

“ในระบบ” หรือ “นอกระบบ”: พลวัตและความกำกวมของการค้าชายแดน ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว¹

“Legal” or “Illegal”: Dynamic and Ambiguous
Border Trade in the Borderland of Thai-Lao PDR

พฤกษ์ เทาถวิล²

Preuk Taotawin

เนตรดาว เทาถวิล³

Natedao Taotawin

บทคัดย่อ

การค้าชายแดนนอกระบบ เป็นสิ่งที่รัฐเห็นว่าเป็น “เศรษฐกิจที่บ่อนทำลายระเบียบการปกครองของรัฐ” (subversive economy) รัฐจึงแสดงท่าทีอย่างชิงชังจริงจังที่จะจัดการค้าชายแดนนอกระบบให้หมดไป กระนั้นก็ดี การค้าชายแดนนอกระบบยังคงเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย บทความนี้ตั้งคำถามกับการแบ่งแยกระหว่าง การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” ว่าทำได้จริงหรือไม่ และรัฐต้องการจะขจัดสิ่งที่เรียกว่าการค้าชายแดนนอกระบบให้หมดไปจริงหรือไม่ บทความวิจัยนี้นำเสนอกรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ด้านจังหวัดอุบลราชธานี โดยแสดงให้เห็น พลวัตการค้าชายแดนจากอดีตถึงปัจจุบัน การอภิปรายเนื้อหาอาศัยกรอบแนวคิดเรื่องพื้นที่ชายแดน (borderland) ซึ่งเป็นการมองความเปลี่ยนแปลงที่ชายแดนอย่างเป็นวิภาษวิธี ระหว่างอำนาจจากรัฐส่วนกลางกับอำนาจจากท้องถิ่น บทความเสนอว่าการค้าชายแดนมีพลวัตและความกำกวมอย่างสูง ดังเห็นได้จากปฏิบัติการทางการค้าของผู้ค้าชายแดนที่ทำให้การค้า

ชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เกิดขึ้นโดยแบ่งจากกันได้ยาก และเป็น การค้าที่หนุนเนื่องผสมผสานกัน (intertwine) บทความได้ชี้ให้เห็นปัญหาการนิยาม การค้าชายแดนของรัฐ ที่ลดทอนความซับซ้อน และมองการค้าชายแดนในลักษณะ หนึ่ง รวมทั้งแสดงให้เห็นข้อจำกัดของวิธีคิดที่มีทัศนะแบบยึดรัฐชาติเป็น ศูนย์กลาง และเป็นอุปสรรคต่อการทำความเข้าใจพลวัตและความซับซ้อนของ การค้าชายแดน

คำสำคัญ: การค้าชายแดน, การค้าชายแดนนอกระบบ, ชายแดนไทย-ลาว, ความมั่นคงแห่งชาติ

Abstract

Illegal border trade is considered by the state to be a subversive economy. Therefore, the state is actively trying to eliminate such illegal trade. However, it is still commonly found. This article aims to question the division between legal and illegal border trade and whether or not it can be divided into two systems of trade. Does the state actually want to eliminate illegal border trade? This article presents a case study of border trade in Ubon Ratchathani province. The authors intend to show the dynamic of border trade, from the past to the present. The concept of borderland is adopted as a framework to discuss the content of the article. It is expected to analyze the dynamic of changes that have occurred in the borderland as the dialectic between state power and local power. This article suggests that border trade is dynamic and highly ambiguous. This is evident from the trade practices of the border traders who facilitate both the legal and the illegal trade. Since the two systems are intertwined, it is difficult to distinguish between the two systems. This article points out the problem of the state's definition of border

trade, which tends to diminish the complexity of border trade practices and considers the border trade as static rather than dynamic. Moreover, it represents the limitations of the state-centered approach, and it is an obstacle to understanding the dynamic and complexity of the border trade.

Keywords: Border trade, illegal border trade, Thai-Lao border zone, national security

บทนำ

“การค้าชายแดน” ตามนิยามของทางราชการ หมายถึงการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ มาเลเซีย เมียนมา สปป.ลาว และกัมพูชา โดยการส่งออกและนำเข้าผ่านทางจุดผ่านแดน ที่จัดตั้งขึ้นบริเวณชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเป็นทางการ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ภายใต้พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว และจุดผ่อนปรน (กรมการค้าต่างประเทศ, ม.ป.ป.)

ในทางปฏิบัติ การค้าชายแดนสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบ ตามเกณฑ์ของกฎหมายคือ

1. การค้าผ่านระเบียบพิธีการศุลกากร เป็นการค้าที่ดำเนินการตามข้อกำหนดของทางการ โดยกฎหมายหลักเกี่ยวกับพิธีการศุลกากรคือ พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 ว่าด้วยหมวด การนำเข้าส่งออกสินค้า

2. การค้าไม่ผ่านระเบียบพิธีการศุลกากร มีทั้งการค้าที่ถูกกฎหมาย และไม่ถูกกฎหมาย ขึ้นกับเจตนาและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ เช่นการค้าในบริเวณจุดผ่อนปรนทางการค้า ซึ่งเป็นพื้นที่ผ่อนปรนในเรื่องระเบียบพิธีการทางการค้าเพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนทั้งสองประเทศสามารถซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน นับเป็นการค้าที่ถูกกฎหมาย แต่หากเป็นการค้า

ที่มีเจตนาเลี่ยงพิธีการศุลกากรหรือเลี่ยงภาระภาษี หรือลักลอบทำการค้า นับเป็นการค้าที่ไม่ถูกกฎหมาย (อภินันท์ และคณะ, 2554: 13-14)

การค้าชายแดนรูปแบบที่ 1 อาจเรียกว่า การค้าชายแดน “ในระบบ” และรูปแบบที่ 2 อาจเรียกว่า การค้าชายแดน “นอกระบบ”

นิยามของทางราชการว่าด้วยการค้าชายแดนที่กล่าวมา แสดงให้เห็นลักษณะที่ชัดเจนบางประการคือ การวางอยู่บนบทบัญญัติทางกฎหมาย และการจำแนกอย่างเด็ดขาดชัดเจนของการค้าประเภทต่างๆ หากเราพิจารณาเรื่องนี้โดยใช้ข้อเสนอของ James C. Scott (1998). จากหนังสือที่โด่งดัง *Seeing Like a State* ท่าทีของรัฐต่อเรื่องการค้าชายแดน แสดงให้เห็นกระบวนการทำให้ “อ่านออกง่าย” (legibility) กระบวนการนี้เป็นการเข้าไปจัดระเบียบธรรมชาติและสังคมมนุษย์ ซึ่งโดยปกติมีความซับซ้อน ไม่หยุดนิ่ง ผันแปรตามเหตุปัจจัยให้กลายเป็นเรื่องที่มีแบบแผนชัดเจนเป็นระบบ คงเส้นคงวา คาดการณ์ได้แน่นอน หรือนัยหนึ่งเป็นการ “ลดทอนความซับซ้อน และทำให้เป็นเรื่องเข้าใจง่าย” (simplification) แรงผลักดันที่นำมาสู่ท่าทีและปฏิบัติการของรัฐตามแนวทางนี้ คือความต้องการเข้าไปควบคุม เพื่อการปกครองและการหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจตามข้อเสนอนี้เมื่อนำมาสะท้อนย้อนคิดนิยามการค้าชายแดนข้างต้น จะเข้าใจได้ว่าในโลกความเป็นจริงการค้าชายแดนจะสลับซับซ้อนอย่างไร ไม่ใช่เรื่องสำคัญสำหรับรัฐแต่การค้าชายแดนที่รัฐมองเห็นและรับรองต้องเป็นไปตามนิยามที่กำหนด

เมื่อมีเกณฑ์ตามกฎหมายเป็นตัวตั้ง การค้าชายแดนที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายจึงถูกเรียกว่า “การค้าชายแดนนอกระบบ” Donnan and Wilson (1999) เสนอว่าในมุมมองของรัฐ การค้าชายแดนนอกระบบ (illegal border trade) เป็นหนึ่งในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่บ่อนทำลายระเบียบการปกครองของรัฐ (subversive economy) เพราะการอยู่นอกระบบหมายถึง ภาวะที่รัฐไม่สามารถควบคุมตรวจสอบกิจกรรมที่เกิดขึ้น ผลที่ตามมาก็คือ การสูญเสียผลประโยชน์จากภาษีและรายได้อื่นๆ การนำเข้าส่งออกสิ่งทีคาดว่าจะป็นอันตรายต่อสังคม เช่น ยาเสพติด วัตถุมีพิษต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม และการถูกทำลายอำนาจและ

สถาบันของรัฐ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงแสดงออกอย่างเป็นทางการถึงการไม่ยอมรับการค้าชายแดนนอกระบบ และแสดงท่าทีอย่างแข็งขังจริงจังเป็นระยะ ๆ ว่าต้องการปราบปรามการค้านอกระบบให้หมดไป

ข้อเสนอจากงานทั้งสองชิ้น เป็นประโยชน์ในการทำทำความเข้าใจและวิพากษ์การค้าชายแดน อย่างไรก็ตามบทความนี้มีข้อเสนอเพิ่มเติมว่า ที่ชายแดนซึ่งปฏิบัติการการค้าชายแดนเกิดขึ้น การค้าชายแดนมีพลวัตและความกำกวม (dynamics and ambiguity) อย่างสูง ด้านพลวัตนั้น การค้าชายแดนมีความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องทั้งในเชิงรูปแบบ ปริมาณการค้า ผู้เกี่ยวข้อง หรือเส้นทาง/ช่องทางการค้า ภายใต้ความสัมพันธ์กับบริบทระดับภูมิภาค ประเทศ และท้องถิ่นชายแดน ส่วนด้านความกำกวม คือภาวะที่การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เกิดขึ้นพร้อม ๆ กัน ณ จุดผ่านแดน โดยการค้าส่วนหนึ่งเป็นไปตามกฎหมาย แต่อีกส่วนหนึ่งอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะกำกวมว่าอาจถูกหรือผิดกฎหมาย การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เกิดขึ้นโดยแบ่งจากกันได้ยาก และเป็นการค้าที่หนุนเนื่องผสมผสานกัน (intertwine) พลวัตและความกำกวมของการค้าชายแดน แสดงให้เห็นช่องว่างระหว่างการนิยามของรัฐกับความจริงที่เกิดขึ้น กระนั้นก็ดี ในทางปฏิบัติ รัฐยังปล่อยให้การค้าชายแดนนอกระบบเกิดขึ้น เพราะการค้าชายแดนนอกระบบให้ผลประโยชน์แก่รัฐและคนกลุ่มต่าง ๆ จำนวนมาก

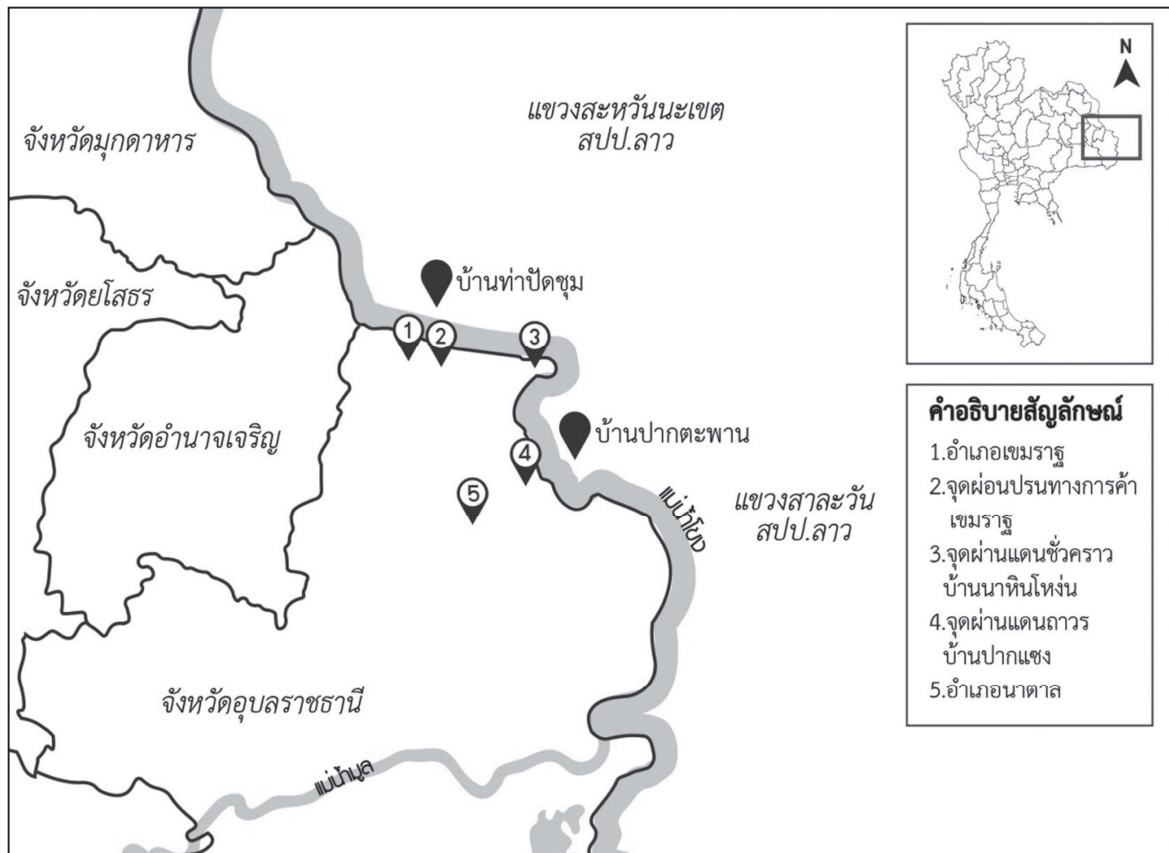
แนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อจะเข้าใจพลวัตและความกำกวมของการค้าชายแดน ต้องมีแนวคิดในการมองปัญหาที่เหมาะสม เพราะหากมองเรื่องการค้าชายแดนตามทัศนะที่ยึดรัฐชาติเป็นศูนย์กลาง (nation state-oriented) คงได้แต่การตัดสินว่า อะไรคือการค้าที่ถูกหรือผิดกฎหมาย บทความนี้จะนำเสนอแนวคิดอีกแบบหนึ่งที่มองชายแดนในฐานะ “พื้นที่ชายแดน” (borderland) โดยเห็นว่า อัตลักษณ์ทางสังคมของชายแดน

ไม่ได้ถูกกำหนดจากอำนาจรัฐส่วนกลางแต่ฝ่ายเดียว แต่เกิดจากการกระทำ การโต้ตอบของท้องถิ่น เป็นกระบวนการเชิงวิภาษวิธี การโต้ตอบในลักษณะการต่อรอง รูปแบบต่างๆ ได้ส่งผลให้เกิดการก่อรูปของอัตลักษณ์ทางสังคมอันมีลักษณะเฉพาะของพื้นที่ชายแดน (Willson and Donnan eds., 1998; ยศ และคณะ, 2555) ตามแนวคิดนี้ จะได้นำมาอภิปรายความเปลี่ยนแปลงของการค้าชายแดนในพื้นที่ชายแดน โดยด้านหนึ่งให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตของประชาชนชายแดน รวมทั้งมุมมองที่มีต่ออำนาจและปฏิบัติการของรัฐ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ได้มองประชาชนชายแดน โดยแยกขาดจากการถูกกระทำจากการขยายอำนาจรัฐในการควบคุมชายแดนและการพัฒนา อีกทั้งจะให้ความสนใจด้วยว่าอำนาจรัฐและการพัฒนาในพื้นที่ชายแดน ส่งผลกระทบข้ามพรมแดน คือไม่ได้มาจากฝ่ายไทยแต่อย่างเดียวน หากแต่มาจากทางฝั่ง สปป.ลาว ด้วย

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง *การค้าชายแดนนอกระบบ: เงื่อนไข กลไก และการจัดการของหน่วยงานรัฐ: กรณีศึกษาพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว* (เนตรดาว และพฤกษ์, 2561) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการศึกษาภาคสนามในพื้นที่ชายแดนไทย บริเวณอำเภอเขมราฐและอำเภอนาตาล จังหวัดอุบลราชธานี พื้นที่หลักของการวิจัยคือชุมชนตามแนวพรมแดนซึ่งเป็นแม่น้ำโขง การวิจัยนี้ได้เข้าไปสำรวจข้อมูลในหมู่บ้านชายแดนของ สปป.ลาว ที่อยู่ตรงกันข้ามกับพื้นที่ศึกษาในฝั่งประเทศไทยด้วย (ดูภาพที่ 1) การวิจัยใช้วิธีเก็บข้อมูลโดยการสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ค้าชายแดน และผู้เกี่ยวข้อง การสนทนาอย่างไม่เป็นทางการ การสนทนากลุ่ม และการจัดเวทีระดมความคิดเห็น ทำการสำรวจข้อมูลระหว่างเดือน พฤษภาคม 2560 – พฤษภาคม 2561 ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์และนำเสนอในบทความนี้ ส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ ซึ่งผู้วิจัยได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้สูงอายุ ตรวจสอบข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักหลายท่าน พร้อมกับตรวจสอบกับเอกสารของทางราชการ และงานวิจัยจำนวนหนึ่งซึ่งได้ทำในประเด็นคล้ายคลึงกัน

การนำเสนอเนื้อหาของบทความ จะอภิปรายการค้าชายแดนที่เกิดขึ้นโดยแบ่งเป็น 4 ยุค และปิดท้ายด้วยหัวข้อสรุปและอภิปราย ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 พื้นที่ศึกษา

ยุคการค้าตามประเพณี (ก่อน พ.ศ. 2531)

ที่ผ่านมา มีงานศึกษา “ความสัมพันธ์ข้ามฝั่งโขง” ระหว่างไทย-ลาวจำนวนหนึ่ง หากกล่าวเฉพาะพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อีสาน) ของไทยกับ สปป.ลาว มีงานหลายชิ้นที่ศึกษาความสัมพันธ์ของผู้คนในพื้นที่ชายแดนระหว่าง จังหวัด-แขวงต่างๆ เช่น หนองคาย-เวียงจันทน์ (ปฐม, 2553) มุกดาหาร-สะหวันนะเขต (โสภี, 2553; กนกพร, 2555) อุบลราชธานี-จำปาสัก (พฤกษ์, 2550) เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์ในอดีต งานเหล่านี้มีข้อค้นพบที่คล้ายคลึงกัน 2 ประการ คือ ประการแรก ความสัมพันธ์ข้ามฝั่งโขงในบริบทการกำหนดเส้นพรมแดนของชาติ นับจากสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งแม้ว่าในเชิงหลักการพรมแดนของชาติได้ถูกกำหนดขึ้น แม่น้ำโขงกลายเป็นพรมแดนระหว่างประเทศ แต่ในความเป็นจริงวิถีชีวิตของ ประชาชนชายแดน ยังสัมพันธ์กันตามปกติ แม่น้ำโขงไม่ได้เป็นเส้นขีดขึ้น แต่ยังคง

เป็นส่วนหนึ่งของภูมิทัศน์ทางสังคมและวัฒนธรรม ประการที่สอง ความสัมพันธ์ที่ถูกระงับไปชั่วขณะ จากการเปลี่ยนแปลงการปกครองของลาว ไปสู่ระบอบสังคมนิยมในปี 2518 ทำให้การไปมาหาสู่และทำมาหากินระหว่างสองฝั่งโขงถูกควบคุมอย่างเด็ดขาด อย่างไรก็ตามยังมีการติดต่อกันอย่างลับๆ แต่ไม่นานการควบคุมก็ผ่อนคลายลง จนเข้าสู่ภาวะปกติ

ความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนแม่น้ำโขง บริเวณอำเภอเขมราฐและนาตาล (ต่อไปจะเรียกว่า “พื้นที่ศึกษา”) ก็เช่นเดียวกันในสภาพที่หมู่บ้านตามแนวพรมแดนแม่น้ำโขงทางฝั่งลาว ตรงกันข้ามกับตัวอำเภอเขมราฐ (พื้นที่ศึกษาตอนเหนือ) รวมทั้งหมู่บ้านที่อยู่ตรงกันข้ามกับชายแดนไทยเขตอำเภอนาตาล (พื้นที่ศึกษาตอนใต้) ซึ่งมีชุมชนเก่าแก่และมีประชากรหนาแน่น และชุมชนฝั่งลาวทั้งสองตำแหน่งอยู่ห่างจากเมือง (อำเภอ) ตอนในของประเทศประมาณ 60 กิโลเมตร ชุมชนทางฝั่งลาวจึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับทางฝั่งไทยมากกว่า เมื่อกล่าวเฉพาะเจาะจงในด้านการค้าชายแดน ย้อนไปประมาณ 50-100 ปี การค้าชายแดนมีลักษณะผสมผสานกัน ระหว่างการนำสินค้าไปแลกเปลี่ยนกันในหมู่เครือญาติหรือมิตรสหาย กับการนำสินค้าไปขายในลักษณะผู้ค้าเร่ การค้าส่วนใหญ่เป็นการนำเอาสินค้าไทยไปขายให้แก่คนลาว ส่วนมากเป็นสินค้าจำเป็นขั้นพื้นฐาน เช่น เกลือ จอบ เสียม รองเท้า เสื้อผ้า ส่วนสินค้าที่มาจากลาว มักเป็นหนังควายตากแห้งของป่า ของเก็บหาจากธรรมชาติ วัวควายมีชีวิต ด้านความสำคัญของพรมแดนของรัฐในช่วงนี้ แม้มีความสำคัญสำหรับรัฐในฐานะเขตแดนของอธิปไตย แต่ในท้องถิ่นพรมแดนไม่ได้มีความหมายสำหรับประชาชนมากนัก ดังที่ชาวบ้านสูงอายุคนหนึ่งกล่าวว่า

ไปมาหาสู่กันได้สะดวก บางคนตอนเช้าก็ไปทำนาอยู่ที่ฝั่งโน้น
เย็นก็กลับมาอนบ้าน บางคนญาติพี่น้องก็ยังอยู่ฝั่งโน้น ไปมาหาสู่
กันทุกวัน มีงานศพ งานบุญ ก็ข้ามไปมา ข้ามโขงก็เหมือนออกไป
ทำมาหากินแล้วก็กลับมา ไม่ได้คิดว่าไปต่างประเทศ

ต่อมาสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อประเทศลาวเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง ในระดับประเทศ ความสัมพันธ์ไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (สปป.ลาว) อยู่ในภาวะตึงเครียด ขณะที่ในพื้นที่ชายแดน ชาวบ้านกล่าวว่า ทางลาวได้มีคำสั่งผ่านกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ให้เข้มงวดกวดขันไม่ให้มีการข้ามแดน ทั้งคนไทยที่จะข้ามไป และคนลาวที่จะข้ามมา ในช่วงนี้สถานการณ์ไม่ปกติ การดำรงชีวิตยากลำบาก ดังความทรงจำของชาวบ้านสูงอายุคนหนึ่ง

ช่วงเกิดสงครามในลาว บ้านเราได้รับผลกระทบมาก มีกระสุนปืนใหญ่ข้ามมาตก ชาวบ้านต้องวิ่งหลบหนีกันเอาชีวิตรอด เราจะข้ามไปทำอะไรทำนา หาพี่น้องก็ไม่ได้ มีคนลาวจำนวนมากพยายามหนีภัยสงครามข้ามโขงมา แต่เจ้าหน้าที่ก็คอยป้องกัน คนลาวที่มีทรัพย์สินก็จะเอาทองคำมาจ้างคนไทย คนละ 1-2 บาท หรือจ้างเป็นเงินหัวละ 500-1,000 บาท ให้แอบพาข้ามเข้ามา เพื่อหวังจะไปยังศูนย์ลาวอพยพที่เมืองอุบล และหวังว่าจะได้ไปอเมริกา หรือประเทศที่ 3 ที่รับผู้อพยพหนีภัยสงครามจากลาว แต่ก็มีชาวบ้านคนไทยที่เสี่ยงทำแบบนี้ตายไปมาก เพราะเจ้าหน้าที่ทางฝั่งไทย (หน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขง - นปช.) ยิง

ในต้นทศวรรษ 2520 เจ้าหน้าที่ยังเข้มงวดกวดขันการข้ามพรมแดน ในลำน้ำโขงมีหน่วย นปช. ลาดตระเวนตลอดลำน้ำ หากพบเห็นคนพยายามข้ามมาจะยิงเพื่อผลักดันให้กลับไป สถานการณ์นี้สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้านฝั่งลาวมาก เพราะขาดแคลนปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต ดังนั้นภาวะเช่นนี้ได้ทำให้เกิดการลักลอบค้าหรือเกิด “ตลาดมืด” ชาวบ้านในพื้นที่ศึกษาพื้นความหลังให้ฟังว่า การลักลอบค้าเกิดขึ้นโดยมีผู้ค้าจากอำเภอเขมราฐ หรือจากที่อื่นในจังหวัดอุบลราชธานี นำสินค้ามาส่งแก่คนในหมู่บ้าน ให้เป็นที่พักของ จากนั้นก็มีคนลาวลักลอบข้ามมารับสินค้ากลับไป ด้วยลักษณะการลักลอบค้าเช่นนี้ทำให้สินค้ามีราคาแพงมาก ซึ่งเป็นการสร้างกำไรให้กับผู้ค้าไทยอย่างมาก ขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดการติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่เพื่อให้เปิดทางให้กับการค้า ชาวบ้านคนหนึ่งเล่าว่า

ทางลาวเขาพัฒนาน้อยกว่าเรา คนฝั่งเขายังต้องมาซื้อสินค้าจากฝั่งไทยอยู่ จึงต้องใช้วิธีลักลอบข้ามมา และลักลอบเอาสินค้าเล็กๆ น้อยๆ ให้พ้นด่านเจ้าหน้าที่ไทยและลาว เช่น เสื้อผ้า กางเกง ชุดชั้นใน เวลาจะกลับก็จะสวมทับกันหลายๆ ชั้น เป็นสิบๆ ตัวซ้อนๆ กัน บางทีก็เอาสินค้าอื่น ๆ ยัดเข้าไปในเสื้อผ้า เพื่อหลบตาเจ้าหน้าที่ ส่วนคนไทยก็มีคนแอบข้ามฝั่งไปซื้อหนังสือหนังควายแห้งหมักเกลือมาจากฝั่งลาว คราวละ 4-5 ลำเรือ เพื่อนำไปขายที่ตลาดเมืองอุบล ซึ่งบางทีก็โดนจับ... ที่จริงเจ้าหน้าที่ก็รู้ว่าการลักลอบค้าขายกัน แต่เขาก็ผ่อนผันให้ ทำไม่รู้ไม่เห็น หรือบางทีชาวบ้านเขาก็มีน้ำใจให้เจ้าหน้าที่เล็กๆ น้อยๆ เจ้าหน้าที่เขาก็ปล่อยๆ ให้ทำกันไป เพราะรู้ว่ามันเป็นของจำเป็น ทางฝั่งโน้นเขาต้องกินต้องใช้ และมันก็ช่วยให้เศรษฐกิจเราดีขึ้น คนบ้านเรามีรายได้

กล่าวโดยสรุป ยุคนี้การค้าชายแดนเป็นส่วนหนึ่งของการดำรงชีวิตของชุมชนสองฝั่งโขง เป็นการแลกเปลี่ยนและค้าขายสิ่งของจำเป็นในการดำรงชีวิต โดยเฉพาะของกินของใช้ที่ทางฝั่งลาวขาดแคลน แม้จะมีการจัดตั้งด่านศุลกากรเขมราชูขึ้นในปี พ.ศ. 2482 ด้านฯ ปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายศุลกากร แต่ในทางปฏิบัติการนำเข้าส่งออกสินค้าตามพิธีการศุลกากรยังมีน้อยมาก ในขณะที่การค้าของชาวบ้านยังดำเนินไปตามที่เคยเป็นมา ฝ่ายชาวบ้านเห็นว่า การค้าของพวกเขาเป็นเรื่องปกติ ไม่ได้เป็นการค้านอกระบบ หรือในระบบ ส่วนทางการเห็นว่า เป็นการค้า “เล็กๆ น้อยๆ” ซึ่งกฎหมายอนุโลมให้ทำได้

ยุคขยายตัวของการค้าในบริบทการจัดตั้งจุดผ่านแดนของรัฐ (พ.ศ. 2531-2545)

ยุคนี้การค้าชายแดนในพื้นที่ศึกษาขยายตัวอย่างมาก โดยมีปัจจัยส่งเสริมสองด้าน ด้านหนึ่งคือการเปลี่ยนแปลงท่าทีทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับประเทศ และระดับภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง อีกด้านหนึ่งคือการเข้ามาจัดตั้งจุดผ่านแดนของรัฐ

ทำให้การค้าชายแดนคึกคักมากขึ้น เกิดตลาด ผู้ค้าขาย และการเกิดขึ้นของการค้าชายแดนในและนอกระบบ

การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจการเมืองในระดับประเทศ และระดับภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้การค้าชายแดนของประเทศไทยขยายตัวเป็นลำดับ รวมทั้งในพื้นที่ศึกษา กล่าวคือ รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531-2533) ได้กำหนดนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ด้วยการฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่งเสริมให้เกิดการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ต่อมาในปี 2535 ได้เกิดโครงการการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) เกิดการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน สะพาน และการจัดตั้งกลไกอำนวยความสะดวกในการค้า การลงทุน และท่องเที่ยว ระหว่างประเทศสมาชิก ขณะที่ สปป.ลาวเอง ได้ปรับท่าทีการปกครองในทิศทางที่ผ่อนคลายการควบคุม และเปิดตัวออกไปสัมพันธ์กับประเทศอื่นมากขึ้น ดังที่ในปี ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) ได้ปรับเปลี่ยนจากระบบสังคมนิยมแบบรวมศูนย์อำนาจ สู่ระบบเศรษฐกิจเสรี ภายใต้นโยบาย “จิตนาการใหม่” (New Economic Mechanism: NEM) โดยผ่อนปรนการควบคุมทางเศรษฐกิจ ใช้กลไกตลาดเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ และเปิดทางให้เกิดการค้าและการลงทุนของต่างชาติใน สปป.ลาว มากขึ้น นโยบายนี้มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้นนับจากต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา (มิ่งสรรพ และจอห์น บ.ก., 2550)

สืบเนื่องจากนโยบายส่งเสริมการค้าชายแดนของรัฐบาล ในพื้นที่ศึกษา มีการจัดตั้งจุดผ่านแดนของทางราชการขึ้นหลายแห่ง จุดผ่านแดน (checkpoint) เป็นจุดที่ทางราชการกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นช่องทางสัญจรระหว่างประเทศ จุดผ่านแดนมีหลายประเภท ได้แก่ จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว จุดผ่อนปรนทางการค้า รวมถึงช่องทางตามกฎหมายศุลกากร จุดผ่านแดนแต่ละประเภทมีขอบเขตการอนุญาตและข้อปฏิบัติในการผ่านแดนต่างกัน และจัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานที่มีอำนาจในระดับแตกต่างกัน

การเกิดขึ้นของจุดผ่านแดน แสดงให้เห็นนัยสำคัญหลายประการ คือ การให้ความสำคัญกับเขตแดนกำหนดอธิปไตยของรัฐ จุดผ่านแดนคือจุดที่อนุญาตให้การผ่านแดนเกิดขึ้นได้ ภายใต้ฉันทานุมัติทางกฎหมาย โดยนัยนี้การกำหนดจุดผ่านแดนจึงเป็นการจัดระเบียบการผ่านแดน อาจกล่าวได้ว่า ภาพในจินตนาการของรัฐ คือภาพแผนที่ประเทศไทย ซึ่งตามแนวพรมแดนมีจุดผ่านแดนถูกกำหนดขึ้นตามตำแหน่งแห่งที่ต่าง ๆ ภายใต้ภาพนี้ ณ จุดผ่านแดนต่าง ๆ รัฐคาดหวังว่ากิจกรรมการผ่านแดนจะเกิดขึ้นภายใต้กฎหมาย สามารถสนับสนุนให้การผ่านแดนเกิดขึ้นอย่างสะดวกรวดเร็ว ขณะเดียวกันสามารถคัดกรองการผ่านแดนและสิ่งผิดกฎหมายไม่ให้มากระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศ

ในทางปฏิบัติ ในพื้นที่ศึกษา ได้เกิดการจัดตั้งจุดผ่านแดนขึ้น 3 ประเภท คือ จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรนทางการค้า และจุดผ่านแดนชั่วคราว⁴ ผู้เขียนพบว่าแม้อำนาจจัดตั้งจุดผ่านแดนเป็นของรัฐ แต่ในทางปฏิบัติ การจัดตั้งจุดผ่านแดนคำนึงถึงความเหมาะสม ความคึกคักและสม่ำเสมอของการผ่านแดน และความเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น รวมทั้งบางกรณีการเกิดจุดผ่านแดนเกิดจากการผลักดันของประชาชน นักธุรกิจ หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น

การจัดตั้งจุดผ่านแดนในพื้นที่ศึกษา ตามลำดับเวลาเป็นไปดังนี้ (ดูภาพที่ 1) จุดผ่านแดนถาวรบ้านปากแซง อยู่ที่ท่าเรือที่บ้านปากแซง ตำบลพะลาน อำเภอนาตาล⁵ เชื่อมต่อกับ ด้านท้องถิ่นบ้านปากตะพาน เมืองละคอนเพ็ง แขวงสาละวัน ได้รับการจัดตั้งเมื่อปี 2533 เนื่องจากเป็นที่ตั้งของหมู่บ้านเก่าแก่ ที่หมู่บ้านมีวัดและพระพุทธรูปโบราณสมัยล้านช้าง ซึ่งเป็นที่เคารพสักการะของประชาชนชายแดนทั้งสองฝั่งโขง มีผู้แวะเวียนมาที่วัดจำนวนมากและสม่ำเสมอ นอกจากนั้นพื้นที่นี้ยังมีศักยภาพทางการคมนาคม คือจากชายแดนฝั่ง สปป.ลาว เข้าไปประมาณ 20 กิโลเมตร จะพบกับทางหลวงหมายเลข 13 ซึ่งเป็นถนนสายหลักตามแนวริมแม่น้ำโขงของ สปป.ลาว ส่วนทางฝั่งไทย สามารถเดินทางเข้ามายังจังหวัดอุบลราชธานี หรือไปยังทางหลวงสายหลักเส้นอื่นๆ ได้สะดวก จุดผ่อนปรนทางการค้าหน้าท่าเทศบาลเขมราฐ⁶ อยู่ที่ท่าเรือหน้าเทศบาลอำเภอเขมราฐ ฝั่งตรงกันข้ามคือด้านท้องถิ่น บ้านท่าปัดชุม เมืองสองคอน แขวงสะหวันเขต

ได้รับการจัดตั้งเมื่อปี 2535 เนื่องจากมีการค้าชายแดนคึกคักมาแต่เดิม เพราะทางฝั่งลาวมีหมู่บ้านอยู่หนาแน่นตามแนวริมแม่น้ำโขง ในระยะ 10 กิโลเมตรมีหมู่บ้านไม่ต่ำกว่า 20 แห่ง จึงมีความต้องการสินค้าจากไทยมาก ส่วนทางฝั่งไทย เป็นที่ตั้งของตัวอำเภอเขมราฐ ซึ่งเป็นเมืองเก่าในอดีต และจัดเป็นอำเภอขนาดกลางค่อนข้างใหญ่ของจังหวัดอุบลราชธานี ส่วนจุดผ่านแดนอีกแห่งหนึ่งคือ จุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านนาหินโงน ตั้งอยู่ที่ท่าเรือบ้านนาหินโงน ตำบลพะลาน อำเภอนาตาล ฝั่งตรงกันข้ามคือ ท่าประเพณีบ้านหนองยาว เมืองละคอนเพ็ง แขวงสาละวัน จุดนี้ถูกจัดตั้งขึ้นในปี 2545 โดยการขออนุมัติของเอกชน ซึ่งประกอบกิจการดูทรายจากแม่น้ำโขงในพื้นที่นี้มาก่อน การขออนุญาตให้เหตุผลว่าเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับการนำเข้าส่งออกสินค้า เนื่องจากพื้นที่บริเวณนี้ไม่มีสะพานข้ามแม่น้ำโขง หากเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวบริเวณนี้จะมีการบริการแพขนานยนต์บรรทุกถาสินค้าข้ามแม่น้ำโขง ทำให้การค้าชายแดนเป็นไปโดยสะดวกขึ้น

การเปิดจุดผ่านแดนเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับการค้าชายแดน ขณะเดียวกันเป็นการจัดระเบียบการค้าให้เป็นไปตามที่รัฐคาดหวัง ในช่วงนี้จะกล่าวถึงการขยายตัวของการค้าชายแดน โดยแสดงให้เห็นบทบาทของตลาด ผู้ค้าชายแดน และวิถีการค้าของพวกเขา ซึ่งการค้าจำนวนหนึ่งอาจไม่เป็นไปตามที่รัฐคาดหวัง

การขยายตัวของตลาด เป็นภาพสะท้อนการขยายตัวของการค้าชายแดนได้ดี ในสภาพที่ตัวอำเภอเขมราฐอยู่ติดกับริมแม่น้ำโขง และมีจุดผ่อนปรนทางการค้าอยู่ในตัวอำเภอ ตลาดซึ่งเป็นแหล่งซื้อขายสินค้าจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว ตลาดในพื้นที่ศึกษาอาจแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ ตลาดสดและร้านค้าในย่านการค้า ตลาดนัด และตลาดนัดชายแดน

ตลาดสด ในที่นี้คือตลาดที่เปิดขายทุกวัน เป็นตลาดในอาคารที่ก่อสร้างและให้เช่าแผงค้าขายโดยเทศบาลอำเภอ เป็นสถานที่ขายสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งมีทั้งอาหารสด เช่น เนื้อสัตว์ ผัก ผลไม้ และผลิตภัณฑ์สำหรับกินหรือใช้อื่นๆ ผู้ค้าในตลาดสดเล่าว่า เมื่อเปิดจุดผ่อนปรนท่าเทศบาล การค้าขยายตัวมากขึ้น เกิดการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ใกล้ๆ ตลาดสด ต่อเนื่องไปยังสถานีขนส่งอำเภอ

และมีร้านค้ามากขึ้นทั้งค้าส่งและค้าปลีก ในยุคนั้นตลาดสดยังเป็นศูนย์กลางการจับจ่ายสินค้าของคนลาว ผู้ค้าแต่ละคนจะมีลูกค้าประจำซึ่งซื้อขายกันมานาน

ตลาดนัด ตลาดนัดเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปในภาคอีสานในทศวรรษ 2530 ซึ่งเกิดจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงเวลานั้น ทำให้ประชาชนกลุ่มเกษตรกรและลูกจ้างมีกำลังซื้อมากขึ้น ตลาดนัดจึงขยายตัวตามกำลังซื้อของคนกลุ่มนี้ ตลาดนัดเป็นที่รวมของผู้ค้ารายย่อย ซึ่งตระเวนขายของในตลาดนัดในพื้นที่ใกล้เคียงกับภูมิลำเนาของพวกเขา ผู้ค้าตลาดนัดหลายคนเป็นเกษตรกรแต่ได้ผันตัวมาทำอาชีพค้าขายตลาดนัดเป็นอาชีพเสริมด้วย ผู้ค้าตลาดนัดคนหนึ่งซึ่งมาจากอำเภอนาตาล เล่าให้ฟังว่า คนในหมู่บ้านและในตำบลของเขามีอาชีพค้าขายในตลาดนัดกันจำนวนมาก “ตอนฤดูทำนาก็ทำไร่ทำนากัน หมดจากหน้านาก็ไปขายของตลาดนัด ขายของมานับสิบ ๆ ปีแล้ว ตะเวนไปที่ไหนมีนัดก็ไปไปที่ที่ไม่ไกลมาก พอไปเข้าเย็นกลับได้”

ที่อำเภอเขมราฐในยุคนี้อาจเกิดตลาดนัดขึ้นใกล้วัดประชาเกษม และต่อมาก็ขยายเข้าไปในพื้นที่วัด จึงได้ชื่อว่าตลาดนัดวัดประชาเกษม ตลาดแห่งนี้เปิดขายสัปดาห์ละครั้งในช่วงเช้า ตลาดนัดเริ่มจากขนาดเล็กไม่ใหญ่มาก ต่อมาได้ขยายตัวมากขึ้นเป็นลำดับ จุดเด่นของตลาดนัดคือ มีสินค้าหลากหลายประเภท และสินค้าแต่ละประเภทจะมีความแปลกใหม่เสมอ เช่น เสื้อผ้า เครื่องประดับ ของใช้ตามแฟชั่น รวมทั้งอาหาร จำพวกเนื้อสัตว์ อาหารทะเล ผลไม้ตามฤดูกาล ที่ตลาดนัดแห่งนี้นอกจากเป็นที่จับจ่ายของคนไทย ยังเป็นที่นิยมของชาวลาว เนื่องจากอยู่ห่างจากจุดผ่อนปรนท่าเทศบาลไม่เกิน 2 กิโลเมตร จึงมีชาวลาวที่มาซื้อสินค้าไปกินไปใช้เอง และเป็นผู้ค้าส่งชาวลาวที่มาสั่งซื้อสินค้าใหม่ ๆ แปลก ๆ และสำหรับชาวลาวจำนวนหนึ่ง การมาตลาดนัดแห่งนี้ถือว่าเป็นการมาเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจ ด้วยเหตุที่มีลูกค้าตลาดนัดเป็นชาวลาวจำนวนมาก ตลาดแห่งนี้จึงมีผู้ค้าขายสนใจมาขายสินค้าจำนวนมาก ตลาดจึงขยายตัวขึ้นเป็นลำดับ

ตลาดนัดชายแดน เป็นตลาดนัดที่เกิดขึ้นในกระแสการขยายตัวของตลาดนัดโดยทั่วไป แต่เป็นตลาดนัดที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านที่อยู่ริมแม่น้ำโขง จึงทำให้มีชื่อเรียกอีกอย่างว่า *ตลาดนัดริมโขง* กลุ่มลูกค้าในตลาดนัดริมโขง นอกจากคนไทยในหมู่บ้าน

แห่งนั้นหรือหมู่บ้านใกล้เคียงแล้ว กลุ่มเป้าหมายสำคัญคือชาวลาวทั้งกลุ่มประชาชนที่มาซื้อสินค้ามาใช้เอง และผู้ค้าส่งลาวที่มาซื้อสินค้ากลับไป หรือส่งซื้อสินค้าจากผู้ค้าไทย สิ่งสำคัญที่สนับสนุนการเกิดขึ้นของตลาดนัดริมโขง คือการอำนวยความสะดวกในการข้ามแม่น้ำโขงของคนลาวมาที่ทำเรือประเพณีประจำหมู่บ้าน ซึ่งทางราชการอนุญาตให้เข้ามาได้ในหมู่บ้านแห่งนั้น เพื่อมาจับจ่ายซื้อสินค้า และกฎหมายศุลกากรก็อนุญาตให้การซื้อหาสินค้าไปกินไปใช้เอง โดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปค้าหากำไร ทำได้โดยไม่ต้องเสียภาษีหรือแจ้งเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด ในหมู่บ้านแต่ละแห่งมีวันนัดของตลาดต่างกันไป ไม่ซ้ำกัน เนื่องจากผู้ค้าตลาดนัดมักเป็นผู้ค้ารายเดิม การมีวันนัดไม่ซ้ำกันทำให้ผู้ค้าสามารถตระเวนไปขายยังที่ต่าง ๆ ได้ ในยุคนี้ตลาดนัดริมโขงที่สำคัญ ๆ เช่น ตลาดนัดริมโขงบ้านบึงช่วย บ้านลาดเจริญ บ้านนาทราย บ้านปากแซง นอกเหนือจากหมู่บ้านที่กล่าวถึง ตลาดนัดริมโขงมีกระจายอยู่ทั่วไป

ตลาดเป็นสถานที่เอื้ออำนวยให้การค้าขายตัว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการค้าชายแดน ที่ตั้งของตลาดยังมีความสำคัญมากขึ้น แต่ตลาดไม่ได้เป็นเพียงสถานที่เท่านั้น ในตลาดยังมีตัวแสดงที่ทำให้การค้าเกิดขึ้น ดังจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับตัวแสดง (actors) ที่สำคัญ ดังนี้

ผู้ค้าส่งที่ตัวอำเภอเขมราฐ ยุคนี้มีผู้ค้าส่ง (wholesaler) สินค้าอุปโภคบริโภคที่สำคัญเพียง 3-4 ราย ทั้งหมดเป็นคนไทยเชื้อสายจีน ที่ทำการค้าเป็นกิจการรายย่อยมาก่อน และค่อยเติบโตขึ้นเป็นลำดับ มีรูปแบบการค้าซับซ้อนและหลากหลาย พร้อมกับปริมาณการค้าที่มากขึ้น จะกล่าวถึงร้านค้าส่งที่ใหญ่ที่สุดในอำเภอนี้เป็นกรณีตัวอย่าง คือร้าน ก. ร้านนี้เปิดกิจการมาตั้งแต่ปี 2480 โดยประมาณ เจ้าของเป็นคนไทยเชื้อสายจีน แต่เดิมเป็นกิจการเล็กๆ ในลักษณะค้าปลีก ค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคให้แก่ชาวเขมราฐ และชาวลาวที่ข้ามแม่น้ำโขงมาซื้อสินค้าที่เขมราฐ การดำเนินกิจการของร้านเติบโตอย่างมากในช่วงที่มีการเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้าที่ท่าเทศบาล ซึ่งอยู่ห่างออกไปจากร้านค้าแห่งนี้ไม่มากนัก ในยุคนี้กิจการของร้านค้า ก. ตกทอดมาสู่รุ่นลูก ซึ่งมีการปรับตัวหลายอย่าง คือการขายสินค้าอุปโภคบริโภคหลายชนิดตามที่ตลาดต้องการ รวมทั้งอุปกรณ์การเกษตร ปุ๋ยเคมี

วัตถุประสงค์ก่อสร้าง ช่องทางการค้ามีหลายช่องทาง ในการค้าขายกับคนลาว มีทั้งขายปลีกหน้าร้านให้คนลาวขนส่งสินค้าไปเอง การขายส่งตามคำสั่งซื้อโดยมีรถขนส่งสินค้าไปส่งให้ที่ท่าด่าน การใช้ระบบสินเชื่อแก่ลูกค้าประจำ (เรียกว่า “ให้เค”) โดยนำสินค้าไปก่อน ชำระเงินเมื่อมาซื้อสินค้างวดใหม่ ขณะเดียวกัน ร้าน ก. ก็ขายสินค้าส่งให้แก่ผู้ค้าส่งรายย่อยของไทยด้วย โดยมีบริการรถขนส่งไปส่งให้ถึงที่ ลูกค้าที่สำคัญคือร้านค้าส่งในหมู่บ้านชายแดน ที่ทำการค้าส่งและค้าปลีกให้แก่คนลาว จึงกล่าวได้ว่า ร้าน ก. เป็นศูนย์กลางของเครือข่ายการค้าชายแดน ในอำเภอนี้ นอกจากนี้แล้ว ร้าน ก. ยังจดทะเบียนเป็นผู้ส่งออกสินค้า ทำการส่งออกสินค้าอุปโภคและสินค้าประเภทอื่น โดยผ่านจุดผ่านแดนชั่วคราว บ้านนาหินโง่น ทำการกระจายสินค้าผ่านเครือข่ายการค้าในเขตชายแดนของแขวงสาละวัน ตัวแทนออกของ หรือ “ชิปปิง” รายหนึ่ง ซึ่งเคยทำงานออกของให้แก่ร้าน ก. กล่าวว่า ในช่วงที่ค้าขายรุ่งเรือง มูลค่าการค้าของร้าน ก. ไม่ต่ำกว่า 30-40 ล้านบาทต่อเดือน

ผู้ค้าส่งที่หมู่บ้านชายแดน ที่หมู่บ้านไทยที่ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำโขง ในจุดที่ฝั่งตรงกันข้ามเป็นหมู่บ้านลาวขนาดใหญ่ หรือมีเส้นทางเชื่อมต่อไปยังหมู่บ้านอื่นโดยสะดวก มักจะมีร้านค้าส่งขนาดย่อมๆ ตั้งอยู่ เช่น ที่บ้านบึงช่วย บ้านลาดเจริญ บ้านนาทราย บ้านปากแซง ร้านค้าเหล่านี้จำหน่ายสินค้าส่งแก่ผู้ค้าส่งลาว รวมทั้งขายสินค้าปลีกแก่ประชาชนลาวด้วย สำหรับกลุ่มคนที่ไม่ต้องการเดินทางเข้าไปถึงตัวอำเภอเขมราฐ ร้านค้าส่งเหล่านี้มักสั่งของจากร้าน ก. รวมทั้งสั่งของจากผู้ค้าส่งรายอื่นๆ ในเมืองอุบลราชธานี หรือไกลออกไป บางโอกาสผู้ค้าส่งเหล่านี้ก็มาซื้อสินค้าแปลกๆ ใหม่ๆ ที่ตลาดนัดอำเภอเขมราฐ

ผู้ค้าตลาดนัด ซึ่งได้แก่ ผู้ค้าที่ตลาดนัดวัดประชาเกษม และตลาดนัดริมโขง เป็นผู้ค้าเร่ไปตามตลาดนัดที่เปิดขึ้นในวันต่างๆ ผู้ค้าตลาดนัดที่ค้าขายมานานคนหนึ่งประมาณการว่า ในยุคนี้ผู้ค้าตลาดนัดที่วัดประชาเกษมในแต่ละนัดมีจำนวน 300-500 แผง สำหรับตลาดนัดริมโขงในหมู่บ้านที่เป็นตลาดใหญ่ มีผู้ค้าประมาณ 100 กว่าแผง ส่วนตลาดนัดริมโขงขนาดเล็ก มีผู้ค้าประมาณ 20-50 แผง ภูมิหลังของผู้ค้าตลาดนัดบางคน ในฤดูกาลเกษตรก็ไปทำหน้าที่เกษตรกร เมื่อว่างเว้นจาก

ฤดูกาลเกษตรก็หันมาขายของตลาดนัด บางคนขายของประจำที่ตลาดสดในอำเภอ เมื่อมีตลาดนัดก็ตระเวนมาขายของตลาดนัดด้วย ด้านพฤติกรรมการไปขายของผู้ค้ามักจะเดินทางไปขายของตามตลาดนัดที่เป็นประจำ หมุนเวียนกันในรอบสัปดาห์ โดยตลาดที่ไปมีระยะทางที่เดินทางไปกลับได้ในหนึ่งวัน

การขยายตัวของตลาดและผู้ค้าชายแดน แสดงให้เห็นการเติบโตของการค้าชายแดน ซึ่งเป็นผลจากนโยบายส่งเสริมการค้าชายแดน และการจัดตั้งจุดผ่านแดนเพื่อความสะดวกในการผ่านแดน ในพื้นที่ศึกษาครั้งนี้ การค้าส่วนใหญ่ยังคงสืบเนื่องจากยุคที่ผ่านมา คือเป็นการค้าส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภค เพียงแต่ต่างจากยุคก่อนหน้าในด้านความหลากหลายของสินค้า และจำนวนสินค้าที่มากขึ้น ส่วนการนำเข้า ยังเป็นอาหารจากธรรมชาติ และของป่า ส่วนการเกิดขึ้นของจุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านนาหินโง่น ซึ่งใช้แพขนานยนต์ในการขนส่งสินค้า มีบทบาทในการทำให้สินค้านำเข้าส่งออกมีความหลากหลายมากขึ้น เช่น มีการส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิง และสินค้าขนาดใหญ่ เช่น รถไถนาเดินตาม น้ำมันเชื้อเพลิง ที่ขนส่งโดยรถบรรทุกน้ำมัน ส่วนสินค้านำเข้ามีไม้แปรรูป และอื่น ๆ

ด้านวิธีการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ซึ่งเกี่ยวข้องกับการค้าในหรือนอกระบบนั้น หากยึดตามนิยามของทางราชการ อาจกล่าวได้ว่าการค้าในและนอกระบบได้เกิดขึ้นในยุคนี้ การเกิดขึ้นมีลักษณะการค้าในและนอกระบบปะปนกันโดยแยกจากกัน ได้ยาก เราอาจพิจารณาได้จากการค้าที่เกิดขึ้นที่จุดผ่านแดนต่าง ๆ กรณีที่จุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านนาหินโง่น เนื่องจากผู้นำเข้าส่งออกต้องขออนุญาตเป็นครั้งคราว พร้อมแสดงบัญชีสินค้า การนำเข้าส่งออก ณ จุดนี้จึงเป็นการค้าในระบบทั้งสิ้น

ส่วนกรณีที่จุดผ่านแดนถาวรบ้านปากแซง และจุดผ่อนปรนท่าเทศบาล การค้าชายแดนในระบบและนอกระบบปะปนกันอย่างแยกไม่ออก กล่าวคือในจุดผ่านแดนทั้งสอง กฎหมายอนุโลมให้มีการซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภค สำหรับนำไปกินไปใช้เอง โดยไม่ได้มุ่งหมายนำไปขายต่อเอากำไร (โปรดดูนิยามจุดผ่อนปรนทางการค้าในเชิงอรรถ) แต่ในทางปฏิบัติ กลับมีผู้ค้าจำนวนมากที่แฝงตัวมาทำที่เป็นซื้อของไปกินไปใช้เอง แต่ที่จริงซื้อกลับไปเป็นจำนวนมาก อีกกรณีหนึ่งกฎหมายอนุโลมให้การค้าที่มีจำนวนเล็กน้อย คือไม่เกินครั้งละ 50,000 บาท สามารถทำ

พิธีการศุลกากรแบบพิเศษ คือทำแบบฟอร์มแสดงความประสงค์ต่อเจ้าหน้าที่ พร้อมแจ้งบัญชีสินค้า ซึ่งสามารถทำได้สะดวก รวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายเพียงเล็กน้อย วิธีการนี้กลับกลายเป็นช่องทางเลี่ยงกฎหมาย เช่น การค้ามูลค่าต่ำกว่าบาท แต่แจ้งแบบฟอร์มและแสดงบัญชีสินค้าเป็นชุดย่อยๆ ชุดละไม่เกิน 50,000 บาท หลายชุด รวมทั้งการแจ้งข้อมูลสำหรับสินค้าบางส่วน หรือแจ้งเท็จ ดังนั้นสินค้าที่ส่งออกทั้งที่จุดผ่านแดนทั้งสองจึงปะปนกันระหว่างการค้าในและนอกระบบ

กรณีในตลาดนัดริมโขงก็เช่นเดียวกัน หากกล่าวตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด การเข้าเมืองมาซื้อของในตลาดนัดริมโขงเป็นการทำผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ตามหลักมนุษยธรรมเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ทำได้ และให้การซื้อขายสินค้าสำหรับนำไปอุปโภคบริโภคเองสามารถทำได้ หรือสำหรับการค้าจำนวนเล็กน้อยไม่เกิน 50,000 บาท ก็สามารถทำได้ ในเงื่อนไขเช่นนี้จึงเกิดการส่งออกสินค้าในและนอกระบบ ทำนองเดียวกับที่จุดผ่านแดนถาวรและจุดผ่อนปรนดังที่กล่าวมาแล้ว เราจะกล่าวถึงประเด็นวิธีการนำเข้าส่งออกสินค้าโดยละเอียดในยุคต่อไป

ยุคขยายตัวอย่างต่อเนื่องของการค้า ในบริบทรัฐเข้ามาจัดระเบียบ ด้านประเพณี (พ.ศ. 2546-2556)

ยุคนี้การค้าชายแดนในพื้นที่ศึกษายังคงขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมีปัจจัยสนับสนุนทั้งระดับภูมิภาคอาเซียนและลุ่มน้ำโขง ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น ชายแดน ได้แก่ 1. ความคืบหน้าของการปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเสรี และความร่วมมือระหว่างประเทศไทย-ลาว 2. การขยายตัวทางเศรษฐกิจของ สปป.ลาว และ 3. การเข้ามาจัดระเบียบด้านประเพณีโดยหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงของรัฐในพื้นที่ศึกษา ความเปลี่ยนแปลงแต่ละระดับมีดังนี้

1. ความคืบหน้าของการปฏิบัติตามข้อตกลงการค้าเสรี และความร่วมมือระหว่างประเทศไทย-ลาว ในช่วงเวลานี้ข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (Asian Free Trade Area: AFTA) ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2536 ได้มีความคืบหน้าในทาง

ปฏิบัติมากขึ้น ไทยและ สปป.ลาว ได้ทยอยลดภาษีสินค้าในบัญชีลดภาษีให้เหลือร้อยละ 0-5 ภายในกำหนดเวลา (คือภายในปี 2552)⁷ (กรมการค้าต่างประเทศ, 2559) นอกจากนั้น ฝ่ายไทยมีนโยบายสนับสนุนการนำเข้าสินค้าเกษตรจาก สปป.ลาว โดยให้สิทธิพิเศษด้านภาษีศุลกากรทั้งในกรอบอาเซียน และยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค ลาว-เมียนมา และไทย (ACMECS) (ศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในลาว, ม.ป.ป.) ในเวลาเดียวกัน ไทยได้พัฒนาความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่ง สปป.ลาว หลากหลายฉบับ มีข้อตกลงที่สำคัญๆ เช่น กรอบความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจไทย-ลาว (ลงนามปี 2547) บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสถาปนาเมืองคู่แฝดระหว่างจังหวัดอุบลราชธานี กับแขวงจำปาสัก (ลงนามปี 2547) การเป็นเมืองคู่แฝดทำให้เกิดการประชุมร่วมในระดับย่อยลงมา เช่น การประชุมร่วมระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับแขวงจำปาสัก และการประชุมร่วมระหว่างจังหวัดอุบลราชธานีกับแขวงสาละวัน ซึ่งมีการประชุมเป็นวาระประจำปี หรือแล้วแต่ความพร้อมของทั้งสองฝ่าย (ลัดดา (นามสมมุติ), สัมภาษณ์ 30 สิงหาคม 2560)

2. การขยายตัวทางเศรษฐกิจของ สปป.ลาว นับจาก สปป.ลาว ใช้นโยบายจินตนาการใหม่ เศรษฐกิจได้เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2552 ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) มีค่าเฉลี่ย 3.64 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อัตราการเติบโตของ GDP เฉลี่ยต่อปีคือร้อยละ 7.5 (World Bank, 2007) การเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการกระจายรายได้ไปยังคนกลุ่มต่างๆ ประชาชนลาวจึงมีกำลังซื้อสินค้ามากขึ้น ซึ่งสินค้าอุปโภคบริโภคที่คนลาวในพื้นที่ชายแดนไทยนิยมใช้ก็คือ สินค้าที่นำเข้าจากประเทศไทย ผ่านการค้าชายแดนจากช่องทางต่างๆ

การย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจฐานรากของประชาชนลาวเติบโต รายงานของ UNDP ในปี ค.ศ. 2009 (พ.ศ. 2552) ชี้ว่าแรงงานลาวที่ไปทำงานต่างประเทศคิดเป็นจำนวนร้อยละ 9 ของกำลังแรงงานทั่วประเทศ ในปี ค.ศ. 2004 (พ.ศ. 2547) ทางกรมไทยรายงานว่าแรงงานชาวลาวในประเทศไทยที่ลงทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีจำนวน 181,614 คน และคาดว่าจะมีแรงงานลาวที่ไม่ได้ลงทะเบียนอีกประมาณ 80,000 คน ขณะที่องค์กร

แรงงานสากล (ILO) และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย คาดว่ามีแรงงานลาว ทั้งที่ลงทะเบียนและไม่ได้ลงทะเบียนทำงานในประเทศไทยประมาณ 300,000 คน (UNDP, 2009: 157) ตัวเลขทั้งหมดนี้อาจจะยังไม่รวมแรงงานลาวในพื้นที่ชายแดน ที่มาทำงานแบบมาเช้าเย็นกลับ หรือทำงานในภาคเกษตรกรรมตามฤดูกาลอีกหลายหมื่นคน งานวิจัยยังพบด้วยว่า ชาวลาวที่ข้ามมาเป็นแรงงานในฝั่งประเทศไทย จำนวนมากมาจากจังหวัดที่อยู่ติดชายแดนไทย เนื่องจากมีความสะดวกในการข้ามมาทำงานและมีเครือข่ายทางสังคมในฝั่งประเทศไทย (UNDP, 2009: 157) ดังนั้นจึงคาดหมายได้ว่า ชาวลาวที่อยู่ในหมู่บ้านริมฝั่งแม่น้ำโขง ในแขวงสะหวันนะเขต และสาละวัน ซึ่งอยู่ฝั่งตรงกันข้ามกับอำเภอเขมราฐและพื้นที่ใกล้เคียงของจังหวัดอุบลราชธานี น่าจะข้ามมาเป็นแรงงานรับจ้างในประเทศไทยจำนวนมาก และพวกเขา/เธอได้ส่งเงินกลับบ้าน ทำให้ชาวบ้านในหมู่บ้านมีเงินจับจ่ายซื้อสินค้ามากขึ้น

ปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของ สปป.ลาว อีกประการหนึ่งในช่วงนี้คือการทำไม้ ท่ามกลางสินค้าส่งออกที่ทำรายได้เข้าประเทศที่สำคัญของลาว (พลังงานไฟฟ้า แร่ธาตุ) ไม้ซุงและไม้แปรรูปเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญอันดับต้นๆ และไทยนับเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่นำเข้าไม้แปรรูปจาก สปป.ลาว (คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2554) มีงานศึกษาที่แสดงให้เห็นว่าการทำไม้เป็นอุตสาหกรรมที่ทำให้เกิดการกระจายรายได้ในท้องถิ่น การทำไม้มีกฎระเบียบควบคุมจำนวนมาก และมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องของหลายฝ่าย แต่มีความหมายเพียงทำให้เกิดขบวนการให้สินบนกันเป็นขั้นๆ ระหว่างผู้ทำไม้ซึ่งเป็นผู้มีเส้นสาย กับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง การทำไม้เป็นธุรกิจที่ต่างจากพลังงานไฟฟ้าและแร่ธาตุตรงที่ธุรกิจเหล่านี้นั้นต้องใช้เงินทุนและเทคโนโลยีสูง ส่วนการทำไม้ไม่จำเป็นต้องเป็นเช่นนั้น เพราะชาวบ้านที่มีแรงงานและเครื่องมือตัดไม้ก็สามารถมีส่วนร่วมได้ โดยการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการตัดไม้เถื่อน หรือลักลอบตัดไม้แล้วนำไปขายแก่โรงเลื่อยหรือรับจ้างโรงเลื่อยไปตัดไม้ (Baird, 2010) สถานการณ์เช่นนี้สอดคล้องกับการสำรวจของผู้วิจัย ในพื้นที่ชายแดนทางฝั่งประเทศลาวตรงกันข้ามกับพื้นที่ศึกษาในฝั่งประเทศไทย ซึ่งพบว่าในช่วงที่ยังเปิดให้มีการทำไม้และส่งออกไม้ซุงและ

ไม้แปรรูป (ก่อนที่รัฐบาลจะยุติการอนุญาตทำไม้และส่งออกไม้ในปี พ.ศ. 2558) ชาวบ้านลาวในพื้นที่ศึกษามีรายได้ดีจากการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการทำไม้ และทำให้เศรษฐกิจในท้องถิ่นขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ชาวบ้านรายหนึ่งเล่าว่า ในยุคนี้ เศรษฐกิจเฟื่องฟูมาก ชาวบ้านหารายได้จากการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการตัดไม้เถื่อน “เข้าป่ากันเป็นเดือน ห่อข้าวห่อน้ำไป ตัดไม้ได้ก็แบกลงเขามาขายโรงเลื่อย... สมัยนั้นมีเงินใช้จ่ายคล่องมือ ผมไปฝั่งไทยซื้อมอเตอร์ไซด์บิ๊กไบค์ให้ลูก เจ็บไข้ได้ป่วย ก็ไปเข้าโรงพยาบาลเอกชนที่อุบล ตอนนั้นซื้อเงาะกิโลละ 100 บาท ยังไม่เสียตังเงินเลย”

3. การจัดระเบียบด่านประเพณีตามหมู่บ้านชายแดนของไทย โดยหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงของรัฐ เป็นเหตุการณ์สำคัญในท้องถิ่นที่ส่งผลกระทบทั้งทางลบและบวกต่อการค้าชายแดนของผู้ค้าชายแดนอย่างมาก ในปี 2546 รัฐบาล พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศนโยบายทำสงครามกับยาเสพติด สำหรับพื้นที่ชายแดนภาคอีสานกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะตามแนวพรมแดนแม่น้ำโขง หน่วยงานความมั่นคงได้เข้ามาควบคุมป้องกันการลักลอบนำเข้ายาเสพติดอย่างเข้มงวด และหนึ่งในมาตรการคือ การควบคุมการสัญจรข้ามแม่น้ำโขงของประชาชนไทยลาวตามช่องทางธรรมชาติซึ่งมีอยู่จำนวนมาก การศึกษาของกนกพร รัตนสุธีระกุล (2555) ในจังหวัดมุกดาหาร พบว่านับตั้งแต่ปี 2546 หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นรข.) ได้เข้าจัดระเบียบจุดจอดเรือซึ่งมีอยู่ทั่วไปในหมู่บ้านริมแม่น้ำโขง จุดจอดเรือเหล่านี้ชาวบ้านเรียกว่า “ท่าประเพณี” แต่ในมุมมองของการเห็นว่า จุดจอดเรือซึ่งมีอยู่จำนวนมาก และกระจัดกระจาย เป็นจุดเสี่ยงต่อการลักลอบนำเข้ายาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง และการลักลอบค้าสินค้าอื่นๆ นรข. จึงกำหนดมาตรการจัดระเบียบจุดจอดเรือโดยกำหนดไว้ในเขตหมู่บ้านหนึ่งๆ ไม่อนุญาตให้มีจุดจอดเรืออยู่กระจัดกระจายแต่ให้มารวมกัน ณ จุดเดียวกัน และทางการเรียกว่า “จุดรวมเรือ”

ทำนองเดียวกันกับที่จังหวัดมุกดาหาร พื้นที่ภายใต้ความรับผิดชอบของด่านศุลกากรเขมราฐ ตามแนวพรมแดนแม่น้ำโขง ตั้งแต่ อำเภอขานุมาน จังหวัดอำนาจเจริญ ผ่านอำเภอเขมราฐ และอำเภอนาตาล จนถึงสุดเขตพื้นที่อำเภอโพธิ์ไทร

จังหวัดอุบลราชธานี ระยะทางประมาณ 100 กิโลเมตร มีท่าเรือประเพณีหรือจุดจอดเรือ จำนวน 44 แห่ง (ด้านศุลกากรเขมราฐ, ม.ป.ป.) “ท่าประเพณี” ในพื้นที่นี้ ได้ถูกจัดระเบียบให้เป็น “จุดรวมเรือ” สำหรับการสำรวจของผู้วิจัยเมื่อมุ่งพิจารณาโดยจำกัดขอบเขตพื้นที่ศึกษา จากบ้านบึงช่วย อำเภอเขมราฐ ไปถึง บ้านปากแซง อำเภอนาตาล (ระยะทางตามแนวพรมแดนแม่น้ำโขงประมาณ 60 กิโลเมตร) (ดูภาพที่ 2) พบว่าการจัดระเบียบทำให้เกิดการจัดการท่าประเพณีหลายรูปแบบ คือ มีการยุบท่าเรือบางแห่งที่อยู่ใกล้กันให้เป็นจุดเดียวกัน ท่าประเพณีบางแห่งให้ชาวบ้านสัญจรไปมาหากันได้ แต่ไม่ให้ออกนอกเขตหมู่บ้าน และทุกครั้งจะต้องแจ้งแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน และท่าประเพณีที่มีการจัดการโดยชุมชนอย่างเข้มแข็ง ได้กลายเป็นกลไกของชุมชนในการจัดการการผ่านแดน คือทำหน้าที่เป็น “ด่าน” ประเพณีในการจัดการการเข้าออกของคนและสินค้า ซึ่งทางราชการให้การยอมรับให้ด่านประเพณีดำเนินการได้ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

การเกิดขึ้นของด่านประเพณีของชุมชน ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ แม้ว่าในช่วงเริ่มแรกจะมีเป้าหมายเพื่อควบคุมกิจกรรมของชาวบ้าน และได้ทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างเจ้าหน้าที่กับชาวบ้านในหมู่บ้าน แต่ด้วยการต่อรองหลายรูปแบบของชาวบ้าน ประกอบกับความยืดหยุ่นผ่อนปรนของเจ้าหน้าที่รัฐ เพื่อผ่อนคลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้น ได้ทำให้ด่านประเพณีกลายเป็นกลไกที่เอื้ออำนวยต่อการค้าชายแดนและการดำรงชีวิตของคนชายแดน ในพื้นที่ศึกษาพบว่าในยุคนี้ด่านประเพณีกระจายตัวตามตำแหน่งต่าง ๆ ของริมแม่น้ำโขง ในบริเวณที่เป็นช่องทางสัญจรที่สำคัญของชาวบ้าน คือเป็นช่องทางที่มีหมู่บ้านริมฝั่งแม่น้ำโขงอยู่หนาแน่น และจากหมู่บ้านริมฝั่งแม่น้ำโขงมีเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อไปยังหมู่บ้านอื่น ๆ หรือตอนในของประเทศได้โดยสะดวก การเข้าเมืองของคนลาวผ่านด่านประเพณี สามารถเข้ามาที่หมู่บ้าน และหากประสงค์จะเข้ามาตอนในของอำเภอเขมราฐให้แจ้งแก่คณะกรรมการของหมู่บ้าน เมื่อเข้ามาแล้วให้ตรงมายังที่ทำการตรวจคนเข้าเมือง เพื่อแจ้งการเข้าเมือง ชำระเงินซื้อตั๋วฉีก และต้องกลับไปในวันเดียวกัน โดยผ่านช่องทางด่านประเพณีที่เข้ามา พร้อมกับแจ้งออกที่ด่านประเพณี

การเข้าเมืองได้โดยสะดวกโดยใช้ระบบการจัดการของชุมชนที่เรียกว่า ด่านประเพณี เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การค้าชายแดนในช่วงนี้คึกคักอย่างมากในวันที่มีตลาดนัดประชาเกษมที่ตัวอำเภอเขมราฐ จะเป็นวันที่เศรษฐกิจเมืองเขมราฐ คึกคักเป็นพิเศษ ทุกช่องทางด้านประเพณีจะมีผู้ค้าปลีก ผู้ค้าส่ง หรือนายหน้าจัดหาสินค้าชาวลาวจำนวนมากนับสิบ ๆ คนในแต่ละด้าน เข้าเมืองมายังตอนในของอำเภอ ในด้านประเพณีแห่งต่าง ๆ พวกเขาจะเหมารถรับจ้างของชาวบ้านเข้ามาซื้อของที่ตลาดนัด ตลาดเทศบาล หรือร้านค้าส่งในตัวอำเภอ แล้วลำเลียงสินค้ากลับออกไปตามช่องทางที่เข้ามา แม้ในวันที่ไม่มีตลาดนัด ผู้ค้าชาวลาวก็สามารถอาศัยช่องทางด้านประเพณีที่สะดวกเข้ามาซื้อหาสินค้าได้ ส่วนในวันที่มีตลาดนัดริมโขง ในหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่ง พวกเขาก็สามารถผ่านด้านประเพณีเข้ามาซื้อหาสินค้าได้โดยสะดวกเช่นกัน สภาพเช่นนี้ทำให้การค้าชายแดนที่อำเภอเขมราฐคึกคักมาก และทำให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จากการค้าส่ง ค้าปลีก ค้าในตลาดนัด การว่าจ้างรถขนส่งสินค้า เรือข้ามฟากแม่น้ำโขง แรงงานแบกหามสินค้า พร้อมทั้งร้านขายอาหารเครื่องดื่มแก่ผู้เข้ามาซื้อหาสินค้าในย่านต่าง ๆ

จากเหตุปัจจัยทั้งสามระดับที่กล่าวมา ทำให้การค้าชายแดนในยุคนี้ขยายตัวอย่างสูง หากกล่าวเฉพาะการค้าชายแดน “ในระบบ” หรือการค้าที่ดำเนินการตามพิธีศุลกากร ซึ่งมีการบันทึกข้อมูลไว้ จากปริมาณการค้ารวม (ทั้งนำเข้าและส่งออก) ที่เคยอยู่ที่จำนวนประมาณ 100 ล้านบาทในยุคที่ผ่านมา ได้เพิ่มเป็น 1,800 ล้านบาท ในปีงบประมาณ 2557 (ด้านศุลกากรเขมราฐ, 2558) ตัวเลขนี้แสดงให้เห็นการขยายตัวของการค้าชายแดนที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ขณะที่ประเภทของสินค้ามีความหลากหลายมากขึ้น จากสินค้าอุปโภคบริโภค ที่ขนส่งทางรถยนต์ การมีแพขนานยนต์ที่จุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านนาหินโง่น ทำให้มีการนำเข้าส่งออกสินค้าอื่น ๆ ที่มีขนาดใหญ่หรือน้ำหนักมากขึ้น ในยุคนี้สินค้าส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ ปุ๋ยเคมี รถแทรกเตอร์ น้ำมันหล่อลื่น น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน กระเบื้อง ปูนซีเมนต์ วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง ส่วนสินค้านำเข้า มีสินค้าที่สำคัญ ได้แก่ มันสำปะหลังเส้นไม้แปรรูป ทราบ ถั่วดาวอินคา หินกรวด

สำหรับการค้าชายแดน “นอกระบบ” ยังมีลักษณะสืบเนื่องจากยุคที่ผ่านมา คือเป็นการค้าส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคเป็นหลัก การสัมภาษณ์ผู้ค้าชายแดน และการสังเกตการณ์ทำให้ประมาณการ⁸ ได้ว่า การค้านอกระบบ คาดว่ามีปริมาณไม่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของการค้าในระบบ หากกล่าวถึงมูลค่าที่เกิดขึ้น โดยเทียบจากปริมาณการค้าผ่านด่านศุลกากรในปีงบประมาณ 2557 ก็หมายความว่า การค้าชายแดนนอกระบบมีมูลค่าประมาณ 1,000 ล้านบาท ตัวเลขนี้ไม่มีบันทึกในสถิติของทางการค้า เนื่องจากทางการเห็นว่าเป็นการค้านอกระบบ แต่เป็นจำนวนเงินที่หมุนเวียนอยู่ในมือของผู้ค้ารายย่อย และมีส่วนทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัว

ด้านวิธีการค้าชายแดนนอกระบบ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกลยุทธ์การนำสินค้าผ่านแดน จำเป็นต้องทำความเข้าใจการค้าที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายการค้าข้ามพรมแดน (Choen, 2016; Perkmann and Sum, eds., 2002) ระหว่างผู้ค้าชายแดนไทยกับผู้ค้าชายแดนลาว ในที่นี้เราจะเริ่มที่เครือข่ายทางฝั่ง สปป.ลาวก่อน (ดูภาพที่ 3) ในฐานะเครือข่ายด้านอุปสงค์ ซึ่งเป็นฝ่ายที่ต้องการสินค้าจากไทย หากกล่าวโดยสังเขปในที่นี้⁹ เครือข่ายการค้าข้ามพรมแดนทางฝั่งลาว ประกอบด้วยผู้ค้าหลายระดับ เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกันจากชายแดนในพื้นที่ศึกษา เข้าไปถึงเมือง (อำเภอ) ซึ่งอยู่ตอนใน กรณีเมืองตอนในในขอบเขตของพื้นที่ศึกษา คือ เมืองสองคอน (แขวงสะหวันนะเขต) และเมืองคงเซโดน (แขวงสาละวัน) ซึ่งมีระยะทางจากชายแดนประมาณ 60 กิโลเมตร และ 80 กิโลเมตร ตามลำดับ ภายในขอบเขตของพื้นที่นี้มีผู้ค้าระดับต่างๆ ได้แก่ ผู้ค้าส่งรายใหญ่ที่เมืองตอนใน ผู้ค้าส่งรายกลางที่เมืองตอนใน นายหน้า/ผู้ค้าคนกลางในหมู่บ้านชายแดน และผู้ค้าปลีกในหมู่บ้านชายแดน (ดูภาพที่ 2)

ในการสั่งซื้อสินค้าจากไทย เพื่อนำไปขายต่อให้แก่ผู้บริโภคใน สปป.ลาว ผู้ค้าส่งรายใหญ่ที่เมืองตอนในมีบทบาทสำคัญในการนำเข้าสินค้า โดยวิธีการแรก คือ การนำเข้าโดยวิธีการค้าในระบบ ซึ่งสินค้าอาจผ่านแดนทางจุดผ่านแดนชั่วคราว บ้านนาหินโง่น หรือด่านพรมแดนอื่นๆ เข้ามายังผู้ค้าส่งรายใหญ่ ก่อนจะกระจายไปยังผู้ค้าระดับต่างๆ ในเครือข่ายการค้า และผู้บริโภคในลำดับสุดท้าย จากการสำรวจข้อมูลในพื้นที่ศึกษา เราพบว่า การนำเข้าสินค้าในระบบของ สปป.ลาว

มีความยุ่งยาก และต้นทุนสูง นับจากการจดทะเบียนเป็นผู้นำเข้าสินค้า ซึ่งมีเงื่อนไขหลายประการ การเสียภาษีในลักษณะต่าง ๆ และการดำเนินการตามพิธีการศุลกากร ทำให้การนำเข้าสินค้าในระบบมีอุปสรรค ไม่คล่องตัว และต้นทุนสินค้าเพิ่มขึ้น ผลก็คือราคาสินค้าที่นำเข้าในระบบมีราคาสูงกว่าราคาขายในท้องตลาดของไทย ประมาณ 2 เท่า (เช่น นมสดบรรจุกล่องขายในไทยราคา 10 บาท ที่ สปป.ลาว ราคา 20 บาท)

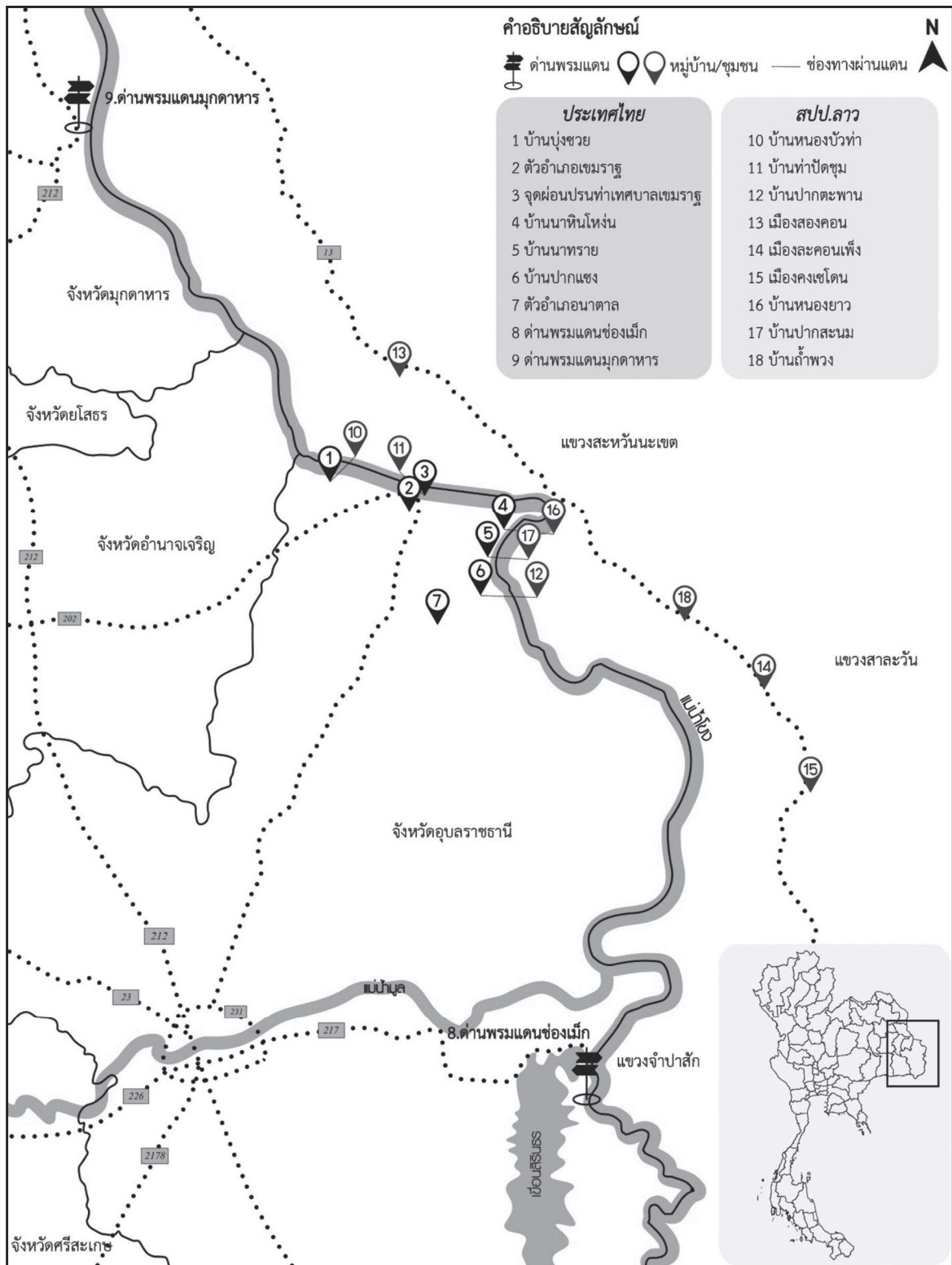
ดังนั้นจึงพบว่า การนำเข้าสินค้าสู่ สปป.ลาว มักนิยมใช้วิธีที่สอง คือการค้านอกระบบ เราพบว่าผู้ค้าส่งรายใหญ่อาจจดทะเบียนเป็นผู้นำเข้าสินค้า และนำเข้าสินค้าโดยวิธีการในระบบ ขณะเดียวกันก็นำเข้าสินค้าแบบนอกระบบด้วย โดยอาศัยเครือข่ายการค้า ซึ่งมีนายหน้า/ผู้ค้าคนกลางที่มีถิ่นฐานอยู่ที่หมู่บ้านชายแดน เป็นผู้นำเข้า ภายใต้ระบบนี้เราจึงพบว่า นายหน้า/ผู้ค้าคนกลางที่ชายแดน มีบทบาทสำคัญในการนำเข้าสินค้า การนำเข้าสินค้าของเขา/เธออาจทำหน้าที่ในฐานะนายหน้าที่จัดหาสินค้าให้กับผู้ค้ารายใหญ่ในเมืองโดยตรง หรือเขา/เธออาจทำหน้าที่ผู้ค้าคนกลางในการนำเข้าสินค้า เพื่อส่งต่อไปยังเครือข่ายผู้ค้าส่งรายย่อย หรือผู้ค้าปลีกเป็นช่วง ๆ ต่อกันไป

จากทางฝั่ง สปป.ลาว ซึ่งเป็นเครือข่ายด้านอุปสงค์ เรากลับมาสู่ชายแดนฝั่งประเทศไทย ซึ่งเป็นเครือข่ายด้านอุปทาน หรือผู้ตอบสนองสินค้าตามความต้องการของผู้ซื้อ เครือข่ายอุปทาน ประกอบด้วย ผู้ค้าส่งจากตอนในของประเทศที่ป้อนสินค้ามายังผู้ค้าชายแดน ต่อจากนั้นก็มีผู้ค้าส่งที่ตัวอำเภอ ผู้ค้าส่งที่หมู่บ้านชายแดน และนายหน้าจัดหาและส่งออกสินค้าที่ชายแดน มารับช่วงเป็นเครือข่ายการส่งออก ในการส่งออกสินค้านั้น แม้ว่าหากเปรียบเทียบกับ สปป.ลาวแล้ว การส่งออกสินค้าจากไทยเป็นไปโดยสะดวก เพราะรัฐบาลมีนโยบายอำนวยความสะดวกในการส่งออก โดยทำให้การจดทะเบียนผู้ส่งออก และการดำเนินพิธีการศุลกากรส่งออกเป็นไปโดยสะดวก อีกทั้งสินค้าอุปโภคบริโภคเกือบทั้งสิ้นไม่เก็บภาษีอากร และทางการยังสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ค้าชายแดนที่ดำเนินการตามพิธีการศุลกากร สามารถขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มจากสินค้าส่งออกได้อีกด้วย แต่ผลปรากฏว่าผู้ค้าส่งของไทยจำนวนมากยังนิยมส่งออกโดยวิธีการค้านอกระบบอยู่ดี ซึ่งสาเหตุ

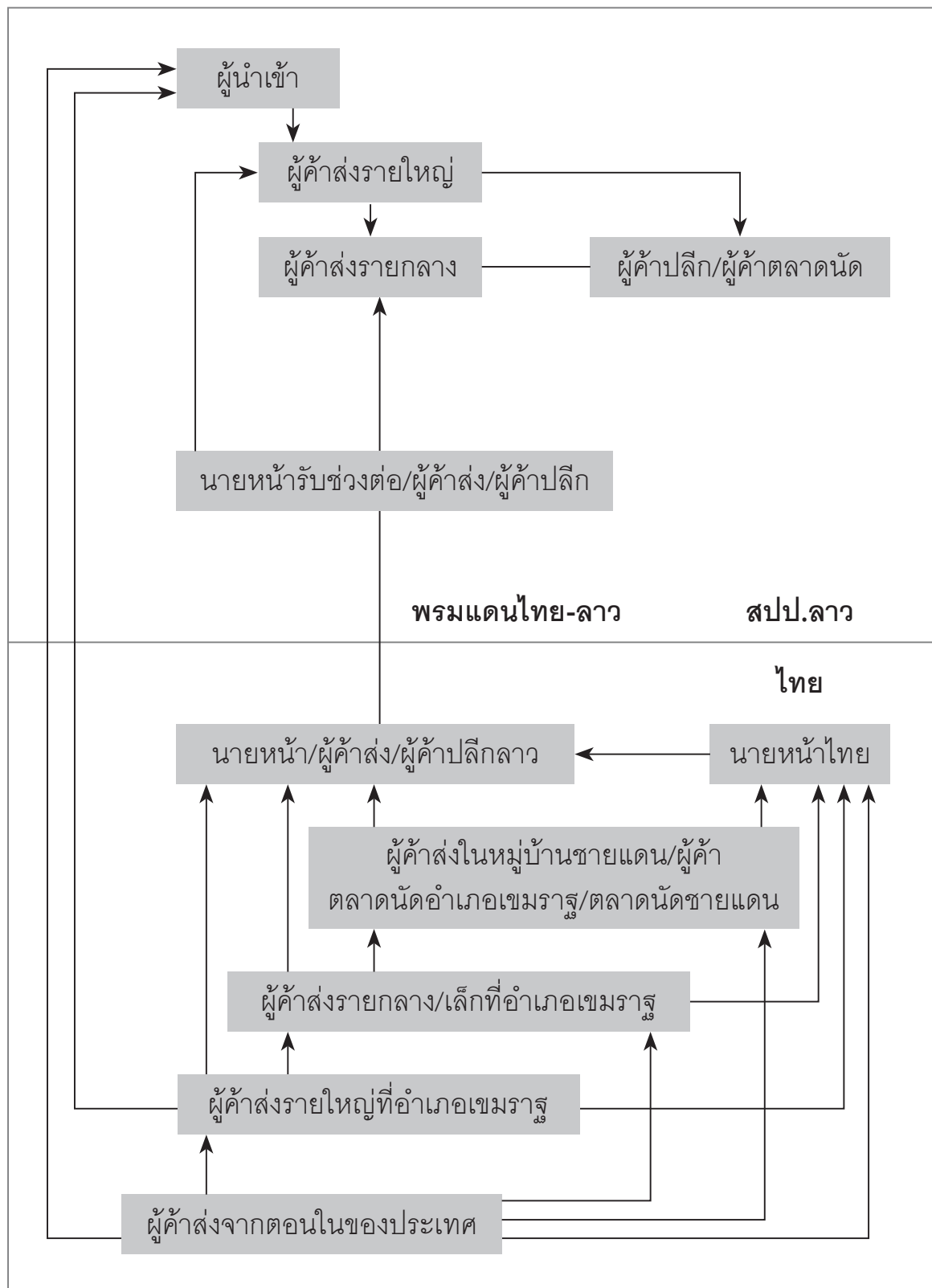
สำคัญเกิดจาก ผู้ค้าทางฝั่งลาวต้องการสินค้าจากช่องทางนอกระบบ ดังนั้นผู้ค้าส่งไทย จึงต้องสนองตอบสินค้าโดยช่องทางนอกระบบ ในการนี้ ตัวแสดงที่สำคัญของ ฝั่งไทยคือ นายหน้าจัดหาและส่งออกสินค้าชายแดนของไทย ได้เข้ามามีบทบาท เป็นตัวเชื่อมต่อการค้าข้ามพรมแดน โดยผ่าน นายหน้า/ผู้ค้าคนกลางในหมู่บ้าน ชายแดนในฝั่ง สปป.ลาว ดังได้กล่าวมาแล้ว

เมื่อทราบเหตุผล และโครงสร้างของการค้าข้ามพรมแดน/นอกระบบมาแล้ว เราจะเข้าสู่ขั้นตอนสำคัญ คือการนำสินค้าข้ามพรมแดนกลับไป ซึ่งขั้นตอนนี้ต้อง ผ่านการตรวจสอบควบคุมของทางการ ผู้ค้าจึงต้องมีกลยุทธ์ในการนำสินค้า ผ่านแดนให้สะดวกและต้นทุนต่ำที่สุด (Egbert, 2006)

ในยุคที่ผ่านมา เราได้กล่าวถึงกลยุทธ์การนำสินค้าผ่านแดนโดยวิธีนอกระบบ ไว้บ้างแล้ว ในยุคนี้เนื่องจากเป็นการทำงานทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เพิ่งเกิดขึ้น ไม่นาน และปัจจุบันก็ยังเป็นอยู่ เราจึงได้ข้อมูลกลยุทธ์การนำสินค้าผ่านแดน โดยวิธีนอกระบบที่มีความชัดเจนขึ้น จากการสังเกตการณ์การส่งออกสินค้า ที่จุดผ่านแดนถาวรบ้านปากแซง จุดผ่อนปรนทางการค้าท่าเทศบาลเขมราฐ และ ที่ด่านประเพณีในหมู่บ้านที่เป็นจุดสำคัญของการส่งออกสินค้า เราพบว่า การนำสินค้าผ่านแดน ณ จุดผ่านแดนประเภทต่างๆ มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งอาจสรุปได้เป็น 2 รูปแบบดังนี้



ภาพที่ 2 แผนที่ภูมิศาสตร์ของอาณาบริเวณข้ามพรมแดนไทย-ลาว บริเวณ
อำเภอเขมราฐ และอำเภอนาดาล จังหวัดอุบลราชธานี กับเมืองสองคอน
แขวงสะหวันนะเขต และเมืองคงเซโดน แขวงสาละวัน



ภาพที่ 3 เครือข่ายการค้าข้ามพรมแดนด้านการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภค
จากชายแดนประเทศไทย อำเภอเขมราฐ ไปยังเมืองชายแดน สปป.ลาว
แขวงสะหวันนะเขต และสาละวัน



ภาพที่ 4 สินค้าอุปโภคบริโภคเตรียมลำเลียงส่งออก
ที่มา: ภาพถ่ายโดย เนตรดาว เถาฉวิล



ภาพที่ 5 เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง สนธิกำลังเพื่อตรวจค้นการผ่านแดนของคนและสินค้า
ที่มา: ภาพถ่ายโดย เนตรดาว เถาฉวิล



ภาพที่ 6 แรงงานลำเลียงสินค้าลงเรือเพื่อส่งออกไปยัง สปป.ลาว

ที่มา: ภาพถ่ายโดย เนตรดาว เถาวิล

(1) การที่นายหน้า/ผู้ค้าคนกลางลาว ทำที่ว่ามีมาซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค ไปกินไปใช้เอง ทั้งนี้กฎหมายอนุญาตให้ประชาชนชายแดนที่ซื้อหาสินค้าสำหรับนำไปบริโภคอุปโภค โดยไม่ได้มุ่งหวังนำไปขายเอากำไร สามารถนำสินค้าออกไปได้โดยไม่ต้องแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ ภายใต้กฎหมายนี้ ผู้ค้าลาวทำที่ว่ามีมาซื้อของจำนวนเล็กน้อย แต่ที่จริงซื้อจำนวนมากเพื่อนำไปขาย โดยทยอยลำเลียงสินค้าออกไปครั้งละไม่มาก การดำเนินการเช่นนี้ไม่เป็นไปตามกฎหมาย เป็นการค้ำอกระบบ แต่ผู้ค้าอาศัยความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ กรณีนี้เจ้าหน้าที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจว่าอนุญาตให้นำสินค้าออกหรือไม่ การนำสินค้าออกโดยวิธีนี้มักเป็นไปโดยอาจเกิดจากการเอาหูไปนาเอาตาไปไร่ของเจ้าหน้าที่ หรือการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่

(2) การใช้วิธีการตามประกาศกรมศุลกากร เรื่อง “การปฏิบัติพิธีการศุลกากร เพื่อส่งออกของปริมาณเล็กน้อยตามแนวชายแดน” ระเบียบนี้กำหนดให้ยื่นใบแจ้งรายละเอียดสินค้าขาออก (กศก.153) ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ค้าชายแดนรายย่อย ในการส่งออกสินค้าที่มีมูลค่าไม่เกิน 50,000 บาท การทำ กศก. 153 เป็นการดำเนินพิธีการศุลกากรแบบรวบรัด ทำได้ที่ด่านศุลกากร ยื่นเอกสารหลักฐาน แล้วรอรับเอกสารได้เลย การแจ้งเอกสาร กศก.13 เปิดโอกาสให้ผู้ค้าลาว

ยื่นขอได้ด้วยตัวเอง แต่ต้องมีหลักฐานคือบัตรประชาชน เลขที่หนังสือเดินทาง และเลขประจำตัวผู้เสียภาษี แต่ในความเป็นจริง ผู้ค้าลาวส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารหลักฐานเหล่านี้และยังติดขัดเรื่องภาษา เหตุนี้จึงทำให้เกิดนายหน้าคนไทยขึ้น ทำหน้าที่ในการขอเอกสาร กศก.13 ในฐานะเป็นผู้ส่งออกสินค้า

ระเบียบนี้ได้กลายเป็นช่องทางในการส่งออกสินค้าใน/นอกระบบ หลายวิธีดังนี้ หนึ่ง การส่งออกสินค้าตามมูลค่าและจำนวนที่แจ้งใน กศก.153 ถือเป็นการดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย เป็นการค้าในระบบ สอง การส่งออกสินค้ามากกว่า 50,000 บาท แต่ใช้วิธีแบ่งสินค้าออกเป็นหลายชุด แต่ละชุดมูลค่าไม่เกิน 50,000 บาท แจ้ง กศก.153 หลายใบ ตามจำนวนชุดของสินค้า วิธีนี้เป็นการเลี่ยงกฎหมาย และมีความกำกวมว่าอาจถูกหรือผิดกฎหมาย ขึ้นกับการตีความกฎหมาย สาม การแจ้งเท็จ คือการแจ้ง กศก.153 แต่จำนวนและมูลค่าที่แจ้งไม่ตรงกับความเป็นจริง โดยหวังว่าเมื่อนำสินค้าออกที่ด่าน เจ้าหน้าที่จะไม่ทักท้วง หรืออาจให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อให้ทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น วิธีการนี้ผิดกฎหมาย เป็นการค้านอกระบบ

ด้วยกลยุทธการส่งออกสินค้าทั้งสองรูปแบบนี้ ทำให้การค้าชายแดนด้านการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคในยุคนี้เป็นไปอย่างคึกคัก เราจะเห็นว่า การค้าชายแดนในระบบ/นอกระบบ ดำเนินไปด้วยกันอย่างแยกจากกันได้ยาก และด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้การค้าชายแดนนอกระบบด้านการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคมีมูลค่าประมาณครึ่งหนึ่งของการค้าประเภทนี้ นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่มีความสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ภายใต้กลยุทธการนำสินค้าผ่านแดน 2 รูปแบบดังกล่าวมา ผู้ที่มีบทบาทหลักในการกระทำการคือ นายหน้า/ผู้ค้าคนกลางลาว ที่ข้ามแดนมาซื้อสินค้าที่ชายแดนไทย ร่วมกับนายหน้าจัดหาและส่งออกสินค้าไทย ภายใต้ลักษณะเช่นนี้ ผู้ค้าส่งในอำเภอ/หมู่บ้านชายแดน/ผู้ค้าตลาดนัด จึงไม่จำเป็นต้องเล่นบทบาทเป็นผู้ส่งออกสินค้า แต่พวกเขาทำหน้าที่เป็นผู้ขายส่ง/ปลีกที่หน้าร้าน และพวกเขามักนิยามตัวเองว่าเป็นผู้ขายของหน้าร้าน ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการส่งออก ไม่ว่าจะเป็นไปโดยในระบบ/นอกระบบก็ตาม ทั้งที่ในความเป็นจริงพวกเขามีผู้ค้าลาวเป็นลูกค้าสำคัญ พร้อมทั้งมีบริการบริหารจัดการสินค้าตามคำสั่งซื้อและขนส่งสินค้า

ไปยังท่าเรือ พร้อมกับให้ระบบสินเชื่อแก่ผู้ค้าลาวด้วย จึงกล่าวได้ว่าในทางปฏิบัติ ผู้ค้าส่งไทยเป็นส่วนหนึ่งของการค้านอกระบบอย่างปฏิเสธไม่ได้ ในขณะที่ทางเจ้าหน้าที่ไทยก็ทราบดีว่ามีการดำเนินการเช่นนี้เกิดขึ้น และบางกรณีก็รู้เห็นเป็นใจ แต่ก็ปล่อยให้เกิดขึ้น เพราะเป็นประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ท้องถิ่น ลักษณะเช่นนี้แสดงให้เห็นอีกมิติหนึ่งของความ “กำกวม” ของการค้าชายแดนได้เป็นอย่างดี

ยุคชะงักงันของการค้าชายแดนนอกระบบและเศรษฐกิจท้องถิ่น ในบริบทการควบคุมชายแดนอย่างเข้มงวด ตามนโยบายความมั่นคง แห่งชาติ (พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน)

ในยุคนี้เหตุการณ์พลิกผัน การค้าชายแดนเกิดความชะงักงัน สาเหตุด้านหนึ่งมาจากสถานการณ์ใน สปป.ลาว และอีกด้านหนึ่งเป็นผลกระทบจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทย

ด้านสถานการณ์ใน สปป.ลาว มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ชาวลาวมีกำลังซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคของไทยลดลง ได้แก่ (1) นโยบายห้ามส่งออกไม้ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีปี 2559 มีข้อห้ามส่งออกไม้ซุง ไม้ท่อน ไม้แปรรูป และไม้ในรูปแบบต่าง ๆ (ธีรภัทร์, 2559) การทำไม้เป็นธุรกิจที่ทำให้เกิดการจ้างงานในท้องถิ่น คำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมีผลกระทบต่อรายได้ของประชาชนลาวในพื้นที่ศึกษา (2) ผลกระทบจากการเข้มงวดกวดขันของไทยในการป้องกันการลักลอบนำเข้ายาเสพติด ในปี 2557 เป็นต้นมา หน่วยงานความมั่นคงแห่งชาติของไทย ได้เพิ่มมาตรการเข้มงวดป้องกันและปราบปรามการลักลอบนำเข้ายาเสพติดตามแนวชายแดน ผลการปฏิบัติงานทำให้การนำเข้ายาเสพติดลดลง และพื้นที่ศึกษาฝั่งตรงกันข้ามกับประเทศไทยมีภาวะเงินสะพัดลดลง (3) ค่าเงินกีบอ่อนตัว นับตั้งแต่ปี 2559 รัฐบาล สปป.ลาว มีนโยบายลดการพึ่งพาเงินตราต่างประเทศ และลดภาวะขาดดุลการค้าที่ทำให้เงินสำรองต่างประเทศเหลือน้อย มีการกำหนดมาตรการหลายประการ แต่กลับทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ไม่คาดหวังคือ ค่าเงินกีบตกต่ำลงอย่างมาก ค่าเงินกีบที่อ่อนลงส่งผลให้สินค้านำเข้าจากประเทศไทยมีราคาสูงขึ้น

(ธีรภัทร์, 2561) กระทบต่อยอดจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคของไทย (4) ผลกระทบทางจิตวิทยาจากการประกาศใช้ พระราชกำหนดแรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2560 ซึ่งมีความเข้มงวด และมีบทลงโทษสูงขึ้น ทำให้แรงงานลาวจำนวนหนึ่งกลับบ้านและไม่กลับมาอีก จึงขาดรายได้จากการมาทำงานในประเทศไทย และ (5) การแข่งขันของสินค้าอุปโภคบริโภคไทย กับสินค้าอุปโภคบริโภคจากจีนและเวียดนาม โดยที่ สปป.ลาว เน้นการเสริมสร้างความสัมพันธ์กับจีนและเวียดนาม โดยให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ทำให้การลงทุน และธุรกิจนำเข้าและกระจายสินค้าของจีนและเวียดนามเติบโตอย่างรวดเร็ว (สำนักงานการค้าต่างประเทศเขต 5 หนองคาย อ้างใน สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดหนองคาย, 2558) และเป็นทางเลือกในการซื้อสินค้าของคนลาว ทำให้ชาวลาวซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคจากไทยน้อยลง

ด้านผลกระทบจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ เกิดขึ้นภายหลังจากที่รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้าบริหารประเทศในช่วงครึ่งหลังของปี 2557 จากนั้นรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคงแห่งชาติมากขึ้น ในยุคนี้ความมั่นคงแห่งชาติมีความหมายกว้างขึ้น จากเดิมที่เป็นเรื่องทางการทหารเป็นหลัก ในยุคใหม่ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติมีหลายรูปแบบมากขึ้น เช่น การก่อการร้าย การลักลอบเข้าเมือง การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ผู้มีอิทธิพล โดยเฉพาะ การแพร่ระบาดของยาเสพติด เอกสารชิ้นหนึ่งของ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงแห่งชาติระบุว่า “การแพร่ระบาดของยาเสพติดเป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย... ผู้ค้ารายสำคัญยังมีเครือข่ายพร้อมที่จะทำธุรกิจค้ายาเสพติด โดยเฉพาะ ยาบ้า เฮโรอีน และไอซ์ พื้นที่ภาคเหนือยังเป็นพื้นที่สำคัญในการลักลอบนำเข้ายาบ้า ส่วนด้านชายแดนไทย-ลาว จะใช้วิธีลำเลียงลงเรือข้ามแม่น้ำโขงมาพักคอยบริเวณชายฝั่ง ก่อนที่จะนำเข้าสู่พื้นที่ตอนใน และเนื่องจากปัจจุบันการผ่านเข้าออกระหว่างประเทศสามารถกระทำได้ง่ายโดยใช้บัตรผ่านแดน (Border Pass) เดินทางเข้าออกตามช่องทางที่ถูกกฎหมาย ทั้งด้านพรมแดนและจุดผ่อนปรน การจดทะเบียนเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเดินทางเข้าไปทำงานในพื้นที่ตอนในของประเทศ ยังเป็นโอกาสให้แรงงานเหล่านั้นนำยาเสพติดเข้ามาจำหน่ายด้วย - (ตัวเน้นโดยผู้วิจัย)” (กอ.รมน., ม.ป.ป.: 6-7)

ท่ามกลางสถานการณ์นี้ ในฐานะที่พื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่ยาเสพติดแพร่ระบาดขั้นรุนแรง หรือ “พื้นที่สีแดง” ด้านยาเสพติดมาก่อน รวมทั้งทางราชการเห็นว่า มีการลักลอบเข้าเมือง และการค้าสิ่งผิดกฎหมายตามแนวชายแดน ทำให้หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงแห่งชาติเข้ามามีปฏิบัติการอย่างจริงจังเพื่อควบคุมแก้ไขสถานการณ์ การรักษาความมั่นคงแห่งชาติเกิดขึ้นภายใต้โครงสร้างการทำงานของส่วนราชการระดับอำเภอ โดยมีฝ่ายความมั่นคงอำเภอเป็นแกนกลาง นายอำเภอเป็นประธาน ฝ่ายความมั่นคงอำเภอทำงานในรูปคณะกรรมการร่วมกับส่วนราชการด้านความมั่นคง ที่สำคัญได้แก่ กองกำลังสุรนารี ซึ่งเป็นกองกำลังป้องกันชายแดนในพื้นที่อีสานตอนล่าง ภายใต้กองทัพภาคที่ 2 สังกัดกองทัพบก หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง (นรข.) สังกัดกองทัพเรือ กองร้อยทหารพรานตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจภูธร และอื่นๆ คณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติระดับอำเภอ ทำหน้าที่ติดตามสถานการณ์ กำหนดมาตรการ และปฏิบัติการให้เกิดความมั่นคงแห่งชาติในพื้นที่รับผิดชอบ

ภายใต้คณะกรรมการรักษาความมั่นคงฯ มีการกำหนดมาตรการควบคุมชายแดนอย่างเข้มงวดหลายประการ มาตรการที่สำคัญมีดังนี้ (1) กำหนดให้การส่งออกสินค้าที่จุดผ่านแดนชั่วคราวบ้านนาหินโงน ซึ่งแต่เดิมกำหนดให้ผู้ส่งออกสินค้าทำการขออนุญาตส่งออกกับด่านศุลกากรโดยตรง มาตรการใหม่กำหนดว่าการขออนุญาตต้องทำเรื่องผ่านจังหวัด เพื่อส่งเรื่องไปยังหน่วยบังคับบัญชา กองกำลังสุรนารี ที่จังหวัดสุรินทร์ นอกจากนั้นในการส่งออกและนำเข้าสินค้าที่จุดผ่านแดนชั่วคราว จุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรนทางการค้า ต้องมีการตรวจสอบสินค้าร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ศุลกากร กองกำลังสุรนารี และส่วนราชการฝ่ายความมั่นคงอื่นๆ (2) ยุติการอนุญาตนำเข้าไม้แปรรูปผ่านด่านศุลกากรเขมราฐ แม้ว่ารัฐบาลลาวมีนโยบายห้ามส่งออกไม้ซุงในปี 2559 แต่ในพื้นที่ศึกษายังมีการนำเข้าไม้แปรรูปอย่างต่อเนื่อง โดยอ้างว่าเป็นไม้ตกค้างก่อนประกาศนโยบาย ดังนั้นเพื่อแก้ไขการนำเข้าไม้ที่ตรวจสอบไม่ได้ ซึ่งอาจเป็นไม้เถื่อน ด่านศุลกากรจึงยุติอนุญาตการนำเข้าไม้แปรรูป (3) การใช้กฎหมาย

คนเข้าเมืองอย่างเข้มงวด ทำให้การเข้าเมืองของผู้ค้าลาวทางท่าประเพณี ณ จุดต่างๆ ตามพรมแดนแม่น้ำโขง เพื่อเข้ามาซื้อสินค้าที่ตัวอำเภอทำไม่ได้อีกต่อไป การเข้าเมืองอนุญาตให้ทำได้ ณ จุดผ่านแดนที่กำหนดเท่านั้น นอกจากนั้นฝ่ายความมั่นคงยังฟื้นฟูโครงการ “หมู่บ้านชุมชนเข้มแข็ง” ในหมู่บ้านต่างๆ และจัดตั้งจุดตรวจสกัดของเจ้าหน้าที่ตามจุดสำคัญบนเส้นทางสัญจรตลอดแนวชายแดน

จากมาตรการที่กล่าวมา และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ศึกษา ทำให้ทราบว่า ฝ่ายความมั่นคงมีสมมุติฐานว่า ปัญหาคุกคามความมั่นคงแห่งชาติในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะยาเสพติด มีเหตุสำคัญมาจากความ “หละหลวม” ของการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ กฎหมายคนเข้าเมืองดังที่เปิดให้มีการเข้าเมืองทางด่านประเพณี ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย การเข้าเมืองทางด่านประเพณีทำให้เกิดการปะปนเข้ามาหรือออกไปของคนและสิ่งผิดกฎหมายเกิดขึ้นได้โดยง่าย ดังนั้นจึงต้องควบคุมช่องทางเหล่านี้อย่างเข้มงวด อีกประการหนึ่งคือ การบังคับใช้กฎหมายศุลกากรอย่างยืดหยุ่นผ่อนปรน ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานเดียวอย่างเอกเทศ อาจทำให้เกิดการทุจริตของเจ้าหน้าที่และกลายเป็นอีกช่องทางหนึ่งของการปะปนเข้ามาหรือออกไปของคนและสิ่งผิดกฎหมาย ดังนั้นทางออกของการแก้ไขภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติในทัศนะของฝ่ายความมั่นคงคือ การบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วอย่างเข้มงวด และทำให้เกิดการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการในพื้นที่ชายแดน

สมมุติฐานและมาตรการข้างต้น สะท้อนวิธีคิดของรัฐในการจัดระเบียบชายแดน ให้เป็นไปตามที่คาดหวัง โดยยึดกฎหมายเป็นบรรทัดฐาน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของวิธีการค้าชายแดนในพื้นที่ศึกษาที่ผ่านมา เปรียบเทียบกับมาตรการที่เกิดขึ้น จะเห็นว่ามาตรการของรัฐขัดแย้งกับวิธีการค้าชายแดน มาตรการเหล่านี้สะท้อนให้เห็นทัศนะของฝ่ายความมั่นคงที่ไม่เข้าใจ หรือไม่ยอมรับวิถีของประชาชนชายแดน ดังนั้นจึงไม่น่าประหลาดใจที่จะพบว่าในยุคนี้ เกิดความชะงักงันของการค้าชายแดน และขยายตัวไปสู่ความซับซ้อนของเศรษฐกิจในท้องถิ่น รวมทั้งความคับข้องใจของประชาชนจำนวนหนึ่ง

ยุคนี้มูลค่าการค้าชายแดนในพื้นที่ศึกษาลดลงอย่างเห็นได้ชัด ข้อมูลการค้าชายแดนรวม (มูลค่าการนำเข้าและส่งออก) ของด่านศุลกากรเขมราฐ จากมูลค่า 1,822.17 ล้านบาท ในปี 2557 ลดลงเหลือ 1,002.68 ล้านบาท ในปี 2560 หรือลดลงประมาณร้อยละ 45 (ด่านศุลกากรเขมราฐ, 2561) สำหรับการค้าของผู้ค้าชายแดน ซึ่งอนุมานได้ว่าส่วนใหญ่เป็นการค้าชายแดน “นอกระบบ” ลดลงอย่างมาก ผู้ค้าส่วนใหญ่ประมาณว่าลดลงกว่าร้อยละ 50 หลายรายกล่าวว่าลดลงกว่าร้อยละ 70 เมื่อการค้าชายแดนลดลง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนก็ลดลงด้วย นับจากเรือยนต์ข้ามแม่น้ำโขง แรงงานแบกหามสินค้าที่ทำเรือรถสามล้อยนต์และรถยนต์รับจ้างจากหมู่บ้านต่างๆ มอเตอร์ไซด์ ลูกจ้างในร้านค้าส่งและปลีก รวมทั้งกิจการขายอาหารเครื่องดื่มแก่บรรดาผู้มาทำธุรกิจการค้า นอกจากนั้นการยุติการนำเข้าไม้แปรรูปทางด้านศุลกากรเขมราฐ ยังทำให้ประชาชนลาวซึ่งยังพอมีรายได้จากกิจกรรมเกี่ยวกับการทำไม้ ขาดรายได้ที่จะมาซื้อสินค้าจากไทย ส่วนทางฝ่ายไทย เรือยนต์ขนส่งไม้ แรงงานแบกหามไม้ และรถบรรทุกรับจ้าง ขาดรายได้สิ้นเชิง แรงงานในโรงงานแปรรูปไม้เป็นเครื่องเรือนจำนวนหนึ่งถูกเลิกจ้าง กล่าวได้ว่าอุปสรรคของการค้าชายแดนตามวิถีของประชาชนชายแดนทำให้เศรษฐกิจของท้องถิ่นทรุดลงทั้งระบบ

การตกต่ำลงของการค้าชายแดนในพื้นที่ศึกษา สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากสถานการณ์เศรษฐกิจทาง สปป.ลาว ที่ทำให้ประชาชนลาวมีกำลังซื้อสินค้าลดลงดังได้กล่าวมาข้างต้น แต่สามารถกล่าวได้ว่า มาตรการตามนโยบายความมั่นคงของไทย เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สถานการณ์การค้าชายแดนแย่ลงอีก ในสถานการณ์ปัจจุบัน เจ้าหน้าที่กล่าวว่าสามารถลดการลักลอบนำเข้ายาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างน่าพอใจ แต่ความพอใจของเจ้าหน้าที่ สวนทางกับความพอใจของผู้ค้าและประชาชนชายแดน สถานการณ์ในปัจจุบันจึงเป็นความยากลำบากทางเศรษฐกิจ และความคับข้องใจของประชาชน อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์นี้ไม่ใช่ครั้งแรก ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา เหตุการณ์ทำนองนี้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเหมือนทุกครั้งที่ผ่านๆ มา การควบคุมอย่างเข้มงวดของรัฐได้ทำให้พื้นที่ชายแดนได้เข้าสู่กระบวนการตอรองและปรับตัวของประชาชนชายแดนอีกวาระหนึ่ง ก่อนก้าวเข้าสู่พลวัตขั้นต่อไป

สรุปและอภิปราย

บทความนำเสนอพลวัตของการค้าชายแดน และความกำกวมของกิจกรรมที่ถูกเรียกว่า การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ด้านจังหวัดอุบลราชธานี การค้าชายแดนในพื้นที่นี้เกิดขึ้นมายาวนานในอดีต เป็นการค้าตามประเพณี ส่วนใหญ่เป็นการค้าส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคที่ทางฝั่งลาวขาดแคลน จากนั้นในทศวรรษ 2530 การค้าชายแดนได้ขยายตัวมากขึ้นจากบรรยากาศความร่วมมือของประเทศลุ่มแม่น้ำโขง พร้อมกับรัฐได้เข้ามาจัดตั้งจุดผ่านแดนของทางราชการ ในยุคนี้การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” ตามนิยามทางกฎหมายได้เกิดขึ้น เมื่อล่วงเข้าสู่กลางทศวรรษ 2540 การค้าชายแดนยังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เติบโตและดำเนินไปควบคู่กัน โดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย และจุดผ่านแดนของทางราชการเป็นทางผ่านของสินค้า การดำเนินการเป็นไปได้โดยอาศัยความยืดหยุ่นผ่อนปรน หรือรู้เห็นเป็นใจของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากการค้าที่ให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ประเทศและแก่ท้องถิ่น กระทั่งนับจากครึ่งหลังของปี 2557 เป็นต้นมารัฐบาลได้หันมาเน้นนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ในพื้นที่ศึกษาหน่วยงานฝ่ายความมั่นคงได้เข้ามามีบทบาท ความยืดหยุ่นผ่อนปรนในการบังคับใช้กฎหมายถูกมองว่าเป็นสาเหตุให้เกิดปัญหาต่าง ๆ จึงกำหนดมาตรการควบคุมชายแดนอย่างเข้มงวด แม้จะป้องกันการลักลอบนำเข้ายาเสพติดได้ แต่เกิดผลลัพธ์ที่ไม่คาดหวัง คือการค้าชายแดนโดยรวมตกต่ำ และขยายตัวไปสู่ความซับซ้อนของเศรษฐกิจในท้องถิ่น

เหตุการณ์ทั้งหมดนำมาสู่ข้อสรุปเชิงทฤษฎีได้ว่า ที่ชายแดนซึ่งปฏิบัติการการค้าชายแดนเกิดขึ้น การค้าชายแดนมีพลวัตและความกำกวม (dynamics and ambiguity) ด้านพลวัตนั้น การค้าชายแดนมีความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องทั้งในเชิงรูปแบบ ปริมาณการค้า ผู้เกี่ยวข้อง หรือเส้นทาง/ช่องทางการค้า ภายใต้ความสัมพันธ์กับบริบทระดับภูมิภาค ประเทศ และท้องถิ่นชายแดน ส่วนด้านความกำกวม คือภาวะที่การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เกิดขึ้นพร้อมๆ กัน ณ จุดผ่านแดน โดยการค้าส่วนหนึ่งเป็นไปตามกฎหมาย แต่อีกส่วนหนึ่งอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะกำกวมว่าอาจถูกหรือผิดกฎหมาย หรือบางกรณี

อาจผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งก็ได้ การค้าชายแดน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” เกิดขึ้นโดยแบ่งแยกจากกันได้ยาก และเป็นการค้าที่หมุนเนื่องผสมผสานกัน (intertwine) พลวัตและความกำกวมของการค้าชายแดนแสดงให้เห็นช่องว่างระหว่างการนิยามการค้าชายแดนของรัฐ ที่หยุดนิ่ง ชัดเจน ตายตัว กับความจริงที่เกิดขึ้นอย่างซับซ้อน

หากกล่าวตามข้อเสนอของ Scott (1998) ที่ว่า ความล้มเหลวของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐ เกิดจากการลดทอนความซับซ้อนของปรากฏการณ์ทางสังคม ให้หยุดนิ่งและอ่านออกง่าย เพื่อเข้าไปควบคุมและแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ แต่ในโลกความเป็นจริงไม่มีอะไรที่เรียบง่ายดังที่รัฐคาดหวัง ด้วยทัศนะเช่นนี้เราอาจกล่าวในทำนองเดียวกันได้ว่า การนิยามการค้าชายแดนของรัฐ ที่ลดทอนซับซ้อนให้การค้าชายแดนแบ่งออกเป็นในระบบกับนอกระบบ เป็นสองขั้วที่แยกจากกันอย่างเด็ดขาดตายตัวนั่นเอง คือจุดเริ่มต้นของความล้มเหลวในการกำจัดการค้าชายแดนอย่างมีประสิทธิภาพ บทความนี้เสนอเพิ่มเติมอีกว่า เอาเข้าจริงแล้ว รัฐไม่มีความตั้งใจปราบปรามการค้าชายแดนนอกระบบอย่างจริงจัง เพราะรัฐตระหนักดีว่า การค้าชายแดนนอกระบบให้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่หลายฝ่าย ทั้งตอนในประเทศและในพื้นที่ชายแดน ขณะที่หน่วยงานรัฐที่ชายแดนบางหน่วยงานก็มีผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องกับการค้าชายแดนนอกระบบ รวมทั้งหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ไม่เป็นเอกภาพ และต่างขัดแย้งไม่ลงรอยกันทางนโยบายและการปฏิบัติ ดังนั้นการแสดงท่าทีซึ่งจริงจังที่จะปราบปรามการค้าชายแดนนอกระบบ ในฐานะส่วนหนึ่งของกิจกรรมบ่อนทำลายความมั่นคงแห่งชาติ จึงเป็นประหนึ่งการแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ เพื่อแสดงให้เห็นความเป็นเหตุเป็นผลของรัฐบาลในยุคสมัยใหม่ พร้อมกับตอกย้ำอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดน รัฐบาล

การมองเห็นความจริงข้อนี้เป็นประโยชน์คือ ทำให้เราตระหนักว่า สิ่งที่เราเรียกว่า การค้าชายแดนใน/นอกระบบ เป็นผลผลิตของมุมมองแบบยึดรัฐชาติเป็นศูนย์กลาง (nation state-oriented) ซึ่งไม่เพียงแต่ไม่ช่วยให้เข้าใจความซับซ้อนของปรากฏการณ์ที่ชายแดน แต่เป็นมุมมองที่ล้าสมัย เพราะนับวันการก้าวข้ามและเชื่อมต่อ

ข้ามพรมแดนรัฐชาติยิ่งมากขึ้น นอกจากนั้นยังทำให้มองปัญหาผิดประเด็น เพราะในความเป็นจริง รัฐไม่ได้ต้องการยุติการค้าชายแดนนอกระบบอย่างจริงจัง แต่การค้าชายแดนมักถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองระดับชาติ หรือเครื่องมือทางการเมืองของบางหน่วยงานเพื่อขยายอำนาจ ต่อเมื่อก้าวข้ามการยึดรัฐชาติเป็นศูนย์กลาง และได้พิจารณาพื้นที่ชายแดนบนพื้นฐานทางสังคมวัฒนธรรมและอำนาจในท้องถิ่น จะทำให้เข้าใจลักษณะพิเศษของการค้าชายแดน ซึ่งสอดคล้องกับที่ จักรกริช สังขมณี (2550) เสนอว่า การค้าชายแดนมีความสัมพันธ์กับลักษณะพิเศษของพื้นที่ชายแดน ความเป็นชายแดนมีอิทธิพลในการกำหนดวัฒนธรรมทางการค้าให้มีลักษณะแตกต่างจากพื้นที่อื่นๆ การค้าชายแดนเป็นปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดนของตัวแสดงหลากหลายกลุ่ม ทั้งผู้ค้า ผู้คน และเจ้าหน้าที่รัฐหลากหลายหน่วยงานที่ชายแดน ความลักลั่นเลือนไหล การต่อรอง และการเกิดขึ้นของความสัมพันธ์ทางสังคมใหม่ๆ เป็นธรรมชาติของการค้าชายแดน (น.20) ก้าวข้ามกรอบจำกัดของการยึดรัฐชาติเป็นศูนย์กลางจึงเป็นหนทางที่จะช่วยให้เข้าใจพลวัตและความซับซ้อนของการค้าชายแดนได้ดียิ่งขึ้น

เชิงอรรถท้ายบท

- 1 บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยเรื่อง “การค้าชายแดนนอกระบบ: เงื่อนไขกลไก และการจัดการของหน่วยงานรัฐ กรณีศึกษาชายแดนไทย-ลาว.” โดย เนตรดาว เถาถวิล และ พฤกษ์ เถาถวิล (2561) การวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ความเห็นในบทความนี้เป็นของผู้เขียน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป
- 2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชาสังคมศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
- 3 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชาสังคมศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

- 4 จุดผ่านแดนถาวร (Border Checkpoint) หมายถึง ช่องทางเข้า-ออก ที่รัฐบาลทั้งสองประเทศเปิดเพื่ออนุญาตให้ประชาชนทั้งสองประเทศ นักท่องเที่ยวและยานพาหนะ สามารถสัญจรไป-มา เพื่อการค้า การท่องเที่ยวและอื่นๆ มีการดำเนินการเรื่องพิธีการตรวจคนเข้าเมือง และพิธีการศุลกากร ตามกฎหมายของทั้งสองประเทศ โดยคำนึงถึงความพร้อมในด้านต่างๆ ของทั้งสองประเทศ โดยในส่วนของประเทศไทยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จุดผ่อนปรนเพื่อการค้า (Checkpoint for Border Trade) หมายถึง ช่องทางที่รัฐบาลไทยเปิดเพื่อช่วยเหลือประเทศเพื่อนบ้านในด้านมนุษยธรรมและส่งเสริมความสัมพันธ์ของประชาชนในระดับท้องถิ่น โดยการผ่อนปรนให้มีการค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็น ทั้งนี้เพื่อผลทางด้านจิตวิทยา จุดผ่อนปรนทางการค้า ถือเป็นกาเปิดฝ่ายเดียว โดยคณะอนุกรรมการพิจารณาการเปิดจุดผ่านแดน มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาความเหมาะสม ในทางปฏิบัติ จังหวัดจะเสนอขอเปิดจุดผ่อนปรนทางการค้ามายังกระทรวงมหาดไทย เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบและมอบให้จังหวัดจัดทำประกาศเปิดจุดผ่อนปรนเพื่อการค้า โดยจะกำหนดรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวกับบริเวณจุดผ่อนปรน มาตรการ การควบคุมดูแลการผ่านเข้าออกจุดผ่อนปรนของประชาชนจากประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนสินค้าบางประเภทที่ไม่อนุญาตให้ค้าขาย ณ จุดผ่อนปรนทางการค้า จุดผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Checkpoint) หมายถึง ช่องทางเข้า-ออก ที่เปิดเพื่อผ่อนผันให้มีการผ่านแดนสำหรับวัตถุประสงค์เฉพาะภายในช่วงเวลาที่กำหนดไว้แน่นอน เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือเพื่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งที่เป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ ไม่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการค้า ในบริเวณนั้นหรือพื้นที่ใกล้เคียง มิได้อนุญาตให้บุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นผ่านเข้า-ออก เมื่อครบกำหนดหรือบรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะแล้วจะปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวทันที (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2559)
- 5 อำเภอเนตาล เดิมเป็นส่วนหนึ่งของ อำเภอเขมราฐ ได้แยกออกมาเป็นกิ่งอำเภอเนตาล ในปี 2537 และต่อมาเป็น อำเภอเนตาล ในปี 2550

- 6 ในช่วงเดียวกันมีการจัดตั้งจุดผ่านแดนทางการค้าในพื้นที่ใกล้เคียง คือที่บ้านสองคอน อำเภอโพธิ์ไทร จังหวัดอุบลราชธานี และที่บ้านยั้งค์ อำเภอนามน จังหวัดอำนาจเจริญ ด้วย แต่เนื่องจากอยู่นอกเขตพื้นที่ศึกษาจึงไม่กล่าวถึงในที่นี้
- 7 อย่างไรก็ตาม ลาวยังคงเก็บภาษีสินค้านำเข้าบางประเภทซึ่งเป็นสินค้าอ่อนไหว และสินค้าอ่อนไหวอย่างสูงต่อเศรษฐกิจของประเทศ เช่น สินค้ายานพาหนะ สินค้าการเกษตร และอุตสาหกรรมจำนวนหนึ่ง
- 8 ผู้วิจัยสัมภาษณ์ผู้ค้าชายแดนหลายคน และสังเกตการณ์การค้าชายแดนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันที่จุดผ่านแดนต่าง ๆ และอนุมานว่า การค้าชายแดนนอกระบบที่เกิดขึ้นในอดีต 4-5 ปีที่ผ่านมา น่าจะไม่แตกต่างจากปัจจุบันมากนักทั้งในเชิงปริมาณ และรูปแบบการค้า
- 9 เนื่องจากประเด็นเครือข่ายการค้าข้ามพรมแดนมีรายละเอียดมาก และอยู่นอกเหนือขอบเขตของบทความนี้ ผู้สนใจประเด็นนี้โปรดดูในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ของผู้เขียน

บรรณานุกรม

- กนกพร รัตนสุธีระกุล. 2555. *ด้านประเพณี: ระบบ กลไก และเครือข่ายความสัมพันธ์ของท้องถิ่นในการจัดการแรงงานข้ามชาติ*. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- กรมการค้าต่างประเทศ. ม.ป.ป. การค้าชายแดน. <http://www.dft.go.th/bts/bts-trader>, 21 สิงหาคม 2561.
- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร. ม.ป.ป. คู่มือการปฏิบัติงานของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ตามโครงสร้างใหม่. www.isocthai.go.th/IsocManual/isoc-01.doc, 10 กุมภาพันธ์ 2561.
- จักรกริช สังขมณี. 2555. “ชุมทางการค้า กับการสร้าง/สลายเส้นแบ่งพรมแดนมานุษยวิทยาปริทัศน์,” *สังคมศาสตร์* 24(1-2): 17-61.
- ด้านศุลกากรเขมรรัฐ. 2558. *มูลค่าการค้าส่งออก นำเข้า และมูลค่าการค้ารวม ผ่านด่านศุลกากรเขมรรัฐ ประจำปีงบประมาณ 2557*. เอกสารอัดสำเนา.

- ธีรภัทร์ เจริญสุข. 2559. เดือนหงายที่ชายโขง: เมื่อลาวเลิกส่งออกไม้. มติชนออนไลน์. https://www.matichon.co.th/prachachuen/news_148417, 5 เมษายน 2561.
- _____. 2561. ค่าเงินบาทร่วงสะเทือนชายแดน. มติชนออนไลน์. https://www.matichon.co.th/prachachuen/daily-column/news_894914, 5 เมษายน 2561.
- เนตรดาว เกาถวิล และพฤกษ์ เกาถวิล. 2561. การค้าชายแดนนอกระบบ: เงื่อนไข กลไก และการจัดการของหน่วยงานรัฐ กรณีศึกษาชายแดนไทย-ลาว. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ปฐม หงส์สุวรรณ. 2553. อาณาบริเวณชายแดนแม่น้ำโขงกับกระบวนการสร้างความหมายในบริบทของสังคมสมัยใหม่: กรณีศึกษาเมืองหนองคายกับเมืองเวียงจันทน์. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พฤกษ์ เกาถวิล. 2550. วิธีการค้าชายแดน: โลกาภิวัตน์ การควบคุม และการต่อรอง กรณีศึกษาการค้าของผู้ค้ารายย่อยในพื้นที่พรมแดนไทย-ลาว. รายงานการวิจัยเสนอต่อสภาวิจัยแห่งชาติ.
- มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และจอห์น ดอร์ (บรรณาธิการ). 2550. ความท้าทายทางสังคมในภูมิภาคแม่น้ำโขง. อุบลราชธานี: ศูนย์วิจัยสังคมอนุภาคลุ่มน้ำโขง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะ. 2555. ชนชายแดนกับการก้าวข้ามพรมแดน. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- โสภี อุ้นทายะ. 2553. การให้ความหมายและกลไกการสร้างความสัมพันธ์บนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว: จังหวัดมุกดาหาร-แขวงสะหวันนะเขต. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- อภินันท์ ศรีศิริ, ประดิษฐ์ แป้นทอง และมณฑิรา เตียประเสริฐ. 2554. ปัญหาการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดนไทย-ลาว กรณีศึกษาสินค้าที่จำกัดกับสินค้าที่ไม่ได้ควบคุม. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดหนองคาย. 2558. ปัญหาการค้า ไทย-ลาว. <https://www.facebook.com/nfc.nki/posts/324150541115673>, 10 สิงหาคม 2560.

- สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. นิยามที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน. www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6211, 18 มีนาคม 2561.
- Baird, Ian G. 2010. *Quotas, Powers, Patronage and Illegal Rent-Seeking: The Political Economy of Logging and the Timber Trade in Southern Laos*. London: Forest Trends and UK.
- Choen, Krainara. 2016. *Border Economic Zones and Development Dynamics in Thailand: A Comparative Study of Bordering Countries*. A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy in Regional and Rural Development Planning. Asian Institute of Technology.
- Donnan, Hastings and Wilson, Thomas. 1999. *Borders: Frontiers of Identity, Nation and the State*. Oxford and New York: BERG.
- Egbert, Henrik. 2006. "Cross-border Small-scale Trading in South-Eastern Europe: Do Embeddedness and Social Capital Explain Enough?," *International Journal of Urban and Regional Research* 30: 346-361.
- Perkmann, Markus and Sum, Ngai-Lingeds (eds.). 2002. *Globalization, regionalization, and cross-border regions*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State*. Yale University Press.
- United Nation Development Programe. 2009. *National Human Development Report: Employment and Livelihoods Lao PDR 2009*. Veintiane: Ministry of Planning and Investment and UNDP Lao PDR.
- Willson, Thomas and Donnan, Hastings (eds.). 1998. *Border Identities: Nation and The State at International Frontiers*. Cambridge: Cambridge University Press.

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

กึ่ง [นามสมมุติ]. 8 มีนาคม 2561. สัมภาษณ์. ชาวบ้านบ้านบึงขวย.

ก้อย [นามสมมุติ]. 16 มีนาคม 2561. สัมภาษณ์. ชาวบ้านนาแข.

ก้อน [นามสมมุติ]. 8 มีนาคม 2561. สัมภาษณ์. ผู้ใหญ่บ้านบึงขวย.

ทง [นามสมมุติ]. 20 มกราคม 2561. สัมภาษณ์. เจ้าหน้าที่พาณิชย์จังหวัด 1.

พิภพ [นามสมมุติ]. 4 ตุลาคม 2561. สัมภาษณ์. นายอำเภอเขมราฐ.

เมธี [นามสมมุติ]. 23 พฤศจิกายน 2559. สัมภาษณ์. เจ้าหน้าที่ด่านศุลกากรเขมราฐ 1.

ลัดดา [นามสมมุติ]. 25 พฤศจิกายน 2559, 30 สิงหาคม 2560. สัมภาษณ์. เจ้าหน้าที่
ด่านศุลกากรเขมราฐ 2.

สมโภช [นามสมมุติ]. 14 มีนาคม 2561. สัมภาษณ์. หัวหน้าชุดประสานงานที่ 1
กองกำลังสุรนารี พื้นที่อำเภอเขมราฐ.