

แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่าง ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐ แห่งสหภาพเมียนมา: กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเชียงราย- หลวงน้ำทา-สิบสองปันนา-เชียงตุง

Cooperation Building Approach in Countering Non-Traditional Threats
among Thailand-Lao PDR-Myanmar: Case Study along within the
North-South Economic Corridor along the Connecting Routes between
Chiang Rai-Luang Namtha-Xishuangbanna-Keng Tung

บทความวิจัย

ภูมิใจ เลขสุนทรากร^๑

Poomjai Leksuntarakorn

ปิยะนุช ปีบัว^๒

Piyanuch Peebua

ศิวาลัย สิริโรจน์บริรักษ์^๓

Siwalee Sirojborirak

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา: กรณีศึกษา เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเชียงราย-หลวงน้ำทา-สิบสองปันนา-เชียงตุง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากลไก และกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างประเทศ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และแนวทางปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน ที่อยู่บนเส้นทางเศรษฐกิจสาย North-South Economic Corridor ซึ่งการวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ใช้การวิจัยแบบผสมผสานเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยการวิจัยเชิงปริมาณ การศึกษาจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในอำเภอเมืองเชียงราย อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สาย จำนวน ๒๐๐ ตัวอย่าง ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจงจากตัวแทนหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามไม่ตามแบบทั้งในและต่างประเทศ โดยเหตุผลที่เลือกศึกษา สปป.ลาว

^{๑๒๓} กองภูมิภาคศึกษา ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

Regional Studies Division, Strategic Studies Center, National Defence Studies Institute

^๑ E-mail: poomjai24@yahoo.com

^๒ E-mail: piyanutt@yahoo.com

^๓ E-mail: rsd.ssc@gmail.com

และเมียนมา เป็นกรณีศึกษา เนื่องจากทั้งสองประเทศมีอาณาเขตที่ติดต่อกับไทย ซึ่งรูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบมีลักษณะข้ามชาติ หากประเทศไทยจะแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบที่เกิดขึ้นภายในประเทศ จะต้องอาศัยกรอบความร่วมมือ ข้อตกลง และแนวนโยบายของประเทศเพื่อนบ้าน ในการบูรณาการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างประเทศด้วย

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาที่พบในพื้นที่ในปัจจุบัน ได้แก่ ยาเสพติด แรงงานผิดกฎหมาย การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ธุรกิจผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี และการฟอกเงิน ซึ่งงานวิจัยฉบับนี้ให้ความสำคัญกับสามปัญหาหลักที่เกิดขึ้นมากในพื้นที่ คือ ปัญหายาเสพติด แรงงานผิดกฎหมาย/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อลงพื้นที่ศึกษาตามเส้นทางที่ผ่าน สปป.ลาว และเมียนมา ทั้งสองประเทศมองปัญหาที่แตกต่างจากไทย โดย สปป.ลาว มองปัญหาอิทธิพลจากชาติมหาอำนาจในพื้นที่ ส่วน เมียนมาก็ให้ความสำคัญกับการปราบปรามชนกลุ่มน้อยภายในประเทศมากกว่าของไทย แสดงให้เห็นถึงการเคลื่อนตัวของปัญหาด้านความมั่นคงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงระดับประเทศ (National Security) สู่การให้ความสำคัญของปัญหาที่ส่งผลในระดับความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) มากขึ้น และที่สำคัญอิทธิพลของชาติมหาอำนาจที่ผ่านนโยบายเศรษฐกิจ ที่จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของประชาชนและประเทศในระยะยาว

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างประเทศนั้น ต้องมีการปรับขีดความสามารถในการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบของแต่ละประเทศให้อยู่ในระดับเดียวกัน มีมุมมองในปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบไปในทิศทางที่สอดคล้องกัน เพื่อเป็นจุดร่วมในการสร้างความร่วมมือบนเส้นทาง North-South Economic Corridor

คำสำคัญ: การสร้างความร่วมมือ, การต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบ, NSEC, North-South Economic Corridor

Abstract

This research work is on “Cooperation building approach in countering Non-Traditional Threats among Thailand-Lao PDR-Myanmar: case study along within the North-South economic corridor along the connecting routes between Chiang Rai-Luang Namtha-Xishuangbanna-Keng Tung”.

The purposes are to study possible mechanisms and frameworks, along with influencing factors and environments, for countering Non-Traditional Threats (NTS) between Thailand and neighboring countries along the connecting routes within the North-South economic corridor, aiming to find practical policy recommendations.

This research uses Mixed Methods Research Design (Qualitative and Quantitative Research) by the quantitative research study people living in Chiang Rai District, Chiang Khong District, Chiang Saen District, and Mae Sai Districts. The Qualitative research use specific selection method by select representatives from agencies that have roles and responsibilities related to the prevention and suppression of Non-Traditional threats, both domestic and international. The reason to choosing Lao PDR and Myanmar for case study. Because of the two countries have a contact with Thailand and pattern of Non-traditional threats is multinational threats. If Thailand need to solve

Non-traditional threat in domestic, have to violence It will require a framework of cooperation, agreements, and policies of neighboring countries, to integrate against multinational Non-traditional threats.

The research found that the existing NTS are usually cross-border in nature, meaning no single country could handle the problems alone. However, in some specific cases, Thailand has been highly effected by the problems. Neighboring countries may face different problems depending specific characteristics of the areas. Usually, only governmental efforts provided are not sufficient to solve the problems effectively.

The typical problems found during the research are drugs, illegal workers, illegal immigrants, destruction of natural resources, illegal businesses, smuggling goods, and money laundering. But, this research only scoped down into the main problems for the region which are drugs, illegal workers and illegal immigrants, and destruction of natural resources. The research focused on mechanisms, processes, cooperation building, and actors.

It was found during the study trip along the routes that, for Lao PDR and Myanmar, both viewed the problems differently from Thailand. Lao PDR worried more about the expanding influences by Superpowers into the region. But, for Myanmar, the country viewed more problems arising from conflicts with various ethnic minorities than Thailand's views. From the study trip, the data also

implied that national security problems may also increasingly negate human security problems, in some areas. In addition, Superpowers' expanding influences by their economic policies can effect long-term stability and well-being of the people.

The concluded recommendations from this research are for all countries to have roughly equal capacities in dealing with NTS issues, and to share similar views of the NTS problems in order to have the same starting point to build cooperation within the connecting routes within the North-South economic corridor.

Keywords: Cooperation building, Non-Traditional Threats, NSEC, North-South Economic Corridor

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากนโยบายของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพไทย และการรักษาความมั่นคงชายแดน ระบุไว้ว่าการรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศ เป็นนโยบายในระยะเร่งด่วนที่รัฐบาลได้ให้ความสำคัญต่อการเตรียมพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน โดยรัฐบาลมุ่งหมายให้กองทัพเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีประเด็นการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ อาทิ ปัญหาแรงงานต่างด้าว การค้ามนุษย์ และการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ โดยการสร้างความไว้วางใจ และการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคง

ปัจจุบันลักษณะของปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ เป็นปัญหาในลักษณะภัยข้ามชาติ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นภายในพื้นที่บริเวณประเทศใดประเทศหนึ่ง ไม่มีพรมแดน กระจายได้รวดเร็ว โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มี

ช่องทางการติดต่อมากมายทั้งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ การเดินทางของประชาชนสามารถเดินทางข้ามเขตแดนได้ง่าย ยากแก่การตรวจสอบ จากหลายปัญหาที่พบในอดีต เช่น ยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การหลบหนีเข้าเมือง แม้แต่กลุ่มก่อการร้ายก็อาศัยช่องทางเหล่านี้ในการเคลื่อนย้ายคนไปมา ดังนั้น ปัญหาเหล่านี้ต้องการความร่วมมือทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ในการแก้ปัญหา โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และภาคส่วนอื่นที่สามารถเติมเต็มช่องว่าง ที่ภาครัฐไม่สามารถดำเนินการได้ และการพัฒนาของภูมิภาคก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะช่วยให้ปัญหาเหล่านี้สามารถแพร่กระจาย พัฒนาได้ง่าย จำเป็นที่หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องเตรียมการรับมือแต่เนิ่น

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ตระหนักถึงความสำคัญในการศึกษาถึงความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา อันเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างชุมชนความมั่นคง (Security Community) สนับสนุนเสาด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคง หรือ ASEAN Political and Security Community (APSC) และเสาด้านประชาสังคมและวัฒนธรรม หรือ ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) จึงจัดทำโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง “แนวทางการสร้างความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา: กรณีศึกษาเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเชียงราย-หลวงน้ำทา-สิบสองปันนา-เชียงตุง”

๒. วัตถุประสงค์ในการวิจัย

๒.๑ เพื่อศึกษากลไก และกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

๒.๒ เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

๒.๓ เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบาย แนวทางส่งเสริมความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

๓. ทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย

๓.๑ Security Studies คือ กรอบการศึกษาความมั่นคง ตามการศึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงไม่ตามแบบหรือความมั่นคงรูปแบบใหม่ของสำนักโคเปนเฮเกน หรือ Copenhagen School (Barry Buzan, Ole Waever และ Jaap de Wilde; “Security; A New Framework for Analysis”/Critical Security studies, p. 60) ที่ได้ขยายฐานการศึกษาออกไปมิได้จำกัดขอบเขตการศึกษาเพียงเรื่องการทหารเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการศึกษาประเด็นความมั่นคงในเชิงการเมือง (Political Sector) เศรษฐกิจ (Economic Sector) สังคม (Social Sector) และสิ่งแวดล้อม (Environmental Sector)

๓.๒ International Integration theory หรือ “การรวมตัวระหว่างประเทศ คือ กระบวนการที่ประเทศได้ย้ายสิ่งกีดขวางระหว่างประเทศออกไปให้มีการค้าเสรี การเคลื่อนย้ายเสรีของประชาชนข้ามพรมแดน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความตึงเครียดระหว่างกันที่จะนำไปสู่ความขัดแย้งในระดับประเทศได้ (Diego Castañeda Garza; August 19 2006)

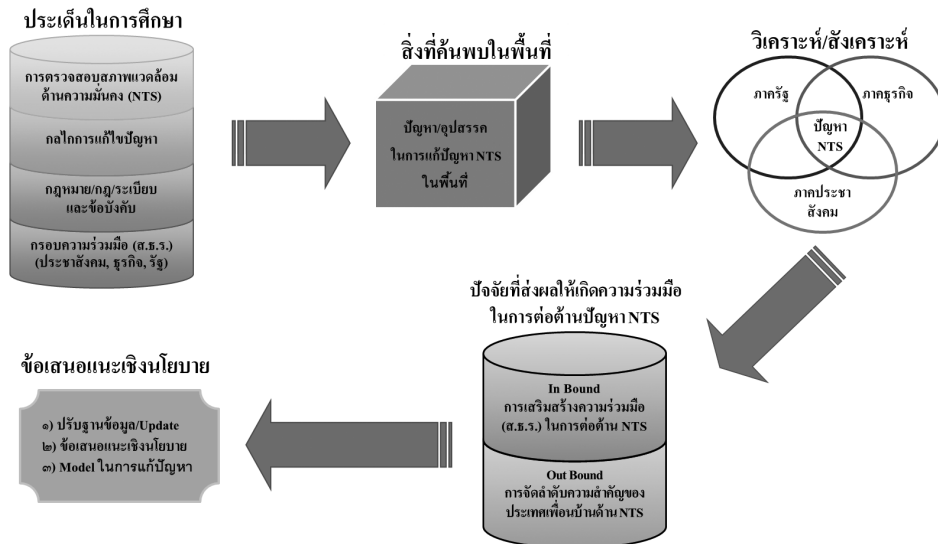
๓.๓ Security governance คือ แนวโน้มของภูมิภาคที่แสดงถึงความต้องการการอภิบาลด้านความมั่นคง โดยภาครัฐมีความต้องการเพิ่มขึ้นในการรับมือกับภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Erin Zimmerman; Think Tank as Governance Entrepreneurs, pp. 185)

๓.๔ การอภิบาลภาครัฐ (Governance) คือ กระบวนการตัดสินใจ และกระบวนการที่ผ่านการตัดสินใจ

แล้วไปสู่การปฏิบัติหรือไม่ก็ตาม (the process of decision-making and the process through which decisions are (or are not) implemented.”) (Mely Caballero-Anthony Alistair D.B. Cook; Non-Traditional Security

in Asia, pp. 8) ทั้งนี้ Governance การอภิบาลภาครัฐ โดยการมีส่วนร่วมของสามภาคส่วนเข้าสู่อภิบาลรัฐ ประกอบด้วย ภาครัฐ (Hierarchy) ภาคประชาสังคม (Network) และภาคเอกชน (Market)

๔. กรอบแนวคิดในการวิจัย



๕. นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

๕.๑ ภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Security: NTS) ความหมายทั่วไป คือ สถาบัน the Consortium on Non-Traditional Security Studies in Asia (NTS-Asia) ได้ให้ความหมายของ NTS ว่า คือ ประเด็นความมั่นคงทำลายหลักที่ส่งผลกระทบต่อความอยู่รอด ความอยู่ดีกินดีของประชาชน และรัฐที่เกิดขึ้น นอกเหนือจากประเด็นความมั่นคงที่เกิดจากทางทหาร เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การขาดแคลน ทรัพยากร โรคติดต่อ ภัยธรรมชาติ การเข้าเมืองผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ ยาเสพติด และอาชญากรรมข้ามชาติ เป็นต้น ซึ่งไม่ได้เกิดจากการใช้กำลังหรือทรัพยากรทางทหารใด ๆ และมีลักษณะที่เหมือนกันคือ เป็นลักษณะข้ามชาติ เกิดในระยะเวลาที่สั้น และกระจายอย่างรวดเร็ว ความหมายเฉพาะ หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นตามเส้นทางการศึกษาที่เชื่อมต่อระหว่าง

จังหวัดเชียงราย-หลวงน้ำทา-สิบสองปันนา-เชียงตุง (NSEC) ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงของสังคม และความมั่นคงของประเทศ ที่เป็นปัญหาข้ามชาติ

๕.๒ กลไก (Mechanism) หมายถึง สิ่งที่ทำให้ระบบมีการขับเคลื่อนหรือดำเนินอยู่ได้ โดยมีการจัดสรรทรัพยากร มีการจัดองค์การ หน่วยงาน หรือกลุ่มบุคคล เป็นผู้ดำเนินงาน

๕.๓ กรอบความร่วมมือ หมายถึง การกำหนดขอบเขตของความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบ เพื่อปฏิบัติตามสิ่งที่มุ่งหวังโดยมีวัตถุประสงค์และกรอบที่ชัดเจน

๕.๔ North-South Economic Corridor (NSEC) หมายถึง แนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างราชอาณาจักรไทย-สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว-สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดย NSEC

เป็นหนึ่งในเส้นทางในโครงการ GMS Economic Corridors หรือระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ตามกรอบความร่วมมือ Greater Mekong Subregion (GMS)

๖.๓ มีการพัฒนาความสัมพันธ์ และความร่วมมือทางทหารกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน มิตรประเทศ ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี สร้างเสถียรภาพทางความมั่นคง ความไว้นือเชื่อใจ และสันติภาพให้เกิดร่วมกัน

๖. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๖.๑ การสร้างความเข้าใจในบริบทของภัยคุกคามไม่ตามแบบในพื้นที่ และระหว่างประเทศ ตลอดเส้นทางการพัฒนานำไปใช้ในการปรับนโยบายความมั่นคงชายแดนในอนาคต

๖.๒ การเข้าใจในกระบวนการพัฒนาของความร่วมมือในพื้นที่ ทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการที่จะมีส่วนช่วยเสริมความร่วมมือด้านความมั่นคงในระดับประเทศ และในระดับภูมิภาคต่อไป

๗. ระเบียบวิธีวิจัย

๗.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ ธุรกิจ และประชาสังคม ที่มีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามไม่ตามแบบ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังตารางที่ ๑-๔

ลำดับที่	รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร	จำนวน
๑.	ผู้อำนวยการศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น	๑
๒.	ผู้อำนวยการสถาบันยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น	๑
๓.	ผู้อำนวยการสถาบันสันติศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น	๑
๔.	ผู้ช่วยป้องกันจังหวัดเชียงราย	๑
๕.	เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ ที่ทำการปกครอง จังหวัดเชียงราย	๒
๖.	สารวัตรด่านตรวจคนเข้าเมือง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๒
๗.	ผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจทหารม้าที่ ๒ กองกำลังผาเมือง	๑
๘.	ปลัดอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๙.	นายกเทศมนตรี อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๑๐.	ปลัดเทศบาลตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๑๑.	ผู้บังคับหมู่เรือตรวจการณที่ ๗ หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงราย	๑
๑๒.	นายทหารปฏิบัติการพิเศษ หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงราย	๒
๑๓.	หัวหน้าสถานีเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย	๑
๑๔.	รองหัวหน้าชุดเฝ้าตรวจ ตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๓๒ บ้านใจโก้ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	๑
๑๕.	นายกเทศมนตรี ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	๑
๑๖.	จากกองร้อยทหารพรานที่ ๓๑๐๑ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย หัวหน้าชุดประสานงานชายแดนไทย-เมียนมา	๑
รวม		๑๙

ตารางที่ ๑ ผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ภายในประเทศ/หน่วยงานภาครัฐ

ลำดับที่	รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร	จำนวน
๑.	ประธานหอการค้า จังหวัดเชียงราย	๑
๒.	ประธานสภาอุตสาหกรรม จังหวัดเชียงราย และรองกรรมการ ผู้จัดการบริษัท อีซูซูเชียงราย	๑
๓.	ประธานหอการค้า อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และประธานกรรมการ บริษัท แม่โขงเดลต้า ทราเวล เอเจนซี จำกัด	๑
๔.	ผู้ประกอบการการค้าชายแดน อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๕
รวม		๘

ตารางที่ ๒ ผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ภายในประเทศ/องค์กรภาครัฐกิจ

ลำดับที่	รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร	จำนวน
๑.	ประธานกองทุนหมู่บ้านเครือข่ายชุมชนเมือง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๒.	ประชาคมเมืองเทศบาลตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๓.	นายกสมาคมชาวยุโรปแห่งประเทศไทย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๔.	นายกสมาคมกวางเม้ง อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	๑
๕.	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๑๐ หมู่บ้านใจใจ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	๑
๖.	ผู้ใหญ่บ้านหมู่ ๙ หมู่บ้านใจใจ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	๑
รวม		๖

ตารางที่ ๓ ผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ภายในประเทศ/องค์กรภาคประชาสังคม

ลำดับที่	รายชื่อหน่วยงาน/องค์กร	จำนวน
๑.	ประธานหอการค้าเมืองเชียงตุง สปป.ลาว	๑
๒.	ผู้ประกอบการการค้าเมืองเชียงตุง สปป.ลาว	๑
๓.	ประธาน บริษัทร่วมใจพัฒนา จำกัด แขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว	๑
๔.	ผู้ประกอบการการค้าแขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว	๑
๕.	ผู้ประกอบการการค้าเมืองบ่อเต็น สปป.ลาว	๓
รวม		๗

ตารางที่ ๔ ผู้ให้ข้อมูล (Key Informants) ในต่างประเทศ

การวิจัยเชิงปริมาณ ประชากรที่เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ (Units of Analysis) ได้แก่ ประชากรที่สมัครใจเข้าร่วมการวิจัย โดยกลุ่มตัวอย่างต้องเป็นผู้ที่มีที่พักอาศัยอยู่ใน ๔ อำเภอของจังหวัดเชียงราย คือ อำเภอเมืองเชียงราย อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สาย จำนวน ๒๐๐ ตัวอย่าง

๗.๒ ขอบเขตในการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา: การวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยศึกษาเฉพาะกลไกการก่อความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบที่เกิดขึ้นบนเส้นทาง NSEC

ขอบเขตด้านเวลา: ศึกษาและเก็บข้อมูล ๑๐ เดือน (ธ.ค.๕๘ – ก.ย.๕๙)

ขอบเขตด้านพื้นที่: คณะนักวิจัยฯ ได้เดินทางรวบรวมข้อมูลวิจัยพื้นที่ตามเส้นทาง R3A เชื่อมต่อระหว่าง อ.เชียงของ-อ.เชียงแสน จ.เชียงราย ไปยังเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว-เมืองสิงห์-เมืองบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว และต่อไปยังเมืองบ่อหาน เขตสิบสองปันนามณฑลยูนนาน ประเทศจีน และเส้นทาง R3B เชื่อมต่อระหว่าง อ.แม่สาย จ.เชียงราย-จังหวัดท่าขี้เหล็ก-เมืองเชียงตุง รัฐฉาน ประเทศเมียนมา ดังภาพที่ ๑

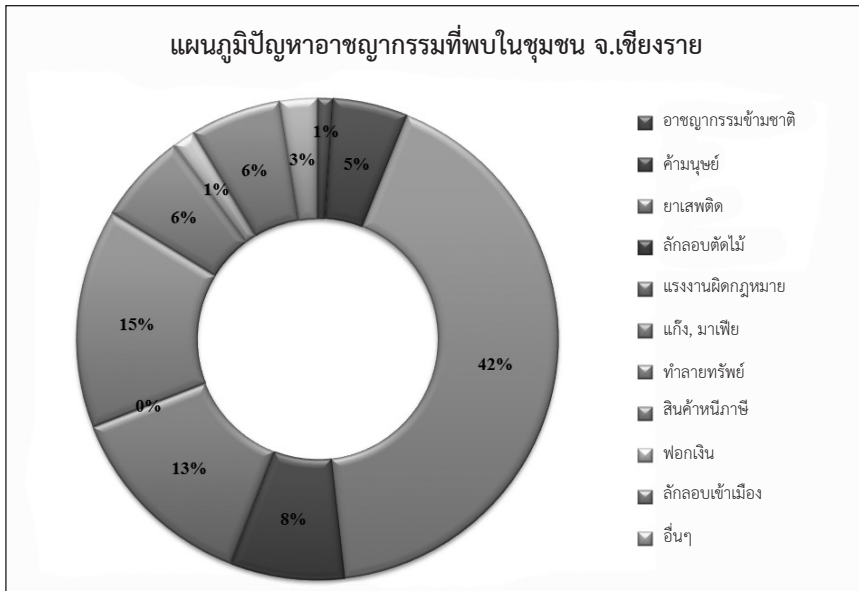


ภาพที่ ๑ แผนที่การเก็บข้อมูลการวิจัย

๗.๓ เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research): เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม โดยแบ่งเนื้อหาของการสำรวจออกเป็น ๔ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไป ส่วนที่ ๒ ทศนคติต่อการมีส่วนร่วมในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติในชุมชน ส่วนที่ ๓ ปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูด (Driving Force) ให้เกิดปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ส่วนที่ ๔ ระดับความคิดเห็นส่วนบุคคลเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ โดย

ประชาชนใน ๔ อำเภอของจังหวัดเชียงราย คือ อำเภอเมืองเชียงราย อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน อำเภอแม่สาย จำนวน ๒๐๐ ตัวอย่าง ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการรับรู้รูปแบบของภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ณ ปัจจุบัน มี ๓ ประเด็นที่เป็นปัญหาเร่งด่วนและรัฐควรมีแนวทางแก้ปัญหา ได้แก่ (๑) ยาเสพติด (๒) การทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และ (๓) แรงงานผิดกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๔๒, ร้อยละ ๑๕ และร้อยละ ๑๓ ตามลำดับ ดังภาพที่ ๒



ภาพที่ ๒ แผนภูมิแสดงความคิดเห็นในภาคประชาชนต่อปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ

การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research): เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามแบบให้แนวทางในการสัมภาษณ์ (Interview Guideline) สำหรับการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่เป็นตัวแทนของหน่วยงานหรือองค์กร โดยเป็นแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดที่แบ่งเนื้อหาการสัมภาษณ์ออกเป็น ๓ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ ข้อมูลพื้นฐานของผู้แทนองค์กร ส่วนที่ ๒ ข้อคิดเห็นด้านกรอบความร่วมมือข้อตกลง ข้อกฎหมายระหว่างประเทศ และแนวนโยบายของรัฐส่วนที่ ๓ ข้อคิดเห็นต่อการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ (ยาเสพติด/แรงงานผิดกฎหมาย/การค้ามนุษย์/อื่น ๆ) โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากทั้งรัฐ ธุรกิจ และประชาสังคม ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย รวม ๒๐ หน่วยงาน มีความเห็นว่า ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบที่จังหวัดเชียงรายกำลังเผชิญ และจะส่งผลกระทบต่อในอนาคต คือ (๑) ยาเสพติด (๒) แรงงานผิดกฎหมาย/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และ (๓) การทำลายทรัพย์สินทางวัฒนธรรมชาติ

จะเห็นได้ว่า ข้อมูลที่ได้รับมาจากการลงพื้นที่ทั้งในลักษณะของการสัมภาษณ์และการใช้แบบสอบถาม

มีความสอดคล้องกัน แต่จะมีความแตกต่างกันเล็กน้อย ในประเด็นเรื่อง แรงงานผิดกฎหมาย ที่ประชาชนมองว่ามีผลกระทบในพื้นที่ เหตุผลมาจากภาคประชาชนเป็นผู้ประสบปัญหาที่เกิดจากแรงงานผิดกฎหมาย เช่น การปล้น/ฆ่านายจ้าง การเข้ามายึดแผงค้าขาย/แผงผลไม้ในตลาด การเข้ามา มีอำนาจทางสถาบันการเงินของชาวเขา และการเข้ามากว้านซื้อที่ดิน เป็นต้น ส่วนภาครัฐและภาคเอกชนมองว่าการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายเป็นผลกระทบในพื้นที่ เนื่องจากภาครัฐเป็นด่านแรกในการสกัดกั้นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายผ่านช่องทางธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งทั้งสองปัจจัยนี้เป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงกัน เนื่องจากข้อมูลจากบทสัมภาษณ์ พบว่า แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน มักจะเข้ามาในลักษณะการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นต้น

หลังจากศึกษากรอบแนวความคิด ทฤษฎี และลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ทั้ง ๓ ครั้ง หลังจากนั้นได้นำเสนอข้อค้นพบต่อคณะที่ปรึกษา จาก

ศูนย์วิจัยและคณะผู้เชี่ยวชาญด้านอาเซียน (SSC ASEAN Research and Expert Centre: SAREC) เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่องานวิจัย และนำมาสู่ข้อเสนอแนะในการเขียนผลการศึกษา

๘. ผลการวิจัย

๘.๑ กลไกและกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

๘.๑.๑ กลไกและกรอบความร่วมมือที่พบภายในประเทศ

จากการศึกษาข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม พบกลไกและกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบที่ใช้อยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ดังนี้

ด้านยาเสพติด

ภาครัฐ ได้แก่ (๑) การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการในจังหวัดเชียงรายภายใต้ “ศูนย์อำนวยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดจังหวัดเชียงราย” ในการปราบปรามการดำเนินงานควบคุมพื้นที่เสี่ยงในอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ การคัดกรองผู้เข้ารับการบำบัดฟื้นฟู ภายใต้ “ศูนย์ขวัญแผ่นดินจังหวัดเชียงราย” และการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดผ่านโครงการต่าง ๆ (๒) การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ ๒ กองกำลังผาเมือง (ฉก.ม.๒) เป็นกำลังสำคัญในการสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดนทางบกของไทย-เมียนมา ในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย (๓) หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง (นรข.) จากการที่แม่น้ำโขงเป็นช่องทางการลักลอบผ่านเข้า-ออก และลำเลียงยาเสพติด การลักลอบเข้าเมือง รวมทั้งการกระทำผิดกฎหมายต่าง ๆ เข้ามาในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ในบริเวณลำแม่น้ำโขง ในอำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ (๔) กองบังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย บูรณาการ

ร่วมกับโรงเรียน สถานศึกษาภายใต้โครงการ “การศึกษาเพื่อต่อต้านยาเสพติดในเด็กนักเรียน” ในอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ

ภาคธุรกิจ ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงรายนั้น พบว่า การดำเนินการในส่วนนี้ยังน้อยอยู่ และไม่มีการเคลื่อนไหวจากภาคธุรกิจมากนัก เนื่องจากภาคธุรกิจในพื้นที่จังหวัดเชียงรายส่วนใหญ่ จะให้ความสำคัญในเรื่องการเชื่อมโยงทางการค้า/การลงทุน และความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าการร่วมมือกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหา ยาเสพติดในพื้นที่ แต่จะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าการลงทุน เช่น โครงการโรงงาน สีขาว การดำเนินงานมาตรฐานการป้องกัน และแก้ไขปัญหา ยาเสพติดในสถานประกอบการ (มยส.) และอาสาสมัครแรงงานในการดำเนินงานป้องกันยาเสพติด เป็นต้น

ภาคประชาสังคม ได้แก่ (๑) ชุตปฏิบัติภารกิจพิเศษของกองร้อยอาสาสมัครรักษาดินแดนจังหวัดเชียงรายที่ ๑ ทำหน้าที่ในการเป็นแหล่งข่าวในหมู่บ้านในการสอดส่องดูแลเด็กและเยาวชนในหมู่บ้าน ที่มีพฤติกรรมมั่วสุมเสพยาเสพติด (๒) การดำเนินงานหมู่บ้าน/ชุมชนเข้มแข็งเอาชนะยาเสพติดของชุมชนในพื้นที่ ตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย และตำบลแม่จัน อำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย (๓) การรวมกลุ่มภายใต้ “โครงการตาสับประรด” เป็นเครือข่ายการดำเนินงานเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของยาเสพติดในเขตพื้นที่ ตำบลห้วยไคร้ อำเภอแม่สาย และบ้านใจโก้ ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย (๔) สภาเด็กและเยาวชน จังหวัดเชียงราย ซึ่งเครือข่ายเยาวชนเพื่อการพัฒนาป้องกันยาเสพติด โดยจะมีการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับด้านการพัฒนาเยาวชนให้ห่างไกลยาเสพติด

ด้านแรงงานผิดกฎหมาย/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย

ภาครัฐ ได้แก่ (๑) การประชุมคณะผู้ว่าราชการจังหวัด-เจ้าแขวงชายแดนไทย-สปป.ลาว โดยประเด็นสำคัญ

ที่หารือกัน คือ การเปิดจุดผ่านแดน การอำนวยความสะดวกในการข้ามแดน และการรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน (๒) การประชุมความร่วมมือไตรภาคีระดับเมืองท่าซีเหล็ก-แขวงบ่อแก้ว-จังหวัดเชียงราย ด้านการค้ามนุษย์ (๓) การปฏิบัติงานภายใต้ “ศูนย์ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในแม่น้ำโขง” (ศปปข.) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นความร่วมมือในการประสานการปฏิบัติการของทุกหน่วยงานในพื้นที่ในการบังคับใช้กฎหมาย การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในแม่น้ำโขง เจ้าภาพหลักคือ ตำรวจภูธรภาค ๕

ภาคธุรกิจ ได้แก่ (๑) บันทึกความเข้าใจสู่ความร่วมมือบ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างประธานหอการค้า จังหวัดเชียงราย และกรรมการหอการค้า แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว (๒) บันทึกข้อตกลงระหว่างประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย คณะกรรมการหอการค้าแห่งรัฐฉาน ประกอบด้วยหอการค้าแม่น้ำคำ หอการค้าท่าซีเหล็ก หอการค้าเชียงตุง และหอการค้าตองจี เจ้าภาพหลัก คือ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย (๓) โครงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ประกอบการเครือข่ายแรงงานนานาชาติ (สปป.ลาว) เป็นการสร้างเครือข่ายการพัฒนาฝีมือแรงงานของกลุ่มประเทศสมาชิกกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) เจ้าภาพหลักคือ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานนานาชาติเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

ภาคประชาสังคม ได้แก่ (๑) อาสาสมัครชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน (ชรบ.) เป็นเครือข่ายการทำงานร่วมกันระหว่างภาคประชาสังคมกับอำเภอ และสำนักงานจังหวัดเชียงราย ซึ่งการป้องกันและปราบปราม (การเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองในการตรวจจับแรงงานผิดกฎหมาย) ขบวนการค้ามนุษย์ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ถือเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจ (๒) อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน (อสม.) และอาสาสมัครสาธารณสุขแรงงานต่างด้าว (อสด.) ในพื้นที่อำเภอแม่สาย และอำเภอเชียงของ ในการขยายโอกาส

การเข้าถึงบริการสาธารณสุข (๓) กลุ่มสตรีอาสาพัฒนา เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มและทำงานร่วมกันระหว่างแรงงานข้ามชาติกับแรงงานไทยในพื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ด้านการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

ภาครัฐ ได้แก่ (๑) โครงการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับประชาชนในพื้นที่ชายแดนแม่สาย-ท่าซีเหล็ก เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การปลูกป่า การเล่นกีฬา เป็นต้น เจ้าภาพ ได้แก่ จังหวัดเชียงราย (๒) โครงการผืนป่าอาเซียน ไทย-เมียนมา เป็นความร่วมมือในการปลูกป่าบริเวณรอยต่อตามแนวชายแดนไทย-เมียนมา ภายใต้คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (๓) การดำเนินการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควันไฟป่าข้ามแดน ภายใต้คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา เจ้าภาพ ได้แก่ จังหวัดเชียงราย (๔) โครงการฝึกอบรม “ปลูกคน ปลูกป่า ตามตำราแม่ฟ้าหลวง” ผู้รับผิดชอบโครงการ คือ มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง

ภาคธุรกิจ ส่วนใหญ่ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย จะไม่ค่อยพบเห็นการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมด้านการป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของภาคธุรกิจมากนัก แต่จะพบเห็นการเข้าร่วมแก้ปัญหาของภาครัฐและภาคประชาสังคมเป็นหลัก

ภาคประชาสังคม ได้แก่ (๑) การดำเนินงานภายใต้มูลนิธิปิดทองหลังพระ สืบสานแนวพระราชดำรินในตำบลห้วยสัก อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย (๒) ชุดดับไฟป่า ดอยตุง เป็นกลุ่มอาสาสมัครในพื้นที่ในการดับไฟป่า ป้องกันไฟป่าประจำชุมชนและร่วมจัดทำแนวกันไฟป่าในพื้นที่ป่าชุมชนของตำบลในอำเภอแม่สาย และอำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย

๔.๑.๒ กลไกและกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาครัฐ:
หน่วยงานภาครัฐของไทย-สปป.ลาว
มีความร่วมมือระหว่างกัน ดังนี้

๑. การประชุมประสานงานของคณะกรรมการความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย-สปป.ลาว ระดับจังหวัด-แขวง โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายกับเจ้าแขวงบ่อแก้ว มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งหวังให้สามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงในระดับท้องถิ่น

๒. ความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดในแม่น้ำโขง (ศปปข.) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดยเป็นความร่วมมือระหว่าง ๔ ประเทศ ได้แก่ จีน สปป.ลาว เมียนมา และไทย

๓. ความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์ประสานงานแม่น้ำโขงปลอดภัย หรือ Safe Mekong Coordination Center (SMCC) เพื่อสกัดกั้นยาเสพติดบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ เจ้าภาพหลักคือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.)

หน่วยงานภาครัฐของไทย-เมียนมา มีความร่วมมือระหว่างกัน ดังนี้

๑. การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-เมียนมา (Regional Border Committee: RBC) เป็นการหารือร่วมกันในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในพื้นที่ และเพื่อเสริมสร้างสันติสุขและเสถียรภาพในพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ โดยเจ้าภาพหลักคือ กองทัพภาคที่ ๓

๒. คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (Township Border Committee: TBC) เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนเป็นการเฉพาะ และมีการติดต่อสื่อสารผ่านการประชุมทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ผู้รับผิดชอบหลักคือหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ ๒ กองกำลังผาเมือง

๓. โครงการพัฒนาทางเลือกเพื่อชีวิตความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนในรัฐฉาน โดยไทยให้ความร่วมมือแก่เมียนมาในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ตำรวจปราบปรามยาเสพติดเมียนมาเกี่ยวกับยาเสพติด รวมทั้งการพัฒนาระบบการข่าว โดยเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน

และปราบปรามยาเสพติด โดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงฯ และคณะกรรมการกลางเพื่อการควบคุมยาเสพติดเมียนมา

ความร่วมมือระหว่างภาคธุรกิจกับภาครัฐกิจ:

๑. ความร่วมมือบ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างประธานหอการค้า จังหวัดเชียงราย และกรรมการหอการค้าแขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ซึ่งเป็นความร่วมมือในหลายด้าน ได้แก่ การป้องกันและแก้ไขปัญหาหมอกควัน ไฟป่า การแลกเปลี่ยนด้านวัฒนธรรมและการศึกษา และการทำข้อตกลงด้านการขนส่งระหว่างประเทศ

๒. เครือข่ายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างไทย-เมียนมา ซึ่งเป็นการรวมตัวกันระหว่างประธานหอการค้า จังหวัดเชียงราย และคณะกรรมการหอการค้า ๓ ภาคทั้งทางภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกของรัฐฉาน ประกอบด้วย หอการค้ามูเซอ น้ำคำ หอการค้าตองจี หอการค้าเชียงตุง และหอการค้าท่าซี้เหล็ก ในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว

ความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมกับภาคประชาสังคม:

๑. โครงการหมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนานตามแนวชายแดนไทย-สปป.ลาว ระหว่างหมู่บ้านสวนดอก ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย กับหมู่บ้านใหม่ศรีเมืองงาม เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว เป็นการจัดกิจกรรมพบปะพัฒนาความสัมพันธ์ ผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ กรมทหารพรานที่ ๓๑๑ กองกำลังผาเมือง

๒. โครงการหมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนานตามแนวชายแดนไทย-เมียนมา บริเวณดอยช้างมูบ บ้านผาอี ตำบลโป่งงาม อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย และหมู่บ้านผาหมิม.๖ ตำบลเวียงพางคำ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เพื่อให้เกิดผืนป่าเชื่อมโยงกัน ผู้รับผิดชอบโครงการ ได้แก่ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ ๒ กองกำลังผาเมือง

๓. การจัดงานประเพณีระหว่างหมู่บ้านชายแดนไทย-สปป.ลาว ซึ่งจะจัดขึ้นปีละ ๒ ครั้ง ในงานสงกรานต์ วันขึ้นปีใหม่ เป้าหมายคือ เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดี สร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

๔. โครงการอนุรักษ์สืบสานประเพณีสงกรานต์ ๒ แผ่นดิน ไทย-เมียนมา โดยมีการร่วมทำบุญและร่วมสืบสานประเพณีระหว่างกัน เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนในพื้นที่

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม:

๑. โครงการปลูกป่าอาเซียนเฉลิมพระเกียรติ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ตามแนวชายแดนไทย-สปป.ลาว ได้แก่ บ้านสวนดอก ตำบลบ้านแขวง อำเภอเชียงแสน คู่กับบ้านศรีเมืองงาม เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว และบ้านเมืองกาญจน์ ตำบลริมโขง อำเภอเชียงของ คู่กับบ้านปางมอญ เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว

๒. โครงการพัฒนาแนวกันไฟสองแผ่นดิน เทิดไท้องค์ราชัน เป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนในพื้นที่และประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านไทย-เมียนมา ในการพัฒนาแนวกันไฟตามแนวชายแดน เพื่อป้องกันไฟป่าและลดการสูญเสียจากภัยหนาว ภัยแล้ง และหมอกควัน บริเวณหมู่บ้านตามแนวชายแดนดอยช้างมูบ ตำบลโป่งงาม อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

๓. โครงการฝึกอบรมบุคลากรภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ประกอบการกลุ่มเครือข่ายแรงงานนานาชาติ ครอบคลุมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและอาเซียน (สปป.ลาว) เป็นความร่วมมือระหว่างสำนักพัฒนาฝีมือแรงงาน เชียงแสน และภาคธุรกิจของ สปป.ลาว ในการอบรมพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน เพื่อพัฒนาทักษะฝีมือด้านอุตสาหกรรม ด้านการค้าและการลงทุน ด้านการท่องเที่ยวและบริการ

๔.๒ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

๔.๒.๑ ภายในประเทศ

ด้านยาเสพติด

ปัจจัยผลักดันจากประเทศเพื่อนบ้าน:

ปัญหาการเมือง/การปกครองภายในของประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจที่เกิดจากการประท้วงและการสู้รบ

ระหว่างชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ กับรัฐบาลเมียนมา ทำให้ประชาชนในประเทศเกิดความไม่มั่นคง จึงแสวงหาเสรีภาพและการเป็นอยู่ที่ดีกว่าโดยการค้ายาเสพติด ซึ่งประเทศเพื่อนบ้านมีศักยภาพในการผลิตยาเสพติดที่มีความบริสุทธิ์มากถึง ๙๘ เปอร์เซ็นต์ มากกว่าศักยภาพที่ประเทศญี่ปุ่นผลิตได้ มีลักษณะการลำเลียงโดยการว่าจ้างชนกลุ่มน้อยเป็นผู้ลำเลียงยาเสพติด โดยเฉพาะกลุ่มม้ง และกลุ่มมุเซอที่มีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับประชาชนในพื้นที่จังหวัดเชียงราย นอกจากนี้ยังพบเครือข่ายองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ โดยเฉพาะกลุ่มมาเฟียจากตะวันออกกลาง ในจอร์เจีย และรัสเซีย เข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

ปัจจัยดึงดูดจากประเทศไทย: จังหวัดเชียงรายมีช่องทางธรรมชาติที่เอื้อต่อการขนยาเสพติดทั้งจากแหล่งเขา และลักลอบเข้ามาทางเรือในแม่น้ำโขง และมักใช้ชาวเขา ซึ่งมีความชำนาญในพื้นที่เป็นอย่างดีลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่พื้นที่ด่านใน นอกจากนี้โครงสร้างพื้นฐานในจังหวัดเชียงราย เช่น เครือข่ายโทรศัพท์ ความเจริญทางด้านถนนหนทาง เป็นปัจจัยเอื้อให้ขบวนการค้ายาเสพติด โดยแรงจูงใจด้านราคาผิวยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีการลักลอบปลูกฝิ่น ซึ่งสถานการณ์ยาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงรายยังคงมีความรุนแรงอย่างต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งการมีพรมแดนทางธรรมชาติที่ติดกันและระยะทางที่ยาว ทำให้พื้นที่จังหวัดเชียงรายกลายเป็นเส้นทางสำคัญในการลำเลียงยาเสพติดเข้ามาในประเทศไทยและออกสู่ตลาดโลก นอกจากนี้ปัญหาเสพติดในพื้นที่จังหวัดเชียงรายได้เชื่อมโยงกับคดีอาชญากรรม และความมั่นคงตามแนวชายแดน โดยข้อมูลจากหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่พบว่าผู้ต้องหาคดียาเสพติดเริ่มต้นจากคดียาเสพติดก่อนแล้วไปกระทำผิดคดีอาชญากรรมอื่น ๆ ถึงร้อยละ ๗๐ นอกจากนี้มีการกักตุนเคมีภัณฑ์บางประเภท ซึ่งเป็นสารตั้งต้นของยาเสพติด เช่น สารที่ใช้ในอุตสาหกรรมขิงคอง ในพื้นที่และจังหวัดเชียงรายยังไม่มีความหมาย/มาตรการควบคุมสารตั้งต้น

และเคมีภัณฑ์ที่สามารถนำมาใช้ในการลักลอบผลิตยาเสพติดที่ชัดเจน ปัจจุบันพบว่าในจังหวัดเชียงรายและพื้นที่ใกล้เคียงมีการนำวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทชนิดใหม่ ๆ เกือบ ๔๐๐ ชนิด ที่ไม่ได้ใช้ในการควบคุมไปใช้แบบผิดกฎหมาย นอกจากนี้การขาดแคลนอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการตรวจหาสารเสพติด โดยเฉพาะอุปกรณ์ตรวจรถบรรทุกขนาดใหญ่ที่บรรทุกพืชผลการเกษตรหรือสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้านผ่านด่านชายแดน

ด้านแรงงานผิดกฎหมาย/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย

ปัจจัยผลักดันจากประเทศเพื่อนบ้าน: ระบบการเมืองการปกครองของประเทศเพื่อนบ้านที่ยังไม่มีเสถียรภาพ ทำให้เกิดปัญหาผู้อพยพหนีภัยสงครามหรือผู้พลัดถิ่น และภาวะเศรษฐกิจในประเทศเพื่อนบ้าน ที่ยังมีความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ ทำให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกิน จึงทำให้มีแรงงานหลังไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทย ซึ่งมีภาวะเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า นอกจากนี้สภาพภูมิประเทศตามแนวชายแดนของไทย ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้สะดวกต่อการลักลอบเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย กล่าวคือ (๑) ปัญหาการเมือง ปัญหาความไม่สงบ ปัญหาชนกลุ่มน้อยของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดเชียงราย และส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (๒) แรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย ส่งผลให้เกิดปัญหาการผลักดัน-ส่งกลับประเทศต้นทาง ทำให้มีผู้ย้ายถิ่นฐานจำนวนมากยังคงค้างอยู่ในประเทศไทย และอาจเกิดเป็นปัญหาการเมืองระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มที่ขัดแย้งกับรัฐบาลของประเทศต้นทาง (๓) มาตรการควบคุมการออกนอกประเทศของรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้าน ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในส่วนของประชาชนที่หลบหนีออกนอกประเทศก็ไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น รัฐบาลเมียนมาไม่รับรองชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ว่าเป็นพลเมืองชาวเมียนมา (๔) ความ

แตกต่างของอัตราค่าจ้างแรงงาน เป็นแรงดึงดูดสำคัญให้แรงงานต่างชาติลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากมีรายได้ที่สูงกว่าการทำงานในประเทศของตนเอง (๕) การที่รัฐบาล สปป.ลาว ให้กรรมสิทธิ์ถือครองที่ดินสัมปทานระยะยาวกว่า ๙๙ ปีแก่จีน ส่งผลให้ชาวลาวส่วนหนึ่งไม่มีที่ดินประกอบอาชีพ จึงต้องอพยพเข้ามาทำงานในฝั่งไทย

ปัจจัยดึงดูดจากประเทศไทย: (๑) นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองของไทย ที่ผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวสามารถขึ้นทะเบียนแรงงานและทำการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อให้สามารถพำนักอาศัยและทำงานในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (๒) การผ่อนปรนของรัฐบาลไทยที่ผ่านมา ที่ไม่เคยมีการใช้กำลังเข้าสกัดกั้นหรือผลักดันผู้อพยพอย่างรุนแรง ทำให้มีการหลั่งไหลของแรงงานต่างชาติเข้ามาสู่ประเทศไทยมากขึ้น (๓) การเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดเชียงราย ประกอบกับภาวะการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่ทำให้มีความต้องการแรงงานมากขึ้น โดยเฉพาะอุตสาหกรรมก่อสร้าง โดยสิ่งที่พบในงานวิจัยคือ (๑) มาตรการสกัดกั้น/ควบคุม คนเข้าเมืองของไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการเข้า-ออกตามแนวชายแดนกระทำได้โดยง่ายผ่านช่องทางธรรมชาติ ทำให้เจ้าหน้าที่ควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง (๒) ผู้ประกอบการต้องการใช้แรงงานราคาถูกเพื่อลดต้นทุนในการผลิต จึงเป็นปัจจัยกระตุ้นให้แรงงานราคาถูกที่ผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านเดินทางเข้ามาในพื้นที่จังหวัดเชียงราย (๓) ความนิยมของนายจ้างคนไทยในการจ้างงานแรงงานต่างชาติ เนื่องจากแรงงานต่างชาติมีความขยันอดทน ไม่เลื่องงาน ไม่เกียจงาน (๔) การได้รับค่าชดเชยจากญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง เพื่อนบ้าน หรือผู้เคยอพยพหลบหนีเข้ามาก่อน ได้บอกเล่าถึงโอกาสในการมีงานทำในจังหวัดเชียงราย ทำให้มีการอพยพออกจากท้องถิ่นเดิมมากขึ้น โดยเฉพาะคนหนุ่มสาว (๕) นโยบายค่าจ้างวันละ ๓๐๐ ของไทย มีส่วนทำให้เกิดการอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะ

อุตสาหกรรมก่อสร้าง และการเกษตร (การฉีดพ่นยาฆ่าแมลง)
(๖) การถือบัตรหัวศูญย์ แรงงานจะได้รับสิทธิการรักษาตาม
มนุษยธรรม ซึ่งการเข้ามาใช้สิทธิ ๓๐ บาท กระทบในการใช้
สิทธิร่วมกับคนไทย (๗) ความแห้งแล้งของประเทศเพื่อนบ้าน
ทำให้ไม่สามารถทำการเกษตรได้ ซึ่งแรงงานที่เข้ามา
มักจะเป็นแรงงานตามฤดูกาล และแรงงานไร้ฝีมือ

ด้านการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

ปัจจัยผลักดันจากประเทศเพื่อนบ้าน: ระบบ
การเมืองภายในของประเทศเพื่อนบ้าน โดยชนกลุ่มน้อย
เข้าครอบครองพื้นที่ป่าในการตั้งฐาน การสะสมกองกำลัง และ
คลังอาวุธ และมีการนำทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ออกไปขาย
เพื่อแลกกับความอยู่รอดของชนกลุ่มน้อยและประชาชน
ในพื้นที่ นอกจากนี้ยังพบปัญหาการเร่งพัฒนาโครงสร้าง
ของรัฐบาล เช่น การสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า การสร้าง
โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน เป็นต้น การให้สัมปทาน
ป่าไม้/สัมปทานที่ดินกับกลุ่มทุนชาวต่างชาติ สิ่งที่พบ
ในงานวิจัย (๑) รัฐบาล สปป.ลาว อนุมัติให้กลุ่มทุนจากจีน
รับสัมปทานพื้นที่เป็นระยะเวลา ๙๙ ปีตาม “แผนยุทธศาสตร์
การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ
(Special Economic Zone)” ปี ๒๕๕๔ - ๒๕๖๓
ซึ่งถือเป็นการมอบสิทธิขาดในการบริหารจัดการพื้นที่ทั้ง
การบริหารจัดการ และทรัพยากร (๒) การขยายการครอบครอง
พื้นที่ของกลุ่มทุนต่างชาติเพื่อทำการเกษตรเชิงธุรกิจ
ขนาดใหญ่ (ภูเขากล้วยหอม แดงโม) เพื่อนำผลผลิตทางการ
เกษตรป้อนกลับสู่จีน ส่งผลให้เกษตรกรใช้ปุ๋ยและสารเคมี
ที่ทางการไม่อนุญาตให้ใช้โดยเฉพาะในแขวงบ่อแก้ว (ตรงข้าม
อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย) (๓) ปัญหาไฟป่าและ
หมอกควันข้ามแดน ซึ่งเป็นวิถีชีวิตในการปลูกพืชแล้วเผาป่า
และการเตรียมพื้นที่การเกษตรสำหรับการเพาะปลูก
ในฝั่งประเทศเพื่อนบ้านที่ไม่สามารถห้ามการเผาป่าได้

ปัจจัยดึงดูดจากประเทศไทย: การเพิ่ม
จำนวนประชากรของประเทศ ทำให้ความต้องการจาก
ภาคเกษตรกรรมมากขึ้น ความจำเป็นที่ต้องการขยายพื้นที่

เพาะปลูกเพิ่มขึ้น พื้นที่ป่าไม้ในเขตภูเขาจึงเป็นเป้าหมาย
ของการขยายพื้นที่เพื่อการเพาะปลูก นอกจากนี้ในพื้นที่
จังหวัดเชียงรายมีความต้องการไม้เพื่อทำกิจการต่าง ๆ เช่น
ทำอุตสาหกรรมโรงเลื่อย โรงงานกระดาษ สร้างที่อยู่อาศัย
หรือร้านค้า ทำให้การลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และการ
ลักลอบค้าไม้ข้ามแดนไม่ลดลง สิ่งที่พบในงานวิจัย ได้แก่
(๑) ปัญหาไฟป่าและหมอกควัน ซึ่งเป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมของ
เกษตรกรชาวเมียนมา ส่งผลทำให้เกิดหมอกควันปกคลุม
เข้ามาที่ฝั่งไทย โดยเฉพาะช่วงเดือน ก.พ. - พ.ค. ของทุกปี
(๒) ปัญหาการเดินเรือ/การคมนาคมทางน้ำบริเวณแม่น้ำโขง
เนื่องจากจีนไม่ปล่อยน้ำจากเขื่อนจึงหง ทำให้เป็นอุปสรรค
ต่อการเดินทางของเรือสัญชาติอื่น ๆ (๓) การระเบิดหินใน
ลำน้ำโขงเป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือพาณิชย์ของไทย ไม่มี
การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านการเดินเรือระหว่างกัน
ทำให้เรือพาณิชย์ไทยไม่ทราบข้อมูลหรือระดับน้ำที่ทางการ
จีนปล่อยมา

๔.๒.๒ ภายนอกประเทศ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
ประธานหอการค้าแขวงหลวงน้ำทา และประธานบริษัท
ร่วมใจพัฒนา จำกัด ได้ให้ข้อมูลภัยคุกคามรูปแบบใหม่ใน
พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา สปป.ลาว-
บ่อหาน เขตสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน ประเทศจีน ที่เป็น
ปัญหาของ สปป.ลาว ในปัจจุบัน โดยบริเวณเขตเศรษฐกิจ
พิเศษดังกล่าวมีการอนุมัติให้กลุ่มทุนจากจีนรับสัมปทาน
พื้นที่เป็นระยะเวลา ๙๙ ปีนั้น การมอบสิทธิขาดทั้งด้าน
การบริหารจัดการและทรัพยากรให้แก่จีน ได้ส่งผลกระทบต่อ
ความมั่นคงของ สปป.ลาว ในหลายมิติโดยเฉพาะ
ภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ เช่น การเป็นแหล่งฟอกเงิน
อาชญากรรมข้ามชาติ ยาเสพติด การพนัน การเปิดกาสีโน
การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการ
ถูกกลืนทางวัฒนธรรม ฯลฯ เป็นต้น ส่วนประเด็นด้านความ
มั่นคงบริเวณสะพานมิตรภาพลาว-เมียนมา พบว่า สะพาน
แห่งนี้เป็นสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งแรกของ สปป.ลาว-
เมียนมา ตั้งอยู่ในเขตห้วยกุ่ม เมืองเอกของแขวงหลวงน้ำทา

ได้ทำการเปิดใช้ตั้งแต่ ๙ พ.ค.๕๘ เพื่อเชื่อมระหว่างทางหลวงหมายเลข ๑๗ ใน สปป.ลาว กับทางหลวงหมายเลข ๔ ของเมียนมา ซึ่งเป็นเส้นทางการขนส่งที่สำคัญในการเชื่อมต่อไปยังเวียดนาม หรือขึ้นทางเหนือสู่ประเทศจีน อินเดีย และบังกลาเทศทางทิศตะวันตกได้ แต่ยังไม่สามารถเปิดใช้อย่างเป็นทางการได้ เนื่องจากยังมีปัญหาหาระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ดังกล่าว

ส่วนข้อมูลจากผู้ประกอบการเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว พบปัญหาการครอบงำทางธุรกิจจากกลุ่มทุนจีนที่เข้ามาลงทุนปลูกยางพารา และกล้วยหอมเป็นจำนวนมาก ซึ่งการผลิตสินค้าเกษตรกรรมเชิงธุรกิจส่งผลให้การทำเกษตรกรรมตามวิถีธรรมชาติแบบดั้งเดิมของชาวลาวเปลี่ยนไป ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เกิดการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ในพื้นที่เมืองต้นฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว ยังพบปัญหาการระบาดของยาเสพติด แม้ในอดีตผู้นำของ สปป.ลาว เคยประกาศว่า “คนลาวไม่เคยใช้ยาเสพติด” แต่หลังจากมีการให้สัมปทานแก่จีนในการเข้ามาพัฒนาพื้นที่บริเวณเมืองต้นฝิ่ง โดยมาเปิดกาสีโนคิงส์ริมัน ทำให้เริ่มมีการใช้ยาเสพติดอย่างแพร่หลายมากขึ้นใน สปป.ลาว ทั้งจากคนจีนที่เข้ามาเล่นการพนัน และจากการนำเข้ามาของแรงงานเมียนมาที่เข้ามาทำงานในพื้นที่ นอกจากนี้ยังพบปัญหาการโจรกรรมรถเพื่อแลกกับยาเสพติด

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ประธานหอการค้าเมืองเชียงตุง ได้กล่าวการครอบงำทางธุรกิจของกลุ่มทุนจากจีนนั้น ยังไม่เข้ามาในลักษณะที่ครอบงำมากนัก เนื่องจากรัฐบาลเมียนมายังมีความเข้มแข็ง และยังไม่เปิดให้สัมปทานพื้นที่อย่าง สปป.ลาว ส่วนการแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับศักยภาพและความพร้อมของเมียนมาบนเส้นทาง NSEC พบว่า อุปสรรคทางเศรษฐกิจของไทยและเมียนมาบนเส้นทางสาย NSEC ได้แก่ ปัญหาการเมืองภายใน และชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเส้นทางสาย R3B นอกจากนี้ยังพบปัญหาเรื่องโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ของเมียนมา

ที่จะเชื่อมต่อมายังพื้นที่จังหวัดเชียงรายนั้น ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ ไม่มีการลงทุนที่สมบูรณ์ และยังไม่มีความพร้อมของเส้นทาง เนื่องจากทางฝั่งเมียนมาไม่มีผู้เข้าไปลงทุนเพื่อดำเนินการโครงสร้างพื้นฐานที่ชัดเจนเหมือนกับประเทศไทย นอกจากนี้เส้นทาง R3A ยังมีตลาดนักท่องเที่ยวจีนเป็นตลาดใหญ่ โดยทาง สปป.ลาว มีความชัดเจนในเรื่องการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานมากกว่าทางฝั่งเมียนมา และมูลค่าการค้าที่เข้ามาทางฝั่งอำเภอแม่สาย ผ่าน จีน-สปป.ลาว-ไทย จะชัดเจนกว่าทางฝั่งเมียนมา โดยเฉพาะสะพานมิตรภาพ ไทย-สปป.ลาว แห่งที่ ๔ (เชียงของ-ห้วยทราย) ที่ได้มีการลงนามทำสัญญาเกี่ยวกับประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงของ เพื่อที่จะเวนคืนที่ดินในการจัดทำศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าขนาดใหญ่ เชื่อมต่อกับระบบทางรางที่มาจากอำเภอเด่นชัย จังหวัดแพร่ ส่วนประเด็นด้านพลังงานในพื้นที่เชียงตุงยังมีความขาดแคลนพลังงานไฟฟ้า ซึ่งรัฐบาลเมียนมาห้ามซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งไทย (รัฐบาลเมียนมาอนุญาตให้ซื้อไฟฟ้าจากไทยได้ในพื้นที่จังหวัดท่าขี้เหล็กเท่านั้น) ซึ่งประเด็นด้านพลังงานถือว่ามีความสำคัญ เพราะหากยังแก้ปัญหาเรื่องนี้ไม่ได้ก็จะส่งผลกระทบต่อถึงการขนส่ง และโลจิสติกส์ที่จะเข้ามาตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ R3A และ R3B ในอนาคต

๙. บทสรุป

๙.๑ กลไกและกรอบความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

ประเด็นปัญหา ที่พบตามเส้นทางการพัฒนานั้น เป็นปัญหาข้ามชาติที่ต้องร่วมมือในการแก้ปัญหาทั้งไทย สปป.ลาว และเมียนมา แต่พบว่า การให้ความสำคัญต่อปัญหาของแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกัน ส่วนประเด็นปัญหาที่ สปป.ลาว และเมียนมา ไม่ให้ความสำคัญนั้น ไทยควรให้ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ NGOs เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

จากการศึกษาข้อมูลพบว่า กลไกในการแก้ไขปัญหายังไม่เป็นทางการที่ผ่านมามีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งภาครัฐควรส่งเสริมให้หน่วยงานในพื้นที่ที่มีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ มากขึ้น ในขณะที่กลไกที่เป็นทางการจะต้องเปิดกว้างและมีมิติที่หลากหลายมากขึ้น โดยควรมองถึงความเชื่อมโยงของปัญหาสาเหตุ ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย/การลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาในมิติอื่น ๆ ด้วย

จากการสำรวจกลไกต่าง ๆ พบว่า ในพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีกลไกการทำงานทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ใน ๒ ลักษณะคือ กลไกความร่วมมือแบบเป็นทางการ และกลไกความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งการดำเนินการแก้ไขปัญหายังในพื้นที่ส่วนใหญ่จะนิยมใช้กลไกความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ เข้ามาบริหารจัดการกับปัญหาในพื้นที่มากกว่า เนื่องจากมีความสะดวก รวดเร็ว และสามารถตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างทันทีทันใด

๙.๒ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือในการต่อต้านภัยคุกคามไม่ตามแบบระหว่างราชอาณาจักรไทย และประเทศเพื่อนบ้าน

หน่วยงานทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต่างมีฐานข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ แต่มิได้มีความเชื่อมโยงถึงกัน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีฐานข้อมูลที่มีอยู่ไปใช้ประโยชน์ ซึ่งหน่วยงานในพื้นที่ต่างก็มีแนวคิดที่สอดคล้องกันเกี่ยวกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของหน่วยงานภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ให้เชื่อมโยงถึงกัน โดยต้องมีหน่วยงานที่รับเป็นเจ้าภาพในการติดต่อประสานงานด้านฐานข้อมูล โดยคุณสมบัติของหน่วยงานเจ้าภาพควรได้รับการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ และทุกภาคส่วนควรมีแนวคิดที่จะมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ ซึ่ง ณ ปัจจุบัน กลไกลักษณะนี้ยังไม่เกิดขึ้นเนื่องจากไม่มีหน่วยงานที่จะรับเป็นเจ้าภาพ

องค์กรอิสระ มีการทำงานแบบเชิงรุกสามารถเข้าไปดำเนินกิจกรรมขององค์กรในฝั่ง สปป.ลาว และเมียนมา ได้อย่างสะดวก โดยไม่สร้างความหวาดระแวงระหว่างประเทศ เนื่องจากเป็นองค์กรที่ไม่แสวงผลประโยชน์ในเชิงการเมือง การปกครองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สามารถเป็นกลไกในการช่วยแก้ปัญหาให้กับพื้นที่ได้เป็นอย่างดี

ปัจจุบันภาคธุรกิจของฝั่งไทยมีการพัฒนาหลักสูตรการศึกษา ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน และให้การศึกษาแก่แรงงานต่างด้าวที่เข้ามา แรงงานเหล่านี้จะสามารถกลับไปพัฒนาประเทศของตนเองได้ในอนาคต

ภาคธุรกิจมีความสำคัญมากในการเชื่อมโยงข้อมูลทั้งเชิงป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านความมั่นคง เพราะดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจที่มีความใกล้ชิดกับภาคประชาสังคม

ในการแก้ไขปัญหายังทางด้านความมั่นคง ต้องสร้างโมเดลในเชิงของการสร้างภูมิคุ้มกันให้เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยต้องเป็นโมเดลที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับบริบทของพื้นที่ได้

ภาครัฐควรต้องส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันอย่างจริงจัง เนื่องจากประเด็นปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบ เป็นส่วนสำคัญในกระบวนการกำหนดนโยบายของภาครัฐ เช่น ปัญหาแรงงานผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดเชียงราย หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต่างก็มีข้อมูลปัญหาความต้องการ และแนวทางในการแก้ไขปัญหายังที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหายังคือการสร้างช่องทางโดยการเปิดเวทีให้หน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และนำเสนอปัญหาในภาคส่วนของตน เพื่อให้เกิดการนำเสนอข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ เป็นลำดับขั้นในลักษณะการนำข้อมูลจากฐานรากไปสู่ระดับจังหวัด ภูมิภาค และระดับนโยบายโดยรัฐบาล เพื่อการบริหารจัดการที่ตรงจุด

๑๐. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑๐.๑ ควรมีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลัก ที่ต้องการดำเนินการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบในแต่ละด้าน เพื่อบูรณาการการแก้ปัญหาในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม

๑๐.๒ กลไกในการแก้ไขปัญหาควรมีการใช้ ทั้งกลไกที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และภาครัฐ จะต้องอำนวยความสะดวกให้กลไกที่ไม่เป็นทางการได้ ดำเนินการในบางพื้นที่

๑๐.๓ ควรมีการสร้างช่องทางในการสื่อสารข้อมูล ได้ทั้งจากล่างขึ้นบน (Bottom up) และจากบนลงล่าง (Top down)

๑๐.๔ ควรมีการเสริมสร้างชุมชนความมั่นคง (Security Community) โดยเปิดพื้นที่ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และ NGOs เข้ามามีส่วนร่วมเชิงบูรณาการ (Integrate Cooperation) มากยิ่งขึ้น

๑๐.๕ ควรมีการพัฒนาความร่วมมือแบบทวิภาคี เพื่อแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบของแต่ละประเทศ ให้อยู่ในระนาบเดียวกัน โดยมีมุมมองเกี่ยวกับปัญหา

ที่สอดคล้องกัน หรือมีจุดร่วมในการสร้างความร่วมมือ บนเส้นทาง North-South Economic Corridor (NSEC)

๑๐.๖ ไทยควรสร้างความร่วมมือกับเมียนมา ในเรื่องฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย (พัฒนาฐานข้อมูลร่วมกัน) เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดใน ลักษณะของอาชญากรรมข้ามชาติ

๑๐.๗ ควรสร้างความร่วมมือเกี่ยวกับการให้ความรู้ ด้านกฎหมาย สิทธิ และสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ ผ่านสื่อแขนงต่าง ๆ ของทั้ง ๓ ประเทศ ตลอดเส้นทาง North-South Economic Corridor

๑๐.๘ ไทยควรสร้างสมดุลของชาติมหาอำนาจ ด้านภาคธุรกิจ ที่เป็นต้นเหตุทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน มิติด้านสังคมที่ส่งผลกระทบต่ออาเซียนในภาพรวม

๑๐.๙ ไทยควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถ เข้าถึงฐานข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อยอดได้

๑๐.๑๐ รัฐบาลควรสนับสนุนและให้ความสำคัญ หน่วยงานทุกภาคในพื้นที่ เช่น กองอำนวยการร่วมในการ ป้องกันไฟฟ้า โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

กรมกิจการชายแดนทหาร. (๒๕๕๗). “ปัจจัยความสำเร็จในการนำข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือชายแดนไทย-กัมพูชา (ระดับ GBC) ไปสู่การปฏิบัติ: คำแนะนำแนวทางการปฏิบัติในการเสริมสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคง กับกัมพูชา”. รายงานฉบับสมบูรณ์ กรมกิจการชายแดน กองบัญชาการกองทัพไทย.

กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. (๒๕๔๐). “การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย”. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

เกษมสันต์ จันจรัส. (๒๕๓๙). “แรงงานอพยพจากต่างประเทศ: ข้อเท็จจริงประเด็นปัญหาและแนวทางแก้ไข”. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา.

เจมส์ แอล. เครย์ตัน. (๒๕๕๒). “คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม”. แปลโดย ศ. นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ศ.นพ. สถาบันพระปกเกล้า.

ถิลวดี บุรีกุล, ปัทมา สุภกำปัง และคณะ. (๒๕๕๔). “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ”. สถาบันพระปกเกล้า.

- ทักษิณ เห็นชอบดี. (๒๕๔๖). “แนวทางการจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง: ศึกษากรณี สัญชาตลาว พม่า และกัมพูชา ในจังหวัดสมุทรปราการ”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นวนน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. (๒๕๔๘). “สภาพความรุนแรงของปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติในประเทศไทย”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประยูร ศรีประสาธน์. (๒๕๔๖). “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษาประจำ โรงเรียนประถมศึกษา”. รายงานการวิจัย. ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ยุพาพร รุ่งงาม. (๒๕๔๕). “การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงานประมงในการปฏิรูประบบราชการ”. ภาคนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิจิต นันทสุวรรณ และจ่านงค์ แรกพิณิจ. (๒๕๔๑). “บทบาทของชุมชนกับการศึกษา”. รายงานการศึกษาวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรีย.
- รัช วิรัชนิภาวรรณ. (๒๕๔๖). “การบริหารและจัดการเทศบาลในยุคปฏิรูปการเมือง”. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โพเพ็กซ์.
- สุชาติ จักรพิสุทธิ์. (๒๕๔๗). “การศึกษาทางเลือกของชุมชน”. วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สุรศักดิ์ คณมน. (๒๕๕๓). “การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวชาวกัมพูชาด้านจังหวัดสระแก้ว”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารทั่วไป, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- โสภารัตน์ จารุสมบัติ และคณะ. (๒๕๔๘). “การศึกษาสถานภาพความรู้เกี่ยวกับอาณาบริเวณชายแดนของประเทศไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน: ระยะที่ ๑ บรรณนิทัศน์ (เล่มที่ ๓ ชายแดนไทย-พม่า)”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. โครงการระบบข้อมูลเพื่อการวิจัยและการบริหารจัดการชายแดน สำนักงานกองทุนส่งเสริมการวิจัย (สกว.).
- อคิน รพีพัฒน์. (๒๕๒๓). “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย”. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภากการพิมพ์.
- อคิน รพีพัฒน์. (๒๕๔๗). “การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา”. กรุงเทพฯ: ศูนย์การศึกษานโยบายสาธารณสุข.
- อดิพงษ์ สุจิรัตน์. (๒๕๕๐). “แรงงานต่างด้าว”. โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์.
- อภิญา กังสนารักษ์. (๒๕๔๔). “รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในองค์กรที่มีประสิทธิภาพระดับคณะของสถาบันอุดมศึกษา”. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Cohen, J.M. and Uphoff, N.T. (1981). “Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation”. *Rural Development Committee Center for International Studies*. Cornell University.
- Koufman, H.F. (1949). “Participation Organized Activities in Selected Kentucky Localities”. *Agricultural Experiment Station Bulletins*.
- Oakley, P. (1984). “Approaches to Participation In Rural Development”. Geneva: International Office.
- Reeder, W.W. (1974). “Some Aspects of the Information Social Participation of Farm Families in New York State”. New York: Unpublished Ph.D. Dissertation. Cornell University.
- United Nation. (1981). “Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and Nation Development”. *Department of International Economic and Social Affairs. Report of the Meeting for the Adhoc Group of Expert*. New York: United Nation.