อการคมนาคมขนส่งแล้วก็ตาม แต่เนื่องด้วยสภาพภูมิประเทศของจังหวัดเกาะกงมีภูเขาและป่าไม้ และมีบางช่วงของถนนสูงชัน ทำให้รถบรรทุกสินค้าซึ่งมีน้ำหนักมาก ๆ ยากต่อการแล่นขึ้นภูเขา แม้ว่าจะรถแล่นได้แต่ต้องใช้พลังงานมาก ดังนั้น การขนส่งทางรถจะไม่คุ้มทุน ส่งผลให้การขนส่งสินค้าทางบกจำกัดเพียงสินค้าที่มีน้ำหนักไม่มาก เช่น ผลไม้ ส่วนสินค้าที่มีน้ำหนักมากจึงยังคงใช้การขนส่งทางเรือคิดเป็นร้อยละ 80 ของยอดรวมการส่งออก⁶

อีกประการหนึ่ง คือ พื้นที่หน้าด่านบ้านหาดเล็กคับแคบไม่มีพื้นที่สำหรับถ่ายเทสินค้าในการอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งทางรถ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศตำบลหาดเล็กเป็นพื้นที่แคบเรียวยาวขนานด้วยภูเขาและทะเล บางช่วงของแผ่นดินมีความกว้างเพียง 450 เมตร จากภูเขาถึงทะเล จึงเป็นเรื่องยากที่จะขยายพื้นที่เพื่อรองรับการขนส่งทางบก ทำให้ระบบการขนส่งสินค้าของจังหวัดตราดใช้การขนส่งทางเรือเป็นส่วนใหญ่⁷ นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่เกิดจากทางประเทศกัมพูชา ซึ่งระบบพิธีการ

⁴ ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (2558). 3 ขาดอาเซียน ผนึกกำลัง เชื่อมขนส่งทางน้ำ ดันท่องเที่ยวเรือ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มาข้อมูล http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1423933196.

⁵ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, สถาบันเอเชียศึกษา, บริษัท อินเด็กซ์ อินเตอร์เนชั่นแนล กรุ๊ป จำกัด, บริษัท ซีแอนด์ซี อินเตอร์เนชั่นแนล เวเนเจอร์ จำกัด, “โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับ ความช่วยเหลือจาก สปป. เส้นทางหมายเลข R48” เอกสารบทสรุปสำหรับผู้บริหาร, 2553. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁶ สัมภาษณ์ ชญาณะ เอี่ยมแสง, ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด, 12 พฤศจิกายน 2558.

⁷ อ้างแล้ว.

ศุลกากรของแต่ละจังหวัดชายแดนเก็บภาษีไม่เท่ากัน และถ้าขนส่งสินค้าทางรถยนต์จากจังหวัดหนึ่งไปยังอีกจังหวัดหนึ่งในกัมพูชาก็จะต้องเสียภาษีอีกครั้ง ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องสูญเสีย ดังนั้น การขนส่งทางเรือเสียภาษีครั้งเดียวจึงสะดวกกว่า⁸

ดังนั้น รัฐบาลจึงอนุมัติให้กรมการขนส่งทางน้ำและกรมพาณิชย์นาวีได้จ้างที่ปรึกษา เพื่อดำเนินการศึกษาและสำรวจออกแบบ ด้วยวัตถุประสงค์เป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ การเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการท่องเที่ยว ซึ่งโครงการนี้จะเป็นฐานให้จังหวัดตราดเป็นศูนย์กลางเพื่อการส่งออกไปต่างประเทศ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2548 และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2548 โดยประมาณการจำนวนเรือที่จะมาใช้บริการโดยแบ่งประเภทออกเป็น เรือบรรทุกสินค้า มีขนาดบรรทุกน้ำหนัก 450 ตันต่อลำ จำนวน 1,960 ลำต่อปี หรือวันละ 7 ลำ เรือท่องเที่ยวคาดการณ์ในอนาคตปี 2567 จะมีจำนวน 700 ลำต่อปี เรือโดยสารคาดการณ์ในอนาคตปี 2567 จะมีจำนวน 960 ลำ หรือวันละ 4 ลำ และเรือประมง คาดการณ์ในอนาคตปี 2567 จะมีจำนวน 21,000 ลำต่อปี หรือวันละ 60 ลำ

อย่างไรก็ตาม โครงการก่อสร้างท่าเรืออเนกประสงค์แห่งนี้ ได้ล่าช้าออกไปมาก เพราะเหตุผลทางการเมืองมีการเปลี่ยนการปกครองหลายรัฐบาลจึงขาดแรงสนับสนุน และมีการเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างจากท่าเรือขนาดใหญ่มาเป็นท่าเรือขนาดกลางซึ่งรองรับเรือบรรทุกสินค้าขนาดน้ำหนัก 500 ตันกรอส เหตุผลที่ไม่สร้างท่าเรือขนาดใหญ่ เพราะว่าพื้นที่ใกล้เคียง อาทิ จังหวัดชลบุรีและระยอง มีทั้งท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรือมาบตาพุด ซึ่งรองรับเรือบรรทุกสินค้าขนาดใหญ่เดินสมุทรอยู่แล้ว ประกอบกับในท้องถิ่นมีท่าเรือเอกชนอยู่หลายแห่งอยู่แล้ว จึงเป็นเพียงการสร้างท่าเรือให้มีต่อเนื่องไปเท่านั้นท่าเรืออเนกประสงค์คลองใหญ่แห่งใหม่คาดว่าจะแล้วเสร็จและเปิดดำเนินการได้ในปี 2559⁹ ซึ่งท่าเรือนี้จะทำให้การขนส่งสินค้าสามารถรองรับได้มากขึ้นพอสมควร

ด้วยศักยภาพดังกล่าวจังหวัดตราดจึงได้รับการประกาศจากคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรก ครอบคลุมพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ รวมทั้งหมด 3 ตำบล คือ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก พื้นที่รวม 31,375 ไร่ หรือ 50.2 ตารางกิโลเมตร มีด่านชายแดนบ้านหาดเล็กเป็นจุดผ่านแดนถาวรเพียงแห่งเดียวเชื่อมต่อกับจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา มีสินค้าแลกเปลี่ยนระหว่างกันเป็นสินค้าเกษตร และภาครัฐกำลังพิจารณายกระดับจุดผ่อนปรนทางการค้าบ้านมะม่วง อำเภอบ่อไร่ เป็นจุดผ่านแดนถาวร ซึ่งจะทำให้ตราดมีมูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้น¹⁰

ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดเป็นศูนย์กลางการค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมการพัฒนา ระบบโลจิสติกส์ด้วยในเบื้องต้นได้กำหนดให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตราด มุ่งเป้าในการพัฒนากิจกรรมที่สำคัญ คือการเป็นศูนย์กลางการนำเข้า-ส่งออก และการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การวางเป้าหมายการพัฒนาในเบื้องต้นดังกล่าว ส่วนหนึ่งเกิดจากการต่อยอดศักยภาพทางเศรษฐกิจ

⁸ สัมภาษณ์ สำราญ ประสิทธิเวช, ประธานบริหารท่าเรือ ส. กฤตวัฒน์, 13 พฤศจิกายน 2558.

⁹ สัมภาษณ์ ชาญะ เอี่ยมแสง, ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด, 12 พฤศจิกายน 2558; และคณะวิจัยลงพื้นที่สำรวจ, 13 พฤศจิกายน 2558.

¹⁰ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2558). *โครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด*. [ออนไลน์]. แหล่งที่มาข้อมูล http://www.ftilogistics.org/index.php/2016/10/27/iknowlogistics_28102559/

ในพื้นที่ ที่มีความโดดเด่นเรื่องการค้าชายแดน การท่องเที่ยว การเกษตร และโลจิสติกส์ ด้านเกษตรก็คือ เกษตรแปรรูป ผลไม้ ซึ่งพึ่งพาแรงงานกัมพูชา¹¹

อย่างไรก็ดี การกำหนดพื้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง ภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่อย่างเลี่ยงไม่ได้ การทำความเข้าใจถึงความเชื่อมโยง การบูรณาการ และความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าวในเชิงลึกจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการ นำเสนอแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม เป็นรูปธรรม และถูกต้อง รวมถึงเป็นการเตรียมความพร้อมที่จะ รับความเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งด้านบวกและด้านลบ

ตารางที่ 2.2-1 แสดงการเปรียบเทียบศักยภาพเบื้องต้นของพื้นที่เขตเศรษฐกิจสงขลาและตรวด

ปัจจัย	ประเด็น	ความคล้ายคลึง	ความแตกต่าง
ภายใน ประเทศ	กายภาพของพื้นที่	เป็นพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล และ เชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคม ทางบกระหว่างประเทศ	
	แรงงานข้ามชาติ (พม่า ลาว กัมพูชา) ที่เข้ามาทำงานในไทย กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ	• การขายส่ง ขายปลีก • ที่พัก และบริการด้านอาหาร • การผลิต • การก่อสร้าง • การขนส่ง • มีทั้งแรงงานทั้งที่ถูกกฎหมาย และไม่ถูกกฎหมาย	• ตรวด เป็นแรงงานจากกัมพูชา ซึ่งมีพื้นที่ติดกัน และส่วนใหญ่ เป็นแรงงานในภาคเกษตร • สงขลา เป็นแรงงานจากพม่าซึ่ง เป็นพื้นที่ห่างออกไป ส่วนใหญ่ เป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม และบริการ
	แรงงานไทยที่ไปทำงานใน ประเทศเพื่อนบ้านกับกิจกรรม ทางเศรษฐกิจ	N/A	N/A
	รูปแบบการท่องเที่ยว		• ตรวด - ท่องเที่ยวธรรมชาติ - ระยะเวลาการพำนักระยะสั้น และกลาง • สงขลา - จั๊บน้ำจืดของและบริโภค อาหาร - ระยะเวลาการพำนักร เป็น ช่วงสั้น

¹¹ สัมภาษณ์ ประธานหอการค้าจังหวัดตรวด, 12 พฤศจิกายน 2558.

ปัจจัย	ประเด็น	ความคล้ายคลึง	ความแตกต่าง
	ศักยภาพโครงสร้างพื้นฐาน		• ตรวด ใช้ถนนเป็นเส้นทางหลักและ การขนส่งทางเรือ • สงขลา มีทั้งเส้นทางถนน รถไฟและมี สนามบินนานาชาติ (สำหรับ ท่าเรือน้ำลึก ถือว่าไม่ประสบ ความสำเร็จ)
ภายนอก ประเทศ	ความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจ และสังคม	• กิจกรรมเศรษฐกิจข้ามแดนทั้ง การค้าและการลงทุนเป็นตัว ขับเคลื่อนสำคัญของเศรษฐกิจ ในพื้นที่ • มีความสัมพันธ์แบบเครือข่าย ระหว่างชุมชนในไทยกับประเทศ เพื่อนบ้าน	
	นโยบายการพัฒนาชายแดน ของรัฐ	• สนับสนุนการเชื่อมโยงเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศ	• กัมพูชาผลักดันการพัฒนาพื้นที่ โดยให้ความสำคัญกับการลงทุน จากต่างประเทศ และการส่งเสริม การท่องเที่ยว • มาเลเซีย มีนโยบายเช่นเดียวกัน กับกัมพูชา รวมถึงสนับสนุน ด้านการค้าต่างประเทศ โดย เน้นหลักความมั่นคงและสงบ ของประเทศ

2.2.2 แรงงานต่างชาติกับแนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจในจังหวัดสงขลาและตรวด

2.2.2.1 ข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

ปัจจุบันมีการตราพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งมีการปรับปรุงและรวบรวมหลักการของกฎหมายจาก พระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) และพระราชกำหนด (พ.ร.ก.) เดิมมาไว้ใน พ.ร.ก.ฉบับนี้ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 มิถุนายน 2560 โดย พ.ร.บ. และ พ.ร.ก. ที่ถูกยกเลิกไปตามหลักกฎหมายทั้งสองฉบับ คือ พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และ พ.ร.ก.การนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ พ.ศ. 2559 จากการตรา พ.ร.ก.การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เป็นผลให้มีบทบัญญัติหลายประการแตกต่างไปจากเดิม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลสถิติการทำงานของคนต่างด้าวในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตรวดที่แสดงในเอกสารฉบับนี้ เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยอ้างอิงตาม พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ตามที่ถูกเผยแพร่โดยสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ซึ่งมีการจัดแบ่งแรงงานต่างด้าวออกเป็นกลุ่ม ดังนี้

1) **คนต่างด้าวตลอดชีพ** คือ คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่และทำงานในราชอาณาจักรตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 322 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 โดยให้ใช้ได้ตลอดชีวิตของคนต่างด้าว

2) **คนต่างด้าวตามมาตรา 9 ประเภททั่วไป** คือ คนต่างด้าวที่มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว มีหนังสือเดินทาง (Passport) และได้รับการตรวจลงตรา (VISA) ให้อยู่ในราชอาณาจักร โดยที่ไม่ได้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือผู้ผ่านทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งคนต่างด้าวในกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่มักเป็นแรงงานมีทักษะหรือมีตำแหน่งค่อนข้างสูงที่ถูกส่งมาจากบริษัทแม่ในต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย หรือแรงงานที่เข้ามาทำงานชั่วคราวในงานที่ต้องใช้ทักษะหรือเทคโนโลยีขั้นสูง

3) **คนต่างด้าวตามมาตรา 9 พิสูจน์สัญชาติ** คือ คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ทำงานอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งผ่านการพิสูจน์สัญชาติและปรับเปลี่ยนสถานะจากคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองรอการส่งตัวกลับ (มีใบอนุญาตทำงานชั่วคราว) เป็นคนต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยการขอรับการพิสูจน์สัญชาติและได้รับหลักฐานเอกสารรับรองสถานภาพเพื่อประกอบในการขออนุญาตทำงาน (มีใบอนุญาตทำงานบัตรสีเขียว) เรียบร้อยแล้ว

4) **คนต่างด้าวตามมาตรา 9 นำเข้าตาม MOU** คือ คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักร ตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลคู่ภาคี

5) **คนต่างด้าวตามมาตรา 12 ส่งเสริมการลงทุน** คือ คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 หรือกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่ พ.ร.บ. นิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 หรือ พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 โดยแรงงานที่จัดอยู่ในกลุ่มนี้ได้แก่ นักลงทุน ช่างฝีมือและผู้ชำนาญการในด้านต่าง ๆ เป็นต้น

6) **คนต่างด้าวตามมาตรา 13 ชนกลุ่มน้อย** คือ คนต่างด้าวที่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ โดยแรงงานกลุ่มนี้ได้รับการออกเอกสารเพื่อรอพิสูจน์สถานะยื่นขอใบอนุญาตทำงานจากกระทรวงมหาดไทย

7) **คนต่างด้าวตามมาตรา 14 คนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล** คือ คนต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดน ในลักษณะ ไป-กลับหรือ เข้ามาตามฤดูกาล ในพื้นที่ความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างราชอาณาจักรไทยกับประเทศที่อยู่ติดกันกับราชอาณาจักรไทย

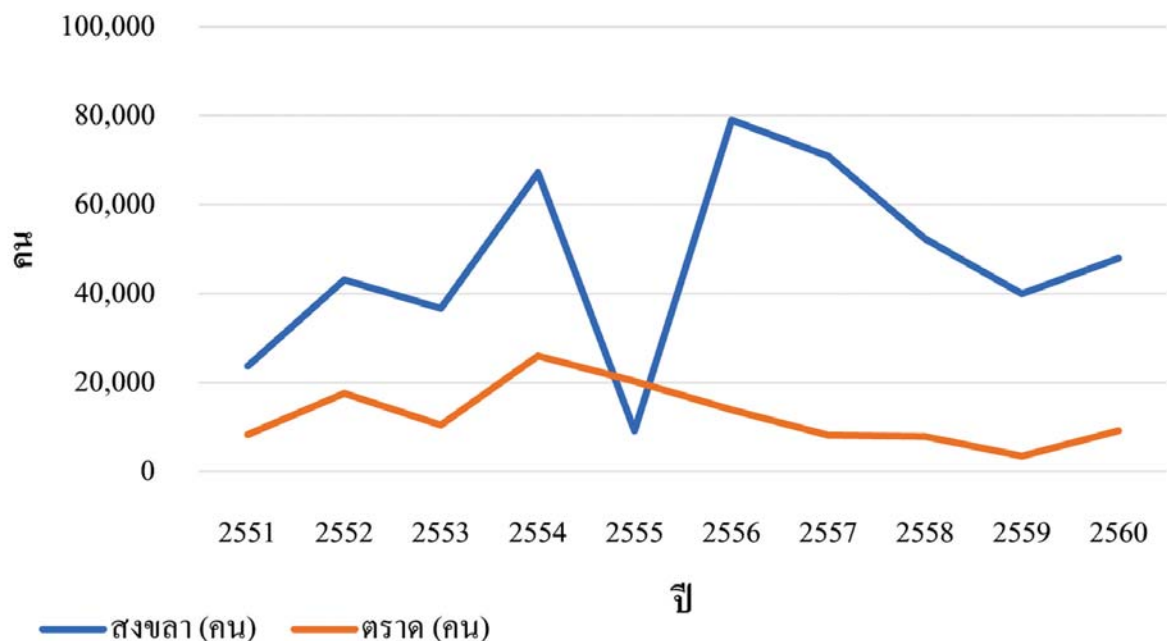
8) **คนต่างด้าวตามมาตรา 13 ชนกลุ่มน้อย** คือ คนต่างด้าวที่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ แต่กระทรวงมหาดไทยได้ออกหนังสือรับรอง เพื่อรอการพิสูจน์สถานะสัญชาติและยื่นขอใบอนุญาตทำงาน

จากคำนิยามของแรงงานต่างด้าวแต่ละกลุ่มข้างต้นนั้น แรงงานในกลุ่มพิสูจน์สัญชาติและนำเข้าตาม MOU ได้รับอนุญาตให้ทำงานกรรมกร และการรับใช้ในบ้านเท่านั้น นอกจากนั้น พบว่าในปี 2558 มีการรายงานสถิติคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 14 ตาม พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เป็นปีแรก

ข้อมูลแรงงานต่างด้าวรายปี

ข้อมูลแรงงานต่างด้าวรายปี แสดงจำนวนแรงงานต่างด้าวคงเหลือรายพื้นที่ในราชอาณาจักรไทย ณ เดือนธันวาคมของแต่ละปี แสดงให้เห็นว่าโดยปกติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสงขลา มีจำนวนมากกว่าแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดอย่างเห็นได้ชัด จากแผนภาพที่ 2.2-1 จะเห็นได้ว่าในปี 2551 มีแรงงานต่างด้าวทำงานในจังหวัดสงขลาและตราดจำนวน 23,704 คน และ 8,215 คน ตามลำดับ จากนั้นมีการเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างด้าวทั้งในจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดอย่างก้าวกระโดด ในปี 2554 โดยแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดเพิ่มขึ้นเป็น 25,983 คน จาก 10,495 คน ในปี 2553 ขณะที่แรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลาเพิ่มขึ้นจาก 36,626 คนในปี 2553 เป็น 67,130 คนในปี 2554 และจำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลาได้เพิ่มขึ้นจากปี 2555 เป็นอย่างมากอีกครั้ง เป็น 79,025 คน ในปี 2556 (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2551-2556)

อย่างไรก็ตามในปี 2555 มีการลดลงอย่างมากของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลา อันเนื่องมาจากการตรวจสอบและกวดขันแรงงานต่างด้าวอย่างหนักและเข้มงวดของรัฐบาล ทว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวในปีดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับสูงเกือบ 10,000 คน จำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลา มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ ปี 2557 เป็นต้นมา และมีจำนวนต่ำสุดในปี 2559 คิดเป็นจำนวน 39,931 คน ด้านจำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดลดลงตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นมา กระทั่งมีจำนวนต่ำสุดในปี 2559 เช่นกัน โดยมีจำนวนแรงงานต่างด้าว 3,458 คน ก่อนที่จำนวนแรงงานต่างด้าวของทั้งสองจังหวัดจะเพิ่มสูงขึ้นในปี 2560 (ข้อมูลจำนวนแรงงานต่างด้าวในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด) (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2555-2560)



แผนภาพ 2.2-1 จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในราชอาณาจักร

ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2555-2560

เมื่อกล่าวถึงข้อมูลแรงงานต่างด้าวได้รับอนุญาตให้ทำงานล่าสุดของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดในเดือนพฤศจิกายน 2560 พบว่า มีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสงขลา รวมทั้งสิ้น 47,974 คน แบ่งเป็นแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 9 ประเภททั่วไป 226 คน แรงงานพิสูจน์สัญชาติเดิม 26,522 คน แรงงานนำเข้าตาม MOU 21,086 คน ชนกลุ่มน้อย 26 คน และแรงงานต่างด้าวตามมาตรา 12 เพื่อส่งเสริมการลงทุน 114 คน โดยไม่มีแรงงานในกลุ่มเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล เนื่องจากพื้นที่จังหวัดสงขลาไม่มีชายแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซียซึ่งมีได้อยู่ในพื้นที่ซึ่งมีการบรรลุความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามพรมแดนฯ ซึ่งอนุญาตให้เฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา เท่านั้น ที่สามารถเข้าออกพรมแดนไทยเพื่อทำงานในพื้นที่แบบเข้ามาเย็นกลับได้ (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2560)

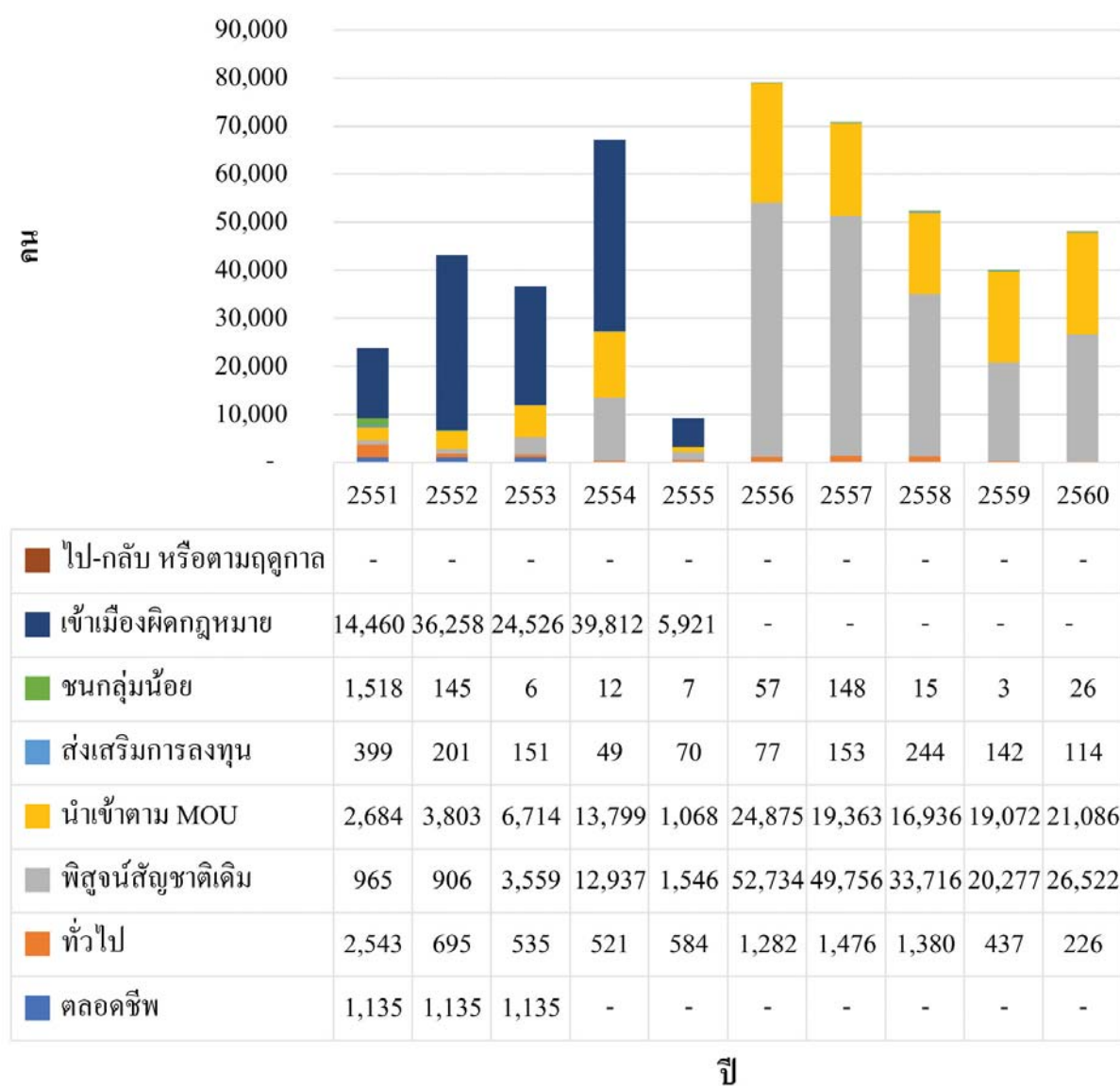
ด้านสถานการณ์ในจังหวัดตราด ในเดือนพฤศจิกายน 2560 มีแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งสิ้น 9,112 คน แบ่งเป็นแรงงานประเภททั่วไป 250 คน แรงงานพิสูจน์สัญชาติเดิม 2,690 คน แรงงานนำเข้าตาม MOU 2,557 คน ชนกลุ่มน้อย 796 คน แรงงานเพื่อส่งเสริมการลงทุน 2 คน รวมถึงแรงงานในกลุ่มเข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับหรือตามฤดูกาล 2,815 คน เนื่องจากจังหวัดตราดมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ทำให้แรงงานสามารถข้ามแดนเข้ามาทำงานได้ตามความตกลงฯ ที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2560)

2.2.2.2 โครงสร้างแรงงานข้ามชาติในพื้นที่จังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด

1) จังหวัดสงขลา

การวิเคราะห์โครงสร้างแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสงขลา ทำให้เห็นสัดส่วนของแรงงานต่างด้าวแต่ละกลุ่ม แผนภาพที่ 2.2.1 แสดงให้เห็นว่ากว่าครึ่งของแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสงขลาตั้งแต่ปี 2551-2555 เป็นแรงงานกลุ่มที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ก่อนที่แรงงานกลุ่มดังกล่าวจะลดลงอย่างมาก กระทั่งหมดไปในปี 2556 สอดคล้องกับการเพิ่มขึ้นอย่างมากของสัดส่วนแรงงานกลุ่มที่มีการพิสูจน์สัญชาติเดิม จากร้อยละ 17 (คิดเป็นจำนวน 1,546 คน) ในปี 2555 เป็นร้อยละ 67 (คิดเป็นจำนวน 52,734 คน) ในปี 2556 และมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อยกระทั่งปี 2559 ซึ่งกล่าวได้ว่าแรงงานกลุ่มนี้ คือ แรงงานต่างด้าวซึ่งเดิมเคยเป็นแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย และต่อมารัฐบาลไทยได้อนุญาตให้นายจ้างพามาขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติตามมติคณะรัฐมนตรีในเวลานั้น เพื่อให้สามารถทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ขณะเดียวกันแรงงานต่างด้าวที่มีการนำเข้าตาม MOU ว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐในจังหวัดสงขลา ซึ่งมีคู่ภาคี 3 ประเทศ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา มีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 11 (คิดเป็นจำนวน 2,684 คน) ของแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งหมดในปี 2551 เป็นร้อยละ 48 (คิดเป็นจำนวน 21,086 คน) (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว, 2551-2559)

ในปี 2559 และสังเกตได้ว่าแรงงานกลุ่มนี้มีจำนวนค่อนข้างคงที่ตั้งแต่ปี 2556-2560 จังหวัดสงขลาได้ปราศจากแรงงานต่างด้าวประเภทตลอดชีพ ตั้งแต่ปี 2554 เป็นต้นมา ทั้งนี้ข้อมูลสัดส่วนแรงงานในปี 2560 ที่แสดงในภาพที่ 2.2.2 นี้ เป็นสัดส่วนแรงงานคงเหลือในเดือนพฤศจิกายน ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดที่ได้รับการเผยแพร่จาก สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว, 2559-2560) ขณะที่จำนวนแรงงานต่างด้าวแต่ละประเภทในจังหวัดสงขลาในแต่ละปี แสดงในตารางด้านล่างแผนภาพที่ 2.2.2



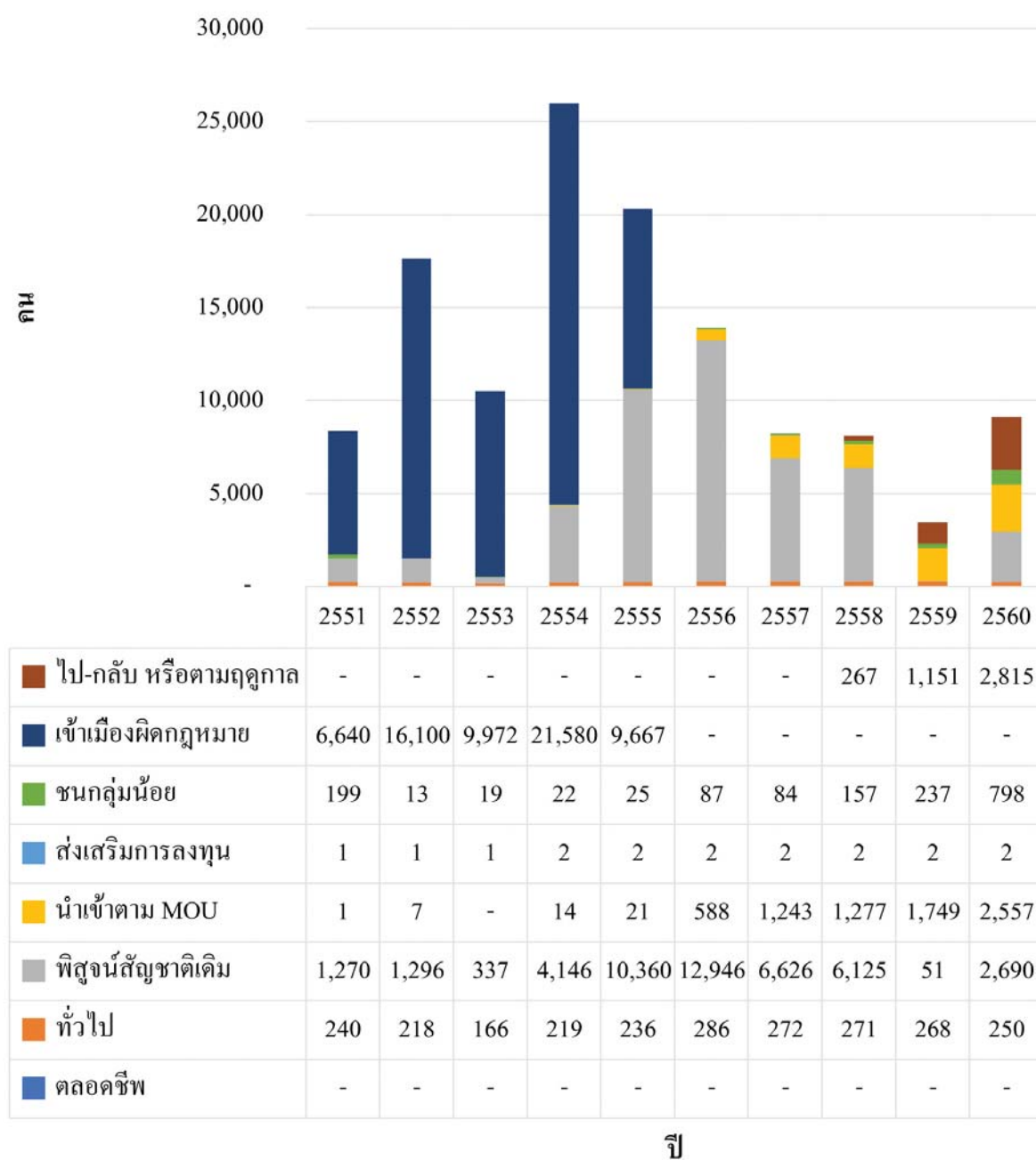
แผนภาพ 2.2-2 สัดส่วนแรงงานแต่ละกลุ่มในจังหวัดสงขลา

ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2555-2560

2) จังหวัดตราด

ด้านโครงสร้างแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดตราด แผนภาพที่ 2.2-1 แสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนแรงงานต่างด้าวแต่ละกลุ่มในจังหวัด ซึ่งมีลักษณะโครงสร้างที่คล้ายคลึงกับโครงสร้างแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดสงขลาด้วยเช่นกัน ตั้งแต่ปี 2551 แรงงานต่างด้าวในกลุ่มเข้าเมืองผิดกฎหมายคิดเป็นสัดส่วนเกือบทั้งหมดของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราด ก่อนจะลดลงอย่างมากกระทั่งเหลือเพียงร้อยละ 47 (คิดเป็นจำนวน 9,667 คน) ในปี 2555 และหมดไปจากจังหวัดตราดในปี 2556 สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนของแรงงานพหุจรรยาวิชาชีพเดิม ซึ่งได้รับการขึ้นทะเบียนพหุจรรยาวิชาชีพแรงงานเพื่อให้สามารถทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้มีสัดส่วนแรงงานเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 51 (คิดเป็นจำนวน 10,360 คน) ของแรงงานต่างด้าวทั้งหมดที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในจังหวัดตราดในปี 2555 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 93 (คิดเป็นจำนวน 12,946 คน) ในปี 2556 ทว่าสัดส่วนแรงงานในกลุ่มนี้ได้ลดลงเหลือ ร้อยละ 78 (คิดเป็นจำนวน 6,125 คน) ในปี 2558 และเหลือเพียงร้อยละ 1 (คิดเป็นจำนวน 51 คน) ในปี 2559 ก่อนเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 30 ในปี 2560 (ข้อมูลล่าสุดของเดือนพฤศจิกายน ในปีดังกล่าว) ขณะเดียวกันแรงงานกลุ่มที่มีการนำเข้ามาตาม MOU มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา กระทั่งมีจำนวนถึง ร้อยละ 51 (คิดเป็นจำนวน 1,749 คน) ในปี 2559 (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว, 2551-2560)

ด้านแรงงานต่างด้าวกลุ่มที่เข้ามาทำงานแบบ ไป-กลับ หรือเข้ามาทำงานตามฤดูกาลมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 3 (คิดเป็นจำนวน 267 คน) ในปี 2558 ซึ่งเป็นปีแรกที่มีการบันทึกข้อมูลแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ เป็นร้อยละ 33 (คิดเป็นจำนวน 1,151 คน) ของแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในปี 2559 และมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 2,815 คน (คิดเป็นร้อยละ 31) ในปี 2560 ซึ่งสัดส่วนที่ลดลงเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานพหุจรรยาวิชาชีพในปีนี้ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าสัดส่วนแรงงานที่เป็นชนกลุ่มน้อยในจังหวัดตราดมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากจำนวน 13 คนในปี 2552 เป็น 84 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 1 ในปี 2557 ก่อนเพิ่มขึ้นเป็น 157 คน (ร้อยละ 2) 237 คน (ร้อยละ 7) และเพิ่มขึ้นเป็น 798 คน (ร้อยละ 9) ในปี 2558, 2559 และ 2560 ตามลำดับ ทั้งนี้สัดส่วนแรงงานที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราดในปี 2560 แสดงข้อมูลของเดือนพฤศจิกายนของปีดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุดที่ได้รับการเผยแพร่ ขณะที่จำนวนแรงงานต่างด้าวแต่ละประเภทในจังหวัดตราดในแต่ละปี แสดงในแผนภาพที่ 2.2-3 (สำนักงานบริหารแรงงานต่างด้าว, 2552-2560)



- ตลอดชีพ
- ทัวไป
- พิสูจน์สัญชาติเดิม
- นำเข้าตาม MOU
- ส่งเสริมการลงทุน
- ชนกลุ่มน้อย
- เข้าเมืองผิดกฎหมาย
- ไป-กลับ หรือตามฤดูกาล

แผนภาพ 2.2-3 สัดส่วนแรงงานแต่ละกลุ่มในจังหวัดตราด

ที่มา: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, 2555-2560

นอกจากนี้ จากรายงานของสำนักแรงงานจังหวัดตราด พบว่า ในปี 2559 จังหวัดตราดมีแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายและได้รับอนุญาตให้ทำงาน จำนวน 258 คน แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่เป็นประเภทชั่วคราวจำนวน 254 คน คิดเป็นร้อยละ 98.45 ของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดที่เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายทั้งหมด รองลงมาคือ ประเภทส่งเสริมการลงทุน จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 1.55 สำหรับแรงงานต่างด้าวผ่านการพิสูจน์สัญชาติเป็นแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้มาทำงานเป็นการชั่วคราว 3 สัญชาติ คือ เมียนมา ลาว และกัมพูชา เพื่อทดแทนการขาดแคลนแรงงาน ในปี 2558 จังหวัดตราดมีแรงงานประเภทดังกล่าวทั้งสิ้น 29,250 คน เป็นสัญชาติกัมพูชา 25,755 คน คิดเป็นร้อยละ 88.05 สัญชาติเมียนมา จำนวน 2,276 คน คิดเป็นร้อยละ 11.20 และสัญชาติลาว จำนวน 219 คน คิดเป็นร้อยละ 0.75

ข้อมูลจากองค์กร The Legal Support for Children and Women (LSCW) Migrant Support Team The Cambodia Migrant Volunteer Support Network (VSN) และ Welt Hunger Hilfe (GAA) ได้ทำการศึกษาถึงสถานการณ์แรงงานกัมพูชาในอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ในเดือนมกราคม ปี 2550 จากการสำรวจแรงงานกัมพูชาในอำเภอคลองใหญ่ พบว่าแรงงานชาวกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราดเป็นผู้หญิงร้อยละ 83.6 เป็นผู้ชายร้อยละ 16.4 ทำงานเป็นแม่บ้าน ร้อยละ 40.8 ทำงานในโรงงานปลา ร้อยละ 16.4 ทำงานในท่าเรือ ร้อยละ 10 ทำประมง ร้อยละ 6.2 ทำงานในโรงเลื่อย ร้อยละ 5.9 เป็นคนแกะก้าง ร้อยละ 5.1 เป็นคนตัดหัวปลา ร้อยละ 5.1 เป็นคนแล่ปลา ร้อยละ 3.1 คนงานก่อสร้าง ร้อยละ 3.1 พนักงานขาย ร้อยละ 1.3 เป็นคนแล่ปลาหมึก ร้อยละ 1 วางงาน ร้อยละ 1 ทำงานคัดเลือกปลา ร้อยละ 0.8 และเป็นคนขนของ ร้อยละ 0.3 จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แรงงานชาวกัมพูชาในอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ในงานศึกษาดังกล่าวได้อธิบายว่า แรงงานกัมพูชาผู้หญิงส่วนใหญ่เข้ามาเป็นแม่บ้าน โดยบางส่วนอาจจะทำงานแกะก้าง แล่ปลา เป็นรายได้เสริม แรงงานชาวกัมพูชาส่วนใหญ่ทำงานในอุตสาหกรรมประมงในปี 2560 มีแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนที่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตราด จำนวนทั้งสิ้น 1,229 คน เป็นสัญชาติลาว 2 คน สัญชาติเมียนมา 13 คน สัญชาติกัมพูชา 964 คน และสัญชาติอื่นๆ 250 คน โดยเป็นแรงงานในกิจการการก่อสร้างอาคารที่ไม่ใช่ที่พัก 172 คน กิจการก่อสร้างอาคารที่พักอาศัย 13 คน โรงแรม รีสอร์ท และห้องชุด 465 คน เกสต์เฮาส์ 32 คน สปา 36 คน การบริการด้านอาหารในภัตตาคาร 29 คน การบริการด้านเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ 11 คน ฯลฯ (สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตราด, 2560)

จากข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า แรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดส่วนใหญ่เป็นชาวกัมพูชา โดยส่วนมากเข้ามาทำอาชีพเกี่ยวกับประมง อาทิ ออกเรือจับปลา คัดปลา แกะก้าง หลังจากจังหวัดตราดได้มีการพัฒนาในด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษทำให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคการค้าและบริการมากขึ้น ดังเห็นได้จากสถิติการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดที่มีแรงงานในภาคการค้าและบริการมาขึ้นทะเบียนเป็นจำนวนมาก

จากการเข้าร่วมประชุมโครงการรวมพลังร่วมสร้างชุมชนต้นแบบในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์เชิงบูรณาการ ซึ่งจัดโดยพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตราด พบว่าแรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราดส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชุมชน 5 แห่ง 1 คือ ชุมชนชอยตาแซะ หรือที่เรียกกันว่า ชุมชนท่าเรือจ้ง อยู่ในอำเภอเมือง 2 คือ ชุมชนคลองสน 3 ชุมชนคลองมะขาม 4 ชุมชนใกล้ท่าเรือชลาลัย และ 5 ชุมชนที่ตำบลไม้รูด อยู่ในอำเภอคลองใหญ่ โดยระยะเวลาการพักอาศัยขึ้นอยู่กับนายจ้าง ถ้าหมดฤดูกาลนายจ้างเลิกจ้าง ก็จะเปลี่ยนที่อยู่ใหม่ตามงานที่ได้

2.2.2.3 แนวโน้มภาคการค้าและบริการของประเทศไทย

1) สัดส่วนมูลค่าการค้าและบริการระดับภาคต่อมูลค่าการค้าและบริการระดับประเทศ

จากแผนภาพที่ 2.2-4 เมื่อทำการพิจารณาสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค (GRP) ด้านการค้าเทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ด้านการค้าของภาคได้และภาคตะวันออกพบว่า มูลค่า GRP ด้านการค้าของภาคได้มีแนวโน้มลดลงอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ปี 2555 เป็นต้นมา ขณะที่มูลค่า GRP ด้านการค้าของภาคตะวันออกยังคงมีสัดส่วนคงตัวที่ระดับประมาณ 11 เปอร์เซ็นต์ของ GDP ประเทศ ตั้งแต่ปี 2551-2558 ซึ่งเป็นปีล่าสุดที่มีการเผยแพร่ข้อมูลผลิตภัณฑ์ภาค และผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

สัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค (GRP) ด้านการบริการเทียบกับมูลค่าด้านเดียวกันของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) พบว่า มูลค่า GRP การบริการภาคได้เทียบกับมูลค่า GDP ด้านเดียวกันมีสัดส่วนเพิ่มสูงขึ้น จากร้อยละ 8.85 เป็น ร้อยละ 9.76 ในปี 2558 เช่นเดียวกับสัดส่วนการบริการในภาคตะวันออกที่มีสัดส่วนต่อ GDP ภาคบริการเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 6.74 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 7.70 ในปี 2555 ก่อนจะมีแนวโน้มลดลงกระทั่งมีสัดส่วนต่อ GDP ในภาคเดียวกันที่ร้อยละ 7.16 ในปี 2558 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

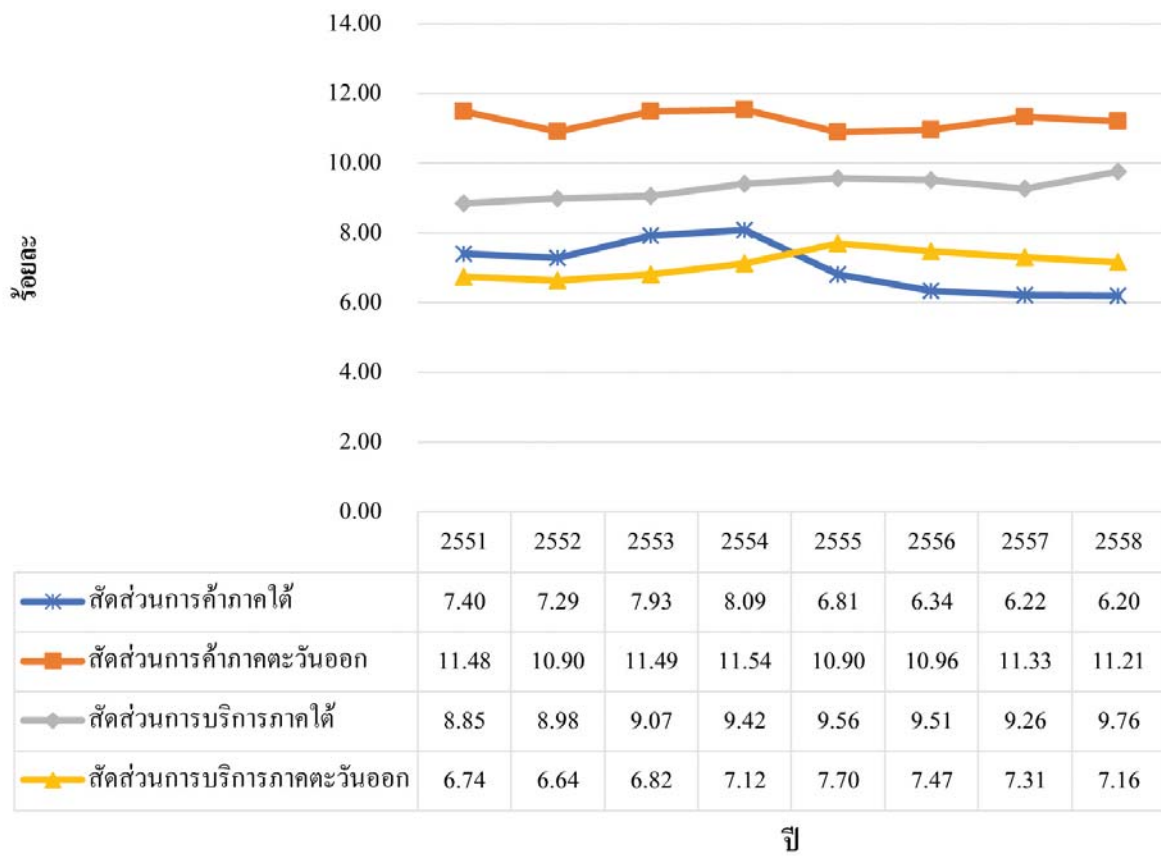
อย่างไรก็ตามจากแผนภาพที่ 2.2-4 แสดงให้เห็นว่ามูลค่า GRP สาขาการบริการในภาคได้มีสัดส่วนต่อ GDP มากกว่าสัดส่วนของภาคการค้าในทางกลับกันพบว่ากรณีของภาคตะวันออกจะมีสัดส่วนของมูลค่า GRP ด้านการค้าต่อ GDP สูงกว่าสัดส่วนด้านการบริการอย่างเห็นได้ชัด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

2) สัดส่วนมูลค่าการค้าและบริการระดับจังหวัดต่อมูลค่าการค้าและบริการระดับภาค

ทางด้านสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัด (GPP) ด้านการค้าและการบริการในจังหวัดสงขลาและจังหวัดเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาค (GRP) ในด้านเดียวกันพบว่ามูลค่า GPP ด้านการค้าและการบริการในจังหวัดสงขลา มีสัดส่วนต่อ GRP ภาคได้มากกว่า สัดส่วนด้านการค้าและบริการของจังหวัดตราดต่อ GRP ภาคตะวันออกเป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งเป็นผลอันเนื่องมาจากจังหวัดตราดมีได้เป็นสถานที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมที่สำคัญของภาค เช่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

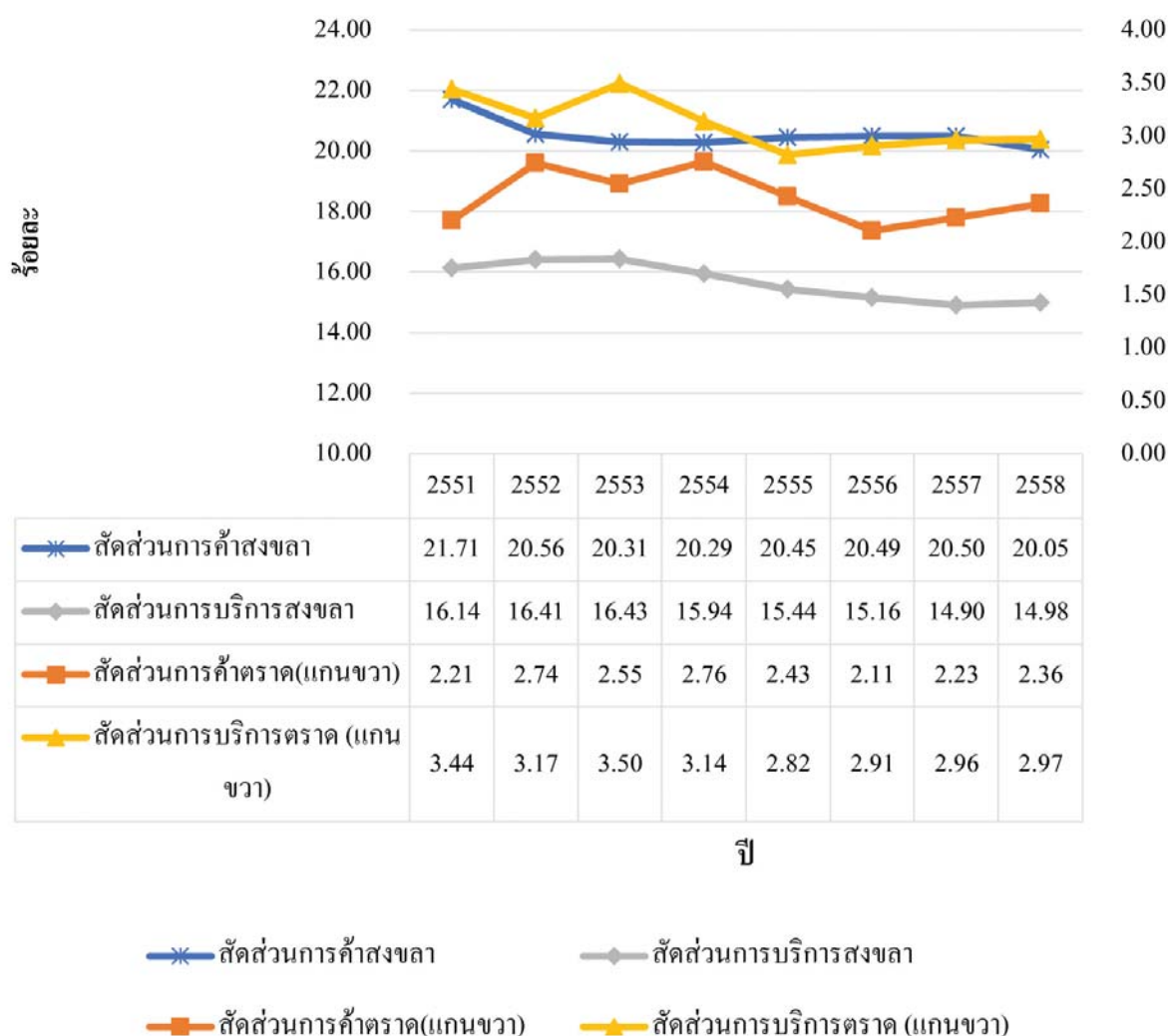
มูลค่าด้านการค้าในจังหวัดสงขลา มีสัดส่วนต่อ GRP สูงกว่าสัดส่วนด้านการบริการ ทว่ามูลค่าด้านการบริการในจังหวัดตราดกลับมีสัดส่วนที่สูงกว่าสัดส่วนด้านการค้า เมื่อพิจารณาถึงรายละเอียดพบว่า สัดส่วนด้านการค้าของจังหวัดสงขลาคิดเป็น ร้อยละ 21.71 ในปี 2551 และมีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 20.05 ต่อ GRP ด้านเดียวกันในปี 2558 ด้านสัดส่วนมูลค่าการบริการลดลงจากร้อยละ 16.14 ในปี 2551 เหลือร้อยละ 14.98 ในปี 2558 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

ด้านมูลค่าการค้าในจังหวัดตราดเมื่อเทียบกับ GRP ในด้านเดียวกันพบว่า มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.21 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 2.76 ในปี 2554 ก่อนจะลดลงเล็กน้อย เหลือร้อยละ 2.36 ในปี 2558 ขณะที่สัดส่วนด้านการบริการในจังหวัดตราดลดลงจากร้อยละ 3.44 ในปี 2551 เป็นร้อยละ 2.97 ในปี 2558 ดังแสดงในภาพที่ 2.2-5 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)



* สัดส่วนการใช้จ่ายภาคได้ ■ สัดส่วนการใช้จ่ายภาคตะวันออก
 ◆ สัดส่วนการบริการภาคได้ ▲ สัดส่วนการบริการภาคตะวันออก

แผนภาพ 2.2-4 สัดส่วนมูลค่า GRP ภาคได้และภาคตะวันออกด้านการบริการและการค้า
 ต่อมูลค่า GDP ด้านการบริการและการค้า
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560



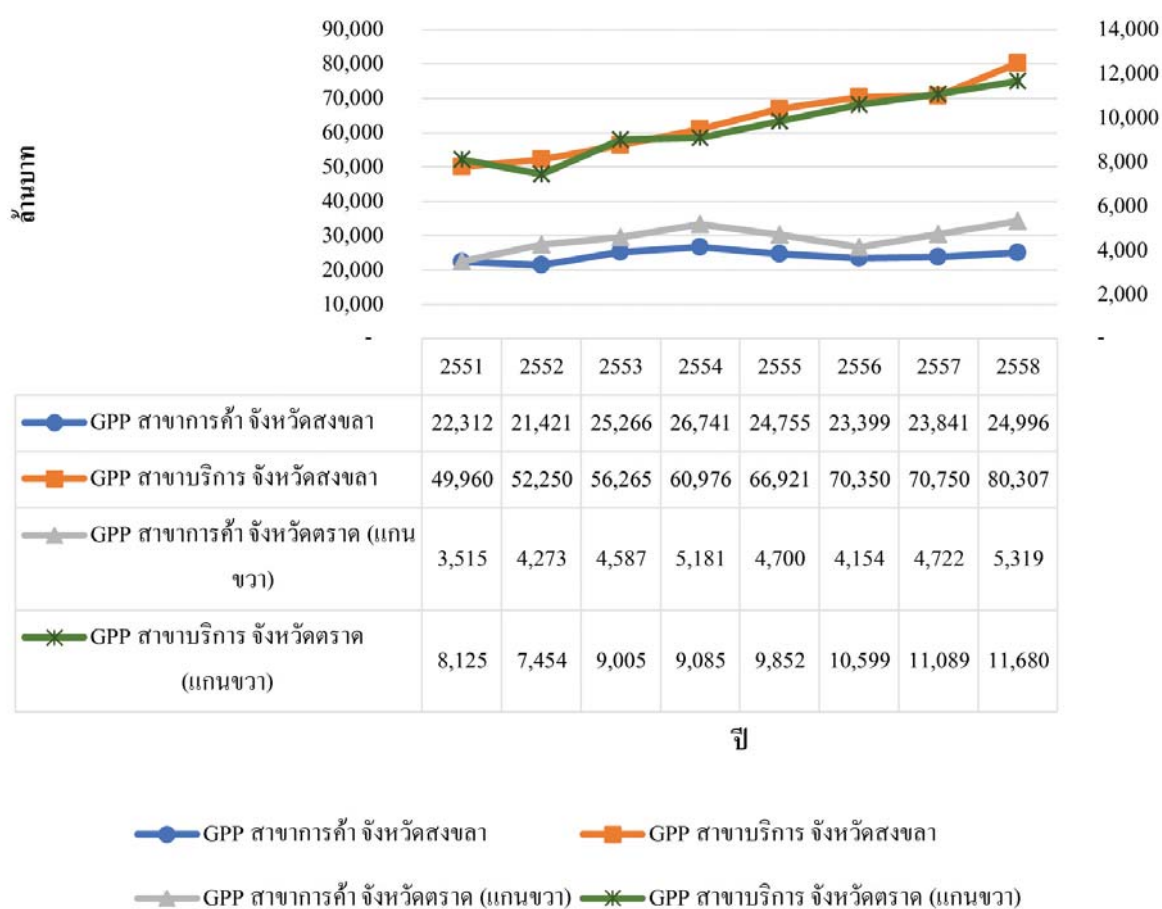
แผนภาพ 2.2.5 สัดส่วนมูลค่า GDP จังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดด้านการบริการและการค้า
ต่อมูลค่า GRP ด้านการบริการและการค้า

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560

3) แนวโน้มมูลค่าการค้าและการบริการในจังหวัดสงขลาและตราด

หากพิจารณามูลค่า GDP ด้านการค้าและการบริการจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด จะเห็นได้ว่า จังหวัดสงขลา มีมูลค่าทั้งการค้าและการบริการสูงกว่า GDP ด้านเดียวกันของจังหวัดตราด ขณะที่มูลค่า GDP ทั้งภาคการค้าและภาคบริการในสองจังหวัดมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ มีการเพิ่มขึ้นของมูลค่า GDP ด้านการบริการในทั้งสองจังหวัดอย่างเห็นได้ชัดนับแต่ปี 2551 เป็นต้นมา มูลค่าการบริการของจังหวัดสงขลาเพิ่มขึ้นจาก 49,960 ล้านบาท ในปี 2551 เป็น 80,307 ล้านบาท และมูลค่าเดียวกันของจังหวัดตราดเพิ่มขึ้นจาก 8,125 ล้านบาท ในปี 2551 เป็น 11,680 ล้านบาท

มูลค่าการค้าของทั้งสองจังหวัดอยู่ในระดับทรงตัว โดยมีการปรับเปลี่ยนสูงขึ้นเล็กน้อย ในจังหวัดสงขลา มีการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการค้าจาก 22,312 ล้านบาท ในปี 2551 เป็น 24,996 ล้านบาท ในปี 2558 และจังหวัดตราดมีมูลค่าสาขาดังกล่าวเพิ่มจาก 3,515 ล้านบาท ในปี 2551 เป็น 5,319 ล้านบาท ในปี 2558 ดังแสดงในแผนภาพที่ 2.2-6



แผนภาพ 2.2-6 มูลค่า GPP ด้านการค้าและการบริการของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตรวด

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560

4) อัตราค่าแรงขั้นต่ำในจังหวัดสงขลาและตรวด

ประเทศไทยได้เปลี่ยนระบบค่าจ้างขั้นต่ำจากการกำหนดตามกลุ่มจังหวัดเป็นการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำอัตราเดียวทั่วทั้งประเทศ โดยเริ่มใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาทต่อวันเท่ากันทั่วประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2556 เป็นต้นมา (ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง, 2554) (ก่อนกลับมาใช้ระบบค่าจ้างขั้นต่ำแบบกลุ่มจังหวัดเช่นเดิมในปี 2560) ทำให้ในช่วง 2556 เป็นต้นมา จังหวัดสงขลาและจังหวัดตรวดมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ในระดับเดียวกันที่ 300 บาทต่อวัน และจังหวัดสงขลา มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่ 308 บาท ขณะที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำในจังหวัดตรวด อยู่ที่ 305 บาทในปี 2560 ตามลำดับ (ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง, 2559) ขณะเดียวกันกฎหมายแรงงานได้กำหนดให้แรงงานต้องมีวันหยุดประจำปีไม่น้อยกว่า 1 วันในแต่ละสัปดาห์ ซึ่งคิดเป็นวันทำงานเฉลี่ย 26 วันต่อเดือน

ด้านประเทศมาเลเซียมีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามพื้นที่ คือ มาเลเซียตะวันตก และมาเลเซียตะวันออกซึ่งตั้งอยู่บนเกาะบอร์เนียว โดยค่าจ้างขั้นต่ำในมาเลเซียตะวันตกหรือที่เรียกว่า Peninsula Malaysia มีอัตราสูงกว่าอีกพื้นที่เล็กน้อย อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนในมาเลเซียนั้นมีการคำนวณโดยยึดหลักวันทำงานไม่เกิน 26 วันในแต่ละเดือนเช่นเดียวกันกับกรณีของประเทศไทย ในที่นี้จะพิจารณาอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของมาเลเซียตะวันตกเป็นหลักเนื่องจากมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศไทย อัตราค่าจ้าง

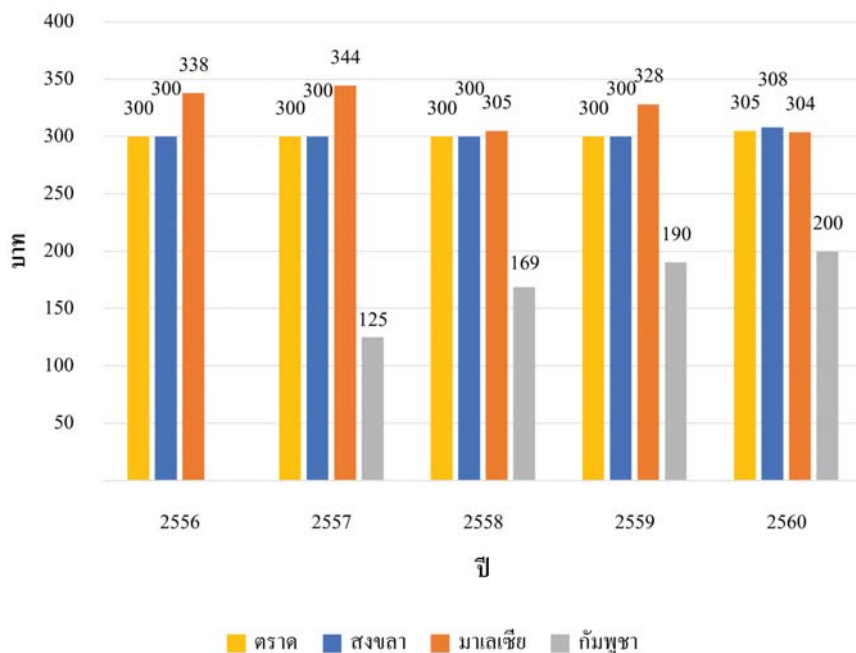
ขั้นต่ำรายเดือนในเขตดังกล่าวอยู่ที่ระดับ 900 ริงกิต ตั้งแต่ปี 2556-2558 ก่อนปรับเพิ่มขึ้นเป็น 1,000 ริงกิต ในปี 2559 เป็นต้นมา

ขณะที่ค่าจ้างขั้นต่ำของกัมพูชามีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ในทุกปีและมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนของกัมพูชาในปี 2557-2560 อยู่ที่ 100 ดอลลาร์สหรัฐ, 128 ดอลลาร์สหรัฐ, 140 ดอลลาร์สหรัฐ และ 153 ดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับในที่นี้ค่าจ้างขั้นต่ำรายเดือนของกัมพูชาจะถูกคิดเป็นอัตราค่าจ้างรายวันโดยยึดหลักการทำงานไม่เกินเดือนละ 26 วัน เช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย

ในที่นี้ใช้อัตราแลกเปลี่ยนอัตรากลางของธนาคารพาณิชย์ของธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นอัตราแลกเปลี่ยนที่ใช้คำนวณอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศต่าง ๆ มาเป็นสกุลเงินบาทเพื่อการเปรียบเทียบอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของแต่ละประเทศกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย

แผนภาพที่ 2.2-7 แสดงให้เห็นว่าเมื่อแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของแต่ละประเทศเป็นสกุลเงินบาทแล้ว ประเทศมาเลเซียมีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงกว่าประเทศไทยในทุกปี โดยปี 2558 เป็นปีที่เงินริงกิตอ่อนค่าลง เมื่อเปรียบเทียบกับเงินบาทโดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำยังคงเป็นอัตราเดิมที่ 900 ริงกิต ต่อเดือน ก่อนที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของมาเลเซียจะปรับตัวสูงขึ้นในปีถัดมา และในปี 2560 เป็นอีกครั้งที่ค่าเงินริงกิตอ่อนตัวลงมากกว่าเดิมเป็นอย่างมาก กระทั่งทำให้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของมาเลเซียเมื่อแปลงเป็นเงินบาทมีมูลค่าต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทยทั้ง 2 จังหวัด

อย่างไรก็ตามเป็นที่สังเกตได้อย่างเด่นชัดว่า อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันของกัมพูชาซึ่งแปลงเป็นสกุลเงินบาทแล้ว มีอัตราค่าจ้างที่ต่ำกว่าประเทศไทยมากกว่าครึ่ง ในปี 2557 ก่อนที่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำของกัมพูชาจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ กระทั่งเป็น 200 บาทต่อวัน ในปี 2560



แผนภาพ 2.2-7 อัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวันเมื่อแปลงเป็นสกุลเงินบาท

ที่มา: National Wages Consultative Council. (2012, 2016), National Human Resource Centre. (2016), Trading Economics. (2018) และประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง. (2554, 2559)

2.3 การเคลื่อนย้ายแรงงานและการควบคุมครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการต่อแรงงานข้ามชาติ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด

2.3.1 ลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานและการควบคุมครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการต่อแรงงานข้ามชาติในจังหวัดสงขลา

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติในจังหวัดสงขลา จำนวน 14 คน เป็นเชื้อชาติลาว 4 คน และเชื้อชาติมอญ สัญชาติพม่า 9 คน เชื้อชาติกะเหรี่ยง สัญชาติพม่า 1 คน เป็นผู้หญิง 13 คน ชาย 1 คน อาศัยอยู่ในพื้นที่ตำบลปาดังเบซาร์ ตำบลสะเดา และตำบลสำนักขามในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีสถานะโสด 4 คน และสมรส 10 คน ทำอาชีพภาคการค้า 7 คน ภาคบริการ 7 คน ลักษณะการทำงานในไทย พักอยู่ในไทยถาวรทั้งหมด 14 คน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานและการควบคุมครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นตลอดกระบวนการเคลื่อนย้าย โดยในส่วนนี้จะสรุปลักษณะการเคลื่อนย้ายและตั้งข้อสังเกตต่อความเปราะบางของแรงงานซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลา อีกทั้งยังมีความแตกต่างกันไปตามประเภทกลุ่มของแรงงานที่เดินทางเข้ามา และแจกแจงให้เห็นถึงลักษณะการควบคุมครองทางสังคมที่เกิดขึ้นในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงเงื่อนไขที่สำคัญและความจำเป็นต่อลักษณะการควบคุมครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาารูปแบบการควบคุมครองทางสังคมในอนาคต

2.3.1.1 กระบวนการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลา

แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลาส่วนใหญ่มีเชื้อชาติมอญ สัญชาติพม่า รองลงมาคือ เชื้อชาติลาว ปัจจัยในทางสังคมส่งผลอย่างมากต่อการตัดสินใจเดินทางมาทำงาน โดยเฉพาะการมีเครือข่ายญาติพี่น้องที่เคยมาทำงานก่อนหน้านี้ และเมื่อเดินทางเข้ามาแล้วก็มักจะประกอบอาชีพรับจ้างในช่วงแรกและปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม บางรายสามารถพัฒนากลายเป็นผู้ประกอบการในภายหลัง (ข้อมูลจากการสังเกตการณ์และสัมภาษณ์ผู้ประกอบการร้านค้าปลีกในตลาดสะเดา เขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดา) การอธิบายกระบวนการเคลื่อนย้ายของแรงงานจึงแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงการเดินทางเข้ามาในจังหวัดสงขลา ช่วงเริ่มต้นการทำงาน และช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ เพื่อแสดงให้เห็นลักษณะเฉพาะและความต้องการในการควบคุมครองที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วง ดังนี้

1) ช่วงการเดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลา

ชาวเมียนมาที่เดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลาส่วนใหญ่มาจากรัฐมะละล่าย (จำนวน 7 คน มาจากย่างกุ้ง 1 คน และเฮอร์ 1 คน) เพื่อน ญาติพี่น้อง รวมถึงคู่สมรส มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเดินทางตลอดจนให้ความช่วยเหลือ โดยแรงงานเมียนมาที่เข้ามาทำงานที่สงขลา เนื่องจากมีญาติ หรือเพื่อนจากในหมู่บ้านเดียวกันเคยเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้วเป็นผู้แนะนำ โดยญาติหรือเพื่อนจะช่วยเหลือกันในเรื่องการปรับใช้ชีวิตในช่วงแรก ทำให้แรงงานรู้สึกอบอุ่นใจและปลอดภัยที่จะทำงานในจังหวัดสงขลา

2) ช่วงเริ่มต้นการทำงาน

ในช่วงเริ่มต้นการทำงานจะพบว่าเครือข่ายญาติและเพื่อนยังคงเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของแรงงาน โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น ทั้งการจัดหาที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือ

ค่าใช้จ่ายในเบื้องต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นในช่วงเริ่มเข้ามาใช้ชีวิตในจังหวัดสงขลา อีกทั้งยังมีความสำคัญในฐานะแหล่งข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงาน เพื่อแรงงานจะมีทางเลือกในการเปลี่ยนงานที่ดีกว่า ซึ่งนอกจากแรงงานจะได้รับข่าวสารดังกล่าวผ่านกลุ่มญาติและเพื่อนแล้ว ยังได้รับข่าวสารผ่านชุมชนที่ตัวเองสัมพันธ์อยู่ด้วย

นอกจากนี้ ความยากลำบากในช่วงแรกยังอยู่ที่การปรับตัวเข้ากับงานที่ทำ โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะต่างๆ ในการทำงาน การสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งในเรื่องการคุ้มครองทางสังคมในช่วงนี้ โดยจะพบว่านายจ้างมีบทบาทสูงต่อกรณีดังกล่าว และในบางราย นายจ้างยังขยายบทบาทไปถึงการดูแลการดำเนินชีวิตในแง่อื่น อาทิ การดำเนินการเรื่องเอกสารการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติ การจัดหาที่อยู่อาศัย และการรักษาพยาบาล เป็นต้น

3) ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ

แรงงานที่ผ่านการประกอบอาชีพมาหลากหลาย ส่วนใหญ่เคยผ่านงานรับจ้างอื่น ๆ เช่น ทำงานโรงงาน ค้าขาย คณงานบ่อกุ้ง หรือแม้แต่กริดยาง ก่อนจะมาทำงานในที่ปัจจุบัน ทำให้แรงงานชาวเมียนมาที่เข้ามาทำงานที่จังหวัดสงขลานั้นแล้วจะสามารถเข้าใจภาษาไทย รู้จักคนในชุมชน และบางรายได้สะสมทุนทรัพย์จนสามารถเป็นเจ้าของกิจการ และเป็นที่พึ่งให้กับแรงงานเมียนมาที่เพิ่งมาใหม่ เช่น การมีร้านค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคของประเทศเมียนมา และการเป็นที่พึ่งพายามมีปัญหา เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานชาวลาวแล้ว พบว่าแรงงานลาวจะมีการปรับตัวและการใช้ชีวิตที่กลมกลืนและคลุกคลีกับคนไทยได้มากกว่าแรงงานชาวเมียนมาที่มีลักษณะการเกาะกลุ่มกันเฉพาะคนเชื้อชาติเดียวกัน

สำหรับแรงงานเชื้อชาติลาวเข้ามาทำงานที่จังหวัดสงขลาเป็นเวลานานสามารถเข้าใจภาษาไทย รู้จักคนในชุมชนและกลมกลืนกับชีวิตความเป็นอยู่และวัฒนธรรมไทย นายจ้างเป็นผู้ดูแลและให้ความช่วยเหลือและให้ที่พักอาศัย มีการเกาะกลุ่มกันกับคนเชื้อชาติเดียวกัน และมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับคนไทยในชุมชน

แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ หากเป็นชาวเมียนมาส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เข้ามาโดยไม่มีผู้ติดตาม แต่แรงงานชาวลาวจะมีครอบครัว สำหรับแรงงานข้ามชาติที่อยู่เป็นระยะเวลานานและมีครอบครัวและบุตร บุตรจะได้รับการศึกษาในสถานศึกษาในท้องถิ่นที่แรงงานข้ามชาติทำงาน โดยมีผู้นำชุมชน คือ ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้รับรองสิทธิในการให้เด็กได้เข้าเรียน

ข้อค้นพบในการเก็บข้อมูลภาคสนาม สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานจากผู้ให้ข้อมูลที่เป็นคนไทยที่เป็นคนในพื้นที่และเป็นเจ้าของร้านค้าปลีกในชุมชน ให้ข้อมูลเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานว่า กรณีแรงงานชาวเมียนมา เกิดจากระบบนายหน้าที่เป็นผู้จัดหาแรงงานข้ามชาติมาทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเมื่อเอกสารการพำนักในประเทศไทยหมดอายุก็จะมีคนนำแรงงานข้ามชาติกลับไปยังประเทศต้นทางพร้อมทั้งจัดหาแหล่งงานใหม่ในสถานที่ใหม่ หรืออาจเป็นสถานที่เก่า เมื่อเอกสารการพำนักในประเทศไทยได้ดำเนินการต่ออายุเรียบร้อยแล้ว (ในกรณีนี้เรื่องนายหน้า ผู้วิจัยไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลปกปิดตัวตนและเข้าถึงได้ยาก)

ส่วนแรงงานเชื้อชาติลาว การเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นลักษณะการบอกต่อของเครือญาติที่เข้ามาทำงานก่อน และชักชวนให้เข้ามาทำงาน โดยแรงงานที่เข้ามาทำงานก่อนรู้จักนายจ้างที่จะให้แรงงานรายใหม่มาทำงาน ทำให้แรงงานรายใหม่มีความมั่นใจและกล้าตัดสินใจที่จะมาทำงานในประเทศปลายทางด้วย

ตารางที่ 2.3-1 แสดงประเด็นเปราะบางที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาในการเข้ามาทำงานในจังหวัดสงขลา ของชาวเมียนมาและชาวลาว

ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดสงขลา	ช่วงเริ่มต้นการทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
ชาวเมียนมา		
• การตัดสินใจเดินทางมาทำงาน • การจัดเตรียมสิ่งจำเป็นเบื้องต้น • การสนับสนุนค่าใช้จ่ายเบื้องต้น	• การปรับตัวในที่ทำงาน • การแสวงหาโอกาสงาน	• การแสวงหาโอกาสงาน • ปัญหาการครองชีพจากภาวะเศรษฐกิจ
ชาวลาว		
• ไม่มีเนื่องจากมีญาติทำงานอยู่ก่อนแล้ว	• ไม่มีเนื่องจากมีญาติทำงานอยู่ก่อนแล้วแนะนำให้ทำงานกับนายจ้างที่รู้จัก	• ไม่มีเนื่องจากแรงงานชาวลาวประกอบอาชีพเสริม เช่น การปลูกผัก • นายจ้างให้ความช่วยเหลือทั้งเรื่องที่พักและอาหารการกิน การพาไปพักผ่อนในวันหยุด

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.1.2 ลักษณะเฉพาะของกลุ่มแรงงานกับความเปราะบางทางสังคมในช่วงต่างๆ

แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาจะมีความแตกต่างจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด คือ ในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศปลายทางคือ ประเทศไทย ด้วยระบบนายหน้าจะมีการพืงพืงนายหน้าสูงในการประสานงาน ติดต่อเรื่องต่างๆ โดยนายหน้าจะเป็นผู้ดำเนินการจัดหางานให้ รวมทั้งการดำเนินการด้านเอกสารต่างๆ ในการแสดงตนของแรงงาน ส่วนใหญ่แรงงานที่เข้ามาไม่ได้นำครอบครัวมาด้วย จึงไม่มีปัญหาเรื่องการศึกษาของบุตรในประเทศปลายทาง ซึ่งแตกต่างจากแรงงานชาวลาวที่เข้ามาทำงานและมีครอบครัว การศึกษาของบุตรจะได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำชุมชนดังได้กล่าวมาแล้วและการเข้ามาทำงานในประเทศปลายทางเป็นการได้รับข้อมูลจากเพื่อนหรือญาติที่ทำงานในประเทศปลายทางมาก่อน จึงไม่มีปัญหาด้านการปรับตัวในช่วงแรกที่เข้ามาทำงานเนื่องจากไม่มีอุปสรรคเรื่องการสื่อสารและการใช้ภาษา

ตารางที่ 2.3-2 แสดงความเปราะบางและลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่แตกต่างกันของแรงงานและ
 ผู้ติดตามแต่ละกลุ่ม

	ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดสงขลา	ช่วงการเริ่มต้น ทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
แรงงาน ชาวเมียนมา	ฟังฟังระบบนายหน้า ที่จัดหางานให้สูง	ฟังฟังระบบนายหน้า ที่จัดหางานให้สูง	เนื่องจากรู้ภาษาไทยมากขึ้น มีการแลกเปลี่ยน ข้อมูลจากกลุ่มเพื่อนแรงงานด้วยกัน จึงสามารถ หางานใหม่ทำได้ด้วยตนเอง มีการสร้างสายสัมพันธ์กับชุมชนที่ตนอยู่อาศัย เฉพาะกลุ่มเชื้อชาติเดียวกันเท่านั้น บางรายขยายบทบาทตนเป็นนายหน้าเอง เพื่อดูแลกลุ่มแรงงานชาติเดียวกัน

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.1.3 ลักษณะบทบาทของคนกลุ่มต่างๆ ที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคม

งานวิจัยชี้ว่าการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการของแรงงานชาวเมียนมาและลาวที่เข้ามา
 ทำงานในจังหวัดสงขลา โดยแรงงานมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลแต่ละกลุ่มมีอิทธิพลต่อกระบวนการคุ้มครอง
 ที่ต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาการทำงาน of แรงงาน ในส่วนนี้จึงแจกแจงลักษณะของความเกี่ยวข้องและ
 บทบาทการคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มบุคคลที่เป็นเครือข่ายแวดล้อมตัวแรงงาน ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึง
 ความสำคัญของปัจจัยแวดล้อมทางสังคมที่กลายเป็นปัจจัยหลักของการคุ้มครองทางสังคมของแรงงาน
 ต่างชาติในไทยในปัจจุบัน

1) บทบาทนายหน้า

นายหน้าเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทางสังคมในช่วงแรก ตั้งแต่
 การตัดสินใจเดินทางมาทำงาน การเดินทาง การหางานทำ และการสนับสนุนทางเศรษฐกิจในช่วงที่แรงงาน
 ยังต้องปรับตัว ถือได้ว่าคนกลุ่มนี้เป็นหัวใจสำคัญของกลไกการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ
 ที่เกิดขึ้นในหมู่แรงงานชาวเมียนมาในจังหวัดสงขลา

นอกจากนี้ แรงงานเมียนมาที่เข้ามาอยู่ประเทศปลายทางนาน และรู้ภาษาไทยเป็นอย่างดี
 ก็จะผันตนเองเป็นนายหน้า ในลักษณะให้การเกื้อกูลแรงงานชาติเดียวกัน จนเป็นที่ไว้วางใจของแรงงาน
 และเมื่อแรงงานต้องการความช่วยเหลือก็จะขอความช่วยเหลือจากคนเหล่านี้เป็นหลัก เช่น กรณีสัมภาษณ์
 แรงงานรายที่ 1 (ที่เป็นเสมือนนายหน้า) ให้ข้อมูลว่า “พ้อยู่มานาน หลวงพ่อชวนมาช่วยงานวัด (ก่อสร้าง)
 เวลาเพื่อน ๆ เค้ามีปัญหาอะไร เราก็ตช่วย ๆ เค้า เพราะมาจากที่เดียวกัน บางทีเค้าไม่มีเงิน เราก็ตแบ่งข้าว
 ให้เค้ากิน เมื่อก่อนให้เงิน แต่ตอนนี้พอเพื่อนแรงงานเยอะขึ้นเราให้ไม่ไหว มีอะไรเราก็ตแบ่งให้...”

2) บทบาทนายจ้าง

ในช่วงที่แรงงานเข้าทำงานแล้ว พบว่านายจ้างเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการคุ้มครอง
 ทางสังคมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการทำบัตรแรงงานที่จะทำให้แรงงานเข้าถึงสิทธิตามกฎหมาย การช่วยเหลือ
 ในการรักษาพยาบาล ให้ที่พักอาศัย การเป็นแหล่งเงินให้กู้ยืมแก่แรงงาน เป็นต้น

3) บทบาทชุมชนไทย-พม่า

ชุมชนที่แรงงานอาศัยอยู่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะในช่วงที่แรงงานสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพการทำงานและสิ่งแวดล้อมทางสังคมได้แล้ว โดยจะเป็นเสมือนแหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงานและโอกาสในด้านอื่น ๆ โดยวัดกลายเป็นพื้นที่สำคัญสำหรับประกอบศาสนกิจ ทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกับแรงงานข้ามชาติในวันสำคัญทางศาสนา แรงงานชาวเมียนมาจะไปรวมตัวกันไปทำบุญ ทำกิจกรรมที่วัด เช่น งานสะเดาะเคราะห์ งานลอยกระทง งานสงกรานต์ เป็นต้น จากการสัมภาษณ์พระที่วัดในเขตอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ได้ให้ข้อมูลว่า วัดถือเป็นสถานที่พึ่งทางจิตใจของแรงงานเมียนมาและเป็นสถานที่ที่แรงงานจะได้มีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานด้วยกันและกับชาวไทย พื้นที่ดังกล่าวเปิดโอกาสให้แรงงานได้แลกเปลี่ยนข่าวสารต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ในการดำเนินชีวิต รวมทั้งพระยังมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในกรณีมีข้อพิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังข้อมูลในการสัมภาษณ์ดังนี้ “อาตมาเคยไปช่วยประกันตัวเค้า (แรงงาน) ที่โรงพัก พอไปที่โรงพัก ตำรวจก็ยอมให้ประกันตัว เพราะรู้ว่าเรารู้จักกับแรงงานเป็นอย่างดี เค้า (ตำรวจ) สามารถตามตัวแรงงานได้ถ้ามีอะไร”

4) บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ (NGOs) ที่ได้เข้าไปให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการแก่แรงงานชาวเมียนมา อาทิ สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ขนาดใหญ่เข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่แรงงานชาวเมียนมาในจังหวัดสงขลา เมื่อแรงงานประสบปัญหาการถูกหลอกลวงสิทธิจากนายจ้าง เช่น การถูกยึดพาสปอร์ต การไม่ได้รับการลาตามกฎหมายแรงงาน หรือการจ่ายค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น

จากข้อมูลสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ทำงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนรายที่ 1 ให้ข้อมูลการเข้าไปช่วยเหลือแรงงานที่ประสบปัญหานายจ้างยึดพาสปอร์ต ทำให้แรงงานขาดเสรีภาพในการใช้ชีวิตประจำวัน ออกนอกสถานที่ทำงาน เนื่องจากเกรงเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจและจับกุม เพราะไม่มีหลักฐานแสดงตน

ในการประชุมวันแรงงานข้ามชาติสากล ประจำปี 2560 แรงงานที่เข้าร่วมประชุม (ไม่ทราบนาม) ทำงานภาคบริการ (รับจ้าง) ในโรงงานเฟอร์นิเจอร์แห่งหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอสะเดา ได้ให้ข้อมูลผ่านการแปลของล่ามว่าตนเองประสบปัญหาเรื่องการที่นายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างแรงงานให้ เมื่อลาไปหาแพทย์เมื่อเจ็บป่วย โดยนายจ้างถือว่าการขาดงาน

5) บทบาททางอ้อมของเจ้าหน้าที่รัฐ

แรงงานเมียนมาได้รับการคุ้มครองด้านสังคมทางอ้อม จากผู้ใหญ่บ้าน ทหาร ตำรวจที่มีบทบาทในการดูแลรักษาอาชญากรรมในพื้นที่ชุมชนชายแดน มีตำรวจ มาเดินตรวจความเรียบร้อยของชุมชนในตอนกลางคืน ซึ่งทำไปสู่การคุ้มครองในด้านความปลอดภัย

จากข้อมูลสัมภาษณ์ผู้ประกอบการรายย่อยในชุมชนรายที่ 1 ให้ข้อมูลว่า “ตำรวจจะมาตรวจแถวนี้ (บริเวณร้านอาหารและเครื่องดื่ม) ทุกวัน เค้า (แรงงานข้ามชาติ) ไม่กลัว เพราะตำรวจแถวนี้รู้ว่าใครเป็นนายจ้างเขา”

6) การวางแผนส่วนบุคคล

นอกจาก แรงงานข้ามชาติทั้งชาวเมียนมาและลาวต้องพึ่งพาตนเองในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากไม่ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมกรณีชราภาพ และ/หรือ กรณีอายุมากกว่า 55 ปี ทำให้เวลาเจ็บป่วยต้องซื้อยาทานเอง และรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลเอง แรงงาน

ข้ามชาติทั้งสองเชื้อชาติไม่เคยได้รับการส่งเสริมให้มีระบบออมเงิน แรงงานเก็บเงินเอง การส่งเงินกลับบ้าน ถ้าไม่ได้เดินทางกลับบ้านเอง ก็จะมีนายหน้ามารับเงินไปส่งที่บ้าน ผ่านระบบการโอนเงินของเมียนมา สิ่งเหล่านี้เป็นบทบาทที่แรงงานแต่ละคนแต่ละครอบครัวต้องรับผิดชอบตัวเอง ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

ผู้ประกอบการรายย่อยในชุมชนรายที่ 1 ให้ข้อมูลว่า ร้านของเธอเปิดขายอาหารให้กับแรงงานข้ามชาติในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ให้ข้อมูลว่าเท่าที่เธอทราบแรงงานข้ามชาติเมียนมา จะส่งเงินกลับบ้านโดยผ่านระบบการโอนเงินอัตโนมัติไปยังบัญชีของผู้รับฝากเงินที่อยู่ในประเทศต้นทาง ณ บริเวณชายแดน และให้ผู้ฝากเงินเป็นผู้ถอนและถือเงินสดไทยกลับไปยังประเทศต้นทางและค่อยมีการแลกเปลี่ยนเป็นเงินสดของประเทศต้นทางภายหลัง

ตารางที่ 2.3.3 แสดงบทบาทของกลุ่มบุคคลที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในช่วงเวลาต่างๆ

	ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดสงขลา	ช่วงการเริ่มต้น ทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
ญาติพี่น้อง	เป็นกลุ่มที่ช่วยในการ ตัดสินใจและช่วยในการ ปรับตัวทางสังคมและ เศรษฐกิจในเบื้องต้น	ช่วยในการปรับตัวทางสังคมและ เศรษฐกิจในเบื้องต้น	-
นายจ้าง	-	เป็นกลุ่มที่ใกล้ชิดแรงงานมากที่สุด ในช่วงนี้ โดยช่วยให้แรงงานเข้าถึง สิทธิตามกฎหมาย ช่วยเหลือในการ ปรับตัวต่อการทำงาน จัดหาอาชีพ เสริมให้กับผู้ติดตาม และเข้าถึงการ รักษาพยาบาล	-
ชุมชนไทย- แรงงาน ข้ามชาติ	-	เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ โอกาสงาน และโอกาสในชีวิตอื่นๆ	เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ โอกาสงาน และโอกาสในชีวิตอื่นๆ และเปลี่ยนสถานะเป็นผู้ให้ความ ช่วยเหลือแรงงานที่เข้ามาใหม่
NGOs			
เจ้าหน้าที่รัฐ	มีบทบาททางอ้อมใน ด้านการควบคุมปัญหา อาชญากรรมในพื้นที่	มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะด้าน การศึกษาของบุตรหลานที่เดินทาง ติดตามมาด้วย	มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะด้าน การศึกษาของบุตรหลานที่เดินทาง ติดตามมาด้วย
		มีบทบาททางอ้อมในการควบคุม ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่	มีบทบาททางอ้อมในการควบคุม ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่
การวางแผน ส่วนบุคคล	-	-	การวางแผนทางเศรษฐกิจในระยะยาว และการประกอบอาชีพในอนาคต

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.1.4 สรุป

จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ หากเป็นแรงงานชาวลาวที่มาทำงานในจังหวัดสงขลาเกิดขึ้นบนเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้คนรอบด้านเป็นสำคัญ ตั้งแต่ญาติพี่น้อง เพื่อน เชื้อชาติเดียวกันและนายจ้าง ซึ่งเป็นคนกลุ่มที่แรงงานต้องพึ่งพิงมากที่สุดโดยเฉพาะในช่วงแรกของการเข้ามาทำงานจนแรงงานสามารถปรับตัวได้ก็จะเป็นได้ว่าการพึ่งพิงของแรงงานนั้น

ส่วนแรงงานชาวกัมพูชาที่มาทำงานในจังหวัดสงขลาเกิดขึ้นบนเครือข่ายความสัมพันธ์กับนายหน้าเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในช่วงแรกของการเข้ามาทำงาน ส่วนญาติพี่น้อง เพื่อนเชื้อชาติเดียวกันและนายจ้างเป็นกลุ่มที่แรงงานพึ่งพิงในเวลาต่อมาเมื่อทำงาน ในบางกรณีแรงงานได้กลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือกับผู้มาใหม่หรือยกระดับเป็นนายหน้าเอง เพื่อเข้ามาดูแลแรงงาน นอกจากนี้ NGOs จะเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือในเรื่องการพิทักษ์สิทธิให้กับแรงงานข้ามชาติ หากพิจารณามาตรการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้น

2.3.2 ลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานและการความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการต่อแรงงานข้ามชาติในจังหวัดตรัง

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการสัมภาษณ์แรงงานต่างชาติในจังหวัดตรัง จำนวน 28 คน เป็นเชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา 27 คน เป็นเชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติเวียดนาม 1 คน เป็นผู้หญิง 26 คน ชาย 2 คน อาศัยอยู่ที่ชุมชนบ้านหาดเล็ก 16 คน ชุมชนบ้านคลองมะขาม 4 คน ชุมชน บ้านคลองสน 5 คน และชุมชนบ้านไม้รูต 2 คน ตำบลคลองใหญ่ 1 คน มีสถานะโสด 8 คน สมรส 17 คน หม้าย 2 คน และ หย่าร้าง 1 คน ทำอาชีพภาคการค้า 25 คน ภาคบริการ 3 คน ลักษณะการทำงานในไทย พักอยู่ในไทยถาวร 16 คน ไปเข้า-เย็นกลับ 9 คน ไม่ระบุ 1 คน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานและการความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นตลอดกระบวนการเคลื่อนย้าย โดยในส่วนนี้จะสรุปลักษณะการเคลื่อนย้ายและตั้งข้อสังเกตต่อความเปราะบางของแรงงานซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละขั้นตอนของกระบวนการเดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดตรัง อีกทั้งยังมีความแตกต่างกันไปตามประเภทกลุ่มของแรงงานที่เดินทางเข้ามา อีกทั้งยังแจ่มแจ้งให้เห็นถึงลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่เกิดขึ้นในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงเงื่อนไขที่สำคัญและความจำเป็นต่อลักษณะการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาารูปแบบการคุ้มครองทางสังคมในอนาคต

2.3.2.1 กระบวนการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตรัง

แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตรังเกือบทั้งหมดเป็นชาวกัมพูชา เนื่องจากปัจจัยทางภูมิศาสตร์ที่มีพื้นที่ติดกันสะดวกต่อการเดินทาง นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยในทางสังคมส่งผลอย่างมากต่อการตัดสินใจเดินทางมาทำงาน โดยเฉพาะการมีเครือข่ายญาติพี่น้องที่เคยมาทำงานก่อนหน้านี้ และเมื่อเดินทางเข้ามาแล้วก็จะประกอบอาชีพรับจ้างในช่วงแรกและปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อม จนสามารถพัฒนากลายเป็นผู้ประกอบการในภายหลัง การอธิบายกระบวนการเคลื่อนย้ายของแรงงานจึงแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงการเดินทางเข้ามาในจังหวัดตรัง ช่วงเริ่มต้นการทำงาน และช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ เพื่อแสดงให้เห็นลักษณะเฉพาะ และความต้องการในการคุ้มครองที่แตกต่างกันไปในแต่ละช่วง ดังนี้

1) ช่วงการเดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดตราด

ชาวกัมพูชาที่เดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดตราดมีที่มาจากหลายแหล่งทั่วประเทศ แต่ส่วนใหญ่จะมาจากพื้นที่ที่อยู่ใกล้ติดกัน โดยเฉพาะจังหวัดเกาะกง และจังหวัดพระสีหนุ (ชื่อเดิมกำปงโสม) ญาติพี่น้องรวมถึงคู่สมรส มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเดินทางตลอดจนให้ความช่วยเหลือ โดยแรงงานกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่ตราดจะเข้ามาพร้อมญาติ คู่สมรส หรือมีญาติที่เคยเข้ามาทำงานอยู่ก่อนแล้ว เป็นผู้แนะนำ โดยญาติและคู่สมรสจะช่วยเหลือกันในเรื่องค่าใช้จ่าย การจัดเตรียมเรื่องต่างๆ รวมถึงการเฝ้าระวังภัย เช่น การเตือนให้ระวังถูกหลอกไปทำงานและการล่องละเมิดทางเพศ โดยการมีเครือข่ายญาติดังกล่าวทำให้แรงงานรู้สึกอบอุ่นใจและปลอดภัยที่จะทำงานในจังหวัดตราด บางรายย้ายมาอยู่จังหวัดตราดทั้งครอบครัว ทำให้รู้สึกปลอดภัยในการทำงานและใช้ชีวิต

2) ช่วงเริ่มต้นการทำงาน

ในช่วงเริ่มต้นการทำงานจะพบว่าเครือข่ายญาติพี่น้องยังคงเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของแรงงาน โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น ทั้งการจัดหาที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในเบื้องต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นในช่วงเริ่มเข้ามาใช้ชีวิตในจังหวัดตราด อีกทั้งยังมีความสำคัญในฐานะแหล่งข้อมูลข่าวสารโดยเฉพาะข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงาน เพื่อแรงงานจะมีทางเลือกในการเปลี่ยนงานที่ดีกว่า ซึ่งนอกจากแรงงานจะได้รับข่าวสารดังกล่าวผ่านกลุ่มญาติแล้ว ยังได้รับผ่านชุมชนที่ตัวเองสัมพันธ์อยู่ด้วย

นอกจากนี้ ความยากลำบากในช่วงแรกยังอยู่ที่การปรับตัวเข้ากับงานที่ทำ โดยเฉพาะการพัฒนาทักษะต่างๆ ในการทำงาน การสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประการหนึ่งในเรื่องการคุ้มครองทางสังคมในช่วงนี้ โดยจะพบว่านายจ้างมีบทบาทสูงต่อกรณีดังกล่าว และในบางรายนายจ้างยังขยายบทบาทไปถึงการดูแลการดำเนินชีวิตในแง่อื่น อาทิ การจัดหาที่อยู่อาศัย และการรักษาพยาบาล เป็นต้น

3) ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ

แรงงานชาวกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่จังหวัดตราदनานแล้วจะสามารถเข้าใจภาษาไทย รู้จักคนในชุมชน และบางรายได้สะสมทุนทรัพย์จนสามารถเป็นเจ้าของห้องเช่า เป็นเจ้าของกิจการ และเป็นที่พึ่งให้กับแรงงานกัมพูชาที่เพิ่งมาใหม่ เช่น ที่ตำบลไม้รูดมีแรงงานชาวกัมพูชาที่มาทำงานที่จังหวัดตราดจนตั้งตัวได้และเป็นเจ้าของห้องเช่า โดยแรงงานกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่หลังได้อาศัยเช่าห้องและเป็นที่พึ่งพามีปัญหา

อย่างไรก็ดี ในช่วงนี้ประเด็นปัญหาของแรงงานมักจะเกี่ยวข้องกับผู้ติดตามโดยเฉพาะบุตรที่ต้องหาที่เรียน โดยปัญหาสำคัญก็คือค่าเล่าเรียนที่สูงจนไม่สามารถจ่ายได้ หรือปัญหาเกี่ยวกับการแจ้งเกิดเนื่องจากทำคลอดที่บ้าน ทำให้เด็กไม่มีสภาพตามกฎหมายและไม่สามารถเข้าเรียนได้

นอกจากนี้ ยังเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน อาทิ ปัญหาค่าครองชีพเพิ่มสูง รายได้จากการค้าขายลดลงเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ รวมถึงอาชีพที่สงวนไว้เฉพาะคนไทยตามกฎหมาย ทำให้แรงงานไม่สามารถทำอาชีพดังกล่าวแม้ตลาดจะมีความต้องการ

ตารางที่ 2.3-4 แสดงประเด็นเปราะบางที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาในการเข้ามาทำงานในจังหวัดตราดของชาวกัมพูชา

ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดตราด	ช่วงเริ่มต้นการทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
- การตัดสินใจเดินทางมาทำงาน - การจัดเตรียมสิ่งจำเป็นเบื้องต้น - การสนับสนุนค่าใช้จ่ายเบื้องต้น	- การปรับตัวในที่ทำงาน - การแสวงหาโอกาสงาน	- การแสวงหาโอกาสงาน - ปัญหาการศึกษาของบุตร - ปัญหาการครองชีพจากภาวะเศรษฐกิจ

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.2.2 ลักษณะเฉพาะของกลุ่มแรงงานกับความเปราะบางทางสังคมในช่วงต่าง ๆ

นอกจากกระบวนการในแต่ละขั้นตอนของการเข้ามาทำงานของแรงงานกัมพูชาจะเป็นสิ่งอธิบายความต้องการการคุ้มครองของแรงงานที่แตกต่างกันแล้ว งานวิจัยชิ้นนี้ยังพบว่า ภูมิลำเนาายังส่งผลต่อความต้องการการคุ้มครองที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ กลุ่มผู้ติดตามโดยเฉพาะบุตรยังเป็นกลุ่มที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษา โดยความเปราะบางทางสังคมที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่มมีดังนี้

1) ชาวกัมพูชาที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเกาะกง

แรงงานชาวกัมพูชาที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเกาะกง ถือว่ามีความแตกต่างจากแรงงานจากที่อื่น เพราะจังหวัดเกาะกงของกัมพูชาโดยเฉพาะพื้นที่ตัวเมืองอยู่ไม่ไกลจากชายแดนจังหวัดตราด ซึ่งเป็นศูนย์กลางของการค้าขายแดนและกิจการประมงต่อเนื่อง รวมถึงธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้อง ทำให้แรงงานในกลุ่มนี้สามารถเข้ามาทำงานแบบเข้าไป-เย็นกลับได้ ซึ่งทำให้แรงงานกลุ่มนี้มีรูปแบบวิถีชีวิตเฉพาะและต้องการการคุ้มครองทางสังคมไม่มาก มีเครือข่ายความสัมพันธ์ในไทยค่อนข้างแคบ สายสัมพันธ์ส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มชาวกัมพูชาที่เดินทางเข้ามาทำงานด้วยกันและเจ้าหน้าที่ผ่านแดนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ด่านบ้านหาดเล็กและตลาดชายแดน ดังแสดงในกรณีศึกษา 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 สมชาย (นามสมมุติ) เพศชาย อายุ 22 ปี สถานภาพโสด อาศัยอยู่ที่เกาะกง กัมพูชา เดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชาเป็นปกติอยู่แล้ว เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่แถวนี้ แต่เริ่มเข้ามาทำงานในไทยมาได้แล้ว 3 ปี เป็นลูกจ้างร้านค้าของคนไทยในตลาดค้าส่งชายแดนบ้านหาดเล็ก สาเหตุที่เลือกทำงานนี้เพราะมองว่างานนี้น่าจะมีโอกาสที่ดีกว่าไปทำงานที่กัมพูชา ด้วยการแนะนำของญาติ **พี่น้องที่เข้ามาทำงานที่ไทยก่อนหน้านี้** โดยมีรายได้เป็นรายวัน วันละ 250 บาท ทำงานแบบเข้าเย็นกลับ ไม่มีสัญญาจ้าง ไม่ได้ทำงานอื่นเสริม เนื่องจากเงินจำนวนนี้เพียงพอต่อการใช้ชีวิตตอนนี้ ปกติเวลา มาทำงานก็จะมีญาติพี่น้องเดินทางมาทำงานแถวนี้ด้วย ปกติจะติดต่อกับทางบ้านอยู่เรื่อย ๆ เนื่องจากเดินทางเข้าเย็นกลับระหว่างกัมพูชากับไทยทุกวันอยู่แล้ว หลังเลิกงานในแต่ละวันก็จะข้ามฝั่งกลับบ้านที่กัมพูชาแล้ววันถัดไปก็มาทำงานตอนด่านชายแดนเปิดตอน 6 โมงเช้า จากการมาทำงานที่ไทยไม่ได้รู้สึกว่ามีอุปสรรคหรือปัญหาอะไร มีความคุ้นชินกับที่ทำงานและชุมชนนี้อยู่แล้วเพราะเดินทางไปมาระหว่างชายแดนอยู่บ่อย ๆ กับเพื่อนร่วมงานก็เป็นคนในพื้นที่ส่วนใหญ่จึงคุ้นเคยกันไม่ต้องให้ช่วยอะไรส่วนนี้

เรื่องปัญหาความขัดแย้งชุมชนแถวนี้ก็ไม่เคยมี การเดินทางกลับภูมิลำเนา (ประเทศบ้านเกิด) ก็ทำได้สะดวก แค่ต้องบอกก่อนล่วงหน้า และโดยปกติก็จะเดินทางกลับพร้อมกับญาติพี่น้องที่มาทำงานที่ไทยด้วย ฝึกภาษาไทยเอง ไม่ได้มีใครมาช่วย ส่วนพวกงานกิจกรรมทางสังคมต่างๆ ก็ไม่ได้ไปไหน เพราะเข้ามาทำงานค้าขายอยู่แถวนี้คนเดียว

กรณีที่ 2 สมหญิง (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 25 ปี จบการศึกษาในระดับ 9 จากกัมพูชา (เทียบเท่าระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 ของไทย) สถานภาพโสด อาศัยอยู่ที่เกาะกง กัมพูชา โดยเดินทางเข้ามาในประเทศไทยมานานแล้ว เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่แถวนี้ แต่เริ่มเข้ามาทำงานในไทยมาได้แล้ว 4 ปี เป็นลูกจ้างร้านค้าของคนไทยในตลาดค้าส่งชายแดนบ้านหาดเล็ก ขายสินค้าจำพวกของใช้ทั่วไป ไม่มีสัญญาจ้าง เนื่องจากสามารถเลือกได้ว่าจะมาทำหรือไม่ก็ได้ สาเหตุที่เลือกทำงานนี้ เนื่องจากแรงงานมองว่างานนี้ น่าจะมีโอกาสที่ดีกว่าหากเลือกทำงานที่โรงงานในกัมพูชา โดยได้รับการแนะนำมาจากญาติที่มาทำงานในประเทศไทยก่อนหน้านี้หนึ่ง ทำงานแบบเช้าเย็นกลับงานนี้มีรายได้เป็นรายวัน วันละ 250 บาท ไม่ได้ทำงานอื่นเสริม เดินทางมาทำงานพร้อมกับญาติพี่น้องที่ทำงานอยู่แถวนี้ด้วย ปกติจะติดต่อกับทางบ้านอยู่เรื่อย ๆ เนื่องจากทำงานเช้าเย็นกลับอยู่แล้วก็จะกลับบ้าน เมื่องานเลิกและจะข้ามด่านกลับมาทำงานในตอนเช้า เนื่องจากเดินทางระหว่างไทยกับกัมพูชามาน้อย และคนแถวนี้ก็เป็นคนในพื้นที่ที่มีความคุ้นเคยกันจึงไม่มีปัญหาอะไรในการปรับตัวกับทางที่ทำงานและชุมชน การเดินทางกลับก็ทำได้ โดยสะดวกแค่ต้องลากับนายจ้างก่อนเท่านั้น และเดินทางกลับระหว่างชายแดนกับญาติพี่น้อง ในพื้นที่ทำงานบริเวณตลาดค้าส่งชายแดนบ้านหาดเล็กก็มีเจ้าหน้าที่ไทยทั้งทหาร ตำรวจ เจ้าหน้าที่เทศบาล และผู้ใหญ่บ้านคอยดูแลเรื่องความปลอดภัย และความสะอาดของตลาด

กรณีที่ 3 สุกดา (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 28 ปี อาศัยอยู่ที่เกาะกง กัมพูชา โดยเดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชามานานแล้ว เนื่องจากเป็นคนในพื้นที่แถวนี้ แต่เริ่มเข้ามาทำงานในไทยมาได้แล้ว 5 ปี เป็นลูกจ้างร้านค้าของคนไทยในตลาดค้าส่งชายแดนบ้านหาดเล็ก สาเหตุที่เลือกทำงานนี้เพราะมองว่างานนี้น่าจะมีโอกาสที่ดีกว่าไปทำงานที่โรงงานในกัมพูชาด้วยการแนะนำของญาติพี่น้องที่เข้ามาทำงานที่ไทยก่อนหน้านี้ โดยมีรายได้เป็นรายวัน วันละ 250 บาท ทำงานเช้าเย็นกลับ ไม่มีสัญญาจ้าง ไม่ได้ทำงานอื่นเสริม เนื่องจากเงินจำนวนนี้เพียงพอต่อการใช้ชีวิตตอนนี้ มีคิดไว้ในอนาคตอาจกลับไปหางานทำแถวบ้าน แต่ตอนนี้ยังคงทำงานกับเงินอยู่ที่นี่ให้ได้มากกว่าก่อน ปกติเวลามาทำงานก็จะมีญาติพี่น้องเดินทางมาทำงานแถวนี้ด้วย ปกติจะติดต่อกับทางบ้านอยู่เรื่อย ๆ เนื่องจากเดินทางไปกลับระหว่างกัมพูชากับไทยทุกวันอยู่แล้ว หลังเลิกงานในแต่ละวันก็จะข้ามฝั่งกลับบ้านที่เกาะกงแล้ววันถัดไปก็มาทำงานตอนด่านชายแดนเปิดตอน 6 โมงเช้า จากการมาทำงานที่ไทย แรงงานไม่รู้สึกรู้ว่ามีอุปสรรคหรือปัญหาอะไร อีกทั้งในพื้นที่ทำงานบริเวณตลาดค้าส่งชายแดนบ้านหาดเล็กก็มีเจ้าหน้าที่ไทยทั้งทหาร ตำรวจ เจ้าหน้าที่เทศบาล และผู้ใหญ่บ้านคอยดูแลเรื่องความปลอดภัยและความสะอาดของตลาด ส่วนการคุ้มครองที่เกี่ยวกับการป้องกันการค้ามนุษย์ และการล่วงละเมิดทางเพศนั้นเจ้าหน้าที่ในบริเวณแถว ๆ นี้คอยดูแล นายจ้างของตัวเองก็เป็นคนใจดีคอยช่วยเหลือ อีกทั้งตนก็มีญาติพี่น้องที่มาทำงานอยู่แถวนี้ด้วย จึงไม่ได้มีความกังวลเท่าไร

จะเห็นได้ว่า แรงงานที่มาจากจังหวัดเกาะกงเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะใช้ชีวิตอยู่ในกัมพูชา การเข้ามาในไทยก็เพื่อที่จะมาทำงานเท่านั้น อีกทั้งยังมีเครือข่ายญาติและเพื่อนฝูงในการเดินทางเข้ามาทำงานและกลับในตอนเย็นทุกวัน ซึ่งถือเป็นเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการที่สำคัญที่จะช่วยคุ้มครองแรงงานเหล่านี้

ในช่วงเดินทาง นอกจากนี้ การดูแลพื้นที่ของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงซึ่งเป็นงานปกติอยู่แล้ว ยังส่งผลในทางอ้อมต่อการคุ้มครองทางสังคมให้กับแรงงานเหล่านี้อีกด้วย ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งของแรงงานกลุ่มนี้คือไม่สนใจที่จะสร้างเครือข่ายกับชุมชนโดยรอบพื้นที่ทำงาน เห็นได้จากการไม่ไปร่วมงานบุญต่าง ๆ ที่จัดโดยวัดหรือชุมชนโดยรอบ ซึ่งก็สะท้อนให้เห็นว่าการคุ้มครองทางสังคมที่แรงงานเหล่านี้ได้รับนั้นมากเพียงพอและไม่ต้องแสวงหาเพิ่มเติมจากแหล่งอื่นอีก แรงงานที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเกาะกงกลุ่มนี้จึงมีความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานกลุ่มอื่น ๆ ในจังหวัดตราด

2) ชาวกัมพูชาจากพื้นที่อื่น

แรงงานชาวกัมพูชาอีกกลุ่มหนึ่ง ได้แก่ แรงงานที่มาจากจังหวัดอื่น ๆ ของกัมพูชาที่อยู่ห่างไกลจากจังหวัดตราด ซึ่งทำให้แรงงานเหล่านี้เมื่อมาทำงานที่ตราดจึงต้องหาที่พักและใช้ชีวิตในจังหวัดตราด จะมีเป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มาหาที่พักในจังหวัดเกาะกงและเข้ามาทำงานแบบเข้าไป-เย็นกลับ แรงงานเหล่านี้จึงต้องมีการปรับตัวมากกว่าและต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการดำรงชีวิตมากกว่าในทุก ๆ ช่วงของการเข้ามาทำงานในตราด ตั้งแต่การเดินทางเข้ามาเผชิญโชค ทั้งความเสี่ยงที่จะหางานทำไม่ได้ รวมถึงการดิ้นรนเอาชีวิตรอดในช่วงแรกที่ยังไม่ได้จากการทำงานยังไม่แน่นอน อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้พบว่า เครือข่ายญาติมิตรกลายเป็นกลไกการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่สำคัญที่สุด โดยเครือข่ายดังกล่าวเป็นทั้งผู้แนะนำวิธีการเดินทางเข้ามาทำงาน ให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อหลบเลี่ยงมิจฉาชีพ เป็นผู้จัดหาที่พักอาศัยในช่วงแรก ช่วยเหลือในการหางาน และช่วยสนับสนุนในการใช้ชีวิตในช่วงที่ยังไม่มั่นคง สิ่งเหล่านี้ทำให้แรงงานใหม่ที่เข้ามามีโอกาสในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่และการทำงานใหม่ได้ในที่สุด

นอกจากนี้ แรงงานที่มาจากจังหวัดห่างไกลยังต้องแสวงหาการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในช่องทางอื่น ๆ อีก ทั้งการสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับนายจ้าง การสร้างสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชนที่ตัวเองอยู่อาศัย เครือข่ายและสายสัมพันธ์ในจังหวัดตราดของแรงงานกลุ่มนี้จึงค่อนข้างครอบคลุมกว้างขวางมากกว่าแรงงานชาวกัมพูชาที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเกาะกง ซึ่งในแง่หนึ่งก็สะท้อนให้เห็นความต้องการการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่มากกว่า

แรงงานเหล่านี้เมื่อสามารถปรับตัวกับพื้นที่และมีความมั่นคงทางรายได้แล้ว ยังพบว่าได้ขยายบทบาทของตนในชุมชน ทั้งการเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่รัฐในการเป็นตัวกลางประสานกับชุมชนแรงงานชาวกัมพูชา หรือการเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือกับแรงงานกัมพูชาที่มาใหม่ เป็นต้น

3) ผู้ติดตามโดยเฉพาะบุตร

กลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งที่งานวิจัยเห็นความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญ คือกลุ่มลูกหลานของแรงงานที่ติดตามเข้ามาทำงานด้วย หรือเกิดในจังหวัดตราด ซึ่งกลายเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ อีกทั้งยังส่งผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของแรงงานที่เป็นพ่อแม่โดยตรง ประเด็นปัญหาที่เด็กกลุ่มนี้ต้องเผชิญมีตั้งแต่แรกเกิดจนถึงการเข้าสู่สถานศึกษา โดยปัญหาแรกในช่วงแรกเกิดก็คือ การแจ้งเกิด เพราะเด็กหลายคนที่ไม่ได้คลอดที่โรงพยาบาลเนื่องจากค่าใช้จ่ายสูง พ่อแม่จึงทำคลอดที่บ้านเองหลังจากนั้นก็ไม่มีการแจ้งเกิด เพราะไม่ทราบขั้นตอน เด็กเหล่านี้จึงไม่มีสถานภาพทางกฎหมาย

ในการเลี้ยงดูเด็กในช่วงแรกครอบครัวแรงงานต้องสูญเสียรายได้ส่วนหนึ่งเพราะต้องมีสมาชิกคนใดคนหนึ่งหยุดทำงาน เพื่อมาดูแลเด็ก ทำให้เศรษฐกิจของครอบครัวสั่นคลอน และต้องได้รับการช่วยเหลือจากเครือข่ายรอบตัว โดยเฉพาะญาติพี่น้องที่เข้ามาทำงานด้วยกัน

นอกจากนี้ เมื่อเด็กโตจนถึงวัยเข้าโรงเรียน ครอบครัวของแรงงานก็ต้องประสบปัญหาหลายอย่าง ได้แก่ สถานศึกษาไม่สามารถรับเข้าเรียนได้ เพราะไม่มีใบแจ้งเกิด บางรายที่มีใบแจ้งเกิดก็อาจประสบปัญหาการจ่ายค่าเล่าเรียนที่สูงเกินกำลังทางเศรษฐกิจ ซึ่งบางครอบครัวแก้ปัญหาด้วยการส่งลูกไปเรียนในจังหวัดเกาะกง ทำให้การคุ้มครองโดยครอบครัวต้องอ่อนแอลงอีก เพราะต้องแยกกันอยู่ เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้จึงกลายเป็นความเปราะบางของแรงงานและผู้ติดตามที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราด ซึ่งแสดงในคำสัมภาษณ์เหล่านี้

กรณีที่ 1 สมศรี (นามสมมุติ) อายุ 30 ปี มีภูมิลำเนาจากจังหวัดกันตาร ประเทศกัมพูชา มาทำงานที่ตราดตั้งแต่ปี 2010 มากับพี่สาว ทำงานเข้าไปเย็นกลับ มีห้องพักที่เกาะกง ปัจจุบันขายผลไม้ที่ตลาด สามีก็ขายของที่ตลาดหาดเล็กเหมือนกัน มีลูก 3 คน ลูกให้เรียนที่ฝั่งกัมพูชาหมด เพราะค่าเรียนถูกกว่าฝั่งไทยและอยากให้ลูกได้ภาษากัมพูชา แต่ก็ได้ให้ลูกเรียนพิเศษภาษาไทย

กรณีที่ 2 สมศักดิ์ (นามสมมุติ) เพศชาย อายุ 32 ปี ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่เมืองกำปอต ต่อมาได้ย้ายไปอาศัยอยู่ที่เกาะกง จบการศึกษาระดับประถม และเดินทางมาทำงานและอาศัยอยู่ที่ประเทศไทยได้ 20 กว่าปีแล้ว ปัจจุบันอาศัยอยู่แบบถาวรที่บ้านพักบริเวณใกล้เคียงกับท่าเรือ ส.กฤตวัฒน์ มาเป็นระยะเวลากว่า 10 ปีแล้ว จ่ายค่าเช่า 1,500 บาทต่อเดือน และอาศัยอยู่กับภรรยา และลูก 2 คน โดยลูกชายคนโต อายุ 9 ขวบ เรียนหนังสืออยู่ที่มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน จึงสามารถพูดได้ทั้งภาษาไทยและกัมพูชา และลูกสาวคนเล็ก อายุ 1 ขวบครึ่ง แต่เนื่องจากแม่ของเด็กทั้งสองคนคลอดที่บ้าน และไม่ได้ไปแจ้งเกิด จึงไม่มีใบเกิดทำให้ไม่สามารถสมัครเข้าเรียนในโรงเรียนได้ ส่วนภรรยาของผู้ให้สัมภาษณ์นั้น ปัจจุบันประกอบอาชีพแกะปลา มีรายได้รวมแล้วเฉลี่ย 3,000-4,000 บาทต่อเดือน ไม่มีสัญญาจ้าง และนายจ้างจะจ่ายค่าแรงให้ตามจำนวนวันที่ไปทำงาน เช่น หากไม่สบาย หรือลาคลอดก็สามารถหยุดงานได้เลย ไม่ถูกไล่ออก แต่จะไม่ได้รับค่าจ้าง อีกทั้งยังไม่มีกำหนดเวลาเข้า-ออกงานที่ชัดเจน ขึ้นอยู่กับปริมาณปลาที่จับได้ คือหากทำงานเสร็จก็จะกลับบ้านได้ สำหรับการใช้ชีวิตประจำวันในประเทศนั้นไม่มีปัญหาอะไร จะมีก็แต่ปัญหาในการส่งลูกเข้าเรียนที่โรงเรียนไม่ได้ เพราะไม่มีใบเกิด และไม่รู้ว่าแจ้งเกิดย้อนหลังให้ลูกได้อย่างไร เพราะมีกระบวนการที่ยุ่งยาก

ตารางที่ 2.3-5 แสดงความเปราะบางและลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่แตกต่างกันของแรงงานและผู้ติดตามแต่ละกลุ่ม

	ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดตราด	ช่วงการเริ่มต้น ทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
ชาวกัมพูชาที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดเกาะกง	เดินทางทั้งไปและกลับร่วมกับเครือข่ายญาติและเพื่อน	การดูแลโดยอ้อมจากเจ้าหน้าที่รัฐที่ดูแลความเรียบร้อยของด่านชายแดน	ส่วนใหญ่เข้ามาเพียงเพื่อจะทำงานเท่านั้น อาชีพในไทยจึงจำกัดเพียงการเป็นลูกจ้าง
ชาวกัมพูชาจากพื้นที่อื่น	เดินทางเข้ามาโดยมีเครือข่ายญาติที่เคยเข้ามาก่อนแนะนำ และช่วยเหลือ	พึ่งพานายจ้างสร้างสายสัมพันธ์กับชุมชนที่ตนอยู่อาศัย	สร้างสายสัมพันธ์กับชุมชนที่ตนอยู่อาศัย ขยายบทบาทตนในชุมชนมากขึ้น
ผู้ติดตาม	ปัญหาการไม่มีใบแจ้งเกิด		
โดยเฉพาะบุตร	ปัญหาการเข้าเรียน เนื่องจากขาดสถานะทางกฎหมาย และการจ่ายค่าเล่าเรียน		

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.2.3 ลักษณะบทบาทของคนกลุ่มต่างๆ ที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคม

งานวิจัยชี้ว่าการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการของแรงงานชาวกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราดนั้น มีความสอดคล้องกับเครือข่ายความสัมพันธ์กับบุคคลรอบข้างของแรงงานเอง โดยบุคคลแต่ละกลุ่มมีอิทธิพลต่อกระบวนการคุ้มครองที่ต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลาการทำงานของแรงงาน ในส่วนนี้จึงแจกแจงลักษณะของความสัมพันธ์และบทบาทการคุ้มครองทางสังคมของกลุ่มบุคคลที่เป็นเครือข่ายแวดล้อมตัวแรงงาน ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยแวดล้อมทางสังคมที่กลายเป็นปัจจัยหลักของการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานต่างชาติในไทยในปัจจุบัน

1) บทบาทญาติพี่น้อง

ญาติพี่น้องเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทางสังคมในช่วงแรก ตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางมาทำงาน การเดินทาง การหางานทำ และการสนับสนุนทางเศรษฐกิจในช่วงที่แรงงานยังต้องปรับตัว ถือได้ว่าคนกลุ่มนี้เป็นหัวใจสำคัญของกลไกการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นในหมู่แรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราด โดยเฉพาะแรงงานกลุ่มที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดห่างไกล และต้องเข้ามาอยู่ที่ตราดอย่างถาวร นอกจากนี้ แรงงานที่เดินทางเข้ามาเป็นครอบครัวก็จะสามารถช่วยเหลือกันภายในครอบครัวได้ อาทิ คู่สามี ภรรยา ที่เดินทางเข้ามาพร้อมกัน ก็จะสามารถส่งเสริมสนับสนุนกัน โดยเฉพาะในการหารายได้เพื่อดำรงชีพ ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

กรณีที่ 1 จินดา (นามสมมุติ) อายุ 31 ปี มาอยู่ที่ตราดได้ 2 เดือน แต่เพิ่งมาทำงานเป็นลูกจ้างที่ร้านขายของ ขายเสื้อผ้าที่อำเภอคลองใหญ่ได้ 10 วัน น้องสาวแนะนำให้มาทำ น้องสาวทำงานเป็นลูกจ้างเหมือนกันแต่น้องสาวมาทำงานที่ตราด 3 ปีแล้ว ได้เงินเดือน 6,000 บาท ย้ายมาทำงานที่ตราดกับสามี สามีทำประมง ลูก 2 คน อายุ 12 ปี และ 10 ปี เรียนที่กัมพูชา เพราะค่าเรียนถูกกว่าที่ไทย น้องสาวกับสามีช่วยค่าใช้จ่ายต่างๆ ในช่วงแรก

กรณีที่ 2 ไพลิน (นามสมมุติ) อายุ 36 ปี เชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา ภูมิลำเนาจากจังหวัดกันตาร ประเทศกัมพูชา มาอยู่ที่บ้านหาดเล็ก จังหวัดตราด ตั้งแต่ปี 1997 20 กว่าปีแล้ว มากับพี่สาว ปัจจุบันขายของที่ตลาด สามีก็ขายของตลาดเหมือนกัน มีลูกสองคน คนโต อายุ 13 ปี คนเล็ก อายุ 6 ปี ลูกเรียนหนังสือที่ฝั่งกัมพูชาหมด เพราะค่าเรียนถูกกว่า ให้ลูกเรียนพิเศษภาษาไทยที่กัมพูชา ไม่มีล่ามหรือคนมาช่วยแปลภาษา อาศัยที่อยู่ในชุมชนมานาน ฟังคนไทยพูดก็พูดได้ เวลาที่วัดมีงาน เช่น งานลอยกระทง งานสงกรานต์ คนในชุมชนจะมาชวนให้ไปช่วยงานที่วัด ไปช่วยดูเกมชิงโชค ช่วยแต่งฉากเวที คนแถวนี้เขาก็ช่วยกันทุกคน มีงานอะไรๆ ตอนเย็นก็จะไปช่วยกัน

กรณีที่ 3 พลอย (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 42 ปี เชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา ภูมิลำเนาจังหวัดกันตาร ประเทศกัมพูชา เดินทางเข้ามาอยู่ในไทยตั้งแต่ปี 1994 ทำงานในไทยได้ 23 ปีแล้ว ตามสามีมาทำงานในไทย สามีเป็นคนไทย เคยขายของที่ตลาดช่องจอม จังหวัดสุรินทร์ จนกระทั่งเกิดปัญหาขายแดนกรณีเขาพระวิหาร จึงย้ายมาขายของที่ตลาดบ้านหาดเล็ก มีลูก 2 คน เรียนที่โรงเรียนบ้านหาดเล็กและโรงเรียนคลองใหญ่วิทยาคม ไม่กลับไปกัมพูชา อยู่เมืองไทยตลอดไปเพราะมีครอบครัวที่นี่

กรณีที่ 4 รัตดา (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 30 ปี เชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา เดินทางเข้ามาประเทศไทยครั้งแรกปี 2016 พี่สาวชวนมาเที่ยวเมืองไทย แล้วไม่อยากรากลับ เลยหางานทำ พี่สาวทำงานเป็นลูกจ้างร้านของที่ชุมชนคลองสน ตนเองหางานทำที่ชุมชนคลองสนเหมือนกัน ก่อนแต่งงานเป็นลูกจ้างร้านขายน้ำมะพร้าว หลังแต่งงานสามีแนะนำให้ทำงานที่ร้านขายผัก ลูกยังเล็กอายุได้ 4 เดือน

ตอนนี้ก็มีญาติ ๆ พี่สาว ช่วยกันดูแล เวลามีปัญหาอะไรพี่สาวคอยช่วยเหลือ อยู่ที่นี่สบายดี ไม่อยากกลับไป
กัมพูชา

2) บทบาทนายจ้าง

ในช่วงที่แรงงานเข้าทำงานแล้ว พบว่านายจ้างเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการคุ้มครอง
ทางสังคมที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการทำบัตรแรงงานที่จะทำให้แรงงานเข้าถึงสิทธิตามกฎหมาย การช่วยเหลือ
ในการรักษาพยาบาล การเป็นแหล่งอาชีพเสริมให้กับผู้ติดตาม เป็นต้น ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

กรณีที่ 1 เดือน (นามสมมุติ) อายุ 35 ปี เข้ามาทำงานที่ชุมชนบ้านไม้รูด จังหวัดตราดได้ 5 ปี
โดยเดินทางมาพร้อมกับสามี ลูกและเพื่อน ๆ สามีทำประมงออกเรือ มีลูก 2 คน คนโตอายุ 13 ปี คนเล็ก
อายุ 12 ปี เรียนที่โรงเรียนบ้านไม้รูดทั้ง 2 คน ปัจจุบันทำอาชีพซื้อปลาจากเจ้าแม่มาแกะขาย ซื้อปลาจากเจ้าแม่
กิโลละ 100 บาท แกะส่วนเนื้อขาย ได้กิโลละ 100-200 บาท ส่วนก้าง กิโลละ 470 บาท ถ้าไรกิโลละ
100-300 กว่าบาท แต่ไม่ได้มีปูแกะทุกวัน วันไหนไม่มีปูแกะก็อยู่บ้านเฉย ๆ สามีทำอาชีพประมงออกเรือ
ได้เดือนละ 15,000 บาท ไม่มีอาชีพเสริม เข้ามาทำงานพร้อมกับสามี ลูก ญาติ ๆ และเพื่อน เจ็บป่วย
ซื้อยามาทานเอง แต่สามีนายจ้างทำบัตรแรงงานให้ เสียค่าพยาบาล 30 บาท ลูกมีประกันอุบัติเหตุ
ที่โรงเรียนทำให้ ถ้าป่วยหนักเจ้าแม่พาไปส่งโรงพยาบาล

กรณีที่ 2 ดาว (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 33 ปี ตามพี่สาวมาหางานทำที่ตราด เข้ามาทำงาน
ที่ตลาดบ้านหาดเล็กเป็นลูกจ้างชั่งกิโลผลไม้ขายได้ 5 ปี เจ้าแม่เห็นว่าเป็นคนขยันจึงจ้างให้มาเฝ้าร้านขายเสื้อผ้า
กระเป๋ เจ้าแม่ช่วยดูแลค่ารักษาพยาบาลและให้ที่อยู่ สามีเป็นคนกัมพูชาทำอาชีพเข็นรถขายผลไม้ เจ้าแม่
ให้ลาตลอดได้ แต่ไม่ได้เงินเดือน ปัจจุบันมีลูกสองคน คนโตเรียนที่กัมพูชา คนเล็กเรียนที่โรงเรียนบ้านหาดเล็ก

3) บทบาทชุมชนไทย-กัมพูชา

ชุมชนที่แรงงานอาศัยอยู่มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะ
ในช่วงที่แรงงานสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพการทำงานและสิ่งแวดล้อมทางสังคมได้แล้ว โดยจะเป็นเสมือน
แหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงานและโอกาสในด้านอื่น ๆ โดยวัดกลายเป็นพื้นที่สำคัญสำหรับกิจกรรม
ของชุมชน แรงงานชาวกัมพูชาจะไปรวมตัวกันไปทำบุญ ไปทำกิจกรรมที่วัด เช่น งานลอยกระทง งานสงกรานต์
จากการสัมภาษณ์พระที่วัดคลองมะขาม อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด ท่านได้กล่าวว่า ชาวกัมพูชา
จะมาทำบุญใส่บาตรที่วัด และวัดยังเป็นสถานที่ชาวกัมพูชามาวงเวียนและทำพิธีสวดศพ เผาศพ วัดจึงเป็น
สถานที่พึ่งทางจิตใจของแรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราด และเป็นสถานที่ที่ชาวกัมพูชาจะได้มีปฏิสัมพันธ์กับ
แรงงานกัมพูชาด้วยกันและชาวไทย พื้นที่ดังกล่าวเปิดโอกาสให้แรงงานได้แลกเปลี่ยนข่าวสารต่าง ๆ ที่เป็น
ประโยชน์ในการดำเนินชีวิตในจังหวัดตราด

การเกิดความเป็นชุมชนดังกล่าวนี้สามารถก่อให้เกิดกระบวนการช่วยเหลือในวงกว้างมากขึ้น อาทิ
แรงงานที่เป็นชาวไทยพลัดถิ่น คือชาวเกาะกงที่มีเชื้อสายไทย แต่ได้อพยพมาอยู่ที่จังหวัดตราดเป็นเวลานาน
มีความรู้ทั้งภาษาไทยและกัมพูชา ทำให้ชาวไทยพลัดถิ่นกลายเป็นสื่อกลางในการสื่อสารระหว่างแรงงาน
กัมพูชากับคนไทย และช่วยสอนหนังสือให้กับลูกหลานของแรงงานชาวกัมพูชา หรือในกรณีของแรงงาน
ชาวกัมพูชาที่อยู่มานานมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคง ก็สามารถกลายเป็นผู้ช่วยเหลือแรงงานรุ่นใหม่ ๆ รวมถึง
เป็นตัวกลางประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชนแรงงานด้วย ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

กรณีที่ 1 สมปอง (นามสมมุติ) เพศชาย อายุ 32 ปี ภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่เมืองกำปอต ต่อมา
ได้ย้ายไปอาศัยอยู่ที่เกาะกง จบการศึกษาระดับประถม และเดินทางมาทำงานและอาศัยอยู่ที่ประเทศไทย

ได้ 20 กว่าปีแล้ว โดยได้รับการแนะนำจากพี่น้องที่ได้เดินทางมาทำงานก่อนหน้านี้ตน สามารถพูด ฟัง อ่าน เขียน ภาษาไทยได้ผ่านการเรียนรู้ด้วยตนเอง ปัจจุบัน ประกอบอาชีพขายของชำและของสดที่ชุมชนบ้านคลองมะขาม 2-3 ปีแล้ว รายได้จากการขายของนั้นไม่แน่นอน แต่ก็พอมีกำไร และมีรายได้จากการทำงานของภรรยา แต่รายได้ไม่ค่อยเพียงพอต่อค่าใช้จ่าย แต่ก็ทำอะไรไม่ได้ และไม่คิดว่าจะมีหน่วยงานใดมาให้ความช่วยเหลือได้ โดยก่อนหน้านี้ ผู้ให้สัมภาษณ์เคยประกอบอาชีพก่อสร้าง ตากปลา และรับจ้างทั่วไปอื่นๆ เปลี่ยนงานไปเรื่อยๆ แล้วแต่ว่าใครจะจ้าง หากมีงานก่อสร้าง นายจ้างคนไทยจะมารับสมัครงาน และมีการบอกงานต่อๆ กันในหมู่แรงงานกัมพูชาที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกัน มีรายได้จากการทำงานก่อสร้างวันละ 300-400 บาท ซึ่งปัจจุบันไม่ได้ทำงานรับจ้างทั่วไปแล้ว เนื่องจากต้องเลี้ยงลูกวัยเบาะาะ ครบครวัผู้ให้สัมภาษณ์มีการพูดคุยและฟังพาอาศัยกันระหว่างคนในชุมชนเดียวกัน เช่น รับสมัครงาน และงานกิจกรรมทางศาสนา รวมถึงการสวดสวดความปลอดภัย และปรึกษากันเพื่อป้องกันการถูกหลอกไปใช้แรงงาน ส่วนการทะเลาะเบาะแว้งในชุมชนพอมีบ้างเป็นปกติ แต่จัดการแก้ไขกันเองได้ในทัศนะของผู้ให้สัมภาษณ์นั้นเห็นว่า 'ไม่ได้ประสบความสำเร็จมากในการใช้ชีวิตในประเทศไทย เนื่องจากสามารถปรับตัวได้และสามารถช่วยเหลือตนเองได้แล้ว'

กรณีที่ 2 ศักดา (นามสมมุติ) อายุ 39 ปีเดินทางเข้ามาประเทศไทยครั้งแรกประมาณ 15 ปีที่แล้ว แต่เดิมเป็นลูกจ้างในร้านขายของในตลาดบ้านหาดเล็ก ปัจจุบันเป็นเจ้าของร้านขายสินค้าจำพวกกระเป๋าลและน้ำหอมในตลาดชายแดนบ้านหาดเล็ก โดยเช่าร้านจากคนไทยในอัตรา 1,500 บาทต่อเดือน ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านให้ทำหน้าที่อาสาสมัครต่างประเทศ (อสต.) เนื่องจากอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานานหน้าที่หลักของ อสต. คือ ทำความสะอาด กำจัดขยะ ช่วยเหลือคนป่วย และช่วยงานบุญที่วัด รวมไปถึงการเป็นล่ามให้กับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐของไทย เช่น อนามัย เป็นต้น นอกจากนี้ยังคอยช่วยประสานงานอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานชาวกัมพูชาที่ต้องเข้ารักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลในไทย

กรณีที่ 3 เรณู (นามสมมุติ) เพศหญิง อายุ 55 ปี เชื้อชาติกัมพูชา สัญชาติกัมพูชา มีภูมิลำเนาจากกัมพูชา ประเทศกัมพูชา พูดภาษาไทยได้บ้าง แต่ไม่ได้เรียนที่ไหน เดินทางเข้ามาประเทศไทยครั้งแรกประมาณ 20 ปีที่แล้ว พักอาศัยอยู่ที่เกาะกง ประเทศกัมพูชา ไม่มีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ในประเทศไทย การเดินทางมาทำงานในประเทศไทยเป็นแบบเข้าไปเย็นกลับ ที่ผ่านมามีเคยประกอบอาชีพใดมาก่อน แต่เมื่อเข้าออกประเทศไทยบ่อยครั้งจึงเริ่มหาช่องทางทำงานในประเทศไทย ปัจจุบันประกอบอาชีพขายสินค้าประเภทของแห้ง เช่น อาหารทะเล พริก และกระเทียม ที่ตลาดชายแดนบ้านหาดเล็ก จังหวัดตราด โดยรับสินค้ามาจากคนไทย มีรายได้วันละ 300-400 บาท ช่วงวันเสาร์-อาทิตย์จะขายดี ถ้าช่วงไหนมีของน้อยจะนำสินค้าชนิดอื่นมาขายแทน แต่ถ้าช่วงไหนไม่มีสินค้าก็จะหยุดขายและเมื่อมีสินค้าจึงจะกลับมาขายอีกครั้งหนึ่ง ผู้ให้สัมภาษณ์ยังได้รับความช่วยเหลือโดยการสร้างความสนิทสนมคุ้นเคยกับชุมชนที่อาศัยอยู่ผ่านทางผู้ใหญ่บ้านที่จะส่งคนมาบอกเมื่อมีงาน อีกทั้งยังได้รับเชิญจากหน่วยงานภาครัฐของไทยให้ไปประชุมร่วมกันทุกเดือน ซึ่งหัวข้อการประชุมมักจะเกี่ยวข้องกับความสะดวกและขยะ ในส่วนของความสัมพันธ์กับแรงงานข้ามชาติด้วยตนเอง เมื่อมีปัญหา ผู้ให้สัมภาษณ์จะปรึกษากับอาสาสมัครต่างประเทศ (อสต.) แต่ไม่เคยพบการทะเลาะเบาะแว้งระหว่างแรงงานด้วยกัน

4) บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs)

องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ (NGOs) ที่ได้เข้าไปให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการแก่แรงงานชาวกัมพูชา เช่น มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานเข้ามาให้ความช่วยเหลือ โดยให้การศึกษากลุ่มหลานของแรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราด โดยมีการสอนหนังสือให้เด็ก เพื่อเตรียมพร้อม ให้เด็กสามารถเข้าสู่โรงเรียนตามระบบของไทย ครูและบุคลากรของมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานได้กลายเป็นที่พึ่งของเด็กและผู้ปกครองชาวกัมพูชา เช่น เมื่อเด็กไม่สบายผู้ปกครองได้มาขอความช่วยเหลือคุณครูให้ช่วยพาเด็กไปโรงพยาบาล มูลนิธิรักษ์ไทยที่ได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข โดยเข้าไปให้ความรู้แรงงานชาวกัมพูชาในการป้องกันโรคเอดส์ วัณโรค เป็นต้น ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

กรณี ดวงดาว (นามสมมุติ) อายุ 30 ปี เข้ามาทำงานที่ตราดตั้งแต่ปี 2008 ปัจจุบันเป็นลูกจ้างร้านอาหารตามสั่งที่ชุมชนบ้านคลองมะขาม อำเภอคลองใหญ่จังหวัดตราด ย้ายมาทำงานที่ตราดพร้อมญาติ ๆ โดยน้องสาวชวนให้มา จึงพาแม่ ลูก ๆ มาด้วย ค่าเช่าบ้าน เดือนละ 2,000 บาท ช่วยกันออกกับน้องสาว เวลาเจ็บป่วยออกเงินเอง ถ้าทำบัตรแรงงานให้เสียค่าหมอ 30 บาท มีลูก 2 คน อายุ 12 ปี และ 8 ปี เรียนหนังสือชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 และชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 โรงเรียนบ้านคลองมะขาม วันเสาร์อาทิตย์จะไปเรียนที่ศูนย์เรียนรู้ของมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน ตนเองอยากเปิดร้านเสริมสวย ส่วนน้องสาวอยากเปิดร้านขายของ แต่เป็นอาชีพสงวนของคนไทย คนกัมพูชาทำไม่ได้

5) บทบาททางอ้อมของเจ้าหน้าที่รัฐ

แรงงานกัมพูชาได้รับการคุ้มครองด้านสังคมทางอ้อมจากผู้ใหญ่บ้าน ทหาร ตำรวจ ที่มีบทบาทในการดูแลสุขภาพอาชญากรรมในพื้นที่ชุมชนชายแดน โดยเมื่อเกิดการทะเลาะผู้ใหญ่วัยบ้านจะมาช่วยไกล่เกลี่ย ถ้าเหตุการณ์รุนแรงจะแจ้งตำรวจ นอกจากนี้ ในชุมชนขนาดเล็กซึ่งเป็นตลาดชายแดนตราดติดกับจังหวัดเกาะกงของกัมพูชา จะมีตำรวจ ทหาร มาเดินตรวจความเรียบร้อยของชุมชนในตอนกลางคืน ซึ่งนำไปสู่การคุ้มครองในด้านความปลอดภัยที่สำคัญในปัจจุบัน

6) การวางแผนส่วนบุคคล

นอกจาก แรงงานกัมพูชาต้องพึ่งพาตนเองในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ เช่น แรงงานกัมพูชาไม่ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมกรณีชราภาพ และ/หรือ กรณีอายุมากกว่า 55 ปี ทำให้เวลาเจ็บป่วยต้องซื้อยาทานเอง ถึงแม้จะมีแพทย์จาก รพ.สต. มาตรวจรักษาแต่ก็ต้องเสียค่ายาเอง แรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราดไม่เคยได้รับการส่งเสริมให้มีระบบออมเงิน แรงงานเก็บเงินเอง การส่งเงินกลับบ้าน ถ้าไม่ได้เดินทางกลับบ้านเองก็จะมีนายหน้ามารับเงินไปส่งที่บ้านในกัมพูชาผ่านระบบ wink ของกัมพูชา สิ่งเหล่านี้เป็นบทบาทที่แรงงานแต่ละคนแต่ละครอบครัวต้องรับผิดชอบตัวเอง ดังแสดงในกรณีต่อไปนี้

กรณีที่ 1 แดง (นามสมมุติ) อายุ 80 ปี เป็นชาวเกาะกงมีเชื้อสายไทย พูดไทยได้ เดินทางมาทำงานที่ไทยตั้งแต่ปี 1994 ได้ข่าวในวิทยุว่าจะมีตลาดที่ชายแดนบ้านหาดเล็กก็เลยมาค้าขายที่ตลาดบ้านหาดเล็กมากับเพื่อน มีที่พักทั้งที่เกาะกงและที่หาดเล็ก มีพาสปอร์ตและบอเดอร์พาส หนังสือเดินทางที่เกาะกงครั้งหนึ่ง รายได้ 3,000-4,000 บาทต่อเดือน เมื่อก่อนขายได้เป็นหมื่นปัจจุบันขายได้น้อย คนไทยไม่ค่อยมา มีแต่คนกัมพูชามาซื้อ ลูกสองคน อายุ 25 ปี และ 22 ปี ลูกเคยเรียนที่โรงเรียนบ้านหาดเล็ก ปัจจุบันทำงานที่โรงงานในเกาะกง เวลาเจ็บป่วยออกค่ายาเอง มีหมอจากอนามัยมาตรวจแต่จ่ายเงินค่ายาเอง ไม่ได้รับความช่วยเหลือในส่วนของการประกันสังคมกรณีชราภาพ ก็ดูแลตัวเองไป เราไม่ใช่คนไทยก็เข้าใจในส่วนการออมเงินก็เก็บเงินเอง

กรณีที่ 2 วันนา (นามสมมติ) อายุ 35 ปี มีภูมิลำเนาเดิมจากจังหวัดกำแพงเพชร ประเทศกัมพูชา เข้ามาทำงานในประเทศไทย 5 ปี มากับสามี สามีทำอาชีพประมง ออกเรือ ปัจจุบันพักอาศัยอยู่ที่ชุมชน บ้านไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ทำอาชีพ ซื่อปู้จากเก่าแก่มากมาย มีลูก 2 คน อายุ 15 ปี และ อายุ 12 ปี เรียนอยู่ที่โรงเรียนคลองใหญ่วิทยาคมและโรงเรียนบ้านไม้รูด เวลาเจ็บป่วยซื้อยาทานเอง ไม่มีหน่วยงานใดมาอบรมอาชีพเสริมหรือให้ความรู้เรื่องการออมเงิน เก็บเงินกันเอง ส่งกลับบ้านผ่านระบบ wink โดยจะมีคนทางฝั่งไทยรวบรวมเงินและไปส่งผ่านระบบ wink ที่กัมพูชาให้ (ระบบ wink คือ การส่งเงิน ผ่านเคาน์เตอร์บริการของ wink เราไปที่เคาน์เตอร์บริการของ wink แจ้งว่าจะส่งเงิน จากนั้นกรอกแบบฟอร์ม เอาเงินให้พนักงานที่เคาน์เตอร์ พนักงานจะบอกรหัสกับเรา จากนั้นให้คนที่เราจะส่งเงินให้ไปรอที่เคาน์เตอร์ wink สาขาไหนก็ได้ แจ้งรหัสยืนยันกันพนักงาน พนักงานจะเอาเงินให้)

ตารางที่ 2.3-6 แสดงบทบาทของกลุ่มบุคคลที่ส่งผลต่อการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ ในช่วงเวลาต่าง ๆ

	ช่วงการเดินทางเข้ามา ในจังหวัดสงขลา	ช่วงการเริ่มต้น ทำงาน	ช่วงตั้งตัวและเปลี่ยนอาชีพ
ญาติพี่น้อง	เป็นกลุ่มที่ช่วยในการตัดสินใจและช่วยในการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจในเบื้องต้น	ช่วยในการปรับตัวทางสังคมและเศรษฐกิจในเบื้องต้น	-
นายจ้าง	-	เป็นกลุ่มที่ใกล้ชิดแรงงานมากที่สุด ในช่วงนี้ โดยช่วยให้แรงงานเข้าถึงสิทธิตามกฎหมาย ช่วยเหลือในการปรับตัวต่อการทำงาน จัดหาอาชีพเสริมให้กับผู้ติดตาม และเข้าถึงการรักษาพยาบาล	-
ชุมชนไทย-กัมพูชา	-	เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงาน และโอกาสในชีวิตอื่นๆ	เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโอกาสงาน และโอกาสในชีวิตอื่นๆ และเปลี่ยนสถานะเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแรงงานที่มาใหม่
NGOs	-	มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะด้านการศึกษาของบุตรหลานที่เดินทางติดตามมาด้วย	มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะด้านการศึกษาของบุตรหลานที่เดินทางติดตามมาด้วย
เจ้าหน้าที่รัฐ	มีบทบาททางอ้อมในด้านการควบคุมปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่	มีบทบาททางอ้อมในด้านการควบคุมปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่	มีบทบาททางอ้อมในด้านการควบคุมปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่
การวางแผนส่วนบุคคล	-	-	การวางแผนทางเศรษฐกิจในระยะยาว และการประกอบอาชีพในอนาคต

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย

2.3.2.4 สรุป

จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการของแรงงานชาวกัมพูชาที่มาทำงานในจังหวัดตราดเกิดขึ้นบนเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้ครอบครองเป็นสำคัญ ตั้งแต่ญาติพี่น้องและนายจ้าง ซึ่งเป็นคนกลุ่มที่แรงงานต้องพึ่งพิงมากที่สุดโดยเฉพาะในช่วงแรกของการเข้ามาทำงาน จนแรงงานสามารถปรับตัวได้ก็จะเป็นได้ว่าการพึ่งพิงของแรงงานนั้นลดลง ในบางกรณีแรงงานได้กลายเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือกับผู้อื่นใหม่ อย่างไรก็ตาม ประเด็นปัญหาเรื่องสถานภาพบุตรและการศึกษาของบุตร ยังเป็นสิ่งที่ปัญหาที่สำคัญในปัจจุบัน ซึ่งแม้ NGO จะเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือในปัจจุบัน แต่ก็ยังเป็นเพียงการแก้ไขเฉพาะหน้าเท่านั้น

2.3.3 ปัจจัยที่มีต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศอื่นมาสู่ประเทศไทย

2.3.3.1 ปัจจัยดึงดูดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานย้ายเข้าประเทศไทย (จากมาเลเซียสู่จังหวัดสงขลา)

ปัจจัยที่สนับสนุนหลักให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากมาเลเซียสู่จังหวัดสงขลา คือภาคอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้แรงงานที่เข้ามาส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและเป็นแรงงานที่มีทักษะในระดับผู้บริหร หรือ ผู้ปฏิบัติการ สำหรับการเคลื่อนย้ายแรงงานจากมาเลเซียสู่จังหวัดสงขลาไม่มากนัก ทั้งนี้เนื่องจากค่าตอบแทนหรือค่าจ้างในประเทศมาเลเซียมีอัตราที่สูงกว่าประเทศไทย

ลักษณะแรงงานที่อยู่ในพื้นที่จังหวัดสงขลา (วิเชียร ถิ่นสุจริต แรงงานจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์, 2560) เป็นแรงงานที่เคลื่อนย้ายมาทำงานแบบถาวร โดยมีแรงงานตามข้อตกลงสามัญชาติคือ แรงงานของประเทศลาว ประเทศเมียนมา และประเทศกัมพูชา โดยแรงงานที่มาจากประเทศลาว ส่วนใหญ่ทำงานในภาคบริการ (ร้านนวดแผนโบราณ) หรือ ทำงานบ้าน แรงงานเมียนมาทำงานในภาคอุตสาหกรรมแปรรูปประมง และสวนยาง หรือสวนปาล์ม ส่วนแรงงานกัมพูชาทำงานในภาคการเกษตร

จากการสัมภาษณ์แรงงานจังหวัดสงขลา ได้ให้ข้อมูลว่าการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในเขตพื้นที่สงขลา มีวัตถุประสงค์ในการที่จะให้แรงงานในประเทศไทยมีงานทำมากขึ้น แต่ด้วยปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ทำงานในลักษณะ 3D ในประเทศไทย ทำให้มีความจำเป็นที่ประเทศไทยยังคงต้องพึ่งแรงงานต่างด้าวในการทำงาน

2.3.3.2 ปัจจัยผลักดันให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากประเทศไทย (จากจังหวัดสงขลาสู่มาเลเซีย)

จากแรงจูงใจในเรื่องค่าจ้างในประเทศมาเลเซียที่สูงกว่าประเทศไทย เป็นมูลเหตุสำคัญให้แรงงานไทยไปทำงานในประเทศมาเลเซีย โดยกลุ่มแรงงานไร้ทักษะไปทำงานในภาคบริการ เช่น ร้านอาหาร-ร้านดัมยักงานบริการนวด เป็นต้น ทั้งนี้ข้อจำกัดด้านภาษา ยังคงเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากประเทศไทยไปมาเลเซีย

2.3.3.3 ปัจจัยดึงดูดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานย้ายเข้าประเทศไทย (จากกัมพูชาสู่จังหวัดตราด)

ปัจจัยที่สนับสนุนหลักให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากกัมพูชาสู่จังหวัดตราดคือ

1) ปัจจัยเรื่องระดับค่าจ้าง ในที่นี้หมายถึงค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ ซึ่งในประเทศไทยมีอัตราที่สูงกว่าประเทศกัมพูชา โดยในวันที่ 30 มกราคม 2561 ได้มีมติเห็นชอบให้ปรับขึ้นอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามที่คณะกรรมการค่าจ้างได้มีการเสนอมา โดยอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่จังหวัดตราดจากเดิม 305 บาท ปรับเพิ่มเป็น 320 บาท มีผลในวันที่ 1 เมษายน 2561 (ข่าวสด, 2561) ในขณะที่ประเทศกัมพูชาค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำอยู่ที่ประมาณวันละ 200 บาท (วอยซ์ทีวี, 2560)

2) ปัจจัยการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย ที่ดึงดูดให้แรงงานข้ามชาติเดินทางเข้ามาทำงานในจังหวัดตราด ซึ่งพบว่าแรงงานขาเข้าที่เป็นแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราดส่วนใหญ่จะมีลักษณะการเข้ามาพักอาศัยแบบถาวรและแบบเข้าไปเย็นกลับ และมีการทำงานที่เคลื่อนย้ายตามสาขาอาชีพและตามช่วงฤดูกาล เช่น ช่วงฤดูเก็บเกี่ยวแรงงานจะเข้ามาทำงานในภาคเกษตร สวนยาง และสวนผลไม้ และสลับไปทำอาชีพประมงในช่วงฤดูกาลที่ทำประมง และเมื่อหมดฤดูกาลประมง จะหันไปรับจ้างทำงานก่อสร้าง ค่าขาย เป็นต้น

นอกจากนี้ มีข้อสังเกตคือ แรงงานกัมพูชาที่เข้ามาทำงานในจังหวัดตราดในภาคการค้าและบริการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เนื่องจากความต้องการแรงงานในการก่อสร้าง เพื่อบริการการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการเติบโตของการท่องเที่ยวในจังหวัดตราด (ยุพิน มูลจันทร์ แรงงานจังหวัดตราด, สัมภาษณ์, 2560)

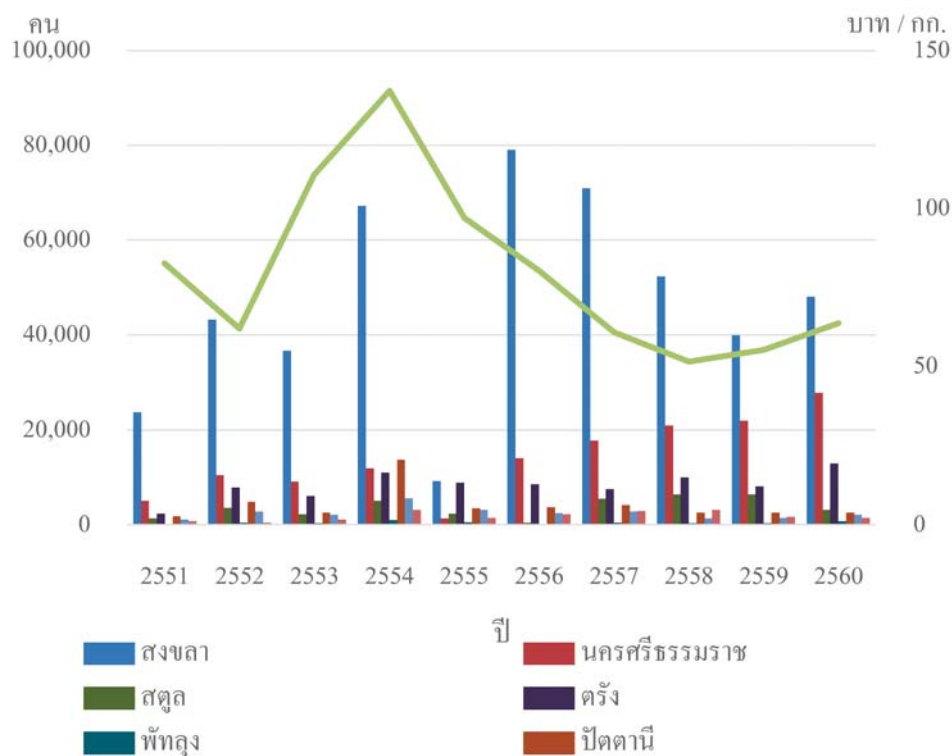
3) ปัจจัยทางสังคมและการเมือง จากการที่ประเทศไทยมีนโยบายการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การค้าปลีก การขนส่งสินค้าอุปโภคบริโภค บริการในการอำนวยความสะดวกเรื่องหนังสือผ่านแดน ธุรกิจโรงแรม ทำให้เกิดอาชีพและมีแรงงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานในบริเวณชายแดน ซึ่งได้แก่ อาชีพค้าปลีก อาชีพรับจ้างขนส่งสินค้าโดยใช้รถลาก อาชีพรับบริการอำนวยความสะดวกในการจัดทำหนังสือผ่านแดน บริการในโรงแรม

นอกจากนี้ความผูกพันทางประวัติศาสตร์และสังคมของคนเกาะกงเชื้อสายไทยที่เคยเป็นคนไทยในอดีตและยังคงใช้ภาษาไทยและสามารถพูดภาษาอังกฤษได้ ทำให้เป็นข้อได้เปรียบในการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานในจังหวัดตราด โดยแรงงานส่วนใหญ่สามารถสื่อสารภาษาไทยและภาษาอังกฤษได้ ทำให้แรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราดสามารถสื่อสารต่อรองกับนายจ้างได้ และทำมีศักยภาพในการเปลี่ยนงาน เนื่องจากสามารถสื่อสารหางานใหม่ได้ง่าย (ยุพิน มูลจันทร์ แรงงานจังหวัดตราด, สัมภาษณ์, 2560)

2.3.3.4 ความสัมพันธ์การเคลื่อนย้ายแรงงานและราคายางพารา

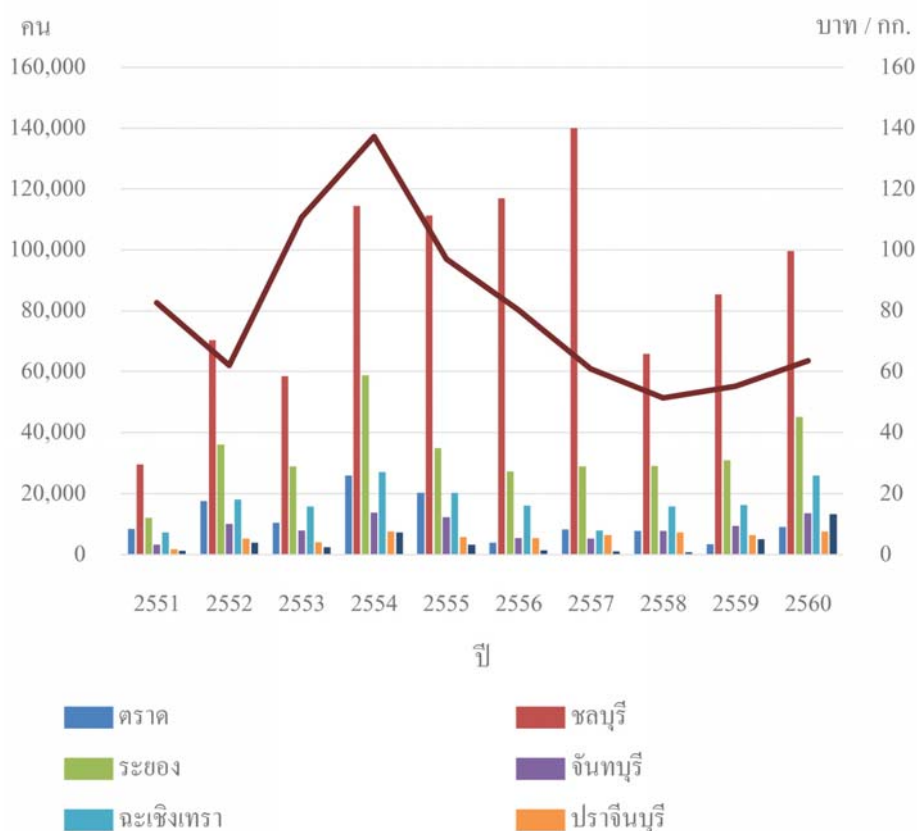
จากการสำรวจพื้นที่ภาคสนามในจังหวัดสงขลา พบว่าแรงงานในภาคการค้าและบริการที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษามีจำนวนลดน้อยลงมาก จึงได้นำข้อมูลสถิติของแรงงานต่างด้าวทั้งในจังหวัดสงขลาและตราด มาศึกษาความสัมพันธ์กับราคายางพารา ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลัก เพื่อทำการศึกษาเชิงประจักษ์ว่าราคายางพาราที่ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง มีผลต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากพื้นที่จังหวัดสงขลาและตราดหรือไม่

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างราคายางพารากับจำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลาและจังหวัดใกล้เคียง เพื่อศึกษาการเคลื่อนย้ายแรงงาน พบว่าไม่ได้เคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน จำนวนแรงงานในจังหวัดสงขลาไม่เพิ่มสูงขึ้นหรือลดน้อยลงตามราคายางพารา เนื่องจากแรงงานต่างด้าวในจังหวัดสงขลาได้เข้ามาทำงานในกลุ่มเกษตรกรรมเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม ในจังหวัดข้างเคียง เช่น จังหวัดนครศรีธรรมราช กลับพบว่ามีค่าสหสัมพันธ์เชิงลบระหว่างราคายางพารากับจำนวนแรงงานต่างด้าวที่ -0.56 ขณะที่ค่าสหสัมพันธ์ดังกล่าวในจังหวัดปัตตานี และยะลา อยู่ที่ 0.67 และ 0.71 ตามลำดับ ค่าสหสัมพันธ์ที่เป็นลบแสดงให้เห็นแนวโน้มการถ่ายเทแรงงานออกจากจังหวัด ยามที่ราคาผลผลิตยางพารามีราคาสูง ขณะที่ค่าสหสัมพันธ์เชิงบวกชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนแรงงานต่างด้าวและราคายางพาราที่เคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกัน ราคายางพาราที่ปรับตัวสูงขึ้นดึงดูดให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในจังหวัดนั้นมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลจากลักษณะเศรษฐกิจภายในจังหวัดที่มีการพึ่งพาปัจจัยด้านเกษตรกรรมโดยเฉพาะยางพารามากกว่าในกลุ่มจังหวัดซึ่งมีค่าสหสัมพันธ์เป็นลบ ซึ่งแรงงานต่างด้าวอาจเข้าไปหางานประเภทอื่นๆ ในช่วงราคายางพาราลดต่ำ



แผนภาพ 2.3-1 จำนวนแรงงานต่างด้าวและราคายางพาราในจังหวัดภาคใต้ตอนล่าง

สำหรับภาคตะวันออก ราคายางพาราในจังหวัดตราดมีค่าสหสัมพันธ์กับจำนวนแรงงานต่างด้าวสูง อย่างไรก็ตาม กลับพบว่ามีค่าสหสัมพันธ์ดังกล่าวในจังหวัดใกล้เคียงไม่สูงมากนัก แสดงให้เห็นว่าแม้จังหวัดตราดจะมีแรงงานต่างด้าวไหลเข้าออกสอดคล้องกับทิศทางความเคลื่อนไหวของราคายางพารา ทว่าแรงงานต่างด้าวในจังหวัดอื่นๆ ในภาคตะวันออก มิได้มีลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานเช่นนั้น ส่วนหนึ่งอาจเป็นผลจากโครงสร้างระบบเศรษฐกิจและความจำเป็นในการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวของแต่ละจังหวัดในภาคตะวันออก



แผนภาพ 2.3-2 จำนวนแรงงานต่างด้าวและรายค่าจ้างพาราในจังหวัดภาคตะวันออก

2.3.4 การคุ้มครองทางสังคม

2.3.4.1 การคุ้มครองทางสังคมที่เป็นทางการและการเข้าถึงในจังหวัดสงขลา

การคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นทางการสำหรับแรงงานข้ามชาตินั้นได้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานปี พ.ศ. 2541 อย่างชัดเจน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, 2560) ทั้งนี้ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ประสานงานมูลนิธิธรรมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ภาคใต้ เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN) และศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทางทะเล สงขลา (บ้านสุขสันต์) พบว่า ลักษณะของปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้แรงงานข้ามชาติในจังหวัดสงขลาที่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมตามที่กฎหมาย คือ

1) กรณีนายจ้างไม่ได้ดำเนินการทำประกันสังคมให้แก่ลูกจ้างแรงงานข้ามชาติครบทุกคนตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้แรงงานข้ามชาติไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม

2) กรณีนายจ้างได้ดำเนินการทำประกันสังคมให้แก่แรงงานข้ามชาติตามที่กฎหมายกำหนด แต่ทนายจ้างไม่ได้มอบบัตรผู้ประกันตนให้แก่ลูกจ้างที่เป็นแรงงานข้ามชาติเก็บไว้เพื่อใช้สิทธิของผู้ประกันตน ดังนั้นเมื่อไม่มีบัตรผู้ประกันตน แรงงานข้ามชาติไม่สามารถแสดงตนเพื่อใช้สิทธิดังกล่าวได้ จึงกลายเป็นภาระทางการเงินของแรงงานโดยไม่จำเป็น

3) แรงงานข้ามชาติไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิแรงงานและการคุ้มครองที่ได้รับตามกฎหมาย แม้ว่านายจ้างได้ดำเนินการทำประกันสังคม และได้มอบบัตรผู้ประกันตนให้แก่แรงงานข้ามชาติถือไว้เพื่อใช้สิทธิ แต่แรงงานก็ไม่กล้ารายงาน เพื่อเข้ารับการรักษากรณีเจ็บป่วย เพราะกลัวจะถูกเลิกจ้างจากนายจ้าง

4) กรณีผู้ประกันตนแรงงานข้ามชาติประสบอุบัติเหตุระหว่างปฏิบัติงานและสูญเสียอวัยวะ แต่นายจ้างไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยให้ผู้ประกันตนตามสิทธิ

5) กรณีนายจ้างได้ดำเนินการทำประกันสังคมและได้มอบบัตรผู้ประกันตนให้แก่แรงงานข้ามชาติ ถือไว้เพื่อใช้สิทธิ แต่แรงงานไม่มีเงินเพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปโรงพยาบาลและค่าใช้จ่ายของล่ามในการแปลภาษาระหว่างรับการรักษา โดยอัตราค่าจ้างล่าม เพื่อแปลและเดินทางไปโรงพยาบาลด้วย ในช่วงกลางวัน ราคาประมาณ 300 บาท และราคาค่าจ้างล่ามเพื่อแปลและเฝ้าไข้ในตอนกลางคืน อยู่ที่อัตรา 500 บาท

6) การเสียสิทธิกรณีบ้านาญชราภาพของผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากความไม่ต่อเนื่องของการจ่ายเงินสมทบของผู้ประกันตน โดยปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเชิงระบบ กล่าวคือ มีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานข้ามชาติเปลี่ยนแปลงเลขที่หนังสือเดินทางจากประเทศต้นทาง ทำให้ผู้ประกันตนคนเดียวกันแต่ไม่สามารถใช้สิทธิเดิมได้

7) กรณีแรงงานข้ามชาติถูกยกเลิกจ้างงานโดยไม่แจ้งล่วงหน้า

8) ข้อจำกัดทางภาษา โดยแรงงานข้ามชาติโดยส่วนใหญ่ในจังหวัดสงขลา มีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาไทยอยู่ในระดับน้อยมาก โดยมักจะดำเนินการต่าง ๆ ผ่านล่าม โดยล่ามที่ถูกต้องนั้นจะต้องผ่านการอบรมและสอบผ่านใบประกอบอาชีพล่าม

นอกจากนี้ จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ พบว่า สภาพการณ์การคุ้มครองแรงงานข้ามชาติของประเทศไทยมีแนวโน้มที่ดีขึ้นภายหลังการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ดังที่ประธานมูลนิธิสมานพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ภาคใต้ กล่าวว่า “ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดภายหลังการเข้าสู่ AEC คือ แรงงานได้รับการคุ้มครองมากขึ้น มีองค์กรและกฎหมายต่างประเทศที่กำหนดให้ไทยต้องทำให้ได้ตามมาตรฐานสากล ส่วนการนำเข้าแรงงาน ก็มีความเป็นธรรมและทำให้ถูกกฎหมายมากขึ้น”

2.3.4.2 การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในจังหวัดสงขลา

1) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องในจังหวัดสงขลา

- ด้านเศรษฐกิจ

หากเป็นแรงงานชาวลาวคู่สมรสและญาติมีบทบาทสำคัญในความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องด้านเศรษฐกิจ เช่น ญาติให้เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายต่างๆ ในกรณีเจ็บป่วย ถ้าเจ็บป่วยเล็กน้อยแรงงานจะซื้อยาทานเอง ถ้าป่วยหนักคู่สมรสและญาติจะช่วยออกค่ายาค่ารักษาพยาบาล นอกจากนี้ ถ้าแก่เจ้าของร้านที่แรงงานทำงานจะช่วยเหลือในการขึ้นทะเบียนประกันสังคม ทำให้เสียค่ารักษาพยาบาลแค่ 30 บาท แต่ไม่ได้ทำประกันสุขภาพที่นอกเหนือจากที่กฎหมายบังคับ ในกรณีไม่สบายหรือเกิดอุบัติเหตุในที่ทำงาน นายจ้างจะพาไปส่งโรงพยาบาล โดยใช้สิทธิประกันสังคมที่นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้

ส่วนแรงงานเมียนมาที่ทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ในกรณีเจ็บป่วยจะใช้สิทธิประกันสังคมในการรักษาพยาบาล และจะคล้ายคลึงกับแรงงานชาวลาว ในกรณีเกิดอุบัติเหตุในที่ทำงาน นายจ้างจะดูแลนำส่งโรงพยาบาล โดยใช้สิทธิประกันสังคมที่นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ หากเป็นการเจ็บป่วยเล็กน้อยก็ซื้อยาทานเองหรือไปหาแพทย์ที่คลินิก อย่างไรก็ตาม แรงงานเมียนมาที่ไม่สามารถ

สื่อสารภาษาไทยได้ ยังคงประสบปัญหาในการที่จำเป็นต้องมีล่ามแปลภาษา ซึ่งในสถานพยาบาลของประเทศปลายทางไม่มี หรือ ไม่ได้จัดหาไว้ให้ แรงงานเหล่านี้จึงต้องพึ่งพิงเพื่อนชาติเดียวกันที่เข้าใจภาษาเพื่อช่วยเหลือ

- ด้านสังคม

แรงงานเมียนมาได้รับการคุ้มครองด้านสังคมแบบเป็นทางการจากผู้ใหญ่บ้าน ตำรวจ มีบทบาทในการดูแลความปลอดภัยในชุมชน ตรวจสอบความเรียบร้อยของชุมชนในตอนกลางคืน สำหรับการคุ้มครองแบบไม่เป็นทางการแรงงานเมียนมาจะช่วยเหลือกันเองในการปรับตัวเข้ากับชุมชนและที่ทำงาน แรงงานเมียนมาส่วนใหญ่เข้ามาทำงานจะรู้จักกับญาติหรือเพื่อน ทำให้มีคนที่รู้จักที่จะดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้รู้สึกมีความปลอดภัยและลักษณะของการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม เช่น เช้าที่พักอาศัยในบริเวณเดียวกันก็ทำให้ช่วยกันดูแลซึ่งกันและกัน หรือมีนายจ้างจัดที่พักให้เป็นลักษณะห้องแถวตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ทำงาน

- ด้านวัฒนธรรม

ดังได้กล่าวแล้วในช่วงต้นสะท้อนให้เห็นว่า คู่สมรส บุตร ญาติ คนในชุมชนและเพื่อนร่วมงานที่เป็นแรงงานด้วยกันมีบทบาทในการให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องในด้านวัฒนธรรม เช่น บุตรของแรงงานข้ามชาติที่ได้เรียนหนังสือ และรู้ภาษาไทยจะมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือพ่อแม่ ให้ได้เรียนรู้วัฒนธรรมไทย เช่น การทำอาหารไทย และสอนพ่อแม่ให้รู้ภาษาไทยและช่วยเป็นล่ามให้พ่อแม่และญาติ

2) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการป้องกันในจังหวัดสงขลา

แรงงานเมียนมาต้องพึ่งพาตนเองในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการป้องกัน เช่น การที่แรงงานไม่ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมกรณีชราภาพ และ/หรือ กรณีอายุมากกว่า 55 ปี ทำให้เวลาเจ็บป่วยต้องซื้อยาทานเอง นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ยังไม่เคยได้รับการส่งเสริมให้มีระบบออมเงิน แรงงานเก็บเงินเอง การส่งเงินกลับบ้าน ถ้าไม่ได้เดินทางกลับบ้านเองก็จะมีนายหน้ามารับเงินไปส่งที่บ้านในประเทศเมียนมาโดยผ่านระบบการโอนเงินของประเทศต้นทาง

3) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการส่งเสริมในจังหวัดสงขลา

องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลกำไรได้เข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในด้านการคุ้มครองสิทธิ ส่วนด้านอาชีพ ไม่มีหน่วยงานใดมาให้ความช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพ แรงงานเมียนมามีความหวังว่าหากเศรษฐกิจของประเทศต้นทางดีขึ้นก็จะกลับไปทำงานในประเทศต้นทาง สำหรับการตัดสินใจทำงานในประเทศปลายทางเพราะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า

4) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในการเปลี่ยนแปลงรากของโครงสร้างทางสังคมในจังหวัดสงขลา

ญาติและแรงงานด้วยกันมีบทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในการเปลี่ยนแปลงรากของโครงสร้างทางสังคม อาทิ การเตือนให้ระวังถูกหลอกไปทำงานและการล่วงละเมิดทางเพศ และการมีครอบครัวและญาติที่ทำงานและอาศัยอยู่ด้วยคอยช่วยเหลือดูแลกันทำให้เกิดความรู้สึกปลอดภัยอบอุ่นใจ มีพาสปอร์ตหรือใบอนุญาตอยู่กับตัว มีเสรีภาพในการเดินทาง นายจ้างดูแลดี ทำให้ไม่มีการรวมตัวของแรงงานเพื่อสร้างพลังต่อรอง แต่มีกิจกรรมสัมพันธ์ที่แรงงานจัดเพื่อเป็นการพบปะ

แลกเปลี่ยนข้อมูลกัน เช่น การจัดวันแรงงานข้ามชาติสากล เพื่อเป็นการให้ความรู้และแลกเปลี่ยนข้อมูลการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติ

5) กลุ่มคนหรือหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการสร้างการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการให้แก่แรงงานต่างชาตินั้นในจังหวัดสงขลา

จากการสัมภาษณ์ตัวแทนภาคประชาสังคม พบว่าองค์กร บุคคล หรือกลุ่มคน ที่เข้ามามีบทบาทในการให้การคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการให้แก่แรงงานต่างชาตินั้นในจังหวัดสงขลา มีดังต่อไปนี้

- องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นหน่วยงานหลักที่เป็นที่พึ่งพิงให้แก่แรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะกรณีแรงงานเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน เช่น กรณีนายจ้างยึดหนังสือเดินทาง กรณีนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้าง กรณีย้ายงานแล้วนายจ้างเดิมไม่ให้เอกสารใบแจ้งออกจากงาน กรณีประสบอุบัติเหตุแล้วไม่ได้เงินชดเชย กรณีไม่มีที่พักอาศัย เป็นต้น โดยองค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าวได้เป็นหน่วยงานกลางในการประสานการแก้ปัญหาให้กับทั้งหน่วยงานรัฐและเอกชน
- นายจ้าง มีการให้ข้อมูลหรือจัดหาที่พักให้สำหรับลูกจ้างที่เป็นแรงงานข้ามชาติ เพื่อช่วยเหลือให้แรงงานข้ามชาติสามารถปรับตัวทางด้านสังคมได้ และในบางบริษัทที่ส่งเสริมการออมของแรงงานข้ามชาติ
- วัด นับเป็นองค์กรที่ให้การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการแก่แรงงานข้ามชาติ ซึ่งในพื้นที่ของจังหวัดสงขลา ได้แก่ วัดคลองแห วัดแหลมทราย วัดหัวป้อมโน และวัดหัวถนน โดยทางวัดให้การช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการให้ที่พักพิงทั้งทางกายและทางใจแก่แรงงาน เป็นแหล่งศูนย์กลางการพบปะและจัดกิจกรรมทางสังคม เช่น การทำบุญร่วมกัน การจัดแข่งกีฬาของแรงงานข้ามชาติ
- นายหน้า เป็นบุคคลที่ให้การช่วยเหลือแรงงานในการติดต่อประสานงานต่าง ๆ แต่ทั้งนี้มีการคิดค่าใช้จ่ายกับแรงงานในอัตราที่สูง
- ศูนย์ความร่วมมือไตรภาคี ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ความร่วมมือของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เพื่อช่วยเหลือให้การดูแลบุตรหรือผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติ โดยมีการจัดพื้นที่เป็นห้องเรียนสำหรับเด็ก โดยมีครูและล่ามเพื่อการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย

2.3.4.3 การคุ้มครองทางสังคมอย่างเป็นทางการและการเข้าถึงในจังหวัดตราด

รัฐบาลไทยได้ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย งานศึกษาของพิเชษฐ สุพรรณเนียม และศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ พบว่าถึงแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน อาทิ ประชกถือว่าแรงงานสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา มีสถานะเท่าเทียมกับแรงงานในระบบของประเทศไทย จึงได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิสวัสดิภาพตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และให้สิทธิแรงงานสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาสามารถสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (พิเชษฐ สุพรรณเนียม และ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์, 2558) นอกจากนี้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2556 กำหนดให้สถานพยาบาลภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงสาธารณสุขไทยมีหน้าที่ที่ต้องดูแลทางการแพทย์และสาธารณสุขแก่คนต่างด้าวทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงสถานะบุคคลตามกฎหมาย ดังนั้นแรงงานต่างชาติที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม ต้องได้รับการดูแลทางการแพทย์และสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2560) นอกจากนี้ตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560

ได้มีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว” โดยเงินกองทุนดังกล่าวใช้จ่ายเพื่อวัตถุประสงค์ 1. ช่วยเหลือคนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานตามพระราชกำหนดนี้ที่ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมายด้านแรงงาน 2. ส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร 3. ช่วยเหลือและอุดหนุนหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรเอกชนที่เสนอโครงการหรือแผนงานในการดำเนินการบริหารจัดการเกี่ยวกับการทำงาน การจัดสวัสดิการ การศึกษา การสาธารณสุข และการให้ความคุ้มครองด้านแรงงานแก่คนต่างด้าว 4. คืนให้แก่คนต่างด้าวที่ส่งเงินเข้ากองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินงานดังกล่าว 5. บริหารกองทุน 6. บริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังให้สิทธิในเรื่องค่าจ้าง วันเวลาทำงาน วันหยุด วันลา ให้แก่แรงงานต่างด้าว (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, 2560) ดังนี้

- ได้รับค่าจ้างเป็นเงินไม่น้อยกว่าอัตราขั้นต่ำ
 - วันทำงาน 6 วันต่อสัปดาห์
 - เวลาทำงาน งานทั่วไปไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ งานที่เป็นอันตรายไม่เกิน 7 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 42 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ งานกิจการปิโตรเลียมไม่เกิน 12 ชั่วโมงต่อวัน
 - เวลาพัก มีเวลาพักระหว่างทำงาน อย่างน้อย 1 ชั่วโมง
 - วันหยุด วันหยุดประจำสัปดาห์ อย่างน้อย 1 วันต่อสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี อย่างน้อย 13 วันต่อปี รวมวันแรงงานแห่งชาติ วันหยุดพักผ่อนประจำปีให้หยุดเมื่อทำงานครบ 1 ปี อย่างน้อย 6 วันทำงานต่อปี
 - วันลา ลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริงโดยได้รับค่าจ้าง ไม่เกินปีละ 30 วันทำงาน ลาทำหมันได้รับค่าจ้างตามจำนวนวันที่ลา ตามความเห็นแพทย์ ลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่งไม่เกิน 90 วัน วันลานับรวมวันหยุด
- ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะให้ความคุ้มครองแก่แรงงานต่างด้าว แต่ทว่าแรงงานต่างชาติยังคงเข้าไม่ถึงการคุ้มครองตามกฎหมาย

จากการสัมภาษณ์ผู้ประสานงานมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน (Labour Right Promotion Network Foundation: LPN) พบว่าอุปสรรคที่ทำให้แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราดเข้าไม่ถึงการคุ้มครองตามกฎหมาย

1. ไม่ได้รับการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองที่แรงงานได้รับตามกฎหมาย ทำให้แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราดไม่รู้ว่าเขาได้รับการคุ้มครองอะไรบ้าง ได้รับสิทธิอะไรบ้าง เช่น ในกรณีที่เกิดเจ็บป่วยจะใช้วิธีไปซื้อยาทานเอง เลือกที่จะใช้วิธีรักษาแบบพื้นบ้าน เนื่องจากไม่รู้ว่าจะสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้
2. ไม่กล้าใช้สิทธิ เช่น ไม่กล้าลางาน ถึงแม้ว่าจะรู้ว่าสามารถลางานได้ เนื่องจากกลัวนายจ้างไล่ออก กลัวไม่ได้เงินเดือน
3. ภาษา แรงงานต่างชาติที่เข้ามาในจังหวัดตราดส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากกัมพูชา ซึ่งบางส่วนไม่รู้ภาษาไทย แต่ก่อนแรงงานที่มาทำงานท่าตราด ส่วนใหญ่มาจากเกาะกงซึ่งเป็นจังหวัดที่อยู่ชายแดนยังพอเข้าใจภาษาไทยบ้าง แต่ปัจจุบันแรงงานที่มาทำงานที่ตราดมาจากจังหวัดที่ห่างไกลจากชายแดนไทย เช่น จังหวัดตากแก้ว จังหวัดกำปอต ซึ่งไม่รู้ภาษาไทย ทำให้เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงการคุ้มครองและสิทธิต่างๆ

จากข้อมูลในช่วงต้นสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีอุปสรรคที่ทำให้แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราดเข้าไม่ถึง การคุ้มครองตามกฎหมาย การคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับ แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราด

2.3.4.4 คุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในจังหวัดตราด

1) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องในจังหวัดตราด

- ด้านเศรษฐกิจ

คู่สมรสและญาติมีบทบาทสำคัญในความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องด้านเศรษฐกิจ เช่น สามีและน้องสาวให้เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่าย ในกรณีเจ็บป่วย ถ้าเจ็บป่วยเล็กน้อยแรงงานจะซื้อยาทานเอง ถ้าป่วยหนักคู่สมรสและญาติจะช่วยออกค่ายา ค่ารักษาพยาบาล นอกจากนี้ ถ้าแก่เจ้าของร้านที่แรงงานทำงานจะช่วยเหลือในการขึ้นทะเบียนประกันสังคมทำให้เสียค่ารักษาพยาบาลแค่ 30 บาท แต่ไม่ได้ทำประกันสุขภาพที่นอกเหนือจากที่กฎหมายบังคับ ในกรณีไม่สบายหรือเกิดอุบัติเหตุในที่ทำงานถ้าแก่จะพาไปส่งโรงพยาบาล แรงงานกัมพูชาบางส่วนไม่มีประกันสังคมเนื่องจากทำอาชีพค้าขายและแรงงานกัมพูชาบางส่วนทำงานรับจ้างขายของหน้าร้าน ทำงานเข้าไปเย็นกลับซึ่งผิดกฎหมาย ทำให้ไม่มีประกันสังคม

- ด้านสังคม

แรงงานกัมพูชาได้รับการคุ้มครองด้านสังคมแบบเป็นทางการจากผู้ใหญ่บ้าน ทหาร ตำรวจ มีบทบาทในการดูแลความปลอดภัยในชุมชน โดยเมื่อเกิดการทะเลาะผู้ใหญ่บ้านจะมาช่วยไกล่เกลี่ย ถ้าเหตุการณ์รุนแรงจะแจ้งตำรวจ นอกจากนี้ ในชุมชนขนาดเล็กซึ่งเป็นตลาดชายแดนตราดติดกับจังหวัดเกาะกงของกัมพูชาจะมีตำรวจ ทหาร มาเดินตรวจความเรียบร้อยของชุมชนในตอนกลางคืน สำหรับการคุ้มครองแบบไม่เป็นทางการแรงงานกัมพูชาจะช่วยเหลือกันเองในการปรับตัวเข้ากับชุมชนและที่ทำงาน แรงงานกัมพูชาส่วนใหญ่เข้ามาทำงานพร้อมกับครอบครัว ญาติ และเพื่อน ทำให้มีคนรู้จักที่จะดูแลช่วยเหลือซึ่งกันและกัน นอกจากนี้แรงงานที่อยู่ตลาดชายแดนจะเป็นคนในพื้นที่ข้ามไปมาระหว่างเกาะกงกับตราดอยู่แล้ว ทำให้แรงงานกัมพูชารู้สึกปลอดภัย

- ด้านวัฒนธรรม

จากกรณีตัวอย่างในช่วงต้นสะท้อนให้เห็นว่า คู่สมรส ญาติ คนในชุมชน และเพื่อนร่วมงานที่เป็นแรงงานด้วยกันมีบทบาทในการให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการปกป้องในด้านวัฒนธรรม เช่น คู่สมรสที่รู้ภาษาไทย ภาษาไทยมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือเป็นล่ามและแปลเอกสารจากภาษาไทยเป็นภาษากัมพูชาให้กับแรงงานกัมพูชา นอกจากนี้ ลูกของแรงงานกัมพูชาที่ได้เรียนภาษาไทยจะสอนพ่อแม่ให้รู้ภาษาไทย และช่วยเป็นล่ามให้พ่อแม่และญาติ นอกจากนี้เรื่องภาษาคนในชุมชนยังได้มีการชักชวนแรงงานกัมพูชาให้ทำกิจกรรมร่วมกับชุมชน เช่น งานลอยกระทง งานสงกรานต์ หรือเวลาว่างงานบุญ งานศพ งานแต่ง ก็จะมีการชักชวนกัน

2) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการป้องกันในจังหวัดตราด

จากกรณีตัวอย่างในช่วงต้นสะท้อนให้เห็นว่า แรงงานกัมพูชาต้องพึ่งพาตนเองในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการป้องกัน เช่น แรงงานกัมพูชาไม่ได้รับการคุ้มครองประกันสังคม กรณีชราภาพ และ/หรือ กรณีอายุมากกว่า 55 ปี ทำให้เวลาเจ็บป่วยต้องซื้อยาทานเอง ถึงแม้จะมีแพทย์

จาก รพ.สต. มาตรวจรักษาแต่ก็ต้องเสียค่ายาเอง แรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราดไม่เคยได้รับการส่งเสริมให้มีระบบออมเงิน แรงงานเก็บเงินเอง การส่งเงินกลับบ้านถ้าไม่ได้เดินทางกลับบ้านเองก็จะมีนายหน้ามารับเงินไปส่งที่บ้านในกัมพูชาผ่านระบบ wink ของกัมพูชา

3) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในแนวทางการส่งเสริมในจังหวัดตราด

จากตัวอย่างในข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลกำไรได้เข้ามา มีบทบาทในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในการส่งเสริมด้านศึกษาให้แก่ลูกหลานของแรงงานชาวกัมพูชา โดยที่ชุมชนคลองมะขาม คลองสน มีมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานเข้าไปช่วยสอนหนังสือให้เด็กเพื่อเตรียมพร้อมเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนไทย ส่วนชุมชนอื่นแรงงานกัมพูชาจะพาลูกไปเข้าโรงเรียนของไทยเอง และแรงงานกัมพูชาบางส่วนให้ลูกเรียนที่กัมพูชา โดยให้เหตุผลว่าค่าเทอมที่กัมพูชาถูกกว่าที่ไทย ด้านอาชีพ ไม่มีหน่วยงานใดมาให้ความช่วยเหลือด้านการส่งเสริมอาชีพ แรงงานกัมพูชาได้กล่าวว่าถ้าไม่มีงานทำก็กลับไปกัมพูชา แรงงานผู้หญิงบอกว่าจะอยู่บ้านเฉย ๆ เลี้ยงลูก

4) ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในการเปลี่ยนแปลงรากของโครงสร้างทางสังคมในจังหวัดตราด

ญาติและแรงงานด้วยกันมีบทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการในการเปลี่ยนแปลงรากของโครงสร้างทางสังคม อาทิ การเตือนให้ระวังถูกหลอกไปทำงานและการล่องละเมิดทางเพศ และการมีครอบครัวและญาติที่ทำงานและอาศัยอยู่ด้วยคอยช่วยเหลือดูแลกัน ทำให้เกิดความรู้สึกปลอดภัยอบอุ่นใจ มีพาสปอร์ตหรือบอเดอร์พาสอยู่กับตัว มีเสรีภาพในการเดินทาง นายจ้างดูแลดี ทำให้ไม่มีการรวมตัวของแรงงานเพื่อสร้างพลังต่อรอง จากการลงพื้นที่สังเกตเห็นเพียงการติดต่อสื่อสารกัน เพื่อคอยระมัดระวังความปลอดภัย ที่ตลาดบ้านหาดเล็กในขณะสัมภาษณ์แรงงานบางรายจะรับโทรศัพท์บ่อยครั้ง ซึ่งหลังจากให้สัมภาษณ์เสร็จไปสัมภาษณ์ร้านอื่นในบริเวณใกล้เคียงพบว่าไม่มีลูกจ้างอยู่ อยู่แต่เจ้าของร้าน เป็นต้น โดยรวมแล้วแรงงานกัมพูชาอยู่ที่ไทยอย่างสุขสบาย แต่ได้บอกว่ามี ความยากลำบากในการทำมาหากิน เนื่องจากอาชีพค้าขายเป็นอาชีพสงวนของคนไทย และการให้ลูกเข้าเรียนในโรงเรียนไทยยังมีความลำบาก เนื่องจากค่าเรียนที่แพง การคลอดที่บ้าน ทำให้ต้องแจ้งเกิดย้อนหลังซึ่งมีความยุ่งยาก เป็นต้น

5) กลุ่มคนหรือหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาทในการสร้างการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการให้แก่แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราด ได้แก่

- ญาติพี่น้อง คู่สมรส มีบทบาทสำคัญในสร้างความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ โดยแรงงานกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่ตราดจะเข้ามาพร้อมญาติ คู่สมรส โดยญาติและคู่สมรสจะช่วยเหลือกันในเรื่องค่าใช้จ่ายและชีวิตความเป็นอยู่ จากการสัมภาษณ์พบว่า แรงงานรู้สึกอบอุ่นใจและปลอดภัยที่จะทำงานในจังหวัดตราด เนื่องจากมีญาติพี่น้องมาทำงานด้วย บางรายย้ายมาอยู่จังหวัดตราดทั้งครอบครัว ทำให้รู้สึกปลอดภัยที่ทำงานที่จังหวัดตราดและไม่คิดกลับไปกัมพูชา เนื่องจากญาติย้ายมาอยู่ที่ตราดกันหมด

- แรงงานชาวกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่จังหวัดตราदनานแล้ว จะสามารถเข้าใจภาษาใจ รู้จักคนในชุมชน และบางรายได้สะสมทุนทรัพย์จนสามารถเป็นเจ้าของห้องเช่า เป็นเจ้าของกิจการ และเป็นที่พึ่งให้กับแรงงานกัมพูชาที่เพิ่งมาใหม่ เช่น ที่ตำบลไม้รูดมีแรงงานชาวกัมพูชาที่มาทำงานที่จังหวัดตราดจนตั้งตัวได้ และเป็นเจ้าของห้องเช่าโดยแรงงานกัมพูชาที่เข้ามาทำงานที่หลังได้อาศัยเช่าห้องและ

เป็นที่พึ่งพายามมีปัญหา อีกตัวอย่างหนึ่ง เช่น แรงงานกัมพูชาหมายเลข 9 อายุ 39 ปีเดินทางเข้ามาประเทศไทยครั้งแรกประมาณ 15 ปีที่แล้ว ปัจจุบันเป็นเจ้าของร้านขายสินค้าจำพวกกระเป๋าน้ำหอมที่ตลาดชายแดนบ้านหาดเล็ก โดยเช่าร้านจากคนไทยในอัตรา 1,500 บาทต่อเดือน ผู้ให้สัมภาษณ์ได้รับเลือกจากผู้ใหญ่บ้านให้ทำหน้าที่อาสาสมัครต่างประเทศ (อสต.) เนื่องจากอาศัยอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานานหน้าที่หลักของ อสต. คือ ทำความสะอาด กำจัดขยะ ช่วยเหลือคนป่วย และช่วยงานบุญที่วัด รวมไปถึงการเป็นล่ามให้กับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐของไทย เช่น อนามัย เป็นต้น นอกจากนี้คุณยายยังคอยช่วยประสานงานอำนวยความสะดวกให้กับแรงงานชาวกัมพูชาที่ต้องเข้ารักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลในไทย

- นายจ้างให้ความช่วยเหลือด้านที่พัก ช่วยค่าเช่าบ้าน ช่วยพาไปหาหมอ ในกรณีไม่สบายหนัก นายจ้างจึงเป็นที่พึ่งสำหรับแรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราด

- องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ (NGO) ที่ได้เข้าไปให้ความคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการแก่แรงงานชาวกัมพูชา เช่น มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานเข้ามาให้ความช่วยเหลือโดยให้การศึกษากับลูกหลานของแรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราด โดยมีการสอนหนังสือให้เด็ก เพื่อเตรียมพร้อมให้เด็กสามารถเข้าสู่วิทยาลัยตามระบบของไทย ครูและบุคลากรของมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานได้กลายเป็นที่พึ่งของเด็กและผู้ปกครองชาวกัมพูชา เช่น เมื่อเด็กไม่สบายผู้ปกครองได้มาขอความช่วยเหลือจากผู้ช่วยครูให้ช่วยพาเด็กไปโรงพยาบาล มูลนิธิรักษไทยที่ได้เข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านสาธารณสุข โดยเข้าไปให้ความรู้แรงงานชาวกัมพูชาในการป้องกันโรคเอดส์ วัณโรค เป็นต้น องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ (NGO) จึงมีบทบาทในการเข้ามาช่วยเหลือแรงงานต่างชาติในจังหวัดตราด และเป็นสื่อกลางระหว่างแรงงานต่างชาติกับรัฐไทย

- ชาวไทยพลัดถิ่น ชาวไทยพลัดถิ่นคือชาวเกาะกงที่มีเชื้อสายไทย แต่ได้อพยพมาอยู่ที่จังหวัดตราดเป็นเวลานาน ชาวไทยพลัดถิ่นมีความรู้ทั้งภาษาไทยและกัมพูชา ทำให้ชาวไทยพลัดถิ่นกลายเป็นสื่อกลางในการสื่อสารระหว่างแรงงานกัมพูชาคนไทย และช่วยสอนหนังสือให้กับลูกหลานของแรงงานชาวกัมพูชา

- คู่สมรสชาวไทย แรงงานกัมพูชาที่ได้แต่งงานกับคนไทย คู่สมรสจะเป็นที่พึ่งพายามมีปัญหาและลูกได้สัญชาติไทยทำให้ลูกได้รับสิทธิต่าง ๆ จากรัฐไทย

- วัด แรงงานชาวกัมพูชาจะไปรวมตัวกันไปทำบุญ ไปทำกิจกรรมที่วัด เช่น งานลอยกระทง งานสงกรานต์ จากการสัมภาษณ์พระที่วัดคลองมะขาม อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ท่านได้กล่าวว่าชาวกัมพูชาจะมาทำบุญใส่บาตรที่วัด และวัดยังเป็นสถานที่ที่ชาวกัมพูชามารวมและทำพิธีสวดศพ เผาศพ วัดจึงเป็นสถานที่พึ่งทางจิตใจของแรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราด และเป็นสถานที่ที่ชาวกัมพูชาจะได้มีปฏิสัมพันธ์กับแรงงานกัมพูชาด้วยกันและชาวไทย

- โรงเรียน เป็นตัวเชื่อมด้านวัฒนธรรม โดยบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติที่ได้ศึกษาในโรงเรียนระบบไทย ได้กลับมาสอนภาษาไทยและวัฒนธรรมให้พ่อแม่ ซึ่งถือเป็นการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและลดความแปลกแยกในสังคมประเทศปลายทางที่แรงงานเข้ามาประกอบอาชีพ

สุดท้ายแรงงานชาวกัมพูชาในจังหวัดตราดมีความรู้สึกท้อแท้ หมดกำลังใจ สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุขในจังหวัดตราด แต่สิ่งที่เป็นอุปสรรคในการใช้ชีวิตในจังหวัดตราดคือ เรื่องค่าครองชีพที่สูง และการค้าขายไม่ค่อยดี ตลาดเจียบเหงาไม่มีลูกค้า และการที่อาชีพบางอย่างเป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย เช่น ค้าขาย เสริมสวย ทำให้การใช้ชีวิตลำบาก

งานของจรัมพร ให้อย่าง และสุริย์พร พันพื้ง เรื่อง “แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: สิ่งที่คุณไทยต้องรู้” ซึ่งพัทยา เรือนแก้ว สุภางค์ จันทวานิช และฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว เป็นบรรณาธิการ ได้นำเสนอในประเด็นการจัดการแรงงานต่างด้าวของไทยว่ายังมีปัญหาในเชิงนโยบาย เช่น การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุม ทำให้ยังมีแรงงานต่างด้าวอีกจำนวนหนึ่งที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย และยังมีแรงงานต่างด้าวบางส่วนที่ตกหล่นยังไม่ได้เข้าสู่ระบบการจัดการแรงงานต่างด้าว ซึ่งทำให้แรงงานในกลุ่มนี้ไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองของรัฐไทยและถูกเอาเปรียบได้ง่าย¹²

จากการศึกษาพบว่า แรงงานต่างด้าวในจังหวัดตราดในปัจจุบันยังพบประเด็นปัญหาดังกล่าว เช่น ที่ตลาดชายแดนบ้านหาดเล็กซึ่งอยู่ชายแดนติดกับจังหวัดเกาะกงของกัมพูชาจะมีชาวกัมพูชาที่เข้ามาขายของและทำงานรับจ้างเฝ้าร้าน โดยแรงงานจะมาทำงานตอนเช้า ตอนเย็นรับเงินจากนายจ้างและข้ามกลับฝั่งกัมพูชา แรงงานกัมพูชากลุ่มนี้นายจ้างไม่ได้ทำบัตรแรงงานต่างด้าวให้ ทำให้แรงงานกลุ่มนี้ตกหล่น ไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐไทย ไม่สามารถเข้าบริการด้านสาธารณสุขและการศึกษาและยังถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง โดยแรงงานกลุ่มนี้จะได้รับค่าจ้างต่ำกว่าอัตราจ้างขั้นต่ำ

จรัมพร ให้อย่าง และสุริย์พร พันพื้ง ยังได้ข้อเสนอแนะว่า ปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการแรงงานต่างด้าวต้องการความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ผู้บริหาร องค์กรระหว่างประเทศ ชุมชน ประชาสังคม และตัวแรงงานต่างด้าว โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ 1. การขึ้นนโยบายแบบยืดหยุ่นให้ตอบรับกับรูปแบบการย้ายถิ่นที่มีความซับซ้อนและหลากหลาย 2. การปรับทัศนคติของคนในสังคมให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่มีทั้งด้านบวกและลบ 3. การส่งเสริมและสร้างความเข้าใจแก่คนในชุมชนไม่ให้เกิดการตีตรา หรือแบ่งแยกขึ้นในสังคม¹³

จากการศึกษาพบว่าที่จังหวัดตราดมีความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ และภาคการศึกษาในการจัดการแรงงานต่างด้าว สร้างชุมชนแรงงานต่างด้าวต้นแบบที่แรงงานต่างด้าวสามารถผสมผสานเข้ากับชุมชนได้เกิดเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ซึ่งจะช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์และการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างคนไทยและแรงงานต่างด้าวในชุมชน และช่วยให้แรงงานต่างด้าวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ความพยายามในการสร้างชุมชนแรงงานต่างด้าวต้นแบบที่จังหวัดตราดมีอุปสรรคหลายประการ 1. ขาดงบประมาณที่จะมาสนับสนุนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง งบประมาณจะอนุมัติเป็นปีต่อปี บางปีไม่มีงบประมาณสนับสนุนทำให้การดำเนินงานขาดช่วง 2.ระบบการโยกย้ายตำแหน่งของผู้บริหารจังหวัด ทำให้การผลักดันให้เกิดความร่วมมือดังกล่าวขาดความต่อเนื่อง

¹² จรัมพร ให้อย่าง และสุริย์พร พันพื้ง, “แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: สิ่งที่คุณไทยต้องรู้,” ใน **ไทยต่างด้าว ท้าวต่างแดน: สังคมวิทยาของชีวิตข้ามพรมแดน**, พัทยา เรือนแก้ว สุภางค์ จันทวานิช และฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว, บรรณาธิการ, (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ), 2559, หน้า 137-163.

¹³ จรัมพร ให้อย่าง และสุริย์พร พันพื้ง, “แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย: สิ่งที่คุณไทยต้องรู้,” ใน **ไทยต่างด้าว ท้าวต่างแดน: สังคมวิทยาของชีวิตข้ามพรมแดน**, พัทยา เรือนแก้ว สุภางค์ จันทวานิช และฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว, บรรณาธิการ, (สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ), 2559, หน้า 137-163.

2.3.4.5 การคุ้มครองทางสังคมของแรงงานข้ามชาติแบ่งตามสถานะต่างๆ

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามในเขตเศรษฐกิจจังหวัดสงขลาและตรารุด พบว่าแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในภาคการค้าและบริการในพื้นที่ดังกล่าวมีทั้งสถานะที่เป็นแรงงานรับจ้างและมีบางคนเปลี่ยนสถานภาพจากแรงงานเป็นผู้ประกอบการ ซึ่งในแต่ละกลุ่มมีรูปแบบการได้รับความคุ้มครองที่ต่างกันตามเพศสภาพ

แรงงานข้ามชาติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา มีลักษณะการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานเพียงแบบเดียว คือ การเข้ามาทำงานแบบเข้ามาอยู่ถาวร ในขณะที่แรงงานข้ามชาติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตรารุดมีลักษณะการเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานใน 3 แบบ คือ 1. การเข้ามาทำงานแบบไป-กลับ 2. แบบเข้ามาอยู่ถาวร 3. เข้ามาอยู่แบบถาวรแต่เปลี่ยนอาชีพไปตามช่วงเวลา ฤดูกาล

สำหรับรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการของทั้งสองพื้นที่ สำหรับแรงงานในภาคการค้าและบริการที่มีสถานภาพเป็นลูกจ้างและเมื่ออาศัยในประเทศปลายทางระยะเวลานาน มีการเปลี่ยนสถานภาพจากลูกจ้างเป็นผู้ประกอบการ ข้อค้นพบที่ได้ สามารถสรุปผลการศึกษาลักษณะร่วมของการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการทั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตรารุด ได้ดังนี้

1. แรงงานข้ามชาติที่เป็นลูกจ้างในกลุ่มที่เข้ามาอยู่ถาวรในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตรารุดทั้งในภาคการค้าและภาคบริการ

ลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่ได้รับ คือ มีเครือข่ายญาติมิตรเป็นกลไกในการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการที่สำคัญที่สุด โดยเครือข่ายดังกล่าวเป็นทั้งผู้แนะนำวิธีการเดินทางเข้ามาทำงาน ให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อหลบเลี่ยงมิจฉาชีพ เป็นผู้จัดหาที่พักอาศัยในช่วงแรก ช่วยเหลือในการหางาน และช่วยสนับสนุนในการใช้ชีวิตในช่วงที่รายได้ยังไม่มั่นคง นอกจากนี้ แรงงานในกลุ่มนี้จะมีบุตรหรือผู้ติดตาม คู่สมรสและเครือข่ายญาติจะมีส่วนสำคัญในการช่วยเหลือในการเลี้ยงดูบุตร ได้แก่ ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายประจำวัน ช่วยค่ารักษาพยาบาลตอนเจ็บป่วย ช่วยเลี้ยงลูกในตอนที่ต้องไปทำงาน เป็นต้น ขณะเดียวกันนายจ้างเป็นอีกกลุ่มที่มีบทบาทในการคุ้มครองทางสังคมแก่แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในด้านรายได้ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินในบางครั้ง การสอนทักษะในการประกอบกิจการงาน จึงอาจกล่าวได้ว่าแรงงานข้ามชาติในกลุ่มนี้ได้รับการคุ้มครองทางสังคมตามแนวทางการปกป้อง (Protective) เป็นหลักในช่วงแรก และได้รับการคุ้มครองทางสังคมตามแนวทางการป้องกัน (Preventative) ในระยะต่อมา

2. แรงงานข้ามชาติที่ผันตัวเองกลายเป็นผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตรารุด

ลักษณะการคุ้มครองทางสังคมที่ได้รับ คือ แรงงานกลุ่มนี้จะมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดมากขึ้นกับผู้ประกอบการชาวไทย และชุมชนชาวไทยในพื้นที่ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือ กรณีจังหวัดสงขลา มีความคล้ายคลึงกับจังหวัดตรารุด คือในการประกอบกิจการอาชีพของแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ได้ขยายบทบาทของตนในชุมชนของตนในชุมชนให้กลายเป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่รัฐในการเป็นตัวกลางประสานกับชุมชนแรงงานชาวเมียนมาและกัมพูชา (ในกรณีเขตเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา) และกับชุมชนแรงงานชาวกัมพูชา (ในกรณีเขตเศรษฐกิจจังหวัดตรารุด) โดยเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือกับแรงงานเมียนมาและหรือกัมพูชาที่เข้ามาใหม่ด้วย โดยที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาแรงงานที่มีสถานภาพเป็นผู้ประกอบการเป็นเสมือนนายหน้า เพื่อช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติที่มีเชื้อชาติเดียวกับตนด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าแรงงานข้ามชาติในกลุ่มนี้ได้รับการคุ้มครองทางสังคมตามแนวทางการส่งเสริม (Promotion) และด้วยการ

ขยายบทบาทของตัวแรงงานข้ามชาติเองจากผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือหรือเป็นผู้พึ่งพิง กลายมาเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือหรือผู้ให้การพึ่งพิงเสียเอง จึงอาจเห็นได้ว่ากำลังเกิดการก่อร่างสร้างตัวของการคุ้มครองทางสังคมตามแนวทางของการเปลี่ยนแปลงรากของโครงสร้างทางสังคม (Transformative) ในอนาคต

2.4 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

2.4.1 สรุปผลการศึกษา

เพื่อตอบคำถามวิจัยใน 2 ประเด็นนี้ คือ

1. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดมีลักษณะอย่างไร
2. รูปแบบของความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ ทั้งกลไกการขับเคลื่อนศักยภาพ และข้อจำกัด (Driver, barriers and potential) มีลักษณะเป็นอย่างไร

งานวิจัยนี้สามารถสรุปผลการศึกษา ได้ดังนี้

คำถามวิจัยข้อที่ 1: การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติระหว่างประเทศของจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราดมีลักษณะอย่างไร

ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ 3 ประเด็น ประกอบด้วย

1. ประเด็นด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน
2. ประเด็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางกายภาพ (ปัจจัยเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน)
3. ประเด็นการเกิดชุมชนใหม่และการขยายตัวของเมือง

สรุปผลการศึกษาเปรียบเทียบข้อค้นพบระหว่าง 2 พื้นที่การศึกษาในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและตราดในประเด็นด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน ในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นด้านรูปแบบของการเคลื่อนย้ายแรงงาน

จากประเทศกัมพูชาสู่จังหวัดตราดมีรูปแบบด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานแบบชั่วคราว ตามฤดูกาล แบบไปเช้า-เย็นกลับ ส่วนจากประเทศมาเลเซียสู่จังหวัดสงขลา มีรูปแบบด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานถาวร (แรงงานข้ามชาติผ่านการพิสูจน์สัญชาติ เป็นแรงงานที่ได้รับอนุญาตให้มาทำงานเป็นการชั่วคราว 3 สัญชาติ)

ด้านปัจจัยดึงดูดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานย้ายเข้าประเทศไทย การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศกัมพูชาสู่จังหวัดตราด มีปัจจัยทางด้านค่าจ้างและการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย เนื่องจาก การขยายตัวของภาคการก่อสร้างเพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเติบโตของการท่องเที่ยวในจังหวัดตราดและความต้องการแรงงานในภาคเกษตร อีกทั้งปัจจัยทางสังคมและการเมือง ทางด้านนโยบายการค้าชายแดนระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนรอยต่อระหว่างไทยและกัมพูชา เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความผูกพันทางประวัติศาสตร์และสังคมของคนเกาะกงเชื้อสายไทย ในประเทศกัมพูชาที่เคยเป็นคนไทยในอดีตและ

ยังคงใช้ภาษาไทยและสามารถพูดภาษาอังกฤษได้ ทำให้เป็นข้อได้เปรียบในการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานในจังหวัดตราด ส่วนการเคลื่อนย้ายจากประเทศมาเลเซียสู่จังหวัดสงขลา มีปัจจัยดึงดูดให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานย้ายเข้าประเทศไทย มีการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย เฉพาะกลุ่มแรงงานเมียนมา กัมพูชา และลาว เนื่องจากการขยายตัวของภาคการก่อสร้าง และความจำเป็นในภาคประมง เกษตร บริการ และการทำงานบ้าน ส่วนปัจจัยทางสังคมและการเมือง ทางด้านนโยบายการค้าชายแดนระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนรอยต่อระหว่างไทยและกัมพูชา เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งค่าจ้างไม่ใช่ปัจจัยดึงดูด และแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานมีทักษะ ในธุรกิจ การค้า บริการหรืออุตสาหกรรม

ประเด็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางกายภาพ (ปัจจัยเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน)

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางกายภาพในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดและกัมพูชา ในประเทศกัมพูชา กัมพูชา มีการพัฒนาโครงข่ายการพัฒนาคมนาคมทางบกโดยการพัฒนารถไฟสาย R48 ตราด/เกาะกง-สเรอัมเบิล ซึ่งเป็นถนนที่เชื่อมต่อกับทางหลวงหมายเลข 4 ที่เป็นเส้นทางเชื่อมพนมเปญ-สีหนุวิลล์ และการคมนาคมทางน้ำผ่านท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดพระสีหนุ ท่าเรือเอกชนในท้องถิ่น ในประเทศไทย มีการขยายตัวของการพัฒนาสาธารณูปโภค (การขยายถนนเพื่อรองรับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ)

ส่วนในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและมาเลเซีย ในประเทศมาเลเซีย มีมอเตอร์เวย์ ท่าเรือน้ำลึก ปิ๊ง รถไฟฟ้ารางคู่ทั่วประเทศ (เริ่มตั้งแต่รัฐยะโฮร์ซึ่งอยู่ใต้สุดของแหลมมลายูเชื่อมต่อกับระบบรางของประเทศสิงคโปร์ และจะมาถึงสถานีปาดังเบซาร์ใน อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ซึ่งรอการเชื่อมต่อกับระบบรางของประเทศไทยและต่อไปยังประเทศลาวหรือเมียนมา แล้วไปสิ้นสุดที่เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน ประเทศจีนในอนาคต) ในประเทศไทยมีการขยายตัวของการพัฒนาสาธารณูปโภค (โครงการรถไฟที่เชื่อมโยงระบบรางจากประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย) มีโครงสร้างพื้นฐานสิทธิประโยชน์การลงทุน เพื่อสร้างจุดให้บริการเบ็ดเสร็จเกิดขึ้นที่เดียวหรือที่เรียกว่า One-Stop Services และเร่งรัดการก่อสร้างด่านสะเดาแห่งใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคต เป็นโครงการที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่ ซึ่งอยู่ในช่วงของการเวนคืนที่ดิน เพื่อก่อสร้างด่านแห่งใหม่

โดยสรุป การเกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกับการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติ กล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลมีการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่จังหวัดสงขลาและตราดขึ้นและมีนโยบายขยายโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อให้มีการขนส่งสินค้าและบริการผ่านด่านพรมแดนสะเดา จากการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาการบริหารจัดการแรงงานทั้งสองพื้นที่เขตเศรษฐกิจจึงเป็นปัจจัยเอื้ออำนวยให้การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีความสะดวกมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้มีการเคลื่อนย้ายของแรงงานโดยเฉพาะแรงงานในภาคการค้าและบริการมากขึ้น

การที่แรงงานสามารถเคลื่อนย้ายได้สะดวกขึ้น ส่งผลให้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกลายเป็น “ชุมชนระหว่างประเทศ” ที่มีการปะทะสังสรรค์ระหว่างคนไทยและแรงงานข้ามชาติ มีความหลายวัฒนธรรม มีความหลากหลายแห่งวิถีชีวิต แรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายมาอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวจึงต้องการตัวกลางที่ช่วยให้เขาสามารถเชื่อมโยงเข้ากับชุมชนไทย และรัฐไทยได้ เครือญาติและแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานอยู่ก่อน วัด โรงเรียน NGO มีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางเชื่อมระหว่างแรงงานข้ามชาติเข้ากับชุมชนไทย และรัฐไทย ทำให้การเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีความราบรื่น

ประเด็นการเกิดชุมชนใหม่และการขยายตัวของเมือง

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ในเขตไทย ในอำเภอคลองใหญ่ แรงงานชาวกัมพูชาจังหวัดตราด อาศัยอยู่ในย่านชุมชน 4 แห่ง

- 1) ซอยตาชะ หรือที่เรียกกันว่าชุมชนท่าเรือจ้ง อยู่ในเขตอำเภอเมือง
- 2) ชุมชนคลองมะขาม และชุมชนคลองสน ตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่
- 3) ชุมชนที่ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่
- 4) ชุมชนที่ตำบลบ้านหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่

โดยระยะเวลาการพักอาศัยขึ้นอยู่กับนายจ้าง เมื่อหมดฤดูกาลนายจ้างเลิกจ้าง ก็จะเปลี่ยนที่อยู่ใหม่ ตามงานที่ได้ ทำให้แรงงานกัมพูชาจะรู้จักกันเฉพาะผู้ที่มิ้นายจ้างคนเดียวกัน

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ในเขตไทยบริเวณด่านสะเดา อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา มีชุมชนแรงงานสัญชาติเวียดนามที่เช่าที่พักอาศัยบริเวณด่านสะเดา โดยแรงงานชายประกอบอาชีพรับจ้าง และแรงงานหญิงมีอาชีพขายบริการ (ค้าประเวณี) ส่วนแรงงานหญิงข้ามชาติเมียนมา ประกอบอาชีพค้าขาย แรงงานชายข้ามชาติเมียนมา ประกอบอาชีพรับจ้างในสถานบริการบันเทิง

คำถามวิจัยข้อที่ 2: รูปแบบของความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ ทั้งกลไกการขับเคลื่อน ศักยภาพ และข้อจำกัด (Driver, barriers and potential) มีลักษณะเป็นอย่างไร

ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ 3 ประเด็น ประกอบด้วย

1. ประเด็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคม
2. ประเด็นปัญหาและอุปสรรคเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคม
3. ประเด็นกลไกการขับเคลื่อนความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ

ประเด็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคม

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมแบบเป็นทางการ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เข้าไปดูแลจัดระเบียบแรงงาน นอกจากนี้ยังมีตำรวจ ทหาร ผู้ใหญ่บ้านที่คอยดูแลด้านความปลอดภัย ความเรียบร้อยในชุมชน มีรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ โดยนายจ้างมีบทบาทหลักในการดูแลแรงงานกัมพูชาในจังหวัดตราด เช่น การพาไปหาหมอในกรณีเจ็บป่วย ช่วยเหลือค่ายา ค่าที่พัก เนื่องจากแรงงานมีการเคลื่อนย้าย เปลี่ยนงานและที่อยู่บ่อย การเปลี่ยนงานและที่อยู่บ่อยส่งผลให้การรวมตัวของกลุ่มแรงงานเป็นไปอย่างหลวมๆ ญาติพี่น้อง คู่สมรส และแรงงานด้วยกัน มีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือดูแลแรงงานต่างชาติ โดยเฉพาะญาติหรือแรงงานด้วยกันที่มาทำงานในไทยนานแล้ว เช่น แนะนำอาชีพ ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายต่างๆ นอกจากนี้ผู้มีบทบาทในการสร้างการคุ้มครองอย่างไม่เป็นทางการอื่นๆ ให้แก่แรงงานต่างชาติในจังหวัดตราด ได้แก่ ชาวไทยพลัดถิ่น คู่สมรสชาวไทย NGO วัดและโรงเรียน

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา มีรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมแบบเป็นทางการ โดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานที่เข้าไปดูแลจัดระเบียบแรงงาน ตามมติ ครม. ให้มีการจัดโซนนิ่ง ทั้งนี้มีรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมแบบไม่เป็นทางการ โดยองค์กรพัฒนาเอกชน

(NGOs) มีบทบาทหลักในการดูแลแรงงานในพื้นที่จังหวัดสงขลามีสำนักงานขององค์กรพัฒนาเอกชน สัญชาติเมียนมาคือ เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (Migrant Worker Rights Network: MWRN) ที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินและการทำกิจกรรมจากต่างประเทศ (ประเทศนอร์เวย์) และองค์กรพัฒนาเอกชนชาวกัมพูชา (ที่ส่วนใหญ่ให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติที่ประกอบอาชีพประมงในจังหวัดสงขลาซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากศาสนจักรของศาสนาคริสต์ในต่างประเทศ) คือ ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทะเลสงขลา (Stella Maris Songkhla) ขณะเดียวกันก็มีวัดเป็นศูนย์รวมทางด้านจิตใจและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านสภาพการจ้างและทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานภายในจากการสำรวจภาคสนาม พบจำนวนวัดที่มีสิ่งปลูกสร้างศาสนสถานที่เป็นที่นับถือของชาวเมียนมาเพิ่มขึ้นจำนวน 1 แห่ง ในอำเภอสะเดา

ประเด็นปัญหาและอุปสรรคเบื้องต้นเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคม

ด้านสิทธิ-ความเท่าเทียม ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด แรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองที่แรงงานได้รับตามกฎหมาย แรงงานชาวไทยได้ค่าแรงมากกว่าแรงงานต่างชาติ จากการสังเกตสภาพที่พักอาศัยของแรงงานต่างชาติในบางชุมชนมีสภาพแออัดและแบ่งแยกกระหว่างบริเวณที่อยู่ของคนไทยกับแรงงานต่างชาติอย่างชัดเจน ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา แรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและการคุ้มครองที่แรงงานได้รับตามกฎหมาย แรงงานข้ามชาติมีสิทธิ แต่ไม่กล้าใช้สิทธิ แรงงานข้ามชาติมีสิทธิแต่ถูกกลั่นแกล้งสิทธิ เช่น การถูกยึดใบอนุญาตทำงาน ขาดสิทธิการเคลื่อนย้ายอย่างเสรี และข้อจำกัดด้านภาษาของแรงงานข้ามชาติ

ด้านเศรษฐกิจ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีอาชีพบางอาชีพที่สงวนให้เฉพาะคนไทยเท่านั้น รายได้จากการขายของได้น้อยลง และแรงงานต่างชาติไม่ได้รับการฝึกอบรมอาชีพ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ค่าใช้จ่ายในการเข้าถึงบริการสาธารณะ เช่น การจ้างลำน ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เพื่อติดต่อกับหน่วยงานราชการ ค่านายหน้าที่เป็นคนประเทศเดียวกัน มีความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ เรื่องค่าตอบแทนของแรงงานข้ามชาติ

ด้านสังคมและวัฒนธรรม ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ลูกของแรงงานต่างชาติที่อยู่ในจังหวัดตราด บางส่วนยังเข้าไม่ถึงระบบการศึกษาของไทย เช่น เนื่องจากคลอดลูกเองที่บ้าน ทำให้ไม่มีหลักฐานการแจ้งเกิด ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา แรงงานข้ามชาติปกปิดอัตลักษณ์ของตน เพื่อความกลมกลืนและให้ได้รับการยอมรับในสังคม เช่น การไม่ประแป้ง ไม่ใส่ชุดประจำชาติ

ประเด็นกลไกการขับเคลื่อนความคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ

ด้านสาธารณสุขในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ได้มีการให้ความรู้ด้านสุขอนามัย เช่น โรคเอดส์ วัณโรค เป็นต้น นอกจากนี้นายจ้าง ญาติพี่น้อง และแรงงานด้วยกัน จะบอกกล่าวเรื่องสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐานตามกฎหมาย เช่น นายจ้างให้ลาหยุดได้แต่ต้องมีการแจ้งล่วงหน้า แรงงานด้วยกัน บอกเรื่องสิทธิของลูกที่จะได้รับการศึกษาในไทย แต่ความช่วยเหลือจากองค์การนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลตอบแทน นายจ้าง ญาติพี่น้อง และแรงงานด้วยกัน ยังไม่ครอบคลุมในการบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ และยังไม่เพียงพอต่อการใช้ดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เช่น นายจ้างให้แรงงานลาคลอดแต่ไม่ได้เงินเดือน แรงงานได้ค่าจ้างต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่รัฐกำหนดไว้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา

กลไกการขับเคลื่อนความคุ้มครองทางสังคม ยังไม่เพียงพอต่อการใช้ดำรงชีวิตขั้นพื้นฐาน เช่น แรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการหยุดงานตามสิทธิ เพื่อให้เกิดสมดุลและคุณภาพชีวิตที่ดี จึงจำเป็นที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีการทำความเข้าใจร่วมกับนายจ้าง เพื่อให้เห็นความสำคัญต่อการเคารพสิทธิแรงงานขั้นพื้นฐาน อันเป็นหลักขั้นพื้นฐานของการเคารพสิทธิมนุษยชน มีกลไกความร่วมมือที่องค์กรพัฒนาภาคเอกชน ช่วยให้ข้อมูลการรับรู้เรื่องสิทธิ และให้ความช่วยเหลือเรื่องสิทธิ โดยการให้ความรู้ในเชิงวิชาการ เช่น การจัดประชุมเครือข่ายแรงงานประจำปี โดยมีสื่อมวลชนสร้างความตระหนักและเสริมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและความคุ้มครองของแรงงานข้ามชาติ อย่างไรก็ตาม การขยายผลเรื่องการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติยังไม่ครอบคลุม และการสื่อสารประเด็นให้เกิดความเข้าใจต่อสาธารณชนยังอยู่ในวงจำกัด

กลไกความสัมพันธ์ลูกจ้าง นายจ้างที่ไม่เป็นทางการตามกรอบกฎหมายแรงงาน ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีการให้หยุดงานในช่วงเทศกาล ให้ที่พัก และเวลาที่ชุมชนมีงาน เช่น ลอยกระทง สงกรานต์ หรือมีงานบุญ งานแต่งงาน งานศพ ญาติพี่น้อง และแรงงานด้วยกันจะบอกข่าวกัน ชักชวนกันให้ไปร่วมงาน ซึ่งเป็นการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างกัน นอกจากนี้ ยังมีกลไกพึ่งพิงทางเศรษฐกิจระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เช่น นายจ้างให้ความช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล ค่าที่พัก ญาติพี่น้อง และแรงงานด้วยกันจะมีการแนะนำงานให้กัน เป็นต้น ส่วนในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา มีกลไกความสัมพันธ์ลูกจ้าง นายจ้างที่ไม่เป็นทางการตามกรอบกฎหมายแรงงาน เช่น เรื่องการให้หยุดงานในช่วงเทศกาล ให้ที่พัก ซึ่งเป็นการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้เกิดสัมพันธ์ภาพที่ดีระหว่างกัน นอกจากนี้ ยังมีกลไกพึ่งพิงทางเศรษฐกิจระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เช่น เมื่อแรงงานข้ามชาติไม่มีเงินออม นายจ้างให้เบิกค่าตอบแทนแรงงานได้ล่วงหน้า

กลไกพื้นที่ทางสังคมในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีการใช้พื้นที่ศาสนสถาน เช่น วัด ในการทำกิจกรรมในวันสำคัญทางพุทธศาสนา ทำให้มีพื้นที่และการมีตัวตนของกลุ่มแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทาง เช่นเดียวกันกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลามีกลไกพื้นที่ทางสังคมโดยใช้ศาสนสถาน เช่น วัด ในการทำกิจกรรมในวันสำคัญทางพุทธศาสนา ทำให้มีพื้นที่และการมีตัวตนของกลุ่มแรงงานข้ามชาติในประเทศปลายทาง นอกจากนั้นแล้วยังมีกลไกพื้นที่แสดงอัตลักษณ์ การนับถือศาสนาโดยผ่านกลไกการเกื้อกูลกันระหว่างผู้นำศาสนากับแรงงาน เช่น การไปวัดทำบุญ เจ้าอาวาสเป็นผู้นำที่พึงยึดเหนี่ยวทางจิตใจ ส่วนวัดได้เงินบริจาคเพื่อมาพัฒนาวัด และสร้างอัตลักษณ์ทางสถาปัตยกรรมเป็นพื้นที่เฉพาะ

กลไกเครือข่ายทางสังคมในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีการได้ข้อมูลการทำงานและใช้ชีวิตจากเครือข่าย และเพื่อนฝูงที่เคยอยู่ทำงานในประเทศไทยมาก่อน (Kinship) รวมถึงการดูแลความปลอดภัย เช่น การเตือนให้ระวังเรื่องการค้ามนุษย์ เป็นต้น ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีกลไกเครือข่ายทางสังคม เป็นการได้ข้อมูลการทำงาน และใช้ชีวิตจากเครือข่าย และเพื่อนฝูงที่เคยอยู่ทำงานในประเทศไทยมาก่อน (Kinship)

กลไกสถาบันการศึกษาในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดเป็นตัวเชื่อมวัฒนธรรม โดยบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติที่ได้ศึกษาในโรงเรียนระบบไทยได้กลับมาสอนภาษาไทยและวัฒนธรรมให้พ่อแม่ ซึ่งถือเป็นการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และลดความแปลกแยกในสังคมประเทศปลายทางที่แรงงานเข้ามาประกอบอาชีพ นอกจากนี้ยังมีชาวไทยพลัดถิ่น (ชาวเกาะกงที่มาอาศัยที่ไทยนานแล้ว) ที่เป็นพี่เลี้ยงให้ความช่วยเหลือแรงงานกัมพูชาที่เพิ่งย้ายมาอยู่ใหม่ เช่น สอนหนังสือภาษาไทยให้ลูกแรงงานเป็นล่ามให้ เป็นต้น

ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลามีกองโกลสถาบันการศึกษาลักษณะเช่นเดียวกันกับในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด โดยบุตรหลานได้มีส่วนในการสอนพ่อแม่ทำอาหารไทย

กลไกการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด การส่งเงินกลับไปบ้านไปให้ครอบครัวต้นทาง โดยผ่านบริษัทที่ให้บริการโอนเงินของประเทศปลายทาง (WINK) โดยจะมีผู้ทำหน้าที่รวบรวมเงินไปจัดการให้ และในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาการส่งเงินกลับบ้านไปให้ครอบครัวต้นทางโดยผ่านสถาบันการเงินของประเทศปลายทางที่เป็นทางการ และให้นายจ้างเป็นผู้ดำเนินการให้เป็นการไว้วางใจนายจ้าง นอกจากนี้ยังมีระบบที่ไม่เป็นทางการในการส่งเงินกลับบ้านให้กับครอบครัวต้นทางผ่านระบบญาติ

กลไกตัวกลางที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด เช่น การไปพบแพทย์จะมีนายจ้าง ญาติ แรงงานด้วยกัน หรือชาวไทยพลัดถิ่น (ชาวเกาะกงที่มาอาศัยที่ไทยนานแล้ว) ที่รู้ภาษาไทยไปด้วย ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา การต่อวีซ่า การไปพบแพทย์ต้องใช้ล่าม การเดินทางกลับบ้านติดต่อนายหน้าทั้งคนไทยและคนสัญชาติเดียวกัน เพื่อมารับกลับบ้าน ณ พื้นที่ที่ทำงาน

กลไกการใช้เทคโนโลยีการสื่อสารผ่านมือถือในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดและเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีการใช้เพื่อสื่อสารในเรื่องชีวิตความเป็นอยู่ กิจกรรมทางสังคม และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการทำงาน

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลามีกองโกที่เป็นสี่เทา คือ กระบวนการนายหน้าคนไทยที่จัดการเรื่องการเดินทาง และมีเก็บค่าเดินทางที่สูงเกินไป ทั้งนี้แรงงานข้ามชาติที่ใช้บริการมีการติดต่อกับนายหน้าที่ไม่สามารถระบุตัวตนได้ ผ่านช่องทางการโทรศัพท์เท่านั้น

วิเคราะห์สรุปผลการศึกษา

ในการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติในภาคผลิตและภาคบริการกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด หากเราใช้หลักการสวัสดิการสังคม 4 เสาหลัก เป็นจุดหมายในการมองเรื่องการคุ้มครองทางสังคมกับแรงงานข้ามชาติแล้ว เราจะพบว่าการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในคนหนึ่ง ๆ ที่มีการจ้างงานและครอบครัวของเขาในประเทศไทยประกอบด้วย 9 เรื่อง คือ

1. รูปแบบการจ้างงาน
2. การเข้าถึงสิทธิแรงงานตามที่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 2541 และ พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้องกำหนดได้ตามรูปแบบการจ้างงาน
3. การเข้าถึงการจ้างงานที่มีความปลอดภัย ถูกหลักอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ
5. การเข้าถึงประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน
6. การเข้าถึงการศึกษาของเด็ก
7. การเข้าถึงการรวมตัวและเจรจาต่อรอง
8. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
9. การเข้าถึงวิถีทางวัฒนธรรมและนันทนาการ

โดยทั้ง 9 เรื่องนี้ สัมพันธ์กับหลักการ “การจ้างงานที่มีคุณค่า” ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ที่ได้ระบุไว้ว่า “งานที่มีคุณค่า” หมายถึง งานที่สามารถตอบสนองความต้องการเกี่ยวกับชีวิตการทำงาน ของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ 8 ด้าน ประกอบด้วย การมีโอกาสดูแลรายได้ (opportunity and income), การมี สิทธิในด้านต่าง ๆ (rights), การได้แสดงออก (voice), การได้รับการยอมรับ (recognition), ความมั่นคง ของครอบครัว (family stability), การได้พัฒนาตนเอง (personal development), การได้รับความยุติธรรม (fairness) และการมีความเท่าเทียมทางเพศ (gender equality)

อีกทั้งยังสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG) ที่ 8: ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่มีผลผลิตภาพ และการมีงานที่เหมาะสมสำหรับทุกคน ซึ่งมีเป้าประสงค์ที่ครอบคลุมหลายประเด็น โดยเป้าประสงค์ที่สอดคล้องกับเรื่องการคุ้มครองคนทำงาน โดยตรง คือ ปกป้องสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัย และมั่นคงสำหรับ ผู้ทำงานทุกคนรวมถึงโดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติและผู้ทำงานเสี่ยงอันตราย

ทั้ง 9 เรื่องที่กล่าวมานั้น ในประเทศไทยมีการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นทางการอยู่แล้วทุกเรื่อง ผ่านมาตรการนโยบาย กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ อย่างไรก็ตามเราพบว่า ทั้ง 9 เรื่อง ก็ยังมีช่องว่างที่จำเป็นต้องอาศัยกลไกการคุ้มครองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในการจัดการปัญหาดังกล่าว

ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลาและตราดสามารถสรุปได้ดังนี้

1. รูปแบบการจ้างงาน

วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ทั้งภาคการค้าและบริการ ในการจ้างงานไม่มีสัญญาจ้าง แต่มีบัตรแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ดำเนินการโดยนายจ้างหรือนายหน้า ในจังหวัดตราด รูปแบบการจ้างงาน มีรูปแบบการจ้างงานรายวัน ไม่มีสัญญาจ้าง ไม่มีบัตรแรงงาน ส่วนการจ้างงานระยะยาว มีบัตรแรงงานแต่ไม่มีสัญญา กลไกการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ โดยกฎหมาย กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างในจำนวนอัตราจ้างขั้นต่ำ และนายจ้างต้องทำบัตรแรงงานต่างด้าว ช่องว่างที่เกิดขึ้นในจังหวัดสงขลา อาชีพในธุรกิจด้านบริการคือ ค้าขายและอาชีพพนักงานในร้านอาหาร เป็นอาชีพที่ได้รับการอนุญาตให้แรงงานทำได้ โดยนายจ้างเป็นผู้กำกับดูแลเรื่องการรับเงินเอง แรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการอบรมหรือแนะนำอาชีพ ในจังหวัดตราด มีกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องขึ้นทะเบียน แรงงานข้ามชาติ และให้ค่าตอบแทนในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ในทางปฏิบัติ แรงงานข้ามชาติบางส่วน ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว และได้รับเงินค่าจ้างในอัตราที่ต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ ส่วนอาชีพค้าขาย และอาชีพเฝ้าหน้าร้านยังเป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย ถึงแม้จะมีการผ่อนผันให้ในร้านค้ามีลูกจ้างแรงงานข้ามชาติได้ แต่ไม่อนุญาตให้ส่งสินค้าหรือรับเงินจากลูกค้า อีกทั้งแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับการอบรม หรือแนะนำอาชีพ การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในจังหวัดสงขลา นายจ้างกับแรงงานข้ามชาติดูแลกันในรูปแบบไม่เป็นทางการ เช่น นายจ้างไม่ทำสัญญาจ้างกับแรงงานข้ามชาติ ให้ค่าตอบแทนต่ำกว่าค่าจ้างขั้นต่ำ แต่ก็ให้ความช่วยเหลือดูแลแรงงาน เช่น ในกรณีเจ็บป่วย ช่วยค่ายา พาไปโรงพยาบาล ช่วยค่าเช่าบ้าน เป็นต้น แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานจะคอยช่วยเหลือ สอดส่องดูแลความปลอดภัย มีเครือข่ายของแรงงานที่คอยช่วยเหลือระวังภัยให้กัน ซึ่งญาติพี่น้อง และแรงงานข้ามชาติด้วยกันแนะนำงานให้ ซึ่งในจังหวัดตราดเกิดขึ้นเช่นเดียวกับจังหวัดสงขลา

2. การเข้าสิทธิแรงงานตามที่ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน 2541 และ พ.ร.บ.ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้

ตามรูปแบบการจ้างงานตามลักษณะการจ้างงาน เช่น ค่าจ้าง วันหยุด ฯลฯ ซึ่งแรงงานบางรายได้ค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และนายจ้างให้แรงงานทำงานได้แต่ต้องแจ้งล่วงหน้า ในกรณีลาคลอด นายจ้างให้ลาคลอดได้แต่ไม่ได้เงินเดือน กลไกการคุ้มครองทางการที่มีอยู่ของสิทธิของแรงงานข้ามชาติตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2541 ดังนี้

1. ได้รับค่าจ้างไม่น้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
2. ทำงานทั่วไปไม่เกิน 6 วันต่อสัปดาห์
3. ทำงานทั่วไปไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน หรือตามที่ตกลงกันไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์
4. มีเวลาพักระหว่างทำงานอย่างน้อย 1 ชั่วโมง
5. วันหยุดประจำสัปดาห์อย่างน้อย 1 วัน
6. วันหยุดพักผ่อนประจำปีให้หยุดเมื่อทำงานครบ 1 ปี โดยให้หยุดอย่างน้อย 6 วันต่อปี
7. วันลาป่วยได้ตามจริงโดยได้รับค่าจ้าง ไม่เกินปีละ 30 วัน
8. วันลาภิกข ลาเพื่อธุระอันจำเป็น ไม่ได้รับเงินค่าจ้าง
9. ลาคลอดได้ไม่เกิน 90 วัน

มีช่องว่างที่เกิดขึ้นทั้งจังหวัดสงขลาและตรังเหมือนกัน คือวันหยุด วันลาของแรงงานไม่แน่นอน และไม่ได้เงินเดือนในช่วงลาคลอด การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหา นายจ้างให้วันหยุดและวันลาทั้งแรงงานในลักษณะยัดเยียด คือ ให้ลาหยุดได้แต่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ในกรณีลาคลอด สามารถลาได้แต่ไม่ได้เงินเดือน ภาระหนักจะตกที่ครอบครัวในการเลี้ยงดูลูกหลาน

3. การเข้าถึงการจ้างงานที่มีความปลอดภัย ถูกหลักอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีตำรวจ ทหาร และผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่คอยดูแลความปลอดภัยในชุมชน มีหน่วยงานอย่างเทศบาล และ รพ.สต. คอยดูแลสุขอนามัยในชุมชน โดยมีกลไกการคุ้มครองแรงงานที่มีอยู่ดังนี้

ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง พ.ศ. 2554

- (1) นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุน
- (2) มีตำรวจ ทหาร และผู้ใหญ่บ้านคอยดูแลความปลอดภัยในชุมชน
- (3) เทศบาล และ รพ.สต. จะคอยดูแลสุขอนามัยในชุมชน
- (4) แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานจะคอยช่วยเหลือสอดส่องดูแลความปลอดภัย เช่น ตอนลงพื้นที่ชุมชนตลาดบ้านหาดเล็ก ขณะสัมภาษณ์จะมีคนโทรหาแรงงานตลอด และหลังจากลงพื้นที่สัมภาษณ์ได้สักพักแรงงานค่อยๆ หายไป สะท้อนให้เห็นถึงเครือข่ายของแรงงานที่คอยช่วยเหลือระวังภัยให้กัน

ช่องว่างที่เกิดขึ้นในจังหวัดตรัง ผู้ติดตามแรงงานที่เป็นผู้หญิงทำอาชีพค้าขายและเป็นลูกจ้างเฝ้าร้านขายของ ซึ่งเป็นอาชีพสงวนสำหรับคนไทย นอกจากนี้ผู้ติดตามแรงงานบางส่วน ทำอาชีพแกะปู คัดปลา ซึ่งไม่บัตรแรงงานต่างด้าว ไม่มีสัญญาจ้าง ผู้ติดตามกลุ่มนี้จะอาศัยเครือข่ายญาติและแรงงานด้วยกันในการคอยระวังความปลอดภัย การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหา แรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานจะคอยช่วยเหลือสอดส่องดูแลความปลอดภัยดังที่กล่าวมาข้างต้น

4. การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพ

วิถีชีวิตการเข้าถึงหลักประกันสุขภาพในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลไกการคุ้มครองทางการเงินตามกฎหมายกำหนดให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชาที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงาน ไม่ได้เป็นแรงงานที่มีนายจ้าง ต้องซื้อบัตรประกันสุขภาพรวมค่าตรวจสุขภาพ ในอัตรา 1,000-3,700 บาท ตามระยะเวลาความคุ้มครอง ส่วนเด็กอายุต่ำกว่า 7 ปี บัตรราคา 365 บาทต่อปี และราคา 730 บาทต่อปี ช่องว่างที่เกิดขึ้นคือ แรงงานกัมพูชาที่จังหวัดตราดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงาน เช่นทำอาชีพค้าขาย เป็นลูกจ้างเฝ้าร้าน แรงงานกลุ่มนี้จะไม่ได้รับซื้อบัตรประกันสุขภาพ เนื่องจากแรงงานต้องออกเงินเอง แรงงานกลุ่มนี้เมื่อไม่สบายจะใช้วิธีซื้อยามาทานเอง ถ้าป่วยมากถึงไปหาหมอที่คลินิกหรือโรงพยาบาล ซึ่งจะออกค่ารักษาเอง หรือญาติและคู่สมรสช่วยออกค่ารักษา ส่วนแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นแรงงานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหา เมื่อไม่สบายจะใช้วิธีซื้อยามาทานเอง ถ้าป่วยมากถึงไปหาหมอที่คลินิกหรือโรงพยาบาลซึ่งจะออกค่ารักษาเอง หรือญาติและคู่สมรสช่วยออกค่ารักษา

5. การเข้าถึงประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน

วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติ ด้านการเข้าถึงประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลไกการคุ้มครองทางการเงินสำหรับแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ และมีการยื่นขอใบอนุญาตทำงาน ต้องทำประกันสังคม โดยนายจ้างและลูกจ้างจ่ายคนละ 5% จากค่าจ้าง โดยมีช่องว่างที่เกิดขึ้น คือ แรงงานกัมพูชาที่จังหวัดตราดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงาน เช่น ทำอาชีพค้าขาย เป็นลูกจ้างเฝ้าร้าน แรงงานกลุ่มนี้จะไม่ได้รับประกันสังคม ส่วนแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลาเป็นแรงงานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย จึงได้รับสิทธิการประกันสังคมที่นายจ้างเป็นผู้จ่ายให้ การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ปัญหาดังกล่าว เมื่อแรงงานไม่สบายจะใช้วิธีซื้อยามาทานเอง ถ้าป่วยมากถึงไปหาหมอที่คลินิกหรือโรงพยาบาลซึ่งจะออกค่ารักษาเอง หรือญาติและคู่สมรสช่วยออกค่ารักษา

6. การเข้าถึงการศึกษาของเด็ก

วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลูกหลานของแรงงานข้ามชาติบางส่วนได้เข้าเรียนในโรงเรียนของไทย เนื่องจากเด็กเกิดที่ในไทยมีหลักฐานการแจ้งเกิด พ่อแม่มีทะเบียนราษฎรถิ่นที่อยู่ชัดเจน และการแต่งงานกับคนไทยทำให้เด็กถือสัญชาติไทยได้เรียนในโรงเรียนไทย แต่มีลูกหลานของแรงงานข้ามชาติอีกส่วนหนึ่งที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษานในโรงเรียนไทย เนื่องจากเด็กคลอดที่บ้าน ไม่มีหลักฐานแจ้งเกิด และให้ลูกเรียนที่กัมพูชา เนื่องจากค่าเรียนที่กัมพูชาถูกกว่าไทย NGO มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานจะช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อมให้เด็กสามารถเข้ารับการศึกษาระบบของไทยได้ เด็กในกลุ่มนี้วันธรรมดาจะเรียนที่โรงเรียนของไทย วันเสาร์อาทิตย์จะมาเรียนที่มูลนิธิ สำหรับเด็กที่ขาดหลักฐานไม่สามารถเข้าเรียนในระบบไทยได้ทางมูลนิธิจะช่วยสอนหนังสือให้ กลไกการคุ้มครองทางการเงินที่มีอยู่มติคณะรัฐมนตรีปี 2548 ว่าด้วยการศึกษาของบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน อนุมัติให้เด็กไร้สถานะทางกฎหมายสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาลที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ ช่องว่างที่เกิดขึ้นลูกหลานของแรงงานข้ามชาติอีกส่วนหนึ่งที่ไม่ได้เข้ารับการศึกษานในโรงเรียนไทย เนื่องจากเด็กคลอดที่บ้าน ไม่มีหลักฐานแจ้งเกิด และให้ลูกเรียนที่กัมพูชาเนื่องจากค่าเรียนที่กัมพูชาถูกกว่าไทย ส่วนแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา นายจ้างและผู้นำชุมชนจะให้ความช่วยเหลือประสานงานให้บุตรหลานของแรงงานข้ามชาติเข้าเรียนในโรงเรียนของไทย การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ปัญหาดังกล่าว

NGO มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานมีบทบาทในการช่วยเหลือเตรียมความพร้อมให้เด็กสามารถเข้ารับการศึกษาระบบของไทยได้ เด็กในกลุ่มนี้วันธรรมดาจะเรียนที่โรงเรียนของไทย วันเสาร์อาทิตย์จะมาเรียนที่มูลนิธิ สำหรับเด็กที่ขาดหลักฐานไม่สามารถเข้าเรียนในระบบไทยได้ทางมูลนิธิจะช่วยสอนหนังสือให้

7. การเข้าถึงการรวมตัวและเจรจาต่อรอง

จังหวัดสงขลา แรงงานข้ามชาติในจังหวัดสงขลา ปกปิดตัวตน และยอมรับว่าไม่อยากทำตนให้เป็นที่ยกย่อง มีการรวมตัวกัน เพื่อร่วมทำกิจกรรมการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของกลุ่มแรงงาน เช่น การจัดการประชุมวันแรงงานข้ามชาติสากล เป็นต้น ส่วนจังหวัดตราด การเข้าถึงการรวมตัวและเจรจาต่อรอง แรงงานข้ามชาติอยู่กันอย่างสงบสุข ไม่มีการรวมตัวหรือเจรจาต่อรอง แรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่ที่จังหวัดตราดไม่ต้องปกปิดตัวตน แต่ยังมีบางประเด็นที่แรงงานข้ามชาติในจังหวัดตราดยังไม่เป็นที่ยอมรับของชุมชน ได้แก่ การถูกมองว่าเข้ามาแย่งอาชีพคนไทย ในบางชุมชนแรงงานข้ามชาติจะอาศัยอยู่ในซอยลึกและมีคุณภาพชีวิตที่แย่ ซึ่งแตกต่างกับคนไทยที่จะอาศัยอยู่ต้นซอยและสภาพบ้านความเป็นอยู่จะดีกว่า ซึ่งทั้งจังหวัดตราดและจังหวัดสงขลาไม่มีกลไกการคุ้มครองทางกฎหมายที่มีอยู่ ช่องว่างที่เกิดขึ้นในจังหวัดสงขลาสำหรับแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา ในการดำเนินชีวิต ด้านวัฒนธรรมการแต่งกายจึงพยายามให้กลมกลืนกับคนไทย เช่น ผู้ชายไม่แต่งเสื้อ ผู้หญิงไม่ประแป้ง ในจังหวัดตราด ช่องว่างของการเข้าถึงการรวมตัวและเจรจาต่อรอง แรงงานข้ามชาติอยู่กันอย่างสงบสุข ไม่มีการรวมตัวหรือเจรจาต่อรอง แรงงานข้ามชาติที่อาศัยอยู่ที่จังหวัดตราดไม่ต้องปกปิดตัวตน แต่ยังมีบางประเด็นที่แรงงานข้ามชาติในจังหวัดตราดยังไม่เป็นที่ยอมรับของชุมชน ได้แก่ การถูกมองว่าเข้ามาแย่งอาชีพคนไทย ในบางชุมชนแรงงานข้ามชาติจะอาศัยอยู่ในซอยลึกและมีคุณภาพชีวิตที่แย่ ซึ่งแตกต่างกับคนไทยที่จะอาศัยอยู่ต้นซอยและสภาพบ้านความเป็นอยู่จะดีกว่า ส่วนการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จังหวัดสงขลา แรงงานข้ามชาติอาศัยรวมกันอยู่อย่างสงบ ส่วนที่จังหวัดตราด แรงงานข้ามชาติอาศัยรวมกันอยู่อย่างสงบ

8. การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

วิถีชีวิตแรงงานข้ามชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา แรงงานเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับชุมชนและเรียนรู้ภาษาไทยด้วยตนเองจากเพื่อนและเครือข่ายที่เคยมาอยู่ก่อนในการช่วยเหลือในการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมไทย วัดเป็นสถานที่ที่แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรมและกิจกรรมนันทนาการต่างๆ เช่น งานบุญ งานศพ งานสงกรานต์ งานลอยกระทง ลูกหลานแรงงานข้ามชาติได้รู้ภาษาและวัฒนธรรมไทยจากโรงเรียนในระบบของไทย ลูกหลานแรงงานข้ามชาติที่รู้ภาษาไทยจะมาสอนภาษาไทยและช่วยเป็นล่ามให้กับผู้ปกครองในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด การเข้าถึงวิถีทางวัฒนธรรมและนันทนาการ แรงงานข้ามชาติที่จังหวัดตราดส่วนใหญ่เป็นชาวกัมพูชาโดยแรงงานเหล่านี้จะเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับชุมชนและเรียนรู้ภาษาไทยด้วยตนเอง นอกจากนี้แรงงานด้วยกันและเครือข่ายที่เคยมาอยู่ก่อนมีจะมีบทบาทในการช่วยเหลือในการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมไทย วัดเป็นสถานที่ที่แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรมและกิจกรรมนันทนาการต่างๆ เช่น งานบุญ งานศพ งานสงกรานต์ งานลอยกระทง ลูกหลานแรงงานข้ามชาติได้รู้ภาษาและวัฒนธรรมไทยจากโรงเรียนในระบบของไทย เด็กที่เรียนโรงเรียนในกัมพูชา ผู้ปกครองจะให้เรียนพิเศษภาษาไทย ลูกหลานแรงงานข้ามชาติที่รู้ภาษาไทยจะมาสอนภาษาไทยและช่วยเป็นล่ามให้กับผู้ปกครอง ชาวไทยพลัดถิ่น คือกลุ่ม

ชาวเกาะกงที่มีเชื้อสายไทยและได้อพยพมาอาศัยอยู่ที่ตราดมาเป็นเวลานาน คนกลุ่มนี้จะรู้ภาษาและวัฒนธรรมของไทยและกัมพูชา จะเป็นสื่อกลางช่วยเหลือด้านภาษาวัฒนธรรม เช่น ช่วยสอนหนังสือในจังหวัดสงขลา ไม่มีกลไกการคุ้มครองที่มีอยู่ ซึ่งโรงเรียนสอนภาษาไทยวัฒนธรรมไทยให้ลูกหลานแรงงานข้ามชาติ เช่นกันกับในจังหวัดตราด ช่องว่างที่เกิดขึ้นในจังหวัดตราด คือ แรงงานข้ามชาติที่เพิ่งเข้ามาทำงานจะยังไม่รู้ภาษาและวัฒนธรรมไทย ลูกหลานของแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีหลักฐานการเกิดพ่อแม่ไม่มีทะเบียนบ้าน เด็กกลุ่มนี้จะไม่ได้เข้าเรียนในโรงเรียนไทย การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จังหวัดสงขลา แรงงานเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับชุมชน และเรียนรู้ภาษาไทยด้วยตนเอง จากบุตรหลานที่เรียนหนังสือในโรงเรียนของไทย เพื่อนชาติเดียวกันและเครือญาติที่เคยมาอยู่ก่อนมีจะมีบทบาทในการช่วยเหลือในการเรียนรู้การปรับตัวในชีวิตประจำวัน วัดเป็นสถานที่ที่แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรมและกิจกรรมนันทนาการต่างๆ เช่น งานบุญ งานศพ งานสงกรานต์ งานลอยกระทงองค์กรพัฒนาเอกชน มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานจะช่วยเหลือในด้านสิทธิแรงงาน ในจังหวัดตราด แรงงานข้ามชาติที่จังหวัดตราดส่วนใหญ่เป็นชาวกัมพูชาโดยแรงงานเหล่านี้จะเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับชุมชนและเรียนรู้ภาษาไทยด้วยตนเอง นอกจากนี้แรงงานด้วยกันและเครือญาติที่เคยมาอยู่ก่อนมีจะมีบทบาทในการช่วยเหลือในการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรมไทย วัดเป็นสถานที่ที่แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรมและกิจกรรมนันทนาการต่างๆ เช่น งานบุญ งานศพ งานสงกรานต์ งานลอยกระทง NGO มูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานจะช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อมให้เด็กสามารถเข้ารับการศึกษาในระบบของไทยได้ เด็กในกลุ่มนี้วันธรรมดาจะเรียนที่โรงเรียนของไทย วันเสาร์ วันอาทิตย์จะมาเรียนที่มูลนิธิ สำหรับเด็กที่ขาดหลักฐานไม่สามารถเข้าเรียนในระบบไทยได้ ทางมูลนิธิจะช่วยสอนหนังสือให้ เด็กที่เรียนโรงเรียนที่กัมพูชาจะเรียนพิเศษภาษาไทย ชาวไทยพลัดถิ่น คือกลุ่มชาวเกาะกงที่มีเชื้อสายไทย และได้อพยพมาอาศัยอยู่ที่ตราดมาเป็นเวลานาน คนกลุ่มนี้จะรู้ภาษาและวัฒนธรรมของไทยและกัมพูชา จะเป็นสื่อกลางช่วยเหลือด้านภาษาวัฒนธรรม เช่น เป็นล่ามให้ ช่วยสอนหนังสือ

9. การเข้าถึงวิถีทางวัฒนธรรมและนันทนาการ

วิถีชีวิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา องค์กรพัฒนาเอกชนหรือพระสงฆ์เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือแรงงานในการเจรจาไกล่เกลี่ย กรณีเกิดข้อพิพาทกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือนายจ้าง การคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในการแก้ไขปัญหา องค์กรพัฒนาเอกชนหรือพระสงฆ์เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือวิถีชีวิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านแรงงาน ถ้ามีเรื่องทะเลาะอะไร ก็จะมีผู้ใหญ่บ้านหรือตำรวจคอยช่วยไกล่เกลี่ย ทั้งสองเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีกลไกการคุ้มครองทางการ

จากประเด็นข้างต้น สามารถสรุปการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการได้ 5 กลไก ดังนี้

การคุ้มครองทางสังคมในระดับครอบครัว กรณีแรงงานมีคู่สมรสชาวไทย เป็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในระดับปัจเจก มีความเป็นไปได้สูงในการยกระดับการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการให้เป็นระบบยิ่งขึ้น เพราะเป็นสื่อกลางให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มแรงงานข้ามชาติกับชาวไทย ทำให้เกิดความไว้วางใจ และให้ความช่วยเหลือกันและกันในลักษณะการเกื้อกูล

การคุ้มครองทางสังคมในระดับชุมชนแรงงานเดียวกัน เป็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในระดับปัจเจกและเครือข่ายทางสังคม มีความเป็นไปได้สูงในการยกระดับการคุ้มครองที่ไม่เป็น

ทางการให้เป็นระบบยิ่งขึ้น เนื่องจากแรงงานมีการใช้เทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการจ้างงาน และชีวิตความเป็นอยู่

การคุ้มครองทางสังคมในระดับชุมชนเช่น ชาวไทยพลัดถิ่น/วัด/โรงเรียน เป็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ ในระดับปัจเจกและเครือข่ายทางสังคม มีความเป็นไปได้สูงในการยกระดับการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการให้เป็นระบบยิ่งขึ้น เนื่องจากสถาบันเป็นตัวเชื่อมร้อยให้แรงงานมีกิจกรรมร่วมกันผ่านเรื่องวัฒนธรรม ความเป็นอัตลักษณ์นำไปสู่การรวมกลุ่มกัน

การคุ้มครองทางสังคมที่อิงกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น นายจ้าง นายหน้า เป็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในระดับปัจเจก มีความเป็นไปได้ยากในการยกระดับการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการให้เป็นระบบยิ่งขึ้น เนื่องจากโดยลักษณะงานของแรงงานในภาคบริการและการค้ามีความเป็นเอกเทศ และอยู่ในความดูแลของนายจ้างตลอด ไม่เอื้อให้เกิดการรวมกลุ่มกัน

การคุ้มครองทางสังคมภายใต้ภารกิจหน่วยงาน เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เป็นรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการในเครือข่ายทางสังคม มีความเป็นไปได้สูงในการยกระดับการคุ้มครองที่ไม่เป็นทางการให้เป็นระบบยิ่งขึ้น เนื่องจากสถาบัน มีบทบาทหน้าที่ และสามารถเป็นตัวกลางที่จะเข้าไปดูแลแรงงานโดยชอบ เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร การช่วยเหลือ และการคุ้มครองสิทธิ เป็นต้น

2.4.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้นโยบายการคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนา การเชื่อมโยงระหว่างนโยบายการคุ้มครองทางสังคม (social protection policy) ความยืดหยุ่นทางสังคม (social cohesion) การพัฒนามนุษย์และการดำรงชีพ (human development and livelihoods) จะทำให้การคุ้มครองทางสังคมกระจายอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

จากศึกษาความต้องการ สภาพความเป็นจริง และความต้องการของกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่มีต้องได้รับการคุ้มครองทางสังคม งานวิจัยนี้มีข้อเสนอในเชิงนโยบายต่อระบบ และกลไก ความคุ้มครองทางสังคม ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลในประเด็นความจำเป็นในการคุ้มครองทางสังคม การถูกกีดรอนสิทธิ รวมถึงข้อมูลเชิงคุณภาพที่สะท้อนสภาพความเป็นจริงและมุมมองของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ ควรเป็นข้อมูลที่ได้รับการเผยแพร่ต่อสาธารณะ เพื่อให้เกิดการถกเถียงในประเด็นดังกล่าวในพื้นที่สาธารณะ

จากการสำรวจภาคสนามในงานวิจัยนี้พบว่า บทบาทของวัดที่แรงงานข้ามชาติได้เป็นแหล่งพึ่งพิงด้านจิตใจ และมีบทบาทในการช่วยส่งเสริมกิจการของวัดทั้งในรูปการบริจาคเงินทำบุญ และช่วยกิจกรรมทางศาสนา ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการทำงานร่วมกับวัด เพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นการพัฒนาฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ โดยรูปแบบการดำเนินการหลักของกองทุน เพื่อให้ นักวิจัยหรือนักพัฒนาในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติได้เป็นผู้เก็บรวบรวมฐานข้อมูลของแรงงานข้ามชาติในท้องถิ่นแทนหน่วยงานในระดับชาติ และการมีฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติดังกล่าว จะเอื้อประโยชน์ต่อการทราบจำนวนแรงงานข้ามชาติ เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นและระดับชาติในการวางแผนบริหารจัดการที่เหมาะสมให้กับแรงงานข้ามชาติในอนาคต

2. การเจรจาร่วมมือกับหน่วยงาน และประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้เกิดฉันทามติเกี่ยวกับสิทธิ และการคุ้มครองทางสังคมให้กับแรงงานข้ามชาติ และรัฐมีบทบาทในการทำตามฉันทามติดังกล่าว การพัฒนา

นโยบายต้องคำนึงถึงองค์กรที่อยู่นอกภาครัฐที่ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมและร่วมมือในลักษณะไม่เป็นทางการ โดยใช้ระบบของเอกชน เพื่อให้แน่ใจว่าองค์กรนอกภาครัฐจะสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเต็มศักยภาพ

ในงานสำรวจภาคสนามพบว่า มีระบบนายหน้าที่ไม่ถูกกฎหมายและไม่สามารถสืบค้นตัวตนได้ ดังนั้น ควรมีกฎกำกับเคลื่อนให้ระบบนายหน้ามีตัวตนที่ถูกกฎหมาย กรณีแรงงานข้ามชาติที่เปลี่ยนสถานภาพเป็นผู้ประกอบการและเป็นนายหน้าทั้งที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย ควรมีระบบการจัดการให้นายหน้าได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ โดยหน่วยงานของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องทำงานประสานร่วมกับนายหน้า เพื่อรับรองสถานภาพของนายหน้าอย่างเปิดเผยและให้บทบาทความสำคัญของความมีตัวตนของนายหน้าในการให้มีความภาคภูมิใจต่อการได้มีส่วนช่วยเหลือเพื่อนร่วมเชื้อชาติเดียวกันตามหลักมนุษยธรรม

3. ภาครัฐต้องทำให้เกิดความแน่ใจว่าผู้วางนโยบายจะต้องเข้าใจรูปแบบอันหลากหลายในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมขององค์กรนอกภาครัฐ โดยเน้นหลักความเพียงพอและทั่วถึง ความยั่งยืนและธรรมาภิบาล ตามหลักสากล โดยครอบคลุมถึงกลุ่มประชากรที่เปราะบาง และเพศสภาพ

รัฐบาลจึงควรส่งเสริมให้วัดและโรงเรียนเข้ามามีบทบาทในการเป็นตัวเชื่อมด้านวัฒนธรรม เช่น ให้ทุนการศึกษา ให้เงินสนับสนุนแก่โรงเรียนและวัดในการจัดงานในเทศกาลต่าง ๆ เช่น เทศกาลลอยกระทง สงกรานต์ และวันสำคัญทางศาสนา

4. ภาครัฐต้องสนับสนุนโครงการพัฒนาของกลุ่มท้องถิ่น เนื่องจากสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติในแต่ละพื้นที่มีปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น จังหวัดตราดและสงขลามีสถานการณ์แรงงานข้ามชาติที่แตกต่างกัน ดังนั้นนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติด้านการคุ้มครองแรงงานที่เป็นทางการควรได้บูรณาการกับระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ โดยการสำรวจและจัดกลุ่มรูปแบบการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการให้ได้เป็นเครือข่ายการทำงานร่วมกับภาครัฐในการให้องค์กรนอกภาครัฐที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ และภาคการศึกษาได้ทำหน้าที่เป็นฝ่ายส่งเสริมและช่วยเหลือภาครัฐในการดูแลคุ้มครองให้เกิดการดูแลกันเองในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ โดยให้กลไกมีความยืดหยุ่น เพื่อให้เหมาะสมตามสถานการณ์แรงงานข้ามชาติของแต่ละพื้นที่



ริมน้ำโขงบริเวณพระธาตุกลางน้ำของเมืองหนองคาย
ภาพโดย จักรพันธ์ ทัศนะแสง



การไหลเวียนของผู้คนในมิติของ การท่องเที่ยวและสุขภาพ: ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ-สังคม ข้ามพรมแดนไทย-ลาว

กัรติพร จูตะวิริยะ, รักชนก ชำนาญมาก, พรรณราย ไอศากิรัตน์ และวทัญญู ใจบริสุทธิ์

3.1 บทนำ

3.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญในการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนภายใต้บริบทของการเชื่อมโยงในระดับภูมิภาคผ่านการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน สามารถตีความและอธิบายภายใต้ข้อถกเถียงในเรื่องความสัมพันธ์ข้ามชาติในบริบทการค้าเสรีนิยม ความมั่นคง และอำนาจอธิปไตยของรัฐเหนือดินแดน การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองชายแดนไทยที่เห็นได้ชัดคือ เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นในอัตราสูง แต่ผลจากการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เมืองบางแห่งไม่มีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการพัฒนาที่เกิดขึ้น จนก่อให้เกิดปัญหาตามมา ทั้งปัญหาทางสังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาสิ่งแวดล้อมของการกลายเป็นเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่ทันกับความต้องการ เป็นต้น ดังนั้นการพัฒนาเมืองชายแดนอย่างมีประสิทธิภาพต้องดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน เพื่อเสริมสร้างศักยภาพพื้นที่ชายแดนของไทยและประเทศเพื่อนบ้านไปพร้อมกับการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ด้วย

ในบริบทปัจจุบันที่มีการเชื่อมโยงเชื่อมต่อของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในฐานะของการเป็นสมาชิก “ประชาคมอาเซียน” ส่งผลให้อาณาบริเวณชายแดนในระดับภูมิภาคที่มีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในระดับรัฐและผู้คนสามารถดำเนินไปอย่างมั่นคงราบรื่น ความร่วมมือและปฏิสัมพันธ์ต่างๆ เกิดขึ้นจากโครงการความร่วมมือในระดับภูมิภาค ระบบเศรษฐกิจเสมือนเป็นระบบเดียวกัน และต้องพึ่งพาอาศัยระหว่างกันสูง โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนดำเนินไปอย่างไม่มีข้อจำกัด และต่างมีสำนึกของการเป็นสมาชิกระดับภูมิภาคร่วมกัน

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการเมืองยุคโลกาภิวัตน์ในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ส่งผลให้ประเทศสมาชิกในภูมิภาคต้องผูกพันระบบเศรษฐกิจของตนเข้ากับประเทศเพื่อนบ้านและตลาดการค้าระดับโลก เป็นการที่เปิดโอกาสให้ทุนโลกาภิวัตน์ บรรษัทข้ามชาติ ตลอดจนความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ ที่ให้แก่ภูมิภาคนี้ได้ก่อให้เกิด “ระบอบเศรษฐกิจใหม่” ที่มุ่งเน้นการค้า การลงทุน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติระดับนานาชาติที่ก้าวข้ามเขตแดนรัฐชาติอย่างเข้มข้น การสถาปนา “ระบอบเศรษฐกิจใหม่” ในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ปรากฏให้เห็นผ่านการเกิดขึ้นของ “พื้นที่แบบใหม่” คือ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

หากพิจารณาในส่วนของแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย พบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ใช่เรื่องใหม่ เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการพัฒนาในลักษณะนี้เกิดขึ้นภายใต้รูปแบบที่ต่าง ๆ กัน เช่น การพัฒนาของพื้นที่เฉพาะเขตในรูปของนิคมอุตสาหกรรม (Industrial Estate: IE) การพัฒนาเมืองใกล้ท่าเรือหรือสนามบิน ในฐานะที่เป็นเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone: EPZ) หรือในรูปของคลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse: BW) ร้านค้าปลอดอากร (Duty Free Shop: DFS) ตลอดจนรูปแบบการพัฒนาเมืองท่า เช่น เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone: FTZ) หรือเขตการค้าปลอดภาษี (Duty Free Port) รวมทั้งรูปแบบการพัฒนาของพื้นที่ตามแนวชายแดน ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone: SBEZ) นอกจากนี้ ยังมีการพัฒนาพื้นที่ในรูปแบบที่ใกล้เคียงกับการพัฒนาในลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกหรืออีสต์เทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard Development Program) ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2525 ครอบคลุมพื้นที่การพัฒนาระยะแรก 3 จังหวัด คือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ตามนโยบายเร่งรัดการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า ทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม และเทคโนโลยี รวมทั้งต้องการให้พื้นที่นี้เป็นแกนหลักของการพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ของภูมิภาค (เรวดี แก้วมณี, 2556)

แม้นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกจะส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา แต่แนวคิดเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกมีข้อจำกัด 2 ประการ ประการแรก นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกได้จำกัดประเภทธุรกิจไว้เฉพาะ “อุตสาหกรรม” “อุตสาหกรรมส่งออก” และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถรองรับธุรกิจอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจได้ เช่น การเกษตร การท่องเที่ยว การขนส่ง และการบริการ เป็นต้น ข้อจำกัดประการที่สอง องค์การที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออก ไม่มีอำนาจในการให้บริการแก่ผู้ประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ ทำให้การให้บริการแก่ผู้ประกอบการล่าช้า และไม่มีประสิทธิภาพ

ข้อจำกัดทั้งสองประการข้างต้น ได้นำมาสู่การพัฒนาแนวคิด “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zone: SEZ) ขึ้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญ 3 ประการคือ 1) เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีการจำกัดประเภทของธุรกิจ นอกเหนือจากภาคอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยว การขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและการบริการด้วย 2) ผู้อาศัยและผู้ประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีอากร และ 3) องค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีอำนาจในการอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการ และผู้อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกเรื่อง เพื่อให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

สาระสำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งสามประการข้างต้น จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และศักยภาพในการแข่งขันของประเทศไทยกับนานาประเทศ รวมทั้งช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะ และพื้นที่ใกล้เคียง (สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, 2548) ประกอบกับพื้นที่ชายแดนของไทย ก็ได้มีการพัฒนามาแล้วระยะหนึ่ง ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม การค้า และบริการ โดยบางพื้นที่มีสภาพทาง กายภาพและศักยภาพเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ดำรง แสงทวีเลิศ และนันทิกา ทังสุพานิช, 2545) ดังนั้นการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่มีการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านให้กลายเป็น เขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความได้เปรียบและเหมาะสมที่จะพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้มากกว่า พื้นที่อื่น

นอกจากนี้การดำเนินกิจกรรมทางการค้า การเงิน การลงทุน และการผลิตภายใต้เศรษฐกิจใน ยุคโลกาภิวัตน์ ยังปรากฏให้เห็นความเชื่อมโยงต่อเนื่องกันในลักษณะของเครือข่าย หรือที่เรียกว่า networked economy จนเสมือนไม่มีพรมแดนทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อทุกมิติของสังคมมากขึ้น ทำให้รัฐต้องปรับเปลี่ยนบทบาทให้สอดคล้องกับสภาพของ เศรษฐกิจที่ไร้พรมแดน ภาคเอกชนก็ต้องยกระดับศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศให้สูงขึ้นตามไปด้วย โดยกิจกรรมทางการค้าถือได้ว่าเป็นแหล่งที่มาของการสะสมความ มั่งคั่งและอำนาจ ประเทศต่างๆ พยายามที่จะส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมการค้า และการแลกเปลี่ยน ทางเศรษฐกิจในระดับต่าง ๆ ทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก (Maddison, 2001)

การรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลให้อาเซียนมีการเติบโตทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนมากขึ้น ประเทศไทยจึงให้ความสำคัญกับการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และ กลุ่มประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในภูมิภาค เช่น 1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) 2) ความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำอิรวดี- เจ้าพระยา-แม่โขง (Aeyawadee-Chaopraya-Mekong Economic Cooperation: ACMECS) เป็นข้อตกลง ความร่วมมือด้านธุรกิจระหว่างประเทศไทย เมียนมา ลาว กัมพูชา เวียดนาม และ 3) โครงการความร่วมมือ เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia Thailand Growth Triangle: IMT-GT) เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาค และเป็น การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดประเทศ เพื่อนบ้าน (ชาตวิธ สัมมะวัฒนา, 2557)

การพัฒนา “ความเป็นเมืองชายแดน” ไปสู่การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะเป็นการเพิ่มโอกาส ทางเศรษฐกิจ และความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่สร้างประโยชน์จากความเชื่อมโยงกับฐานการผลิต หลักของประเทศ ภาค และประเทศในภูมิภาค ดึงดูดการลงทุนจากในและต่างประเทศ และตอบสนองต่อ เป้าหมายการพัฒนาประเทศในภาพรวม มีการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่และการส่งเสริมกิจกรรม ในพื้นที่อย่างเป็นระบบได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพ พัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ มีการจ้างงาน และเพิ่มรายได้ให้ชุมชน รวมถึงมีกฎระเบียบและแนวทางการกำกับดูแลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและ สังคมที่ได้มาตรฐานและมีการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง แก้ปัญหาข้อจำกัดเดิมในพื้นที่และการป้องกันผลกระทบ เชิงลบต่างๆ เช่น ปัญหาขาดแคลนแรงงาน ไร้ทักษะ ปัญหา สิ่งแวดล้อม หรือความแออัดของด้านพรมแดน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐ สามารถเสริมสร้างศักยภาพความแข็งแกร่งของหน่วยงาน

ภาคเอกชน และชุมชนในพื้นที่ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผน บริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล (อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ, 2557)

3.1.2 หนองคาย: จากเมืองชายแดนสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 โดยครอบคลุมพื้นที่เขตอำเภอเมืองหนองคาย จำนวน 13 ตำบล คือ ตำบลเวียงคุก ตำบลหินโงม ตำบลบ้านเดื่อ ตำบลหาดคำ ตำบลในเมือง ตำบลมีชัย ตำบลพระธาตุบังพวน ตำบลสีกาย ตำบลโพธิ์ชัย ตำบลโพนสว่าง ตำบลหนองกอมเกาะ และตำบลคำยบกหวาน (เว็บไซต์อำเภอเมืองหนองคาย, 2560) และตำบลสระใคร อำเภอสระใคร คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2559) กล่าวถึงศักยภาพและโอกาสของจังหวัดหนองคายว่า พื้นที่ดังกล่าวเป็นช่องทางการค้าชายแดนของไทยกับลาว ที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงที่สุดเมื่อเทียบกับการค้าชายแดนผ่านด่านอื่น ๆ ระหว่างไทย-ลาว อยู่ใกล้กับสนามบินอุดรธานี (ประมาณ 60 กิโลเมตร) สามารถเชื่อมโยงกับเวียงจันทน์ของลาว ได้ทั้งทางถนน และทางรถไฟซึ่งเชื่อมโยงต่อเนื่องลงมาถึงกรุงเทพฯ ดังนั้นหนองคายจึงมีโครงข่ายการขนส่งทั้งทางถนน รถไฟ และทางอากาศ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่การพัฒนา กิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงระหว่างหนองคายกับลาว (เวียงจันทน์และหลวงพระบาง) และกรุงเทพฯ นอกจากนั้นความเป็นเมืองนำอยู่ของหนองคายจะสามารถพัฒนาเป็นที่พักอาศัยของนักลงทุนทั้งไทย และต่างชาติ ขณะที่ ธีรภัทร เจริญสุข (2558) เสริมว่า หนองคายเป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญ เนื่องจากมีพื้นที่ติดกับเมืองหลวงของประเทศลาว และเป็นแนวทางผ่านไปยังประเทศจีน

ในรายงานผลการศึกษาเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย (2558) คณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ศักยภาพการลงทุนของจังหวัดหนองคาย ซึ่งแบ่งตามขนาดของกิจการที่เหมาะสมกับการลงทุน ทั้งนี้ กิจการขนาดใหญ่ที่เหมาะสมกับการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคายคือ กิจการบริการและสาธารณูปโภค กิจการโลจิสติกส์ และกิจการสนับสนุนการท่องเที่ยว กิจการขนาดกลาง อาทิ อสังหาริมทรัพย์ การเงินนักท่องเที่ยวอาจต้องการแลกเปลี่ยนเงินตรา การผลิต การรับส่งข้อมูล งานสร้างสรรค์ และสื่อ ที่พัก คลังสินค้า กีฬา อาหาร ยานยนต์ และการซ่อมแซม การธนาคาร การท่องเที่ยว ไทโรคนาคม กิจการขนาดเล็กแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านวิถีชีวิต เช่น งานซ่อมบำรุง การจัดงานงานอิเล็กทรอนิกส์ ช่างวางท่อ ภาพยนตร์ วิถีอาชีพ อาทิ รองเท้า ร้านค้า/ร้านสะดวกซื้อ ตลาดสด ร้านดอกไม้ การเกษตร/ห่วงโซ่อุปทาน และวิถีดำรงชีวิต โรงแรม โรงพยาบาล/สุขภาพ/สปา คลินิก/โรงพยาบาล/บุติค บ้านพักคนชรา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในรายงานผลการศึกษาดังกล่าวยังนำเสนอผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย ได้แก่ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ อาทิ การแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ผลกระทบด้านสังคมและกฎหมาย เช่น ความเข้าใจในบริบททางสังคมหรือกฎหมายที่แตกต่าง ผลกระทบด้านการเมืองและความมั่นคง ได้แก่ การก่อตัวของกลุ่มแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มที่มีอำนาจต่อรองและนำไปสู่ปัญหาความมั่นคง ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ชยะ การบุกรุก ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำลำคลอง หนองบึง หรือการปล่อยมลพิษ ผลกระทบด้านขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรม และการสื่อสาร ผลกระทบด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ ความต้องการสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้า ประปา ขนส่งถนน ที่มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ผลกระทบด้านสาธารณสุข ได้แก่ การรักษาผู้ป่วย

ที่มีปริมาณเพิ่มขึ้น และการแพร่ระบาดของโรค รวมทั้งการควบคุมโรคผลกระทบด้านแรงงาน และความยากจน ได้แก่ การขยายตัวของกลุ่มแรงงานผิดกฎหมาย และการแย่งชิงงาน ภาวะคนล้นงาน และปัญหาความยากจน หรือตกงาน เป็นต้น ผลกระทบจากความขัดแย้งในเรื่องการจัดการทรัพยากรสิทธิในที่ดิน สิทธิในการทำงาน ตลอดจนผลกระทบด้านงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ ได้แก่ งบประมาณด้านการบริหาร สาธารณะการคมนาคม การสาธารณสุข โภค การรักษาพยาบาล การป้องกันอาชญากรรม และการดูแลสุขภาพความปลอดภัย

3.1.3 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษกับการปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศลาว

ประเทศลาวมีการผลักดันการพัฒนาทางเศรษฐกิจ นับตั้งแต่การเปิดประเทศและการปฏิรูปเศรษฐกิจ ในปี 1986 ด้วยนโยบายจินตนาการใหม่ (New Thinking) ซึ่งครอบคลุมการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ (Yamada, 2013) จากเดิมที่ใช้ระบบสังคมนิยม โดยมีเกษตรกรรมแบบพึ่งพาธรรมชาติ เป็นเศรษฐกิจหลัก ส่งผลให้เศรษฐกิจซบเซา เกิดปัญหาการว่างงาน และขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค จนกลายเป็น 1 ใน 10 ประเทศที่ยากจนที่สุดในโลก (คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย, 2558: ออนไลน์) เปลี่ยนแปลงโครงสร้างมาเป็นระบบเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นตลาด (Market-oriented economic system) กำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างเป็นรูปธรรม และเปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศ โดยเป้าหมายสำคัญเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและการแก้ปัญหาความยากจน ทั้งนี้ นโยบายสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศลาว คือ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเขตเศรษฐกิจเฉพาะ โดยมีพระราชกฤษฎีกาหมายเลข 443 ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2010 เป็นกฎหมายรองรับ เพื่อเร่งพัฒนาเศรษฐกิจตามทิศทางการพัฒนาของรัฐบาลภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 โดยมีกลไกที่ทำหน้าที่กำกับดูแลคือ คณะกรรมการแห่งชาติลาว เพื่อคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะภายใต้แผนยุทธศาสตร์ ซึ่งมี 3 แนวทางหลักในการกำหนดเขตเพื่อพัฒนา (1) กำหนดพื้นที่ทุรกันดาร เขตห่างไกลเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีสิทธิประโยชน์ที่ดีกว่าสำหรับนักลงทุนเพื่อส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสร้างตัวเมืองที่ทันสมัย (2) กำหนดพื้นที่ชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเขตเศรษฐกิจเฉพาะ เพื่อส่งเสริมการลงทุน การค้า และการท่องเที่ยว (3) กำหนดพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมเป็นเขตอุตสาหกรรมแปรรูปเกษตรกรรม การผลิตเพื่อส่งออก (สถานกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต, 2558)

ปัจจุบันประเทศลาวมีเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ 11 เขต ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษ สะหวัน-เซโน แขวงสะหวันนะเขต เขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็นแดนคำ แขวงหลวงน้ำทา เขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ แขวงบ่อแก้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษเวียงจันทน์-ลองແກ່งค์ นครหลวงเวียงจันทน์ เขตนิคมอุตสาหกรรม การค้าเวียงจันทน์-โนนทอง นครหลวงเวียงจันทน์ เขตเศรษฐกิจเฉพาะดงโพธิ์ นครหลวงเวียงจันทน์ เขตพัฒนาเศรษฐกิจไชยเซษฐา นครหลวงเวียงจันทน์ เขตเศรษฐกิจเฉพาะภูเขียว แขวงคำม่วน เขตเศรษฐกิจเฉพาะบึงธาตุหลวง นครหลวงเวียงจันทน์ เขตเศรษฐกิจเฉพาะท่าแขก แขวงคำม่วน เขตเศรษฐกิจพิเศษจำปาสัก แขวงจำปาสัก (คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ, 2559)

โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเขตที่รัฐบาลกำหนดขึ้น เพื่อพัฒนาให้เป็นตัวเมืองใหม่ที่ทันสมัยอย่างรอบด้าน เป็นสถานที่ดึงดูดการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ มีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งพันเฮกตาร์ขึ้นไป

มีนโยบายส่งเสริมพิเศษ มีระบบเศรษฐกิจ การเงิน การบริหารจัดการ มีระบบรับประกันความสงบปลอดภัย และปกป้องรักษาสินแวดล้อมให้ยั่งยืน ขณะที่เขตเศรษฐกิจเฉพาะเป็นเขตที่รัฐบาลกำหนดให้เป็น เขตอุตสาหกรรม เขตการผลิต เพื่อการส่งออก เขตตัวเมืองท่องเที่ยว เขตการค้าปลอดภาษี เขตพัฒนา เทคโนโลยีและข้อมูลข่าวสาร เขตเศรษฐกิจชายแดนและอื่น ๆ ทั้งนี้ เฉพาะนครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งเชื่อม ต่อจังหวัดหนองคายของไทยด้วยสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 1 มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจ เฉพาะจำนวน 5 แห่ง ดังนี้

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษเวียงจันทน์-ลองแตงค์ (Long Thanh Vientiane SEZ) ตั้งอยู่ในนครหลวง เวียงจันทน์ พื้นที่ 557.75 เฮกตาร์ เป็นเขตบริการการค้าการท่องเที่ยวการบริการครบวงจร ตั้งขึ้นเมื่อปี 2551 ซึ่งกลุ่มบริษัทกอล์ฟลองแตงค์จากประเทศเวียดนาม เป็นผู้ลงทุนพัฒนาในมูลค่าการลงทุน 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการลงทุน การท่องเที่ยวและบริการ

2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจไชยเซษฐา (Saysetha Development SEZ) ตั้งอยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์ สร้างเมื่อปี 2554 พื้นที่ 1,000 เฮกตาร์ (6,250 ไร่) เพื่อพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรมเบา อุตสาหกรรมแปรรูป เพื่อการส่งออก โดยมีบริษัทร่วมทุนลาว-จีน เป็นผู้พัฒนามูลค่าการลงทุน 128 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

3. นิคมอุตสาหกรรม Vientiane Industrial and Trade Park (VITA) ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจเฉพาะ อุตสาหกรรมและการค้าเวียงจันทน์ในหนอง นครหลวงเวียงจันทน์เป็นเขตอุตสาหกรรมแปรรูป พื้นที่ 110 เฮกตาร์ (687 ไร่) สร้างในปี 2554 โดยมีนักธุรกิจจากจีนได้หวัน เป็นผู้พัฒนาในมูลค่า 43 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ร่วมกับรัฐบาลลาว

4. เขตเศรษฐกิจเฉพาะบึงธาตุหลวง (Thatluang Lake SEZ) ตั้งอยู่ในนครหลวงเวียงจันทน์ เป็นเขตอุตสาหกรรมแปรรูป พื้นที่ 365 เฮกตาร์ (2,281 ไร่) โดยมีนักธุรกิจจากจีน บริษัทอสังหาริมทรัพย์ จำกัด เป็นผู้พัฒนาในมูลค่า 1,600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ลงนามเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2554 เริ่มการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน ถนนสิ่งอำนวยความสะดวกขุดแต่งบึง และก่อสร้างอาคารต่าง ๆ แล้ว

5. เขตเศรษฐกิจเฉพาะดงโพธิ์ (Dongphosy SEZ) ตั้งอยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์ สร้างเมื่อปี 2555 พื้นที่ 53.9 เฮกตาร์ (337 ไร่) เพื่อรองรับการลงทุนด้านการค้า การบริการ การท่องเที่ยว และการขยายตัว ทางด้านเศรษฐกิจบริเวณการค้าชายแดนผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 1 (หนองคาย-เวียงจันทน์) โดยได้ มีการลงนามเห็นสัญญากับบริษัทยูพีแอร์ลาว จำกัด รัฐบาลถือหุ้นร้อยละ 15 นักธุรกิจภายในประเทศลาว ถือหุ้น ร้อยละ 5 บริษัทยูนิเวอร์ซัลแปซิฟิก จำกัด (จากประเทศมาเลเซียมีทุนจดทะเบียน 50 ล้านดอลลาร์ สหรัฐ) ถือหุ้นร้อยละ 80 ซึ่งเป็นผู้พัฒนาโครงการ จากข้อสังเกตในระยะที่ผ่านมาประชาชนลาวข้ามไป ซื้อสินค้าไทยเป็นจำนวนมาก การก่อตั้งเขตเศรษฐกิจเฉพาะดงโพธิ์ เพื่อผลักดันส่งเสริมการค้าบริเวณ ชายแดนให้หลากหลายทันสมัยและครบวงจร

3.1.4 ความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในประชาคมอาเซียนกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ในส่วนประเด็นด้านความเชื่อมโยงภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียนมีจุดเริ่มต้นมาจากการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 15 ที่หัวหิน โดยที่ประชุมได้มีมติให้มีการผลักดันแนวคิดที่เกี่ยวกับ Community of Connectivity อันมีเป้าหมายเพื่อที่จะให้ประชาคมอาเซียนไปสู่ความเชื่อมโยงกันอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนในที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 17 ณ กรุงเทพมหานคร เวียดนาม ก็ได้รับรองแผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน (Master Plan on ASEAN Connectivity: MPAC) เพื่อเป็นกรอบความร่วมมือในการเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน ซึ่งแบ่งความเชื่อมโยงออกเป็น 3 ด้านด้วยกัน ได้แก่ ความเชื่อมโยงทางกายภาพ (Physical Connectivity) ความเชื่อมโยงด้านกฎระเบียบ (Institutional Connectivity) และความเชื่อมโยงระหว่างประชาชน (People-to-People Connectivity) (กองเศรษฐกิจประชาคมอาเซียน, 2558)

ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน เดือนกันยายน 2559 ณ กรุงเวียงจันทน์ ประเทศลาว ได้มีการจัดทำแผนแม่บทการเชื่อมโยงอาเซียน หรือ Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC) 2025 ซึ่ง MPAC2025 เป็นแนวทางของอาเซียนที่จะเชื่อมโยงระหว่างกันและกันอย่างไรในอนาคต โดยจะมุ่งเน้นไปที่ประเด็นหลัก 5 ประเด็นด้วยกัน ได้แก่ 1) ด้านกายภาพ โครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านดิจิทัล โดยภายในปี 2025 อาเซียนจะพยายามจัดตั้ง ASEAN Single Telecom Market ขึ้น 3) ด้านโลจิสติกส์ จะมีการลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการคมนาคมขนส่งในอาเซียน โดยจะเน้นการจัดตั้ง ASEAN Single Window 4) ด้านกฎระเบียบเพื่อความสะดวกในการขนส่ง การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การเงิน การลงทุน การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือและการเดินทางข้ามแดน 5) การเคลื่อนย้ายของผู้คนภายใต้การลดอุปสรรคการเดินทางของคนในภูมิภาค ส่งเสริมให้มีการท่องเที่ยวกันภายในอาเซียน โดยปรับปรุงเรื่องวีซ่า และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนกันของประชาชนคนในทุกระดับ (ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559)

กล่าวได้ว่าภายใต้ MPAC 2025 เป็นแนวทางในการเชื่อมโยงกันภายในอาเซียนอย่างเป็นรูปธรรม อันจะทำให้การเชื่อมโยงกันในภูมิภาคมีความชัดเจนยิ่งขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงความเชื่อมโยงที่มีมาก่อน MPAC 2025 ก็จะมีโครงสร้างเชิงสถาบันของการเชื่อมโยงระหว่างกันของภูมิภาค อาทิ ความเชื่อมโยงกันภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียนที่มุ่งหมายให้การผลิตแบบตลาดเดียว ภายใต้การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานฝีมืออย่างเสรี รวมทั้งการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรีมากขึ้น ตลอดจนความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือ GMS ที่มุ่งพัฒนาเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงบนพื้นที่อนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง เป็นต้น ความเชื่อมโยงเหล่านี้เป็นแรงผลักดันให้เกิดการเคลื่อนไหวจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอันนำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่เข้มข้นยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงพื้นที่หนองคายและเวียงจันทน์ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผ่านการเชื่อมโยงไปมาหาสู่ของผู้คนสองฝั่งโขงมาอย่างต่อเนื่องยาวนาน จนปัจจุบันทั้งฝั่งหนองคายและฝั่งเวียงจันทน์ต่างก็ได้รับการพัฒนาจนกระทั่งเกิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ขึ้น โดยหลังจากการผลักดัน MPAC 2025 ก็ย่อมที่จะส่งผลต่อการเคลื่อนไหว การเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ทั้งสองในประเด็นต่าง ๆ ก่อให้เกิดการไหลเวียนของผู้คน เกิดความเชื่อมโยงทางด้านการค้า รวมถึงความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ซึ่งสะท้อนผ่านปรากฏการณ์ที่เป็นรูปธรรมดังนี้

พื้นที่หนองคายและเวียงจันทน์ได้รับการเชื่อมต่อทั้งทางถนน และทางรถไฟผ่านสะพานมิตรภาพ แห่งที่ 1 ซึ่งเชื่อมโยงเส้นทางถึงกรุงเทพฯ ตลอดจนหนองคายมีด่านถาวร และจุดผ่อนปรนที่ใช้เป็น เส้นทางในการระหว่าง 2 ประเทศ รวม 6 จุด คือจุดผ่านแดนด่านถาวร จำนวน 2 จุด ได้แก่ ด่านสะพาน มิตรภาพไทย-ลาวและด่านตรวจคนเข้าเมืองท่าเสด็จ-ท่าเดื่อจุดผ่อนปรน จำนวน 4 จุด ได้แก่ จุดผ่อนปรน อำเภอสว่าง-เมืองสรวง นครหลวงเวียงจันทน์ จุดผ่อนปรนอำเภอศรีเชียงใหม่-เมืองสีโคตรตะบอง นครหลวงเวียงจันทน์จุดผ่อนปรนหมู่ที่ 1 ตำบลจุมพล อำเภอโพนพิสัย-บ้านโคก เมืองปากงึม นครหลวง เวียงจันทน์ และจุดผ่อนปรนบ้านเป้งจาน ตำบลโพนแพง อำเภอรัตนวาปี-บ้านทวย เมืองท่าพระบาท (แผนพัฒนาสถิติระดับพื้นที่จังหวัดหนองคาย, 2557) อันจะสามารถพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ รวมถึงความเชื่อมโยงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกันและกันของพื้นที่หนองคายและเวียงจันทน์ ดังจะเห็นได้จากกิจกรรมการค้าชายแดนของจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์

สำนักงานสถิติจังหวัดหนองคาย (2557) นำเสนอว่าจังหวัดหนองคายเป็นจังหวัดที่มีมูลค่าการค้า ชายแดนระหว่างประเทศไทยกับลาว มีมูลค่าสูงสุดเป็นอันดับ 1 และแนวโน้มยังคงรักษาความเป็น อันดับ 1 ในประเด็นของมูลค่าการค้าชายแดนไทยกับลาว โดยการส่งออกสินค้าด้านจังหวัดหนองคาย ในปี 2556 (มกราคม-กันยายน) มีมูลค่าทั้งสิ้น 41,331.16 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกัน ของปี 2555 มูลค่าลดลง -5,607.97 ล้านบาท หรือร้อยละ -11.95 สินค้าส่งออกที่สำคัญและมากที่สุด ได้แก่ ผลิตภัณฑ์น้ำมัน รถยนต์นั่งที่มีกระบะพร้อมเครื่องปรับอากาศเครื่องยนต์ดีเซล รถยนต์นั่งกึ่งบรรทุก พร้อมเครื่องปรับอากาศขับเคลื่อนสี่ล้อเครื่องยนต์ดีเซล ของปรุงแต่งที่ใช้ในการเลี้ยงสัตว์ เครื่องดื่มรวมถึง น้ำอัดลมที่มีน้ำตาล หรือสารทำให้หวานอื่น ๆ รถแทรกเตอร์ใช้ในการเกษตร ลูกเหล็ก ของอื่น ๆ ที่ทำด้วย พลาสติก โทรศัพท์มือถือเครื่องโทรสาร เหล็กข้ออ้อย เป็นต้นสำหรับการนำเข้าสินค้าด้านจังหวัดหนองคาย ในปี 2556 (มกราคม-กันยายน) มีมูลค่าทั้งสิ้น 2,337.25 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกัน ของปี 2555 ปรากฏว่ามูลค่าลดลง -502.53 ล้านบาท หรือร้อยละ -17.70 สินค้านำเข้าที่สำคัญและมาก ที่สุดได้แก่ รถยนต์ ชุดสายไฟรถยนต์สำเร็จรูป ไอโซเทังก์สำหรับบรรจุก๊าซ ส่วนประกอบรองเท้าด้านบน รถตู้โดยสารใหม่เครื่องยนต์ดีเซลไม่เกิน 2,500 ซีซี รถจักรยานยนต์ใหม่ ลูกขีดเชื่อม หม้อแปลงไฟฟ้า หนังสือเด็ก เป็นต้น (สำนักงานสถิติจังหวัดหนองคาย, 2557)

การค้าผ่านแดนขาออกจากประเทศที่สามไปประเทศลาว ที่ผ่านจังหวัดหนองคายในปี 2556 (มกราคม-กันยายน) มีมูลค่ารวมทั้งสิ้น 15,025.37 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของ ปี 2555 ปรากฏว่าการค้าผ่านแดนขาออกลดลง 5,452.29 ล้านบาท หรือร้อยละ 28.63 สินค้าผ่านแดน ขาออกที่สำคัญและมากที่สุดได้แก่ รถบรรทุกและอะไหล่ผ้าและอุปกรณ์ตัดเย็บ รถแทรกเตอร์ดินตะขบ พร้อมอุปกรณ์ครบชุดสมบูรณ์ เหล็กประกอบโครงสร้าง รถชุดเก่าใช้แล้ว รถยนต์ครบชุดสมบูรณ์ ข้าวมอลต์ อุปกรณ์ก่อสร้าง รถบรรทุกเก่าใช้แล้ว รถดถนน รถเกรดดิน รถดันดิน รถเกี่ยดินสำหรับการค้าผ่านแดน ขาเข้าจากประเทศลาว ไปประเทศที่สามที่ผ่านจังหวัดหนองคายในปี 2556 (มกราคม-กันยายน) มีมูลค่า รวมทั้งสิ้น 16,670.01 ล้านบาท เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันของปี 2555 ปรากฏว่าการค้าผ่านแดน ขาเข้าลดลง 1,122.01 ล้านบาท หรือร้อยละ 6.31 สินค้าผ่านแดนขาเข้าที่สำคัญและมากที่สุดได้แก่ สินแร่ ทองแดง เสื้อผ้าซิลิคอน ไบยาสูบอบแห้ง รองเท้า ไม้ประดู่ลาวแปรรูป ไม้ประดู่ลาวปาร์เกต์ ยาเส้นอบแห้ง อุปกรณ์ติดตั้งการสื่อสาร รถเครื่องชุดเจาะ และอุปกรณ์เครื่องชุดเจาะ รถเก็บกู้ระเบิดพร้อมอุปกรณ์ เป็นต้น (สำนักงานสถิติจังหวัดหนองคาย, 2557)

นอกจากนี้ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (2554) ยังได้นำเสนอภาพรวมของปัญหาและอุปสรรคทางการค้าระหว่างไทยกับลาว ดังนี้ ประเด็นปัญหาด้านการค้าของไทยกับลาว มีแนวโน้มการแข่งขันระหว่างพ่อค้าต่างชาติและพ่อค้าไทยสูงขึ้น ผู้ส่งออกสินค้าของไทยไปลาว ส่วนใหญ่เป็นพ่อค้าชายแดนขาดความเป็นนักการตลาดมืออาชีพ จึงเสียเปรียบนักลงทุนจากประเทศคู่แข่ง อาทิ เวียดนาม สิงคโปร์ มาเลเซีย และได้หวัน นอกจากนี้ปัญหาด้านทุนในการผลิตที่สูงขึ้นส่งผลให้สินค้าไทยในระดับล่างไม่สามารถแข่งขันด้านราคากับคู่แข่งอย่างจีนและเวียดนามได้ ยิ่งไปกว่านั้นการลักลอบการค้าตามแนวชายแดนไทย-ลาว ยังส่งผลให้สินค้าเถื่อนมีราคาถูกกว่าสินค้าที่นำเข้าโดยถูกวิธี ปัญหาอีกประการก็คือสินค้าไทยจะถูกปลอมแปลงจากประเทศคู่แข่งตลอดจนขนาดตลาดของลาว ที่มีขนาดเล็กก็ยังเป็นปัจจัยเสี่ยงในความคุ้มค่าทางการค้าในลาว ในส่วนปัญหาด้านการค้าของลาว นั้นมีดังต่อไปนี้ ประเด็นแรก การนำเข้าสินค้าของลาว จะต้องกระทำผ่านหน่วยงานของรัฐที่ใช้ชื่อว่า ลาวขาเข้า-ขาออก (Societe Lao Import-Export) โดยกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าของลาว เป็นผู้ดูแลและกำกับ ดังนั้นผู้นำเข้ารายย่อยที่ไม่มีใบอนุญาตจะอาศัยการนำเข้าและส่งออกผ่านบริษัทที่มีใบอนุญาต ซึ่งต้องเสียค่านายหน้าร้อยละ 2-3 ขึ้นอยู่กับประเภทของสินค้า กอปรกับระบบการค้าระหว่างประเทศของลาว ยังไม่เป็นสากลและไม่มีความแน่นอน ตลอดจนปัญหาที่ในแต่ละแขวงมีการจัดเก็บอัตราภาษีที่แตกต่างกันไปควบคู่ไปกับปัญหาของขั้นตอนการนำเข้า และการออกเอกสารของลาว มีความซับซ้อน และล่าช้า รวมทั้งยังต้องยื่นขอใบอนุญาตนำเข้าหลังจากที่สินค้ามาถึงแล้วเท่านั้น และต้องยื่นขออนุญาตจากหลายหน่วยงาน นอกจากนี้ค่าขนส่งและค่าบริการในการนำเข้า-ส่งออกค่อนข้างสูง ประกอบการกำหนดน้ำหนักบรรทุกของรถบรรทุกสินค้าในแต่ละแขวงไม่เท่ากันทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเหล่านี้คือปัญหาเฉพาะด้านที่พบเห็นได้ในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้

ความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม และการขยายตัวในด้านเศรษฐกิจที่ดำเนินมาโดยตลอดสะท้อนให้เห็นว่า พื้นที่ชายแดนหนองคายเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญจนกลายเป็นพื้นฐานที่นำจับตามองในการพัฒนาในหลากหลายมิติที่รัฐไม่อาจมองข้ามความสำคัญไปได้ ความมีศักยภาพในการยึดเหนี่ยวผู้คนในพื้นที่ชายแดนจังหวัดหนองคายและนครหลวงเวียงจันทน์ที่มีอย่างแน่นหนา การข้ามไปมาระหว่างคนสองพื้นที่เป็นวิถีชีวิตปกติที่ปรากฏเห็นได้ในชีวิตประจำวัน ความเข้าใจอันดีที่มีระหว่างกันของคนในพื้นที่ทั้งสองฝั่งและความสามารถในการสื่อสารผ่านภาษาแม่ของตนเองที่มาจากพื้นฐานทางด้านภาษา สังคมและวัฒนธรรม รวมถึงระบบความคิด ความเชื่อ บนฐานทางประวัติศาสตร์และสังคมที่มีมายาวนาน นำไปสู่ความเชื่อมโยงและการขยายตัวในด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นพลวัต

ทั้งนี้การดำเนินนโยบายรัฐที่สนับสนุนและกำหนดให้พื้นที่จังหวัดหนองคาย กลายเป็นพื้นที่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในระยะ 2 เมื่อปี 2558 โดยคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กพน.) มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) เพิ่มขีดความสามารถของประเทศ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคง เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่นำมาสู่การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์อย่างน่าสนใจในฐานะพื้นที่ชายแดนกับการพัฒนาของรัฐและการเกิดการก่อตัวของโครงสร้างเชิงสถาบัน และการขยายเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และการเข้ามาใช้บริการสุขภาพของคนลาวที่มีการขยายตัวมากขึ้น รวมถึงความสัมพันธ์ด้านการเงินที่มีส่วนในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในพื้นที่เพื่อตอบรับกับการเปลี่ยนแปลง

ภายใต้บริบท “พื้นที่แบบใหม่” แห่งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในระยะ 2 ของรัฐไทย ดังจะเห็นได้จาก กิจกรรมการค้าชายแดนอันประกอบด้วย การเคลื่อนตัวของผู้คนที่หลากหลาย และปรากฏการณ์ในพื้นที่ของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว ผู้บริโภคชาวลาว ที่เข้ามาจับจ่ายใช้สอยสินค้าและบริการในชีวิตประจำวัน ผู้ใช้บริการด้านสุขภาพชาวลาว และเกิดการเคลื่อนของทุนในรูปแบบเงินตราสารที่ไหลเวียนอย่างเข้มข้นในเขตพื้นที่จังหวัดหนองคายและนครหลวงเวียงจันทน์ รวมไปถึงพื้นที่ใกล้เคียงในลักษณะของการข้ามแดนที่มีความซับซ้อนในปรากฏการณ์เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งงานศึกษาการข้ามแดนที่ผ่านมามีให้ความสำคัญกับกลุ่มคนเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเน้นศึกษาเฉพาะกลุ่มแรงงานข้ามแดน กลุ่มผู้ค้าข้ามแดนเป็นหลัก (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2551; ชูศักดิ์ สุทธิสา, 2556; อรรถย ศรีทองธรรม และคณะ, 2556; คชชิน สุธิชา และคณะ, 2557; กนกวรรณ มะโนรมย์ และคณะ, 2553; จอห์น ดอร์, 2550; เกษียร เตชะพีระ, 2552)

นอกจากนี้ในการศึกษาจากประสบการณ์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในต่างประเทศ ซึ่งใช้ประโยชน์จากความแตกต่างของระดับการพัฒนาระหว่างประเทศและความได้เปรียบเชิงที่ตั้งของเมืองชายแดนที่มีพื้นที่ติดต่อกัน โดยการสร้างฐานการผลิตอุตสาหกรรมและการค้า เพื่อส่งเสริมการมีงานทำในบริเวณชายแดนของทั้งสองประเทศและขยายโอกาสในการเข้าถึงตลาดในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีตัวอย่างกรณีศึกษา คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระหว่างประเทศเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาและระหว่างประเทศอื่นๆ และแนวโน้มกรอบการจัดองค์กรเพื่อจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะมุ่งเน้นการดำเนินการให้ครอบคลุมภารกิจภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ตลอดทั้งแนวทางการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนแนวใหม่ โดยภาครัฐมีบทบาทหลักในการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนการพัฒนาเมืองและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ส่วนภาคเอกชนมีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการต่างๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Brannon และคณะ, 1994 และ Sargent และ Matthews, 2003)

จากปรากฏการณ์และการทบทวนงานวิจัยข้างต้น จึงนำมาสู่ความสนใจของผู้วิจัยในการศึกษาแบบแผนการเคลื่อนย้ายประชากรภายในและข้ามพรมแดนไทย-ลาว สะท้อนให้เห็นพลวัตในฐานะเมืองชายแดนและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคายอย่างไร นำไปสู่การขยายเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน และสถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดนในกลุ่มที่เป็นกรณีศึกษา มีนัยสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายประชากรและความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในบริบทของพื้นที่ชายแดนและเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคายในแง่ใดบ้าง รวมถึงศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคายในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาวเป็นอย่างไร ทั้งนี้เพื่อพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนแบบบูรณาการในการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่สนองตอบตามทิศทางและบริบทของความเป็นพื้นที่ชายแดนภายใต้เงื่อนไข ข้อจำกัด โอกาสและความเสี่ยงของพื้นที่ชายแดนหนองคาย

3.1.5 คำถามในการศึกษาวิจัย

1. แบบแผนการเคลื่อนย้ายประชากรภายในและข้ามพรมแดนไทย-ลาว สะท้อนให้เห็นพลวัตในฐานะเมืองชายแดนต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคายอย่างไร
2. เครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการการท่องเที่ยวข้ามแดน สถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน ในกลุ่มที่เป็นกรณีศึกษามีสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายประชากรและความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจ ในบริบทของเมืองชายแดนและเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคายในแง่ใดบ้าง
3. ศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการการท่องเที่ยวข้ามแดน สถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน ภายใต้บริบทของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคายในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาวเป็นอย่างไร

3.1.6 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนกับพลวัตการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของเมืองชายแดนหนองคายและความเชื่อมโยงข้ามพรมแดนรัฐชาติ
- เพื่อศึกษาแบบแผนของการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของพื้นที่ชายแดนหนองคายที่สัมพันธ์กับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจ ผ่านการศึกษาเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน และสถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน
- เพื่อศึกษาศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน สถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดนในบริบทเมืองชายแดนที่มีเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจ และพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนแบบบูรณาการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน

3.1.7 ผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อการดำเนินงานเสร็จสิ้นที่เป็นรูปธรรมและตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการวิจัย

- ความเข้าใจที่มีเกี่ยวกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในมิติที่สัมพันธ์กับพลวัตของการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของเมืองชายแดนและความเชื่อมโยงข้ามพรมแดนรัฐชาติ
- ข้อมูลเกี่ยวกับแบบแผนของการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคาย
- ความเข้าใจเกี่ยวกับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ได้แก่ ไทย และลาว ในมิติของเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการ/ผู้ให้บริการในมิติการท่องเที่ยวและสุขภาพข้ามแดน ในอาณาบริเวณพรมแดนไทย-ลาว
- ความเข้าใจเกี่ยวกับศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาว

- ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคาย โดยบูรณาการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน อันจะนำไปสู่การพัฒนานโยบายที่เหมาะสมกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างและผลสืบเนื่องในระดับปฏิบัติ

3.1.8 กรอบแนวคิดและงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ: ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ-สังคมข้ามพรมแดนไทย-ลาว” มุ่งทำความเข้าใจพลวัตของการเคลื่อนย้ายและประสบการณ์ของผู้คนในอาณาบริเวณที่เชื่อมโยงกับเมืองชายแดน ผ่านปรากฏการณ์ที่เป็นกรณีตัวอย่าง ได้แก่ การเดินทางท่องเที่ยวและบริการสุขภาพข้ามแดน เนื่องจากบริบทของการศึกษา ได้แก่ จังหวัดหนองคาย เป็นหนึ่งในพื้นที่ดำเนินการภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ที่มุ่งสร้างความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะในเชิงเศรษฐกิจตามระบบทุนนิยมเสรี ดังนั้น การศึกษาแบบแผนการเคลื่อนย้ายประชากรภายในและข้ามพรมแดนไทย-ลาว จึงมีความเชื่อมโยงกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่ตั้งอยู่บนฐานคิดเรื่องชายแดนของรัฐสมัยใหม่ และเงื่อนไขเฉพาะในระดับของการปฏิบัติซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของพลวัตความสัมพันธ์ทางสังคม-เศรษฐกิจในเมืองชายแดน การพัฒนาประเด็นอภิปรายของงานศึกษานี้ พยายามเชื่อมโยงประเด็นจากมโนทัศน์หลัก ได้แก่ มโนทัศน์ “ชายแดน” (border) ซึ่งที่ผ่านมาได้รับความสนใจในฐานะที่มีนัยสำคัญทั้งในเชิงทฤษฎีและวิธีวิทยา¹⁴ อย่างไรก็ตาม การตอบวัตถุประสงค์ตามขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ จะเน้นพิจารณา “ชายแดน” ในฐานะกรอบมโนทัศน์ (conceptual framework) ซึ่งเชื่อมโยงสู่ประเด็นอภิปรายว่าด้วยพลวัตของชายแดนในสามมิติหลัก ๆ ได้แก่ พลวัตของนิยามความเป็นชายแดน พลวัตเชิงประวัติศาสตร์ในอาณาบริเวณชายแดน และพลวัตของเศรษฐกิจชายแดน

3.1.8.1 ว่าด้วย “ชายแดน”

คำว่า “ชายแดน” มีนัยเชื่อมโยงกับอีกหลาย ๆ คำ อย่างเช่น เขตแดน (boundary) อาณาเขต (territory) พรมแดน (frontier) ฯลฯ ซึ่งในหลาย ๆ บริบทของการใช้งานอาจไม่มีการกำหนดนิยามแบ่งแยกจากกันอย่างชัดเจน ทั้งบริบทของการใช้งานในระดับชีวิตประจำวัน หรือแม้แต่ในการนำเสนอประเด็นเชิงวิชาการ (จักรกริช สังขมณี, 2561: 14) ในแง่นี้ ความคลุมเครือของนิยามอาจเป็นภาพสะท้อนของความสนใจที่หลากหลายในแวดวงการศึกษาวิจัยทางสังคมศาสตร์ ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะสาขาวิชาที่มีเครื่องมือในการศึกษาพรมแดนทางกายภาพอย่างภูมิศาสตร์ หรือสาขาวิชาที่สนใจเขตแดนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติหรือระหว่างประเทศ อย่างรัฐศาสตร์ แต่ยังเป็นประเด็นศึกษาและถกเถียงในสาขาวิชาอย่างนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา ฯลฯ ด้วย

แนวโน้มความสนใจและประเด็นถกเถียงเกี่ยวกับชายแดนในหลากหลายสาขาวิชาทางสังคมศาสตร์ดังกล่าว ปรากฏชัดเจนและครอบคลุมกว้างขวางขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองและเศรษฐกิจระดับโลกตลอดระยะเวลากว่า 3 ทศวรรษที่ผ่านมา ในช่วงทศวรรษ 1990 การเปลี่ยนแปลงของเขตแดนทางการเมืองภายหลังการล่มสลายของรัฐสังคมนิยมและการสถาปนาสหภาพยุโรป ได้กลายเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญต่อการขยายตัวของเศรษฐกิจเสรีนิยม ประกอบกับพัฒนาการ

¹⁴ ดูตัวอย่างผลงานตีพิมพ์ในภาษาไทย เช่น ยศ สันตสมบัติ 2559; จักรกริช สังขมณี 2561.

ด้านเทคโนโลยีสื่อสารต่าง ๆ ที่เอื้อต่อปรากฏการณ์ข้ามพรมแดนรัฐชาติต่าง ๆ จนนำไปสู่การตั้งคำถามกับนิยามของสิ่งที่เรียกว่าชาติ เขตแดน และอธิปไตย (พิมลพรรณ ไชยนันท์ และจักรพันธ์ ชัดชุมแสง, 2560: 105) ในขณะที่หลังจากนั้นอีกสองทศวรรษ วิกฤตผู้อพยพได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพยายามสถาปนาระบบควบคุมชายแดนในยุโรป อันเป็นหนึ่งในที่มาสำคัญของการย้อนกลับมาเปิดประเด็นคำถามต่อสถานะไร้พรมแดนในงานศึกษาเชิงสังคมศาสตร์โดยเฉพาะชายแดนศึกษา

ความย้อนแย้งระหว่างปรากฏการณ์ข้ามพรมแดนและความพยายามควบคุมชายแดนในเชิงกายภาพในแง่หนึ่งสะท้อนกรอบคิดของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่เน้นพิจารณาเส้นเขตแดนในฐานะที่เป็นหนึ่งในองค์ประกอบของรัฐชาติ ในอีกแง่หนึ่งก็แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของกรอบคิดดังกล่าว โดยเฉพาะในมิติความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการโลกาภิวัตน์ รัฐ และผู้คนในอาณาบริเวณที่เส้นเขตแดนตัดผ่าน การทำความเข้าใจปรากฏการณ์ในอาณาบริเวณชายแดนไม่สามารถจำกัดการเชื่อมโยงไว้เพียงกับเขตแดนของรัฐชาติเท่านั้น ในบริบทของระบบการเมือง ระบบเศรษฐกิจ ผู้กระทำการ และระบบคุณค่าเชิงศีลธรรมที่หลากหลาย ทำให้เส้นเขตแดนมีความเป็นพลวัตรและชายแดนจึงเป็นพื้นที่ของปฏิบัติการความสัมพันธ์ทั้งในมิติเชิงพื้นที่และเชิงสังคม ดังที่จักรกริช สังขมณี เสนอวิธีวิทยาศึกษาชายแดนในฐานะที่เป็น “เขต-ชนธ” ในกระบวนการกำหนดพรมแดนความเป็นกลุ่มและความเป็นอื่น (จักรกริช สังขมณี, 2561: 9)

การประกาศให้หนองคายเป็นหนึ่งในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เป็นอีกหนึ่งในกระบวนการเชิงนโยบายที่มีเป้าหมายในการนำความเปลี่ยนแปลงมาสู่เมืองชายแดน ซึ่งมีสถานะเป็นศูนย์กลางการค้าข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับลาว มาอยู่ก่อน การทบทวนมโนทัศน์เกี่ยวกับชายแดนเพื่อการศึกษาวิจัยในพื้นที่ดังกล่าว จึงกำหนดขอบเขตให้เน้นมิติความเป็นพลวัตโดยครอบคลุม 3 ประเด็นหลัก ๆ ได้แก่ 1) พลวัตของนิยามความเป็นชายแดน 2) พลวัตเชิงประวัติศาสตร์ในอาณาบริเวณชายแดน และ 3) พลวัตของเศรษฐกิจชายแดน เพื่อพัฒนาแนวทางในการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระบบชายแดนและประสบการณ์ในการไหลเวียนของผู้คนในมิติการเดินทางท่องเที่ยวและบริการสุขภาพ

พลวัตของนิยามความเป็นชายแดน

งานทบทวนและสำรวจประเด็นถกเถียงด้านชายแดนศึกษา (จักรกริช สังขมณี, 2559; 2561) ได้อภิปรายถึงแง่มุมสำคัญ 4 ประการในการทำความเข้าใจชายแดนตามข้อเสนอของโรมัส เนล (Thomas Nail) ดังนี้ (Nail 2006 อ้างถึงใน จักรกริช สังขมณี, 2561: 23-26)

ประการแรก ชายแดนเป็นอาณาบริเวณที่อยู่ใน-ระหว่าง (in-between) ซึ่งไม่สามารถลดทอนการพิจารณาเพียงในฐานะเส้นแบ่งอาณาเขตระหว่างรัฐเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น อาจกล่าวได้ว่าเส้นเขตแดนของรัฐสมัยใหม่เป็นผลผลิตของกระบวนการเชิงภูมิศาสตร์การเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการแบ่งพรมแดนระหว่างกลุ่มทางสังคมวัฒนธรรม และดังนั้นจึงอาจพบว่าชายแดนในหลายๆ กรณีมีสถานะเหมือนเป็น “พื้นที่ที่สาม” (third space) ซึ่งอยู่ใน-ระหว่างทั้งเขตแดนรัฐชาติและพรมแดนทางสังคมวัฒนธรรม โดยไม่ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือกลุ่มสังคมการเมืองโดยสมบูรณ์

ประการที่สอง ชายแดนมีการเคลื่อนไหว (in motion) จึงไม่ควรจำกัดการทำความเข้าใจชายแดน โดยยึดติดกับเส้นเขตแดนเท่านั้น ขณะเดียวกันก็ไม่ควรจำกัดการพิจารณาชายแดนในฐานะที่เป็นเงื่อนไขเชิงกายภาพในการเคลื่อนไหวของผู้คน สินค้า หรือวัตถุวัฒนธรรมต่างๆ เพราะชายแดนมีการเคลื่อนไหวทั้งจากการเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพของพรมแดนทางธรรมชาติ และจากการกำหนดกลไกในการควบคุมเขตแดนของผู้มีอำนาจปกครองในแต่ละพื้นที่ ซึ่งส่งผลให้ชายแดนกลายเป็นเงื่อนไขเชิงสังคมการเมืองในการเคลื่อนข้ามพรมแดนของผู้คนและสิ่งต่างๆ ด้วย

ประการที่สาม ชายแดนเป็นกระบวนการของการไหลเวียน (a process of circulation) สืบเนื่องจากคุณลักษณะสองประการแรก แม้ในการรับรู้โดยทั่วไปชายแดนจะเป็นพื้นที่ของการจำแนกแบ่งกลุ่ม (exclusion) แต่โดยกลไกของการควบคุมเขตแดน ซึ่งส่งผลให้ชายแดนดำรงอยู่ในพื้นที่นอกเหนือไปจากเส้นเขตแดนทางกายภาพได้ด้วย จึงทำให้การแบ่งพรมแดนเป็นกระบวนการที่ไม่แยกขาดจากการไหลเวียนของการนับรวม (inclusion) ผู้คนและสิ่งต่างๆ ตามการปรับเปลี่ยนของพรมแดนและรูปแบบที่หลากหลายของชายแดน และ *ประการสุดท้าย* เราไม่สามารถลดทอนการพิจารณาชายแดนในฐานะที่เป็นเพียงพื้นที่ (space) ทางกายภาพเท่านั้น เพราะกระบวนการประกอบสร้างชายแดนไม่ได้จำกัดขอบเขตเพียงบนพื้นที่ทางกายภาพ แต่มีความเชื่อมโยงกับการเมือง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม ทั้งในเชิงวัตถุและระดับของความหมาย

จากคุณลักษณะทั้งสี่ประการข้างต้น นำมาสู่แนวทางในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับชายแดน ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 แนวทางหลักๆ โดยในสองแนวทางแรก จักรกริชได้อ้างอิงจากข้อเสนอของเดวิด นิวแมน (David Newman) ได้แก่ *การพิจารณาชายแดนในมิติเชิงสถาบัน* แนวทางดังกล่าวสนใจชุดอุดมการณ์และกลไกในการสถาปนาเขตแดนทางกายภาพ ซึ่งนำไปสู่การประกอบสร้างพรมแดนทางสังคมที่มีบทบาททั้งในการสร้างสำนึกความเป็นกลุ่มของสมาชิกภายในอาณาเขต และการสร้างความเป็นอื่นให้กับผู้คนที่อยู่ภายนอกอาณาเขตนั้นๆ และ *การพิจารณาชายแดนในมิติเชิงกระบวนการ* สนใจพลวัตของกระบวนการประกอบสร้างทางสังคมของเขตแดน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มผู้ปกครองกับกลุ่มสมาชิกและกลุ่มที่ถูกนิยามว่า “เป็นอื่น” ในแต่ละสังคม และความหลากหลายของการนิยามเขตแดนและการประกอบสร้างพรมแดนทางสังคมระหว่างกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ (Newman, 2003 อ้างใน จักรกริช สังขมณี, 2561: 53-63)

สำหรับแนวทางที่สาม จักรกริชเสนอให้พิจารณาชายแดนในฐานะพื้นที่ (spatiality) ซึ่งสนใจความเชื่อมโยงระหว่างเส้นเขตแดนกับบริบทเชิงพื้นที่ที่ไม่จำกัดเฉพาะพรมแดนทางกายภาพ แต่ครอบคลุมชุดของความสัมพันธ์ทางสังคมต่างๆ ที่มีการประกอบรูปเชิงพื้นที่ (Spatialization) และนำไปสู่การกำหนดอาณาบริเวณของชุดความสัมพันธ์และวิถีปฏิบัติที่โยงใยกันอย่างซับซ้อน การพิจารณาชายแดนตามแนวทางดังกล่าวมีความเชื่อมโยงกับข้อเสนอว่าด้วย “พื้นที่กฏเกณฑ์” (Regulatory Spaces) ซึ่งอิทธิ เบราฮัม (Itty Abraham) และ วิลเลม ฟาน สเคนเดล (Willem van Schendel) ใช้เป็นพื้นฐานในการอภิปรายกระบวนการไหลเวียนข้ามพรมแดนทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ที่ถูกตีตราว่ามีสถานะเป็นอาชญากรรม (Criminality) (Abraham and van Schendel, 2005) แม้โครงการวิจัยนี้จะไม่ได้เน้นศึกษาแบบแผนของการปฏิบัติที่ถูกตีตรา เช่นเดียวกับกรณีศึกษาของเบราฮัม และ ฟาน สเคนเดล แต่แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่กฏเกณฑ์ก็ช่วยเสริมมิติเชิงปฏิบัติการของนิยามความเป็นชายแดนได้ ดังจะได้อภิปรายโดยสังเขปต่อไป

พื้นที่กฎเกณฑ์ หมายถึง อาณาบริเวณที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของผู้มีอำนาจปกครอง (Authority) หรือชุดของบรรทัดฐานที่ก่อตัวผ่านกระบวนการทางสังคม ระบบที่กฎเกณฑ์หรือชุดของบรรทัดฐานเหล่านี้สร้างขึ้น จะเป็นกลไกที่กำหนดและบังคับใช้กฎตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อสร้างความชัดเจนของเขตแดนอันนำไปสู่การจำแนกแบ่งกลุ่มผู้กระทำ และที่สำคัญคือมีบทบาทในการอนุญาตหรือจำกัดการเข้าถึงตลอดจนการเคลื่อนย้ายทรัพยากรในอาณาเขตนั้น ๆ ด้วย นอกจากนี้รัฐสมัยใหม่ซึ่งทั้งสองเสนอว่าเป็นรูปแบบหลักของพื้นที่กฎเกณฑ์ในช่วงสองศตวรรษที่ผ่านมา เราสามารถพิจารณาการประกอบสร้างรูปแบบต่าง ๆ ของพื้นที่กฎเกณฑ์ในฐานะที่เป็นผลผลิตของปะทะประสานระหว่างคู่ตรงข้ามของการตัดสินใจถูกผิด ภายใต้อำนาจปกครองทั้งในเชิงการเมืองและเชิงสังคม โดยคู่ตรงข้ามในเชิงการเมือง ได้แก่สถานะถูกหรือผิดกฎหมาย (legal/illegal) ส่วนในเชิงสังคมได้แก่สถานะที่ยอมรับได้หรือไม่ได้ในทางสังคม (licit/illicit) (Abraham and van Schendel, 2005: 17)

เอเบรฮัม และ ฟาน สเคนเดล ได้เสนอตัวแบบในการทำความเข้าใจการประกอบสร้างพื้นที่กฎเกณฑ์ในบริบทของการปะทะประสานระหว่างคู่ตรงข้ามของการตัดสินใจถูกผิดโดยอำนาจปกครอง รวม 4 คู่ (ตาราง 3.1-1) โดย (ก) และ (ง) เป็นพื้นที่กฎเกณฑ์ในเชิงอุดมคติที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ที่ได้สมมาตรระหว่างการตัดสินใจถูกผิดเชิงการเมืองและเชิงสังคม ตัวอย่างของพื้นที่กฎเกณฑ์ในสองกลุ่มนี้ เช่นตัวแบบในประเด็นถกเถียงของนักทฤษฎีสัญญาประชาคม ที่เสนอว่าสังคมมนุษย์ควรพัฒนาจากสถานะอนาธิปไตย (ง) สู่สังคมที่ปกครองโดยรัฐในอุดมคติซึ่งได้รับความสนับสนุนจากเสียงส่วนใหญ่ (ก) ส่วนในกรณีที่มีความสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจถูกผิดเชิงการเมืองและเชิงสังคมไม่ได้สมมาตร รูปแบบของพื้นที่กฎเกณฑ์จะปรากฏชัดเมื่อหนึ่งในคู่ตรงข้ามมีบทบาทครอบงำอย่างชัดเจน ได้แก่ (ค) เมื่อการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอจนไม่สามารถควบคุมกิจกรรมที่ยอมรับไม่ได้ทางสังคม หรือยิ่งไปกว่านั้นคือการใช้กฎหมายสร้างพื้นที่ที่รองรับการทำกิจกรรมที่ยอมรับไม่ได้ทางสังคม ในกรณีของรัฐล้มเหลวหรือทุนนิยมพวกพ้อง (Abraham and van Schendel, 2005: 19-21)

ตารางที่ 3.1-1 พื้นที่ของการปะทะประสานระหว่างอำนาจปกครอง

	ถูกกฎหมาย	ผิดกฎหมาย
ยอมรับได้ในทางสังคม	(ก) รัฐในอุดมคติ (ideal state)	(ข) โลกใต้ดิน / พื้นที่ชายแดน (underworld / borderland)
ยอมรับไม่ได้ในทางสังคม	(ค) ทุนนิยมพวกพ้อง / รัฐล้มเหลว (failed state / crony capitalism)	(ง) อนาธิปไตย (anarchy)

ที่มา: ถอดความเป็นภาษาไทยจากตัวแบบของ Abraham and van Schendel (2005: 20)

อีกหนึ่งกรณีที่มีความสัมพันธ์ระหว่างการตัดสินใจถูกผิดเชิงการเมืองและเชิงสังคมไม่ได้สมมาตร ได้แก่ (ข) เป็นผลผลิตเชิงพื้นที่ของความย้อนแย้งระหว่างสถานะผิดกฎหมายแต่ยอมรับได้ทางสังคม และเป็นรูปแบบของพื้นที่กฎเกณฑ์ซึ่ง เอเบรฮัม และ ฟาน สเคนเดล ให้ความสนใจในฐานะที่เป็นบริบทของกระบวนการไหลเวียนที่มักถูกตีตราว่าผิดกฎหมาย แต่กลับได้รับการยอมรับหรือคุ้มครองจากกระบวนการเชิงสังคม ในแง่หนึ่งอาจเป็นผลจากความไม่สอดคล้องกันระหว่างนิยามของรัฐเกี่ยวกับกิจกรรม

ที่ถูกกฎหมายกับแนวคิดของชุมชนเกี่ยวกับวิถีปฏิบัติที่ยอมรับได้ทางสังคม เมื่อนิยามของรัฐมีบทบาทครอบงำจึงกลายเป็นที่มาของการต่อรองและท้าทายทางวัฒนธรรมในรูปแบบของ “พื้นที่ที่สาม” หรือ “โลกใต้ดิน” ในตารางที่ 3.1-1 ในอีกแง่หนึ่ง เมื่อพรมแดนของอำนาจอธิปไตยและกฎหมายเผชิญกับข้อจำกัดเชิงภูมิศาสตร์ของอาณาเขต เช่นใน “พื้นที่ชายแดน” จึงกลายเป็นอาณาบริเวณของการปะทะประสานระหว่างอำนาจปกครองทั้งที่เชื่อมโยงกับและที่ไม่อยู่ภายใต้อำนาจรัฐ

ลักษณะเชิงภูมิศาสตร์-กายภาพของพื้นที่ชายแดนเป็นเงื่อนไขที่ท้าทายการใช้อำนาจปกครองของรัฐในหลายแง่มุม การเรียกร้องเชิงการเมืองอาจเลือกแสดงออกผ่านกิจกรรมในพื้นที่ชายแดนเพื่อสร้างความรับรู้สาธารณะ ในขณะที่การขนส่งสินค้าบางประเภทอาจอาศัยความห่างไกลของพื้นที่ชายแดนในการหลบเลี่ยงการควบคุมของรัฐ นอกจากนี้ พื้นที่ชายแดนยังอยู่ “ใน-ระหว่าง” ระบบสังคมการเมืองที่ใช้เกณฑ์การตัดสินถูก/ผิด ทั้งเชิงการเมือง และสังคมแตกต่างกัน อีกทั้งยังมีการบังคับใช้เกณฑ์เหล่านั้นแตกต่างกันภายในแต่ละระบบสังคมการเมืองอีกด้วย (Abraham and van Schendel, 2005: 22-23)

อาณาบริเวณชายแดนไทย-ลาว เป็นตัวอย่างของพื้นที่กึ่งเกณฑ์ใน-ระหว่างระบบสังคมการเมืองที่แตกต่างกัน และมีการบังคับใช้กฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อควบคุมการเคลื่อนที่ของผู้คนและสิ่งต่างๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เช่นในระยะสั้นอาศัยการออกกฎระเบียบด้านแรงงาน มาตรการจัดเก็บภาษี หรือการกำหนดโควตาสินค้า ซึ่งส่งผลให้สถานะถูก/ผิดกฎหมายของสินค้าหรือสิ่งต่างๆ นั้นอยู่ในกระบวนการไหลเวียนภายใต้พื้นที่กึ่งเกณฑ์ต่างๆ กันในแต่ละช่วงของห่วงโซ่สินค้า ส่วนในระยะยาว มีการกำหนดแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่อำนวยความสะดวกหรือควบคุมกลุ่มคนและสิ่งต่างๆ (Abraham and van Schendel, 2005: 15-17) ทั้งนี้งานศึกษาที่ผ่านมามักมุ่งวิพากษ์ความพยายามใช้ประโยชน์จากความแตกต่างโดยประเทศที่มีระดับการพัฒนาและฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่า เช่น การลงทุนที่มุ่งใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานในประเทศที่ด้อยพัฒนามากว่า (จักรกริช สังขมณี, 2561: 168) หรือในทางกลับกันก็มีการใช้มาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศที่ด้อยพัฒนาไปยังประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่า (Abraham and van Schendel, 2005: 16) อย่างไรก็ตาม ประเด็นวิพากษ์เหล่านี้ อาจไม่สามารถนำมาอธิบายพลวัตของกฎเกณฑ์และการตัดสินคุณค่าเชิงสังคมในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวได้อย่างตรงไปตรงมา โดยเฉพาะเมื่อพิจารณามิติของพลวัตทางประวัติศาสตร์และเศรษฐกิจชายแดน ดังจะได้นำเสนอประเด็นโดยในสองหัวข้อต่อไปนี้

พลวัตทางประวัติศาสตร์ของชายแดน

งานในกลุ่มชายแดนศึกษาส่วนใหญ่สนใจศึกษาการเปลี่ยนแปลงของปฏิบัติการในพื้นที่กึ่งเกณฑ์ต่างๆ ในการส่งเสริมหรือควบคุมการเคลื่อนย้ายและการเชื่อมโยงระหว่างกัน โดยเน้นวิเคราะห์บทบาทของรัฐในฐานะผู้กระทำหลัก อย่างไรก็ตาม มีงานศึกษาจำนวนมากขึ้นที่แสดงให้เห็นว่าผู้กระทำที่ไม่ใช่ตัวแทนรัฐก็มีบทบาทร่วมและมีส่วนได้เสียในการปฏิบัติเกี่ยวกับชุดของกฎเกณฑ์ต่างๆ (Abraham and van Schendel, 2005: 24) การจะทำความเข้าใจบทบาทของผู้กระทำที่หลากหลายนี้ จำเป็นต้องพิจารณาเงื่อนไขเชิงประวัติศาสตร์ของกลุ่มอำนาจปกครองและพื้นที่กึ่งเกณฑ์ต่างๆ ในกรณีเอเซียตะวันออกเฉียงใต้ภาคพื้นทวีป หากพิจารณาจากมุมมองประวัติศาสตร์รัฐสมัยใหม่ในระดับภูมิภาค จะเห็นความเปลี่ยนแปลงนับจากการสถาปนาเส้นเขตแดนรัฐชาติ อันเป็นผลผลิตของกระบวนการเชิงภูมิศาสตร์การเมืองในยุคอาณานิคม (Winichakul, 1994) กระบวนการดังกล่าวได้กลายมาเป็นเงื่อนไขสำคัญของปัญหาความมั่นคง

และความขัดแย้งทางการเมือง-ชาติพันธุ์ ที่พัฒนาไปสู่สงครามและความตึงเครียดทางการเมืองที่ดำเนินต่อเนื่องนับจากช่วงกลาง-ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 จากมุมมองของรัฐบาล ความขัดแย้งดังกล่าวอาจดูเหมือนคลี่คลายลงนับจากการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในทศวรรษ 1990 ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการดำเนินนโยบายความร่วมมือระดับภูมิภาคต่างๆ จนนำมาสู่การก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน ค.ศ. 2015

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากในมิติพลวัตของประวัติศาสตร์ชายแดน จะเห็นว่าอาณาบริเวณชายแดนครอบคลุม “พื้นที่กึ่งเขต” และเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่หลากหลาย ดังที่ออสการ์ มาร์ติเนซ (Oscar Martinez) เสนอว่าแม่เส้นเขตแดนอาจเป็นหนึ่งในกลไกเชิงโครงสร้างในการแบ่งแยกกลุ่มสังคม แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นส่วนหนึ่งของประสบการณ์ร่วมของผู้คนเกี่ยวกับอาณาบริเวณชายแดน ซึ่งอาจพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมด้วย (Martinez, 1994 อ้างใน พิมลพรรณ ไชยพันธ์ และ จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง, 2560: 111) ในแง่นี้ การกำกับควบคุมชายแดนจึงไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจปกครองของรัฐเท่านั้น และผู้คนจึงมีปฏิสัมพันธ์กับเงื่อนไขเชิงการเมืองและเชิงสังคมในบริบทของทั้งสองฟากฝั่งเส้นเขตแดน

ในกรณีของอาณาบริเวณชายแดนไทย-ลาว งานศึกษาของแอนดรูว์ วอล์กเกอร์ (Andrew Walker) ได้แสดงให้เห็นพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างกลไกการกำกับควบคุมและชีวิตทางเศรษฐกิจในอาณาบริเวณชายแดนไทย-ลาวตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 (Walker, 1999) และชี้ให้เห็นว่ารัฐไม่เคยสามารถคุมอำนาจเบ็ดเสร็จเหนือชุดของปฏิบัติการกำกับควบคุมที่ปะทะประสานกันในบริบทท้องถิ่น ซึ่งมีการต่อรองปรับเปลี่ยนของระบบคุณค่าเชิงศีลธรรมในการประเมินความยอมรับ (ไม่) ได้ทางสังคมของการเคลื่อนที่ของผู้คนและสินค้าอย่างต่อเนื่อง ในแง่นี้ เมืองชายแดนจึงเป็นพื้นที่ของการปะทะประสานระหว่างกฎเกณฑ์ของหลากหลายกลุ่ม นอกจากจะพิจารณาว่ารัฐใช้ชายแดนเป็นพื้นที่กำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คนและสิ่งต่างๆ แล้ว ยังต้องทำความเข้าใจกับกระบวนการต่อรองกับชุดของกฎเกณฑ์และปฏิบัติการของกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง ผู้นำกลุ่มสังคม-ชาติพันธุ์ เครือข่ายผู้ค้า ฯลฯ ในอาณาบริเวณชายแดนด้วย

การตระหนักถึงพลวัตทางประวัติศาสตร์ของชายแดนสามารถช่วยเปิดมุมมองที่แตกต่างไปจากความรู้โดยทั่วไปเกี่ยวกับการค้าชายแดนไทย-ลาว ดังจะเห็นได้จาก นโยบายพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจนับจากช่วงทศวรรษ 1990 ส่วนใหญ่มักตั้งอยู่บนพื้นฐานของการอ้างสรุปว่า สปป.ลาว ขาดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับโลกภายนอก เนื่องจากมีการปิดกั้นการค้าชายแดนภายใต้บริบทของสงครามและความขัดแย้งทางการเมืองในช่วงทศวรรษ 1970-1980 ในขณะที่งานศึกษาของวอล์กเกอร์ได้แสดงให้เห็นว่าการค้าชายแดนมีบทบาทเชื่อมโยงเมืองชายแดนเข้ากับพื้นที่อื่น ๆ ผ่านเครือข่ายการค้า การเดินทาง คมนาคมขนส่ง ตลอดจนกลไกระบบราชการตั้งแต่ยุคอาณานิคมจนถึงหลังอาณานิคม ในแง่นี้ นโยบาย “เปิด” พรมแดนเพื่อการค้าในพื้นที่อนุภูมิภาคแม่น้ำโขงตอนบน หรือที่เรียกว่า “โครงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ในทศวรรษ 1990 จึงไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงหากแต่เป็นการย้อนกลับไปสู่วิถีปฏิบัติของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนที่ยอมรับได้ในทางสังคมมาแต่เดิม (Walker, 1999 อ้างใน Abraham and van Schendel, 2005: 25) และสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการต่อรองกับชุดของกฎเกณฑ์และการตัดสินใจ/ผิดในเชิงการเมืองและสังคม การค้าชายแดนจึงไม่ใช่เพียงการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเดินทางข้ามระหว่างพื้นที่กฎเกณฑ์หลายๆ ชุด แต่ในหลาย ๆ กรณียังอาจเป็นการฉวยใช้ประโยชน์จากความ

ไม่ชัดเจนอันเป็นผลจากกระบวนการต่อรองที่ดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง ดังจะได้อภิปรายในมิติพลวัตของเศรษฐกิจชายแดนดังต่อไปนี้

พลวัตของเศรษฐกิจชายแดน

แม้การสถาปนาเส้นเขตแดนภายใต้กรอบภูมิศาสตร์การเมืองของรัชสมัยใหม่จะไม่ได้นำไปสู่การแบ่งแยกระบบเศรษฐกิจในอาณาบริเวณชายแดนออกจากกันอย่างเด็ดขาด แต่ก็ป็นเงื่อนไขที่ส่งเสริมให้พื้นที่ชายแดนและวิถีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดนมีนัยสำคัญเชิงเศรษฐกิจ มูลค่าของเศรษฐกิจชายแดนที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการใช้ประโยชน์จากความแตกต่างในระดับนโยบาย ทั้งด้านการเงินการคลัง การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การเคลื่อนย้ายแรงงานและสินค้า ฯลฯ มักนำไปสู่การอ้างสิทธิ์ของรัฐในการใช้ประโยชน์จากความเป็นพื้นที่เปลี่ยนผ่านของชายแดน นอกจากนี้ในรูปแบบของการควบคุมการค้าชายแดนแล้ว ยังรวมถึงความพยายามขยายพื้นที่ในการทำประโยชน์ข้ามพรมแดนทางกายภาพของแต่ละรัฐด้วย

นโยบายด้านการพัฒนาที่มุ่งเชื่อมโยงชายแดนเข้ากับศูนย์กลางหรือความร่วมมือระดับภูมิภาค นอกจากจะเป็นการสร้างความร่วมมือให้กับโครงการพัฒนาข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและประชากรในรัฐอื่นแล้ว ยังอาจนำไปสู่การลดทอนอำนาจต่อรองของท้องถิ่นด้วย (จักรกริช สังขมณี, 2561: 228-229) ประเด็นดังกล่าวเป็นหนึ่งในประเด็นวิพากษ์สำคัญของงานด้านชายแดนศึกษา ที่มุ่งแสดงให้เห็นปัญหาความไม่เป็นธรรมอันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมระหว่างรัฐ โดยรัฐที่มีอำนาจทางการเมือง-เศรษฐกิจ หรือเป็นเจ้าของความรู้และเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากกว่า มักมีบทบาทนำในการกำหนดทิศทางและการจัดการผลประโยชน์จากการพัฒนา เช่น กรณีของโครงการพัฒนขนาดใหญ่อย่างโครงการก่อสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าพลังน้ำใน สปป.ลาว (Sangkhamanee, 2015; Baird, Schoemaker, and Manorum, 2015) หรือกรณีของโครงการรวมทุนในระดับทวิภาคี เช่น โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษใน สปป.ลาว โดยตัวแทนรัฐหรือนักลงทุนรายใหญ่จากสาธารณรัฐประชาชนจีน (Laungaramsri, 2014)

อย่างไรก็ดี ดังได้กล่าวแล้วว่า การพิจารณามิติของพลวัตทางประวัติศาสตร์และเศรษฐกิจชายแดนจะสามารถช่วยเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับความหลากหลายของชุดกฎเกณฑ์และการตัดสินใจคุณค่าเชิงสังคมในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวได้มากขึ้น การมุ่งวิพากษ์การอ้างผลประโยชน์ของรัฐอาจทำให้ลดทอนรายละเอียดของความหลากหลายและเงื่อนไขเฉพาะของผู้กระทำกรในพื้นที่ชายแดน¹⁵ ซึ่งอยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางทางเศรษฐกิจหรือมีข้อจำกัดในการเข้าถึงการค้าแบบเป็นทางการของรัฐ และส่วนหนึ่งก็มีความพยายามฉวยใช้ประโยชน์จากความแตกต่างที่เส้นเขตแดนสร้างขึ้นในระดับท้องถิ่นเช่นกัน ในแง่นี้เส้นเขตแดนจึงอาจเป็นทั้งเส้นแบ่งอาณาเขตและเป็นเส้นทางของโอกาสทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีส่วนในการประกอบสร้างประสบการณ์ร่วมของผู้คนในอาณาบริเวณชายแดน (พิมลพรรณ ไชยนันท์ และจักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง, 2560: 111-112)

เศรษฐกิจชายแดนมีนัยครอบคลุมมากกว่าการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในพื้นที่สองฝั่งเส้นเขตแดน ทั้งจากมุมมองเชิงประสบการณ์ของผู้คน (ดู นลินี ต้นธูนิธย์, 2561) และขณะเดียวกัน

¹⁵ ดูตัวอย่างของกรณีศึกษาที่สะท้อนให้เห็นพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างการบังคับใช้กฎเกณฑ์ของรัฐหรือกลุ่มอำนาจท้องถิ่นกับเงื่อนไขเฉพาะในระดับการปฏิบัติของปัจเจก ได้จาก วาสนา ละอองปลิว 2558 (สัมภาษณ์สวนยางในเมืองชายแดนทางเหนือของ สปป.ลาว) และ บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล 2561 (การเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าข้ามพรมแดนไทย-พม่า).

กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจระดับโลกก็มีส่วนเชื่อมโยงเศรษฐกิจชายแดนกับเครือข่ายที่กว้างไกลกว่ากลุ่มผู้กระทำการในพื้นที่รอยต่อระหว่างชายแดนรัฐทั้งในระดับภูมิภาครวมทั้งระดับโลกเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (จักรกริช สังขมณี, 2561: 174-175) ในบางกรณีความเชื่อมโยงดังกล่าวอาจนำไปสู่ความย้อนแย้งในระดับนโยบายรัฐ เช่น ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ พยายามดำเนินนโยบายผลักดันให้เกิดเศรษฐกิจไร้พรมแดนตามอุดมคติแบบเสรีนิยมใหม่ แต่ก็ยังคงจัดการชายแดนอย่างเข้มงวดด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง ความขัดแย้งระหว่างอุดมการณ์และวิถีปฏิบัติเกี่ยวกับชายแดนเช่นนี้ ตอกย้ำให้เห็นนัยสำคัญของพลวัตความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ชายแดนในฐานะรอยต่อระหว่างอาณาเขตกับในฐานะที่เป็นกระบวนการของปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผู้กระทำการต่าง ๆ (Abraham and van Schendel, 2005: 23-24)

ตัวอย่างของพื้นที่ที่แสดงให้เห็นถึงพลวัตของความสัมพันธ์ดังกล่าว ได้แก่ ตลาดชายแดน ศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนสินค้าเหล่านี้มักไม่จำเป็นต้องตั้งอยู่ ณ บริเวณเส้นเขตแดน และแม้ว่าจะมีลักษณะของตลาดเสรีที่ได้รับการผ่อนปรนจากกฎเกณฑ์บางประการของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็อาจอยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎเกณฑ์ของเครือข่ายผู้ค้าชายแดน ซึ่งใช้ศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนดังกล่าวเป็นฐานในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายมีขอบเขตกว้างขวางกว่าพื้นที่ตลาดชายแดน (จักรกริช สังขมณี, 2561: 183) งานศึกษาของอาเบล โพลเลซี (Abel Polese) แสดงให้เห็นตัวอย่างของ “ตลาดชายแดน” ที่นอกจากจะไม่ได้ตั้งอยู่ในบริเวณเส้นอาณาเขตรัฐแล้ว ยังมีมิติที่เคลื่อนไปพร้อมกับขบวนรถไฟระหว่างเมืองซึ่งได้กลายเป็นรถไฟข้ามแดนที่เชื่อมเศรษฐกิจระหว่างเมืองโอเดสซา (Odessa)¹⁶ เมืองท่าพาณิชย์ที่สำคัญที่สุดของยูเครน กับคีชีเนา (Chisinau) เมืองหลวงของมอลโดวา ภายหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต (Polese, 2006)

ในขณะที่ความกำกวมของพิธีการตรวจคนเข้าเมืองบนเส้นทางรถไฟส่วนที่แล่นผ่านเขตปกครองตนเองทรานส์นิสเตรีย (Transdnistria) ที่ตั้งอยู่ในบริเวณพรมแดนระหว่างยูเครนกับมอลโดวา ได้ตอกย้ำถึงความพัวพันของเขตแดนและขีดจำกัดของอำนาจควบคุมชายแดนโดยรัฐ โพลเลซีได้ชี้ให้เห็นว่าการต่อรองระหว่างผู้ค้ารายย่อยกับเจ้าหน้าที่รัฐในการเคลื่อนย้ายสินค้าบนเส้นทางรถไฟสายดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของกลไกอย่างไม่เป็นทางการในการกระจายเงินตราและเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงสินค้าจากการผูกขาดโดยเครือข่ายของอดีตตัวแทนรัฐในระบอบสังคมนิยม แม้ว่าโดยมาตรฐานทั่วไป การต่อรองและรูปแบบการค้าดังกล่าวอาจถูกตีตราว่าเป็นการแลกเปลี่ยนนอกระบบ หรือเป็นส่วนหนึ่งของการทุจริตโดยเจ้าหน้าที่รัฐ แต่โพลเลซีเสนอให้พิจารณาบริบทเชิงประวัติศาสตร์ ซึ่งจะพบว่าเศรษฐกิจนอกระบบเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจทางการในส่วนใหญ่ของกลุ่มประเทศสังคมนิยมในยุโรป ซึ่งผู้คนตัดสินใจแบ่งแยกระหว่างสิ่งที่ถูกและผิดกฎหมายบนพื้นฐานของระบบคุณค่าเชิงศีลธรรมในระดับท้องถิ่น (Polese, 2006: 32) ในกรณีนี้ นอกจากทั้งผู้ค้ารายย่อยและเจ้าหน้าที่รัฐจะรู้สึกว่าจะสามารถสร้างรายได้จากการเดินทางด้วยรถไฟสายดังกล่าวแล้ว ยังอาจมีส่วนในการสร้างความรับรู้ให้กับผู้บริโภคว่าสามารถเข้าถึงสินค้าที่มีคุณภาพดีกว่าด้วย

การทำความเข้าใจพลวัตของเศรษฐกิจชายแดนจึงควรระมัดระวังการอ้างสรุปตามนิยามของโลกเสรีนิยมตะวันตก และให้ความสำคัญกับปัจจัยเชิงสังคมวัฒนธรรมภายในบริบทเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น หรือหากพิจารณาในกรอบข้อเสนอของเอบราฮัม และ ฟาน สเคนเดล คือการให้ความสำคัญกับการศึกษา

¹⁶ การสะกดชื่อภาษาอังกฤษของสถานที่ในเนื้อหาส่วนนี้ เป็นไปตามที่อ้างถึงในบทความของโพลเลซี (Polese, 2006).

เชิงเปรียบเทียบว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างสถานะผิวดอกหมายกับการยอมรับได้ทางสังคม ทั้งในแง่ของ นิยามโดยรัฐและผู้กระทำการที่ไม่ได้เป็นตัวแทนรัฐ นโยบายและการบังคับใช้กฎเกณฑ์ของอำนาจปกครอง ต่าง ๆ และในแง่ของประสบการณ์และการตัดสินใจผิดในเชิงสังคมเกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนประกอบสร้างให้อาณาบริเวณชายแดนเป็นพื้นที่เปิดสำหรับการปฏิบัติที่มีกฎมอ่งว่าเป็น การท้าทายอำนาจอธิปไตยของรัฐสมัยใหม่ (Abraham and van Schendel, 2005: 25)

นอกจากนี้ ข้อเสนอของเอเบรฮัม และ ฟาน สเคนเดล และงานศึกษาของโพเลซี ยังได้ชี้ให้เห็น อีกหนึ่งประเด็นสำคัญในการพิจารณาเศรษฐกิจชายแดน ได้แก่มิติของการบริโภค ซึ่งเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากงานด้านชายแดนศึกษาในสัดส่วนที่น้อยกว่ามิติอื่น ๆ แม้แต่กรอบการศึกษา “ห่วงโซ่สินค้า” (commodity chain) ซึ่งให้ความสนใจกับวงจรชีวิตและเงื่อนไขเชิงสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ในการไหลเวียนของสินค้า ก็ยังมักเน้นความสัมพันธ์ทางการผลิตและการกระจายสินค้ามากกว่ามิติการบริโภค (Abraham and van Schendel, 2005: 15) ในระดับของการปฏิบัติ การบริโภคไม่ใช่เป็นเพียงการแลกเปลี่ยน สินค้า แต่เป็นการเปลี่ยนรูปความสัมพันธ์ภายใต้เงื่อนไขของพื้นที่กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ตัวอย่างจากกรณี การผูกขาดตลาดโดยเครือข่ายของอดีตตัวแทนรัฐในระบบสังคมนิยม หรือการต่อรองระหว่างผู้ค้า รายย่อยกับเจ้าหน้าที่รัฐในการเคลื่อนย้ายสินค้าบนเส้นทางรถไฟข้ามแดน สะท้อนให้เห็นประเด็นจากแนว ศึกษาชีวประวัติเชิงวัฒนธรรมของสิ่งของ (Kopytoff, 1986) ที่เสนอว่ากระบวนการทำให้เป็นสินค้า (commoditization) ครอบคลุมขั้นตอนการได้มาซึ่งสิทธิในการเข้าถึงการแลกเปลี่ยนของผู้บริโภค โดยใน บางกรณีผู้บริโภคอาจต้องจ่ายเงินเพื่อ “ซื้อ” สิทธินั้นก่อนด้วย (Kopytoff, 1986: 73 อ้างใน Abraham and van Schendel, 2005: 22)

การพิจารณาเศรษฐกิจชายแดนในมิติของการบริโภค จะช่วยเปิดมุมมองในการทำความเข้าใจความ หลากหลายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและบทบาทของผู้กระทำกลุ่มต่าง ๆ ในอาณาบริเวณชายแดน ที่เชื่อมโยงกับพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย *ประการแรก* ในแง่ของพลวัตการนิยามความเป็น ชายแดน การบริโภคสินค้าและบริการข้ามแดนครอบคลุมวิถีปฏิบัติที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎเกณฑ์ การกำกับควบคุม ตลอดจนการตัดสินใจเชิงการเมืองและสังคมของอำนาจปกครองและกลุ่มทางวัฒนธรรม ต่าง ๆ กัน เครือข่ายความสัมพันธ์ของการบริโภคจึงแสดงให้เห็นถึงพื้นที่ของอาณาบริเวณชายแดน ที่ครอบคลุมมากกว่าพื้นที่รอยต่อระหว่างเขตแดนทางกายภาพหรือ “ชายแดน” ตามคำนิยามเชิงนโยบาย ของรัฐ

ประการที่สอง ในแง่พลวัตทางประวัติศาสตร์ของชายแดน ในขณะที่เครือข่ายการค้าชายแดน มีบทบาทในการเคลื่อนย้ายสินค้าผ่านช่องทางทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เครือญาติและเครือข่าย ทางสังคมของกลุ่มชาติพันธุ์ลาวสองฟากแม่น้ำโขง ก็มีบทบาทในการสร้างแบบแผนร่วมและผลิตซ้ำความ แตกต่างทางสังคมผ่านการบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทที่ผู้บริโภคเป็นฝ่ายเคลื่อนที่ข้ามพรมแดน ทางกายภาพเพื่อเข้าถึงสินค้าและบริการต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากกรณีการเดินทางท่องเที่ยวและการใช้บริการ สุขภาพข้ามแดนซึ่งเป็นประเด็นศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้

ประการสุดท้าย ในแง่ของพลวัตของเศรษฐกิจชายแดน มิติของการบริโภคแสดงให้เห็นความ หลากหลายของผู้กระทำและมิติที่ซับซ้อนของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ นอกเหนือจากกระบวนการ ผลิตและการกระจายสินค้า โดยเฉพาะการแปรความแตกต่างทางสังคม-เศรษฐกิจเป็นต้นทุนในการเข้าถึง การบริโภคสินค้าและบริการดังที่ได้กล่าวถึงด้านบน ตลอดจนบทบาทของผู้กระทำที่เป็นตัวกลาง

(intermediaries) ในการแปรช่องทางในการเข้าถึงการบริโภคเหล่านั้นให้กลับเป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจของตนเองด้วย

จากการทบทวนประเด็นอภิปรายว่าด้วย “ชายแดน” จะเห็นว่าเราสามารถขยายขอบเขตในการทำความเข้าใจพลวัตของชายแดนในสามมิติหลัก ๆ ซึ่งในขณะเดียวกันก็ชี้ให้เห็นนัยสำคัญของวิถีปฏิบัติที่เชื่อมโยงกับการบริโภคในการทำความเข้าใจชายแดนอย่างมีพลวัต และจะช่วยสร้างสมดุลในการพิจารณาการพิจารณาประสบการณ์ของผู้คนในอาณาบริเวณชายแดนระหว่างความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระบบชายแดนและความสัมพันธ์ในการไหลเวียนของผู้คนในมิติการเดินทางท่องเที่ยวและบริการสุขภาพ อันเป็นประเด็นศึกษาของงานวิจัยนี้ต่อไป

3.1.8.2 งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการค้าในอาณาบริเวณชายแดน

งานศึกษาพื้นที่ชายแดนมักศึกษามิติทางเศรษฐกิจและการค้า เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้จากข้อมูลในปี 2555 ที่แสดงว่าพื้นที่ชายแดนใน 31 จังหวัดทั่วประเทศมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) มากถึงร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) นอกจากนั้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ยังกำหนดให้พื้นที่ชายแดนเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงภูมิภาค (อาคม เติมพิทยาไพสิฐ, 2557) จึงอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การบริโภค การค้า การลงทุน การแลกเปลี่ยนสินค้า และการเคลื่อนย้ายแรงงาน ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายแดน

หากพิจารณาเฉพาะบริบทพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว จะเห็นความเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับจากปี 2535 ที่ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เริ่มให้การสนับสนุนโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ โดยมีหลักการสำคัญคือ ส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายเสรีในการผลิตสินค้า แรงงาน วัตถุดิบ ทรัพยากร เงินทุน และเทคโนโลยีข้ามพรมแดน ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เช่น โครงการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) (คณะทำงานร่วมระหว่างธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารแห่ง สปป.ลาว, 2556) งานที่ศึกษา กิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนมักให้ความสำคัญกับนโยบายของรัฐและการดำเนินโครงการพัฒนาเหล่านี้ โดยเฉพาะงานศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่มักเน้นศึกษาแนวโน้มและผลกระทบด้านการค้า การลงทุน ยุทธศาสตร์การพัฒนากับการดำเนินธุรกิจ และการขยายตัวในภาคเศรษฐกิจ ดังที่จะอภิปรายผ่านตัวอย่างของงานศึกษาต่อไปนี้

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค เป็นปัจจัยสำคัญที่ถูกเชื่อมโยงเข้ากับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการลงทุนในพื้นที่ชายแดน โดยในกรณีของประเทศไทยและลาวนั้น โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวข้ามเขตแดนแม่น้ำโขง ถือเป็นส่วนสำคัญของโครงการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตกที่มีบทบาทช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศ ดังที่งานวิจัยของวรวิทย์ จำลองนาค และทวีศักดิ์ ตั้งปฐมวงศ์ (2554) ชี้ให้เห็นว่า สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 1 ซึ่งเป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ เปรียบเหมือนกลไก

สำคัญที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ ทำให้การใช้ที่ดินในเขตเมืองหนองคายมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และส่งผลให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ที่สำคัญยังเป็นเงื่อนไขผลักดันให้เกิดนโยบายและโครงการความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ระหว่างประเทศไทยกับลาว เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการลงทุนดังที่รายงานการศึกษาของทีมเศรษฐกิจประเทศเพื่อนบ้าน ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (2557) ระบุว่าลาวเป็นประเทศที่นักลงทุนไทยเข้าไปลงทุนมากเป็นอันดับเจ็ดในอาเซียน และมีแนวโน้มว่าจะเป็นการลงทุนโดยตรงมากขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจหลัก ๆ ได้แก่ 1) ภาคบริการทางการเงิน 2) ภาคอุตสาหกรรมการผลิตด้านผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม อิเล็กทรอนิกส์ ยางและพลาสติก และ 3) ภาคการก่อสร้าง

งานของสุทธิพันธ์ จีราธิวัฒน์ และคณะ (2547) ซึ่งศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจในบริบทการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก ได้นำเสนอข้อมูลซึ่งชี้ให้เห็นนัยสำคัญของการค้าชายแดนต่อมูลค่าการค้าระหว่างไทยกับลาว โดยจังหวัดที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงสุดคือ หนองคาย รองลงมาคือ มุกดาหาร และ อุบลราชธานีตามลำดับ ในขณะที่ข้อมูลจากงานศึกษาทิศทางการค้าชายแดนไทย-ลาวในทศวรรษต่อมา (สุภาพรณ์ พวงชมพู, 2556) ระบุว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีแนวโน้มว่ามูลค่าการค้าจะขยายตัวในทางบวก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดนครพนม มุกดาหาร และหนองคาย

อย่างไรก็ดี ในส่วนของโครงการพัฒนาเส้นทางหมายเลข 9 ที่เชื่อมจังหวัดมุกดาหารของไทยกับ สะหวันนะเขตของประเทศลาว งานศึกษาของสุทธิพันธ์ จีราธิวัฒน์ และคณะ (2547) ได้ชี้ว่าแม้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคจากโครงการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก จะส่งผลให้เกิดการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น โดยมีจังหวัดขอนแก่น มุกดาหาร และ อุบลราชธานีเป็นศูนย์กลาง แต่ถ้าขาดการขยายโครงข่ายการขนส่งภายในประเทศ เพื่อมารองรับต้นทุนค่าขนส่งสินค้าและความต้องการด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานของแต่ละจังหวัดจะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

นอกจากนี้ การค้าชายแดนไทย-ลาวยังมีอุปสรรคสำคัญอื่น ๆ อีกหลายประการ ซึ่งไม่ใช่แค่ข้อจำกัดจากเงื่อนไขด้านภาษีศุลกากร (สุทธิพันธ์ จีราธิวัฒน์ และคณะ, 2547) แต่ยังรวมถึงข้อจำกัดด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากปัญหาในระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดนไทย-ลาว ซึ่งยังขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากร การพัฒนาบุคคล ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเชิงบูรณาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขาดการบริหารจัดการด่านพรมแดนที่ดี และขาดการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (อภิรักษ์ ศรีศิริ ประดิษฐ์ แป้นทอง และมณฑิรา เตียประเสริฐ, 2554)

จะเห็นได้ว่างานศึกษาในกลุ่มนี้ สะท้อนความสนใจเกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษในฐานะพื้นที่แห่งการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ งานกลุ่มนี้มักเน้นศึกษาแนวโน้มและผลกระทบทางด้านการค้า การลงทุน ยุทธศาสตร์การพัฒนาในการดำเนินธุรกิจ และการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน โดยมุ่งศึกษาเงื่อนไขเชิงโครงสร้างและสถาบันภายในระบบเศรษฐกิจ แต่ยังขาดการเชื่อมโยงพื้นที่ชายแดนและเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเข้ากับการปรับเปลี่ยนแบบแผนความสัมพันธ์ของผู้คนท่ามกลางพลวัตจากการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน การเคลื่อนย้ายของผู้คนในพื้นที่ชายแดนนั้นเชื่อมโยงกับมิติทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ ไม่สามารถแยกส่วนใดส่วนหนึ่งออกจากกันได้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นองค์รวม โดยเน้นความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับพลวัตการไหลเวียนของผู้คนในบริบทเมืองชายแดนและความเชื่อมโยง

ข้ามพรมแดนรัฐชาติ อันเป็นประเด็นที่ปรากฏในงานศึกษาด้านสังคมศาสตร์-มนุษยศาสตร์ ดังจะเห็นได้จากงานศึกษาในกลุ่มต่อไป

พลวัตของผู้คนและความสัมพันธ์ทางสังคมวัฒนธรรมข้ามพรมแดนไทย-ลาว

งานศึกษาเชิงสังคมศาสตร์-มนุษยศาสตร์เกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ลาวซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ชายแดนหนองคายและเวียงจันทน์ อาจแบ่งได้เป็น 2 แนวทางใหญ่ ๆ โดย

กลุ่มแรก เป็นงานศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม หรือคติชนวิทยา ที่ให้ความสนใจกับประเพณีทางสังคมและวัฒนธรรมที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนตามลุ่มแม่น้ำโขง อันได้แก่ ชุดของวิถีปฏิบัติที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ฮิตสิบสอง” โดยเฉพาะที่แสดงออกผ่านจารีตประเพณีในแต่ละเดือนของทุก ๆ ปี ตามระบบปฏิทินจันทรคติ แบบแผนพิธีกรรมที่ล้วนเกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตแบบเกษตรกรรม ศาสนาพุทธ และคติความเชื่อดั้งเดิมของผู้คนในสองฝั่งโขง ได้เชื่อมโยงให้ผู้คนในพื้นที่ประกอบกิจกรรมภายใต้การปฏิบัติทางสัญลักษณ์ร่วมกัน เช่น งานศึกษาของปิยฉัตร สิ้นธสุอาด (2540) ที่ชี้ให้เห็นว่าประเพณีสิบสองเดือนมีบทบาทในการรักษาความเชื่อความศรัทธาของผู้คนริมสองฝั่งโขงให้แนบแน่นมาตั้งแต่ในยุคที่อยู่ภายใต้บริบทเชิงภูมิศาสตร์การเมืองแบบรัฐจารีต นอกจากนี้ งานศึกษาของสุทิน สอนองผัน (2543) ยังแสดงให้เห็นว่า กลุ่มชาติพันธุ์ลาวทั้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย และในประเทศลาว มีความรับรู้เกี่ยวกับวรรณกรรมนิทานพื้นบ้านร่วมกัน รวมไปถึงคัมภีร์ ตำรายา ตำราทำขวัญ ตลอดจนการละเล่น “ผญา” ซึ่งเป็นการโต้ตอบกันในรูปกลอนสดมาตั้งแต่สมัยปลายกรุงศรีอยุธยาตอนต้นรัตนโกสินทร์

กลุ่มที่สอง เป็นงานศึกษาที่สนใจความเชื่อมโยงระหว่างประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ลาวในพื้นที่เดียวกันกับกลุ่มแรก แต่จะสนใจบริบทการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนในสังคมร่วมสมัย ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นงานที่นำเสนอข้อมูลและประเด็นอภิปรายด้านแรงงาน เช่น งานวิจัยของมณีนัย ทองอยู่ และดุษฎี อายูวัฒน์ (2548) ที่ศึกษาเครือข่ายทางสังคมของแรงงานข้ามชาติชาวลาวที่เข้ามาทำงานในจังหวัดหนองคาย อุบลราชธานี ชลบุรี ขอนแก่น และสุรินทร์ อีกทั้งยังสนใจศึกษาลักษณะด้านประชากร สังคม สภาพการทำงาน และลักษณะการจ้างงานของแรงงานชาวลาวกลุ่มนี้ พวกเขาพบว่าแรงงานลาวทั้งชายและหญิง โดยเฉพาะที่มีสถานะเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ส่วนใหญ่มักได้รับการว่าจ้างให้ทำงานในกลุ่มงาน “3Ds” ซึ่งหมายถึงงานในตลาดแรงงานระดับล่างที่เป็นงานสกปรก (dirty) เสี่ยงอันตราย (dangerous) และยากลำบาก (difficult/demanding) ซึ่งคนไทยไม่นิยมทำกัน โดยต้องทำงานทุกวันไม่เว้นวันหยุด และต้องทำงานติดต่อกันหลายชั่วโมง ส่วนงานของชูพักตร์ สุทธิสา (2556) ได้ศึกษาวิถีชีวิตในด้านความเป็นอยู่ สภาพปัญหา และการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติชาวลาวที่เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดนครราชสีมา ขอนแก่น และหนองคาย โดยพบว่าแรงงานลาวส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในไทยด้วยเหตุผลหลัก ๆ 3 ด้าน ได้แก่ 1) *ด้านเศรษฐกิจ* มีสาเหตุมาจากปัญหาความยากจนและหนี้สิน 2) *ด้านสังคม* แรงงานชาวลาวมักได้รับการชักชวนจากญาติหรือเพื่อนที่มาทำงานก่อนหน้านี้ และ 3) *ด้านทัศนคติและค่านิยม* ที่มองว่าประเทศไทยมีความเจริญและทันสมัย

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาที่วิเคราะห์นำเสนอประเด็นเชิงนโยบายด้านแรงงาน ได้แก่ งานศึกษาการดำเนินงานตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างไทยกับลาว (พฤษ์ เกาถวิล และสุธีร์ สาตราคม, 2556) ซึ่งชี้ให้เห็นบริบทเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองระดับโลกที่เป็นเงื่อนไขของการพัฒนาความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านใน

รูปแบบของบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐ บันทึกนี้ทำหน้าที่ผลักดันให้เกิดกลไกการจ้างแรงงานในระบบเศรษฐกิจตลาด ทำให้นายจ้าง นายหน้า และแรงงานสามารถตกลงแลกเปลี่ยนกันอย่างเสรีภายใต้เงื่อนไขของตลาด โดยรัฐทำหน้าที่กำกับควบคุมให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่รัฐทั้งสองฝ่ายมีความตกลงร่วมกัน อย่างไรก็ตามก็ดี คณะผู้ศึกษาพบว่ารัฐไม่ได้ใช้อำนาจอย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องแสดงบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กับกระบวนการดำเนินงานตามบันทึกความเข้าใจด้วย ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐในฐานะผู้บังคับใช้กฎระเบียบยังดำเนินการผ่านหน่วยงานรัฐในฐานะผู้อำนวยความสะดวกในการดำเนินงานด้านเอกสารให้กับผู้ต้องการจ้างแรงงาน ส่งผลให้การกำกับควบคุมตามกรอบบันทึกความเข้าใจอาจไม่เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ และสะท้อนให้เห็นว่าประเทศคู่ภาคีต่างมีปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบราชการที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือ เพื่อการกำกับควบคุมแรงงานข้ามชาติในรูปแบบใหม่

รายงานผลการศึกษาการกำหนดกรอบการทำงานในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย ตามนโยบายของรัฐบาลในปีงบประมาณ 2558 (เชียรช่วง กัลยาณมิตร และคณะ, 2558) สะท้อนให้เห็นสถานการณ์ที่สอดคล้องกับประเด็นจากงานศึกษาวิจัยที่กล่าวถึงข้างต้น กล่าวคือ แรงงานจากประเทศลาวซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคครัวเรือน ภาคบริการ และอุตสาหกรรม เป็นที่ต้องการของผู้ประกอบการในหนองคายเช่นเดียวกับจังหวัดอื่นๆ ในประเทศไทย โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือซึ่งจะขาดแคลนในระดับค่อนข้างรุนแรงช่วงฤดูกาลผลิต อันเนื่องมาจากมีการอพยพแรงงานมาก และยังมีข้อจำกัดในการนำเข้าแรงงานต่างด้าวตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงาน ทั้งในแง่ค่าใช้จ่ายและหน่วยงานรับผิดชอบจัดหาแรงงานลาวที่ตั้งขึ้นมาตามบันทึกข้อตกลงฯ ทำให้ยังไม่สามารถจัดหาแรงงานได้เพียงพอกับความต้องการของนายจ้างในพื้นที่

อย่างไรก็ดี ประเด็นที่รายงานฉบับดังกล่าวได้นำเสนอขึ้นมา ซึ่งให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ข้อมูลระดับมหภาคและเงื่อนไขเชิงสถาบัน เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะปฏิบัติในระดับนโยบาย เป็นตัวอย่างของงานศึกษาในกลุ่มนี้ที่สะท้อนให้เห็นการขาดความเชื่อมโยงระหว่างมิติเชิงประวัติศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม กับปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของผู้คนในอาณาบริเวณชายแดนไทย-ลาว กล่าวคือ หากไม่เป็นการศึกษาเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมภายใต้กรอบคิดเรื่องวัฒนธรรมประเพณีของกลุ่มชาติพันธุ์ลาว ก็มักจะจำกัดการพิจารณาเพียงการเคลื่อนย้ายของผู้คนในฐานะที่เป็นแรงงานข้ามชาติเท่านั้น ยังมีงานศึกษาอยู่ไม่มากนักที่ชี้ให้เห็นประสบการณ์การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนในระดับปัจเจกหรือกลุ่มทางสังคม โดยเชื่อมโยงกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ในฐานะที่ส่วนหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจอันซับซ้อน (เช่น พรรณราย โอสถาภิรัตน์, 2550; เกียรติศักดิ์ บังเพลิง, 2558; วาสนา ละอองปลิว, 2558; สร้อยมาศ รุ่งมณี, 2558; อรุษา ปัญญาทดแก้ว, 2559)

จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องขยายขอบเขตการพิจารณากิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนให้กว้างออกไป เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการทำความเข้าใจพื้นที่ชายแดนและประสบการณ์ของผู้คนที่ข้ามแดนอย่างเป็นองค์รวม โดยไม่จำกัดว่าเป็นการศึกษาเฉพาะเครือข่ายความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนรัฐของเครือข่ายชาติพันธุ์ลาวหรือเครือข่ายแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจะนำไปสู่ประเด็นใหม่ ๆ ในการศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพโอกาส และข้อจำกัดของกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ ในพื้นที่ชายแดนที่กำลังขยายตัวและก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาเชื่อมโยงกับนโยบายเสริมสร้างการเชื่อมโยงถึงกันระหว่างประชาชน (People-to-People Connectivity) ตามกรอบแนวทางว่าด้วยการเชื่อมโยงถึงกันของประชาคมอาเซียน (ASEAN Connectivity) (สถาบันนวัตกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2558) และข้อมูล

พื้นฐานเกี่ยวกับกลุ่มประชากรในชายแดนจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความน่าสนใจที่จะทำการสำรวจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐกิจและกลุ่มผู้บริโภคข้ามแดนภายใต้กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม-เศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว โดยเน้นพิจารณากลุ่มผู้ประกอบการผู้ใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน และผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนและสถานให้บริการด้านสุขภาพข้ามแดน ดังจะได้นำเสนอผ่านงานศึกษาในสองกลุ่ม ต่อไปนี้

การท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดน

การท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว

สืบเนื่องจากหลายจังหวัดของไทยซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นมีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) จึงกำหนดให้ภาคการท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในปัจจัยขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายแดนเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาค ส่งผลให้งานศึกษาที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว ส่วนใหญ่จะให้ความสนใจกับประเด็นเชิงนโยบาย เช่น การพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยว แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยว และแนวทางการร่วมมือด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ชายแดน เป็นต้น ในกรณีจังหวัดหนองคายซึ่งได้รับการพิจารณาว่ามีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวในระดับสูงนั้นก็ได้รับบรรจุกิจกรรมเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวเข้าไปเป็นหนึ่งในกิจกรรมเป้าหมายของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (เขียร์ช่วง กัลยาณมิตร และคณะ, 2558) นอกจากนี้ยังพบว่ามีงานศึกษาเพื่อตอบใจยุทธเชิงนโยบาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นนัยสำคัญของความเชื่อมโยงระหว่างหนองคายกับลาวอย่างชัดเจน เช่น งานศึกษาที่วิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวชายแดนไทย-ลาว (เศกสรรค์ ยงวณิชย์ และคณะ, 2550) และงานวิจัยที่พัฒนาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว (สรียา วิริโยสุทธิกุล, ธีระ กุลสวัสดิ์ และสกฤติ อิศรียานนท์, 2558) ได้แสดงให้เห็นว่าหนองคายมีแหล่งท่องเที่ยวจำนวนมาก และมีความพร้อมในการให้บริการด้านการท่องเที่ยวที่เป็นระบบ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่เน้นศึกษาประเด็นความสัมพันธ์และความร่วมมือในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยกับลาว เช่น รายงานวิจัยโดยบงกช หงส์คำมี (2542) ได้อธิบายว่าความร่วมมือในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย-ลาวนั้นอยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวของอาเซียน กรอบความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวของอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยกับลาว ซึ่งครอบคลุมโครงการความร่วมมือใน 3 รูปแบบคือ 1) ความร่วมมือในระดับรัฐบาลกับรัฐบาล 2) ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนไทยกับรัฐบาลลาว และ 3) ความร่วมมือระหว่างภาคเอกชนทั้งจากไทยและลาว โดยในภาพรวมถือว่าไทยกับลาว มีศักยภาพที่จะนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีระหว่างกันในด้านอื่นๆ ต่อไป สอดคล้องกับงานวิจัยของคณิงภรณ์ วงเวียน (2543) ที่ศึกษาพบว่า นโยบายด้านการท่องเที่ยวของไทยและลาว ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองประเทศ ทั้งสองประเทศมีการกำหนดแผนความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวร่วมกันมาโดยตลอด โดยเฉพาะกรณีศึกษาผลสืบเนื่องจากการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 ซึ่งพบว่ามีประโยชน์อย่างมากในการกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นและนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ในภาพรวม ข้อค้นพบจากงานศึกษาวิจัยในกลุ่มนี้มีแนวโน้มจะยืนยันอย่างสอดคล้องกันว่าหนองคายเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวที่โดดเด่นทั้งในเชิงนิเวศ วัฒนธรรม ภูมิศาสตร์ และ

ชาติพันธุ์โดยหนองคายได้ขยายตัวด้านการท่องเที่ยวอย่างก้าวกระโดด อันเนื่องมาจากปัจจัยความได้เปรียบด้านตำแหน่งยุทธศาสตร์ที่ตั้ง ลักษณะภูมิประเทศ และนโยบายการค้าการลงทุนในระดับนานาชาติ (กฤตภัทร ธาปาลบุตร, เขมโซศ ภูประเสริฐ และธีรศักดิ์ สิงห์ปรีชา, 2552) อย่างไรก็ตามในแง่ของการพัฒนาความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวไทย-ลาวยังอาจมีข้อจำกัดอยู่ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางด้านนโยบายและระเบียบกฎเกณฑ์ของรัฐ รวมทั้งความแตกต่างในเชิงค่านิยมของประชากรในประเทศไทยและลาว (คณิงภรณ์ วงเวียน, 2543)

จะเห็นได้ว่างานศึกษาที่สนใจการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว ในเชิงนโยบายและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ มีแนวโน้มจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ในเชิงโครงสร้าง และเน้นพิจารณาการพัฒนาและการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านกลไกและความสัมพันธ์ในระดับรัฐ ส่งผลให้ละเลยมิติความสัมพันธ์ของมนุษย์ในฐานะผู้กระทำกร ที่มองเห็นผู้คนในฐานะที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดน ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการหรือผู้ใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน ซึ่งจะช่วยขยายมุมมองในการทำความเข้าใจการไหลเวียนของผู้คนผ่านการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดน บนพื้นฐานของการรับรู้และแบบแผนปฏิบัติของกลุ่มต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ในแง่นี้ ผู้วิจัยจึงเสนอให้พิจารณาประเด็นดังกล่าวในแง่ที่เชื่อมโยงกับกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริการด้านสุขภาพ อันเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่การเดินทางข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ ดังจะได้อภิปรายในหัวข้อต่อไป

ผู้คนและพลวัตของการใช้บริการสุขภาพในอาณาบริเวณชายแดน

จากการสำรวจงานศึกษาเกี่ยวกับระบบสุขภาพข้ามแดน พบว่าที่ผ่านมามักจะถูกนำไปเชื่อมโยงกับการศึกษาการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในแง่ที่เป็นปัญหาซับซ้อน อาทิ การลักลอบเข้าเมือง การค้ามนุษย์ สิทธิแรงงาน รวมทั้งการเข้าถึงบริการสุขภาพ เป็นต้น งานศึกษาส่วนใหญ่ มักชี้ให้เห็นว่าระบบบริการสุขภาพข้ามพรมแดนนั้น ส่งผลทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหากับทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง

สำหรับกรณีศึกษาในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว งานศึกษาของคชชิน สุวิชา, อภิชาติ ภูแฮมโชติ และนรา ยุระชัย (2557) พบว่านโยบายด้านการให้บริการสุขภาพกับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในพื้นที่จังหวัดหนองคายยังขาดความชัดเจน เนื่องจากมีลักษณะเป็นนโยบายเฉพาะช่วงเวลาซึ่งสามารถเปลี่ยนไปตามมติของคณะรัฐมนตรีแต่ละชุด อย่างไรก็ตาม ในระดับปฏิบัติพบว่าโรงพยาบาลรัฐและสถานอนามัยในพื้นที่จะให้บริการสุขภาพกับแรงงานข้ามชาติ โดยเน้นการได้รับบริการอย่างทั่วถึงแม้บางคนอาจจะไม่มีสิทธิด้านการรักษาพยาบาลตามกฎหมายประเทศไทย หรือไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาล แต่ก็สามารถใช้วิธีอื่นเพื่อจ่ายค่ารักษาได้ ทั้งในรูปแบบการร่วมจ่าย การสงเคราะห์ให้ฟรี หรือการใช้สิทธิของสมาชิกในครอบครัวแทน

แต่ขณะเดียวกัน ข้อจำกัดของหน่วยงานภาครัฐของไทยที่ให้บริการด้านสุขภาพคือ มีภาระงานที่มากและบุคลากรไม่เพียงพอกับภาระงาน โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่บางส่วนมีทัศนคติที่ไม่ดีเชิงชาติพันธุ์กับแรงงานข้ามชาติชาวลาว (คชชิน สุวิชา, อภิชาติ ภูแฮมโชติ และนรา ยุระชัย, 2557) ยิ่งไปกว่านั้นงานศึกษาเชิงนโยบายยังมีแนวโน้มที่จะพิจารณาการให้บริการสุขภาพกับผู้ใช้บริการข้ามพรมแดน โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติ ว่าเป็นภาระด้านงบประมาณและค่าใช้จ่ายของโรงพยาบาลตามแนวชายแดน

ประเทศไทย เช่น กรณีตัวอย่างจากโรงพยาบาลเขมราฐในจังหวัดอุบลราชธานี ที่พบว่าต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายด้านบริการสุขภาพแก่แรงงานข้ามชาติลาวและชาวต่างชาติกลุ่มอื่นๆ จนสถานะทางการเงินของโรงพยาบาลขาดแคลนต้องติดลบ (อรทัย ศรีทองธรรม และคณะ, 2556) ทั้งนี้ งานวิจัยแสดงให้เห็นว่า โรงพยาบาลแต่ละแห่งในพื้นที่จะมีภาระการเงินและการบริการสาธารณสุขมากน้อยแตกต่างกัน ขึ้นกับสี่ปัจจัยคือ 1) ปัจจัยด้านที่ตั้งของพื้นที่ชายแดนว่าเป็นด้านชายแดนที่มีสภาพเศรษฐกิจดี 2) ปัจจัยด้านความสะดวกในการเดินทางข้ามแดน 3) ปัจจัยด้านศักยภาพและคุณภาพบริการของสถานบริการสุขภาพในฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน และ 4) ปัจจัยด้านความสัมพันธ์เชิงเครือญาติระหว่างประชาชนทั้งสองประเทศที่มีปฏิสัมพันธ์กันมายาวนาน

นอกเหนือจากภาครัฐแล้ว ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ให้บริการและจัดกิจกรรมด้านสุขภาพเพื่อส่งเสริมสุขภาพให้กับแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทย โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะดำเนินงานผ่านรูปแบบต่างๆ เช่น จัดกิจกรรมการเปิดพื้นที่ปลอดภัย ตั้งศูนย์บริการข้อมูล จัดกิจกรรมสวัสดิการด้านสุขภาพ จัดกิจกรรมสร้างความเข้าใจเพื่อการอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนกับแรงงานข้ามชาติ การพัฒนาศักยภาพแกนนำแรงงานข้ามชาติ เพื่อดำเนินงานด้านสุขภาพ การสื่อสารและรณรงค์สร้างความเข้าใจเรื่องสุขภาพ การบริการเครื่องมือป้องกันโรค และการพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการทำงาน เป็นต้น (คชชิน สุวิชา, อภิชาติ ภูแหม่โชติ และนรา ยุระชัย, 2557)

นัยสำคัญของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับบริการสุขภาพในพื้นที่ชายแดนยังเป็นที่ได้รับความสำคัญในการพัฒนานโยบายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย แต่ถึงอย่างนั้นก็ยังมีความจำเป็นที่จะเป็นการตอกย้ำทัศนคติที่มองการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนเป็น “ปัญหา” หรือภาระของรัฐ ดังเช่นงานของจักรรัฐ พิทยาวงศ์อานนท์ (2558) ที่นำเสนอแนวคิดในการพัฒนางานสาธารณสุขในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ โดยได้เริ่มต้นจากการพิจารณา “ปัญหา” ด้านสาธารณสุขในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษว่าเกิดจาก 1) ประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้าออกในจังหวัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 2) ภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากไม่สามารถเรียกเก็บจากแรงงานข้ามชาติได้ 3) โรค/ภัยสุขภาพที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในจังหวัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ 4) ข้อจำกัดของสถานพยาบาล ด้าน และบุคลากรปฏิบัติงาน อันเป็นที่มาของการนำเสนอแผนยุทธศาสตร์ด้านสาธารณสุข เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งนอกจากจะครอบคลุมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและศักยภาพ ยังรวมไปถึงระบบบริการสาธารณสุขและระบบการดูแลสุขภาพประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งแรงงานข้ามชาติ พร้อมกันนั้นก็ยังคงเน้นความสำคัญของมาตรการด้านการควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศไปพร้อมๆ กัน (จักรรัฐ พิทยาวงศ์อานนท์, 2558)

มีปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะในแง่ของการไหลเวียนของผู้คนในพื้นที่ชายแดนซึ่งยังไม่ได้ได้รับการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจในเชิงสังคมวัฒนธรรมเท่าใดนัก จากข้อมูลในงานศึกษาเกี่ยวกับการใช้บริการสุขภาพในพื้นที่ไทย-ลาว (สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ เครือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2555; สุวารี เจริญมุขยพันธ์, 2555) ได้ชี้ว่านอกเหนือจากผู้ใช้บริการที่เป็นแรงงานข้ามชาติแล้ว ยังมีปรากฏการณ์ที่ชาวลาวที่ไม่ใช่แรงงานข้ามชาติได้ข้ามพรมแดนมาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยมาตั้งแต่อดีตและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน

รายงานการศึกษาโดยสำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย (สวปก.) ได้แสดงให้เห็นว่า มีกลุ่มผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวที่ไม่ใช่แรงงานข้ามชาติเดินทางข้ามพรมแดนเข้ามาใช้บริการ

ด้านสุขภาพในโรงพยาบาลของรัฐในเขตประเทศไทยเป็นจำนวนมากขึ้น (สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ เครือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2555) และเป็นการเพิ่มจำนวนอย่างต่อเนื่องทั้งในประเภทผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน (สุวารี เจริญมุขยันท, 2555) โดยมีปัจจัยพื้นฐานหลัก ๆ ได้แก่ ความสะดวกในการเดินทางไปมาหาสู่และติดต่อกันระหว่างประชากรในประเทศไทยกับลาว ซึ่งสามารถทำได้ผ่านหลากหลายช่องทาง ประกอบกับอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการค้าชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชายแดนด้านจังหวัดหนองคายซึ่งติดต่อกับนครหลวงเวียงจันทน์ที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมของประเทศ

เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยเฉพาะในแง่บริการสุขภาพ งานศึกษาของสำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ (2555) พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดที่ส่งเสริมให้ผู้ใช้บริการชาวลาวข้ามพรมแดนมาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทย ได้แก่ ทศนคติเชิงบวกต่อคุณภาพด้านสาธารณสุขของไทย ผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวให้เหตุผลว่าเลือกข้ามพรมแดนมาใช้บริการในไทยเนื่องจากเห็นว่าสถานบริการในประเทศไทยมีแพทย์ที่มีความสามารถในการรักษาโรคยาก ๆ ได้ และมีความคุ้มค่าในการรักษาพยาบาล ซึ่งนอกจากจะได้รับบริการที่มีศักยภาพสูงเมื่อเทียบกับสถานบริการด้านสุขภาพในลาวแล้ว ยังเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางจากพื้นที่ห่างไกลเพื่อมารับบริการด้านสุขภาพในพื้นที่ที่เป็นศูนย์กลางของประเทศตน อันเป็นข้อค้นพบที่สอดคล้องกับงานวิจัยของสุวารี เจริญมุขยันท (2555) ซึ่งอธิบายว่าปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยของผู้ป่วยชาวลาวคือ การรับรู้ในความแตกต่างของคุณภาพระบบบริการระหว่างไทย-ลาว ศักยภาพในการจ่ายค่าบริการ และระยะทางในการมาใช้บริการ

เห็นได้ว่างานศึกษาเกี่ยวกับระบบการให้บริการด้านสาธารณสุขและการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนให้ความสนใจกับการจัดการบริการด้านสุขภาพ ระบบบริการสาธารณสุข และผลกระทบการเข้ามาใช้บริการสุขภาพข้ามแดนจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีแนวโน้มจะขยายตัวสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักศึกษาในกลุ่มแรงงานข้ามชาติและผู้ให้บริการสุขภาพที่ยากไร้ แต่งานกลุ่มนี้ยังขาดงานศึกษาที่ตระหนักถึงนัยสำคัญที่มาจากปรากฏการณ์ในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะอาณาบริเวณที่เชื่อมต่อระหว่างจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งมีข้อมูลที่ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่าไม่ใช่เพียงแรงงานข้ามชาติหรือกลุ่มผู้ให้บริการสุขภาพที่ขาดแคลนเท่านั้นที่ข้ามแดนเข้ามาใช้บริการสุขภาพในพื้นที่ชายแดนของไทย แต่ยังพบกลุ่มผู้ให้บริการสุขภาพที่มีศักยภาพและมีความหลากหลายเดินทางเข้ามาใช้บริการสาธารณสุขในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น การรับรู้และการตัดสินใจเลือกใช้บริการสุขภาพ ตลอดจนแบบแผนการปฏิบัติในการข้ามแดนเพื่อเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพในประเทศไทย จึงไม่เพียงเป็นประเด็นท้าทายสำหรับงานศึกษาด้านนโยบายสาธารณสุข แต่ยังเป็นปริศนาที่เผยให้เห็นความเป็นผู้กระทำการของผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน ตลอดจนพลวัตของความสัมพันธ์ทางสังคมในบริบทของการเคลื่อนย้ายผู้คนในพื้นที่ชายแดน

จากการศึกษาทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการไหลเวียนของผู้คนในมิติการท่องเที่ยวและสุขภาพ ซึ่งเชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจสังคมข้ามพรมแดนไทย-ลาว ได้ชี้ให้เห็นว่า งานวิจัยมีการนำเสนอองค์ความรู้อย่างเป็นพลวัตภายใต้บริบทพื้นที่ชายแดนหนองคายที่มีความเปลี่ยนแปลงปรับตัวอย่างรวดเร็ว การศึกษาทำความเข้าใจผู้คนข้ามแดนในฐานะผู้กระทำการอย่างรอบด้านจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายเป็นอย่างมาก เพื่อให้เกิดการสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการและเข้าใจในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างแท้จริง และเนื่องจาก การไหลเวียนของผู้คนทั้งภายในประเทศและที่ข้ามพรมแดนนั้นเป็นปรากฏการณ์ที่สะท้อนพลวัตของเมือง

ชายแดน จึงไม่อาจจะเลยคุณค่าของระบบความสัมพันธ์ในท้องถิ่น และฐานของวัฒนธรรมข้ามพรมแดน เนื่องจากผู้ประกอบการและผู้ให้บริการทั้งในมิติการท่องเที่ยวและสุขภาพข้ามแดนล้วนก่อเกิดจากฐานของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันภายใต้นโยบายรัฐบาลแบบใหม่ ทั้งนี้เพื่อทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ระหว่างเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ผู้ประกอบการและผู้ให้บริการในฐานะผู้กระทำการ และผลสืบเนื่องในระดับชีวิตประจำวัน ซึ่งประกอบกันเป็น “อาณาบริเวณ” (Field) ของการเชื่อมโยงถึงกัน จนกลายเป็นพื้นที่ที่ผู้คน สิ้นค้า และวัฒนธรรมก้าวข้ามความเป็นรัฐอย่างกว้างขวาง ไร้ขอบเขต และข้ามพรมแดนรัฐชาติ

3.1.9 ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการวิจัยนี้เน้นการบูรณาการวิธีวิจัยเชิงสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาเพื่อศึกษาและทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกับการเคลื่อนย้ายประชากรในภูมิภาคอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลวัตของการเคลื่อนย้ายประชากรในเมืองชายแดนบนพื้นฐานของเงื่อนไขและผลสืบเนื่องเชิงสังคมวัฒนธรรม ระเบียบวิธีวิจัยจึงให้ความสำคัญกับการบูรณาการ แนวทาง/ขั้นตอนการดำเนินงาน ซึ่งมีรายละเอียดเกี่ยวกับสมมุติฐานการวิจัย พื้นที่ในการศึกษา และวิธีการวางแผนการดำเนินงานรวมทั้งวิธีดำเนินการวิจัย วิธีการเก็บข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.1.9.1 ระเบียบวิธีและเครื่องมือในการวิจัย

ระเบียบวิธีดำเนินการวิจัยใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงนโยบาย (Policy Research) ดังนี้

1) *การวิจัยเอกสาร* เพื่อรวบรวมข้อมูลเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะชายแดนหนองคาย และการรวบรวมข้อมูลขั้นต้นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประมวลเป็นข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทที่เชื่อมโยงระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย นครหลวงเวียงจันทน์ และจังหวัดที่เป้าหมายหลักของการข้ามพรมแดนของการเคลื่อนย้ายประชากรกลุ่มที่เป็นกรณีศึกษาในจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดขอนแก่น

2) *การวิจัยเชิงคุณภาพ* ในการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาเพื่อทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนกับพลวัตการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของเมืองชายแดนและความเชื่อมโยงข้ามพรมแดนรัฐชาติ รวมถึงเพื่อศึกษาแบบแผนของการเคลื่อนย้ายประชากรในบริบทของเมืองชายแดนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหนองคายที่สัมพันธ์กับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจ ผ่านการศึกษาเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน และสถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน

3) *การวิจัยเชิงนโยบาย (Policy Research)* สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาว และพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนแบบบูรณาการการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างรอบด้าน

โดยผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยโดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพในการเก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อทำความเข้าใจประเด็นการวิจัยให้ชัดเจน เข้าถึงข้อมูลบริบทเบื้องต้นรวมถึง ภาพเชิงลึกของปรากฏการณ์ที่กำลัง

ศึกษา สำหรับเหตุผลที่ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยดังกล่าว เนื่องจากในการศึกษาด้วยวิธีเชิงคุณภาพจะทำให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และทำให้เห็นพลวัตของปรากฏการณ์ในพื้นที่เมืองชายแดน

การเคลื่อนย้ายของประชากรในมิติที่เชื่อมโยงกับพลวัตของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การไหลเวียนของผู้คนข้ามแดนในมิติด้านการท่องเที่ยวและมิติด้านสุขภาพที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องในบริบทของเมืองชายแดนและอาณาบริเวณที่เชื่อมโยงข้ามพรมแดนรัฐระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว เป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อนและมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องหลายระดับด้วยกัน ทั้งเป็นผลจากนโยบายระดับโลก ระดับท้องถิ่น นโยบายระหว่างประเทศ ภายในประเทศ และภายในพื้นที่ชายแดนเอง

ปัจจัยและเงื่อนไขภายนอก ที่เข้ามากำกับในระดับต่าง ๆ ประกอบด้วย ปัจจัยจากระบบทุนนิยม และกระบวนการค้าเสรี การก่อรูปของประชาคมอาเซียน การจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน รวมถึงปัจจัยผลักดันจากการเกิดขึ้นของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน *ปัจจัยภายใน* ประกอบด้วยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ทางสังคม ประเพณีวัฒนธรรม ค่านิยมต่าง ๆ รวมถึงบริบทเฉพาะของพื้นที่จังหวัดหนองคาย และนครหลวงเวียงจันทน์ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์ ร่วมกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

การสัมภาษณ์

คณะผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลซึ่งเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการไหลเวียนของผู้คนข้ามแดนในมิติด้านการท่องเที่ยวและมิติด้านสุขภาพ ในพื้นที่ชายแดนหนองคายและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ประกอบด้วย 1) ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน 2) สถานที่ให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดนรวมถึงเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน โดยเน้นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview: SSI) ซึ่งสามารถปรับแนวทางการสัมภาษณ์ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและตรงวัตถุประสงค์ในการวิจัย นอกจากนี้ ยังมีการจัดเวทีประชุมกลุ่มย่อย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการไหลเวียนของผู้คนข้ามแดนในมิติด้านการท่องเที่ยวและมิติด้านสุขภาพในพื้นที่ชายแดนหนองคายและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชน กลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน สถานที่ให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน

การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม

ในการวิจัยครั้งนี้เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เพื่อทำความเข้าใจลักษณะธรรมชาติและขอบเขตของการเกี่ยวข้องสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของปรากฏการณ์ทางสังคม และพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการ ผู้ให้บริการข้ามแดนในลักษณะที่แตกต่างกันในมิติการท่องเที่ยวและสุขภาพในพื้นที่ชายแดนที่มีบริบทความเฉพาะในพื้นที่ศึกษา การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมใช้เพื่อศึกษาบริบทชุมชนชายแดน บริบทของการเครือข่ายชายแดนระหว่างไทย-ลาว ความเชื่อมโยงเคลื่อนไหล และการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม กระบวนการสร้างและเข้าถึงความสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่ดำเนินอย่างเป็นพลวัต

3.1.9.2 ขอบเขตของการศึกษา

พื้นที่ศึกษา

การกำหนดพื้นที่ศึกษาของการวิจัย มุ่งทำความเข้าใจพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบนพื้นฐานของพลวัตการเคลื่อนย้ายประชากรในเมืองชายแดน จึงมีขอบเขตครอบคลุมกว้างขวางกว่าเฉพาะพื้นที่ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ดังนี้

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 5 อำเภอ 22 ตำบล ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย อำเภอสระใคร อำเภอศรีเชียงใหม่ อำเภอบ้านแพง และอำเภอโพนพิสัยเป็นพื้นที่ที่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมเพื่อพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ในระยะที่ 1 คือจะเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม ในปี 2559 ดังนั้นการเลือกจังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่วิจัยจะช่วยให้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ภาพรวมของนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน รวมถึงกระบวนการปรับเปลี่ยนของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างชัดเจน ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างการดำเนินโครงการ และผลจากการดำเนินโครงการ

2. นครหลวงเวียงจันทน์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งเป็นเมืองชายแดนที่มีลักษณะเฉพาะ คือ มีสถานะเป็นเมืองหลวงของประเทศ และเป็นด่านชายแดนหลักที่มีการเคลื่อนย้ายประชากร และการไหลเวียนของสินค้าและเงินตรา ข้ามพรมแดนไทย-ลาวในสัดส่วนที่สูงและเข้มข้นที่สุด

3. อาณาบริเวณสืบเนื่องของการเคลื่อนย้ายประชากรข้ามพรมแดนไทย-ลาว: ในที่นี้กำหนดขอบเขตของพื้นที่ที่เป็นเป้าหมายหลักของการเคลื่อนย้ายประชากรกลุ่มที่เป็นกรณีศึกษา ได้แก่ จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นจังหวัดที่เป็นทั้งปลายทางของผู้บริโภค/ผู้ใช้บริการจากประเทศลาว และเป็นต้นทางของสินค้าและบริการที่เป็นส่วนหนึ่งของประสบการณ์ความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจข้ามพรมแดนไทย-ลาว

ผู้ให้ข้อมูล

คณะผู้วิจัยเก็บรวบรวมในกลุ่มกรณีศึกษา 2 กลุ่มหลัก ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจง ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ผู้ประกอบการ/ผู้ใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน ที่ดำเนินกิจการด้านการสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวข้ามแดนสำหรับนักเดินทางระยะสั้น ครอบคลุมทั้งกลุ่มผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ รวม 30 ราย

ในกลุ่มผู้ให้บริการ จำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ผู้ประกอบการด้านโรงแรมและที่พักอาศัย 2) ผู้ประกอบการรถเช่าและบริการด้านเอกสารข้ามแดน โดยพิจารณาความเชื่อมโยงของทั้งสองพื้นที่ คือ หนองคาย และเวียงจันทน์ ส่วนกลุ่มผู้ใช้บริการ คือ กลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางจากเวียงจันทน์มายังหนองคายและจังหวัดใกล้เคียง รวมถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางจากหนองคายไปยังเวียงจันทน์และเมืองใกล้เคียง

นอกจากนี้ในการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อมูลความเชื่อมโยงที่สะท้อนวัตถุประสงค์ของการวิจัย จึงต้องมีการศึกษา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกิจกรรมการท่องเที่ยวข้ามแดน การวิเคราะห์ข้อมูลในภาพรวมจะทำการจัดเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลในระหว่างการศึกษา

กลุ่มที่ 2 สถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดน สัมภาษณ์บุคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่ในสถานบริการสุขภาพ คลินิกการแพทย์เอกชน สถานิออนามัย โรงพยาบาลของหน่วยงาน

รัฐและเอกชนที่ผู้ให้บริการสุขภาพชาวลาวเข้ามาให้บริการในพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดอุดรธานี และ จังหวัดขอนแก่น สัมภาษณ์บุคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลในประเทศต้นทางประเทศลาว เพื่อศึกษาถึงสาเหตุสำคัญในการเคลื่อนย้ายเข้ามาให้บริการสุขภาพในประเทศไทย นอกจากนี้สัมภาษณ์ ผู้ให้บริการสุขภาพชาวลาวยุติที่อาศัยอยู่ในประเทศลาว และเดินทางเข้ามาให้บริการสุขภาพในประเทศไทย บริเวณพื้นที่จังหวัดหนองคาย จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดขอนแก่นซึ่งมีลักษณะของการเข้ารับบริการสุขภาพ ด้วยเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจที่มีความแตกต่างกัน รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับ จำนวน 30 คน ทั้งนี้จากการศึกษาข้อมูลสนามเบื้องต้น ผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มที่ 2 ของผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการเข้ามาให้บริการ สุขภาพข้ามแดนได้ 4 กลุ่มย่อย จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่าเป็นวิถีในชีวิตประจำวันในการเดินทางเข้ามา รับการดูแลสุขภาพในประเทศไทย โดยผู้เดินทางเข้ามารับบริการสุขภาพมีวัตถุประสงค์และเงื่อนไข ต่างๆ ในการเข้ามารับการบริการแตกต่างกัน แบ่งตามสถานที่ในการเข้ารับการรักษาพยาบาล ได้ดังนี้

- 1) กลุ่มผู้ให้บริการในเครือข่ายโรงพยาบาลและสถานบริการสุขภาพของรัฐบริเวณชายแดน ในจังหวัดหนองคาย
- 2) กลุ่มผู้ให้บริการในโรงพยาบาลและคลินิกเอกชนในจังหวัดหนองคาย
- 3) ผู้ให้บริการโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดขอนแก่น
- 4) ผู้ให้บริการในโรงพยาบาลรัฐในจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดขอนแก่น

3.1.9.3 จริยธรรมการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยคำนึงและให้ความสำคัญกับการเข้าถึงกลุ่มผู้ให้ข้อมูล โดยเริ่มต้น จากการสร้างความไว้วางใจและความเชื่อใจจากผู้ให้ข้อมูลก่อน โดยมีการเข้าไปสอบถามและแนะนำ ตัวผู้วิจัย รวมถึงชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการพร้อมเอกสารคำชี้แจงสำหรับผู้ให้ข้อมูล เมื่อได้รับ อนุญาตแล้ว จึงจะทำการขอสัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติด้วยความจริงใจในระหว่างเก็บรวบรวมข้อมูล อันถือได้ว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่คณะผู้วิจัยคำนึงถึงอย่างยิ่ง นอกจากนี้ยังรวมถึงการได้รับการแนะนำจาก เจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการท่องเที่ยวข้ามแดน บุคลากรทางการแพทย์จากทั้งประเทศไทย และประเทศลาวในการแนะนำผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดน และการสอบถามจากญาติผู้รักษาพยาบาลใน สถานพยาบาลต่างๆ เพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญอีกด้วย โดยมีแนวทางในการเข้าถึง กลุ่มผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

- 1) ดำเนินการประสานกับผู้เกี่ยวข้องและมีจดหมายชี้แจงวัตถุประสงค์ในการขอข้อมูลอย่างละเอียด
- 2) ทั้งนี้มักได้รับการแนะนำผู้ให้ข้อมูลหรืออาสาสมัครจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อาทิ เจ้าหน้าที่ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการท่องเที่ยวและสุขภาพข้ามแดน และเจ้าหน้าที่ ผู้ประกอบการสถานที่ที่ผู้ให้บริการ เข้าพักค้างคืนในประเทศไทย ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเป็นสื่อกลางในการประสานความร่วมมือระหว่าง ทั้งสองฝ่ายในช่วงแรก โดยเน้นความสมัครใจและความสบายใจของผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ
- 3) เมื่อได้พบผู้ให้ข้อมูล ผู้สัมภาษณ์จะชี้แจงวัตถุประสงค์การขอข้อมูล พร้อมเอกสารคำชี้แจง สำหรับอาสาสมัคร กระบวนการ และการเก็บรักษาข้อมูลอย่างละเอียด
- 4) ผู้สัมภาษณ์ใช้ภาษาท้องถิ่นที่ผู้ให้ข้อมูลหรืออาสาสมัครสามารถเข้าใจในการสื่อสารได้ง่าย และ ระมัดระวังคำพูดในการสื่อสาร เนื่องจากเป็นการสื่อสารข้ามวัฒนธรรมที่มีความละเอียดอ่อนทางสังคม และวัฒนธรรม รวมถึงเวลาในการพูดคุยที่ให้ความเหมาะสม อันไม่เป็นการรบกวนผู้ให้ข้อมูล

ทั้งนี้คณะผู้วิจัยมีกระบวนการด้านจริยธรรมการวิจัย ในการนำเสนอข้อเสนอการวิจัย (Research Proposal) ต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เพื่อขอความเห็นชอบด้านจริยธรรมการวิจัย เป็นไปตามระเบียบของมหาวิทยาลัยขอนแก่น โดยยึดหลักเกณฑ์ตามคำประกาศเฮลซิงกิ (Declaration of Helsinki) และแนวทางการปฏิบัติการวิจัยทางคลินิกที่ดี (ICH GCP) และได้ผ่านการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลำดับที่ 4.3.05: 7/2561 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2561 เลขที่โครงการ HE613035

3.2 ความสัมพันธ์ไทย-ลาวในอาณาบริเวณชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ กับนโยบายการพัฒนาในมิติการท่องเที่ยวและการใช้บริการสุขภาพข้ามแดน

การอธิบายให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ ในมิติการท่องเที่ยวและการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเชื่อมโยงกับประเด็นในพื้นที่ในหลากหลายมิติ ในส่วนนี้จะนำเสนอให้เห็นบริบทพัฒนาการความสัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์อย่างเป็นพลวัต เพื่อสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ที่ก่อตัวในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน และเชื่อมโยงไปสู่แนวโน้มนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนที่ส่งผลนำไปสู่การเคลื่อนไหลของผู้คนในพื้นที่ในหลากหลายรูปแบบ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

3.2.1 การพัฒนาและความสัมพันธ์ไทย-ลาว: ยุคการเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า

ในอดีตตั้งแต่ยังไม่มีเส้นแบ่งอาณาเขตเป็นรัฐชาติอย่างในปัจจุบัน มีหลักฐานทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีที่สนับสนุนความเป็น “เครือญาติ” ของชุมชนทั้งสองฝั่งโขง ก่อนที่จะมีการทำสนธิสัญญาซึ่งนำไปสู่การสถาปนา “ประเทศลาว” ในฐานะหนึ่งในดินแดนอาณานิคม “อินโดจีน” ของฝรั่งเศสในปี 1893 (ปี 2436) นั้น อาณาบริเวณสองฝั่งแม่น้ำโขงเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายของเมือง อาณาจักร และรัฐโบราณที่เชื่อมโยงกันในเชิงจักรวาลวิทยาและการเมืองแบบโลกมณฑล (mandala) หรือที่สแตนลีย์ แทมเบียห์ (Stanley Tambiah) นิยามว่าเป็น “galactic polity” (Tambiah, 1977 [2017]) ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการถ่วงดุลความสัมพันธ์ทางอำนาจและเศรษฐกิจระหว่างรัฐศูนย์กลางกับบริวาร โดยเมืองและอาณาจักรต่างๆ มียุทธวิธีในการเลือกที่จะรักษาสายสัมพันธ์ผ่านการส่งเครื่องบรรณาการให้กับรัฐศูนย์กลางมากกว่าหนึ่งแห่ง เส้นทางและวัตถุมีค่าในท้องถิ่นซึ่งถูกนำมาใช้เป็นเครื่องบรรณาการเหล่านี้ เป็นองค์ประกอบสำคัญของพัฒนาการด้านการค้าภายในภาคพื้นทวีปมาตั้งแต่ก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 15 (โยชียูกิ มาซุฮาร่า, 2546) ในขณะเดียวกัน แบบแผนการแลกเปลี่ยนดังกล่าวก็เป็นปัจจัยดึงดูดให้ชาติเจ้าอาณานิคมตะวันตกเข้ามาแสวงหาประโยชน์จากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรในแต่ละท้องถิ่น จนนำไปสู่การขยายอำนาจเข้าครอบครองดินแดนอันเป็นที่มาของการกำหนดเขตแดนและการสถาปนารัฐชาติสมัยใหม่ (ธงชัย วินิจจะกูล, 2556) โดยมีแม่น้ำโขงเป็นหนึ่งในเส้นกั้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศลาว

แม้ว่าลาวจะต้องเผชิญกับภาวะความไม่แน่นอนทางการเมืองนับจากได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (สุวิทย์ ชีรสาดวัต, 2543: 421) แต่ระยะเวลากว่าสองทศวรรษก่อนที่

สหรัฐอเมริกาจะพ่ายแพ้ในสงครามเวียดนาม ก็เป็นยุคสมัยที่การค้าชายแดนระหว่างไทยและลาวมีบทบาทสำคัญต่อการก่อตัวของวัฒนธรรมบริโภคนิยมในชุมชนสองฟากฝั่งชายแดน (Ivarsson, 2008) และนำไปสู่การก่อตัวของผู้ค้าทั้งในระดับชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกลุ่มเครือข่ายของนักธุรกิจชาวจีนและชาวเวียดนาม ตลอดจนผู้ค้ารายย่อยที่วิถีชีวิตเชื่อมโยงการเดินทางข้ามแดนกับการแลกเปลี่ยนอย่างไม่เป็นทางการหลากหลายรูปแบบ (Walker, 1999)

เศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาวประสบกับภาวะชะงักงันโดยเฉพาะในช่วงปลายทศวรรษ 1970 ภายหลังการสถาปนาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 1975 การแบ่งขั้วทางการเมืองระหว่างสังคมนิยมกับเสรีนิยม ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศตกอยู่ในสภาวะอันตึงเครียด การหลั่งไหลออกนอกประเทศของประชากรกว่าหนึ่งในสิบของประชากรทั้งหมดในขณะนั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนชั้นนำและรวมถึงกลุ่มที่มีบทบาททางเศรษฐกิจตามเมืองใหญ่ชายแดนไทย-ลาว ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศลาว แม้ว่ารัฐสังคมนิยมลาวจะประสบความสำเร็จน้อยมากในการพยายามบังคับใช้ระบบนารวมในช่วงเกือบหนึ่งทศวรรษนับจากการปฏิวัติสังคมนิยม (Evans, 1995) แต่การปิดกั้นการค้าชายแดนกับไทยได้ผลักดันให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์จากช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมาย บนพื้นฐานของเครือข่ายทางสังคม-ชาติพันธุ์ระหว่างชุมชนทั้งสองฟากของชายแดน ส่งผลให้แบบแผนของเศรษฐกิจชายแดนไทย-ลาวในยุคก่อนการเปลี่ยนผ่านจากสังคมนิยมสู่เศรษฐกิจแบบตลาดกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะยังคงมีบทบาทสืบเนื่องต่อมา แม้เมื่อจะมีการปรับเปลี่ยนนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองประเทศแล้วก็ตาม (Pholsena and Banomyong, 2007)

ในยุคของการเปิดการค้าเสรี ที่เรียกว่าการเปลี่ยนสนาอมรปให้เป็นสนาอมการค้า ในอดีตที่ลาวดำเนินนโยบายเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม ภายใต้การวางแผนเศรษฐกิจจากส่วนกลาง โดยมีการจัดตั้งระบบสหกรณ์แบบนารวมในปี 2521 ตลอดจนการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับแรก (พ.ศ. 2524-2528) ตามแนวทางแบบสังคมนิยม โดยเน้นการพึ่งพาตัวเองทางการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลผลิตข้าว การสนับสนุนอุตสาหกรรมท้องถิ่น การพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออก แต่เน้นเป้าหมายการค้าขายกับกลุ่มประเทศสังคมนิยม อย่างไรก็ตามนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ เศรษฐกิจเติบโตต่ำกว่าเป้าหมาย เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย ปัญหาความยากจน การขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค เงินเฟ้อ การผลิตขาดประสิทธิภาพ (สุรัชย์ ศิริไกร, 2542)

ในปี 2529 ประเทศลาวจึงได้เริ่มปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ด้วยการให้ “นโยบายจินตนาการใหม่” (NEM: New Economic Mechanism) แทนการใช้ระบบเศรษฐกิจสังคมนิยมในอดีต โดยมีการส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศมากขึ้น นับว่าเป็นการเปิดเสรีทางการค้าของลาว รัฐบาลลาวยังประกาศนโยบายก้าวสู่ประเทศอุตสาหกรรมและความทันสมัยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2554-2558) ที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนในประเทศ การพัฒนาอุตสาหกรรมให้ทันสมัย (สำนักอาเซียน, 2559) ส่วนประเทศไทยเริ่มให้ความสนใจในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการเปิดเสรีการค้ากับประเทศใกล้เคียงกัน หลังจากสงครามอินโดจีน หรือ นโยบายเปลี่ยนสนาอมรปให้เป็นสนาอมการค้า สมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531-2533) (ศูนย์ข้อมูลการเมืองไทย, 2560) เพื่อส่งเสริมให้มีการค้าขายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกัน การเปิดประตูการค้าของทั้งสองประเทศทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการค้ารูปแบบต่าง ๆ ต่อมา

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจอาเซียน เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศไทย และประเทศลาวที่สำคัญ โดยไทยเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกที่ก่อตั้งอาเซียนในปี 2510 ต่อมาประเทศลาว เข้าเป็นสมาชิกในปี 2540 (นฤตม์ เจริญศรี, 2553) ความเชื่อมโยงของทั้งสองประเทศจึงเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะระดับรัฐ-รัฐ จะเห็นได้จากความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว โดยประเทศไทยให้ความร่วมมือ กับลาว ครั้งที่ประเทศลาวเป็นเจ้าภาพซีเกมส์ ครั้งที่ 25 ระหว่างวันที่ 9-18 ธันวาคม 2552 โดยไทย ให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้างอาคารกีฬาอเนกประสงค์มิตรภาพลาว-ไทย และซ่อมแซมสนามกีฬา ที่บึงชะหยอง กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (บมจ.กสท โทรคมนาคม) ยังได้สนับสนุน การบริการจัดการ ด้านดาวเทียมเพื่อให้บริการถ่ายทอดสัญญาณภาพ และเสียงในการแข่งขันกีฬาซีเกมส์ อีกด้วย (สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ เวียงจันทน์, 2560) ต่อมาปี 2546 ผู้นำอาเซียนได้มีมติลงนาม ในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียนการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ภายในปี 2563 (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2560) รัฐบาลแต่ละประเทศสมาชิกจึงมีโครงการพัฒนาประเทศ และสร้างนโยบายรองรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาว หลังจากทั้งสองประเทศมีนโยบายเปิดการค้าเสรี เพื่อพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศ ทั้งสองประเทศต่างเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มเศรษฐกิจ โดยทั้งสองประเทศมีการ เข้าร่วมกลุ่มเศรษฐกิจที่สำคัญด้วยกัน คือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) ในปี 2535 โดยกลุ่มประเทศสมาชิก GMS มีกรอบความร่วมมือกันระหว่างสมาชิกในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 9 กรอบ คือ การเกษตร พลังงาน สิ่งแวดล้อม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การลงทุน โทรคมนาคม การท่องเที่ยว การค้า และการขนส่งซึ่งเป็นการเน้นพัฒนาการเคลื่อนย้ายของทุนข้ามแดน ความร่วมมือข้ามแดน ในกลุ่มประเทศสมาชิก (นฤตม์ เจริญศรี, 2553: 16-18) โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก ที่มุ่งเน้นพัฒนาเศรษฐกิจ และระบบทุน มุ่งสร้างความแข็งแกร่งให้การติดต่อเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผล ให้ชุมชนชายแดนแม่น้ำโขงมีความเปลี่ยนแปลงไปไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ทั้งยังทำให้รัฐขยายอำนาจไปสู่ชุมชนชายแดนมากขึ้น และเปิดช่องทางกับทุนข้ามชาติสามารถเดินทาง เข้ามาสร้างความเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ในภูมิภาคแม่น้ำโขง (ปฐม หงส์สุวรรณ, 2553: 1-2)

ทั้งนี้โครงการ GMS กรอบความร่วมมือที่มีขึ้นตั้งแต่ปี 2535 โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก อาจจะกล่าวได้ว่า GMS เป็นจุดเริ่มต้นในการเปิด ประตูความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของไทย-ลาวในยุคเปิดการค้าเสรีก่อนที่จะมีความสัมพันธ์อื่นๆ ตามมา และเป็นการเข้ามาจัดการพื้นที่ชายแดนของรัฐอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว ยังเชื่อมโยงเพิ่มขึ้นจากยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) ซึ่งเป็น กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคประเทศสมาชิกทั้ง 5 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม ผู้นำประเทศสมาชิกได้ลงนามในปฏิญญาพุกาม เพื่อจัดตั้งกรอบความ ร่วมมือ เมื่อปี 2546 จนถึงปัจจุบัน (ศูนย์บริการข้อมูลเศรษฐกิจระหว่างประเทศ, 2556)

จะเห็นได้ว่าความเชื่อมโยงทางการค้า การเปิดเสรีทางการค้าทั้งสามกลุ่มข้างต้น แสดงให้เห็นถึง ความสัมพันธ์ในการพัฒนาประเทศของทั้งไทยและลาวที่ผูกโยงกันในระดับมหภาค และยังส่งผลให้เกิด การผ่อนปรนในการข้ามแดนของทั้งผู้คน ความคิด วัฒนธรรม และสินค้าระหว่างประเทศ ทั้งยังเกิด การพัฒนาโครงสร้างขนส่งคมนาคมระหว่างประเทศที่สะดวกยิ่งขึ้น

3.2.2 การพัฒนาและความสัมพันธ์ไทย-ลาว: ยุคหลังการสร้างสะพานมิตรภาพ

หลังจากไทย-ลาว มีนโยบายเปิดการค้าชายแดนเปิดการค้าเสรี ทำให้จังหวัดหนองคายมีพื้นที่ติดชายแดนลาว ทั้งหมด 6 อำเภอ ค่อยๆ มีโครงการพัฒนาจุดผ่านแดนถาวรจนมีทั้งหมด 2 ด้าน คือ ด้านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว และด้านท่าเรือหายโศก และมีจุดผ่อนปรนการค้าอีก 4 จุด คือ จุดผ่อนปรนอำเภอสังคม จุดผ่อนปรนอำเภอศรีเชียงใหม่ จุดผ่อนปรนอำเภอโพนพิสัย จุดผ่อนปรนอำเภอรัตนวาปี (สมหวัง อารีเอื้อ, 2558) โดยสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งแรกเปิดใช้ปี 2537 เชื่อมโยงจังหวัดหนองคาย ประเทศไทยกับนครหลวงเวียงจันทน์ ประเทศลาว จากข้อตกลงความร่วมมือกันด้านการค้า การลงทุน เศรษฐกิจ ของกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง (GMS) และตามพันธกรณีระหว่างประเทศไทย-ออสเตรเลีย-ลาว การเกิดสะพานข้ามแดนทำให้การข้ามแดนไปมาของผู้คน สินค้า วัฒนธรรมง่ายขึ้น และยังทำให้เกิดความสัมพันธ์ระดับเอกชน-เอกชน โดยในปี 2531 มีการจัดตั้งสมาคมมิตรภาพไทย-ลาว และสมาคมมิตรภาพลาว-ไทยขึ้นต่อมาในปี 2547 มีการเปลี่ยนชื่อสมาคมทั้งสองตามข้อเสนอของประธานสมาคมมิตรภาพลาว-ไทย โดยฝ่ายไทยใช้ชื่อว่า สมาคมลาว-ไทยเพื่อมิตรภาพ อันเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์ของประชาชนกับประชาชน ทั้งยังสนับสนุนกิจกรรมทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ วิชาการ และสนับสนุนการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลของทั้งสองประเทศ (สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ เวียงจันทน์, 2560)

3.2.2.1 สะพานมิตรภาพไทย-ลาวกับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวหนองคาย-เวียงจันทน์

จังหวัดหนองคายได้รับการคัดเลือกจากนิตยสาร Modern Maturity ของสหรัฐอเมริกาว่าเป็นเมืองน่าอยู่อันดับ 7 ของโลก (พ.ศ. 2553) และจากงานวิจัยต่าง ๆ ก็ได้ระบุว่า หนองคายเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวในระดับสูง ดังรายงาน “การศึกษาศักยภาพพื้นที่เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวชายแดนไทย-สปป.ลาว: กรณีศึกษาจังหวัดหนองคายและเวียงจันทน์” เสกสรรค์ ยวงฉิษฐ์ และคณะ (2550) พบว่าหนองคายมีแหล่งท่องเที่ยวจำนวนมากและมีบริการด้านการท่องเที่ยวที่เป็นระบบ สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง “นโยบายและกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม จังหวัดหนองคาย” จัดทำโดย สรียา วิริยสุทธิกุล และคณะ กับงานวิจัยเรื่อง “กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเพื่อการท่องเที่ยวชายแดนไทย-ลาว กรณีศึกษาชุมชนเมืองเก่าริมแม่น้ำโขง ด้านสะพานมิตรภาพไทยลาว จังหวัดหนองคาย” โดย กฤตภัทร ธิपालบุตร และคณะ (2551) ที่ยืนยันตรงกันว่าหนองคายเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวอย่างโดดเด่น ทั้งในเชิงนิเวศ วัฒนธรรม ภูมิศาสตร์และชาติพันธุ์ โดยมีการขยายตัวของการท่องเที่ยวอย่างก้าวกระโดด จากความได้เปรียบด้านตำแหน่งที่ตั้ง ลักษณะภูมิประเทศและนโยบายการค้าการลงทุนในระดับนานาชาติ

การเกิดสะพานข้ามแดนยังทำให้การข้ามแดนไปมาของผู้คน สินค้า วัฒนธรรมเป็นไปได้ง่ายขึ้น และยังทำให้เกิดความสัมพันธ์ระดับเอกชน-เอกชน ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในหลายระดับและผูกโยงความสัมพันธ์ในหลายมิติให้ผันแปรไปตามสถานการณ์ของเส้นทางการเดินทางที่สะดวกขึ้น สามารถสนองความต้องการของคนในพื้นที่และต่างพื้นที่ได้มากขึ้น อีกทั้งเป็นเงื่อนไขเชิงกายภาพในพื้นที่อีกประการหนึ่งในการกำหนดนโยบายการเดินทางข้ามแดนของคนทั้งสองฝั่งที่มีการปรับตัวและเกิดการเปลี่ยนแปลง กฎเกณฑ์ กติกา ระเบียบ แบบแผนทางสังคม รวมถึงเส้นทางการเดินทางของผู้คนในพื้นที่ให้มีทางเลือกที่มากขึ้น แต่อยู่ภายใต้ระเบียบแห่งรัฐที่เข้ามาทำหน้าที่ควบคุมจัดการในรูปแบบใหม่ด้วยเช่นกัน

ในงานศึกษาของ คณิงภรณ์ วงเวียน (2543) พบว่านโยบายด้านการท่องเที่ยวของไทยและลาว ตั้งอยู่บนผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองประเทศ โดยมีการกำหนดแผนความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ไทย-ลาว ร่วมกันมาตลอด นอกจากนั้นแล้ว ผลการศึกษายังพบว่า สะพานมิตรภาพไทย-ลาว มีประโยชน์อย่างมากในการกระชับความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศให้แน่นแฟ้น และนำไปสู่การพัฒนา ด้านเศรษฐกิจและสังคม สำหรับอุปสรรคในการพัฒนาการท่องเที่ยวไทย-ลาว เกิดจากความแตกต่าง ทางด้านนโยบายการเมือง ค่านิยม และระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ

ความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและลาว ยังคงมีอย่างต่อเนื่องโดยในปี 2559 การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติการจัดทำ และลงนามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างกระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬาแห่งราชอาณาจักรไทย และกระทรวงแถลงข่าว วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวแห่งสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) จัดทำร่างบันทึกความเข้าใจ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) เพิ่มประสิทธิภาพ สร้างความชัดเจน และขยายการประสานงานและความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวที่มีผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายในระยะยาว
- 2) ขับเคลื่อนและสนับสนุนให้เกิดการไหลของนักท่องเที่ยวทั้งสองประเทศ การประสานงาน และความร่วมมือข้ามเขตชายแดนในการอำนวยความสะดวกการเดินทางและการข้ามแดน
- 3) ดำเนินการเรื่องการเชื่อมโยงภายในอาเซียนด้วยการสนับสนุนให้เกิดการไหลเวียนของ นักท่องเที่ยวจากทั้งสองชาติ และชาติอื่นๆ ทั่วโลก
- 4) ดำเนินการเรื่องการส่งเสริม และการตลาดร่วมกันเพื่อประโยชน์ของทั้งสองประเทศ
- 5) ปรับปรุงการพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาความสามารถด้านการประกอบอาชีพ ด้วยการให้เข้าร่วมการสัมมนาการประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุม และอื่น ๆ
- 6) สนับสนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนการเดินทางท่องเที่ยว และการเยือนอย่างเป็นทางการสำหรับ ภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งสื่อมวลชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของภูมิภาค มีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2559)

การพัฒนาการท่องเที่ยวในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงยังคงมุ่งเน้นการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวโดดเด่น ของแต่ละประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และการเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยวโดยเน้น Theme ร่วมกัน (Thematic Route) ทั้งนี้แผนยุทธศาสตร์ของ GMS สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของอาเซียน ด้วย (2011-2015 ASEAN Tourism Strategic Plan) โดยในปี 2555 ได้มีการก่อตั้งระเบียงเศรษฐกิจ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS Economic Corridors) เป็นเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างเมืองสำคัญๆ ในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง (GMS) ประกอบด้วย 6 ประเทศคือ ไทย จีน (มณฑลยูนนาน) เวียดนาม กัมพูชา ลาว และพม่า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดต้นทุนค่าขนส่งในพื้นที่ภายใต้โครงการและทำให้การเคลื่อนย้าย สินค้าและคนมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ลดความยากจน สนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่ชนบทและชายแดน เพิ่มรายได้ของกลุ่มคนรายได้ต่ำ สร้างโอกาสในการจ้างงานสำหรับสตรีและส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2555)

โดยบังกช หงส์คำมี (2542) ได้ขยายความเพิ่มว่า ความร่วมมือในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวไทย-ลาว อยู่ภายใต้กรอบความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวของอาเซียน กรอบความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวของ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยกับลาว ใน 3 รูปแบบ

คือ 1. ความร่วมมือในระดับรัฐบาลกับรัฐบาล 2. ความร่วมมือระหว่างเอกชนไทยกับรัฐบาลลาว และ 3. ความร่วมมือระหว่างเอกชนไทยและเอกชนลาว สำหรับในภาพรวมแล้ว ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว ไทย-ลาว เป็นความร่วมมือที่ดีที่สุดที่จะเป็นหัวหอกนำไปสู่ความร่วมมือที่ดีระหว่างไทยกับลาว ในด้านอื่นๆ ต่อไป

3.2.2.2 สะพานมิตรภาพไทย-ลาวกับการพัฒนาด้านสุขภาพและอนามัยของหนองคาย-เวียงจันทน์

หลังจากพื้นที่หนองคายถูกรัฐกำหนดให้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาตามความร่วมมือของรัฐบาลประเทศออสเตรเลีย ไทย และลาว ในระยะแรกคือ การสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว อันเป็นการเปิดประตูการค้าชายแดนไทย-ลาวและการค้าเสรี ในระยะที่สองคือ การถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ทำให้รัฐท้องถิ่นมีการปรับตัวพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

ภายหลังการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” ในปี 2558 ทำให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีความเชื่อมโยงกันมากขึ้น โดยเฉพาะไทย และลาว ที่มีการร่วมมือกันในด้านสาธารณสุข ในปี 2559 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขของไทย และรัฐมนตรีกระทรวงสาธารณสุขของลาว ได้ลงนามความร่วมมือด้านสาธารณสุขร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมในการให้และประสานความร่วมมือด้านสาธารณสุขบนพื้นฐานของความเท่าเทียมและผลประโยชน์ร่วมกัน เช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลและเจ้าหน้าที่ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล การทำการศึกษา วิจัยร่วมกัน เป็นต้น (กระทรวงสาธารณสุข, 2559)

แม้ว่ารัฐไทยจะส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศมากแค่ไหน แต่รัฐยังคงมีการควบคุมสร้างความมั่นคงให้กับประเทศไปพร้อมกันด้วย โดยรัฐมีการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ปี 2558-2564 เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศพร้อมกับสร้างเสริมความมั่นคงในการป้องกันประเทศ ความมั่นคงแห่งชาติไปพร้อมกับการส่งเสริมความเติบโตทางเศรษฐกิจรัฐมีนโยบายในการจัดระบบการบริหารจัดการชายแดนเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาข้ามพรมแดน การกระชับความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคเพื่อแก้ปัญหาข้ามพรมแดนที่ผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมือง แรงงานข้ามชาติ การก่อการร้าย โรคระบาด และโรคติดต่อร้ายแรง ทั้งยังลดความสำคัญของเส้นเขตแดน เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความเจริญเติบโตร่วมกัน บนพื้นฐานการรักษาสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับการรักษาความมั่นคงของชาติ และนโยบายจัดระบบป้องกันและแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยจัดระเบียบการจ้างแรงงานต่างด้าวควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมือง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2558)

การพัฒนางานด้านสาธารณสุขชายแดนระหว่างจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ มีประสานการดำเนินงานความร่วมมือกันมากกว่า 20 ปี นับตั้งแต่การเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ปี 2537 โดยมีการประสานการดำเนินงานทั้งในรูปแบบไม่เป็นทางการและแบบเป็นทางการในปี 2549 จังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านสาธารณสุขชายแดนอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากรสาธารณสุขในการดำเนินงานเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดต่อชายแดน การแลกเปลี่ยนข้อมูลทางระบาดวิทยา การรายงานโรคติดต่อที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน การดำเนินงานด้านอาหารปลอดภัยการพัฒนาบุคลากรในการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีร่วมกัน (ศูนย์ประสานงานเครือข่ายประชาคมอาเซียนด้านการสาธารณสุข, 2558)

ความช่วยเหลือร่วมมือกันทางด้านสาธารณสุขไทย-ลาว หลังจากการเดินทางข้ามระหว่างไทย-ลาว สะดวกมากขึ้น เมื่อมีสะพานข้ามแม่น้ำโขง ทำให้ทั้งสองประเทศมีความร่วมมือกันทางด้านสาธารณสุข เพิ่มมากขึ้นในหลายระดับ ทั้งรัฐ-รัฐ และระดับการช่วยเหลือจากเชื้อพระวงศ์ของไทย โดยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ได้เสด็จ เยือนลาว อย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลาหลายปี พร้อมทั้งทรงสนับสนุนความร่วมมือทางด้านการสาธารณสุข ด้วยทรงตระหนักว่าสุขภาพของประชาชน เป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ พระองค์ได้พระราชทานเครื่องมือและอุปกรณ์ทางการแพทย์ให้แก่ โรงพยาบาลแขวงต่าง ๆ ตามความต้องการของโรงพยาบาล เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของโรงพยาบาล และการพัฒนางานการแพทย์ และสาธารณสุข โปรดเกล้าฯ ให้จัดการฝึกอบรมเทคโนโลยีทางการแพทย์ และสาธารณสุขสำหรับบุคลากรทางการแพทย์จากลาว ในหลักสูตรต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา (สำนักงานผู้ช่วยทูตทหาร ไทย/เวียงจันทน์, 2560)

นอกจากนั้น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคายยังมีการกำหนดเป้าหมาย นโยบายพัฒนา ศักยภาพด้านบริการสาธารณสุขรองรับประชาคมอาเซียนอีกด้วย โดยพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข ด้านการรักษา ส่งเสริมสุขภาพควบคุมป้องกันโรค ภัยสุขภาพ คุ้มครองผู้บริโภคของประชาชนในพื้นที่ ชายแดนและชาวต่างชาติให้ได้มาตรฐาน เช่น การมีศูนย์ ASEAN Health Network ระดับจังหวัดการ มีระบบสนับสนุนการดูแลสุขภาพแรงงานต่างด้าวการมีแผนพัฒนาบุคลากร ด้านภาษา วัฒนธรรมกฎหมาย การจัดบริการ เพื่อรองรับประชาคมอาเซียนรวมทั้งยังมีการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการ พัฒนางานสาธารณสุขร่วมกัน ทั้งด้านการรักษาพยาบาล การควบคุมป้องกันโรค การส่งต่อ ด้านวิชาการ การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี (สำนักงาน สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย, 2557: 44-45)

ในปี 2558 สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนา งานสาธารณสุข คือ การสร้างเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรคและภัยทางสุขภาพโดยการมีส่วนร่วมของ ทุกภาคส่วนโดยกำหนดให้อำเภอชายแดนไทย-ลาว มีการตรวจสอบ ควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่ชายแดน ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ และชุมชนต่างด้าว (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย, 2557: 43) แม้ความร่วมมือทางการแพทย์ไทย-ลาวจะเกิดขึ้น และประเทศลาวจะพยายามพัฒนาการแพทย์และ พยาบาลของตน แต่โรงพยาบาลเอกชนในประเทศยังคงได้รับความสนใจของกลุ่มนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ของลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม ทำให้ในปี 2559 ผลประกอบการของโรงพยาบาลเอกชนเพิ่มขึ้น 8-12% การพัฒนาทางการแพทย์ของไทยเพื่อรองรับตลาดท่องเที่ยวเชิงสุขภาพกำลังตื่นตัวเป็นอย่างมากและ มีการพัฒนาทางการแพทย์มากขึ้นตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา โดยจะเน้นการพัฒนาทางการแพทย์ภายใน ประเทศมากกว่าขยายไปเปิดโรงพยาบาลในต่างประเทศ เนื่องจากมีปัญหาเรื่องกฎระเบียบ มาตรฐาน ที่ต่างกัน (ประชาชาติธุรกิจ, 2559)

3.2.3 การพัฒนาและความสัมพันธ์ไทย-ลาว: ประชาคมอาเซียนและการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อพิจารณาถึงการเป็นประชาคมอาเซียน ที่ประกอบไปด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political-Security Community: ASC) ประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community: AEC) และประชาคมสังคม-วัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC) ต่างก็มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ผ่อนปรนต่อเงื่อนไขและข้อจำกัดแบบรัฐชาติ ซึ่งเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของผู้คนในพื้นที่ โดยเสาหลักที่มีความเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของผู้คนในกรอบของการเป็นประชาคมอาเซียนมากที่สุดก็คือ เสาหลักประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) โดยประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ แรงงาน และทุนอย่างเสรี ซึ่งการเคลื่อนย้ายแรงงานนั้น จะเริ่มจากการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือ ใน 8 สาขาวิชาชีพ คือ วิศวกรรม แพทย์ พยาบาล การสำรวจ บัญชี ทันตแพทย์ สถาปัตยกรรม และการท่องเที่ยว แม้ว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฝีมือดังกล่าว ตลอดจนบรรดาหลักการของการเป็นประชาคมอาเซียนจะมีเป้าหมายหนึ่งในการสนับสนุนการเคลื่อนย้ายผู้คนในอาเซียนก็ตาม ซึ่งในประเด็นของการเคลื่อนย้ายและไหลเวียนของผู้คนที่เข้ามาใช้บริการในภาคการท่องเที่ยวและการรับบริการด้านสุขภาพ ต่างก็ได้รับอานิสงส์จากการผ่อนปรนด้านกฎเกณฑ์ ระเบียบ และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดนของผู้คน อันเนื่องมาจากแรงผลักดันของการเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่ว่าจะมีการผ่อนกฎเกณฑ์ ระเบียบ และข้อจำกัดต่าง ๆ ตลอดจนการสร้างความร่วมมือในรูปแบบใดบ้าง

เขตเศรษฐกิจพิเศษกับความเชื่อมโยงในอาณานิคมชายแดน

การพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ประเทศไทยได้ประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะแรกและระยะสอง รวม 10 จังหวัด ระยะที่ 1 ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด ระยะที่ 2 ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม กาญจนบุรี โดยในนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ให้พื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดนเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน และประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นอกจากนั้นแล้วยังตั้งเป้าให้พื้นที่ดังกล่าวมีการพัฒนาเป็นรูปธรรมอย่างมีสมดุล ยกระดับคุณภาพชีวิต และแก้ปัญหาความมั่นคง เพื่อกระจายความเจริญและยกระดับคุณภาพชีวิต การเติบโตอย่างยั่งยืนในพื้นที่ ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้วยแนวทางส่งเสริมการลงทุนและอำนวยความสะดวกการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การพัฒนา/ยกระดับกิจกรรมเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ จัดโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมซึ่งครอบคลุมการขนส่ง การผ่านแดน ไฟฟ้า ประปา ระบบน้ำ สาธารณสุข แรงงาน และสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเสริมสร้างความสามารถของวิสาหกิจชุมชน/ภาคเอกชนในพื้นที่ ตลอดจนการให้ประชาชนและภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2561)

สำหรับจังหวัดหนองคายถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่ 2/2558 หนองคายเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจจากปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญได้แก่ การเป็นช่องทางการค้าชายแดนของไทย

กับลาว ที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงที่สุด เมื่อเทียบกับการค้าชายแดนในพื้นที่อื่นๆ ทั้งยังสามารถเชื่อมโยงกับเวียงจันทน์ (ลาว) ได้ทั้งทางถนน และทางรถไฟ ซึ่งต่อเนื่องลงมาถึงกรุงเทพฯ ดังนั้นหนองคายจึงมีโครงข่ายการขนส่งทั้งทางถนน รถไฟ และทางอากาศ ที่จะช่วยสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ความเป็นเมืองนำอยู่ของหนองคายจะสามารถดึงดูดให้พัฒนาเป็นที่พักอาศัยและแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของคนไทยและต่างชาติ ทั้งนี้ พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ครอบคลุมพื้นที่ 2 อำเภอ 13 ตำบล คือ อำเภอเมืองหนองคาย ครอบคลุม 12 ตำบล ได้แก่ ค่ายบกหวาน ในเมืองบ้านเดื่อ พระธาตุบังพวน โพธิ์ชัย โพนสว่าง มีชัย เวียงคุก สีกาย หนองกอมเกาะ หาดคำ หินโงม และอำเภอสระใคร ครอบคลุม 1 ตำบล คือ สระใคร (กรมพัฒนาธุรกิจการค้า, 2560)

จนมาถึงปัจจุบันในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา ซึ่งยึดหลักแนวคิดเสรี การเปิดเสรีและเปิดโอกาส มุ่งเน้นการพัฒนาและขยายความร่วมมือทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และอื่นๆ กับมิตรประเทศ ควบคู่กับการขับเคลื่อนต่อเนื่องจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคและภูมิภาคภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับล่าสุดนี้กำหนดแนวทางการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่ง โลจิสติกส์ และโทรคมนาคมในกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียน โดยตั้งเป้าหมายความเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน เขตเศรษฐกิจชายแดน ตลอดจนเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ นอกจากนั้นแล้ว ยังมีการกำหนดแนวทางการสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนร่วมระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและส่งเสริมการค้าและการบริการชายแดน เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมและลดช่องว่างการพัฒนาและเพื่อสนับสนุนการเชื่อมโยงเศรษฐกิจภูมิภาคกับเศรษฐกิจโลก (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

แนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 เป็นไปในทิศทางเดียวกับร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2570) ซึ่งจัดทำโดยคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ในส่วนยุทธศาสตร์การสร้างความสามารถในการแข่งขัน ร่างยุทธศาสตร์ฉบับนี้ตระหนักว่าในอนาคตการพัฒนาเชิงพื้นที่จะทวีบทบาทสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคการผลิตและบริการของประเทศ เนื่องจากการพัฒนาเชิงพื้นที่จะทำให้ประเทศสามารถไขจุดแข็งของแต่ละพื้นที่และชุมชน เพื่อเสริมหนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมได้ อีกทั้งเป็นการสนับสนุนการกระจายความมั่งคั่งไปสู่ภูมิภาคต่างๆ ในประเทศ ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติและสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่นได้อย่างยั่งยืน โดยมีแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อกระจายกิจกรรมเศรษฐกิจและความเจริญสู่ภูมิภาค โดยพัฒนาต่อยอดจากพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดำเนินการอยู่แล้วในปัจจุบัน นอกจากนั้น ยังมีการตั้งเป้าหมายพื้นที่เป้าหมายไปสู่การเป็นฐานการผลิตใหม่รองรับการเชื่อมโยงกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาคอาเซียน โดยจำเป็นต้องมีการบูรณาการการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเป้าหมายอย่างมีความสมดุลและยั่งยืน บนพื้นฐานของศักยภาพของแต่ละพื้นที่และสอดคล้องกับศักยภาพของผู้ประกอบการในพื้นที่ รวมทั้งการสร้างการเชื่อมโยงกับธุรกิจที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านด้วย เพื่อสร้างความร่วมมือด้านการผลิตและการตลาด โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม (คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ, 2560)

ประเทศไทยและประเทศลาวต่างมีนโยบายพัฒนาพื้นที่ในประเทศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยประเทศลาวมีโครงการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Building Lao PDR's Capacity to Develop Special Economic Zones) หรือ SEZ ในปี 2550 เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีเหตุผล 4 ข้อ คือ

- ส่งเสริมภาคเอกชนในการขยายการลงทุน
- พัฒนาเทคโนโลยี สาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้เอื้อกับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ
- เป็นพื้นที่นำร่อง ทดลองการพัฒนานำไปใช้กับพื้นที่อื่นๆ ในประเทศ
- เพิ่มอัตราการจ้างงานในท้องถิ่น และพัฒนาทักษะแรงงาน

ดังกล่าวแล้วว่า นครหลวงเวียงจันทน์มีการพัฒนาภายใต้แนวทางของเขตเศรษฐกิจพิเศษมาอย่างยาวนาน มีความเป็นรูปธรรมของโครงการ โครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนมีความชัดเจนทั้งในแง่ของกฎระเบียบและสิทธิประโยชน์ต่างๆ นอกจากนี้นครหลวงเวียงจันทน์ยังมีจุดเด่นอื่นๆ ที่สามารถดึงดูดนักลงทุนได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นความเป็นเมืองที่พัฒนาสูงสุด มีประชากรหนาแน่นที่สุดในประเทศลาว เป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวของประเทศ มีความพร้อมด้านการสื่อสารและโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนมีสนามบินนานาชาติทำให้สามารถเชื่อมโยงทางธุรกิจ การค้า และการลงทุนทั้งในและนอกภูมิภาคได้เป็นอย่างดี ในขณะที่พื้นที่จังหวัดหนองคายเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ที่กำลังกลายเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 และประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ 2/2558 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2558) มีแนวทางในการพัฒนา คือ

- ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการลงทุนในพื้นที่ชายแดน
- พัฒนากิจกรรมการผลิต การค้า โลจิสติกส์ บริการ การท่องเที่ยว
- พัฒนาภาคประชาชน ศักยภาพวิสาหกิจชุมชนและผู้ประกอบการ
- อนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (พจณี อรรถโรจน์ภิญโญ, 2559)

การถูกนโยบายรัฐกำหนดให้กลายเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้เมืองหนองคายและเวียงจันทน์ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐทั้งยังทำให้กลายเป็นประตูเชื่อมโยงภูมิภาคอาเซียน ส่งผลให้พื้นที่จังหวัดหนองคายมีความเปลี่ยนแปลงไป และการกลายเป็น “พื้นที่แบบใหม่” แห่งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์ คณะผู้วิจัยได้พบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคายยังไม่มีความก้าวหน้าไปสักเท่าใด ไม่ว่าจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือศูนย์รับซื้อสินค้าที่มีแต่ป้ายติดไว้เท่านั้น นอกจากนี้การสนับสนุนภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เอื้อต่อนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่แต่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนและธุรกิจท้องถิ่นในเขตเศรษฐกิจชายแดนอย่างหนองคาย

อย่างไรก็ดี สิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีความคล่องตัวในการเข้ามาประกอบธุรกิจในพื้นที่ยิ่งขึ้น หรือกล่าวได้ว่าบรรดาการผ่อนปรนเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ชายแดนอย่างหนองคาย-เวียงจันทน์ที่มีที่ตั้งสัมผัสกับยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงระหว่างประเทศในภูมิภาค ซึ่งการผ่อนปรนเงื่อนไขและข้อจำกัดต่างๆ ก็ย่อมจะเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญซึ่งผลักดันให้เกิดการไหลเวียนผู้คนบนพื้นที่

3.2.4 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาการด้านการท่องเที่ยวและสาธารณสุขในอาณาบริเวณชายแดน

3.2.4.1 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาการด้านการท่องเที่ยวหนองคาย-เวียงจันทน์

การพัฒนาตาม หลักการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้อาเซียนเป็นภูมิภาคที่มีอัตราการเติบโตเฉลี่ยของนักท่องเที่ยวสูงที่สุดในโลกนับตั้งแต่ปี 2548-2556 คือร้อยละ 8.5 (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย, 2558: 15) สอดคล้องกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2558-2564) ส่งเสริมการจัดระเบียบการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้มีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ และการเป็นประตูเชื่อมโยงการค้าที่มีความสมดุลทั้งในมิติเศรษฐกิจและสังคมกับมิติความมั่นคงและร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการบริหารจัดการชายแดน การพัฒนาด้านชายแดน และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ, 2558: 13) ทำให้จังหวัดหนองคายยิ่งทวีความสนใจของบรรดานักลงทุนทั้งไทยและเทศมากขึ้น เมื่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) มีมติเห็นชอบให้จังหวัดหนองคายเป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทางภาคอีสานตอนบนอีกแห่งหนึ่ง โดยนำร่องใน 5 อำเภอริมแม่น้ำโขง ทำให้สามารถเชื่อมโยงการค้าชายแดนและการค้าข้ามแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐบาลจีนได้ให้ความสนใจลงทุนโครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ขนาดรางมาตรฐาน รถไฟความเร็วสูง สายกรุงเทพฯ-นครราชสีมา-หนองคาย เชื่อมระหว่างไทย-ลาว-จีน เพื่อขนส่งสินค้าและนักท่องเที่ยว

จากนโยบายการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดหนองคายภายใต้การพัฒนาการท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 อันประกอบไปด้วยจังหวัดอุดรธานี เลย หนองบัวลำภู หนองคาย และบึงกาฬ ซึ่งมีอุดรธานีเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดในการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวอารยธรรมลุ่มน้ำโขง เชื่อมโยงกับจังหวัดอื่น ๆ ภายในกลุ่ม สำหรับหนองคายจะเป็นเส้นทางท่องเที่ยวริมแม่น้ำโขง ตลอดจนเป็นจุดเชื่อมโยงไปสู่นครหลวงเวียงจันทน์ กลุ่มจังหวัดตอนบน 1 จะมีบทบาทรองรับการให้บริการด้านการท่องเที่ยวในด้านต่าง ๆ โครงข่ายการท่องเที่ยวจังหวัดเลย ไซบุรี และหลวงพระบางของฝั่งลาว โครงข่ายการท่องเที่ยวหนองคาย และเวียงจันทน์ตลอดจนโครงข่ายการท่องเที่ยวบึงกาฬ และวินท์ของเวียดนาม (เชียรช่วง กัลยาณมิตร, 2558: 49-51)

อย่างไรก็ตาม ภาคการท่องเที่ยวของหนองคายก็เผชิญกับเศรษฐกิจทั่วไปที่ไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ชัดเจน ธีระวัฒน์ เจริญราษฎร์ (2560) ได้ให้ข้อมูลว่าภาวะภัยแล้งและเงื่อนไขต่าง ๆ ไม่ได้เอื้อต่อธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในท้องถิ่น อย่างในกรณีของร้านค้าปลอดภาษีในหนองคายปัจจุบันปิดกิจการไปประมาณร้อยละ 90 นอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอีกประการที่ส่งผลกระทบต่อภาคการท่องเที่ยวของหนองคายก็คือ ความร่วมมือระหว่างกันของภาคเอกชนในหนองคายมีน้อย ควบคู่กับการประสัมพันธ์ที่มีน้อยไป ตลาดอินโดจีนก็ขายสินค้าที่มาจากจีนเป็นส่วนใหญ่ มีร้านสินค้าของชุมชนอยู่น้อยมาก (ธีระวัฒน์ เจริญราษฎร์, 2560) ยิ่งไปกว่านั้นกำหนดพื้นที่จังหวัดขอนแก่นให้เป็นเมืองหลักในการพัฒนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กำหนดให้จังหวัดอุดรธานี เป็นเมืองที่เริ่มการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ทำให้จังหวัดขอนแก่นและอุดรธานีมีการพัฒนาที่ก้าวไปไกลกว่าจังหวัดอื่น ๆ ในภูมิภาค ส่งผลให้นักท่องเที่ยวชาวลาวในปัจจุบันใช้หนองคายเป็นทางผ่านเพื่อเดินทางไปท่องเที่ยวยังจังหวัดขอนแก่นและอุดรธานี

กล่าวได้ว่าภาคการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายในปัจจุบันไม่ค่อยได้รับผลเชิงบวกจากการพัฒนาตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษสักเพียงใด กอปรกับความไม่พร้อมของภาคเอกชนในหนองคายเอง ตลอดจนศักยภาพที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากลาวของจังหวัดขอนแก่นและอุดรธานี ส่งผลให้การท่องเที่ยวหนองคายไม่ค่อยมีความคึกคักเท่าที่ควร

3.2.4.2 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาด้านสุขภาพและอนามัยของหนองคาย-เวียงจันทน์

เพื่อสนองต่อการพัฒนาประเทศตามนโยบายของรัฐบาล การประกาศให้พื้นที่จังหวัดหนองคายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคายมีการกำหนดนโยบายในการพัฒนา ด้านการสาธารณสุข การรักษาพยาบาลให้สอดคล้องกับการขยายการข้ามแดนของสินค้าและผู้คน ดังนั้นระบบบริการสาธารณสุขในพื้นที่ชายแดนจึงจำเป็นต้องครอบคลุมถึงพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษด้วย งานศึกษาที่ผ่านมามักพิจารณาว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นหนึ่งในเงื่อนไขที่นำมาสู่ปัญหาสาธารณสุขชายแดน อันเนื่องมาจาก 1) ประชากรที่เคลื่อนย้ายเข้าออกในจังหวัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 2) ภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลที่เรียกเก็บไม่ได้จากคนต่างด้าวเพิ่มขึ้น 3) โรค/ภัยสุขภาพที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในจังหวัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ 4) สถานพยาบาล ด้าน และบุคลากรปฏิบัติงาน จึงจำเป็นต้องมีแผนยุทธศาสตร์ด้านสาธารณสุขเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (จักรรัฐ พิทยาวงศ์อานนท์, 2558)

การให้บริการทางการแพทย์ในจังหวัดหนองคายซึ่งเป็นเมืองหน้าด่านในการข้ามแดน ส่วนมากจะรองรับการรักษาพยาบาลของแรงงานข้ามแดน จำนวนแรงงานต่างด้าวในศูนย์ One-Stop Service ปี 2557 ภายในจังหวัดหนองคายทั้งหมด 2,433 คน ที่มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเมื่อเปิดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผู้คนในพื้นที่ โดยมีโรงพยาบาลของรัฐและโรงพยาบาลเอกชน 3 แห่ง เปิดบริการรองรับผู้ป่วยเป็นหลัก (องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคาย, 2557) โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคายเป็นแกนกลางในการจัดบริการครอบคลุมการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพการควบคุมป้องกันโรค การฟื้นฟูสภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย, 2557: 3) ตลอดจนมีนโยบายรองรับการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยการพัฒนางานสาธารณสุขภายในพื้นที่และให้ความช่วยเหลือใน สปป.ลาว ด้วยการพัฒนางานด้านสาธารณสุขชายแดนจังหวัดหนองคายกับนครหลวงเวียงจันทน์ ที่มีความร่วมมือกัน แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 เป็นการเฝ้าระวังป้องกันและควบคุมโรคติดต่อระหว่างชายแดน (ปี พ.ศ. 2538-2556) ระยะที่ 2 เป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ปี พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน) (สำนักความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2553)

หนองคายจึงเปรียบเสมือนกับตัวแทนของรัฐในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาทางสาธารณสุขของนครเวียงจันทน์ ประเทศลาว ตามข้อตกลงการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ และเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ในฐานะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศลาว และของประเทศไทย สำหรับการให้ความร่วมมือช่วยเหลือด้านการแพทย์ สาธารณสุขในประเทศลาว ด้วยการให้ความร่วมมือในโครงการพัฒนาโรงพยาบาลเมืองโพนโฮง แขวงเวียงจันทน์ ประเทศลาว โดยสำนักงานสาธารณสุขหนองคายได้รับคำสั่งจากกระทรวงสาธารณสุขให้เข้าไปช่วยเหลือร่วมมือในการสร้างศูนย์รองรับผู้ป่วยอุบัติเหตุเบื้องต้นและส่งต่อ โรงพยาบาลโพนโฮง การสร้างอาคารโรงพยาบาล เครื่องมือทางการแพทย์ (ศูนย์ประสานงานเครือข่ายประชาคมอาเซียนด้านการสาธารณสุข, 2556)

การข้ามพรมแดนเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยของผู้ป่วยชาวลาวมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างของคุณภาพระบบบริการสาธารณสุขระหว่างไทย-ลาว ขณะที่จุดอ่อนของการทำงานด้านบริการสุขภาพของหน่วยงานภาครัฐคือ มีภาระงานที่มากและเจ้าหน้าที่ดำเนินงานไม่เพียงพอกับภาระงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่บางส่วนมีทัศนคติที่ไม่ดีเชิงชาติพันธุ์กับแรงงานชาวลาว (คชชิน สุวิธา, 2555) สอดคล้องกับสำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย (2555) ที่นำเสนอว่าผู้ป่วยชาวลาวข้ามพรมแดนมาใช้บริการด้วยเหตุผลที่ว่าประเทศไทยมีหมอที่เก่ง มีความเชี่ยวชาญในการรักษาโรคเฉพาะทางได้ และมีความคุ้มค่าในการรักษา สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงที่ว่า ผู้ที่ข้ามมาใช้บริการคำนึงถึงคุณภาพของการบริการสุขภาพที่จะได้เป็นหลักใหญ่ เนื่องจากรับรู้ได้ว่า เมื่อมาใช้บริการในประเทศไทย นอกจากจะได้รับบริการที่มีศักยภาพสูงเมื่อเทียบกับสถานบริการในประเทศลาว และงานวิจัยของสุวารี เจริญมุขยพันธ์ (2554) ยังได้อธิบายสอดคล้องกันว่าปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยของผู้ป่วยชาวลาวคือ การรับรู้ในความแตกต่างของคุณภาพระบบบริการระหว่างไทย-ลาว ความสามารถในการจ่ายค่าบริการ และระยะทางในการมาใช้บริการ

อย่างไรก็ตาม จากนโยบายการพัฒนาขอนแก่นและอุดรธานีให้เป็นเมืองหลักของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำให้โรงพยาบาลขนาดใหญ่ที่ทันสมัยต่างก็ตั้งอยู่ในสองจังหวัดดังกล่าว ความได้เปรียบดังกล่าวทำให้ชาวลาวจำนวนหนึ่งที่ต้องการการรักษาในระดับพรีเมียม หรือมีอาการของโรคที่เป็นเฉพาะทาง มีความซับซ้อน จะเดินทางไปรักษาที่ขอนแก่นและอุดรธานี และในอีกกรณีคือ ชาวลาวจะเดินทางไปท่องเที่ยวที่ขอนแก่นและอุดรธานี พร้อมกับตรวจสุขภาพประจำปี หรือรับการรักษาไปพร้อมกัน กล่าวได้ว่าในปัจจุบันแม้ว่าชาวลาวจะนิยมเข้ามาใช้บริการสาธารณสุขในประเทศไทย แต่ปัญหาของจังหวัดหนองคายก็คือการพัฒนาทั้งในด้านการรักษาพยาบาล ตลอดจนการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ที่ด้อยกว่าจังหวัดขอนแก่นและอุดรธานี ส่งผลให้ชาวลาวส่วนหนึ่งข้ามไปใช้บริการด้านสุขภาพที่ขอนแก่นและอุดรธานี มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น

3.2.5 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวและบริการสุขภาพในอาณาบริเวณชายแดนหนองคาย-เวียงจันทน์

3.2.5.1 นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวข้ามแดนบนพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์

การพัฒนาการท่องเที่ยวในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมุ่งเน้นการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวโดดเด่นของแต่ละประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ดังนโยบายในการสนับสนุนด้านการท่องเที่ยวต่อไปนี้

แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด 4 ปี (ปี 2558-2561) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 (อุดรธานี เลย หนองคาย หนองบัวลำภู และบึงกาฬ)

มีแนวนโยบายพัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน (Sustainable Tourism) โดยจังหวัดหนองคายได้รับการกำหนดบทบาทและทิศทางการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นเมืองนำอยู่เพื่อการพักผ่อน ศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เป็นแหล่งท่องเที่ยวเมืองคู่แฝด นครเวียงจันทน์ ประเทศลาว เน้นการท่องเที่ยวแบบเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านการสนับสนุนการลงทุนและการท่องเที่ยวโดยเฉพาะด้านภาษาและการบริหารจัดการธุรกิจเพื่อเชื่อมโยงสู่อนุภูมิภาค ดังนี้ (สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1, 2561)

- 1) การท่องเที่ยวในแม่น้ำโขงแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ท่องเที่ยวหลักในภูมิภาค
- 2) โครงการพัฒนา East-West Corridor East-West Corridor เป็นการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของภูมิภาคการพัฒนาในด้านต่าง ๆ จะส่งผลต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่
- 3) โครงการพัฒนาและการท่องเที่ยว กรุงเทพฯ-เวียงจันทน์-ฮานอย ทำให้เมืองในกลุ่มจังหวัดมีบทบาทเพื่อรองรับให้บริการด้านการท่องเที่ยวในด้านต่าง ๆ
- 4) โครงการการท่องเที่ยวในพื้นที่ โครงการระหว่างจังหวัดเลย-ชัยบุรี-หลวงพระบาง เป็นโครงการใหม่ซึ่งมีแนวโน้มการพัฒนาในอนาคต และโครงการระหว่างหนองคาย-เวียงจันทน์ ตลอดจนโครงการใหม่บึงกาฬ-เมืองวินท์ ของเวียดนาม
- 5) โครงการความเชื่อมโยงในอนุภาคกลุ่มจังหวัด

นโยบายที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้าง

นโยบายดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์ที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ผลักดันยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้าง เพื่อสร้างความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ ภายใต้วัฒนธรรมล้านช้างอันเป็นวัฒนธรรมร่วมของทั้งสองพื้นที่หรือเป็นการเชื่อมโยงจังหวัดกับสี่เมือง ได้แก่ เลย อุตรดิตถ์ หนองบัวลำภู และหนองคาย เพื่อเชื่อมโยงกับนครหลวงเวียงจันทน์ แขวงเวียงจันทน์ แขวงหลวงพระบาง และแขวงไชยบุรี ของ สปป.ลาว ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้างเป็นความร่วมมือที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวข้ามพรมแดน (Cross-Border Tourism) ที่ได้รับความสนใจจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) นำกิจกรรมภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าวไปบรรจุไว้ใน List of Regional Flagship Projects (องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, 2561; จดหมายข่าวพื้นที่พิเศษเลย, 2561)

โดยในเดือนมิถุนายน 2560 อพท. ได้นำคณะทำงานฝ่ายไทยเดินทางไปเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการที่แขวงหลวงพระบางกับกรมพัฒนาการท่องเที่ยวประเทศลาว ร่วมกับผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนของประเทศลาว จากแขวงไชยบุรี แขวงหลวงพระบาง แขวงเวียงจันทน์ และนครหลวงเวียงจันทน์ โดยที่ประชุมได้ร่วมกันกำหนดกิจกรรมที่สองฝ่ายจะดำเนินงานร่วมกัน อาทิ การจัดทำข้อมูลเส้นทางท่องเที่ยวเมืองหลัก เมืองรอง การจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้าง การพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์ออนไลน์ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการจุดผ่านแดน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือของผู้ประกอบการ และการพัฒนานุเคราะห์ (องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, 2561)

นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้ร่วมกันจัดตั้งชมรมเครือข่ายผู้ประกอบการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้าง เพื่อให้เกิดเวทีในการปรึกษาหารือของผู้ประกอบการของทั้งสองฝ่าย และร่วมกันพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวในที่เชื่อมโยงวัฒนธรรมล้านช้าง ซึ่งจะเป็นการสนับสนุนการทำให้อาเซียนเป็นจุดหมายปลายทางเดียวในการท่องเที่ยว (ASEAN One Destination) จากประเทศสมาชิกอาเซียนหนึ่งเชื่อมโยงไปยังประเทศสมาชิกอาเซียนอื่นๆ ไปพร้อมกัน (องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน, 2561)

นโยบายโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

เป็นนโยบายที่ปรับเปลี่ยนแนวทางในการพัฒนาโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ให้เป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นชุมชนเป็นที่ตั้ง ควบคู่กับเป้าหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สร้างชุมชน

เชื่อมโยงการท่องเที่ยวที่มีเอกลักษณ์ พัฒนา OTOP ด้วยนวัตกรรมดึงดูดกำลังการซื้อเข้าสู่ชุมชน นำภูมิปัญญาวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์มาแปรเป็นรายได้ของชุมชน อันเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอย่างแท้จริง โดยมีแนวนโยบายของส่วนภูมิภาคดังต่อไปนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2561)

1) การพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวอันเป็นการพัฒนาและบริหารจัดการข้อมูลชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี พร้อมกับสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนธุรกิจชุมชนควบคู่ไปกับการสร้างนักเล่าเรื่องชุมชน และการเป็นเจ้าบ้านที่ดี

2) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสิ่งอำนวยความสะดวกเป็นการพัฒนาศักยภาพด้านกายภาพ และสิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมประเพณี วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ชุมชน ตลอดจนออกแบบตราสัญลักษณ์และสโลแกนชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี

3) การพัฒนาสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวด้วยการพัฒนาผู้ประกอบการชุมชนพร้อมกับพัฒนาสินค้าและบริการชุมชนท่องเที่ยว เพื่อยกระดับสินค้าให้มีคุณภาพและมาตรฐาน เพิ่มมูลค่าจากการออกแบบของฝากของที่ระลึก ตลอดจนพัฒนาสินค้าวัฒนธรรมและอาหาร

4) การเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวแต่ละท้องถิ่นด้วยการออกแบบและเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวของหมู่บ้านเป้าหมายและการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเมืองหลักและเมืองรอง

5) การส่งเสริมการตลาดชุมชนท่องเที่ยวด้วยการประชาสัมพันธ์ ทั้งแบบ Online แบบ Offline และแบบ Platform ควบคู่ไปกับการจับคู่ธุรกิจ (Business Matching)

ทั้งนี้ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดหนองคาย (2561) ได้นำนโยบายโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี มาสู่การปฏิบัติในพื้นที่ โดยการจัดทำชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี มียุทธศาสตร์พัฒนาเป็นเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมแบบครบวงจร สัมผัสวิถีชุมชนเมืองหนองคาย โดยมีชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี เช่น ชุมชนท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ลุ่มน้ำโขง ชุมชนท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ลุ่มน้ำโขงทุ่งทานตะวัน ชุมชนท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์วังบัวแดง ตำนานรักท้าวอุสาภารต และชุมชนท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมประวัติศาสตร์วัดพระธาตุคู่ เป็นต้น

ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว สปป.ลาว ค.ศ. 2006-2020

Manivong (2018) ได้กล่าวว่า นโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวของ สปป.ลาว ได้ให้การท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในนโยบายในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ด้วยภาคการท่องเที่ยวได้สร้างรายได้ประมาณร้อยละ 7-9 ของ GDP ตลอดจนเป็นการสร้างงานให้แก่ภาคแรงงาน แก้ไขปัญหาความยากจน และกระจายรายได้สู่พื้นที่ชุมชน

รัฐบาลมีแผนการพัฒนาการท่องเที่ยวด้วยการริเริ่มการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยว โดยเน้นไปที่การพัฒนาการมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางการท่องเที่ยวแบบจังหวัดสู่จังหวัด และจังหวัดสู่ประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ นครหลวงเวียงจันทน์-บอลิคำไซ-คำม่วน-สะหวันนะเขต และนครหลวงเวียงจันทน์-ปากเซ-เสียมเรียบ เป็นต้น ทั้งนี้ภาครัฐจะควบคุมคุณภาพและกำกับดูแลกิจการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวทั้งที่เป็นของภาครัฐเอง และที่เป็นของภาคเอกชน พร้อมกับการพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวรัฐยังได้ทำการโฆษณา ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ จัดทำวารสารเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ควบคู่ไปกับการสร้างความร่วมมือกับสมาคมธุรกิจท่องเที่ยว โรงแรม และร้านอาหาร เพื่อโฆษณา ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของประเทศลาว นอกจากการท่องเที่ยวแล้วยังได้เข้าร่วมงานต่างๆ

ในนานาประเทศ เพื่อทำการตลาดเชิงรุกด้วย (Tourism Marketing Department, Ministry of Information, Culture and Tourism, 2018)

ทั้งนี้ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของประเทศไทย 2006-2020 มีแผนงานดังต่อไปนี้ (Tourism Marketing Department, Ministry of Information, Culture and Tourism, 2018)

1) *แผนการพัฒนากการท่องเที่ยว* โดยเริ่มจากแผนการสำรวจแหล่งทรัพยากรการท่องเที่ยวที่มี แล้วจึงวางแผนในการพัฒนาทรัพยากรเหล่านั้นโดยการจัดให้มีแผนการพัฒนากการท่องเที่ยวหลักในส่วนภูมิภาค จังหวัด และแผนการพัฒนากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ได้จัดให้มีแผนงานในการสนับสนุนสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับแผนงานการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

2) *แผนการประชาสัมพันธ์และสนับสนุนการท่องเที่ยว* โดยมีแผนงานในการผลิตสิ่งพิมพ์และโฆษณาเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว ผ่านสื่อต่างๆ และการเข้าร่วมนิทรรศการทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนดำเนินแผนงานเพื่อการสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยว ควบคู่ไปกับการดำเนินตามแผนงานการสร้างความร่วมมือทั้งในประเทศและต่างประเทศ พร้อมด้วยการขยายศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยว

3) *แผนการพัฒนารูทริคและการจัดการการท่องเที่ยว* ด้วยการเริ่มดำเนินแผนงานเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวคู่ไปกับการพัฒนารูทริคการท่องเที่ยว พัฒนาที่พัก ร้านอาหาร และสถานที่ท่องเที่ยว

4) *แผนการพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยว* โดยเริ่มจากแผนงานจัดหาวัสดุการสอนเพื่อพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยวพร้อมกับจัดการฝึกอบรมให้ความรู้ในด้านการบริการ การท่องเที่ยว และดำเนินแผนงานการพัฒนาหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวควบคู่ไปกับการรวบรวมและวิจัยพัฒนาเพื่อปรับปรุงการสอนและสื่อการสอน รวมถึงจะต้องจัดตั้งโรงเรียนเทคนิคที่ดำเนินการสอนเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการโรงแรม พร้อมทั้งจะต้องสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศในการพัฒนาศักยภาพด้านการท่องเที่ยว

5) *แผนการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ* ภายใต้แผนการสร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ ตลอดจนสร้างความร่วมมือที่หลากหลายรูปแบบทั้งทวิภาคี ไตรภาคี และพหุภาคี

6) *แผนการสนับสนุนด้านการลงทุน* ภายใต้แผนการสนับสนุนด้านการลงทุนแก่ภาครัฐ ภาคเอกชน และการร่วมทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

จะเห็นว่านโยบายด้านการท่องเที่ยวของทั้งไทยและลาว เน้นการสนับสนุนการท่องเที่ยวบนพื้นที่ของแต่ละฝ่าย แต่ขณะเดียวกันก็มีนโยบายที่ส่งเสริมการเชื่อมโยงทรัพยากรท่องเที่ยวระหว่างกันและกัน อาทิ นโยบายสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้าง หรือจะเป็นแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด 4 ปี กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 ที่ต่างก็มีการจัดให้มีแพ็คเกจชุดการท่องเที่ยวที่มีเส้นทางเชื่อมโยงกันระหว่างสองประเทศ ตลอดจนนโยบายในรูปแบบดังกล่าวยังเป็นการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับรัฐ รัฐกับเอกชน และเอกชนระหว่างสองประเทศ อันเป็นการสร้างความร่วมมือในลักษณะที่ได้ประโยชน์กันทั้งสองฝ่าย ดังที่ บงกช หงส์คำมี (2542) เสนอว่าความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวไทย-ลาว เป็นความร่วมมือที่ดีที่สุดที่จะเป็นหัวหอกนำไปสู่ความร่วมมือที่ีระหว่างไทยกับลาว ในด้านอื่นๆ ต่อไป

3.2.5.2 นโยบายด้านสาธารณสุขกับการให้บริการด้านสุขภาพข้ามแดนบนพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2560-2564

กระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์กระทรวงสาธารณสุข ปี 2560-2564 โดยวางกรอบแนวคิดให้มีความเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 12 ประเทศไทย 4.0 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) นโยบายรัฐบาล การปฏิรูปด้านสาธารณสุข ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แผนพัฒนาสุขภาพแห่งชาติฉบับที่ 12 และแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ดังต่อไปนี้ (สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2560)

- 1) *ส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเป็นเลิศ* เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มวัยมีสุขภาพดีได้รับการส่งเสริมสุขภาพป้องกันควบคุมโรคและภัยสุขภาพและลดปัจจัยเสี่ยงด้านสุขภาพโดยมีระบบตอบสนองต่อภัยสุขภาพต่าง ๆ ตลอดจนมีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพที่ดีอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพดี ส่งผลให้อายุขัยเฉลี่ยและคุณภาพชีวิตดีขึ้น
- 2) *บริการเป็นเลิศ* เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการที่มีคุณภาพประสิทธิภาพครอบคลุมทั่วถึงลดความเหลื่อมล้ำของผู้รับบริการในด้านการแพทย์และสาธารณสุข รวมทั้งมีระบบการส่งต่อที่มีคุณภาพเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเท่าเทียมกัน
- 3) *บุคลากรเป็นเลิศ* เพื่อให้มีกำลังคนด้านสุขภาพที่เพียงพอและมีคุณภาพ มีการกระจายที่เหมาะสมเป็นธรรม และทั่วถึง เพื่อตอบสนองต่อความต้องการด้านสุขภาพของประชาชนอย่างแท้จริง
- 4) *บริหารเป็นเลิศด้วยธรรมาภิบาล* เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพลงและยั่งยืน ด้วยการบริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาล ระบบบริหารจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (Medical Hub) พ.ศ. 2560-2569

ในปัจจุบันกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพของไทยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งศูนย์วิจัยกสิกรไทยได้รายงานไว้ว่า ธุรกิจดังกล่าวในปี 2558 มีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 100,000 ล้านบาท ตามการขยายตัวของโรงพยาบาลเอกชนทั่วประเทศเพื่อรองรับผู้ใช้บริการชาวต่างชาติ ซึ่งในช่วงปี 2555-2557 มีชาวต่างชาติเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยไม่ต่ำกว่าปีละ 1.1 ล้านคน โดยหลังจากการเปิดเสรีอาเซียนคาดว่าจะมีชาวต่างชาติเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพในจำนวนที่มากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มชาวต่างชาติจากกลุ่มประเทศ CLMV จะเป็นกลุ่มผู้เข้าใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยที่มีแนวโน้มการขยายตัวที่น่าสนใจ (กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ, 2560)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (Medical Hub) ปี 2560-2569 มีเป้าหมายที่จะผลักดันไปสู่การเป็น Medical Hub ภายใน 10 ปี โดยการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านสุขภาพกับนานาชาติ ส่งเสริมการพัฒนาสถานประกอบการให้ได้มาตรฐานสากลพร้อมกับพัฒนาสถาบันการศึกษาให้มีความเป็นเลิศในระดับนานาชาติ ตลอดจนจะพัฒนาระบบการประกันคุณภาพและความปลอดภัยให้แก่ผู้ใช้บริการและผู้บริโภค รวมถึงส่งเสริมการตลาด การประชาสัมพันธ์ และนำจุดเด่นของความเป็นไทย เอกลักษณ์ไทย และภูมิปัญญาไทย อันเป็นการสร้างความแตกต่างไปจากการบริการสุขภาพในประเทศอื่นๆ โดยมียุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

1) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการจัดบริการสุขภาพ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้การขับเคลื่อนนโยบาย Medical Hub โดยไม่ส่งผลกระทบต่อระบบการบริการสุขภาพไทย

2) การพัฒนามาตรฐานรักษายาบาล โดยการพัฒนาการบริการรักษายาบาลสู่ระดับสากล ให้ผ่านารับรองระดับนานาชาติต่าง ๆ จัดตั้งระบบส่งต่อผู้ป่วยให้มีความรวดเร็ว ปลอดภัย จัดตั้งศูนย์ล่ามในโรงพยาบาลโดยเริ่มจากเมืองท่องเที่ยวก่อน พัฒนาห้องปฏิบัติการทางการแพทย์ที่ได้มาตรฐานระดับนานาชาติ เพื่อสนับสนุนการรักษาที่มีประสิทธิภาพ

3) การพัฒนาการบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพด้วยส่งเสริมพัฒนาสถานประกอบการและบุคลากรให้มีมาตรฐานสู่ระดับสากล อาทิ ยกกระดานการนวดไทยให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ UNESCO รับรอง ส่งเสริมพัฒนาสถานประกอบการประเภทที่พักระยะยาวเพื่อสุขภาพ พัฒนาแหล่งน้ำพุร้อนให้เป็นเมืองท่องเที่ยวสปาเพื่อสุขภาพ และพัฒนาวิสาหกิจชุมชนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ

4) การพัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือก พัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกให้มีผลงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์รองรับ ให้มีคุณภาพมีมาตรฐาน พัฒนาสถานประกอบการแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกให้มีคุณภาพ มีมาตรฐาน

5) การพัฒนาการบริการและการวิจัยทางการแพทย์ โดยการพัฒนาขีดความสามารถและพัฒนาสถาบันทางการศึกษาทางการแพทย์ พร้อมกับพัฒนาคุณภาพและเพิ่มการผลิตบุคลากรทางการแพทย์ นอกจากนี้ยังต้องยกระดับให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการประชุมวิชาการทางการแพทย์ระดับนานาชาติ

6) การพัฒนาและผลิตภัณฑ์ด้านสุขภาพ ส่งเสริมพัฒนาสมุนไพรและยาแผนปัจจุบันสู่ระดับสากล ส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องมือแพทย์ และส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องสำอาง

7) การส่งเสริมการตลาดและการประชาสัมพันธ์ โดยการทำการตลาดสร้างแบรนด์ไทย หรือ Thailand Branding มีการตลาดทั้งในและต่างประเทศ

นโยบายการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐานของประเทศลาว ค.ศ. 2000

นโยบายนี้มุ่งที่จะทำให้ระบบสาธารณสุขและการบริการทางสุขภาพของประเทศลาว พัฒนาขึ้นทั้งในแง่ของคุณภาพและการบริการให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน โดยมีแนวทางดังนี้

1) การขยายและปรับปรุงกระบวนการบริการสาธารณสุข โดยการพัฒนาคุณภาพของการบริการ เน้นไปที่ให้ประชาชนในพื้นที่ห่างไกลสามารถเข้าถึงการบริการสุขภาพ ทั้งนี้การบริการสุขภาพจะต้องใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมไม่ซับซ้อน

2) การพัฒนาการบริการสาธารณสุขอย่างเท่าเทียม เนื่องจากสุขภาพของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศ การแบ่งแยก กีดกันในการเข้าถึงการบริการสุขภาพจะต้องถูกขจัดออกไป การขยายการให้บริการสาธารณสุขควรจะต้องมีความพร้อมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนประชาชนทุกคนจะต้องสามารถเข้าถึงได้

3) การให้บริการสาธารณสุขขั้นมูลฐานแบบเน้นการป้องกัน การป้องกันเป็นส่วนสำคัญในการบริการสาธารณสุข ทุกคนในชุมชนควรจะต้องมีอนามัยและการป้องกันโรคในลักษณะของความร่วมมือจากคนภายในชุมชน เพื่อควบคุมและป้องกันการระบาดของโรค และทุกคนในชุมชนจะต้องรับผิดชอบดูแลสุขภาพของตนเองเป็นการเริ่มต้น

4) *การสร้างความร่วมมือในสังคม เพื่อผลักดันการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน* โดยจะต้องให้ทุกคนในชุมชนเข้าใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน ไม่ว่าจะเป็นพรรคหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กรชุมชน ประชาชน ฯลฯ ทุกระดับการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐานจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการเป็นพันธมิตรกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน

5) *การนำการบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐานไปปฏิบัติโดยการพึ่งพาตนเอง* ทั้งนี้ทุกคนภายในสังคมจะต้องพร้อมกันเป็นอาสาสมัครในกระบวนการการบริการสาธารณสุข โดยคนภายในชุมชนจะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหาสุขภาพภายในชุมชนของตน

นโยบายการปฏิรูประบบสาธารณสุขประเทศลาว ปี 2013-2025

ในปัจจุบันลาวได้มุ่งที่จะปฏิรูประบบสุขภาพของประเทศเพื่อประชาชน ซึ่งระบบสุขภาพของลาวยังต้องเผชิญหน้ากับปัญหาด้านการบริการสุขภาพ ทั้งในแง่ของการเข้าถึงการบริการสุขภาพของประชาชน การลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์ทางการแพทย์ ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรทางการแพทย์ ขณะเดียวกัน รัฐบาล สปป.ลาว มีพันธะตาม Millennium Development Goals (MDGs) ที่มุ่งการพัฒนาไปสู่ Universal Health Coverage (UHC) ในปี ค.ศ. 2025 การปฏิรูประบบสาธารณสุข สปป.ลาว ปี 2013-2025 มีกรอบนโยบาย ดังต่อไปนี้

1) *การพัฒนาบุคลากรด้านการสาธารณสุข* โดยจะต้องพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านการสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ห่างไกล ตลอดจนจะต้องพัฒนาทั้งการศึกษาและการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรด้านการสาธารณสุขควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของบุคลากรด้านการสาธารณสุข

2) *การพัฒนาด้านการเงิน* รัฐบาลจะต้องเพิ่มเงินทุนอุดหนุนแก่การบริการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน และจะต้องจัดสรรทรัพยากรทางสาธารณสุขไปสู่ระบบสุขภาพระดับอำเภอ ตลอดจนจะต้องปรับปรุงการประสานงานของแต่ละภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และจะต้องปรับปรุงแก้ไขความผิดพลาดทั้งการใช้จ่ายเงิน ตลอดจนทั้งการจัดการเงินทุนในระบบการบริการสุขภาพ

3) *การพัฒนาด้านธรรมาภิบาล การจัดการ และการประสานงาน* โดยจะต้องจัดตั้งกลไกในการเชื่อมโยงในการประสานงาน เพื่อการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้การปฏิรูประบบสาธารณสุข นอกจากนี้จะต้องมีการรายงาน และมีการประเมินและปรับปรุงผลอันเกิดมาจากกลไกดังกล่าว

4) *การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุข* การจัดสรรการบริการทางสาธารณสุขจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่นจะต้องมีแผนงานที่อำนวยความสะดวกในการจัดสรรการบริการทางสาธารณสุขจนมั่นใจว่าประชาชนจะสามารถเข้าถึงบริการนั้นๆ ได้ นอกจากนี้จะต้องปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขให้ครอบคลุมไปถึงระดับชุมชน พร้อมกับจะต้องปรับปรุงการบริหารจัดการของโรงพยาบาลเพื่อการพัฒนาทั้งในด้านคุณภาพและการบริการ ควบคู่ไปกับการควบคุมมาตรฐานของยาและการเภสัชกรรม ตลอดจนจะต้องมีอุปทานของยาและอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

5) *การพัฒนาแบบข้อมูลทางสาธารณสุข* จะต้องปรับปรุงและพัฒนาข้อมูลทางสาธารณสุขให้ครอบคลุมไปถึงเป้าหมายของ MDGs พร้อมกับพัฒนาข้อมูลและการลงทะเบียนด้านสุขภาพของภาคประชาชน ตลอดจนพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารด้านการสาธารณสุขด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย ถูกต้อง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

จากบรรดานโยบายต่าง ๆ ข้างต้นที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวต่างก็มียุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงและสร้างความร่วมมือกันระหว่างพื้นที่หนองคายกับเวียงจันทน์ ซึ่งการเชื่อมโยงและความร่วมมือกันของทั้งสองพื้นที่นั้น นำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่าย สำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพนั้น แม้ว่าทางประเทศลาวจะมีนโยบายเพื่อพัฒนาระบบสุขภาพและการบริการให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น แต่ค่านิยมและทัศนคติของชาวลาวที่มองว่าคุณภาพและการบริการด้านสุขภาพของประเทศลาวยังไม่ได้มาตรฐานเท่ากับการบริการด้านสุขภาพของไทย ขณะที่ประเทศไทยเริ่มมีนโยบายที่ตอบรับกับการบูรณาการความร่วมมือ และความเชื่อมโยงที่ทำให้การมีปฏิสัมพันธ์ข้ามแดน ตลอดจนการเดินทางข้ามแดนมีความสะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งก็คือนโยบายการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางสุขภาพนานาชาติ (Medical Hub) เพื่อรองรับต่อการเดินทางเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพข้ามแดนที่คาดว่าจะมีชาวต่างชาติเดินทางเพื่อใช้บริการด้านสุขภาพเพิ่มมากขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงบรรดาโยบายและโครงการพัฒนาที่ดำเนินการปฏิบัติอยู่ในพื้นที่ ก็ย่อมจะนำไปสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อรองรับต่อการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ ตลอดจนการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและการเข้ารับบริการด้านสุขภาพ กล่าวได้ว่าพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์ได้รับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ อันมีแรงผลักดันที่เกิดจากบรรดาโยบายการพัฒนาทำให้เกิดการผ่อนปรนบรรดากฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ตลอดจนเป็นการสร้างบรรยากาศ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐต่อรัฐ ประชาชนต่อประชาชน พื้นที่ต่อพื้นที่ ซึ่งเป็นการสนับสนุนต่อการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของผู้คนที่เข้ามาใช้บริการในกิจการการท่องเที่ยวและการรับบริการด้านสุขภาพข้ามแดน ตลอดจนสิ่งที่ยังมองข้ามไม่ได้ซึ่งได้อำนวยให้เกิดการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของผู้คนที่สำคัญก็คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับต่อการเชื่อมโยงในมิติต่าง ๆ ภายในภูมิภาคที่ทำให้เกิดการเดินทางข้ามแดนมีความคล่องตัวและสะดวกยิ่งขึ้น

ดังจะสะท้อนให้เห็นถึงวิถีการดำเนินชีวิต รูปแบบ แบบแผนของการเคลื่อนย้ายผู้คนในบริบทของพื้นที่ชายแดนหนองคายที่สัมพันธ์กับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจ ผ่านเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน และสถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดน ดังจะอธิบายให้เห็นในหัวข้อที่ 3.3 และ 3.4 ต่อไป

3.3 การเคลื่อนย้ายและเครือข่ายด้านบริการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดนไทย-ลาว

นโยบายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นับแต่หนองคายได้ถูกประกาศให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะที่ 2 เป็นเงื่อนไขส่งเสริมการเคลื่อนย้ายไหลเวียนของผู้คนที่เข้ามาใช้บริการในกิจการการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและกฎระเบียบการข้ามแดนเพื่อรองรับต่อการเชื่อมโยงภายในภูมิภาค ที่ทำให้การเดินทางข้ามแดนมีความสะดวกสบายยิ่งขึ้น ข้อมูลจากการศึกษาพบว่า การท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดนชาวลาวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย เป็นปรากฏการณ์ที่สอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่ของจังหวัดหนองคาย-เวียงจันทน์ ทั้งในฐานะที่เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

3.3.1 การเดินทางและการท่องเที่ยวข้ามแดนในพื้นที่ชายแดนหนองคาย-เวียงจันทน์

การขยายตัวของการเดินทางและท่องเที่ยวข้ามแดนถือเป็นผลจากการเชื่อมโยงระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในฐานะของการเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน ส่งผลให้อาณาบริเวณชายแดนหนองคาย-เวียงจันทน์และพื้นที่ใกล้เคียง ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งในระดับรัฐ ชุมชน และผู้คน เกิดความร่วมมืออันเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจของประเทศเข้าด้วยกันบนพื้นฐานของการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน จนนำไปสู่การขยายเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมของผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการเดินทางและการท่องเที่ยว ทั้งกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจทัวร์ ธุรกิจรถเช่า ผู้ประกอบการร้านอาหาร ที่พัก และโรงแรม

การศึกษาพบว่าวัตถุประสงค์และรูปแบบของการเดินทางและการท่องเที่ยวข้ามแดนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด โดยในอดีตมีวัตถุประสงค์เพื่อการเยี่ยมญาติ การท่องเที่ยว การเข้ามารักษาสุขภาพ และการมาร่วมงานบุญประเพณี แต่ปัจจุบันจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการเดินทางข้ามแดนมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ประกอบด้วย 1) การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวพักผ่อน 2) การอบรม ประชุม สัมมนา 3) การติดต่อธุรกิจ การค้า 4) การใช้จ่ายใช้สอยในชีวิตประจำวัน 5) การเดินทางเข้ามาทำงาน ทั้งแบบเข้าไปเป็นถาวร และพักระยะยาว 5) การเข้ามาศึกษาในสถาบันการศึกษาของไทย 6) การเข้ามารับการรักษายาบาลและการดูแลสุขภาพ เป็นต้น โดยเนื้อหาในบทนี้จะนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับการเดินทางข้ามแดนในรูปแบบที่ 1 การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวพักผ่อน ตามกรอบวัตถุประสงค์ข้อ 2 ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจะได้นำเสนอให้เห็นจากข้อมูลสถิติและการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและการท่องเที่ยวระหว่างไทยและลาว ดังนี้

3.3.1.1 การเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวในพื้นที่นครหลวงเวียงจันทน์

ข้อมูลด้านการเดินทางและการท่องเที่ยวในปี 2559 แสดงให้เห็นว่าการท่องเที่ยวเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญที่สุดเป็นลำดับที่ 4 ของลาว (สถานกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต) โดยมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการท่องเที่ยว จำนวน 4,239,047 คน ทั้งนี้ ตั้งแต่ปี 2555 ได้มีนักท่องเที่ยวต่างชาติมาท่องเที่ยวในลาว จำนวนประมาณ 3-4 ล้านคน และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น โดยสัดส่วนนักท่องเที่ยวไทยมากที่สุด คือประมาณร้อยละ 40-50 ของจำนวนนักท่องเที่ยวทั้งหมด จำนวนนักท่องเที่ยวสูงสุด 5 ลำดับแรก ได้แก่ ไทย (ร้อยละ 47) เวียดนาม (ร้อยละ 23.55) จีน (ร้อยละ 12.87) เกาหลีใต้ (ร้อยละ 4.09) และสหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 1.37) โดยทางการลาวคาดการณ์ว่าจะมีนักท่องเที่ยวมากถึง 7 ล้านคน ในปี 2568

หากพิจารณาด้านการเดินทาง นักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวในลาว ส่วนใหญ่เดินทางโดยรถยนต์ ซึ่งมีสะพานมิตรภาพแห่งที่ 1 (หนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์) ด้านพรมแดนที่เป็นทางการที่ถูกใช้เป็นช่องทางในการเดินทางเข้า-ออกมากที่สุด ทั้งของนักท่องเที่ยวต่างชาติรวมถึงนักท่องเที่ยวลาวและไทย ทั้งนี้ ในปี 2559 ช่องทางสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 (มุกดาหาร-สะหวันนะเขต) แขวงหลวงน้ำทา (ด่านบ่อเต็น-บ่อหาน) สนามบินวัดไต และแขวงจำปาสัก (ด่านวังเต่า-ช่องเม็ก) เป็นช่องทางเข้า-ออก ที่มีผู้ใช้มากที่สุด ใน 5 ลำดับแรก

ทั้งนี้ ในปี 2561 ประเทศลาวคาดว่าจะมีรายรับจากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 910 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เนื่องจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างประเทศที่เข้ามาท่องเที่ยวในลาวที่เพิ่มขึ้นจากทุกปี

โดยเพิ่มจำนวนจาก 2,700,000 คนในปี 2554 เพิ่มขึ้นเป็น 4,100,000 คนในปี 2557 และในปี 2558 ที่มีจำนวนมากถึง 4,300,000 คน ตัวเลขการเดินทางและการท่องเที่ยวที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ธุรกิจการบริการ และกิจกรรมที่สนับสนุนการท่องเที่ยวของลาวมีรายรับเพิ่มขึ้นจาก 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2554 เป็น 560 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ปี 2557 และ 670 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2559 ในปี 2560 มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศลาวประมาณ 4.5 ล้านคน และจะเพิ่มเป็น 5.2 ล้านคนในปี 2561

จากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้า-ออกตามด่านต่าง ๆ ของลาว ได้นำมาซึ่งรายได้ คิดเป็นมูลค่าถึงร้อยละ 5 ของ GDP ของประเทศ (ปี 2559 ลาวมีมูลค่า GDP จำนวน 15,587 ล้านดอลลาร์สหรัฐ) โดยในจำนวนนี้เป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยมากที่สุด โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยยังนำรายได้เข้าลาวมากที่สุด ถึง 184,361,484 ดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นร้อยละ 25 ของรายได้จากการท่องเที่ยวทั้งหมด (Laos National Tourism Administration, 2008) การเดินทางและการท่องเที่ยวข้ามแดนของคนไทยที่เข้าไปท่องเที่ยวในลาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตนครหลวงเวียงจันทน์ยังคงมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับการพัฒนา เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการเดินทางระหว่างลาว และประเทศไทย รวมทั้งการคมนาคมในแขวงนครหลวงเวียงจันทน์นั้น ปัจจุบันมีความสะดวกมากขึ้น เนื่องจากมีการคมนาคมทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ที่สามารถเดินทางต่อเนื่องไปยังแขวงต่าง ๆ ในลาว และสามารถเดินทางไปยังต่างประเทศได้

การสนับสนุนในเชิงนโยบายของประเทศลาว ดำเนินการโดยองค์การท่องเที่ยวแห่งชาติ ภายใต้กรมโฆษณา และส่งเสริมการท่องเที่ยว มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายผ่าน “คำสั่งของประธานประเทศ สปป.ลาว¹⁷” เกี่ยวกับการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการท่องเที่ยว (ฉบับปรับปรุง) ที่กำหนดออกมาเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2556 โดยรัฐถือว่าการท่องเที่ยวเป็นโครงการที่มีความสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม เป็นเครื่องมือ หรือกลไกที่นำมาใช้เพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้า การบริการ การสร้างงาน สร้างรายรับ และปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนลาวให้ดีขึ้น ทั้งนี้สามารถจำแนกประเภทของกิจการ หรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ได้เป็น 9 ประเภทด้วยกัน คือ 1. ธุรกิจแหล่งท่องเที่ยว 2. ธุรกิจนำเที่ยว 3. ธุรกิจขนส่งนักท่องเที่ยว 4. ธุรกิจพักรแรม 5. ธุรกิจภัตตาคาร ร้านอาหาร 6. ธุรกิจฝึกอบรมการท่องเที่ยว 7. ธุรกิจที่ปรึกษาการท่องเที่ยว 8. ธุรกิจสถานบันเทิง 9. ธุรกิจของที่ระลึก และอื่นๆ

รัฐบาลประเทศลาว มุ่งส่งเสริมการท่องเที่ยวทางด้านธรรมชาติ วัฒนธรรม และประวัติศาสตร์ ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวสีเขียวที่มีความยั่งยืน และเป็นอุตสาหกรรมที่มีความทันสมัย อีกทั้งผลักดันส่งเสริม อำนวยความสะดวก และปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของบุคคลทั้งภายในและต่างประเทศที่ลงทุนในการพัฒนา และการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้วยการโฆษณาให้ข้อมูลข่าวสาร การจัดนิทรรศการ เทศกาลงานบุญ เกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม ประเพณีอันดีงามของชาติ (สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ เวียงจันทน์, 2556) ขณะเดียวกันก็ได้เปิดโอกาสให้กับผู้ประกอบการจากต่างประเทศได้เข้าไปมีส่วนในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยต้องเป็นไปตามแนวทางของคำสั่งของประธานประเทศฯ กล่าวคือ ผู้ประกอบการจากต่างประเทศที่เข้ามาในประเทศลาวก็ต้องมีส่วนร่วมพัฒนาและส่งเสริมงาน

¹⁷ Decree of the President of the Lao PDR หรือ “ลัตถะด้าลัด” ในภาษาลาว.

ด้านการท่องเที่ยว ตลอดจนรักษาแหล่งท่องเที่ยวให้มีความยั่งยืน พร้อมทั้งเคารพนับถือในวัฒนธรรม และจารีตประเพณีอันดีงามของลาวด้วย

จะเห็นว่ารัฐบาลลาวมีบทบาทในการส่งเสริมการสร้างความสัมพันธ์และร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งในระดับภูมิภาคและสากลเกี่ยวกับงานด้านการท่องเที่ยว ประกอบด้วยการแลกเปลี่ยนบทเรียนระหว่างกันทั้งข้อมูลข่าวสาร การสร้างงาน การฝึกอบรมพนักงาน การให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ เพื่อให้การท่องเที่ยวได้รับการพัฒนา และยกระดับการบริการการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐานสากล สอดคล้องกับนโยบายการสนับสนุนของรัฐบาลไทยเพื่อให้เกิดการไหลเวียนผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวบนพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์ ซึ่งมีการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่มาพร้อมกับนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (อัฐพล จิรวัดน์จรรยา, 2558) หลายประการไม่ว่าจะเป็น การให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี ได้แก่ การเว้นภาษีการนำเข้าวัตถุดิบและการส่งออก การลดภาษีเงินได้ การผ่อนปรนระยะเวลาที่ไม่เก็บภาษี และการลดหรือเว้น VAT แก่สินค้าที่ประกอบและผลิตในพื้นที่ สิทธิประโยชน์ในการใช้พื้นที่ ได้แก่ การได้สิทธิในถือครองที่ดินในระยะยาว การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และ การได้รับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ได้แก่ การโอนกำไรข้ามประเทศ การอำนวยความสะดวกด้านแหล่งทุน และการอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service

แม้ว่าสิทธิประโยชน์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะไม่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของผู้คน ในภาคการท่องเที่ยวโดยตรง แต่บรรดาการผ่อนปรนเงื่อนไขและข้อจำกัด อันเป็นหนึ่งในแรงผลักดันให้เกิดการไหลเวียนของผู้คนจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง และถือเป็นปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญที่เอื้อให้เกิดการไหลเวียนของผู้คนในมิติต่าง ๆ ทั้งการลงทุน การท่องเที่ยว การรักษาพยาบาล เป็นต้น ซึ่งรายละเอียดแต่ละส่วนจะมีการนำเสนอให้เห็นประเด็นการวิเคราะห์อย่างเชื่อมโยงกันในหัวข้อถัดไป

3.3.1.2 การสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวข้ามแดนในระดับนโยบาย

การลงนามในข้อตกลงด้านการท่องเที่ยวข้ามพรมแดน

เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งถือเป็นธุรกิจใหญ่ในประเทศลาว เนื่องจากลาวมีทรัพยากรและสถานที่ที่เอื้ออำนวย ทั้งป่าที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ นักท่องเที่ยวสามารถปั่นจักรยานไปตามเขตป่าสงวนและชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนกิจกรรมการพายเรือและล่องแก่ง จากการสัมภาษณ์คุณเกิน¹⁸ ผู้จัดการทั่วไปของบริษัทนำเที่ยวแห่งหนึ่งในลาวได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า ความท้าทายอย่างหนึ่งของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในประเทศลาว คือการจัดโปรแกรมท่องเที่ยวให้เหมาะสมกับลูกค้าจากแต่ละประเทศ ซึ่งมีความต้องการ ความคาดหวัง และงบประมาณที่แตกต่างกันไป “หากเป็นนักท่องเที่ยวจีน ทางบริษัทจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ที่พูดภาษาจีนเพื่อคอยบริการ ส่วนชาวเกาหลีใต้ส่วนใหญ่จะนิยมท่องเที่ยวแบบดูแลช่วยเหลือตัวเอง ในขณะที่ชาวยุโรปจะชื่นชอบการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบเข้มข้นมากเป็นพิเศษ ส่วนกลุ่มลูกค้าชาวไทย จะนิยมการท่องเที่ยวแบบสะดวกสบาย และภาษาไม่เป็นอุปสรรคในการสื่อสาร”

¹⁸ ชื่อผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดเป็นชื่อสมมติ.

แผนแม่บทด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน ภายใต้แนวคิด 2 ประเทศ 1 จุดหมายปลายทาง (Two Countries. One Destination)

เป็นนโยบายที่ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของประเทศไทยในฐานะจุดหมายลำดับต้น ๆ ของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ในการกระจายนักท่องเที่ยวไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านตามนโยบาย “2 ประเทศ 1 จุดหมายปลายทาง” กับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ประเทศลาว และกัมพูชา และนโยบาย “ประเทศไทย +1” (Thailand +1) เพื่อพัฒนาตลาดการท่องเที่ยวให้ขยายไปทั่วทั้งอนุภูมิภาค ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา พบว่ายอดนักท่องเที่ยวส่วนมากยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เพียงไม่กี่เมืองของไทย หากมีความร่วมมือในการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวข้ามแดนไปท่องเที่ยวต่อในประเทศเพื่อนบ้าน อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและกิจกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ ก็จะมีการพัฒนาและเชื่อมโยงตลาดท่องเที่ยวเข้าด้วยกัน เพื่อที่ทุกประเทศจะได้รับประโยชน์ร่วมกันได้

ความร่วมมือระหว่างไทย-ลาว ในการสนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยวข้ามแดนผ่านนโยบายสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้าง

นโยบายสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้างเป็นยุทธศาสตร์ที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน: อพท.) ผลักดันดำเนินการ โดยได้พัฒนาความร่วมมือในการท่องเที่ยวร่วมกันมาเป็นระยะเวลา 2-3 ปีแล้ว แม้ว่าหน่วยงานการท่องเที่ยวของลาวยังต้องการการพัฒนาทั้งในเชิงนโยบายความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ ตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมที่เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ เพื่อทำให้นโยบายเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม แต่แผนปฏิบัติการภายใต้กรอบความร่วมมือดังกล่าวจะสามารถลดต้นทุนค่าขนส่งในพื้นที่ภายใต้โครงการและทำให้การเคลื่อนย้ายสินค้าและคนมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น สนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่ชนบทและชายแดน เพิ่มรายได้ของกลุ่มคนรายได้ต่ำ สร้างโอกาสในการจ้างงานและส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2555)

สี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้างได้อาศัยวัฒนธรรมร่วมของชาวล้านช้างมาดึงดูดนักท่องเที่ยวร่วมกัน โดยใช้เมืองแม่เหล็กเป็นแกน แม่เหล็กของไทยมีหนองคายกับเลย ในส่วนของประเทศลาว มีนครหลวงเวียงจันทน์และหลวงพระบาง อย่างไรก็ดี แม้จะมีการขับเคลื่อนในเชิงนโยบาย แต่จากการที่เศรษฐกิจไทยที่ชะลอตัว ได้มีผลต่อเศรษฐกิจการท่องเที่ยวลาว โดยเจ้าหน้าที่ลาวที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวกล่าวว่า “คนไทยมาท่องเที่ยวลาวน้อยลงมากเมื่อเทียบกับปีก่อน ๆ ทำให้เงินกลายเป็นนักท่องเที่ยวอันดับ 1 ไปแล้ว รองลงมาคือ เกาหลี และญี่ปุ่น ซึ่งเข้ามาหาเส้นทางทำธุรกิจด้วย .. แม้จีนจะเข้ามาเติมเต็มในส่วน of นักท่องเที่ยวไทยที่หายไป แต่ลาวก็ยังต้องการนักท่องเที่ยวไทย เพราะก็มีแต่นักท่องเที่ยวไทยเท่านั้นที่มาง่ายและใกล้ชิดทางวัฒนธรรม”

ความสำเร็จของนโยบายการท่องเที่ยวสัมพันธ์กับบทบาทหน่วยงานที่รับผิดชอบในระดับต่าง ๆ ที่ขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน วิธีการสร้างความเติบโตของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวที่สำคัญ คือ การสนับสนุนภาคเอกชนในการลงทุน หรือใช้กลไกภาครัฐผลักดันให้ภาคเอกชนได้ผลิตสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว เนื่องจากภาครัฐมีบทบาทในการตัดสินใจนำทรัพยากรของชาติ หรือการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยอำนวยความสะดวกที่จำเป็นแก่การพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศ ควบคู่ไปกับบทบาทในการสนับสนุนจากนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการสร้าง ความเชื่อมโยงของกิจกรรมการท่องเที่ยวระหว่างพื้นที่ผ่านแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยว

3.3.1.3 กฎระเบียบการข้ามแดนที่สนับสนุนกิจกรรมการท่องเที่ยว

จุดผ่านแดนในพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์ ที่คนไทย-คนลาวและจากประเทศที่ 3 สามารถเดินทางผ่านได้คือ “จุดผ่านแดนถาวร” หรือ “ด่านสากล” ส่วน “จุดผ่อนปรน” หรือ “ด่านท้องถิ่น” หรือ “ท่าข้าม” อนุญาตให้เข้า-ออกได้เฉพาะคนไทยและคนลาวโดยไม่ได้เปิดทำการทุกวัน นอกจากนี้ยังมีด่านอีกประเภทหนึ่งเรียกว่า “ด่านประเพณี” ซึ่งอนุญาตให้เข้า-ออกได้เฉพาะประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณชายแดน จุดผ่านแดนถาวรในพื้นที่หนองคาย-เวียงจันทน์ ประกอบด้วย ด่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 (จังหวัดหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์) และจุดผ่านแดนถาวรท่าเสาดี อำเภอเมืองจังหวัดหนองคาย ตรงข้ามด่านท่าเตือ นครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งเดิมด่านท่าเตือถือเป็นด่านสากล แต่หลังจากเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 1 ด่านสากลจึงย้ายไปที่สะพานมิตรภาพแห่งที่ 1 แทน และด่านสถานีรถไฟหนองคาย-สถานีรถไฟทานาแล้ง

ในกรณีของนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มีหนังสือเดินทางไทยสามารถพำนักอาศัยอยู่ได้ไม่เกิน 30 วัน โดยหนังสือเดินทางจะต้องมีอายุการใช้งานมากกว่า 6 เดือน และได้รับการยกเว้นการขอวีซ่าในกรณีเดินทางมาท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้นักท่องเที่ยวห้ามพำนักอยู่ในประเทศลาวเกินกว่าที่กำหนดเอาไว้หรือนอกเหนือจากที่ได้รับอนุญาต หากเกินกำหนดและกรณีถือหนังสือเดินทาง จะถูกปรับวันละ 10 ดอลลาร์สหรัฐต่อวันที่เกินกำหนด หากไม่มีหนังสือเดินทางสามารถใช้บัตรผ่านแดน ซึ่งสามารถขอทำได้ที่ศาลากลางจังหวัดหนองคายด้วยตัวเอง โดยใช้บัตรประจำตัวประชาชนและเสียค่าธรรมเนียม 40 บาท หากให้บริษัทตัวแทนนำเที่ยวดำเนินการจะมีการคิดค่าบริการ 100 บาท หากเป็นการขอด้วยตนเองจะมีค่าบริการถึง 200 บาท บัตรนี้สามารถพำนักอยู่ได้ 3 วัน 2 คืน แต่ไม่สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่ที่กำหนด เช่น หากข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 1 จากจังหวัดหนองคายไปยังนครหลวงเวียงจันทน์ จะไม่สามารถเดินทางไปนอกเขตนครหลวงเวียงจันทน์ได้ เช่น วังเวียง หรือหลวงพระบาง หากมีการฝ่าฝืนจะถูกปรับขึ้นต่ำ 100 ดอลลาร์สหรัฐ และสูงสุดไม่เกิน 500 ดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ตามกฎหมายลาว หากเป็นการเดินทางมาท่องเที่ยวเป็นหมู่คณะจะต้องติดต่อผ่านบริษัททัวร์ของลาว ที่องค์การท่องเที่ยวแห่งชาติ ประเทศลาว ให้การรับรอง และต้องมีมัคคุเทศก์ชาวลาวยุติบัตรแต่ละคน หากฝ่าฝืนข้อกำหนดจะมีโทษปรับสูงสุดถึง 2,000 ดอลลาร์สหรัฐ

หากนักท่องเที่ยวต้องการนำยานพาหนะข้ามแดน กรณีที่เป็นรถยนต์ส่วนบุคคล ประเทศลาวอนุญาตให้นำรถยนต์จากไทยข้ามไปท่องเที่ยวได้โดยต้องมีบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศลาวเป็นผู้รับประกัน รถยนต์ที่จะนำข้ามไปต้องไม่ใช่อายุเกิน 10 ปี และไม่ติดไฟแนนซ์ และจะต้องดำเนินการเอกสารต่างๆ ให้เรียบร้อย นอกจากการใช้รถส่วนบุคคล นักท่องเที่ยวยังสามารถเลือกเดินทางได้โดยอาศัยรถโดยสารประจำทางให้บริการระหว่างนครหลวงเวียงจันทน์กับหนองคาย อุดรธานี ขอนแก่น สถานีขนส่งที่นครหลวงเวียงจันทน์สำหรับรถโดยสารไปยังประเทศไทยอยู่ที่ด้านหลังตลาดเช้า

การเดินทางไปยังตัวเมืองเวียงจันทน์ได้หลายรูปแบบด้วยกัน *รูปแบบแรก* ด้วยการนั่งรถโดยสารปรับอากาศสาย 162 ที่จอดอยู่บริเวณด้านตรวจคนเข้าเมือง มีค่าโดยสารเพียงคนละ 6,000 กีบ หรือ 24 บาท โดยระยะทางจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ไปเวียงจันทน์ ประมาณ 21 กิโลเมตร *รูปแบบที่สอง* การเดินทางโดยรถรับจ้างแบบเหมา เช่น รถตู้ คิดราคาเหมา คนละ 200 บาท รถตุ๊กตุ๊ก ประมาณ 300 บาท และรถแท็กซี่ ประมาณคนละ 500 บาท ซึ่งรถรับจ้างแบบเหมานี้จะรวมบริการขับพานักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ ในตัวเมืองเวียงจันทน์แล้วแต่จะตกลงกัน แต่ระหว่างทางคนขับรถจะมีสถานที่แนะนำที่เป็นจุดแวะพัก เพื่อให้ นักท่องเที่ยวได้แวะเยี่ยมชม และจับจ่ายใช้สอย นอกจากนี้การแวะตามจุดต่างๆ

จะทำให้คนขับรถได้รับค่าตอบแทนจากการพานักท่องเที่ยวเข้ามาที่ร้าน ซึ่งประกอบด้วย ร้านขายยาจีน ร้านขายสินค้าปลอดภาษี และร้านจำหน่ายจิวเวลรี่ เครื่องประดับต่าง ๆ ที่เป็นการลงทุนร่วมกันระหว่าง นักธุรกิจชาวลาวและนักธุรกิจชาวจีน

จากภาพรวมบริบทด้านการท่องเที่ยวข้างต้น จึงนำมาสู่ประเด็นอภิปรายให้เห็นภาพ การเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นของเครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ส่งผลโดยตรงต่อการเดินทางและการท่องเที่ยวข้ามแดน ดังนี้

3.3.2 แนวโน้มและทิศทางของการให้บริการการเดินทางข้ามแดนจากมุมมองของผู้ประกอบการ

การท่องเที่ยวข้ามแดนในบริบทปัจจุบัน เกิดขึ้นบนพื้นฐานของความต้องการสัมผัสประสบการณ์ที่แปลกใหม่ โดยกลุ่มที่เดินทางท่องเที่ยวหรือผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวก็มีการสร้างนิยามความหมายใหม่ ว่าเป็น “นักเดินทางข้ามแดน” ที่สะท้อนนัยสำคัญที่การเคลื่อนย้ายมีผลต่อวิถีชีวิตเรื่อง “ชีวิต” ใน “สังคมสมัยใหม่” ชีวิตอยู่ท่ามกลางการติดต่อแลกเปลี่ยนอย่างเข้มข้นระหว่างบุคคล องค์กร และเครือข่าย การเคลื่อนย้ายเกิดขึ้นทั่วไปและมีขอบเขตเชิงพื้นที่กว้างขวางมากขึ้น (ประเสริฐ แรงกล้า, 2561) ชีวิตทางสังคมของคนลาวในฐานะของการเป็นนักเดินทางและนักท่องเที่ยวข้ามแดนจึงไม่ได้ผูกติดอยู่กับชาติหรือสังคมแห่งใดแห่งหนึ่ง หรือจำกัดตัวเองอยู่เฉพาะในขอบเขตพื้นที่รัฐชาติเท่านั้น ในยุคแห่งการเชื่อมต่อผู้คน สิ่งของ ทุน ข้อมูล และความคิด จึงเกิดการเคลื่อนที่ หมุนเวียน เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา นักท่องเที่ยวที่เข้ามาแสวงหาประสบการณ์ที่แปลกใหม่ยังฝังไทยและกิจการที่สนับสนุนให้เกิดการท่องเที่ยวและการเดินทางข้ามแดน ต่างเชื่อมต่อกันเป็นเครือข่ายผ่าน “การเคลื่อนย้ายข้ามพื้นที่” ชีวิตและความสัมพันธ์ทางสังคมต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ผ่านการท่องเที่ยวข้ามแดน เกิดลักษณะที่ทั้งมีการ “การประสานเข้าหากัน” ภายใต้ชุดประสบการณ์เดียวกัน และ “การแยกตัวออกจากกัน” ผ่านการข้ามแดน ประสบการณ์ที่เกิดขึ้น และดำรงอยู่เป็นผลจากการเคลื่อนเข้าหากันมากกว่าจะดำรงอยู่อย่างแยกขาดไร้การเชื่อมโยง

3.3.2.1 มุมมองของผู้ให้บริการเพื่อการเดินทางข้ามแดนและการท่องเที่ยวชาวลาว (รูปแบบไม่เป็นทางการ)

ในส่วนนี้จะได้นำเสนอข้อมูลจากมุมมองของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวที่อาศัยเวลารว่างจากการทำงานประจำเพื่อจัดการท่องเที่ยว ในพื้นที่อุดรธานี หนองคาย เลย นครพนม สกลนคร รวมถึงขอนแก่น และพื้นที่ตอนในของไทย โดยส่วนใหญ่จะเน้นการท่องเที่ยวในวันหยุดเสาร์-อาทิตย์ เป็นการท่องเที่ยวแบบเข้าไปเย็นกลับ คือการเดินทางไปท่องเที่ยวแบบไม่ค้างคืน ซึ่งจะเป็นการท่องเที่ยวในจังหวัดที่อยู่ใกล้ ไม่ต้องอาศัยเวลาในการเดินทางมาก อาทิ หนองคาย อุดรธานี แต่หากเป็นจังหวัดที่อยู่ไกลออกไป และมีสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลายและจำเป็นต้องใช้เวลามาก ก็เพิ่มวันเวลาในการท่องเที่ยว โดยจัดให้มีการค้างคืน 1-2 คืน ทั้งนี้สถานที่ส่วนใหญ่ที่คนลาวนิยมไปท่องเที่ยวคือ อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย เนื่องจากความมีเสน่ห์ของเมือง อากาศเย็นสบาย และอยู่ไม่ไกลจากเวียงจันทน์มากนัก การจัดโปรแกรมเที่ยวไปเชียงคานส่วนใหญ่ใช้เวลาประมาณ 2 วัน 1 คืน หรือบางครั้งก็ใช้เวลาเพียง 1 วัน ขึ้นอยู่กับความต้องการของนักท่องเที่ยว

การนัดหมายการเดินทาง จะมีการนัดให้นักท่องเที่ยวทุกคนเดินทางไปเอง โดยให้พร้อมกันที่จุดนัดพบบริเวณหน้าด่านพรมแดนตามเวลาที่กำหนด ซึ่งการกำหนดเวลาจะขึ้นอยู่กับเส้นทางและสถานที่การท่องเที่ยว เมื่อสมาชิกมาครบจึงข้ามแดนเพื่อไปขึ้นรถเช่าที่ฝั่งไทย โดยจะมีการเช่าเหมารถตู้ของไทยไว้เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเดินทางท่องเที่ยวในประเทศไทย ในส่วนของการดำเนินการประสานงานเกี่ยวกับแต่ละทริปท่องเที่ยว ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจะต้องประสานงานและโทรจองที่พักในประเทศไทยเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวชาวลาว ซึ่งก็จะเป็นลักษณะของการใช้บริการที่พักโรงแรมเดิมที่เคยใช้บริการมาก่อน หากที่พักริเวณนั้น ๆ ห้องพักริเวณเดิมก็จะใช้บริการของที่อื่น ลักษณะการจองมีทั้งการจองผ่านโรงแรมโดยตรงและการจองผ่านเว็บไซต์ที่อำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว ซึ่งระยะเวลาการจองส่วนใหญ่จะเป็นจองล่วงหน้า 7 วัน โดยจัดให้พักห้องละ 2 คน หากนักท่องเที่ยวต้องการความเป็นส่วนตัวก็ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม

สำหรับค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวชาวลาวในแต่ละทริปจะแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับจำนวนคน สถานที่ การเดินทาง และการมีหรือไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมของสถานที่ท่องเที่ยวที่ไปนั้น ๆ เช่น ถ้ามีคนจำนวนไม่มาก การเช่าเหมาเป็นวันจะมีค่าใช้จ่ายวันละ 2,000 บาท เป็นต้น ซึ่งการจ่ายเงินนักท่องเที่ยวจะต้องยืนยันการซื้อทริป พร้อมทั้งจ่ายค่ามัดจำก่อนเดินทางท่องเที่ยว เช่น ถ้ามีค่าใช้จ่าย 700 บาท อาจจะต้องจ่ายมัดจำก่อน 500 บาท เป็นต้น ซึ่งส่วนนี้ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจะแจ้งในขณะของการประสานงานติดต่อว่าจ้าง และในการจ่ายเงินนี้จะต้องจ่ายโดยใช้เงินสดบาท หรือหากเป็นเงินก๊ีบก็ต้องจ่ายในอัตราแลกเปลี่ยนที่สูงขึ้น ในส่วนของประกันการเดินทาง พบว่ายังไม่มีการทำประกันการเดินทางหรือประกันอุบัติเหตุ แต่ใช้ร่วมกับการประกันรถ เนื่องจากการทำประกันในลาวมีราคาค่อนข้างสูง

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการพบว่า วัตถุประสงค์ในการท่องเที่ยวข้ามแดนมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น นอกจากการเดินทางเพื่อการท่องเที่ยวพักผ่อนแล้ว ยังมีการแสวงหาประสบการณ์ที่แปลกใหม่ที่เชื่อมโยงการรับรู้ผ่านการถ่ายทอดของสื่อเครือข่ายสังคมออนไลน์ ทำให้ผู้ประกอบการนำเที่ยวต้องพยายามทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมและความต้องการในรูปแบบต่างๆ ของนักท่องเที่ยวชาวลาวในปัจจุบันด้วย

3.3.2.2 มุมมองของผู้ให้บริการเพื่อการเดินทางข้ามแดนและการท่องเที่ยวชาวลาว (รูปแบบเป็นทางการ)

ในส่วนนี้จะนำเสนอผ่านมุมมองจากประสบการณ์ของสุลียา ซึ่งประกอบธุรกิจให้บริการด้านท่องเที่ยวมาเป็นระยะเวลาประมาณ 10 ปี สุลียาได้ทำการเปิดบริษัทท่องเที่ยว 2 บริษัท ให้บริการแก่นักท่องเที่ยวทั้งต่างชาติเข้ามาเที่ยวในประเทศลาว และลูกค้านักท่องเที่ยวชาวลาวที่ต้องการท่องเที่ยวในต่างประเทศ ครอบคลุมความต้องการของนักท่องเที่ยวทุกรูปแบบ แบ่งเป็นบริษัทท่องเที่ยวลาวใหม่¹⁹ สำหรับให้บริการในพื้นที่เมืองหลวงพระบาง และบริษัทลาวสะไห้ สำหรับบริการในเขตเวียงจันทน์

สุลียาเคยทำงานเกี่ยวกับการท่องเที่ยวก่อนจะออกมาก่อตั้งบริษัทท่องเที่ยวของตนเอง เขาเล่าว่าช่วงนั้นยังไม่ค่อยมีบริษัทท่องเที่ยว บริษัทที่เปิดให้บริการมีเพียง 2 บริษัท ซึ่งหนึ่งในนั้นคือบริษัทของสุลียา และผู้คนก็ยังไม่มีความตื่นตัวด้านการท่องเที่ยวมากนัก ส่วนใหญ่เป็นการท่องเที่ยวในประเทศ ในขณะที่

¹⁹ ชื่อบริษัทนำเที่ยวที่อ้างถึงเป็นชื่อสมมติทั้งหมด.

การเดินทางไปเที่ยวยังประเทศเพื่อนบ้าน หรือประเทศอื่นๆ ยังไม่ได้รับความนิยม แต่หลังจากที่สายการบินแอร์เอเชียเปิดเส้นทางบินมาลาวเป็นครั้งแรกเมื่อ 9 ปีที่แล้ว ทำให้คนลาวมีความตื่นตัวและต้องการที่จะออกไปเที่ยวต่างประเทศ จนเกิดปรากฏการณ์เครื่องบินที่เปิดให้บริการเต็มทุกเที่ยวบิน หลังจากนั้น 2-3 ปี จึงเกิดบริษัทท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอีกจำนวนมาก ทำให้การแข่งขันด้านการบริการท่องเที่ยวในลาวมีการแข่งขันสูงขึ้นและกระแสการท่องเที่ยวในลาวมีความคึกคักมากขึ้นด้วย

ด้วยเหตุนี้ สุลิยาจึงเน้นการทำธุรกิจแบบพึ่งพาอาศัยกัน กล่าวคือ แม้ว่าบริษัทของสุลียามีรถตู้และรถบัสเป็นของตนเอง แต่จะใช้บริการรถตู้หน้าด่านพรมแดน เพื่อกระจายช่องทางการสร้างรายได้ให้กับคนขับรถตู้ด้วย ดังที่สุลียากล่าวว่า “ถ้าเขาเห็ดหลาย เขาสิขัง ต้องเปิดช่องทางให้คนอื่นทำมาหากินด้วย” นอกจากนี้สุลียายังได้ทำการรวมทุนกับผู้ประกอบการชาวจีนทำร้านขายยาสมุนไพร ควบคู่ไปกับการทำบริษัทท่องเที่ยว เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาเที่ยวในลาว โดยเป็นลักษณะของการพานักท่องเที่ยวไปเที่ยวในร้านขายยาสมุนไพรของตน ซึ่งระยะหลังได้ขยายกิจการออกไปเป็นร้านขายอัญมณีและร้านขายผ้าไหมที่กำลังก่อสร้างอยู่ด้วย

การจัดโปรแกรมท่องเที่ยวของบริษัทของสุลียา ส่วนใหญ่เป็นการจัดโปรแกรมไว้ล่วงหน้าแล้วจึงขายโปรแกรมให้กับลูกค้า โดยลูกค้าส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มคนจีนหรือคนเกาหลี ซึ่งบริษัทจะดำเนินการเรื่องโรงแรมที่พักให้กับลูกค้า โดยขึ้นอยู่กับศักยภาพทางด้านการเงินรวมถึงความพึงพอใจของลูกค้าต่อบริการที่บริษัทเสนอให้ บริษัทก็จะดำเนินการจองโรงแรมที่พักนั้นๆ ให้ทันที โดยการจองจะต้องจองล่วงหน้าเป็นเวลา 7 วัน ซึ่งทางบริษัทจะส่งใบจองไปยังโรงแรมที่พักที่ได้ทำสัญญาความร่วมมือไว้แล้ว การยืนยันการจองจะใช้การตกลงในอีเมลเป็นหลักฐาน โดยไม่ต้องจ่ายก่อนและไม่มัดจำ ทั้งนี้หากต้องการยกเลิกการจองก็สามารถทำได้โดยบางโรงแรมยกเลิกได้ก่อน 24 ชั่วโมง แต่บางโรงแรมหากจองไว้แล้วไม่มีลูกค้าเข้าไปพักจริง จะถูกคิดเงินเพิ่ม 40% แล้วแต่นโยบายของโรงแรม

สำหรับข้อมูลด้านการประกันการเดินทางหรือประกันอุบัติเหตุต่างๆ พบว่าในแพ็คเกจทัวร์ของบริษัทจะมีการซื้อประกันภัยเดินทางตามวงเงิน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ที่คนละสองแสนบาทหมื่นกิบ หรือประมาณ 20-21 บาทต่อคนต่อรอบที่ท่องเที่ยว ซึ่งปัจจุบันมีบริษัทประกันภัยจำนวน 3-4 บริษัท โดยในส่วนของวงเงินจ่าย พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 60 จะจ่ายด้วยเงินสด ในขณะที่อีกร้อยละ 40 จะใช้การโอนเข้าธนาคาร เนื่องจากคนลาวยังติดค่านิยมที่ต้องพกเงินสดและใช้จ่ายเงินสดมากกว่าเงินโอน

3.3.2.3 มุมมองของผู้ให้บริการด้านการเดินทางข้ามแดนเพื่อการท่องเที่ยวชาวไทยในลาว

การให้บริการของผู้ประกอบการด้านการเดินทางข้ามแดนเพื่อการท่องเที่ยวชาวไทยในลาว ศึกษาผ่านประสบการณ์การดำเนินธุรกิจของบริษัทมิตรภาพการท่องเที่ยว ตั้งอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี ประเทศไทย เป็นบริษัทที่เปิดให้บริการด้านการท่องเที่ยว คือ จัดแพ็คเกจท่องเที่ยว และให้บริการจองตั๋วเครื่องบิน รวมถึงบริการทำวีซ่า ซึ่งครอบคลุมเฉพาะบางประเทศ เช่น ฟินแลนด์ นอร์เวย์ เป็นต้น สำหรับการจัดแพ็คเกจท่องเที่ยวส่วนใหญ่เป็นการเดินทางท่องเที่ยวในต่างประเทศ เช่น เกาหลี ญี่ปุ่น ฮองกง สิงคโปร์ และจัดแพ็คเกจท่องเที่ยวให้กับลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวชาวลาวอีกด้วย ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดที่อยู่ห่างไกลจากด่านหนองคายเวียงจันทน์ เช่น จังหวัดทางภาคใต้ หรือภาคเหนือของประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งลูกค้าจะใช้บริการการจองตั๋วเครื่องบินและการจองที่พักในสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ กับบริษัท

ในส่วนของการแพ็คเกจท่องเที่ยว พบว่า โดยปกติบริษัทจะมีการนำเสนอแพ็คเกจให้ลูกค้าก่อน โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ท่องเที่ยว จำนวนวันท่องเที่ยว การเดินทาง โรงแรมที่พัก ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ซึ่งหากลูกค้าพึงพอใจก็จะดำเนินการให้ลูกค้าทันที แต่หากลูกค้าต้องการปรับเปลี่ยนก็สามารถทำได้โดยลูกค้าสามารถเสนอข้อมูลให้กับบริษัทได้แต่จะต้องเป็นการปรับเปลี่ยนที่อยู่ในขอบเขตแพ็คเกจเดิม และสำหรับการจองตั๋ว ส่วนใหญ่บริษัทจะเน้นการจองตั๋วในระดับพรีเมียมเนื่องจากยึดหลักลูกค้าต้องได้รับสิ่งที่ดีที่สุด

อีกกรณีหนึ่งคือ การให้บริการของผู้ประกอบการด้านการเดินทางข้ามแดนเพื่อการท่องเที่ยวชาวไทย ในประเทศลาว ของบริษัทหนองคายอิงเจริญ คุณพลอย เจ้าของกิจการได้ดำเนินกิจการบริษัทท่องเที่ยวที่หนองคาย ซึ่งเปิดกิจการมาแล้วเป็นเวลา 13 ปี ส่วนใหญ่เป็นการให้บริการนักท่องเที่ยวคนไทยที่ต้องการไปเที่ยวต่างประเทศ อาทิ ลาว เวียดนาม พม่า กัมพูชา เป็นต้น โดยให้บริการทั้งรูปแบบของการขายแพ็คเกจทัวร์ และการให้บริการเช่ารถเที่ยว เช่น กรณีคนไทยต้องการข้ามไปเที่ยวที่ลาว และต้องการใช้บริการรถตู้ของบริษัท แต่ไม่ต้องการซื้อทริป ลูกค้าก็สามารถเลือกใช้เฉพาะบริการเช่าเหมารถตู้ได้ เป็นต้น

การเช่ารถข้ามแดนโดยไม่ซื้อแพ็คเกจหรือไม่ต้องการไกด์ให้บริการ ซึ่งเป็นกรณีที่ลูกค้าจับกลุ่มกันมาโดยมีจำนวนไม่เกิน 10 คน ซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายหลัก 3 อย่าง คือ บริการทำบัตรผ่านแดนให้กับลูกค้าคนละ 100 บาท ภาษีที่จ่ายในการข้ามแดน คนละ 60 บาทในวันธรรมดา โดยส่วนนี้ลูกค้าจะจ่ายเองหรือใช้บริการของบริษัทก็ได้ และสำหรับเด็กที่อายุต่ำกว่า 11 ปี สามารถข้ามแดนได้โดยไม่ต้องเสียค่าบริการในส่วนนี้ และค่าเช่าเหมารถตู้วันละ 2,300 บาท ซึ่งรถตู้จะรอที่จุดรับลูกค้าบริเวณหน้าด่าน โดยการบริการส่วนนี้เป็นลักษณะของการปล่อยเช่าเหมารถตู้สำหรับท่องเที่ยว และทำเอกสารให้เท่านั้น ซึ่งเหมาะสำหรับกลุ่มนักท่องเที่ยวที่ต้องการท่องเที่ยวอย่างประหยัด

กรณีที่ลูกค้าต้องการซื้อแพ็คเกจท่องเที่ยว เป็นลักษณะหนึ่งของการบริการของบริษัท ซึ่งจะมีการระบุราคาไว้ในใบปลิวของบริษัท เพื่อให้ลูกค้าสามารถคำนวณค่าใช้จ่ายและทราบสถานที่ท่องเที่ยว การเดินทาง ตลอดจนข้อมูลที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้โดยสะดวก ซึ่งการจัดเป็นแพ็คเกจท่องเที่ยวนี้นี้ทั้งการบริการแบบใช้รถตู้ คือลูกค้ามีจำนวนประมาณ 10 คน และกลุ่มที่ใช้รถบัสนั้น โดยบริษัทจะจัดไกด์สำหรับบริการด้วย เนื่องจากเป็นข้อกำหนดจากลาวที่หากจัดเป็นทริปท่องเที่ยวจะต้องมีไกด์ให้บริการด้วย

3.3.3 เครือข่ายทางสังคมในกิจกรรมการเดินทางและการท่องเที่ยวข้ามแดน

3.3.3.1 การสร้างเครือข่ายผ่านการใช้เทคโนโลยี

จากการสัมภาษณ์คุณแก้ว ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจากประเทศลาวมายังประเทศไทย พบว่า ในปัจจุบัน ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่คือ กลุ่มวัยรุ่นคนลาวที่ต้องการไปท่องเที่ยวในประเทศไทย ซึ่งมีทั้งนักท่องเที่ยวที่รวมกลุ่มกันมาเป็นกลุ่มใหญ่และนักท่องเที่ยวที่จับกลุ่มมาด้วยกันประมาณ 2-4 คน โดยบางกลุ่มซื้อโปรแกรมท่องเที่ยวที่มีการจัดเตรียมไว้แล้ว บางกลุ่มอาจจัดโปรแกรมเอง และเสนอให้ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยววางแผนการเดินทางให้ โดยผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจะเลือกสถานที่ท่องเที่ยวตามความสะดวกในการเดินทาง รวมถึงพิจารณาความปลอดภัยทั้งในเรื่องของการเดินทาง และความปลอดภัยระหว่างการท่องเที่ยว

ในส่วนของการติดต่อกับนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะใช้การติดต่อผ่านแอปพลิเคชันสนทนา เช่น ไลน์ (Line) หรือเฟซบุ๊กเมสเซนเจอร์ (Facebook Messenger) ซึ่งมีความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อสอบถาม และดำเนินการต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการประชาสัมพันธ์หรือโปรโมตโปรแกรมท่องเที่ยวผ่านเพจในเฟซบุ๊กของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวอีกด้วย ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวได้อย่างสะดวกและทั่วถึง ดังจะเห็นได้จากการที่นักท่องเที่ยวที่ใช้บริการส่วนใหญ่รู้จักผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวผ่านเว็บเพจ และมีการส่งต่อข้อมูลแบบปากต่อปากระหว่างกลุ่มเพื่อนหรือคนรู้จักที่ชื่นชอบการท่องเที่ยวในประเทศไทยเช่นเดียวกัน

คุณแก้วได้แสดงทัศนะว่า ประเทศไทยมีศักยภาพในด้านการจัดการท่องเที่ยว ทำให้คนลาวมีความสนใจและความต้องการท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ในฐานะเป็นผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวจึงต้องมีการแสวงหาสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เพื่อการจัดทริปในการรองรับความต้องการของนักท่องเที่ยวอยู่เสมอ โดยผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวมักจะสำรวจสถานที่ท่องเที่ยวผ่านเว็บไซต์ต่าง ๆ หรือการแนะนำผ่านเครือข่ายหรือกลุ่มเพื่อน และโดยการไปสำรวจเส้นทางท่องเที่ยวล่วงหน้า จากนั้นจึงจะจัดทริปโปรโมตให้ลูกค้า โดยมีการโฆษณาผ่านเพจ หรือบางกรณีจะเป็นการจัดทริปตามการเสนอของลูกค้า กรณีที่ลูกค้ามีสถานที่ท่องเที่ยวที่อยากไปอยู่แล้ว ซึ่งผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวก็จะจัดการด้านการวางแผนเส้นทาง การเดินทาง ตลอดจนเรื่องที่พักและอื่น ๆ อันจะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับลูกค้าด้วยเช่นกัน สะท้อนศักยภาพในการบริการและจัดทริปท่องเที่ยวให้กับลูกค้าได้ในอีกลักษณะหนึ่ง

แม้ผู้ให้บริการในกลุ่มนี้จะไม่ได้มีการจัดตั้งเป็นบริษัทที่เป็นทางการแต่มีทีมงานที่พร้อมปฏิบัติงานอยู่เสมอ และมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างมาก โดยการทำงานจะเน้นการสร้างความพึงพอใจและการท่องเที่ยวอย่างมีความสุข จึงสามารถตอบสนองความต้องการท่องเที่ยวให้กับลูกค้าได้อย่างมากอีกด้วย เช่นเดียวกับกรณีของสุลียาที่ได้สร้างเครือข่ายไว้กับทุกภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ โดยจะอยู่ในลักษณะของการทำข้อตกลงกับหลากหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นโรงแรมที่พัก ร้านอาหาร ธนาคาร ฯลฯ

3.3.3.2 การสร้างเครือข่ายผ่านหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และผู้ประกอบการทั้งสองพื้นที่

นอกเหนือจากการใช้เทคโนโลยี ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวยังได้มีการสร้างเครือข่ายกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการทำธุรกิจการท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากการมีเครือข่ายทั้งจากกลุ่มเพื่อน คนรู้จักในหน่วยงานต่าง ๆ หรือแม้แต่กลุ่มลูกค้าทั้งลูกค้าเก่าและลูกค้าใหม่ มีส่วนช่วยอย่างมากต่อการประสบความสำเร็จในการจัดโปรแกรมท่องเที่ยวไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ ในประเทศไทย เช่น กรณีของคุณแก้ว การที่คนรู้จักหรือกลุ่มเพื่อนแนะนำสถานที่หรือข้อมูลการท่องเที่ยว วิธีการติดต่อ เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการโฆษณาทริปท่องเที่ยวที่จะทำให้มีลูกค้าหรือนักท่องเที่ยวมาใช้บริการมากขึ้น หรือการมีกลุ่มเพื่อนมาช่วยในการดูแลนักท่องเที่ยวระหว่างทริปท่องเที่ยว ก็จะช่วยให้สามารถดูแลนักท่องเที่ยวได้อย่างทั่วถึงมากขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีการสร้างเครือข่ายกับกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะในพื้นที่ด่านพรมแดนที่จะมีส่วนช่วยให้การข้ามแดนราบรื่นขึ้น และรวมถึงกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการด้านการท่องเที่ยวเป็นประจำก็พบว่ามักจะมีการแนะนำเพื่อนหรือคนรู้จักมาใช้บริการของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวในฐานะกลุ่มลูกค้าใหม่ ๆ อยู่เสมอ จึงทำให้ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวมีเครือข่ายเพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของการซื้อขายในประเทศไทย พบว่ามีหลากหลายกลุ่ม ประกอบด้วยบริษัทเช่ารถในจังหวัดหนองคาย คนขับรถตู้ (ผ่านบริษัทเช่ารถ) โรงแรมที่พักในแหล่งท่องเที่ยวหรือบริเวณใกล้เคียง รวมถึงร้านอาหารต่าง ๆ เนื่องจากการเดินทางประกอบไปด้วยคนจำนวนมาก การที่สถานที่ท่องเที่ยววันนั้น ๆ เป็นที่รู้จักและมีนักท่องเที่ยวไปเที่ยวจำนวนมาก อาจทำให้ร้านอาหารไม่เพียงพอต่อการให้บริการ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการซื้อขายในการจองสถานที่ไว้ล่วงหน้า แต่ทั้งนี้ก็ขึ้นกับความต้องการของนักท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน โดยการเลือกร้านอาหารจะพิจารณาจากการบริการ รสชาติอาหาร และสถานที่ บรรยากาศ การตกแต่งร้านอาหารเป็นหลัก หรืออาจเป็นอาหารพื้นถิ่นของสถานที่นั้น ๆ เช่น ถ้าไปเที่ยวทะเลนักท่องเที่ยวก็จะต้องได้ทานอาหารทะเล เป็นต้น นอกจากนี้ การมีเครือข่ายกับบริษัทรถตู้และคนขับรถตู้ ก็จะช่วยเหลือในกรณีที่หากผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวมีลูกค้าจำนวนมาก แล้วรถตู้ของบริษัทได้ผ่านการจองแล้วหรือมีจำนวนรถไม่เพียงพอ ทางบริษัทรถตู้ก็จะช่วยหารถตู้จากเครือข่ายของตนให้ด้วยโดยไม่ต้องมีการจ่ายค่ามัดจำใด ๆ ล่วงหน้า

การมีเครือข่ายที่หลากหลายช่วยให้ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวได้กลุ่มลูกค้ามากขึ้น ขณะเดียวกันก็ช่วยให้ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวสามารถจัดทริปท่องเที่ยวในสถานที่ใหม่ ๆ และมีความน่าสนใจมากขึ้นได้ กล่าวคือ การมีเครือข่ายแนะนำ การมีความพร้อมในด้านการรองรับลูกค้า จะช่วยให้ลูกค้าเกิดความประทับใจและยังคงใช้บริการด้านการท่องเที่ยวกับบริษัทต่อไปได้ ซึ่งการที่มีลูกค้ากลุ่มเดิมกลับมาใช้บริการกับบริษัทอยู่เสมอนั้นก็ได้อะไรให้เห็นถึงความพึงพอใจของลูกค้าได้เป็นอย่างดี

สำหรับการร่วมมือด้านการท่องเที่ยวเกี่ยวกับสถานบริการด้านการท่องเที่ยว พบว่าผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวไม่ได้มีการทำการร่วมมืออย่างเป็นทางการแบบที่มีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นความร่วมมือในลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันอย่างไม่เป็นทางการ เช่น การอาศัยความเป็นลูกค้าประจำที่มีความสัมพันธ์อันดีต่อกันกับโรงแรมที่พักในประเทศไทยในการจองที่พัก หรือโรงแรมให้กับนักท่องเที่ยวของตน หรือในส่วนของ การติดต่อเช่าเหมารถตู้สำหรับพานักท่องเที่ยวไปเที่ยวในประเทศไทยผ่านเครือข่ายความสัมพันธ์กับคนขับรถตู้หรือบริษัทรถตู้ เป็นต้น และสำหรับสถานบริการด้านการท่องเที่ยวในประเทศไทยพบว่าไม่ได้มีการทำความร่วมมือใดๆ แต่จะเป็นลักษณะของการต่างคนต่างทำมากกว่า เนื่องจากแต่ละบริษัทก็จะมีลักษณะของกลุ่มลูกค้าที่แตกต่างกันออกไป

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวเริ่มมีการสำรวจและจัดทริปท่องเที่ยวที่เป็นวัดมากขึ้นสำหรับการรองรับผู้สูงอายุ เพื่อขยายฐานกลุ่มลูกค้า อีกทั้งยังมีนโยบายที่จะจัดทริปไปเที่ยวทะเลด้วย เช่น เกาะล้าน ภูเก็ต และเกาะภาคใต้ของไทย เป็นทริป 3 วัน 2 คืน เนื่องจากอยู่ไกล และต้องใช้เวลานาน ค่ำค่ำก็จ่ายก็จะเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากต้องอาศัยการเดินทางโดยเครื่องบินซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงกว่า แต่มีข้อดีคือ สามารถเดินทางสะดวกรวดเร็ว ลูกค้าสามารถท่องเที่ยวได้นานขึ้น โดยวางแผนจะจัดทริปละประมาณ 10 คน หรือ 1 คันรถตู้ และจะมีการชักชวนคนรู้จักหรือเพื่อนให้มาช่วยดูแลระหว่างทริป ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวลาวข้ามแดนมาท่องเที่ยวในประเทศไทยอีกช่องทางหนึ่ง โดยจะทำการโปรโมตโปรแกรมท่องเที่ยวดังกล่าวผ่านเพจของตน เพื่อให้ลูกค้าสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

การให้บริการเพื่อการเดินทางข้ามแดนและการท่องเที่ยวของชาวลาวในประเทศไทย ที่ดำเนินการโดยผู้ประกอบการที่ไม่ได้มีการจดทะเบียนอย่างเป็นทางการ ผู้ให้บริการท่องเที่ยวเป็นตัวแทนจัดการให้ได้สิทธิในการเข้าถึงบริการต่างๆ แล้วสิทธิ์ต่างๆ เหล่านั้นได้ถูกแปรมาเป็นค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บจาก

นักท่องเที่ยวอีกต่อหนึ่ง ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวแล้วแต่ต้องอาศัยความพยายามในการสร้างความสัมพันธ์และเครือข่าย ซึ่งการมีเครือข่ายเหล่านี้ทำให้นักท่องเที่ยวยินดีจะจ่ายเพื่อซื้อบริการ ในทางกลับกัน แม้การท่องเที่ยวจะเติบโตได้ด้วยอาศัยการสร้างเครือข่าย แต่ในฐานะของผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยว กรณีของคุณแก้วก็ยังพบว่ามีข้อจำกัดในด้านของการแข่งขันทางการตลาด นั่นคือ ปัจจุบันพบว่ามีสัดส่วนของบริษัทท่องเที่ยวในลาวเพิ่มขึ้น ทำให้การแข่งขันค่อนข้างสูง ดังนั้นในส่วนนี้บริษัทจึงต้องมีโปรโมชั่นใหม่ๆ และมีกลยุทธ์ในการรักษาลูกค้าอยู่เสมอ เช่น แม้จะมีบริษัทเปิดจำนวนมาก แต่บริษัทเหล่านั้นกลับมีค่าใช้จ่ายสูงกว่า เนื่องจากบริษัทอื่นๆ จะไปรับที่บ้าน ในขณะที่คุณแก้วให้ลูกค้าเดินทางไปจุดนัดพบหน้าด่านพรมแดนเอง จึงทำให้ราคาถูกกว่าผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวรายอื่น เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าการทำธุรกิจด้านการท่องเที่ยวจำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายกับหลายภาคส่วน เพื่อความสะดวกและคล่องตัวในการดำเนินการต่าง ๆ รวมถึงการบริการลูกค้าให้ได้รับความสะดวกสบายและความพึงพอใจสูงสุด กรณีของสุลียามีการสร้างเครือข่ายกับกลุ่มตำรวจ ทหาร ธนาคาร นักธุรกิจ กลุ่มลูกค้าเก่า ลูกค้าใหม่ๆ และยังรวมถึงคนขับรถในลาวอีกด้วย ทั้งนี้สุลียากล่าวว่า “ถ้าไม่มีเครือข่ายการทำธุรกิจจะยุ่งยาก เนื่องจากมีขั้นตอนมาก แต่ถ้ามีคนรู้จัก มีเครือข่าย การดำเนินงานก็จะสะดวกขึ้น ใช้เวลาน้อยลง”

ในส่วนของการสร้างเครือข่ายข้ามแดน กรณีของสุลียาได้เข้าร่วมกิจกรรมภายใต้เครือข่ายผู้ประกอบการท่องเที่ยวสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้าง และได้ร่วมกิจกรรมการสำรวจเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ (หนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์-แขวงบอลิคำไซ-แขวงคำม่วน-นครพนม) ที่จัดขึ้นในระหว่างวันที่ 9-12 มีนาคม 2561 จากการสำรวจเส้นทางดังกล่าว ผู้ประกอบการที่เข้าร่วมได้ร่วมเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงระบบการให้บริการ การให้ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับนักท่องเที่ยว การจัดการความปลอดภัยสำหรับนักท่องเที่ยว ซึ่งจำเป็นต้องประยุกต์ใช้เกณฑ์การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโลกให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ด้วย โดยเฉพาะการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากเส้นทางท่องเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวดังกล่าว ทั้งนี้ เครือข่ายผู้ประกอบการท่องเที่ยวสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้าง ทั้งฝ่ายไทยและลาว มีความเห็นร่วมกันว่า เส้นทางท่องเที่ยวใหม่ดังกล่าวมีศักยภาพสูง หากได้รับการปรับปรุงตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของทั้งสองฝ่าย จะช่วยกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในเส้นทางดังกล่าว ผ่านทั้งไทยและลาว มากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าเครือข่ายความร่วมมือดังกล่าวถือเป็นการช่วยกระตุ้นการท่องเที่ยวในลาวเป็นอย่างมาก ดังที่สุลียาได้เล่าว่า “ตอนนี้มีการร่วมมือสนับสนุนการท่องเที่ยวไทยลาว ซึ่งร้อยละ 90 เป็นของไทย ทำการเปิดเส้นทางใหม่ จะมีกองคาราวานสำรวจเส้นทางให้เราก็อำกับไปด้วย มันดีมาก เพราะที่ผ่านมามีแต่เฉพาะเมืองหลวงต่อเมืองหลวง หรือจังหวัดของประเทศไทยเชื่อมโยงกับเมืองหลวงของลาว แต่จังหวัดอื่นๆ ของลาวยังไม่เคย จึงมีแนวคิดขึ้นว่า สี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้างจะสนับสนุนระหว่างจังหวัดต่อจังหวัดและเปิดเส้นทางท่องเที่ยว” และการที่บริษัทของสุลียาเป็นหนึ่งในกลุ่มเครือข่าย จึงทำให้มีความได้เปรียบในด้านการบริการและการได้ลูกค้ามากขึ้นด้วย

ในส่วนของการร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับสถานประกอบการด้านการท่องเที่ยวอื่น สุลียาได้สร้างความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับบริษัทท่องเที่ยวในประเทศไทย คือบริษัทในหนองคาย (ผ่านสมาคมผู้ประกอบการท่องเที่ยว) ในลักษณะของการส่งลูกค้าให้ “ถ้ามีลูกค้าจีนมา อยากไปเที่ยวอุดร หนองคาย เราก็จ้างให้เขา” เป็นการแลกเปลี่ยนกัน ซึ่งสุลียาชี้แจงว่าการแลกเปลี่ยนเช่นนี้จะทำให้เกิดความร่วมมือ

ในด้านการท่องเที่ยวได้ โดยสิ่งที่สุลียาจะได้คือ ผลกำไรจากสินค้าที่นักท่องเที่ยวซื้อ ส่วนอีกฝ่ายจะได้ผลประโยชน์ในลักษณะของค่าคอมมิชชั่น จึงทำให้เกิดความร่วมมือในอีกลักษณะหนึ่ง นอกจากนี้ สุลียายังได้ทำความร่วมมือกับโรงแรมที่ให้บริการที่พักกับนักท่องเที่ยวด้วย ซึ่งมีเครือข่ายกระจายออกไปในหลายพื้นที่ในลาว โดยเฉพาะหลวงพระบาง เวียงเวียง และรวมถึงโรงแรมในเวียงจันทน์เอง ทำให้สามารถรองรับนักท่องเที่ยวหรือลูกค้าที่สนใจใช้บริการกับบริษัทได้อย่างครอบคลุม

การสร้างเครือข่ายและขยายเครือข่ายเป็นปัจจัยที่นำมาสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันของผู้ประกอบการ จากการสัมภาษณ์พบว่า บริษัทของสุลียามีจุดเด่นที่สร้างความได้เปรียบคือ การที่บริษัทมีการนำเสนอสิ่งใหม่ๆ แก่ลูกค้าอยู่เสมอ สร้างความแปลกใหม่และความน่าสนใจให้กับลูกค้า ทำให้ลูกค้ายังคงใช้บริการของบริษัท และจากการมีเครือข่ายทั้งที่เป็นกลุ่มหน่วยงานต่างๆ และจากกลุ่มลูกค้าเก่าที่ขยายไปสู่กลุ่มลูกค้าใหม่ ก็ยังทำให้บริษัทของสุลียาได้รับความสนใจจากนักท่องเที่ยวกลุ่มต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งการที่สุลียามีฐานความมั่นคงในการประกอบการที่ค่อนข้างมากจากการมีเครือข่ายที่หลากหลาย การมีกลุ่มนายทุนต่างชาติให้การสนับสนุน โดยเฉพาะนายทุนจากจีนที่มีการร่วมทุนกัน และการมีบริษัทด้านการบริการที่สนับสนุนการท่องเที่ยวยังส่งผลให้สุลียาสามารถสร้างความได้เปรียบทางการประกอบการได้เป็นอย่างมาก



ภาพที่ 3.3-1 ร้านขายเครื่องประดับให้กับนักท่องเที่ยวที่เข้าไปท่องเที่ยวในประเทศลาว

จากการสัมภาษณ์พบว่า สถานการณ์การขายตัวของกลุ่มผู้มาใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดนในประเทศลาวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวจีนเกาหลีและไทย ตามลำดับ จึงทำให้การท่องเที่ยวในประเทศลาวยังคงมีความคึกคัก ทั้งนี้สุลียาเล่าว่าช่วง 10 ปีที่ผ่านมา นักท่องเที่ยวไทยเป็นกลุ่มลูกค้าหลักของบริษัท และใช้จ่ายมากที่สุดประมาณ ร้อยละ 80 ของนักท่องเที่ยวทั้งหมด แต่ 5 ปีที่

ผ่านมากลับพบว่า นักท่องเที่ยวไทยมีสัดส่วนลดลง นอกจากนี้ยังพบว่าการที่ปัจจุบันประเทศลาวมีบริษัทท่องเที่ยวมากขึ้น ยังได้สร้างข้อจำกัดทางการแข่งขันให้กับบริษัทของสุเลียด้วย “...ปัจจุบันที่ลาวมีบริษัททัวร์จำนวนมาก ใครก็สามารถทำได้ บางครั้งลูกค้าไปเที่ยวมาอยากจะทำก็ทำได้ โดยเฉพาะคนที่ไม่มีเงินถ้าไม่อย่างทำเองก็ไปจ้างคนอื่นมาทำให้ได้ ทำให้เราออกมีคู่แข่งมาก...” โดยแม้ว่าสุเลียจะมีฐานความมั่นคงในการประกอบการที่ค่อนข้างมากจากการมีเครือข่ายที่หลากหลายจำนวนมาก และการมีกลุ่มนายทุนต่างชาติให้การสนับสนุน โดยเฉพาะนายทุนจากจีนที่มีการร่วมทุนกัน แต่ก็ยังทำให้บริษัทของสุเลียได้รับข้อจำกัดในส่วนของการรายได้ คือ การมีคู่แข่งมากจำเป็นต้องมีกลยุทธ์การจัดการ ซึ่งในส่วนนี้สุเลียใช้การเพิ่มค่าคอมมิชชั่นให้กับรถตู้หรือพนักงานด้วย อีกทั้งการมีร้านค้าคู่แข่งเกี่ยวกับด้านการขายยาสมุนไพร ทำให้สุเลียได้ส่วนแบ่งการตลาดจากธุรกิจนี้เพียงประมาณ 70%

3.3.3.3 การสร้างเครือข่ายผ่านโครงสร้างพื้นฐานและกฎระเบียบ

ในการสร้างเครือข่ายกับนักท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นภายใต้การดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพบว่าสำหรับลูกค้าคนไทย ได้กลุ่มนักท่องเที่ยวที่มาจากภาคใต้ของประเทศไทย ซึ่งมักจะเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวและพักอยู่ในประเทศลาวประมาณ 4-5 วัน โดยใช้การเดินทางด้วยเครื่องบิน คือโดยสารเครื่องบินมาลงที่สนามบินจังหวัดอุดรธานีแล้วข้ามแดนมายังประเทศลาวด้วยรถยนต์ ซึ่งในอดีตสามารถใช้รถไทยผ่านได้ทันที แต่ปัจจุบันจะต้องใช้รถลาวตามระเบียบกฎหมายใหม่ หรือใช้รถที่มีพาสปอร์ตข้ามแดนตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ยังรวมถึงกรณีที่นักท่องเที่ยวโดยสารเครื่องบินมายังสนามบินนานาชาติวัดไต นครหลวงเวียงจันทน์ หรือหลวงพระบางอีกด้วย ซึ่งขึ้นอยู่กับความสะดวกและความต้องการของลูกค้า หลังจากนั้นจึงท่องเที่ยวตามสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ สำหรับสถานที่ท่องเที่ยวจะมีทั้งการท่องเที่ยวในหลวงพระบาง เวียงจันทน์ และวังเวียงเป็นหลัก

สำหรับนักท่องเที่ยวชาวลาว พบว่าส่วนใหญ่กลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการกับบริษัทจะเป็นการเดินทางไปท่องเที่ยวประเทศเวียดนามเป็นอันดับที่หนึ่ง ซึ่งจะมีลักษณะการไปแบบเป็นขบวนคาราวาน เนื่องจากมีราคาถูกและสามารถเดินทางได้ด้วยรถยนต์ รองลงมาคือซื้อแพ็คเกจท่องเที่ยวไปประเทศสิงคโปร์ ประเทศมาเลเซีย ประเทศเกาหลี และประเทศญี่ปุ่น ตามลำดับ ในขณะที่หากเป็นการไปท่องเที่ยวในประเทศไทย สุเลียกล่าวว่าคนลาวที่ไปเที่ยวประเทศไทยมักจะเดินทางไปเองโดยไม่ต้องจ้างหรือใช้บริการจากบริษัททัวร์ เนื่องจากการเดินทางมีความสะดวก ประกอบกับการใช้ภาษาการสื่อสาร ตลอดจนลักษณะทางวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน จึงทำให้คนลาวสามารถท่องเที่ยวในประเทศไทยได้อย่างสะดวก เช่น ถ้าต้องการจะไปเที่ยวทะเล คนลาวก็จะข้ามแดนไปยังจังหวัดหนองคายเข้าสู่จังหวัดอุดรธานี จอดรถไว้ที่สนามบินอุดรธานีแล้วเดินทางไปเที่ยวทะเลโดยเครื่องบิน เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นการเที่ยวในฤดูฝน เนื่องจากเป็นช่วงที่นักเรียนปิดภาคเรียนที่ครอบครัวจะสามารถพาไปเที่ยวได้

อย่างไรก็ตาม แม้การมีโครงสร้างที่เอื้ออำนวยต่อการเติบโตของกิจกรรมการท่องเที่ยว แต่ในอีกด้านหนึ่งพบว่าจากการเปลี่ยนแปลงของประเทศไทยโดยเฉพาะการมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ ที่ทำให้นักท่องเที่ยวไทยมาท่องเที่ยวในประเทศลาวน้อยลงด้วย กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงประเทศไทยส่งผลกระทบอย่างมากกับการท่องเที่ยวในลาว รวมถึงในด้านของการอุปโภคบริโภค และการขนส่งสินค้าของประเทศลาวด้วย โดยในส่วนของการอุปโภคบริโภคและการขนส่งจะเห็นว่าปัจจุบันการมีระเบียบกฎหมายและขั้นตอนที่ซับซ้อนมากขึ้น เช่นเดียวกับการเคลื่อนย้ายข้ามผ่านแดนของผู้คนทั้งคนไทยและคนลาวที่มีความยุ่งยากมากขึ้น

ส่งผลต่อค่านิยมการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวชาวไทยด้วยเช่นกัน และจากการที่ในอดีต ไทยจะมีงบประมาณแต่ละจังหวัด แต่ละหน่วยงาน เช่น อบต. ที่ในทุกๆ ปีจะมีโครงการศึกษาดูงานเพื่อสนับสนุนส่งเสริมบุคลากรในหน่วยงาน โดยหากหน่วยงานในงบประมาณในแต่ละปีไม่หมดในรอบปีงบประมาณถัดไปก็จะไม่สามารถขอหรือขอไม่ได้ในสัดส่วนที่น้อยลง บุคลากรจึงมักจะจัดโครงการเพื่อมาศึกษาดูงานที่ประเทศลาวบ่อยครั้ง ทำให้สถานการณ์การท่องเที่ยวในลาวมีความคึกคักอย่างมาก หรือกรณีของการเลือกตั้งที่จะมีงบประมาณให้หวัคเนนมาเที่ยว คนไทยก็จะเลือกมาท่องเที่ยวในประเทศลาว โดยมีการจับจ่ายใช้สอยจำนวนมาก แต่ปัจจุบันกลับพบว่าคนไทยระมัดระวังการใช้จ่ายมากขึ้น โดยมีการพิจารณาว่ามีความคุ้มค่าหรือไม่ สะท้อนให้เห็นค่านิยมการท่องเที่ยวที่เปลี่ยนไปของคนไทย อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของรัฐซึ่งส่งผลอย่างมากต่อสถานการณ์การท่องเที่ยวของประเทศลาว อีกทั้งในกรณีของนโยบายการพัฒนาของประเทศลาวที่มีการสนับสนุนแบบแยกการพัฒนาตามแขวง แบ่งงบประมาณ นโยบายท่องเที่ยวแยกเป็นรายแขวง จึงทำให้การท่องเที่ยวของลาวไม่ถูกพัฒนาเท่าที่ควร

ในกรณีของการเดินทางข้ามแดนเพื่อเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย จากการสัมภาษณ์บอสและนิต ซึ่งเป็นพนักงานในบริษัทเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวที่มาจากประเทศลาวพบว่า ปัจจุบันมีกลุ่มคนลาวที่ข้ามมาไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่มักเป็นชนชั้นกลางมากกว่าระดับล่าง คือ เป็นกลุ่มคนที่มีเงินมากพอสำหรับจ่ายค่าเดินทางและค่าใช้จ่ายต่างๆ ในไทย โดยส่วนใหญ่เป็นนักท่องเที่ยว นักธุรกิจ นักศึกษา โดยจะมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน เช่น มาท่องเที่ยว มาพักผ่อน มาเปลี่ยนบรรยากาศ มารักษาสภาพที่ไทย หรือมาพักเพื่อใช้เป็นที่พักสำหรับเดินทางไปประเทศอื่นๆ ซึ่งกลุ่มที่เป็นลูกค้าของบริษัทส่วนใหญ่จะเป็นนักท่องเที่ยว โดยทั้งสองไม่ได้มีการรู้จักนักท่องเที่ยวชาวลาวที่เป็นลูกค้าของบริษัทโดยส่วนตัว แต่จะเป็นการรู้จักผ่านการเข้ามาใช้บริการของบริษัทมากกว่า โดยลูกค้าที่เข้ามาส่วนใหญ่จะรู้จักบริษัทจากการบอกต่อของกลุ่มลูกค้าเก่าที่เคยใช้บริการแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่จะมาเป็นกลุ่ม รวมถึงส่วนที่มาเพียง 2-3 คนด้วย โดยในส่วนของกลุ่ม คือ กลุ่มวัยรุ่นอายุประมาณ 25 ปี กลุ่มครอบครัว หรือกลุ่มเพื่อนมาด้วยกัน หรือกลุ่มโรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือบริษัทต่างๆ ซึ่งจะมีทั้งกลุ่มที่จองไปเที่ยวในประเทศไทย และกลุ่มที่จองไปประเทศที่สาม เช่น สิงคโปร์ จีน เกาหลี ญี่ปุ่น เป็นต้น ซึ่งการมาเป็นกลุ่มก็จะสะดวกต่อบริษัทในแง่ของการจัดการรถ โดยค่าใช้จ่ายก็จะขึ้นกับจำนวนของลูกค้าด้วยเช่นกัน

ในส่วนของคนที่มาเพียง 2-3 คน บางครั้งก็จะใช้การจัดให้ไปพร้อมกับกลุ่มอื่น หรือหากลูกค้าไม่ต้องการก็จะจัดบริการให้ต่างหาก ซึ่งค่าใช้จ่ายก็จะแตกต่างกันออกไป หรือหากกรณีที่ลูกค้าต้องการที่จะไปเองก็จะให้บริษัทจัดการให้เพียงบางด้าน เช่น การจองตั๋วเครื่องบินต่าง ๆ หรือการจองโรงแรมที่อยู่ในสถานที่ท่องเที่ยว เป็นต้น นอกจากนี้การบริการยังครอบคลุมถึงกลุ่มที่ต้องการท่องเที่ยวแบบส่วนตัวด้วย โดยเป็นกลุ่มที่มีสถานที่ท่องเที่ยวที่ต้องการไปอยู่แล้ว ซึ่งกลุ่มนี้จะใช้บริการบริษัทในการให้ดูแลเรื่องการเดินทางให้ ทั้งส่วนที่เป็นเครื่องบินและรถ รวมถึงโรงแรมด้วย ในส่วนของโรงแรม คุณบอสให้ข้อมูลว่าลูกค้าสามารถเลือกเองได้ แต่ต้องเหมาะสมกับลักษณะการไปเที่ยว และอยู่ในพื้นที่เดียวกัน

การท่องเที่ยวในประเทศไทยของลูกค้าคนลาว กว่าร้อยละ 80 จะไปเที่ยวทะเล รองลงมาคือจังหวัดใกล้เคียง เช่น หนองคาย อุดรธานี ขอนแก่น เลย และบางส่วนก็จะนิยมไปท่องเที่ยวทางภาคเหนือของประเทศไทย แต่เมื่อพิจารณาจากกลุ่มลูกค้าที่ใช้บริการของบริษัท พบว่า บริษัทมักจะให้บริการแก่กลุ่มลูกค้าที่ไปเที่ยวทะเล และภาคเหนือ มากกว่าบริเวณใกล้เคียง เนื่องจากถ้าท่องเที่ยวในแถบจังหวัดอุดร หนองคาย คนลาวมักจะมาเที่ยวเองได้ เนื่องจากอยู่ใกล้ เดินทางสะดวก ทั้งนี้สำหรับการท่องเที่ยว

ทะเลหรือพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยของคนลาว พบว่าส่วนใหญ่จะใช้บริการในส่วนของการจองตั๋วเครื่องบิน หรือซื้อแพ็คเกจทัวร์สำหรับท่องเที่ยวทะเล เช่น ทะเลภูเก็ต เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการท่องเที่ยวกับครอบครัว โดยบางกรณีเป็นคนลาวที่อยู่ต่างประเทศและบินกลับบ้านปีละครั้งหรือสองครั้ง ก็จะทำให้บริษัทของตัวบินกลับลาวให้ โดยเลือกบินมายังจังหวัดอุดรธานี จากนั้นก็จะนั่งเครื่องบินต่อไปเที่ยวทะเลพร้อมกับครอบครัว ซึ่งในส่วนของการจองตั๋ว บริษัทก็จะทำหน้าที่จองตั๋วให้เช่นกัน

ทั้งนี้ในส่วนของการบริการลูกค้าชาวลาวที่ข้ามมาจากเวียงจันทน์ บริษัทจะให้บริการรับลูกค้าชาวลาวตั้งแต่หน้าด่าน จากนั้นก็จะพาไปส่งสนามบิน หรือบางรายหากต้องบินในเที่ยวบินเช้าก็จะมาค้างคืนรอก่อนหนึ่งวัน และเลือกพักที่พักของบริษัท คืนละ 350 บาท ตอนเช้ารถของบริษัทก็จะไปส่งที่สนามบิน หรือบางรายก็จะเลือกพักที่พักรื่นๆ เช่น โรงแรมเซ็นทารา เนื่องจากอาหารบริการ อยู่ใกล้แหล่งช้อปปิ้ง และท่องเที่ยว เช่น เซ็นทรัล ตะวันแดง ซึ่งถือเป็นค่านิยมและเป็นความเคยชินของคนลาว แล้วจึงใช้บริการรถรับส่งไปส่งที่สนามบินในเช้าวันถัดไป

บริษัทมีตราภาพการท่องเที่ยวมีการทำความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวกับบริษัทรถท่องเที่ยว และยังมีเครือข่ายกับหลายภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ บริษัทเอกชน และยังรวมถึงกลุ่มลูกค้าของบริษัทอีกด้วย นอกจากนี้จากการที่บริษัทมีสาขาที่กำลังจะเปิดในเวียงจันทน์จึงยังทำให้บริษัทสามารถขยายเครือข่ายได้กว้างมากขึ้นอีกด้วย โดยในส่วนงานของเวียงจันทน์ บริษัทได้มีการทำความร่วมมือกับทั้งในส่วนของโรงแรม ร้านอาหาร และโรงแรมที่พักต่างๆ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่เป็นลูกค้าของบริษัท

ในกรณีของบริษัทหนองคายยิ่งเจริญ พบว่าลูกค้าที่ใช้บริการบริษัทส่วนใหญ่เป็นลูกค้าคนไทยที่ต้องการไปท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งบริษัทจะมีการประชาสัมพันธ์โปรโมชันการท่องเที่ยวในลักษณะของการทำใบปลิว ประชาสัมพันธ์หน้าบริษัท มีการโปรโมตผ่านเพจในเฟสบุ๊กที่บริหารจัดการเที่ยวทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ อีกทั้งการตั้งบริษัทบริเวณหน้าด่านหนองคาย-เวียงจันทน์ ก็ยิ่งทำให้สามารถเรียกลูกค้าได้ง่ายขึ้น เนื่องจากเป็นบริเวณที่ลูกค้าสามารถเข้าถึงได้ทันทีหากต้องการใช้บริการ (จุดจอดรถ)

พลอย ในฐานะเจ้าของบริษัทให้ข้อมูลว่า ได้มีการติดต่อกับลูกค้าผ่านหลายช่องทาง โดยเฉพาะการติดต่อทางโทรศัพท์ โดยลูกค้าส่วนใหญ่มักเป็นลูกค้าประจำที่มารับบริการ เช่น กลุ่มอาจารย์ นักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งได้ใช้บริการบริษัทในการนำเที่ยวไปประเทศเวียดนาม เป็นต้น ทำให้พลอยมีเครือข่ายกับกลุ่มลูกค้าพอสมควร นอกจากนี้พลอยยังมีการสร้างเครือข่ายโดยทำความร่วมมือกับบริษัททัวร์ในต่างประเทศด้วย นั่นคือ การใช้บริการไกด์จากบริษัททัวร์เหล่านั้น ในกรณีพาลูกค้าของตนไปยังประเทศนั้นๆ เช่น การพาลูกค้าไปทัวร์ในประเทศลาว หรือประเทศเวียดนาม ก็จะต้องใช้บริการไกด์ของประเทศทั้งสองด้วย เนื่องจากเป็นข้อกำหนดของประเทศ ซึ่งการมีเครือข่ายในส่วนนี้ทำให้การทำงานของพลอยมีความสะดวกมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการบริหารจัดการทริปและบริการลูกค้าให้เกิดความประทับใจ

จากการสัมภาษณ์บริษัทหนองคายยิ่งเจริญ พบว่ากลุ่มลูกค้าที่เป็น อบต. ลดลงจากในอดีตที่จะมีงบประมาณให้บุคลากรของ อบต. มาศึกษาดูงานในประเทศเพื่อนบ้านได้ แต่ปัจจุบันพบว่าไม่มีโครงการนี้แล้ว ทำให้การท่องเที่ยวในลาวของคนกลุ่มดังกล่าวลดความคึกคักลงอย่างมาก และสำหรับการท่องเที่ยวของคนกลุ่มอื่นส่วนใหญ่จะเป็นคณะเกษียณ หรือนักวิชาการ ซึ่งมีลักษณะของการจัดกันไปเอง ไม่เกี่ยวกับหน่วยงาน และยังรวมถึงกลุ่มชาวบ้าน หรือหน่วยงานเอกชนต่างๆ มากกว่า โดยนักท่องเที่ยวชาวไทยส่วนใหญ่จะเลือกท่องเที่ยวประเทศลาวในพื้นที่ของเวียงจันทน์มากกว่าสถานที่อื่น ๆ อาทิ

หลวงพระบาง วังเวียง เนื่องจากค่าครองชีพในลาวค่อนข้างสูง และการท่องเที่ยวในหลวงพระบางใช้งบประมาณค่อนข้างมาก นักท่องเที่ยวจะเลือกเที่ยวประเทศอื่นมากกว่าการเลือกซื้อแพ็คเกจไปหลวงพระบาง

3.3.3.4 การสร้างเครือข่ายผ่านความใกล้ชิดทางวัฒนธรรม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวพบว่า ปัจจุบันมีลูกค้าชาวลาวให้ความสนใจการท่องเที่ยวในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เนื่องจากการท่องเที่ยวในไทยมีความสะดวก และยังช่วยตอบสนองความต้องการด้านการท่องเที่ยวของตนได้เป็นอย่างดี ทั้งในด้านการคมนาคมขนส่ง มีสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย อาหารอร่อย รวมถึงการมีค่าครองชีพที่ไม่สูงเท่ากับประเทศไทย จึงยิ่งทำให้คนลาวให้ความสนใจและมีกระแสตอบรับด้านการท่องเที่ยวในประเทศไทยค่อนข้างดี อีกทั้งการที่คนไทยและคนลาวใช้ภาษาที่ใกล้เคียงกัน ทำให้การสื่อสารไม่เป็นอุปสรรค คนลาวสามารถสื่อสารกับคนไทยได้ การท่องเที่ยวจึงไม่ค่อยเกิดปัญหาและเป็นไปอย่างราบรื่น ดังที่ผู้ให้บริการด้านการท่องเที่ยวกล่าวว่า “...จากที่จัดทริป/ท่องเที่ยวมา 1 ปี คนลาวมีกระแสตอบรับดี เพราะคนลาวค่อนข้างให้ความสนใจมาก การที่ประเทศไทยค่าครองชีพไม่สูงเท่าลาว อาหารราคาถูก และมีสถานที่ท่องเที่ยวหลากหลาย เป็นจุดเด่นที่ทำให้คนลาวเลือกที่จะไปเที่ยวในประเทศไทย...” อย่างไรก็ตามในมิติของการท่องเที่ยวในประเทศไทยกลับพบว่ามีความโน้มการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวไทยน้อยลง แต่ส่วนใหญ่จะเป็นนักท่องเที่ยวเกาหลีหรือจีนมากกว่า

ในกรณีบริษัทนำเที่ยวในประเทศไทย ในแง่การสร้างเครือข่ายบนฐานให้บริการและอาศัยจุดร่วมทางวัฒนธรรมจากการสัมภาษณ์พบว่า บริษัทมีตรรกภาพการท่องเที่ยวมีจุดเด่นในด้านการบริการลูกค้า กล่าวคือ บริษัทเน้นการให้บริการที่สามารถสร้างความประทับใจและสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้ามากที่สุด เนื่องจากปัจจุบันการมีบริษัทท่องเที่ยวจำนวนมาก ทำให้การแข่งขันมีความเข้มข้นขึ้น อีกทั้งยังเนื่องมาจากวิสัยทัศน์ของผู้บริหารและพนักงานที่มองว่าควรให้ความสำคัญกับความพึงพอใจของลูกค้า เนื่องจากการท่องเที่ยวแต่ละครั้งลูกค้าก็ย่อมต้องอยากได้บริการที่ดีในขณะเดียวกันก็ควรจะได้ไปในสถานที่ที่อยากไปด้วย ดังนั้นผู้ให้บริการก็ควรให้ความสำคัญกับประเด็นนี้อย่างมาก ดังที่นิตกล่าวว่า “...เวลาจัดทัวร์เราก็อยากให้ลูกค้าได้ในสิ่งที่ดีที่สุด เพราะกว่าจะไปเที่ยวครั้งนึง ถ้าเป็นเราเราก็คงอยากได้แต่สิ่งดีๆ อยากไปในที่ที่อยากไป อยากทำในสิ่งที่อยากทำ ไม่อยากให้มันแย่...” ซึ่งการที่บริษัทให้ความสำคัญกับการบริการลูกค้าเป็นสำคัญทำให้บริษัทยังคงสามารถรักษาลูกค้าเก่าไว้ได้ ในขณะเดียวกันก็สามารถเพิ่มลูกค้าใหม่ได้จากการพูดปากต่อปากของลูกค้าเดิมได้อีกด้วย ดังที่บอสกล่าวว่า “...ที่ลูกค้าลาวยังมาใช้บริการอยู่เสมอ คิดว่าเป็นเพราะประทับใจในการบริการ ยิ่งปัจจุบันการแข่งขันสูง ใครดีใครได้ คนจะเลือกหรือไม่เลือกก็ขึ้นอยู่กับการบริการ เราจึงเน้นการบริการที่ลูกค้าประทับใจ อาจจะแพงกว่าร้านอื่นๆ แต่การบริการก็เป็นจุดเด่นสำคัญที่ทำให้ลูกค้าเลือกใช้บริการมาจนปัจจุบัน...”

กรณีของบริษัทหนองคายยิ่งเจริญมีการให้บริการด้านการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งการท่องเที่ยวในประเทศและต่างประเทศ โดยในส่วนของต่างประเทศมีรายการท่องเที่ยวในหลายประเทศตามความต้องการของลูกค้า และคุณพลอยยังให้ความสำคัญกับการบริการลูกค้าทุกระดับประทับใจ เน้นความพึงพอใจของลูกค้า เพื่อให้ลูกค้าได้รับบริการที่ดี โดยมีการเดินทางร่วมทริปไปกับลูกค้าด้วย โดยเฉพาะลูกค้ากลุ่มใหญ่เพื่อคอยดูแลและให้บริการให้กับลูกค้าอย่างทั่วถึง ดังเช่นกรณีไปร่วมทริปกับบุคลากรมหาวิทยาลัยขอนแก่นในการเดินทางไปประเทศเวียดนาม ซึ่งมีคนจำนวนมากโดยใช้รถบัสของบริษัทจำนวน 7 คน

ในส่วนนี้คุณพลอยได้เดินทางร่วมด้วย และให้บริการทุกขั้นตอน ตลอดจนสอดส่องดูแลให้ลูกค้าได้รับบริการตามความต้องการ เป็นต้น

เครือข่ายความสัมพันธ์ในเชิงการท่องเที่ยวข้ามแดน เกิดขึ้นได้โดยอาศัยการสื่อสารและการไม่มีกำแพงทางภาษา จากการสัมภาษณ์พบว่า สถานการณ์การขยายตัวของกลุ่มผู้มาใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดนในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยปัจจุบันมีสัดส่วนของคนลาวมาท่องเที่ยวในประเทศไทยจำนวนมากเนื่องจากการท่องเที่ยวในประเทศไทยมีความสะดวกสบาย การที่คนลาวสามารถสื่อสารกับคนไทยได้อย่างเข้าใจ ทำให้การท่องเที่ยวในประเทศไทยของคนลาวกลายเป็นเรื่องง่าย อีกทั้งการมีสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นธรรมชาติ เช่น ทะเล ภูเขา หรือการมีแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่หลากหลายผนวกกับการมีความเชื่อที่คล้ายคลึงกันระหว่างคนลาวกับคนไทย ทำให้คนลาวให้ความสนใจมาท่องเที่ยวในประเทศไทยมากขึ้นด้วย ส่งผลให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจของไทยเป็นอย่างมาก

เมื่อพิจารณาการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวลาวพบว่า ปัจจุบันมีสัดส่วนของนักท่องเที่ยวลาวที่มาเที่ยวไทยมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการไปท่องเที่ยวด้วยตนเอง ไม่ได้มีการซื้อแพ็คเกจจากบริษัท เนื่องจากการท่องเที่ยวในไทยสามารถทำได้โดยง่าย กล่าวคือ การที่คนลาวมีลักษณะท่าทาง การแต่งกาย วัฒนธรรม ตลอดจนการมีภาษาที่ใกล้เคียงกัน ทำให้คนลาวสามารถท่องเที่ยวในประเทศไทยหรือสื่อสารกับคนไทยได้ และไม่เกิดปัญหาในการท่องเที่ยว อีกทั้งการเดินทางที่สะดวกสบาย มีอิสระ และสามารถเอารถข้ามเข้ามาเองได้ ประกอบกับการที่ประเทศไทยมีนโยบายส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวจึงยิ่งทำให้การตรวจตรานักท่องเที่ยวลาวไม่เคร่งครัดมาก คนลาวจึงสามารถท่องเที่ยวเองได้โดยไม่ต้องซื้อแพ็คเกจจากบริษัท ดังที่คุณพลอยกล่าวว่า *“...อย่างคนลาวไปสวนนงนุช ก็จ่ายค่าเข้าเท่าคนไทย เพราะเขาก็เหมือนคนไทย ภาษาพูดก็เหมือนคนอีสานพูดลาว คนไทยก็ไม่ว่าหรอก เขาก็เข้าสบาย ๆ ไม่มีใครมาตรวจบัตรมันเลยไม่ยุ่งยากอะไร เขาเที่ยวไทยได้สะดวก เขาเลยไปกันเองมากกว่าจะมาซื้อทัวร์...”*

เมื่อพิจารณาข้อจำกัดด้านการท่องเที่ยว พบว่า การท่องเที่ยวในไทยมีข้อจำกัดในด้านของการแข่งขันทางการตลาด กล่าวคือ เนื่องจากปัจจุบันมีบริษัทท่องเที่ยวจำนวนมาก จึงทำให้มีการแข่งขันระหว่างบริษัทต่าง ๆ ที่สูงขึ้น ดังนั้นบริษัทจึงต้องมีจุดเด่นทางการบริการให้กับลูกค้า เพื่อให้ยังคงสามารถรักษาสถานลูกค้าเดิมไว้ได้ ในขณะเดียวกันก็ต้องอาศัยเครือข่ายต่าง ๆ ในการสนับสนุนส่งเสริม และช่วยอำนวยความสะดวกในการบริการด้านการท่องเที่ยวให้กับลูกค้ามากขึ้นด้วย สำหรับการท่องเที่ยวในลาว พบว่ายังมีนโยบายด้านการท่องเที่ยวของลาวที่อาจส่งผลต่อการตัดสินใจไปท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวไทยด้วย คือ ข้อจำกัดในส่วนของการขอปฏิบัติการข้ามแดน โดยจะเห็นว่าในกรณีของการข้ามแดนโดยใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวที่ไม่สามารถเดินทางข้ามแขวงได้ หรือกรณีของการอำนวยความสะดวกในการเดินทาง ซึ่งผู้ให้บริการได้ใช้การวางแผนเส้นทางให้ผู้ใช้บริการรู้สึกว่าได้รับความสะดวกไปพร้อม ๆ กับที่สร้างผลประโยชน์ให้กับเครือข่ายทางธุรกิจของผู้ให้บริการด้วย

3.3.4 สรุป

จากปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายข้ามแดนข้างต้น พิจารณาได้ว่า การดำรงอยู่ของปฏิสัมพันธ์ข้ามพื้นที่พรมแดนไทย-ลาว ดังที่เกิดขึ้นในบริบทของการกลายเป็นประชาคมอาเซียน และการถูกทำให้เห็นพื้นที่ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น ผู้คนและสิ่งของในบริบทสังคมที่มีความทันสมัยมากขึ้น ไม่ได้แยกขาดจากการเคลื่อนย้ายข้ามพื้นที่ เพราะการเดินทางหรือการเคลื่อนย้ายข้ามแดนเป็นเครื่องมือ

ที่ช่วยให้บุคคลสามารถบรรลุเป้าหมายของตนได้ เกิดความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ที่เชื่อมโยงไปถึงโอกาส และความเป็นไปได้ที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการเดินทางข้ามแดนและการท่องเที่ยวหรือการเคลื่อนย้ายออกเชิงพื้นที่จึงเป็นพาหนะ หรือเทคโนโลยีที่เสริมอำนาจให้กับมนุษย์ในฐานะที่เป็นผู้กระทำการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต่าง ๆ การเคลื่อนย้ายเกิดขึ้นทั่วไปและเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนย้ายข้ามแดนในรูปแบบของการท่องเที่ยว จะนำไปสู่การทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ความซับซ้อนเกี่ยวพันของลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมทั้งประวัติศาสตร์และบริบทสังคมร่วมสมัย และการเดินทางข้ามต้นได้นำไปสู่สายสัมพันธ์ เครือข่ายทางสังคม และเกิดการเชื่อมโยงที่ซับซ้อนมากขึ้น

3.4 การเคลื่อนย้ายและเครือข่ายบริการสุขภาพข้ามพรมแดนไทย-ลาว

3.4.1 บริการสุขภาพในบริบทข้ามพรมแดนไทย-ลาว

การพัฒนาทางด้านสังคมเศรษฐกิจของประเทศลาวและนโยบายทางด้านสุขภาพข้ามแดนระหว่างรัฐไทยและประเทศลาวมีแนวโน้มในการปรับเปลี่ยน เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนตามแนวชายแดนมีโอกาสเข้าถึงระบบสุขภาพที่มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น นำไปสู่การขยายตัวของบริการสุขภาพผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนจากประเทศลาว และเพิ่มช่องทางเลือกในการเข้าถึงบริการสุขภาพในประเทศไทยมากขึ้น ภายใต้บริบทเชิงพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ข้อมูลเกี่ยวกับเครือข่ายเชิงสถาบัน เครือข่ายทางสังคม และประสบการณ์การใช้บริการสุขภาพข้ามแดนของผู้คนจากประเทศลาวในพื้นที่สังคมชายแดนที่เชื่อมต่อกับอาณาบริเวณในพื้นที่จังหวัดหนองคาย อุดรธานี และขอนแก่น เป็นเสมือนเข็มทิศนำทางชี้ให้เห็นถึงแบบแผนการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนที่มีความซับซ้อนหลากหลาย และสะท้อนให้เห็นถึงนัยสำคัญของความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างเมืองชายแดนไทย-ลาว ในฐานะที่เป็นพื้นฐานสำคัญของพื้นที่ติดต่อในทุกระดับของประชาชน แต่ขณะเดียวกันก็ไม่จำกัดขอบเขตเฉพาะภายในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น

การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้การสร้างวาทกรรมการพัฒนาในอนุภาคลุ่มน้ำโขง ที่พยายามจะเชื่อมรัฐ ผู้คน และเส้นทางการค้าขายข้ามแดนในลักษณะของความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มภาคพื้นลุ่มน้ำโขง (Mekong Regionalism) นอกจากจะเป็นการเปิดโอกาสทางการค้าขายในมิติทางด้านเศรษฐกิจ ยังได้เปิดโอกาสในมิติทางด้านสังคมและวัฒนธรรมในการเชื่อมโยงผู้คนให้ข้ามไปมาหาสู่กันสะดวกมากขึ้น และยังส่งผลให้รูปแบบและช่องทางการเข้าถึงการใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยของผู้คนจากประเทศลาวเปลี่ยนไปในทิศทางที่สะดวกรวดเร็วเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนของชาวลาวที่เดินทางข้ามแดนมาใช้บริการในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ด้วยการสร้างความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนในอนุภาคลุ่มน้ำโขง ก่อให้เกิดบริเวณชายแดนทั้งสองฝั่งในปัจจุบันเกิดการขยายตัวในด้านการลงทุนในภาคธุรกิจ และภาคบริการที่เชื่อมโยงในมิติสุขภาพเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการขยายสถานบริการสุขภาพและผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนที่ขยายตัวไปตามเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปิดโอกาสให้กับประชาชนได้เข้าถึงบริการสุขภาพได้ง่ายดายมากขึ้น นำไปสู่การลงทุนขยายสาขาและการเปิดสถานบริการทางการแพทย์ที่ทันสมัยทั้งในพื้นที่นครหลวงเวียงจันทน์และพื้นที่ประเทศไทย ทั้งนี้ ภายใต้โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจเฉพาะบึงกาฬหลวง นครหลวง

เวียงจันทน์ เป็นอีกโครงการหนึ่งในหลายโครงการที่มีการบรรจุแผนในการสร้างศูนย์ให้บริการสุขภาพ (Medical Center) ขนาดใหญ่ในพื้นที่ใจกลางเมืองแห่งนี้ พร้อมไปกับการเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ นครหลวงเวียงจันทน์ที่เน้นการค้าและบริการข้ามแดน

ในส่วนประเทศไทย แม้โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 จะดูเหมือนไม่สามารถกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนหนองคายได้ตามที่คาดการณ์เอาไว้ แต่กลับพบการขยายตัวและการลงทุนในด้านสถานพยาบาลของกลุ่มธุรกิจเอกชนที่มองเห็นโอกาสและช่องทางในการให้บริการสุขภาพข้ามแดน ที่มีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2555-2560) มีตัวเลขทางสถิติจากโรงพยาบาลในภาครัฐและเอกชนในอาณาบริเวณพื้นที่ชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ ยืนยันถึงแนวโน้มและทิศทางการใช้บริการสุขภาพข้ามแดนชาวลาวที่มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และสะท้อนให้เห็นโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพที่มีแนวโน้มการเปิดทางเลือกที่มากขึ้นของผู้ใช้บริการ

จากข้อมูลสถานทูตไทยในนครหลวงเวียงจันทน์ (2552) ได้ชี้ให้เห็นว่า มีการลงทุนจากต่างประเทศ อาทิ จีน เวียดนาม ไทย เป็นต้น เข้าไปดำเนินธุรกิจให้บริการทางการแพทย์ในประเทศลาวเพิ่มมากขึ้น และเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้จะมีสถานบริการทางการแพทย์จากนานาประเทศเข้าไปดำเนินการให้บริการภายในนครหลวงเวียงจันทน์ แต่ชาวลาวจำนวนหนึ่งยังคงนิยมเดินทางไปใช้บริการสุขภาพในต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย จึงดูเหมือนว่าธุรกิจให้บริการทางการแพทย์ในประเทศไทยเป็นอีกธุรกิจหนึ่งที่น่าสนใจ และเต็มไปด้วยโอกาสที่จะเจริญเติบโตต่อไปในอนาคต

โดยทั่วไป การเปิดโรงพยาบาลและคลินิกรักษาพยาบาลในประเทศลาวถูกจัดให้เป็นธุรกิจสงวนเฉพาะแพทย์ชาวลาวเพียงเท่านั้น ชาวต่างชาติไม่สามารถเปิดคลินิกรักษาพยาบาลในประเทศลาวได้อย่างไรก็ดี กฎหมายของประเทศลาวเปิดโอกาสให้นักลงทุนจากต่างประเทศสามารถเข้ามาลงทุนในธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนในประเทศลาวได้ ประเทศลาวกำหนดให้ธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนเป็นธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุน ดังนั้น การลงทุนในธุรกิจโรงพยาบาลและคลินิกรักษาพยาบาลจึงอาจได้รับสิทธิประโยชน์บางประการ อาทิ การยกเว้นอากรกำไร หรือภาษีนำเข้า หากผู้ลงทุนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายของประเทศลาว ที่ว่าด้วยการจัดตั้งโรงพยาบาลเอกชนของลาว นักลงทุนต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลสามารถเข้ามาลงทุนในธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนได้ร้อยละ 100 แต่อย่างไรก็ตาม หากประสงค์จะลงทุนในรูปแบบบริษัทจำกัดในลาว กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าบริษัทจำกัดนั้นจะต้องมีทุนจดทะเบียนขั้นต่ำตั้งแต่หนึ่งพันล้านกีบ (ประมาณ 4,000,000 บาท) ขึ้นไป

ในการดำเนินธุรกิจโรงพยาบาลเอกชนในลาว ผู้ลงทุนไม่จำเป็นต้องเป็นแพทย์หรือผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการแพทย์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งโรงพยาบาลเอกชนกำหนดว่า ผู้อำนวยการโรงพยาบาลจะต้องเป็นแพทย์อาวุโส เพื่อยกย่องให้คำแนะนำทางด้านวิชาการแก่การดำเนินงานของโรงพยาบาลดังกล่าว นอกจากนี้คณะอำนวยการฝ่ายวิชาการในโรงพยาบาลเอกชนจะต้องมีแพทย์ลาวอย่างน้อยหนึ่งคนซึ่งมีคุณสมบัติเป็นแพทย์ที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีประวัติการทำงานที่ดีและไม่เคยถูกตัดสินว่าประพฤติผิดวิชาชีพเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย (ที่มา: http://www.thaisavannakhet.com/vientiane/th/about/about_investments/detail.php?ELEMENT_ID=733)

แม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องให้นักลงทุนต่างประเทศสามารถประกอบธุรกิจนี้ได้ ทำให้ธุรกิจโรงพยาบาลเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่น่าสนใจสำหรับนักลงทุนชาวต่างชาติในประเทศลาว อย่างไรก็ตาม

เนื่องจากยังมีเงื่อนไขในการดำเนินการที่ซับซ้อน ธุรกิจโรงพยาบาลในพื้นที่ชายแดนจึงค่อนข้างเติบโตในฝั่งประเทศไทยมากกว่า อีกทั้งมีแนวโน้มจะขยายการเติบโตอย่างต่อเนื่อง

3.4.2 การเปลี่ยนแปลงและปรับตัวของผู้ประกอบการด้านบริการสุขภาพในประเทศไทย

จากความต้องการที่ขยายตัวมากขึ้นของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนชาวลาว นำไปสู่การขยายตัวของสถานให้บริการสุขภาพในเครือโรงพยาบาลและสถานบริการสุขภาพในประเทศไทยบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว เกิดการตื่นตัวในการแข่งขันและพัฒนาศักยภาพในการให้บริการที่ดีเยี่ยม พร้อมไปกับการเพิ่มรูปแบบในการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการชาวลาวในหลากหลายรูปแบบมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อสนองตอบความต้องการของชาวลาวที่นิยมเดินทางมาใช้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี การชี้ให้เห็นศักยภาพและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของโรงพยาบาลและสถานบริการสุขภาพบริเวณพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ จะทำให้เห็นถึงการปรับตัวของเครือข่ายในเชิงสถาบันที่พัฒนาทิศทางการให้บริการที่มีคุณภาพเพื่อสร้างทางเลือกการให้บริการที่เพิ่มขอบเขตศักยภาพไปไกลมากกว่าเดิมจากที่เคยเป็นมา โดยในส่วนนี้จะได้อภิปรายให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและยุทธวิธีของโรงพยาบาลและสถานบริการสุขภาพ 2 กลุ่มใหญ่ดังต่อไปนี้

3.4.2.1 กลุ่มสถานบริการสุขภาพภาครัฐ

ในพื้นที่จังหวัดหนองคายมีโรงพยาบาลของรัฐสองแห่งที่ประชาชนชาวลาวนิยมใช้บริการ ได้แก่ โรงพยาบาลประจำจังหวัดหนองคายและโรงพยาบาลประจำอำเภอท่าบ่อ โดยในปัจจุบันโรงพยาบาลรัฐที่ได้รับความนิยมและเป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในกลุ่มผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวเป็นอย่างมากคือ โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ ในหัวข้อนี้จะนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการปรับตัวของโรงพยาบาลชายแดนริมแม่น้ำโขงแห่งนี้ เปรียบเทียบกับโรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นโรงพยาบาลขนาดใหญ่และมีชื่อเสียงที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อีกทั้งยังเป็นที่ยอมรับในฐานะโรงพยาบาลเฉพาะทางและโรงเรียนผลิตบุคลากรทางการแพทย์ที่มีชื่อเสียงที่สุดในภูมิภาคนี้ เพื่อสะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงปรับตัวในเชิงสถาบันของสถานบริการทางแพทย์ในบริเวณชายแดนที่มีพลวัตในการพัฒนาปรับตัวตามกระแสการพัฒนาในอนาคตกลุ่มน้ำโขง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย

โรงพยาบาลแห่งนี้รองรับผู้ป่วยได้จำนวน 200 เตียง มีแพทย์ประจำโรงพยาบาล 32 คน และแพทย์ไม่ได้ประจำ (part-time) จำนวน 9 คน รวมถึงมีบุคลากรทางการแพทย์อีกกว่า 600 คน (ข้อมูลการสำรวจโดยโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ เมื่อ 31 พฤษภาคม 2560) เป็นโรงพยาบาลแห่งเดียวที่ได้รับรางวัลระดับดีเยี่ยมจาก 7 จังหวัด (เลย หนองบัวลำภู สกลนคร นครพนม อุดรธานี บึงกาฬ หนองคาย) ภายใต้การดูแลของสำนักงานเขตสุขภาพที่ 8 (สัมภาษณ์นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเมืองหนองคาย เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2561) อันเป็นผลจากการลงทุนพัฒนาโรงพยาบาลตามแนวทางการบริหาร ซึ่งเริ่มต้นจากการเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ มาเป็นที่ปรึกษาและอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร จนนำมาสู่การลงทุนพัฒนาด้านกายภาพและเทคโนโลยีการแพทย์และการพัฒนาระบบเพื่อให้ได้รับการรับรองตามเกณฑ์มาตรฐานสากล

โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อได้ผ่านการรับรองตามมาตรฐาน HA (Healthcare Accreditation) มาแล้ว 4 ครั้ง (ครั้งละ 4 ปี) และล่าสุดยังได้รับการรับรองตามมาตรฐาน JCI (Joint Commission International) รอบปี 2015-2018 การได้รับการรับรองมาตรฐานดังกล่าว นอกจากจะช่วยให้เพิ่มความเชื่อมั่นให้กับผู้ให้บริการ โดยเฉพาะผู้ให้บริการระดับองค์กรซึ่งมักมีการกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกสถานพยาบาลในระบบสวัสดิการแล้ว ความร่วมมือของผู้บริหารและบุคลากรโรงพยาบาลในการปฏิบัติตามข้อกำหนด เพื่อให้ผ่านเกณฑ์มาตรฐานที่มีตัวชี้วัดมากกว่า 1,000 ข้อ จึงถือเป็นความภาคภูมิใจขององค์กร ขณะเดียวกัน ตัวชี้วัดเหล่านี้ยังเป็นเงื่อนไขของการพัฒนาระบบบริหารโรงพยาบาลในหลาย ๆ ด้านที่สำคัญ เช่น การพัฒนาระบบบริการแบบ One-Stop Service การนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น การจองคิวผ่านระบบออนไลน์ การส่งผลตรวจทางรังสีผ่านระบบ PACS²⁰ ตลอดจนมีนโยบายคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ป่วยอย่างชัดเจน

ในด้านการพัฒนาเชิงกายภาพ โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อกำลังก่อสร้างตึกผู้ป่วยในและห้องพักรักษา เป็นอาคารสูง 5 ชั้น ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จในเดือนเมษายน ปี 2562 และยังมีแผนจะสร้างอาคารบริการสูง 10 ชั้นต่อไป ในส่วนของการลงทุนด้านการให้บริการ โรงพยาบาลได้เปิดแผนกฟอกไตเทียมรับคนไข้ทั้งใน-นอกเวลา และการเปิดแผนกรักษาโรคเฉพาะทางอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องมีการจ้างบุคลากรทางการแพทย์โดยการสร้างแรงจูงใจที่สูงกว่าโรงพยาบาลรัฐอื่น การลงทุนเหล่านี้แม้ว่าจะช่วยให้โรงพยาบาลได้รับอัตราค่ารักษาพยาบาลเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ก็ส่งผลให้สถานะการเงินของโรงพยาบาลอยู่ในระดับที่ไม่ดีนักต่อเนื่องมาหลายปี ผู้บริหารโรงพยาบาลจึงต้องพยายามใช้ความสามารถในการดึงงบประมาณจากแหล่งทุนต่าง ๆ จากหลากหลายแหล่ง เช่น กองทุนจากมูลนิธิฯ และแหล่งอื่น ๆ มาเพิ่มเติมจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกระทรวงสาธารณสุข

การปรับตัวของโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ อาจมองได้ว่าเป็นการช่วยลดภาระการให้บริการของโรงพยาบาลประจำจังหวัด แต่ในขณะเดียวกันในมุมมองของนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเมืองหนองคาย (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2561) ความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะในช่วง 2-3 ปีนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อจำนวนผู้ใช้บริการที่ลดลงของโรงพยาบาลเอกชนในตัวเมืองหนองคาย และโรงพยาบาลระดับอำเภอของรัฐในบริเวณใกล้เคียง “ส่วนงานราชการในหนองคายหลายแห่ง นิยมไปใช้บริการตรวจร่างกายที่โรงพยาบาลแห่งนี้ คนลาวข้ามด่านที่อำเภอเมืองแล้วไปใช้บริการที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ แม้จะต้องใช้เวลาเดินทางเพิ่มขึ้นก็ตาม...คนไข้ชาวไทยจากต่างอำเภอก็มาใช้บริการที่นี่ จนโรงพยาบาลขนาดเล็กอย่างเช่นโรงพยาบาลศรีเชียงใหม่ ประสบภาวะขาดทุนเพราะคนไข้ลดลง”

ในแง่ของผู้ใช้บริการจากประเทศลาว ชื่อเสียงและการได้รับมาตรฐานรับรองระดับสากล ทำให้โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อเริ่มเป็นที่รู้จักผ่านสถาบันทางการแพทย์ในประเทศลาว โดยทางโรงพยาบาลได้รับเลือกให้เป็นสถานที่ศึกษาดูงานรวมถึงเป็นสถานที่อบรมให้กับแพทย์ชาวลาวในการดูแลผู้ป่วยอายุรกรรมและผู้ป่วยติดเตียง นอกจากนี้ยังมีการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ เช่น เว็บไซต์ของโรงพยาบาลที่ผู้ใช้บริการสามารถข้อมูลเกี่ยวกับการมารับบริการได้ล่วงหน้า และหลังจากได้รับการรับรองตามมาตรฐาน

²⁰ Picture Archiving and Communication System (PACS) คือระบบที่ใช้ในการจัดเก็บรูปภาพทางการแพทย์ (Medical Images) และรับ-ส่งข้อมูลภาพ ในรูปแบบ Digital โดย PACS ใช้การจัดการรับส่งข้อมูลผ่านทางระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์. (www.photharamhosp.go.th/ptrhos/attachments/article/295/pacs.pdf)

JCI ก็ได้มีการประชาสัมพันธ์ในวารสารของสายการบินที่มีเส้นทางเชื่อมกับประเทศลาวและนิตยสารของประเทศลาวอีก 2 ฉบับ

จากการสัมภาษณ์รองผู้อำนวยการโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2561) พบว่าเงื่อนไขสนับสนุนให้ผู้ให้บริการจากประเทศลาวเดินทางมาให้บริการทางการแพทย์ในประเทศไทยเพิ่มขึ้น เกิดจากข้อจำกัดของการให้บริการทางการแพทย์ในประเทศต้นทาง ผู้ให้บริการบางส่วนได้รับการตรวจรักษามาแล้ว แต่ยังต้องการความมั่นใจในการวินิจฉัยโรคและการจ่ายยา นอกจากนี้ ผู้ให้บริการชาวลาวมักใช้วิธีการบอกต่อในกลุ่มญาติ/เพื่อนฝูง หรือญาติจากฝั่งไทยก็แนะนำให้มาหาบริการรักษาที่โรงพยาบาล เนื่องจากมีแพทย์ประจำที่มีความเชี่ยวชาญครบทุกด้านเมื่อเทียบกับโรงพยาบาลชุมชนระดับเดียวกัน เช่น แพทย์เฉพาะทางด้านสูติศาสตร์ ศัลยกรรมกระดูก ไตเทียม การบริการที่ดี ราคาไม่แพง เนื่องจากเป็นโรงพยาบาลรัฐ และการเดินทางสะดวก ซึ่งชาวลาวมักใช้บริการตรวจสุขภาพประจำปี ผ่าตัดโรคไต ผ่าตัดนิ้ว โดยเฉพาะห้องตรวจจักษุ มีผู้ใช้บริการจากประเทศลาวถึงร้อยละ 80 เป็นต้น

เพื่อตอบสนองต่อการเพิ่มขึ้นของผู้ให้บริการจากประเทศลาว โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ จึงได้มีการจัดการทางด้านภูมิโนเวชและสิ่งแวดล้อม เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการให้บริการของชาวลาว เช่น จัดตั้ง “ศูนย์บริการสุขภาพชาวต่างชาติ” ซึ่งมีป้ายแสดงข้อมูลเป็นภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาลาว มีพื้นที่บริการน้ำดื่ม ชา กาแฟ และขนมขบเคี้ยว ระหว่างนั่งรอรับการบริการทั้งการตรวจสุขภาพประจำปีและการรักษาพยาบาลอื่นๆ โดยมีบุคลากรคอยให้บริการภายในพื้นที่เดียวกัน ยิ่งไปกว่านั้น โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อยังได้จ้างอายุรแพทย์ผู้เชี่ยวชาญโรคไตซึ่งเป็นชาวลาว ซึ่งช่วยสร้างความคุ้นเคยให้กับผู้ใช้บริการ “คนลาวมารักษา ก็จะถามหาหมอ แม้ไม่ได้ป่วยโรคไตก็ตาม”

การปรับตัวของโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อสะท้อนให้เห็นการปรับโฉมและพัฒนารูปแบบการให้บริการสุขภาพข้ามแดน เพื่อรองรับการเข้ามาใช้บริการของผู้ให้บริการชาวลาวที่นับวันจะเพิ่มจำนวนขึ้นในปัจจุบัน และชี้ให้เห็นวิถีคิดของโรงพยาบาลรัฐในพื้นที่ชายแดนที่ไม่ได้มองว่ากลุ่มผู้ใช้บริการชาวลาวเป็นภาระในการให้บริการ หากแต่เป็นลูกค้ากลุ่มสำคัญที่กำลังเข้ามามีบทบาทในการปรับเปลี่ยนรูปแบบในการพัฒนาสถานบริการสุขภาพในพื้นที่ชายแดนให้ต้องปรับตัวมีความสมบูรณ์พร้อมในการแข่งขันด้านการแพทย์ที่ทันสมัยเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ให้บริการสุขภาพทุกคน

โรงพยาบาลศรีนครินทร์ จังหวัดขอนแก่น

โรงพยาบาลศรีนครินทร์เป็นส่วนหนึ่งของโรงเรียนแพทย์ประจำจังหวัดขอนแก่น เป็นสถานพยาบาลรัฐขนาดใหญ่และมีชื่อเสียงมากที่สุดในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยอาจารย์แพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญเฉพาะด้านหลากหลายสาขา จากความมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ทำให้โรงพยาบาลแบกรับคนไข้จำนวนมาก ทั้งคนไข้ที่ได้รับส่งต่อจากโรงพยาบาลรัฐและเอกชนทั่วภาคอีสาน เพื่อมารับการรักษาขั้นสุดท้าย และคนไข้ที่เดินทางมาด้วยตนเองจากทั่วทุกสารทิศ จนโรงพยาบาลไม่สามารถรับผู้ป่วยทุกคนไว้รักษาได้ เนื่องจากจำนวนเตียงผู้ป่วย บุคลากรทางการแพทย์ ทำให้การดำเนินงานของบุคลากรทางแพทย์ของโรงพยาบาลแห่งนี้ทำงานในลักษณะเชิงตั้งรับเพียงอย่างเดียว แม้จะมีการเปิดอาคารสูงมากกว่าสิบชั้นเป็นโรคเฉพาะทาง ทั้งโรคเกี่ยวกับระบบหัวใจและอาคารรักษาโรคไต รวมถึงคลินิกบูรณาการไปแล้วก็ตาม แต่ปัจจุบันทางผู้บริหารมีนโยบายการขยายจำนวนเตียงผู้ป่วยจากเดิม 1,100 เตียง

เป็น 5,000 เตียง และพัฒนาการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One-Stop Service) แก่ผู้ป่วยทุกกลุ่ม และมีเตียงรองรับผู้ป่วยวิกฤติเพิ่ม 30% มีเรือนพักญาติ 400 หน่วย (ที่มา: <https://www.kknews.in.th/content/2026/>)

คุณสมร²¹ พยาบาลแผนกผู้ป่วยนอก (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2561) ได้เล่าถึงภาพรวมการให้บริการของโรงพยาบาลแห่งนี้ว่า “มีโรงพยาบาลเอกชนของไทยหลายแห่งส่งต่อผู้ป่วยมาที่นี่ทั้งผู้ป่วยคนไทย คนต่างชาติ และคนลาวรวมอยู่ด้วย ค่าบริการถูกกว่าเอกชนถึงร้อยละ 70” ปัจจุบันโรงพยาบาลได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างในการให้บริการกับผู้ใช้บริการให้เกิดความสะดวกรสบายมากขึ้น กล่าวคือ โครงสร้างการบริหารของโรงพยาบาลแบ่งเป็น 4 ส่วนย่อยคือ โรงพยาบาลศรีนครินทร์ คลินิก บุรณาการ ศูนย์หัวใจ และศูนย์ไต โดยคลินิกบุรณาการและศูนย์ไตจะให้บริการเกรดพรีเมียม เพื่อหารายได้ให้กับโรงพยาบาล คุณมยุรี พยาบาลแผนกตรวจสุขภาพ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 21 กันยายน 2561) ให้ความเห็นว่าแม้การเข้ามารับบริการที่คลินิกบุรณาการจะต้องมีค่าใช้จ่ายที่มากกว่าการตรวจรักษาที่โรงพยาบาลศรีนครินทร์ทั่วไป แต่คนจำนวนมากก็ยินยอมพร้อมจ่ายในส่วนนี้เพิ่มเพื่อแลกกับการตรวจรักษาจากแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญ ได้รับบริการที่ดีและสะดวกรวดเร็ว หากวันทำการปกติจันทร์-ศุกร์จะมีผู้มารับบริการเฉลี่ย 300-400 คน หากเป็นวันหยุดโดยเฉพาะวันเสาร์ยอดผู้มารับบริการจะมากกว่าเดิมถึง 4 เท่าหรือประมาณ 1,600 คน ทำให้ต้องขอจากบุคลากรของโรงพยาบาลศรีนครินทร์มาช่วยในลักษณะ part-time คนใช้ส่วนใหญ่จะใช้วิธีโทรศัพท์มาสอบถามล่วงหน้าก่อนเดินทางมารักษา รวมทั้งคนลาวด้วย

การปรับตัวในการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างนี้เอื้อประโยชน์ให้กับคนลาวที่ต้องการเข้ามาใช้บริการสุขภาพได้เข้าถึงการบริการในโรงพยาบาลศรีนครินทร์ได้มากขึ้น นอกจากนี้การให้บริการในรูปของการเปิดแผนกบริการที่เน้นระบบการจ่ายด้วยเงินสดและบริการผู้ประกันชีวิต ซึ่งผู้ป่วยชาวลาวนิยมใช้บริการด้วยการจ่ายด้วยเงินสดและเริ่มมีการใช้บริการผ่านระบบประกันชีวิต จึงเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการอำนวยความสะดวกให้กับผู้บริการจากประเทศลาวมากกว่าระบบเดิมที่มีความซับซ้อน ข้อมูลโรงพยาบาลศรีนครินทร์ คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น (2558) ระบุว่าได้เปิดให้บริการแพคเกจเคมในรูปแบบการบริการจ่ายค่าสินไหม โดยใช้ระบบการพิจารณาอนุมัติผ่านเครื่องโทรสาร พร้อมให้บริการโดยคณาจารย์แพทย์ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง และบุคลากรผู้มีประสบการณ์ในด้านการวินิจฉัยโรคและการรักษาพยาบาลด้วยเครื่องมือที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพ พร้อมยาค่ารักษาพยาบาลถูกกว่าโรงพยาบาลเอกชน แต่มาตรฐานการรักษาดีที่สุดในภาคอีสานแน่นอนด้วยทีมสหสาขาที่มากประสบการณ์ โดยสามารถใช้สิทธิ์ได้เฉพาะผู้ป่วยใน ณ หอผู้ป่วยพิเศษชั้น 14 อาคารสมเด็จพระศรีนครินทร์บรมราชชนนีอนุสรณ์ ซึ่งในขณะนี้มีบริษัทประกันภัยกว่า 34 บริษัทที่เข้าร่วมในโครงการ ซึ่งในอนาคตอันใกล้นี้อาจจะมีอีกหลายบริษัทมาเข้าร่วมอีก ซึ่งทางโรงพยาบาลศรีนครินทร์ก็พร้อมที่จะดูแลผู้ประกันชีวิตอย่างเต็มที่ เต็มความสามารถ ตามมาตรฐานสากล (ที่มา: <http://www.md.kku.ac.th/news.php?id=101>)

3.4.2.2 กลุ่มสถานบริการสุขภาพภาคเอกชน

การขยายตัวของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนที่ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาพยาบาลและผนวก รวมบริการในการอำนวยความสะดวกสบายกับผู้ใช้บริการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้บริการแบบครบ

²¹ ชื่อผู้ให้ข้อมูลที่ไม่ใช่ระดับผู้บริหาร รวมทั้งผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวทั้งหมดเป็นนามสมมติ.

วงจร ทำให้ธุรกิจโรงพยาบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงพยาบาลเอกชนในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ได้ขยายการเติบโตและปรับเปลี่ยนรูปแบบในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้บริการที่มีการปรับตัวตามภาวะเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของผู้ใช้บริการอย่างชาวลาวยกตัวอย่างกลุ่มเป้าหมายสำคัญในการเข้ามาใช้บริการอย่างต่อเนื่องในบริเวณพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ การปรับตัวเปลี่ยนแปลงการให้บริการที่แข่งขันกันอย่างเข้มข้นในปัจจุบันสะท้อนถึงโอกาสและทางเลือกที่มีมากขึ้นของผู้ใช้บริการในฐานะผู้บริโภคที่ไม่ได้หมายถึงการบริโภคในรูปแบบการจับจ่ายใช้สอยสินค้าทั่วไป แต่เป็นการบริโภคที่สามารถออกแบบและจัดการการเข้าถึง โอกาส สิทธิ การเข้าครอบครองการใช้สินค้าหรือบริการนั้นได้ ภายใต้เงื่อนไขที่สนองตอบความต้องการในการตัดสินใจเลือกใช้/บริโภคที่สอดคล้องและเหมาะสมกับตนเอง ในส่วนนี้จะนำเสนอการปรับเปลี่ยนและข้อมูลในการพัฒนาโรงพยาบาลเอกชนเพื่อแข่งขันในด้านบริการแก่ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนที่เต็มไปด้วยทางเลือกและโอกาสในการตัดสินใจที่มากขึ้น โดยโรงพยาบาลเอกชนบริเวณอาณาบริเวณชายแดนไทย-ลาวทั้ง 4 แห่งนี้มีลักษณะเด่นและกลุ่มลูกค้าที่แตกต่างหลากหลายกันออกไปดังนี้

โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา จังหวัดหนองคาย

โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนาเป็นโรงพยาบาลเอกชนที่เป็นที่รู้จักและเก่าแก่แห่งหนึ่งในจังหวัดหนองคาย เปิดดำเนินการที่จังหวัดหนองคายตั้งแต่ ปี 2541 เป็นโรงพยาบาลในเครือของโรงพยาบาลวัฒนา ซึ่งก่อนหน้านี้ได้เปิดดำเนินการที่จังหวัดอุดรธานีเมื่อปี 2528 ในรูปแบบของคลินิก ก่อนจะขยายเป็นโรงพยาบาลขนาด 100 เตียงในปี 2532 โดยแต่เดิมทีมผู้บริหารเครือโรงพยาบาลวัฒนามิแผนจะเปิดโรงพยาบาลเอกชนที่นครหลวงเวียงจันทน์ก่อนจะมาเปิดที่จังหวัดหนองคาย เนื่องจากมองเห็นช่องทางโอกาสและศักยภาพของชาวลาวที่เริ่มมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีและกำลังในการจ่ายเพื่อรักษาพยาบาลมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ประสบกับข้อจำกัดทางกฎหมายของประเทศลาว จึงหันมาให้ความสนใจจังหวัดที่อยู่บริเวณชายแดนที่ง่ายต่อการข้ามมารักษาเพื่อเปิดสถานบริการสุขภาพแบบตั้งรับภายในประเทศของตน นั่นคือการเปิดให้บริการของโรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา ปัจจุบันมีลูกค้า (คนไข้) ที่เป็นกลุ่มคนลาวคิดเป็นร้อยละ 40 ของคนไข้ทั้งหมด

ต่อมาในปี 2555 จึงได้เปิดสถานบริการที่นครหลวงเวียงจันทน์ ภายใต้ชื่อ Alliance International Medical Centre (2555) เพื่อรองรับกลุ่มลูกค้าระดับพรีเมียมของลาว โดยมีทีมแพทย์ชาวไทย ลาว อังกฤษ และไต้หวัน แต่แพทย์ส่วนใหญ่ยังคงเป็นคนไทยที่มีทั้งแบบเป็นแพทย์ประจำที่ทำหน้าที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนไปประจำการ และแบบ Part-Time ทำหน้าที่ตรวจรักษาทั่วไปและเฉพาะทาง รวมถึงคนลาวยังนิยมมาบริการตรวจสุขภาพที่นี่ เพื่อขอใบรับรองก่อนที่จะเดินทางไปประเทศสหรัฐอเมริกา บุคลากรทางการแพทย์ของศูนย์การแพทย์ทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติจะถูกคัดเลือกและถ่ายทอดงานโดยโรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา ด้วยการพามาอบรมและฝึกปฏิบัติจากสถานการณจริงที่จังหวัดหนองคายก่อนจนมีความพร้อมจึงจะกลับไปประจำการที่ศูนย์การแพทย์แห่งใหม่ในนครหลวง รวมถึงทีมจากโรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา ยังได้เข้าไปวางระบบและฝึกอบรมอีกครั้งที่ศูนย์การแพทย์ให้กับพนักงานทุกระดับ

นอกจากการทำงานในเชิงตั้งรับตรวจรักษาแล้ว ศูนย์การแพทย์แห่งนี้ยังได้มีหน่วยทำงานเชิงรุก คือ การออกติดตามเยี่ยมบ้านในรายที่ต้องการติดตามอย่างใกล้ชิด ประกอบด้วยกลุ่มผู้ป่วยต่อเนื่องและกลุ่มแม่และเด็ก ประมาณ 10 รายต่อเดือน เพื่อติดตามดูแลให้คำแนะนำในการรักษาอย่างต่อเนื่องตามลักษณะอาการของคนไข้แต่ละคน นอกจากศูนย์การแพทย์แห่งนี้จะให้การรักษาพยาบาลและติดตามเยี่ยม

อย่างใกล้ชิดเฉพาะกรณีแล้ว ยังทำหน้าที่ในการส่งต่อคนไข้ที่มีความประสงค์จะข้ามมารักษาต่อที่ฝั่งไทยให้กับโรงพยาบาลในเครือของตน และส่งต่อไปยังโรงพยาบาลเอกชนชื่อดังในกรุงเทพฯ อีกด้วย

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการแพทย์โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา คิดว่าจุดแข็งที่ดึงดูดให้ลูกค้าเลือกมารับบริการที่โรงพยาบาลของตนคือ ความไว้วางใจและความเอาใจใส่อย่างใกล้ชิด จนกลายเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวเหมือนญาติมิตรเป็นสิ่งที่เป็จุดเด่นของโรงพยาบาล รวมถึงการทำการตลาดแบบเจาะกลุ่มบริษัทประกันและตัวแทนบริษัทประกัน ด้วยการมอบสิทธิพิเศษบางประการให้เป็นการตอบแทน การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อออนไลน์เฟสบุ๊ค เว็บไซต์ของโรงพยาบาล ไลน์กลุ่ม และกิจกรรมด้าน CSR ประกอบด้วย การออกบูธบริเวณตลาดแคมของ ห้างสรรพสินค้าในเวียงจันทน์ บริเวณด่านตรวจค้นคนเข้าเมือง DM Club (บุญโรคเบาหวาน) ให้ความรู้เกี่ยวกับโรคเบาหวาน การดูแลรักษา บริการตรวจเช็คเบื้องต้น จัดกิจกรรมต่อเนื่องจนเกิดเป็นแคมป์เบาหวานให้ผู้ป่วยโรคนี้ได้เข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกัน การบริจาคอุปกรณ์ครุภัณฑ์ด้านการแพทย์ของโรงพยาบาลที่ไม่ได้ใช้งานแล้วให้กับโรงพยาบาลที่ขาดแคลน ได้แก่ รถพยาบาล และเตียงผู้ป่วย (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2561)

โรงพยาบาลเอกอุดร จังหวัดอุดรธานี

ตั้งอยู่ใจกลางเมืองอุดรธานี ทำให้ผู้ใช้บริการชาวลาวสามารถเดินทางมาสะดวก เป็นโรงพยาบาลเอกชนขนาดใหญ่ เปิดดำเนินการมานานกว่า 21 ปี ด้วยความร่วมมือจากกลุ่มแพทย์และนักธุรกิจรายใหญ่ของจังหวัด เนื่องจากเล็งเห็นศักยภาพและความสามารถในการจ่ายด้านสุขภาพของคนท้องถิ่นและประเทศเพื่อนบ้าน โรงพยาบาลจึงได้จัดทีมเจ้าหน้าที่เข้าไปประชาสัมพันธ์กับสถานทูตในประเทศลาวหลายแห่ง ได้แก่ สถานทูตออสเตรเลีย เกาหลี ญี่ปุ่น จีน และสหรัฐอเมริกา เพื่อเข้าร่วมงานวันชาติกับสถานทูตเหล่านั้นเป็นประจำทุกปีตลอดระยะเวลา 21 ปี รวมถึงสถานทูตอื่นๆ ที่ประจำการอยู่ในประเทศลาว เจ้าหน้าที่ของสถานทูตจึงเป็นกลุ่มลูกค้าสำคัญที่ให้ทางโรงพยาบาลเอกอุดรให้การดูแล นอกจากนี้ยังมีกลุ่มพนักงานบริษัทเหมืองแร่ ผู้ประกอบธุรกิจ เจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศในประเทศลาว ก็ถือเป็นอีกหนึ่งกลุ่มลูกค้าสำคัญของโรงพยาบาล ดังนั้นปัจจุบันกลุ่มลูกค้าชาวลาวของโรงพยาบาลแห่งนี้จึงมีหลายแบบเรียงตามลำดับจากน้อยไปหามาก ได้แก่ กลุ่มลูกค้าที่เดินเข้ามาเอง กลุ่มลูกค้าสถานทูตที่ประจำอยู่ในนครหลวงเวียงจันทน์ และกลุ่มที่ต้องมีรถพยาบาลไปรับบริเวณด่าน

จุดเด่นของโรงพยาบาลแห่งนี้ เน้นการประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือหลายภาคส่วนในการไปรับคนป่วยบริเวณด่านข้ามแดนหนองคาย หากเป็นเวลาที่ผ่านมาปิดทำการ (หลัง 22:00 น.) จะประสานงานกับเจ้าหน้าที่ได้ค่อนข้างยาก แต่ทั้งนี้ทางโรงพยาบาลได้ทำความร่วมมือกับมูลนิธิกุ๊ญลาวในการนำตัวคนป่วยมาส่งข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาว หนองคาย จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการแพทย์ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2561) ทราบว่าจุดเด่นอีกประการของโรงพยาบาลเอกอุดรคือ การได้รับมาตรฐาน JCI แล้วจำนวน 6 ครั้ง ซึ่งเป็นจำนวนครั้งที่มากที่สุดในโรงพยาบาลเอกชนในภูมิภาคนี้ ดังนั้นสิ่งหนึ่งที่ทางโรงพยาบาลให้ความสำคัญคือ “การรักษามาตรฐานการรักษาพยาบาล” แม้ทางทีมผู้บริหารจะมองว่ามาตรฐาน JCI จะเป็นการเพิ่มภาระด้านค่าใช้จ่ายเรื่องมาตรฐานยาและปริมาณงานให้กับบุคลากร แต่ก็เป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยสร้างความเชื่อมั่น ไว้วางใจให้กับผู้มารับบริการ การมีทีมบุคลากรแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญครบครันและมีทีมแพทย์ประจำที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ได้แก่ อายุรแพทย์ กุมารแพทย์ สูติแพทย์ ศัลยแพทย์ทั่วไป ศัลยแพทย์กระดูกและข้อ จักษุแพทย์ วิทยุญญแพทย์ และรังสีแพทย์ รวมถึงทันตแพทย์ประจำหมื่นเวียน

ให้บริการทุกวัน ทำให้ผู้มารับบริการได้รับการตรวจรักษาที่รวดเร็วและครบวงจร สำหรับในกลุ่มลูกค้าชาวลาวนิยมมาใช้บริการเกี่ยวกับแม่และเด็กมากที่สุด รองลงมาคือ การตรวจสุขภาพพื้นฐาน และอายุรกรรม ศัลยกรรมทั่วไป ส่วนชาวต่างชาติอื่นๆ จะนิยมมาใช้บริการด้านทันตกรรมที่โรงพยาบาลแห่งนี้ ดังที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลกล่าวว่า “การรักษาคนลาว ถ้าเขาประทับใจ เขาจะมารักษาต่อเนื่อง บางคนมาตลอด แล้วก็มาอีกเรื่อย ๆ อาศัยการบอกต่อ เชื้อในระบบของโรงพยาบาล การบริการ การใส่ใจ การดูแล การสื่อสารต้องมีความละเอียดและชัดเจน” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2561)

นอกจากโรงพยาบาลจะพยายามทำการรักษาพยาบาลผู้ป่วยด้วยทีมแพทย์ที่มีแล้ว หากเกิดกรณีฉุกเฉินหรือเกินความสามารถของทีมแพทย์ จะดำเนินการส่งต่อผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาลที่มีศักยภาพด้านเครื่องมือและความเชี่ยวชาญเฉพาะมากกว่า เช่น โรงพยาบาลศรีนครินทร์หรือโรงพยาบาลศูนย์ในจังหวัดขอนแก่น โดยมีขั้นตอนการโทรประสานกับทีมแพทย์ เพื่อประเมินความเสี่ยงด้านการรักษาและความปลอดภัยระหว่างการเดินทาง หลังจากนั้นจะส่งต่อข้อมูลการรักษาเบื้องต้นไปยังโรงพยาบาลปลายทาง รวมถึงการประสานสิทธิประโยชน์ในรูปแบบที่ผู้ป่วยได้ทำไว้ หรือกรณีที่ผู้ป่วยถูกส่งต่อมาจากโรงพยาบาลทางฝั่งประเทศลาว ก็จะดำเนินการประสานกับทีมแพทย์ต้นทางขอรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ป่วย เพื่อเตรียมความพร้อมในการรักษาล่วงหน้า แต่บางช่วงเวลาโรงพยาบาลก็ไม่สามารถรองรับผู้ป่วยได้เนื่องจากห้องผ่าตัดและจำนวนทีมแพทย์ไม่เพียงพอ เมื่อผู้ป่วยนอนพักรักษาตัวอยู่โรงพยาบาล ทางทีมผู้บริหารจะมอบหมายให้เจ้าหน้าที่จัดกระเช้าเยี่ยมไข้มามอบให้ถึงห้องพักผู้ป่วยทุกห้อง หลังจากออกโรงพยาบาลแล้ว หากเป็นกรณีการผ่าตัดใหญ่ ค่ารักษาพยาบาลมาก การรักษาต่อเนื่อง หรือเป็นโรคเกี่ยวกับระบบประสาทจะมีทีมบุคลากรการแพทย์ไปติดตามการรักษาหรือที่เรียกว่า การเยี่ยมบ้าน รวมทั้งกระบวนการติดตามผลการรักษาด้วยวิธีการโทรศัพท์สอบถามหลังจากกลับบ้านแล้ว 24 ชั่วโมง หากไม่สามารถโทรศัพท์ติดต่อได้ทางโรงพยาบาลจะใช้วิธีการส่งอีเมลและไลน์ หากยังไม่สามารถติดต่อได้อีกก็จะโทรศัพท์กลับไปสอบถามอาการใหม่อีกครั้งหลังจากนั้น 3 วัน และการส่งข้อความแจ้งเตือนก่อนถึงวันนัดพบแพทย์ครั้งต่อไป

การชำระค่ารักษาพยาบาลเริ่มแรกดำเนินการใน 3 รูปแบบคือ การชำระเงินสด บัตรประกันสังคม และบัตรประกันสุขภาพ แต่ปัจจุบันได้ยกเลิกรูปแบบบัตรประกันสังคมไปแล้ว เนื่องจากความซับซ้อนของระบบ ส่วนวิธีการประสานสิทธิการรักษาสำหรับผู้ใช้บริการ เมื่อผู้ป่วยมาถึงตัวโรงพยาบาล ทางโรงพยาบาลจะสอบถามเรื่องสิทธิการรักษาและแจ้งยอดค่าใช้จ่ายก่อนการรักษาทุกขั้นตอน จุดเน้นสำคัญที่ได้รับความเชื่อมั่นจากผู้ใช้บริการ คือ การเน้นให้เห็นถึงเรื่องการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพ แม้จะมีการกล่าวถึงด้านค่าใช้จ่ายที่มีราคาสูง แต่ผู้ให้บริการหลายคนก็ยินดีเลือกใช้บริการ ด้วยเชื่อมั่นว่า “แพงแต่หายจากโรคแล้วกลับมาหาอีก” หากเป็นรูปแบบการใช้บัตรประกันสุขภาพ ทางโรงพยาบาลก็จะพยายามให้ลูกค้าได้จ่ายส่วนต่างให้น้อยที่สุด ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญต่อการตัดสินใจเลือกรักษาของผู้มาใช้บริการในโอกาสต่อไป สิ่งนี้เป็นยุทธวิธีในการให้บริการแก่ผู้ให้บริการชาวลาวที่เดินทางเข้ามาใช้บริการต่อเนื่องและยังคงให้ความไว้วางใจในการเข้ามาใช้บริการในปัจจุบัน

โรงพยาบาลกรุงเทพอุดร จังหวัดอุดรธานี

โรงพยาบาลแห่งนี้เปิดให้บริการในชื่อโรงพยาบาลกรุงเทพอุดร เมื่อปี 2555 เป็นโรงพยาบาลหนึ่งในเครือของโรงพยาบาลกรุงเทพ เข้ามาดำเนินธุรกิจต่อจากโรงพยาบาลเอกชนแห่งหนึ่งของจังหวัดอุดรธานี สำหรับการพัฒนาด้านการตลาดกับกลุ่มลูกค้าชาวลาว เจ้าหน้าที่ฝ่ายการตลาดของโรงพยาบาล (สัมภาษณ์

เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2561) ให้ข้อมูลว่าโรงพยาบาลได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปประชาสัมพันธ์กับบริษัทเอกชน องค์การต่างชาติ สถานทูตในประเทศลาว เป็นประจำทุกสัปดาห์ ในระยะแรกยังไม่เป็นที่รู้จัก แต่พยายามประชาสัมพันธ์ด้วยการชูจุดเด่นของโรงพยาบาลโดยเฉพาะเรื่องความสามารถและความเชี่ยวชาญของแพทย์ การบริการที่ดี เครื่องมือ-อุปกรณ์ดีที่สุดในนำเข้าจากต่างประเทศ มีความทันสมัยและแม่นยำในการตรวจรักษา รวมทั้งการออกใบตรวจน้ำตาล วัดความดัน ให้บริการความรู้ด้านสุขภาพอย่างต่อเนื่อง ใช้การโฆษณาประชาสัมพันธ์โปรโมชันที่มีในแต่ละช่วงเป็นตัวกระตุ้นให้ประชาชนชาวลาวรู้จักชื่อเสียงโรงพยาบาลมากขึ้น รวมทั้งสนับสนุนงบประมาณในการจัดงานกิจกรรมกับองค์กรเหล่านั้น

ทางโรงพยาบาลมีเจ้าหน้าที่ดูแลการประชาสัมพันธ์ผ่านเฟซบุ๊กและไลน์แทนการขึ้นป้ายโฆษณาขนาดใหญ่ เนื่องจากทราบถึงลักษณะนิสัยของคนลาวจะเชื่อจากการบอกเล่าแบบปากต่อปากจากคนที่เคยมาใช้บริการ มีประสบการณ์จริง มากกว่าการเชื่อป้ายโฆษณา ผลจากการดำเนินนโยบายด้านการตลาดที่ผ่านมาทำให้ปัจจุบันสามารถเจาะกลุ่มลูกค้าหลักทั้งกลุ่มบริษัทต่างชาติมาตั้งฐานการผลิตในประเทศลาว สถานทูต 6 แห่ง กลุ่มชาวต่างชาติที่อยู่ในลาว รวมทั้งกลุ่มตลาดหลักทรัพย์ที่เป็นกลุ่มลูกค้าใหม่ล่าสุด โรงพยาบาลมีบริการและขยายเครือข่ายความร่วมมือในด้านการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยข้ามแดน โดยมีโรงพยาบาลพร้อมแพทย์ข้ามไปเวียงจันทน์ เพื่อรับผู้ป่วยที่ประสงค์จะมารักษาต่อที่โรงพยาบาลกรุงเทพ อุดร และมีเฮลิคอปเตอร์ไว้คอยบริการรับ-ส่งผู้ป่วยเช่นเดียวกัน แต่มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงจึงยังไม่ค่อยมีผู้ใช้บริการ สำหรับการข้ามไปรับผู้ป่วยทั้งสองรูปแบบจะดำเนินการได้สะดวกเฉพาะในช่วงเวลาที่ด่านเปิดทำการเท่านั้น ส่วนใหญ่ลูกค้าที่มาใช้บริการของโรงพยาบาลแห่งนี้จะนิยมขับรถยนต์ส่วนตัวมาเอง เนื่องจากมีความสะดวกมากกว่าและเดินทางมาได้พร้อมกันหลายคน

ในวันหยุดเสาร์อาทิตย์ทางโรงพยาบาลจะมีการเตรียมการเพื่ออำนวยความสะดวกในการเข้ามาใช้บริการให้กับชาวลาวเป็นพิเศษ เนื่องจากจะมีผู้มาใช้บริการในวันหยุดเสาร์อาทิตย์มากกว่าวันปกติธรรมดา โดยมีการจัดเตรียมบุคลากรทางการแพทย์และเจ้าหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริการ เพื่อบรรเทาความแออัดในการรอรับการตรวจรักษา และจัดลำดับการนัดหมายไว้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ผู้ใช้บริการสามารถยื่นเอกสารเข้ารับการตรวจไว้ล่วงหน้าก่อน จากนั้นสามารถไปจ่ายเลือกซื้อสินค้าในห้างสรรพสินค้าบริเวณใกล้กับโรงพยาบาลระหว่างรอคอยเวลาตรวจ เมื่อใกล้ถึงลำดับการเรียกตรวจจากแพทย์ทางเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลจะโทรแจ้งเตือนให้กลับมายังโรงพยาบาลเพื่อรอรับการตรวจรักษาต่อไป ซึ่งการดำเนินระบบที่อำนวยความสะดวกเช่นนี้ก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อผู้ใช้บริการชาวลาวที่เข้ามาใช้บริการในส่วนของผู้ป่วยนอกเป็นอย่างมาก อีกทั้งเป็นการสร้างจุดเด่นในการให้บริการที่มากกว่าการให้บริการเชิงอรรถประโยชน์ในการรักษาพยาบาลเท่านั้น แต่เน้นการอำนวยความสะดวกรวดเร็วและบริการที่เป็นเลิศในการเข้าถึงการใช้บริการทางด้านการแพทย์ที่เปลี่ยนภาพลักษณ์เดิมในการเข้าถึงบริการสุขภาพของชาวลาวอีกด้วย

ปัจจุบันโรงพยาบาลกรุงเทพอุดรมีผู้ใช้บริการจากประเทศลาว คิดเป็นร้อยละ 52 ของคนไข้ทั้งหมด และมีรายได้สูงที่สุดเมื่อเทียบกับโรงพยาบาลในเครือที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน ทางโรงพยาบาลได้จัดทีมเจ้าหน้าที่สำหรับคอยดูแลลูกค้าชาวต่างชาติโดยเฉพาะเพื่อรักษามาตรฐานด้านการพยาบาลของประเทศนั้นๆ นอกจากนี้ทีมผู้บริหารยังมีการประชุมทุกเช้าเพื่อเตรียมความพร้อมในการให้บริการ และจัดให้มีการประชุมสรุปสถานการณ์ในแต่ละวันเพื่อแก้ไขจุดบกพร่องที่เกิดขึ้นในแต่ละวัน

จากมุมมองของฝ่ายการตลาด เจื่อนไซและการปรับตัวที่มีนัยสำคัญต่อการเลือกใช้บริการโรงพยาบาลกรุงเทพอุดร อาจแบ่งได้เป็น ประเด็นหลัก ๆ ดังนี้

ประการแรก ได้แก่ เจื่อนไซด้านความเชื่อมั่นและความรวดเร็วในการบริการ เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นทั้งต่อแบรนด์ของเครือกลุ่มโรงพยาบาลกรุงเทพและต่อการให้บริการด้านการแพทย์ โรงพยาบาลมีบริการเชิญทีมแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางจากโรงพยาบาลในเครือเดียวกันที่อยู่ในกรุงเทพฯ รวมทั้งนำเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นเชื่อมต่อการรักษาจากโรงพยาบาลอื่นในเครือเดียวกันมาทำการรักษาคนไข้ โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมแต่ประการใด อีกทั้งยังมีบริการโทรแจ้งผลการตรวจรักษาด้วยแพทย์เจ้าของไข้ ความรวดเร็วในการตรวจรักษาและระบบจองคิวนัดหมายที่แจ้งรายละเอียดจำนวนคิวและระยะเวลาการรอคอย เมื่อใกล้ถึงเวลาจะมีพยาบาลหรือเจ้าหน้าที่ติดตาม ทำให้ลูกค้าสามารถบริหารเวลาของตนเองได้เป็นอย่างดี

ประการที่สอง ได้แก่ การปรับตัวโดยการทำความเข้าใจลักษณะนิสัยและวัฒนธรรมลาว การจัดแพ็คเกจที่หลากหลายให้เหมาะสมกับความต้องการของลูกค้าแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มแม่และเด็ก สามารถเลือกหมอสำหรับทำการผ่าคลอดได้ แพ็คเกจคลอดและวัคซีนหลังคลอด การผ่าตัดหัวใจด้วยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อลดอัตราความเสี่ยง เป็นต้น การออกแบบห้องพักรักษาพยาบาลให้มีขนาดกว้างขวาง มีห้องน้ำเฉพาะแยกเป็นสัดส่วนให้ผู้ป่วยและญาติผู้มาเยี่ยมหรือเฝ้าไข้ได้ใช้บริการอย่างสะดวกเหมาะสมสำหรับวัฒนธรรมสังคมครอบครัวใหญ่ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมการเยี่ยมบ้านผู้ป่วยหลังกลับไปพักฟื้นที่ประเทศลาว เพื่อติดตามอาการและสร้างความเชื่อมั่นในรักษา อีกทั้งขยายฐานลูกค้าไปยังกลุ่มอื่นๆ ที่รู้จักกับผู้ป่วยเดิม ซึ่งจะช่วยสนับสนุนแผนการขยายฐานลูกค้าชาวลาวที่อยู่นอกเหนือจากพื้นที่นครหลวงเวียงจันทน์ออกไปยังเมืองรอบข้าง อาทิ วังเวียง เชียงขวาง คำม่วน และบอลิคำไซ

ประการที่สาม การสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานในประเทศลาว การได้รับการแนะนำออกต่อด้านการรักษาให้กับคนไข้ที่มารักษายังโรงพยาบาลกรุงเทพอุดรจากแพทย์ชาวลาว (มีมากถึงร้อยละ 50-60) การประสานความร่วมมือส่งต่อผู้ป่วยจากฝั่งลาวผ่านโรงพยาบาลรัฐและเอกชนลาว และมูลนิธิกุ้ยภัยในนครหลวงเวียงจันทน์

ประการสุดท้าย การสร้างพันธมิตรทางธุรกิจ โดยเฉพาะการประสานงานกับบริษัทประกันที่อยู่ในประเทศลาว ด้วยการอ้างอิงถึงความเชื่อมั่นในแบรนด์ของโรงพยาบาลในประเทศไทย (กลุ่มโรงพยาบาลกรุงเทพ) และการจัดแพ็คเกจด้านสุขภาพให้เหมาะสมกับงบประมาณและทุนประกันของบริษัทประกันที่ผู้ให้บริการถือประกันอยู่ การเปิดรับฟังความคิดเห็นของบริษัทประกันเพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของโรงพยาบาลต่อไป อำนวยความสะดวกในบริการวางรายการค่าใช้จ่ายและเก็บเงินจากบริษัทประกันในนครหลวงเวียงจันทน์ นอกจากนี้ยังมีการสร้างเครือข่ายกับห้างสรรพสินค้าในเวียงจันทน์ เพื่อมอบบัตรส่วนลดในการรักษาพยาบาลให้กับสมาชิกห้างสรรพสินค้า การประสานกับโรงแรม/ที่พัก บริเวณใกล้กับโรงพยาบาล ด้วยการให้ส่วนลดพิเศษกรณีเป็นลูกค้าของโรงพยาบาล และจ่ายในอัตราเดียวกันกับคนไทย เป็นต้น

โรงพยาบาลขอนแก่นราม จังหวัดขอนแก่น

เป็นโรงพยาบาลเอกชนในเครือโรงพยาบาลรามคำแหง ซึ่งแต่เดิมเคยมีนโยบายจะเปิดสาขาของโรงพยาบาลที่เวียงจันทน์เช่นเดียวกับโรงพยาบาลในเครือวัฒนา โดยจะจัดให้มีสำนักงานและส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำการทุกวัน เพื่อทำการสำรวจตลาดด้านสุขภาพของคนลาว แต่หลังจากที่ได้มีการทดลองให้

เจ้าหน้าที่ไปประจำการอยู่ที่ประเทศลาว และได้กลับมาร่วมประเมินความคุ้มค่าต่อการลงทุน พบว่ายังมีความเสี่ยงสูง ไม่คุ้มค่าการลงทุน เนื่องจากหัวใจสำคัญของการรักษาผู้ป่วยคือทีมแพทย์ การที่จะนำทีมแพทย์จากเมืองไทยข้ามไปฝั่งลาวมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงมาก ทางผู้บริหารจึงมองว่าการไปตั้งศูนย์การแพทย์ในนครหลวงเวียงจันทน์มีความเสี่ยงสูง อีกทั้งนโยบายของรัฐบาลลาวไม่เอื้อต่อการขยายการลงทุนด้านสุขภาพ โดยเฉพาะเงื่อนไขการเปิดคลินิกหรือสถานบริการสุขภาพให้สามารถเปิดดำเนินการได้เฉพาะแพทย์ลาว จึงยกเลิกแผนการไป

การประชาสัมพันธ์ของโรงพยาบาล ในปัจจุบันจะเน้นการทำงานหรือจุดเด่นให้เห็นเป็นภาพรวมทั้งจังหวัด ได้แก่ การใช้จุดแข็งของเมืองขอนแก่นเรื่องความพร้อมของจังหวัดด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการศึกษาและด้านการแพทย์ ความเชี่ยวชาญของแพทย์ และมีความครบครันด้านอุปกรณ์ เครื่องมือ และสิ่งอำนวยความสะดวก จากการสัมภาษณ์คุณศยามล เจ้าหน้าที่แผนกลูกค้าประจำโรงพยาบาลแห่งนี้ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2561) ได้ให้ความเห็นว่า จุดเด่นของโรงพยาบาลคือทีมแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญเฉพาะทางมีความสำคัญมาก ถือได้ว่าเป็นหัวใจของโรงพยาบาล อย่างไรก็ตามหากอาการของผู้ป่วยเกินความสามารถและเครื่องมือที่โรงพยาบาลมีอยู่ จะได้รับการประสานและส่งต่อมายังโรงพยาบาลศรีนครินทร์ แล้วหันมาให้ความสำคัญกับการรักษามาตรฐานของตนเองที่นอกจากทีมแพทย์จะมากความสามารถและเชี่ยวชาญแล้ว การมีเครื่องมือ-อุปกรณ์การแพทย์ที่ทันสมัยได้มาตรฐานระดับสากล

ปัจจุบันโรงพยาบาลแห่งนี้ได้รับมาตรฐาน JCI เป็นรอบที่สองแล้ว นอกจากการพยายามรักษามาตรฐานและนโยบายที่ชัดเจนเรื่องการไม่ลดราคาแล้ว โรงพยาบาลขอนแก่นร่ายยังต้องปรับตัวและพัฒนาเพิ่มขึ้นเพื่อให้สามารถแข่งขันกับโรงพยาบาลเอกชนรายใหญ่อีก 2 แห่งในเมืองขอนแก่น โดยเฉพาะการดูแลเอาใจใส่ลูกค้า และโดยเฉพาะการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของคนไข้ ไม่มีการโฆษณาว่าบุคคลมีชื่อเสียงคนใดบ้างที่มาใช้บริการที่นี่ “ลูกค้ากลุ่มข้าราชการระดับสูงของลาวที่มาที่นี่ ส่วนหนึ่งจะไม่อยากให้เราทราบว่าตนเองมาโรงพยาบาล เพราะบางครั้งจะมีผลกระทบต่อน้ำที่ทำงาน” จึงเป็นสิ่งที่โรงพยาบาลแห่งนี้ให้ความสำคัญมากเช่นกัน นอกจากนี้ คุณศยามลยังมองว่าการทำธุรกิจด้านสุขภาพยังเป็น “ธุรกิจศรัทธา” และต้องได้รับความไว้วางใจ เชื่อใจจากผู้รับบริการ อาศัยการบอกปากต่อปากด้านการได้รับบริการและรักษาที่ดีในกลุ่มลูกค้า จะช่วยให้สามารถรักษาสถานลูกค้าได้ในระยะยาว แม้จะไม่สามารถทำการประชาสัมพันธ์หรือขยายผลในวงกว้างได้มากนัก แต่ก็เกิดความยั่งยืน “ถ้าเรามีความจริงใจ เขาจะเชื่อเรามาก” ช่วงแรกที่เปิดดำเนินการมีการลงเยี่ยมบ้าน/ติดตามอาการคนไข้ชาวลาวหลังจากกลับไปพักที่บ้านทุกไตรมาส โดยจะทำการโทรศัพท์สอบถามและนัดหมายกันล่วงหน้า เพื่อให้เห็นถึงความใส่ใจและมีน้ำใจของโรงพยาบาล แต่จะเลือกลงเยี่ยมบ้านผู้ป่วยชาวลาวเป็นบางกรณีที่ได้รับการกำชับให้ดูแลเป็นพิเศษ

จากที่เสนอมาช้างต้นจะเห็นถึงความพยายามในการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวในเชิงกลยุทธ์รวมถึงรูปแบบการให้บริการของสถานบริการสุขภาพในบริเวณชายแดนไทย-ลาวที่มีความยืดหยุ่นตามบริบทและสภาพการณ์ที่พัฒนาไปอย่างเป็นพลวัตของพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ การมองเห็นถึงช่องทาง ศักยภาพ และโอกาสในการให้บริการแก่ชาวลาวที่เต็มเปี่ยมไปด้วยศักยภาพในการเดินทางมาใช้บริการสุขภาพในอาณาบริเวณชายแดนที่เชื่อมโยงต่อกันตามเส้นทางคมนาคมที่เข้าถึงได้ง่ายดายและสะดวกมากขึ้นในปัจจุบัน

3.4.3 แบบแผนและการปฏิบัติของผู้ใช้บริการสุขภาพจากประเทศลาว

การเดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยของชาวลาวในบริบทพื้นที่ชายแดนหนองคาย และนครหลวงเวียงจันทน์ มีแนวทางที่หลากหลายและมีแนวโน้มการให้บริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม โอกาสที่มากขึ้นของชาวลาวในการเข้าถึงบริการสุขภาพไม่ใช่เพียงเงื่อนไขทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เงื่อนไขในเชิงนโยบายสังคมเศรษฐกิจและการเปิดกว้างของโครงสร้างพื้นฐานในการคมนาคมขนส่งข้ามแดนเป็นตัวขยายช่องทางการเข้าถึงสิทธิและอำนาจในการเลือกจัดการกับวิถีการดำรงชีวิตที่มีหลากหลายช่องทางได้มากขึ้นด้วยเช่นกัน ซึ่งมีแบบแผน วิถีชีวิตในการเดินทางข้ามแดนเพื่อมาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทย และสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ความแตกต่างทางสังคม ค่านิยม ทศนคติ โลกทัศน์และเศรษฐกิจของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดน ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยจะเสนอประเด็นอภิปรายให้เห็นภาพการเคลื่อนไหว จุดหมายปลายทาง และแบบแผนการเคลื่อนย้ายที่แสดงออกมาผ่านเป้าประสงค์ ในลักษณะที่ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดนเข้าถึงการบริการแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

3.4.3.1 ผู้ใช้บริการในโรงพยาบาลรัฐบริเวณชายแดนจังหวัดหนองคาย

ผู้ให้บริการสุขภาพข้ามแดนชาวลาวกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นชาวลาวที่มีฐานะเศรษฐกิจระดับปานกลาง ค่อนข้างสูง อาศัยอยู่ในเขตนครหลวงเวียงจันทน์เป็นส่วนใหญ่ มาใช้บริการด้านการฝากครรภ์ การคลอดบุตร และโรคที่ต้องได้รับการดูแลรักษาอย่างต่อเนื่อง อาทิ โรคเบาหวาน โรคไต เป็นต้น ผู้ใช้บริการเล็งเห็นว่าการข้ามมาประเทศไทยเพื่อใช้บริการในโรงพยาบาลรัฐและสถานบริการสุขภาพในจังหวัดหนองคาย มีความสะดวกในการเดินทางมากกว่าเดินทางไปยังจังหวัดใกล้เคียงในประเทศไทย เนื่องจากใช้เวลาในการเดินทางน้อยกว่าและมีสถานบริการสุขภาพและโรงพยาบาลรัฐของไทยขนาดใหญ่อยู่ใกล้กับด่านข้ามแดนหนองคาย-เวียงจันทน์ ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ใช้รถยนต์เป็นพาหนะสำคัญในการเดินทางข้ามแดน ซึ่งชาวลาวมองว่ามีความสะดวกสบาย สามารถไปถึงโรงพยาบาลของรัฐ 2 แห่งที่ชาวลาวนิยมไปใช้บริการเป็นประจำ ได้แก่ โรงพยาบาลหนองคาย และโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ โดยใช้เวลาเดินทางเพียง 10-30 นาที

จากการสัมภาษณ์คุณนงนุช พยาบาลวิชาชีพประจำแผนกตรวจสุขภาพ ศูนย์บริการสุขภาพชาวต่างชาติ โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2561) พบว่าเมื่อ 2-3 ปีนี้ มีคนใช้ชาวลาวเข้ามาใช้บริการที่โรงพยาบาลนี้เป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่เดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัวมาจากเวียงจันทน์ วังเวียง หรือเขตรอยต่อที่อยู่ติดกับจังหวัดน่าน (ไชยบุรี/หลวงพระบาง) กลุ่มลูกค้าชาวลาวที่มาใช้บริการตรวจสุขภาพจะมาด้วยกัน 4-5 คน เป็นพนักงานบริษัท ประกอบธุรกิจส่วนตัว ค้าขาย และพนักงานธนาคาร เดิมแผนกตรวจสุขภาพเป็นเพียงห้องเล็กไม่เพียงพอในการรองรับผู้ให้บริการ ปัจจุบันจึงได้ขยายขนาดให้กว้างขวางมากขึ้นเป็นเท่าตัว อีกทั้งได้ขยายแผนก ตกแต่งต่อเติม เพื่อรองรับจำนวนลูกค้าที่เพิ่มมากขึ้นเป็นอย่างมากใน 3 ปีนี้ การปรับปรุงนี้ได้สร้างความพึงพอใจในบริการกับชาวลาวเป็นอย่างมาก

ผู้ให้บริการจากประเทศลาว ส่วนใหญ่มักเดินทางเข้ามาใช้บริการเป็นครอบครัว โดยแต่ละคนมีนัดหมายกับแผนกต่าง ๆ กัน ดังที่พยาบาลประจำโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อเล่าว่า “เมื่อลูกค้ามาที่นี่เขาจะได้รับการที่ครบถ้วนตามความต้องการ ทั้งตรวจสุขภาพและใช้บริการแผนกอื่น วันเดียวตรวจได้ตั้ง 3 อย่าง เราเองก็ภูมิใจที่สามารถจัดบริการให้เขาได้ ที่อื่นอาจจะทำแบบนี้ไม่ได้ แต่เราทำได้” ส่วนการรับรู้/รู้จักโรงพยาบาลแห่งนี้มีทั้งแบบปากต่อปาก มีญาติฝั่งไทยแนะนำ หรือศึกษาจากเว็บไซต์

โรงพยาบาลที่มีการอัปเดตข้อมูลอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งยังมีการทำสื่อประชาสัมพันธ์เป็นภาษาลาวให้ลูกค้าได้ศึกษาข้อมูลก่อนเลือกรับบริการ การใช้ภาษาลาวในการสื่อสารได้สร้างความประทับใจและอำนวยความสะดวกในการบริการ แม้ภาษาไทยและภาษาลาวจะมีความใกล้เคียงกัน แต่การแปลเป็นภาษาลาวช่วยให้เข้าใจในรายละเอียดของการตรวจรักษามีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการใช้บริการทางการแพทย์ที่ต้องการความเข้าใจในรายละเอียดอย่างถูกต้องสมบูรณ์มากที่สุด ในการสังเกตการณ์ภาคสนาม ผู้วิจัยได้พบกับผู้ใช้บริการตรวจสุขภาพประจำปี เป็นหญิงอายุราว 40 ปี ซึ่งเล่าให้ฟังว่ามักพาคุณพ่อมารักษาโรคไตที่ป่วยเรื้อรังที่นี้เป็นประจำ เมื่อเห็นเอกสารประชาสัมพันธ์แพ็คเกจตรวจสุขภาพจึงสนใจและได้ลองใช้บริการตรวจสุขภาพตามข้อมูลจากเอกสารประชาสัมพันธ์ดังกล่าว

นอกจากนี้มีการปรับตัวให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวลาวที่มาใช้บริการ โดยมีการวางแผนการตามปฏิทินวันหยุดของชาวลาวเพื่อเตรียมตัวตั้งรับกับการมาใช้บริการของชาวลาวที่จะเข้ามาใช้บริการเพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษในวันหยุดนักขัตฤกษ์ของประเทศลาว ถือเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่เตรียมความพร้อมรับมือกับการให้บริการเพื่อให้เกิดความพึงพอใจอย่างต่อเนื่อง และอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการ นอกจากนี้ในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ทางโรงพยาบาลยังได้เริ่มใช้การสื่อสารผ่านไลน์ในการแจ้งข่าวสารการนัดหมายวันตรวจรักษา การแจ้งผลตรวจสุขภาพพื้นฐานทั่วไปให้กับผู้ใช้บริการชาวลาวเพื่อความสะดวกในการติดต่อและลดรายจ่ายจากปัญหาที่ต้องเดินทางมาติดต่อด้วยตนเอง ดังที่ผู้ใช้บริการชาวลาวอีกคนหนึ่งได้เล่าให้ฟังว่า “ทุกวันนี้สบาย มาตรวจสุขภาพพระหว่างรอฟังผลก็มีที่นั่งรอเป็นสัดส่วน ถ้าผลตรวจยังไม่ออกก็ขอกลับบ้านไปรอฟังผลที่เขาจะบอกมาจากไลน์ได้”

3.4.3.2 ผู้ใช้บริการในโรงพยาบาลและคลินิกเอกชนในจังหวัดหนองคาย

ชาวลาวที่ใช้บริการในโรงพยาบาลเอกชนในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ เป็นกลุ่มผู้ใช้บริการสุขภาพทั่วไปที่คาดหวังบริการที่มีมาตรฐานสูงกว่าในประเทศลาว แต่อาจมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจทำให้ไม่สามารถเดินทางไปไกลจากนครหลวงเวียงจันทน์มากนัก เช่น ผู้ที่ไม่มีหนังสือเดินทางมักใช้วิธีการข้ามแดนด้วยการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัวและรถโดยสารประจำทาง รวมถึงใช้หนังสือเดินทางชั่วคราว สามารถอยู่ภายในราชอาณาจักรไทยได้ 3 วัน เนื่องจากมีความสะดวกทั้งการเดินทางและขั้นตอนการทำเอกสารขออนุญาตผ่านแดนไม่ยุ่งยากซับซ้อน โดยบริการด้านสุขภาพที่คนลาวนิยมมารับการรักษาที่โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนาคือ การฝากครรภ์และทำคลอด โรงพยาบาลได้จัดทำโปรโมชั่นไว้หลายรูปแบบเพื่อรองรับความต้องการของลูกค้า ได้แก่ แพ็คเกจฝากครรภ์ตลอด 9 เดือน แพ็คเกจคลอดปกติ และผ่าคลอด 3 คืน 4 วัน ข้อสังเกตคือ ส่วนใหญ่ผู้ที่จะเป็นคนตัดสินใจว่าจะเลือกรูปแบบการคลอดแบบใดคือ แม่ของฝ่ายสามี เนื่องจากเป็นคนทำหน้าที่ดูแลจ่ายค่าใช้จ่ายทั้งหมด

การข้ามมารับบริการสุขภาพของชาวลาวที่มาใช้บริการที่โรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา จะมีทั้งแบบมาเช้าและกลับเย็น และหากจำเป็นต้องรอผลการรักษาหรือต้องมานอนพักรักษาตัวเป็นเวลาหลายวันก็สามารถให้ญาติไปดำเนินการเกี่ยวกับการต่ออายุหนังสือเดินทางชั่วคราวได้ เนื่องจากระยะทางระหว่างสะพานมิตรภาพไทย-ลาวกับโรงพยาบาลไม่ไกลกันมากนัก ทำให้คนใช้ส่วนหนึ่งเลือกเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลเอกชนแห่งนี้ เนื่องจากเมื่อผู้มารับบริการต้องจ่ายเงินจำนวนมากกว่าโรงพยาบาลรัฐ ความคาดหวังต่อการได้รับบริการที่ดีก็จะมีมากขึ้นตามไปด้วย โดยเฉพาะในกลุ่มลูกค้าชาวลาวที่มีแนวโน้มการเข้ามาเป็นลูกค้าของโรงพยาบาลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้โรงพยาบาลเอกชนหลายแห่งต้องปรับตัวแข่งขัน

กันดูแลดี ทั้งการให้บริการของบุคลากรทางการแพทย์ ปรับ/เสริมแพ็คเกจเพื่อดูแลลูกค้ากลุ่มที่กำลังจ่ายให้เข้ามาใช้บริการของตนเอง ส่วนการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ก็มีความสำคัญในการเป็นตัวเลือก เช่น การจัดรถพยาบาลไปรับบริเวณด้านตรวจคนเข้าเมืองกรณีที่มาตามหมอนัด การบริการพาไปต่ออายุหนังสือเดินทางชั่วคราว

อีกประเด็นที่มีความสำคัญและถือเป็นจุดต่างจากโรงพยาบาลทั่วไปของโรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนา อันสะท้อนให้เห็นถึงความเข้าใจและเชื่อมั่นในนิสัยความซื่อสัตย์ของคนลาวคือ การใช้ระบบรักษาก่อนจ่ายที่หลัง ปกติโรงพยาบาลจะแจ้งยอดค่ารักษาทุกวัน และต้องจ่ายเสร็จสิ้นก่อนกลับบ้าน เฉพาะในกรณีของคนลาวบางคนจะได้รับการยกเว้นการจ่ายค่ารักษาพยาบาลทันทีเมื่อทำการรักษาเสร็จ หากเป็นกรณีของลูกค้าที่ได้รับการการันตีหรือได้รับการแนะนำมาจากบุคคลที่มีความน่าเชื่อถือและมีฐานะทางการเงินดี สามารถนำเงินมาจ่ายภายหลังจากกลับบ้านได้ “ใช้ระบบเชื่อใจ สำหรับลูกค้าไวโอพี เพราะเราจะเห็นประวัติคนที่แนะนำมา...ก็สามารถเก็บเงินได้ทุกคน เขาไม่โกง” แต่ถ้าเป็นกรณีการผ่าตัด จะไม่ได้รับการยกเว้น ต้องวางมัดจำค่ารักษาก่อนทุกคน

จากการสัมภาษณ์คุณหนูน้อย อายุ 29 ปี ไกด์ท้องถิ่นดูแลนักท่องเที่ยวชาวไทยในบริษัททัวร์แห่งหนึ่ง ซึ่งกำลังตั้งครรภ์ลูกคนแรกได้ 4 เดือน คุณหนูน้อยเล่าให้ฟังว่าตั้งแต่ทราบว่าตั้งครรภ์ได้มาฝากท้องกับโรงพยาบาลหนองคาย-วัฒนาทันที เนื่องจากได้รับคำแนะนำจากญาติลูกพี่ลูกน้องที่มาคลอดลูกไปก่อนหน้านี้ถึงการบริการและการดูแลเอาใจใส่ที่ดีของบุคลากรในโรงพยาบาล โดยก่อนหน้านี้ได้ยินชื่อเสียงของทางโรงพยาบาลมาโดยตลอด และตนเองคิดว่าสะดวกในการมาคลอด ญาติ ๆ มาเยี่ยมได้ง่าย สามารถเดินทางมาตรวจครรภ์ได้สะดวก เนื่องจากโรงพยาบาลอยู่ใกล้กับด้านตรวจคนเข้าเมืองเป็นอย่างมาก อีกทั้งคนรู้จักก่อนที่ญาติจะแนะนำให้มาใช้บริการก็เคยเล่าว่า มาคลอดลูกที่นี่ประทับใจและได้ตั้งชื่อลูกที่เกิดในโรงพยาบาลแห่งนี้ตามชื่อโรงพยาบาล นั่นคือชื่อวัฒนาอีกด้วย สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นอิทธิพลของการบอกต่อในการเลือกใช้บริการของผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวได้เป็นอย่างดี

3.4.3.3 ผู้ใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานีและจังหวัดขอนแก่น

เป็นกลุ่มผู้ใช้บริการที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า 2 กลุ่มแรก ส่วนใหญ่จะประกอบธุรกิจส่วนตัวเจ้าของกิจการ พนักงานบริษัทเอกชน เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวง เจ้าหน้าที่สถานทูต หรือทำงานเกี่ยวกับองค์กรต่างประเทศ เป็นกลุ่มที่มีความเชื่อมั่นและคาดหวังการบริการที่ดีเลิศจากสถานพยาบาลในประเทศไทย จากการสัมภาษณ์ผู้ใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานีจำนวน 2 แห่ง และจังหวัดขอนแก่นอีก 1 แห่ง พบว่า คนลาวที่จะเดินทางมาใช้บริการที่โรงพยาบาลเอกชนทั้ง 2 จังหวัดนั้นนอกจากจะต้องมีเงินสำหรับค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลแล้วยังต้องมีเงินสำรองเพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายอื่นๆ อาทิ ค่าอาหาร ค่าที่พัก ค่าใช้จ่ายใช้สอย และค่าท่องเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจอีกด้วย คนกลุ่มนี้จะข้ามพรมแดนด้วยการใช้หนังสือเดินทางและขัปรถยนต์มาเองในช่วงปลายสัปดาห์ ทำให้สามารถเดินทางมาด้วยกันได้หลายคน นอกจากจะเข้ามารับการรักษายาบาลแล้ว ยังถือโอกาสเดินทางมาพักผ่อนท่องเที่ยวกับครอบครัวและใช้จ่ายใช้สอยซื้อของกินของใช้กลับบ้านด้วย ในส่วนนี้จะได้นำเสนอคำบอกเล่าของผู้ใช้บริการจากประเทศลาว 3 คน ซึ่งมีความแตกต่างทางด้านช่วงวัยและเงื่อนไขทางสังคม-เศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

คุณเกิดแก้ว เป็นพยาบาลประจำโรงพยาบาลรัฐแห่งหนึ่งในนครหลวงเวียงจันทน์ (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2561) เป็นอีกหนึ่งคนที่นิยมพาครอบครัวมารับการรักษาพยาบาลที่เมืองไทย

คุณเกิดแล้วเล่าว่า หากลูกไม่สบายเล็กน้อย (ปวดหัว เป็นไข้ หวัด) จะรับการรักษาที่โรงพยาบาลในเวียงจันทน์ แต่ถ้าไม่สบายมากจะขับรถพาลูกข้ามมาหาหมอที่โรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานี เพราะ “สบายใจกว่ารักษาที่ลาว” คุณเกิดแล้วยอมรับว่าเมืองไทยมีเครื่องมือ/อุปกรณ์ทางการแพทย์ครบครันมากกว่า คุณภาพยาดี ทันสมัย หมอพูดคุยดีมีคำแนะนำอธิบายรายละเอียดในการรักษาและการใช้ยา จึงมีความเชื่อมั่นในตัวแพทย์ เมื่อกลับมาบ้านก็จะเล่าให้เพื่อนบ้านฟัง ทำให้มีหลายคนให้ความสนใจมารักษาพยาบาลที่เมืองไทยด้วย

โซ พนักงานรัฐวิสาหกิจ 20 ต้นๆ เติบโตมาในครอบครัวที่นิยมมาใช้บริการที่โรงพยาบาลเอกชนในประเทศไทย เนื่องจากมีความมั่นคงด้านรายได้เพียงพอที่จะสามารถซื้อกรรมธรรม์ประกันชีวิตมาตั้งแต่วัยรุ่นพ่อ-แม่ของโซ และมีญาติที่มีธุรกิจต้องเดินทางมาอุดรธานีเป็นประจำ จึงมีความคุ้นเคยกับการเดินทางภายในจังหวัดดังกล่าวอยู่แล้ว โซมักแนะนำเพื่อนฝูง ญาติ และคนรู้จักมารักษาที่เมืองไทย โดยจะแนะนำผู้ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจหรือมีสิทธิ์ประกันสุขภาพให้ใช้บริการของโรงพยาบาลเอกชน แต่หากเป็นผู้ที่มีข้อจำกัดด้านการเงิน โซจะแนะนำให้ไปที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ “คนมีเงินถึงจะกล้าไปรักษาที่ไทย” คำบอกเล่าของโซสอดคล้องกับข้อมูลจากแผนกลูกค้าโรงพยาบาลขอนแก่นรามาที่เน้นกลุ่มผู้ให้บริการที่เป็นข้าราชการระดับสูง และนักธุรกิจ ซึ่งนอกจากการขบถยนต์ยี่ห้อหรูราคาแพงมาจะทำให้สะดวกสบายในการเดินทางแล้ว ยังเป็น “การแสดงออกถึงฐานะ” ของคนกลุ่มนั้นด้วย ดังที่คุณศยามลเล่าว่า เคยได้ยินคนลาวพูดถึงโรงพยาบาลขอนแก่นรามาว่าเป็น “โรงพยาบาลคนรวย ต้องมีเงินล้านถึงมาได้”

คุณสมพอน จบการศึกษาระดับปริญญาเอกจากต่างประเทศ ปัจจุบันเป็นเจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศแห่งหนึ่งในประเทศลาว (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2561) คุณสมพอนมองว่าปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลเมืองไทย 5 ประการ ได้แก่ 1) ค่าใช้จ่าย 2) การบริการ 3) แพทย์ 4) เครื่องมือ-อุปกรณ์การแพทย์ 5) สื่อประชาสัมพันธ์โดยตนเองและครอบครัวเลือกมาใช้บริการที่โรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานี เนื่องจากมีความเชื่อมั่นในการรักษาเพราะระบบสุขภาพของประเทศไทยมีมาตรฐาน มีการบริการที่ดี สถานที่สะอาด การเจ็บป่วยบางอย่างหมอที่ลาวรักษาไม่ได้ แต่หมอไทยรักษาได้ และระบบยา วัคซีนบางชนิดไม่มีในโรงพยาบาลของรัฐและเอกชนของลาว ทำให้ต้องข้ามมารับการรักษาที่ฝั่งไทย รวมทั้งการมารับการรักษาต่อเนื่องตามหมอนัด คุณสมพอนได้สะท้อนให้ฟังเกี่ยวกับความตื่นตัวและใส่ใจด้านสุขภาพของคนลาวในปัจจุบันมีมากขึ้น เพราะคนลาวบางกลุ่มมีรายได้เพิ่มขึ้น มีกำลังในการจับจ่ายใช้สอยและสามารถเข้าถึงบริการด้านสุขภาพที่ดีได้มากขึ้นด้วย อีกทั้งการเดินทางข้ามมายังฝั่งไทยมีความสะดวกสบาย สามารถขบถยนต์มาเองได้ เมื่อเสร็จธุระที่โรงพยาบาลก็ยังสามารถท่องเที่ยวพักผ่อนซื้อสินค้าภายในตัวเมืองได้ การมีบัตรประกันสุขภาพของบริษัทเอกชนบางแห่งที่ครอบคลุมความต้องการด้านการเจ็บป่วย ทำให้การเดินทางมาที่โรงพยาบาลไม่ต้องพกเงินสดมาชำระ จึงเป็นการเพิ่มแรงจูงใจในการข้ามมารักษาที่โรงพยาบาลแห่งนี้

จะเห็นว่าการชำระเงินเป็นหนึ่งในเงื่อนไขสำคัญในการวางแผนมาใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในอุดรธานีและขอนแก่น นอกจากผู้ที่ใช้สิทธิ์ประกันสุขภาพแล้ว ส่วนใหญ่จะชำระด้วยเงินสด โดยโรงพยาบาลต่างๆ จะแจ้งยอดค่าใช้จ่ายให้ผู้ใช้บริการทราบทุกวัน แต่จะทำการชำระทุกวันหรือครั้งเดียวก่อนกลับบ้านก็ได้ ข้อมูลจากโรงพยาบาลเอกชนแห่งหนึ่งในอุดรธานีระบุว่า มีบางกรณีที่ใช้บริการเดินทางกลับประเทศลาว แล้วยังจ่ายค่ารักษาไม่ครบ วันแรกหลังจากออกจากโรงพยาบาล เจ้าหน้าที่จะยังไม่โทรศัพท์ตาม จะทิ้งระยะสัก 2-3 วันแล้วจึงโทรศัพท์ไปติดตามอาการ/ผลการรักษาพร้อมทั้งพูด

คุยเรื่องการชำระค่ารักษาส่วนที่เหลือ แม้รูปแบบการชำระเงินแบบนี้จะมีความเสี่ยงในการที่จะไม่สามารถเรียกเก็บค่ารักษาได้ แต่ทางโรงพยาบาลจะพิจารณาถึงความน่าเชื่อถือของลูกค้าประกอบด้วย “เชื่อว่าคนใช้ไม่หนี” นอกจากนี้ยังพบว่าผู้ใช้บริการชาวลาวเริ่มหันมาชำระค่ารักษาด้วยบัตรเครดิตมากขึ้นในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา แต่ยังมีข้อจำกัดคือยังเปิดบริการสำหรับกลุ่มบริษัทที่โรงพยาบาลได้ทำสัญญาด้วยเท่านั้น

3.4.3.4 ผู้ใช้บริการในโรงพยาบาลของรัฐในจังหวัดขอนแก่น

เป็นกลุ่มผู้ใช้บริการที่มีความจำเป็นและมีสถานะทางสังคม-เศรษฐกิจเป็นปัจจัยสนับสนุนให้สามารถเข้าถึงแพทย์ที่มีความเชี่ยวชาญและเครื่องมือในการรักษาโรคเฉพาะทาง โดยเฉพาะกลุ่มโรคที่มีความเฉพาะเจาะจงในด้านการรักษาและการผ่าตัดใหญ่ที่ต้องการทีมแพทย์ผู้เชี่ยวชาญ อาทิ การผ่าตัดหัวใจ การผ่าตัดสมอง โรคทางนรีเวช โรคมะเร็ง เป็นต้น ซึ่งมีอัตราผู้ป่วยชาวลาวมาใช้บริการสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โรงพยาบาลวิภาวดีประจำโรงพยาบาลศรีนครินทร์สองท่านได้เล่าถึงการเดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพของคนลาวว่า ส่วนใหญ่เดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัว มีนักรถโดยสารประจำทางและรถไฟบ้าง เนื่องจากเดินทางสะดวก ใช้ระยะเวลาเดินทางจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาวเพียง 3 ชั่วโมง มีทั้งการมารับบริการแบบมาเข้า-เย็นกลับ หรือต้องมานอนค้างคืน ขึ้นอยู่กับชนิดของโรคที่มาตรวจรักษา หากเป็นกรณีต้องพักค้างคืนเพื่อรอผลตรวจหรือรับการรักษาต่อเนื่อง จะแนะนำให้คนไข้พักที่โรงแรม อพาร์ตเมนต์ ใกล้ๆ กับโรงพยาบาล เพื่อความสะดวกต่อการเดินทางมาโรงพยาบาล

สาเหตุที่คนลาวเลือกเดินทางไกลข้ามจังหวัดหนองคายและอุดรธานีมารับการรักษาที่โรงพยาบาลแห่งนี้ เจ้าหน้าที่แผนกศูนย์บริการบุคลากร (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2561) ได้เล่าว่า ด้วยชื่อเสียงของโรงพยาบาลที่มีความโดดเด่นในการรักษาโรคเฉพาะทาง โดยเฉพาะความเชี่ยวชาญของแพทย์ “เคยถามคนลาว เขาบอกว่าที่นี่เป็นโรงเรียนผลิตแพทย์ ผลิตหมอเอง” จากการได้ยินคำบอกเล่าแบบปากต่อปากจากผู้ที่มาเคยรับการรักษารวมถึงแพทย์จากโรงพยาบาลฝั่งลาวได้เป็นผู้แนะนำให้มารับการรักษาที่นี่ เพราะแพทย์และพยาบาลเหล่านั้นเคยมาฝึกอบรมและเรียนหลักสูตรเพิ่มเติมที่โรงพยาบาลแห่งนี้มาก่อน หากเป็นบุคคลสำคัญจะมีการติดต่อผ่านมาทางแผนกบริการบุคลากร เพื่อให้ช่วยแนะนำและอำนวยความสะดวก บางคนก็โทรศัพท์มาสอบถามเอง รวมทั้งมีคนไทยที่เป็นเครือข่ายคนรู้จัก ญาติพี่น้อง และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลแนะนำให้มา “ใช้เครือข่ายจากเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลที่เคยช่วยเหลือคนลาว เขาจะขอเบอร์โทรศัพท์ไว้ แล้วก็แนะนำคนอื่น ๆ ว่าหากต้องการมาหาหมอที่นี่ ให้โทรหาคนนี้” คนลาวนิยมมาใช้บริการตรวจสุขภาพในช่วงวันเสาร์-อาทิตย์ โดยเฉพาะวันเสาร์แพทย์จะลงตรวจรักษาครบทุกแผนก บางคนเคยไปตรวจกับหมอที่อื่นแล้วไม่มั่นใจ หรือได้รับการแนะนำให้มาตรวจซ้ำ-รับการรักษาต่อที่นี่ ปัญหาการให้บริการแผนกตรวจสุขภาพแก่คนลาว เช่น คนลาวต้องการบริการที่รวดเร็วให้แล้วเสร็จภายในวันเดียว ด้วยกังวลใจว่าจะเดินทางกลับไม่ทันก่อนด่านจังหวัดหนองคายปิดทำการ “ตรวจก่อนไม่ได้หรือคุณหมอ จะกลับบ้านไม่ทัน” ทำให้เจ้าหน้าที่พยาบาลต้องทำการเจรจาแบบประนีประนอมเพื่อไม่ให้กระทบสิทธิของผู้มารับบริการรายอื่น

ทั้งนี้พบว่าคนลาวบางคนข้ามมารับการรักษาแบบต่อเนื่องทุก 1-3 เดือน ส่วนหนึ่งของคนไข้ลาวที่มารับการรักษาที่นี่จะเจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อรังและต้องรับการรักษาเฉพาะทาง การเดินทางมาแต่ละครั้งคนลาวจะนิยมมาอย่างน้อย 3 คน คือ ตรวจรักษา 1 คน มาเป็นเพื่อนอีก 2 คน ส่วนโรคที่ตรวจพบมากขึ้นในกลุ่มคนลาว ได้แก่ โรคตับและเกี่ยวกับนรีเวช บางคนมาตรวจสุขภาพและพบเจอความผิดปกติก็จะดำเนินการ

รักษาต่อเนื่องที่นี้ หากเป็นกรณีต้องนอนพักรักษาตัวต่อที่โรงพยาบาล กลุ่มคนลาวมักจะพักที่ห้องผู้ป่วยชั้นพิเศษ เนื่องจากมีความสะดวกสบาย ห้องขนาดใหญ่ มีความเป็นส่วนตัว แพทย์ประจำตลอด 24 ชั่วโมง มีอาจารย์แพทย์เจ้าของไข้ขึ้นมาเยี่ยมให้คำแนะนำด้านการรักษาและไม่มีการเรียนการสอนของนักศึกษาแพทย์ และสิทธิพิเศษอีกรูปแบบหนึ่งคือ การได้รับสิทธิ Fast Track รับผลการตรวจรักษาที่เร็วกว่าชั้นอื่น ๆ ทำให้ห้องผู้ป่วยชั้นนี้ถูกจองและเต็มอย่างรวดเร็ว โดยมีคนลาวใช้บริการพักรักษาที่หอผู้ป่วยพิเศษนี้มากถึงร้อยละ 25 ของคนป่วยทั้งหมด ส่วนใหญ่ได้รับการแนะนำบอกต่อและส่งตัวมารักษาต่อ เดินทางมาจากเวียงจันทน์ และเริ่มมีมาจากสะหวันนะเขต จำปาสัก และไชยบุรีบ้าง แต่ยังไม่มากนักเมื่อเทียบกับนครหลวงเวียงจันทน์

นอกจากนี้พบว่าสถานกงสุลใหญ่ประเทศลาว จังหวัดขอนแก่น นับเป็นอีกสถาบันหนึ่งสำหรับการเป็นช่องทางให้กับหน่วยงานราชการหรือบุคคลสำคัญของลาว ในการติดต่อหรือขอความช่วยเหลือ ในกรณีที่ต้องการเข้ามารับการรักษาพยาบาลในประเทศไทย จากการสัมภาษณ์บุคลากรทางการแพทย์ของโรงพยาบาลรัฐในขอนแก่น ได้สะท้อนให้เห็นถึงการประสานงานจากหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาเป็นตัวกลางประสานและอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการในภาครัฐที่ต้องการมาให้บริการสุขภาพในโรงพยาบาลศรีนครินทร์อีกด้วย

3.4.4 เครือข่ายเชิงสถาบันและเครือข่ายทางสังคมในบริการสุขภาพข้ามพรมแดนไทย-ลาว

3.4.4.1 เครือข่ายการสร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้ทางการแพทย์ข้ามแดน

โรงพยาบาลในประเทศไทยหลายแห่งมีการสร้างเครือข่ายในลักษณะกิจกรรมทางวิชาการ การเสริมสร้างความรู้ การสัมมนา อบรม ถ่ายทอด แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ให้กับผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาว ผู้เกี่ยวข้องกับผู้ป่วยชาวลาว และบุคลากรการแพทย์ชาวลาวในหลากหลายรูปแบบ ความน่าสนใจอีกประการของโรงพยาบาลรัฐอย่างโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ คือ การสร้างเครือข่ายของแหล่งเรียนรู้ทางการแพทย์และผู้ประสานงานในการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมถึงการสื่อสารเพื่อส่งต่อและถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการแพทย์ ขยายองค์ความรู้ในเชิงการแลกเปลี่ยนระหว่างโรงพยาบาลในประเทศลาวกับโรงพยาบาลในประเทศไทย ซึ่งมีการออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อไปแลกเปลี่ยนในชุมชนและสถานบริการสุขภาพในประเทศลาวอย่างต่อเนื่อง รวมถึงโรงพยาบาลยังเป็นศูนย์กลางถ่ายทอดองค์ความรู้ในการดูแลรักษาพยาบาล ให้ข้อมูลความรู้เบื้องต้นในการดูแลสุขภาพด้วยตนเอง ภายหลังการรักษาพยาบาลเมื่อกลับไปพักฟื้นร่างกายที่บ้าน รวมถึงขอแนะนำในการป้องกันเฝ้าระวังโรคที่จะนำไปสู่การเกิดผลที่รุนแรงของโรคต่าง ๆ อีกด้วย

รูปแบบหนึ่งที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อใช้ในการแลกเปลี่ยนคือ มีการกำหนดหัวข้อในการถ่ายทอดองค์ความรู้ตามกำหนดการที่ชัดเจน และดำเนินการตามตารางที่แจ้งไว้ล่วงหน้าเพื่อให้ผู้ป่วยหรือญาติผู้ป่วยได้เข้ามาร่วมรับฟังการดูแลปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามหลักการแพทย์สมัยใหม่ ซึ่งมีผู้ป่วยชาวลาวและเครือญาติชาวลาวเข้ามาร่วมรับฟังเรียนรู้ทุกครั้งที่มีการถ่ายทอดองค์ความรู้เหล่านี้ โดยหัวข้อในการให้ความรู้จะปรับเปลี่ยนหมุนเวียนไปตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ของผู้ป่วยเป็นหลัก ถือเป็นการขยายเครือข่ายองค์ความรู้ด้านสุขภาพข้ามแดนไปยังผู้ใช้บริการชาวลาวที่ให้ความใส่ใจในสุขภาพมากขึ้น และได้สัมผัสมุมมอง โลกทัศน์ วัฒนธรรม สังคม รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนวิถีปฏิบัติของผู้ใช้บริการชาวลาวโดยตรงจากเวทีการเรียนรู้ที่มีร่วมกัน เกิดการเรียนรู้แลกเปลี่ยนข้ามวัฒนธรรม

แต่มีเป้าหมายในทิศทางเดียวกันในการสร้างเครือข่ายสุขภาพดีเพื่อประชาชนทั้งสองฝั่งพรมแดน สิ่งนี้ถือเป็นพื้นที่แห่งโอกาสที่ได้สร้างและสานสัมพันธ์อันใกล้ชิด เพื่อขยายองค์ความรู้ทางการแพทย์ที่ประเทศไทยมีอยู่ให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกัน เสริมสร้างยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการสุขภาพร่วมกันในเชิงบูรณาการเพื่อความยั่งยืนต่อไป

นอกจากนี้ ในมิติของโรงพยาบาลเอกชนก็ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายในรูปแบบการถ่ายทอดองค์ความรู้ข้ามแดน กล่าวคือ โรงพยาบาลเอกอุดรมีกิจกรรมทางวิชาการร่วมกับทีมบุคลากรทางการแพทย์จากโรงพยาบาลเอกชนที่ฝั่งลาวมาศึกษาดูงานหลายครั้งและดำเนินการต่อเนื่องมาโดยตลอด ส่วนโรงพยาบาลกรุงเทพอุดรได้เข้าไปทำการประชาสัมพันธ์ในตัวเมืองนครหลวงเวียงจันทน์เป็นประจำ พร้อมทั้งเปิดโอกาสเชิญชวนให้บุคลากรทางการแพทย์จากประเทศลาวได้มามีส่วนร่วมเรียนรู้ที่โรงพยาบาลของตน ทำให้โรงพยาบาลขนาดใหญ่ส่งแพทย์ชาวลาวมาเรียนรู้ด้านการรักษาโรคหัวใจ และโรงพยาบาลแม่และเด็กจากนครหลวงเวียงจันทน์มาศึกษาดูงานที่โรงพยาบาลกรุงเทพอุดร เช่น เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2561 โรงพยาบาลกรุงเทพอุดรได้เข้าไปจัดกิจกรรมอบรมที่โรงหมอมิตรภาพด้วยการเชิญชวนบุคลากรทางการแพทย์และหน่วยกู้ชีพจากโรงพยาบาลและสุศาลาทั่วทั้งนครหลวงเวียงจันทน์ได้เข้ามาร่วมรับฟังการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีการผ่าตัดด้วยการส่องกล้องจากทีมศัลยแพทย์ประจำโรงพยาบาลทั้งการศัลยกรรมทั่วไป ออโรปิติกส์ และกระดูกสันหลัง แต่หากมองอีกแง่มุมหนึ่ง การมาถ่ายทอดความรู้อีกเปรียบเสมือนการเข้ามาบุกตลาดด้วยการเจาะพื้นที่ทางยุทธศาสตร์สำคัญในการรักษาพยาบาลเนื่องด้วยโรงหมอมิตรภาพ ถือเป็นสถานพยาบาลขนาดใหญ่ที่มีผู้คนเข้ามารับการรักษาคำนวณมาก การโน้มน้าวใจบุคลากรการแพทย์ให้เห็นถึงศักยภาพและความพร้อมในการรักษาของทีมแพทย์จากโรงพยาบาลกรุงเทพอุดรจึงเท่ากับเป็นการช่วยปูทางให้เกิดการกระจายข้อมูลต่อไปยังผู้มารับบริการได้นอกจากการให้เข้าไปถ่ายทอดความรู้เทคนิควิทยาการด้านการรักษาและเปิดโอกาสให้แพทย์ พยาบาลจากประเทศลาวเดินทางมาศึกษาดูงานที่โรงพยาบาลของตนแล้ว โรงพยาบาลกรุงเทพอุดรยังได้ให้ความช่วยเหลือด้านการบริจาคอุปกรณ์การแพทย์บางอย่างกับโรงพยาบาลในประเทศลาวอีกด้วย

โรงพยาบาลศรีนครินทร์ ในฐานะโรงเรียนแพทย์ในศูนย์กลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ให้ความร่วมมือในการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับบุคลากรทางแพทย์จากประเทศลาวทุกปีอย่างต่อเนื่อง ทั้งการอบรมและการสอนบรรยายเพิ่มเติมเฉพาะทาง คุณเกิดแก้ว พยาบาลจากโรงหมอเสดถาพิราดเป็นอีกหนึ่งเสียงสะท้อนในกลุ่มผู้ที่เคยมาอบรมด้านการพยาบาลเพิ่มเติมที่โรงพยาบาลแห่งนี้เมื่อเกือบ 20 ปีที่แล้ว การเป็นองค์กรภาครัฐที่ทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ด้านการแพทย์สมัยใหม่ให้กับกลุ่มบุคลากรทางการแพทย์ของประเทศลาวมาเป็นเวลานาน จึงถือเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยประชาสัมพันธ์ด้านการรักษาพยาบาลขององค์กรแห่งนี้ให้เป็นที่รู้จักในหมู่คนลาว โดยเฉพาะในกลุ่มโรคที่ต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่องและให้ความสำคัญเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังโรงพยาบาลศรีนครินทร์ได้หันมาให้ความสำคัญกับกิจกรรมประชาสัมพันธ์เชิงรุกเพิ่มขึ้นด้วย เมื่อปี 2558 โรงพยาบาลและคลินิกบูรณาการได้มีโอกาสไปนำเสนอศักยภาพความพร้อมของโรงพยาบาลในรูปแบบของ Road Show ยังโรงหมอเสดถาพิราด โรงหมอมะโหลสด และศูนย์ประชุมไอลี้เด็ก นครหลวงเวียงจันทน์ เพื่อทำการประชาสัมพันธ์โรงพยาบาล รวมถึงการให้บริการตรวจวัดความดัน ให้คำแนะนำในการดูแลสุขภาพแก่ประชาชนที่มาร่วมงาน และได้รับผลตอบรับที่ดีจากผู้ร่วมงานเป็นอย่างมาก

3.4.4.2 เครือข่ายธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้บริการสุขภาพข้ามแดน: ระบบประกันสุขภาพและธุรกิจโรงแรม สถานที่พักระหว่างการรักษาพยาบาลของชาวลาว

ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับระบบประกันชีวิตในรูปแบบการประกันสุขภาพมีทิศทางการเติบโตและขยายตัวเป็นอย่างมาก การใช้บริการสุขภาพข้ามแดนมีมิติด้านสุขภาพและความตื่นตัวในการดูแลสุขภาพของชาวลาวเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจและเกิดขึ้นในปัจจุบัน แม้จะยังไม่เกิดอาการเจ็บป่วยแต่คนลาวบางส่วนที่มีกำลังทรัพย์สามารถจ่ายเบี้ยประกันได้ก็เล็งเห็นประโยชน์ของการทำประกันสุขภาพ เพื่อใช้เป็นหลักค่าประกันและลดรายจ่ายเมื่อถึงคราวต้องเข้ารับการรักษาตัวที่โรงพยาบาล

ธุรกิจทางด้านโรงแรม อพาร์ทเมนต์ สถานที่พักระหว่างการรักษาพยาบาล รวมถึงสถานที่ท่องเที่ยวและห้างสรรพสินค้า ทันสมัย ขนาดใหญ่ (โมเดิร์นเทรด) เป็นอีกสถาบันหนึ่งที่มีความสำคัญและมีส่วนในการตัดสินใจเดินทางข้ามพรมแดนมารับการรักษาในประเทศไทย นอกเหนือจากความเชี่ยวชาญของทีมแพทย์และชื่อเสียงของโรงพยาบาล จากการเน้นการเข้ามาให้บริการในจังหวัดอุดรธานี ทั้งโรงพยาบาลเอกอุดรและกรุงเทพอุดร ต่างมีที่ตั้งของสถานพยาบาลอยู่ใกล้ห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ที่สุดของตัวจังหวัด ผู้มาใช้บริการรวมทั้งญาติพี่น้องที่ติดตามมาด้วยสามารถใช้เวลาในการเข้าพบแพทย์มาเดินผ่านคนคลาเยระหว่างรอรับการรักษายาบาลหรือรอคิวเรียกพบแพทย์ รวมถึงสามารถจ่ายค่าเช่าของเครื่องใช้ก่อนเดินทางกลับไปนครหลวงเวียงจันทน์ ภายหลังจากรับการตรวจรักษาแล้วเสร็จ นอกจากนี้สถานที่พักผ่อนหรุหระและมีชื่อเสียงที่อยู่ติดกับห้างสรรพสินค้ายังเป็นอีกเป้าหมายหนึ่งสำหรับชาวลาวกลุ่มผู้มีกำลังจ่ายค่าค่อนข้างสูง เลือกพักอาศัยระหว่างรอรับการรักษายาบาล ส่วนกรณีจังหวัดขอนแก่น แม้โรงแรมอพาร์ทเมนต์ที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับโรงพยาบาลศรีนครินทร์จะไม่ได้มีความหรูหราใหญ่โต เหมือนจังหวัดอุดรธานี แต่ก็พบว่ามีคนลาวเลือกมาใช้บริการเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะช่วงคืนวันศุกร์และเสาร์ ที่มักเต็มไปด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลป้ายทะเบียนของประเทศลาวจอดเรียงรายกันบริเวณโรงแรม เนื่องจากโรงแรมอยู่ใกล้กับโรงพยาบาลศรีนครินทร์ มีระดับราคาห้องพักให้เลือกหลากหลายสนองตอบความต้องการของผู้ใช้บริการได้เป็นอย่างดี การเดินทางสะดวก สามารถจอดรถไว้บริเวณที่พักและเดินข้ามสะพานลอยบริเวณหน้าโรงพยาบาลเพื่อเข้าไปรับบริการทางการแพทย์ได้เลยทันที ส่วนผู้ใช้บริการของโรงพยาบาลขอนแก่นรวม ทางโรงพยาบาลได้ทำความร่วมมือไว้กับโรงแรมในตัวเมือง เน้นที่พักระดับมาตรฐานภายในตัวเมือง ด้วยการมอบส่วนลดสำหรับลูกค้าโรงพยาบาลหากต้องการเข้าพักตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่โรงพยาบาล

3.4.4.3 เครือข่ายภาคประชาสังคมในประเทศลาว

นอกจากนี้ในส่วนของภาคประชาสังคมภายในประเทศลาวก็เป็นอีกเครือข่ายหนึ่งที่สำคัญในการเข้ามาสืบบทบาทประสานความร่วมมือ รวมถึงเป็นตัวกลางในการเชื่อมต่อการในการเข้าถึงบริการสุขภาพข้ามแดนในประเทศไทย ในกรณีของมูลนิธิช่วยเหลือคนทุกข์ยากแห่ง สปป.ลาว (Foundation for assisting Poor People of Lao P.D.R. [RESCUE]) มูลนิธิแห่งนี้ก่อตั้งเมื่อปี 1965 เดิมเป็นการรวมตัวของคนที่มีความเชื่อศาสา อยากทำงานช่วยเหลือสังคม รวมตัวกันเป็นครั้งคราวแล้วแต่กรณีหรือเหตุเดือดร้อน ยังไม่มีรูปแบบ/โครงสร้างที่เป็นทางการ จนเมื่อปี 2007 ได้เกิดเหตุการณ์เครื่องบินโดยสารภายในประเทศที่เดินทางจากนครหลวงเวียงจันทน์ไปยังเมืองปากเซ ได้เกิดอุบัติเหตุตกลงสู่แม่น้ำโขงที่เมืองปากเซ ทำให้มีลูกเรือและผู้เสียชีวิตรวมทั้งหมด 49 คน เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2007 นับเป็นเหตุการณ์เครื่องบินตกครั้งแรกของ

ประเทศลาว ในอุบัติเหตุครั้งนั้นได้มีทีมกู้ภัยจากประเทศไทยเข้าร่วมในปฏิบัติการค้นหาผู้ประสบเหตุด้วย คือ มูลนิธิศุภ 31 นครราชสีมา เมื่อทราบว่าทีมอาสากู้ภัยของประเทศลาวที่มีอยู่ยังขาดทักษะและความรู้ในการจัดการและช่วยเหลือผู้ประสบภัย จึงได้สร้างความร่วมมือและประสานความช่วยเหลือเกี่ยวกับการอบรมทักษะที่จำเป็นให้กับตัวแทนของอาสากู้ภัยชาวลาว ให้มีโอกาสได้มาร่วมอบรมในหลักสูตรการแพทย์ฉุกเฉินที่ประเทศไทย จัดโดยหน่วยงานสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (สพฉ.) ร่วมกับอาสากู้ภัยชาวไทย หลังการอบรมเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานได้แนะนำให้จัดตั้งองค์กรที่เป็นทางการมากขึ้นและเสนอให้เปลี่ยนเบอร์โทรศัพท์สำหรับให้ประชาชนโทรประสานขอความช่วยเหลือเป็นเลข 4 หลัก เพื่อให้ประชาชนจำได้ง่ายและไม่เสียค่าใช้จ่ายในการโทรมา ปัจจุบันมูลนิธิได้ใช้เบอร์โทร 1632 เป็นหมายเลขโทรศัพท์สำหรับเหตุฉุกเฉิน และมีผู้จบหลักสูตรการอบรมการแพทย์ฉุกเฉินที่ประเทศไทยแล้วจำนวน 15 คน และมีบางคนได้เรียนหลักสูตรการช่วยเหลือภัยพิบัติฉุกเฉิน (CIS) ที่ประเทศไทย พวกเขาได้ทำหน้าที่ออกหน่วยให้ความช่วยเหลือผู้ประสบเหตุและถ่ายทอดความรู้ที่ได้เรียนมาให้กับอาสาสมัครกู้ภัยที่อยู่ในเครือข่ายอีกนับ 300 ชีวิต กระจายตัวอยู่ทั่วนครหลวงเวียงจันทน์ ผลัดเปลี่ยนกันเข้าเวร 2 ช่วงคือ กลางวันและกลางคืน ประจำจุดบริการ 4 แห่ง ส่วนรถกู้ภัยที่ใช้ในการปฏิบัติหน้าที่มีจำนวน 7 คัน ได้มาจากการบริจาค แล้วนำไปต่อเติมประกอบที่กรุงเทพมหานครเป็นรถกู้ชีพที่ได้มาตรฐาน (สูงกว่ารถกู้ชีพโรงพยาบาลของรัฐของลาว) จำนวน 3 คัน ประกอบด้วยรถตู้ 1 คัน และรถกระบะ 2 คัน

ด้านการทำงาน มูลนิธิช่วยเหลือคนทุกข์ยากฯ ได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือรับ-ส่ง และปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้กับผู้ประสบภัยหลากหลายรูปแบบ ทั้งอุบัติเหตุ เจ็บป่วย และภัยพิบัติต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะปฏิบัติหน้าที่รับ-ส่งผู้ป่วยฟรีภายในเขตนครหลวงเวียงจันทน์ บางครั้งจะออกเหตุช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่างพื้นที่และต่างประเทศ (กรณี 13 ชีวิตติดถ้ำขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย) นอกจากนี้หากผู้ป่วยและญาติส่วนใหญ่อาศัยอยู่ภายในเวียงจันทน์มีความประสงค์จะข้ามพรมแดนมารักษาต่อที่ประเทศไทย (หากเป็นกรณีผู้ป่วยอยู่ต่างจังหวัดแต่เดินทางมารักษาที่เวียงจันทน์ ก็มักจะมีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ที่นี้ และได้รับการบอกกล่าวให้ไปรักษาต่อที่เมืองไทย) เนื่องจากคนลาวเชื่อว่า “ต้องรักษาให้ถึงที่สุด ที่ไหนว่ารักษาดีก็จะไปรักษาหมด” ทางมูลนิธิจะจัดรถกู้ชีพมาส่งยังโรงพยาบาลปลายทาง แต่ต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากแพทย์โรงพยาบาลต้นทางก่อน ซึ่งแพทย์และพยาบาลจะพิจารณาตามลักษณะอาการของผู้ป่วย หากป่วยหนักเกินความสามารถของทางโรงพยาบาลหรือเครื่องมืออุปกรณ์ทางการแพทย์ของโรงพยาบาลไม่พร้อม ก็จะพิจารณาให้ส่งตัวต่อมารักษาที่ประเทศไทย หากผู้ป่วยและญาติไม่ได้ระบุสถานที่รักษาปลายทาง ทางมูลนิธิจะเลือกนำตัวผู้ป่วยไปที่โรงพยาบาลรัฐประจำจังหวัด (หนองคาย อุดรธานี และขอนแก่น) ก่อนเป็นอันดับแรก เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายด้านการรักษาที่ถูกกว่าโรงพยาบาลเอกชน โดยเฉพาะโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อมักจะเป็นตัวเลือกอันดับต้น ๆ ที่รถมูลนิธินำผู้ป่วยมาส่งต่อ เนื่องจากเจ้าหน้าที่กู้ชีพมองว่าเป็นโรงพยาบาลพระราชทานจากพระมหากษัตริย์ มีการบริการที่ดี มีมาตรฐานสูง และมีโปรแกรมชั้นการรักษา เฉลี่ยในแต่ละเดือนรถของมูลนิธิจะนำผู้ป่วยมาส่งที่โรงพยาบาลฝั่งไทยทั้ง 3 จังหวัดมากถึง 10 คน มาด้วยอาการป่วยโรคประจำตัว ได้แก่ โรคหัวใจ ความดัน และเบาหวาน นอกจากการได้รับความเห็นชอบจากทีมแพทย์ที่โรงพยาบาลแล้ว เมื่อมาถึงบริเวณด่านตรวจคนเข้าเมืองก่อนข้ามมาฝั่งไทยก็ยังคงต้องได้รับความเห็นชอบจากแพทย์ที่ประจำอยู่ ตม. อีกครั้งหนึ่ง และจึงข้ามมาที่ฝั่งไทยได้ บางครั้งผู้ป่วยมีอาการหนักหากไม่มีพยาบาลจากโรงพยาบาลมาด้วย เจ้าหน้าที่อาสากู้ภัยจะทำการเจรจากับเจ้าหน้าที่ประจำด่านให้ลดขั้นตอนการข้ามด่านให้มีความรวดเร็วด้วยการอาศัยเครือข่าย

เจ้าหน้าที่รัฐที่ประจำอยู่ด่านทั้งสองประเทศ รวมถึงให้แพทย์ประจำด่านจะเป็นผู้ออกไปรับรองให้ก่อน เมื่อไปถึงโรงพยาบาลปลายทางแล้ว ญาติผู้ป่วยจะต้องกลับมาดำเนินการยื่นเอกสารที่ด่านอีกครั้ง ส่วนค่าใช้จ่ายในการใช้บริการรถตู้ข้ามแดนต่อครั้งจะคิดค่าบริการตามระยะทาง คือ 5,000-10,000 บาท กรณีข้ามมาส่งผู้ป่วยที่โรงพยาบาลในจังหวัดหนองคาย คิดค่าบริการ 5,000 บาท หากมาที่จังหวัดอุดรธานี คิดค่าบริการเพิ่มเป็น 7,000 บาท และจังหวัดขอนแก่น คิดค่าบริการ 10,000 บาท ซึ่งค่าบริการเหล่านี้จะถูกมาไว้เป็นเงินกองกลางของมูลนิธิ สำหรับซื้ออุปกรณ์กู้ชีพ ทุนการศึกษาแก่เครือข่ายอาสาสมัครที่เรียนดีแต่ยากจน และกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

กรณีผู้ป่วยข้ามแดนนี้มูลนิธิจะได้รับการบอกกล่าวให้นำตัวคนไข้มาส่งที่โรงพยาบาลฝั่งไทยเสียเป็นส่วนใหญ่ อาจเนื่องมาจากผู้ป่วยมีอาการดีขึ้นหรือแข็งแรงแล้ว จึงสามารถโดยสารรถของญาติพี่น้องกลับบ้านได้โดยไม่ต้องพึ่งอุปกรณ์ทางการแพทย์ อย่างไรก็ตามยังคงปรากฏอยู่บ้างในกรณีที่มูลนิธิได้รับการติดต่อให้รับตัวผู้ป่วยกลับมา แต่ขั้นตอนการรับส่งตัวผู้ป่วยค่อนข้างมีอุปสรรคในการข้ามด่านเขตแดนเครือข่ายกู้ชีพทั้งฝั่งไทยและลาว จึงได้จัดตั้งไลน์กลุ่ม เพื่อเป็นช่องทางไว้คอยประสานงานส่งต่อและรับ-ส่งผู้ป่วย เช่น การนัดหมายส่งต่อผู้ป่วยกลับบ้านบริเวณหน้าด่านแทนการวิ่งเข้าไปรับที่โรงพยาบาล เป็นต้น

3.4.4.4 เครือข่ายทางสังคม: ระบบเครือข่ายญาติและเพื่อน

ความลึกลับของความไม่เท่าเทียมในมิติทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ก่อให้ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนชาวลาวสร้างกลวิธีและหาช่องทางในการเข้าถึงบริการสุขภาพที่ตนเองตั้งเป้าไว้ เพื่อสนองตอบความต้องการในการใช้บริการสุขภาพที่ตนเองตั้งใจเลือกใช้บริการ เครือข่ายทางสังคมที่สำคัญและมีส่วนเป็นอย่างมากยิ่งในการช่วยขยายข้อมูล เปิดช่องทางในการใช้บริการสุขภาพได้เป็นอย่างดี คือเครือข่ายญาติและกลุ่มเพื่อนผู้มีประสบการณ์เคยใช้บริการสุขภาพข้ามแดนมาก่อน ดังกล่าวแล้วว่าในกรณีโรงพยาบาลศรีนครินทร์ มีการ “ใช้เครือข่ายจากเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลที่เคยช่วยเหลือคนลาว” รวมถึงมีคนไข้ชาวลาวบางรายที่มีความสนิทสนมกับแพทย์เจ้าของไข้ เนื่องจากมาใช้บริการเป็นประจำ หากต้องการนอนรักษาตัวที่โรงพยาบาลศรีนครินทร์ แพทย์จะส่งเรื่องต่อขึ้นมายังชั้นหอผู้ป่วยพิเศษเพื่อทำการจองห้องพักและใช้สิทธิ fast track แม้จะยังไม่ได้รับผลตรวจก็ตาม เครือข่ายทางสังคมเหล่านี้ช่วยให้การเข้าถึงบริการสุขภาพของชาวลาวได้รับการเชื่อมต่อและสานต่อเครือข่ายไปยังผู้ใช้บริการอื่นๆ อีกมากมาย

หรือในกรณีของอ้ายจอน อายุ 52 ปี (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2561) เล่าถึงการใช้บริการในโรงพยาบาลเอกชนที่อุดรธานีให้ฟังว่า ครอบครัวเดินทางไปเที่ยวและซื้อของที่จังหวัดอุดรธานีเป็นประจำ จึงถือโอกาสไปใช้บริการตรวจสุขภาพที่โรงพยาบาลกรุงเทพอุดรด้วย เนื่องจากมีประกันสุขภาพที่สามารถใช้บริการในโรงพยาบาลเอกชนของไทยได้ ซึ่งเพื่อนร่วมงานที่ใช้บริการอยู่ก่อนหน้านี้ได้แนะนำให้ไปใช้บริการ หลังจากได้มีโอกาสไปใช้บริการแล้วเกิดความประทับใจในบริการที่ดีเลิศ จึงได้ใช้บริการอย่างต่อเนื่องและบอกคนอื่นต่อให้ไปใช้บริการเช่นเดียวกับตน ปัจจุบันทุกคนในครอบครัวใช้บริการและเป็นลูกค้าประจำโรงพยาบาลนี้กันทุกคน จากที่อ้ายจอนเล่าให้ฟังสะท้อนให้เห็นว่าผู้ใช้บริการชาวลาวได้รับอิทธิพลจากการบอกต่อจากเพื่อนฝูง และเมื่อได้ลองใช้บริการด้วยตนเอง กลายเป็นผู้มีประสบการณ์

ตรงแล้ว จะเป็นผู้ส่งต่อการทำหน้าที่ในการสานต่อเครือข่ายด้วยตนเองต่อไป จึงเป็นการสร้างเครือข่ายทางสังคมที่เชื่อมโยงส่งต่อความมั่นใจผ่านประสบการณ์ตรงที่ตนเองเคยได้รับประสบการณ์ไปยังผู้อื่นต่อไปอย่างไม่มีการสิ้นสุด เครือข่ายทางสังคมในลักษณะเป็นเครือข่ายที่สำคัญในการช่วยอำนวยความสะดวกและเปิดช่องทางในการเข้าถึงบริการสุขภาพข้ามแดนของชาวลาวที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง

3.4.5 สรุป

พื้นที่ชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์เป็นพื้นที่ชายแดนที่มีลักษณะโดดเด่นในเรื่องระยะทางที่ย่นย่อในการเดินทางเข้าไปยังตัวเมืองระหว่างสองประเทศดังที่ได้กล่าวไปก่อนหน้านี้ ความโดดเด่นในเชิงพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ได้สร้างความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดของผู้คนในการเดินทางเชื่อมโยงระหว่างตัวเมืองหลักอย่างนครหลวงเวียงจันทน์ของประเทศลาวกับตัวเมืองสำคัญอย่างจังหวัดหนองคาย อุดรธานี และขอนแก่นของประเทศไทยไว้อย่างแนบแน่น สิ่งนี้กลายเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพข้ามแดนในมิติการใช้บริการทางด้านการแพทย์สมัยใหม่ที่มีความเจริญก้าวหน้าในประเทศไทยของประชาชนชาวลาว ทั้งยังนำไปสู่การเติบโตในภาคธุรกิจต่าง ๆ ที่มีส่วนเชื่อมโยงกับการให้บริการสุขภาพข้ามแดนในบริเวณชายแดนไทย-ลาวในปัจจุบัน

ทัศนคติเชิงบวกต่อการให้บริการด้านสุขภาพ เทคโนโลยี วิทยาการทางการแพทย์ และวิทยาศาสตร์สุขภาพในประเทศไทยทำให้แนวโน้มสถานบริการสุขภาพและผู้ให้บริการสุขภาพในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ความแตกต่างทางสังคม-เศรษฐกิจระหว่างกลุ่มผู้ใช้บริการสุขภาพจากประเทศลาวจะเต็มไปด้วยความหลากหลาย แต่พบว่าเครือข่ายสถาบันและเครือข่ายทางสังคมในพื้นที่ได้เปลี่ยนแปลงปรับตัวเพื่อให้ผู้ใช้บริการสุขภาพชาวลาวได้เพิ่มโอกาสและอำนวยความสะดวกการเข้าถึงบริการสุขภาพข้ามแดน เครือข่ายสถาบันและเครือข่ายทางสังคมจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของการเติบโตทางทิศทางการพัฒนาบริการสุขภาพข้ามแดนในอาณาบริเวณชายแดนหนองคาย-นครหลวงเวียงจันทน์ ที่ควรได้รับการพิจารณาในระดับนโยบายต่อไป ซึ่งจะได้วิเคราะห์ให้เห็นภาพความเชื่อมโยงในศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว/ผู้ใช้บริการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดน สถานให้บริการด้านสุขภาพ/ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนในบริบทเมืองชายแดนในลำดับต่อไป

3.5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

3.5.1 สรุปผลการศึกษา

การวิเคราะห์ศักยภาพ โอกาส ข้อจำกัดและอุปสรรคของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดนของจังหวัดหนองคาย

การศึกษาศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวข้ามแดนของจังหวัดหนองคาย ที่สัมพันธ์กับนักท่องเที่ยวจากเวียงจันทน์ ซึ่งเป็นนักท่องเที่ยวที่มีศักยภาพสูงในการท่องเที่ยวและใช้จ่ายใช้สอย ดังการวิเคราะห์ต่อไปนี้

ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย

ศักยภาพด้านทรัพยากรท่องเที่ยว

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายมีจุดเด่นที่การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเพณี และธรรมชาติ ซึ่งผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวจะสามารถนำศักยภาพดังกล่าวมาแปรเป็นจุดเด่น ในการพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยว (สำนักงานจังหวัดหนองคาย, ม.ป.พ.) อาทิ เส้นทางท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรมแบบครบวงจร ภายใต้ชุดการท่องเที่ยวชุมชนท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ลุ่มน้ำโขง ชุมชนท่องเที่ยว เชิงอนุรักษ์ลุ่มน้ำโขงทุ่งทานตะวัน ชุมชนท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์วังบัวแดง ตำนานรักท้าวอุสาภารต และ ชุมชนท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมประวัติศาสตร์ วัดพระธาตุคูโนโครงการชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี นอกจากนี้ยังมีงานประเพณีต่างๆ เช่น ในอำเภอเมือง ได้แก่ งานนมัสการหลวงพ่อบุญบังไฟ งานแห่เทียนเข้าพรรษา งานแข่งเรือ และงานแห่ปราสาทผึ้ง อำเภอโพนพิสัย ได้แก่ งานเทศกาลออกพรรษา และงานบั้งไฟพญานาค และอำเภอรัตนวาปี ได้แก่ งานเทศกาลออกพรรษาและ งานบั้งไฟพญานาค นอกจากนี้เส้นทางท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวชาวลาวให้ เดินทางเข้ามาในจังหวัดหนองคายเพื่อท่องเที่ยวตามรอยพญานาค อันเนื่องมาจากกระแสของละครเรื่อง นาคีแล้ว หนองคายยังเป็นที่ตั้งของห้างค้าส่งและค้าปลีกที่สามารถดึงดูดผู้คนจากนครหลวงเวียงจันทน์ให้ เข้ามาจับจ่ายใช้สอยในจังหวัด เช่น เทสโก้ โลตัส สาขาอัครวรรณ 1 หนองคาย และสาขาท่าบ่อ สยามแม็คโคร สาขาหนองคาย บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ สาขาอัครวรรณ หนองคาย และสาขาโพนพิสัย

ศักยภาพด้านที่ตั้ง

ในส่วนของที่ตั้งของจังหวัดหนองคาย มีลักษณะเป็นพื้นที่ชายแดนที่สำคัญในการเชื่อมโยง ไปสู่ประเทศลาว ที่นครหลวงเวียงจันทน์ และเมืองวินห์ ประเทศเวียดนาม ในอีกทางหนึ่งหนองคาย ก็เป็นพื้นที่ที่สามารถเชื่อมโยงไปสู่จังหวัดอุดรธานี ขอนแก่น และจังหวัดใกล้เคียงอื่นๆ อาทิ เส้นทาง ท่องเที่ยวเชื่อมโยง 4 จังหวัดอุดรธานี หนองคาย เลย และหนองบัวลำภู วันที่ 1 จากอุดรธานี วัดป่าบ้านค้อ อุทยานประวัติศาสตร์ ภูพระบาท หลวงพ่อบุญบังไฟ วัดโพธิ์ชัย ตลาดท่าเสด็จ ล่องเรือชมวิวทิวทัศน์สองฝั่ง โขงที่วัดหายโศก วันที่ 2 จากวัดโพธิ์ชัย วัดหินหมากเป้ง แก่งคุดคู้ ไร่อู่บุญเรือโนนทยาน วัดเนรมิตวิปัสสนา พระธาตุศรีสองรัก วันที่ 3 อุทยานแห่งชาติภูเรือ ผานาง ผาเกิ้ง สุสานหอย 150 ล้านปี และวัดถ้ำก่องเพล ภายใต้การพัฒนาการท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1

นอกจากนี้หนองคายยังมีความพร้อมด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการคมนาคม ซึ่งสามารถเดินทางได้ทั้งทางรถยนต์ รถไฟ และเครื่องบิน (สนามบินจังหวัดอุดรธานี) เชื่อมโยงไปสู่จังหวัด ใกล้เคียง และกรุงเทพมหานคร หนองคายยังมีโรงแรมที่พักที่ได้มาตรฐานและเพียงพอต่อการรองรับ นักท่องเที่ยว

กล่าวโดยสรุปว่า ศักยภาพทางด้านท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายที่โดดเด่นก็คือ สถานที่ท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรม และสถานที่ท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ตลอดจนจังหวัดหนองคายยังมีประเพณีที่มีเสน่ห์ ซึ่งสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวที่จังหวัดหนองคายได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ หนองคายยังมีห้างสรรพสินค้าที่ตั้งดูดชาวลาวให้ข้ามมาจับจ่ายใช้สอย ตลอดจนที่ตั้งของจังหวัดหนองคาย เป็นจุดเชื่อมโยงบกับนครหลวงเวียงจันทน์ และสามารถเชื่อมโยงจากจังหวัดหนองคายไปสู่จังหวัดอื่นๆ รายรอบอื่นได้อย่างเป็นอย่างดี

โอกาสที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย

ในส่วนของโอกาสของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวพื้นที่จังหวัดหนองคาย แบ่งได้เป็นโอกาสจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย และโอกาสจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ดังต่อไปนี้

โอกาสจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย

จังหวัดหนองคายถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่ 2/2558 ครอบคลุมพื้นที่ 2 อำเภอ 13 ตำบล ด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมภาคเอกชนในการขยายการลงทุน พัฒนาเทคโนโลยี สาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ตลอดจนเพื่อเพิ่มอัตราการจ้างงานในท้องถิ่น และพัฒนาทักษะแรงงาน โดยสิทธิประโยชน์จากเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวมีความคล่องตัวในการเข้ามาประกอบธุรกิจในพื้นที่ อันเป็นการส่งเสริมหรือกระตุ้นภาคการท่องเที่ยว

ในอีกด้านหนึ่ง การถูกพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษก็นำมาซึ่งการพัฒนาบรรดาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อรองรับต่อการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังเช่นโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่ในจังหวัดหนองคายไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาปรับปรุงถนน ขยายผิวการจราจร หรือสร้างถนน รวมถึงการพัฒนาและปรับปรุงระบบราง และในอนาคต จังหวัดหนองคายจะเป็นสถานีจอดรถไฟรางคู่ เพื่อรองรับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาและปรับปรุงระบบการผ่านแดน และจุดผ่านแดนต่างๆ ทั้งที่เป็นจุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรน ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทำให้การเดินทางท่องเที่ยวในจังหวัดหนองคาย การเดินทางเชื่อมโยงกับจังหวัดอื่นๆ การเดินทางไปยังประเทศลาว และเวียดนาม มีความสะดวกยิ่งขึ้น เป็นโอกาสของผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในการจัดทำแพ็คเกจการท่องเที่ยวใหม่ๆ ที่เกิดมาจากการเชื่อมโยงเส้นทางที่ได้รับการพัฒนา นอกจากนี้ผู้ใช้บริการหรือนักท่องเที่ยวยังถือว่าเป็นโอกาสอันดีในเลือกท่องเที่ยวในเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นและได้รับความสะดวกสบายยิ่งขึ้น

โอกาสจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว

นโยบายด้านการท่องเที่ยวที่ภาครัฐได้กำหนดและนำไปสู่การปฏิบัติบนพื้นที่จังหวัดหนองคาย เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว และนักเที่ยวจะได้ประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว ซึ่งภายใต้บรรดานโยบายเหล่านั้นจะมีแผนงานต่างๆ ที่ส่งเสริมธุรกิจการท่องเที่ยว นอกจากนี้แผนงานดังกล่าวนักท่องเที่ยวจะได้รับประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ จากการพัฒนาตามนโยบายดังกล่าว ได้แก่

- แผนงานในการพัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวให้มีมาตรฐาน มีความปลอดภัย การพัฒนาศักยภาพด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมประเพณี วัฒนธรรม และอัตลักษณ์ ซึ่งเป็นโอกาสที่ผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์ในการนำเสนอลูกค้าด้วยสถานที่ท่องเที่ยวที่มีมาตรฐานและมีเอกลักษณ์ และนักท่องเที่ยวจะได้ท่องเที่ยวในสถานที่ที่มีมาตรฐาน มีความปลอดภัย และได้รับความประทับใจจากประเพณี วัฒนธรรมที่มีเอกลักษณ์

- แผนงานการท่องเที่ยวภายในจังหวัด ซึ่งเป็นการนำเสนอเส้นทางและรูปแบบในการท่องเที่ยวแบบใหม่ อาทิ แผนงานภายใต้นโยบาย OTOP นวัตกรรม ที่พยายามจะพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้คนไปใช้จ่ายและซื้อหาผลิตภัณฑ์ภายในชุมชนซึ่งเป็นโอกาสของผู้ประกอบการทั้งนอกและภายในชุมชนในการสร้างรายได้ ในขณะเดียวกันก็เป็นทางเลือกใหม่ของนักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวภายในชุมชน

- แผนงานการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเกี่ยวกับจังหวัดใกล้เคียง อาทิ เส้นทางท่องเที่ยวเชื่อมโยง 4 จังหวัดอุดรธานี หนองคาย เลย และหนองบัวลำภู เป็นโอกาสของผู้ประกอบการที่จะได้ขยายแพ็คเกจการท่องเที่ยวใหม่ ๆ และบริการอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นบริเวณหนองคายและจังหวัดรายรอบ นักท่องเที่ยวก็จะมีโอกาสในการเลือกเดินทางท่องเที่ยวในเส้นทางใหม่บริเวณรอบ ๆ จังหวัดหนองคาย เป็นต้น
- แผนงานการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวเกี่ยวกับประเทศใกล้เคียง อาทิ เส้นทางกรุงเทพฯ-เวียงจันทน์-ฮานอย เป็นโอกาสของผู้ประกอบการที่จะได้ขยายแพ็คเกจการท่องเที่ยวใหม่ ๆ และบริการอื่น ๆ บนเส้นทางเชื่อมโยงสามประเทศ นักท่องเที่ยวก็จะมีโอกาสในการเลือกเดินทางท่องเที่ยวในเส้นทางใหม่เชื่อมโยงสามประเทศ เป็นต้น
- แผนงานการสร้างเครือข่ายระหว่างผู้ประกอบการ อาทิ การสร้างเครือข่ายระหว่างผู้ประกอบการไทย-ลาว ภายใต้นโยบายสี่เหลี่ยมวัฒนธรรมล้านช้าง เพื่อร่วมกันสำรวจเส้นทางใหม่ ๆ ร่วมกันจัดทำระบบฐานข้อมูลด้านการท่องเที่ยว ร่วมกันประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยว และร่วมมือกันช่วยเหลือในการดำเนินธุรกิจท่องเที่ยว
- แผนงานการพัฒนาสินค้า การพัฒนาบริการ และการพัฒนาบุคลากรด้านการท่องเที่ยว ซึ่งผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยวจะได้รับประโยชน์จากสินค้าและบริการที่มีคุณภาพทั้งสองฝ่าย
- แผนงานการตลาดและการประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยว ผู้ประกอบการจะได้ประโยชน์จากการตลาดและการประชาสัมพันธ์ในการดำเนินธุรกิจ และนักท่องเที่ยวก็ได้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นสถานที่ท่องเที่ยว การบริการ และสินค้าต่าง ๆ

ข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับท่องเที่ยวจังหวัดหนองคาย

แม้ว่านักท่องเที่ยวจากนครหลวงเวียงจันทน์จะเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพในการบริโภคสินค้าสูง และนครหลวงเวียงจันทน์ก็เป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ติดกัน แต่ธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดหนองคายก็ยังมีข้อจำกัด ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัด ดังต่อไปนี้

ข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

สำหรับข้อจำกัดด้านนโยบายพบว่า ปัญหานั้นเกิดมาจากนโยบายส่วนใหญ่มักจะถูกกำหนดมาจากส่วนกลาง เป็นลักษณะของนโยบายจากบนลงล่าง (Top-Down Approach) ส่งผลให้นโยบายในรูปแบบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของพื้นที่ อย่างเช่น นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือศูนย์รับซื้อสินค้าที่มีแต่ป้ายติดไว้เท่านั้น นอกจากนี้การสนับสนุนภายใต้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เอื้อต่อนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่แต่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อเขตเศรษฐกิจชายแดนอย่างหนองคาย

ในส่วนของนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดหนองคาย ส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายที่เน้นไปกลุ่มนักท่องเที่ยวภายในประเทศ อาทิ นโยบาย OTOP นวัตกรรม เป็นต้น แม้ว่าในหลาย ๆ นโยบายจะมีแนวทางหรือแผนงานในการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับนครหลวงเวียงจันทน์ เป็นในลักษณะของความร่วมมือ โดยนโยบายต่าง ๆ ก็ไม่มีความชัดเจนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวในกลุ่มนักท่องเที่ยวจากนครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งกลุ่มนักท่องเที่ยวดังกล่าวส่วนใหญ่แล้วจะเดินทางฝั่งหนองคายมาเพื่อเลือกซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคกลับไปฝั่งนครหลวงเวียงจันทน์

นอกจากนี้ข้อจำกัดส่วนหนึ่งก็มาจากการผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายเอง ที่มีความร่วมมือระหว่างกันและกันค่อนข้างจะน้อย โดยแต่ละปีจะมีการประชุมระหว่างกันแค่ครั้งเดียว ทำให้การท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายขาดการเชื่อมโยงระหว่างกันและกัน ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ทำให้ไม่สามารถดึงรายได้จากการท่องเที่ยวได้เท่าที่ควร

ข้อจำกัดและอุปสรรคด้านสถานที่ท่องเที่ยว

จุดเด่นของสถานที่ท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายก็คือ สถานที่ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี และสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงแหล่งท่องเที่ยวในฝั่งนครหลวง เวียงจันทน์ก็จะพบว่า นครหลวงเวียงจันทน์มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับสถานที่ท่องเที่ยวทางฝั่งหนองคาย กล่าวคือ เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และประเพณีล้านช้าง เชื่อมกันตลอดจนมีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม จากกระแสละครเรื่องนาคี ได้ทำให้ชาวลาวเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวหนองคาย เพื่อมาตามรอยละครเรื่องดังกล่าวเป็นจำนวนมาก แต่กระแสความนิยมดังกล่าวก็เป็นเพียงกระแสชั่วคราวเท่านั้น

ในความเป็นจริง นักท่องเที่ยวที่เดินทางจากฝั่งนครหลวงเวียงจันทน์ส่วนใหญ่จะเดินทางมาฝั่งไทย เพื่อซื้อสินค้าเป็นหลัก โดยเมื่อพิจารณาถึงห้างสรรพสินค้า จะเห็นได้ว่าหนองคายมีเพียงเทสโก้ โลตัส สยามแม็คโคร และบิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์เท่านั้น ในขณะที่จังหวัดที่เป็นเมืองการค้าและเศรษฐกิจอย่าง ขอนแก่นและอุดรธาณินั้นอยู่ห่างจากหนองคายไปไม่มาก ซึ่งทั้งขอนแก่นและอุดรธาณินั้นต่างก็มีเทสโก้ โลตัส สยามแม็คโคร และบิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ในจังหวัดอยู่แล้ว ขอนแก่นมีทั้งห้างเซ็นทรัล ห้างเซ็นโฮชา และ แฟรี่พลาซ่า อุดรธาณินั้นมีห้างเซ็นทรัล ตั้งี่สูง นอกจากนี้อุดรธาณินั้นยังวางยุทธศาสตร์ให้อุดรธาณินั้นเป็น SMEs Hub อีกด้วย การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของทั้งสองจังหวัดส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การค้า และการท่องเที่ยวของหนองคายไปโดยปริยาย เนื่องมาจากชาวลาวจากนครหลวงเวียงจันทน์จะใช้หนองคาย เป็นแค่เพียงทางผ่านเพื่อเดินทางไปท่องเที่ยว และจับจ่ายใช้สอยที่ขอนแก่นและอุดรธาณินั้น

การวิเคราะห์ศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการบริการสุขภาพ ข้ามแดนของจังหวัดหนองคาย

การศึกษาศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของผู้ประกอบการด้านการบริการสุขภาพการข้ามแดน ของจังหวัดหนองคายที่สัมพันธ์กับผู้รับบริการทางสุขภาพจากเวียงจันทน์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีฐานะ เศรษฐกิจระดับปานกลางค่อนข้างสูง ดังผลของการวิเคราะห์ต่อไปนี้

ศักยภาพด้านการบริการสุขภาพข้ามแดน

ศักยภาพของสถานบริการสาธารณสุข

จังหวัดหนองคายมีสถานบริการสาธารณสุขภาครัฐ และภาคเอกชน สถานที่ให้บริการด้านสุขภาพ เป็นจำนวนมากเพียงพอต่อการรองรับการให้บริการด้านสุขภาพแก่ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ทั้งนี้ข้อมูล จากลงพื้นที่พบว่า สถานบริการสาธารณสุขในจังหวัดหนองคายมีคุณภาพและบริการที่ดีจากความเห็นของ ผู้มาใช้บริการชาวลาว ดังเช่น โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อมีบุคลากรทางการแพทย์ที่เชี่ยวชาญ รวมถึงเครื่องมือในการรักษาที่ทันสมัย และยังมีระบบบริการที่สร้างความคุ้นเคยให้กับผู้ใช้บริการจากลาว

ทำให้ชาวลาวเชื่อมั่นและมีความสะดวกในการใช้บริการของโรงพยาบาล โดยเฉพาะบริการตรวจสุขภาพประจำปี ฝากครรภ์ รักษาโรคไต ผ่าตัดนิ้ว และการรักษาโรคทั่วไป

สำหรับโรงพยาบาลเอกชน พบว่าเป็นที่ยอมรับด้านคุณภาพของการรักษาและบริการจากชาวลาวเช่นเดียวกับโรงพยาบาลของรัฐ ทั้งยังได้ดำเนินการยุทธศาสตร์เข้าไปดำเนินธุรกิจที่นครหลวงเวียงจันทน์ เพื่อรองรับกลุ่มลูกค้าระดับพรีเมียมของลาว โดยมีทีมแพทย์ชาวไทย ลาว อังกฤษ และได้หันโดยแพทย์ส่วนใหญ่ยังคงเป็นคนไทยที่มีทั้งแบบเป็นแพทย์ประจำที่ทำหน้าที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนไปประจำการ และแบบ Part-Time ทำหน้าที่ตรวจรักษาทั่วไปและเฉพาะทาง รวมถึงคนลาวยังนิยมมาบริการตรวจสุขภาพที่นี่ เพื่อขอใบรับรองก่อนที่จะเดินทางไปสหรัฐอเมริกา ยิ่งไปกว่านั้นยังได้ทำงานเชิงรุกเพิ่มเติมอีกก็คือ การติดตามเยี่ยมบ้านในรายที่ต้องมีการติดตามอย่างใกล้ชิด อาทิ กลุ่มผู้ป่วยต่อเนื่องและกลุ่มแม่และเด็ก เพื่อติดตามดูแล ให้คำแนะนำในการรักษาอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับยังมีการบริการส่งต่อคนไข้ที่มีความประสงค์จะข้ามมารักษาต่อที่ฝั่งไทยให้กับโรงพยาบาลในเครือและส่งต่อไปยังโรงพยาบาลเอกชนในกรุงเทพฯ อีกด้วย

ศักยภาพด้านที่ตั้ง

ที่ตั้งของจังหวัดหนองคายเป็นพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับนครหลวงเวียงจันทน์ ประเทศลาว ด้วยสะพานมิตรภาพ ทำให้ผู้รับบริการด้านสุขภาพสามารถเดินทางเข้ามาใช้บริการฝั่งหนองคายได้โดยสะดวก ซึ่งผู้รับบริการชาวลาวมองว่าการเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพในจังหวัดหนองคายมีความสะดวกในการเดินทางมากกว่าเดินทางไปยังจังหวัดใกล้เคียง เนื่องจากใช้เวลาในการเดินทางน้อยกว่าและมีสถานบริการสุขภาพและโรงพยาบาลรัฐของไทยขนาดใหญ่อยู่ใกล้กับด่านข้ามแดนหนองคาย-เวียงจันทน์ หากผู้รับบริการชาวลาวมีข้อจำกัดทางเศรษฐกิจทำให้ไม่สามารถเดินทางไปไกลจากนครหลวงเวียงจันทน์มากนัก เนื่องจากพื้นที่หนองคายนั้นอยู่ใกล้กับนครหลวงเวียงจันทน์ เช่นผู้รับบริการบางคนที่ไม่มีหนังสือเดินทาง มักใช้วิธีการข้ามแดนด้วยการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนตัวและรถโดยสารประจำทาง รวมถึงใช้หนังสือเดินทางชั่วคราวสามารถอยู่ภายในราชอาณาจักรไทยได้ 3 วัน เพราะมีความสะดวกทั้งการเดินทางและขั้นตอนการทำขออนุญาตผ่านแดนไม่ยุ่งยาก

โอกาสที่เกี่ยวข้องกับการของด้านการบริการสุขภาพจังหวัดหนองคาย

ในส่วนของโอกาสที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพบนพื้นที่จังหวัดหนองคาย แบ่งได้ออกเป็นโอกาสจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย และโอกาสจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพ ดังต่อไปนี้

โอกาสจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย

หลังจากที่หนองคายได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นการส่งเสริมผู้ประกอบการด้วยสิทธิพิเศษในการลงทุน ซึ่งจะให้ผู้ประกอบการมีความคล่องตัวในการลงทุนมากยิ่งขึ้น ในส่วนของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ อาทิ การพัฒนาปรับปรุงถนน การพัฒนาและปรับปรุงระบบราง และการพัฒนาและปรับปรุงระบบการผ่านแดนและจุดผ่านแดนต่าง ๆ ก็จะเป็นโอกาสให้ผู้ที่เดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพชาวลาวจะได้รับความสะดวกในการเดินทางเข้ามารับบริการและรักษาในฝั่งหนองคายมีจำนวนมากยิ่งขึ้น ในอีกทางหนึ่งก็เป็นโอกาสอันดีของผู้ประกอบการในการพัฒนาธุรกิจทั้งในด้านศักยภาพในการรองรับผู้เข้ามารับบริการที่จะมีจำนวนมากขึ้น ตลอดจนพัฒนาในด้านการบริการและคุณภาพอย่างต่อเนื่อง

โอกาสจากนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพ

สำหรับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพจะมีแผนงานต่าง ๆ ที่จะช่วยส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาผู้ประกอบการด้านการบริการสุขภาพ ในขณะเดียวกันผู้เข้ารับบริการด้านสุขภาพก็จะได้รับการบริการที่มีคุณภาพเช่นกัน ดังแผนงานต่อไปนี้

- แผนงานการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการรักษาด้วยการส่งเสริมพัฒนาการบริการรักษาพยาบาลสู่ระดับสากล ให้ผ่านการรับรองระดับนานาชาติต่าง ๆ พัฒนาระบบการส่งต่อผู้ป่วยและพัฒนาห้องปฏิบัติการทางการแพทย์
- แผนงานการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการจัดบริการสุขภาพ ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ จัดตั้งศูนย์ล่ำมในโรงพยาบาล โดยเริ่มจากเมืองท่องเที่ยว
- แผนงานการพัฒนาด้านการบริการให้ประชาชนได้รับการบริการที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั่วถึง ลดความเหลื่อมล้ำของผู้รับบริการ ตลอดจนพัฒนาการบริการสุขภาพอื่น ๆ อาทิ ยกกระดานการนวดไทยให้เป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่ UNESCO รับรอง ส่งเสริมพัฒนาสถานประกอบการประเภทที่พักระยะยาวเพื่อสุขภาพ
- แผนงานการพัฒนาบุคลากร พัฒนาสถาบันทางการศึกษาทางการแพทย์ พร้อมกับพัฒนาคุณภาพและเพิ่มการผลิตบุคลากรทางการแพทย์
- แผนงานการพัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือก พัฒนาแพทย์แผนไทยและแพทย์ทางเลือกให้มีผลงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์รองรับ ให้มีคุณภาพและมีมาตรฐาน
- แผนงานการพัฒนาและผลิตภัณฑ์ด้านสุขภาพ ส่งเสริมพัฒนาสมุนไพรและยาแผนปัจจุบันสู่ระดับสากล ส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องมือแพทย์ และส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตเครื่องสำอาง
- แผนงานการส่งเสริมการตลาดและการประชาสัมพันธ์ โดยการทำการตลาดสร้างแบรนด์ไทย หรือ Thailand Branding มีการทำตลาดทั้งในและต่างประเทศ

ข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพของจังหวัดหนองคาย

แม้ว่าจะหนองคายจะมีความพร้อมในการรองรับผู้เข้ารับบริการด้านสุขภาพจากนครหลวงเวียงจันทน์ ซึ่งส่วนใหญ่มีฐานะเศรษฐกิจระดับปานกลางค่อนข้างสูง และหนองคายมีที่ตั้งอยู่ติดกับนครหลวงเวียงจันทน์ก็ตาม แต่หนองคายก็มีข้อจำกัดและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการบริการสุขภาพดังต่อไปนี้

ข้อจำกัดและอุปสรรคอันเนื่องมาจากศักยภาพของการบริการสุขภาพของจังหวัดใกล้เคียง

แม้ชาวลาวจะมองว่าการรักษาของโรงพยาบาลจังหวัดหนองคายมีคุณภาพและการบริการเป็นที่น่าพอใจยิ่ง แต่ศักยภาพของโรงพยาบาลในจังหวัดหนองคายก็ด้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดอุดรธานีและขอนแก่น หรือโรงพยาบาลรัฐในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งผู้เข้ารับบริการชาวลาวจะให้ความเชื่อถือในคุณภาพ ความพร้อมรอบด้าน ตลอดจนการบริการเป็นอย่างมาก กอปรกับชาวลาวจากนครหลวงเวียงจันทน์ยังนิยมที่จะไปรักษา ควบคู่กับการไปจับจ่ายซื้อสินค้าต่าง ๆ ในจังหวัดขอนแก่นและอุดรธานี ซึ่งเป็นเมืองเศรษฐกิจการค้าที่มีสินค้าที่หลากหลายกว่าหนองคาย ทำให้ศักยภาพด้านที่ตั้ง

ของหนองคายกลายเป็นแค่เมืองผ่าน นอกจากนี้โครงการศูนย์การแพทย์ชั้นเลิศ หรือการเป็น Medical Hub ที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคของโรงพยาบาลศรีนครินทร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ก็อาจส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจของผู้ใช้บริการจากลาว เนื่องจากมีทางเลือกที่มีศักยภาพสูงกว่าเดิมที่เคยมาใช้บริการ ของโรงพยาบาลและสถานบริการด้านสุขภาพในจังหวัดหนองคาย

ข้อจำกัดและอุปสรรคอันเนื่องมาจากการพัฒนาด้านการบริการสุขภาพของนครหลวงเวียงจันทน์

ในปัจจุบันโรงพยาบาลรัฐบาลของลาวเอง ก็ได้พัฒนาทั้งด้านคุณภาพและการบริการด้วยนโยบาย ในการพัฒนาและปรับปรุงการบริการทางสุขภาพ ทั้งด้านคุณภาพ และด้านการต้อนรับที่อบอุ่น การปรับปรุง และเน้นไปที่ความสะอาดของโรงพยาบาล เน้นความสะดวกสบายให้แก่ผู้เข้ารับบริการ นอกจากนี้ นครหลวงเวียงจันทน์ยังมีโรงพยาบาลเอกชนที่มีคุณภาพและการบริการแบบเดียวกับโรงพยาบาลเอกชน ฝั่งไทย ตลอดจนมีบริการส่งผู้ป่วยรักษาที่โรงพยาบาลฝั่งไทย ซึ่งการบริการจากโรงพยาบาลเอกชนในรูปแบบ ดังกล่าวจะเป็นการเปลี่ยนทัศนคติของชาวลาวได้ว่า การรักษาที่นครหลวงเวียงจันทน์ก็จะได้รับการบริการและ รักษาที่มีคุณภาพไม่ต่างจากฝั่งไทย ซึ่งอาจส่งผลต่อจำนวนของผู้ป่วยที่ข้ามไปทำการรักษาที่ฝั่งหนองคาย

กล่าวได้ว่า โรงพยาบาลและสถานประกอบการด้านสุขภาพของจังหวัดหนองคายต้องเผชิญกับ โรงพยาบาลที่มีความพร้อมและศักยภาพสูงกว่าซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดใกล้เคียง ในส่วนของข้อได้เปรียบด้าน ที่ตั้งของจังหวัดหนองคายที่ติดกับนครหลวงเวียงจันทน์ โรงพยาบาลและสถานประกอบการด้านสุขภาพ ของจังหวัดหนองคายก็ต้องเผชิญกับการปรับตัวโรงพยาบาลรัฐของประเทศลาว ตลอดจนโรงพยาบาลเอกชน ในนครหลวงเวียงจันทน์ที่มีการบริการและคุณภาพไม่แตกต่างจากการรักษาในจังหวัดหนองคาย

3.5.2 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

งานวิจัยนี้จะแบ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายออกเป็นสองส่วน ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับการบริการ ด้านสุขภาพของจังหวัดหนองคายที่สัมพันธ์นักท่องเที่ยวและผู้เข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพจากนครหลวง เวียงจันทน์ ดังข้อเสนอแนะต่อไปนี้ต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย

- ผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวจะต้องมีบทบาทนำ เนื่องจากผู้ประกอบการเป็นคนในพื้นที่ ย่อมจะทราบถึงศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรคด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดหนองคายดีกว่าส่วนกลางที่ ค่อยกำหนดนโยบายให้พื้นที่คอยปฏิบัติตาม อันเป็นลักษณะการกำหนดนโยบายแบบบนลง (Top-Down) ผู้ประกอบการจะต้องเป็นผู้จัดทำนำเสนอแนะนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เอง อันเป็นการ กำหนดนโยบาย แบบจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up)

- ผู้ประกอบการจะต้องสร้างเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการสร้างความสัมพันธ์ภายใต้ กิจกรรมที่เอกชนหรือผู้ประกอบการริเริ่มขึ้นเอง และกิจกรรมอันเกิดมาจากแผนงาน หรือนโยบายที่ภาครัฐ ได้จัดขึ้น ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหา หาช่องทางจากนโยบายและ แผนงานของภาครัฐ และหาช่องทางจากความร่วมมือกันในภาคเอกชน เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวของ จังหวัดหนองคาย

- จัดทำยุทธศาสตร์ นโยบายที่เกี่ยวกับนักท่องเที่ยวจากนครหลวงเวียงจันทน์ โดยเอกชนและรัฐ จะต้องร่วมมือกันในการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย ตลอดจนวิเคราะห์พฤติกรรมของนักท่องเที่ยวจากนครหลวงเวียงจันทน์
- แสวงหาความโดดเด่นที่แตกต่างไปจากขอนแก่นและอุดรธานี โดยจะต้องดึงความโดดเด่นในด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และประเพณี มาดึงดูดนักท่องเที่ยวจากนครหลวงเวียงจันทน์ ด้วยยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางสินค้า OTOP หรือ OTOP Hub แข่งกับการเป็น SMEs Hub ของอุดรธานี
- แสวงหาจุดร่วมและความเชื่อมโยงในการท่องเที่ยวเกี่ยวกับจังหวัดอื่น ๆ โดยการใช้จุดเด่นของที่ตั้งของหนองคายที่ติดกับนครหลวงเวียงจันทน์ เพื่อให้นักท่องเที่ยวจะต้องเข้ามาท่องเที่ยวและพักค้างที่ท่องเที่ยวที่จังหวัดหนองคาย อาทิ ชุมการท่องเที่ยวทำบุญตามรอยพญานาค ควบคู่กับสถานที่ท่องเที่ยวใหม่ ๆ ที่มีเอกลักษณ์ของจังหวัด โดยอาจจะชูยุทธศาสตร์ความเป็นเมืองพญานาคของหนองคายให้โดดเด่นยิ่งขึ้น เป็นต้น
- จัดทำการประชาสัมพันธ์เชิงรุก ผู้ประกอบการต้องร่วมมือกัน และร่วมมือกับภาครัฐ ประชาสัมพันธ์ถึงจุดเด่นของการท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคาย อาทิ การจำหน่ายซื้อสินค้า OTOP ภายใต้ยุทธศาสตร์ OTOP Hub และประชาสัมพันธ์ชุดการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ อาทิ ชุดการท่องเที่ยวทำบุญตามรอยพญานาค หรือชุมชนท่องเที่ยว OTOP นวัตวิถี ที่มีเส้นทางท่องเที่ยวเส้นทางใหม่ ๆ ควบคู่กับการเลือกซื้อสินค้าของชุมชน เป็นต้น โดยจัด Road Show ที่นครหลวงเวียงจันทน์ ตลอดจนมีการโฆษณาและประชาสัมพันธ์สถานที่ท่องเที่ยวของจังหวัดหนองคายผ่านสื่อเครือข่ายสังคมออนไลน์

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เกี่ยวกับการบริการด้านสุขภาพของจังหวัดหนองคาย

- 1) ยุทธศาสตร์เน้นศักยภาพด้านที่ตั้งของจังหวัดหนองคาย ยังคงต้องเน้นยุทธศาสตร์ที่ว่าด้วยที่ตั้งของหนองคายที่ติดกับนครหลวงเวียงจันทน์ ด้วยการเดินทางมารับบริการด้านสุขภาพที่หนองคายจะมีต้นทุนการเดินทางที่ต่ำกว่าการเดินทางไปอุดรธานีและขอนแก่น ตลอดจนผู้รับบริการสามารถเดินทางแบบเข้าไปเย็นกลับได้ไม่ต้องพักค้าง
- 2) ยุทธศาสตร์การบริการเชิงรุก เพื่อช่วยเสริมที่ตั้งของจังหวัดหนองคายที่ได้เปรียบ โดยสถานบริการด้านสุขภาพจะต้องมีการบริการที่โดดเด่นและแตกต่าง อาทิ การสื่อสารผ่านระบบไลน์ในการแจ้งข่าวสาร การนัดหมายวันตรวจรักษา การแจ้งผลตรวจสุขภาพพื้นฐานทั่วไปให้กับผู้ใช้บริการชาวลาว และการวางแผนการตามปฏิทินวันหยุดของชาวลาว เพื่อเตรียมตัวตั้งรับกับการมาใช้บริการของชาวลาวที่จะเข้ามาใช้บริการเพิ่มมากขึ้นเป็นพิเศษในวันหยุดของประเทศลาว และการสร้างเครือข่ายถ่ายทอดองค์ความรู้ข้ามแดน ซึ่งเป็นการถ่ายทอดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพให้แก่ทั้งบุคลากรทางแพทย์และผู้สนใจทั่วไป ณ นครหลวงเวียงจันทน์
- 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการบริการสุขภาพอื่น ๆ หนองคายจะต้องแสวงหาจุดเด่นที่พอจะมีศักยภาพ คู่ขนานไปกับยุทธศาสตร์ Medical Hub ของขอนแก่น โดยหนองคายอาจจะพัฒนายุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพ (Wellness Hub) ซึ่งครอบคลุมบริการสปาเพื่อสุขภาพ หรืออาจจะเป็น Long Stay Hub เพื่อนำจุดเด่นของการเป็นเมืองวัฒนธรรมมาพัฒนาให้โดดเด่นแตกต่างไปจากอุดรธานีและขอนแก่น ทั้งนี้การเป็น Hub ดังกล่าวจะต้องพัฒนาให้ได้มีคุณภาพมาตรฐาน



แปะสด
ภาพโดย จักรพันธ์ อดิษฐ์แสง



แปะสด
ภาพโดย จักรพันธ์ อดิษฐ์แสง



เซียงทอง
ภาพโดย พรรณนิภา วรวิทย์



เซียงทอง
ภาพโดย สมหมาย เอื้อวประดิษฐ์



การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์การปรับตัวของ กลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่นในพื้นที่ โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดตากและจังหวัดเชียงใหม่

พิณพรรณ ไชยบันก์, จักรพันธ์ จิตสุขุบแสง และวสันต์ ปัญญาแก้ว

4.1 บทนำ

4.1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ที่ผ่านมาสถานการณ์การค้าบริเวณชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีแนวโน้มเพิ่มสูงในช่วงระหว่างปี 2553-2557 เพิ่มขึ้นร้อยละ 6.6 ต่อปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) กำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงภูมิภาค สร้างเครือข่ายระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง รวมถึงตั้งเป้าหมายการขยายตัวมูลค่าการค้าชายแดนของไทยให้เท่ากับร้อยละ 15 ต่อปี ดังนั้นรัฐบาลจึงมีเป้าหมายในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้ได้รับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงอย่างมีสมดุล เพื่อเป็นฐานการผลิตใหม่ของประเทศและชุมชนท้องถิ่น โดยมีแนวทางการพัฒนา คือ (1) ส่งเสริมการลงทุนและการค้าชายแดน รวมทั้งวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และธุรกิจเพื่อสังคม เพื่อดึงดูดนักลงทุนไทยและในภูมิภาค ให้เข้ามาลงทุนในพื้นที่ โดยเฉพาะการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน (2) ให้ความสำคัญกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (3) ให้สิทธิประโยชน์ การบริหารจัดการ และการสร้างขีดความสามารถของแรงงานไทยและต่างด้าว (4) การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนด้านความมั่นคง เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดน และการผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ASEAN Economic Community (AEC) ของประเทศไทย ในปี 2558 นั้น ได้มีการตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลในการเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาประเทศ สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคร่วมกัน และเร่งดำเนินการตามข้อผูกพันในการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในและภายนอกภูมิภาค รวมถึงยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนที่เกี่ยวข้อง

ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้ประกาศจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ระยะที่หนึ่ง (19 มกราคม 2558) และระยะที่สอง (28 มีนาคม 2558) รวมพื้นที่ 2,932 ตารางกิโลเมตร ในเขตสิบจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่ออาณาบริเวณชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด สงขลา (ระยะที่ 1) และหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม กาญจนบุรี (ระยะที่ 2) โดยตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อดำเนินงานตามนโยบายเพื่อให้เกิดการกระตุ้นทางเศรษฐกิจ ทั้งการค้า การลงทุน การจ้างแรงงาน รวมถึงการเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์และพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาค ตามข้อผูกพันในการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในและภายนอกภูมิภาค เพื่อให้ประเทศไทยสามารถเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์

การประกาศจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย ซึ่งมีที่ตั้งติดต่อกับชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคม ผลกระทบด้านต่างๆ ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ การออกหรือยกเลิกกฎหมายต่างๆ ที่จะเอื้อต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเหล่านั้น และการให้สิทธิพิเศษต่างๆ แก่นักลงทุน (ดู ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2559 เปรียบเทียบ) จนไปถึงการผ่อนปรนเรื่องเศรษฐกิจและการค้าชายแดน การขนส่งข้ามแดน ที่จะดำเนินไปอย่างเข้มข้นควบคู่ไปกับการเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คน

งานศึกษาเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนเชียงรายและตาก (แม่สอด) ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ชายแดนกลายเป็นเป้าหมายเชิงภูมิศาสตร์ที่สำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐ คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2559)²² ชี้ว่ามีการวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพและโอกาสไว้ว่าเป็น “ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ เครือข่ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น” เป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) ทางฝั่งตะวันตกสามารถเป็นประตูเชื่อมโยงไปยังย่างกุ้งซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของพม่า สามารถเชื่อมต่อไปยังอินเดียและจีนตอนใต้ และพื้นที่ชายแดนฝั่งพม่ายังมีแรงงานจำนวนมากพร้อมรองรับการพัฒนาที่แม่สอด รวมทั้งสามารถร่วมดำเนินกิจการในลักษณะอุตสาหกรรมการผลิตร่วม (Co-Production) กับนิคมอุตสาหกรรมเมียวดี (พม่า)

²² http://www.boi.go.th/upload/content/BOI-book_2015-special_economic_zone_42195.pdf

มูลค่าการค้าจังหวัดตากมีอัตราการขยายตัว ในปี 2556-2557 เพิ่มขึ้นร้อยละ 35.1 และในปี 2556 ด้านแม่สอดมีมูลค่าการค้าสูงอันดับที่ 6 มีมูลค่าการค้ากว่า 46,309 ล้านบาท นอกจากนี้ ด้านศุลกากรแม่สอดยังมีสถิติมูลค่าสินค้าการส่งออกในช่วงปีงบประมาณ 2554-2559 ที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง²³ ทั้งนี้จากการวิเคราะห์ของ Economic Intelligence Center (2558) ของธนาคารไทยพาณิชย์มองว่าแม่สอดเป็นหนึ่งในสามพื้นที่นาร่องที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาและขับเคลื่อนให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) เนื่องจากมีความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ มีฐานการผลิตในอุตสาหกรรมและการค้ารองรับอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้แม่สอดจึงมีความพร้อมมากที่สุดในการจัดตั้งเป็น SEZ เพื่อบริหารอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก ธุรกิจคลังสินค้า ศูนย์กระจายสินค้า และบริการด้านโลจิสติกส์ เนื่องจากการทำการศึกษา สำรวจพื้นที่ และเตรียมความพร้อมในเรื่องดังกล่าวมานานแล้ว อีกทั้งยังเป็นประตูหน้าด่านที่สำคัญในการเชื่อมโยงการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเข้าสู่เมืองสำคัญอย่างหงสาวดี เมะละแหม่ง และย่างกุ้ง อีกทั้งยังสามารถการเชื่อมโยงด้านการผลิตโดยตรงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีที่ตั้งอยู่ห่างออกไปเพียงประมาณสิบกิโลเมตรเท่านั้น ปัจจัยเหล่านี้ช่วยส่งเสริมความสามารถในการพัฒนาและขับเคลื่อนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษคู่ขนานร่วมกันในอนาคต เพื่อสร้างความเข้มแข็งในด้านการค้าการลงทุนระหว่างไทยและพม่าอีกด้วย ในส่วนของแรงงาน แม่สอดมีความพร้อมในเรื่องแรงงานต่างด้าวจากพม่าซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือที่พร้อมจะป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก (labor-intensive industry) เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง

นอกจากนี้ ด้วยความได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์ในฐานะประตูฝั่งตะวันตกของไทยบนระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก หรือ East West Economic Corridor (EWEC) ตามเส้นทางหลวงพิเศษ (intercity motorway) หมายเลข 2 แม่สอด-มุกดาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางสายตาก-แม่สอดที่กำลังมีการขยายเป็นสี่ช่องจราจร รวมทั้งการมีสะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามแม่น้ำเมยถึงสองแห่งเพื่อบริหารการขยายตัวของการค้า การคมนาคมขนส่ง และการท่องเที่ยวข้ามแดน ตลอดจนการดำเนินการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมแม่สอดที่แบ่งพื้นที่เป็นศูนย์เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม ศูนย์โลจิสติกส์ และการท่องเที่ยว

ด้วยเหตุนี้เมืองชายแดนแม่สอดจึงมีศักยภาพในการพัฒนาและใช้ประโยชน์เพื่อจัดตั้งเป็นคลังสินค้า ศูนย์กระจายสินค้า และให้บริการด้านโลจิสติกส์

ขณะที่ในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย ยังคงประสบกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านในพื้นที่กับหน่วยงานภาครัฐในการจัดหาพื้นที่ จนไปถึงความไม่ชัดเจนของโครงการพัฒนาต่าง ๆ กระนั้น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายก็ได้รับการประเมินวิเคราะห์ว่า (จะส่งเสริมออกแบบพื้นที่) เป็น “ฐานการท่องเที่ยว แหล่งผลิตอาหาร สินค้าเกษตร ศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ” ทั้งนี้เนื่องจากพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีศักยภาพและโอกาสเนื่องจากอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) ซึ่งสามารถไปทางเหนือเชื่อมโยงกับ จีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) ได้ทั้งทางบกและทางน้ำโดยทางบกอาศัยสองเส้นทาง ได้แก่ ถนน R3A (ผ่านด่าน เชียงของ และประเทศลาว) และ R3B (ผ่านด่านแม่สาย และพม่า) สำหรับทางน้ำสามารถขนส่งโดยอาศัยแม่น้ำโขงโดยผ่านท่าเรือเชียงแสนสามารถเชื่อมโยงลงมาทางใต้สู่ท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อส่งออกทางทะเลไปยังภูมิภาคอื่นของโลก ดังนั้น

²³ <http://www.danmaesot.com/im-ex.html>

เชิงรายจึงมีศักยภาพในการให้บริการด้านโลจิสติกส์แก่จีนตอนใต้และพื้นที่ตอนบนของพม่าและลาว เพื่อขนส่งสินค้าออกทางทะเลที่แหลมฉบัง มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวใน เชียงรายกับแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ตอนบนของพม่า และลาว และจีนตอนใต้ นอกจากนี้ อุตสาหกรรมในพื้นที่ เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปเกษตรและอาหาร เครื่องเรือน แปรรูปไม้ มีโอกาสพัฒนาขยายห่วงโซ่มูลค่าการผลิต

กล่าวได้ว่า ตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญปัจจัยหนึ่งก็คือ การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา รวมถึงการปรับตัวอย่างเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลง เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ รวมถึงการประชาสัมพันธ์เพื่อดึงดูดนักลงทุนเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางหนึ่งที่ภาครัฐจะสนับสนุนให้ภาคธุรกิจและผู้ประกอบการในพื้นที่ที่มีความพร้อมคือ การสื่อสารเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนให้ผู้ประกอบการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรับทราบและเข้าใจในมิติต่าง ๆ ทั้งการดำเนินงานและการสนับสนุนของภาครัฐ โอกาสและผลกระทบของการอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดน

การศึกษาการสื่อสารแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนของภาครัฐไปยังภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นของลักษณะและรูปแบบการสื่อสาร รวมถึงการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ของประชาชน ผู้ประกอบการ รวมถึงภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ จึงถือเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรก ทั้งนี้เพื่อจะนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการวางกลยุทธ์การสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐ ตลอดจนการพัฒนาสนับสนุนศักยภาพในการดำเนินธุรกิจการค้าและการท่องเที่ยวชายแดน/ข้ามแดนของผู้ประกอบการ ทั้งนี้โดยมีคำถามสำคัญของการวิจัยคือ ในบริบทของการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการคมนาคมขนส่ง และการพัฒนาเมืองชายแดนในพื้นที่เมืองชายแดนที่ศึกษา (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน) ผู้ประกอบการในพื้นที่ (คือ เจ้าของกิจการโรงแรม ผู้ประกอบการข้ามแดน และเรือข้ามฟาก) มียุทธศาสตร์การปรับตัว ต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง นโยบาย และโครงการพัฒนาของรัฐ ที่เข้ามาสู่พื้นที่อย่างไร กล่าวอีกอย่างหนึ่ง การศึกษาการปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่นในบริบทของการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน และเข้าสู่ประชาคมอาเซียน นอกจากจะมีความสำคัญยิ่งในแง่ของการสร้างความรู้ความเข้าใจ การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับ การปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดน ยังมีความสำคัญต่อข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน

4.1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ของการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเครือข่ายการเดินทางขนส่งข้ามแดน ตลอดจนผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในพื้นที่เมืองชายแดนที่ศึกษา (คือเชียงของและแม่สอด) ในบริบทของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
2. เพื่อศึกษาการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่ โดยเฉพาะเจ้าของกิจการโรงแรมในพื้นที่ชายแดน ผู้ประกอบการรถเช่าข้ามแดน เรือข้ามฟาก ที่ดำเนินกิจการหรือธุรกิจเกี่ยวกับการเดินทางขนส่งข้ามแดน ซึ่งเป็นกลุ่มของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน อันเป็นผลมาจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

4.1.3 การกำหนดกรอบความคิด

ปัจจุบันความสนใจในเรื่องชายแดนศึกษา และกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบสร้างอัตลักษณ์ของผู้คนที่อาศัยใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่ชายแดน ในบริบทประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคมการเมืองนั้น ก่อตัวขึ้นอย่างกว้างขวาง ความสนใจของนักสังคมศาสตร์ในเรื่องดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ การแพร่กระจายของกระแสข้ามชาตินิยม และกระบวนการสื่อสารข้ามชาติต่าง ๆ การแพร่กระจายของเทคโนโลยีการสื่อสาร สื่อสมัยใหม่ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กระบวนการเชิงโครงสร้างเหล่านี้ ด้านหนึ่งท้าทายต่อนิยามความหมายของสิ่งที่เรียกว่า “ชาติ” (Nation) เขตแดนและอธิปไตยของรัฐ ในอีกด้านหนึ่งก็นิยามสร้างพื้นที่ หรือเขตแดนใหม่ ๆ ขึ้นมาในนามของภูมิภาค นิยมทางเศรษฐกิจ เช่น อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ การถูกท้าทายทางอำนาจที่รัฐชาติเผชิญ ความไม่มั่นคงที่เกิดขึ้นกับชายแดน เส้นพรมแดน ได้เปิดเผยให้เห็นถึง กระบวนการต่าง ๆ ของการปะทะประสาน การต่อรองทางวัฒนธรรมข้ามเขตแดน ข้ามพรมแดน รัชชาติ และก่อให้เกิดคำถามชุดใหม่ ๆ เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง ความเป็นชาติกับรัฐสมัยใหม่ โลกาภิวัตน์ กับท้องถิ่น จนไปถึงนิยามความคิดต่อสิ่งที่เรียกว่า “พื้นที่ชายแดน” ที่เริ่มถูกรื้อถอนวิพากษ์วิจารณ์

อาณาบริเวณชายแดน คือ “พื้นที่” คือสนามของความสัมพันธ์ ที่ซึ่ง อัตลักษณ์ทางสังคม วัฒนธรรม และการเมือง ปะทะประสาน อยู่ร่วมกัน ชนกัน และหลาย ๆ ที่ขัดแย้งกันอย่างรุนแรง เช่น ปัญหาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทยติดชายแดนมาเลเซีย ทั้งนี้เพราะ ชายแดน คืออาณาบริเวณที่ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการเมืองที่แตกต่างหลากหลายมาบรรจบกัน อาณาบริเวณชายแดนจึงเป็นพื้นที่ของการศึกษากระบวนการประกอบสร้างอัตลักษณ์ที่น่าสนใจยิ่ง (Donnan and Wilson 1994)

ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภาคพื้นทวีป เส้นพรมแดนรัฐชาติ คือผลพวง หรือมรดกจากลัทธิอาณานิคม ซึ่งไม่ใส่ใจต่อพรมแดนทางชาติพันธุ์และประวัติศาสตร์วัฒนธรรมของกลุ่มชนพื้นที่เมืองที่มีมาในพื้นที่ (ชายแดน) กระทั่งนำไปสู่การแบ่งแยกกลุ่มสังคมและเครือญาติออกจากกันไปอยู่คนละประเทศ ในขณะที่ในบางกรณีได้ผนวกเอากลุ่มชาติพันธุ์ที่ภาษาแตกต่างกัน หรือแม้แต่เคยเป็นศัตรูมาอาศัยใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่เดียวกันภายใต้การปกครองในระบอบอาณานิคม กระบวนการสถาปนาเขตแดนรัฐชาตินับจากยุคอาณานิคมไม่มากนักน้อยกลายเป็นเงื่อนไขที่นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งและความมั่นคงในอาณาบริเวณชายแดน (เช่น ชายแดนไทย-มาเลเซีย, ไทย-พม่า และไทย-กัมพูชา)

อย่างไรก็ตามงานศึกษานี้เสนอว่าแทนที่จะมองเป็นปัญหาความขัดแย้ง หรือเงื่อนไขที่แบ่งแยกกลุ่มคนร่วมภาษาวัฒนธรรมออกจากกันแต่เพียงด้านเดียว ในบริบทของโลกยุคเสรีนิยมใหม่ ชายแดน/เส้นพรมแดน ไม่ใช่ “เส้นแบ่ง” หรือไม่ได้เป็นกำแพงขวางกั้นผู้คนต่างรัฐชาติ ทว่าหมายถึง “ทางเดิน” แห่งโอกาสและโชคชะตาในบริบทของการพัฒนาการค้าและการลงทุนระดับภูมิภาคที่มุ่ง “เปิด” (มากกว่าปิด) ให้ผู้คนที่ย้ายแดนมีความหวังและความสามารถที่จะเดินทาง ติดต่อ รื้อสานสัมพันธ์ระหว่างกันในระดับข้ามพรมแดนรัฐชาติ ฉะนั้น แทนที่จะมองว่า พรมแดน/ชายแดน นั้นเป็นเส้นแบ่งปิดกั้นโอกาสการสร้าง ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (ดังที่ครั้งหนึ่งชายแดนไทย-ลาว เคยมีความหมายต่อผู้คนจำนวนไม่น้อยในประเทศไทยลาว) การพิจารณาว่าในบริบทปัจจุบัน ผู้คน กลุ่ม ชุมชนในอาณาบริเวณชายแดนของประเทศไทย และเพื่อนบ้าน (ในที่นี้คือชายแดนไทย-พม่า-ลาว และรวมไปถึงจีนตอนใต้สุด) นอกจากจะสามารถแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากการเดินทาง “ข้ามไปข้ามมา” (รายวัน) ป่อยครั้งพวกเขายังได้ฉกฉวยโอกาสจาก

“สถานการณ์ชายแดน” ความกำกวมและไม่ชัดเจนแน่นอนของนโยบายการกำกับควบคุมพื้นที่ชายแดน/พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษที่รัฐกำหนดได้อย่างน่าสนใจติดตาม

งานศึกษาของ Andrew Walker (1996) ชี้ให้เห็นว่าในพื้นที่โครงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (หรืออนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบนในปัจจุบัน) การค้าชายแดน (ตั้งแต่ยุคอาณานิคมจนถึงหลังอาณานิคม) ในตัวของมันเองเสมือนเป็นกลไกเชื่อมต่อระหว่างเมืองชายแดนกับเมืองอื่นๆ ผ่านเครือข่ายการค้า การสื่อสาร กลไกระบบราชการ และการเดินทางคมนาคมขนส่งต่างๆ เป็นต้น ในแง่เมืองชายแดน เช่น เชียงของ เชียงแสน แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก และหนองคาย-เวียงจันทน์ จึงไม่ได้เป็นพื้นที่ชายแดนที่ตั้งอยู่ไกลปืนเที่ยง หรือเป็น “บ้านป่าเมืองเถื่อน” เพียงเพราะตั้งอยู่ที่ชายแดนรัฐชาติ ดังที่มักเข้าใจกัน (ภายใต้วาทกรรมศูนย์กลาง-ชายขอบ) ทว่าเป็น “พื้นที่” ที่จำเป็นต้องมีการแก่งแย่งแข่งขันช่วงชิงอำนาจการนำ และเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอำนาจต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐ พ่อค้า หรืออำนาจท้องถิ่นที่มีมาในประวัติศาสตร์ และที่สำคัญมีอำนาจรัฐสมัยใหม่ที่พยายามเข้ามาสถาปนากำกับควบคุม (พื้นที่ชายแดน) อย่างต่อเนื่อง การศึกษาวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐที่ชายแดนในบริบทประวัติศาสตร์ นอกจากจะช่วยให้เห็นถึงกระบวนการต่างๆ ที่รัฐใช้ “ชายแดน” (หมายถึงพรมแดนรัฐ) เป็นกลไกกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สินค้า ขาวสาร ทุน ยังจะช่วยให้เห็นถึงมิติของการโต้ตอบของผู้คน ชุมชน กลุ่มอำนาจ สถาบันต่างๆ ที่อาณาบริเวณชายแดนได้อย่างน่าสนใจ การให้ความสำคัญกับมิติประวัติศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนดังกล่าวสัมพันธ์ไปกับการพิจารณา “อาณาบริเวณชายแดน” ในฐานะที่เป็นระบบของสังคมและวัฒนธรรมหนึ่งที่ดำรงอยู่ และเป็นระบบที่มีความสัมพันธ์ มีภาษา เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และอำนาจการเมืองของมันเอง

Oscar Martinez (1994) นักมานุษยวิทยาชายแดนศึกษาเสนอว่า ในอาณาบริเวณชายแดนที่มีประวัติศาสตร์และลักษณะร่วมทางวัฒนธรรมของผู้คนในพื้นที่สองฟากฝั่ง (เช่น เมืองชายแดน แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก และหนองคาย-เวียงจันทน์) อิทธิพลของเส้นเขตแดน (แทนที่จะปิดกั้น) ถือเป็นเงื่อนไขกลไกเชิงโครงสร้างที่ผลักดันให้ผู้คนในพื้นที่ชายแดนนั้นๆ พัฒนาสำนักประวัติศาสตร์เกี่ยวกับสถานที่ ภาษา อัตลักษณ์ และวัฒนธรรมร่วมกันขึ้นมา กระทั่งกลายเป็นชุมชนที่ผู้คนมีประสบการณ์และประวัติศาสตร์ของชายแดนร่วมกัน แม้ว่า “ชายแดน” จะกลายเป็นตัวกำหนดเงื่อนไขและกระบวนการต่างๆ ที่เสมือนเป็นกลไกกำกับควบคุมการดำเนินชีวิตของผู้คน (คือ การกำหนดเส้นพรมแดนรัฐชาติ การอพยพข้ามพรมแดน การค้าชายแดน และความขัดแย้งในเรื่องเขตแดน) ทว่าผู้คนที่ชายแดน (ในพื้นที่หนึ่งๆ) ก็หาได้ปรับตัว ต่อรอง หรือใช้ชีวิตภายใต้เงื่อนไขกระบวนการและการกำกับควบคุมเชิงโครงสร้างต่างๆ เหล่านี้ ไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวได้ว่าความแตกต่างในนโยบายระดับชาติ การพัฒนาเศรษฐกิจและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ รวมไปถึงจนถึงอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (เช่น ค่าเงินพม่า ไทย ลาว ที่แตกต่างกัน) คือเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็น “ทำเลทอง” ของการค้า การท่องเที่ยว และการแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งโดยทั่วไปมักจะพัวพันไปกับ “ตลาดมืด” หรือการค้านอกระบบ ซึ่งคือกลไกสำคัญที่เอื้อต่อการปรับตัวทางเศรษฐกิจและการดำรงชีพของผู้คนที่ชายแดน

กล่าวอย่างถึงที่สุด การแลกเปลี่ยน การท่องเที่ยว และการค้าชายแดน/ข้ามแดน คือ ส่วนสำคัญเป็นรากฐานของ “เศรษฐกิจชายแดน” (border economy) ที่ผู้คนชนชายแดนมีประสบการณ์ร่วมและประกอบสร้างกันขึ้นมา

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในความหมายทั่วไป หมายถึง การสร้างพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เฉพาะแห่งขึ้น พร้อมกับการใช้กฎหมายทางเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนมากกว่ากฎหมายทางเศรษฐกิจทั่วไป ภายในรัฐ (Masami Ishida: 2009) เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงถูกมองเป็นเครื่องมือสำคัญของกระบวนการพัฒนา เศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศต่าง ๆ เงื่อนไขที่เป็นประโยชน์กับนักธุรกิจนักลงทุนอาจประกอบไปด้วย การจัดสรรแปลงที่ดินหรือโรงงานในราคาถูกเพื่อดึงดูดการลงทุน การสร้างคลังเก็บและกระจายสินค้า ระบบศุลกากรที่มีขั้นตอนไม่ซับซ้อนและเบ็ดเสร็จในจุดเดียว การสร้างโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคใหม่ การสร้างแรงจูงใจด้านภาษีให้กับตัวผู้ลงทุน และการนำเข้าเครื่องจักรและวัตถุดิบ (Aradhna Aggrawal: 2006) ตลอดจนการยกเว้นข้อจำกัดต่าง ๆ ของกฎหมายปกติที่ไม่เอื้อต่อบรรยากาศการค้าและการลงทุน

การศึกษาทำความเข้าใจกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน จะเห็นภาพที่ชัดเจนมากขึ้นเมื่อพิจารณานโยบายเรื่องนี้ภายใต้กรอบคิดสำคัญสองประการ คือ หนึ่ง การรวมตัวกันในระดับอนุภูมิภาค และสอง ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยมีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการรวมตัวกันในระดับอนุภูมิภาคที่เรียกว่า กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region – GMS) ที่มีมาตั้งแต่ในปี 2535 โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank – ADB) ซึ่งมีสมาชิก 6 ประเทศคือ พม่า ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนามและจีน กรอบความร่วมมือฯ นี้จึงเป็นกลไกขับเคลื่อนให้เกิดการค้าและการลงทุนอย่างเสรีในภูมิภาคนี้ เป้าหมายหลักร่วมกันของสมาชิก คือการสร้างเงื่อนไขเชิงสถาบันที่เอื้อต่อความเติบโตทางเศรษฐกิจและสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในกลุ่มประเทศที่อดีตเคยปกครองด้วยระบบสังคมนิยม

กลไกความร่วมมือฯ ดังกล่าวได้ผนวกรวมอนุภูมิภาคนี้เข้ากับระบบเศรษฐกิจโลก เพื่อส่งเสริมการขนส่ง การค้าและการลงทุนข้ามเขตแดนระหว่างรัฐสมาชิก โดยให้สมาชิกแต่ละประเทศพยายามยกเลิกอุปสรรคทางการค้าที่ชายแดน ส่งเสริมการค้าและการลงทุน และพัฒนาเครือข่ายการผลิตข้ามแดน ดังตัวอย่างการเสนอแนวคิดการพัฒนา “ระเบียงเศรษฐกิจ” (Economic Corridor) ในการประชุมรัฐมนตรีกรอบความร่วมมือฯ ใน ค.ศ. 1998

ทั้งประเทศไทยและพม่าต่างมีส่วนร่วมในกรอบความร่วมมือฯ และแผนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ ตะวันออก-ตะวันตกอย่างแข็งขัน ผ่านการจัดทำโครงการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับเป้าหมายของกรอบความร่วมมือฯ ประเทศไทยเองได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มุ่งเชื่อมต่อพรมแดนระหว่างสองประเทศ หลายโครงการ ทั้งการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่าข้ามเขตแดน (แม่น้ำเมย) การขยายและปรับปรุงถนนภายในประเทศหลายเส้นทาง เพื่อให้การคมนาคมขนส่งสะดวกรวดเร็วและปลอดภัยมากขึ้น และการให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคและการเงินในการก่อสร้างถนนในชายแดนฝั่งประเทศพม่า รวมทั้งยังมีการปรับขั้นตอนทางศุลกากรและการตรวจคนเข้าเมืองให้สะดวกและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในส่วนของประเทศพม่า ภายหลังจากเปิดประเทศและเข้าสู่กระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย รัฐบาลพม่าก็ได้ยกเลิกข้อจำกัดทางเศรษฐกิจหลายประการที่เกิดขึ้นในยุครัฐบาลทหาร ทั้งยกเลิกการควบคุมการนำเข้าอย่างเข้มงวด และทำให้การขออนุญาตนำเข้าสินค้าทำได้ง่ายขึ้น การยกเลิกรายการสินค้าต้องห้ามนำเข้าและส่งออก การพัฒนาระบบดำเนินงานของด่านข้ามแดน การยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับอัตราแลกเปลี่ยนของตลาด ตลอดจนการออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนใหม่ ๆ

การรวมตัวกันในระดับอนุภูมิภาคได้ก่อให้เกิดพื้นที่ชายแดนเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากเดิมที่เป็นพื้นที่ห่างไกลความเจริญ ล้าหลังและมีอันตรายจากภัยการสู้รบ พื้นที่ชายแดนหลายแห่งกลับมามีบทบาทสำคัญในฐานะเมืองที่กลายเป็นศูนย์กลางของการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวชายแดน/ข้ามแดน เมืองที่ตั้งอยู่ตรงบริเวณพรมแดนจึงกลายเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับประเทศไปด้วย พื้นที่ชายแดนยังมีบทบาทสำคัญในการเชื่อมต่อข้ามพรมแดน การขยายและดึงดูดการลงทุนทางธุรกิจ และการสร้างเครือข่ายการผลิตเพื่อการส่งออก เพราะประเทศเพื่อนบ้านของไทยเป็นตลาดใหม่ที่เพิ่งเปิดประตูทางเศรษฐกิจได้ไม่นาน ยังขาดความพร้อมเชิงการแข่งขันทางธุรกิจ และมีทรัพยากรที่ช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก ดังกรณีของอำเภอแม่สอด ที่มีมูลค่าการส่งออกสินค้าโดยรวมจากไทยไปพม่าเติบโตขึ้นหลายเท่าตัว จาก 1-2 หมื่นล้านบาทต่อปีก่อนปี 2554 มาเป็นเกือบ 8 หมื่นล้านบาทในปีงบประมาณ 2559

4.1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

การทำงานวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เกี่ยวกับพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และข้อมูลพื้นฐานของเมืองชายแดนที่ศึกษา โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทยในพื้นที่จังหวัดตากและเชียงราย และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง การพัฒนาและเติบโตของเมืองชายแดน (แม่สอด และเชียงของ) ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อาณาบริเวณชายแดนที่ศึกษา คือชายแดนไทย-พม่าแถบจังหวัดตากและจังหวัดเมียวดี และพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวแถบอำเภอเชียงของ แขวงบ่อแก้ว และชายแดนจีน-ลาว

4.1.4.1 การทำงานวิจัยภาคสนาม (Field Research)

โดยเน้นการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ประกอบการโรงแรม ในเมืองชายแดนเชียงของ (ประมาณ 10 ราย จากจำนวนโรงแรมที่มีทั้งหมดประมาณ 40 แห่ง) และผู้ประกอบการเรือข้ามฟากในเมืองชายแดนเชียงของ และกลุ่มผู้ประกอบการตลอดจนเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในเมืองชายแดนแม่สอด จำนวน 26 ราย ทั้งนี้เพื่อให้ได้ความรู้ความเข้าใจและรวบรวมข้อมูลพื้นฐานด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับกลุ่มผู้ประกอบการโรงแรมและธุรกิจขนส่งสาธารณะ ตลอดจนภาพรวมเกี่ยวกับสถานการณ์ การเดินทางท่องเที่ยว และการดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ และบริบทการเปลี่ยนแปลงที่ในพื้นที่เมืองชายแดนที่ศึกษา

4.1.4.2 การทำงานวิจัยเชิงชาติพันธุ์วรรณา (Ethnography)

เพื่อให้ได้ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบและแนวโน้มของการเดินทางท่องเที่ยวในพื้นที่เมืองชายแดนและข้ามแดน ในพื้นที่ ที่ศึกษา โดยมุ่งเน้นประเด็นปัญหาที่วิเคราะห์ศึกษา คือ

1) รูปแบบและแนวโน้มของการเดินทางท่องเที่ยวในพื้นที่เมืองชายแดน กิจการโรงแรม ธุรกิจนำเที่ยว กิจการขนส่งข้ามแดน (รถเช่าและเรือข้ามฟาก) และสถานประกอบการรูปแบบอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องพัวพันไปกับกิจกรรมการบริโภคต่าง ๆ ของนักเดินทางท่องเที่ยวที่เข้าออกในพื้นที่เมืองชายแดน

กิจกรรมเชิงเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวเกิดขึ้นในบริบทของการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว และการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ข้อตกลงต่าง ๆ หลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งนำไปสู่การเกิดขึ้นของ “พื้นที่พิเศษ” เช่น ตลาดสินค้า

ปลอดภัย คาสโน และสถานที่สำคัญทางศาสนา หรือสถานที่ประวัติศาสตร์ ที่รัฐส่งเสริมให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว และการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่เมืองชายแดนที่ศึกษา

2) การดำเนินธุรกิจ การลงทุน และการปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการด้านการขนส่งข้ามแดน (กลุ่มผู้ประกอบการท่าข้าม ธุรกิจรถเช่า และเรือข้ามฟาก) ผู้ประกอบการกิจการโรงแรม และด้านอื่นๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มหนึ่งจากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และการลงทุนพัฒนาที่นำไปสู่การเติบโตของเมืองชายแดน

4.1.5 การนำเสนอผลการวิจัย

ในส่วนต่อจากนี้ คณะผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษา ซึ่งมุ่งตอบคำถามตามโจทย์หลักของโครงการวิจัย คือการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่เมืองชายแดนซึ่งถูกประกาศให้เป็นพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา โดยการนำเสนอจะเรียงลำดับตามพื้นที่กรณีศึกษา คือ พื้นที่เมืองแม่สอด (ชายแดนไทย-พม่า) และพื้นที่เมืองเชียงของ (ชายแดนไทย-ลาว) และในตอนท้ายจะได้สรุปและสร้างข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา อันจะเป็นประโยชน์เชิงนโยบายต่อไป

4.2 เมืองชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก: บริบทประวัติศาสตร์และการพัฒนา ด้านเศรษฐกิจ

4.1.2 ที่ตั้งเชิงภูมิศาสตร์

อำเภอแม่สอดตั้งอยู่ในหุบเขาระหว่างภูเขาดนรงชัย และเทือกเขาตะนาวศรี มีลำห้วยแม่สอดเป็นเส้นเลือดสายสำคัญไหลลงแม่น้ำเมยที่ตำบลแม่ปะ แม่สอดเป็นหนึ่งในห้าอำเภอ (แม่สอด พะเยา อุ้มผาง แม่ระมาด ท่าสองยาง) ซึ่งตั้งอยู่ฝั่งตะวันตกของจังหวัดตากซึ่งถือเป็นพื้นที่หลักของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดตากอยู่ห่างจากอำเภอเมืองตากราว 87 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่กว่า 2,000 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 167,000 คน ประกอบ

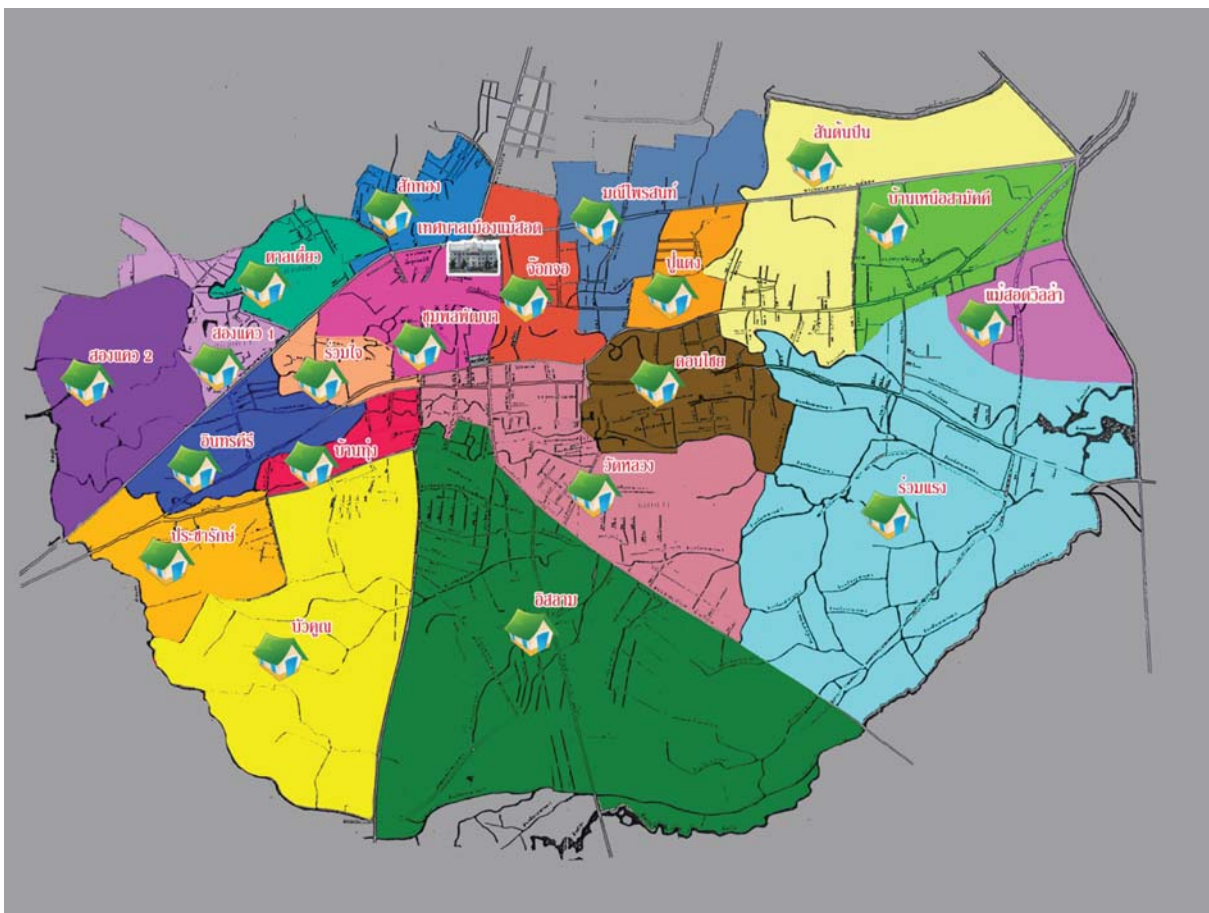


ภาพที่ 4.2-1 แผนที่อำเภอแม่สอด

ที่มา: <http://click.senate.go.th/wp-content/uploads/2014/04/map.jpg>

ไปด้วย 10 ตำบล ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีเทศบาล 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครแม่สอด เทศบาลตำบลแม่กุ เทศบาลตำบลท่าสายลวด และเทศบาลตำบลแม่ตาว นอกจากนี้ยังมีองค์การบริหารส่วนตำบล 8 แห่ง ปัจจุบันมีโครงการจัดตั้งเทศบาลตำบลเพิ่มอีก 1 แห่ง คือ เทศบาลตำบลพระธาตุผาแดง และโครงการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 1 แห่ง คือ **นครแม่สอด** ซึ่งจะเป็นการยุบรวมเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดเข้าด้วยกัน

เทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญที่สุดในบริเวณแถบนี้ ครอบคลุมพื้นที่ 27.2 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 17,000 ไร่ ครอบคลุม 20 ชุมชน (เทศบาลนครแม่สอด, 2561) ก่อนหน้าที่จะถูกยกฐานะเป็นเทศบาลนครในปี 2553 นั้น มีฐานะเป็นเทศบาลตำบล ในปี 2480 และเทศบาลเมือง ในปี 2544 ตามลำดับ ตัวเมืองแม่สอดอยู่ห่างจากชายแดนไทย-เมียนมาร์ 7 กิโลเมตร มีแม่น้ำเมยเป็นเส้นพรมแดนตามธรรมชาติระหว่างสองประเทศ โดยมีสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 เชื่อมฝั่งไทยเข้ากับฝั่งเมียนมาซึ่งมีเมืองเมียวดีเป็นเมืองชายแดนที่สำคัญ ปัจจุบันมีความพยายามทั้งจากทางการไทยและเมียนมาเพื่อสถาปนาความสัมพันธ์ **“เมืองพี่เมืองน้อง” (Sister City)** ระหว่างแม่สอดและเมียวดี เพื่อผลักดันการค้าชายแดนไทย-เมียนมา ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2558 (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2558)



ภาพที่ 4.2-2 ชุมชนทั้ง 20 แห่งในเขตเทศบาลนครแม่สอด

ที่มา: <http://www.nakhonmaesotcity.go.th/th/detail.php?type=9&id=902d2cbe-4bc5-11e5-9abf-78acc088157c>

4.2.2 พัฒนาการและบริบทเชิงประวัติศาสตร์

แม่สอดเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในหุบเขา ตั้งอยู่ใน **“แอ่งที่ราบแม่สอด”** มีภูเขาล้อมรอบเหมือนอยู่ในก้นกระทะ มีแม่น้ำเมยไหลผ่านเป็นทางยาวตามแนวเขา นอกจากนี้ยังมีเมืองอีกจำนวนหนึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเมย อาทิ พบพระ แม่สอด แม่ระมาด ท่าสองยาง และเมียวดี เป็นต้น (อนุรักษ์ พันธรัตน์, 2541)

ด้วยความเหมาะสมทั้งด้านภูมิประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติ และภูมิอากาศที่เหมาะสม แม่สอดจึงเป็นเมืองชายแดนที่มีเส้นทางการค้าของคนหลายเชื้อชาติ ในอดีต แม่สอดเป็นเพียงทางผ่านเข้าออกของกลุ่มพ่อค้าชาวต่างชาติเท่านั้น กระทั่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์แรกที่ตั้งถิ่นฐานในบริเวณซึ่งเป็นที่ตั้งของแม่สอดในปัจจุบัน โดยเรียกชื่อหมู่บ้านว่า **“บ้านพะหน่อเก”** ต่อมาคนไทยจากหลายท้องถิ่นในภาคเหนือได้แก่ชาวอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ได้อพยพลงมาทำมาหากินในบริเวณนี้เป็นจำนวนมาก และมีประชากรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้หมู่บ้านแห่งนี้ได้เจริญขึ้นตามลำดับ

ข้อมูลในเอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ เรื่อง “พระยาสุรศักดิ์สงครามไปตรวจป่าไม้เมืองตากและเมืองพม่าแดนอังกฤษและเลยไปอินเดียต่อไป (๑๓ ก.พ. ๑๑๑-๔ พ.ย. ๑๑๒)” ซึ่งในช่วง พ.ศ. 2435 ซึ่งตรงกับสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น **แม่สอด**²⁴ เป็นชุมชนชายแดนซึ่งมีผู้คนที่มีภูมิหลังทางชาติพันธุ์ต่างกัน อันได้แก่ ไทย ลาว เงี้ยว และพม่า ประมาณ 3,000 คน จาก 260 หลังคาเรือนอาศัยอยู่ **ส่วนด่านเมียวดี** (หรือเมืองเมียวดีในปัจจุบัน) **“มีราษฎรตั้งบ้านเรือนหนาแน่นประมาณ ๓๕๐ หลัง เจ้าพนักงานอังกฤษเรียกค่าธรรมเนียมกับผู้ที่มาตั้งบ้านเรือนอยู่นั้น คนมีครัว”**²⁵ แล้วคนละ ๑ บาท ๓๒ อัฐ ผู้ชายยังไม่มีครัวคนละ ๔๙ อัฐ เรียกค่าหลังคาเรือนแทนค่าไร่ไร่เรือนละ ๒๔ อัฐ ถ้าผู้อยู่พินาด่านเข้าไปถึงบ้านเกาะกริก เป็นต้น เจ้าพนักงานเรียกค่าธรรมเนียมคนที่มีครัวแล้วคนละ ๓ บาท ๔๘ อัฐ ผู้ชายที่ยังไม่มีครัวคนละ ๑ บาท ๕๖ อัฐ เก็บค่าที่บ้าน บ้านละ ๕๔ อัฐ ถ้ามีที่นาเรียกเท่ากับที่บ้าน ถ้าบ้านใดมีต้นไม้เป็นผลต่าง ๆ ในพื้นบ้าน เจ้าพนักงานเก็บค่าที่สูงขึ้นไปเป็นบ้านละ ๖๐ อัฐ” ในเอกสารชั้นต้นยังกล่าวได้ให้ข้อมูลที่น่าสนใจว่าในพื้นที่เมียวดี **“มีคนไทย, ลาว, รามัญ, ฝ่ายสยามซึ่งเป็นคนข้าหนีเจ้าบ่าวหนีนายหลบไปจากพระราชอาณาเขตตั้งบ้านเรือนทำมาหากินอยู่ในแดนพม่า ซึ่งติดต่อกับเขตแดนสยามที่ได้พบปะตามทางไปประมาณ ๕๐๐๐ ครัวเสศ แต่แต่งตัวไว้ผมโพกผ้าแปลงเป็นพม่าเสียมาก ที่พูดภาษาพม่าได้บ้างก็มี ที่ยังพูดไม่ได้เลยก็มี ไปตั้งทำไร่แลรับจ้างรักษาการป่าไม้บ้าง แต่ลาวนั้นเป็นคนชาวเมืองแพร่เมืองน่านมากกว่าหัวเมืองอื่น ๆ”** (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กษ., มร.5 ม/14/1)

จนกระทั่งปี 2441 ทางราชการจึงได้ยกฐานะหมู่บ้านขึ้นเป็นอำเภอ เรียกชื่อว่า **“อำเภอแม่สอด”** ให้อยู่ในเขตปกครองของมณฑลนครสวรรค์ และได้ย้ายด่านเก็บภาษีอากรจากบ้านแม่ละเมา²⁶ มาอยู่ที่หมู่บ้านพะหน่อเก เมื่อมีการมีการปรับปรุงแก้ไขระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค อำเภอแม่สอดจึงได้เปลี่ยนมาขึ้นกับจังหวัดตาก ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการวางสายโทรเลขจากตากผ่านแม่สอดและเมียวดีไปยังมะละแหม่ง อีกทั้งมีการจัดเก็บภาษีสินค้าเข้าออก ทำให้รัฐมีรายได้เพิ่มขึ้น สินค้าที่นำมาซื้อขายแลกเปลี่ยนกันในยุคนี้ มีทั้งสินค้าพื้นเมือง สินค้าทางการเกษตร อัญมณี ไม้สัก เกลือ และเครื่องเทศ เป็นต้น (อนุรักษ์ พันธรัตน์, 2541)

²⁴ ในเอกสารดังกล่าวเรียกว่า “ด่านตำบลแม่สอด”

²⁵ ครอบครัว

²⁶ ปัจจุบันตั้งอยู่ในตำบลแม่ละเมาซึ่งอยู่ห่างจากตัวเมืองแม่สอดไปตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 (ตาก-แม่สอด) ประมาณ 38 กิโลเมตร

อำเภอแม่สอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองแม่สอดมีลักษณะของสังคมพหุวัฒนธรรมซึ่งประกอบด้วยผู้คนจากภูมิหลังทางชาติพันธุ์ที่หลากหลาย ได้แก่ กะเหรี่ยง พม่า ไต (ไทใหญ่ หรือคนที่แม่สอดเรียกว่า “เงี้ยว”) จีน คนเมือง (ล้านนา) และคนไทยจากภาคกลาง เป็นต้น รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ทางศาสนา (ethno-religious groups) อย่างซิกข์ และมุสลิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวมุสลิมซึ่งพบว่าที่แม่สอดมีมุสลิมเชื้อสายบังกลาเทศกลุ่มใหญ่ที่สุดในประเทศไทย (จักรพันธ์ ชัดชุมแสง, 2543; อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์, 2541) มีทั้งที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานตั้งแต่อดีตและในช่วงความไม่สงบทางการเมืองของเมียนมาระหว่างทศวรรษ 1960-1990 นอกจากนี้ในช่วงสองถึงสาม ทศวรรษที่ผ่านมายังมีชาวเมียนมาจากกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาทิ พม่า กะเหรี่ยง มอญ ไต อพยพเข้ามาเป็นแรงงานภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรมที่แม่สอด มีจำนวนไม่น้อยที่อาศัยอยู่ที่แม่สอดถาวร ในฐานะที่หลายคนอาศัยและทำงานอยู่ที่แม่สอดช่วงหนึ่งก่อนย้ายไปทำงานในพื้นที่อื่นๆ ของประเทศไทย

4.2.3 พัฒนาการด้านเศรษฐกิจ

แม่สอดตั้งอยู่บนเส้นทางการค้าทางบกมาตั้งแต่สมัยโบราณ ท่าเลที่ตั้งอยู่ไม่ไกลจากเมืองเมะละแหม่ง ซึ่งเป็นเมืองท่าที่สำคัญของเมียนมาในสมัยอาณานิคม ในอดีตการเดินทางจากแม่สอดไปยังเมะละแหม่งใช้เวลาราวสี่ถึงแปดวัน (Hallett, 1988) หรือเดินทางจากเมะละแหม่งมายังเมืองระแหงใช้เวลาเจ็ดวัน (สร้อยดี อ่องสกุล, 2539) ดังนั้น ชุมชนชายแดนแห่งนี้จึงมีบทบาททางเศรษฐกิจมาตั้งแต่สมัยโบราณ และมีความสัมพันธ์กับเมืองต่างๆ ในอาณาจักรล้านนา รวมทั้งสยามมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางการค้าทางบกจากเชียงใหม่ไประแหง ผ่านแม่สอด จนถึงเมะละแหม่ง ซึ่งมีความสำคัญยิ่งเพราะมีเครือข่ายการค้าที่กว้างไกลจากเมะละแหม่งของพม่าไปจนถึงด้าลีในมณฑลยูนนานของจีน (สร้อยดี อ่องสกุล, 2539)

พ่อค้าที่มักเดินทางผ่านเส้นทางนี้เป็นประจำ ได้แก่ จีนฮ่อ ไต คนเมือง พม่า ชาวปากีสถานและคนในบังคับของอังกฤษชาติอื่นๆ (จักรพันธ์ ชัดชุมแสง, 2543) สอดคล้องกับผลการศึกษาของสุเทพ สุนทรภัสส์ (Soonthornpasuch, 1977) ที่ชี้ว่าแม่สอดเป็นบริเวณซึ่งมีการเคลื่อนย้ายอย่างอิสระของบรรดาพ่อค้าทั้งหลายทั้งชาวไทยและต่างประเทศ พ่อค้าเหล่านี้มักค้างแรมที่แม่สอดเป็นเวลาหนึ่งหรือสองคืนเพื่อขายสินค้าที่บรรทุกมาหรือรับซื้อสินค้าจากคนในท้องถิ่นแล้วบรรทุกบนหลังสัตว์เพื่อนำไปขายยังที่อื่นๆ ต่อไป โดยพ่อค้าจำนวนหนึ่งได้ตั้งรกรากอยู่ที่แม่สอดอย่างถาวร ในยุคนั้นกลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการค้าทางบก ได้แก่ “พ่อค้าวัวต่าง” ซึ่งมีทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ พวกเขาการค้าขายหลังฤดูเก็บเกี่ยว บางส่วนค้าขายในช่วงฤดูแล้ง นิยมใช้วัวต่างเป็นพาหนะในการบรรทุกสิ่งของเนื่องจากสะดวกและรวดเร็ว (ฐลสิทธิ์ ชูชาติ, ม.ป.ป.: 127-139)

ก่อนหน้าที่คนจีนจะเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจนั้น ที่แม่สอดผู้ค้าขายส่วนใหญ่จะเป็นชาวพม่า ดังจะเห็นจากบันทึกการเดินทางของหม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัย ดิศกุล (2502) ซึ่งมาเยือนแม่สอดเมื่อปี 2499 บันทึกดังกล่าวชี้ว่าในตัวเมืองแม่สอดมีร้านค้าอยู่หลายแห่ง แต่เจ้าของร้านส่วนใหญ่เป็น “พม่า ไทยใหญ่ ไทยเหนือ ไทยใต้” และ “แขกชายผ้า ๒-๓ ร้าน” ส่วนร้านค้าที่เจ้าของเป็นคนจีนพอมืออยู่บ้าง แต่ “น้อยเกือบไม่มีเลย” สอดคล้องกับรายงาน “ว่าด้วยภูมิประเทศด้านตำบลแม่สอดและการสินค้าซึ่งถูกค้านำข้ามด่านออกไปจำหน่ายในแดนพม่าฝ่ายอังกฤษ” ของ “นายพร” ข้าหลวงตรวจป่าไม้ในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่ระบุว่าในช่วงปี 2435-2436 ก่อนที่ตำบลแม่สอดได้รับการยกฐานะ

เป็น “อำเภอแม่สอด” ในปี 2441 นั้น มี “บ้านไทย ลาว เจี้ยว พม่า ๒๖๐ หลังเรือน” (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กจช., มร.5 ม/14/1) เวลาต่อมาคนจีนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานที่แม่สอดเริ่มมีบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้น จนกลายเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญที่สุดที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของแม่สอด ในยุคปัจจุบัน บทบาทของคนกลุ่มนี้สะท้อนผ่านพัฒนาการของการเป็นเมืองตลาดชายแดนของอำเภอแม่สอดซึ่งแบ่งออกเป็นสามยุค ดังนี้ (รพีพรรณ จักรสาน 2556)

1) ยุคแรก แม่สอดในยุคการค้าตลาดมืด (ทศวรรษ 2510-ทศวรรษ 2520)

แม่สอดเป็นเมืองสำคัญในฐานะชุมทางการค้าทางบกมาเป็นเวลานาน เพราะตั้งอยู่บนเส้นทางการค้าทางบกที่เชื่อมระหว่างรัฐในหุบเขากับเมืองท่าอย่างเมะละแหม่ง ทำให้แม่สอดกลายเป็นจุดแวะพักบนเส้นทางการค้าและได้กลายเป็นตลาดสำหรับแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างชาติพันธุ์ต่างๆ ในแถบนั้น การเปลี่ยนแปลงทางการค้าและการเมืองในอาณาบริเวณโดยรอบได้ส่งผลกระทบต่อแม่สอด ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของคนกลุ่มต่างๆ ในแม่สอด โดยมีการปรับตัว การย้ายถิ่น หรือการอพยพเข้ามาใหม่ส่งผลให้แม่สอดเต็มไปด้วยผู้คนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ซึ่งประกอบอาชีพแตกต่างกันไป นับตั้งแต่พม่าตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษ มีการทำการค้าวัวต่างจากภาคเหนือ หรือล้านนา และดินแดนส่วนอื่นๆ กับเมะละแหม่งในพม่า เส้นทางการค้าวัวต่างได้ผ่านแม่สอด ทำให้เกิดการก่อตัวของชุมชนขึ้นจากที่จุดพักสินค้าของพ่อค้าวัวต่างได้ขยายตัวขึ้นกลายเป็นชุมทางการค้าของกลุ่มคนหลากหลายชาติพันธุ์ มีทั้งกลุ่มชาวไทยใหญ่ กะเหรี่ยง มุสลิม และจีน ก่อนที่คนจีนจะเข้ามามีบทบาทสำคัญเหนือคนกลุ่มอื่นๆ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองของแม่สอดตั้งแต่ทศวรรษ 2510 เป็นต้นมา

ในช่วงนี้การเมืองภายในประเทศพม่าเข้าสู่ “ยุคสังคมนิยม” จึงทำให้เกิดภาวะขาดแคลนสินค้าทั้งในประเทศพม่าและกองกำลังกะเหรี่ยงที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนตะวันตกของจังหวัดตาก ส่งผลให้เกิดตลาดมืดหรือการค้าขนอกระบบในพื้นที่แม่สอด ประกอบกับขณะนั้นอิทธิพลของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ได้แพร่เข้ามาในพื้นที่แม่สอด ทำให้รัฐเร่งพัฒนาพื้นที่ให้มีความเจริญและมีการพัฒนาด้านต่างๆ เช่น ด้านความมั่นคง การศึกษา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการคมนาคม โดยถนนสายตาก-แม่สอดสร้างเสร็จในปี 2513 ปัจจัยดังกล่าวได้ส่งผลให้เศรษฐกิจของอำเภอแม่สอดขยายตัวมากขึ้น การค้าชายแดนที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วและเส้นทางการคมนาคมที่เอื้ออำนวยต่อการเดินทางและการขนส่งได้ส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์จีนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในแม่สอดสะสมทุนเพิ่มขึ้นและขยายกิจการเป็นการค้าระหว่างประเทศในระยะเวลาต่อมา

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2510 แม่สอดเกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างเห็นได้ชัด คือ หลังจากพม่าเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบสังคมนิยมในปี 2505 รัฐบาลพม่าได้ปิดประเทศ ไม่ติดต่อค้าขายหรือมีความสัมพันธ์กับประเทศอื่นๆ ด้วยเหตุนี้ การค้าในระบบระหว่างไทยกับพม่าจึงชะงักลง ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคภายในประเทศพม่าเป็นอย่างมาก สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้การค้าตลาดมืดบริเวณชายแดนไทย-พม่าเจริญรุ่งเรือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดมืดที่อำเภอแม่สอดซึ่งพื้นที่ฝั่งตรงข้ามอยู่ภายใต้อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงที่ทำการสงครามต่อสู้กับรัฐบาลพม่า

การที่รัฐบาลไทยดำเนินนโยบาย “รัฐกันชน” ที่เพิกเฉยต่อกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ตามชายแดน ส่งผลให้บริเวณตะเข็บชายแดนกลายเป็นตลาดมืดที่สำคัญโดยชาวกะเหรี่ยงใช้สิทธิ์การเป็น “เจ้าของพื้นที่” ด้วยการนำเข้าสินค้าที่เป็นที่ต้องการของคนในประเทศพม่า ดังนั้น จุดขนส่งสินค้าตลอดตามแนวชายแดนจังหวัดตากหรือที่เรียกว่า “ตลาดมืด” จึงสามารถดำรงอยู่ได้ตลอดทศวรรษ 2510 และ 2520

ในช่วงนี้คนจีนแม่สอดที่ทำการค้าในตลาดมืดได้สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมกับชาวกะเหรี่ยง โดยร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับกองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์มหาศาลจากการค้าชายแดนที่ทำกันอย่างเป็นล่ำเป็นสัน นับตั้งแต่การเก็บภาษีสินค้าที่เดินทางผ่านบริเวณที่เป็นเขตอิทธิพลของตน การรับจ้างเป็นหน่วยอาสาคุ้มครองคาราวานสินค้า การเป็นลูกหาบแบกหามสินค้า ตลอดจนการสร้างสถานที่สำหรับกักตุนสินค้าที่ซื้อมาจากไทยเข้ามาเก็บไว้ในเขตพม่าก่อนที่จะค่อย ๆ ลำเลียงเข้าสู่ตลาดพม่าต่อไป ลักษณะการค้าเช่นนี้ช่วยให้กองกำลังกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงมีรายได้จากการเก็บภาษีและการทำธุรกรรมการค้าในตลาดมืดเป็นจำนวนมาก ทำให้มีความเข้มแข็งจนสามารถต่อสู้กับรัฐบาลพม่าได้ (พรพิมล ตรีโชติ, 2551 อ้างถึงใน รพีพรรณ จักรสาน, 2556) สถานการณ์ดังกล่าวทำให้สินค้าอุปโภคบริโภคหลังไหลเข้ามาในบริเวณแม่สอดจำนวนมาก คึกคักเป็นอย่างมาก สินค้าเหล่านั้นไม่ต้องผ่านการตรวจสอบ เนื่องจากการลำเลียงสินค้านอกระบบ

2) ยุคที่สอง แม่สอดในยุค “การเปลี่ยนนามรบเป็นนามการค้า” (ทศวรรษ 2530)

ทศวรรษ 2530 เป็นช่วงที่รัฐบาลไทยหันมาใช้นโยบาย “เปลี่ยนนามรบเป็นนามการค้า” ส่งผลให้พ่อค้าจีนและพ่อค้าพม่าต้องปรับตัวภายใต้บริบทที่เปลี่ยนไป การค้าข้ามพรมแดนระหว่างแม่สอดกับเมียวดีได้กลายมาเป็นเส้นทางการค้าหลักระหว่างไทยกับพม่า พ่อค้าชาวจีนในแม่สอดขยายกิจการการค้ากับเมียวดีอย่างต่อเนื่อง โดยสานต่อความสัมพันธ์กับพ่อค้าพม่ากลุ่มเดิมที่เคยมีเครือข่ายการค้าระหว่างกันมานานกว่ายี่สิบปี ด้วยเหตุนี้ คนจีนแม่สอดยุคที่สองจึงครองตลาดการค้าข้ามพรมแดนสืบต่อมา

พื้นที่ทางการค้าในแม่สอดในช่วงนี้จึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของชาวจีน ซึ่งมีการส่งสินค้าให้กับกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงตามแนวชายแดนจนสามารถสร้างกำไรได้อย่างมหาศาล พ่อค้าชาวจีนเหล่านี้จึงสามารถตั้งตัวได้ในฐานะเศรษฐีแม่สอด หลังจากที่ดินตลาดมืดปิดตัวลงกลุ่มพ่อค้าชาวจีนแม่สอดประสบความสำเร็จในการเปิดพื้นที่ทางการค้ารูปแบบใหม่การค้าที่เคยทำการค้าข้ามพรมแดนในยุคตลาดมืดมานานกว่าสองทศวรรษทำให้พวกเขารู้จักพ่อค้ารายใหญ่ในเมืองย่างกุ้งเป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้ ชาวจีนจึงยังสามารถครอบครองพื้นที่การค้าข้ามแดนผ่านสายสัมพันธ์ดั้งเดิม ถึงแม้ว่ากลุ่มทุนหรือพ่อค้ารายใหญ่จากกรุงเทพฯพยายามเบียดแทรกเข้าไปในพื้นที่ตลาด แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเพราะการค้ากับพม่าที่สถานการณ์ทางการเมืองไม่แน่นอน เช่น การที่รัฐบาลพม่าสั่งให้ปิดด่านการค้าบ่อยครั้งทำให้การส่งสินค้าล่าช้าหรือการชำระเงินของพ่อค้าพม่าที่ค้างชำระบ่อยครั้ง ต้องอาศัยความไว้วางใจกันของพ่อค้าทั้งสองฝั่ง (รพีพรรณ จักรสาน, 2556)

การมีเครือข่ายจึงเป็นข้อได้เปรียบของพ่อค้าชาวจีนแม่สอดที่สามารถพัฒนาการค้าบนความสัมพันธ์ดั้งเดิมและสร้างเครือข่ายใหม่โดยการขายสินค้าผ่านตัวแทนสินค้าในพม่าและการตั้งสำนักงานตัวแทนในพม่า อย่างไรก็ตาม การเปิดประเทศของพม่าก็นำมาซึ่งเงื่อนไขทางการค้ามากมายจนทำให้พ่อค้าในพม่าและพ่อค้าชาวจีนในแม่สอดต้องประสบกับปัญหา เช่น ถึงแม้ว่าพม่าจะเปิดประเทศแต่ก็ไม่ได้เปิดให้ค้าขายกับเอกชนพม่าอย่างอิสระ พ่อค้าจากประเทศไทยยังคงต้องค้าขายกับรัฐบาลพม่า ซึ่งมีเงื่อนไขที่สร้างความยุ่งยากอยู่หลายประการ เช่น การเก็บภาษี การนำสินค้าเข้าประเทศพม่าต้องมีเงินสำรองที่บังคับว่าต้องซื้อสินค้าจากพม่ากลับไปด้วย เพื่อไม่ให้ประเทศพม่าไม่เสียเปรียบดุลการค้ามากเกินไป เป็นต้น ความยุ่งยากเหล่านี้จึงทำให้พ่อค้าบางกลุ่มต้องทำการค้าทั้งในระบบและนอกระบบไปพร้อม ๆ กัน

ดังนั้น ในทศวรรษ 2530 การค้าข้ามพรมแดนระหว่างไทยกับพม่าจึงมีทั้งการค้าในระบบและการค้านอกระบบ กล่าวคือ ส่วนหนึ่งเป็นการค้าในระบบไทย-ในระบบพม่า อีกส่วนหนึ่งเป็นการค้านอกระบบไทย-นอกระบบพม่า โดยส่วนใหญ่จะเป็นการค้าแบบนอกระบบพม่า เนื่องจากบริเวณแนวชายแดนของแม่สอดมีเส้นทางขนส่งทางน้ำที่สามารถเดินเรือข้ามได้สะดวกคือ แม่น้ำเมย ดังนั้นจึงสามารถนำสินค้าลอยน้ำผ่านพรมแดนในตอนกลางคืนได้อย่างง่ายดาย พ่อค้าชาวจีนจึงใช้วิธีนี้ในการขนส่งสินค้า โดยที่รัฐไทยและศุลกากรไทยต่างรับรู้ เพราะเสียภาษีที่ฝั่งไทยแล้ว พ่อค้าจีนจะนำสินค้าเช่น จักรยาน สินค้าอุปโภคบริโภคหลายชนิดที่ผ่านศุลกากรในระบบของไทยแล้วไปวางไว้ที่บริเวณท่าน้ำต่าง ๆ สินค้าเหล่านี้เมื่อส่งเข้าไปให้พ่อค้าเอกชนชาวพม่าก็จะกลายเป็น “การค้านอกระบบของพม่า” เพราะรัฐบาลพม่าไม่อนุญาตให้ทำการค้ากับเอกชน

3) ยุคที่สาม แม่สอดในยุคการค้าข้ามแดนโลกาภิวัตน์: สู่การยกระดับเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนแม่สอด

นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา สถานการณ์ต่าง ๆ ในแม่สอดได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเนื่องจากรัฐบาลพม่าดำเนินนโยบายทางการเมืองที่ผ่อนคลายเป็นอันมากยิ่งขึ้น ทำให้ประเทศตะวันตกและสหประชาชาติยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจแก่พม่า หลังจากมีการยกเลิกการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจดังกล่าว รัฐบาลพม่าได้เปิดประตูทางการค้ากับนานาประเทศมากขึ้น แตกต่างจากช่วงก่อนหน้านี้ที่แม้ว่ารัฐบาลพม่าจะเปิดประเทศแต่ส่วนใหญ่ยังดำเนินการค้ากับประเทศไทยเป็นหลัก แต่เมื่อมีการเปิดประเทศอย่างเต็มที่พร้อมกับประกาศว่าประเทศพม่าจะก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งจึงทำให้มีกลุ่มทุนจากภายนอกเริ่มเข้ามาแข่งขันกับพ่อค้าจีนแม่สอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้ากับตลาดอย่างกว้างซึ่งเป็นเรื่องที่ทำนายสำหรับผู้ประกอบการในแม่สอด รวมไปถึงพ่อค้าพม่าฝั่งเมียวดีที่จะต้องปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงในยุคนี้ (รพีพรรณ จักรสาน, 2556)

ปัจจุบันแม่สอดเป็นศูนย์กลางของการแลกเปลี่ยนเงินสองสกุล คือ เงินบาทและเงินจ๊าตที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ สินค้าที่ผ่านเข้าออกแม่สอดกับเมียวดีนับวันยังมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองของพม่าเป็นสำคัญ นอกจากการเป็นจุดซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าแล้ว แม่สอดยังเป็นแหล่งอุตสาหกรรมการผลิตและการค้าที่สำคัญ อาทิ ผลิตภัณฑ์ไม้ พลาสติก เซรามิก เครื่องนุ่งห่ม ผลไม้กระป๋อง แปรรูปเนื้อสัตว์ อุตสาหกรรมการผลิตอัญมณี การผลิตจักรยานและจักรยานยนต์ ผลิตภัณฑ์ไม้พลาสติก เซรามิก เครื่องนุ่งห่ม ผลไม้กระป๋อง แปรรูปเนื้อสัตว์ เป็นต้น โดยอุตสาหกรรมเหล่านี้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากแม่สอดมีแรงงานต่างชาติเป็นฐานการผลิตที่สำคัญ ในส่วนของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวก็มีความเพิ่มขึ้น เนื่องจากแม่สอดเป็นจุดศูนย์กลางไปยังจุดท่องเที่ยวต่าง ๆ ในบริเวณแอ่งที่ราบแม่สอด อีกทั้งยังมีสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริการครบครัน อาทิ ตลาด ร้านค้า โรงแรมห้างสรรพสินค้า และการมีสะพานมิตรภาพไทย-พม่า²⁷ ที่เป็นเส้นทางเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจ การค้า การท่องเที่ยวที่สำคัญจากไทยไปพม่า และจากไทยไปลาว และเวียดนาม

ข้อมูลข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าแม่สอดเป็นอำเภอที่มีความเจริญ มีเส้นทางคมนาคมขนส่งที่สะดวกทั้งทางบกและทางอากาศ อีกทั้งเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การค้าอัญมณี

²⁷ เริ่มก่อสร้างในปี 2537 ใช้เวลาในการก่อสร้าง 18 เดือน สะพานมิตรภาพไทย-พม่าเปิดใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2540 (อรรถพร เหม่นแหลม, 2560)

และอุตสาหกรรมขนาดย่อม อย่างไรก็ตาม การพัฒนาไปสู่การเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายด้าน เช่น พื้นที่ในการเพาะปลูกลดน้อยลง บ้านและอาคารไม้ที่เป็นอัตลักษณ์ของชุมชนเริ่มหายไป ในขณะที่อาคารคอนกรีตที่ทันสมัยเพิ่มจำนวนขึ้นมาก มีการขยายถนนออกไปยังเขตชานเมือง มียานพาหนะเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของคนต่างถิ่น แรงงานข้ามชาติ ผู้อพยพ รวมทั้งผู้ลักลอบเข้าประเทศ เข้ามาอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก

4.2.4 การค้าข้ามแดนและด้านศุลกากร

ในสมัยรัชกาลที่ 5 แม้สอด้ยังเป็นเพียงอำเภอขนาดเล็กที่วิถีชีวิตทางเศรษฐกิจของคนในท้องถิ่นยังคงผูกพันอยู่กับวิถีการเกษตร (ทำไร่ ทำนา) ทำไม้ขนสีก ค้าขายสินค้าต่าง ๆ เช่น ข้าวเปลือก ข้าวสาร ผ้า และสินค้าอุปโภคบริโภคอื่น ๆ ส่วนผู้ที่มีภูมิหลังชาติพันธุ์เป็นเงี้ยว (ไทใหญ่) และพม่า นั้นมักประกอบอาชีพตีดาบและมีดขาย (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กชข., มร.5 ม/14/1) นอกจากนี้ยังพบว่ามีการค้าขายข้ามแดนด้วย โดยสินค้าออกที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ไม้ โค กระบือ ผ้าไหม สินค้าเหล่านี้ส่วนใหญ่จะถูกนำไปจำหน่ายยังตำบลบ้านเกาะกรีกและ “เมืองมะแหม่ง” (มะละแหม่ง) สินค้าเหล่านี้ผ่านด่านแม่สอดไปยังพม่าไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่จะเสีย “ค่ารูปพรรณ” เวลาซื้อขายกันที่หน้าด่าน ส่วนค่าธรรมเนียมสัตว์พาหนะที่เข้าไปในพม่าที่ “ตำบลบ้านเกาะกรีก” (กอกะเร็ก) จะเก็บโดย “เจ้าพนักงานฝ่ายอังกฤษ” และหากนำไปจำหน่ายที่ตำบลอื่น ๆ ก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมสัตว์พาหนะอีกส่วนผู้ค้าที่กลับมาจากตำบลบ้านเกาะกรีกกอกะเร็กและเมืองมะแหม่งก็นำสินค้าประเภทผ้าพม่า ผ้าไหม “กล่องพม่า” (เครื่องเงิน) สินค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ พลอย เครื่องประดับ ใส่หอบมาขายยังฝั่งไทย โดยเจ้าพนักงานฝ่ายอังกฤษจะเก็บค่าธรรมเนียมโดยประเมินราคาสินค้าของในอัตราร้อยละ 2.5 รупี จากนั้นจึงออก “ใบอนุญาตเปิดด่าน” ให้ผู้ค้าดังกล่าว (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กชข., มร.5 ม/14/1)

ในสมัยรัชกาลที่ 5 สยามและอังกฤษได้ทำข้อตกลงการค้าข้ามแดนระหว่างสยามกับพม่าในลักษณะของ free overland trade ซึ่งได้ลงนามข้อตกลงดังกล่าวในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1887 (พ.ศ. 2430) ระบุว่า “การค้าขายทางบกกระหว่างเมืองพม่าแลเมืองระแหง ยอมให้คงอยู่ตามเดิม ไม่ต้องเสียภาษีเว้นแต่เกลือ และของอย่างเช่นนั้น ที่ต้องเสียภาษีขึ้นใน ถ้าเป็นของทำภายในเมือง ก็ให้เสียภาษีขึ้นใน” [เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 (ค)] ด้วยเหตุนี้การค้าขายข้ามแดนระหว่างสยามกับพม่าในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงยังไม่มีภาษีขาเข้าขาออก ถึงแม้ว่าในเวลาต่อมาฝ่ายสยามตระหนักถึงความสำคัญของด่านแม่สอดและรายได้จำนวนมากที่จะได้จากการค้าข้ามแดนหากมีการเรียกเก็บภาษีก็ตาม

“ด่านแม่สอดและด่านแม่ละมาต²⁸ เปนด่านติดต่อกับแดนพม่า แลเปนท่าเลทางที่ลูกค้าหาบสินค้าแลไล่สัตว์พาหนะออกไปจำหน่ายต่างประเทศสดวก ถ้าได้เก็บเรียกภาษีร้อยละสามและเบจเสร็จ ขาเข้าและขาออก ประมาณเงินพระราชทรัพย์ คงได้ปีหนึ่งไม่ต่ำกว่า ๓๐๐ ชั่ง ถ้าคิดจะเก็บค่าธรรมเนียมสัตว์พาหนะเหมือนภาษีขาออกที่ได้เรียกเก็บอยู่ทุกวันนี้โดย แขงแรงแล้ว เงินพระราชทรัพย์ของหลวงก็จะทวีมากขึ้นอีก [...] คิดด้วยเกล้าฯ ว่า ด่านแม่สอดเปนด่านใหญ่ แลเปนทางท่าเลลูกค้าเดินไปมา

²⁸ ปัจจุบัน สะกดว่า “แม่ระมาด” เป็นชื่อของอำเภอหนึ่งของจังหวัดตาก ตั้งอยู่ระหว่างอำเภอแม่สอดกับอำเภอท่าสองยาง

สดวก ทางเดินตั้งแต่เมืองตากถึงด่านแม่สอดนั้นเป็นทางตรง แต่ก็กว้างมาก ทางเล็กบ้างใหญ่บ้าง ลุ่มๆ ดอนๆ ไม่เหมือนทางเดินตั้งแต่ด่านเมียวดีถึงบ้านเกาะกริก ซึ่งเจ้าพนักงานฝ่ายอังกฤษได้บำรุงอยู่เสมอ [...] ถ้าซ่อมแซมทางเดินตรงไปด่านแม่สอดให้ดีขึ้น เป็นการบำรุงลูกค้าๆ คงจะมาเดินทางตรงมากกว่าทางอื่น การสิ้นค้าก็จะเจริญขึ้น ประโยชน์ที่จะเก็บเรียกว่าภาษีขาเข้าและขาออกกับค่าธรรมเนียมสัตว์พาหนะ ซึ่งลูกค้านำออกไปจำหน่ายฝ่ายพม่าต่างประเทศก็จะทวีขึ้นอีกมาก” (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กษ., มร.5 ม/14/1)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 การค้าข้ามแดนดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งชายแดนทางด้านแม่สอด มีปริมาณมากขึ้นและมีสินค้าต่างประเทศผ่านเข้าไปยังพม่าเป็นจำนวนไม่น้อย และไม่ได้จัดเก็บภาษีศุลกากรขาเข้าแต่อย่างใด ทางอังกฤษจึงได้ส่งหนังสือมายังราชสำนักสยามเพื่อแจ้งว่าสถานการณ์ดังกล่าวทำให้รัฐบาลพม่าสูญเสียรายได้เป็นจำนวนมาก และจะห้ามมิให้นำสินค้าต่างประเทศดังกล่าวเข้าไปในพม่า ดังปรากฏในหนังสือเสนาบดีกระทรวงพระคลังถึงพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2467 ความตอนหนึ่งว่า

“ตั้งแต่ พ.ศ. 1887 มาจนถึงบัดนี้ (พ.ศ. 2467 – ผู้เขียน) ฐานะการคมนาคมและการค้าขายเปลี่ยนแปลงไปแล้วเป็นอันมาก ในเวลานั้น (พ.ศ. 2430 – ผู้เขียน) สินค้าที่นำเข้าออกกระหว่างเมือง พม่าและเมืองระแหง มักจะเป็นสิ่งของในพื้นที่เมืองนั้นๆ หาใช้สินค้าต่างประเทศ ซึ่งนำผ่านเมืองนั้นๆ เข้าไปอีกเมืองหนึ่งไม่ แต่มาบัดนี้ (พ.ศ. 2467 – ผู้เขียน) เกิดมีสินค้าต่างประเทศบางอย่าง เช่น สักขาวิน, ไม้ขีดไฟ และยาสูบ เป็นต้น ซึ่งถ้าเมื่อนำเข้าไปในเมืองพม่าโดยทางอื่น นอกจากทางเมืองระแหงแล้ว จะต้องเสียภาษีศุลกากรขาเข้า ตามพิกัดภาษีทั่วไปของรัฐบาลพม่า แต่โดยที่มีความตกลงเช่นกล่าวแล้วข้างต้นนั้น ถ้าเมื่อนำสินค้านั้นๆ เข้าไปทางเมืองระแหงไซ้ เป็นอันไม่ต้องเสียภาษีศุลกากรแต่อย่างใด ทั้งนี้ ทำให้จำนวนรายได้ของรัฐบาลพม่าขาดไปปีละหลายล้านบาท รัฐบาลอินเดียจึงจำต้องปลงโนว่า จะต้องห้ามมิให้นำบุหรี่ชิกาเตต์, สักขาวิน และไม้ขีดไฟ เข้าไปในเมืองพม่าจากสยาม” (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4)

ก่อนหน้านั้นทางสยามได้เห็นว่า “สินค้าเข้าออกจากอำเภอแม่สอด มีจำนวนทวีขึ้นเป็นอันมาก ถ้าจะจัดเก็บภาษี ก็คงจะได้เงินผลประโยชน์เข้าท้องพระคลังฯ บ้าง” (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4) ด้วยเหตุนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงดำริที่จะตั้งด่านศุลกากรขึ้นที่อำเภอแม่สอด ซึ่งขณะนั้นยังขึ้นกับมณฑลนครสวรรค์ เพื่อ “เก็บภาษีสินค้าเข้าออกที่ผ่านไปมาทางบกระหว่างระแหง²⁹ กับเมืองมอลแมน³⁰” โดยรัชกาลที่ 6 มีพระราชกระแสอนุญาตเมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2467 (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 เรื่องที่ 9)

²⁹ ชื่อเดิมของจังหวัดตาก

³⁰ Moulmein (เมะละแหม่ง) เมืองท่าที่สำคัญของพม่าเมื่อครั้งยังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ

อย่างไรก็ดี ยังไม่ได้มีการเก็บภาษีศุลกากรโดยทันที แต่รัชกาลที่ 6 “ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศทราบทั่วกันว่า การค้าขายทางบกกับพม่าทางพรมแดนตอนที่กล่าวแล้วนั้น ให้เป็นอันยังคงมิต้องเก็บภาษีศุลกากรฝ่ายไทยไปก่อน จนกว่าจะได้ประกาศให้ทราบอย่างอื่นต่อไป แต่ให้พึงเข้าใจว่า การนำสินค้าเข้าออกทางพรมแดนสยามพม่านั้น จะต้องอยู่ในบังคับความต้องการห้าม หรือจำกัดต่าง ๆ ซึ่งได้กำหนดไว้แล้วหรือซึ่งจะได้กำหนดขึ้นต่อไปตามกฎหมาย” (เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 เรื่องที่ 10)

ด้านศุลกากรแม่สอด ก่อตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ปี 2483 ในอดีตมีฐานะเป็น “ด่านฝากรของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก” โดยมีนายอำเภอแม่สอดทำหน้าที่นายด่านศุลกากรแม่สอด ติดต่อกัน 8 คน จนกระทั่งปี 2498 กรมศุลกากรได้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ศุลกากรให้ทำหน้าที่นายด่านศุลกากรแม่สอด และปฏิบัติหน้าที่ให้บริหารด้านศุลกากร (ด้านศุลกากรแม่สอด 2560) ปัจจุบันด้านศุลกากรแม่สอด มีหน้าที่ควบคุมดูแลด้านพรมแดนแม่สอด โดยเปิดให้บริการทุกวัน ระหว่างเวลา 05:30-20:30 น. ข้อมูลในเว็บไซต์ด้านศุลกากรแม่สอดชี้ว่าในช่วงปีงบประมาณ 2554 ถึงปีงบประมาณ 2561 สถิติมูลค่าสินค้าส่งออกที่ผ่านด่านแห่งนี้มีมูลค่าเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นปีงบประมาณ 2560 ที่น้อยกว่าปีงบประมาณ 2559 และในปีงบประมาณ 2561 ระหว่างเดือนตุลาคมถึงปี 2560 ถึงเดือนสิงหาคม ปี 2561 พบว่ามีมูลค่าการส่งออกรวม 67,357.979 ล้านบาท ในขณะที่มูลค่าสินค้านำเข้าระหว่างปีงบประมาณ 2554 ถึงปีงบประมาณ 2561 ก็สูงขึ้นทุกปีเช่นกัน (ด้านศุลกากรแม่สอด 2561ค) ทั้งนี้ไม่นับรวมมูลค่าสินค้าที่ถูกขนส่งผ่านท่าเรือขนส่งสินค้าตรงจุดผ่อนปรนหลายแห่งซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำเมย

ตารางที่ 4.2-1 สถิติมูลค่าสินค้าส่งออก ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554-2561

สถิติมูลค่าสินค้าส่งออก ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554 - 2561 (หน่วย : ล้านบาท)								
เดือน	ปีงบประมาณ 2554	ปีงบประมาณ 2555	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	ปีงบประมาณ 2558	ปีงบประมาณ 2559	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561
ตุลาคม	804.518	2,219.306	3,693.342	4,137.101	5,505.187	7,343.682	6,743.694	5,754.558
พฤศจิกายน	948.618	1,881.290	3,401.048	4,226.777	5,399.735	6,335.315	6,721.475	6,172.916
ธันวาคม	1,225.879	2,332.627	3,364.851	4,245.128	5,595.971	6,793.149	7,757.639	6,345.271
มกราคม	1,171.064	2,401.873	3,038.223	4,395.883	5,238.278	6,310.050	6,429.141	5,856.521
กุมภาพันธ์	1,291.536	2,936.458	3,121.869	4,304.773	5,171.327	6,302.465	7,166.139	5,881.624
มีนาคม	1,872.696	3,772.177	4,121.625	5,223.369	6,177.600	7,607.796	7,493.659	7,466.247
เมษายน	1,814.930	2,571.244	3,036.402	4,307.099	4,464.608	5,550.023	6,805.463	5,780.345
พฤษภาคม	1,657.388	3,321.423	3,840.777	5,408.539	6,271.669	7,288.123	6,181.057	7,167.209
มิถุนายน	1,434.360	3,108.391	3,375.752	4,741.936	4,901.732	6,848.511	6,124.134	6,482.744
กรกฎาคม	1,696.406	3,176.623	2,986.299	4,424.028	4,593.437	6,655.992	5,502.679	5,518.755
สิงหาคม	1,713.263	2,805.261	3,571.204	5,286.392	5,376.050	6,202.840	5,866.559	5,295.450
กันยายน	1,860.869	3,441.927	3,912.604	5,256.330	5,544.468	6,389.168	6,480.274	
รวม	17,491.525	33,968.598	41,463.996	55,957.355	64,240.061	79,627.114	79,271.913	67,357.979

ที่มา: ด้านศุลกากรแม่สอด (2561ค)

ตารางที่ 4.2-2 สถิติมูลค่าสินค้านำเข้า ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554-2561

สถิติมูลค่าสินค้านำเข้า ด้านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554 - 2561 (หน่วย : ล้านบาท)

เดือน	ปีงบประมาณ 2554	ปีงบประมาณ 2555	ปีงบประมาณ 2556	ปีงบประมาณ 2557	ปีงบประมาณ 2558	ปีงบประมาณ 2559	ปีงบประมาณ 2560	ปีงบประมาณ 2561
ตุลาคม	86.635	50.070	140.938	234.782	411.687	231.418	368.250	410.239
พฤศจิกายน	55.271	58.743	192.747	286.717	493.060	195.497	387.794	517.026
ธันวาคม	70.170	83.652	225.574	336.879	427.152	388.257	514.958	422.159
มกราคม	76.521	92.122	301.441	329.647	293.470	444.316	424.167	530.476
กุมภาพันธ์	97.750	202.161	257.821	330.082	342.186	374.617	445.508	552.248
มีนาคม	108.679	132.039	286.887	349.179	283.501	459.057	517.633	609.948
เมษายน	72.830	95.624	189.523	272.126	212.627	265.325	356.022	381.897
พฤษภาคม	87.912	127.581	289.091	247.681	260.546	372.458	546.664	753.640
มิถุนายน	63.700	90.362	164.961	219.045	297.662	315.597	467.692	553.754
กรกฎาคม	55.243	67.009	152.919	237.418	299.171	382.212	446.193	438.921
สิงหาคม	32.253	71.535	116.755	298.569	310.884	374.055	473.793	518.150
กันยายน	47.616	91.714	172.070	376.895	441.608	376.316	490.038	
รวม	854.581	1,162.611	2,510.390	3,519.018	4,073.554	4,179.126	5,438.712	5,688.457

ที่มา: ด้านศุลกากรแม่สอด (2561ค)

ในปีงบประมาณ 2561 (1 ตุลาคม 2560-14 กันยายน 2561) สินค้าส่งออก 25 อันดับแรก แสดง
ในตารางที่ 4.2-3 ดังต่อไปนี้ (ด้านศุลกากรแม่สอด, 2561ก)

ที่	ชนิดสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)
1	รถจักรยานยนต์	3,036.34
2	เครื่องดื่มบำรุงกำลัง	3,065.16
3	โทรศัพท์พร้อมอุปกรณ์	2,413.16
4	น้ำมันเบนซิน	1,741.39
5	น้ำมันดีเซล	1,662.02
6	น้ำตาลทราย	1,487.47
7	ปุ๋ยเคมี	1,363.73
8	ผ้าพิมพ์ลาย	1,263.04
9	กระเบื้องปูพื้น	1,122.68
10	หมากแห้ง	1,129.63
11	เปียร์	1,040.17
12	รองเท้าแตะ	1,003.12
13	ผ้าโพลีเอสเตอร์	917.35

ที่	ชนิดสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)
14	น้ำมันโซเวนท์	896.23
15	ก๊าซปิโตรเลียมเหลว	875.76
16	นมถั่วเหลือง	772.53
17	ผลิตภัณฑ์ทำด้วยพลาสติก	682.52
18	กาแฟชนิดผงสำเร็จรูป	667.53
19	บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป	637.91
20	ขนมปังกรอบ	548.59
21	โทรทัศน์	531.32
22	น้ำมันพืช	539.81
23	ผงชูรส	475.05
24	ซอสปรุงรส	471.198
25	ยางนอกรถยนต์	469.073

ส่วนสินค้านำเข้า 25 อันดับแรก ในปีงบประมาณ 2561 (1 ตุลาคม 2560-14 กันยายน 2561) สินค้าส่งออก 25 อันดับแรก แสดงในตารางที่ 4.2-4 ดังต่อไปนี้ (ด้านศุลกากรแม่สอด, 2561ข)

ที่	ชนิดสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)	ที่	ชนิดสินค้า	มูลค่า (ล้านบาท)
1	โค-กระบือ มีชีวิต	1,348.83	13	เศษอลูมิเนียม	74.10
2	เศษเหล็กเก่า	986.62	14	พริกแห้ง (ใช้สิทธิ ATG)	67.62
3	ถั่วลิสง (AFTA)	690.87	15	กะปิทำด้วยเหล็ก	62.81
4	พลวงออกไซด์ (เข้าคลังทัณฑ์บน)	449.81	16	เมล็ดพันธุ์พืชผัก	58.39
5	โทรศัพท์มือถือ (เข้า EPZ)	352.09	17	กางเกงบุรุษ-สตรี ทำด้วยผ้า	58.01
6	หม้อแปลงไฟฟ้า (FREE OF CHARGE)	193.87	18	ท่อทำด้วยเหล็ก	52.81
7	เฟอร์นิเจอร์ประดิษฐ์ ทำจากไม้	184.11	19	ภาชนะสำหรับใช้บรรจุก๊าซ (สุญญากาศ)	50.45
8	ชุดชั้นในสตรี (FORM D)	118.47	20	โลหะพลวงยังไม่ได้ขึ้นรูป	48.93
9	เมล็ดมะม่วงหิมพานต์	107.59	21	กางเกงชั้นในบุรุษ-สตรี	46.32
10	เมล็ดงา (เข้าคลังทัณฑ์บน)	91.17	22	รถจักรยานเก่าใช้แล้ว	33.27
11	ปลาเบญจพรรณ	91.01	23	มันฝรั่ง	28.38
12	ตัวเหนียวนำไฟฟ้า (FREE OF CHARGE)	76.99	24	ถั่วเขียว	25.92
			25	ถ่านไม้เบญจพรรณ	25.06

4.2.5 สถานการณ์ ศักยภาพ และการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

1) การจัดระเบียบชายแดน

ชายแดนไทย-เมียนมา ที่อำเภอแม่สอดถูกจัดระเบียบโดยรัฐไทยและเมียนมาเป็นช่วง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดระเบียบการค้าชายข้ามแดนอย่างไม่เป็นทางการหรือขนส่งสินค้าริมแม่น้ำเมย เช่น ในเดือนมกราคม ปี 2558 ทางกรมไทยได้ปิดท่าเรือขนส่งสินค้าริมแม่น้ำเมย 7 แห่ง จากทั้งหมด 22 แห่ง โดยให้เหตุผลว่าไม่มีความจำเป็นและไม่มีความคุ้มค่าของด้านศุลกากรแม่สอดรองรับ นอกจากนี้ยังยากแก่การควบคุมดูแลเรื่องสิ่งผิดกฎหมายด้วย (MGR Online, 2558, ไทยรัฐออนไลน์, 2558) หรือในช่วงเดือนเมษายน ปี 2559 นายพลชิตู ผู้บัญชาการกองกำลังพิทักษ์ชายแดนพม่า (Border Guard Force – BGF) สังกัดกลุ่มกะเหรี่ยงคริสต์ซึ่งเป็นพันธมิตรกับพม่า ได้สั่งปิดท่าข้าม-ท่าเรือขนส่งสินค้าทุกแห่งตามริมแม่น้ำเมย คำสั่งดังกล่าวยังผลให้กองกำลังพร้อมอาวุธครบมือได้ปิดท่าเรือขนส่งสินค้าริมแม่น้ำเมยฝั่งเมียวดี ตลอดแนวอย่างกะทันหัน ทำให้ไม่สามารถขนส่งสินค้าและผู้คนผ่านช่องทางเหล่านี้ได้ คงมีเฉพาะสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 เท่านั้นยังมีการขนส่งและสัญจรได้ตามปกติเนื่องจาก “เป็นด่านพรมแดนถาวร ที่ถูกต้องตามกฎหมายระหว่างประเทศ” (MGR Online, 2559)

สืบเนื่องมาถึงปลายปี 2560 ศุลกากรสั่งยุบคลังสินค้าท่าเรือริมแม่น้ำเมย ให้ส่งผ่านด่านสะพานมิตรภาพเพียงจุดเดียว โดยมีผลบังคับในวันที่ 12 พฤศจิกายน ปี 2560 ซึ่งจะกระทบสินค้าประเภทสุรา

เปียร์ และบะหมี่ก็สำเร็จรูปที่ไม่สามารถผ่านเข้าเมียนมาในช่องทางดังกล่าวได้ ส่งผลให้กลุ่มผู้ประกอบการ คลังสินค้าและท่าเรือผ่อนปรนริมน้ำเมยมาประชุมร่วมกันในวันที่ 6 พฤศจิกายน ปี 2560 ในการประชุม มีตัวแทนของนายพลชิตตู่ ผู้นำกองกำลังพิทักษ์ชายแดนเมียนมาเข้าประชุมด้วย คาดว่าถ้ามีการปิดคลัง สินค้าก็จะมีสินค้าผ่านไปในพื้นที่ยึดครองของนายพลหม่องชิตตู่ หากเป็นเช่นนั้นจะมีการเคลื่อนไหว กีดกันทางการไทยอย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน ปี 2560 ศาลการแม่สอดได้ชี้แจง ว่าชาวปิดท่าเรือขนส่งสินค้านั้นไม่เป็นความจริง เพราะศาลการไม่มีอำนาจ นอกจากคลังสินค้าตามกฎหมายศาลการเท่านั้นที่อนุมัติชั่วคราวตามมาตรา 7 (3) ของ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2469 ทำให้ คลังสินค้าเหล่านั้นต้องสิ้นสภาพไปตามผลของกฎหมายใหม่ คือ พระราชบัญญัติศาลการ พ.ศ. 2560 ที่ไม่มีคำว่า “ที่อนุมัติชั่วคราว” เหมือนพระราชบัญญัติฉบับเดิม

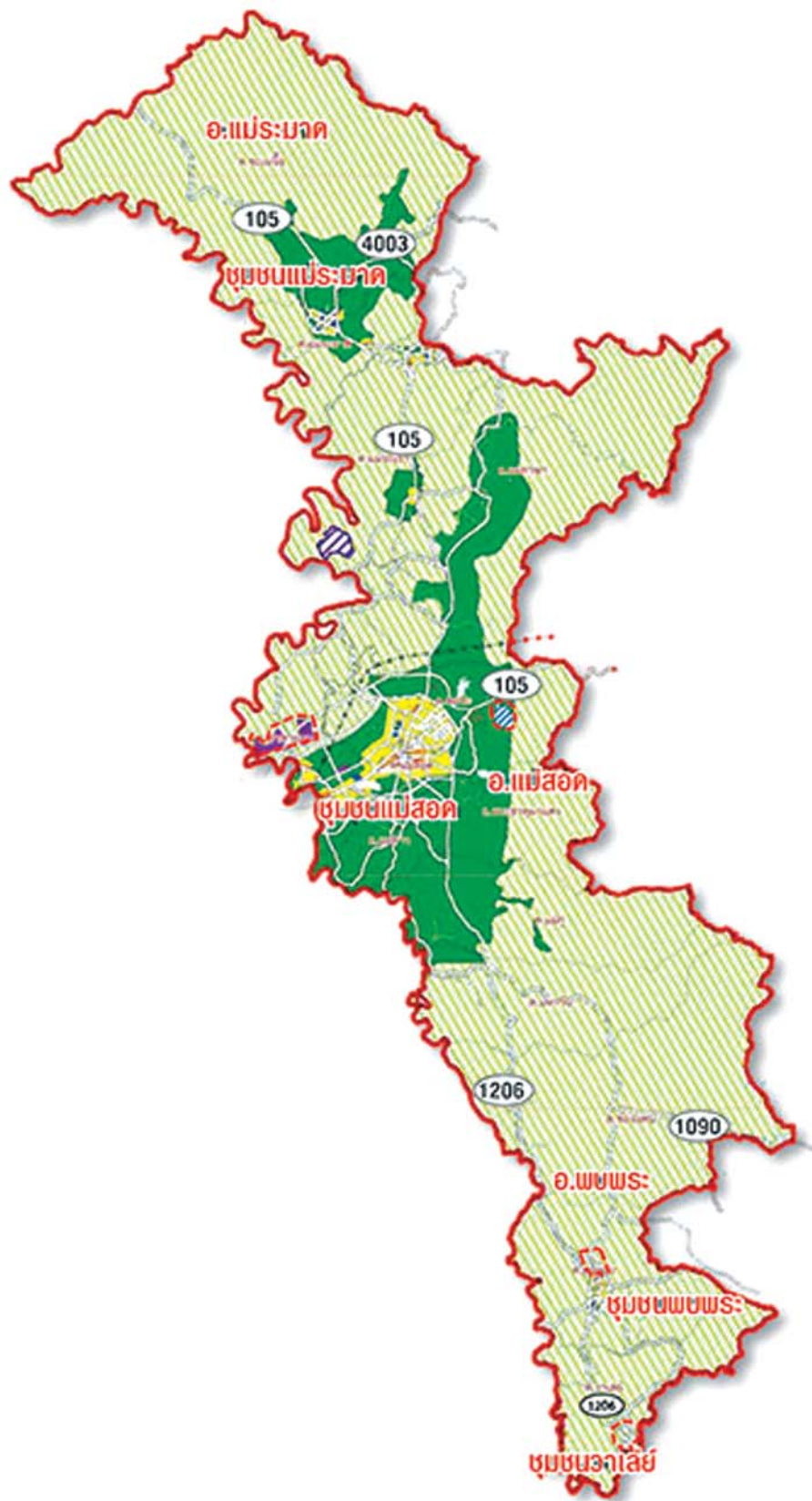
2) สถานการณ์การท่องเที่ยวข้ามแดน

ในภาพรวม ส่วนใหญ่เป็นการข้ามแดนไปเที่ยวที่ฝั่งเมียนมา ในเขตเมืองเมียวดี วัฒนาราม ตลาดบุญเรือนอง ชุมชนเมือง และย่านการค้าหรือตลาด บางส่วนเดินทางไปเที่ยวชมคนไทยที่บ้านห้วยसान เพื่อไปเยี่ยมเยียนคนไทยรวมทั้งทำบุญในโอกาสต่างๆ มีบางส่วนที่เดินทางจากเมียวดีไปยังเมืองอื่นๆ ของเมียนมา เช่น กอกะเร็ก ผาอัน เมาะละหม่ง หงสาวดี ย่างกุ้ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีคนไทยอีกจำนวน ไม่น้อยที่ข้ามฝั่งไปเล่นการพนันที่บ่อนที่ตั้งอยู่ตามแนวพรมแดนเมียนมา-ไทย และมีแนวโน้มจะมีจำนวน เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ โดยสรุปแล้ว ผู้ที่ข้ามแม่น้ำเมยไปยังเมียวดีส่วนใหญ่ไปเพื่อชมความเก่าแก่โบราณ ไหว้พระ ทำบุญ และซื้อสินค้าของเมียนมา

ในทางกลับกัน ชาวเมียนมาที่ข้ามฝั่งมายังแม่สอด ส่วนใหญ่มาซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ทำงาน รับจ้าง ที่มาท่องเที่ยวมักเป็นการท่องเที่ยวสถานที่ต่างๆ ในตัวเมืองแม่สอดและอำเภอใกล้เคียง เช่น น้ำตก น้ำพุร้อน ศาลเจ้าพ่อพะวอ รวมทั้งห้างสรรพสินค้าในแม่สอด นอกจากนี้ชาวเมียนมาหลายคนมาแม่สอด เพื่อใช้ชีวิตทันสมัย เช่น ชมภาพยนตร์ กินไอศกรีม เดินห้าง เป็นต้น บางส่วนมาเยี่ยมญาติหรือคนรู้จัก มารักษาพยาบาลที่สถานพยาบาล (หากมีรายได้ดีจะไปที่โรงพยาบาลเอกชนซึ่งมีอยู่สองแห่ง) บ้างก็มาที่ แม่สอดเป็นประจำเนื่องจากเรียนที่โรงเรียนในแม่สอด โดยสรุปแล้ว ชาวเมียนมาที่มาเยือนแม่สอด ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตที่ทันสมัยและวิถีชีวิตของคนในเมือง

เป็นที่น่าสังเกตว่าทั้งในแม่สอดและเมียวดี รูปแบบการท่องเที่ยวจะเป็นการท่องเที่ยวแบบ ใช้เวลาไม่นานมากนัก ขณะเดียวกันธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรมหรือที่พัก ร้านอาหาร ร้านกาแฟ ก็เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด แต่ร้านค้าขายของที่ระลึกยังมีอยู่น้อย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะที่แม่สอด หากต้องการของฝากก็สามารถไปซื้อได้ที่ตลาดริมเมย ตลาดสด และร้านค้าต่างๆ ในเมือง หรือที่เมียวดี นักท่องเที่ยวก็มักไปซื้อของฝากที่ตลาดบุญเรือนอง บางส่วนก็ซื้อสินค้าหรือของฝากจากเมียนมาที่ตลาด แม่สอด เนื่องจากราคาไม่ต่างกันมากหรือบางครั้งราคาถูกกว่าซื้อที่เมียวดี อาจกล่าวได้ว่าบรรยากาศการ ท่องเที่ยวทั้งที่ เมียวดีและแม่สอดคึกคักขึ้น แต่สิ่งที่ควรพัฒนาได้แก่ ศูนย์ข้อมูลและบริการนักท่องเที่ยว ที่แม่สอดเองถึงแม้จะมีสำนักงานของตำรวจท่องเที่ยวตั้งอยู่ แต่เนื่องจากบริบทของเมืองทำให้กิจกรรม ทางเศรษฐกิจทั้งที่เกิดขึ้นในตัวเมืองและข้ามแดนได้รับความสำคัญมากกว่ากิจกรรมการท่องเที่ยว และ ถึงแม้ว่าจุดขายการท่องเที่ยวในแม่สอดจะเน้นความเมืองหลากหลายวัฒนธรรม แต่ก็มีข้อเสียคือ ยังไม่ได้ รับการพัฒนาเท่าที่ควร (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2561)

3) ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก



ภาพที่ 4.2-3 แผนที่แสดงที่ตั้งเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก

จากการที่ “แม่สอด” เป็นประตูการค้าที่สำคัญที่ตั้งอยู่บนปลายตะวันตกสุดของแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกตะวันตก (East-West Economic Corridor – EWEC) ในส่วนของประเทศไทยซึ่งถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของไทยในการเชื่อมโยงกับประเทศเมียนมาและกลุ่มประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) ประกอบกับการกลายเป็นพื้นที่สำคัญในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก จึงได้มีการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก” ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 1,419 ตารางกิโลเมตร 3 อำเภอ 14 ตำบล ประกอบด้วย อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง กำหนดกรอบการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละย่านชุมชน ให้เกิดความผสมผสานกับชุมชนดั้งเดิมและแนวโน้มการขยายตัวของเมืองในอนาคต ร่างผังรวมฯ ดังกล่าวจะส่งผลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตจะเปิดกว้างให้พัฒนาได้มากและหลากหลายกว่ากฎกระทรวงผังเมืองรวมชุมชนแม่สอด พ.ศ. 2555 กล่าวคือ จะส่งเสริมให้แม่สอดเป็นชุมชนหนาแน่นสูง ซึ่งสามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยรองรับแหล่งงานได้ทั้งแนวราบและแนวสูง (ฐานเศรษฐกิจ, 2558) โดยจุดเน้นของผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากอยู่ที่สามเมืองหลัก ได้แก่ อำเภอแม่สอด พบพระ และแม่ระมาด เป็นศูนย์เศรษฐกิจ พาณิชยกรรม ศูนย์โลจิสติกส์ และการท่องเที่ยว โดยมีโครงการประกอบผังที่ผ่านการพิจารณาของพื้นที่แล้วจำนวน 12 โครงการ ได้แก่

1. โครงการศูนย์เศรษฐกิจใจกลางเมืองแม่สอด จำนวน 2 ศูนย์ เป็นใจกลางศูนย์เศรษฐกิจของภาคเหนือตอนล่างเทียบเท่าจังหวัดพิษณุโลก
2. โครงการศูนย์เศรษฐกิจพาณิชยกรรมเมือง 3 ศูนย์ คือ ศูนย์แม่ปะ (อำเภอแม่สอด) ศูนย์พบพระ (อำเภอพบพระ) และศูนย์แม่ระมาด (อำเภอแม่ระมาด)
3. โครงการศูนย์เศรษฐกิจเขตเมือง 1 ศูนย์ ได้แก่ ศูนย์แม่จะเรอ อำเภอแม่ระมาด กำหนดเป็นที่อยู่อาศัยและกิจกรรมบริการ พาณิชยกรรม รองรับสนามบินแห่งที่ 2
4. โครงการศูนย์เศรษฐกิจชานเมือง 3 ศูนย์
5. โครงการศูนย์เศรษฐกิจพาณิชยกรรมและโลจิสติกส์แห่งที่ 1 เป็นศูนย์พาณิชยกรรมและศูนย์ซ่อมบำรุงรถไฟทางคู่ ที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (ร.ฟ.ท.) เตรียมจะก่อสร้างเส้นทางรถไฟทางคู่สาย นครสวรรค์-กำแพงเพชร-ตาก-แม่สอด ในอนาคต เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งทางรถไฟเชื่อมโยงระหว่างประเทศจากแม่สอดเข้าสู่เมืองมะละแหม่ง-ย่างกุ้ง
6. โครงการศูนย์เศรษฐกิจพาณิชยกรรมและโลจิสติกส์ท่าสายลวด เป็นศูนย์พาณิชยกรรมรอบพื้นที่สะพานมิตรภาพไทยเมียนมา แห่งที่ 1 เป็นศูนย์การเดินทางท่องเที่ยวและการค้าระหว่างอนุภูมิภาค
7. โครงการศูนย์เศรษฐกิจฯ แห่งที่ 3 เป็นศูนย์พาณิชยกรรมรอบพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมแม่สอด และสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา แห่งที่ 2 ซึ่งจะเป็นศูนย์การค้าและการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ เชื่อมอนุภูมิภาคด้านทิศตะวันตก
8. โครงการศูนย์เศรษฐกิจฯ แห่งที่ 4 อำเภอพบพระ เป็นศูนย์การค้าและการขนส่งสินค้าด้านทิศใต้ มีพื้นที่พัฒนาได้ราว 14,000 ไร่ ขณะนี้ทางหลวงชนบทมีแผนที่จะก่อสร้างถนน 4 เลน
9. โครงการศูนย์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวช่องแคบ อำเภอพบพระ เป็นศูนย์การท่องเที่ยวเกษตรนิเวศ มีพื้นที่ที่สามารถพัฒนาได้ราว 26,000 ไร่

10. โครงการศูนย์เศรษฐกิจการท่องเที่ยวเกษตรนิเวศเนจื้อ เป็นศูนย์ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ อำเภอแม่ระมาด ถือเป็นโครงการที่หลายหน่วยงานได้เข้าไปพัฒนาแล้ว อาทิ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ตั้งงบประมาณราว 3 ล้านบาท เพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว

11. โครงการศูนย์การประชุมของเทศบาลนครแม่สอด และ

12. โครงการสนามบินนานาชาติแม่สอด แห่งที่ 2 ซึ่งจะก่อสร้างที่อำเภอแม่ระมาด

4) การปรับปรุงท่าอากาศยานแม่สอด

ท่าอากาศยานแม่สอดสร้างขึ้นหลังสงครามโลก ครั้งที่ 1 เพื่อใช้ในกิจการทหารอยู่ในความดูแลของกองทัพอากาศ ต่อมาใน ปี 2473 ได้เปิดให้บริการขนส่งผู้โดยสาร ปัจจุบันมีขนาดเล็กไม่สามารถรองรับการขยายตัวของการขนส่งทางอากาศและการพัฒนาเศรษฐกิจของแม่สอดได้ หลังคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2547 เห็นชอบในหลักการแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตาก จึงได้มอบหมายให้กรมการบินพลเรือนดำเนินโครงการปรับปรุงขยายท่าอากาศยานแม่สอดจากความยาว 1,500 เมตรเป็น 2,100 เมตร พร้อมก่อสร้างอาคารผู้โดยสารใหม่ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ เพิ่มเติมให้เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยเพื่อรองรับเครื่องบินขนาดใหญ่กว่าปัจจุบัน การปรับปรุงท่าอากาศยานแม่สอด มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมความพร้อมด้านการคมนาคมขนส่งทางอากาศ และระบบโลจิสติกส์ในการรองรับการลงทุนของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนภายใน ปี 2558 เพื่อส่งเสริมด้านการคมนาคมขนส่งทางอากาศของประเทศไทย ตามการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตาก เพื่อให้ท่าอากาศยานแม่สอดเป็นท่าอากาศยานเชื่อมโยงกับการขนส่งทางอากาศกับเมียนมาในอนาคต เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่อำเภอแม่สอดและพื้นที่ข้างเคียง และเพื่อเป็นการเพิ่มมาตรฐาน ความปลอดภัยของท่าอากาศยานให้ดียิ่งขึ้น และสามารถรองรับเครื่องบินเจ็ทขนาดเล็กได้ตามศักยภาพของการพัฒนาในพื้นที่โครงการ ระยะเวลาดำเนินการ โครงการปรับปรุงท่าอากาศยานแม่สอด เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปี 2557 – 30 กันยายน ปี 2562 (งบประมาณปี 2557-2561) คาดว่าปรับปรุงขยายความยาวทางวิ่งเป็นความยาว 2,100 เมตร ทางขับ และลานจอดเครื่องบิน สามารถจอด Boeing 737 ได้ 3 ลำ และก่อสร้างอาคารที่พักผู้โดยสารพร้อมอาคารประกอบ (กรมท่าอากาศยาน, 2559)

5) สายการบินนกแอร์เปิดเส้นทางบิน แม่สอด-ย่างกุ้ง

บริษัทสายการบินนกแอร์ ได้เปิดเส้นทางการบินนครแม่สอด-กรุงเทพฯ (ดอนเมือง) ท่าอากาศยานแม่สอด จังหวัดตาก กับดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเดิมมีการเปิดเที่ยวบินนครแม่สอด-ดอนเมือง ทุกวันวันละ 3-4 เที่ยวบิน เนื่องจากมีผู้โดยสารทั้งนักธุรกิจ พ่อค้า นักท่องเที่ยว ข้าราชการ และประชาชนทั่วไปใช้บริการจำนวนมากในแต่ละวัน เนื่องจากอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีประชาชนเดินทางมาในแต่ละวันจำนวนมาก เพื่อประกอบการค้าและทำธุรกิจด้านต่างๆ รวมทั้งการทำธุรกิจกับนักธุรกิจของเมียนมา โดยเริ่มให้บริการเที่ยวบินปฐมฤกษ์เที่ยวแรกแม่สอด-ย่างกุ้ง ในวันที่ 29 ตุลาคม 2560 (บริษัท สายการบินนกแอร์ จำกัด (มหาชน), 2560) ปัจจุบันบริษัทสายการบินนกแอร์ได้ยกเลิกเที่ยวบินดังกล่าวไปแล้วเนื่องจากมีผู้โดยสารไม่มากเท่าที่ควร

6) สะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 2

ได้มีการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาแห่งที่ 2 เพื่อรองรับปริมาณการขนส่งสินค้าที่เพิ่มมากขึ้น และรองรับระเบียบเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก กรมทางหลวงได้ศึกษา ออกแบบ และได้รับอนุมัติงบประมาณค่าก่อสร้างสะพานฯ จากคณะรัฐมนตรีในวงเงินรวมทั้งสิ้น 3,900 ล้านบาท โดยรัฐบาลไทยจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินในรูปแบบให้เปล่า หรือ Grant Aid แก่รัฐบาลเมียนมา สะพานแห่งนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการทางเลียบเมืองแม่สอด มีจุดเริ่มต้นโครงการบนทางหลวงหมายเลข 12 ข้ามแม่น้ำเมยที่บ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เชื่อมสู่บ้านเยปู หมู่ที่ 5 เมืองเมียวดี จังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และมีจุดสิ้นสุด บรรจบถนนหมายเลข 85 สายเมียวดี-กอกะเร็ก เมื่อแล้วเสร็จจะเป็นส่วนหนึ่งของทางหลวงเอเชียหมายเลข 1 (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2560) คาดว่า จะพร้อมเปิดใช้เต็มระบบเดือนเมษายน 2562

เนื่องจากการค้าชายแดน แม่สอดมีปริมาณการค้า ร้อยละ 35 คิดเป็นมูลค่า 2.3 พันล้านเหรียญ สะพานแห่งที่ 2 จะสนับสนุนการค้าการลงทุนระหว่างประเทศได้สะดวก และส่งเสริมการเดินทางของประชาชนนักท่องเที่ยวระหว่างสองประเทศ รองรับการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาพื้นที่แม่สอดให้รองรับการค้าที่ขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในอนาคต โดยใช้ประโยชน์จากสะพานมิตรภาพไทย-พม่าทั้งสองแห่งร่วมกัน มีการคาดการณ์ว่าหลังเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 2 ปริมาณการจราจรจะเพิ่มขึ้น ร้อยละ 10 จากปัจจุบันอยู่ที่ราว 12,000 คันต่อวัน และมูลค่าการค้าจะสูงถึง 100,000 ล้านบาท ปัจจุบันสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 มีปริมาณการจราจรหนาแน่น รถบรรทุกจำนวนมากต้องจอดรอพิธีการทางศุลกากร จึงต้องเร่งดำเนินการและเปิดใช้สะพานมิตรภาพฯ แห่งที่ 2 เป็นการชั่วคราวก่อนเพื่อระบายรถบรรทุกสินค้า จากนั้นจึงจะเปิดใช้อย่างเป็นทางการ³¹ เมื่อมีการดำเนินการก่อสร้างที่ทำการด่าน ตม.-ศุลกากร และด่านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบราชการชายแดนระหว่าง 2 ประเทศ (MGR Online, 2560ก)

7) การขยายเส้นทาง “ทางหลวงหมายเลข 12”

ปัจจุบันมีการก่อสร้างขยายเส้นทาง “ทางหลวงหมายเลข 12” หรือที่เรียกว่า “สายตาก-แม่สอด” เป็นทางหลวง 4 ช่องจราจร คาดว่าจะแล้วเสร็จประมาณกลางปี 2562 นอกจากนี้ กรมทางหลวงทางหลวงพิเศษได้บรรจุให้ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (Motorway) สายตาก-แม่สอด เป็นหนึ่งใน “โครงข่ายสายทางตามแผนแม่บทการพัฒนาทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ปี 2560-2579” เพื่อรองรับปริมาณการเดินทางและขนส่งสินค้าที่มีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต และเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างอำเภอแม่สอดไปยังตัวเมืองตากให้มีความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย รวมทั้งเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (ฐานเศรษฐกิจ, 2560)

³¹ ได้มีพิธีเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 2 เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2562

8) การเพิ่มขึ้นของธุรกิจโรงแรมและที่พัก การขยายตัวของห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ (Superstore)

ในช่วงห้าปีที่ผ่านมาพบว่าที่แม่สอดมีการขยายตัวของธุรกิจโรงแรมและที่พักอย่างเห็นได้ชัด ทั้งที่เป็นที่พักที่ดำเนินการโดยคนในท้องถิ่นและโรงแรมที่เป็นสาขา หรือ Chain เช่น Hop Inn, B2, Eco Inn Hotel และเซ็นทารา และมีให้เลือกหลากหลายรูปแบบและราคา ทั้งที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองและชานเมือง ในปี 2555 จำนวนห้องพักในแม่สอดมีประมาณหนึ่งพันห้อง ปัจจุบันน่าจะเพิ่มมากขึ้นเป็นเท่าตัว ลูกค้า นอกจากจากนักท่องเที่ยวแล้ว ยังมีผู้ที่มาประชุม สัมมนา ศึกษาดูงาน รวมทั้งนักธุรกิจที่เข้ามาสำรวจดูทางการค้าการลงทุน (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2555) ควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นของธุรกิจประเภทโรงแรมและที่พัก คือการขยายตัวของห้างสรรพสินค้าอย่างโรบินสัน และร้านขายสินค้าขนาดใหญ่ ได้แก่ Tesco Lotus, Makro, Mega Home นอกจากนี้ยังพบว่าคนในท้องถิ่นได้เปิดร้านค้าขนาดใหญ่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการบริโภคของคนในแม่สอด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวเมียนมาข้ามฝั่งมาท่องเที่ยวและซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภคกันเป็นจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่เป็นการเดินทางแบบไป-กลับ ภายในวันเดียว มีบางส่วนที่พักค้างคืน

9) สถานการณ์ที่เมียวดี ฝั่งเมียนมา

เช่นเดียวกับที่แม่สอด ทางเมียวดีเองก็มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและโครงสร้างขั้นพื้นฐาน เพื่อรองรับการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของเมียวดีรวมทั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากด้วยเช่นกัน เช่น การเปิดใช้เส้นทางเมียวดี-กอกะเร็ก เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม ปี 2558 ซึ่งแต่เดิมการเดินทางระหว่างแม่สอดกับกอกะเร็กต้องใช้เส้นทางที่ตัดผ่านเขาตะนาวศรีที่สร้างมาตั้งแต่สมัยอาณานิคมซึ่งสูงชันและแคบ รถไม่สามารถวิ่งสวนกันได้ จึงต้องเดินทางแบบ “ไปวัน-มาวัน” เส้นทางที่ตัดใหม่ดังกล่าวได้ช่วยส่งเสริมการขนส่งสินค้าและการท่องเที่ยวจากแม่สอดไปยังส่วนอื่นๆ ของพม่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐกะเหรี่ยง และรัฐมอญและเมืองหลวงเดิมของเมียนมาสะดวกมากยิ่งขึ้น จากเมียวดี จะสามารถเดินทางไปยังกอกะเร็ก ฝายอัน เมะละแหม่ง ใจกิโก่ บาโก (หงสาวดี) ตองอู บากัน (พุกาม) ไจ้กัทโย (เมืองที่ตั้งพระธาตุอินทร์แขวน) ตะโถ่ง (สะเทิม) มุโดง ย่างกุ้ง รวมทั้งเนย์ปีดอร์ เมืองหลวงใหม่ของพม่า โดยระยะทางจากแม่สอดไปเมืองเมะละแหม่งประมาณ 180 กิโลเมตร และแม่สอดถึงย่างกุ้งประมาณ 300 กิโลเมตร (Thai Activity, 2558) การขยายตัวด้านเศรษฐกิจและโครงสร้างขั้นพื้นฐานดังกล่าวสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของประชากรในเมืองเมียวดีที่พบว่าในช่วงต้นปี 2560 มีประชากรเพิ่มขึ้น 1-2 หมื่นคน รวมทั้งมีนักธุรกิจและชาวเมียนมาจากเมืองต่างๆ เช่น ฝายอัน กอกะเร็ก เมะละแหม่ง ย่างกุ้ง เข้ามาตั้งรกรากซื้อที่ดินหรือเช่าพื้นที่ในเมียวดีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้เมียวดีมีประชากรที่อาศัยในจังหวัดเมียวดีมากกว่า 4-5 หมื่นราย ไม่รวมประชากรที่ตกสำรวจ ปรากฏการณ์ดังกล่าวช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของเมียวดีทั้งการค้าขายและการท่องเที่ยว จำนวนคนที่เพิ่มมากขึ้นทำให้มีการสั่งซื้อสินค้าอุปโภคและบริโภคจากแม่สอดมากขึ้น ส่งผลให้ปริมาณการค้าระหว่างแม่สอดกับเมียวดีเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 40-50 (MGR Online, 2560ค)

นอกจากการพัฒนาเส้นทางดังกล่าวแล้ว ยังพบว่าในเมียวดีมีธนาคารและร้านค้าเพิ่มมากขึ้น มีรถโดยสารที่เดินทางไปเมืองอื่นๆ ของเมียนมา เช่น เมะละแหม่ง หงสาวดี ย่างกุ้ง และกิจการรถเช่าเพิ่มมากขึ้น และมีศาลินหลายแห่งที่ตั้งอยู่ใกล้ริมแม่น้ำเมย การเพิ่มขึ้นของศาลินในพื้นที่ดังกล่าว

มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและคัดค้าน ดังจะเห็นได้จากเมื่อปลายเดือนมกราคม ปี 2561 มีชาวเมียนมามารวมตัวกันประท้วงต่อต้านบ่อนการพนันทุกรูปแบบในเมียวดี เนื่องจากห่วงใยต่อสิทธิของพลเมืองชาวเมียนมาที่กำลังถูกนายทุนมาแย่งครอง ที่ดิน รวมถึงความปลอดภัยของชาวเมียนมาในพื้นที่ ต้องหวาดกลัวโจรผู้ร้ายก่อเหตุปล้น จี้ชิง ชิงทรัพย์ มีการก่อเหตุจำนวนมาก หลังจากตั้งศาลขึ้น เนื่องจากคนติดพนันจึงขอเรียกร้องให้ผู้ว่าราชการเมียวดีตรวจสอบเรื่องดังกล่าว (TNews, 2561; ONB News, 2561)

การเปลี่ยนแปลงอีกอย่างที่ได้เห็นได้ชัดเจนนั่นคือคนในท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่แม่สอดซึ่งสามารถพูดภาษาพม่าได้หรือมีสายสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่หรือนักธุรกิจฝั่งเมียนมา เริ่มเข้าไปลงทุนที่เมียวดีมากขึ้น เช่น เปิดบ่อนคาสิโน เปิดร้านกาแฟ จ้าง outsource เพื่อเจียระไนพลอยและทำตัวเรือนเครื่องประดับขายไฟฟ้า และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นตัวแทนขายไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคให้กับจังหวัดเมียวดีและพื้นที่กองกำลังพิทักษ์ชายแดนพม่าบ้านไก่โก๋ ตรงข้ามบ้านวังผา ตำบลชะเนือ อำเภอมะละมาต ที่ใช้ไฟฟ้ารวมกันกว่า 2,500,000 หน่วย หรือ 3,600 KVA ต่อเดือน คิดเป็นเงินประมาณ 120 ล้านบาทต่อปี (MGR Online, 2556; โพสต์ทูเดย์, 2556)

4.3 เศรษฐกิจพิเศษ การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่

นับตั้งแต่มี “คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 72/2557” แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) อันนำไปสู่การประชุม กนพ. ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม ปี 2557 และมีมติจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจระยะแรกของไทยในห้าพื้นที่ชายแดนได้แก่ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว พื้นที่ชายแดนจังหวัดตราด พื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร และอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลาเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ได้อย่างสมบูรณ์สำหรับอำเภอแม่สอดซึ่งถูกกำหนดให้เป็นที่ตั้งของ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” (Tak Special Economic Development Zone–TakSEZ) นั้น ผลของการประชุม กรพ. ในครั้งที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557 ส่งผลให้พื้นที่ของ Tak SEZ ไม่เพียงแต่ครอบคลุมอำเภอแม่สอดเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมอำเภอชายแดนอีกสองแห่ง ได้แก่ อำเภอแม่ระมาด และอำเภอบพพระ (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, 2561ก และ 2561ข) ส่งผลให้มีการปั่นราคาที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำเภอแม่สอดจนสูงขึ้นมากเกินกว่าที่นักธุรกิจและนักลงทุนจะเข้ามาซื้อได้ (ฐานเศรษฐกิจ, 2561) ในระยะแรกของการเกิดขึ้นของ Tak SEZ มีการเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการพัฒนาโครงสร้างขั้นพื้นฐานดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น และในช่วงเดือนมกราคม ปี 2558 ถึงเดือนมีนาคม ปี 2560 มีโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุนใน Tak SEZ จำนวน 22 โครงการ เงินลงทุนรวม 3,541 ล้านบาท ซึ่งผ่านการอนุมัติแล้ว 19 โครงการเงินลงทุน 3,401 ล้านบาท (Logistics2day, 2560) อย่างไรก็ตาม ภาพฝันของความสำเร็จไม่ได้เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ ถึงแม้ว่ามีการเร่งพัฒนาและก่อสร้างโครงสร้างขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ แต่ก็พบว่าบรรยากาศของการลงทุนยังชงช้า เช่น ในการเปิดซองประมูลเพื่อหาเอกชนเข้าร่วมลงทุนพัฒนา Tak SEZ หลังจากการเปิดขายซองระหว่างวันที่ 25 มกราคม ถึง 9 กุมภาพันธ์ ปี 2561 มีเอกชนยื่นซองเสนอราคาเพียงหนึ่งราย (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2561ข) ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้บรรยากาศการ

ลงทุนใน Tak SEZ ค่อนข้างนิ่งเกิดจากยังไม่มีมีการประกาศใช้ผังเมืองใหม่ที่เอื้อต่อการลงทุนความเข้มงวดของกฎหมายข้ามแดน และจำนวนนักท่องเที่ยวที่ไม่ได้เดินทางเข้าประเทศไทยดังที่มีการคาดการณ์ไว้ (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2561ก)

ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน Tak SEZ ยังไม่บังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร แต่ก็นำมาซึ่งมาตื่นตัวและปฏิกิริยาของคนในท้องถิ่นจากหลายภาคส่วนเป็นอย่างมาก ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่ต่อต้าน รวมทั้งกลุ่มที่ได้ประโยชน์และกลุ่มที่เสียประโยชน์ เนื้อหาในส่วนถัดไปผู้เขียนจะชี้ให้เห็นถึงความอ่อนปรวนของกฎระเบียบของรัฐเกี่ยวกับชายแดนและการข้ามเขตแดน ตลอดจนการสะสมทุนแบบใหม่และการดำเนินชีวิตของผู้ประกอบการในท้องถิ่นซึ่งได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจากการปรากฏตัว “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” อันเป็น “โครงสร้าง” ใหม่ที่รัฐได้สร้างขึ้น

โครงสร้างแบบนิ่มกับการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าข้ามแดน

“แม่สอด” ซึ่งเป็นหนึ่งในพื้นที่หลักที่ถูกกำหนดให้อยู่ Tak SEZ ไม่เพียงแต่มี “โครงสร้างแบบแข็ง” (Solid Structures) อันได้แก่โครงสร้างขั้นพื้นฐานต่างๆ ซึ่งเอื้อต่อการพัฒนา Tak SEZ เท่านั้น แต่ยังพบว่ามี “โครงสร้างแบบนิ่ม” (Flexible Structures) อันได้แก่ จุดผ่าน จุดตัด จุดเชื่อมต่อซึ่งเกิดจากทั้งกฎระเบียบที่กำหนดโดยรัฐซึ่งมีลักษณะยืดหยุ่นผ่อนปรนและเกิดจากการตีความหรือให้ความหมายของคน ที่ช่วยให้ผู้คนในพื้นที่ชายแดนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการในแม่สอดสามารถต่อรองกับอำนาจรัฐได้บางส่วน ซึ่งเป็นการสร้างเงื่อนไขให้เกิดการผ่อนปรนได้ในระดับปฏิบัติการข้ามแดนของผู้คน สินค้า และทุน ดังที่สายใจ³² เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการออกบัตรผ่านแดน (Border Pass) ที่ด่านแม่สอด และด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่อำเภอแม่สอดได้เล่าให้ผู้เขียนฟังว่า แต่เดิมด่านแม่สอดเปิดเวลา 8:30 น. และปิดเวลา 16:30 น. ต่อมาหลังจากที่ได้กลายเป็น Tak SEZ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมของจังหวัดได้ยื่นเรื่องเสนอต่อนายอำเภอแม่สอดในขณะนั้นให้มีการเปิดด่านในเวลา 5 นาฬิกา และปิดเวลา 20:30 น. นายอำเภอจึงได้เสนอไปที่กระทรวงมหาดไทยจนได้รับอนุมัติให้เปิดและปิดด่านในเวลาดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน (สายใจ [นามสมมติ] สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2561)

พิเชษฐเจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการไทยซึ่งดูแลการข้ามแดนของผู้คนที่ด่านแม่สอดมานานกว่าสิบปีชี้ว่าไทยกับเมียนมาได้ทำข้อตกลงเรื่องการผ่านแดนชั่วคราวว่าผู้ที่ผ่านแดนและถือบัตรผ่านแดนชั่วคราวซึ่งจะอยู่ในประเภทนักท่องเที่ยว ไม่มีสิทธิ์ทำงาน และที่แม่สอดจะมีบัตรผ่านแดนที่มีลักษณะเฉพาะที่ออกให้กับ “แรงงานชั่วคราว” จากเมียนมา³³ เป็นผู้ที่ทำงานแบบไป-กลับ ชาวเมียนมาที่สามารถยื่นเรื่องขอเป็นแรงงานชั่วคราวได้นั้นต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเมียนมาเท่านั้น และต้องมีวัตถุประสงค์ในการทำงานแบบข้ามมาแม่สอดในตอนเช้า และข้ามกลับเมียนมาในตอนเย็น แรงงานประเภทนี้จะมีใบอนุญาตแรงงานซึ่งมีอายุสามเดือนและต้องต่ออายุไปเรื่อย ๆ ข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลท่านนี้ชี้ว่ากฎระเบียบดังกล่าวมีลักษณะค่อนข้างผ่อนปรนเป็นอย่างมาก “แรงงานไปกลับในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าต้องไปเข้าเย็นกลับ แต่ในหนึ่งเดือนจะต้องเข้าออกหนึ่งครั้ง เพื่อแสดงว่าคุณไม่ได้อยู่ยาว ถือเป็นการควบคุม

³² เพื่อปกป้องความเป็นส่วนตัว (privacy) และความลับ (confidentiality) ของผู้ให้ข้อมูล ผู้เขียนใช้นามสมมติสำหรับผู้ให้ข้อมูลทั้งหมดที่ปรากฏอยู่ในงานวิจัยเรื่องนี้

³³ ส่วนแรงงานจากเมียนมาที่ทำงานและอาศัยอยู่ที่แม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนแรงงาน รวมทั้งผู้ที่ลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมายที่ถือเป็นจำนวนไม่น้อย

อีกรูปแบบหนึ่ง” (พิเชษฐ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 2 ตุลาคม 2561) และแรงงานเหล่านี้สามารถทำงานได้ในพื้นที่สามอำเภอเท่านั้น ได้แก่ แม่สอด แม่ระมาด และพบพระ

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าจะมีกฎระเบียบที่ดูเหมือนจะผ่อนปรนมากขึ้นแต่ก็ยังไม่เอื้อต่อการเดินทางข้ามแดนเพื่อการท่องเที่ยวมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวชาวเมียนมาที่ข้ามฝั่งมาเที่ยวที่ฝั่งไทย ดังที่พิเชษฐได้ชี้ว่า

“มันก็ตลกอีกอย่างหนึ่งคือเมื่อก่อนเรามีข้อตกลงมิตรภาพไทยเมียนมาที่เราทำไว้ว่ารถต้องไปเข้าเย็นกลับภายในหนึ่งวัน ไม่สามารถค้างคืนได้ แต่พอหลังจากเราเปลี่ยนข้อตกลงแก้ไขใหม่ล่าสุด³⁴ ปรากฏว่าเราเปลี่ยนจำนวนเป็นบัตรผ่านแดนชั่วคราวได้เจ็ดวัน ส่วนบัตรผ่านแดนได้สิบสี่วัน³⁵ ถ้าตามข้อตกลงเดิมถ้าเราจะยึดถือจริง ๆ มันตลกเพราะถ้าคนพม่าเขาข้ามมาท่องเที่ยวฝั่งไทยแล้วเขาอยากอยู่เจ็ดวันสิบสี่วันแต่รถของเขาจะต้องข้ามแดนกลับพม่าภายในหนึ่งวัน ตัวคนอยู่ได้ แต่รถต้องกลับไปซึ่งมันเป็นเรื่องตลก เราก็ใช้จารีตหลักรัฐศาสตร์ดั้งเดิมเพราะมันเป็นเรื่องตลกที่คนมาท่องเที่ยวแล้วเขาต้องเอารถกลับก่อน ส่วนคนไทยที่ไปเที่ยวฝั่งเมียวดีไม่ค่อยเจอปัญหานี้เพราะด้วยบ้านเขายังไม่สะดวกสบาย ความปลอดภัยยังไม่มี คนไทยก็แค่มาชั่วคราวไม่ได้มีการพักค้างคืน ถ้าจะให้ไปท่องเที่ยวผับเที่ยวบาร์ก็อาจไม่เอื้อสำหรับคนไทยในส่วนของการที่ข้ามไปฝั่งนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นรถขนส่งมากกว่า” (พิเชษฐ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 2 ตุลาคม 2561)

ในประเด็นของชาวเมียนมาที่ถือบัตรผ่านแดนชั่วคราวหรือถาวรมาเที่ยวที่ฝั่งไทยนั้น พบว่าสามารถเดินทางไปได้ไกลถึงตำบลแม่กาษาซึ่งมีน้ำพุร้อนและน้ำตก และศาลเจ้าพ่อพะวออันเป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ผู้คนในพื้นที่ชายแดนแถบนี้ให้ความนับถือ แต่ระเบียบดังกล่าวก็มีความยืดหยุ่นพอสมควรดังที่สายใจชี้ว่า “เขาก็เคยทำหนังสือขอไปถึงพิษณุโลกเลยนะคะ แต่ทางเราประชุมความมั่นคงกันแล้ว เห็นว่าขนาดคนไทยเราที่อยู่บนดอยรวม³⁶ ก็ยังตายไปเยอะมาก ถ้าให้เขาไปกันเยอะก็อาจเกิดอุบัติเหตุได้เนื่องจากเขาขับรถ

³⁴ รัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาได้ทำข้อตกลงระหว่างกันว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2559 โดยให้เดินทางเข้า-ออก ณ จุดตรวจสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เท่านั้น และให้พำนักอยู่ได้ตามจำนวนวันที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตในบัตรผ่านแดน คือ บัตรผ่านแดนอนุญาตพำนักได้ 14 วัน และบัตรผ่านแดนชั่วคราวอนุญาตพำนักได้ 14 วัน เฉพาะในเขตอำเภอแม่สอด แม่ระมาด และพบพระ โดยห้ามเดินทางออกนอกเขตสามอำเภอดังกล่าว ส่วนรถยนต์ยังไม่อนุญาตให้ค้างคืน จะต้องนำรถกลับประเทศภายในวันที่เดินทาง

³⁵ บัตรผ่านแดนประเภทดังกล่าว (สมุดเล่มสีเขียว) มีอายุสองปี ผู้ที่จะขอทำบัตรผ่านแดนแบบนี้ได้จะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอแม่สอด ต้องเสียค่าธรรมเนียมรายปี 200 บาท ผู้ให้ข้อมูลที่ดูแลในเรื่องการทำบัตรผ่านแดนเล่าว่า ส่วนใหญ่คนในท้องถิ่นยังไม่ค่อยรู้ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบขาดการประชาสัมพันธ์ และประการสำคัญหน่วยงานดังกล่าวจะออกบัตรผ่านแดนประเภทดังกล่าวให้กับผู้ที่ไปทำธุรกิจหรือค้าขายที่เมียวดีเท่านั้น โดยต้องเอาใบเสียภาษีหรือใบจดทะเบียนการค้าพาณิชย์มายืนยัน ผู้ที่จะข้ามแดนไปเที่ยว (ทั้งชาวแม่สอดและคนไทยที่มาจากพื้นที่อื่น ๆ) จะต้องทำบัตรผ่านแดนแบบชั่วคราวซึ่งสามารถพำนักในเมียวดีได้เจ็ดวัน และออกได้ครั้งเดียว

³⁶ ดอยรวมเป็นช่วงที่มีความสูงชันของเส้นทางสายตาก-แม่สอดซึ่งมีความยาวหลายกิโลเมตรและมักเกิดอุบัติเหตุในบริเวณดังกล่าวจนทำให้มีการปรับปรุงเส้นทางสายตาก-แม่สอดให้ดีขึ้นเพื่อป้องกันอุบัติเหตุในบริเวณดังกล่าว

คนละเลนกับเรา [...] เราจะอะลุ่มอล่วยในกรณีของการเจ็บป่วย แต่ถ้าไปเที่ยวไม่ให้ไปคะ เราจะดูเป็นกรณีไป” (สายใจ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2561)

“ความผ่อนปรน” ในกฎระเบียบว่าด้วยการข้ามแดนของคนและสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านช่องทางธรรมชาติในพื้นที่แม่สอดและเมียวดีที่ดูเหมือนจะส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของไทยเพราะทำให้ไทยได้ดุลการค้ากับเมียนมาถูกสะท้อนผ่านมุมมองของพิเศษรัฐ

“การที่คนจากฝั่งเราข้ามแม่น้ำเมยไปเล่นการพนันที่คาสีโนในฝั่งพม่าเป็นสิ่งที่พบเห็นทุกวัน แต่ด้วยมันเป็นวัฒนธรรมหนึ่งในเงื่อนไขแบบชายแดน กล่าวคือการที่แม่สอดสามารถส่งออกสินค้าไปขายที่พม่าปีละประมาณเจ็ดถึงเก้าพันล้านบาทต่อปี ในทางกลับกันเราซื้อสินค้าจากพม่าปีละพันล้านบาท ซึ่งถือว่าเราได้เปรียบดุลการค้ากับเขา และช่องทางที่ไทยส่งสินค้าไปขายจะใช้การชิปปิง (shipping-ผู้เขียน) ขนส่งตามท่าเรือตามแบบจารีตเดิม ซึ่งเป็นช่องทางที่ได้รับใบอนุญาตในการขนส่งสินค้าช่องทางดังกล่าวเป็นพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยรัฐกะเหรี่ยงที่ดูแลผลประโยชน์อยู่ เมื่อโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ฝั่งพม่าจึงเริ่มมีนายทุนไปสร้างคาสีโนในพื้นที่ตรงข้ามท่าเรือของฝั่งไทย ทำให้คนที่เดินไปเล่นการพนันมีความสะดวกในการเดินทาง แต่เดิมพื้นที่ตรงข้ามคาสีโนในฝั่งไทยเป็นพื้นที่รับผิดชอบของทหาร เป็นพื้นที่ประกาศกฎอัยการศึก แต่เพื่อยกเลิกไปเมื่อสิบปีที่ผ่านมา การมีคาสีโนเพียงแห่งเดียว รัฐไทยก็ไม่ได้วิตกกังวลแต่อย่างใด แต่ในปัจจุบันพบว่ามีคาสีโนเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก เราจะแก้ปัญหาแบบหวาดหวั่นคอยล้อมคอกก็ไม่ได้ เพราะคาสีโนต่างๆ ล้วนจ่ายค่าคุ้มครองให้กับชนกลุ่มน้อยรัฐกะเหรี่ยง ทำให้รัฐไทยไม่สามารถจัดระเบียบสินค้าหรือผู้คนในการจำกัดปริมาณการข้ามในแต่ละวันได้ ดังนั้น เงื่อนไขอย่างเดียวของแม่สอดที่มีความเฉพาะซึ่งต่างจากพื้นที่ชายแดนอื่นๆ ของไทย คือการที่กะเหรี่ยงมักชูปิดท่าเรือ³⁷ (หรือที่เรียกว่า “ท่าข้าม” ซึ่งเป็นช่องทางธรรมชาติ – ผู้เขียน) รัฐไทยก็คุยกันว่าหากกะเหรี่ยงปิดท่าเรือ ผลเสียทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นตามมา ไทยจะต้องขาดดุลการค้าอย่างมหาศาล ถ้ากะเหรี่ยงปิดท่าเป็นเวลาสามวัน เศรษฐกิจไทยจะแย่ลงอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นทางรัฐไทยก็ต้องมาประเมินผลได้ผลเสียระหว่างดุลการค้าที่ไทยส่งออกเป็นหมื่นล้านต่อปี กับการยอมให้คนข้ามแดนไปเล่นการพนันที่คาสีโน สิ่งใดส่งกระทบมากกว่าหรือน้อยกว่ากัน ทางของไทยจึงต้องยอมผ่อนปรน เพราะถ้าเราตั้งโดยใช้หลักกฎหมาย เศรษฐกิจไทยจะแย่ ปัญหาที่เราคำนึงจึงเป็นเรื่องของดุลการค้า [...] เพราะถ้าเราตั้งปั๊บก๊าด หากกะเหรี่ยงปิดท่าเรือเศรษฐกิจเราตายแน่นอน เคยมีเหตุการณ์กะเหรี่ยงปิดพรมแดน จนทำให้ผู้ค้าไทยนำเงินไปลงขันกันไปจ้างเปิดท่าเรือ ยอมเสียเงินหลักสิบล้านเพื่อจ่ายค่าลักพาตัวพรมแดน ซึ่งผู้ค้าฝั่งไทยเอาเงินไปจ่ายค่าใต้ เหตุการณ์แบบนี้ก็เกิดขึ้นมาแล้ว หรือแม้แต่สถานการณ์การปิดสะพานที่มี

³⁷ ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลจำนวนหนึ่งชี้ว่าผู้ประกอบการในแม่สอดกลัวการปิดท่าเรือโดยกองกำลังของกะเหรี่ยง “มากกว่า” การปิดสะพาน โดยรัฐบาลพม่า เนื่องจากหากมีการปิดสะพาน ผู้ประกอบการเหล่านั้นก็ยังสามารถขนส่งสินค้าไปยังเมียนมาผ่านช่องทางธรรมชาติมีอยู่เป็นจำนวนมากในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดตาก

สาเหตุมาจากรถสองแถวไทยกับพม่าทะเลาะแย่งลูกค้ากันในฝั่งเมียวดี ในช่วงนั้นกะเหรี่ยงปิดสะพานสิบห้าวัน ทำให้ไทยต้องสูญเสียรายได้นับร้อยล้านจากการส่งออกสินค้า เหตุการณ์ที่กล่าวมาทำให้รัฐไทยได้เรียนรู้ผลเสียจากการปิดสะพานหรือปิดท่าเรือ” (พิเชษฐ์ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 2 ตุลาคม 2561)



ภาพที่ 4.3-1 รถบรรทุกสินค้าจากไทยที่กำลังรอข้ามด่านแม่สอดผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1

ข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญดังกล่าวพอที่จะทำให้เราอนุมานได้ว่าในพื้นที่ชายแดนแถบนี้มีการเคลื่อนย้ายของสินค้าผ่านช่องทางธรรมชาติหรือที่เรียกว่า “สินค้าใต้สะพาน” ซึ่งมีอยู่มากกว่าสี่สิบจุดเป็นจำนวนมาก ในขณะที่สินค้าที่ถูกขนส่งผ่านช่องทางปกติหรือ หรือที่เรียกว่า “สินค้าขึ้นบนสะพาน” นั้น ณ ปัจจุบันจะถูกขนส่งผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1 เพียงแห่งเดียวเนื่องจากยังไม่มีเปิดใช้สะพานฯ แห่งที่ 2³⁸ ด้วยความต้องการสินค้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าบริโภคและอุปโภครวมทั้งวัสดุก่อสร้างที่เพิ่มขึ้นอย่างมากจึงทำให้ต้องมีการขนส่งสินค้าเหล่านั้นผ่านสะพานฯ แห่งที่ 1 เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้ในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมามีรถบรรทุกสินค้ารอข้ามแดนอยู่เป็นจำนวนมาก จากแต่เดิมที่มีรถบรรทุกผ่านด่านแม่สอดไปยังเมียวดีเพื่อถ่ายสินค้าลงรถบรรทุกของเมียนมาเพื่อขนส่งต่อไปยังพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ สองถึงสามพันคันต่อวัน มาเป็นสี่ถึงห้าพันคันต่อวัน จึงทำให้สะพานฯ แห่งที่ 1 ซึ่งมีขนาดเล็กไม่สามารถรองรับได้ นอกจากนี้ด้วยเหตุผลที่ว่ารถบรรทุกจำนวนมากเหล่านี้ต้องผ่านถนนที่ตัดผ่านเขตเมืองเมียวดีจนทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด จึงมีข้อตกลงระหว่างทางการไทยและเมียนมาว่าให้รถบรรทุกผ่านครึ่งละห้าคัน³⁹ จากคำบอกเล่าของผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวนหนึ่งและจากการสังเกตของ

³⁸ ขณะเก็บข้อมูลในพื้นที่ ยังไม่มีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 2

³⁹ ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของรัฐคนหนึ่งชี้ว่าในทางปฏิบัติทางการไทยจะปล่อยรถบรรทุกระหว่างห้าถึงสิบคันต่อครั้งเพื่อช่วยระบายรถบรรทุกในฝั่งไทย

ผู้เขียนขณะลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลพบว่าเกือบทั้งวันมีรถบรรทุกจอดต่อกันยาวกว่าสองกิโลเมตร กล่าวคือ ตั้งแต่บริเวณหน้าด่านแม่สอดไปจนถึงสำนักงานหอการค้าจังหวัดตากซึ่งอยู่ไม่ไกลจากท่าอากาศยานแม่สอด สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดจนมีผู้มาร้องเรียนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกือบทุกวัน



ภาพที่ 4.3-2 รถบรรทุกจากฝั่งไทยขณะกำลังข้ามสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1

ดังนั้น “ช่องทางธรรมชาติ” ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของชายแดนของจังหวัดตากที่มีช่องทางธรรมชาติมากที่สุดในประเทศ จึงมีความสำคัญและเป็นทางเลือกหนึ่งในการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าที่สะดวกและรวดเร็ว ด้วยความจริงที่ว่าแนวพรมแดนไทย-เมียนมาของจังหวัดตากที่ยาวกว่าสามร้อยกิโลเมตรนั้น “สามารถข้ามได้ทุกที่” เนื่องจากแม่น้ำเมยมีความกว้างไม่มากและมีความตื้นเขินโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงหน้าแล้ง ส่งผลให้มีการข้ามแดนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งในระดับชีวิตประจำวันซึ่งมักพบว่าส่วนใหญ่เป็นการข้ามแดนของผู้คนจากฝั่งเมียนมามายังฝั่งไทยและบางส่วนเป็นการข้ามแดนของคนไทยไปยังฝั่งเมียนมาเพื่อเล่นการพนัน และในระดับการขนส่งสินค้าข้ามแดนในปริมาณที่มาก ภาพของการเคลื่อนย้ายสินค้าผ่านช่องทางธรรมชาติถูกสะท้อนผ่านคำบอกเล่าของนิวัติ เจ้าหน้าที่ของรัฐรายหนึ่งที่มีประสบการณ์ในการควบคุมดูแลการเคลื่อนย้ายของสินค้าผ่านพรมแดนไทย-เมียนมาที่จังหวัดตากมาเป็นเวลานาน

“ตอนแรกช่องทางธรรมชาติก็มีประมาณสี่สิบจุด แต่ตอนนี้ (สัมภาษณ์วันที่ 24 ตุลาคม 2561 – ผู้เขียน) มันก็เพิ่มขึ้นมา บางจุดเขาก็มีมาขออนุมัติเรา เบ็ดเสร็จก็จะประมาณสี่สิบสี่จุดนะ เราก็จะต้องส่งเจ้าหน้าที่ไปประมาณสี่สิบกว่าจุด แต่มันก็ไม่ได้มีกิจกรรมทุกวันนะ ไม่ได้มีตลอดเวลา แล้วแต่ว่าเขาสะดวกจะนำสินค้าเข้าวันไหน เขาก็จะแจ้งเรา เราสะดวกไปวันไหนเราก็ต้องตามไป แล้วการเสียภาษีก็ไม่ได้เสียภาษี

ที่จุดตรงนั้นนะครับ แต่จะต้องไปเสียภาษีที่ด่าน เรามีหน้าที่ไปควบคุมการนำเข้าส่งออก แต่ว่ามาตรวจจริง ๆ ก็จะต้องมาตรวจที่ด่านศุลกากร เพราะฉะนั้นไม่ว่าคุณจะนำเข้าที่ใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ของเราจะต้องควบคุม ส่วนด้านการจัดเก็บภาษีก็จะอยู่ที่ด่านทางไปสะพานฯ แห่งที่สอง เพราะถ้าไปเก็บที่ตรงท่าธรรมชาติเลยก็กลัวว่าจะเหวี่ยงจะดีหัวเจ้าหน้าที่ [...] เนื่องจากเรามีอัตรากำลังไม่พอ ตอนนี้ก็เลยต้องใช้วิธีว่าถ้าจะขนส่งสินค้าออกหรือนำสินค้าเข้า เขาต้องแจ้งเราล่วงหน้าสองวัน เราถึงจะสามารถจัดคนไปควบคุมได้ แล้วกับบริบทของที่นี่มันแตกต่างจากที่อื่นเพราะมันเป็นหนึ่งประเทศสองระบบ คือ รัฐบาลกลางพม่า และอีกอย่างก็คือชนกลุ่มน้อย เราจะเห็นว่าสินค้าบางอย่างการส่งออกจากบ้านเราไม่ได้ ผิดกฎหมาย แต่ฝ่ายพม่าเขาก็อยากควบคุมการนำเข้าอยู่ เพราะฉะนั้นอาจจะจะมีผู้ประกอบการบางรายที่นำสินค้าส่งออกตามท่าธรรมชาติ เพราะถ้าข้ามสะพานก็อาจจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายของรัฐบาลกลางพม่า ก็อาจจะเรียกเก็บภาษีที่แพงมาก แล้วรายได้ก็อาจไม่ได้เข้ารัฐ” (นิวัติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2561)

นิวัติยังให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะของการเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” ของเมียนมากับการต่อรองระหว่างรัฐเมียนมากับกองกำลังของกะเหรี่ยงผ่านผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการเคลื่อนย้ายของสินค้าข้ามแดน รวมทั้งการต่อรองระหว่างรัฐไทยกับรัฐเมียนมา

“การเข้าไปในพื้นที่ที่ห่างจากสะพานมิตรภาพฯ (แห่งที่ 1 – ผู้เขียน) ประมาณสองกิโลเมตร รัฐบาลกลางพม่าก็ไม่มีสิทธิไปควบคุมแล้วนะครับ เพราะมันเป็นพื้นที่ของกะเหรี่ยง อย่างช่องทางตามธรรมชาติต่าง ๆ ที่เราเห็นก็จะเป็นของกะเหรี่ยงทั้งหมดนะครับ ยกเว้นที่สะพานที่เดียวที่เป็นของพม่า เพราะฉะนั้นแล้ว รัฐบาลพม่าก็จะพยายามบีบเราให้ส่งออกทางสะพานให้มากขึ้น เพราะเขาจะได้ภาษีเต็มเม็ดเต็มหน่วย ในขณะที่ความต้องการของคนในท้องถิ่นถ้าเราไม่ให้ขนส่งผ่านช่องทางธรรมชาติแล้วเขา (ชาวกะเหรี่ยง – ผู้เขียน) จะอยู่ยังไง แล้วถ้าพูดถึงรัฐบาลพม่าเองเขาก็ไม่ได้สนับสนุนชนกลุ่มน้อยเต็มที่ คนกลุ่มน้อยพวกนี้ก็ต้องดูแลตัวเอง แล้วอย่างของกะเหรี่ยงเอง ในแต่ละพื้นที่ก็จะมีเจ้าของพื้นที่หรือผู้มีอำนาจที่ดูแลแตกต่างกันครับ อย่างเช่น ถ้าเกินพื้นที่ตรงนี้ไปหนึ่งร้อยเมตร คนดูแลจะเป็นนายทหารคนหนึ่ง แต่ถ้าไปอีกสองร้อยเมตรก็จะเป็นของนายทหารอีกคนหนึ่ง และถึงแม้จะมีช่องทางธรรมชาติเยอะก็ตาม แต่ส่วนใหญ่ก็จะเข้าที่สะพานครับเพราะพม่าก็อยากให้ข้ามสะพานเพราะอะไรที่เขาควบคุมได้เขาก็ต้องให้ส่งออกทางสะพาน แต่ด้วยความไม่สะดวกของสินค้าบางประเภทที่จะนำมาขึ้นสะพานเพราะพื้นที่ผลิตซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตรพื้นที่ผลิตก็จะอยู่ใกล้กับช่องทางตามธรรมชาติที่สะดวกที่สุด แต่ถ้าเป็นรถพ่วงขนาดใหญ่จะออกทางสะพานครับ ส่วนน้ำมันเชื้อเพลิงพม่าเขาอยากให้ออกทางสะพาน แต่ถ้าจะให้เราออกทางสะพานมันก็ยุ่งยากไม่ปลอดภัยด้วยครับ ทางเราจึงมีการกำหนดท่าสำหรับส่งออกวัสดุอันตราย เช่น น้ำมันเชื้อเพลิงเราอนุญาตให้ขนส่งผ่านได้ใน

สามท่าเพราะมันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและเกี่ยวข้องกับการควบคุมการขนถ่ายสินค้าด้วย อย่างเช่น ถ้าจะขนน้ำมันเชื้อเพลิงข้ามฝั่ง ไม่สามารถที่จะขนจากรถบรรทุกแล้วใช้ท่อลำเลียงน้ำมันไปยังรถบรรทุกอีกหนึ่งคันได้เพราะมันผิดมาตรการความปลอดภัยกรมธุรกิจพลังงาน จะต้องใช้ท่อในการดูดน้ำมันไปยังถังเก็บน้ำมันก่อนตามเวลาที่เขากำหนดแล้วถึงจะดูดผ่านท่อไป เป็นต้น ที่เราอนุญาตตอนนี้ก็มีห้าบริษัทแล้วครับ มันไม่ได้เป็นท่อขนาดใหญ่อย่างที่เราเห็นในทีวี มันเป็นท่อขนาดเล็กกว่าที่เราใช้ดูดน้ำมันข้ามไป ถ้าเป็นก๊าซธรรมชาติจะส่งออกไปทางสะพานเลยครับ” (นิวัติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2561)

ผู้เขียนได้ถามนิวัติในประเด็นสินค้ามือสองจากญี่ปุ่นซึ่งมีอยู่มากมายหลายประเภทตั้งแต่รถยนต์ รถจักรยาน เครื่องครัว เฟอร์นิเจอร์ เสื้อผ้า อุปกรณ์กีฬา ไปจนถึงของตกแต่งบ้าน และวางขายอยู่ที่บริเวณท่าเรือหลายแห่ง บางส่วนก็มีการขนส่งไปยังฝั่งเมียนมาซึ่งส่วนใหญ่จะผ่านช่องทางธรรมชาติไปยังพื้นที่ต่างๆ ที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของกองกำลังกะเหรี่ยง โดยเขาได้ชี้ว่า



ภาพที่ 4.3-3 ร้านขายรถจักรยานมือสอง สินค้าผ่านแดนจากญี่ปุ่น ในบริเวณท่าเรือแห่งหนึ่งริมแม่น้ำเมย

“ส่วนมากจะเป็นสินค้าผ่านแดนจากญี่ปุ่นนะครับเริ่มมีมาตั้งแต่ปี 2555 และเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ สินค้าพวกนี้ขนส่งมาในตู้คอนเทนเนอร์ พอมาถึงแหลมฉบังแล้วก็จะมาผ่านแดนที่นี่ เพราะฉะนั้นเจ้าหน้าที่ต้องควบคุมเลยครับ พอเปิดตู้ก็ต้องเข้าไปประจำการทันที เพราะว่าเดี๋ยวนี้สินค้าผ่านแดนจะต้องส่งออกภายในสามสิบวันด่านแม่สอดจะกำหนดเลยว่าถ้าสินค้ามาถึงก็ต้องส่งออกทันที จะมาค้างแบบเมื่อก่อนไม่ได้เพราะถ้าค้างแล้วจะเป็นการถือโอกาสหาช่องให้คนมาซื้อมาดุมากองกันไว้จริง ๆ มันผิดกฎหมายครับ ถ้าเป็นแบบนี้เจ้าหน้าที่จะต้องอยู่ตรวจตราเลยครับ เพราะมันผิดกฎหมายอย่างเช่นจักรยานหรือรถยนต์ ต้องผลักดันออกในวันนั้น [...]

หลักการของสินค้าผ่านแดนมันไม่ใช่เรื่องของบ้านเราครับ เราเป็นผู้ผ่าน ผู้รับการขนส่ง เขาจะติดต่อกับพม่าติดต่อกับญี่ปุ่นโดยตรง เรียบร้อยแล้วถึงจะส่งโดยใช้บ้านเราเป็นทางผ่านเป็นหลักการเดียวกันครับ แต่ที่นี่มีแบบแปลกอยู่ก็คืออ้างว่าติดต่อกันแล้วแต่นายทุนเบื้องหลังจริงๆ ก็เป็นคนไทย เมื่อก่อนนี้จะมีการเปิดให้มาดูก่อนแบบที่ลงข่าวบ่อยๆ นะครับ เปิดจอง ถ้าเจ้าหน้าที่แปลกก็อาจจะมีการขอซื้อจักรยาน เดี่ยวนี้พอกฎหมายใหม่มา เราก็เลยเพิ่มคำว่า “สินค้าผ่านแดน” คือ จะห้ามในเชิงพาณิชย์คือห้ามไม่ให้มาเลือกซื้อมาซื้อมาดูอะไรถือว่าเป็นการกระทำที่ห้าม แต่จริงๆ แล้วมันก็ห้ามไม่ได้ครับ ส่วนสินค้ามือสองที่ขายกันแถวท่าเรือ เขาเสียภาษีอย่างถูกต้องครับ เพราะมาถึงที่นี่ เขาก็ส่งออกไปแล้วกลับเข้ามาเสียภาษีที่ด่าน เจ้าหน้าที่จะไปตรวจสอบว่าอันนี้มีสินค้าอะไรบ้างเสียภาษีหรือยัง ตอนนี้มีสินค้าผ่านแดนมากขึ้น ก็จะมีขึ้นเยอะขึ้นเรื่อย ๆ ที่ข้ามสะพาน” (นิวัติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2561)



ภาพที่ 4.3-4 ท่าเรือ (ช่องทางธรรมชาติ) ริมแม่น้ำเมยแห่งหนึ่งในฝั่งไทย

นิวัติได้ทิ้งท้ายไว้อย่างน่าคิดเกี่ยวกับระเบียบของรัฐซึ่งไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และเป็นระเบียบที่ถูกสร้างขึ้นโดยไม่สอดคล้องกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงและบริบทของชายแดนไทยที่แม่สอดซึ่งมีช่องทางธรรมชาติมากที่สุดในประเทศรวมทั้งลักษณะของการเป็น “รัฐซ้อนรัฐ” ของเมียนมา ส่งผลให้กฎระเบียบดังกล่าวได้กลายเป็น “โครงสร้างแบบนิ่ม” ที่ต้องผ่อนปรนต่อการเคลื่อนย้ายของสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าจากไทยไปเมียนมา

“ระเบียบบางอย่างที่เราพยายามแก้ เพื่อให้มันสอดคล้องกับพื้นที่แล้วเราก็เสนอกรมฯ ไปแต่ก็ไม่ได้มีการตอบรับเท่าไร เขาก็พยายามบอกว่าให้เราทำตามระเบียบ แต่พูดถึงว่าถ้าจะแก้ปัญหายังไง อย่างเช่นว่า ระเบียบที่คุณออกว่าให้ออกทางสะพานอย่างเดียวแต่สินค้าบางตัวมันออกไม่ได้โดยตัวของมันเองจะให้เราทำยังไง เราจะแก้อะไรได้” (นิวัติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2561)

4.4 การปรับตัว และการดำเนินชีวิตอย่างมีทิศทางของผู้ประกอบการในเมืองชายแดน แม่สอด

การเก็บข้อมูลในแม่สอดทำให้ผู้เขียนค้นพบว่าผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งใน Tak SEZ ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญของงานวิจัยเรื่องนี้มีการสะสมทุนที่ยืดหยุ่น (flexible accumulation of capital) ซึ่งถือเป็นการสะสมทุนแบบใหม่ที่เปลี่ยนไปเรื่อย ๆ ที่ทำให้พวกเขาสามารถอยู่รอดได้ในบริบททางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนซึ่งมีความไม่แน่นอนและมีพลวัตสูง ต่างจากในอดีตซึ่งการสะสมทุนมักอยู่ในรูปของการใช้ทุนในการขยายกิจการเพื่อผูกขาดไปเรื่อย ๆ การสะสมทุนแบบใหม่ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าผู้ประกอบการได้พัฒนาทักษะบนพื้นฐานของธุรกิจหรืองานเดิมซึ่งสามารถ “ถอนตัว” หรือ “ปรับเปลี่ยนได้” หรือสามารถทำกิจการมากกว่าหนึ่งอย่างที่เกี่ยวข้องกัน นอกจากนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกยังพบว่าผู้ให้ข้อมูลหลายรายเป็นผู้ประกอบการที่มี “การดำเนินชีวิตแบบมีทิศทาง” กล่าวคือ การที่พวกเขากล้าที่จะเสี่ยงทำธุรกิจหรือลงทุนในการประกอบกิจการ ทั้งนี้มิใช่เป็นการเสี่ยงแบบทำแบบ “มั่ว ๆ” แต่เป็นการเสี่ยงบนพื้นฐานของการมีเครือข่ายของความสัมพันธ์ ทักษะ และความรู้ในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างของผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญของงานวิจัยนี้ที่สามารถจำแนกออกเป็นสี่กลุ่ม ดังต่อไปนี้

4.4.1 ผู้ประกอบการฐานแน่น ทุนเอื้อ เครือข่ายดี

4.4.1.1 สมควรและรัตนา ผู้ประกอบการส่งออกวัสดุก่อสร้างข้ามแดน

“สมควร” และ “รัตนา” สามีภรรยาในวัยสี่สิบตอนปลาย ลูกชายและลูกสะใภ้เจ้าของท่าข้ามธรรมชาติแห่งหนึ่งซึ่งผันตัวเองไปเป็นผู้ประกอบการส่งออกวัสดุก่อสร้างข้ามแดนแล้วว่า ที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของท่าข้ามธรรมชาติติดแม่น้ำเมยซึ่งพวกเขาดูแลอยู่นี้เป็นสมบัติของพ่อเลี้ยงไกร บิดาของสมควรซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว สมควรเชื่อว่าที่ดินผืนนี้ “ซื้อกันไม่กี่ร้อยบาท” แต่เดิมให้คนในท้องถิ่นเช่าเพื่อทำเกษตรกรรม เมื่อประมาณสามสิบปีที่ผ่านมา ราว ปี 2530 นายพลชิตตู่⁴⁰ ซึ่งมีเชื้อสายกะเหรี่ยงถูกส่งมายังพื้นที่ฝั่งตรงข้ามที่ดินของพ่อเลี้ยงไกรเพื่อดูแลฝืนป่าที่มีไม้สักทองขึ้นอย่างหนาแน่น นายพลชิตตู่ซึ่งผูกพันกับครอบครัวของสมควรตั้งแต่เขายังเป็นเด็กได้มาขอความช่วยเหลือจากพ่อเลี้ยงไกรเพื่อใช้พื้นที่ของท่าข้ามในการขนส่งไม้สักข้ามพรมแดน พื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ฝั่งตรงข้ามกับที่ดินของพ่อเลี้ยงไกรจึงกลายเป็นพื้นที่บ้านพักชั่วคราวของคนงานที่ตัดไม้และขนส่งไม้ข้ามพรมแดน เมื่อตัดไม้เสร็จจึงได้สร้างถนนหนทางและสร้างหมู่บ้านจนมีชาวกะเหรี่ยงอพยพมาอยู่มากขึ้นจนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ซึ่งมีประชากรร่วมสามพันคนที่เรียกว่า “บ้านไถ่โก” ในปัจจุบัน

สมควรเล่าว่าพื้นที่ดังกล่าว “พื้นที่แห่งความฝัน” ของชาวกะเหรี่ยงซึ่งไม่มีที่ดินสำหรับอยู่อาศัยหรือทำกินเป็นของตนเอง ในมุมมองของสมควร ชาวกะเหรี่ยงเหล่านี้ คือ “ยางฝัน”⁴¹ อันหมายถึงชาวกะเหรี่ยงที่มีความฝันที่จะมีบ้านและมีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง ด้วยเหตุนี้ ฝืนป่าไม้สักที่ถูกตัดจนโล่งเตียนจึงเป็นพื้นที่ซึ่งสามารถเติมเต็มความฝันของชาวกะเหรี่ยงกลุ่มดังกล่าวได้

⁴⁰ หรือเรียกอีกอย่างว่า หม่องชิตตู่ สมัยนั้นมียศร้อยตรี ปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกองบัญชาการควบคุมที่ 3 กองกำลังพิทักษ์ชายแดน (Border Guard Forces – BGF)

⁴¹ “ยาง” เป็นคำที่คนไทยภาคเหนือใช้เรียกกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

เนื่องจากการประกาศยกเลิกสัมปทานทำไม้ในพื้นที่ปากบกทั้งหมดหรือที่เรียกว่า “ปิดป่า” ของรัฐบาลไทย ในปี 2532 รวมทั้งกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ห้ามไม่ให้ลักไม้ข้ามแดน ส่งผลให้ต่อมาในปี 2535 บิดาของสมควร ได้เปลี่ยนที่ดินของท่านจากการเป็นทำน้ำที่ถูกใช้เพื่อการขนส่งไม้สักมาเป็นทำน้ำ เพื่อการขนส่งวัวแทน เนื่องจากมีสร้างถนนจากบ้านโกกโกไปยังบ้านห้วยล้าน ซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่ของคนล้านนาในเมียนมา ที่ตั้งอยู่ระหว่างทางไปเมืองเมียวดีส่งผลให้พ่อค้าวัวเริ่มมาติดต่อกับพ่อของสมควรมากขึ้น พื้นที่ซึ่งเคยเป็น บ้านพักชั่วคราวของคนงานตัดไม้จึงถูกเปลี่ยนให้เป็นคอกวัว ในช่วงแรกประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายจาก กรมปศุสัตว์ พอดำเนินธุรกิจดังกล่าวได้สักพักจึงมีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานปศุสัตว์ของแม่สอดเข้ามาดูแล

สมควรเล่าด้วยความภูมิใจว่าทำข้ามของเขาเป็นจุดแรกและจุดที่มีการขนส่งวัวข้ามแดนที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย การเคลื่อนย้ายข้ามแดนของวัวเหล่านี้หากเป็น “หน้าแล้งจะให้วัวเดินข้ามมา หน้าน้ำจะเอาใส่เรือข้ามมา” (สมควร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561) เมื่อสิบปีที่ผ่านมามีการขนส่งวัว ควายข้ามแดนเฟื่องฟูที่สุด ในแต่ละสัปดาห์จะมีวัวควายผ่านทำข้ามแห่งนี้ประมาณห้าร้อยตัว ตกสัปดาห์ ละหนึ่งร้อยถึงสองร้อยตัว โดยช่วงที่มีการขนส่งวัวมากที่สุดมีมากถึงหนึ่งหมื่นตัวต่อเดือน ในอดีต วัวจาก เมียนมาจะถูกส่งมาขายที่ตลาดสำคัญภายในประเทศไทยเท่านั้น เช่น จังหวัดสุโขทัย พะเยา น่าน ต่อมา เริ่มขนส่งวัวไปยังชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อขนส่งข้ามแดนต่อไปยังเวียดนาม แต่ปัจจุบันตลาด ที่สำคัญสำหรับวัวจากเมียนมาคือประเทศจีน เนื่องจากเป็นวัวอินทรีย์ เลี้ยงโดยวิถีธรรมชาติ ไม่ถูกเร่งให้ เจริญเติบโตด้วยฮอร์โมน จึงเป็นที่ชื่นชอบและนิยมบริโภคของชาวจีน ข้อมูลที่น่าสนใจคือปัจจุบันชาวจีน เป็นผู้กำหนดราคาวัว มีพ่อค้าจีนมากว่าพันซื้อวัวที่ทำข้ามนี้ โดยขนส่งผ่านแม่สอดไปยังเชียงใหม่ และ เชียงแสน ข้ามแดนไปลาวเพื่อขนส่งต่อไปยังจีน สมควรเชื่อว่าทำข้ามแห่งนี้ได้รับใบอนุญาตให้มีการขนส่งวัว ควายและแพะแบบถูกกฎหมาย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งแพะถือว่าทำข้ามแห่งนี้เป็นเพียงแห่งเดียวที่ได้รับ อนุญาตจากทางราชการให้มีการขนส่งแพะทางถูกต้องตามกฎหมาย และถึงแม้ว่าวัวจะเป็นสินค้าที่รัฐบาล เมียนมาห้ามส่งออก แต่เนื่องจากลักษณะพิเศษของรัฐกะเหรี่ยง (หรือที่เรียกว่ารัฐคะยีน) ที่มีการคานอำนาจ กันระหว่างกองกำลังกะเหรี่ยงกับกองกำลังพม่า จนเกิดสิ่งที่เรียกว่า “รัฐซ้อนรัฐ” (สมควร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561) ด้วยเหตุนี้ แม้จะถูกห้ามโดยรัฐบาลของเมียนมา แต่กองกำลังของกะเหรี่ยง (ภายใต้การนำของนายพลชิตู) ก็สอดส่องดูแลและคุ้มครองการขนส่งวัวในเขตรัฐกะเหรี่ยงจนมาถึงพื้นที่ ชายแดนที่พร้อมเดินทางข้ามแม่น้ำเมยมายังฝั่งไทยโดยผู้ประกอบการในฝั่งไทยเป็นผู้เสียภาษีนำเข้า ทำให้ การขนส่งวัวควายสามารถดำเนินไปได้ ปัจจุบันการขนส่งวัวควายข้ามแดน ต้องใช้เวลาในการกักสัตว์ เพื่อตรวจโรค จี๊ดวัคซีน ประมาณเจ็ดวัน โดยสถานที่ซึ่งใช้กักสัตว์เพื่อรอการตรวจโรคและจี๊ดวัคซีนตั้งอยู่ ในที่ดินของบิดาของสมควรไม่ไกลจากทำข้าม ทำให้บิดาของเขาได้รายได้เพิ่มจากการขายฟางข้าวเพื่อใช้เป็นอาหารให้กับวัว แพะและแกะที่อยู๋ในขั้นตอนดังกล่าว

นอกเหนือจากการขนส่งสัตว์เหล่านี้แล้ว ทำข้ามแห่งนี้ยังเป็นจุดสำคัญที่สุดของการขนส่งสินค้า อุปโภคบริโภคไปยังโกกโกและเป็นที่คนจากฝั่งไทยจะไปเล่นคาสโนในฝั่งตรงข้ามที่นายทุนชาวจีนมา ลงทุนและดำเนินการมาเป็นเวลาสองปีแล้ว สมควรให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าวัสดุส่วนใหญ่ที่ใช้สร้างคาสโน แห่งนี้รวมทั้งโครงการก่อสร้างที่กำลังพัฒนาให้เป็นเอ็นเตอร์เทนเมนต์คอมเพล็กซ์ ซึ่งประกอบด้วย โรงแรม ร้านอาหาร ศูนย์การค้า และสนามกอล์ฟ ส่งตรงมาจากประเทศจีนผ่านประเทศไทย แต่ประเทศไทยกลับ ไม่ได้ประโยชน์จากภาษีเนื่องจากเป็นสินค้าผ่านแดน สาเหตุที่นายทุนจากจีนเลือกพื้นที่ดังกล่าวเนื่องจาก “คนจีนที่อยู๋ในฟิลิปปินส์ ประธานาธิบดีของฟิลิปปินส์มาใหม่ เขาไม่ชอบคนจีน เขาก็ไม่อยากให้อยู่ คนจีน

กลุ่มนี้เคยไปเช่าพื้นที่ของพม่าที่อยู่ติดชายแดนจีนที่มูเซ่ สุดท้ายเขาก็ไม่ได้ทำ แต่พอเจอนายพลชิตคู่คยกันรู้เรื่อง เขาก็จะมาทำที่นี่” (สมควร [นามสมมติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561) ด้วยเหตุนี้ในแต่ละวันท่าข้ามแห่งนี้จึงมีชาวจีนเดินทางเพื่อข้ามไปยังฝั่งโก๊โก๊เป็นจำนวนไม่น้อย โดยมากเป็นคนจีนที่ถือหนังสือเดินทางของจีนที่เดินทางมายังประเทศไทย ส่วนคนจีนที่เข้ามาทางพม่าจะไม่ข้ามมาทางฝั่งไทยเพราะติดเรื่องหนังสือเดินทาง

การเดินทางของผู้คนจากโก๊โก๊ที่ข้ามพรมแดนผ่านท่าข้ามแห่งนี้ต้องข้ามเรือที่มีให้บริการตลอดทั้งวัน โดยต้องจ่ายค่าบริการ 20 บาทต่อเที่ยว หากประสงค์จะเดินทางต่อไปยังแม่สอดซึ่งส่วนใหญ่มักไปทำธุระหรือจ่ายใช้สอยสินค้าอุปโภคบริโภคและบริโภคก็สามารถโดยสารรถสองแถวที่คิวรถบริเวณท่าข้ามซึ่งมีรถไว้คอยบริการในช่วงกลางวัน โดยรถจะออกทุก ๆ 20 นาที อัตราค่าโดยสาร 40 บาท หากเดินทางไปแค่แม่ปะ⁴² จะเสียค่าโดยสารเพียง 20 บาท ส่วนผู้ที่มาเล่นคาสโนหรือติดต่อกิจการมักเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนบุคคลผู้รับจ้างหรือรถแท็กซี่มากกว่า สมควรชี้ว่าผู้ที่มาจากโก๊โก๊ซึ่งมีสัญชาติเมียนมาที่เดินทางต่อไปยังแม่สอดขาไปจะไม่มีปัญหา แต่ขากลับ “คนขับรถโดยสารจะรู้หน้าที่ในการจอดรอให้ผู้โดยสารจ่ายค่าผ่านแดนคนละหนึ่งร้อยบาท ขาไปไม่มีปัญหา แต่ขากลับต้องจ่าย” (สมควร [นามสมมติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

หากมองในมิติของการเป็นพื้นที่ซึ่งอยู่ใน Tak SEZ สมควรมองว่าแทบจะไม่มีสิ่งใดเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเก็บภาษีก็ยังคงรูปแบบเดิม นอกจากนี้พื้นที่แถบนี้ส่วนใหญ่เป็นที่ดิน ส.ป.ก. ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงไม่สามารถซื้อขายหรือพัฒนาเป็นโรงงานอุตสาหกรรมได้ในขณะเดียวกันเขาได้ชี้ว่าผู้ประกอบการรายย่อยในแม่สอดได้รับผลกระทบจาก Tak SEZ เนื่องจากปัจจุบันชาวพม่าเข้าถึงอินเทอร์เน็ตซึ่งใช้งานได้สะดวกสามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและสถานที่ผลิตสินค้าได้ด้วยตัวเอง เช่น ครีมอาเซ่และครีมกวนอิมสินค้ายอดนิยมของชาวเมียนมาที่แต่เดิมเคยสั่งจากพ่อค้าที่แม่สอดเพียงแหล่งเดียว ปัจจุบันนักธุรกิจเมียนมาสามารถสั่งตรงจากโรงงานโดยไม่ผ่านพ่อค้าในแม่สอด ในมุมมองของเขา การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเอื้อประโยชน์ให้กับนักธุรกิจต่างถิ่นที่มาสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในแม่สอดที่จะได้สิทธิพิเศษด้านแรงงาน ส่วนคนในท้องถิ่นไม่ได้สิทธิประโยชน์แต่อย่างใด

นอกเหนือจากการดูแลท่าข้ามแล้ว สมควรและรัตนายังทำธุรกิจขนส่งวัสดุก่อสร้างข้ามแดนไปยังเมะละแหม่ง ก่อนหน้านั้นรัตนเคยเปิดกิจการร้านสะดวกซื้อและเป็นผู้ค้า (Trader) สินค้าประเภทเฟอร์นิเจอร์และเครื่องนอนที่ “ซื้อมาขายไป” โดยลูกค้าจากเมียนมาจะมาดูและเลือกสินค้าด้วยตัวเองที่แม่สอด และให้เธอเป็นผู้ซื้อของไปให้ ประสบการณ์จากการเป็นผู้ค้าข้ามแดนของเธอและการมีทุนทางสังคมทางฝั่งของสามีซึ่งมีเครือข่ายทางสังคมที่เหนียวแน่นกับผู้มีอิทธิพลในฝั่งเมียนมาทำให้บริษัทวัสดุก่อสร้างรายใหญ่ของประเทศไทยไว้วางใจให้สมควรและรัตนขนส่งปูนซีเมนต์และวัสดุก่อสร้างอื่น ๆ ไปสร้างโรงงานที่เมะละแหม่ง โดยส่งออกครั้งแรกมีรายได้เพียง 17,000 บาท จนกระทั่งปัจจุบันบริษัทของสมควรและรัตนสามารถส่งออกสินค้ามูลค่านับร้อยล้านบาท ประสบการณ์จากการเป็นผู้ค้าและผู้ขนส่งสินค้าข้ามแดน ไม่ว่าจะเป็นปูนซีเมนต์ วัสดุก่อสร้าง หรือแม้แต่รถยนต์ที่ใช้ในการผลิตท่อประปา รวมทั้งอุปกรณ์ตกปลา มาเป็นเวลากว่าหกปี ส่งผลให้เครือข่ายธุรกิจของทั้งสามีภรรยาผู้นี้กว้างขวาง

⁴² ตำบลแม่ปะอยู่ห่างจากตัวเมืองแม่สอดประมาณสามกิโลเมตร

มากยิ่งขึ้นและได้วางแผนที่จะทำธุรกิจด้านโลจิสติกส์และการซ่อมบำรุงเครื่องจักรหรือสินค้าที่บริษัทของพวกเขาได้ขายให้กับเมียนมาก่อนหน้านี้

“อีกอย่างหนึ่งก็จะทำโลจิสติกส์ คือ สมมุติว่ามีลูกค้าต้องการให้ไปรับเฟอร์นิเจอร์ที่นั่นหนะ เราก็จะไปรับมาตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง ทั้งพิธีการฝั่งไทยและพิธีการฝั่งพม่า ภาชนะนำเข้าของพม่าจนถึงปลายทาง เราทำทุกอย่างครบวงจร ซึ่งก่อนหน้านี้ก็เป็นแค่ trader อย่างเดียว คือซื้อมาแล้วก็ขายไป แล้วก็มีพัฒนาเรียนรู้[...] อนาคตก็อยากจะทำธุรกิจประเภท Maintenance ในแถวนี้ เพราะพวกเครื่องจักรหรือสินค้าที่เราขายไป ภายหลังสองปีสามปีมันก็อาจสึกหรอผุพัง ถ้ามี Maintenance ด้วยเราก็จะสามารถทำได้ทุกเดือน ต้องพัฒนาศักยภาพของเรา และต้องหาวิธีเข้าไป” (รัตนา [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

สมควรและรัตนาเห็นตรงกันว่า “ข้อดีของการเป็นผู้ประกอบการท้องถิ่นคือ การรอบรู้ในเรื่องชายแดน” ถ้าเป็นคนกรุงเทพฯ หรือคนจากที่อื่นมาทำธุรกิจส่งออกข้ามแดน จะต้องลงทุนด้านทรัพยากรมนุษย์ที่สูงมากในการดูแลการส่งออกในขั้นตอนต่าง ๆ แต่ถ้าเป็นผู้ประกอบการที่เชี่ยวชาญและรู้ทางหนทางที่โลในพื้นที่จะมีความเชี่ยวชาญในเส้นทาง สามารถรับรู้ได้ว่าช่องทางใดติดขัด ช่องทางใดสามารถทำได้ อย่างราบรื่น ดังที่สมควรสะท้อนว่า “เส้นทางไปพม่า เวลาขนส่งของไป มันจะมีด่าน มีอะไรเยอะแยะไปหมด แต่ถ้าเรารู้ว่าเส้นทางนี้ไปได้ เส้นทางนี้ไปไม่ได้ เส้นทางนี้เสียค่าด่านอย่างไร เคลียร์อย่างไร ถ้ากลับมาคิดดูแล้ว ถ้าเป็นคนอื่น เขาจะทำได้แบบเรา เราก็คิดเหมือนกัน เพราะทุกวันนี้เราส่งของได้ แต่คนอื่นส่งไม่ได้นะ มันเป็นเรื่องของการมีเครือข่าย คนอื่นโดนจับทั้งรถทั้งของ” (สมควร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

แต่ใช่ว่าการประกอบกิจการของเขาในเมียนมาจะไม่มีอุปสรรคเลย ดังที่สมควรเล่าว่า

“เราก็เคยโดนจับนะ แต่ว่าห่านาที่เขาปล่อย ตอนนั้นเราขนของไปเป็นลำเรือเลย ประมาณสองร้อยตัน ผ่านแม่น้ำจโด พอไปถึงก็โดนจับแล้วพี่ก็โทรหาพ่อแจ้งรายละเอียดว่าโดนจับที่ตรงไหนพ่อก็ขอเบอร์คนขับเรือแล้วก็ติดต่อไปทางขีตตู จากนั้นขีตตูก็โทรเข้าเบอร์คนขับเรือแล้วให้เขาโทรศัพท์ไปให้คนที่จับอยู่ จากนั้นเขาก็ปล่อยเลย มันก็ไม่มีคนที่สามารถทำแบบนี้ได้ นอกจากนี้ ยังมีกรณีของผู้รับเหมาบริษัทวัสดุก่อสร้างที่ผสมขนสินค้า เขาก็ถือหนังสือเดินทางหมดอายุแล้วโดนจับ จับทั้งคน จับทั้งของ ซึ่งปกติจะต้องจ่ายเงินหลายล้านจาดในการเคลียร์ แต่เขาก็ไม่เอาเงินเลยทางโน้น โทรมาบอกว่าโดนจับที่ด่านกอกะเร็ก ไม่เกินชั่วโมงเขาก็ปล่อยจากที่ตรงนี้ ก็ทำให้คนที่บริษัทฯ มองว่าเรามีศักยภาพมีอำนาจ” (สมควร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

เขาเล่าเพิ่มเติมว่าการขนส่งวัสดุก่อสร้างเกือบสองร้อยตันข้ามแดนไปยังเมียนมาให้สามารถไปยังจุดหมายปลายทางได้อย่างปลอดภัยทำให้บริษัทผู้ผลิตและจำหน่ายวัสดุก่อสร้างรายใหญ่ของประเทศไทยไว้วางใจให้บริษัทของสมควรและรัตนาเป็นผู้ขนส่งสินค้าไปยังเมียนมาจนถึงปัจจุบัน และด้วยกิจการ

ขนส่งข้ามแดนที่ขยายตัวอย่างมากสมควรและรัตนาก็เปิดบริษัทที่เมียวดี และเป็นบริษัทของคนไทยในเมียวดีที่เสียภาษีให้กับทางการเมียนมามากที่สุด เขาเน้นว่าการเสียภาษีดังกล่าวไม่ได้ทำให้สอดคล้องกับนโยบายของบริษัทที่เขาได้รับส่งสินค้าเท่านั้น แต่เพื่อให้เป็นมาตรฐานให้กับบริษัทอื่นๆ และ “เพื่อให้คนพม่ารู้ว่าเราทำธุรกิจแบบถูกต้องและตรงไปตรงมา” (สมควร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

4.4.1.2 ปราณี เจ้าของร้านอาหาร ภัตตาคาร และกิจการโต๊ะจีนรายใหญ่สุดในแม่สอด

ปราณีเริ่มการทำธุรกิจร้านอาหารมาตั้งแต่อายุ 20 ปี จนกระทั่งปัจจุบันนับเป็นเวลา 25 ปี จากแต่เดิมช่วยสามีดูแลธุรกิจบาร์ที่ตั้งอยู่ใจกลางเมืองแม่สอด เธอได้หันมาทำร้านอาหารจนการขยายกิจการจากเดิมที่มีเพียงหนึ่งให้กลายเป็นสี่ร้าน โดยแต่ละร้านจะมีจุดเด่นที่แตกต่างกัน เพื่อให้สามารถตอบสนองของผู้บริโภคได้หลากหลายช่วงวัยและอาชีพ ส่วนการทำธุรกิจโต๊ะจีนนั้นเริ่มต้นจากการจัดงานเลี้ยงที่ศาลาโนที่เมียวดี จนมีโอกาสได้รู้จักกับผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ของกะเหรี่ยง อย่างนายพลชิตตู่ ดังที่เธอเล่าว่า

“เริ่มแรกเลยก็เริ่มจากไปจัดโต๊ะจีนที่ศาลาโนฝั่งโน้น จนรู้จักนายพลชิตตู่ที่ศาลาโนให้จัดโต๊ะโต๊ะ เพราะมีคนพม่าชอบกินหูลาลม หมูหัน อะไรประมาณนี้ แล้วเขาก็ชอบ พอถึงวันเกิดของนายพลชิตตู่หรือวันเกิดลูกเมียเขา เขาก็จะสั่งจากเราไปห้าสิบโต๊ะ ที่สั่งมากที่สุดก็น่าจะเป็นวันชาติของเขา ก็ประมาณสองร้อยถึงสามร้อยโต๊ะ [...] เราเลือกรายการอาหารให้เขา อย่างของนายพลชิตตู่ เขาให้งบมาโต๊ะละสามพัน ก็แล้วแต่ว่าเราจะจัดอะไรให้เขา เราไปจัดให้เขาบ่อยจนตอนนี้เขาสามารถทำโต๊ะจีนเองได้โดยไม่ต้องมาจ้างเราแล้ว” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

และในการข้ามเขตแดนไปจัดโต๊ะจีนนั้นเธอชี้ว่า

“ก็ข้ามไปทุกทาง แล้วแต่ว่าสถานที่จัดงานใกล้ส่วนไหน ถ้าเป็นสะพาน (สะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1 – ผู้เขียน) เราก็เอารถข้ามสะพานไปเลย [...] อย่างโต๊ะจีนร้อยถึงสองร้อยโต๊ะ ก็จะต้องใช้เด็กหนึ่งคนต่อสิบโต๊ะ รถบรรทุกอาหารก็มีคันใหญ่หนึ่งคัน บางครั้งก็เอาลงเรือข้ามฟากไป” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

ชื่อเสียงในจัดโต๊ะจีนและงานเลี้ยงต่างๆ ทำให้ลูกค้าในพื้นที่อื่นๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามาใช้บริการจำนวนมาก ส่วนการทำธุรกิจร้านอาหารที่ฝั่งไทยนั้นต้องมีการดึงดูดความสนใจของลูกค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกค้าชาวพม่า ทางร้านมักจัดคอนเสิร์ตที่นำศิลปินชื่อดังของพม่ามาแสดง โดยการแนะนำของพนักงานในร้านที่เป็นชาวพม่าซึ่งรู้ว่าช่วงนี้ศิลปินคนใดหรือกลุ่มใดเป็นที่สนใจของกลุ่มวัยแรงงานชาวพม่า ทางร้านก็จะนำศิลปินนั้นมาแสดงคอนเสิร์ตที่ร้าน “ถ้าเป็นศิลปินพม่า ลูกน้องเราก็จะเป็นคนแนะนำว่าศิลปินชื่ออะไรที่กำลังเป็นที่นิยม เพื่อดึงดูดแรงงาน (เมียนมา – ผู้เขียน) ให้มาดู” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561) นอกจากนี้ลูกค้าจากพม่าที่มีฐานะดีจากเมียวดี ย่างกุ้ง หรือมณฑลยี่เก้ก็มักจะเวียนมาอุดหนุนภัตตาคารอาหารจีนซึ่งเป็นหนึ่งในธุรกิจร้านอาหารของเธออยู่เสมอ

ภายหลังจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ปราณีมองว่าแม่ค้าในตลาดที่ส่วนใหญ่เคยเป็นชาวไทย ปัจจุบันกลายเป็นแม่ค้าชาวพม่า สิทธิประโยชน์ส่วนใหญ่จึงเอื้อให้คนพม่าและนักลงทุนนอกพื้นที่ ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น นายทุนก็ไม่กล้าลงทุน ข้ามไปลงทุนที่พม่าเป็นจำนวนมาก ปราณีกล่าวว่า “ภาพแม่สอดในการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แผนการตลาดดี แต่คนในพื้นที่ตายก่อนประกาศดี หลังประกาศเศรษฐกิจแย่มาก” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561) ธุรกิจของปราณีก็ได้รับผลกระทบไม่ต่างจากผู้ประกอบการคนอื่น ๆ ในแม่สอด แต่ที่ยังคงอยู่ได้เพราะเธอกระจายความเสี่ยงไปยังธุรกิจอื่นๆ แต่ธุรกิจที่นำรายได้หลักมาอุดหนุนธุรกิจส่วนใหญ่ได้แก่ การทำโต๊ะจีน อย่างไรก็ตาม ปราณีมองว่าหลังจากออกพรรษา คาดว่าเศรษฐกิจจะครึกครื้นมากขึ้น เนื่องจากในช่วงเข้าพรรษาคคนพม่าเขาจะถือศีลและปฏิบัติธรรม ไม่ค่อยจับจ่ายใช้สอยในสิ่งที่เป็ของมีนเมา

ส่วนมุมมองด้านการจ้างแรงงานชาวเมียนมา ปราณีมองว่าภายหลังจากการที่รัฐบาลประกาศให้นายจ้างขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ปราณีได้ออกค่าใช้จ่ายในการทำบัตรแรงงานที่ถูกกฎหมายด้วยความไว้วางใจ ค่าใช้จ่ายในการทำบัตรประมาณสองหมื่นบาทต่อคน เมื่อทำบัตรให้เสร็จเรียบร้อยก็กลับกลายเป็นแรงงานหลบหนีนายจ้างเข้าสู่เมืองกรุง “ตั้งแต่รัฐบาลออกนโยบายมา เราก็ทำบัตรให้เราก็ออกเงินให้ก่อน พอเขามีบัตรก็เข้ากรุงเทพฯ เลย เมื่อก่อนที่ไม่บังคับเขาไปไหนไม่ได้ เขาอยู่แถวนี้ มาอยู่กับเราเป็นสิบปี พอเราทำบัตรให้ปั๊บ วันรุ่งขึ้นเขาถึงกรุงเทพฯ เลย คนในแม่สอดเจอปัญหาแบบนี้เกือบทุกร้าน” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561) ปราณีมองว่าภาครัฐควรเข้ามารับรู้ปัญหาของประกอบการที่ลงทุนโดยเปล่าประโยชน์ แต่ทางร้านก็ไม่ได้รับผลกระทบจากแรงงานหลบหนีมากนัก เพราะมีพนักงานเก่าแก่ชาวเมียนมาที่มีลูกเมียมีครอบครัวอยู่อาศัยกับตนมานานกว่ายี่สิบปี หากมีพนักงานคนอื่นหลบหนี เขาก็สามารถหาแรงงานพม่ามาทดแทนได้ในทันที ดังคำบอกเล่าของปราณีที่ว่า

“ที่นี่มีลูกพี่ใหญ่ที่เป็นคนพม่าที่อยู่กันมานาน ถ้าลูกน้องลาออก ถ้าเด็กเลิรฟขาด เขาก็จะโทรศัพท์ไปฝั่งโน้นเอาเด็กเลิรฟมาเพิ่ม ก็มาฝึกกัน จากพูดไทยไม่ได้ก็สามารถพูดได้ เพราะที่นี่มีลูกพี่ใหญ่ที่สามารถสั่งงานได้ อย่างเช่นเวลาเราจะข้ามไปพม่าแล้วเราบอกให้เอารถมารับ เขาก็จะเอารถมารับได้คนที่ไม่ไปจากเรา เพราะเขามีครอบครัวมีลูกเมียอยู่ที่นี้ถ้าไปคนเดียวลูกเมียเขาตกงานแน่นอน แต่ถ้าโสดเป็นหนุ่มเป็นสาวพร้อมที่จะไปมาก ถ้าสุดนี้หมดไปเป็นแสน เพราะค่าทำบัตรตกคนละประมาณสองหมื่นกว่าบาท แล้วที่หมดไปเป็นแสนแต่ก็เหลือไม่กี่คน ทำปั๊บไปปั๊บ เมื่อก่อนจะมีเจ้าหน้าที่มาตรวจ แล้วก็บอกว่าไม่ทำให้แล้วบัตร ถ้าจะจับก็จับไปเลย เราไม่ได้สมรู้ร่วมคิดนะ เราก็หันมาใช้วิธีการแบบนี้ดีกว่า เพราะเราเสียตังค์ไปกับพวกนี้เยอะมาก” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

ในอนาคต ปราณีมีแนวคิดจะเปิดร้านอาหารและโรงแรมที่อย่างกุ้ง เนื่องจากลูกเขยของเธอเป็นชาวจีนจึงคิดโปร้ที่อาศัยอยู่ในอย่างกุ้งเป็นเวลานาน สายสัมพันธ์ดังกล่าวจะเอื้อให้ธุรกิจของครอบครัวสามารถขยับขยายไปได้ด้วยดีเธอได้เล่าเกี่ยวกับแผนที่จะทำธุรกิจร้านอาหารว่า “จะไปเปิดร้านอาหารที่อย่างกุ้งเลย เพราะไปลองกินอาหารไทยที่โน่น รสชาติก็งั้น ๆ แต่ราคาแพงมาก เป็นคนไทย คนจีนเข้าไปทำ แต่ขายแพงเกิน ไม่เปิดที่เมียวดี เพราะคนไม่มีกำลังซื้อ [...] เราก็เคยคิดจะไปทำร้านอาหารที่เมียวดีเหมือนกัน

แล้วนี่โรงแรมเป็นของใคร โรงแรมก็ของคนจีน ส่วนมากลูกค้าที่มากินไม่ใช่คนเมียวดี แต่เป็นคนมาจากที่อื่น” (ปราณี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

4.4.1.3 สุรเกียรติ เจ้าของร้านขายส่งสินค้าอุปโภคบริโภครายใหญ่ของแม่สอด

สุรเกียรติ ชายไทยเชื้อสายจีนในวัยร่วมเจ็ดสิบปีมีประสบการณ์การค้าข้ามแดนมากกว่าสี่สิบหกปี ตั้งแต่ยุคตลาดมืดที่ “วังซา” พื้นที่เดิมเขาเป็นคนกรุงเทพมหานคร แต่มาสร้างครอบครัวที่แม่สอดฐานลูกค้าของเขาเกือบทั้งหมดเป็นลูกค้าชาวเมียนมา สินค้าส่วนใหญ่ที่เขาส่งไปขายที่เมืองเมะละแหม่ง (เมืองหลวงของรัฐมอญ) ผาอัน (เมืองหลวงของรัฐกะเหรี่ยง) เมียวดี และย่างกุ้ง เป็นสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น น้ำมันปาล์ม นม น้ำตาลทราย แต่ปัจจุบันสินค้าที่เป็นที่นิยมของชาวพม่า คือ เบียร์ เขาเล่าว่าการค้าขายในอดีตดีกว่าในยุคปัจจุบันมาก การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและเห็นได้ชัดในช่วงเปิดประชาคมอาเซียนอย่างเป็นทางการจนนำไปสู่การเกิดขึ้นของ Tak SEZ ได้แก่ ผู้ค้าชาวพม่าหันไปซื้อสินค้าโดยตรงจากผู้ผลิตหรือผู้ค้าชาวไทยในกรุงเทพฯ ดังคำบอกเล่าที่ว่า “พม่าพอเป็น AEC ก็เจริญขึ้น พวกโรงงานเขามาค้าเองขายเอง ส่งเอง ทำให้เราแย่ลง คือพม่าเขาซื้อตรงใครครับ บริษัทขายตรงด้วย มีพาสปอร์ต มีโรงงานก็ไปซื้อเองลักษณะแบบนี้” (สุรเกียรติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

สุรเกียรติดังกล่าวเพิ่มเติมว่าการทำธุรกิจในแม่สอดในช่วงที่พื้นที่ได้รับการพัฒนาให้เป็น Tak SEZ นั้นส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดินที่เคยเป็นที่ดินตาบอด ไม่มีถนนตัดผ่านได้กลายเป็นเส้นทางผ่านเพื่อไปยังสะพานมิตรภาพชายแดนไทย-พม่า แห่งที่ 2 ราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น ทำให้เกิดกลุ่มคนที่เรียกได้ว่า “จับเสือมือเปล่า” เพิ่มมากขึ้น นอกเหนือจากนี้การพัฒนาดังกล่าวยังไม่เอื้อให้กับคนในพื้นที่

การปรับตัวของเขาภายใต้การแข่งขันในยุคนี้จึงเป็นการผูกขาดการค้าในสินค้าบางประเภท ดังคำบอกเล่าของเขาที่ว่า

“ของผมนี่ พวกเบียร์ พวกน้ำมันปาล์ม ผมเพิ่ม แต่ว่าคนอื่นลดลง เพราะเขาไม่ได้เป็นเอเยนต์สินค้าเหมือนผม พอเขาขายปั๊บ แล้วบริษัทไปขายเองด้วย ทำให้เขาขายไม่ได้ แต่ของผมส่วนใหญ่ผมจะผูกขาดกับโรงงาน เช่น เบียร์ น้ำมันปาล์ม น้ำตาลทราย สินค้าที่เราขายได้ส่วนมากเป็นของผูกขาดที่เราเป็นคนเดียวในแม่สอดร้านอื่นไม่มี เราถึงอยู่ได้” (สุรเกียรติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

นอกจากนี้สิ่งสำคัญในการรักษาลูกค้ารายใหญ่ คือ การทำธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ ซื่อตรงกับลูกค้า อาทิ ถ้าบอกว่าสินค้ามีโปรโมชัน ลดราคา มีของแถม มีแจกทอง แจกรางวัล จำเป็นต้องทำตามหรือต้องรักษาคำพูด ปัจจุบันลูกค้าส่วนใหญ่ที่มาซื้อสินค้าที่ร้านของเขาเป็นลูกค้าที่ได้จากการบอกต่อ ๆ กัน

“ถ้าเราซื่อสัตย์ต่อลูกค้า แล้วลูกค้าจะเชื่อใจเรา เราบอกว่าเราให้เขา เราก็ต้องให้เราบอกแจก ทองเราก็ต้องแจก [...] ลูกค้านี้ เราอย่าเอาของที่มีมันใกล้หมดอายุไปขายให้ ถ้าของผมหมดอายุผมไม่ขาย ใกล้หมดผมก็ไม่เอา ถ้าเหลืออีกสามเดือนจะหมดอายุผมก็จะลดราคาให้ลูกค้า ถามเขาว่าจะเอาไหม เพราะบางครั้งเงินจืดมันลง จากราคาห้าร้อยบาท เหลือสามร้อยห้าสิบ แต่ว่ามันอยู่ได้สามเดือน เราก็ต้องบอกความจริงเขา

หลักการค้าขายจึงใช้ความซื่อสัตย์ต่อกัน” (สุรเกียรติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

สุรเกียรติกล่าวเพิ่มว่าการสร้างเครือข่ายกับลูกค้าที่เมียนมามีความสำคัญมาก “เราค้ากับลูกค้า ลูกค้าก็จะรู้จักร้านเรา เขาก็จะบอกต่อกันว่ามาร้านนี้ เขาก็จะมาหาเราเองว่ามาขอซื้ออันนั้นนะ อันนั้นนะ คือลูกค้าส่วนมากจะมาติดต่อเราเองมากกว่าเราไปหาลูกค้า เพราะลูกค้าจะไปบอกต่อว่า เบียร์ น้ำมันปาล์ม จะไปซื้อร้านไหน ถ้าซื้อร้านนี้ เขาก็จะบอกต่อและมาซื้อ” (สุรเกียรติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

ไม่เพียงเท่านั้น ในการทำการค้ากับชาวพม่า สุรเกียรติชี้ว่าเราต้องเข้าใจวัฒนธรรมของเขา เช่น พม่าเป็นกลุ่มคนที่คลั่งไคล้ในตัวแบรนด์หรือชื่อของผลิตภัณฑ์เป็นอย่างมาก เขาได้เรียนรู้ว่า หากไปเสนอขายสินค้าแบรนด์อื่นให้ชาวพม่าเขาก็ไม่ซื้อ ทางร้านจึงปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ โดยการแถมสินค้าแบรนด์อื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน เมื่อพม่าได้ลองชิมลองใช้ อาจจะหันมาซื้อสินค้าแบรนด์ที่ทางร้านแถมไปให้ นี่คือกลยุทธ์ที่เขาเลือกใช้

“พม่ามีความบ้ายี่ห้อ แม้จะมีโรงงานมาเสนอขายสินค้ารูปแบบเดียวกัน แต่ยี่ห้ออื่น เขาก็ไม่ซื้อ เคยซื้อยี่ห้อไหน ก็ซื้อยี่ห้อเดิม ยกเว้นเราเอาของมาแล้วถ้าเราคิดจะไปโมทสินค้าตัวนี้ เราก็แถมให้ลูกค้า เขาซื้ออันอื่นเราก็แถมอันนี้ พอเขาได้กิน เขาก็จะเริ่มคิดว่า ยี่ห้อนี้ก็อร่อยดีเหมือนกัน เขาถึงจะซื้อ มันถึงจะดีตลาดได้” (สุรเกียรติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

4.4.1.4 ราตรี เจ้าของธุรกิจขายส่งผ้ารายใหญ่

ราตรี หญิงเชื้อสายอินเดียวัยหกสิบตอนต้นเล่าว่าครอบครัวของเธอทำธุรกิจขายผ้าปาเต๊ะมาตั้งแต่สมัยรุ่นปู่ตายาย นับถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่าหกสิบปี ผ้าที่นำมาขายส่วนใหญ่รับมาจากกรุงเทพมหานคร ลูกค้าส่วนใหญ่ที่มาซื้อสินค้าเป็นชาวพม่าจากย่างกุ้งและส่วนน้อยจากเมียวดี ในอดีตก่อนเปิดประชาคมอาเซียน สินค้าที่ส่งออกส่วนใหญ่มีเจ้าของธุรกิจจากย่างกุ้งมาติดต่อที่ชายแดนฝั่งเมียนมา เนื่องจากในอดีตนักธุรกิจหรือผู้ค้ารายย่อยชาวเมียนมามีข้อจำกัดเรื่องการเดินทางเนื่องจากไม่สามารถเดินทางไปซื้อสินค้าที่กรุงเทพฯ ได้ในช่วงนั้นจึงถือว่าเป็นยุคทองของธุรกิจของครอบครัวของราตรีในการขนส่งสินค้าข้ามชายแดนไปยังฝั่งเมียนมา แต่ปัจจุบันรัฐบาลไทยมีความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมาที่เอื้อให้ชาวเมียนมาสามารถข้ามแดนได้อย่างสะดวกโดยใช้เอกสารผ่านแดนชั่วคราวที่สามารถพักอาศัยในประเทศไทยได้เจ็ดวัน สิทธิพิเศษดังกล่าวจึงเอื้อให้นักธุรกิจขายผ้าชาวเมียนมาเดินทางไปส่งสินค้าโดยตรงจากโรงงานในกรุงเทพฯ โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายภาษี สินค้าที่ส่งจากกรุงเทพฯ สามารถเดินทางข้ามแดนไปถึงนักธุรกิจเมียนมาโดยไม่ต้องผ่านผู้ประกอบการที่แม่สอดอีกต่อไป

ปัจจุบันร้านขายผ้าของเธอได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ยอดขายในแต่ละเดือนภายหลังจากการเปิดประชาคมอาเซียนตกไปค่อนข้างมาก กล่าวคือมีรายได้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรายได้ที่เคยได้รับในช่วงก่อนเปิดประชาคมอาเซียน ดังเสี่ยงสะท้อนจากราตรีซึ่งปัจจุบันเป็นกำลังหลักของกิจการขายผ้าของครอบครัว

“รายได้ตกลงเกินครึ่งประมาณเจ็ดสิบเปอร์เซ็นต์ มันอยู่ที่ว่ามันเป็นประชาคมอาเซียน หรือไม่มันไม่ใช่ มันอยู่ที่ว่ารัฐบาลเขาควบคุมยังไง ก็พวกเขาได้ริชาฟิรไม้ย นักธุรกิจฝั่งไหน ถ้าเป็นเจ้าใหญ่ๆ เขาก็ไม่จำเป็นต้องขอวีซ่า เขามาเป็นเที่ยว มาปั๊บ สั่งของซื้อของ แล้วก็ไปเลย เขาก็ไม่จำเป็นต้องเสียอะไร ไม่มีเสียภาษี ไม่มีอะไร แล้วเขาก็ส่งของผ่านชายแดนไทยยังงี้” (ราตรี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

อย่างไรก็ตาม ราตรีมองว่าไม่ว่าประเทศไทยจะเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียนหรือแม่สอดจะได้รับการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนก็ไม่ได้มีความสำคัญในสายตาของเธอ สิ่งที่เธอคิดว่าสำคัญได้แก่ รัฐบาลต้องมีมาตรการควบคุมการดำเนินธุรกิจการค้า การตรวจสอบเอกสารการเดินทางข้ามแดนของชาวเมียนมาอย่างเคร่งครัด เพื่อคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของคนไทยมากกว่าเอื้อให้ชาวต่างชาติหรือชาวเมียนมาเข้ามาฉกฉวยผลประโยชน์โดยที่ไม่ต้องจ่ายภาษี รายได้จากการจัดเก็บภาษีเข้าประเทศไทยก็จะลดลง เพราะชาวเมียนมาบางกลุ่มใช้ชีวิตชานักท่องเที่ยวในการซื้อขายสินค้าและส่งสินค้าข้ามแดนจากฝั่งไทยไปยังพม่า

ด้วยสถานการณ์ดังกล่าวทำให้เธอต้องปรับตัวด้วยการปรับระดับประกอบธุรกิจ เนื่องจากลูกค้ากลุ่มเดิมที่เคยซื้อสินค้าจากร้านได้หดหายไปเป็นจำนวนมาก เหลือเฉพาะที่ลูกค้ารายใหญ่เท่านั้น ในทัศนะของเธอสิ่งสำคัญที่ทำให้ร้านขายผ้าของเธอยังคงอยู่ได้ คือ การมีเครือข่ายการค้ากับลูกค้าฝั่งเมียนมาที่ย่างกุ้ง เพราะไม่สามารถคาดหวังจากลูกค้าจากเมียนมาให้มาซื้อผ้าที่ร้านของเธอเหมือนเดิมได้ เนื่องจากลูกค้ากลุ่มนี้ได้หันไปซื้อผ้าจากร้านที่เจ้าของเป็นชาวเมียนมากันมากขึ้น

“เดี๋ยวนี้ร้านขายผ้าก็เยอะขึ้น ส่วนใหญ่คนไทยเป็นนอมินี ไม่ใช่เป็นเจ้าของนะ ก็เลยเหมือนคล้ายๆ ว่า มาแย่งพื้นที่เรา [...] เขาลดราคาขายได้ไง เพราะว่าเขาไม่ต้องเสียภาษี ไม่ต้องอะไรไร้ม้ย เราอยู่ในเมืองบางที่มันก็มีค่านั่น ค่านี่ คำนั่น พูดตรงๆ ค่าบำบัดน้ำเสียยังมี แต่พวกเขาก็คือ แบบยังงี้ก็ได้ ขอแค่เขามีรายได้ พวกเขา ก็ส่งฝั่งโน้นไป พวกเขาไม่จำเป็นต้องเสียอะไร แล้วก็ที่แถวโรงงาน แถวตลาดกรุงเทพฯ ก็เหมือนกัน ต้องดูแลตรงนั้นว่า เป็นคนไทยจริง ๆ หรือเป็นนอมินี หรือเป็นคนถือพาสปอร์ตอย่างอื่นแล้วก็เขาซื้อค้าขายยังงี้บ้าง ต้องดูแลตรงนั้นอย่างดีค่ะ เพราะว่าตำรวจในพื้นที่ก็ใช้ว่าจะดูแลอย่างดี ก็เจอนิดๆ หน่อยๆ ได้ก็ปล่อย” (ราตรี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

สถานการณ์ดังกล่าว ทำให้ต้นทุนในการขายผ้าเพิ่มสูงขึ้น ผ้าที่ทางร้านขายจึงมีราคาแพงกว่าผ้าที่ขายในร้านของผู้ประกอบการชาวเมียนมา ราตรีชี้ว่ารัฐหรือสรรพากรไม่ควรมาเน้นตรวจสอบเฉพาะคนที่อยู่ในระบบ แต่ควรจะจัดการคนที่อยู่นอกระบบให้เข้ามาอยู่ในระบบมากกว่าเพราะผู้ประกอบการชาวเมียนมาในแม่สอดไม่ต้องเสียภาษี ดังนั้นร้านค้าของคนไทยอย่างร้านขายผ้าของปราณีจึงไม่สามารถแข่งขันกับร้านของชาวเมียนมาได้

ในทัศนะของราตรี การเป็น Tak SEZ ในปัจจุบัน จึงไม่ได้เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ประกอบการชาวไทยหรือคนในพื้นที่ การพัฒนาดังกล่าวส่งผลดีต่อบริษัทขนาดใหญ่ที่มีชาวต่างชาติเป็นหุ้นส่วน โดยนักธุรกิจ

เหล่านั้ันมาตั้งโรงงานที่แม่สอด และคนที่ได้ประโยชน์อีกกลุ่มได้แก่ แรงงานจากเมียนมาเนื่องจากค่าแรงราคาถูก ในขณะที่คนแม่สอดตกงาน

“ไปดูสิว่าคนที่ได้สิทธิพิเศษมีคนไทยมั้ย แล้วเขาทำพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษแล้ว คนต่างชาติมาตั้งเป็นโรงงานแล้วคนไทยได้ประโยชน์บ้างมั้ย เขามาตั้งตรงนี้ เพราะอะไรละ แรงงานเขาจะใช้คนไทยมั้ยละ ก็ไม่ มันติดอยู่กับชายแดน เขาก็ใช้ฝั่่งนั้นสิ ถูกไหม แล้วคนไทยประเทศเรามันได้อะไรบ้าง การพัฒนามันจึงเอื้อให้กับบริษัทใหญ่ที่มี ชาวต่างชาติเป็นหุ้นส่วนมากกว่า ซึ่งเจ้าใหญ่ๆ มันก็ใหญ่อยู่แล้ว เขาก็ไม่เป็นอะไร ส่วนพ่อค้าคนกลาง หรือคนไทยทั่วๆ ไป มันไม่ได้อะไรมาก มันก็จะเหมือนอินเดีย ที่สูงเกิน กับต่ำเกิน แต่ไม่มีตรงกลาง ลอยเลย” (ราตรี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

ราตรีกล่าวเพิ่มเติมว่า “พื้นที่ชายแดนแม่สอดจึงเปรียบเสมือนทางผ่านสำหรับแรงงาน มาฝึกงาน ฝึกภาษา รัฐบาลก็บังคับให้ผู้ประกอบการไทยทำหนังสือเดินทางให้กับแรงงานต่างด้าว พอแรงงานกลุ่มนี้ ได้บัตรปั๊ม เขาก็จะเขารุงเทพทันที บางคนได้เล่มวันนี้ เขาก็ไปวันนี้ แต่เงินค่าดำเนินการ คือ ผู้ประกอบการ ออกให้ก่อนเราก็แยะ แต่รัฐก็ไม่เคยรับรู้ เพราะรัฐรู้แต่โครงการบนโต๊ะ แต่สิ่งที่อยู่ใต้โต๊ะ รัฐไม่เคยเข้ามา จัดการ” (ราตรี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561) จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นถึงปัญหา ของการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เอื้อประโยชน์ให้กับคนนอกพื้นที่ หรือแม้แต่ในมิติด้านการจ้าง แรงงานข้ามชาติที่ยังประสบปัญหาแรงงานได้หนังสือเดินทางอย่างถูกต้องแล้วหลบหนีจากนายจ้าง เพื่อเดินทางสู่เมืองหลวง เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าในพื้นที่ชายแดนแม่สอดที่เป็นเพียงสถานที่ฝึกอบรม ทักษะอาชีพให้กับแรงงานข้ามชาติ

4.4.2 ผู้ประกอบการที่กล้าได้กล้าเสีย กล้าเสี่ยง และพร้อมเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง

4.4.2.1 มณีรัตน์ จากผู้ค้ากล้วยไม้ปบบนอินเทอร์เน็ตสู่เจ้าของตู้ขายพลอยมือใหม่

“พี่เป็นทั้งแม่ค้า เป็นทั้งคนซื้อ เป็นแม่ค้าที่เราไม่ต้องซีเรียสว่าจะได้กำไรเยอะ แต่เราซื้อเพื่อเลี้ยงตัวเองได้”

นี่คือคำกล่าวของมณีรัตน์ หรือ “มณี” หญิงวัยสี่สิบตอนปลายเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการนำเข้า สิ้นค้าข้ามแดนจากเมียนมา คือ กล้วยไม้ป่า ด้วยเหตุที่ลูกค้าที่ซื้อกล้วยไม้ของเธออยากได้กำไรหยก เธอจึงอาสาจัดหากำไรหยกไปขายให้และลูกค้าคนดังกล่าวประทับใจและชอบกำไลหยกที่เธอนำมาขายให้ เป็นอย่างมาก นับจากนั้นเป็นต้นมา มณีจึงเริ่มขายพลอยด้วยการโฆษณาผ่านเฟซบุ๊ก ทำให้ลูกค้ารายอื่น เกิดความสนใจ เธอจึงหันมาทำอาชีพรับพลอย เพื่อนำมาขายให้กับลูกค้า โดยเริ่มจากการศึกษาเรียนรู้ ด้วยตนเองจากอินเทอร์เน็ตและถามจากบรรดาพ่อค้าและแม่ค้าพลอยที่ตลาดพลอยแม่สอดประมาณ หกเดือน จากนั้นจึงตัดสินใจเช่าแผงขายพลอยที่อาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งในย่านตลาดพลอย ปัจจุบัน เธอขายพลอยมาได้ประมาณหนึ่งปีครึ่งโดยทำควบคู่กันระหว่างขายกล้วยไม้ที่ทำมานานนับสิบกว่าปี ลูกค้า พลอยส่วนใหญ่จะเป็นลูกค้ากลุ่มเดิมที่เคยซื้อกล้วยไม้ผ่านการขายออนไลน์ผ่านระบบบนอินเทอร์เน็ต

กล้วยไม้ที่เธอขายเป็นกล้วยไม้ป่าจากเมียนมา โดยเธอจะไปซื้อหรือรวบรวมกล้วยไม้ที่สั่งซื้อจากผู้ค้าชาวเมียนมาที่บริเวณ No Man's land ซึ่งอยู่ระหว่างตลาดริมเมยกับแม่น้ำเมยและปกติแล้วแทบจะไม่มีคนไทยลงไปบริเวณดังกล่าว เธอเล่าว่าในอดีตกล้วยไม้หายากและสวยงามจากเมืองผาอันในรัฐกะเหรี่ยง และจากรัฐคะฉิ่นมีเป็นจำนวนมาก และเธอติดต่อซื้อกล้วยไม้จากผู้ค้าชาวประจำชาวเมียนมา muslim สองคน ปัจจุบันธุรกิจกล้วยไม้ของเธอไม่ได้ขายให้เฉพาะคนในท้องถิ่นหรือลูกค้าในพื้นที่อื่นๆ ของไทยเท่านั้น แต่เธอยังมีลูกค้าที่เวียดนามและมาเลเซีย ส่วนใหญ่เป็นการส่งข้ามแดนในการส่งกล้วยไม้ไปให้ลูกค้าต่างประเทศทางไปรษณีย์ค่อนข้างเสี่ยงเนื่องจากผิดกฎหมายสินค้าของเธอซึ่งเคยส่งไปทางรถทัวร์เคยถูกกักโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากร และเธอเคยถูกเจ้าหน้าที่ศุลกากรเรียกไปตักเตือนแต่เธอก็ต่อรองกับเจ้าหน้าที่ได้ในระดับหนึ่ง ปัจจุบันมณีส่งกล้วยไม้จากแม่สอดไปให้ลูกค้าส่วนใหญ่ในประเทศไทยทางไปรษณีย์

“ถึงแม้ว่ามันจะเป็นกล้วยไม้ป่าและมันไม่ใช่ของประเทศไทย เราเคยโดนเวลาที่เราส่งไปทางรถทัวร์ ที่ด่านศุลกากรเขาก็จะเอา (กล้วยไม้ – ผู้เขียน) ลง แล้วสินค้าก็จะไปอยู่ที่ศุลกากร บางทีเขาก็เรียกเราไปตักเตือน แต่จริงๆ แล้วเขาก็เห็นใจเรานะ เพราะมันเป็นอาชีพรักที่ไม่ได้ร้ายแรงอะไร ที่เขาเรียกให้เข้าไปเอาเพราะมันก็เป็นหน้าที่ของเขา เราก็มีหน้าที่ไปรับคืน ไม่ได้เสียค่าปรับเพราะเราก็จะมีอะไรไปให้เขาเล็กๆ น้อยๆ ตอนหลังเวลาส่งไปให้ลูกค้าจะต้องส่งไปทางอื่น เราส่งไปรษณีย์นะ เพราะว่าไปรษณีย์เป็นตู้คอนเทนเนอร์ไหม้ย มันจะล็อกเลย ซึ่งจะโอเคกว่า แต่มันจะช้าและบางทีกล่องที่เราส่งไปก็พัง” (มณีนรัตน์ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

ในสายตาของมณี ธุรกิจการค้าขายกล้วยไม้และขายพลอยของเธอไม่ได้รับผลกระทบจากการเกิดขึ้นของ Tak SEZ แต่ได้รับผลกระทบจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลกมากกว่า เธอเล่าว่าเคยมีลูกค้ากล้วยไม้จากออสเตรเลีย เวียดนาม และมาเลเซีย แต่เมื่อส่งสินค้าไปแล้ว ลูกค้าเหล่านั้นต้องเสียภาษีศุลกากรในอัตราที่สูง อีกทั้งเงินที่ลูกค้าโอนข้ามประเทศมาที่ไทยโดนหักครึ่งละประมาณสามถึงสี่ร้อยบาท ทำให้ลูกค้าเหล่านั้นถอนตัว ปัจจุบันฐานลูกค้ากล้วยไม้ของเธอจึงเป็นลูกค้าเก่าที่ค้าขายกันด้วยความไว้วางใจกัน



ภาพที่ 4.4-1 มณีในขณะเลือกซื้อกล้วยไม้ป่าจากผู้ค้าชาวเมียนมาในบริเวณ No Man's Land ซึ่งอยู่ติดกับสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1

ปัจจุบันมณีหันมาทำธุรกิจค้าขายพลอยอย่างเต็มตัว ในขณะที่ธุรกิจกล้วยไม้ของเธอคิดเป็นร้อยละ 20 ของการค้าขายพลอย โดยขายเฉพาะเวลาที่มีการสั่งซื้อจากลูกค้าเท่านั้น ธุรกิจค้าขายพลอยของเธอเริ่มต้นจากการไปเลือกซื้อพลอยประเภททับทิม นิหาล้า (ภาษาพม่าใช้เรียกไพลิน) หยก และอำพันจากเมียนมา รวมทั้งอัญมณีจากประเทศอื่นๆ ซึ่งมีราคาไม่แพงมากนักจากแผงขายพลอยที่คนขายเช่าพื้นที่จากเจ้าของอาคารพาณิชย์หรือบ้านในย่าน “ตลาดพลอย” ซึ่งตั้งอยู่บนถนนประสาธน์วิทย์อันเป็นเป็นถนนสายหลักของแม่สอดแล้วนำไปขายต่อให้กับลูกค้าที่สั่งซื้อหรือโพสต์ภาพลงบนเฟซบุ๊ก มณีเล่าว่าพลอยเหล่านั้นถือเป็นสินค้า “ตลาดล่าง” ที่วางขายกับพื้น หาก “ตาดี” และ “ตาถึง” ก็อาจได้พลอยน้ำงามราคาไม่แพงที่สามารถนำไปขายต่อแล้วได้กำไร

หลังจาก “เดินหาประสบการณ์ประมาณหกเดือน” ทั้งจากการไปเลือกซื้อพลอย ชักถามจากคนขายพลอย รวมทั้งหาความรู้จากอินเทอร์เน็ต เธอจึงตัดสินใจเช่าตู้ขายพลอยในอาคารพาณิชย์แห่งหนึ่งที่มีตู้กระจกสำหรับจัดวางพลอยเพื่อให้ลูกค้ามาชมและเลือกซื้อ เธอได้เช่าสองตู้โดยจ่ายค่าเช่าตู้ละ 1,500 บาทต่อเดือน สำหรับพลอยที่เธอนำมาขายนั้นแต่เดิมจะเลือกซื้อจากร้านขายส่งที่วางขายบนพื้น หากร้านขายส่งไม่มีพลอยที่เธอต้องการ เธอก็มักไปเลือกซื้อที่ร้านขายพลอย ซึ่งถึงแม้ราคาจะแพงกว่าแต่หากเป็นพลอยคุณภาพดีและมีสินค้าที่หลากหลาย เธอก็มักจะซื้อแล้วนำไปเสนอลูกค้า นอกจากนี้เลือกซื้อพลอยจากคนขายพลอยที่ย่านตลาดพลอยแล้ว เธอยังไปเลือกซื้อพลอยจากร้านค้าที่ตลาดริมเมยอันเป็นแหล่งขายสินค้าที่อยู่ติดกับสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 1 ด้วย

นอกจากนี้ มณีเล่าว่าเมื่อไม่นานมานี้ (สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561) เธอได้ลอง “เลี้ยง” สั่งพลอยราคาแพงมาจาก “โมก๊ก” แหล่งทับทิมที่มีชื่อเสียงของเมียนมา โดยให้คนรู้จักที่เมียวดีเป็นคนโอนเงินค่าพลอยไปให้คนขายพลอยที่โมก๊ก จะเห็นได้ว่ามณีเป็นผู้ประกอบการที่กล้าได้กล้าเสีย และกล้าเสี่ยงสั่งซื้อพลอยราคาแพงจากคนที่เพิ่งรู้จักผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์เพียงแค่สองวันเท่านั้น

“มีน้องที่เป็นคนรู้จัก เขาเป็นคนจัดการให้ พอพี่ส่งไปอย่างนี้ เขาก็ส่งของมาทางรถทัวร์ สมมุติว่าส่งเมื่อวานตอนเย็น ของจะมาถึงพี่ประมาณช่วงบ่าย มาถึงตรงหน้าร้านเลยนะ มันเจ๋งมาก คนที่เอาพลอยมาส่งให้เขาคิดค่าบริการหนึ่งร้อยบาท นอกนั้นเขาส่งให้เราฟรี ก็คงไม่แพงมั้ง มาจากโมก๊กเลยนะ แล้วก็จะมีกระดาดเสียบมาอยู่ในเป้ เขาจะห่อหนังสือพิมพ์ [...] พี่คิดว่าต้องหลบมาแล้ว ก็ส่งมากับรถขนส่งอะไรแบบนี้ [...] พี่ติดต่อกับคนที่โมก๊กทาง Facebook แล้วก็ Line สั่งเป็นครั้งแรก ประทับใจและคิดว่าจะสั่งอีก เพราะว่าถ้ามีลูกค้าที่ต้องการ เราก็ต้องสั่ง เพราะได้ค่อนข้างเร็ว [...] พี่ค้นใน Facebook มันก็จะขึ้นมาให้หมดเลย ก็ไปเจอเขา ปรากฏว่าเขาเคยทำงานที่แม่สอด แล้วที่ surprise สุดคือ เราพิมพ์ภาษาอังกฤษไปถามเขา เขาพิมพ์ภาษาไทยกลับมา มันน่าสนใจตรงนี้ เขาบอกว่าเขาเคยเป็นช่างแกะ (หยก-ผู้เขียน) ที่เมืองไทยที่กรุงเทพฯ เราก็ดีใจและคิดว่าจะต้องเป็นคู่ค้ากันอีกแน่นอน เขาบอกว่าตอนอยู่แม่สอดเขาโดนกดราคาเยอะ แต่เขาไปอยู่ที่ไหน (โมก๊ก-ผู้เขียน) ลูกค้าเขาเยอะ ไปหาวัตถุดิบค่อนข้างง่ายกว่า ที่นี้ได้ขึ้นสวยๆ งามๆ มันจะเพิ่มรายได้ให้เขา พี่เลยคิดว่า ออกพรรษานี้เขาจะมาที่นี่ เราก็คงต้องสั่งของเขามาเรื่อย ๆ เพราะถ้าถูกชะตากัน มันก็ง่ายขึ้น” (มณีรัตน์ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

มณีสะท้อนว่าการค้าขายอัญมณีจำเป็นต้องมีความซื่อตรง จริงใจ ไม่เรียกราคาสูงมากจนเกินไป หากลูกค้าสนใจซื้อก็สามารถลดราคาได้ร้อยละ 20-30 หากสินค้าใดที่ไม่สามารถลดราคาได้ จะให้สินค้าอื่นเป็นของแถม เพราะการซื้อขายพลอย “ราคาจะอยู่ที่ความพึงพอใจ” ปัจจุบันมีทับทิมจากแอฟริกาเข้ามาในตลาดพลอยแม่สอดมากขึ้น เนื่องจากทับทิมจากเมียนมาคุณภาพสูงเริ่มหายากและถูกผู้ค้าอัญมณีจากจีนกว้านซื้อไปจำนวนมาก นอกจากนี้ถึงแม้ว่าช่วงนี้ตลาดพลอยที่แม่สอดจะซบเซา เนื่องจากเศรษฐกิจไม่ดีเท่าที่ควร แต่ก็ไม่กระทบกับธุรกิจขายพลอยของมณี เนื่องจาก “เราอาศัยว่าเราขายออนไลน์ เพราะฐานลูกค้ากว้างไม่จำกัด” (มณีรัตน์ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

ในปัจจุบัน มณีไม่ได้ไปเดินเลือกซื้อพลอยเป็นหลักอีกต่อไป เนื่องจากข้อดีของการเปิดร้านพลอยจะมี “คนเดินพลอย” นำพลอยมาเสนอขายให้เธอถึงที่ ประสพการณ์สอนเธอว่าการไปซื้อพลอยที่ร้านอื่นคนขายจะขายพลอยให้เธอในราคาที่แพงมาก แต่การเป็นเจ้าของตู้ขายพลอยทำให้เธอมีอำนาจในการต่อรองราคาพลอยได้มากขึ้น “บางทีเราซื้อพลอยเป็นห่อ ขายแค่สองสามเม็ดก็ได้ทุนแล้ว บางอย่างโพสิทีฟรูปใน Facebook ไม่นาน ก็มีคนติดต่อซื้อ เช่น นิหล่าสวย ๆ จะขายดีมาก” (มณีรัตน์ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561)

4.4.2.2 อุไร เจ้าของทำทนายผู้มีความฝันอยากเปิดร้านสุกี้ในเมียวดี

อุไร หญิงวัยสี่สิบหก เกิดและเติบโตในหมู่บ้านแห่งหนึ่งในตำบลท่าสายลวดซึ่งอยู่ไม่ไกลจากแม่น้ำเมยอาชีพเดิมคือ ทำฟืชไร่ซึ่งเป็นธุรกิจของครอบครัว ต่อมาได้หันมาทำกิจการทำทนาย เพื่อส่งทนายให้กับบริษัทที่รับเหมาก่อสร้างถนนสี่ช่องทางจวกรายตาก-แม่สอด ผังตรงกันข้ามกับทำทนายของเธอซึ่งดำเนินกิจการมาได้สองปีแล้วนั้นเป็นหมู่บ้านของเมียนมา ทำทนายของเธอตั้งอยู่ในทำเลที่ดี กล่าวคืออยู่ในบริเวณที่แม่น้ำจากฝั่งเมียนมาไหลมาบรรจบกับแม่น้ำเมยทำให้มีทนายมากกว่าบริเวณอื่น โดยจ้างชาวกะเหรี่ยงและชาวพม่าสองคนจากฝั่งเมียนมาซึ่งทำงานให้กับครอบครัวเธอมานานกว่ายี่สิบถึงสามสิบปีช่วยดูแลกิจการโดยให้ชาวกะเหรี่ยงเป็นผู้จัดการ

นอกจากกิจการทำทนายแล้ว เมื่อประมาณหนึ่งเดือนที่ผ่านมา (สัมภาษณ์เมื่อ 23 ตุลาคม 2561) เธอเคยเปิดร้านขายก๋วยเตี๋ยวและส้มตำที่เมียนมา ตรงถนนด้านหลังฝั่งที่อยู่ตรงกันข้ามกับท่า 12 ซึ่งเป็นหนึ่งในท่าส่งสินค้าข้ามแดนผ่านแม่น้ำเมยที่ตั้งอยู่ในฝั่งไทยด้วยแต่เปิดร้านได้ไม่ถึงเดือน เนื่องจากมีผู้คนมากและไม่สะดวกสบายจึงเลิกกิจการและยกร้านให้หุ้นส่วนชาวพม่าทำต่อ สำหรับคนที่เคยเป็นหุ้นส่วนร้านก๋วยเตี๋ยวและส้มตำของเธอนั้นเธอไม่ได้เป็นคนเลือกเอง แต่เป็นคนที่เพื่อนรุ่นน้องของเธอซึ่งเป็นคนมอญสังขละบุรีและย้ายมาอยู่ที่เมียวดีแนะนำให้รู้จัก

“มีน้องเขาติดต่อมาให้ น้องคนนั้นก็เป็นคนสังขละบุรีแล้วไปอยู่เมียวดี เป็นมอญ แต่เขาไม่มีทุน ใจเราอยากจะช่วยเหลือเขาเลยไปเปิดร้านก๋วยเตี๋ยวร้านส้มตำ เพราะเราชอบช่วยเหลือคน เขาก็ไม่ได้มีงานอะไร ทำเสร็จแล้วเราค่อยยังยกร้านก๋วยเตี๋ยวร้านส้มตำให้เขาให้เป็นรายได้ของเขาไปเลย ส่วนเราก็จะไปเปิดคนเดียวอีกที่หนึ่งก็คือร้านสุกี้ ถ้าเราทำร้านสุกี้เสร็จเราก็คิดว่าเราจะให้เขาเป็นเงินเดือนต่างหาก ก๋วยเตี๋ยวส้มตำนี่จะเป็นของเขา แต่ร้านสุกี้เราจะให้เป็นเงินเดือน” (อุไร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 23 ตุลาคม 2561)

จากที่เธอเล่ามา จะเห็นว่าอุไรยังไม่เลิกล้มความตั้งใจที่จะเปิดร้านอาหารที่เมียวดี ถึงแม้ว่าจะไม่ได้ทำร้านก๋วยเตี๋ยวและร้านส้มตำแล้ว แต่อูไรวางแผนจะเปิดร้านสุกี้ที่เมืองเมียวดีไม่ไกลจากร้านก๋วยเตี๋ยวและส้มตำที่เคยเปิด แต่ปัญหาเรื่องฝุ่นและไฟฟ้าที่ไม่เสถียรทำให้เธอหยุดความคิดนี้ไว้ชั่วคราว

“เจอทั้งเรื่องไฟฟ้าและฝุ่น ไฟตกบ่อย ส่วนฝุ่นก็ตลบอบอวล เพราะมันมีรถผ่านตลอดเวลา แลวนั้นเป็นถนนลูกรังไม่ใช่ถนนลาดยางเลยต้องทำร้านให้ดีถึงจะอยู่ได้ ต้องมีกระจก ต้องลงทุน และถ้าเราขายแพง คนก็จะไม่ค่อยมากิน” เธอค่อนข้างมั่นใจว่าถ้าแก้ปัญหาสองอย่างดังกล่าวได้แล้วกิจการของเธอก็น่าจะไปได้ดี เพราะ “คนเมียวดีบางคนเขาก็มีเงิน เขาไปกินแน่นอน เพราะท่า 12 นี่คือคนมีเงินทั้งนั้น เป็นพวกพ่อค้าที่เขาข้ามมา และฝั่งตรงข้ามกับท่า 12 มีคนข้ามไปเยอะ เป็นชุมชนใหญ่ มีคนไทยจากแม่สอดไปลงทุนเปิดร้านหม่าล่าและร้านขายเบียร์สด” (อุไร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 23 ตุลาคม 2561)

ก่อนหน้านี้ในช่วงที่เธอยังเป็นสมาชิกกลุ่มลงทุนพีชไร่ของหอการค้าจังหวัดตาก อุไรเคยนำเข้าข้าวโพดมาจากเมียนมา โดยลงทุนเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย และยาฆ่าแมลงให้เกษตรกรที่บ้านห้วยสำ⁴³ ปลุก ต่อมากิจการไม่เป็นไปอย่างที่คิด เกษตรกรที่นั่นปลูกข้าวโพดแล้ว ไม่ได้เอาผลผลิตมาส่งให้หรือบางรายก็ส่งผลผลิตไม่ครบตามจำนวน จึงเลิกทำมาได้สี่ห้าปีแล้ว อุไรยอมรับว่าเธอเป็นผู้ประกอบการที่กล้าลงทุน หากเห็นว่าไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้ ก็จะเลิกกิจการโดยทันที ดังที่เธอกล่าวว่า “เราจะลงทุนไปทำไม ถ้ามันไม่เป็นไปตามอย่างที่เราคิด มันไม่ถ่วงอย่างที่เราคิด เวลาลงทุน ถ้าเจอคนดีมันก็ดี แต่ถ้าบางคนแม้จะคบกันนาน ๆ เขาก็ยังโกงกันได้” (อุไร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 23 ตุลาคม 2561)

อุไรเล่าว่าเธอเป็นคนที่ชอบคิดทำนั่นทำนี่อยู่ตลอด จนล่าสุดเธวางแผนไปเปิดร้านขายขนมที่ย่างกุ้ง เนื่องจากลุงของลูกสะใภ้ของเธอเป็นหลานของเจ้าของร้านขนมชื่อดังของเชียงใหม่ จึงคิดจะนำขนมจากร้านดังกล่าวไปขายที่ย่างกุ้ง แต่การเปิดร้านขายขนมในอดีตเมืองหลวงของเมียนมาไม่ใช่คำตอบสุดท้ายของเธอ ดังที่เธอชี้ว่า “ให้เราไปตั้งร้านก่อนสักนิด แล้วถ้าเราจะทำอะไรต่อเราก็ค่อยต่อยอด ขยับขยายไป ต้องดูว่าในพื้นที่เขาต้องการแบบไหน เขาค้าขายอะไร ดียังไง เราก็ต้องมีจุดยืนของเรา” (อุไร [นามสมมุติ] 23 ตุลาคม 2561) นอกจากนี้เธอยังให้มุมมองที่น่าสนใจว่าในการทำธุรกิจในเมียนมาให้ประสบผลสำเร็จ “ต้องมีคนพม่าที่เป็นคนรู้จักเป็นตัวเชื่อม และต้องดูว่าอันไหนลงทุนได้ อันไหนลงทุนไม่ได้ อันไหนดี อันไหนไม่ดี พอเห็นว่ามันดีแล้วถึงจะตัดสินใจลงทุน” (อุไร [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 23 ตุลาคม 2561)

43 ชุมชนคนล้านนาในฝั่งเมียนมา

4.4.2.3 บุญช่วย จากคนงานในโรงฆ่าสัตว์สู่คนขับรถตู้นำเข้าเที่ยวในเมียวดี

แต่เดิมบุญช่วยทำงานที่โรงฆ่าสัตว์ของแม่สอด ทำอยู่หลายปีจนเพิ่งเลิกอาชีพดังกล่าวเมื่อราวหนึ่งปีที่ผ่านมามีเขาเริ่มรับจ้างขับรถตู้พานักท่องเที่ยวข้ามแดนมายังเมียวดีเมื่อราวสิบปีที่แล้ว โดยทำเป็นอาชีพเสริม รถตู้คันที่เขาขับอยู่ในปัจจุบันแต่เดิมเป็นของข้าราชการในแม่สอดผู้หนึ่งซึ่งมีธุรกิจนำเข้าเที่ยว และมีรถตู้จำนวนสี่คัน เมื่อเกิดเหตุการณ์ปิดสะพานในช่วงปี 2553-2554⁴⁴ เจ้าของรถตู้จึงเลิกกิจการ เมื่อมีการเปิดสะพานในปี 2556 บุญช่วยจึงซื้อรถตู้คันหนึ่งจากข้าราชการคนดังกล่าวและกลายมาเป็นผู้ประกอบการขับรถนำเข้าเที่ยวข้ามแดนอย่างเต็มตัว บุญช่วยในวัยห้าสิบกว่าปีเล่าว่าการจะเป็นผู้ขับรถตู้นำเข้าเที่ยวข้ามแดนได้นั้น จะอยู่ภายใต้ข้อกำหนดที่ว่ารถที่ใช้ในการประกอบธุรกิจจะต้องมีคู่มือรถ และรถคันดังกล่าวต้องไม่มีค้างวด ส่วนการนำรถข้ามพรมแดนในวันธรรมดาช่วงเวลาราชการไม่ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม ถ้าเป็นวันเสาร์-อาทิตย์ วันหยุดนักขัตฤกษ์ หรือวันธรรมดามีข้ามแดนก่อน 8 นาฬิกา ในช่วงพักเที่ยง และหลัง 16:30 น. คนขับรถต้องจ่ายค่าธรรมเนียม เฉพาะที่ฝั่งไทยในอัตราครั้งละ 50 บาท⁴⁵ ส่วนในฝั่งเมียนมาต้องจ่ายค่าธรรมเนียม 50 บาท รวมทั้งค่ารถและค่าประกันอีก 210 บาท ในแต่ละวัน หลังจากที่ยื่นค่าธรรมเนียม 50 บาทในฝั่งไทยไปแล้วหากวิ่งรถในรอบสองหรือรอบอื่น ๆ คนขับรถตู้ไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าธรรมเนียมซ้ำ ในขณะที่ในฝั่งเมียนมาไม่ว่าจะข้ามไปกี่ครั้ง ต้องจ่ายค่าธรรมเนียม ค่ารถและค่าประกันทุกครั้ง บุญช่วยเล่าต่อว่าในฝั่งไทยรถยนต์ต่างถิ่นหรือจากต่างจังหวัดไม่จำเป็นต้องเสียค่าธรรมเนียม เนื่องจาก “นาน ๆ มาครั้งหนึ่ง” แต่ในกรณีของบุญช่วย เขาเล่าว่าจ่ายค่าธรรมเนียมทุกครั้ง เพื่อในกรณีที่เกิดปัญหาต่าง ๆ เจ้าหน้าที่จะได้ช่วย “เคลียร์” ปัญญาให้ นอกจากนี้เขาให้ข้อมูลที่น่าสนใจว่า ปัจจุบันมีรถตู้นำเข้าเที่ยวจากฝั่งเมียนมาจอดในพื้นที่ห้ามจอดที่ติดกับด่านพรมแดนในฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก แต่รถตู้นำเข้าเที่ยวของเมียนมามักได้รับสิทธิพิเศษมากกว่ารถตู้ของผู้ประกอบการชาวไทย ถ้าคนขับรถตู้ที่เป็นคนไทยนำรถมาจอดจะต้องเสียค่าปรับ 400 บาทในขณะที่คนขับรถตู้ชาวเมียนมาไม่ต้องเสียค่าปรับ

ส่วนการคิดค่าเช่ารถและบริการนำเที่ยวนั้น ในวันธรรมดาคิดราคา 700 ถึง 800 บาทต่อครึ่งวัน ส่วนวันเสาร์-อาทิตย์ และช่วงเทศกาลคิดราคา 1,200 บาทต่อครึ่งวัน เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน หรือหากต้องการอยู่ในฝั่งเมียวดีให้นานขึ้นต้องจ่ายค่าจ้างเพิ่ม ขึ้นอยู่กับการตกลงระหว่างนักท่องเที่ยวกับคนขับรถตู้ สำหรับรถตู้ของบุญช่วยจะประจำอยู่ที่สำนักงานออกหนังสือผ่านแดนชั่วคราวแม่สอด คนขับรถตู้ที่อยู่ประจำที่แห่งนี้ จะมีการจัดคิวให้ทุกคนมีงานทำกัน เพื่อป้องกันการทะเลาะวิวาท หากนักท่องเที่ยวไปสอบถามจากเจ้าหน้าที่บางรายตรงด่านพรมแดนฝั่งไทย ก็มักได้รับคำแนะนำให้เช่ารถนำเข้าเที่ยวของชาวเมียนมาซึ่งมีอัตราค่าเช่าในราคา 1,000 บาท แต่เจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลว่าราคา 1,200 บาท โดยส่วนต่าง 200 บาทจะเป็นของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้แนะนำ บุญช่วยเล่าว่าปัจจุบันในแม่สอดมีคนทำกิจการรถตู้นำเข้าเที่ยว

⁴⁴ เมียนมาสั่งปิดด่านเมียวดีในวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 โดยยื่นข้อเรียกร้องให้ไทยดำเนินการสามข้อ ได้แก่ จัดการศูนย์อพยพในชายแดนของไทยที่ทางการพม่ามองว่าเป็นที่พักพิงของชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลเมียนมา จับกุมตัวผู้ก่อวินาศกรรมหลายครั้งในเมืองหลวงของเมียนมาและหลบหนีมาอยู่ที่แม่สอด และดำเนินการกับแกนนำกะเหรี่ยง KNU หลายคนที่มาอาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดตาก “โดยพมามีพิกัดที่อยู่รายชื่อส่งมาให้ทั้งหมด” (ไทยรัฐออนไลน์, 2554) ด่านเมียวดีถูกเปิดอีกครั้งในวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2554 (MGR Online, 2554)

⁴⁵ นักท่องเที่ยวที่เดินทางไปกับรถตู้นำเข้าเที่ยวจะเสียค่าธรรมเนียมสองครั้ง คือ ในฝั่งไทย จ่ายค่าทำบัตรผ่านแดนชั่วคราว (border pass) 30 บาท เมื่อข้ามไปยังฝั่งเมียนมาแล้วต้องเสียค่าเหยียบแผ่นดินคนละ 30 บาท หากเป็นการเดินข้ามแดนจะจ่ายค่าเหยียบแผ่นดินคนละ 20 บาท

ข้ามแดนประมาณสิบห้าราย สาเหตุที่คนทำกิจการดังกล่าวมีจำนวนไม่มาก เนื่องจากรถตู้ที่มีสภาพใหม่ ส่วนใหญ่ยังไม่มีคู่มือรถ บางคนยังผ่อนชำระยังไม่หมด ดังนั้นจึงไม่สามารถนำมาประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้



ภาพที่ 4.4-2 รถตู้นำเที่ยวจากแม่สอดขณะนำนักท่องเที่ยวเยือนวัดจระเข้
หนึ่งในสถานที่ท่องเที่ยวยอดนิยมในเมืองเมียวดี

บุญช่วยเล่าว่า ในช่วงแรกที่ทำอาชีพนี้เขาต้องจ่าย “ค่าเคลียร์ทาง” เป็นจำนวนมาก เนื่องจากไม่รู้จักใคร จึงต้องยอมจ่ายเงิน “เพื่อจบปัญหา” โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นในเมียนมา หากเรียกเจ้าหน้าที่ของเมียนมาเพื่อสอบสวนหาคนผิด ทั้งสองฝ่ายไม่ว่าถูกหรือผิดก็ต้องจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ซึ่งมาดำเนินการ ดังนั้น ทางออกที่ดีที่สุดจึงเป็นการ “ซ่อมรถเองของใครของมัน” หลังจากที่ทำอาชีพนี้มาหลายปี บุญช่วยจึงคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ทั้งฝั่งไทยและฝั่งเมียนมา รวมทั้งมีเครือข่ายกับคนที่ทำธุรกิจรถตู้ทั้งที่แม่สอดโดยเฉพาะอย่างยิ่งคนขับรถตู้ที่เมียวดีซึ่งดูเหมือนจะแข่งขันกันแต่จริง ๆ แล้วเวลาเกิดปัญหา เช่น รถเสีย หรือ “รถขาด” ก็มักให้ความช่วยเหลือกันเป็นอย่างดี ดังที่เขาเล่าว่า “รู้จักหมดครับ ทั้งไทยทั้งพม่า บางคนเรารู้จักนะ เพราะเขาจะไปทำสำนักงานผ่านแดน รู้จักทักทายกันเวลามีปัญหาก็กู้ช่วยเหลือกัน ก็คือ เราก็อาศัยซึ่งกันและกัน พอเวลามีปัญหาเราก็กู้กัน ถ้ามีปัญหาที่ฝั่งเขา ก็เรียกเขามาช่วยเคลียร์ เขาก็มา แต่ถ้ารถเขาเสียที่ฝั่งไทย เขาก็จะโทรหาเรา เราก็ก็นำรถไปช่วยดูให้ ถ้าเขารับลูกค้าอยู่ เราก็ก็นำรถไปช่วยรับ” (บุญช่วย [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

นอกจากนี้ บุญช่วยยังชี้ว่าในการประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นทั้งคนขับรถและคนนำเที่ยวนี้จำเป็นต้องเรียนรู้ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของแต่ละสถานที่ในเมียวดี เพื่อที่จะสามารถอธิบายให้กับนักท่องเที่ยวที่มาใช้บริการได้ทั้งเรียนรู้จากศูนย์ประสานงานการท่องเที่ยวที่แม่สอดและเรียนรู้จากมัคคุเทศก์และผู้คนในเมียวดี “จะมีหนังสือที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ เขามีในวัด ที่เขาเขียนเป็นภาษาพม่า แล้วจะมีแบบแปลเป็นภาษาไทย และเราก็สามารถเรียนรู้ได้ที่ศูนย์ประสานงาน เขาก็มีข้อมูลให้” ส่วนในการกำหนดว่าจะต้องพานักท่องเที่ยวไปสถานที่ใดในเมียวดีบ้างนั้น บุญช่วยชี้ว่า “เมื่อก่อนที่มาทำแรก ๆ เราก็ก็นำคนในท้องถิ่นหรือมัคคุเทศก์ เขาก็ก็นำเราไปดูทุกที่” (บุญช่วย [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

ในการปรับตัวต่อบริบทที่มีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการผู้นำเที่ยวข้ามแดนและการมาถึงของรถสองแถวนำเที่ยวข้ามแดนบุญช่วยกล่าวว่า สิ่งสำคัญที่สุดคือ “การศึกษาวิธีการข้ามแดนไม่ให้ติดขัด” และ “การบริการลูกค้าที่ดี” เช่น ในกรณีที่นักท่องเที่ยวชาวไทยต้องการเดินทางไปยังชุมชนของคนไทยที่บ้านห้วยส้านจะต้องทำใบผ่านแดนแบบพิเศษถึงจะเดินทางไปได้ เนื่องจากอยู่นอกเขตที่ทางการเมียนมาอนุญาตให้ท่องเที่ยวได้

ในฐานะที่เป็นคนแม่สอด บุญช่วยสะท้อนมุมมองที่มีต่อการจัดตั้ง Tak SEZ ว่า การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนที่สุดหลังจากที่รัฐบาลประกาศให้จังหวัดตากเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือ การข้ามแดนของแรงงานเมียนมา โดยมีผู้ประกอบการมารับแรงงานเหล่านี้ด้วยตนเอง ในขณะที่สถานการณ์เกี่ยวกับการท่องเที่ยวยังถือว่าปกติ ไม่มีนักท่องเที่ยวเพิ่มจากเดิมมากนัก

4.4.3 ผู้ประกอบการสินค้าและบริการข้ามแดนที่คุ้นเคยและเข้าใจวัฒนธรรมของผู้คนในประเทศเพื่อนบ้าน

4.4.3.1 ป้าดวงใจผู้ส่งกล้วยฉาบข้ามแดนไปถึงย่างกุ้ง

ป้าดวงใจในวัยหกสิบตอนต้น เริ่มทำกล้วยฉาบขายตั้งแต่ปี 2544 ในช่วงนั้นทำขายให้คนทั่วไปในหมู่บ้านซึ่งอยู่ห่างจากตัวเมืองแม่สอดไปทางทิศเหนือประมาณสิบสามกิโลเมตรและได้รวมกลุ่มกับผู้หญิงในหมู่บ้านผลิตกล้วยฉาบขายมากขึ้นจนกลายเป็นวิสาหกิจชุมชนที่สำคัญของอำเภอแม่สอด ต่อมาในช่วงปี 2551 มีลูกค้าชาวพม่าซื้อกล้วยฉาบของป้าดวงใจไปลองกินประมาณห้าสิบกิโลกรัม จนกระทั่งติดใจในรสชาติจึงมีการติดต่อสั่งซื้อไปจำหน่ายที่ย่างกุ้งประมาณเจ็ดร้อยถึงแปดร้อยกิโลกรัมต่อเดือน ในช่วงแรกที่กล้วยฉาบป้าดวงใจถูกส่งไปขายในห้างสรรพสินค้าในย่างกุ้ง แต่ในช่วงนั้นสินค้าไม่เพียงพอต่อความต้องการของห้างสรรพสินค้า ทำให้ห้างดังกล่าวยกเลิกส่งกล้วยฉาบ ปัจจุบันป้าดวงใจสามารถส่งกล้วยฉาบไปขายที่เมียนมาได้เดือนละสี่ร้อยถึงห้าร้อยกิโลกรัม โดยมีคนแม่สอดเป็นคนมารับสินค้าเพื่อจัดส่งไปยังฝั่งเมียนมา

“ยอดสูงสุดที่เคยส่งไปประมาณแปดร้อยกิโลกรัมต่อเดือน มีบางช่วงที่บ้านเราถือว่าแล้งมาก ทำให้กล้วยขาดแคลน ก็ทำให้ได้รับผลกระทบจากเดิมที่สามารถขายในห้างก็หยุดไป ตอนขายในห้างจะขายดีมาก แต่พอห้างเค้าไม่ซื้อ ยอดขายก็ลดลงไปเยอะมาก พอเราไปเจรจา เขาก็ไม่เอา เขาไม่เข้าใจเรา เขาไม่ยอม เพราะเป็นผลมาจากกล้วยขาดแคลนไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการของเขาได้ จากนั้นห้างนั้นก็มารับสินค้าจากเราอีกเลย แต่ก็มีพม่าที่มาเอาอยู่ แต่ก็ลดลงตอนนี้ก็จะเหลือออร์เดอร์ประมาณเดือนละสี่ร้อยถึงห้าร้อยกิโลกรัม เราเสียเครดิตเพราะไม่มีสินค้าให้เขา” (ดวงใจ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

เมื่อไม่นานมานี้ผู้ประกอบการชาวเมียนมาที่ย่างกุ้งต้องการทำสัญญาซื้อขายกล้วยฉาบกับป้าดวงใจในปริมาณเดือนละหนึ่งตัน แต่ป้าดวงใจยังไม่กล้าตกลงทำสัญญาเพราะเกรงว่าจะถูกปรับหากไม่สามารถส่งสินค้าได้ในปริมาณที่ลูกค้าต้องการ

“มีมาติดต่อมาเหมือนกันว่าเขาต้องการกล้วยเดือนหนึ่งตันแต่ต้องทำสัญญา แต่เราก็ไม่กล้าทำสัญญาเพราะถ้าเราไม่สามารถทำได้แล้วก็จะโดนปรับตอนนี้ก็จะรอ ไปเจรจากับเขาใหม่เหมือนกันให้สามารถผ่อนปรนได้ถ้ากล้วยมีอย่างทุกวันนี้ เดือนนี้ สามารถส่งขายตามออร์เดอร์ได้สบาย แต่ว่าถ้าช่วงฤดูแล้งนี้ก็จะลำบากหน่อยเพราะ กล้วยหายาก” (ดวงใจ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

เนื่องจากกล้วยฉาบของป้าดวงใจไม่แข็งกระด้างเหมือนเจ้าอื่น ๆ และมีกล้วยฉาบให้เลือกอย่าง หลากแบบและหลากหลายรสชาติ เช่น กล้วยสุกทอด (กล้วยเบรคแตก) กล้วยบาร์บีคิว กล้วยอบเนย กล้วยเชื่อม กล้วยฉาบเค็ม กล้วยฉาบหวาน เป็นต้น โดยกล้วยฉาบแต่ละรูปแบบจะเป็นที่ต้องการของกลุ่มลูกค้า ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ กล้วยฉาบเค็มจะเป็นที่ต้องการของกลุ่มคนที่รักสุขภาพ ส่วนกล้วยเบรคแตกจะ เป็นที่ต้องการของลูกค้าชาวเมียนมาเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ป้าดวงใจยังรู้ด้วยว่า “คนพม่านี้จะชอบกิน กล้วยธรรมชาติ ปกติกินกล้วยสุก เขาจะชอบอยู่แล้ว แต่ว่าบ้านเขาจะปลูกกล้วยไม่สวยเหมือนบ้านเรา และไม่สามารถแปรรูปได้” (ดวงใจ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

ป้าดวงใจมองว่าภาพรวมของ Tak SEZ ส่งผลดีธุรกิจขนาดใหญ่มากกว่าธุรกิจขนาดเล็ก ฐานลูกค้า ของป้าดวงใจจึงมีทั้งส่งขายในพื้นที่และส่งขายที่เมียนมาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน ในอนาคตป้าดวงใจ วางแผนที่จะใช้เครื่องทอดกล้วยเพื่อทดแทนแรงงานคน เนื่องจากปัจจุบันต้องใช้แรงงานคน ซึ่งเป็นสมาชิก ในหมู่บ้านจำนวน 55 คน ในจำนวนนี้เป็นผู้ชาย 5 คนและผู้หญิง 45 คน โดยสั่งซื้อกล้วยดิบจากในพื้นที่ และพื้นที่ใกล้เคียง และทอดทุกวันเพื่อให้สามารถจัดส่งสินค้าให้ได้ทันตามความต้องการของผู้บริโภค

4.4.3.2 รัชนิ เจ้าของร้านขายเฟอร์นิเจอร์ไม้สักที่ตลาดริมเมย

รัชนิในวัยสี่สิบตอนปลายเข้าสู่อาชีพนี้จากความชื่นชอบงานด้านการแกะสลัก ด้วยเหตุที่เธอมีความ สามารถในการสื่อสารด้วยภาษาพม่า จึงมองเห็นช่องทางและเดินสายเข้าสู่อาชีพนี้มานานนับสิบปี การพัฒนา พื้นที่แห่งนี้ให้เป็น Tak SEZ นั้น รัชนิมองว่า ผลดีจะตกอยู่กับผู้ประกอบการรายใหญ่ที่เข้ามาลงทุน ซึ่ง “สามารถทำมาค้าขายได้ด้วยการได้รับการยกเว้นภาษี” ส่วนผลเสียจะตกอยู่กับคนในท้องถิ่น แต่เดิม ในการทำการค้าการลงทุนในแม่สอดจะต้องติดต่อกับและมีเครือข่ายกับคนแม่สอด แต่ปัจจุบันชาวเมียนมา สามารถเดินทางไปกรุงเทพมหานครได้สะดวกโดยไม่ต้องมีนายหน้าท้องถิ่น ในขณะที่คนท้องถิ่นต้องจ่าย ภาษีเพิ่มมากขึ้น แต่เงินตราไหลออกต่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะในการทำธุรกิจเฟอร์นิเจอร์ ที่ในอดีต ผู้ประกอบการไทยจะติดต่อโดยตรงกับทางร้านของเธอ แต่ปัจจุบันพวกเขาสามารถนั่งเครื่องบินไปยังพม่า และสั่งซื้อสินค้าข้ามแดนมายังฝั่งไทยได้ในอัตราที่ถูกกว่าสั่งซื้อสินค้าโดยตรงจากทางร้าน เนื่องจากต้นทุนในการ คิดราคาสินค้าจากทางร้านจะต้องคำนึงถึง ค่าตกแต่งทำสี ค่าภาษี ค่าขนส่ง เป็นต้น อีกทั้งในปัจจุบันราคา ไม้สักหนึ่งตันเพิ่มสูงขึ้นจากเดิมหนึ่งตัน ราคา 35,000 บาท แต่ด้วยอิทธิพลของชาวจีนที่ปั่นราคาสินค้า ทำให้ไม้สักหนึ่งตัน มีราคาสูงถึง 75,000 บาท

รัชนิชี้ว่าก่อนการพัฒนาเป็น Tak SEZการค้าขายเฟอร์นิเจอร์ที่ตลาดริมเมยเฟื่องฟูมาก เจ้าของ โรงแรมต่างมุ่งหน้ามายังตลาดริมเมยเพื่อเยี่ยมชมและซื้อสินค้า แต่ปัจจุบันพวกเขาสามารถข้ามแดนไปสั่งซื้อ ที่ฝั่งพม่าได้โดยตรง เธอได้สะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์ว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ เอื้อให้คนต่างถิ่นมารวย

มาฉวยแล้วก็กลับไป ในขณะที่คนแม่สอดไม่ได้อะไรเลย จะเป็นเสือนอนกินแบบเดิมก็คงไม่ได้” (รัชนี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

ด้วยเหตุนี้ แนวทางการปรับตัวของรัชนีจึงเป็นความพยายามรักษาเครือข่ายฐานลูกค้าและลูกค้าเดิม โดยการรักษาคุณภาพของสินค้า หากลูกค้าไม่พึงพอใจ จะต้องทำการแก้ไขตัวสินค้าโดยใช้ช่างไทย เนื่องจากฝีมือละเอียดกว่าช่างพม่า

“เราพูดภาษาพม่าได้ไง เราเลยมีเครดิต แต่ตอนใหม่ ๆ ก็ไม่ใช่มีเงินทุนหรอกนะ แต่พม่าเขาให้เครดิตเราเอามาก่อนหนึ่งเดือน พอเราขายเสร็จก็รักษาเครดิตตัวเองด้วยการส่งคืนเขาเป็นแบบนี้มันไปเรื่อย ๆ มันก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และเราก็ต้องรักษาคุณภาพรักษาลูกค้าของเรา ถ้าของมาไม่ดีเราก็ต้องมาตกแต่งให้มันดีขึ้น ตอนนี้อยู่ได้ดีกับโรงงาน บางครั้งก็ต้องดีกับหลายเจ้า เพราะงานมันต้องผ่านโรงงานที่อยู่ในเขตบ้านเรา เช่น ไม่ได้เหลียม ไม่ได้มูม เบี้ยวบ้าง” (รัชนี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

ด้วยภาวะเศรษฐกิจที่ซบเซาและแม่สอดกลายเป็นเพียง “ทางผ่าน” หากในอนาคตอีกห้าปีข้างหน้าไม่สามารถประทับครองธุรกิจไปได้ รัชนีก็อาจต้องปิดร้านของเธอ และคาดว่าร้านค้าอีกเป็นจำนวนมากที่ตลาดริมเมยจะต้องปิดลงเช่นเดียวกัน ดังที่เธอสะท้อนให้ผู้เขียนฟัง

“ก่อนประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ เศรษฐกิจที่แม่สอดดีมาก ก็ยังสามารถอยู่ได้ ตอนนี้นั้นซบเซาไม่มีใครมาที่ตลาดริมเมย ผู้ประกอบการแถวนี้ พ่อค้าแม่ค้าริมเมยจะอยู่กันได้อย่างไร ภาษีก็แพงขึ้น นักท่องเที่ยวที่ปกติมาดูเฟอร์นิเจอร์ก็จะมาดูร้านค้าที่ริมเมยเท่านั้น เขาจะไม่ข้ามไปฝั่งโน้น เพราะเขารู้ว่าพม่าไม่ซื่อสัตย์ แต่ตอนนี้มันมีการข้ามไปซื้อฝั่งโน้น [...] ก็จะลองสู้อีกสักห้าปีว่ายังจะไหวไหม เพราะว่าอยู่ตรงนี้อย่าลืมว่ามันมีค่าเช่า ค่าลูกน้อง ค่าน้ำ ค่าไฟที่เป็นภาระ แต่ถ้าเราขายไม่ได้แล้วเราต้องมาควักทุนจ่ายค่าเช่า ค่าลูกน้อง มันก็เหมือนกับควักเนื้อตัวเอง” (รัชนี [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561)

4.4.3.3 ชาติ เจ้าของร้านขายผลไม้ที่ตลาดห้วยแขก

ชาติในวัยเกือบหกสิบปี มีภูมิลำเนาเดิมเป็นคนจังหวัดนครสวรรค์ ในอดีตเขาทำอาชีพรับซื้อผักจากบ้นดอยขายส่งโรงงาน ทำอาชีพขายผักเป็นเวลาสามสิบปี จนกระทั่งปี 2556 ได้ผันตัวมาขายผลไม้ที่ตลาดห้วยแขกย่านตลาดแห่งใหม่ที่อยู่ไม่ไกลจากตลาดพาเจริญ ลูกค้าส่วนใหญ่ของเขาเป็นชาวเมียนมาจากเมียวดี มณฑลตะเลห์ ย่างกุ้ง เป็นต้น การค้าขายส่วนใหญ่เป็นการขายยกถัง โดยมีรถยนต์จากเมียนมาข้ามฝั่งมาซื้อสินค้าโดยตรงจากทางร้าน

การค้าขายในปัจจุบันหลังจากที่รัฐได้ประกาศให้จังหวัดตากเป็น Tak SEZ ชาติชื่อว่า “พอขายได้” เขาให้ข้อมูลว่า “การค้าขายเราจะต้องรู้ว่ากลุ่มลูกค้าชาวพม่าเขาชอบรับประทานผลไม้ชนิดใด ชาวพม่าเขาจะชอบทานทุเรียนชนิดนี้มาก การค้าขายเราจะต้องสร้างความเชื่อมั่นในการรับประกันสินค้า หากลูกค้าซื้อสินค้าไป แต่สินค้าไม่ได้คุณภาพ เช่น ถ้าเป็นทุเรียนชนิดนี้ ถ้าไม่สุก ทุเรียน เขาก็จะติดต่อมาทางเราผ่าน

ช่องทางไลน์ว่าทุเรียนอ่อนก็ใกล้โรยเขาก็จะแจ้งมา เราก็ต้องเปลี่ยนสินค้าให้เขา เพื่อรักษาความสัมพันธ์” (ชาติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561) การค้าขายผลไม้ของเขาในปัจจุบันมีทั้งการค้าขายผ่านหน้าร้านและการส่งสินค้าผ่านช่องทางไลน์โดยจะส่งล่วงหน้าหนึ่งวัน ในวันต่อมาลูกค้าจะมารับสินค้า เขาเล่าว่าปัจจุบันทุเรียนชะนีขายได้ดีพอสมควร เป็นที่ต้องการของลูกค้าชาวพม่า การติดต่อค้าขายส่วนใหญ่ใช้ภาษาพม่า โดยชาติมักมอบหมายให้ลูกจ้างชาวพม่าเป็นคนสื่อสารกับลูกค้าชาวพม่าด้วยตนเอง

ชาติชี้ว่า ก่อนเกิด Tak SEZ ขายผลไม้ดีกว่า แต่ปัจจุบันมีลูกค้าประจำ จึงไม่ต้องปรับตัวอะไรมากนัก ผลไม้ที่เป็นที่นิยมของชาวพม่า คือ ทุเรียน ลองกอง มะม่วงขมมัน เป็นต้น การค้าขายผลไม้แต่ละชนิดจึงขึ้นอยู่กับฤดูกาล เขาได้กล่าวเพิ่มเติมว่าในฐานะที่เป็นคนขายจะต้องมีการเรียนรู้วัฒนธรรมการกินของชาวพม่า เช่น พม่าเขาชอบรับประทานลองกองแบบเป็นช่อ ทางร้านก็ต้องส่งลองกองจากอุตรดิตถ์ มาเป็นแบบช่อ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าชาวพม่า “ถ้าเป็นลูกค้ารายใหญ่ที่ติดต่อค้าขายกันมา ยาวนาน ทางร้านก็ต้องให้สิทธิพิเศษ หรือให้เครดิตกับเขา ถ้าเป็นลูกค้ารายใหญ่เขาจะเดินทางมารับสินค้าวันเว้นวัน โดยการโอนเงินในการชำระสินค้ามาล่วงหน้า” (ชาติ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561) การปรับตัวที่สำคัญของชาติจะเน้นที่เรียนรู้วัฒนธรรมของคนที่เราค้าขายด้วย เช่น เรียนรู้วาพม่าชอบกินผลไม้ชนิดใด และต้องเรียนรู้ว่าชาวพม่าเน้นผลไม้ราคาถูก ถ้าทางร้านขายแพงกว่าเจ้าอื่น ๆ จะไม่สามารถอยู่ได้ เพราะไม่มีลูกค้า

4.4.3.4 แนน เจ้าของร้านกาแฟที่เมียวดี

แนน หญิงวัยสี่สิบตอนปลาย เป็นคนแม่สอด เคยทำธุรกิจส่งออก แต่ได้เลิกกิจการเนื่องจากค่าเงินจ๊าตที่ขาดเสถียรภาพทำให้ขาดทุน ก่อนหน้านั้นเธอเคยขายของในย่านตลาดของแม่สอดโดยเปิดร้านขายสินค้าที่มีมูลค่าชิ้นละ 20 บาท จุดเริ่มต้นของการเปิดร้านกาแฟที่เมียวดีซึ่งเปิดดำเนินการเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2561 เริ่มต้นจากการที่เธอมีโอกาสเดินทางเพื่อทำธุรกิจที่ฝั่งเมียวดี และเล็งเห็นว่าที่ฝั่งเมียวดี ยังไม่มีร้านกาแฟที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมของคนไทยที่จะต้องมีพื้นที่ห้องซึ่งมีเครื่องปรับอากาศ ปลอดภัย และมีความสะอาด ประจวบเหมาะกับการที่แนนมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับผู้คนในอีกฝั่งหนึ่งของแม่น้ำเมย คือ การมีเพื่อนชาวเมียนมาที่เมียวดี จึงลงทุนทำธุรกิจร้านกาแฟร่วมกัน เพื่อให้เป็นสถานที่พักผ่อนและพบปะของคนไทยที่เดินทางมาท่องเที่ยวหรือมาทำธุรกิจที่เมียวดี

“เริ่มจากการข้ามมาคุยธุรกิจที่ฝั่งนี้ เสร็จแล้วเรามีความรู้สึกว่า เราจะไปนั่งที่ตรงไหน ที่เมียวดีเขาไม่มีที่นั่งแต่เขาก็มีที่นั่งจับซากก็จะเป็นสไตล์ของเขา แต่จะเน้นแบบสูบบุหรี่ ที่นี้เขาก็ไม่มีกฎหมายห้ามสูบบุหรี่ในที่สาธารณะ ซึ่งเราก็มองว่าเราก็อยากมีที่นั่งสบาย ๆ ในการคุยธุรกิจหรือคุยทำงานมีแอร์ ไม่มีควันบุหรี่ และเป็นธุรกิจขนาดเล็ก ๆ ก็เลยคุยกันกับเพื่อนที่อยู่ฝั่งนี้ ก็เลยชวนเพื่อนที่อยู่ฝั่งนี้มาทำด้วยกัน เพราะเราเปิดเองไม่ได้ เราเป็นทุนให้ แล้วเพื่อนเป็นสถานที่อยู่ที่นี่ แล้วกาแฟเขาก็เป็นหุ้นส่วนของเขา [...] เราต้องมีเพื่อน เพื่อนที่สามารถไว้วางใจได้ เพราะทุกวันนี้เราไม่ได้มาที่นี่บ่อย จะให้ลูกน้องดูแล แต่วันนี้เพราะมีเพื่อนเขาจะเปิดสนามฟุตบอลหญ้าเทียมที่ฝั่งนี้ เราเลยแวะมาที่ร้านก่อนไปร่วมงาน” (แนน [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

ในปัจจุบันผลจากการทำกิจการร้านกาแฟ ได้สะท้อนให้เห็นว่าลูกค้าส่วนใหญ่ไม่ได้มีเฉพาะคนไทยตามที่ทางร้านคาดเอาไว้เท่านั้น แต่มีลูกค้าชาวพม่าทุกช่วงวัย ทั้งวัยหนุ่มสาวและสมาชิกในครอบครัวมาใช้บริการเป็นจำนวนมากด้วย ส่งผลให้ธุรกิจของเธอค่อนข้างประสบความสำเร็จและได้กลายเป็นสถานที่พักผ่อน จุดนัดพบระหว่างเพื่อนฝูงที่ติดต่อธุรกิจของชาวเมียนมาแห่งใหม่ในปัจจุบัน ดังคำบอกเล่าของแนนที่ว่า “เปิดมาตั้งแต่ช่วงต้นปีนี้ (พ.ศ. 2561 – ผู้เขียน) ก็ถือว่าอยู่ตัว ตอนแรกเข้าใจว่าจะรองรับลูกค้าไทยอย่างเดียวแต่จริง ๆ แล้วไม่ใช่ เพราะพม่าเขาก็มาเยอะเหมือนกัน ลูกค้าที่มามีทุกกลุ่มทุกรุ่น มีทั้งวัยรุ่นมาแบบครอบครัวก็มี มาคุยธุรกิจก็มี ชายเพรชขายพลอยก็มาที่นี่ แต่เนี่ยถ้าเป็นคนไทยก็จะนัดกันมาที่นี่” (แนน [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

ในทัศนะของแนน การเกิดขึ้นของ Tak SEZ ไม่ได้มีผลกับธุรกิจของเธอ แต่จะส่งผลต่อธุรกิจใหม่ของนักลงทุนจากนอกพื้นที่มากกว่า แนนมองว่า “ถ้า (เป็นเขตเศรษฐกิจ – ผู้เขียน) พิเศษ แรงงานในแม่สอดจะต้องได้รับสิทธิพิเศษมากกว่าแรงงานพม่า” (แนน [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561) ในการเปิดร้านกาแฟที่พม่าจำเป็นต้องปรับตัวและเรียนรู้วัฒนธรรมหลายด้าน อาทิ การทำเมนูที่หลากหลายภาษาทั้ง ภาษาอังกฤษ ภาษาไทย ภาษาพม่าและภาษาพม่าการเรียนรู้อาการชงกาแฟและเครื่องดื่มอื่นๆ ให้ได้รสชาติที่ถูกปากชาวเมียนมาจะต้องมีรสหวานกว่าชาวไทยเล็กน้อย ส่วนวัฒนธรรมการสังสรรค์และชำระเงินระหว่างชาวไทยกับชาวเมียนมาจะมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ คนไทยจะสังสรรค์และชำระเงินที่เคาน์เตอร์ ส่วนลูกค้าชาวเมียนมานั้น พนักงานต้องไปรับรายการสังสรรค์ที่โต๊ะ พอรับประทานเสร็จก็จะจ่ายเงิน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของเมียนมาที่แนนถึงแม้จะพูดภาษาพม่าได้ก็ตามต้องเรียนรู้ด้วยเช่นกัน

“แต่ก่อนจะไม่ได้ให้จ่ายดังค์หลังทานเสร็จนะ เราจะทำเป็นแบบร้านกาแฟที่ไทยแต่ที่นี่คนเขาจะต้องกินก่อนถึงจะจ่ายดังค์ พนักงานจะต้องไปรับออเดอร์ที่โต๊ะซึ่งเราก็จะต้องปรับตัวเหมือนกัน เกี่ยวกับวัฒนธรรมของเขา เพราะที่นี้เขาจะนั่งสั่งให้เราไปรับออเดอร์ แล้วทานเสร็จเขาถึงจะจ่ายดังค์ แต่ถ้าเป็นคนไทยจะสั่งเก่งง่ายเพราะคนไทยจะไปสั่งที่เคาน์เตอร์แล้วจะจ่ายก่อนแล้วค่อยมานั่งทานซึ่งจะแตกต่างกันแม้ว่ามีป้ายเขียนเป็นภาษาพม่าว่า “ชำระเงินก่อน” และเขาก็อ่านแต่เขาก็ไม่ได้ทำตามใหม่ ๆ มันก็ฝืนเขา แต่เดี๋ยวนี้เราก็ผ่อนปรนให้เขา เหมือนเรื่องบุหรี่ยาก็ปรับให้เราแล้วเราก็ต้องปรับเรื่องการบริการเขาหน่อย ก็ไม่เป็นอะไร” (แนน [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

นอกจากนี้ เธอชี้ว่าการดูแลพนักงานก็มีส่วนสำคัญ การเป็นเจ้าของธุรกิจ จะต้องไม่จู้จี้ จุกจิกและมีความไว้เนื้อเชื่อใจกัน แนนเล่าว่า “การเป็นเจ้านาย เราก็ไม่ได้ไปจู้จี้จุกจิกนะ เราเชื่อใจ ขายได้เท่าไรก็เท่านั้น เราทำอะไรก็ได้ เท่าที่เรามีความสุข ขายกาแฟให้คนพม่าก็ต้องเข้าใจวัฒนธรรมเขา เขากินเสร็จแล้วเขาค่อยจ่ายเงิน เราก็ต้องทำความเข้าใจและเรียนรู้วัฒนธรรม” (แนน [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561)

การปรับตัวในอนาคตแนนและสามีมีแผนในการขยายธุรกิจเปิดเป็นร้านกาแฟและสนามหญ้าเทียมอีกหนึ่งแห่งในเมียวดี นอกจากนี้ แนนยังมีธุรกิจร้านซักผ้าส่งโรงแรมขนาดใหญ่ที่แม่สอด ธุรกิจซักผ้าส่งโรงแรมตั้งอยู่ที่ฝั่งไทย มีเครื่องซักผ้า ที่สามารถซักชุดเครื่องนอนของโรงแรมได้วันละสามตัน จุดเริ่มต้น

ของการทำธุรกิจซักรีดของแนน คือการมีเพื่อนที่ทำธุรกิจประเภทนี้ที่จังหวัดเชียงใหม่ แนนจึงเล็งเห็นโอกาสว่าในพื้นที่แม่สอดยังไม่มีธุรกิจลักษณะดังกล่าว จึงเป็นผู้ริเริ่มในการทำธุรกิจนี้ โดยใช้เงินลงทุนในการซื้อเครื่องซักผ้า เครื่องอบและเครื่องรีดประมาณสามล้านบาท ปัจจุบันมีแรงงานเก้าคน

การเข้าถึงกลุ่มลูกค้าที่เป็นเจ้าของโรงแรมขนาดใหญ่ เริ่มต้นจากการเข้าไปแนะนำตัวกับโรงแรมต่าง ๆ ในแม่สอดที่สนใจอยากใช้บริการ โดยมีข้อเสนอในการรับส่งฟรี สิ่งสำคัญในการทำธุรกิจประเภทนี้ท่ามกลางการแข่งขันคือ การคำนึงถึงหลัก “เขาอยู่ได้ เราอยู่ได้” เนื่องจากบางฤดูกาลโรงแรมต่าง ๆ ที่เป็ลูกค้าขาประจำของเราจะปรับลดราคาลง ซึ่งเราก็จำเป็นต้องลดราคาในการซักรีดเครื่องนอนให้เขา เพราะถ้าหากเรามีแต่ได้ ในขณะที่รายได้เขาลดลง เขาก็อาจจะไม่ใช้บริการเราต่อไป การทำธุรกิจจึงจำเป็นต้องเอาใจเขามาใส่ใจเรา ซึ่งเป็นการปรับตัวรูปแบบของแนน

กรณีของแนนได้สะท้อนให้เห็นถึงการมีทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจ และทุนทางวัฒนธรรมที่เอื้อให้แนนสามารถประกอบธุรกิจภายใต้การแข่งขัน

4.4.3.5 ชาญ พนักงานผู้คร่ำหวอดในวงการคาสีโน

ชาญ ชายวัยสี่สิบตอนปลาย มีชีวิตผูกพันอยู่กับการทำงานคาสีในมานานกว่ายี่สิบปี เขาเริ่มทำงานในคาสีในพื้นที่ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านซึ่งอยู่ตรงกันข้ามกับอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จากนั้นย้ายไปทำงานในคาสีในกรุงเทพมหานคร ปอยเปต และแม่สอด ตามลำดับ โดยเริ่มต้นจากการเป็นพนักงานฝึกหัด ชาญเล่าว่ากลุ่มคนที่เข้ามาเล่นคาสีในส่วนใหญ่เป็นคนที่มีความร่ำรวย มีทั้งวัยกลางคนและวัยผู้ใหญ่หลังวัยเกษียณ ส่วนใหญ่มีหลากหลายรูปแบบทั้งเดินทางเพื่อมาเสี่ยงโชคและมีเป้าหมายเพื่อการฟอกเงิน ในการทำงานชาญจะข้ามแดนที่ท่าข้ามตามธรรมชาติในลักษณะไป-กลับ โดยทำงานวันละ 12 ชั่วโมง สำหรับการข้ามแดนไปทำงานนั้นเขาชี้ว่า “เหมือนกับว่าเป็นการข้ามน้ำธรรมดา เป็นชีวิตประจำวัน ตั้งแต่อยู่ที่เชียงรายแล้วครับ ไม่ต้องทำ border pass ไม่ต้องทำอะไรทั้งสิ้น แต่ตอนอยู่ที่ปอยเปตจะต้องทำเอกสารข้ามแดนทุกเจ็ดวัน” (ชาญ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561) ในการทำงานชาญจะต้องเจอผู้คนหลากหลายรูปแบบและหลากหลายอารมณ์ ดังนั้นสำหรับเขาแล้วทักษะสำคัญในการทำงานดังกล่าว คือต้องมีความสามารถในการควบคุมอารมณ์ตนเอง เนื่องจากหากลูกค้าบางรายที่เสียพนันจะมีลักษณะโมโหร้ายหรืออารมณ์เกรี้ยวกราด การเป็นพนักงานคาสีในจึงจะต้องมีความแข็งแกร่งทางอารมณ์

ภายหลังจากการพัฒนาแม่สอดให้เป็น Tak SEZ ชาญมองว่าเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่ง โดยเฉพาะการเกิดขึ้นของคาสีในที่มาพร้อมกับร้านค้าปลอดภาษีในพื้นที่ชายแดน เกิดการจ้างงานของคนในพื้นที่ ชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลง เห็นได้ชัดเจน คือการเกิดขึ้นของธุรกิจห้องเช่าและที่จอดรถสำหรับคนที่เข้าไปเล่นการพนันที่คาสีใน ในการข้ามแดนของคนที่ไปเล่นการพนัน ส่วนใหญ่จะข้ามในช่วงเวลา 07:00-17:00 น. โดยพื้นที่ซึ่งเปิดเป็นคาสีในจะมีข้อตกลงระหว่างรัฐกะเหรี่ยงกับคาสีในในเรื่องต่าง ๆ เช่น “บางครั้งจะห้ามประชาชนพม่าเข้ามาเล่น แต่ว่าสามารถเข้ามาทำงานได้ บางทีก็เปิดเสรี” (ชาญ [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561) ในการทำงานชาญใช้ภาษาไทยและภาษาอังกฤษในการสื่อสารกับลูกค้า ลูกค้าส่วนใหญ่ที่มาใช้บริการจะเป็นชาวจีน

ในมุมมองของชาญ ความเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ได้ส่งผลโดยตรงต่อการเกิดขึ้นของคาสีใน เนื่องจากชาญเห็นว่า สาเหตุที่ทำให้คาสีในชายแดนเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย เป็นผลมาจากพื้นที่ใจกลางกรุง

คือ กรุงเทพมหานคร รัฐไทยไม่ได้อนุญาตให้เปิดแบบเสรี อายุของคาสโนเหล่านี้จึงมีอายุสั้นเพียงห้าปี หลังจากนั้นก็จะซบเซาลง จากนั้นนักลงทุนก็ต้องไปตั้งคาสโนในพื้นที่ชายแดนแทนเนื่องจากเป็นพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกัน จากความไม่แน่นอนในการประกอบอาชีพการปรับตัวสำคัญของคนทำงานในคาสโนจึงเป็นการทำงานที่ต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ จากเดิมเป็นเพียงพนักงานฝึกหัด แต่ในปัจจุบันชาวนสามารถยกระดับตนเองขึ้นมาเป็นทรนเนอร์ในการฝึกพนักงานใหม่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นการเลื่อนขั้นทางอาชีพของคนทำงานคาสโน

4.4.4 ผู้ประกอบการที่พยายามรักษาคุณภาพและพัฒนากิจการให้ดียิ่งขึ้นและรักษารฐานลูกค้าเดิม

4.4.4.1 วิมล ผู้สวมหมวกหลายใบและผู้บุกเบิกธุรกิจการท่องเที่ยวในแม่สอด

วิมลในวัยห้าสิบตอนต้นเป็นคนแม่สอดโดยกำเนิด หลังจากสำเร็จการศึกษาด้านการสื่อสารมวลชนจากมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในภาคเหนือ เธอได้กลับมาทำงานที่แม่สอดด้วยการทำงานหลายด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการท่องเที่ยวซึ่งถือว่าเธอเป็นคนแรกๆ ในแม่สอดที่เปิดบริษัททัวร์อย่างเป็นทางการ ต่อคำถามที่ว่าแม่สอดมีศักยภาพอะไรที่จะนำไปสู่การพัฒนาเมืองชายแดนแห่งนี้และพื้นที่ใกล้เคียงให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว วิมลชี้ว่าศักยภาพของแม่สอด ได้แก่ การเป็นเมืองการค้าชายแดน การมีอุตสาหกรรมสิ่งทอ และการเป็นพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว กล่าวคือ แม่สอดเป็นพื้นที่ป่าที่อุดมสมบูรณ์ มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ อาทิ ปกาเกอะญอ ชาวเหนือ ชาวมุสลิม ฯลฯ อีกทั้งเป็นพื้นที่ที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นธรรมชาติ มีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นต้น

นอกจากนี้ วิมลมองว่าในด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานในแม่สอดก็กำลังประสบปัญหาใหญ่ เนื่องจากแม่สอดถือว่าเป็นเพียงสถานที่ฝึกอบรมแรงงานให้พวกเขาได้มีความรู้และทักษะอาชีพ จากนั้นแรงงานกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเคลื่อนย้ายไปยังกรุงเทพมหานครเป็นหลัก นอกจากนี้วิมลมองว่าการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษส่งผลให้โรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ลดขนาดของการจ้างงานลง เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการทำบัตรให้แรงงานต่างด้าวถูกกฎหมาย ภายหลังที่แรงงานกลุ่มนี้ได้รับสิทธิประโยชน์กลับเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมืองหลวง ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการขับเคลื่อนธุรกิจอุตสาหกรรมในแม่สอด ดังนั้นจึงทำให้โรงงานบางแห่งได้ย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากอัตราค่าจ้างแรงงานข้ามชาติถูกกว่าในประเทศไทย จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้วิมลเห็นว่าการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้มีความพิเศษและเอื้อประโยชน์ให้กับคนในพื้นที่อย่างแท้จริง เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้มีมาตรการส่งเสริมการลงทุนโดยให้สิทธิประโยชน์กับนายทุนนอกพื้นที่ได้เข้ามาขออนุญาตประโยชน์ในด้านการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การลดหย่อนภาษี เป็นต้น นอกจากนี้แม่สอดยังประสบปัญหาด้านระบบสาธารณูปโภคที่ยังไม่เอื้อ อาทิ ระบบน้ำประปาที่ขัดข้องบ่อยครั้งส่งผลให้เกิดการชะลอการลงทุนของโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องใช้น้ำในกิจกรรมการผลิต เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ในมุมมองของเธอการถูกพัฒนาให้เป็น Tak SEZ ของแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียงไม่ได้ตอบโจทย์หรือไม่ได้เอื้อให้กับคนในท้องถิ่นเท่าที่ควร

“ถ้าในแง่ของผู้ประกอบการนอกจากเรื่องของธุรกิจท่องเที่ยว ผู้ประกอบการท้องถิ่นก็จะบอกได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ตอบโจทย์กับคนท้องถิ่น เนื่องจากว่าสิ่งหนึ่งที่สำคัญคือ ภาพของแรงงานที่เป็นกลไกที่สำคัญ คำว่า SEZ ในจังหวัดตากมันจะไปผูกเงื่อนกับภาคอุตสาหกรรม หรือแม้แต่กับการค้าชายแดนหรือว่าวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบมาก จริง ๆ ได้รับผลกระทบมาตลอด แต่ว่าพอช่วงที่จะเข้าสู่ช่วงเศรษฐกิจพิเศษ กระบวนการส่งแรงงานเข้าส่วนกลางเกิดขึ้นทุกวัน วันหนึ่งหลายรอบหลายพันคน สิ่งหนึ่งที่ผู้ประกอบการจะพูดเสมอก็คือ เราเป็นเสมือนสถานที่ฝึกคนงานแล้วก็จะมีการกระบวนการคัดคนเข้าไปกรุงเทพฯ มันเป็นเรื่องของผลประโยชน์ทับซ้อนซึ่งเราจะรู้อยู่แล้วว่ารัฐไม่มีส่วนเกี่ยวข้องมันก็จะทำไม่ได้ เพราะฉะนั้นแรงงานและโรงงานต่าง ๆ เอาเป็นผู้ประกอบการทั้งที่เป็นท้องถิ่นและผู้ประกอบการจากข้างนอกที่เข้ามาในโรงงานเริ่มปิดตัวเองลง หรือลดขนาดลง หลายโรงงานย้ายฐานไปอยู่พม่า เวียดนาม กัมพูชา” (วิมล [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 28 กันยายน 2561)

หากมองในมิติของการค้าชายแดน จะเห็นว่าสินค้าในปัจจุบันที่เดินทางมายังแม่สอด ส่วนใหญ่เป็นสินค้าผ่านแดน เช่น การขนถ่ายน้ำมันจากสิงคโปร์ผ่านไทยเพื่อไปยังเมียนมา ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่คนในพื้นที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการเป็นयीปี๊วหรือตัวแทนจำหน่าย (Dealer) แต่ปัจจุบันที่เป็นผลมาจากการติดตามข่าวสารผ่านอินเทอร์เน็ต ชาวเมียนมาส่วนใหญ่สามารถหาช่องทางในการติดต่อเจรจาการค้าจากโรงงานอุตสาหกรรมในกรุงเทพมหานครได้โดยตรงโดยไม่ต้องผ่านผู้ประกอบการที่แม่สอด จึงทำให้เศรษฐกิจในแม่สอดซบเซาลงกว่าในอดีตค่อนข้างมาก รวมทั้งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวก็พบว่ามีความซบเซามากกว่าในอดีต เนื่องจากนักท่องเที่ยวชาวพม่าไม่จำเป็นต้องซื้อแพคเกจทัวร์จากบริษัทท่องเที่ยวของประเทศไทย เนื่องจากชาวเมียนมาสามารถจัดทัวร์ได้เอง โดยการเปิดบริษัทที่เมียนมาสามารถเดินทางท่องเที่ยวในเขตกรุงเทพมหานครด้วยการเหมารถตู้จากเมียวดีข้ามแดนมายังฝั่งไทยและเดินทางไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ในประเทศไทยภายใต้การใช้เอกสารผ่านแดนแบบพิเศษที่ได้รับช้อยกเว้นปัญหาในการดำเนินธุรกิจการท่องเที่ยวในปัจจุบันจึงเกิดขึ้นหลายรูปแบบ อาทิ การที่นักท่องเที่ยวมาขอโปรแกรมทัวร์แล้วเขาสามารถเอาโปรแกรมของทางเราไปจัดทัวร์เอง ดังที่วิมลชี้ว่า

“ในภาคการท่องเที่ยวเองก็มีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน นักท่องเที่ยวฝรั่งก็ลดลงไปมากเลย บริษัทท่องเที่ยวในแม่สอดก็ได้รับผลกระทบมากเพราะว่าพม่าทำทัวร์เอง เขาไปถึงเชียงใหม่ เหมือนว่าเขาร่วมกันทำบริษัทบ้านเขาแล้วมาหานอมนีที่นี้ เขาก็มาหารถตู้ที่เชียงใหม่มารับ เขาจองโรงแรมเอง คนที่พูดภาษาไทยได้ เขาก็มาจองร้านอาหารเอง เขาขอวีซ่ามาเรียบร้อยแล้ว แต่มาถึงประเทศไทยเขาทำทัวร์เองเขาเที่ยวนอกเขตได้โดยใช้วีซ่าได้” (วิมล [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 28 กันยายน 2561)

ถึงแม้ว่าบริษัททัวร์ของเธอและผู้ประกอบการคนอื่น ๆ ในแม่สอดจะได้รับผลกระทบจากการแอบทำทัวร์ของชาวเมียนมา แต่วิมลก็ยังคงมีความมั่นใจในคุณภาพและมาตรฐานของบริษัททัวร์ของเธอ ดังที่เธอชี้ว่า

“ฟี่เป็นผู้ประกอบการนำเที่ยวไปได้ทั่วโลก ทั้งเป็นผู้ประกอบการเหมือนกับคนที่ผลิตสินค้าเองและขายเอง และเป็นตัวแทนบริษัทท่องเที่ยว ขายให้กับตัวแทนย่อยให้มารับช่วงต่อ และฟี่เองก็มีบริษัทอยู่ในพม่าที่จดทะเบียนและทุกอย่างที่ถูกต้องตามกฎหมายของเขา เพราะฉะนั้นลูกค้าที่ไปกับฟี่ไม่มีทางโดนจับ แต่ของคนอื่นฟี่ไม่รู้ลูกค้าของฟี่ส่วนใหญ่เป็นลูกค้าเก่าหรือที่บอกต่อ ๆ กันมา การจดทะเบียนบริษัทฟี่ทำที่ย่างกุ้งค่ะ มีฝ่ายกฎหมายที่ทำให้ค่ะ เราทำเองไม่ได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นคนพม่าเองก็ต้องมีฝ่ายกฎหมายช่วยค่ะ ลูกค้าประจำของฟี่ เขาจะติดตามฟี่ เพราะฟี่ดีไซน์โปรแกรมทัวร์เหมือนใคร จริง ๆ แล้วพม่ามีอะไรที่น่าสนใจอีกเยอะนะคะ” (วิมล [นามสมมุติ] สัมภาษณ์ 28 กันยายน 2561)

นอกจากการพยายามคงคุณภาพให้กับบริษัททัวร์และการรักษาสถานลูกค้าเดิม วิมลชี้ว่าการมาถึงของ Tak SEZ ทำให้เธอต้องปรับตัวด้วยการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ รวมทั้งการทำธุรกิจด้านอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย โดยในอนาคตวิมลวางแผนในการทำร้านอาหาร ร้านกาแฟ และทำฟาร์มผักปลอดสารพิษ เนื่องจากที่พักและกิจกรรมของวิมลอยู่ติดกับถนนเลียบเมืองที่เพิ่งเปิดใช้ไม่นานมานี้เพื่อรองรับการขยายตัวของทางขนส่งสินค้าผ่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 2 รวมทั้งเพื่อให้สามารถรองรับนักท่องเที่ยวที่จะเดินมาชมแม่สอดและข้ามแดนไปเที่ยวในพม่าในอนาคตอันใกล้อีกด้วย

4.4.4.2 สุนทร เจ้าของโรงแรมขนาดเล็กในแม่สอด

สุนทรชายวัยสามสิบตอนปลายเป็นเจ้าของโรงแรมแห่งหนึ่งที่ตั้งอยู่ในเขตชานเมืองของแม่สอด ทั้งคุณพ่อและคุณแม่ของสุนทรรับราชการ ถึงแม้สุนทรจะมองว่าอาชีพรับราชการมีความมั่นคง แต่เขาอยากทำธุรกิจที่มีรายได้ทุก ๆ วัน ได้พบเจอลูกค้าจากหลากหลายอาชีพ ด้วยเหตุนี้จึงผันตนเองมาประกอบธุรกิจโรงแรมที่ดำเนินกิจการมาแปดปีแล้วในทัศนะของเขา การเกิดขึ้นของ Tak SEZ ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่ทำอยู่ เนื่องจากการดำเนินธุรกิจในปัจจุบันก็มีความคงเส้นคงวาหรือเรียกว่าอยู่ตัวไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลง มีลูกค้ามาใช้บริการเรื่อย ๆ ไม่ขาดสาย แต่ในช่วงสามเดือนที่ผ่านมา เขาตั้งข้อสังเกตว่าพ่อค้าแม่ค้ากลุ่มโอท็อปที่เคยมาพักที่โรงแรมจะหายไป ซึ่งเขาเองก็ไม่ทราบสาเหตุเช่นกันว่าเกิดจากปัญหาด้านใด แม้ว่าลูกค้าบางกลุ่มจะหายไป แต่ยังมีลูกค้าอื่นๆ เช่น ข้าราชการ หรือนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศทั้งจากประเทศสหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น ที่มาใช้บริการ เขาพูดว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษมันไม่มีอะไรพิเศษ ก็เหมือนกัวยเดียวชาวมุสลิมเพราะคนที่ได้ประโยชน์ คือคนทุนหนา” (สุนทร [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561)

สุนทรมองว่าจุดเด่นของโรงแรมขนาด 40 ห้องของเขา ภายใต้การแข่งขันกับธุรกิจประเภทเดียวกันนับสองร้อยแห่งในแม่สอด คือการบริการที่ประทับใจ มีความสะอาด ปลอดภัย ราคาจับต้องได้ ไม่ขายสินค้าประเภทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบุหรี่ จึงทำให้มีการบอกต่อปากต่อปากจากลูกค้าที่เคยมาใช้บริการและมีการแนะนำลูกค้ารายอื่นๆ ให้เข้ามาใช้บริการโรงแรมของเขา ส่วนการบริหารจัดการหรือการซื้อขายสินค้าภายในโรงแรมส่วนใหญ่จะเลือกใช้บริการร้านที่สามารถนำรายจ่ายมาลดหย่อนภาษีได้เป็นหลัก ส่วนการปรับตัว เขาชี้ว่ามีแผนในการเพิ่มจำนวนห้องพัก และมีห้องสำหรับจัดเลี้ยงหรือประชุมสัมมนา รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ

ผู้ประกอบการในเมืองแม่สอดที่ได้นำเสนอไปข้างต้นนั้น ไม่อาจถือเป็นตัวแทนที่ครอบคลุมผู้ประกอบการทุกกลุ่มใน Tak SEZ ก็ตาม แต่ทัศนะของผู้ประกอบการเหล่านี้ได้สะท้อนท่าทีของคนในท้องถิ่นที่มีต่อการกลายเป็นพื้นที่ “เศรษฐกิจพิเศษ” ซึ่งแทบไม่ได้เอื้อประโยชน์ให้กับพวกเขาแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าจะนำมาซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เห็นอย่างเป็นรูปธรรมก็ตาม นอกจากนี้ข้อมูลในส่วนนี้ยังชี้ให้เห็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจสองประการ ได้แก่ หนึ่ง ลักษณะพิเศษของพื้นที่ชายแดนที่มีโครงสร้างแบบนี้มันอันเกิดจากความยืดหยุ่นผ่อนปรนของกฎระเบียบที่ของรัฐบาลไทยและเมียนมา และการตีความของผู้คนในพื้นที่ชายแดนซึ่งเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของผู้คน สินค้า และทุนข้ามแดน สิ่งนี้สะท้อนว่า “ระบอบควบคุมชายแดน” (Regime of Border Control) (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล, 2561) ที่สถาปนาโดยรัฐมิได้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ แต่ถูกตีความ ตีความ และท้าทายโดยผู้คนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐเองในรูปแบบต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากกรณี “รัฐซ้อนรัฐ” ของเมียนมาที่ช่วยให้ผู้คน สินค้า และทุนสามารถถูกเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนไทย-เมียนมาได้โดยสะดวก หรือกรณีของไทยที่ยืดหยุ่นในเรื่องของการข้ามเขตแดนของนักพนันชาวไทยซึ่งไปเสี่ยงโชคที่คาสิโนในฝั่งเมียนมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตที่ควบคุมดูแลโดยกองกำลังในรัฐกะเหรี่ยง

และสอง ผู้ประกอบการในแม่สอดไม่ว่าจะรายเล็กหรือรายใหญ่ล้วนมียุทธศาสตร์การปรับตัวที่ต่างกันออกไป การปรับตัวดังกล่าววางอยู่บนพื้นฐานของทุนรูปแบบต่าง ๆ ทั้งทุนเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ตลอดจนทุนมนุษย์ การปรับตัวดังกล่าวก็เพื่อความอยู่รอดในสังคมชายแดนที่กำลังเปลี่ยนแปลงนี้ ผู้ประกอบการบางส่วนได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในครอบครัวซึ่งวางรากฐานของธุรกิจไว้อย่างมั่นคงและสร้างเครือข่ายความร่วมมือไว้อย่างกว้างขวางทั้งในไทยและเมียนมา บางรายผันตัวเองจากการเป็นลูกจ้างมาเป็นผู้ประกอบการอิสระข้ามแดนที่แสวงหาความอยู่รอดอยู่เสมอ บางรายประกอบกิจการที่ใกล้เคียงกันหลายอย่างเพื่อให้รายได้จากกิจการหนึ่งไปเสริมกิจการอื่น ๆ บางรายต่อยอดธุรกิจใหม่จากธุรกิจเดิมและบนฐานลูกค้าเดิม หรือบางรายแม้จะมีธุรกิจที่มั่นคงอยู่แล้วในฝั่งไทย แต่ก็กล้าเสี่ยงลงทุนในฝั่งเมียนมา ทั้ง ๆ ที่มีอุปสรรคและปัญหาที่มองไม่เห็นและไม่อาจควบคุมได้ นอกจากนี้แล้ว การที่ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งทำความเข้าใจและตระหนักในความแตกต่างทางวัฒนธรรมของผู้คนที่พวกเขาต้องค้าขายหรือมีปฏิสัมพันธ์ด้วยยังเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จและสามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางการแข่งขันอย่างเข้มข้นไม่เพียงระหว่างผู้ประกอบการในท้องถิ่นด้วยกันเองเท่านั้น แต่ระหว่างผู้ประกอบการท้องถิ่นกับผู้ประกอบการรายใหญ่จากที่อื่นด้วย

4.5 เมืองชายแดนชายโขง จังหวัดเชียงราย: บริบทประวัติศาสตร์และการพัฒนา

4.5.1 บทนำและความเป็นมา

ในบริบทของการพัฒนา เชียงของในฐานะเมืองท่าและเมืองการค้าสำคัญของภูมิภาคแม่น้ำโขงตอนบนเริ่มเด่นชัดมากขึ้น ตั้งแต่ราวปี 2532 เมื่อเริ่มมีการสร้างและเปิดใช้ท่าเรือบัก เป็นจุดผ่านแดนถาวรตลอดจนจุดขึ้นลงสินค้า (ที่จะนำเข้าและส่งออกไปยังประเทศจีนและลาว) ซึ่งยังทำให้เชียงของกลายเป็นจุดแวะพักของนักท่องเที่ยว ก่อนเดินทางไปยังเมืองต่าง ๆ ฝั่งลาวและจีนตอนใต้ ดังที่งานศึกษาเรื่อง **เชียงของ: ชาติพันธุ์และการค้าที่ชายแดน** (2548) โสภิตา วีรกุลเทวัญ ชี้เห็นว่าเชียงของมีสถานะเป็น

“เมืองผ่านทาง” เพื่อต่อไปยังประเทศลาวและจีน มากกว่าจะเป็นพื้นที่ที่เป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว กลไกการควบคุมกำกับของรัฐ มีการขยายตัวในพื้นที่นับตั้งแต่ปี 2532 โดยการเข้ามาทำงานของเจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเชียงของ และด่านตรวจคนเข้าเมืองบริเวณท่าเรือบัก ซึ่งแต่เดิมนั้นมีเพียงแค่การขึ้นลงสินค้าหรือท่าเรือวัดหลวง บทบาทของท่าเรือบักเดิมนั้นเป็นจุดเดินทางเข้าออกเพียงแห่งเดียว ที่คนสองฝั่ง (ระหว่างไทยกับลาว) ในพื้นที่แถบนี้สามารถข้ามแดนมาหากันได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

โสภิตา วิจารณ์เทวัญ เสนอว่าภาพร่างในอนาคตของเมืองเชียงของ (เวลานั้นคือราว ๆ ทศวรรษ 2540) ถูกวางไว้ตามนโยบายให้เป็นเส้นทางพัฒนาคมนาคมทุกทาง เพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการเคลื่อนย้ายสินค้าและการเดินทางของผู้คนที่เกิดขึ้นภายหลังของการเปิดพรมแดนระหว่างประเทศ ในมิติของการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างความสัมพันธ์ อาจแบ่งยุคสมัยของเมืองเชียงของออกเป็น 3 ยุคด้วยกัน คือ ยุคอาณานิคม ยุคสงครามคอมมิวนิสต์ และยุคสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ

ปี 2536 เป็นปีที่มีความสำคัญ เมื่อมีการประชุมสี่ฝ่ายครั้งแรกในนาม “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” (Economic Quadrangle) ซึ่งได้ตกลงที่จะร่วมกันพัฒนาเส้นทางคมนาคมระหว่างกัน และร่วมกันส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยได้ร่างข้อเสนอเพื่อขอความช่วยเหลือจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) ธนาคารความเห็นด้วยกับโครงการ แต่ในช่วงแรกเริ่มได้อนุมัติแต่เพียงงบประมาณสำหรับการศึกษาคำรวจความเป็นไปได้ของโครงการเท่านั้น ความร่วมมือในครั้งนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่แต่ละประเทศหาประโยชน์จากการพัฒนาและการเคลื่อนที่ของผู้คนจากศูนย์กลางอำนาจรัฐ กลุ่มคนที่มีฐานชาติพันธุ์และเชื้อชาติเดียวกัน อพยพเข้ามาในพื้นที่ ภาพของการสร้างเขื่อนและการระเบิดแก่งโดยโครงการพัฒนาและความร่วมมือระหว่างรัฐ เพื่อให้การเดินเรือสะดวก ซึ่งกรณีนี้เป็นประเด็นปัญหาที่นำไปสู่การเคลื่อนไหวของชาวบ้านและชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ต่อต้าน ตั้งคำถามต่อผลกระทบต่าง ๆ จนไปถึงประโยชน์สูงสุดจากการพัฒนาไปในทิศทางนี้ กระทั่งปัจจุบัน (แม้ล่าสุดท่าทีของรัฐบาลจีนจะมีชัดเจนมากขึ้นว่าจะไม่ดำเนินการระเบิดแก่งในลำน้ำโขงต่อ ทว่าโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่บนแม่น้ำโขงในเขตประเทศลาว ก็ยังคงดำเนินต่อไป)

ราว ๆ กลางทศวรรษ 2540 เริ่มมีการพัฒนา กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง หรือ Great-Mekong Sub-region Cooperation Program (GMS) โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เป็นโครงการที่เกิดจากความร่วมมือของกลุ่มประเทศซึ่งมีที่ตั้งของประเทศในเขตลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศด้วยกัน คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนาน) ตั้งแต่ ปี 2535 การขยายความร่วมมือกับเวียดนามและกัมพูชาเพิ่มเติม เรียกว่า หกเหลี่ยมเศรษฐกิจ หรือ Greater Mekong Sub-regional Economic Cooperation (GMS-EC) เป็นโครงการที่ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลักซึ่งมีการให้ความสำคัญกับการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว การค้า และการลงทุน เพื่อที่จะนำ “อำเภอชายแดน” ไปสู่ “ศูนย์กลางการค้าชายแดน” และ “แหล่งท่องเที่ยว” ที่สำคัญของประเทศ เช่น การพัฒนาเมืองเชียงของในฐานะที่เป็น “เมืองผ่าน” เพื่อข้ามไปยังฝั่งห้วยทราย หรือล่องเรือไปยังหลวงพระบางของประเทศลาว

ความร่วมมือระหว่างประเทศทำให้เห็นภาพการขนส่งทางถนนที่เริ่มมีบทบาทมากขึ้น โครงการระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือ GMS Economic Corridor เป็นโครงการที่เน้นถึงการพัฒนา กิจกรรมทางธุรกิจให้มีความเชื่อมโยงถึงกันในรูปแบบของเครือข่ายในกลุ่มจังหวัดและหอการค้าหรือโรงงานอุตสาหกรรมตลอดเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor: NSEC) ของถนน R3A และ R3B ผ่านยูนนานของจีน พม่า ลาว และไทย

อำเภอเชียงของเป็นหนึ่งในอำเภอที่ได้รับการบรรจุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายแดน ภายใต้นโยบายระดับภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบนตามแนวคิดสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ที่มีเป้าหมายในการเชื่อมโยง 4 ประเทศ ได้แก่ ไทย ลาว จีน และพม่า ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่ ปี 2536 เป็นโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ระหว่างประเทศระดับอนุภูมิภาค โดยมีจุดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (NSEC) โดยเส้นทางหมายเลข 3A (R3A) เป็นเส้นทางสายใหม่เชื่อมโยงระหว่างประเทศจีน ลาว ไทยในบริเวณ อำเภอเชียงของ โดยเริ่มก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2538 และเปิดใช้อย่างเป็นทางการเมื่อปลายเดือนมีนาคม ปี 2551 และมีข้อตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง หรือ The GMS Cross-Border Transport Agreement-CBTA เป็นความตกลงร่วมระหว่างประเทศสมาชิกที่ได้ลงนามร่วมกัน เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน ปี 2542 ข้อตกลงร่วมนี้จะช่วยให้ระเบียงเศรษฐกิจมีความเชื่อมโยงกัน เนื่องจากหากมีแต่ตัวถนนหนทาง โดยปราศจากข้อตกลงในการขนส่ง จะยังคงเป็นอุปสรรคของการส่งสินค้าข้ามแดน ข้อตกลงนี้มีขึ้นมา เพื่อที่จะสร้างมาตรฐานเดียวกันในการขนส่ง เช่น รูปแบบการใช้เอกสาร การยอมรับในยานพาหนะที่ใช้ ในการขนส่ง และการลดการตรวจสอบตามสินค้าในจุดผ่านแดนต่าง ๆ เพื่อขจัดปัจจัยที่ก่อให้เกิด ความล่าช้าในการขนส่งในกลุ่มแม่น้ำโขง

ลักษณะทางภูมิประเทศและที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่สำคัญของเชียงของ ที่กลายมาเป็นเมืองชายแดน (ไทย ลาว) ทำให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ของเชียงของ จากเมืองท่าสู่เมืองชายแดนเชื่อม ต่อสะท้อนให้เห็นว่าความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีบทบาทอย่างมากในการพลิกโฉมพื้นที่เมืองเชียงของ ให้การเติบโตกลายเป็นเมืองชายแดนที่มีการเติบโตอันเป็นผลมาจากการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คนและ สินค้าที่ไหลผ่านไปมา ซึ่งในหัวข้อต่อไปจะได้อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญที่เกิดขึ้นช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา กระทั่งการมาถึงของ “โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ของรัฐบาลไทย ในปีเดียวกันกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (คือธันวาคม ปี 2558)

4.5.2 เชียงของกับการพัฒนาและเติบโตเป็นเมืองชายแดน

ปัจจุบันฐานะของเชียงของคือเมืองชายแดนริมแม่น้ำโขงของประเทศไทย ตั้งอยู่ตรงข้ามกับเมือง ห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว อยู่ในเขตเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเมืองเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่ง (เทศบาลตำบลเวียง) มีสถานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ราว ๆ ต้นปี 2532 (12 มกราคม 2532) กระทรวงมหาดไทยได้ประกาศเปิดให้พื้นที่ท่าเรือข้ามฟากเชียงของ (ตรงข้ามห้วยทราย) เป็นจุดผ่านแดน ถาวร ตั้งแต่นั้นมาเชียงของกลายเป็นเมืองการค้าชายแดนที่สำคัญที่มีพรมแดนเชื่อมต่อกับประเทศลาว และมณฑลยูนนานตอนใต้ของประเทศจีน ปัจจุบันหลังมีการสร้างและเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ในช่วงปลายปี 2556 การขนส่งสินค้าข้ามชายแดนที่ในอดีตเคยใช้การขนส่งทางเรือข้ามฟาก ได้ปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบการคมนาคมขนส่งข้ามแดนได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และการพัฒนา โครงข่ายเส้นทาง R3A ซึ่งมุ่งขยายการค้าการลงทุนทางบกจากประเทศจีน (ตามเส้นทางคุนหมิง-เชียงรุ่ง- บ่อเต็น-หลวงน้ำทา-บ่อแก้ว-เชียงของ) ส่งผลให้มีการขยายตัวของการค้า การขนส่งสินค้า การเดินทาง เคลื่อนย้ายของผู้คน และการเติบโตของพื้นที่เศรษฐกิจในแนวเส้นทาง R3A (สุดารัตน์ อุทธารัตน์ และคณะ, 2559)

แผนที่เส้นทาง R3a ไทย-ลาว-จีน



ภาพที่ 4.5-1 แผนที่เส้นทาง R3A ไทย-ลาว-จีน

การพัฒนาถนนเส้นทาง R3A ในเขตพื้นที่ชายแดน ไทย ลาว จีน ซึ่งเป็นเส้นทางที่เชื่อมจากประเทศไทย คือ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ไปยังบ้านห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ประเทศลาว ทำให้สามารถเดินทางไปถึงเมืองสิบสองปันนา เชียงรุ่ง คุณหมิง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ปัจจุบันมีนักลงทุนจากสิงคโปร์ เกาหลี กว๊านซื้อที่ดินในประเทศลาว เพื่อสร้างโรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ สำหรับพักผ่อน รวมถึงจุดพักของรถบรรทุกขนส่งสินค้าจากประเทศต่าง ๆ ขณะที่ในเมืองชายแดนเชียงของ มีการลงทุนของรัฐบาลทั้งทางด้านสาธารณูปโภค การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานเกี่ยวกับระบบโลจิสติกส์ ตลอดจนโครงการพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆ (เช่น โครงการตลาดต้องชม) และการลงทุนจากภาคเอกชน ทั้งการท่องเที่ยว โรงแรม ที่พัก และการพัฒนาภาคเกษตรกรรม เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน

การลงทุนพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เมืองเชียงของ เช่น

- 1) โครงการขยายเป็น 4 ช่องจราจร ทางหลวงหมายเลข 1020 ช่วงเชียงราย-เชียงของ ระยะทาง 25 กิโลเมตร
- 2) โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้า (Inter Modal Facilities) โดยกรมการขนส่งทางบก ซึ่งมีที่ตั้งบริเวณเชิงสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4

3) โครงการจัดตั้งศูนย์ด้านโลจิสติกส์ จาก 2 บริษัท คือ บริษัทเจียวฟงโลจิสติกส์ ร่วมมือกับ นักลงทุนชาวไทย โดยมีพื้นที่ก่อสร้างใกล้กับสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 และบริษัท ดอยตุงขนส่ง จำกัด ซึ่งมีพื้นที่การก่อสร้างบริเวณเส้นทางหลวงหมายเลข 1020 เส้นทางเทิง-เชียงของ เพื่อเชื่อมต่อไปยัง เส้นทาง R3A

4) โครงการก่อสร้างศูนย์การค้าปลีกขนาดใหญ่ของกลุ่มเทสโก้โลตัส บนพื้นที่กว่า 20 ไร่ และโครงการก่อสร้างห้างค้าปลีก บิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ ห้างแม็คโคร ซึ่งโครงการทั้งหมดตั้งอยู่บนพื้นที่บ้าน ใจไก่ ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งอยู่บนเส้นทางสาย R3A ที่จะเชื่อมต่อไปยังจุดก่อสร้าง สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4

5) โครงการขยายร้านค้าขายส่งขนาดใหญ่ของบริษัท เบทาโกร จำกัด

6) โครงการก่อสร้างอาคารสำนักงานและหอประชุมขนาดใหญ่ที่บ้านดอนมหาวัน เนื้อที่ประมาณ 25 ไร่ โดยบริษัท เอเอซี กรุ๊ป จำกัด เป็นต้น

นับจากการประกาศกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทยทั่วประเทศ 10 แห่ง ในพื้นที่จังหวัดชายแดนทั่วประเทศ เชียงของซึ่งตั้งอยู่ในอำเภอหนึ่งในสามอำเภอของจังหวัดเชียงราย (คือเชียงของ เชียงแสน และแม่สาย) ที่ประกาศให้เป็นพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน การพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของให้เป็นประตูหน้าด่านในการก้าวสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย จึงมี จุดเปลี่ยนอย่างสำคัญ จากที่แต่เดิมนับจากการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ซึ่งเชียงของยังถูกกำหนดให้เป็นเมืองชายแดนสำคัญที่จะเป็นจุดเชื่อมต่อของระบบโครงข่ายทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน ดังจะเห็นได้จากการสร้างสะพานมิตรภาพไทย ลาวแห่งที่ 4 ในพื้นที่ซึ่งห่างจากตัวเมืองเก่าเชียงของไม่เกิน 10 กิโลเมตร สะพานข้ามแม่น้ำโขงที่สร้างขึ้นเสร็จแล้ว (ในปี 2556) ส่งผลให้เกิดการเติบโตของเมืองที่เป็น จุดเชื่อมต่อสำคัญทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการเติบโตของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการแสดง การท่องเที่ยวในพื้นที่ชายแดนและข้ามแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทั้งนี้โดยมี ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่นเป็นแรงดึงดูด (และใช้สร้างพลังดึงดูด) นักท่องเที่ยว ดังเช่นที่ประเพณีและการล่ำจับปลาบึกในแม่น้ำโขงที่มีมาแต่เดิม เคยเป็นกิจกรรมสำคัญที่ ดึงดูดนักท่องเที่ยวมาอย่างเชียงของ (กระทั่งต่อมากระแสนุรักษ์นิยมทำให้เรื่องของการล่ำจับปลาบึก กลายเป็นเรื่องต้องห้ามไป)

ปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในมิติต่าง ๆ ของชุมชนชายแดนในท้องถิ่นเชียงของ ไม่ว่าจะเป็นการขยายตัวของภาคธุรกิจสมัยใหม่ การปรับปรุงบ้านเรือนย่านที่อยู่อาศัย ตลาด ร้านค้า ที่พักนักท่องเที่ยวในรูปแบบของอาคารสมัยใหม่ การสร้างอัตลักษณ์ที่หลากหลายของชุมชนคนในท้องถิ่น ความพยายามอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นให้คงอยู่ ทว่าแนวโน้มของความเปลี่ยนแปลง ทางเศรษฐกิจก็กำหนดทิศทางการปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ทางสังคมกลายเป็นการปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมประเพณีเพื่อให้ “ขายได้” รองรับการท่องเที่ยวมากขึ้น นโยบายที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสร้างภูมิคุ้มกันให้ประชาชนและสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาความเปราะบางทางวัฒนธรรม สร้างความ ตระหนักให้ท้องถิ่นเห็นคุณค่างานด้านศิลปะและวัฒนธรรม และร่วมกันอนุรักษ์สืบสานภูมิปัญญาอันเป็น เอกลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น โดยการส่งเสริมกลไกสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของชุมชนในท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อสืบสานวัฒนธรรมอันดีงามของไทย โดยการปลูกจิตสำนึกและ

เผยแผ่ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณีของชาติ นำทุน หรือมรดกทางวัฒนธรรม มาใช้เพื่อสร้างคุณค่า/มูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการสร้าง ความเข้าใจและความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมอันดีระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

4.5.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษและแผนการพัฒนาเมืองเชียงของ

ในสายตาของรัฐ ตามการวิเคราะห์ของโครงการสนับสนุนการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เชียงราย ศักยภาพทางยุทธศาสตร์ของพื้นที่อำเภอเชียงของ พบว่า

จุดแข็ง (Strengths) คือ

1. มีพื้นที่ชายแดนติดต่อสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และเชื่อมต่อไปยังสาธารณรัฐประชาชนจีน
2. แม่น้ำโขงเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
3. ความหลากหลายทางด้านชาติพันธุ์และวัฒนธรรม
4. ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งมีพื้นที่การเกษตรที่สมบูรณ์
5. สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) ประดูการค้าสู่สากล
6. มีด่านพรมแดนไทย-ลาว ที่สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้าน
7. มีแหล่งท่องเที่ยวที่หลากหลาย เช่น วัด ศูนย์วัฒนธรรม สถานที่ทางธรรมชาติ ฯลฯ
8. นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติ เข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง
9. เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาปึกที่มีชื่อเสียง

จุดอ่อน (Weaknesses) คือ

1. การท่องเที่ยวในพื้นที่เป็นแค่ทางผ่าน
2. การค้าชายแดนไม่มีนักลงทุนหรือพ่อค้าที่เป็นคนเชียงของ
3. องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ขาดทิศทางการพัฒนาเชียงของร่วมกันและไม่ชัดเจน
4. ขาดการบูรณาการการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐ และเอกชน
5. ขาดการมีส่วนร่วมภาคประชาชน
6. การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวยังไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง
7. ขาดระบบการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยว

โอกาส (Opportunities)

1. GMS (Greater Mekong Sub region) กรอบความร่วมมือ/อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม จีนตอนใต้)
2. ประชาคมอาเซียน (ASEAN)
3. การเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย
4. สะพานมิตรภาพไทย-ลาว เชื่อมโยงการท่องเที่ยวและการค้าสู่สากล ในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบน
5. การเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้า
6. ศูนย์กลางเชื่อมโยงภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบน

ภัยคุกคาม (Threats)

1. ผลกระทบด้านมลภาวะเป็นพิษทางอากาศ เสี่ยง น้ำ จากการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์
2. ที่ดินของเกษตรกรรมถูกซื้อโดยกลุ่มนักลงทุนในต่างประเทศ
3. อุตสาหกรรมจะมีผลกระทบต่อภาวะแวดล้อมและสังคม
4. อาชีพของชาวเชียงของถูกเปลี่ยนแปลงจากบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ

กล่าวได้ว่า เชียงของซึ่งเป็นตัวเมืองของอำเภอเชียงของ มีจุดแข็งในด้านการเป็นที่ตั้งของสะพานข้ามแม่น้ำโขงระหว่างไทยและลาว และถือเป็นหนึ่งในเส้นทางเชื่อมโยงตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ เป็นจุดผ่านแดนถาวรระหว่างไทยและลาว สินค้าส่งออกที่สำคัญคือ สินค้าอุปโภคบริโภค เครื่องใช้ไฟฟ้า และวัสดุก่อสร้าง ส่วนสินค้านำเข้าจากลาวที่สำคัญคือ ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ของป่า และผลผลิตทางการเกษตร เป็นต้น นอกจากนี้ อำเภอเชียงของยังมีข้อได้เปรียบทางสภาพพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การเกษตร และประมง โดยเฉพาะการเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาน้ำจืดทางธรรมชาติ

ตำแหน่งทางยุทธศาสตร์สำหรับการพัฒนาของเชียงของที่ถูกเสนออีกคือ **การเป็นเมืองศูนย์กลางการเปลี่ยนถ่ายและกระจายสินค้า (Logistic City)** โดยมีโครงการรองรับอยู่หลายโครงการด้วยกัน เช่น โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในส่วนของการพัฒนาโครงข่ายถนนในพื้นที่ เพื่อสร้างการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 (ที่เปิดใช้อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม ปี 2556) โครงการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก (บริเวณโครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้า เชียงของที่อยู่ในขั้นตอนระหว่างดำเนินการ) อย่างไรก็ตามการเจรจาด้านกฎระเบียบ และการสร้างความร่วมมือทางการค้าและการขนส่งถือเป็นอีกประเด็นสำคัญที่ไม่ควรมองข้าม

อุปสรรคที่สำคัญของอำเภอเชียงของ คือ ปัญหาทางการเกษตร ไม่ว่าจะเป็นราคาผลผลิตทางการเกษตรที่ตกต่ำ อุทกภัยที่สร้างความเสียหายให้กับพื้นที่เกษตรกรรม ระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ชำรุดไม่พร้อมต่อการรองรับการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 และปัญหาแรงงานต่างด้าว (Chiangkhong bestdestination.com, 2561)

แผนแม่บทการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจเชียงราย พื้นที่อำเภอเชียงของ ในชื่อ “เชียงของประตูสู่อนาคต” (Chiangkhong Gate to the Future) ได้กล่าวถึงกรอบการวางแผนตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562: **หนึ่งเมืองสองแบบ** กล่าวคือภายใต้แนวคิด “หนึ่งเมืองสองแบบ” การศึกษาเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์และการพัฒนาเมืองเชียงของอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม ที่ชาวบ้าน ประชาชน พลเมืองเชียงของ คิดออกแบบ วางแผน และเขียนแผนยุทธศาสตร์ พัฒนาอำเภอเชียงของร่วมกันทุกตำบล (Area base Development) เพื่อคนเชียงของได้กำหนดอนาคตจากการพัฒนาจากฐานล่างไปสู่การหลอมรวมแผนพัฒนาในระดับประเทศ และเพื่อผลประโยชน์การพัฒนาตกแก่คนเชียงของและประเทศไทยให้อยู่ดีมีสุขอย่างเท่าเทียมและยั่งยืน โดยได้รับการสนับสนุนทุนดำเนินการศึกษาจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) ในสังกัดกระทรวงพัฒนาการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเชียงของ “หนึ่งเมืองสองแบบ” คือ การร่วมออกแบบชุดภาพอนาคตร่วมกัน ประกอบด้วยกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอเชียงของ ได้แก่ กลุ่มรักษ์เชียงของ เครือข่ายประชาคมเชียงของ เครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง-ล้านนา อำเภอเชียงของ และ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 8 แห่ง ชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอำเภอเชียงของ สมาคมวัฒนธรรมอำเภอเชียงของ ชมรมพ่อค้าอำเภอเชียงของ ชมรมการท่องเที่ยวอำเภอเชียงของ เครือข่ายการพัฒนาการท่องเที่ยวอำเภอเชียงของ กลุ่มรักษาสถาน โครงการเคียงริมโขง มูลนิธิลูกหญิง เพื่อการศึกษา ศูนย์เชียงของ มูลนิธิเพื่อน้องหญิง กลุ่มสามล้อเครื่อง เครือข่ายชุมชนลุ่มน้ำอิงตอนปลายและชายฝั่งโขงในเขตอำเภอเชียงของ โดยการทบทวนอดีต เท้าทันปัจจุบันที่ทำให้ทุกคนเข้าใจร่วมกันว่าการพัฒนาบนพื้นฐานการเคารพ ธรรมชาติและศรัทธาในความเท่าเทียมกันของมนุษย์ท่ามกลางสถานการณ์ และบริบททางสังคม และวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างซับซ้อน รวดเร็ว และรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ทุกคนในสังคมเชียงของตระหนักดีว่าไม่สามารถทำสิ่งต่างๆ ต่อไปในอนาคตได้เพียงลำพังคนเดียว หรือองค์กรเดียว กลุ่มเดียว กระบวนการนี้ จึงเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันในระยะยาว ด้วยความสร้างสรรค์อย่างต่อเนื่อง เพื่อก้าวพ้นปัญหา และก้าวสู่ฝันอันสูงสุดร่วมกันได้

การพัฒนาตามตัวแบบ “เชียงของหนึ่งเมืองสองแบบ” คือการสร้างให้เชียงของเป็นเมืองประวัติศาสตร์ นิเวศวัฒนธรรม อันจะนำไปสู่การกินดีอยู่ดีถ้วนทั่วตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงยั่งยืน ทั้งนี้โดยมี เป้าประสงค์ คือ (1) การกินดีอยู่ดีถ้วนทั่วอย่างสมดุลและยั่งยืน คือ เมืองสุขภาวะดีทั้งสังคม (2) เศรษฐกิจ พัฒนาเติบโตอย่างยั่งยืน และเป็นธรรม คือ เมืองเศรษฐกิจยั่งยืน หรือเศรษฐกิจพอเพียง และ (3) นิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมคงความอุดมสมบูรณ์ โดยการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

โดยมีพันธกิจ (Mission) หรือแผนงานเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาดังนี้

(1) รณรงค์ส่งเสริมศึกษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม การเกษตร สังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิสาหกิจชุมชน สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กร ชุมชนท้องถิ่นในอำเภอเชียงของ บนพื้นฐานการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรม

(2) ร่วมสร้างความมั่นคงในทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตที่ร่วมสร้างให้ชุมชนท้องถิ่น ประชาสังคม องค์กรชุมชน กลุ่มอาชีพต่างๆ ทั้งหมดในเมืองเชียงของให้เข้มแข็ง เพื่อรักษาทุนทางสังคมและทุน ในการส่งเสริมศึกษาพัฒนาให้เป็นธรรมและยั่งยืน

(3) ร่วมสร้างความมั่นคงให้ปลอดภัยจากภัยคุกคามตามแนวชายแดนไปพร้อมกับการรณรงค์ ส่งเสริมธรรมาภิบาลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีบนพื้นฐานหลักสิทธิมนุษยชน

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของตามแนวคิด “เชียงของหนึ่งเมืองสองแบบ” แยกพิจารณาได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 นิเวศวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยวอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือการสร้างแลนด์มาร์ค (Land Mark) หรือใช้ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม มาสร้างเป็นจุดขายทางการท่องเที่ยว รวมถึงการบริหารจัดการท่องเที่ยวให้ยั่งยืนเป็นวงรอบเชื่อมต่อกันทั่วทั้งอำเภอ และ เน้นการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนเพื่อชุมชน (CBT) เข้ามาประกอบเชื่อมเป็นเส้นทางท่องเที่ยวใหม่ที่ตอบสนองการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน และเป็นเมืองที่น่าอยู่สำหรับคนที่มาเยือน ซึ่งจะทำให้เชียงของ กลายเป็นเมืองประวัติศาสตร์ที่มีชีวิต (Chiang Khong Living Historical City)

ประเด็นที่ 2 นิเวศวัฒนธรรมเพื่อความสุขส่วนรวมของชุมชนเพิ่มพูน โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ “หนึ่งชุมชน หนึ่งการอนุรักษ์” โดยการอนุรักษ์ในด้านนิเวศวัฒนธรรม เช่น เขตอนุรักษ์สัตว์น้ำ เขตป่าชุมชน

เขตหรือพื้นที่ทางวัฒนธรรม เช่น เขตอนุรักษ์สัตว์น้ำ เขตป่าชุมชน เขตหรือพื้นที่วัฒนธรรมชุมชน เขตเกษตรกรรมอินทรีย์ หรือเกษตรธรรมชาติ และวัฒนธรรมในหลากหลายรูปแบบ

ประเด็นที่ 3 สุขภาวะคนและสังคมที่ดี กลยุทธ์ที่สำคัญ คือ การสร้างและบริหาร “ศูนย์เรียนรู้ที่มีชีวิต” ในทุกชุมชน โรงเรียน และทุกโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล รวมทั้งส่งเสริมให้มีพื้นที่สร้างสรรค์สำหรับเด็กและเยาวชนในชุมชนมากขึ้น ซึ่งจะเป็นพื้นที่หรือศูนย์เรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมไปถึงการเพิ่มทักษะความรู้ที่นำไปใช้เพิ่มมูลค่าในการประกอบอาชีพของคนในชุมชน

ประเด็นที่ 4 นิเวศเศรษฐกิจร่วมสมัย โดยมีกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ ผู้ประกอบการธุรกิจ และผู้ประกอบการทางสังคม พร้อมด้วยกองทุนท้องถิ่น ร่วมกันศึกษาพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อย โดยผู้ประกอบการทางการค้า และทางสังคมให้น้ำหนักความสำคัญทั้งมูลค่า และคุณค่าของนิเวศทรัพยากรธรรมชาติ ตระหนักในคุณค่าของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน เคารพวัฒนธรรมท้องถิ่น หรือเป็นสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสังคม ต้องได้รับการพิจารณาร่วมกิจการก่อน

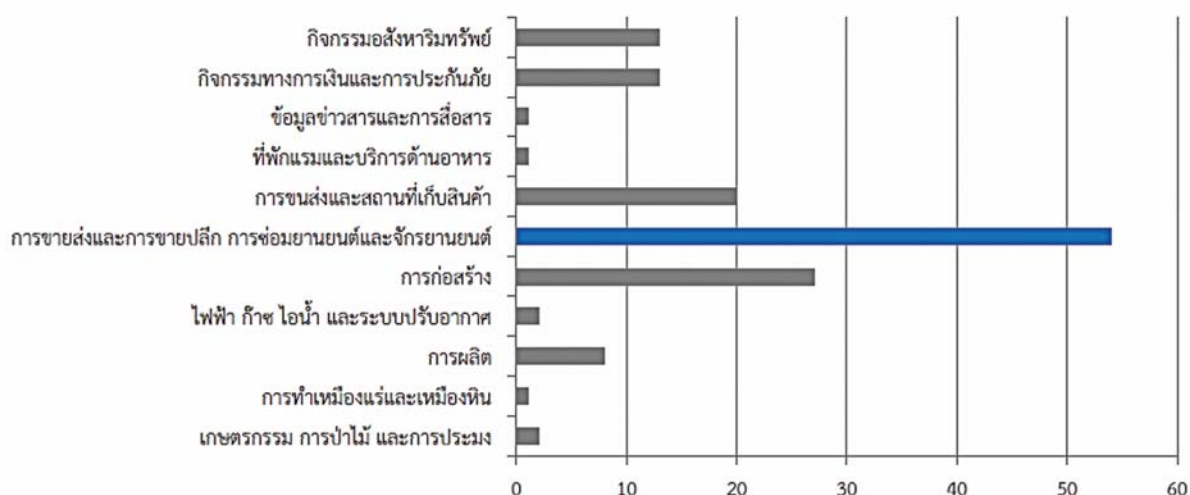
4.5.4 ภาพรวมด้านการลงทุนในพื้นที่เชียงของ

ข้อมูลทำเนียบผู้ประกอบการของจังหวัดเชียงราย ในปี 2555 พบว่าประเภทกิจการที่มีการดำเนินการอยู่ใน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายในขณะนี้มีทั้งหมด ได้แก่

- กลุ่มที่ 1 เกษตรกรรม อุตสาหกรรมเกษตร/ประมง/เลี้ยงสัตว์
- กลุ่มที่ 2 ร้านอาหารและเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมอาหาร/การแปรรูป
- กลุ่มที่ 3 โรงแรม ที่พัก บ้านจัดสรร
- กลุ่มที่ 4 พาณิชยกรรมค้าปลีกค้าส่ง และ
- กลุ่มที่ 5 ขนส่งและโลจิสติกส์

การเป็นเมืองชายแดนและเป็นหน้าด่านหลักที่สำคัญของจังหวัดเชียงรายด้านตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งการรองรับการเดินทางท่องเที่ยว การค้าขายที่มีการขนส่งสินค้าด้วยระบบถนนผ่านสะพานมิตรภาพ ไทย-ลาว และเส้นทาง R3A ทำให้เกิดกระแสการลงทุน ทั้งด้านอสังหาริมทรัพย์ การท่องเที่ยว การขนส่ง และโลจิสติกส์ และอุตสาหกรรมเกษตรทั้งยังมีปัจจัยหนุนในด้านอื่นๆ เช่น การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน อาทิ โครงการสร้างถนนสี่ช่องทางจราจรจากอำเภอเชียงของสู่ตัวเมืองเชียงราย และแผนงานที่จะขยายเส้นทางรถไฟจากกรุงเทพฯ ผ่านเชียงรายมายังเชียงของ

ตั้งแต่ปี 2548-2557 ธุรกิจที่ได้มีการจดทะเบียนนิติบุคคลในอำเภอเชียงของ มีจำนวนรวมทั้งหมด 142 กิจการ ซึ่งธุรกิจการขายส่งขายปลีก เป็นกิจการที่มียอดจดทะเบียนมากที่สุดอยู่ที่ 54 กิจการ รองลงมาได้แก่ การก่อสร้างที่มียอดจดทะเบียนอยู่ที่ 27 กิจการ การขนส่งและสถานที่เก็บสินค้าทั้งหมด 20 กิจการ กิจการมอสังหาริมทรัพย์ และกิจกรรมทางการเงินและประกันภัย มียอดจดทะเบียน เท่ากัน 13 กิจการ และกิจการอื่น 15 กิจการ ที่ได้รับการจดทะเบียนนิติบุคคลในอำเภอเชียงของ



แผนภาพ 4.5-1 ยอดการจดทะเบียนนิติบุคคลในอำเภอเชียงใหม่

การประกอบธุรกิจโรงแรมและที่พักเติบโตขึ้นเพื่อรองรับการเดินทางของนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะในพื้นที่แถบริมแม่น้ำโขง ตามจำนวนการแจ้งจดทะเบียนผู้ประกอบการกับภาครัฐพบว่ามีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ประกอบการจริง เนื่องจากผู้ประกอบการที่พักบางแห่งเป็นการให้บริการโดยที่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมาย เนื่องจากปัญหาด้านโฉนดที่ดิน และแบบแปลนโครงสร้างของที่พักที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายการประกอบกิจการที่พักโรงแรม เพราะผู้ประกอบการที่เป็นคนท้องถิ่นมักจะดัดแปลงที่พักเดิมเป็นโรงแรมเกสต์เฮาส์ เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว

ตารางที่ 4.5-1 จำนวนที่พักโรงแรมที่จดทะเบียนในจังหวัดเชียงราย

อำเภอ	จำนวนที่พัก					
	ปี 2558		ปี 2559		ปี 2560	
	ที่พัก	ห้อง	ที่พัก	ห้อง	ที่พัก	ห้อง
เชียงราย	253	9,148	284	10,024	297	10,462
เชียงของ	17	331	19	485	21	574

ที่มา: กรมการปกครองจังหวัดเชียงราย 2560

ตารางที่ 4.5-2 จำนวนธุรกิจที่พัก/โรงแรม/Home Stay/Guest House

	โรงแรม/Home Stay/Guest House		
	โรงแรม	Home Stay	Guest House
เชียงราย	298	33	73
เชียงของ	12	1	13

ที่มา: กรมการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดเชียงราย 2560

ทั้งนี้พบว่า จำนวนนักท่องเที่ยวที่ข้ามชายแดนเข้ามาในประเทศไทยผ่านด่านอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากภูมิภาคเอเชียมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นปีต่อปี แสดงให้เห็นถึงการเติบโตทางธุรกิจอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 4.5-3 จำนวนนักท่องเที่ยวที่ข้ามชายแดนเชียงของเข้ามายังประเทศไทย ในปี 2558-2559

ประเทศภูมิลำเนา	พ.ศ. 2559		พ.ศ. 2558		+/- (%)
	จำนวน	% สัดส่วน	จำนวน	% สัดส่วน	
จำนวนรวม	113,274	100.00	95,351	100.00	18.80
เอเชีย	91,672	100.00	95,351	100.00	18.80
เอเชียตะวันออกเฉียง	91,571	80.93	75,115	78.78	22.04
อาเซียน	47,814	80.84	75,043	78.70	22.02
เอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ	43,750	42.21	41,340	43.36	15.66
จีน	39,738	38.62	33,680	35.32	29.90
	35.08		29,484	30.92	34.78

Source of Data: (2007 and before) Tourism Authority of Thailand

Source of Data: (2008-present) Department of Tourism, Ministry of Tourism and Sports

Source of Data: Immigration Bureau of Thailand

As of: 06 FEB 2018 18:25:29 (Last updated: 27 DEC 2017 14:59:42)

จากสถิติการเดินทางเข้าออกราชอาณาจักรไทย พบว่าในปี 2557 บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย เข้าประเทศผ่านจุดตรวจเฉพาะในพื้นที่อำเภอเชียงของโดยใช้หนังสือเดินทางเป็นบุคคลสัญชาติจีน (31,648 คน หรือร้อยละ 36) บุคคลสัญชาติลาว (23,365 คน หรือร้อยละ 26) และบุคคลสัญชาติเวียดนาม (5,034 คน หรือร้อยละ 6) ตามลำดับ ในภาพรวมบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยเข้าประเทศไทยผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงแสนตลอด ปี 2557 จำนวน 227,938 คน เพิ่มขึ้นจากปีก่อน ร้อยละ 31 (จันจิรา วิชัย และคณะ, 2558)

ตารางที่ 4.5-4 ปริมาณรถบรรทุกและรถยนต์เข้าและขาออก ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2557-2561



4.5.5 เชียงของกับการเปลี่ยนแปลงหลังประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (พ.ศ. 2558)

เชียงของ ตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขง ชายแดนไทย-ลาว ตรงข้ามกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันออกของแม่น้ำโขง) เป็นเมืองชายแดนที่ผสมผสานไปด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรมและผู้คน อันเป็นผลมาจากการตั้งถิ่นฐานหลายช่วงสมัยในบริบทประวัติศาสตร์ลุ่มน้ำโขงตอนบน นับจากยุครัฐจารีต จนถึงรัฐอาณานิคม

แม่น้ำโขง คือสายน้ำที่เป็นแหล่งทรัพยากรที่สำคัญ เกี่ยวพันกับวิถีชีวิตของคนเชียงของทั้งในเรื่องการคมนาคมขนส่ง การจับปลา การทำการเกษตร ผู้คนที่ใช้ชีวิตอยู่ริมฝั่งโขง อย่างหมู่บ้านหัวเวียง บ้านหาดไคร้ บ้านศรีดอนมี ต่างได้วัตถุดิบในการประกอบอาหารจากทรัพยากรในแม่น้ำโขง พวกเขาผูกพันกับแม่น้ำโขงอย่างมากในฐานะที่เป็นแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสายสำคัญแห่งหนึ่งของโลกที่หล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน ไม่ว่าปากฝั่งเชียงของของไทยหรือฝั่งลาวในบริเวณบ้านห้วยทราย แขวงบ่อแก้วก็ต่างใช้ชีวิตพึ่งพากันและกันมาโดยตลอด พวกเขามีอาชีพหลักคือ การหาปลา โดยนอกจากปลาที่เป็นทรัพยากรสำคัญของแม่น้ำโขงแล้ว อีกทั้งยังมีทำเกษตรริมโขง และการประกอบอาชีพเป็นคนขับเรือรับจ้างขนส่งสินค้าข้ามไปมาระหว่างไทย-ลาว และเรือนำนักท่องเที่ยวล่องแม่น้ำโขง จะเห็นได้ว่าพวกเขาต่างใช้ชีวิตและใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงมายาวนาน

ชาวบ้านริมฝั่งโขงอันมีประวัติศาสตร์การย้ายมาตั้งถิ่นฐานของคนลาวในบ้านหัวเวียงที่มีมานานตั้งแต่อดีต ทำให้บ้านหัวเวียงเป็นพื้นที่ที่มีการแลกเปลี่ยนทั้งทางด้านวัฒนธรรม ประเพณี และผู้คนของทั้งสองประเทศมาตั้งแต่อดีตในหลายด้านโดยเฉพาะด้านอาหาร อาหารจากแม่น้ำโขงอย่าง “ไก” ที่มีความสำคัญต่อแหล่งรายได้ และความสำคัญของผู้หญิงต่อชุมชนผ่านการ “จกไก” สามารถทำได้โดยง่าย

ไม่ต้องใช้เครื่องมือซับซ้อนเหมือนการหาปลาที่ต้องใช้แรงมาก และสามารถรังสรรค์เป็นส่วนประกอบหลักของเมนูอาหารท้องถิ่น ไก่ยี้ ห่อหนึ่งไก่ แกงไก่ ไก่แผ่น นับว่าเป็นของขึ้นชื่อของเชียงของที่มีมานานแล้ว ไก่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงและยังเป็นแหล่งรายได้ นับว่าเป็นอาชีพเสริมที่ได้ผลตอบแทนดี ยกตัวอย่างร้านยายน้อย⁴⁶ ที่ขายอาหารถุงอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวคงเก่า มีการสต็อกจำนวนหลายหมื่นบาทให้เต็มตู้แช่แข็งเพื่อแบ่งขายออกมาทำขายเป็นไก่ยี้ที่เป็นที่ชื่นชอบของคนในชุมชน และนักท่องเที่ยวที่อยากลองชิมอาหารท้องถิ่นของเชียงของ ยายน้อยเล่าให้ฟังว่า ไก่ยี้ของเธอส่งขายทางไปรษณีย์ และไก่ยี้ได้เดินทางขึ้นเครื่องบินไปพร้อมกับลูกค้าที่สั่งให้เธอทำไว้จำนวนมาก โดยในปัจจุบันพบว่าไก่เป็นพืชที่มีความอ่อนไหวต่อสภาพแวดล้อมสูงต้องเกิดในน้ำที่ใสและสะอาด มีภาวะกรดต่ำและภาวะเค็มของน้ำที่เหมาะสมและไม่ลึกมากนัก เพราะต้องมีการสังเคราะห์แสง มักได้รับการกระทบกระเทือนจากกระแสน้ำขึ้น-น้ำลงที่ผิดปกติ ไม่เป็นไปตามฤดูกาล ทำให้น้ำขุ่นขึ้น และอุณหภูมิน้ำแปรเปลี่ยนผิดปกติ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและทรัพยากรในแม่น้ำโขงเมื่อสายน้ำมีปัญหา นั้น สวนทางกับความต้องการของตลาดในปัจจุบันที่คนที่มาเยือนเชียงของต้องได้กินเมนูขึ้นชื่ออย่างปลาน้ำโขง ทำให้คนหาปลาต้องปรับตัว

คนหาปลาบ้านหาดไคร้ ในเชียงของมีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับแม่น้ำโขงมาอย่างยาวนานจนก่อเกิดเป็นทักษะและความเชี่ยวชาญ มีภูมิปัญญาหลากหลายการจับปลา โดยเฉพาะการใช้วิธีการไหลมอมในการจับปลาที่ติดตัวและส่งต่อรุ่นสู่รุ่นในการหาปลาแม่น้ำโขงของคนหาปลา ซึ่งต้องดำรงชีพอยู่ภายใต้ความเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีการเปลี่ยนแปลงและโครงการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้น วิธีการดำรงชีพของคนหาปลานั้นปรับเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยว ทำให้จากเดิมที่หาปลาเพื่อบริโภคกลายเป็นหาปลาเพื่อนำไปขาย เนื่องจากมูลค่าของปลาน้ำโขงเปลี่ยนไปมีราคาสูงขึ้นกว่าแต่ก่อนและเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น สังเกตจากร้านอาหารในเชียงของมักมีป้ายโฆษณาที่มีเมนูแนะนำเป็นปลาแม่น้ำโขงเกือบทุกร้าน ยิ่งต้องย้ำให้เห็นว่าปลาน้ำโขงมีความพิเศษและเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นคนนักท่องเที่ยวหรือแม้แต่คนในพื้นที่เอง



ภาพที่ 4.5-2 การเลี้ยงปลาในกระชังแม่น้ำโขง

⁴⁶ นางพันธุ์ทิพย์ พงศ์ประยูร ขายอาหารถุงกว่า 40 เมนู โดยส่วนใหญ่เป็นอาหารเมือง ใช้สูตรอาหารที่มาจากคุณแม่คือนางมาลี จิตตางกูร ขายที่บริเวณฝั่งตรงข้ามโรงแรมโรงแรมน้ำโขงริเวอร์ไซด์

ผลกระทบที่เกิดจากโครงการพัฒนาเมืองชายแดน อันได้แก่ การสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า ซึ่งเขื่อนที่ส่งผลกระทบโดยตรงกับการหาปลาบ้านหาดไคร้คือ เขื่อนไชยะบุรีที่ทำให้ปลาด่านล่างไม่ว่ายขึ้นมาด้านบน เนื่องจากมีเขื่อนกั้น และการระเบิดเกาะแก่ง ที่ทำให้ปลาลดน้อยลงหาปลาได้ยากขึ้น ประกอบกับมีกระแสนุรักษ์เกิดขึ้น ทำให้มีการออกกฎหมายห้ามล่าปลาน้ำจืด ชาวบ้านไม่สามารถล่าปลาน้ำจืดได้อีกต่อไป ทำให้คนหาปลาบางกลุ่มที่ยังคงต้องการขายความเป็นปลาน้ำจืด แต่ไม่สามารถหาได้ตามธรรมชาติอย่างแต่ก่อนต้องปรับตัวจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยการเปลี่ยนจากเดิมที่เคยเป็นคนหาปลากลายเป็นคนเลี้ยงปลาซึ่งจะมีอยู่ 2 แบบ คือ เลี้ยงปลาในบ่อ และทำกระชังปลาเลี้ยงในแม่น้ำโขงยังเป็นสิ่งที่ตอกย้ำให้เห็นชัดเจนเลยว่าความเป็นปลาน้ำจืดนั้นสามารถขายได้ ทำให้เห็นถึงความพยายามในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของคนหาปลาบางกลุ่ม นอกจากนั้นยังพบการปรับตัวอื่นๆ เพื่อต่อสู้กับความอยู่รอดของตัวเองที่แตกต่างกันออกไปของคนหาปลาแต่ละคน อย่างเช่น เปิดร้านอาหาร และรับจ้างขับเรือขนของข้ามไปฝั่งลาว เป็นต้น



ภาพที่ 4.5-3 พิธีบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึก บ้านหาดไคร้⁴⁷

4.5.5.1 ท่าเรือกับชีวิตชายแดนที่เชียงของ-ห้วยทราย

ปัจจุบัน เชียงของเป็นที่ตั้งของท่าเรือและท่าแพขนานยนต์ขนาดใหญ่ โดยมีทั้งหมด 3 ท่า คือ

1. ท่าเรือบัก ซึ่งแต่เดิมเคยถูกยกกระดับให้เป็นจุดผ่อนปรนผ่านแดนถาวรระหว่างไทย-ลาว ที่ตั้งอยู่ริมฝั่งโขง ซึ่งตรงข้ามเป็นเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
2. ท่าเรือผาแก้ว หรือท่าเรือวัดหลวง เป็นท่าเรือเล็กๆ ซึ่งตั้งอยู่ไม่ไกลจากท่าเรือบักเท่าไรนัก มีไว้สำหรับขนส่งสินค้า และ
3. ท่าเรือน้ำลึกเชียงของ ซึ่งเป็นท่าเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่

⁴⁷ พิธีกรรมสำคัญเกิดขึ้นในทุกวันที่ 18 เมษายนของทุกปี

ในจำนวนนี้มี 2 ท่าเรือที่การทำเรือแห่งประเทศไทยเข้ามาเป็นผู้ดูแล ได้แก่ ท่าเรือเชียงของ หรือท่าเรือน้ำลึก และท่าเรือบักซึ่งเป็นท่าเรือของเอกชน ทั้งนี้นอกจากบริเวณตรงข้ามของท่าเรือดังกล่าว จะอยู่ตรงข้ามกับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ของประเทศลาวแล้ว เมืองห้วยทรายเองก็ยังถือเป็น จุดเริ่มต้นของเส้นทาง R3A ซึ่งเชื่อมต่อไปยังประเทศจีน ทั้งสินค้า และผู้คนจึงต่างหลั่งไหลมาใช้บริการ ของท่าเรือเป็นจำนวนมากก่อนที่จะมีสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ขึ้น

โดยท่าเรือทั้งสามท่าในเชียงของ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ

หนึ่ง การขนคน สามารถแบ่งออกได้อีก 2 รูปแบบ คือ

1) การขนคนในลักษณะโดยสารข้ามแดน คือ การนำผู้โดยสารจากฝั่งหนึ่งไปยังอีกฝั่งหนึ่ง กิจกรรม รูปแบบนี้ถูกดำเนินมาอย่างเนิ่นนานตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันถึงแม้ว่าในช่วงปิดประเทศของฝั่งลาวจะส่งผล ให้เกิดความซบเซาลงไปมากก็ตาม แต่หลังจากการกลับมาเปิดประเทศอีกครั้งและบวกกับสภาวะทาง เศรษฐกิจของไทยที่ค่อย ๆ พุดถึงเรื่องการค้ามากขึ้นตั้งแต่ยุค พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี (เปลี่ยนสนามรบ: เป็นสนามการค้า) ดูเหมือนว่าการข้ามเรือเล็กข้ามฟากจะค่อย ๆ เข้าสู่การเป็นธุรกิจ คนข้ามเรือเล็กเองก็ค่อย ๆ ผันตัวมาเป็นผู้ประกอบข้ามเรือเล็กข้ามฟากอย่างเต็มตัวขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งในปัจจุบัน มีท่าเรือบักทำหน้าที่หลักดังกล่าวอยู่ เนื่องจากในบริเวณนี้มีด่านตรวจคนเข้าเมือง (เฉพาะผู้ที่ถือหนังสือ ผ่านแดนชั่วคราวเท่านั้น: Border Pass) ผู้ที่ต้องการข้ามแดนจะต้องมาปั๊มตราที่ด่านนี้ก่อน รูปแบบการ ดำเนินกิจกรรมการข้ามเรือเล็กข้ามฟากนั้นทางฝั่งไทยได้มีการทำข้อตกลงร่วมกันกับฝั่งลาวว่าจะสามารถ รับคนจากฝั่งของตัวเองไปส่งยังอีกฝั่งได้เท่านั้น จะไม่มีการนำคนของฝั่งตรงข้ามกลับมายังฝั่งตน หมายถึง เรือฝั่งไทยจะสามารถรับลูกค้าได้แค่ที่ฝั่งไทยเท่านั้น เวลากลับจากฝั่งลาวก็จะวิ่งเรือเปล่ากลับมา ส่วนใน ฝั่งลาวก็ทำเช่นเดียวกันเพราะทั้งสองฝั่งต่างก็มีระบบคิวเรือที่คอยไว้ควบคุมการเดินเรือในฝั่งของตน ที่คล้ายคลึงกันและเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นจากการได้เปรียบเสียเปรียบกันระหว่าง 2 ฟากฝั่ง แต่ถึงอย่างไรในแง่ของการปฏิบัติจริงอาจไม่ได้เข้มงวดเหมือนกับข้อตกลงข้างต้นที่กล่าวมาทั้งหมด เนื่องจากเป็นท่าขนาดเล็กควบคุมกันเองจึงมีความยืดหยุ่นสูงกว่าท่าเรือของรัฐต่าง ๆ ส่วนท่าเรือวัดหลวง นั้นก็สามารถโดยสารคนข้ามแดนได้ แต่เฉพาะกรณีที่มีการขอกับด่านศุลกากรแล้วว่าต้องการเดินทางไป กับสินค้าบนเรือ

2) การขนคนในลักษณะการนำเที่ยว คือ การโดยสารคนรูปแบบใหม่ที่เพิ่งเกิดหลังจากการกลับมา เปิดประเทศอีกครั้งของฝั่งลาว (ปี 2532) ทำให้เริ่มมีนักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่มากขึ้น แต่กว่าจะเป็น มีรูปแบบที่สมบูรณ์เหมือนในปัจจุบันนั้นก็ใช้เวลาปรับปรุง เปลี่ยนแปลงมาอยู่เรื่อย ๆ เช่น เริ่มมีการโปรโมต มีการลงข้อมูลในหนังสือแนะนำเที่ยวต่าง ๆ โดยลูกค้าส่วนใหญ่ที่มีความต้องการนั่งเรือไปยังเมืองหลวงพระบาง แต่ด้วยข้อตกลงระหว่างประเทศทำให้เรื่อนำเที่ยวฝั่งไทยสามารถนำเที่ยวได้แค่ เชียงแสน-เวียงแก่นเท่านั้น ถ้าต้องการไปยังเมืองหลวงพระบางต้องข้ามไปขึ้นเรือฝั่งลาวเพราะเส้นทางน้ำที่ไปยังหลวงพระบางนั้น โค้งเข้าไปในพื้นที่ของประเทศลาว เพราะฉะนั้นเรือฝั่งไทยจึงไม่สามารถจะแล่นเข้าไปยังเส้นทางน้ำ ดังกล่าวได้ เป็นเรื่องของความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งท่าเรือฝั่งไทยที่สามารถนำเที่ยวได้ คือ ท่าเรือบัก และท่าเรือวัดหลวง แต่ท่าเรือวัดหลวงจะมีความเป็นกิจจะลักษณะมากกว่า เช่น มีการโปรโมตผ่าน ป้ายไวเนล มีการทำแผ่นพับ การขึ้นป้ายที่อยู่เพื่อติดต่อขอเหมาลำเรื่อนำเที่ยว ซึ่งลักษณะเช่นนี้จะไม่พบเห็น ในบริเวณท่าเรือบักเลย แต่ก็สามารถนำเที่ยวได้เช่นกัน

สอง การขนของ

การขนของ หรือสินค้าที่คนลาวข้ามมาซื้อกลับไปอาจไม่สามารถแบ่งออกเป็นประเภทอย่างชัดเจน เหมือนกับรูปแบบของการขนคนได้ เนื่องจากสินค้าที่ถูกเคลื่อนย้ายผ่านท่าต่าง ๆ ในเชียงของนั้นมีหลากหลายมาก แต่ก็มิใช่จะไม่สามารถจัดหมวดหมู่ได้เลยเพราะในความหลากหลายยังมีสินค้าบางประเภทที่ถูกเคลื่อนย้าย โอนถ่ายลงเรือทุกวันเป็นประจำ สินค้าหลัก ๆ ได้แก่

1) ผลไม้ ซึ่งเป็นผลไม้จากฝั่งไทยที่ต้องการข้ามไปขายให้กับฝั่งลาว และบางส่วนก็ถูกส่งต่อไปยังประเทศจีน ซึ่งส่วนใหญ่จะเข้าไปขายในบริเวณห้วยทรายเป็นหลัก ซึ่งมีท่าวัดหลวงเป็นแกนหลักในการดำเนินกิจการดังกล่าว เนื่องจากบริเวณนี้มีด่านศุลกากรตรวจสอบสินค้าข้ามแดนอยู่ โดยลูกค้าส่วนใหญ่เป็นลูกค้าประจำที่ทำการติดต่อกันมานาน เพราะฉะนั้นจะรู้จักกัน บางครั้งเจ้าของก็ไม่จำเป็นต้องมาคอยควบคุมเลยให้คนเรือหรือคนคิวรถเป็นคนจัดการแทน เช่น บริษัททางฝั่งไทยจะขนผลไม้ใส่รถยนต์ขนส่งผลไม้มายังท่าเรือวัดหลวง หลังจากนั้นก็เข้าไปจัดการเรื่องภาษี ต่อจากนั้นคนเรือก็จะขับเทียบท่าที่ฝั่งลาวเพื่อส่งต่อให้รถที่มารอรับอยู่ฝั่งนู้นอย่างรู้งานจนกลายเป็นเหมือนกิจกรรมประจำวัน ทำให้หลังจากที่ลูกค้าเริ่มหายไปและไม่มีลูกค้าใหม่เข้ามา เนื่องจากเปิดสะพานท่าเรือแห่งนี้ก็ได้ลูกค้ากลุ่มนี้ช่วยพยุงให้กิจการต่าง ๆ ยังคงดำเนินต่อไปได้

2) อุปกรณ์ก่อสร้างขนาดใหญ่ เป็นสินค้าที่ต้องการข้ามไปยังฝั่งลาวเท่านั้น อุปกรณ์ต่าง ๆ เหล่านี้จะถูกบรรทุกมาลงเรือที่ทำเรื่อน้ำลึกเชียงของเพื่อส่งต่อไปยังประเทศลาวในบริเวณที่รถไม่สามารถเข้าถึงได้ เช่น บางเมืองที่เป็นเขาชัน ซับซ้อน ซึ่งรถบรรทุกขนาดใหญ่ไม่สามารถเข้าถึงได้

3) สินค้าทั่วไป เป็นสินค้าอุปโภค บริโภคทั่วไป ในที่นี้อาจจะเป็นทั้งแม่ค้า พ่อค้าที่ต้องการซื้อสินค้าจากฝั่งไทยเพื่อไปขายต่อยังฝั่งลาว หรือผู้โดยสารธรรมดาทั่ว ๆ ไป ที่ซื้อของติดไม้ติดมือกลับบ้าน ถ้าของจำนวนไม่เยอะหรือขนาดไม่ใหญ่มาก อย่างเช่น ขนม ผัก อุปกรณ์ทำกับข้าวต่าง ๆ ก็จะสามารถใส่เรือโดยสารไปกับตัวเองได้เลย แต่ถ้าของเยอะก็อาจจะเอาของไปลงที่ท่าเรือวัดหลวง เพื่อทำการเสียภาษีแล้วเจ้าตัวค่อยกลับมาข้ามฝั่งที่ทำเรือบัคอีกที เพราะต้องมาข้ามตราผ่านแดนที่นี่ ซึ่งก็สร้างความวุ่นวายอยู่ไม่น้อย บางคนจึงเลือกลงสินค้ากับท่าเรือบัคเลยโดยจะมีเรือเล็กจากฝั่งลาวที่ติดต่อกับมารับสินค้าให้ เหตุที่ต้องติดต่อเรือจากฝั่งลาวมารับสินค้า เพราะเรือประเภทนี้ที่มีลักษณะคล้ายเรือหาปลาทางฝั่งลาวไม่อนุญาตให้ฝั่งไทยเข้าเทียบท่าจึงเป็นบริการที่เจ้าของสินค้าต้องติดต่อกับผู้ให้บริการทางฝั่งลาวเอง แต่ก็จะมีภาระเสียเงินค่าเทียบท่าให้กับฝั่งไทยอยู่ นอกจากนั้นเรือเล็กประเภทนี้ยังสามารถช่วยให้เจ้าของสินค้าเลี้ยงภาษีในฝั่งลาวได้เพราะเรือนี้สามารถเข้าเทียบท่าตรงไหนก็ได้จะเป็นท่าบ้านของตัวเองก็ได้ แต่ถ้าเป็นเรือของฝั่งไทยจะต้องเข้าเทียบท่าหลักของฝั่งลาวเพียงเท่านั้น คนลาวจึงนิยมใช้บริการขนส่งสินค้าประเภทนี้กันมาก ซึ่งสินค้าที่มาลงเรือลักษณะนี้ก็หลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นตู้โต๊ะ สีทาบ้าน น้ำแข็ง ไข่ ต้นไม้ เนื้อสัตว์ หรือแม้แต่ของเล่น เป็นต้น



ภาพที่ 4.5-4 ท่าเรือบัค หมู่บ้านหัวเวียง



ภาพที่ 4.5-5 ตู้เสื้อผ้าถูกนำมาลงเรือเล็กที่ท่าเรือบัค เพื่อขนส่งไปยังฝั่งลาว



ภาพที่ 4.5-6 ท่าเรือผาถ่าน หรือท่าเรือวัดหลวง



ภาพที่ 4.5-7 ท่าเรือเชียงของ หรือท่าน้ำลึกเชียงของ

4.5.5.2 การเปิดสะพาน การเดินทางท่องเที่ยว และการปรับตัวของธุรกิจเกสต์เฮ้าส์⁴⁸

นับตั้งแต่ปลายปี 2558 เชียงของกลายมาเป็นเมืองชายแดนที่สำคัญต่อเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายและภาพรวมของประเทศไทยในการพัฒนาเชียงของถูกจัดให้อยู่ภายใต้ “เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย”⁴⁹ ที่ถูกรวมเข้ากับอำเภอแม่สาย และเชียงแสนที่เป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดเชียงราย ซึ่งมีข้อได้เปรียบทางด้านภูมิศาสตร์ที่สามารถเป็นฐานการผลิตและการลงทุนที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงที่ได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐด้วยยุทธศาสตร์ระดับนโยบายและให้สิทธิพิเศษ โดยในพื้นที่เชียงของถูกทำให้เป็น “Logistic City” เพื่อเตรียมการสู่การเป็นพื้นที่ศูนย์โลจิสติกส์ทางการค้า พาณิชยกรรม สำนักงานการค้าและศุลกากร การท่องเที่ยว และศูนย์การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เพื่อเป็นประตูการค้าสู่จีน นำมาซึ่งการพัฒนาในด้านต่าง ๆ สู่จังหวัดเชียงรายเพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจตามโครงการดังกล่าวทั้งที่เกิดจากการริเริ่มของภาครัฐ และภาคเอกชนที่ดำเนินนโยบายที่ทำให้เกิดโครงการพัฒนาและปรับปรุงเส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำ ผ่านการปรับปรุงเส้นทางคมนาคมทางการขนส่งทางบก โดยจัดให้มีการพัฒนาหลายเส้นทาง ซึ่งหนึ่งในโครงการสำคัญคือการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย)

เส้นทางการเดินทางของผู้คนข้ามแดนมีหลายช่องทางด้วยกัน แต่เดิมมีการสัญจรทางน้ำโดยอาศัยการเดินทางโดยเรือเป็นหลักระหว่างหมู่บ้านและข้ามฟากไปขึ้นท่าต่าง ๆ และข้ามฝั่งไปต่างประเทศท่าเรือบักถูกกำหนดให้เป็นจุดข้ามพรมแดนเพียงแห่งเดียวของเชียงของ ในปี 2532 โดยใช้เป็นจุดข้ามพรมแดนระหว่างประเทศไทยและสาธารณรัฐประชาชนลาว กระทั่งในช่วงปลายปี 2556 ได้มีการเปิดสะพานมิตรภาพฯ ที่เชื่อมแขวงบ่อแก้วกับอำเภอเชียงของ โดยสามารถเดินทางด้วยเส้นทาง R3A⁵⁰ และในวันนั้นเองจุดข้ามพรมแดนถูกเปลี่ยนจากจุดเดิมไปที่สะพานมิตรภาพฯ ในฐานะของจุดผ่านแดนถาวรเพียงจุดเดียว ซึ่งในส่วนของการท่าเรือบักยังคงเป็นจุดข้ามพรมแดนของคนไทยและคนลาวที่ยังคงเดินทางด้วยช่องทางเดิมดังกล่าวอยู่บางส่วน แต่หากเป็นนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางไปต่อยังอีกประเทศหนึ่งต้องทำเรื่องได้ที่สะพานมิตรภาพฯ เพียงแห่งเดียวเท่านั้น เมื่อการเปลี่ยนแปลงด้านพรมแดนส่งผลกระทบต่อระบบของผู้ประกอบการในพื้นที่เศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนจุดข้ามแดน

เหตุที่นักท่องเที่ยวในพื้นที่เชียงของลดจำนวนลง เรียกได้ว่าเป็นช่วงที่ซบเซาที่เกิดขึ้นภายหลังการเปลี่ยนสถานที่ข้ามแดนของนักท่องเที่ยวผู้เดินทางที่ต้องเดินทางไปยังจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพฯ กลุ่มผู้ประกอบการที่เปิดเกสต์เฮ้าส์ ซึ่งเป็นที่พักของนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในพื้นที่และต้องการที่จะเดินทางต่อ ในอดีตเมืองเชียงของดำรงสถานะเป็นเมืองทางผ่านของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติที่จะเดินทางต่อไปยังแขวงหลวงพระบาง ย้อนกลับไปในช่วงเวลาที่อำเภอเชียงของยังไม่มีสะพานมิตรภาพฯ นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติที่เดินทางมายังเชียงของต้องผ่านเข้าไปในตัวเมืองเชียงของซึ่งส่วนใหญ่จะต้องใช้บริการรถโดยสาร โรงแรม เกสต์เฮ้าส์ ร้านอาหาร ร้านขายของสถานบริการต่าง ๆ ที่เปิดให้บริการอยู่ในบริเวณดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงภายหลังการก่อสร้างสะพานมิตรภาพฯ

⁴⁸ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย ปารวีย์ พันธเสน

⁴⁹ ออกประกาศ กนพ. ที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 เรื่องกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ในพื้นที่จังหวัดหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาฬสินธุ์

⁵⁰ เส้นทางเชื่อม 3 ประเทศ ไทย, ลาว และจีนในเส้นทาง กรุงเทพฯ-คุนหมิง เส้นทางเชียงของ ประเทศไทย สู่ห้วยทรายหลวงน้ำทา บ่อเต็น ในประเทศลาว เข้าสู่สิบสองปันนา คุนหมิง ประเทศจีนตอนใต้

ที่เปิดพร้อมให้บริการผู้คนเดินทาง พืชการศุลกากรและพืชการข้ามแดนต่าง ๆ จากเดิมที่อยู่บริเวณท่าเรือบีค ในพื้นที่ตำบลเวียงอำเภอเชียงของถูกย้ายไปยังสะพานมิตรภาพฯ ที่ตั้งอยู่ในตำบลสถาน อำเภอเชียงของ ส่งผลให้การข้ามฝั่งไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวของนักท่องเที่ยวต้องผ่านทางสะพานมิตรภาพไทย-ลาวเท่านั้น นักท่องเที่ยวที่มุ่งเดินทางต่อไปจำเป็นต้องเดินทางเข้ามาในตัวเมืองเชียงของ แห่งเดิมอีกต่อไป การย้ายสถานที่ข้ามแดนส่งผลให้ผู้ประกอบการภาคบริการในด้านการขนส่งในเขตเมือง เก่าไม่ว่าจะเป็น เรือข้ามฟาก รถสามล้อเครื่อง รถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง และรถยนต์ได้รับผลกระทบโดยตรง

เกสต์เฮาส์ ธุรกิจที่ผู้ประกอบการเล็งเห็นช่องทางจากเดินทางของนักท่องเที่ยวที่มาข้ามแดน ที่ท่าเรือบีคในอดีต ที่จุดข้ามแดนให้บริการถึง 18:00 น. นักท่องเที่ยวต้องทำเรื่องและต้องหาที่พักค้างคืน ทำให้คนในชุมชนรูปแบบธุรกิจเกสต์เฮาส์โดยบ้านแบ่งพักของเจ้าของให้เช่าเป็นที่พักของนักท่องเที่ยว ธุรกิจเกสต์เฮาส์ส่วนใหญ่ในอำเภอเชียงของจึงไม่ได้มีขนาดใหญ่เหมือนธุรกิจโรงแรมเชิงพาณิชย์ มีขนาด ประมาณ 5-20 ห้องเท่านั้น ซึ่งเกือบทุกแห่งจดทะเบียนกับรัฐวิสาหกิจชุมชนและมีการเสียภาษีให้โรงเรียน ให้กับเทศบาลที่เกสต์เฮาส์ตั้งอยู่ โดยมีการเสียภาษีเป็นประจำทุก ๆ ปี เส้นหนึ่งของผู้ประกอบการในการ ดูแลเอาใจใส่ลูกค้าอย่างใกล้ชิด มีโอกาสได้พูดคุยกับลูกค้าบ่อย และเตรียมข้อมูลการเดินทางและกิจกรรม ให้กับลูกค้า การปรับตัวของผู้ประกอบการปัจจุบันนอกเหนือจากการจัดการเรื่องห้องพักแล้ว บางแห่งเพิ่มเติม ในส่วนของบริการขายกาแฟ เนื่องจากเห็นว่าจำนวนแขกที่เข้าพักลดลง ต้องทำธุรกิจในส่วนอื่นเพื่อหารายได้ เพิ่มเติม และคิดหาสถานที่ท่องเที่ยวให้แขกที่ต้องการพักผ่อนที่เชียงของไปเยือน ผู้ประกอบการให้ความสำคัญกับกลุ่มลูกค้าที่ส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติค่อนข้างมาก บางรายมีการเรียนภาษาเพิ่มเติม เช่น ภาษาอังกฤษ และภาษาจีน และเพิ่มภาษาในป้ายต่าง ๆ ซึ่งจากการสอบถามถึงการเข้าพักแล้ว ผู้ประกอบการ พูดถึงการกลับมาใช้บริการซ้ำ และการแนะนำเพื่อนหรือครอบครัวให้กลับมาใช้บริการ ทั้งนี้กลุ่มผู้ประกอบการ ธุรกิจเกสต์เฮาส์ได้รวมกลุ่มกันเพื่อเรียกร้องกับภาครัฐ เรื่องการเปิดสะพานแล้วย้ายด่านโดยไม่ได้แจ้ง แต่กลับไม่มีการตอบรับกลับมา ผู้ประกอบการธุรกิจเกสต์เฮาส์จึงหันกลับมาพึ่งพาตัวเอง โดยเพิ่มความ ใส่ใจในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าของเกสต์เฮาส์ และลูกค้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ มีการเพิ่ม ช่องทางการติดต่อทางออนไลน์มากขึ้น การลดราคาที่พัก และปรับค่าใช้จ่ายส่วนที่ไม่จำเป็นลง และ ปรับเรื่องความสะดวกให้ได้มาตรฐานมากขึ้น ลดจำนวนพนักงานลง เพื่อลดค่าใช้จ่ายในช่วงที่ไม่มีลูกค้า และยังมีทำ Promotion ใจลูกค้าที่เข้ามาพัก เช่น สะสมการเข้าพัก 10 คืนได้พักฟรีอีก 1 คืน และ ผู้ประกอบการธุรกิจเกสต์เฮาส์บางรายมีการเพิ่มสิ่งปลูกสร้าง อย่างสะพานไม้ไผ่ที่ให้อารมณ์ธรรมชาติ เพื่อดึงดูดลูกค้าอีกทางหนึ่งด้วย จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการเกสต์เฮาส์ ได้ปรับตัวรับกับความเปลี่ยนแปลง ที่เกิดขึ้น

4.5.5.3 การเดินทาง ระบบขนส่งสาธารณะ หลังเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4

หลังการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ในช่วงปลายปี 2556 ราว ๆ 2 ปี รถสหกรณ์ขนส่ง เชียงของได้จัดตั้งขึ้นมาในปี 2558 เป็นรถขนส่งประเภทเดียวที่สามารถให้บริการภายในสะพานอย่าง ถูกต้องตามกฎหมาย การจัดตั้งสหกรณ์ฯ มีการอบรมกฎสหกรณ์การก่อตั้ง และการอบรมผู้ขับขี่ตาม กฎระเบียบขนส่งที่ใช้เวลายาวนาน ก่อนระบบขนส่งสาธารณะอย่างรถสองแถวขนาดเล็กของสหกรณ์ฯ จะเกิดขึ้นและให้บริการแก่สาธารณะ



ภาพที่ 4.5-8 รถสหกรณ์เชิงของ ณ จุดจุดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 และจุดจุดท่าเรือบัค

การลงทุนเข้าร่วมสหกรณ์ขนส่งเชิงของของคนในพื้นที่ในแง่มุมมองของการพัฒนาที่เกิดขึ้นในเชิงของในการลงทุนในการออกรถเพื่อให้บริการในลักษณะดังกล่าวใช้ยอดเงินจำนวน 360,000 บาท โดยมีค่าแรกเข้าในฐานะหุ้นส่วนสหกรณ์ฯ จำนวน 2,000 บาทซึ่งสมาชิกต้องจ่ายให้แก่กองกลางสหกรณ์ฯ นอกจากนั้นแล้วสามารถลงทุนกับหุ้นสหกรณ์ฯ ได้ในปัจจุบันหุ้นราคาขึ้นสูงเกือบ 10,000 บาท จากจำนวนของสมาชิกผู้เข้าร่วมสหกรณ์ฯ จำนวน 59 คน (จากการสัมภาษณ์เมื่อ 27 กันยายน 2561 พบว่ามีรถที่วิ่งจริงทั้งหมด 40 คัน) แบ่งการวิ่งรถเป็นสองคิวสลับวันเว้นวัน โดยในหนึ่งวัน มีรถจำนวน 20 คันวิ่งให้บริการตามเส้นทางโดยจะให้บริการทุกๆ 30 นาที ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้ใช้บริการอีกเช่นกัน

อุปสรรคของการให้บริการของรถสหกรณ์ขนส่งเชิงของ ในช่วงแรกเริ่ม เส้นทางให้บริการของรถสหกรณ์ฯ ถูกสัมปทาน (โดยนายอินปัน ชินราช) ในแง่ของการให้บริการผู้ใช้บริการในพื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 อย่างถูกกฎหมาย ถือเป็นเจ้าถิ่นในการให้บริการผู้คนที่เดินทางจากฝั่งลาวในกลุ่มที่เดินทางโดยไม่ใช้รถยนต์ส่วนบุคคล รถสหกรณ์มีค่าใช้จ่ายในการให้บริการตลอดเส้นทางในราคา 60 บาท (การแบ่งปันผลประโยชน์จากรายได้ของรถสหกรณ์ฯ กล่าวคือ ค่าเดินทางตั้งแต่ท่าเรือบัคไปถึงสะพาน หรือสะพานมาถึงท่าเรือบัค โดยแบ่งให้ค่าสัมปทานแก่เจ้าของสัมปทานต่อผู้ใช้บริการคนละ 10 บาท ดังนั้นรายได้ของผู้ขับรถสหกรณ์ฯ รวมสุทธิเท่ากับ 50 บาท) เพื่อให้บริการไปยังจุดหมายปลายทางที่ผู้เดินทางข้ามแดนต้องการไป แต่ในปัจจุบันสถานการณ์ของการให้บริการการเดินทางบริเวณจุดข้ามแดนแห่งนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากการใช้รถยนต์ส่วนตัวที่เรียกว่า “รถป้ายดำ” มารองรับผู้ที่ข้ามแดนมายังประเทศไทยด้วยลักษณะของเครือข่ายความสัมพันธ์ที่ติดต่อและตกลงราคาโดยตรงระหว่างผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ และรถสามล้อบางส่วน



ภาพที่ 4.5-9 พนักงานรถสหกรณ์ขนส่งเชิงของ

ที่เข้ามาส่งในพื้นที่สะพานจากเดิมที่ไม่สามารถเข้ามาในบริเวณดังกล่าวได้ มีการตกลงว่าไม่ให้รถสามล้อรับลูกค้าออกจากสะพาน เพราะจะส่งผลกระทบต่อกลุ่มรถจักรยานฯ จากการสังเกตการณ์ของผู้ให้บริการรถจักรยานฯ พบเห็นการเข้ามาของผู้ให้บริการกลุ่มอื่นที่สะพานฯ แหล่งทำเงินของพวกเขา เห็นได้ว่าเส้นทางการเดินรถจักรยานฯ นั้นที่พยายามจะผูกขาดกำลังเดินทางมาถึงจุดที่ถูกท้าทายที่ระบบการบริการขนส่งแบบอื่นเข้ามาแข่งขันเปิดช่องทางการให้บริการแก่ผู้ใช้บริการข้ามแดน

ปัญหาที่ไม่มีการจัดการ การที่ผู้ประกอบการที่ให้บริการด้านการขนส่งหลายกลุ่มเห็นโอกาสในการเคลื่อนย้ายของผู้คนจากประเทศลาว ทำให้พื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 กลายเป็นพื้นที่ทำเงินให้กับพวกเขา การฉกฉวยโอกาสท่ามกลางความต้องการในการเดินทางของผู้คน ก้าวพ้นความถูกต้อง ถูกกฎหมายของกฎระเบียบที่มีผ่านการ “จ่ายส่วย” เพื่อเปิดทางให้ผู้ให้บริการมีรายได้จากการให้บริการดังกล่าว ในที่นี้ยังไม่มีมีการพูดคุยหาข้อตกลง เนื่องจากผู้ให้บริการกลุ่มอื่นนั้นเป็นคนกันเอง ยังคงประนีประนอม เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งในกลุ่มคนรู้จักกัน

การเดินทางเคลื่อนย้ายกับการพัฒนาในพื้นที่ชายแดน บุญเที่ยง พุแสง คนเชียงใหม่ที่ทำสวนทำไร่ และลงทุนในการขับรถจักรยานขนส่งเชียงของ เพื่อหวังจะหารายได้และผลตอบแทนที่มีมากกว่าการทำเกษตรได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องความไม่มั่นคงทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับความล่าช้าของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อย่างรถไฟและการให้บริการคลังสินค้าในพื้นที่ชายแดนว่ามีผลต่อการเดินทางของผู้คนที่ใช้บริการรถขนส่งสาธารณะในพื้นที่เชียงของ บุญเที่ยงได้พูดถึงกรณีของผู้ใช้บริการที่มึนน้อย เจลี่ยแล้วเขาวิ่งรถเพียงแค่วันละ 1-2 รอบเท่านั้น

สะพานมิตรภาพเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้คนเดินทางมาใช้บริการสุขภาพทั้งในเชิงของระบบการส่งตัวผู้ป่วยข้ามแดนในกรณีฉุกเฉิน และการเดินทางด้วยตัวเองของผู้ป่วยโดยใช้บริการขนส่งสาธารณะตลอดจนการเดินทางด้วยตัวเองของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดน

สำหรับอำเภอเชียงของ ประสงค์ หมีนจันทร์ นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชเชียงของ ได้ให้ภาพของความร่วมมือควบคุมโรคติดต่อชายแดนไทย-ลาว (เชียงราย-บ่อแก้ว) ในรูปแบบของการสร้างกลไกความร่วมมือการควบคุมโรคติดต่อชายแดนไทย-ลาว (เชียงราย-บ่อแก้ว) และแผนยุทธศาสตร์ด้านสาธารณสุข เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีข้อตกลงร่วมกันในการพัฒนาระบบเฝ้าระวังให้มีคุณภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ในการป้องกันควบคุมโรคอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการแจ้งข่าวให้ทราบถึงข้อมูลโรคเบื้องต้นผ่านการเก็บข้อมูลร่วมกันในเว็บไซต์ ซึ่งมีการดำเนินการแก้ไขภาษา เพื่อให้ข้อมูลมีการไหลเวียนและเข้าถึงได้ง่ายสำหรับเจ้าหน้าที่ นฤมล หอมดอก หัวหน้างานอุบัติเหตุและฉุกเฉิน ได้ให้ภาพของการเดินทางของผู้ป่วยลาวในกรณีฉุกเฉินที่มีการพัฒนาข้อตกลงระหว่างประเทศของโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชเชียงของและโรงพยาบาลบ่อแก้ว ทั้งรูปแบบแบบฟอร์มการส่งตัวที่ใช้ระหว่างโรงพยาบาลและใช้ในกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง และข้อตกลงในการเดินทางข้ามแดนผ่านทางสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ของรถบริการสุขภาพฉุกเฉิน (Emergency Medical Service – EMS) ที่มีการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งนี้ ขวลิต นามวงศ์ นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการชี้ให้เห็นบทบาทของ ข่ายงานเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ถูกจัดสรรให้แก่ผู้ให้บริการ เพื่อจัดเตรียมความพร้อมในการบริการ และของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จากกระทรวงสาธารณสุขสำหรับการพัฒนาบุคลากรและสถานพยาบาลในการให้บริการที่เน้นการพัฒนาทางด้านภาษา⁵¹

⁵¹ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย กรวรรณ บัวดอกตูม

โดยในบริบทของการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของผู้คนที่เดินทางข้ามพรมแดนที่มีผลต่อการปรับตัวของผู้ประกอบการหลายกลุ่มที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอเชียงของ



ภาพที่ 4.5-10 แม่ค้าขายเสื้อผ้าชาวลาวที่แบบสัณฐานหลังจากขายของที่หน้าตลาดเทศบาลเสร็จ

ผู้คนจากลาว เดินทางสัญจรโดยใช้รถสหกรณ์ขนส่งเชียงของ⁵² เพราะความสะดวกสบายที่ตอบใจกับผู้ให้บริการ เช่น แก้วและครอบครัว ผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดน ขณะเดินทางกลับจากโรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชเชียงของ เพื่อรักษาโรคเป็นเวลา 4 วัน 3 คืน ก่อนกลับไปบ้าน (ผังลาว) เขาเล่าว่าเขาเลือกใช้รถสหกรณ์เพราะราคาที่มาตรฐานกว่ารถสามล้อที่เรียกเก็บค่าบริการสูง โดยการให้บริการรถสหกรณ์ฯ สามารถขนของได้มากกว่า ขณะเดียวกันนั้น กองแสง คำมั่งคล ผู้ใช้บริการชาวลาวที่เดินทางมาส่งหลานสาวอายุ 4 เดือนที่มีอาการไม่อุจจาระตามคำแนะนำของเพื่อนที่ทำงานที่เป็นตำรวจตรวจคนเข้าเมืองที่สะพานฯ ว่ามีคลินิกโอเวอร์บรู๊คมาเปิดให้บริการในอำเภอเชียงของ ซึ่งก่อนหน้านี้ได้เข้ามารักษาที่โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชเชียงของแล้วแต่อาการไม่ดีขึ้น การเดินทางจากบ้านที่อยู่ใกล้ตลาดศรีดอนมีเขาเลือกใช้รถส่วนตัว ข้ามทางสะพานมิตรภาพฯ เขากล่าวว่าเป็นช่องทางที่สะดวกในการใช้บริการซึ่งโดยส่วนตัวของเขาแล้ว มีประสบการณ์ในการเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลเอกชนในเมืองเชียงรายและคลินิกในพื้นที่หลายแห่ง โดยเลือกรับการบริการจากคำแนะนำปากต่อปากว่าตามโรคที่คนรู้จักเคยเป็นแล้วแพทย์รักษาหาย ผู้ประกอบการข้ามแดนอย่าง ศรี เขาเดินทางกลับจากตลาดหน้าเทศบาลด้วยรถสหกรณ์ฯ ที่บรรทุกสัมภาระคือ ถุงใส่เสื้อผ้าขนาดใหญ่ 1 ใบและตัวหุ่นที่ใช้โชว์เสื้อผ้า เขาพูดถึงการเดินทางด้วยรถสหกรณ์ฯ ว่าเป็นการเดินทางที่สะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ขายของ และเมื่อเปรียบเทียบการเดินทางในอดีตที่เดินทางโดยเรือ จะต้องต่อรถจากท่าเรือ ว่ามีต้นทุนจากการเดินทางที่สูงและมีความลำบากในการขนย้ายและถือของจำนวนมาก

⁵² เก็บข้อมูลภาคสนามโดย กฤษกร ศรีวิชัย

นอกจากรถสหกรณ์ขนส่งเชียงของที่ให้บริการในพื้นที่เมืองเชียงของ ต้นเหตุของเส้นทางคมนาคมขนส่งที่เปลี่ยนไปที่จุดเข้าออกเดียว สวนทางกับการส่งเสริมเรื่องศิลปวัฒนธรรมที่หน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุน เป้าหมายที่จะหยุดให้ผู้คนที่ท่องเที่ยวในสถานที่สำคัญในเมืองเชียงของ อย่างตำบลเวียง และบ้านหาดบ้ายที่ชูอัตลักษณ์ในเรื่องของวิถี ไม่ว่าจะเป็นกาด หรือเครื่องแต่งกายแบบไทลื้อ ที่เดิมการบริการทางด้านคมนาคมขนส่งไปต่างตำบลมักจะมีรถเดินทางเข้าสู่เวียงเชียงของเป็นประจำทุกวัน แต่ในปัจจุบันพื้นที่เวียงที่เคยคึกคักกลับมีการเดินทางของผู้คนลดน้อยลง ทำให้กลุ่มคนขับรถโดยสารประจำเส้นทางรอบนอกต้องปรับตัวโดยการประกอบอาชีพอื่นที่มีรายได้ดีและมั่นคงกว่า ประกอบกับสถานที่ท่องเที่ยวที่หาดบ้ายไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์ให้แก่ผู้คนที่สนใจ และการไม่มีระบบขนส่งบริการจากเมืองเชียงของไปยังจุดดังกล่าว ทำให้เป็นเรื่องยากสำหรับการเปิดหมู่บ้าน แม้ว่าในพื้นที่ได้รับการสนับสนุนในการจัดงานระยะสั้นที่ผู้จัดเข้ามาจัดกิจกรรมเพื่อประชาสัมพันธ์ในพื้นที่แล้วไม่มีโครงการต่อเนื่อง จึงไม่ได้มีการพัฒนาขับเคลื่อนเรื่องการท่องเที่ยวอย่างจริงจัง

กฎระเบียบการข้ามแดน ตัวชะลอความคึกคักในการเดินทางข้ามแดนของผู้คน ดาบทำรวจหญิง วรรณญา พูคำ ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ซึ่งให้เห็นถึงกฎระเบียบการเดินทางข้ามแดนของผู้คนที่สามารถเดินทางเข้า-ออกเพื่อพำนักในระยะสั้น เป็นเวลา 3 วัน 2 คืน โดยใช้หนังสือผ่านแดน (Border Pass) และการพำนักในระยะยาว หรือการเดินทางผ่านแดนสามารถใช้หนังสือเดินทาง (Passport) ร่วมกับเอกสารรับรองประกอบหนังสือเดินทาง (Visa) การเดินทางในช่วงแรกที่มีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพฯ มีนักท่องเที่ยวจีนเดินทางผ่านถนนเส้นทาง R3A โดยการขับรถส่วนตัวข้ามแดนผ่านทางสะพานแห่งนี้ ภายหลังมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบการข้ามแดนโดยกรมขนส่งที่มีการบังคับให้ทำเรื่องก่อนการเดินทางโดยรถยนต์ ขั้นตอนดังกล่าวนี้ใช้เวลาในการดำเนินการ กฎหมายต่าง ๆ เข้ามาควบคุม ทำให้จำนวนคนจีนที่เป็นนักท่องเที่ยวข้ามแดนกลุ่มดังกล่าวลดจำนวนลง แต่ในแง่ดังกล่าวหากมีการเดินทางเข้ามาของนักท่องเที่ยวโดยไม่ใช้รถยนต์ส่วนตัว ไกด์หรือบริษัททัวร์เป็นกลุ่มผู้ประกอบการที่ได้รับประโยชน์จากการข้ามแดนในลักษณะดังกล่าว



ภาพที่ 4.5-11 กองแสง และครอบครัวที่เดินทางด้วยการขับรถส่วนตัว เพื่อเข้ามาใช้บริการที่คลินิกโอเวอร์บรู๊คเชียงของ



ภาพที่ 4.5-12 แม่และเด็กที่เดินทางโดยรถสหกรณ์ขนส่งเชียงของ เพื่อมาใช้บริการที่คลินิกโอเวอร์บรู๊คเชียงของ

4.5.6 การปรับตัวของผู้ประกอบการเรือข้ามฟาก การดิ้นรนของคนหาปลา บ้านหาดไคร้⁵³

บ้านหาดไคร้ ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลเวียงเชียงของ หมู่ที่ 7 อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย อยู่ห่างจากตัวเมืองเชียงของประมาณ 1.5 กิโลเมตร ชาวบ้านบ้านหาดไคร้มีวิถีชีวิตที่ผูกพันอยู่กับแม่น้ำโขง ส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรและสืบทอดทักษะอาชีพ “คนหาปลา” จับปลาบึก ซึ่งเป็นประเพณีที่มีมานาน ดังสะท้อนผ่านการมีพิธีกรรมความเชื่อที่ต้องเซ่นบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึกในแม่น้ำโขง การจับปลาบึก ปลาน้ำจืดขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ทำให้ชุมชนบ้านหาดไคร้มีชื่อเสียงขึ้นมาก่อนที่จะมีการห้ามล่าปลาบึก (ราว ๆ ทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา) เดิมเมื่อครั้งที่ยังมีการล่าปลาบึก ชาวบ้านจะประกอบพิธีกรรมประมาณ วันที่ 18 เมษายน หรือช่วงหลังสงกรานต์ ก่อนฤดูกาลออกล่าปลาบึกที่มีระยะเวลา 2 เดือนคือ ช่วงระหว่าง เดือนเมษายนถึงพฤษภาคมที่ปลาบึกจะว่ายทวนกระแสน้ำขึ้นเหนือ เพื่อวางไข่

การทำพิธีเซ่นบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึก นับว่าเป็นจุดขายของเชียงของในยุคที่มีการล่าปลาบึก โดยเป็นการดึงดูดให้นักท่องเที่ยวให้เดินทางเข้ามาเยี่ยมชมเมืองเชียงของมากขึ้น ภายหลังการประกาศ ห้ามล่าปลาบึก ปัจจุบันได้มีการสร้างพิพิธภัณฑ์ปลาบึกขึ้นแทนเพื่อหวังให้เป็น Landmark ของการท่องเที่ยวที่เดินทางมายังเมืองเชียงของ ทว่าก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะในพิพิธภัณฑ์มีเพียง ตู้ปลาแสดงสัตว์น้ำในแม่น้ำโขงสิบชนิดพร้อมข้อมูลเกี่ยวกับปลา ภาพวาดสามมิติ รวมไปถึงประวัติ ความเป็นมาของการล่าปลาบึกและพิธีบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึกในเชียงของเท่านั้น

การหาปลา ล่าปลาบึกในแม่น้ำโขง ถือเป็นทักษะความชำนาญเฉพาะของคนหาปลาบ้านหาดไคร้ พวกเขาสามารถออกหาปลาในแม่น้ำโขงที่มีความกว้างใหญ่และลึกได้โดยไม่ต้องสวมเสื้อชูชีพโดยอาศัย ความชำนาญจากประสบการณ์ที่ได้รับการสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น

ชีวิตชายแดนของคนหาปลาบ้านหาดไคร้มีความสัมพันธ์กับผู้คนบนฝั่งชายแดนลาว นอกจาก เครือญาติเดียวกันแล้ว พวกเขานับถือความสัมพันธ์กันแบบพี่น้องกับคนหาปลาในฝั่งลาวมาแต่เดิมจนถึง ปัจจุบัน คนจากฝั่งลาวยังข้ามเขตมาหาปลาในฝั่งไทยที่บ้านหาดไคร้อยู่ สะท้อนให้เห็นถึงการปรับตัวอยู่ ร่วมกันของผู้คนที่หากินในแหล่งเดียวกันอย่างพึ่งพาอาศัยจากสายน้ำ (ที่กลายเป็นเส้นพรมแดนรัฐชาติ) เดียวกันนั่นคือ แม่น้ำโขง สำหรับพวกเขา ปลาจากแม่น้ำโขง ไม่ได้มีค่าเพียงเพื่อแลกเงินตรา ทว่าปลาคือของกิน ที่เป็นสื่อมิตรภาพ หรือการเข้าสังคม ปลาที่จับได้ แทนที่จะขาย แต่นำมาทำอาหารแบ่งกันกินนั้นจึงกลายเป็น สุนทรียศาสตร์อย่างหนึ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน บ่อยครั้งที่พวกเขาจับปลาได้ แต่ไม่ขาย กลับเอามาทำกิน แก่ลัมเหล้าในหมู่คนหาปลาด้วยกันเอง สะท้อนยืนยันความหมายของการเป็นคนหาปลาในแม่น้ำโขง ที่มีความเป็นตัวของตัวเอง หรือกล่าวได้ว่าเป็น “คนหาปลา” ก็คือตัวตนของคนเชียงของบ้านหาดไคร้

การเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากการพัฒนาระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้นำพาชีวิตของผู้คน ในพื้นที่เมืองชายแดนเข้าไปพัวพันกับระบบตลาดและความทันสมัย ซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ของพวกเขา แต่ถึงอย่างไรก็ตามไม่ได้เปลี่ยนวิถีการมีชีวิต “คนหาปลา” ของชาวบ้านหาดไคร้ไปมากมายนัก ด้วยลักษณะที่พิเศษของ “ปลาน้ำโขง” ที่ไม่เหมือนปลาจากแหล่งที่มาอื่น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรสชาติ ที่เนื้อปลาที่มีความหวาน ไม่คาว และขนาดของปลาที่มีขนาดใหญ่กว่าปลาทั่ว ๆ ไปในน้ำสายอื่น จึงทำให้ ความต้องการปลาจากแม่น้ำโขงมีสูงขึ้น ไม่เพียงแคในกลุ่มของคนหาปลา หรือคนในพื้นที่เท่านั้น แต่นักท่องเที่ยวที่มาเยือนเชียงของต่างปรารถนาที่จะได้ลิ้มลองเมนูเด็ดจากแม่น้ำโขง

⁵³ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย อรพัช จินดาสถาน

ในทำนองเดียวกันกับวิธีการดำรงชีพของผู้คนในเชียงของ ชีวิตคนหาปลาบ้านหาดไคร้มีการปรับเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยวชายแดนที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ส่งผลทำให้จากเดิมที่เคยหาปลาเพื่อประกอบอาหารในครัวเรือนเป็นหลักปรับเปลี่ยนเป็นการหาปลาเพื่อขาย เนื่องจากมูลค่าของปลาน้ำโขงสูงมากขึ้นและเป็นที่ต้องการของตลาดมากขึ้น สังเกตจากร้านอาหารในเชียงของมักนำเสนอผ่านป้ายโฆษณาว่ามีเมนูแนะนำเป็นปลาแม่น้ำโขงเกือบทุกร้าน ภาพปรากฏดังกล่าวย้ำให้เห็นว่าปลาน้ำโขงมีความพิเศษและเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นคนนักท่องเที่ยวหรือแม้แต่คนในพื้นที่เอง

ลุงรส จินะการ ได้เล่าให้ฟังว่า (27 กันยายน 2560)⁵⁴ ไหลมองเพียงครั้งเดียว ก็ได้ปลาตัวใหญ่มาเป็นปลากว้าง หรือปลาตะโกกที่มีน้ำหนักตัวถึง 7 กิโลกรัม 3 ชีด ขายได้ราคา กิโลละ 320 บาท หรือ 2,300 บาทต่อปลาหนึ่งตัว โดยนำไปขายให้กับพ่อค้าคนกลาง จากนั้นพ่อค้าคนกลางจึงนำปลาไปทอดเกล็ดแล้วเนื้อปลาออกเป็นส่วนๆ เพื่อนำไปขายต่อในราคา กิโลกรัมละ 400 บาท แน่นอนว่าไม่ใช่ทุกคนที่จะมีโชคเหมือนกับลุงรส และแน่นอนว่าลุงรสไม่ได้มีโชคแบบนี้ทุกครั้ง เพราะการออกหาปลาทุกครั้งสำหรับคนหาปลาอย่างพวกเขา คือ “การเสี่ยงโชค” เพราะปลาน้ำโขงไม่เหมือนกับปลาทั่วไป หากจับได้เพียงตัวใหญ่ตัวเดียวก็สามารถเลี้ยงดูครอบครัวได้อีกหลายวัน ไม่เหมือนกับปลาที่จับได้ในแม่น้ำอื่น ในกรณีศึกษาของลุงรส สะท้อนให้เห็นว่าการหาปลายังคงดึงดูดให้หลายคนในบ้านหาดไคร้ประกอบอาชีพคนหาปลาต่อไป เนื่องด้วยมูลค่าทางสังคมของปลาน้ำโขงเป็นที่ยืนยันถึงความสำคัญของแม่น้ำโขงในชีวิตของคนบ้านหาดไคร้ และคนเมืองเชียงของได้อย่างดี

ผลกระทบที่เกิดจากโครงการพัฒนาเมืองชายแดน ทั้งการสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า โดยเฉพาะเขื่อนไชยะบุรีของลาวทำให้ปลาไม่สามารถว่ายทวนกระแสน้ำขึ้นมาเหนือเขื่อนที่กั้นแม่น้ำอยู่ได้นอกจากนั้นแล้ว การระเบิดเกาะแก่ง ทำให้จำนวนปลาในแม่น้ำโขงลดน้อยลง โดยนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศของแม่น้ำโขง เพราะแก่ง คือ ที่วางไข่และเป็นที่อยู่ของปลา ส่งผลให้คนหาปลาได้ยากขึ้น กระแสน้ำที่ส่งผลให้มีการออกกฎหมายห้ามล่าปลาบึก (มีประกาศตั้งแต่กลางปี 2533) โดยชาวบ้านไม่สามารถล่าปลาบึกได้อีกต่อไป คนหาปลาบางกลุ่มจึงเปลี่ยนอาชีพเป็นคนเลี้ยงปลา ที่มีอยู่ 2 แบบคือเลี้ยงปลาในบ่อ และทำกระชังปลาเลี้ยงในแม่น้ำโขงเป็นวิถีทางที่แสดงให้เห็นความพยายามในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของคนหาปลาบางกลุ่ม บางรายลงทุนเปิดร้านอาหาร บางส่วนผันตัวกลายเป็นคนรับจ้างขับเรือขนของ ขับเรือข้ามแดนไปฝั่งลาว เป็นต้น

“การหาปลาถือเป็นวิถีชีวิต ความถนัด ความเชี่ยวชาญและความชำนาญของเขาที่ได้รับการสืบทอดต่อกันมาจากรุ่นสู่รุ่น ที่ไม่ใช่ใครก็ทำได้บางครั้งจับได้ปลาดูเล็กตัวน้อยหนักไม่ถึงกิโล ก็ไม่ขายเอามาทำกินกันเองแกล้มเหล้าในหมู่คนหาปลาด้วยกัน จานก็ล้างในน้ำโขง มีความสุขไปอีกแบบหรือถ้าได้ปลาตัวใหญ่ ถ้าจะขายก็จะขายให้กับคนที่หาปลาด้วยกันก่อนแล้วจึงค่อยขายให้กับคนอื่น บางครั้งจับได้ไม่อยากจะขายก็ไม่ขาย”

⁵⁴ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย อรพัช จินดาสถาน



ภาพที่ 4.5-13 ลุงนาถ สาวีรส และการเตรียมน้ำโขงเพื่อประกอบอาหาร

ลุงนาถ สาวีรส ปัจจุบันอายุ 71 ปี เขาเล่าถึงช่วงเวลาหาปลาในวัยเด็กที่มักจะทำร่วมกันพ่อผู้เป็น คนถ่ายทอดทักษะการหาปลาในแม่น้ำโขงนี้ให้แก่เขา เขาเล่าย้อนไปในช่วงสมัยก่อนที่หาปลาได้จำนวนมาก จึงนำปลาไปขาย นอกจากหาปลาแล้วเขามีอาชีพรับเหมาก่อสร้างควบคู่ไปด้วย แต่ในช่วงหลังปี 2532 เมื่อลาวกลับมาเปิดชายแดน ติดต่อกันอีกครั้ง เขาจึงตัดสินใจทำอาชีพรับเรือที่ “ท่าวัดหลวง” โดยช่วงแรก ที่รับเรือใช้เรือหาปลารับส่งทั้งคนและของ ภายหลังได้ลงทุนเปลี่ยนเป็นเรือใหญ่ขึ้น เพื่อรับจ้างส่งของเพียง อย่างเดียว ส่วนเรือลำเล็กก็นำกลับไปใช้หาปลาเหมือนเดิม ปัจจุบันมีรายได้ส่วนใหญ่มาจากการขับเรือ ข้ามฟากเป็นหลัก วันไหนที่มีคิวขับเรือ (ปัจจุบันมีการแก้ปัญหาเรือมาก คนน้อย ด้วยการกำหนดคิว) รายได้ที่ได้น้อยสุดคือ หนึ่งเที่ยวมีรายรับ 400 กว่าบาท รายรับที่มากที่สุดที่ได้ คือวันละ 1,000 กว่าบาท ส่วนกิจกรรมการหาปลานั้น เขายังคงหาอยู่โดยจะหาในวันที่ไม่มีคิวขับเรือสลับกันไป วันใดที่มีคิวขับเรือ ก็จะไม่หาปลา โดยช่วงที่หาปลาเกิดขึ้นในช่วงเดือน เมษายนถึงกรกฎาคม เพราะปลาขึ้นมาเยอะ บริเวณ ที่สามารถหาปลาได้คือตั้งแต่หัวเวียงไปจนก่อนเขตบ้านหาดไคร้ โดยเขาจะไม่รูล้ำเข้าไปหาปลาในบริเวณ บ้านหาดไคร้ เนื่องจากไม่ใช่คนหาปลาใน พื้นที่บ้านหาดไคร้ รายได้จากการหาปลาที่ หาได้ 100-200 บาทต่อวัน ปลาที่จับได้ ส่วนใหญ่จะนำไปขายก่อนเพื่อทดแทน ค่าน้ำมัน ถ้าปลาเหลือจากที่ขายจึงค่อยนำ ปลามากิน ลุงนาถยืนยันว่าที่ปัจจุบันยังคง หาปลาอยู่เพราะเป็นวิถีชีวิตที่ทำมา ตั้งแต่เด็ก มีความสุข สนุกสนาน โดยเขามี ลูก 3 คน มีเพียงลูกชายคนแรกยังคงหา ปลาอยู่ที่บ้านหาดไคร้ คนที่สอง ออกไป ทำงานสนามบิน คนที่สามมีอาชีพเป็นครู



ภาพที่ 4.5-14 มองและเรือที่ใช้ในการหาปลา
ของนายนาถ สาวีรส

คนหาปลาอีกรายคือ ลุงเพ็ง บุญยง อายุ 50 ปี ลุงเพ็งเริ่มหาปลาตั้งแต่มากับพ่อจนเป็นหนุ่มก็หาไปด้วยทำงานรับจ้างไปด้วย เขาหาปลาในบริเวณที่ชาวบ้านเรียกว่า “หาดแฮ่” เป็นหาดที่สามารถเอาเครื่องมือหาปลา คือ “มอญ” ไปไหลได้โดยไม่ติดก้อนหิน ช่วงหนึ่งเขาเดินทางไปทำงานรับจ้างที่จังหวัดอุบลราชธานีร่วมกับเพื่อน โดยมีภรรยาอาศัยอยู่ที่นั่นและมีลูกด้วยกัน 3 คน แม้ว่าเขาจะย้ายไปอยู่ต่างจังหวัดเขาก็ยังคงหาปลาอยู่ ต่อมาได้ลงทุนเปิดร้านอาหารติดกับแม่น้ำมูล เขาอาศัยอยู่ที่นั่นตลอด 20 ปี จากนั้นจึงกลับมาที่เชียงของบ้านเกิด (เนื่องจากเล็กกับภรรยา) กิจการร้านอาหารที่นั่นจึงไม่ได้สานต่อ เขารับจ้างพี่สาว (ป้าจันทร์) ขับเรืออาทิตย์ละ 1 วัน ได้รับค่าแรงวันละ 300 บาท นอกจากนั้นแล้วยังรับจ้างตัดหญ้าได้ครั้งละ 400 บาท อีกทั้งยังรับจ้างบรรทุกของ เช่น หน้ำปลุกข้าวก็จะรับจ้างขนข้าวเป็นต้น ส่วนกิจกรรมการหาปลายังคงทำอยู่จวบจนถึงปัจจุบัน

จากคนหาปลาสู่คนขับเรือข้ามแดน



ภาพที่ 4.5-15 ลุงแพง อินโน

ลุงแพง อินโน ปัจจุบันอายุ 77 ปี (มีญาติทางฝั่งลาว) เมื่อก่อนเขาหาปลาอยู่ที่บ้านเมืองกาญจน์ ตำบลริมโขงเป็นอาชีพจนสามารถเลี้ยงลูกเลี้ยงเมียได้ จนกระทั่งอายุ 40 ปี จึงทำอาชีพรับจ้างขับเรือท่องเที่ยว เนื่องจากเจ้าของเรือเขาเห็นว่าลุงแพงมีทักษะในการขับเรือ ภายหลังจึงเปลี่ยนมาขับเรือข้ามฟาก มีค่าใช้จ่ายในการซื้อคิวเรือในช่วงนั้น 3,000 บาท ส่วนเรือเขาซื้อต่อมาจากคนอื่น เขาเล่าย้อนถึงสมัยที่มีนักท่องเที่ยวต่างชาติจำนวนมาก เขามีรายได้วันละพันกว่าบาท ซึ่งปัจจุบันรายได้ลดลงแต่สามารถอยู่ได้ ช่วงวันธรรมดาจะมีรายได้วันละ 200-300 กว่าบาท ช่วงวันเสาร์-อาทิตย์มีรายได้วันละ 600-700 บาท ขณะที่ขับเรือเขายังคงหาปลาอยู่เป็นครั้งคราว จนปัจจุบันเขาได้เลิกหาปลาเป็นระยะเวลาประมาณสามปี เนื่องจากหาไม่ได้ ปลาหาได้ยาก และคิดว่าไม่คุ้มกับค่าน้ำมันเชื้อเพลิงที่เสียไป

กลุ่มคนขับเรือที่บริเวณท่าวัดหลวง เป็นสมาชิกชมรมเรืออิสระที่ไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงานใด แต่มีการขึ้นทะเบียนเรือกับกรมเจ้าท่า เรือในชมรมท่าวัดหลวงมีจำนวน 18 ลำ ในอดีตมี 2 คิว สลับกันวิ่งคนละวัน โดยจะมีเรือ คนละ 1 ลำเท่านั้น ปัจจุบันไม่มีการจัดการระบบคิวอย่างในอดีตมีการจัดการกันเองภายในเข้ามาแทนที่ระบบคิว เนื่องจากในช่วง 7-8 ปีที่ผ่านมา ไม่มีสินค้าข้ามแม่น้ำโขง จำนวนลูกค้าน้อยลง ดังนั้นเฉพาะช่วงที่มีลูกค้าเท่านั้นจึงจะออกเรือ โดยลูกค้าส่วนใหญ่คือ ลูกค้าประจำฝั่งลาวที่ติดต่อเข้ามา โดยการโทรนัดวันและเวลา ทางชมรมมีการเตรียมเรือไว้บริการและมีลูกค้าชาวข่าเข้ามาบางส่วน

ในชมรมมีข้อตกลงร่วมกันว่าคนขับเรือที่อยู่รอบที่ชมรมสามารถให้บริการลูกค้าชาวข่าที่เดินทางเข้ามาติดต่อโดยตรงได้ มีการจัดสรรในส่วนกรณีของคนขับเรือที่มีรายได้มากสลับให้แก่นักอื่นให้มียาได้ด้วย กลุ่มลูกค้าที่เลือกใช้บริการของท่าเรือวัดหลวงนั้น ส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า แม่ค้า ผู้ที่ขนส่งโลจิสติกส์ขนาดเล็ก เช่น การขนส่งผลไม้ด้วยรถกระบะคันเดียว หรือการขนส่งสินค้าเพื่อนำสินค้าไปเติมในร้านขายของชำ เป็นต้น สินค้าที่ขนส่งทางเรือที่มีมูลค่าไม่เกิน 50,000 บาท จะถูกยกเว้นการเสียภาษีให้กับด่านศุลกากร

เดิมทีที่ท่าวัดหลวงเป็นท่าเรือโดยสารและขนส่งสินค้า ภายหลังให้บริการเฉพาะนำเที่ยวและขนส่งสินค้าเท่านั้น โดยปัจจุบันชมรมกำลังเผชิญความท้าทายในเรื่องการขนส่งผลไม้เข้าสู่ประเทศจีนของรถบรรทุกลาว เนื่องจากในช่วง 2-3 เดือนที่ผ่านมารัฐบาลจีนไม่อนุญาตให้รถบรรทุกผลไม้ที่ขนส่งในเส้นทางดังกล่าวเข้าประเทศ ซึ่งส่งผลให้ผลไม้ได้รับความเสียหายจากการขนส่งที่ล่าช้า ส่งผลกระทบเป็นทอดๆ ผู้ขนส่งผลไม้ข้ามแดนจากไทยก็ไม่สามารถดำเนินการต่อรองได้ ทำให้กลุ่มคนขับเรือที่ท่าหลวงจึงได้รับผลกระทบตามไปด้วย

ส่วน “ชมรมคนขับเรือเล็กท่าเรือบั้ง” สมาชิกประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ เหนียวญิก ซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญในการคุมคิวเรือ และเก็บค่าเรือให้เข้ากองกลางวันละ 500 บาท เพื่อปรับปรุงสถานที่และจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่ และเป็นผู้ดูแลควบคุมการเข้า-ออกของคนลาว (ทำหน้าที่เช็คชื่อ ผู้โดยสารจากลาว เพื่อส่งให้ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง มีรายได้วันละ 300 บาท ในกรณีที่เก็บคนลาวข้ามแดนในราคา 50 บาท ชมรมจะได้ค่าธรรมเนียมการหักเข้าชมรม 10 บาทต่อคน และหักให้คนนั่งเก็บ บั้มตราประทับ ตม. จะหักไว้ 40 บาท) โดยตำแหน่งที่สำคัญนี้ มีการแต่งตั้งหมุนเวียนกันทุกปี ซึ่งในบางปีคนเดิมก็ยังคงได้ดำรงตำแหน่งเดิมอยู่ ชมรมนี้มีการขึ้นทะเบียนกับกรมเจ้าท่าเป็นชมรมอิสระเช่นกัน มีเรือทั้งหมด 72 ลำ หรือ 72 คิว (คิวเรือ) และภายในจำนวนนี้ถูกแบ่งออกเป็น 4 “คิววัน” ซึ่งหมายถึง 1 คิววัน ต่อ 1 วัน ฉะนั้นใน 1 คิววันจะประกอบไปด้วยอีก 18 “คิวเรือ” ค่าบริการข้ามแดนทางเรืออยู่ที่คนละ 40 บาท ถ้ามีของ หรือสินค้าติดตัวมากก็จะเก็บเพิ่มตั้งแต่ยี่สิบบาทขึ้นไปจนถึงหลักร้อยขึ้นอยู่กับปริมาณของที่ต้องการขนข้ามแดน

กลุ่มลูกค้าส่วนใหญ่คือ คนลาวข้ามแดน ที่เดินทางมายังเชียงของด้วยวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไป ไม่ว่าจะเป็นมาซื้อของ หาหมอลตามคลินิก และเยี่ยมญาติ มีการต่อรองระหว่างลูกค้าที่ต้องการเอาของไปด้วยกับคนคิวเรือ โดยส่วนใหญ่ผู้ใช้บริการลักษณะนี้จะนำของมาด้วยในจำนวนที่ไม่มากนัก เพราะเสียค่าบริการที่ถูกกว่าการไปขึ้นที่ท่าวัดหลวง บัวจันทร์ ศรีสวัสดิ์ คนจัดการคิวเรือในฐานะที่ปรึกษาชมรม เล่าว่า “ระบบคิวนั้นช่วยป้องกันความขัดแย้งภายในชมรมที่จะมีขึ้น เพราะการแย่งลูกค้าระหว่างกันจะต้องเกิดขึ้นแน่ๆ เนื่องจากภายในชมรมถูกประกอบไปด้วยผู้มั่งคั่ง หรือมีกำลังในการแข่งขันที่ต่างกัน ก่อนที่ลูกค้าจะลงเรือต้องจ่ายเงินคนละ 40 บาท ให้กับคนคิวเรือก่อน และคนคิวเรือจะจดเอาไว้ในสมุดเล่มฟ้าที่แบ่งแถวแนวนอนเป็นจำนวนรอบที่เรือแต่ละลำออก ส่วนแถวแนวตั้งจะเขียนชื่อคนขับเรือไว้เพื่อทุกๆ ลำในวันหนึ่งจะได้ออกเรือเท่ากัน ไม่สามารถกินแรงกันได้”



ภาพที่ 4.5-16 สมุดบันทึกของชมรมขับเรือเล็กข้ามฟากบันทึกรายละเอียดของคนในชมรมเรือทั้งหมด (คนคิวเรือ จนถึงคนขับเรือทั้งหมด) สำหรับกรณีที่ลูกค้าเกิดปัญหา เป็นกลไกควบคุมคนในชมรมอย่างหนึ่ง ไม่ให้ประพฤติตัวไม่เหมาะสมที่จะทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพรวมของชมรม



ภาพที่ 4.5-17 สมุดบันทึกข้อมูลของคนในชมรมที่มีการบ่มตราผ่านแดนเรียบร้อยแล้ว

การปรับตัวของคนขับเรือข้ามแดน⁵⁵

กรรณกา อภิวงศ์ กล่าวว่า “ในเชิงของปัจจุบัน คนที่ไม่ปรับตัวนั้นอยู่ไม่รอด” โดยเขาชี้ให้เห็นว่า มีการปรับตัวของการทำธุรกิจอื่นร่วมด้วย จากเดิมที่ทำธุรกิจร้านอาหารโรงแรม เขาหันมาเป็นผู้ริเริ่มการทำธุรกิจการขับเรือข้ามฟากด้วย ตั้งแต่ยังไม่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองเกิดขึ้นในบริเวณท่าเรือบัค คือช่วงปี 2525 ภายหลังในปี 2532 มีด่านมาตั้งในบริเวณดังกล่าว ทำให้ผู้คนที่เดินทางข้ามแดนต้องตรวจลงตราผ่านแดน จึงมีการขยับขยายเปลี่ยนเรือให้สามารถบรรทุกทุกคนและสิ่งของในจำนวนที่มากขึ้น

กรรณกาเล่าถึงช่วงอดีตที่เขาเคยเปิดร้านตำส้มอยู่บริเวณท่าเรือ ในช่วงแรกเริ่มไม่มีการรวมกลุ่มเกิดขึ้น เป็นธุรกิจส่วนตัว จนกระทั่งเมื่อระยะเวลาผ่านไป คนในบ้านห้วยเวียงเห็นว่าการขับเรือข้ามฟากเป็นช่องทางที่สามารถทำเงินได้จึงมีการรวมกลุ่มกัน โดยเพิ่มจำนวนเรือและคนขับในจำนวนที่มากขึ้น เขาเล่าอย่างน่าสนใจว่ามีความเปลี่ยนแปลงของคนและจำนวนเรือที่ครอบครองกันอยู่ กล่าวคือ คนที่มีเรือ 1 ลำนั้น มีอยู่ 7 ราย นอกจากนั้นจะมี 2 ลำขึ้นไป และคนที่มีเรือมากที่สุด คือ 9 ลำ (ในชื่อคนคนเดียว) ในอดีตเคยมีคนที่เป็นเจ้าของเรือมากถึง 12 ลำ ทั้งนี้มาจากการซื้อจากผู้อื่น ช่องทางการเป็นเจ้าของเรือของเขามีสูงกว่าผู้ประกอบการขับเรือเล็กข้ามฟากรายอื่นๆ เนื่องจากเขาทำธุรกิจอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย การปรับตัวท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงการเกิดขึ้นของสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 และการลดลงของนักท่องเที่ยว (หลังจากการเปิดใช้สะพานฯ) สามารถสังเกตได้จากการขออนุญาตกับกรมเจ้าท่า เพื่อขอต่อทะเบียนเรือมีเพียง 3 ลำ เนื่องจากรายได้ลดลง ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถจ่ายค่าต่อทะเบียน และค่าซ่อมบำรุงเรือได้เหมือนในอดีตได้ กล่าวโดยย่อ โดยส่วนใหญ่ผู้ประกอบการที่มีเรือหลายลำ ล้วนแล้วแต่มีการประกอบธุรกิจอย่างอื่นร่วมด้วย นอกจากร้านขายไอศกรีม ธุรกิจร้านอาหาร ที่ท่าเรือบัคยังมีธุรกิจอื่นที่เกิดขึ้นในบริเวณท่าเรือแห่งนี้อีก เช่น การให้เช่ารถมอเตอร์ไซด์ และการรับจ้างรับของที่ส่งซื้อผ่านทางอินเทอร์เน็ต ส่งมาทางไปรษณีย์ ทว่าคนไทยมักไปรับแทนคนลาว ซึ่งมีแนวโน้มที่กำลังเป็นที่นิยมมากในปัจจุบัน



ภาพที่ 4.5-18 ป้าดวงจิต พรพรม กับธุรกิจขายอาหารและไอศกรีมบริเวณท่าเรือบัค

⁵⁵ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย กฤษกร ศรีวิชัย

ลุงคง บุญยง คือคนขับเรือข้ามฟาก (ท่าเรือบัค) ที่ให้ปัจจุบันหันมาเปิดบริการให้เช่ารถมอเตอร์ไซด์ เขาเล่าว่าก่อนการให้บริการลักษณะนี้เป็นการให้บริการแบบวินมอเตอร์ไซด์ ซึ่งไม่มีการจัดระเบียบคิวอย่างเป็นทางการขึ้นอยู่กับลูกค้าเลือกใช้บริการกับใคร เริ่มต้นจากการที่คนลาวไหว่วานให้ขับไปส่งตามที่ต่าง ๆ ในเชียงของ ต่อมาคนขับวินมอเตอร์ไซด์เริ่มไม่มีเวลา เพราะต้องทำอย่างอื่นด้วย เช่น การขับเรือ หรือ ขับรถซาเล้ง ดังนั้นจึงได้ตกลงกันเปลี่ยนวินมอเตอร์ไซด์มาเป็นการให้บริการเช่ารถแทน โดยเปลี่ยนประมาณ 3 ปีมาแล้ว ซึ่งหลังจากที่เปลี่ยนมาเป็นบริการรถเช่า กลับกลายเป็นธุรกิจที่ตอบโจทย์ลูกค้าลาวได้ดีกว่าเดิม เขากล่าวว่า ธุรกิจให้เช่ารถช่วยดึงดูดคนลาวให้กลับมาใช้บริการเรือข้ามฟากของท่าเรือบัคเพิ่มขึ้นถึง 40% เพราะคนลาวได้ความสะดวกมากขึ้นในการเดินทางต่อจากท่าเรือไปยังสถานที่อื่น ๆ ในเชียงของด้วยตนเอง

ด้วยเหตุที่คนลาวบางคนแสดงความเห็นว่ากลัวการขับขี่ของวินมอเตอร์ไซด์ เพราะด้วยความเร็วสูงเนื่องจากต้องทำรอบแข่งกัน ข้อดีของการเช่ามอเตอร์ไซด์ คือ นอกจากจะได้ขับเอง ทำให้เกิดความคล่องตัวมากกว่าการนั่งรถสองแถวที่ปกติจะมีจุดจอดในสถานที่หลักไม่กี่แห่ง และต้องรอผู้โดยสารท่านอื่น จึงไม่เหมาะสมในกรณีที่เร่งรีบ โดยการเหมาคัน (รถสองแถว) มีค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตามการให้บริการเช่ารถมอเตอร์ไซด์ไม่ได้ตอบโจทย์บางครอบครัวที่มีคนสูงอายุ ผู้ป่วย หรือผู้ที่จับจ่ายซื้อของในจำนวนมาก รถที่ให้เช่าทุกคันเป็นรถไม่มีเกียร์ เพราะคนลาวให้ความเห็นว่ารถมีเกียร์ขับยาก ประกอบกับต้องมีรูปลักษณะสวยงาม คันไม่ใหญ่ ขับขี่ง่าย ขับแล้วดูดี เพราะที่ฝั่งลาวไม่มี (เนื่องจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ภูเขา มีเนินมากในการใช้รถในลักษณะดังกล่าวจึงเหมาะสมกับพื้นที่) โดยรถที่คนลาวปรารถนาที่จะเช่าเพื่อขับขี่ คือ Scoopy

“ไม่มีรถ Scoopy เหมอ?” คือคำถามที่นำมาสู่การตัดสินใจของผู้ประกอบการที่จะลงทุนเปลี่ยนรถมอเตอร์ไซด์มีเกียร์ทั้งหมดให้เป็น Honda Scoopy i ซึ่งเป็นรถที่ตอบโจทย์ “คนลาวข้ามแดน” จากห้วยทราย รถเช่าที่สะท้อนความทันสมัยควบคู่ไปกับประโยชน์ใช้สอยของรถที่มากกว่าการเป็นยานพาหนะ เขาสะท้อนให้เห็นว่าคนลาวเลือกรถโดยใช้ให้เหตุผลว่า รถรุ่นนี้มีพิกัดกว้าง พื้นที่ได้เบาะรถใหญ่ทำให้ใส่ของได้มาก ปัจจุบันธุรกิจรถเช่าที่ท่าเรือบัค มี Honda Scoopy i ทั้งหมด 29 คัน ซึ่งหมายถึงมี 29 คิว (ระบบคิวรวม 2 เจ้าของ เข้าด้วยกัน เพิ่งถูกจัดตั้งขึ้นในช่วง 2-3 เดือนที่ผ่านมา) ถือเป็นการก่อตั้ง “ชมรมรถมอเตอร์ไซด์ท่าเรือบัค” ขึ้นโดยใช้ระบบคิวเข้ามาช่วยจัดการแทน ค่าบริการใช้เช่ารถอยู่ที่ วันละ 200 บาท ไม่นับตามชั่วโมงที่เข้ามายืม แต่นับเป็น 1 วัน เมื่อท่าเรือปิดทำการ คือ 18:00 น. ถ้ายืมข้ามวันสามารถยืมได้ 1 คืน 2 วัน ราคา 300 บาท รถเช่าสามารถขับเข้าไปในเขตเมืองเชียงของเพราะมีการขออนุญาตไว้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจจุดต่าง ๆ แล้ว อันเป็นข้อตกลงระหว่างผู้ให้เช่ากับลูกค้า แต่ในทางปฏิบัติก็ไม่รับประกันว่า ลูกค้าจะขับไปไหน เอาจริงไปใช้ในลักษณะไหน “นี่คือธุรกิจซื้อใจ” ลุงคงกล่าวถึงเทคนิคการปรับตัวในการทำธุรกิจใหม่ ต้องใช้ความไวใจซึ่งกันและกันสูง แต่ก็ด้วยที่หลายคนก็มักหน้าคุ่นตาคันเป็นปกติ และในกรณีที่มีปัญหา เช่น รถเฉี่ยว หรือชนกับคนอื่น จริง ๆ ลุงก็จะใช้ความประนีประนอมเข้าคุยกับคู่กรณี ซึ่งส่วนใหญ่แล้วไม่ค่อยพบอุปสรรคในการทำธุรกิจดังกล่าวมากนัก



ภาพที่ 4.5-19 รถ Honda Scoopy i ที่จอดเรียงราย บริเวณท่าเรือบัก

การให้บริการรับพัสดุแทน (ของคนขับเรือ ท่าเรือบัก) เป็นบริการที่เกิดขึ้นมานานกว่า 5 ปี โดยธุรกิจนี้เริ่มต้นมาในช่วงที่คนลาวเริ่มรู้จักการสั่งของสินค้าออนไลน์ หรือการสั่งสินค้าผ่านทางโทรศัพท์ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการสั่งของจากประเทศไทย อย่างไรก็ตามเนื่องจากบางร้านมีบริการส่งแค่ภายในประเทศ ทำให้ช่วงการส่งข้ามไปลาวมีข้อจำกัด บริการรับส่งของข้ามแดนทางเรือจึงเกิดขึ้น ระบบการให้บริการที่เกิดขึ้นคือ มีผู้รับที่อยู่ทางฝั่งไทยรับสินค้าแทนคนลาวและนำมาส่งให้คนขับเรือข้ามฟาก หรือใช้บริการคนขับชาเล้งส่งต่อข้ามฝั่ง ผ่านทางเรือไปให้ถึงมือคนลาว โดยส่วนใหญ่คนลาวก็จะนิยมสั่ง ใช้บริการผ่านคนขับเรือข้ามฟากมากกว่า ส่วนหนึ่งเพราะคนขับเรือเดินทางข้ามฟาก (จากเชียงของไปห้วยทราย) เป็นประจำ มีค่าบริการรถกล่องละ 100 บาท (หากไม่ใหญ่มาก) แต่ถ้าคนสั่งเลือกใช้บริการผ่านคนขับชาเล้งจะถูกคิดเงินเพิ่มอีก 40 บาท สำหรับค่าจ้างเรือต่อ โดยบริษัทรับส่งพัสดุที่มีสำนักงานที่ตั้งในอำเภอเชียงของคือไปรษณีย์ไทย และ Kerry ที่มีตึกสำนักงานบริษัทตั้งอยู่ไม่ไกลจากท่าเรือบักด้วย

ลุงคงเล่าว่าเขามีรายได้จากการให้บริการลักษณะนี้ประมาณสัปดาห์ละ 1,000 บาท ซึ่งในระยะหลังมานี้ คนในท่าเรือเริ่มหันมาทำธุรกิจลักษณะดังกล่าวเพิ่มเป็น 10 กว่าคนแล้ว เพราะความต้องการสั่งของออนไลน์ของคนลาวมีเยอะขึ้น โดยเฉพาะตั้งแต่มีบริการ 1718 ซึ่งเป็นหมายเลขโทรศัพท์สำหรับโทรสั่งสินค้า ทำให้คนลาวซื้อสินค้าข้ามแดนด้วยรูปแบบที่ความสะดวกสบาย และง่ายขึ้น

ภาพที่ 4.5-20 ศูนย์บริการ Kerry ที่เปิดใหม่
ในอำเภอเชียงของ



ลูกค้าของท่าเรือ และสะพานนั้นเป็นคนละกลุ่มคนกัน โดยตัวสะพานนั้นเข้ามาทำให้กลุ่มลูกค้าของท่าเรือต่าง ๆ เหล่านี้มีกลุ่มที่ชัดเจน และกลายมาเป็นลูกค้าประจำ สังเกตได้จากคำสัมภาษณ์ของคนขับเรือท่าวัดหลวงที่กล่าวว่าปัจจุบันไม่มีลูกค้ารายใหม่เกิดขึ้นเลยเหมือนในอดีต ท่าเรือเชียงของเองก็มีลูกค้าประจำ คือพวกขนส่งอุปกรณ์ก่อสร้างไปยังฝั่งลาว เนื่องจากลาวมีภูมิประเทศที่มีทั้งเขาและแม่น้ำล้อมรอบ ทำให้บางพื้นที่รถบรรทุกขนาดใหญ่ก็ไม่สามารถเข้าถึงได้การใช้เรือในการขนส่งสินค้าจึงมีความจำเป็นอยู่ไม่น้อย ส่วนท่าเรือวัดหลวง ลูกค้าประจำก็คือ บริษัททางฝั่งไทยที่ต้องการขนส่งสินค้าจำพวกผลไม้ไปยังฝั่งลาว หรือส่งต่อไปยังประเทศจีนต่อไป โดยการที่เลือกใช้ท่าเรือแทนสะพานนั้นเป็นประกอบไปด้วยเหตุผลหลายส่วน ทั้งท่าเรือนั้นใกล้กับหลวงน้ำทามากกว่าสะพาน หากต้องการค้าขายในพื้นที่นี้ การทำการค้ามานานทำให้การติดต่อระหว่างฝั่งไทย ฝั่งลาวเป็นไปได้ง่าย หรืออีกประเด็นหนึ่งที่สำคัญคือ การเสี่ยงภาษี เพราะระบบการตรวจสอบสินค้าผ่านแดนที่ท่าเรือนั้นมีความเข้มงวดน้อยกว่าที่สะพานอยู่มาก เพราะที่สะพานใช้คอมพิวเตอร์ในการตรวจสอบเกือบทั้งหมด ทำให้เกิดความยืดหยุ่นและเป็นพิธีการมากกว่า สำหรับท่าเรือบักซึ่งได้ชื่อว่าเป็นท่าเรือสำหรับชนคนเนื่องจากมีด่านตรวจคนเข้าเมืองที่นี้การเปิดใช้สะพานดูเหมือนจะสร้างผลกระทบในแง่ดีให้ท่ามากที่สุด แต่เมื่อมีการเปิดใช้งานจริงท่าเรือแห่งนี้กลับได้รับผลกระทบมากที่สุด เนื่องจากเมื่อมีการสะพานจุดตรวจหนังสือเดินทางถูกย้ายไปไว้ที่ด้วยเช่นกัน ที่นี้จึงเหลือเพียงจุดตรวจบัตรผ่านแดน และบัตรผ่านแดนชั่วคราวเท่านั้น ผลก็คือนักท่องเที่ยวต่างชาติซึ่งเป็นลูกค้ารายใหญ่ของท่าหายไปทั้งหมด เพราะไม่สามารถผ่านบริเวณนี้ได้ การปรับตัวครั้งใหม่จึงเกิดขึ้นอีกครั้ง เมื่อรายได้ลดลงการลดรายจ่ายจึงทางออกแรกในการอยู่รอดของผู้ประกอบการขับเรือเล็กข้ามฟาก ทำให้ผู้ที่ได้ผลกระทบมากที่สุดจากปรากฏการณ์นี้คือ คนรับจ้างขับเรือ เพราะถูกเลิกจ้างเกือบทั้งหมดเจ้าของเรือบางรายก็เปลี่ยนมาให้คนในครอบครัวขับแทน อย่างเช่นการให้หลานมาช่วยขับเรือแทน ส่วนผู้ประกอบการรายย่อยที่มีเรือจำนวนไม่มาก 1-2 ลำ ส่วนใหญ่ถ้าคำนวณแล้วรายได้จากการขับเรือนั้นไม่สามารถเลี้ยงชีพต่อไปได้อย่างเพียงพอ เพราะนอกจากค่ากินค่าอยู่แล้ว เรือทุกลำยังต้องมีการซ่อมบำรุงในทุกปีซึ่งแต่ละลำค่อนข้างใช้เงินจำนวนมาก บางรายจึงตัดสินใจขายเรือที่มีอยู่ให้กับคนในชุมชนและประกอบอาชีพอื่นแทน เช่น การกลับไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือเปลี่ยนไปขับรถสองแถวแทน ส่วนผู้ประกอบการรายใหญ่ที่มีเรือหลายลำทั้งในช่วงที่เศรษฐกิจเชียงใหม่รุ่งเรืองยังมีกำลังทรัพยากรในการจ้างลูกจ้างมาขับเรือให้แทน เราจะเห็นการปรับตัวของเขาอย่างต่อเนื่องโดยการเข้าสู่การเป็นผู้ประกอบการมากขึ้นเรื่อย ๆ ดังจะเห็นจากการประกอบธุรกิจอย่างอื่นควบคู่มาด้วยพยายามมองหาโอกาสอย่างสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอยู่เสมอทำให้เมื่อเกิดปรากฏการณ์นักท่องเที่ยวต่างชาติหายกลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้มองว่าตัวเองต้องปรับตัวมากมายเท่านั้น อย่างเช่นในช่วงที่นักท่องเที่ยวเข้ามาใช้บริการของท่ามาก ๆ บางรายก็มีการเปิดขายไอศกรีม ร้านอาหารเพื่อตอบใจนักท่องเที่ยว กรณีการให้บริการเช่ารถมอเตอร์ไซด์กับคนลาวที่มีกระแสจะได้รับความนิยมขึ้นเรื่อย ๆ จากจำนวนคนรถที่มีการเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ก็ทำให้เห็นว่าถึงแม้ลูกค้าหลักจะหายไปแต่ก็เกิดกลุ่มลูกค้าใหม่เข้ามาแทนเห็นภาพของการข้ามแดนในระดับท้องถิ่นที่เข้มข้นขึ้น การให้บริการเช่าที่สามารถขับขึ้นได้แค่เฉพาะในตัวเมืองเชียงของยังทำให้ถึงประเด็นที่ว่าเชียงของมีสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ ที่ตอบใจนักท่องเที่ยวคนฝั่งลาวมากขึ้น ทำให้ดึงดูดผู้คนจากฝั่งห้วยทรายให้กลายมาเป็นลูกค้าประจำ ทำให้เราเห็นภาพของชีวิตชายแดน ที่ผูกพันและซับซ้อนแนบแน่นมากขึ้น

4.5.7 การเปลี่ยนแปลงและเสียงสะท้อนของผู้ประกอบการท้องถิ่นในเชียงของ

การเปลี่ยนพื้นที่ “ท่าเรือบัก” ให้เป็น “แลนด์มาร์ค” เชียงของ เป็นหนึ่งพื้นที่ที่เกิดการปรับเปลี่ยนให้เห็นอย่างชัดเจน โครงการมีกำหนดแล้วเสร็จภายในปี 2561 โดยการผนึกกำลังของชาวเชียงของร่วมกับภาครัฐโดยการพลิกฟื้นพื้นที่สาธารณะจำนวน 19 ไร่บริเวณนั้นให้เป็นตลาดการค้าและเส้นทาง การปั่นจักรยานเลียบริมฝั่งโขงที่ยาวที่สุด เพื่อแก้ปัญหาความคับแคบของท่าเรือข้ามฟากระหว่างประเทศ ภายหลังการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ระหว่างเมืองเชียงของและเมืองห้วยทราย

ปัจจุบันอำเภอเชียงของได้รับงบประมาณจากโครงการภายใต้แนวทางการสร้างความเข้มแข็งและยั่งยืนให้กับเศรษฐกิจภายในประเทศร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจัดสรรงบประมาณผ่านสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายของจังหวัดเชียงรายประมาณ 280 ล้านบาท ผ่าน 8 โครงการ เพื่อพัฒนาเมืองสู่การท่องเที่ยวและการค้าขายที่ยั่งยืน ประกอบด้วย 1. โครงการพัฒนาเส้นทางจักรยานเลียบริมน้ำโขงบ้านห้วยเวียง หมู่ 1 ตำบลเวียง 2. โครงการสร้างถนนปั่นจักรยานสายทางเลียบริมน้ำโขงบ้านใจก่อ 3. โครงการก่อสร้างศูนย์วัฒนธรรมไทลื้อ 4. โครงการศูนย์แสดงสินค้าวัฒนธรรมไทยลื้อ 5. โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศและสุขภาพห้วยน้ำช้าง บ้านแพน หมู่ 5 ตำบลสถาน 6. โครงการพัฒนาตลาดการค้าชายแดนไทย-ลาว เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวการค้าการลงทุนและโลจิสติกส์เชื่อมโยงกับต่างประเทศ 7. โครงการปรับปรุงท่าเรือบัก และ 8. โครงการพัฒนาพื้นที่ริมฝั่งเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ อำเภอเชียงของ

ผู้แทนภาคส่วนราชการมีความเห็นต่อการพัฒนาที่ทุ่มเงินกว่า 280 ล้านบาทในพื้นที่อำเภอเชียงของ นายทัศนัย สุทธาพจน์ นายอำเภอเชียงของ กล่าวว่า “โครงการทั้งหมดเหมือนจิ๊กซอว์ที่จะทำให้เชียงของเป็นเมืองที่น่าเที่ยวหลังจากที่ในปัจจุบันมีนักท่องเที่ยวไปเยือนเชียงรายปีละกว่า 3 ล้านคนหากโครงการนี้แล้วเสร็จคาดว่าจะแบ่งไปเที่ยวเชียงของไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน โดยเราจะไม่ใช่เมืองทางผ่านอีกต่อไปหลังจากที่ผ่านมานักท่องเที่ยวที่ไปเยือนเชียงของก็เพื่อจะเดินทางต่อไปยัง สปป.ลาว หรือจีน โดยเฉพาะไปเมืองหลวงพระบางใน สปป.ลาว” ภายใต้การพัฒนาโครงสร้างกลับเป็นหนทางที่นำมาสู่ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชายแดน มีการทุ่มงบประมาณมากเพื่อเนรมิตเมืองเชียงของให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวอีกแห่งหนึ่งของจังหวัดเชียงราย นายธันวา เหลี่ยมพันธุ์ ประธานสภาวัฒนธรรมอำเภอเชียงของ กล่าวถึงปัญหาหลังจากเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงอย่างเต็มรูปแบบแล้ว ทาง สปป.ลาว ก็ไม่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวใช้หนังสือเดินทางระหว่างประเทศ หรือพาสปอร์ตข้ามฝั่งจากท่าเรือบักไปยังเมืองห้วยทรายอีก แต่ให้ไปแจ้งที่สะพานแห่งใหม่แทน ทำให้นักท่องเที่ยวบริเวณท่าเรือลดลง ส่งผลให้บรรยากาศชบเซาลงอย่างมาก โดยเชื่อว่าหากแลนด์มาร์คในบริเวณท่าเรือบักเป็นจริงก็จะเป็นทางเลือกให้นักท่องเที่ยวได้แวะไปเยือนและนอนพักค้างคืนริมแม่น้ำโขงโดยมีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครัน และจุดยุทธศาสตร์แห่งนี้ยังสามารถเชื่อมไปได้ทั้ง สปป.ลาว จีน และอำเภอท่องเที่ยวอื่นๆ ของเชียงราย เช่น ภูชี้ฟ้า อำเภอเทิง ผาตั้ง อำเภอเวียงแก่น ด้วยการเดินทางเลียบริมน้ำโขงไปยังอำเภอเชียงแสนและอำเภอแม่สายได้อีกด้วย

ในด้านการลงทุนของผู้ประกอบการ ‘นาคราชนคร’ หรือ Nakaraj Nakhon นับว่าเป็นอีกโปรเจกต์หมื่นล้าน ที่นำพาโอกาส SMEs เปิดประตูการค้าระหว่างประเทศไทย-ลาว ซึ่งการลงทุนนี้เกิดขึ้นในพื้นที่บ้านดอนไชย เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว พื้นที่ฝั่งตรงข้ามเมืองเชียงของที่มีความคึกคักอย่างเต็มทีด้วยโครงการนาคราชนคร ที่ดำเนินการโดยบริษัท เอเอซี กรุ๊ป จำกัด ซึ่งเป็นเอกชนไทยร่วมทุนกับผู้ประกอบการเกาหลี ในสัดส่วน 80 ต่อ 20 ได้สัมปทานจากรัฐบาล สปป.ลาว เป็นระยะเวลา

80 ปี (ตั้งแต่ พ.ศ. 2550-2630) เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งการค้าและการท่องเที่ยว ในลักษณะ “เขตเศรษฐกิจเฉพาะ” ซึ่งได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประกอบไปด้วยโรงแรม อาคารพาณิชย์ศูนย์รวมร้านค้าปลอดภาษี (Duty Free) ศูนย์กระจายสินค้า สถานีขนส่งทางรถและเรือ ปิมน้ำมัน ห้างสรรพสินค้าเอ็นเตอร์เทนเมนต์ คอมเพล็กซ์ ฯลฯ โดยคนที่อยู่ในฝั่งไทยสามารถมองเห็นสิ่งปลูกสร้างที่มีความสวยงามแปลกตาได้อย่างชัดเจน โดย ดร.ลลิตา สิงห์สมบุญ ประธานบริษัท เอเอซี กรุ๊ป เปิดเผยว่า บริษัทได้พัฒนาพื้นที่ขึ้นเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือเออีซีของประเทศไทย รวมทั้งเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนไทย และทุนในกลุ่มเออีซีได้มีเวทีในการจัดแสดง จำหน่าย พัฒนาสินค้าและบริการ เนื่องจากโครงการอยู่ติดกับโครงการก่อสร้างสะพานฯ พอดี และถนน R3A จากสะพานก็จะตัดผ่านพื้นที่ของโครงการด้วย ซึ่งทางกระทรวงโยธาธิการ และขนส่ง สป.ลาว ได้จัดให้มีประตูจำนวน 8 ช่องเชื่อมเข้าไปสู่โครงการได้ ทำให้ผู้ที่ใช้ถนน R3A เชื่อมไทย-สป.ลาว-จีน จะต้องผ่านพื้นที่และสามารถแวะเข้าไปใช้บริการตามโครงการพัฒนาได้

ในแง่ของการปรับตัวของธุรกิจภายในอำเภอเชียงของจากการลงพื้นที่ในเดือนธันวาคม ปี 2560⁵⁶ พบเจ้าของธุรกิจเฟอร์นิเจอร์ข้ามแดนที่ชื่อว่า ร้านพูนทรัพย์เฟอร์นิเจอร์ ผลิตเฟอร์นิเจอร์หลายประเภท ตู้ เตียง สำหรับตกแต่งภายในบ้าน มีหน้าร้านอยู่ในอำเภอเชียงของ การขายส่งเฟอร์นิเจอร์ข้ามแดนข้อจำกัดของการขนส่งคือ หากขนส่งเฟอร์นิเจอร์ทางบกทางสะพานฯ จะต้องเสียภาษีให้แก่ทางรัฐบาล ในอัตราที่สูงกว่า จึงเลือกใช้การขนส่งผ่านทางเรือที่ถูกกว่าเป็นหลัก เขาให้ข้อมูลว่ามีลูกค้าที่เปิดร้านเฟอร์นิเจอร์ฝั่งลาวจำนวน 4-5 ร้าน เช่น ร้านจันทร์สุข ไทมาสั่งกับทางร้านโดยตรงและสามารถติดต่อตามความคืบหน้าของงาน ได้ทาง Line Application เพื่อนัดหมายวันและเวลาในการส่งเฟอร์นิเจอร์ทางร้านมีหน้าที่นำสินค้ามาส่งบริเวณท่าเรือ เพื่อรอเรือจากฝั่งลาวที่ถูกค้าว่าจ้างให้มารับของมารับจากฝั่งไทยไปลาว เมื่อผู้เขียนสอบถามถึงปริมาณการสั่ง เจ้าของร้านตอบว่าทางฝั่งลาวมีปริมาณการสั่งซื้อเพิ่มมากขึ้น และขายได้ในราคาที่สูงกว่าทางฝั่งไทยมาก เนื่องจากทางฝั่งลาวมีการขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างทางฝั่งลาว ไม่ว่าจะเป็นที่พัก หรือโรงแรมที่เกิดขึ้นจำนวนมาก ทำให้ความต้องการสั่งซื้อจากลาวมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กลุ่มสามล้อรับจ้าง⁵⁷ ประจำจุดท่าเรือบัก อุ่นคำ คนขับสามล้อ เล่าว่าเวลาทำงานของเขาเริ่มตั้งแต่ช่วง 8:00-18:00 น. ในจุดนี้มีรถให้บริการทั้งหมด 37 คัน คนลาวนิยมใช้บริการสามล้อเพื่อไปกาตเทศบาล ซึ่งเป็นตลาดเช้า วันจันทร์ไม่ค่อยเดินทางมา เพราะเป็นตลาดที่ขายกับข้าว คนลาวนิยมเดินทางเข้ามาวันศุกร์ เพราะเป็นตลาดเสื้อผ้า ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับในฝั่งลาว โดยของที่ขายทั้งหมดนำมาจากฝั่งไทย คนลาวมักเดินทางมาทำธุระในวันที่มีตลาดและไปซื้อของไปโถกตัสและมาใช้บริการที่คลินิก หรือโรงพยาบาล ขึ้นอยู่กับวันที่แพทย์จากทางโรงพยาบาลนัดตรวจด้วย เช่น ในวันอังคารเป็นวันนัดของสตรีมีครรภ์และวันพฤหัสบดีเป็นวันนัดให้วัคซีนเด็ก จุดเด่นของรถสามล้อคือ สะดวกรวดเร็ว ค่าเดินทางเท่ากับมอเตอร์ไซด์และคิวรถสองแถว

ในอดีต สามล้อไม่ติดเครื่องยนต์ เป็นเพียงสามล้อปั่นสัญจรบนเส้นทางลูกรัง ตั้งแต่มีสะพานฯ ทำให้คนมาน้อยลงมาก นักท่องเที่ยวไทยส่วนใหญ่มาเชียงของเพื่อไปเที่ยวลาว ดูบ้านเมือง ซื้อเครื่องใช้ไฟฟ้าราคาถูก รถสามล้อมีงานลดน้อยลง เพราะบริเวณสะพานฯ ซึ่งจำกัดการใช้รถขนส่งมีเพียงรถสหกรณ์

⁵⁶ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย กรวรรณ บัวดอกตูม

⁵⁷ เก็บข้อมูลภาคสนามโดย กรวรรณ บัวดอกตูม

ที่บริการถึงภายในอาคาร ส่วนรถสามล้อจอดอยู่ด้านนอกบริเวณปากทางเข้าเท่านั้น บริเวณท่าเรือบีคไม่ปรากฏให้เห็นการเดินทางมาของชาวต่างชาติในบริเวณนี้ เพราะชาวต่างชาติส่วนใหญ่เดินทางโดยใช้หนังสือเดินทาง และเข้าออกผ่านทางสะพานซึ่งขยายเวลาเปิดบริการไปจนถึง 22:00 น. ภาพปรากฏเหมือนในอดีตที่ท่าเรือบีคจึงหายไป และชาวต่างชาติไม่เดินทางเข้ามาพักค้างแรมที่เชียงของอีกต่อไป

ในแง่ของรายได้จากอดีตและปัจจุบันแตกต่างกันมาก ณ จุดท่าเรือบีคที่มีลูกค้าจาก 100% ลดลงเหลือเพียงแค่ 10% รถสามล้อพุดถึงกลยุทธ์การปรับตัวของผู้ประกอบการฝั่งไทยที่มักจะมีบริการส่งของถึงท่าเรือบีค ในแง่ของสะพานการขนส่งของต้องมีรถส่วนตัว ไม่มีคนช่วยยกของและต้องดูแลของด้วยตัวเองตลอดทาง ในกรณีที่เกิดขึ้นที่ท่าเรือบีค ผู้ประกอบการที่ขายส่งที่นอนได้ว่าจ้างให้สามล้อขนส่งที่นอนมาไว้บริเวณจุดข้ามเรือบีค เพื่อรอเรือจากทางฝั่งลาวข้ามมารับของ

ธุรกิจภาคการท่องเที่ยวและการบริการในอำเภอเชียงของได้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ช่วงปี 2532 ที่มีการเปิดด่านพรมแดน โดยเฉพาะการขยายตัวของธุรกิจโรงแรมที่พักที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จนปัจจุบันพื้นที่อำเภอเชียงของมีธุรกิจที่พักประเภทเกสต์เฮาส์ โฮมสเตย์โดยประมาณ 30 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเกสต์เฮาส์ในเชียงของไม่ได้จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายการจัดตั้งโรงแรมที่ถูกต้อง แต่ก็ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจเนื่องจากในพื้นที่อำเภอเชียงของเพราะทางภาครัฐไม่ได้เข้มงวดในข้อกฎหมาย เนื่องจากยังไม่เคยเกิดปัญหา ผู้ประกอบการบางรายจึงมีการเลี่ยงกฎหมายโดยการไปจดทะเบียนอย่างอื่นแทน เช่น การจดทะเบียนเป็นหอพัก จดทะเบียนกับรัฐวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น

การปรับตัวของผู้ประกอบการสถานที่พักในอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะที่พักขนาดเล็กหรือเกสต์เฮาส์ พบว่าบริบทของเชียงของที่ส่งผลต่อการประกอบการของธุรกิจที่พักคือ สถานะของการเป็นเมืองผ่าน เนื่องจากการที่จะมีการเปิดใช้สะพานแห่งที่ 4 อย่างเป็นทางการ เชียงของมีสถานะเป็นเมืองผ่านของผู้เดินทางข้ามแดนแวะพักค้างคืนก่อนที่จะข้ามไปยังฝั่งลาว แต่หลังจากมีการเปิดใช้สะพานการเดินทางข้ามแดนสามารถทำได้ในวันเดียว ไม่จำเป็นต้องแวะพักค้างคืนที่เชียงของ ทำให้ธุรกิจที่พักเริ่มซบเซาลงหลังจากการเปิดใช้สะพาน

การเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ทำให้การเดินทางเปลี่ยนจากการข้ามแดนทางเรือไปเป็นการข้ามแดนผ่านทางบก การข้ามแดนทางเรืออนุญาตให้เดินทางได้เฉพาะประชากรไทยและลาวเท่านั้น ซึ่งถ้าคนไทยเดินทางไปประเทศลาวก็จะเดินทางได้เฉพาะในพื้นที่ห้วยทรายเท่านั้น ไม่สามารถออกนอกพื้นที่ได้ การเปลี่ยนระบบการข้ามแดนเช่นนี้ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการประกอบการธุรกิจร้านค้าและที่พักอาศัยในเชียงของ จึงทำให้เกิดการเรียกร้องให้เปิดข้ามแดนในลักษณะเดิมที่ทำเรือ แต่ทางการลาวไม่ยอมรับข้อเรียกร้องนี้ในปัจจุบันการข้ามแดนของประชากรประเทศที่สามจึงข้ามได้เฉพาะทางบกเท่านั้น และด้วยผลกระทบที่เกิดขึ้นในชายแดนเชียงของทำให้ผู้ประกอบการและนักเดินทางเรียกร้องขอให้ไทยมีการเปิดด่านที่ทำเรือเช่นเดิม แต่ในความเป็นจริงแล้วทางการไทยเปิดให้มีการข้ามด่านทางเรือได้เช่นเดิมในวันที่สะพานเปิดแบบเป็นทางการ แต่ทางการลาวไม่อนุญาตให้มีการข้ามแดนทางเรืออีกต่อไป

นอกจากความซบเซาของการค้าการท่องเที่ยวที่เกิดจากการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 แล้ว ก็มีการกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการนำรถส่วนบุคคลข้ามแดนมายังประเทศไทยก็ส่งผลให้การท่องเที่ยวของนักเดินทางท่องเที่ยว โดยเฉพาะชาวจีนลดน้อยลงไปมาก เนื่องจากแต่เดิมที่สามารถขับรถส่วนบุคคลข้ามแดนจากประเทศลาวเข้ามาทางไทยผ่านด่านทางสะพานได้อย่างสะดวก ต่อมาเมื่อมีกฎต้องทำเรื่องขออนุญาตซึ่งใช้เวลาในการดำเนินการหลายวัน ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวจีนที่เข้ามาใช้จ่ายและพัก

ในเชิงของลดฮวบฮาบ และหันไปเที่ยวที่อื่นในประเทศลาวแทน และเกิดธุรกิจใหม่ในฝั่งลาว คือ ธุรกิจรถเช่าที่เช่าข้ามแดนมายังฝั่งไทย เพราะมีระเบียบข้อบังคับที่ยุ้งยากน้อยกว่า

จำนวนลูกค้าที่ลดลงทำให้ผู้ประกอบการเกสต์เฮาส์แต่ละแห่งต้องมีการปรับตัวเพื่อที่จะขับเคลื่อนธุรกิจต่อไป ซึ่งส่วนใหญ่ใช้การปรับตัวในแนวทางเดียวกัน คือ การลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น ลดราคาห้องพัก ลดจำนวนพนักงาน ปิดห้องพักบางส่วน นอกจากนั้นยังมีการทำธุรกิจอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น เปิดร้านอาหาร ร้านกาแฟ ร้านเสื้อผ้าเสื้อผ้า รับแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และการรับลูกค้าจากบริษัททัวร์

สถานการณ์ของเมืองเชียงของที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นนี้ได้ส่งผลให้กลุ่มลูกค้าที่เข้าพักเกสต์เฮาส์เปลี่ยนแปลงไป จากการพูดคุยกับลุงวิน (นามสมมติ) เจ้าของเกสต์เฮาส์ ได้ข้อมูลว่าแต่เดิมลูกค้าเป็นกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่มาเที่ยวแบบแบ็กแพ็ก (Backpack) เพราะเชียงของเป็นจุดเชื่อมต่อไปยังประเทศลาว จึงทำให้นักเดินทางแวะพักที่เชียงของเพื่อรอวีซ่าอย่างน้อย 1-2 วันแล้วจึงค่อยต่อเรือไปยังประเทศอื่นๆ ลูกค้ากลุ่มนี้จะรู้จักเกสต์เฮาส์ ในเชียงของผ่าน Guidebook และการแนะนำบอกต่อกันปากต่อปาก แต่หลังจากนั้นไม่กี่ปีผู้ประกอบการได้เริ่มสื่อสารผ่านช่องทางออนไลน์มากขึ้น เช่นเว็บไซต์ เว็บเพจ และ Agoda แต่โดยส่วนมากแล้วผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะไม่เข้าไปผูกกับ Agoda เนื่องจากว่ารูปแบบของธุรกิจนั้นไม่เหมาะกับ Agoda

สถานะของเชียงของที่เป็นเมืองผ่านไม่ใช่เมืองปลายทางของการเดินทางมาท่องเที่ยว ทำให้อำเภอเชียงของไม่เคยมียุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยว ทำให้สถานการณ์ด้านการเดินทางท่องเที่ยวในเชียงของซบเซาลง จนในช่วงที่มีนายอำเภอคนใหม่ คือ นายทัศนัย สุธาพจน์เข้ามารับตำแหน่งในเดือนพฤศจิกายน ปี 2559 ได้เริ่มมีการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของขึ้นมา โดยวางยุทธศาสตร์แลนด์มาร์คให้ร้อยเรียงกัน 7 ตำบล เรียกว่า “กลยุทธดาว 7 แฉก” เน้นความสำคัญของแต่ละพื้นที่ ดังนี้

- 1) ตำบลเวียง เป็นศูนย์กลางของพื้นที่ เป็นหนึ่งเมืองสองแบบ คือการสร้างพื้นที่วัฒนธรรมเมืองเก่า เมืองใหม่
- 2) ตำบลศรีดอนชัย เป็นศูนย์ท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมไทลื้อ
- 3) ตำบลศรีง เป็นศูนย์ราชการพันธุ์ใหม่
- 4) ตำบลบุญเรือง เป็นเมืองมหาวิทยาลัย ซึ่งมหาวิทยาลัยแม่โจ้วางแผนจะมาเปิดวิทยาเขต
- 5) ตำบลห้วยซ้อ เป็นเมืองเกษตร เนื่องจากเป็นตำบลที่มีพื้นที่มากและมีจำนวนประชากรมากที่สุด และเป็นตำบลที่มีการเพาะปลูกยางพารา จึงวางแผนเป็นเมืองศูนย์กลางยางพารา เกษตรอินทรีย์ และข้าว
- 6) ตำบลสถาน เป็นเขตอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
- 7) ตำบลริมโขง เป็นการท่องเที่ยวริมโขง

นอกจากการวางแผนยุทธศาสตร์แลนด์มาร์คแล้ว อำเภอเชียงของได้มีการวางแผนยุทธศาสตร์เชิงฟังก์ชันที่สอดคล้องกัน ที่เรียกว่า “เมือง 4 มิติ” ประกอบด้วย

มิติที่หนึ่ง ศูนย์กลางคมนาคมขนส่ง เพราะเริ่มมีการวางโครงการรถไฟระบบรางคู่ ท่าเรือสากลของกลุ่มน้ำโขง 4 ประเทศ คือ ไทย จีน พม่า ลาว เส้นทางบกในการเดินทางข้ามสะพาน และการเดินทางทางอากาศ ซึ่งเชียงของมีศักยภาพในการพัฒนาให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาสนามบินเก่าให้ใช้ได้ในอนาคต

มิติที่สอง การค้าชายแดน 2 มิติ คือการค้าชายแดนข้ามแม่น้ำโขง และการค้าชายแดน

มิติที่สาม การท่องเที่ยวหลากหลายมิติ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แลนด์มาร์ค
มิติที่สี่ เมืองเกษตรสีเขียว ได้แก่ ข้าว ยางพารา และผลไม้

ช่วงเวลาของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของเชียงใหม่อยู่ในช่วงชะงักงัน อยู่ในช่วงของการจัดหาที่ดินมาเพื่อการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรม เพื่อให้นักลงทุนเข้ามาหาพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การลงทุน ซึ่งสวน ขอนกสินสุกุล รองประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวว่า ในสถานการณ์ของพื้นที่เชียงใหม่เป็นเมืองที่มีจุดเด่นทางเกษตรกรรม ยังไม่มีความพร้อมทางด้านอุตสาหกรรม ซึ่งหมายถึง ความพร้อมของบุคลากร ความพร้อมของแรงงาน แต่ด้วยความเด่นของภาคเกษตรกรรมสามารถผลักดันการเชื่อมโยงให้เกิดอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้ แต่อย่างไรก็ดีในการจัดการด้านพื้นที่ และการขอซื้อพื้นที่จากชาวบ้านเป็นเหตุให้เกิดการขึ้นราคาของที่ดินแบบก้าวกระโดด และมีการเข้ามาของกลุ่มทุนรายใหญ่ คือ TESCO ที่เข้ามาซื้อพื้นที่ในราคาที่สูงทำให้เกิดการขึ้นราคาที่ดินที่สูงขึ้น เป็นผลกระทบต่อการคาดการณ์ของนักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนในพื้นที่ว่าการซื้อที่ดินราคาที่สูงจะสามารถลงทุนและก่อให้เกิดผลตอบแทนที่คุ้มค่าหรือไม่ เพราะยังไม่เห็นความชัดเจนที่มากพอในเชิงความโดดเด่นของพื้นที่

นอกจากความไม่แน่ใจของนักลงทุนในการมาลงทุนในพื้นที่ที่ทำให้เกิดการชะงักในการพัฒนาเชิงอุตสาหกรรมแล้ว ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ ความไม่เข้าใจและการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ เพราะการรับรู้ภาพของการพัฒนาเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมเป็นภาพที่น่ากลัวสำหรับประชาชนว่าจะทำให้เกิดผลทางลบต่อสภาพแวดล้อมและวิถีการดำรงชีวิตของพวกเขา ทำให้ตอนนี้การเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นแค่นโยบายที่หยุดอยู่ในขั้นตอนของการหาพื้นที่ การพัฒนาจึงยังไม่เห็นเป็นรูปธรรม

การปรับสภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจของพื้นที่ให้ดีขึ้น และพัฒนาพื้นที่ให้มีความเจริญและเป็นที่ยอมรับของนักเดินทางนอกพื้นที่ ภาครัฐส่วนท้องถิ่นคืออำเภอเชียงใหม่ของนำเอาการสื่อสารเพื่อการประชาสัมพันธ์และการตลาดในรูปแบบต่างๆ ตามแนวทางดังนี้

1. การสร้างกิจกรรมเปิดตัว ทางอำเภอได้จัดกิจกรรมเปิดตัวเชียงใหม่ของ Best Destination ที่ห้างสรรพสินค้าในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้กิจกรรมเป็นที่สนใจ และตกเป็นข่าว
2. การสร้างเนื้อหาให้พื้นที่มีเรื่องราวเชื่อมโยงประวัติศาสตร์ เช่น เมื่อพูดถึงเชียงใหม่จะนึกถึงปลาบึก เพราะเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาบึกและล่าปลาบึกที่สำคัญ โดยสร้างสวนปลาบึกเจ็ดสีที่มีฐานเป็นรูปดาวเจ็ดแฉก ซึ่งหมายถึงยุทธศาสตร์ดาวเจ็ดแฉกของเชียงใหม่ที่มุ่งเน้นเอกลักษณ์ของเจ็ดตำบล
3. การจัดกิจกรรมที่น่าสนใจในพื้นที่ เช่น เชียงใหม่เมืองศิลปะ สपोर्टซิตี มีโครงการฟรีรันธันต์ที่เปิดให้คนมาออกกำลังกายเส้นทางริมโขง ซึ่งผลการจัดงานพบว่าในแต่ละสัปดาห์มีผู้ร่วมวิ่งประมาณ 70-100 คน เป็นกลยุทธ์หนึ่งที่ทำให้คนมาพักค้างคืนที่เชียงใหม่ได้ในช่วงเสาร์-อาทิตย์ หรือการจัดกิจกรรมสงกรานต์กลางเกาะน้ำโขงซึ่งเป็นการจัดกิจกรรมเล่นน้ำสงกรานต์ร่วมกันระหว่างคนไทยและคนลาว ซึ่งในช่วงสงกรานต์ก็จัดการฟิชั่นของกลุ่มสตรีจำนวน 1,500 คน บริเวณถนนหน้าว่าการอำเภอ เป็นต้น
4. การสร้างเครือข่ายกับผู้นำชุมชน หรือผู้นำทางความคิด เพื่อพัฒนาพื้นที่อำเภอเชียงใหม่ให้มีความน่าสนใจ และรักษาวินัยธรรมที่มีมาแต่เดิมของเชียงใหม่ให้ยังคงอยู่ต่อไป เช่น การร่วมมือกับพระของวัดในพื้นที่ พัฒนาพื้นที่ทางศาสนาให้เป็นแหล่งที่คนสามารถแวะมาท่องเที่ยวได้
5. การทำการตลาดกับกลุ่มทัวร์ภายในประเทศ โดยสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศ โดยการนำสมาชิกกลุ่มทัวร์ของสมาคมท่องเที่ยวตามแลนด์มาร์คที่น่าสนใจของ

เชียงของ จนทำให้ในระยะต่อมาก็มีการจัดทัวร์มาท่องเที่ยวที่เชียงของนอกเหนือจากการท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่และเชียงราย

6. เชียงของ เมือง Minimize MICE (meetings, incentives, conferencing, exhibitions) เนื่องจากผลพวงของการท่องเที่ยวที่ชบเซา จากแต่เดิมที่เกิดผู้ประกอบการที่พักอาศัยเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาแวะพักค้างคืนที่เชียงของเป็นจำนวนมาก แต่หลังจากการเปิดใช้สะพานทำให้ธุรกิจที่พักอาศัยชบเซาลง จึงมีแนวทางเปลี่ยนเป้าหมายที่มุ่งเฉพาะการพักอาศัย เป็นการให้เข้าพื้นที่ในการจัดประชุมสัมมนา เวิร์คชอป ขององค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน เนื่องจากสถานที่ของจังหวัดเชียงของมีธรรมชาติที่สวยงาม บรรยากาศดี เหมาะแก่การเดินทางมาจัดกิจกรรมที่มีผู้เข้าร่วมเป็นหมู่คณะ

7. การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ผู้ประกอบการธุรกิจที่พักอาศัยขนาดกลางถึงใหญ่ของเชียงของ ส่วนหนึ่งเป็นนักลงทุนที่มาจากพื้นที่อื่น การสร้างแนวทางการพัฒนาเชียงของให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ต้องอาศัยการร่วมมือกันของทุกภาคส่วน ดังนั้น ในการประชุมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ทางอำเภอจึงเชิญผู้ประกอบการที่พักเข้าประชุมร่วมด้วย เพื่อสร้างความเข้าใจและรับทราบแนวทางการร่วมมือกันในการพัฒนาเชียงของ

4.6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

พื้นที่ชายแดน (กรณีศึกษานี้คือ เชียงของและแม่สลด) คือเป้าหมายเชิงภูมิศาสตร์สำคัญตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐ ที่จำเป็นต้องได้รับการจัดระเบียบและพัฒนา การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพผ่านการเติบโตของเมืองชายแดนและการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะระบบโครงข่ายถนน (จากตากมาแม่สลด ต่ไปยังย่างกุ้งประเทศพม่า ในกรณีของเมืองชายแดนแม่สลด และจากเขตปกครองตนเองชนชาติไทสิบสองปันนา สาธารณรัฐประชาชนจีน ผ่านแขวงหลวงน้ำทาไปยังห้วยทราย ข้ามต่อมายังเชียงราย ลงสู่เชียงใหม่และกรุงเทพฯ ในกรณีของเมืองชายแดนเชียงของ) การสร้างสะพานเชื่อมต่อระหว่างประเทศ ทั้งในแม่สลด-เมียวดี (ระหว่างไทยกับพม่า) และเชียงของ-ห้วยทราย (ระหว่างไทยกับลาว) จนมาถึงการประกาศจัดตั้งโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ล้วนแล้วแต่เป็นเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่นำไปสู่การพยายามจัดระเบียบเชิงพื้นที่ในอาณาบริเวณชายแดนโดยรัฐ การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนดังกล่าวปฏิบัติการผ่านการปรับเปลี่ยนนโยบายระหว่างประเทศ การลงทุนทุ่มเทงบประมาณเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (คือโครงข่ายถนน สาธารณูปโภคเพื่อพัฒนาเมืองชายแดน และการยกระดับด้านตรวจคนเข้าเมือง) ซึ่งไม่ว่าจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างสำคัญต่อแบบแผนการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน สินค้า และการปรับตัวของกลุ่ม ชุมชน ผู้ประกอบการท้องถิ่นในพื้นที่

แม่สลดเป็นหนึ่งในสามพื้นที่นำร่องที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาและขับเคลื่อนให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) เนื่องจากมีความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ มีฐานการผลิตในอุตสาหกรรมและการค้ารองรับอยู่แล้ว อีกทั้งที่ตั้งของเมืองชายแดนแม่สลดยังเป็นจุดผ่านด่านที่สำคัญของการเชื่อมโยงการค้า การลงทุน การเดินทางท่องเที่ยว และการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติ ระหว่างพม่ากับไทย ที่ส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ ทว่าพร้อมจะถูกป้อนเข้าสู่ภาค

อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง ความสำเร็จเปรียบเชิงภูมิศาสตร์ที่แม่สอดถูกวางให้เป็นเมืองชายแดนที่ต้องลงทุนวางแผนพัฒนาบนระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor) ตามเส้นทางหลวงพิเศษ หมายเลข 2 แม่สอด-มุกดาหาร ขณะที่ (ระหว่างที่เราดำเนินการศึกษาวิจัยนี้) เส้นทางสายตาก-แม่สอดกำลังมีการเร่งขยายถนนเป็นสี่ช่องจราจร การขยายสนามบินนานาชาติ และการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 2 ข้ามแม่น้ำเมย เพื่อรองรับการขยายตัวของการค้า การคมนาคมขนส่ง

ขณะที่ในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ซึ่งถูกประกาศเป็นส่วนหนึ่งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย (ในปี 2558) อาจยังคงประสบกับปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานภาครัฐ ในการจัดหาพื้นที่ พัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แม้กระนั้นงบประมาณลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาเมือง ก็ช่วยผลักดันการเติบโตเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของเชียงของ (ในทำนองเดียวกันกับแม่สอด) ที่เป็นเมืองชายแดนที่ถูกจัดวางอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) ซึ่งมีการพัฒนาระบบโครงข่ายคมนาคมเพื่อเชื่อมต่อการเดินทางจากจินตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) ทั้งทางบกและทางน้ำ ลงมายังลาวและประเทศไทย ดังปรากฏหลักฐานรูปธรรมคือการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 และการเปิดใช้ด่านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมืองนานาชาติ ควบคู่กับการเปิดใช้ถนน R3A (ผ่านด่านเชียงของ และด่านห้วยทราย) อย่างเป็นทางการในปี 2556

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง (ทั้งในเชิงนโยบายและในเชิงกายภาพ) ดังกล่าวข้างต้น และดังที่ได้นำเสนอมาในบทนี้ นอกจากจะส่งผลอย่างสำคัญต่อรูปแบบการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน สินค้า ยังส่งผลให้ผู้คน กลุ่มองค์กร ผู้ประกอบการท้องถิ่น ต้องปรับปรับตัวการเดินธุรกิจของตน

ผู้ประกอบการในเมืองแม่สอด (ตามที่ได้นำเสนอไปในบทนี้) อาจไม่สามารถถือเป็นตัวแทนที่ครอบคลุมผู้ประกอบการทุกกลุ่มในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก ทว่าต่างสะท้อนท่าทีของผู้คนกลุ่มผู้ประกอบการในท้องถิ่นที่มีต่อการกลายเป็นพื้นที่ “เศรษฐกิจพิเศษ” ของแม่สอดที่แทบไม่ได้เอื้อประโยชน์ให้กับพวกเขาแต่อย่างใด (แม้ว่าโครงการจะนำมาซึ่งการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เห็นอย่างเป็นรูปธรรม) ข้อมูลการปรับตัวของผู้ประกอบการท้องถิ่นในแม่สอด ชี้ให้เห็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจสองประการคือ **หนึ่ง** ลักษณะพิเศษของพื้นที่ชายแดนที่มียังคงความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ ความยืดหยุ่นผ่อนปรนของกฎระเบียบที่ของรัฐไทยและพม่า และท่าทีการตีความให้ความหมาย (ต่อกฎระเบียบเหล่านั้น) ของผู้คนในพื้นที่ชายแดน ซึ่งเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายของผู้คน สินค้า และทุนข้ามแดน

สอง ผู้ประกอบการในแม่สอดไม่ว่าจะรายเล็กหรือรายใหญ่ ล้วนมียุทธศาสตร์การปรับตัวที่ต่างกันออกไป การปรับตัวดังกล่าวก็เพื่อความอยู่รอดในสังคมชายแดนที่กำลังเปลี่ยนผ่านแห่งนี้ ผู้ประกอบการบางส่วนได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในครอบครัวซึ่งวางรากฐานของธุรกิจไว้อย่างมั่นคงและสร้างเครือข่ายความร่วมมือไว้อย่างกว้างขวางทั้งในไทยและพม่า บางรายผันตัวเองจากการเป็นลูกจ้างมาเป็นผู้ประกอบการอิสระข้ามแดนที่แสวงหาความรู้ อยู่เสมอ บางรายประกอบกิจการที่ใกล้เคียงกันหลายอย่างเพื่อให้รายได้จากกิจการหนึ่งไปเสริมกิจการอื่นๆ หรือบางรายแม้จะมีธุรกิจที่มั่นคงอยู่แล้วในฝั่งไทย แต่ก็กล้าเสี่ยงลงทุนในฝั่งพม่า การที่ผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งทำความเข้าใจและตระหนักในความแตกต่างทางวัฒนธรรมของผู้คนที่พวกเขาต้องค้าขายหรือมีปฏิสัมพันธ์ด้วย ยังเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จและสามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางการแข่งขันอย่างเข้มข้น

ในทำนองเดียวกันกับกรณีของกลุ่มผู้ประกอบการเดินทางในเมืองชายแดนเชียงใหม่ของที่รวมตัวกันในรูปแบบของสหกรณ์เดินทาง การที่ผู้ประกอบการกลุ่มนี้เห็นโอกาสในการเคลื่อนย้ายของผู้คนจากประเทศลาว ทำให้พื้นที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 กลายเป็นพื้นที่ทำเงินให้กับพวกเขา การฉกฉวยโอกาสท่ามกลางความต้องการในการเดินทางของผู้คน ก้าวพ้นความถูกต้อง ถูกกฎหมายของกฎระเบียบที่มีผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ เพื่อเปิดทางให้ผู้ให้บริการมีรายได้จากการให้บริการดังกล่าว พวกเขาตระหนักดีว่า ความล่าช้าของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งทางรถไฟและการให้บริการคลังสินค้าในพื้นที่ คือโอกาสทางเศรษฐกิจ (จากความต้องการที่จะเดินทางของผู้โดยสารชาวลาวและนักเดินทางท่องเที่ยว) ที่สามารถสร้างขึ้นได้ ด้วยการลงทุนซื้อรถยนต์และรวมตัวกันเปิดสหกรณ์เดินทาง เพื่อผูกขาด ต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐ จนไปถึงจัดสรร หรือแย่งชิง เส้นทางเดินทางสาธารณะ ระหว่างสะพานแห่งใหม่กับเมืองเชียงใหม่

การเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้คนที่เดินทางจากลาว สามารถเข้ามาใช้บริการสุขภาพในเชียงใหม่ และเชียงใหม่ ผ่านระบบการส่งตัวผู้ป่วยข้ามแดน ที่พัฒนาขึ้นอย่างเป็นระบบมากขึ้นเป็นบริการที่ซื้อขายได้ หลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ส่วนกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจที่พักอาศัย โดยเฉพาะที่พักขนาดเล็กหรือเกสต์เฮาส์ ที่พบว่าพวกเขาต้องปรับตัวอย่างมาก หันมาใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการทำธุรกิจจนที่พักรวมมากขึ้น หลังการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายต่อการเดินทางข้ามแดนของผู้คนที่ทำให้สถานะของเชียงใหม่ที่เคยเป็นที่หมายปลายทางของนักเดินทางท่องเที่ยวกลายเป็นเมืองผ่าน หลังการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (ซึ่งย้ายด่านตรวจคนเข้าเมืองจากท่าเรือตามไปด้วย) หรือกลุ่มธุรกิจขายเฟอร์นิเจอร์ข้ามแดน ซึ่งเจ้าของกิจการเลือกการขนส่งทางเรือ แทนทางบกด้วยเหตุผลง่าย ๆ ว่าการขนส่งเฟอร์นิเจอร์ข้ามสะพานฯ จะต้องเสียภาษีให้แก่ทางรัฐในอัตราที่สูงกว่า พวกเขาคาดการณ์ได้ดีว่าขณะที่ทางฝั่งลาวนั้นมีปริมาณการสั่งซื้อเพิ่มมากขึ้น และขายได้ในราคาที่สูงกว่าทางฝั่งไทยมาก เนื่องจากมีการขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างทางฝั่งลาว ไม่ว่าจะเป็นที่พัก หรือโรงแรมที่เกิดขึ้นจำนวนมาก เพื่อสร้างความมั่นคงและขยายเครือข่ายธุรกิจการค้าข้ามแดน พวกเขายังรู้จักฉวยใช้สัญญาณโทรศัพท์ที่ไม่แยกการให้บริการระหว่างประเทศในพื้นที่ชายแดน อาศัย สื่อสังคม เช่น Line Application เพื่อติดต่อนัดแนะวันและเวลาส่งเฟอร์นิเจอร์กับลูกค้า

การปรับตัวของกลุ่มสามล้อรับจ้าง ซึ่งประจำอยู่ ณ จุดท่าเรือบัก เพื่อรอลูกค้าผู้โดยสารจากลาว ซึ่งมักจะอาศัยการเดินทางข้ามฟากด้วยเรือ เข้ามาทำธุระ จ้างจ่ายซื้อของในเมืองเชียงใหม่ และจนถึงการใช้ บริการสุขภาพจากคลินิก เอกชน หรือโรงพยาบาลในเชียงใหม่ (ขึ้นอยู่กับการนัดตรวจ หรือนัดฝากครรภ์และให้วัคซีนเด็ก) เหล่านี้สะท้อนอย่างน่าสนใจถึงการปรับตัวของผู้ประกอบการในท้องถิ่นที่สอดคล้องไปกับวิถีชีวิตของผู้คนในอาณาบริเวณชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไปตามการเติบโตของพื้นที่เมือง ระบบการคมนาคมขนส่ง และการขยายตัวของวัฒนธรรมการบริโภคและความเป็นเมืองในพื้นที่ชายแดน

กล่าวได้ว่า หลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการประกาศจัดตั้งโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน รัฐบาลไทย ซึ่งนำไปสู่การทุ่มงบประมาณเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่ นั้นส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลง การเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงราย และจังหวัดตากอย่างเห็นได้ชัด รัฐได้พยายามดำเนินการจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งถึงแม้จะมีการต่อต้านจากอำนาจท้องถิ่น และเอาเข้าจริงไม่อาจนำเสถียรภาพที่แท้จริงมาสู่พื้นที่ชายแดนได้อย่างยั่งยืน ทว่าก็ส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของการจัดแบ่งประเภท

และการใช้ที่ดิน ซึ่งเน้นไปสู่การพัฒนาด้านอสังหาริมทรัพย์มากขึ้นในกรณีของแม่สอด และความต้องการโรงแรมที่พักอาศัย ตลอดจนการตั้งสถานพยาบาลในเมืองชายแดนเพื่อรองรับ “ลูกค้า” ผู้จะข้ามมาใช้บริการสุขภาพ

ในทำนองเดียวกันกับพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย ก่อนหน้าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเดินทางข้ามแดนของชาวพม่าและลาวในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย (คือจังหวัดเชียงราย) มักจะเป็นเรื่องของแรงงานข้ามชาติ การแสวงหาอาชีพ การงาน และการศึกษาเล่าเรียน ทว่าหลังจากปี 2558 เราพบว่า การประกาศจัดตั้งโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน นอกจากจะมีการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนเชิงนโยบายแก่นักลงทุน ด้านสิทธิข้อยกเว้นต่าง ๆ ด้านภาษี และการส่งตัวผู้ป่วย ซึ่งเป็นปัจจุบันสำคัญที่ดึงดูดนักลงทุน ธุรกิจสถานพยาบาลภาคเอกชนเข้ามาตั้งคลินิก โรงพยาบาลในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดชายแดน โดยกลุ่มสถานพยาบาลเอกชนเหล่านี้ มุ่งเปิดดำเนินการเพื่อให้บริการสุขภาพแก่คนในพื้นที่ชายแดนและบริการสุขภาพข้ามแดนแก่ “ลูกค้า” ผู้ใช้บริการจากประเทศเพื่อนบ้าน (คือลาวและพม่า) กล่าวได้ว่าการเดินทางข้ามแดนของชาวพม่าและชาวลาวในอาณาบริเวณแถบนี้ แม้จะยังต่างไปจากชาวลาวในแขวงเวียงจันทน์ (ในบทที่ 3 ของรายงาน) ทว่าก็มีแนวโน้มคล้ายคลึงกัน ในแง่ที่ว่า การเดินทางข้ามแดนในปัจจุบันนั้นเป็นไปเพื่อการบริโภคและเพื่อการเข้าถึงบริการสุขภาพมากขึ้นเรื่อย ๆ กล่าวได้ว่า พื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยเองยังมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่มีความซับซ้อนในตัวของมันเอง โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ซึ่งฝั่งประเทศเมียนมาล้วนแล้วแต่อยู่ในเขตการควบคุมของกองกำลังติดอาวุธกลุ่มชาติพันธุ์ หรือเป็นรัฐของชนกลุ่มน้อยทั้งสิ้น ในกรณีของจังหวัดตาก งานวิจัยนี้พบว่า ในพื้นที่เมืองชายแดนแม่สอดที่ติดกับรัฐกะเหรี่ยงของพม่า การเคลื่อนย้ายข้ามแดนแรงงานเป็นเรื่องใหญ่ เนื่องจากแม่สอดเป็นที่ตั้งของโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็กจำนวนมาก อย่างไรก็ตามหลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แนวโน้มของการเดินทางข้ามแดนของแรงงานพม่า ได้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่ตอนในโดยเฉพาะเชียงใหม่ กรุงเทพฯ มากขึ้น แต่ประเด็นที่น่าสนใจคือการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนจากพม่านั้น อันที่จริงอยู่ภายใต้บริบทของความสัมพันธ์แบบ “รัฐซ้อนรัฐ” (คือมีทั้งอำนาจรัฐชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลกลาง) ยกตัวอย่างเช่น การขนย้ายปลัสต์ว่ประเภทโค-กระบือในจุดที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ ทางฝั่งรัฐบาลพม่า ใม่อนุญาตให้มีการซื้อขายโค-กระบือโดยพลการ แต่พื้นที่ในส่วนนั้น (เมียวดี ตรงข้ามแม่สอด) เป็นพื้นที่ในการดูแลของกองกำลังกะเหรี่ยง

จากการพยายามวิเคราะห์ เปรียบเทียบระหว่างสองพื้นที่ (คือพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก) เราพบว่าศักยภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบและแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนนั้นแตกต่างกัน งานวิจัยนี้เสนอว่าในเชิงนโยบาย การสนับสนุนพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน รัฐควรพิจารณาความเฉพาะเจาะจงของพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ร่วมกัน ศักยภาพการลงทุนพัฒนาในแต่พื้นที่ชายแดนมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย การค้าข้ามแดนและการบริการสุขภาพข้ามแดนคือหัวใจสำคัญ ขณะที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (แม่สอด) ศักยภาพสำคัญคือเรื่องของการพัฒนาเมือง การลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ และการสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจชายแดน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

สำหรับผู้สนใจในเชิงวิชาการเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ในอาณาบริเวณชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน ในกรณีของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย จะเห็นว่าในเชิงพื้นที่ การวางแผนด้านนโยบาย และการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ นโยบายต่างๆ ที่จะส่งเสริมและกำหนดทิศทางการเติบโตเชิงเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เป้าหมายเหล่านั้นนั้น ช้อนทับไปกับพื้นที่ที่เป็น “จุดเชื่อมต่อกับภูมิภาค” ซึ่งถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการพัฒนาพื้นที่เหล่านั้นให้เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และการพัฒนาความร่วมมือเศรษฐกิจการค้าระดับภูมิภาคที่กว้างไกลกว่าประชาคมอาเซียน (คือจีนตอนใต้) โครงการวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาที่พยายามให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถานการณ์จริงและมุมมองต่างๆ ที่อาจถูกละเลยไปในประเด็นเกี่ยวกับ โครงการจัดตั้งพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย ซึ่งจากการศึกษาเราพบว่า แม้จะไม่ประสบความสำเร็จในเชิงของการดึงดูดนักลงทุนให้เข้าเปิดโรงงาน หรือประกอบกิจการในพื้นที่ (แลกกับข้อตกลงที่เอื้อต่อการใช้แรงงาน หรือ การยกเว้นภาษี สิทธิพิเศษต่าง ๆ) ทว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะระบบโครงข่ายถนน สนามบิน และการพัฒนาพื้นที่แบบเมืองในอาณาบริเวณชายแดน (เชิงของและแม่สอด) ที่รัฐได้อนุมัติงบประมาณต่างๆ ลงไปในระยะ 3 ปีที่ผ่านมา มีส่วนอย่างสำคัญต่อการ เร่งเร้าและกระตุ้นให้ก่อเกิดการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนในรูปแบบใหม่ๆ ทั้งที่เข้าและออก จากประเทศไทย ไปยังประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดน ซึ่งกำลังกลายเป็นเมืองเครือข่าย และเครือข่ายของเมืองที่เป็นกลไกเชื่อมต่อทางการเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คน



รถไฟไทย-ลาว หนองคาย-ท่าแขก
ภาพโดย วสันต์ ปัญญาแก้ว



บทอภิปรายสรุป

วสันต์ ปัญญาแก้ว

การดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย ตั้งแต่ปี 2558 จนถึงปี 2561 ซึ่งรัฐได้จัดสรรงบประมาณ ภายใต้แผนงานบูรณาการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ไปทั้งสิ้น 11,852.5962 ล้านบาท นั้นมีเป้าหมายเพื่อมุ่งลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ยกระดับและสนับสนุนโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง ระบบด้านศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง และการพัฒนาวางแผนด้านสาธารณสุขูปโภคต่าง ๆ เพื่อขยายพื้นที่การเติบโตของเมืองชายแดน ในพื้นที่เป้าหมาย ในระดับภูมิภาค การดำเนินโครงการและจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญต่อการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาเศรษฐกิจของบรรดาประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็น เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา ที่ได้ดำเนินมาก่อนหน้านี้กว่าทศวรรษ ในกรณีของประเทศไทย การดำเนินโครงการ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ถือเป็นการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนาที่สอดคล้องไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (หลัง 31 ธันวาคม 2558) อย่างมีนัยสำคัญ

ชุดโครงการวิจัยนี้เลือกพื้นที่กรณีศึกษาจาก 5 ใน 10 เขตจังหวัด (คือ เชียงราย ตาก หนองคาย ตราด และสงขลา) ที่รัฐบาลประกาศ นอกจากเป็นพื้นที่สำคัญคือ (1) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย ตั้งอยู่บนจุดเชื่อมต่อการเดินทางคมนาคม ถนนสายหลัก และด่านตรวจคนเข้าเมืองระดับนานาชาติ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว การเดินทางเคลื่อนย้ายเข้าออก ข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งแรก ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ณ จุดนี้คือจากแขวงเวียงจันทน์เข้ามาสู่พื้นที่ชายแดนจังหวัดหนองคาย และอุดรฯ ขอนแก่น ซึ่งเป็นเมืองใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ตอนใน จึงเป็นไปอย่างเข้มข้นและเกี่ยวพันกับกิจกรรมที่หลากหลาย (2-3) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ในส่วนของพื้นที่วิจัยในจังหวัดตาก คือที่แม่สอด ปัจจุบันเป็นพื้นที่เมืองชายแดนที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีสะพาน 2 แห่ง เชื่อมต่อข้ามแม่น้ำเมย ระหว่างไทย-พม่า ส่วนในจังหวัดเชียงราย เป็นพื้นที่อาณาบริเวณชายแดนที่ในเชิงภูมิศาสตร์ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านคือ พม่าและลาว และจากชายแดนไทย-ลาว ซึ่งไม่ไกลนักเพียงราว ๆ 200 กว่ากิโลเมตร สามารถเดินทางเชื่อมต่อไปยังเขตปกครองตนเองชาติไทยสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน (4-5) พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลา ซึ่งตั้งอยู่ติดกับพื้นที่ชายแดนของ รัฐเคดาห์ ประเทศมาเลเซีย และพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา

ทั้ง 5 พื้นที่กรณีศึกษาในชุดโครงการวิจัยนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่น่าสนใจ และอีกทั้งยังเป็นพื้นที่จุดเชื่อมต่อสำคัญ ภายใต้กรอบความร่วมมือการพัฒนาในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระดับภูมิภาค การรวมกลุ่มเศรษฐกิจ ส่งเสริมการลงทุนของการค้าและการพัฒนาระบบขนส่งการคมนาคม (ผ่านโครงข่ายถนนและรถไฟความเร็วสูง) เชื่อมต่อตามแนวพื้นที่เหนือใต้ระหว่างคุนหมิง (ยูนนาน) ผ่านลาว (หลวงน้ำทา หลวงพระบาง เวียงจันทน์) มายังกรุงเทพฯ (ผ่านหนองคาย) และระเบียงเศรษฐกิจด้านตะวันออก-ตะวันตก (East-West Corridor) เชื่อมต่อระหว่าง เวียดนาม (ดานัง) ลาว (สะหวันเขต) ผ่านไทย (มุกดาหารและแม่สอด) ไปยังพม่า (ผ่านเมียวดี) ไปยังท่าเรือน้ำลึก เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และย่างกุ้ง

ชุดโครงการวิจัยนี้มีเป้าหมายของการทำงานแบบทีมวิจัยร่วมกันคือ การศึกษาการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สินค้า ข่าวสาร และทุน ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ทั้งในมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม การศึกษาในแง่มุมดังกล่าวนอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจในมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐอย่างมีประวัติศาสตร์ ยังช่วยชี้ให้เห็นถึงกระบวนการต่างๆ ที่รัฐใช้พื้นที่ชายแดนเป็นกลไกการพัฒนาเศรษฐกิจและการกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สินค้า ข่าวสาร และทุน จนไปถึงการปรับตัวของผู้คน ชุมชน และกลุ่มพลังอำนาจท้องถิ่นในอาณาบริเวณชายแดนไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า การประกาศและดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย บนพื้นที่ยุทธศาสตร์ยังสอดคล้องไปกับการที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ตามข้อตกลงระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิก 10 ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ซึ่งส่งผลอย่างสำคัญต่อการดำเนินนโยบายเรื่องการเคลื่อนย้ายของผู้คนและแรงงานข้ามชาติ ประกอบกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่รัฐบาลไทยได้ทุ่มเทงบประมาณลงไปในพื้นที่ 10 จังหวัดชายแดนเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 3 ปี คือระหว่างปี 2559-2561 (ดังกล่าวมาข้างต้น) การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ทั้งในเชิงรูปธรรมกายภาพ (การพัฒนาสาธารณูปโภคต่างๆ ในพื้นที่เมืองชายแดน ระบบโครงข่ายถนน ด้านตรวจคนเข้าเมือง) และในเชิงนโยบาย กฎหมาย (เช่น ข้อตกลงการเดินทางข้ามแดนของแรงงาน ทักษะอาชีพที่กำหนด และการส่งตัวผู้ป่วยข้ามแดน เป็นต้น) เหล่านี้คือเงื่อนไขสำคัญที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายข้ามแดนที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจนในพื้นที่ชายแดนหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน จากการศึกษาเราพบว่า มีการเคลื่อนย้ายของผู้คน (ทั้งที่เป็นแรงงาน นักท่องเที่ยว และคนข้ามแดน) สินค้า ข่าวสาร ซึ่งทั้งสะดวก ทำได้ง่ายมากขึ้น และมีความหลากหลายของกลุ่มคนข้ามแดนและวัตถุประสงค์ของการข้ามแดนมากขึ้นด้วย ในขณะเดียวกันเราก็เห็นกลไกการกำกับควบคุม และระบบตลาด ในตัวของมันเองที่ถูกสถาปนา หรือพยายามพัฒนาขึ้นโดยรัฐและทุนเอกชน

ทั้งนี้เมื่อแยกพิจารณาตามพื้นที่ของการศึกษา ซึ่งเป็นกรณีศึกษาของแต่ละโครงการวิจัยย่อยจากการศึกษาพบว่า

1. “การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ” ซึ่งโครงการวิจัยนี้ดำเนินการศึกษาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา มีด่านศุลกากรและตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ 2 แห่ง เชื่อมต่อกับประเทศมาเลเซีย คือด่านศุลกากรสะเดาและด่านศุลกากรปาดังเบซาร์ งานศึกษานี้ให้ความสนใจคือแรงงานข้ามชาติและนักท่องเที่ยวข้ามแดน ซึ่งในบริบทของนักท่องเที่ยวนั้นพบว่า หาดใหญ่แม้จะอยู่ในพื้นที่ตอนใน

ไกลจากด่านชายแดน ราว 60 กิโลเมตร แต่เป็นสถานที่ยอดนิยม เป็นเมืองใหญ่ที่มีการเดินทางข้ามฝั่งไป-มาระหว่างผู้คนจากมาเลเซีย และประเทศไทยอยู่ก่อนแล้ว บริบทของพื้นที่ที่ศึกษามีส่วนอย่างมากต่อการทำความเข้าใจแบบแผนของการเคลื่อนย้ายข้ามแดน เนื่องจากมาเลเซียเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะดีจึงนิยมที่จะเดินทางเข้ามายังหาดใหญ่เพื่อการบริโภค ท่องเที่ยว และจับจ่ายใช้สอย ในทางกลับกันการเคลื่อนย้ายของแรงงานไทยจากภาคใต้ไปทำงานยังมาเลเซียก็มีเป็นจำนวนมาก เนื่องจากค่าแรงสูงกว่า

การเคลื่อนย้ายของแรงงานเข้ามาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลา พบว่าเป็นแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายมาจากประเทศพม่า จุดนี้เองเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงานในพื้นที่มีความซับซ้อนมากขึ้น แรงงานพม่าที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ เป็นแรงงานในภาคบริการ คืองานโรงแรม ร้านอาหาร และงานบริการอื่นๆ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในมิติของเรื่องสิทธิแรงงาน พบว่าแรงงานพม่าจะได้รับการคุ้มครองแบบทางการ (ผ่านระบบนายจ้างและประกันสังคม) จากรัฐบาลไทยอยู่แล้ว แต่ในแง่ของการดำเนินวิถีชีวิตมิติของการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการมีลักษณะเป็นอย่างไรจากการศึกษาพบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติจากพม่า รูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานมีทั้งแบบชั่วคราว และถาวร สำหรับการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม มีรูปแบบการพึ่งพิงโดยระบบครอบครัว เครือญาติ รวมถึงนายจ้างเป็นหลัก ส่วนสภาพการจ้างงาน ขาดการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และขาดการสื่อสารสิทธิแรงงานให้แก่แรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ พบว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทหลักในการเข้ามาช่วยเหลือและให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติด้านการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม สำหรับกลไกความคุ้มครองแรงงานที่ไม่เป็นทางการสำคัญด้านทักษะในการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ด้านการศึกษา ซึ่งผู้ติดตามหรือบุตรได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียนและมีส่วนช่วยพัฒนาการด้านภาษาไทยแก่พ่อแม่เพื่อใช้ในการใช้ชีวิตประจำวันได้ ส่วนกลไกในการดูแลซึ่งกันและกันยังคงเป็นระบบเครือญาติ พี่น้อง หรือเพื่อน บนพื้นฐานความไว้วางใจกันในความ เป็น “คนใน” หรือคนสัญชาติเดียวกัน นอกจากนี้ระบบนายหน้ายังเข้ามามีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับราชการโดยเฉพาะในประเด็นการยื่นคำร้องเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ในส่วนของพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด ซึ่งติดกับอ่าวเกาะกงของกัมพูชา จะมีลักษณะพิเศษคือ คนท้องถิ่นในพื้นที่มีความเป็นพี่น้อง หรือเป็นเครือญาติกัน ซึ่งเป็นระบบความสัมพันธ์ที่มีผ่านการเดินทางไปมาหาสู่กันอยู่แล้วก่อนที่จะถูกประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ สำหรับแรงงานที่มาจากพม่า แม้ทีมวิจัยจะพบปัญหาอุปสรรคในการสร้างความไว้วางใจในการให้ข้อมูลของแรงงานต่างด้าวจากพม่า แต่ก็สามารถกล่าวได้ว่า แรงงานกลุ่มนี้ในพื้นที่ค่อนข้างมีความเข้มแข็งด้านเครือข่ายอย่างมาก เนื่องจากแทบทุกคนรู้จักกัน แผนงานและการปฏิบัติงานด้านสิทธิและการคุ้มครองต่างๆ การวางนโยบายและฝ่ายรัฐบาลจึงควรต้องคำนึงถึงความหลากหลายของพื้นที่และเงื่อนไขต่าง ๆ ในพื้นที่ชายแดน

กล่าวได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งในข้อค้นพบของชุดโครงการวิจัย กล่าวคือ พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไม่ได้มีลักษณะเหมือนกัน เราจึงเสนอว่า รัฐไม่ควรใช้นโยบายกลางเป็นตัวกำหนดทิศทางและเป้าหมายของการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ฝ่ายนโยบายของรัฐควรคำนึงถึงเงื่อนไขเฉพาะ (ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม) ของพื้นที่ชายแดน ในกรณีของชายแดนภาคใต้จะเห็นว่า แนวโน้มแรงงานไทยเดินทางข้ามไปทำงานในประเทศเพื่อนบ้านมีมากกว่า เนื่องจากค่าแรงสูงกว่า ในขณะที่คนในมาเลเซียนิยมกันมากที่จะเดินทางข้ามฝั่งเข้ามาประเทศไทยในฐานะผู้บริโภค ซึ่งแนวโน้มลักษณะนี้

คล้ายคลึงกับการเดินทางข้ามแดนเพื่อเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพ และบริการอื่นๆ ของชาวลาวจากเวียงจันทน์ (ดังจะได้กล่าวถึงข้างหน้า)

2. “การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ” ซึ่งมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนย้ายของผู้คนกับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในบริบทเฉพาะของเมืองชายแดนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย พบว่า การเดินทางข้ามแดนเข้ามาบริโภค จับจ่ายใช้สอย และเข้าถึงบริการสุขภาพในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการฝากครรภ์ การคลอดบุตร ทำฟัน และบริการตรวจสุขภาพทั่วไป กล่าวได้ว่าการเดินทางข้ามแดนเพื่อบริโภคได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตเป็นวิถีชีวิตของคนลาวจากเวียงจันทน์ในปัจจุบัน จากการร่วมสังเกตการณ์และรับฟังข้อมูลจากองค์กรภาครัฐและเอกชน ตลอดจนผู้ประกอบการทั้งในประเทศไทยและประเทศลาว ซึ่งรวมถึงสำนักงานส่งเสริมและคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงแผนการและการลงทุน สถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชนในจังหวัดขอนแก่น อุดรธานี หนองคาย และในนครหลวงเวียงจันทน์เกือบ 10 แห่ง ผู้ให้บริการด้านประกันสุขภาพรวมทั้งผู้ประกอบการด้านการเดินทางท่องเที่ยวข้ามแดน งานวิจัยพบว่าประเด็นสำคัญยิ่งในเรื่องของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนในพื้นที่หนองคาย คือการที่ชาวลาวเดินทางเข้ามาใช้บริการด้านสุขภาพในจังหวัดหนองคาย และขยายตัวต่อมายังพื้นที่ตอนในคือเมืองอุดรฯ และขอนแก่น แน่นนอนว่านับจากการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งแรก (หนองคาย เวียงจันทน์) ในทศวรรษ 2530 การเดินทางไปข้ามแดนไทย-ลาว เป็นเรื่องปกติในวิถีชีวิตประจำวันเนื่องจากผู้คนสองฟากฝั่งมีวัฒนธรรมและภาษาเดียวกัน (คือภาษาลาว) อย่างไรก็ดีตามหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สิ่งที่น่าสนใจพบอย่างชัดเจน คือการเดินทางข้ามแดน ข้ามฝั่งมายังประเทศไทยของคนลาว ได้เปลี่ยนไปเป็นคนข้ามแดนในฐานะผู้บริโภคและผู้ให้บริการสุขภาพ สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมการบริโภคของชาวลาวที่เปลี่ยนแปลงไปและแสดงให้เห็นพลวัตการไหลเวียนของผู้คนข้ามพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามในการดำเนินการพัฒนาตามนโยบายของรัฐ

3. “การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยวและยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น” ซึ่งมุ่งศึกษาในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่ ส่งผลต่อการไหลเวียนของผู้คนและสินค้าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายและตากอย่างเห็นได้ชัด รัฐไทย ลาว และเมียนมาได้พยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนดังกล่าวในรูปแบบต่างๆ ซึ่งถึงแม้ไม่อาจนำมาซึ่งเสถียรภาพที่แท้จริงให้กับพื้นที่ชายแดน แต่ก็ส่งผลกระทบต่อเคลื่อนย้ายข้ามแดน ในทำนองเดียวกันกับพื้นที่ชายแดนไทยลาว (ผ่านกรณีศึกษาพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย) ก่อนหน้าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเดินทางข้ามแดนของชาวพม่าและลาวในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย (คือจังหวัดเชียงราย) มักจะเป็นเรื่องของแรงงานข้ามชาติ การแสวงหาอาชีพ การงาน และการศึกษาเล่าเรียน ดังที่ทราบกันและปรากฏผ่านงานวิจัยหลายโครงการที่ทำมาก่อนหน้านี้ ทว่าหลังจากปี 2558 เราพบว่าการประกาศจัดตั้งโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน นอกจากจะมีการลงทุนพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนเชิงนโยบายแก่นักลงทุน ด้านสิทธิ ข้อยกเว้นต่างๆ ด้านภาษี และการส่งตัวผู้ป่วย ซึ่งเป็นปัจจุบันสำคัญที่ดึงดูดนักลงทุน ธุรกิจสถานพยาบาลภาคเอกชน เข้ามาตั้งคลินิก โรงพยาบาลในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดชายแดน โดยกลุ่มสถานพยาบาลเอกชนเหล่านี้ มุ่งเปิดดำเนินการเพื่อให้บริการสุขภาพแก่คนในพื้นที่ชายแดนและบริการสุขภาพข้ามแดนแก่ “ลูกค้า” ผู้ใช้บริการจากประเทศเพื่อนบ้าน

(คือลาวและพม่า) กล่าวได้ว่าการเดินทางข้ามแดนของชาวพม่าและชาวลาวในอาณาบริเวณแถบนี้ แม้จะยังต่างไปจากชาวลาวในแขวงเวียงจันทน์ ทว่าก็มีแนวโน้มคล้ายคลึงกัน ในแง่ที่ว่า การเดินทางข้ามแดนในปัจจุบันนั้นเป็นไปเพื่อการบริโภคและเพื่อการเข้าถึงบริการสุขภาพมากขึ้นเรื่อย ๆ กล่าวได้ว่า พื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยเองยังมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่มีความซับซ้อนในตัวของมันเอง โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ซึ่งในส่วนของพื้นที่ฝั่งประเทศพม่า ล้วนแล้วแต่อยู่ในเขตการควบคุมของกองกำลังติดอาวุธกลุ่มชาติพันธุ์ หรือเป็นรัฐของชนกลุ่มน้อยทั้งสิ้น ในพื้นที่การศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก จากการศึกษพบว่าในพื้นที่เมืองชายแดนแม่สอดที่ติดกับรัฐกะเหรี่ยงของพม่าแน่นอนว่าแรงงานเป็นเรื่องใหญ่ เนื่องจากแม่สอดเป็นที่ตั้งของโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็กจำนวนมาก อย่างไรก็ตามหลังเข้าสู่ประชาคมอาเซียน แนวโน้มของการเดินทางข้ามแดนของแรงงานพม่าได้ขยายตัวเข้าสู่พื้นที่ตอนในโดยเฉพาะเชียงใหม่ กรุงเทพฯ มากขึ้น แต่เรื่องที่น่าสนใจคือการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนของแรงงานและสินค้าจากพม่า อันที่จริงอยู่ภายใต้บริบทของความสัมพันธ์ในลักษณะอำนาจเชิงพื้นที่แบบ “รัฐซ้อนรัฐ” (คือมีทั้งอำนาจรัฐชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลกลาง) ยกตัวอย่างเช่นการขนย้ายปศุสัตว์ประเภทโค-กระบือในจุดที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ ทางฝั่งรัฐบาลพม่าไม่อนุญาตให้มีการซื้อขายโค-กระบือโดยพลการ แต่พื้นที่ในส่วนนั้น (เมียวดี ตรงข้ามแม่สอด) เป็นพื้นที่ในการดูแลของกองกำลังกะเหรี่ยง ดังนั้น กองกำลังทหารของรัฐกะเหรี่ยงที่ควบคุมพื้นที่ เขาสามารถกำหนดได้ว่าโค-กระบือส่งผ่านมาทางแม่สอดได้เท่าไร เพราะว่าจากจุดนั้นสัตว์สินค้าเหล่านี้จะถูกส่งต่อไปยังเวียงจันทน์เพื่อขายต่อให้จีน

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ เปรียบเทียบระหว่างสองพื้นที่ (คือพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก) พบว่าศักยภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบและแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนนั้นแตกต่างกัน โครงการงานวิจัยนี้เสนอว่า ในเชิงนโยบาย การสนับสนุนพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน รัฐควรพิจารณาความเฉพาะเจาะจงของพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ร่วมกัน ศักยภาพการลงทุนพัฒนาในแต่ละพื้นที่ชายแดนมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย การค้าข้ามแดนและการบริการสุขภาพข้ามแดนคือหัวใจสำคัญ ขณะที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (แม่สอด) ศักยภาพสำคัญคือเรื่องของการพัฒนาเมือง การลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ และการสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจชายแดน

ผลจากงานศึกษาของชุดโครงการนี้ น่าจะเป็นข้อมูลเบื้องต้นที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนในเชิงนโยบายต่อไป และสำหรับผู้สนใจในเชิงวิชาการเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ในอาณาบริเวณชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน ในกรณีของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย จะเห็นว่าในเชิงพื้นที่ การวางแผนด้านนโยบาย และการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ นโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมและกำหนดทิศทางการเติบโตเชิงเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เป้าหมายเหล่านั้นนั้น ซ้อนทับไปกับพื้นที่ที่เป็น “จุดเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาค” ซึ่งถือเป็นจุดยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการพัฒนาพื้นที่เหล่านั้นให้เป็นจุดเชื่อมต่อระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และการพัฒนาความร่วมมือเศรษฐกิจการค้าระดับภูมิภาค ที่กว้างไกลกว่าประชาคมอาเซียน ชุดโครงการวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาที่พยายามให้ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสถานการณ์จริงและมุมมองต่าง ๆ ที่อาจถูกละเลยไปในประเด็นเกี่ยวกับ โครงการ

จัดตั้งพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของรัฐบาลไทย ซึ่งแม้จะไม่ประสบความสำเร็จในเชิงของการดึงดูดนักลงทุน ให้เข้าเปิดโรงงาน หรือประกอบกิจการในพื้นที่ (แตกต่างกับข้อตกลงที่เอื้อต่อการใช้แรงงาน หรือการยกเว้นภาษี สิทธิพิเศษต่างๆ) ทว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ โดยเฉพาะระบบโครงข่ายถนนและการพัฒนาพื้นที่แบบเมืองในอาณาบริเวณชายแดน ที่รัฐได้อนุมัติงบประมาณต่าง ๆ ลงไปในระยะ 3 ปีที่ผ่านมา มีส่วนสำคัญต่อการเร่งรัดและกระตุ้นให้เกิดการเดินทางเคลื่อนย้ายข้ามแดนในรูปแบบใหม่ๆ ทั้งที่เข้าและออกจากประเทศไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดน ซึ่งกำลังกลายเป็นเมืองเครือข่าย และเครือข่ายของเมืองที่เป็นกลไกเชื่อมต่อการเดินทางเคลื่อนย้ายของผู้คน ชุมชนต่างๆ ที่กำลังปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงในอาณาบริเวณชายแดนของประเทศไทยและเพื่อนบ้านอาเซียน

บรรณานุกรม

บทที่ 2

ภาษาไทย

- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2560). สิทธิของลูกจ้างแรงงานต่างด้าว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ค่าจ้าง วันเวลาทำงาน วันหยุด วันลา). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.labour.go.th/th/attachments/article/21747/21747-1.pdf>. [18 มกราคม 2561]
- ข่าวสด. (2561). ครม. เคาะแล้วค่าจ้างขั้นต่ำทั่วประเทศขึ้น 5-22 บาท/วัน. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.khaosod.co.th/economics/news_730719. [1 กุมภาพันธ์ 2561]
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง. (2554). เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 7). ประกาศกระทรวง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.mol.go.th/sites/default/files/downloads/pdf/Wage_lowMOL7_for6December2012.pdf. [20 ธันวาคม 2560]
- ประกาศคณะกรรมการค่าจ้าง. (2559). เรื่อง อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ (ฉบับที่ 8). ประกาศกระทรวง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.mol.go.th/sites/default/files/downloads/pdf/aihmprikaasatraakhaacchaangkhamt_khamchiaecchng_ch8.pdf. [20 ธันวาคม 2560]
- พิเชษฐ สุพรรณเนียม และศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์. (2558). มาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมายในการเข้าถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคม: ศึกษาเฉพาะแรงงานสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา. วารสารบัณฑิตวิทยาลัย 3(3) เมษายน-กรกฎาคม: 680-690. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.dpu.ac.th/graduate/upload/content/files/ปีที่%203%20ฉบับที่%203%20เมษายน%20-%20กรกฎาคม%202558/67-Jour_V3_No_3_มาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวตามกฎหมาย.pdf. [18 มกราคม 2561]
- พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551.
- พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560.
- แมนเฟร็ด สเตเกอร์. (2553). โลกาวัดนี้: ความรู้ฉบับพกพา. แปลโดย วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. กรุงเทพมหานคร: โอเพ่นเวิลด์ส์ (openworlds).
- วอยซ์ทีวี. (2560). คนงานกัมพูชาเฮ! ปีหน้าค่าจ้างขึ้น 11%. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.voicetv.co.th/read/529813>. [18 มกราคม 2561]
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ. (2559). โครงการศึกษาวิจัยความต้องการแรงงานใน 5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ใน 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ. 2560-2564) เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน. รายงานการวิจัย, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา กองเศรษฐกิจการแรงงาน สำนักงานปลัด กระทรวงแรงงาน.
- ศิริวรรณ มนอัคระผดุง. (2557). การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ.
- สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2558). โครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.ftilogistics.org/index.php/2016/10/27/iknowlogistics_28102559/. [20 ธันวาคม 2560]
- สมชาย ศักดาเวคิธร. (2557). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. เอกสารเสวนา เรื่อง เพื่อนคู่คิด มิตรคู่ AEC ครั้งที่ 2/2557 วันพุธที่ 27 สิงหาคม 2557 ณ ธนาคารกรุงเทพ สำนักงานใหญ่. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/Documents/Site%20Documents/AEC/SpecialEconDevZone.pdf\(20/9/57\)](http://www.bangkokbank.com/BangkokBankThai/Documents/Site%20Documents/AEC/SpecialEconDevZone.pdf(20/9/57)). [20 พฤศจิกายน 2560]
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ ฉบับ พ.ศ. 2558. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.nesdb.go.th/main.php?filename=gross_regional. [20 พฤศจิกายน 2560]

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *รายได้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. 2558 แบบปริมาณลูกโซ่*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.nesdb.go.th/main.php?filename=ni_page. [20 พฤศจิกายน 2560]
- สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตราด. (2560). *รายงานจำนวนผู้ประกันตนต่างชาติจำแนกตามสัญชาติและประเภทกิจการ จังหวัดตราด*.
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2551). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2551*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/2c80a95f9215ac56fec6ece6d1d745b8.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2552). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2552*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/0d84c155a7b24af91bd63b4643d5ea55.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2553). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2553*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/f51f1de7d1fe32c1086af6c77cdf00e7.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2554). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2554*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/512ca06076423ca92b7128b598a3bfaa.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2555). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2555*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/de207faef896013d98242b3149fa1d80.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2556). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2556*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/06f47d520fee81270a315f7c84d4e7ae.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2557). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2557*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/5f790ebd8469fb89efbe60674b585459.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2558). *วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำปี/2558*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/cea979ea00fbb2f2ad2b6d5e53d5dde8.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2559). *สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำเดือน ธันวาคม 2559*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/b579b43c5c135321afec8d83c4ed4aa4.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน. (2560). *สถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานคงเหลือทั่วราชอาณาจักร ประจำเดือน พฤศจิกายน 2560*. รายงานประจำปี. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/alien_th/7052e59ba89b4962a8ef46cb3814050c.pdf. [18 ธันวาคม 2560]
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน กระทรวงแรงงาน. (2559). *แผนแม่บทแรงงาน พ.ศ. 2560-2564*. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.mol.go.th/sites/default/files/downloads/pdf/aephnaembthdaanaerngngaan_ph.s.2560_-_2564chbabsmbuurn.pdf. [8 เมษายน 2561]

ภาษาอังกฤษ

- E. G. Ravenstein. (1885). The Laws of Migration. *Journal of the Statistical Society of London*. 48(2): 167-235.
[Online]. Available from: <http://www.jstor.org/stable/2979181>. [2017, October 24]
- Everett S. Lee. (1966). A Theory of Migration. *Demography*. 3(1): 47-57.
- Hanlon, J., Barrientos, A. & Hulme, D. (2010). *Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South*. Sterling, VA: Kumarian Press.
- Michael J. Piore. (1979). *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Societies*. New York: Cambridge University Press.
- National Wages Consultative Council. (2016). *Guidelines on The implementation of The Minimum Wages Order 2016*.
- Oded Stark and David E. Bloom. (1985). The New Economics of Labor Migration. *The American Economic Review*. 75(2): 173-178. Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association. [Online]. Available from: <http://www.jstor.org/stable/1805591>. [2018, April 4]
- Oeberg, S. (1995). *Theories on Interregional Migration: An Overview IIASA Working Paper*. National Wages Consultative Council. (2012). Guidelines on the Implementation of the Minimum Wages Order 2012. <http://nationalminimumwage.co.za/wp-content/uploads/2015/09/0209.Guide-lines-on-the-implementation-of-the-national-minimum-wage-order-2012.pdf>.
- Thailand Sustainable Development Sourcebook. 2015. *Thailand Sustainable Development Foundation*.
- Trading Economics. (2018). *Cambodia Minimum Wages 2012-2018*. <https://tradingeconomics.com/cambodia/minimum-wages>.

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ผู้ประกอบการร้านค้าย่อย ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ.

แรงงานข้ามชาติ, สัมภาษณ์ 26 พฤษภาคม 2561, 21, 25, 26, 27 และ 28 ตุลาคม 2561

ผู้ประกอบการมูลนิธิเครือข่ายส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงาน จังหวัดตราด, สัมภาษณ์ 5 กุมภาพันธ์ 2561.

ยุพิน มูลจันทร์, แรงงานจังหวัดตราด, สัมภาษณ์ 6 กรกฎาคม 2560.

วิเชียร กันสุตฤติ, แรงงานจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์ 16 สิงหาคม 2560.

พุดตาล สะแกคุ้ม, เครือข่ายเพื่อสิทธิแรงงานข้ามชาติ (MWRN) สำนักงานจังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์ 14 ธันวาคม 2560.

นิตยา เพ็ชรรัตน์, ศูนย์อภิบาลผู้เดินทางทางทะเล สงขลา, สัมภาษณ์ 19 ธันวาคม 2560.

บทที่ 3

ภาษาไทย

กนกวรรณ มะโนรมย์. (2558). *สถานการณ์การใช้ที่ดินและการกระจายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอีสาน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กนกวรรณ มะโนรมย์ และคณะ. (2553). *รายงานวิจัย การศึกษาโดยการพัฒนาเมืองคู่มือมาตรฐานเศรษฐกิจ: กรณีศึกษาความร่วมมือด้านการเกษตรแบบมีพันธสัญญาที่ยั่งยืนระหว่าง จังหวัดอุบลราชธานี และ แขวงจำปาสัก ประเทศลาว พ.ศ. 2551-2552*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กฤตภัทร ฤาปาบุตร, เขมโชน ภู่อะเสริฐ และธีรศักดิ์ สิงห์ปรีชา. (2551). *กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเพื่อการท่องเที่ยวชายแดนไทย-ลาว กรณีศึกษาชุมชนเมืองเก่าริมแม่น้ำโขง ด้านสะพานมิตรภาพไทยลาว จังหวัดหนองคาย*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- ขวัญชีวัน บัวแดง. (2551). สุขภาพของแรงงานข้ามชาติกับการเข้าถึงบริการสาธารณสุขของรัฐ. *วารสารสังคมศาสตร์*, 20(1): 145-172.
- คชชิน สุริษา, อภิชาติ ภูแฮมโชติ และนรา ยุระชัย. (2557). การจัดสุขภาพแรงงานข้ามชาติบนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว: นโยบายของรัฐและการตอบสนองของภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดหนองคาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- คณิงภรณ์ วงเวียน. (2543). ความสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยวไทย-ลาว: ศึกษากรณีสะพานมิตรภาพไทย-ลาว. กรุงเทพฯ: ฐานข้อมูลวิทยานิพนธ์ไทย.
- จักรกริช สังขมณี. (2555). ชุมทางการค้า กับการสร้าง/สลายเส้นแบ่งพรมแดน: มานุษยวิทยาปริทัศน์. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 24(1-2): 17-62.
- _____. (2560). ขาดพันธุ์วรรณนาว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐาน. *วารสารธรรมศาสตร์*, 36(2): 33-5. <https://tci-thaijo.org/index.php/tujo/article/view/110925/86834>.
- _____. (2561). Limology: ชายแดนศึกษา กับ เขต-ชั้นวิทยาของพื้นที่ในระหว่าง. กรุงเทพฯ: ศยาม.
- จักรรัฐ พิทยาวงศ์อานนท์. (2558). แนวคิดการพัฒนางานสาธารณสุขพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข.
- ชูศักดิ์ สุทธิสา. (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์: โครงการกระบวนการเข้าสู่การจ้างงานของแรงงานข้ามชาติลาวในภาคอุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ณวัฒน์ แดงแก้ว. (2556). แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวตลาดการค้าชายแดนไทย-ลาว บริเวณจุดผ่อนปรนการค้าช่องภู่อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี. (วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยนเรศวร).
- ธงชัย วินิจจะกุล. 2556. กำเนิดสยามจากแผนที่: ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ, แปลจาก *Siam Mapped: A History of the Geo-Body of a Nation*. กรุงเทพฯ: อ่าน.
- ธนพฤษช์ ชามะรัตน์. (2554). การสร้างเครือข่ายทางสังคมของนายหน้าแรงงานอีสาน. (วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยขอนแก่น).
- บงกช หงษ์คำมี. (2542). ความร่วมมือในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2561). “พลวัตการเคลื่อนย้ายและระบอบควบคุมชายแดนไทย-พม่า.” ใน ประเสริฐ แรงกล้า (บ.ก.) *ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย (Social Life on the Move)*, 147-183. กรุงเทพฯ: คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปฐม หงส์สุวรรณ. (2551). อาณาบริเวณชายแดนแม่น้ำโขงกับกระบวนการสร้างความหมายในบริบทของสังคมสมัยใหม่: กรณีศึกษาเมืองหนองคายกับเมืองเวียงจันทน์. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประเสริฐ แรงกล้า. (2559). การเมืองเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน: ความหมายและนัยสำคัญในพม่า. *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง*, 12(3): 83-105. <https://www.tci-thaijo.org/index.php/mekongjournal/article/view/73317/59028>.
- _____. (2560). การเคลื่อนย้ายศึกษา: ระบบที่ซับซ้อน ความเป็นการเมือง และความเป็นไปได้. *รัฐศาสตร์สาร*, 38(3): 130-158.
- _____. (2561). “บทนำ: ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย.” ใน ประเสริฐ แรงกล้า (บ.ก.) *ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย (Social Life on the Move)*, 17-43. กรุงเทพฯ: คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2561). *หลังเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปิยฉัตร ลินธูสอาด. (2540). *สังคมล้านช้างตั้งแต่ปลายพุทธศตวรรษที่ 21 ถึงต้นพุทธศตวรรษที่ 23*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาประวัติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).
- พฤษช์ เกาถวิล และสุธีร์ สาดราคม. (2556). การศึกษากระบวนการดำเนินงานตามบันทึกความเข้าใจไทย-ลาวว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน ในการจ้างแรงงานชาวลาวจากแขวงสาละวันสู่ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานสนับสนุนการวิจัย.

- มณีมัย ทองอยู่ และคุณฎี อายุวัฒน์. (2548). เครือข่ายทางสังคมของแรงงานข้ามชาติชาวลาวในประเทศไทย. *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง*, 1(2).
- โยชิยุกิ มาซุฮารุ. 2546. *ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของราชอาณาจักรลาวล้านช้าง: สมัยคริสต์ศตวรรษที่ 14-17 จาก “รัฐการค้าภายในภาคพื้นทวีป” ไปสู่ “รัฐกึ่งเมืองท่า”*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- วรฤดี จำลองนาค. (2554). ผลกระทบของการค้าชายแดนไทย-ลาวต่อชุมชนท้องถิ่น: กรณีศึกษา สะพานมิตรภาพ ไทย-ลาว จังหวัดหนองคาย. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2533). *แอ่งอารยธรรมอีสาน*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- ศิริพงษ์ บุญถูก. (2544). การศึกษาเครือข่ายทางสังคมในกิจกรรมทอดผ้าป่าของสังคมอีสาน. (วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท สาขาวิชาไทยศึกษา, มหาวิทยาลัยรามคำแหง).
- เศกสรรค์ ยงวณิช และคณะ. (2550). การศึกษาศักยภาพพื้นที่เพื่อพัฒนาศูนย์กลางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวไทย-สปป.ลาว กรณีศึกษาจังหวัดหนองคายและนครหลวงเวียงจันทน์. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สรียา วิริยสุทธิกุล, ธีระ กุลสวัสดิ์, และสกฤติ อิศริยานนท์. (2558). นโยบายและกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม จังหวัดหนองคาย. *วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย*, 7(3).
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ เครือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. (2555). *การใช้บริการสุขภาพของผู้ป่วยชาวลาวในประเทศไทย: กรณีศึกษาผลกระทบต่อโรงพยาบาลรัฐของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพ เครือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- สำนักงานสถิติจังหวัดหนองคาย. (2557). *รายงานวิเคราะห์สถานการณ์การจัดทำข้อมูลเชิงพื้นที่จังหวัดหนองคาย*. หนองคาย: สำนักงานสถิติจังหวัดหนองคาย.
- สุทธิพันธ์ จิราวัฒน์ และคณะ. (2547). *โครงการผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก กรณีเส้นทางหมายเลข 9*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุทิน สมองพันธ์. (2543). *ประวัติศาสตร์สังคมลุ่มน้ำโขงระหว่าง พ.ศ. 1892-2370*. ราชบุรี: คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง.
- สุภาภรณ์ พวงชมพู. (2556). ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ไทย-ลาว). *แก่นเกษตร*, 41(2): 107-110.
- สุวารี เจริญมุขยพันธ์. (2554). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจใช้บริการสุขภาพของผู้ป่วยชาวลาวในโรงพยาบาลรัฐของประเทศไทย. (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- อภิรักษ์ ศรีศิริ และคณะ. (2554). ปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดน ไทย-ลาว ศึกษากรณีสินค้าที่จำกัดกับสินค้าที่ไม่ได้ควบคุม. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อมรทิพย์ อมราภิบาล. (2543). มิติวัฒนธรรมของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน: กรณีศึกษาชายแดน ไทย-ลาว พื้นที่จังหวัดหนองคาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- อรทัย ศรีทองธรรม และคณะ. (2556). ผลกระทบจากแรงงานข้ามชาติลาว กัมพูชา และพม่า ต่อภาระงานบริการสุขภาพของโรงพยาบาลตามแนวชายแดนในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อัศรพงษ์ คำคุณ (2551). *การท่องเที่ยวชายแดนระหว่างไทยและกัมพูชากายหลังการสิ้นสุดสงครามเย็น: อัตลักษณ์จิตจำนงค์ และโอกาส*. (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย).
- อัครวัฒน์ คำหวาน และปัทพงษ์ เกษสมบุรณ์. (2559). การเข้าถึงบริการสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ กรณีศึกษา อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย. *วารสารการพัฒนาสุขภาพชุมชน มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 4(3): 359-374.
- อารีรัตน์ โกสิทธิ์. (2558). นโยบายและกฎหมายด้านการรักษาพยาบาลของแรงงานข้ามชาติ ศึกษาพื้นที่อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ภาษาอังกฤษ

- Abraham, Itty, and Willem van Schendel. (2015). "Introduction: The Making of Illicitness." In *Illicit Flows and Criminal Things: States, Borders and the Other side of Globalization*, edited by Willem van Schendel and Itty Abraham, 1-37. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Brannon, J., James, D., and Lucker, G. (1994). Generating and Sustaining Backward Linkages Between Maquiladoras and Local Suppliers in Northern Mexico. *World Development*, 22(12): 1933-1945.
- Evans, Grant. 1995. *Lao Peasants under Socialism and Post-socialism*. Chiangmai: Silkworm Books.
- Glick Schiller, Nina, and Noel B. Salazar. (2013). Regimes of Mobility Across the Globe. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 39(2): 183-200, DOI: 10.1080/1369183X.2013.723253.
- Ivarsson, Søren 2008. *Creating Laos: The Making of a Lao Space between Indochina and Siam, 1860-1945*. Copenhagen: NIAS Press.
- Jensen C. B. and Morita A. (2016). *Infrastructures as Ontological Experiments*. Ethnos.
- Kaufmann, Vincent, Manfred Max Bergman, and Dominique Joye. (2004). Motility: mobility as capital. *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(4): 745-56.
- Kilduff M. and Tsai W. (2003). *Social networks and organisations*. Sage Publications.
- Kopytoff, Igor. (1986) "The Cultural Biography of Things." In *Social Life of Things*, ed. Appadurai, 73(22).
- Latour B. (1986). "The Power of Associations." In John Law (editor) *Power, Action and Belief. A New Sociology of Knowledge?*, *Sociological Review Monograph*, Keele, 261-277.
- Laungaramsri, Pinkaew. (2014). Commodifying Sovereignty: Special Economic Zone and the Neoliberalization of the Lao Frontier. *The Journal of Lao Studies*, 3(1): 29-56.
- Long, Nicholas J. and Henrietta L. Moore. Sociality Revisited: Setting a new agenda. *Cambridge Journal of Anthropology*, 30(1): 40-47. DOI: <https://doi.org/10.3167/ca.2012.300105>.
- Mitchell Clyde J. (1969). *Social network in urban situation*. Manchester University Press.
- Pholsena, Vathana and Ruth Banomyong. (2007). *Laos: From Buffer State to Crossroads?* Chiangmai: Mekong Press.
- Pickering, A. (1995). "The Mangle of Practice." In *The Mangle of Practice: Time, Agency, and Science*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Popenoe and David. (1986). *Neighborhood, city and metropolis: An integrated reader in urban sociology*. Englewood cliffs. 6th ed. New Jersey: Prentice-Hall.
- Ritzer G. (2003). *Contemporary sociology theory and its classical roots: the basics*. 1st ed. p.cm. R.R. Donnelley & Sons Company. ISBN 0-07-234962-X.
- Sargent J. and Matthews, L. (2003). Boom and Bust: Is It the End of Mexico's Maquiladoras? *Business Horizon*, March.
- Shamir, R. (2005) Without borders? Notes on globalization as a mobility regime. *Sociological Theory*, 23(2): 197-217.
- Sheller, Mimi, and John Urry. (2006) The New Mobilities Paradigm. *Environment and Planning A*, 38(2): 207-226.
- Strathern, Marilyn. (1996). "The Concept of Society is Theoretically Obsolete: For the motion (1)." In Ingold, Tim (ed.), *Key Debates in Anthropology*, 50-62. London: Routledge.
- Tambiah, Stanley J. 1977 (2017). The galactic polity in Southeast Asia. *HAU: Journal of Ethnographic Theory*, 3(3): 503-534. <https://doi.org/10.14318/hau3.3.033>.
- Tsuneishi, Takao. (2008). "Development of Border Economic Zones in Thailand: Expansion of Border Trade and Formation of Border Economic Zones." IDE discussion paper No.153. Chiba, Japan: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organisation (IDE-JETRO). <http://hdl.handle.net/2344/766>.

- Walker, Andrew. (1999). *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Wasserman S. and Faust K. (1994). *Social Network Analysis in the Social and Behavioral Sciences*. Social Network Analysis: Methods and Applications. Cambridge University Press.
- Wellman B. (1983). *Network Analysis: Some Basic Principle, in Sociological Theory*. Edited by Randal Collins. San Francisco: Jossey-Bass. pp.101-105.
- Yamada N. (2013). *Re - thinking of 'Chintanakan Mai' (New Thinking): New Perspective for Understanding Lao PDR*. Chiba: the IDE – JETRO.

เอกสารออนไลน์

- กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (2554). *คู่มือการค้าและการลงทุน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.aecthaibiz.com/aecadmin/uploads/20150506_102522.pdf.
- กองเศรษฐกิจ กรมอาเซียน. (2558). *ความเชื่อมโยงระหว่างกันภายในอาเซียน*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.mfa.go.th/asean/contents/files/other-20150612-172227-777385.pdf>.
- คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย. (2010). *สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_laos/2010_laos_1_0.html.
- คณะกรรมการแห่งชาติลาวเพื่อคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ. (2559). *สรุปข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะของ สปป.ลาว*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.thaibizlao.com/lao/knownedgess/detail.php?id=20414>.
- เชียรช่วง กัลยาณมิตร และคณะ. (2558). *รายงานผลการศึกษาเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการประชุมสัมมนากำหนดกรอบการทำงานในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER12/DRAWER094/GENERAL/DATA0000/00000043.PDF>.
- ธีรภัทร เจริญสุข. (2558). *ติดตามความคืบหน้า เขตเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1432109473.
- ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2559). *ASEAN Connectivity 2025*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.castu.org/CAS-TU/index.php/th/publications-2/castu-blog-2/685-asean-connectivity-2025>.
- สถานกงสุลใหญ่ ณ แขวงสะหวันนะเขต. (2558). *สปป.ลาว พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและเศรษฐกิจเฉพาะอย่างต่อเนื่องเร่งร่างกฎหมายก่อนเข้าสู่ประชาคมอาเซียนปลายปี 2558*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.thaisavannakhet.com/savannakhet/th/knowledge/Specail%20Economic%20Zone%20-%20For%20web.pdf>.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2559). *คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. สืบค้นเมื่อ 6 กรกฎาคม 2560, จาก http://www.boi.go.th/upload/content/BOI-book_2015-special_economic_zone_42195.pdf.
- Asian Development Bank. (2015). *A New Look at Special Economic Zones in Asia*. Retrieved July 6, 2017, from <https://www.adb.org/news/features/new-look-special-economic-zones>.
- Association of Southeast Asian Nations. (2016). *ASEAN Guidelines for Special Economic Zones (SEZs) Development and Collaboration*. Retrieved July 6, 2017, <http://asean.org/storage/2016/08/ASEAN-Guidelines-on-SEZ-Development.pdf>.
- Homans, G. C. (1994). *Social Behaviors: Its Elementary Forms*. Retrieved May 25 2016, from <http://www.sociosite.net/topics/texts/homans.php>.

บทที่ 4

ภาษาไทย

กรมท่าอากาศยาน. (2559). *โครงการปรับปรุงขยายท่าอากาศยานแม่สอด*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก <http://www.airports.go.th/th/content/328/505.html>.

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. (2560). *ตาก-นกแอร์ เปิดเที่ยวบินปฐมฤกษ์ เส้นทางใหม่ นครแม่สอด-กรุงเทพฯ* 29 ตุลาคม 2560 เริ่ม 3 เที่ยวบินต่อสัปดาห์. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก <http://www.taksez.com/th/news/N0000481.html>.

_____. (2561ก). *ความเป็นมาของการจัดตั้ง*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2561, จาก <http://www.taksez.com/th/page/establishment.html>.

_____. (2561ข). *ที่มาและความสำคัญ*. สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2561, จาก <http://www.taksez.com/th/page/origin.html>.

จักรพันธ์ ชัดชุมแสง. (2543). *ชุมชนมุสลิมในเมืองตลาดชายแดนไทย-พม่า: สัมพันธภาพระหว่างพุทธสังคม วิถีชีวิตทางเศรษฐกิจและการธำรงชาติพันธุ์*. วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชบุรี.

เฉลิมชัย คำแสน และศุภนิดา เรืองศิริ. (2548). *รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องพฤติกรรมการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงราย*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ชุกกลิน อุณวิจิตร, สมเดช มุงเมือง, เนรมิต จิตรรักษา และเสวีรัฐ ไชยานันตา. (2548). *รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องศักยภาพและความต้องการในการวางแผนและจัดการท่องเที่ยวขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ฐลสิทธิ์ ชูชาติ. (ม.ป.ป.). *พ่อค้าวัวต่าง: ผู้บุกเบิกการค้าขายในหมู่บ้านภาคเหนือ*. ใน *เศรษฐกิจนครเชียงใหม่: จากอดีตสู่อนาคต*. ม.ป.ท.

ฐานเศรษฐกิจ. (2558). *เปิดดูผังเมืองรวม เขต ศก. พิเศษตาก พื้นที่ไหนทำอะไรได้บ้าง*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก <http://www.thansettakij.com/content/11564>.

_____. (2560). *มอเตอร์เวย์ 'แม่สอด-ตาก' เพิ่มศักยภาพเขตเศรษฐกิจพิเศษ แม่สอด-เมียวดี*. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก <http://www.thansettakij.com/content/138302>.

_____. (2561). *เขต ศก. ชายแดน ปลุกชีพเชื่อมโยงอีอีซี*. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2561, จาก <http://www.thansettakij.com/content/278586>.

ณัฐพรพรรณ อุตมา และคณะ. (2558). *นโยบายส่งเสริมการลงทุนชายแดน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย*. รายงานฉบับสมบูรณ์โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ด่านศุลกากรแม่สอด. (2560). *ประวัติความเป็นมาของด่านศุลกากรแม่สอด*. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <http://www.danmaesot.com/index5.html>.

_____. (2561ก). *25 อันดับแรกสินค้าส่งออก ปีงบประมาณ 2561 (1 ตุลาคม 2560-14 กันยายน 2561)*. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.danmaesot.com/25-export.html>.

_____. (2561ข). *25 อันดับแรกสินค้านำเข้า ปีงบประมาณ 2561 (1 ตุลาคม 2560-14 กันยายน 2561)*. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.danmaesot.com/25-import.html>.

_____. (2561ค). *สถิติมูลค่าสินค้าส่งออกและนำเข้า ด่านศุลกากรแม่สอด ปีงบประมาณ 2554-2561*. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2561, จาก <http://www.danmaesot.com/im-ex.html>.

ดำรง ลีนาณรงค์, วราภรณ์ ปัญญาวดี, ศิริพร กิตติการกุล และจักรี สุจริตธรรม. (2550). *รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่อง โครงการการสังเคราะห์โอกาสการทำธุรกิจโคโคนม และความสามารถในการแข่งขันของไทยกับประเทศในกลุ่มน้ำโขง (GMS)*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- เทศบาลนครแม่สอด. (2561). รายละเอียดข้อมูลชุมชน 20 ชุมชน. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2561, จาก <http://www.nakhonmaesotcity.go.th/th/detail.php?type=9&id=902d2cbe-4bc5-11e5-9abf-78acc088157c>.
- ไทยรัฐออนไลน์. (2554). พม่ายื่นไทยจัดการกะเหรี่ยงเคเอ็นยูแลกเปิดด่านเมียวดี. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.thairath.co.th/content/189014>.
- _____. (2558). ‘แม่สอด’ ปิดท่าเรือไปพม่า 7 แห่ง คุ่มเข้มสิ่งผิดกฎหมาย. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.thairath.co.th/content/475661>.
- นิสิต พันธมิตร. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการผลกระทบของการค้าชายแดนภาคเหนือจากข้อตกลงจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- บริษัท สายการบินบินนกแอร์ จำกัด (มหาชน). (2560). ตารางบิน แม่สอด-ย่างกุ้ง (ประเทศพม่า). สืบค้นเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2561, จาก <https://content.nokair.com/th/Booking/Where-we-fly/Flight-Service/1088.aspx>.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2561). พลวัตการเคลื่อนย้ายและระบอบควบคุมชายแดนไทย-พม่าบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน. ใน *ชีวิตทางสังคมในการเคลื่อนย้าย*. ประเสริฐ แรงกล้า (บรรณาธิการ), หน้า 147-183. กรุงเทพฯ: คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุษบา สิทธิการ, สิริวัฒนา ไจมา และจันทอน คำแสน. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องผลกระทบของการท่องเที่ยวต่อสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนการท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2555). ธุรกิจ “โรงแรม” แม่สอดคึกคัก ผงาดเมืองท่องเที่ยวชายแดน. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1329292861.
- _____. (2559). ผังเมืองเขต ศก. ตาก ชาญ เร่ง 12 โปรเจกต์ใหญ่. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1477891477.
- _____. (2560). เชื่อมแล้ว! สะพานแห่งมิตรภาพ “ไทย-เมียนมา” แห่งที่ 2 จุดพลุเขตเศรษฐกิจแม่สอด. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1490849431.
- _____. (2561ก). ธุรกิจเบรกลงทุน SEZ ตาก รอร่วงผังเมืองใหม่ตลอด. สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2561, จาก <https://www.prachachat.net/local-economy/news-210364>.
- _____. (2561ข). ประมูล 3 เขต ศก. พิเศษเฉา ยื่นแค่ 2 ราย ชงทบทวนแผน. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2561, จาก <https://www.prachachat.net/local-economy/news-161506>.
- ประภาพร พนมไพร, วาสนา ทิพย์ศรี และราชนทร์ ชูศรี. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องศึกษาทัศนคติของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่มีต่อการต้อนรับของชาวเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประภาพรพรณ ไชยานนท์ และชไมพร พุ่งเฟื่อง. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการผลกระทบทางการท่องเที่ยวที่มีต่อสภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ประเสริฐ แรงกล้า และสิริไพลิน สิงห์อินทร์. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการการกลับพม่าและการดำรงชีพในสภาวะหลังการพลัดถิ่น: กรณีศึกษาพ่อค้ารายย่อยในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ปุ่น เทียงบุญธรรม. (2550). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการการศึกษาเบื้องต้นเพื่อเตรียมรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก-ตะวันออก กรณีโลจิสติกส์ด้านการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เปรมประชา ดีเมลโล. (2550). การค้าชายแดนและผลกระทบต่อชุมชนในอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พิมพ์ ตรีสอน, วรนนท์ ลีลาเวทพงษ์, วิทยา กระจ่ายศรี และชัยวัฒน์ ทองอินทร์. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการประสิทธิภาพของระบบขนส่งมวลชนทางบกจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พูนพิสมัย ดิศกุล, หม่อมเจ้าหญิง. (2502). *เที่ยวไปในบ้านเรา*. พระนคร: โรงพิมพ์สหกรณ์ขายส่งแห่งประเทศไทย จำกัดสินใช้.

- โพสทูเดย์. (2556). พม่าลงนามซื้อไฟฟ้าจากไทย. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.posttoday.com/social/local/203432>.
- ยศ สันตสมบัติ. (2551). อำนาจ พื้นที่ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมืองวัฒนธรรมของรัฐบาลในสังคมไทย เล่ม 1. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.
- ยศ สันตสมบัติ, ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, จามะรี เชียงทอง, ร่มเย็น ไชยสถานนท์, ชูศักดิ์ วิทยาภัก, ศิริจินดา ทองจินดา, อรรถญา ศิริผล, เสถียร จันทะ, วสันต์ ปัญญาแก้ว, ... เดชา ตั้งสีฟ้า. (2549). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการการท่องเที่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ: แนวคิดสู่เหลี่ยมเศรษฐกิจกับปัญหาการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- รพีพรรณ จักรสาน. (2556). ประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์จีนและการสร้างอัตลักษณ์ของเมืองแม่สอดตั้งแต่ พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2554. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- รังสิต เกาแก้ว, ศุภิกา สุภารัตน์ และณัฐรภาณ์ คำใจวุฒิ. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องการศึกษาผลกระทบทางการท่องเที่ยวที่มีต่อวิถีการดำเนินชีวิตของชนเผ่า จังหวัดเชียงราย กรณีศึกษา: เปรียบเทียบจังหวัดเชียงราย กับนครคุนหมิง. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จิธร นันตะยานา, รณิดา ปิงเมือง, วลทนา ภูมา, ไพรัช โรงสะอาด และบรรเจิด ภูสมศรี. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องแนวทางในการพัฒนาเมืองท่องเที่ยวเกี่ยวกับเมืองอุตสาหกรรม: กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วิรุณศิริ ไจมา และอัครเรศ รักสุริยา. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องศักยภาพและความต้องการในการวางแผนและจัดการท่องเที่ยวของภาคธุรกิจในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศรีสมร คุณากรปดินทร์, มาลี หมวกกุล, วาสนา เสภา และสุมาลี สีห์ประเสริฐ. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการศักยภาพและความพร้อมของร้านอาหารพื้นเมืองสำหรับรองรับนักท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศศิธร รุ่งกิจเลิศสกุล และเนตรดาว วุฒิอิน. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสถาปัตยกรรมจากน้ำแร่ธรรมชาติในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สมชาย ธรรมสุทธิวัฒน์ และคณะ. (2558). โครงการ แนวทางการบูรณาการยุทธศาสตร์ท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงราย เพื่อรองรับผลกระทบของระบบ CIQ ณ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย. รายงานฉบับสมบูรณ์โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- สรวิศ อ่องสกุล. (2539). ประวัติศาสตร์ล้านนา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: อมรินทร์บุ๊คเซ็นเตอร์.
- สำนักงานแรงงานจังหวัดเชียงราย. (2560). อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ. [ออนไลน์]. <http://chiangrai.mol.go.th/node/53>.
- สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (2558). การสถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดีเพื่อผลักดันการค้าชายแดนไทย-เมียนมา ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99311990.
- สุชุม เฉลยทรัพย์, อารัง อุดมไพจิตรกุล, จิรัชย์ ศิริศิริศรี, ศัชชญาส์ ดวงจันทร์ และณัฐพล แยมฉิม. (2555). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์อย่างยั่งยืนให้กับการท่องเที่ยวตามเส้นทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน: กรณีศึกษา ประเทศไทย (เชียงราย/เชียงใหม่) สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า (เชียงใหม่) สาธารณรัฐประชาชนจีน (เชียงใหม่) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (เชียงใหม่ หลวงพระบาง). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุจิตราภา พันธวิไล และธีรเทพ ชนโมตรี. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องศักยภาพและความต้องการในการวางแผนและจัดการการท่องเที่ยวของชุมชนในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สุภารัตน์ อุทรารัตน์ และคณะ. (2559). การพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองชายแดนในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมกับชุมชน เพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย. รายงานฉบับสมบูรณ์โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

- สุพรรณิการ์ ขวัญเมือง และเบญจวรรณ โมกมล. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องศักยภาพและความพร้อมของ
การท่องเที่ยวเชิงสปา จังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ และกรกช ศิริโชค. (2547). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องโครงการศึกษาสถานภาพความรู้เกี่ยวกับ
อาณานิคมชายแดนของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน: ระยะที่ 1 บรรณานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ, กาญจนภรณ์ จิตต์สง่า และพัชรภา ตันตราจิน. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องการศึกษา
สถานภาพความรู้เกี่ยวกับอาณานิคมชายแดนประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน: ระยะที่ 2. กรุงเทพมหานคร:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์ (บรรณธิการ). (2541). แม่สอดหนึ่งร้อยปี. นครสวรรค์: โรงพิมพ์นิวสเร็นคร.
- อรรณพ เหม่นแหลม. (2560). 20 ปี สะพานมิตรภาพไทย-พม่า: อุดม ดันดิสุนทร. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2561,
จาก <https://mgronline.com/online/section/detail/9600000083762>.
- อารีรัตน์ โกสิทธิ์ และดามร คำไตรย์. (2548). รายงานฉบับสมบูรณ์เรื่องปัญหาและมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการ
การจัดการท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงราย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กช., มร.5 ม/14/1 เรื่อง พระยาสุรศักดิ์ส่งรายงานไปตรวจป่าไม้เมืองตาก
และเมืองพม่าแดนอังกฤษและเลยไปอินเดียต่อไป (๑๓ ก.พ. ๑๑๑ - ๔ พ.ย. ๑๑๒).
- เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 หนังสือ เสนาบดีกระทรวงพระคลัง ถึง พระวรวงศ์เธอพระองค์
เจ้าไทรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เลขที่ ๗๔/๖๗๖๓.
- เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 เรื่องที่ 10 ด่านภาษีแม่สอดต่อแดนพม่า.
- เอกสารชั้นต้น หอจดหมายเหตุแห่งชาติ มร. 6 ค/4 เรื่องที่ 9 ตั้งด่านศุลกากรเก็บภาษี ที่อำเภอแม่สอดต่อแดนพม่า.
- MGR Online. (2554). สะพัดพม่าเตรียมเปิดด่านเมียวดี 5 ธันวาคม หลังปิดยาวตั้งแต่กรกฎาคม 53. สืบค้นเมื่อวันที่
3 มีนาคม 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9540000154152>.
- _____. (2556). ไทย-พม่าลงนามส่งกระแสไฟฟ้าเข้าเมียวดี. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9560000015959>.
- _____. (2558). “ตาก” จัดระเบียบชายแดน เล็งปิดท่าข้ามริมเมย 7 แห่ง. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2561,
จาก <https://mgronline.com/local/detail/9580000005770>.
- _____. (2559). ทหารพม่าปิดท่าเรือขนส่งสินค้าริมแม่น้ำเมยตลอดแนวชายแดนแม่สอด. สืบค้นเมื่อวันที่
26 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/95900000040420>.
- _____. (2560ก). ต่อดิดแล้ว! ไทย-พม่าเชื่อมสะพานข้ามเมย 2 หนุนค้าแม่สอด-เมียวดีโตแดนล้าน. สืบค้นเมื่อวันที่
26 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/96000000032325>.
- _____. (2560ข). ทูตจีนโผล่จับมือ BGF ปักธงสร้างเมืองใหม่ใกล้เมียวดี ตรงข้ามแม่สอด. สืบค้นเมื่อวันที่
18 พฤษภาคม 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/96000000097943>.
- _____. (2560ค). เมียวดี เปลี่ยนไป..เมืองโต คนอยู่เพิ่ม ค้าขายคึกคัก-แม้แต่ไข่ยังทะลัก. สืบค้นเมื่อวันที่
18 พฤษภาคม 2561, จาก <https://mgronline.com/local/detail/96000000041554>.

ภาษาอังกฤษ

- Aggarwal Aradhna. (2006). Special Economic Zones: Revisiting the Policy Debate. *Economic and Political Weekly*,
Vol.41 No.43/44.
- chiangkhongbestdestination.com. (2560). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย. [ออนไลน์]. <http://www.chiangkhongbestdestination.com/th/content.aspx?cat=32>.
- Economic Intelligence Center. (2558). เขตเศรษฐกิจพิเศษ ... Roadmap ประเทศ และโอกาสทองที่ต้องจับตาจริงหรือ?
สืบค้นเมื่อวันที่ ..., จาก https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/1166/e1pnbsx9k7/EIC%20Note_TH_SEZ_20150121.pdf.

- Grants Evans, Christopher Hutton, & Kuah Khun Eng (eds.) (2000). *Where China meets Southeast Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Hallett, Holt, Samule. (1988). *A Thousand Miles on an Elephant in the Shan States*. Bangkok: White Lotus.
- Harvey, David. (2006). *Space of Global Capitalism*. London: Verso.
- _____. (2007). *A Brief History of Neoliberalism*. New York: Oxford University Press.
- Hastings Donnan and Thomas M. Wilson. (1999). *Borders Frontiers of Identity, Nation and State*. Printed in The United Kingdom by Biddles Ltd, King's Lynn.
- Ishida Masami. (2009). *Special Economic Zones and Economic Corridors*. ERIA discussion paper series, Development Studies Center, Institute of Developing Economics, Japan.
- Leach, Edmund. (1960). The Frontier of Burma. *Comparative Studies in Society and History*, 3(1960): 49-68.
- Logistics2day. (2560). เขตเศรษฐกิจพิเศษปีที่ 3 ตากอนุมัติ 19 โครงการ 3,401 ล้าน. สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2561, จาก <https://logistics2day.com/news/aec-insight/2194-เปิดแผนโครงสร้างพื้นฐานอีอีซี-เชื่อมโลจิสติกส์เอเชีย-2>.
- Martinez, Oscar. (1994). *Border People: Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. University of Arizona Press.
- ONB News. (2561). แคนนำท้องถิ่นนำชาวบ้านลุกฮือ! ประท้วงต่อต้าน “บ่อนคาสโน” ตะเข็บชายแดนไทย-เมียนมา หวั่นโจรเยอะ อยู่กันอย่างผวากลัว!! สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.onbnews.com/post/10771>.
- Ong, Aihwa. (1999). *Flexible Citizenship*. Durham and London: Duke University Press.
- Sassen, Saskia. (2006). *A Sociology of Globalization*. W. W. Norton.
- Soonthornpasuch, Suthep. (1977). *Islamic Identity in Chiangmai City: A Historical and Structural Comparison of Two Communities*. Ph.D. dissertation, University of California, Berkeley.
- Thai Activity. (2558). เปิดแล้ว เส้นทางใหม่ท่องเที่ยวพม่าทางรถ จากแม่สอดเข้าย่างกุ้ง พร้อมระเบียบการข้ามแดน. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <http://thaiactivity.com/เปิดแล้ว-เส้นทางใหม่ท่อ>.
- TNews. (2561). พวกเราจะไม่ทน..!! ชาวเมียนมาร์กว่า 500 คน ลุกฮือประท้วงหนัก! หลังคาสโนผูกชายแดนเมียนมาราวดอกเห็ด. สืบค้นเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2561, จาก <https://www.tnews.co.th/index.php/contents/404619>.
- Urry, John. (2000). *Sociology Beyond Societies*. Routledge.
- Walker, Andrew. (1999). *The Legend of the Golden Boat*. Richmond: Curzon.

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

- ชาญ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561.
ชาติ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561.
ดวงใจ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561.
นิติ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2561.
แนน [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561.
บุญช่วย [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 30 กันยายน 2561.
ปราณี [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561.
มณีรัตน์ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 1 ตุลาคม 2561.
พิเชษฐ์ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 2 ตุลาคม 2561.
รัชนี้ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561.
รัตนา [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561.
ราตรี [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561.
วิมล [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 28 กันยายน 2561.
สมควร [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 29 กันยายน 2561.
สายใจ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 22 ตุลาคม 2561.
สุนทร [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561.
สุรเกียรติ [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 3 ตุลาคม 2561.
คูไร [นามสมมุติ], สัมภาษณ์ 23 ตุลาคม 2561.

