



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ
“สร้างเสริมกลไกท้องถิ่นเพื่อจัดการผลกระทบที่
เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-
ตะวันตก” (East-West Economic Corridor)
จังหวัดมุกดาหาร

โดย มูลนิธิประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้
พฤษภาคม 2550

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

“สร้างเสริมกลไกท้องถิ่นเพื่อจัดการผลกระทบที่
เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-
ตะวันตก” (East-West Economic Corridor)

จังหวัดมุกดาหาร

คณะผู้วิจัย

สังกัด

- | | |
|------------------------|--|
| 1. นายแมน ปุโรทกานนท์ | มูลนิธิประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ |
| 2. นายประเสริฐ แรงกล้า | สำนักบัณฑิตอาสา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 3. นายสิรภพ สุวรรณเกษร | นักวิจัยอิสระ |

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สารบัญ

คำนำ	i
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ii-vi
บทคัดย่อ	vii-x
บทที่	หน้า
1 ประเด็นปัญหาและขอบเขตการวิจัย	1-5
2 การผนึกความร่วมมือในอนุภูมิภาค	6-12
3 ความเป็นมาของจังหวัดมุกดาหารและความสัมพันธ์ของกลุ่มทางสังคม	13-29
4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบ: สะพานข้ามโขงและถนนสี่เลนส์	30-48
5 เขตความเจริญและการขยายตัวของความเป็นเมือง	49-67
6 เศรษฐกิจท้องถิ่นของเมืองชายแดน	68-90
7 สรุปผลและข้อเสนอแนะ	84-90
บรรณานุกรมและแหล่งข้อมูลสำคัญ	91-95

คำนำ

รายงานฉบับนี้ เป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ในโครงการวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างกลไกท้องถิ่นเพื่อจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWC) จัดทำโดยคณะวิจัยมูลนิธิประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้ (GRID) ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ตามสัญญาเลขที่ RDG4610017 ซึ่งดำเนินการศึกษาในระหว่างมีนาคม 2546 ถึง พฤศจิกายน 2547 ในระยะแรก และขยายการดำเนินงานต่อจนถึงเดือนมิถุนายน 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานและส่งเสริมให้เกิดเวทีระดมข้อคิดเห็นอันเป็นการสะท้อนทัศนคติเห็นต่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWC) ของคนกลุ่มต่างๆในท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของท้องถิ่นในการวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ ข้อจำกัดของตนในการร่วมกระบวนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWC)

เนื้อหารายงานฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 7 บทคือ บทที่ 1 ประเด็นปัญหาและขอบเขตการวิจัย บทที่ 2 การผนึกรวมกันในอนุภูมิภาค บทที่ 3 ความเป็นมาของจังหวัดมุกดาหารและความสัมพันธ์ของกลุ่มทางสังคม บทที่ 4 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบ บทที่ 5 เป็นการขยายตัวของความเป็นเมือง บทที่ 6 เศรษฐกิจท้องถิ่นของเมืองชายแดน และบทที่ 7 เป็นการสรุปผลและข้อเสนอแนะ

การดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดีด้วยความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ทั้งในส่วนราชการ ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำในระดับชุมชนและประชาชนคนธรรมดาในพื้นที่ต่างๆของจังหวัดมุกดาหาร ดังที่ระบุไว้ในท้ายรายงานและส่วนที่ไม่ต้องการเปิดเผยชื่อด้วย ในกระบวนการระดมข้อมูล ความเห็น วิเคราะห์สถานการณ์ รวมทั้งในการค้นหาข้อเสนอแนะของการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกในเขตจังหวัดมุกดาหาร

คณะวิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการสะท้อนภาพการพัฒนาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ช่วยบอกเล่าสภาพการณ์และแนวโน้มของผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารในยุคของการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว จากปากเสียงของคนท้องถิ่นที่จะต้องอยู่กับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะมาเยือน และผลของการศึกษานี้จะถูกนำไปใช้ในการสร้างและปรับปรุงแนวทางการทำงานพัฒนาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนท้องถิ่นในจังหวัดมุกดาหารได้ต่อไป

นายแมน บุโรทกานนท์

หัวหน้าคณะวิจัยมูลนิธิประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

โครงการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยการจัดกระบวนการรับฟังข้อคิดเห็นและเวทีเสวนากลุ่มย่อยต่างๆ เพื่อให้กลุ่มผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เป้าหมายโดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้ร่วมกันวิเคราะห์ข้อเสนอ ทางเลือกที่เป็นไปได้ โดยเน้นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของท้องถิ่นเป็นสำคัญ วัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตกนี้ คือ การก่อสร้างเชื่อมเส้นทางคมนาคมเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนและการขนส่งสินค้าในเขตอนุภูมิภาคให้มีการขยายตัวอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เส้นทางคมนาคมเหล่านี้จะทำหน้าที่เชื่อมต่อหน่วยความเจริญเข้าด้วยกัน รวมทั้งการเชื่อมสัมพันธ์และชักนำดินแดนที่อยู่ในท้องถิ่นห่างไกลเข้ามาอยู่ในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่เหล่านี้จะส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มคนด้อยโอกาส จึงจำเป็นต้องเตรียมการรองรับสถานการณ์ดังกล่าว ด้วยการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้มีข้อมูล ความรู้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มคนเหล่านี้สามารถกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาทางเลือกที่อยู่บนพื้นฐานความต้องการของตนเองได้และสอดคล้องกับสภาพชีวิตรวมถึงศักยภาพและข้อจำกัดของกลุ่มคนเหล่านั้นด้วย

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยประกอบด้วย การส่งเสริมเวทีการระดมข้อคิดเห็น มุมมองต่อการพัฒนาEWC จากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ในท้องถิ่น, การจัดกระบวนการเรียนรู้ในการวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ ข้อจำกัดโดยกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่างๆ ในท้องถิ่นเองและการประสานกลไกท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ติดตามผลการพัฒนา EWC ทั้งนี้การวิจัย ครอบคลุมประเด็นเหล่านี้ คือ 1) อธิบายสภาพการณ์และคาดการณ์แนวโน้มถึงภาพการพัฒาที่จะเกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น (ขอบเขตจังหวัดมุกดาหาร) 2) อธิบายถึงสภาพของ cross-border issues เช่น การลักลอบการค้าชายแดน การเข้าเมืองผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติ การค้าหญิงและหญิงบริการทางเพศข้ามชาติ การค้ายาเสพติด โรคเอดส์และโรคติดต่อร้ายแรง และการเชื่อมสัมพันธ์ประเด็นเหล่านี้กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนต่างๆ ในระดับจุลภาค 3) การระบุกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบในกระบวนการพัฒนานี้ การทำความเข้าใจปัญหา ศักยภาพ รวมทั้งโอกาสในการรับมือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับกลุ่มชุมชนที่อยู่ทั้งในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาล

จังหวัดมุกดาหารมีความหลากหลายสูงทั้งด้านกายภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสังคมวัฒนธรรมโดยมีกลุ่มชาติพันธุ์ถึง 8 กลุ่มกับอีก 2 เชื้อชาติ การตั้งเมืองดั้งเดิมนั้นเคยอยู่ในเขตปกครองของอาณาจักรล้านช้าง ต่อมาจึงเป็นเขตปกครองของสยาม พัฒนาการในอดีตของเมืองมุกดาหารนั้นมีความสัมพันธ์กับอำนาจของรัฐไทยในส่วนกลาง และได้ร่วมกระบวนการ

เปลี่ยนแปลงทางการเมืองสำคัญๆ มาโดยตลอดนับจากการต่อสู้แย่งชิงอำนาจของหน่วยการเมืองในยุคสยาม ล้านช้างและอันนัม มาจนถึงยุคล่าอาณานิคมระหว่างมหาอำนาจฝรั่งเศสกับอังกฤษ ตลอดจนสงครามอินโดจีนและการเมืองระหว่างประเทศในยุคสงครามเย็น

ในช่วงที่รัฐบาลไทยปรับเปลี่ยนนโยบายต่างประเทศในภูมิภาคอินโดจีน โดยหันมาเน้นการค้าขายมากกว่าความมั่นคงของพื้นที่ชายแดน เศรษฐกิจของจังหวัดมุกดาหารขยายตัวจากเมืองชายแดนกลายเป็นเมืองที่มีศักยภาพในการเชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศในภูมิภาคอินโดจีนดังนั้นเมื่อนโยบายและแผนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจเป็นที่รับรู้ ปรากฏการณ์เก็งกำไรจากการค้าที่ดินที่จะเป็นแหล่งปลูกสร้างโครงสร้างตามแผนก็แพร่หลาย มีการกว้านซื้อที่ดินที่อยู่ติดริมแม่น้ำโขงพร้อมๆ ไปด้วยภาพการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมและการบริการในจังหวัดอย่างคึกคัก

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในจังหวัดมุกดาหารเกิดขึ้นจากแนวนโยบายและการวางแผนจากหน่วยงานรัฐบาลในส่วนกลาง ด้วยความมุ่งหวังเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจสู่ตลาดใหม่ในประเทศ ส.ป.ป.ลาว, กัมพูชาและเวียดนาม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นงานที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดในการรวบรวมมือของอนุภูมิภาคนี้ แต่ยังคงขาดการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ในกระบวนการตัดสินใจดำเนินการโครงการต่างๆ ประชาชนในท้องถิ่นจึงอยู่ในฐานะผู้รับทราบข่าวสารแบบทางเดียว (One-way Communication) ผ่านสื่อ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจและบางกรณีขยายตัวเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนผู้ได้รับผลกระทบกับหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการพัฒนานั้นๆ

รูปธรรมที่ชัดเจนเกี่ยวกับสภาพการณ์ความขัดแย้งดังกล่าว คือ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในระหว่างโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงไทย-ส.ป.ป.ลาว แห่งที่สอง และโครงการขยายถนนสี่เลนส์บนทางหลวง 212 (มุกดาหาร-เลิงนกทา) และ 2042 (มุกดาหาร-คำชะอี) โดยทั้ง 3 กรณีศึกษานั้น เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ยังไม่มีกลไกที่ทำงานประสานหรือจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ ในความขัดแย้งกรณีที่ดินในเขตการก่อสร้างสะพานที่ตำบลบางทรายใหญ่มีการร้องเรียนและนำคดีขึ้นสู่ชั้นศาลปกครอง ส่วนการขยายถนนสี่เลนส์ซึ่งนำไปสู่การชุมนุมเรียกร้องของชาวบ้านที่ตำบลคำอาฮวน องค์การบริหารส่วนตำบลแสดงบทบาทเป็นผู้ไกลเกลี่ยเจรจาหาทางออกจากปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังจำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่เท่านั้น ยังไม่สามารถพัฒนาขึ้นเป็นกลไกจัดการผลกระทบในระดับที่กว้างขึ้นได้

พื้นที่เขตเทศบาลเมืองมุกดาหารมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากการขยายตัวของการค้าชายแดนไทย - ส.ป.ป.ลาว - เวียดนาม และการท่องเที่ยวทั้งภายในประเทศ

และข้ามแดน ในบริบทของความเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองมุกดาหาร การค้าขาย ลงทุน กลายเป็นประเด็นใหม่ของพื้นที่ริมแม่น้ำโขง รวมทั้งการใช้ทัศนียภาพชายโขงเป็นจุดขายในการท่องเที่ยว พื้นที่ริมโขงถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่ต้องควบคุมดูแลและการพิเศษที่มุ่งเน้นด้านเศรษฐกิจ การค้ามากกว่าความมั่นคง ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นและประชาชนในเรื่องการจัดการพื้นที่ชายโขงจึงเป็นประเด็นปัญหาใหม่ที่เกิดขึ้น สำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหารได้รับงบประมาณจากรัฐบาลในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญหลายโครงการ ดังนี้ การก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย การสร้างบ่อระบบกำจัดมูลฝอย การก่อสร้างอาคารและท่าเทียบเรือ การก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์ การปรับปรุงสวนสาธารณะและการปรับปรุงตลาดอินโดจีน ซึ่งการพัฒนาในเขตเมืองหลายโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบและปัญหาความขัดแย้งขึ้นระหว่างผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ พื้นที่ชายโขงและการพัฒนาตลาดอินโดจีน จึงเป็นเสมือนเวทีความขัดแย้งทางสังคมที่เกิดขึ้นเนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์มูลค่ามหาศาล โดยคู่ขัดแย้งมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่เท่าเทียมกัน หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจการบริหารในขณะที่กลุ่มคนในท้องถิ่นยังเป็นฝ่ายตั้งรับ การระงับก่อสร้างอาคารและเรือถอนอาคารที่ปลูกสร้างบนริมแม่น้ำโขงทางฝั่งขวาของถนนสำราญชายโขงเหนือในชุมชนศรีมงคลเหนือ ชุมชนนาโปน้อย นาโปกลางและนาโปใหญ่ นำมาสู่ประเด็นคำถาม การใช้ที่ดินริมชายโขงและการจัดการกับสิ่งปลูกสร้างชายโขงที่เหมาะสมควรเป็นเช่นไร

ในปัจจุบัน เมื่อเกิดกรณีปัญหาขัดแย้งขึ้น การตัดสินใจมักถูกมอบหมายไปให้ผู้บริหารระดับสูงดูแลจัดการซึ่งมักไม่สามารถครอบคลุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ การรวมกลุ่มของกลุ่มในชุมชนของชาวบ้านก็ยังเป็นเฉพาะการรวมกลุ่มทางเชื้อชาติหรือกลุ่มผลประโยชน์เป็นส่วนใหญ่ ยังไม่ถึงขั้นที่จะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ส่วนองค์กรชุมชนในระดับหมู่บ้านส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการผลักดันสนับสนุนของหน่วยงานราชการ และยังไม่เข้มแข็งพอที่จะสร้างกลไกภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือทำงานในระดับจังหวัดได้อย่างต่อเนื่อง ในส่วนของภาคเอกชนนั้น หอการค้าจังหวัดมุกดาหารเป็นตัวอย่างองค์กรภาคเอกชนที่มีบทบาทในการต่อรองและแก้ไขปัญหาต่างๆ ในจังหวัดอยู่มาก อย่างไรก็ตามถ้าจะพิจารณาในแง่บทบาทการแก้ไขความขัดแย้งก็ยังไม่สามารถมีอำนาจในทางปฏิบัติที่เป็นจริงได้

จากงานวิจัยนี้กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีข้อเสนอแนะให้ (1) ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมก่อนการตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือโครงการใดๆ (2) เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายพัฒนาจังหวัด และ (3) จัดเวทีปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานราชการกับประชาชนในการดำเนินงานพัฒนาที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างได้

ในด้านการปรับตัวของชุมชนทางเศรษฐกิจนั้น พบว่า ชุมชนในท้องถิ่นพยายามปรับกิจกรรมที่สามารถทำเพื่อเลี้ยงตัวเองและครอบครัวได้ มีหลายกิจกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่และความสำคัญของกิจกรรมทางเศรษฐกิจท้องถิ่นที่เป็นลักษณะเฉพาะของชุมชนในเขตชายแดน ดังยกมาเป็นตัวอย่างคือ การค้าสินค้าหนีภาษี แรงงานลักลอบเข้าเมือง การเพาะเลี้ยงปลากระชัง ตลาดนัดชุมชนเคลื่อนที่ และการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน แต่ทั้งหมดนี้ยังไม่ได้รับการให้ความสำคัญและพิจารณาเข้าไปในแนวทางการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจเหล่านี้ยังคาบเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย แต่โดยที่ในสภาพความจริงกิจกรรมเหล่านี้ช่วยสร้างทางเลือกในการดำรงชีพที่หลากหลายของกลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ชายแดน การปิดกั้นการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้โดยไม่จำเป็นหรือค้นหาข้อมูลเชิงลึกเพื่อปรับทางสนับสนุน ก็เท่ากับเป็นการเพิ่มข้อจำกัดและความเสี่ยงต่อระบบดำรงชีพของกลุ่มเหล่านั้นมากยิ่งขึ้น ควรแสวงหาช่องทางที่จะทำให้กิจกรรมเศรษฐกิจท้องถิ่นดังกล่าวมีโอกาสที่จะได้รับการกระจายประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นของมุกดาหารมากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานส่วนกลางที่กำหนดนโยบายและแผน มีดังนี้คือ

การสร้างความหมายร่วม (Shared meanings) ในการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ ระเบียงเศรษฐกิจไม่ควรถูกผูกขาดการให้ความหมายโดยฝ่ายวางแผนและนโยบายของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียที่เน้นการนำเสนอภาพการพัฒนาที่เล็งผลเลิศของความเจริญในมิติเศรษฐกิจศาสตร์เพียงด้านเดียว แต่ควรเปิดให้ท้องถิ่นและประชาคมเสนอภาพการพัฒนาที่ครอบคลุมหลายมิติ, **การจัดปรับอัตลักษณ์ (Re-Positioning)** ของจังหวัดการกำหนดตำแหน่ง แห่งที่ของจังหวัดเพื่อประสานประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การเมือง ระหว่าง “เมืองต่างๆ” หรือเขตการค้าต่างๆ โดยเน้นการอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างหลากหลายอย่างสร้างสรรค์, **การเปิดพื้นที่สังคม (Social Spaces)** คือการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นอย่างเป็นกระบวนการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบทั้งจากส่วน กลางและภูมิภาคทำหน้าที่ประสาน โดยมีภาคเอกชนและองค์กรท้องถิ่น เช่น หอการค้าและเทศบาลเป็นแกนนำ

ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ มีดังนี้

จัดวางระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (Decision Support System) การปฏิบัตินโยบายในระดับพื้นที่ โดยการวาง “ระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (Decision Support System)” ด้วยการใช้ข้อมูล ประสานความรู้เชิงวิชาการและการประเมินสถานการณ์ด้านต่างๆ อย่างมีส่วนร่วมจากกลุ่มต่างๆในชุมชน, **การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม** การวางแผนเชิงบูรณาการและการจัดการที่มีประสิทธิภาพโดยมุ่งให้เกิดประโยชน์ร่วมกันด้วยการทำวิจัยแนวนิเวศวัฒนธรรมที่มีกลุ่มคนริเริ่มในท้องถิ่นและการสนับสนุนจากภาคเอกชน นักวิชาการในสถาบันใน

ภูมิภาค การสร้างแผนความร่วมมือเชิงปฏิบัติของประชาคม มีการกำหนดแผนความร่วมมือภาคปฏิบัติของภาคประชาสังคมที่นำเอาภาคส่วนต่างๆ ทั้งระดับท้องถิ่นและจังหวัดมาจัดทำแผนปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม จากประเด็นปัญหาในพื้นที่ เช่น ปัญหาโรคเอดส์ การส่งเสริมการท่องเที่ยวนิเวศวัฒนธรรม การจัดการชุมชนและสิ่งแวดล้อมเมือง เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ในพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร มีแนวโน้มของการกระจายการเติบโตที่ไม่สม่ำเสมอ โดยประชาชนในพื้นที่ชนบทและภาคการเกษตรนั้นจะได้รับผลประโยชน์น้อยกว่ากลุ่มภาคการค้าขนาดใหญ่และอุตสาหกรรม ขณะที่จังหวัดมุกดาหารเองมีภาคเกษตรกรรมเป็นสัดส่วนใหญ่ของกิจกรรมการผลิตทั้งหมดซึ่งจำเป็นต้องติดตามผลอย่างใกล้ชิดว่า ทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมามีส่วนถูกวางแผนโดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น กิจกรรมทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ ที่ชุมชนส่วนใหญ่ดำรงชีพอยู่ก็ยังไม่เคยได้รับการผนวกเข้ามาเป็นหัวข้อร่วมพิจารณาในกระบวนการกำหนดนโยบาย จนยังมองไม่เห็นความเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นกับการพัฒนาตามนโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก การส่งเสริมการค้าชายแดนได้ทำให้เศรษฐกิจในจังหวัดมุกดาหารขยายตัวมากขึ้นนั้น ผู้ผลิตรายย่อยและคนยากคนจนในภาคชนบทจะได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมาน้อยเพียงใด

บทคัดย่อ

รายงานฉบับสมบูรณ์ในโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง การเสริมสร้างกลไกท้องถิ่น เพื่อจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWC) จังหวัดมุกดาหาร มีวัตถุประสงค์หลักสองด้านคือ หนึ่งเพื่อระดมข้อคิดเห็นและมุมมองต่อการพัฒนา EWC จากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ในท้องถิ่นโดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส, สองเพื่อวิเคราะห์และประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของกลไกท้องถิ่นที่จะทำหน้าที่ติดตามผล และการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา EWC ประเด็นการวิจัยประกอบด้วย การคาดการณ์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น, การทำความเข้าใจปัญหา cross-border issues เช่น การลักลอบการค้าชายแดน การเข้าเมืองผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติ การค้าหญิงและหญิงบริการทางเพศข้ามชาติ การค้ายาเสพติดและโรคเอดส์ รวมทั้งวิเคราะห์ประเมิน ศักยภาพ โอกาสและข้อจำกัดของกลุ่มคนผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นปัญหาข้ามแดนเหล่านี้

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นงานที่มีความก้าวหน้ามากที่สุดตามกรอบความร่วมมือของอนุภูมิภาคนี้ ส่วนใหญ่เป็นผลของนโยบายและการวางแผนจากหน่วยงานในส่วนกลางเป็นหลัก การดำเนินการตามแผนยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่เข้าใจและขยายตัวเป็นความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับหน่วยงานรับผิดชอบ ในขณะที่มีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ใกล้ชิดเฉพาะพื้นที่ได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังไม่สามารถพัฒนาเป็นกลไกจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับที่กว้างได้

เมืองมุกดาหารมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการขยายตัวของการค้าชายแดนกับ ส.ป.ป.ลาวและเวียดนาม การลงทุนด้านอุตสาหกรรม การบริการและการส่งเสริมการท่องเที่ยว การเร่งพัฒนาระบบสาธารณูปโภคของหน่วยงานท้องถิ่นในเขตเมืองเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวโดยขาดการมีส่วนร่วมจากผู้เกี่ยวข้อง ก่อให้เกิดผลกระทบและความขัดแย้งระหว่างผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ หลายกรณี ในปัจจุบันการแก้ไขปัญหาถูกมอบหมายให้ผู้บริหารระดับสูงจัดการซึ่งมักไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

องค์กรชุมชนและกลไกภาคประชาชนก็ยังไม่เข้มแข็งพอที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมหรือทำงานในระดับจังหวัดได้อย่างต่อเนื่อง การรวมกลุ่มของท้องถิ่นยังเป็นกลุ่มเฉพาะ ทางเชื้อชาติหรือกลุ่มผลประโยชน์เท่านั้นยังไม่สามารถทำหน้าที่ประสานความร่วมมือภาคส่วนต่าง ๆ ได้

จากงานวิจัยนี้กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมีข้อเสนอแนะให้มีการ (1) ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมก่อนการตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือโครงการใดๆ (2) เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายพัฒนาจังหวัด และ (3) จัดเวทีปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงานราชการกับประชาชนในการดำเนินงานพัฒนาที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างได้

การดำรงอยู่และความสำคัญของเศรษฐกิจท้องถิ่นที่เป็นลักษณะเฉพาะของชุมชนในเขตชายแดนแสดงให้เห็นถึงความยืดหยุ่นและการปรับตัวของชุมชน พบว่า การค้าสินค้าหนีภาษี แรงงานลักลอบเข้าเมือง การเพาะเลี้ยงปลากะชัง ตลาดนัดชุมชนเคลื่อนที่ และการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน เป็นกิจกรรมที่ช่วยสร้างทางเลือกในการดำรงชีพให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ชายแดนให้มีความหลากหลาย แต่กิจกรรมเหล่านี้ยังไม่ได้รับการให้ความสำคัญหรือถูกพิจารณาเข้าอยู่ในแนวทางการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจเหล่านี้ยังคาบเกี่ยวกับการละเมิดกฎหมาย หากทว่าการปิดกั้นอย่างไม่จำแนกเท่ากับเป็นการเพิ่มข้อจำกัดและเพิ่มความเสี่ยงต่อระบบดำรงชีพของกลุ่มเหล่านั้นมากยิ่งขึ้น ควรแสวงหาช่องทางที่จะทำให้กิจกรรมเศรษฐกิจท้องถิ่นดังกล่าว ได้รับการกระจายประโยชน์แก่ชุมชนท้องถิ่นของมุกดาหารมากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยงานส่วนกลางที่กำหนดนโยบายและแผน คือ การสร้างความหมายร่วม (*Shared meanings*), การจัดปรับอัตลักษณ์ (*Re-Positioning*) ของจังหวัดซึ่งคือการอยู่ร่วมบนความแตกต่างหลากหลายอย่างสร้างสรรค์ และการเปิดพื้นที่สังคม (*Social Spaces*) ให้ชุมชนและองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเอง

ข้อเสนอแนะสำหรับหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ มีดังนี้ จัดตั้ง “ระบบสนับสนุนการตัดสินใจ (*Decision Support System*)” ด้วยการใช้ข้อมูลเชิงวิชาการและการประเมินสถานการณ์อย่างมีส่วนร่วมจากกลุ่มในชุมชน การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรม ด้วยการวางแผนเชิงบูรณาการและการจัดการที่มีประสิทธิภาพ การสร้างแผนความร่วมมือเชิงปฏิบัติของประชาคม โดยภาคส่วนต่างๆ ร่วมกันกำหนดแผนความร่วมมือภาคปฏิบัติของประชาสังคม จากประเด็นปัญหาในพื้นที่ เช่น ปัญหาโรคเอดส์ การจัดการชุมชนและสิ่งแวดล้อมเมือง เป็นต้น

Abstract

This is the final report of the action research on “The Promotion of Local Mechanism to manage the impact of the East-West Economic Corridor (EWC), Mukdahan province”. The project has two main objectives respectively: first, to gather comments and perspectives from local people especially disadvantaged groups affected by EWC and second, to analyze and assess potentials and constraints of local mechanism in managing those impacts. Research issues are composed of (1) the foreseeing of changes as impacts of the development at local level, (2) the understanding of cross-border issues, for examples, the smuggling of goods for cross border trading, trafficking of illegal migrant workers, and sex workers, trading of illicit drugs, and HIV aids, (3) the analysis and the assessment of potentials, constraints, and opportunities of local people affected by theses cross border issues.

The infrastructure has been the most advanced among all development in the scope of EWC. However, the development was initiated by the planning from the central office. Local people and others affected did not have chance to express their views or participate in decision making. This has resulted in misunderstanding and extended to be the conflicts between local people and government agencies responsible for the construction. Right now, certain local authority has acted as the immediate mediator. But it has not been able to develop to the level of problem solving mechanism as such.

Mukdahan province has faced drastic changes as the result of the expansion of cross border trading with Lao, PDR, and Vietnam; more investment in tourism, other industries, and service sector. The rush for infrastructures development to cope with changes was done by local authorities without public participation. In many cases, this has caused great impact and led to conflicts among the involved people. Currently, the high level officers are assigned to manage these problems, but it is not practical and problems cannot be solved.

Local organizations and people mechanism are not yet capable and strong enough to work with or have influenced at the provincial level continuously. Local social groups in Mukdahan are formed by ethnicity or by interest. Thus they are not yet able to coordinate with other sectors involved in the development.

In this research, the groups affected by the infrastructure development have recommended that there should be the pre-requisites of the EWC as follows: (1) the socio-economic impact study before any development projects be implemented, (2) the chance for the local authorities and people involved to participate in the formulation of provincial development policy, (3) the forum for consultation between the government offices and local people on any developments which might have impact on the broader scale.

To maintain the livelihoods, local people in the border areas are flexible and adjust themselves to the changing situation. Few activities are identified as their alternatives such as: smuggled goods, illegal cross border migrants, fish cage growing, small scale flee markets, and community based tourism. However, some of these activities are not included in the EWC plan, as in certain aspects, they can be considered as illegal. In spite of the sensitivity of the alternatives, the limitations to these alternatives should be done cautiously and carefully, otherwise the limitation will increase the threats to the livelihoods of the disadvantaged groups. Instead,

those economic activities should be mobilized to generate more benefits to the local communities in Mukdahan.

Recommendations to the central government authorities: there should be ***Shared meanings*** of the EWC (to all parties involved); ***Re-positioning*** of the province (Mukdahan) as the connection to different trading zones and open up for all diversifications; and ***Opening up the Social Spaces*** for the participation of all involved in the development to identify their own alternatives.

Recommendations to the implementing agencies of EWC at the field level: there should be the setting up of the ***Decision Support System*** with the data from the academics and the situational analysis by participatory approach; ***Supporting of eco-cultural tourism*** with the integrated planning and effective management; ***the Action planning by the Civic groups*** to corporate in solving issues from the areas such as HIV aids epidemics or urban planning and environment management, etc.

บทที่ 1

ประเด็นปัญหาและขอบเขตการวิจัย

ระเบียบเศรษฐกิจ: นิยามความหมายและแนวทางปฏิบัติ

ระเบียบเศรษฐกิจ (Economic corridor) คือบริเวณที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตการพัฒนา ขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคม แต่ที่แตกต่างไปจากการพัฒนาภูมิภาคโดยทั่วไปก็คือการเน้น การเชื่อมความเจริญ (Node) ระหว่างประเทศในภูมิภาคด้วยเส้นทางคมนาคม (ทั้งทางบก ทาง น้ำ ทางอากาศหรือเครือข่ายโทรคมนาคม) ซึ่งเชื่อมประสานแนวทางพื้นที่ทางภูมิศาสตร์การ พัฒนา

ระเบียบเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกประกอบด้วยทางเชื่อมถนนซึ่งมีความยาวทั้งสิ้น ประมาณ 1,450 กม. เส้นทางนี้จะเป็นเส้นทางคมนาคมทางบกที่เชื่อมตรงระหว่างมหาสมุทรอินเดีย (ทะเลอันดามัน) และทะเลจีนใต้ เมื่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกเสร็จสิ้น สมบูรณ์จะสามารถเป็นฐานสำหรับการขยายการคมนาคมไปในทุกทิศทางอย่างทั่วถึงและในทุก รูปแบบมากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันส่วนใหญ่ยังเน้นเฉพาะการขนส่งสินค้าทางอากาศ และอยู่ใน แนวระเบียบเหนือ-ใต้

จุดต่างๆในภูมิภาคที่ระเบียบตะวันออก-ตะวันตกจะเชื่อมโยงมีดังนี้ (i) Mawlamyine-Myawaddy ในพม่า (ii) แม่สอด-พิษณุโลก-ขอนแก่น-กาฬสินธุ์-มุกดาหาร ในประเทศไทย (iii) สะหวันนะเขต-ด่านสะหวัน ในประเทศลาว และ (iv) ลาวบาว-ดองฮา-ดานัง ในเวียดนาม

นอกจากนี้ยังได้พาดผ่านเส้นทางหลักเหนือ-ใต้หลายเส้นทาง เช่น (i) Yangon-Dawai (ii) เชียงใหม่-กรุงเทพ (iii) หนองคาย-กรุงเทพ (iv) เส้นทางหมายเลข 13 ในประเทศลาว และ (V) เส้นทางไฮเวย์ 1A ในเวียดนาม

โดยสรุประเบียบเศรษฐกิจเป็นพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่จะเสริมความคล่องตัวในการขนส่ง สินค้า การบริการ การลงทุน การเดินทางของประชาชน และการกระจายข่าวสาร เป็นเสมือน เครื่องมือกระตุ้นการลงทุน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ รวมถึงการขยายการค้าอีกด้วย ดังนั้นระเบียบเศรษฐกิจจึงมีองค์ประกอบดังนี้

- ระบุบริเวณหรือสถานที่ได้
- มีโครงสร้างทางกายภาพซึ่งสามารถเป็นศูนย์รวมระบบการขนส่งหลักให้แก่กิจกรรมทาง เศรษฐกิจต่างๆได้
- สามารถพัฒนาเป็นศูนย์ทางเศรษฐกิจได้
- มีการพัฒนาด้าน"ซอฟต์แวร์" ที่เหมาะสม เช่น การปรับนโยบาย โครงการ สถาบันต่างๆ รวมถึงข้อตกลงในกลุ่มประเทศ

- มีการประสานโครงสร้างทางการพาณิชย์ กรอบกฎระเบียบและการเชื่อมโยงทางเทคนิคต่างๆ
- สภาพสังคม การเมืองและธุรกิจได้รับการพัฒนาอย่างดีและสามารถเชื่อมต่อกันได้ทั้งบริเวณระเบียงเศรษฐกิจนั้นๆ

โครงการ “สร้างเสริมกลไกท้องถิ่นเพื่อจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก”

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

แผนการดำเนินการพัฒนาเส้นทางสาย 9 เป็นหนึ่งในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ เป็นเส้นทางเชื่อมทางแนวตะวันตก-ตะวันออก (ไทย-ลาว-เวียดนาม) โดยเชื่อมระหว่างจังหวัดมุกดาหาร (ประเทศไทย) โดยสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 กับแขวงสะหวันนะเขต (ประเทศลาว) และต่อไปถึงดงฮา-ดามัง เขตท่าเรือน้ำลึก ประเทศเวียดนาม วัตถุประสงค์หลักของโครงการนี้คือเพื่อเปิดเส้นทางคมนาคมและการขนส่งสินค้าในเขตอนุภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หากโครงการนี้สำเร็จก็คาดการณ์ได้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในหลายด้าน เช่น การให้คมนาคมขนส่งที่จะพัฒนาไปโดยมีเส้นทางที่เชื่อมต่อดินแดนที่อยู่ในท้องถิ่นห่างไกลเข้ามาอยู่ในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น ดังนั้นการลงทุนเรื่องสถานบริการต่างๆ จึงควรเพิ่มขึ้นเป็นอัตราส่วนเดียวกัน ส่วนธุรกิจท่องเที่ยวและบริการความต้องการบุคลากรที่สามารถให้บริการในโรงแรมและที่พัก รีสอร์ทต่างๆ คงเพิ่มมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะส่งผลกระทบอย่างมากต่อสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่จึงจำเป็นต้องเตรียมการรองรับสถานการณ์ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพชีวิตที่เป็นอยู่ของกลุ่มคนต่าง ๆ รวมถึงศักยภาพความต้องการและข้อจำกัดของกลุ่มคนเหล่านั้นด้วย จากการศึกษาแผนพัฒนาและเอกสารต่างๆ พบว่าการเตรียมการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาสังคมให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้เนื่องมาจากการขาดข้อมูลสภาพที่เป็นจริงของพื้นที่และความรู้ความเข้าใจถึงความต้องการศักยภาพและข้อจำกัดของกลุ่มคน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในพื้นที่เป้าหมาย

เพื่อเป็นการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสให้สามารถกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาทางเลือกที่อยู่บนพื้นฐานความต้องการของความต้องการของกลุ่มตนเองจึงเห็นว่าควรจัดให้มีกระบวนการรับฟังทัศนะและการศึกษาข้อเสนอ-แนวทางเลือกของท้องถิ่น โดยการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) ระหว่างกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่น การจัดเสวนาร่วมกันของกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มประชาชนที่ด้อยโอกาส รวมทั้งวิธีการศึกษา-วิจัยแบบมีส่วนร่วมอื่นๆ ที่เหมาะสม เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็นที่หลากหลาย อันจะนำไปสู่การพิจารณาการพัฒนา EWC ที่รอบด้านยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประสานและส่งเสริมให้เกิดเวทีการระดมข้อคิดเห็น อันเป็นการสะท้อนทัศนคติ ความคิดเห็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ EWC ของกลุ่มคนต่างๆ ในท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส
2. เพื่อส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ของท้องถิ่นในการวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ ข้อจำกัดของตนในการร่วมกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ EWC เพื่อร่วมกันคิดค้นหาแนวทางการพัฒนาศักยภาพและกำหนดทางเลือกในการพัฒนาตนเองให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างเป็นผู้นำ
3. เพื่อเชื่อมประสานกลไกท้องถิ่นที่จะทำหน้าที่ติดตามผลการพัฒนา EWC และเป็นหน่วยดำเนินการเพื่อประสานการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ให้อุปประโยชน์ รวมทั้งเปิดช่องทางและโอกาสในการพัฒนาให้กับกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อทำความเข้าใจทัศนคติและเรียนรู้ความต้องการศักยภาพและข้อจำกัดของกลุ่มคนต่างๆ ในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบต่อการพัฒนา East West Economic Corridor โดยการจัดการกระบวนการรับฟังข้อคิดเห็นและการจัดเวทีเสวนากลุ่มย่อยต่างๆ เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ข้อเสนองานทางเลือกที่เป็นไปได้ โดยจะเน้นให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งการสะท้อนข้อมูลดังกล่าวให้มีการรับรู้ทัศนคติ ข้อเสนอต่างๆ นี้ต่อผู้เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันให้มีการปรับแผนและการจัดการเพื่อให้สามารถเอื้อประโยชน์กับกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด

ขั้นตอนการดำเนินงาน

- 1) การศึกษา-วิเคราะห์กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ
 - การศึกษา-สำรวจเบื้องต้น (พื้นที่ เอกสาร กลุ่มคน)
วิธีการศึกษา การสำรวจเบื้องต้น
 - การประเมินสถานการณ์และผลกระทบด้านต่างๆ
วิธีการศึกษา การสังเกตแบบมีส่วนร่วม
 - การศึกษากลุ่มผู้ได้รับผลกระทบหลัก (รายกลุ่ม/รายประเด็น)
วิธีการศึกษา การสัมภาษณ์กลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึก
 - จัดทำรายงานเบื้องต้น

2) การจัดปรึกษาหารือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบหลัก

- การศึกษาประเด็นปัญหาและการวิเคราะห์ความสัมพันธ์
- การประชุมกลุ่มย่อยวิเคราะห์ปัญหาร่วมกับกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ (รายกลุ่ม)
วิธีการศึกษา การสนทนากลุ่มย่อย
- การเวทีวิเคราะห์สภาพการณ์ร่วมกันของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ
วิธีการศึกษา การจัดประชุมระดมความคิด

3) การศึกษาข้อเสนอและวิเคราะห์ทางเลือก

- การจัดเวทีรับฟังข้อเสนอของผู้ได้รับผลกระทบ (รายกลุ่ม)
วิธีการศึกษา การหารือผู้มีส่วนได้-ส่วนเสีย
- การประชุมเชิงปฏิบัติการของผู้เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของข้อเสนอ
วิธีการศึกษา การเสวนาย่อย
- การจัดเวทีของท้องถิ่นเพื่อสรุปข้อเสนอและทางเลือกร่วมกัน
วิธีการศึกษา จัดทำรายงานความก้าวหน้า

4) การเชื่อมประสานกลไกท้องถิ่น

- การศึกษาความเหมาะสมของหน่วยงาน องค์กรในท้องถิ่น
วิธีการศึกษา แบบสอบถามอย่างง่าย ๆ
- การจัดเวทีเสวนาย่อยของท้องถิ่นเพื่อติดตามผลการพัฒนา EWC
วิธีการศึกษา เสวนากลุ่ม-ระดมความคิด
- การจัดเวทีระดมความคิดข้อเสนอการปรับตัวของท้องถิ่น
วิธีการศึกษา การประชุมระดมความคิด
- จัดทำรายงานสุดท้าย

ขอบเขตการทำวิจัย

ประเด็นการวิจัย

1. อธิบายและคาดการณ์แนวโน้มถึงภาพการพัฒนที่จะเกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น (ขอบเขตจังหวัดมุกดาหาร) ที่เป็นผลจากการศึกษา EWC
2. อธิบายถึงสภาพของประเด็นปัญหาข้ามพรมแดน cross-border issues เช่น การลักลอบการค้าชายแดน การทำเหมืองผิดกฎหมาย แรงงานข้ามชาติ การค้าหญิงและหญิงบริการทางเพศข้ามชาติ การค้ายาเสพติด โรคเอดส์และโรคติดต่อร้ายแรง และการเชื่อมสัมพันธ์ประเด็นเหล่านี้กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนต่าง ๆ ในระดับจุลภาค

3. ระบุกลุ่มคนผู้ด้อยโอกาสต่างๆ ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบทางลบในกระบวนการพัฒนานี้ รวมทั้งทำความเข้าใจปัญหา ศักยภาพ รวมทั้งโอกาสในการที่จะรับมือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรู้เท่าทันมากขึ้น กลุ่มที่อยู่ทั้งในเมือง (เขตเทศบาล) และอยู่ในชุมชน นอกเขตเทศบาล จากข้อมูลการศึกษาเดิมพอจะระบุอย่างกว้างๆ ดังนี้

3.1 กลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการจัดวางผังเมือง การก่อสร้างอาคารภายในเขตเทศบาล

3.2 ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างสะพานและเส้นทางคมนาคม เช่น 4 หมู่บ้านในเขตตำบลบางทรายใหญ่ อ.เมือง ชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตก่อสร้างทางหมายเลข 2042 (มุกดาหาร-คำชะอี) และเส้นทางหมายเลข 212 (มุกดาหาร-นิคมคำสร้อย) รวมทั้งตลาดริมทางของเส้นทางเดิม

3.3 ชุมชนที่ถูกเรียกว่า ชุมชนต้นแบบ ที่เป็นเป้าหมายของการขยายการท่องเที่ยวแบบ Community-Based Tourism ซึ่งเป็นชุมชนของชาติพันธุ์ที่กระจายอยู่ตามอำเภอคำชะอีต่างๆ ของจังหวัดมุกดาหารอำเภอเมือง อำเภอโนคมคำสร้อย และอำเภอดอนตาล เป็นต้น

3.4 กลุ่มผู้ค้ารายย่อยที่มีกิจกรรมค้าขายของเบ็ดเตล็ดอยู่ในตลาดอินโดจีนและพื้นที่ใกล้เคียง

3.5 แรงงานรับจ้างที่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมืองที่ได้รับผลกระทบจากการโยกย้ายถิ่นที่อยู่

3.6 แรงงานข้ามชาติ หญิงบริการทางเพศข้ามชาติ ที่ลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย ทั้งที่อาศัยในเขตเมืองและเขตรอบนอกของเมือง

คณะวิจัยประกอบด้วย นายแมน บุโรทกานนท์ นายประเสริฐ แรงค์กล้า และนายสิรภพ สุวรรณกล้า ระยะเวลาในการดำเนินการเริ่มตั้งแต่เดือน มีนาคม-สิงหาคม พ.ศ.2546 แต่เนื่องจากมีประเด็นความคืบหน้าในพื้นที่ที่สมควรติดตามจึงได้รับการอนุมัติขยายเวลานำเสนอรายงานฉบับสมบูรณ์ภายในเดือนมิถุนายน 2550

บทที่ 2

การผนึกรวมกันในอนุภูมิภาค

บทที่สอง “การผนึกรวมกันในอนุภาค” ว่าด้วยแนวความคิดของการเชื่อมโยงเขตพื้นที่ในภูมิภาคที่มีความสัมพันธ์กันมาตั้งแต่ครั้งโบราณก่อนยุคอาณานิคมแม้ว่าความสัมพันธ์ทางการเมือง การปกครองของรัฐ เมืองและหน่วยการเมืองในอาณานิคมที่เรียกว่าแหลมทองหรือสุวรรณภูมิ มีพัฒนาการผ่านยุคสมัยที่สำคัญ ๆ หลายยุคสมัย หากแต่ว่าความคิดฝันของการสร้างความเป็นปึกแผ่นของดินแดนส่วนนี้ยังคงอยู่ในจินตนาการของผู้ปกครองของรัฐหรือประเทศในเขตนี้มาโดยตลอด “การผนึกรวมกันในอนุภูมิภาค” (Regional Integration) ที่ถูกนำเสนอโดยนักวางแผนและนโยบายของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย จึงไม่ใช่ความคิดใหม่แต่อย่างใด หากเป็นการเสนอภาพการร่วมมือกันของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีรากฐานที่มาในทางประวัติศาสตร์ร่วมของประชาชาติอย่างสำคัญ

การผนึกรวมกันในอนุภูมิภาค

ความคิดในการผนึกรวมกันในภูมิภาคนี้นับว่าไม่ใช่ความคิดที่ผลิตขึ้นใหม่โดย นักวางแผน และฝ่ายกำหนดนโยบายของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย แต่อย่างใด หากว่าเราจะย้อนอดีตเพื่อที่จะทำความเข้าใจปัจจุบันกันแล้วละก็ จะเห็นได้ว่า ในยุคสมัยของรัฐและเมืองโบราณกษัตริย์ของไทยในสมัยอยุธยาที่เคยรวบรวมผู้คนและแคว้นแคว้นที่กินอาณาเขตเหนือดินแดนแหลมอินโดจีนมาแล้ว จึงเห็นได้ว่าความคิดที่จะรวบรวมดินแดนในอินโดจีนนี้เป็นความฝันของผู้ปกครองของไทยมาตลอดตั้งแต่อดีตกาล จนกระทั่งการเข้ามาของเจ้าอาณานิคมอังกฤษและฝรั่งเศส จากนั้นในช่วงสมัยมาลानาไทยของจอมพลป. พิบูลสงครามที่ต้องการสร้างความเป็นปึกแผ่นของดินแดนสุวรรณภูมิซึ่งหมายถึงพื้นที่ของแหลมทองบนคาบสมุทรอินโดจีนที่เป็น ซึ่งมาจากการสนับสนุนด้วยจินตนาการของนักชาตินิยมที่มีหลวงวิจิตรวาทการเป็นกำลังสำคัญ ในอันที่จะรวบรวมชนเผ่าใดให้เข้ามาอยู่รวมดินแดน ภายใต้เขตปกครองเดียวกัน หรืออาจเกิดจากความต้องการแหล่งทรัพยากรอันมีค่าในอาณาเขตของ Southeast Asian mainland ด้วยกัน

ต่อมาในยุคอาณานิคมนั้น ฝรั่งเศสในฐานะเจ้าอาณานิคมอินโดจีน ที่มีศูนย์กลางการบริหารในขณะนั้นอยู่ที่ไซ่ง่อนก็มีแผนการที่จะรวบรวมอาณาเขตของแคว้นและนครรัฐ ในยุคนั้นที่มี ตั้งแต่ จาม เวียดนาม จำปาสัก เวียงจันทน์และหลวงพระบาง ตลอดจนบางส่วนของจีนตอนใต้ให้เข้ามาอยู่ใต้การปกครองหรือเขตอารักขาของประเทศตน ภายใต้การบริหารเขตอาณานิคมฝรั่งเศส ฝรั่งเศสในขณะนั้นแม้ว่ายังไม่เห็นความสำคัญของลาวในฐานะประเทศที่เป็นปึกแผ่นก็ยังมีแนวคิดที่จะขยายอิทธิพลเหนือดินแดนทั้งสองฝั่งแม่น้ำโขงเพื่อที่จะตรึงพื้นที่เขตอำนาจอาณานิคมของอังกฤษที่ตั้งมั่นอยู่ในพม่า ด้วยการกำหนดแผนการสำรวจเส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำในแม่น้ำโขงด้วยหวังว่าจะจัดการเดินเรือและการขนส่งทางรถไฟเพื่อเชื่อมต่อ

เขตพื้นที่ตอนในของลาวที่เป็นที่สูงและเทือกเขาสลับซับซ้อน แต่อุดมสมบูรณ์ด้วยแร่ธาตุทรัพยากร

ในยุคของสงครามเอเซียบูรพาญี่ปุ่นมีความมุ่งมั่นที่จะสถาปนาความเป็นปึกแผ่นหรือความไพบูลย์ของเอเซียที่ประกอบเข้ามาเป็นความร่วมมือกันในภูมิภาคของประเทศในอินโดจีนที่จะนำมาซึ่งความรุ่งเรืองร่วมกัน (ตามแผนการและการปฏิบัติของญี่ปุ่น)

สุวรรณภูมิ หรือแผ่นดินทอง: ภาพฝันอันเก่าแก่

ความฝันอันเก่าแก่ของการสร้างอุตมรัฐ สุวรรณภูมินี้ ปรากฏอยู่ทั้งในขอบเขตของรัฐพม่า เขมร ลาว และญวนหรือเวียดนาม รวมทั้งมีวิวัฒนาการของความใฝ่ฝันนี้ไปตามยุคตามสมัยมาโดยตลอด ไม่เพียงแต่เจ้าอาณานิคมที่มีความใฝ่ฝันที่อยากเห็นการรวบรวมแผ่นดินตอนในของคาบสมุทรลาวยุหรือเขตผืนแผ่นดินของเอเซียตะวันออกเฉียงใต้ถูกผสานเข้าเป็นปึกแผ่นได้รัชมั่นเดียวกัน

ความคิดในการร่วมมือทางการค้าด้วยการรวมตัวกันของผืนดิน หรือรัฐที่มีอาณาเขตต่อเนื่องกันนั้นไม่ใช่ความคิดใหม่ หากแต่ข้อเสนอดังกล่าวนี้นี้ได้รับการเสนอไว้ตั้งแต่เมื่อครั้งที่เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสสืบคลานเข้าสู่ผืนแผ่นดินส่วนนี้ ในบันทึกของนายทหารฝรั่งเศส ระบุว่า การขยายการขนส่งทางน้ำด้วยการเดินเรือในแม่น้ำโขงและการบุกเบิกพื้นที่ตอนในของลาวเท่ากับเป็นการต่อเชื่อมเส้นทางการค้า เส้นทางสายไหมที่เกรียงไกรในยุคนั้น ซึ่งในเวลานั้นตกอยู่ใต้การควบคุมของอังกฤษที่ตั้งอยู่ในพม่าและจีน

เมื่อต้นศตวรรษที่ 19 ความใฝ่ฝันของอาณานิคมฝรั่งเศสที่จะเชื่อมโยงลาว เวียดนาม (ดินแดนในอาณัติของฝรั่งเศสขณะนั้น) ด้วยเส้นทางบกและการเชื่อมต่อเส้นทางการเดินเรือผ่านแม่น้ำโขงเพื่อเชื่อมโยงเข้าสู่จีนตอนใต้ แต่ความฝันนี้ไม่เป็นจริงเนื่องจากฝรั่งเศสพบว่า การบุกเบิกเส้นทางคมนาคมทางน้ำที่ใช้เส้นทางแม่น้ำโขงนั้นมีข้อจำกัดทางสภาพภูมิประเทศที่มีความยากลำบากเกินกว่าที่จะเอาชนะด้วยเทคโนโลยีในยุคนั้น แม่น้ำโขงจึงเป็นเสมือนทรัพยากรที่ถูกทอดทิ้ง เนื่องจากยากเกินกว่าที่จะควบคุมและใช้ประโยชน์ได้อย่างที่ต้องการ ความฝันและแผนการณ์นี้จึงถูกเก็บเข้าลิ้นชักอีกครั้งหนึ่ง หากแต่แรงบันดาลใจนั้นยังคงอยู่ไม่ได้ห่างหายไปจากใจของผู้ปกครองในภูมิภาคนี้ อย่างไรก็ดีตามอาณานิคมฝรั่งเศสได้จัดตั้งทีมสำรวจแม่น้ำโขงในช่วงปี 1866-1868 เพื่อหาทาง"เข้าถึง" จีนตอนใต้เพื่อต่อเชื่อมเส้นทางการค้าระยะไกลทางบก ที่ในห้วงเวลานั้นถูกควบคุมโดยอาณานิคมอังกฤษที่อยู่ในพม่าและจีนแล้ว

การเมืองเรื่องพื้นที่: ความร่วมมือ และภูมิรัฐศาสตร์ทางการค้า

การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมในภูมิภาคเพื่อส่งเสริมอัตราการไหลเวียนของสินค้า บริการและทุนที่เป็นแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาในอนุภูมิภาคเท่ากับเป็นการสร้างปริมณฑลทางการเมืองของพื้นที่ที่ผืนดินขึ้นใหม่นี้ ความพยายามดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม และเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศที่อยู่ในภูมิภาคนี้เข้าด้วยกัน โดยหวังให้เกิดการเอื้ออำนวยในการ เคลื่อนย้ายผู้คน สินค้าและทรัพยากรให้สามารถผ่านแดนได้อย่างเสรี (Free Flow) มากยิ่งขึ้นการพัฒนาพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ด้วยการสนับสนุนของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) นำสู่การร่วมมือการพัฒนาที่เน้นให้ครอบคลุมการค้าผ่านแดน การลงทุนและการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยการกำหนดแผนในการนำเอาทรัพยากรมาใช้ร่วมกันของประเทศที่อยู่ในภูมิภาค

วิสัยทัศน์ของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย คืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion) จะนำโอกาสการพัฒนาและความมั่งคั่งรุ่งเรืองมาสู่ทุกภาคส่วน โดยดูที่ศักยภาพด้านต่างๆ ในพื้นที่ในแง่ของภูมิศาสตร์นั้น อนุภูมิภาคนี้ครอบคลุมพื้นที่ 2.3 ล้านตารางกิโลเมตร ส่วนด้านกำลังการผลิต เขตนี้มีประชากรอยู่ 250 ล้านคน มีผลผลิตมวลรวมทั้งสิ้นประมาณ 190 ล้านล้านดอลลาร์ ในแง่ของทรัพยากรธรรมชาตินั้น GMS มีทั้งป่าไม้ พืชพันธุ์นานาชนิด กลีกรวม ประมงรวมทั้งแร่ธาตุต่างๆ และแหล่งท่องเที่ยวทั้งที่เป็นสถานที่เชิงประวัติศาสตร์และแหล่งธรรมชาติที่สวยงาม นอกจากนี้แม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาหากพิจารณาในแง่ของทรัพยากรน้ำก็ สามารถนำมาพัฒนาเป็นพลังงานไฟฟ้าหรือเส้นทางขนส่งทางน้ำที่มีศักยภาพได้ แผนงานในระยะเวลา 25 ปีข้างหน้า ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียจะสนับสนุนเงินลงทุนประมาณ 40,000 ล้านดอลลาร์ เพื่อสนับสนุนโครงการพัฒนาในภูมิภาคทั้ง โครงการพัฒนาคมนาคม พลังงานและการสื่อสารโทรคมนาคม

บริบททางการเมืองและการร่วมมือกันในภูมิภาค

การยุติลงของความขัดแย้งในกัมพูชา เป็นเสมือนสัญลักษณ์การสิ้นสุดลงอย่างสมบูรณ์ของสงครามเย็นในภูมิภาคนี้ ซึ่งเท่ากับการจบลงของสงครามตัวแทนและการผกผันของชาติต่างค่ายอุดมการณ์ (คอมมิวนิสต์ vs โลกเสรี) ที่มีประเทศอาณานิคมเดิมของฝรั่งเศสทั้งสามและกลุ่มประเทศอาเซียนเป็นเสมือนตัวแทน

ลาวกับเวียดนามเซ็นสัญญาข้อตกลงมิตรภาพและความร่วมมือกับอาเซียนในเดือนกรกฎาคม 1992 โดยทั้งสองประเทศเป็นผู้สังเกตการณ์ในการประชุมครั้งที่ 26 ที่ประเทศสิงคโปร์ เมื่อ กรกฎาคม 1993 เวียดนามเข้าร่วมเป็นสมาชิกอาเซียนเมื่อปี 1995 ในขณะที่กัมพูชาเข้าร่วมสังเกตการณ์และเข้าร่วมเป็นสมาชิกในปี 1995 ส่วนกัมพูชานั้นต้องรอสมาชิกภาพอยู่สองปีจวบจนปี 1999 จึงได้เข้าร่วมอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้สืบเนื่องจากปัญหาการเมืองภายในประเทศเอง

แม้ว่าโดยการก่อกำเนิดนั้นสมาคมอาเซียนมุ่งหวังที่จะเป็นองค์กรทางการเมือง แต่เมื่อรับสมาชิกใหม่ที่เป็นประเทศในกลุ่มอินโดจีนแล้ว จุดเน้นขององค์กรก็เปลี่ยนแปลงมาเป็นการเน้นการร่วมมือกันทางเศรษฐกิจมากขึ้น เนื่องจากประเทศผู้ก่อตั้งทั้งหกประเทศนั้นเห็นว่า การผึกเอาสมาชิกใหม่เข้ามาสู่ชาตินั้นส่งผลต่อขนาดของตลาดภายในของอาเซียนเองซึ่ง มีขนาดถึง 500 ล้านคน โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมรวมกันเป็นมูลค่า 650,000 ล้านดอลลาร์ เทียบได้กับ 90% ของขนาดเศรษฐกิจของประเทศจีนทั้งประเทศทีเดียว ที่สำคัญการร่วมมือทางเศรษฐกิจเท่ากับเป็นการลดช่องว่างระหว่างชาติที่ร่ำรวยกับชาติที่ยากจน ซึ่งสิ่งนั้นเป็นการสร้างความมั่นคงในภูมิภาคร่วมกัน

การขยายตัวของอาเซียนนั้นมองบางมุมอาจดูเหมือนการสร้างสมดุลทางอำนาจกับจีน ที่พยายามขยายอำนาจมาทดแทนอำนาจที่เสื่อมถอยลงของรัสเซีย การขยายตัวของอาเซียนเกิดขึ้นโดยการริเริ่มของแกนหลักสำคัญคือ อินโดนีเซียและไทย อินโดนีเซียนั้นต้องการสร้างภาพความเป็นผู้นำของชาติเล็กที่ไม่ฝักใฝ่อำนาจฝ่ายใด ส่วนไทยนั้นการผนึกรวมกันของประเทศในภูมิภาคช่วยกระตุ้นเตือนความฝันของ แหลมทอง หรือ สุวรรณภูมิ เมื่อครั้งอดีตช่วงสงครามเอเชียบูรพา (ความโง่เขลาของเรื่องของเอเชียบูรพา) แต่อาการ “กลัวจีน” ของสมาชิกอาเซียนก็ถูกทำให้พราเลือนไปเมื่อพิจารณาโดยถั่วถั่วแล้วก็เห็นว่า สมาชิกทั้งสิบชาติของอาเซียนล้วนคาดหวังการมีบทบาทของจีนในภูมิภาคนี้ ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์มากกว่าโทษ โดยเฉพาะ เวียดนาม มาเลเซียและสิงคโปร์นั้น มีทำที่ว่า ต้องการให้จีนช่วยถ่วงดุลอำนาจมหาอำนาจที่ไกลออกไปคืออเมริกา ดังนั้นความกังวลของชาติอาเซียนในการขยายตัวของจีนนั้นจึงฟังไม่เป็นเหตุผลเท่าที่ควร

มโนทัศน์การพัฒนา “ลุ่มน้ำโขง” ที่เปลี่ยนแปลงไป

ความเปลี่ยนแปลงเชิงมโนทัศน์ ของการพัฒนาลุ่มน้ำโขงที่มีแกนความคิดหลักมาจากการพัฒนาลุ่มน้ำที่แยกออกเป็น ส่วนตอนบน ตอนกลางและตอนล่างถูกทดแทนด้วยแนวคิดการพัฒนาที่ครอบคลุมกว่าทั้งในแง่ของการคิดเชิงพื้นที่ หรือในแง่ของการบูรณาการกิจกรรมการพัฒนาและกลุ่มผู้เกี่ยวข้อง เนื่องจากเห็นได้ชัดเจนว่าสามารถเชื่อมโยงกิจกรรมการพัฒนาและกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้กว้างขวางมากกว่า ส่วนการพิจารณาถึงคุณสมบัติของการเข้าร่วมกลุ่มในอนุภูมิภาคนั้นก็มีความยืดหยุ่นอ่อนตัวกว่าเมื่อครั้งเป็นแนวคิดการพัฒนาลุ่มน้ำโขงภายใต้คณะกรรมการลุ่มน้ำโขงที่สมาชิกต้องเป็นประเทศที่มีอาณาเขตติดแม่น้ำโขงหรือที่เรียกว่า Riparian Country นอกเหนือไปกว่านั้นกิจกรรมการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงนั้นหาได้เป็นกิจกรรมศูนย์กลางการพัฒนาในอนุภูมิภาคต่อไปไม่ หากแต่เป็นการส่งเสริมทางด้านการค้า การลงทุนภายใต้ร่ม “การค้าเสรี” ที่เน้นการแลกเปลี่ยนอำนาจความสะดวกด้านการค้า การลงทุนข้ามพื้นที่และก้าวข้ามพ้นความเป็นชาติ (Beyond nation state) ทั้งนี้โดยการลงทุนอย่างขนานใหญ่เพื่อวางโครงข่ายด้านการคมนาคมและระบบการสื่อสารทั่วทั้งภูมิภาค

ระเบียบเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

ระเบียบเศรษฐกิจมีลักษณะคล้ายกับการพัฒนาอื่นโดยทั่วไป โดยมีแรงผลักดันที่สำคัญ การขยายตัวของเศรษฐกิจและสังคม แต่ที่แตกต่างจากระดับภูมิภาคอื่นๆ คือ ระเบียบเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกนี้เน้นการสร้างเชื่อมโยงของจุดความเจริญ (Node) ด้วยเส้นทางคมนาคม (ทั้งทางบก ทางน้ำ หรือเครือข่ายโทรคมนาคม) ที่จะช่วยเชื่อมต่อแนวทางพื้นที่ภูมิศาสตร์การพัฒนา โดยใช้ข้อได้เปรียบจากแรงงานที่มีมากและราคาถูกในท้องถิ่น และข้อได้เปรียบในการแข่งขันทางเศรษฐศาสตร์ (Economy of Scale)

สาระสำคัญของแนวทางของการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ ในขอบเขตของการค้าและการลงทุน มีสามประเด็นดังนี้ คือ

ประเด็นที่หนึ่ง

ระเบียบเศรษฐกิจระบุพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่เฉพาะเจาะจงกว่า และจะเน้นการพัฒนา ระบบสาธารณูปโภค และการคมนาคมหลักในแต่ละพื้นที่ ที่สัมพันธ์กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน การขนส่งทางน้ำ เครือข่ายโทรคมนาคม ฯลฯ ในขอบเขตพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่จำเพาะเจาะจงนั้นๆ และมุ่งที่จะลดทอนอุปสรรคที่กีดขวางการค้าข้ามแดนและการลงทุน ในแง่มาตรการและกฎข้อบังคับระหว่างประเทศ ทั้งยังเสนอให้ลดทอนการได้เปรียบของ “ขนาดทางเศรษฐศาสตร์” (Economy of Scale) จากการค้าข้ามแดนและการผลิตที่เกิดขึ้น

ประเด็นที่สอง

ส่วนใหญ่จะเน้นที่รอยต่อหรือ บริเวณข้ามพรมแดนระหว่างสองประเทศที่เป็นจุดสำคัญของความร่วมมือในภูมิภาค การพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจ เน้นการค้าทั้งที่เป็นภายในภูมิภาค และภายนอกภูมิภาคโดยส่งเสริมการเพิ่มความหลากหลายของการค้าที่ “จุดต่อเชื่อม” (node)

ประเด็นที่สาม

ความแตกต่างของการพัฒนากับการพัฒนาภูมิภาคแบบอื่นๆ คือ การพัฒนาตามแนวระเบียบเศรษฐกิจเน้นประเด็นทางสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาสาธารณูปโภค โดยเฉพาะผลกระทบต่อประชากรที่อาศัยในเขตชนบทยากจน เป็นที่คาดหวังว่าการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจจะช่วยทำให้คนกลุ่มนี้เข้าถึงตลาดและการลงทุนที่จะเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่ชายแดน รวมทั้งการพัฒนาการศึกษาอบรมทักษะ ความสามารถในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น ซึ่งดัชนีชี้ความสำเร็จของการพัฒนาตามแนวคิดนี้ที่สำคัญ คือ การดึงเอาครอบครัวของเกษตรกรที่อยู่ใต้อาณัติเกษตรแบบยังชีพ มาเข้าร่วมกับการผลิตแบบเกษตรอุตสาหกรรมและกิจกรรมสร้างรายได้ของภาคอุตสาหกรรม (วิสาหกิจครัวเรือน)

ดังนั้นการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจ จึงไม่เป็นเพียงการขยายการลงทุนเป็นรายสินค้า หากแต่เน้นผลการขยายการค้า การลงทุนในระดับภูมิภาค ด้วยการเชื่อมโยงเครือข่ายให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้าที่มีศักยภาพสูงด้วยระบบการขนส่งหรือระบบโลจิสติก (Logistic system) ที่ทันสมัย

การพัฒนาบริเวณระเบียงจะสามารถนำประโยชน์อย่างมากสู่ประเทศที่เข้าร่วมการพัฒนา ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- การเข้าถึงวัตถุดิบที่สะดวกขึ้นทั้งจากเขตชายฝั่งและนอกชายฝั่ง การทำเหมืองแร่ การประมงและแหล่งพลังงานเพื่อเป็นฐานในการผลิตและการแปรรูปต่างๆ
- ช่วยให้เกิดการพัฒนาเขตตอนในของสามประเทศ คือ กัมพูชา พม่า และสปป.ลาว รวมถึงทำให้มีการพัฒนาแบบเท่าเทียมกันของเมืองที่ไม่ใช่เมืองหลัก
- เพื่อช่วยให้การค้าข้ามแดนอยู่ในเชิงที่เปรียบเทียบและแข่งขันกันได้ในหมู่สมาชิกประเทศ
- เพื่อดึงดูดการลงทุนจากท้องถิ่น ภูมิภาคและระดับโลก ที่จะมาเสริมการผลิตและจะช่วยกระตุ้นกระบวนการจัดปรับโครงสร้างให้มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง
- การพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจแบบใหม่ๆ โดยผ่านการใช้พื้นที่ทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพและการจัดทำเขตเศรษฐกิจข้ามชาติ
- การเปิดช่องทางสำหรับผลิตภัณฑ์จากประเทศสปป.ลาว ประเทศไทยและ จังหวัดยูนนาน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน เข้าสู่ตลาดที่เกิดใหม่ในเอเชียใต้ ยุโรป เอเชียตะวันออกและอเมริกาเหนือ
- เพื่อเป็นที่ทดลองนโยบายเศรษฐกิจใหม่ๆ โดยเฉพาะของประเทศที่เดิมเป็นเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม เช่น สปป.ลาว พม่า และเวียดนาม

ในหลายๆ กรณี ระเบียงเศรษฐกิจที่ประสบผลสำเร็จมากที่สุดมักจะเป็นบริเวณที่เคยเป็นเส้นทางการค้ามาในประวัติศาสตร์หรือเป็นเขตที่มีผลจากการพัฒนามากกว่าเขตอื่นๆ ปริบททางเศรษฐกิจสังคมและวัตถุประสงค์ทางการพัฒนาในแต่ละเขตจะแตกต่างกันไป ในสหรัฐอเมริกาและยุโรปส่วนใหญ่การพัฒนาจะเน้นไปที่ภาคส่วนเดียวคืออุตสาหกรรม ส่วนในประเทศกำลังพัฒนาจะเน้นความพยายามไปที่การพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวม การพัฒนาโครงสร้างหลักและการขนส่งเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจก็จะเป็นไปเพื่อส่งเสริมการเข้าถึงตลาดและวัตถุดิบและการลดค่าใช้จ่ายในการผลิต และจะเน้นการเจริญเติบโตอย่างสมดุลระหว่างการผลิต การส่งออก และการบริโภค

ประสบการณ์จากหลายๆชาติที่สนับสนุนการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจมีดังนี้

- เพื่อส่งเสริมการแข่งขันที่มีผลมาจากการกระจายตัวของสินค้า เวลา และการลดต้นทุนในการผลิต
- ขนาดของเศรษฐกิจซึ่งขึ้นต่อปัจจัยในการผลิตและให้บริการ
- การบูรณาการเชิงแนวดิ่งของอุตสาหกรรมแบบต้นน้ำและท้ายน้ำ และอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐานและแบบซับซ้อน
- การเข้าถึงผู้จัดหาและตลาดได้สะดวกขึ้น
- แนวทางที่เน้นประเด็นสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เพื่อแก้ไขประเด็นปัญหาความยากจนและจะสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนและบริการทางสังคมได้
- เป็นทางที่จะนำทรัพยากรที่มีจำกัดให้ตรงถึงเขตที่ศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงสุดและบริเวณที่คาดว่าจะมีการลงทุนจากภาคเอกชนที่ประสบความสำเร็จโดยรวม
- เป็นเขตที่สามารถจะเป็นที่ทดสอบนโยบายและแนวทางปฏิบัติทางเศรษฐกิจใหม่ๆ ได้

แต่ก่อนที่จะเกิดผลประโยชน์ดังกล่าว ก็จะต้องมีสภาพเงื่อนไขที่เหมาะสมเสียก่อน ดังนี้คือ

- หนึ่ง** ต้องมีการพัฒนาและยอมรับกรอบในการร่วมมือระหว่างประเทศร่วมกัน
- สอง** ในการริเริ่มกิจกรรมระหว่างประเทศใดๆต้องได้รับการยอมรับจากระดับสูงสุดของคณะรัฐบาลของประเทศ
- สาม** การทำตามแผนและกลยุทธ์ต้องได้รับความร่วมมือในทางปฏิบัติอย่างดีจากทั้งภาครัฐและเอกชน
- สี่** ต้องมีการปรับปรุงกลยุทธ์ทางการคลังให้ครอบคลุมและเป็นที่เข้าใจได้ตลอดจนกลไกในเชิงปฏิบัติที่ชัดเจน
- ห้า** ต้องมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่นในทุกขั้นตอนการตัดสินใจหลัก และในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตของชุมชนเอง และท้ายที่สุด ต้องมีกลไกที่จะทำให้การกระจายผลประโยชน์จากความร่วมมือในภูมิภาคในระหว่างประเทศต่างๆ และภายในแต่ละประเทศเองเป็นไปอย่างเท่าเทียมด้วย

บทที่ 3

ความเป็นมาของจังหวัดมุกดาหารและความสัมพันธ์ของกลุ่มทางสังคม

เนื้อหาบทที่สาม “ความเป็นมาของจังหวัดมุกดาหารและความสัมพันธ์ของกลุ่มทางสังคม” เป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาพโดยทั่วไปของจังหวัดมุกดาหาร เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสภาพทางกายภาพ โครงสร้างของประชากร ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพเศรษฐกิจ สังคม ประวัติความเป็นมาของการตั้งถิ่นฐานตั้งแต่ยุคตั้งบ้านมาเป็นก่อร่างสร้างเมือง กลุ่มชาติพันธุ์และกลุ่มคนในพื้นที่จังหวัด ตลอดจนความสัมพันธ์ทางสังคมของกลุ่มองค์กรต่างๆ ในจังหวัดมุกดาหารในเชิงกว้าง นับตั้งแต่ช่วงก่อนเกิดแผนการพัฒนาเชื่อมโยงพื้นที่จังหวัดมุกดาหารกับตลาดในระดับภูมิภาคอินโดจีน ที่เรียกว่า การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก หรือ East –West Corridor (EWC) โดยเนื้อหาในบทนี้แบ่งเป็น 4 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัดมุกดาหาร ส่วนที่สอง ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์สองฝั่งโขง ส่วนที่สาม ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และกลุ่มชาติพันธุ์ในมุกดาหาร และส่วนที่สี่ ศักยภาพด้านการพัฒนาของกลุ่มและองค์กรทางสังคม

1. ประวัติศาสตร์การก่อร่างสร้างเมืองของสองฝั่งโขง

(1) ก่อกำเนิดเมืองมุกดาหาร

ผู้คนและชุมชนในจังหวัดมุกดาหารปัจจุบันมีพัฒนาการที่สัมพันธ์กับผู้คนและชุมชนในแขวงสะหวันนะเขตของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(ส.ป.ป.ลาว)มาตั้งแต่ครั้งในอดีต เมืองมุกดาหารตั้งขึ้นเป็นเมืองเมื่อปี 2313 ตรงกับในสมัยกรุงธนบุรี เมืองมุกดาหารในสมัยนั้นมีอาณาเขตครอบคลุมทั้งสองฝั่งแม่น้ำโขงจนจรดชายแดนประเทศเวียดนามในปัจจุบัน หลายชุมชนมีประวัติความเป็นมาว่าเกิดขึ้นจากการอพยพเข้ามาสร้างบ้านสร้างเมืองของผู้คนทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง ในยุคสมัยนั้นเมืองมุกดาหารอยู่ในฐานะเมืองภายใต้อำนาจทางการเมืองและการปกครองที่ต้องส่งส่วยให้กับกรุงเทพ

ความเป็นมาของเมืองมุกดาหารตามคำบอกเล่านั้นเริ่มต้นจากการอพยพของผู้คนจากราชอาณาจักรเวียงจันทน์มาตามลำน้ำโขง เพื่อเสาะแสวงหาที่ดินแดนที่อุดมสมบูรณ์เพื่อตั้งบ้านตั้งเมืองขึ้นมาใหม่ การอพยพครั้งนั้นมีด้วยกันหลายกลุ่มหลายสาย หนึ่งในนั้นคือกลุ่มของเจ้าจันทร์สุริวงษ์ ซึ่งอพยพมาตั้งบ้านอยู่บริเวณบ้านหลวงโพนสิม บริเวณพระธาตุอิงฮัง(วัง)ทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง(อยู่ห่างจากชายฝั่งแม่น้ำโขงพรมแดนไทยเข้าไปในประเทศ ส.ป.ป.ลาว ในปัจจุบันไปประมาณ 15 กิโลเมตร)



รูปที่ 3-1 ประตูและอุโบสถวัดศรีมงคลใต้ อ.เมือง จ.มุกดาหาร

ต่อมาบุตรหลานได้แยกย้ายกันออกไปตั้งเมืองพิน เมืองนอง เมืองตะโปน(เซโปน) และเมืองมุกดาหาร เจ้าจันทกนิรี บุตรเจ้าจันทรสุริยวงษ์ได้อพยพพรรคพวกข้ามโขงมาตั้งเมืองมุกดาหาร ทางฝั่งขวาแม่น้ำโขงตรงปากห้วยบังมุกในปี 2313 เมื่อเริ่มหักล้างทางเพื่อตั้งเมืองใหม่ขึ้นได้พบพระพุทธรูปสององค์อยู่ใต้ต้นโพธิ์ริมฝั่งโขง จึงได้สร้างวัดขึ้นใหม่ในบริเวณวัดร้างริมโขงและขนานนามว่า วัดศรีมุงคุณ (วัดศรีมงคลในปัจจุบัน) และอันเชิญพระพุทธรูปที่พบขึ้นไปประดิษฐานบนพระวิหารของวัด

(2) การเมืองการปกครองในอดีต

เมืองมุกดาหารถูกรวมอยู่ในพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร โดยมีการแต่งตั้งให้เจ้าจันทกนิรีเป็นพระยาจันทรศรีสุราชอุปราชามันธาตุราช เป็นเจ้าเมืองมุกดาหารคนแรก และที่มาของชื่อเมืองนั้นเกิดขึ้นจากมีผู้พบเห็นแก้วดวงหนึ่งสีสดใสเปล่งประกายลอยออกจากต้นตาล 7 ยอดบริเวณริมฝั่งแม่น้ำโขง ล่องลอยไปตามลำน้ำโขง เจ้าจันทกนิรีจึงตั้งชื่อเมืองที่สร้างขึ้นใหม่นี้ว่า “เมืองมุกดาหาร” ในช่วงตั้งแต่ปี 2313 ถึงปี 2440 เมืองมุกดาหารใช้การปกครองตามธรรมเนียมการปกครองของอาณาจักรล้านช้างเหมือนกับเมืองอื่นๆในแถบลุ่มน้ำโขง คือมี เจ้าเมืองอุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตรและผู้ช่วยราชการเมืองเป็นกรรมการเมืองอีก 12 ตำแหน่ง

เมืองมุกดาหารมีเจ้าเมืองปกครองต่อๆกันมาถึง 7 คน จนกระทั่งปี 2441 เมื่อมีการประกาศใช้ข้อบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ.117 ขึ้นในสมัยรัชการที่ 5 การปกครองแบบเดิมถูกยกเลิกทั้งหมด โดยให้มีผู้ว่าราชการเป็นผู้ดูแลเมืองแทน ต่อมาใน 2450 เมืองมุกดาหารถูกยุบลงเป็นอำเภอมุกดาหาร ขึ้นกับจังหวัดนครพนมและมณฑลอูตร และต่อมาในปี 2525 อำเภอมุกดาหารได้รับการยกระดับเป็นจังหวัดมุกดาหาร จังหวัดลำดับที่ 73 ของประเทศไทย

ในช่วงของการปกครองโดยเจ้าเมือง ได้มีการอพยพและกวาดต้อนผู้คน (ตามคติที่ว่า “เก็บผักใส่ซ้าเก็บข้าใส่เมือง”) มาจากฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้มาตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนอยู่ในเขตเมืองมุกดาหารทางฝั่งขวาของแม่น้ำโขงหลายครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงรัชสมัยของรัชกาลที่ 3 ของราชวงศ์จักรี ในขณะที่มีการแข่งขันทางอำนาจระหว่างอาณาจักรที่มีอำนาจการเมืองการทหาร เช่นญวน จีนและพม่า สยามในขณะนั้นได้ยกกองทัพไปกวาดต้อนผู้คนจากฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงข้ามมาจำนวนมาก เพื่อป้องกันมิให้ตกไปเป็นกำลังแก่กองทัพของราชอาณาจักรอื่น การกวาดต้อนผู้คนเริ่มตั้งแต่เมืองพิน เมืองนอง เมืองวัง เมืองเซโปน จนจรดเขตแดนอิทธิพลของอาณาจักรญวน การกวาดต้อนผู้คนในยุคนั้นประกอบด้วยชนกลุ่มต่างๆเข้ามา ทั้งที่เป็น ผู้ไท ข่า กะโซ่ กะเลิง ทำให้ปัจจุบันจังหวัดมุกดาหารมีความหลากหลายประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ถึง 8 เผ่า คือ ไทอีสาน ผู้ไท ไทข่า ไทโซ่ ไทกะเลิง ไทแสก ไทย้อ และไทกุล

ต่อมาในปี พ.ศ. 2441 ได้มีการประกาศใช้ข้อบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ.117 ขึ้น และให้ยกเลิกการปกครองแบบเดิมทั้งหมด ให้มีผู้ว่าราชการเมือง ปลัดเมือง ยกบัตรเมืองและ

ผู้ช่วยราชการเมือง ในปี พ.ศ.2450 ระบบเมืองทั้งหมดถูกยุบเลิกลงคงมีแต่มณฑล จังหวัด อำเภอบ้าน และหมู่บ้าน เมืองมุกดาหารซึ่งเคยเป็นเมืองมาถึง 137 ปี ได้ถูกยุบลงเป็นอำเภอมุกดาหาร ขึ้นกับจังหวัดนครพนมและมณฑลอูร ตรงกับรัชสมัยรัชกาลที่ 5 เมืองมุกดาหาร ดำรงเป็นอำเภออยู่เรื่อยมาจนกระทั่งได้รับการยกระดับขึ้นเป็นจังหวัดที่ 73 ในปี 2526



รูปที่ 3-2 วัดบ้านชะโนด วัดเก่าของ
เมืองพาลูกการภูมิ

(3) เมืองอื่นในอาณาเขตมุกดาหารปัจจุบัน

ในสมัยของเจ้าเมืองคนที่ 4 คือ เจ้าจันทร์เทพสุริยวงษ์(เจ้าหนู) มีเมืองที่ขึ้นต่อการปกครองของเมืองมุกดาหาร ดังนี้ (1) เมืองหนองสูง ซึ่งคือ ท้องที่ของอำเภอดำรงวิทยะ อำเภอหนองสูงและอำเภอนาแกในปัจจุบัน (2) เมืองพาลูกการภูมิ คือ ท้องที่อำเภอหว้านใหญ่ในปัจจุบัน (3) เมืองสองคอนดอนตง ปัจจุบันอยู่ในพื้นที่ของแขวงสะหวันนะเขตของลาว (4) เมืองลำเนาหนองปรือ ปัจจุบันอยู่ในพื้นที่ของแขวงสะหวันนะเขตของลาว (5) เมืองประชุมพนาลัย ปัจจุบันอยู่ในพื้นที่ของแขวงสะหวันนะเขตของลาว และ (6) เมืองวังอ่างคำ ปัจจุบันอยู่ในแขวงสะหวันนะเขตของลาวติดชายแดนเวียดนาม ฉะนั้นเมืองสำคัญสองเมืองที่ยังอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดมุกดาหารในปัจจุบัน คือ เมืองหนองสูงและคำชะอีและเมืองพาลูกการภูมิ

● เมืองหนองสูง

เมืองหนองสูงตั้งเป็นเมืองในปี พ.ศ.2387 ในสมัยรัชกาลที่ 3 ชาวเมืองหนองสูงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ผู้ไทถิ่นฐานดั้งเดิมของชาวผู้ไทอยู่ในแคว้นสิบสองจุไทย ซึ่งได้อพยพมาตั้งถิ่นฐานทางใต้ของราชอาณาจักรเวียงจันทน์ ตั้งถิ่นฐานขึ้นเป็นเมืองเซโปน เมืองวัง เมืองพิน เมืองนอง และต่อมาถูกกว้านต้อนมาตั้งบ้านเรือนฝั่งขวาของแม่น้ำโขงในสมัยรัชกาลที่ 3 เกิดเป็นบ้านเมืองของชาวผู้ไท ส่วนเมืองหนองสูงเป็นหนึ่งในบ้านเรือนใหม่ของคนชาวผู้ไท ซึ่งเป็นชาวผู้ไทที่อพยพมาจากเมืองวังและเมืองคำอ้อคำเขียว จากฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงมาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่สระน้ำดงบังอีที่ “บ้านสระคำอี” ซึ่งต่อมาเพี้ยนเป็น “คำชะอี” มีท้าวสีหนาม หรือ พระไกรสรราช เป็นเจ้าเมืองหนองสูงคนแรก ต่อมาเปลี่ยนเป็นอำเภอหนองสูงในช่วงใช้ข้อบังคับการปกครองหัวเมือง ร.ศ.117 มีการย้ายที่ว่าการไปอยู่ที่บ้านนาแก เปลี่ยนชื่อเป็นอำเภอนาแก ยุบเมืองหนองสูงเดิม

เป็นตำบลคำชะอีและตำบลหนองสูง และมีการตั้ง 2 ตำบลเป็นอำเภออีกครั้งในปี พ.ศ. 2499 และ พ.ศ.2528 ตามลำดับ

- เมืองพาลูกากรภูมิ

ในปี 2409 เจ้าจันทร์เทพสุริยวงษ์ได้พยายามขยายอาณาเขตเมืองมุกดาหารให้กว้างไพศาลยิ่งขึ้น มีการตั้งเมืองใหม่ขึ้นอีกหนึ่งเมือง คือ เมืองพาลูกากรภูมิ โดยแยกอาณาเขตเมืองมุกดาหารตอนเหนือ ตั้งแต่ห้วยบังทราย(บางทราย)ขึ้นไปเป็นอีกหนึ่งเมือง – ท้องที่ปัจจุบัน คือ อำเภอหว้านใหญ่ พาลูกามาจากภาษาบาลี พาลูกะแปลว่า “ทราย” มีพระอมรฤทธิธาดาเป็นเจ้าเมืองขึ้นต่อเมืองที่ใหญ่กว่า คือเมืองมุกดาหาร ต่อมาในปี 2442 เมืองพาลูกากรภูมิถูกยุบลงเป็นหมู่บ้าน ขึ้นกับเมืองมุกดาหาร กรมการเมืองได้พากันอพยพข้ามโขงไปอยู่เมืองคันทบุรี แขวงสะหวันนะเขตของลาว บางพวกก็ไปเข้ารับราชการกับจักรวรรดิฝรั่งเศส เช่น ท้าวฮ่อม บุตรราชวงศ์ (คุด) จากเมืองพาลูกากรภูมิ และได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองคันทบุรี แขวงสะหวันนะเขตคนแรก ต่อมา บรรดาบุตรหลานได้อพยพไปอยู่ฝั่งลาวเป็นจำนวนมากจนที่ตั้งเมืองพาลูกากรภูมิเดิมกลายเป็นเมืองร้าง เช่น ท้าวหนูฮัก พุมสุวรรณค์ อดีตประธานประเทศลาวก็เป็นลูกหลานของครอบครัวที่มีภูมิลำเนาเดิมอยู่ที่บ้านพาลูกา อำเภอเมืองมุกดาหาร ซึ่งต่อมาได้อพยพข้ามโขงไปตั้งภูมิลำเนาอยู่ทางฝั่งลาว

2. ข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด

(1) ลักษณะทางกายภาพ

จังหวัดมุกดาหารอยู่ทางตอนใต้ของแอ่งสกลนคร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาจากเทือกเขาภูพานทางด้านตะวันตก เทือกเขานี้แยกเป็นสี่แถวคล้ายนิ้วมือลาดไปทางตะวันออก แบ่งพื้นที่ของจังหวัดออกเป็นลุ่มน้ำเล็กๆลาดลงสู่แม่น้ำโขง ที่ราบระหว่างหุบเขาของลุ่มน้ำเหล่านี้มีสภาพเป็นที่ราบลูกคลื่น ทำให้จังหวัดมุกดาหารมีที่ราบที่เหมาะสมกับการเกษตรค่อนข้างจำกัด คือเพียงประมาณร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งหมด

รูปที่ 3-3 แผนที่จังหวัดมุกดาหาร



จังหวัดมุกดาหารมีเนื้อที่ประมาณ 2,711,394 ไร่ หรือ 4,339.83 ตารางกิโลเมตร จังหวัดมุกดาหารเป็นจังหวัดชายแดนตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีอาณาเขตติดต่อกับแขวงสะหวันนะเขต ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว(ส.ป.ป. ลาว) ซึ่งเป็นเขตการค้าและการท่องเที่ยวของ ส.ป.ป. ลาว โดยมีแม่น้ำโขงกั้นเป็นพรมแดน ระยะทาง 72 กิโลเมตร พื้นที่ทั้งหมดแบ่งออกเป็น พื้นที่การเกษตร 1,081,594 ไร่ หรือร้อยละ

39.88 ของพื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ป่าไม้ 83,988 ไร่ หรือร้อยละ 30.67 ของพื้นที่ทั้งหมดและพื้นที่ที่เหลือ 798,812 ไร่ หรือร้อยละ 29.45 ของพื้นที่ทั้งหมดเป็นพื้นที่ไม่ได้จำแนก



รูปที่ 3-4 แม่น้ำโขงและฝั่งตรงข้ามคือ สปป.ลาว

การตั้งอยู่บริเวณชายแดนทำให้จังหวัดมุกดาหารมีฐานะเปรียบเสมือนประตูชายแดนที่เชื่อมโยงการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือกับกลุ่มประเทศอินโดจีนทั้ง ส.ป.ป.ลาวและเวียดนาม พื้นที่จังหวัดมุกดาหารที่มีชายแดนติดต่อกับแขวงสะหวันนะเขต ประเทศ ส.ป.ป.ลาว มีจำนวน 3 อำเภอ 9 ตำบล 27 หมู่บ้าน ดังนี้

- อำเภอเมืองมุกดาหาร ติดต่อกับตาแสงจอมแก้ว ตาแสงโพนสวัน ตาแสงสัมป่อย เมืองคันทะบูลี (เมืองที่ตั้งของแขวงสะหวันนะเขต) เป็นระยะทาง 29 กิโลเมตร
- อำเภอดอนตาล ติดต่อกับตาแสงสัมป่อย ตาแสงโพนสั่มโฮง เมืองคันทะบูลี แขวงสะหวันนะเขตเป็นระยะทาง 21 กิโลเมตร
- อำเภอหว้านใหญ่ ติดต่อกับตาแสงจอมแก้ว ตาแสงท่าสะโน เมืองคันทะบูลี และตาแสงแก่งกะเบา เมืองไซบูลี แขวงสะหวันนะเขต เป็นระยะทาง 22 กิโลเมตร

(2) ลักษณะทางประชากร

ปัจจุบัน จังหวัดมุกดาหารมีทั้งหมด 7 อำเภอ 52 ตำบล 508 หมู่บ้าน มีประชากรรวม 338,087 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 74,768 คน มีความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ยประมาณ 78 คนต่อตารางกิโลเมตร จังหวัดมุกดาหารมีความหลากหลายในเรื่องการตั้งถิ่นฐานของกลุ่มต่างชาติพันธุ์และเชื้อชาติ ประกอบด้วย 8 กลุ่มชาติพันธุ์ คือ ไทอีสาน ไทข่า ไทกะโซ่ ไทกะเลิง ไทย้อ ไทแสก ไทกุลลา และผู้ไท และ 2 เชื้อชาติ คือ คนจีนและคนเวียดนาม

ตารางแสดงขนาดพื้นที่และจำนวนประชากร จังหวัดมุกดาหาร

อำเภอ	จำนวนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	พื้นที่รวม(ตร.กม.)	จำนวนประชากร(คน)
เมืองมุกดาหาร	12	141	1,235	129,822
คำชะอี	9	86	646	47,912
นิคมคำสร้อย	7	79	377	42,974
ดอนตาล	7	62	511	41,849
ดงหลวง	6	53	1,076	35,304
หว้านใหญ่	5	43	84	18,824
หนองสูง	6	44	410	21,402
รวม	52	508	4,339	338,087

(3) ทรัพยากรธรรมชาติ

ในด้านทรัพยากรธรรมชาติ จังหวัดมุกดาหารมีทรัพยากรป่าไม้ในพื้นที่ถึง 842,000 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 30 ของพื้นที่ทั้งหมด ด้านทิศใต้และทิศตะวันตกเป็นเทือกเขาภูพาน ป่าไม้และดงดิบ มีป่าสงวนแห่งชาติ 13 แห่ง รวมเนื้อที่ 1,684,162 ไร่ อุทยานแห่งชาติ 3 แห่ง คือ อุทยานแห่งชาติห้วยหวด อุทยานแห่งชาติมุกดาหารและอุทยานแห่งชาติภูสระดอกบัว เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและห้ามล่าสัตว์ 2 แห่ง คือ เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าภูสีฐาน และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าถ้ำผาน้ำทิพย์ และวนอุทยานแห่งชาติ 1 แห่ง คือ วนอุทยานห้วยบังอี

มีลำน้ำสายสำคัญ คือ ห้วยมุก ห้วยบังอี ห้วยบางทราย ห้วยชะโนดและห้วยทราย ลำน้ำส่วนใหญ่ไหลลงแม่น้ำโขง มีปริมาณน้ำท่ารายปีเฉลี่ยต่อหน่วยพื้นที่รับน้ำฝนเฉลี่ยประมาณ 15.79 ลิตร/วินาที/ตารางกิโลเมตร มีการจัดการโครงการชลประทานขนาดกลางจำนวนทั้งสิ้น 8 โครงการ เช่น อ่างเก็บน้ำห้วยชะโนด อำเภอดงหลวง และอ่างเก็บน้ำห้วยขี้เหล็ก อำเภอนิคมน้ำจืดคำสร้อย มีความจุของอ่างเก็บน้ำรวมกัน 54.6 ล้านลูกบาศก์เมตร และมีพื้นที่ชลประทานรวมประมาณ 33,825 ไร่ และมีโครงการชลประทานขนาดเล็กอีก 84 โครงการ มีความจุอ่างรวม 22.2 ล้านลูกบาศก์เมตร และพื้นที่ชลประทานรวม 44,855 ไร่

(4) การเกษตรกรรม

เศรษฐกิจของจังหวัดมุกดาหารอยู่ในภาคการเกษตร โดยมี พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดที่มีการเพาะปลูกมาก 3 ชนิด คือ

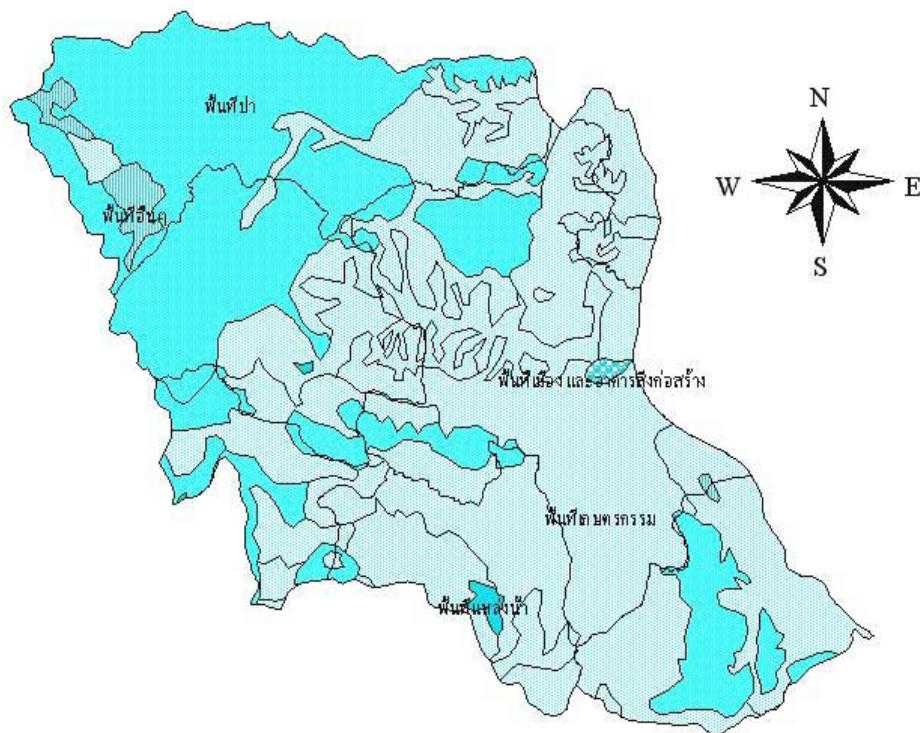
1. อ้อย ในปี 2541 - ผลิตได้ 424,000 ตัน มีเนื้อที่เพาะปลูกในปี 2541 จำนวน 58,791 ไร่

2. มันสำปะหลัง - ในปี 2541 ผลิตได้ 299,000 ตัน มีเนื้อที่เพาะปลูก ในปี 2541 จำนวน 139,470 ไร่

3. ข้าวนาปี - ในปี 2541 ผลิตได้ 178,000 ตัน มีเนื้อที่เพาะปลูก ในปี 2541 จำนวน 456,694 ไร่

การถือครองที่ดินทางการเกษตร ส่วนใหญ่พื้นที่เกษตร เป็นของเกษตรกรเอง 686,825 ไร่ หรือร้อยละ 83.85 ของพื้นที่เกษตร ที่เหลือเป็นพื้นที่ของคนอื่น 132,302 ไร่ หรือร้อยละ 16.15% ของพื้นที่เกษตร การออกเอกสารสิทธิ ปี 2541 มีพื้นที่ออกเอกสารสิทธิแล้ว 587,367 ไร่ เท่ากับร้อยละ 21.65 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด เป็นเอกสารสิทธิประเภทโฉนด 306,478 ไร่ หรือร้อยละ 52.18% ของพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ และเป็นเอกสารสิทธิอื่น (น.ส.3ก, น.ส.3 และใบจอง) 280,889 ไร่ หรือร้อยละ 47.82 ของพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ

พื้นที่ในการประกอบอาชีพการเกษตรของจังหวัดมุกดาหารถือว่ามีความขัดแย้งจำกัด คือมีพื้นที่ถือครองต่อครัวเรือนประมาณ 10.95 ไร่ต่อครัวเรือน (รวมพื้นที่เกษตรทั้งที่มีและไม่เอกสารสิทธิ) เพราะสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดมุกดาหารเป็นภูเขาและขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรในฤดูแล้ง พื้นที่ทำการเกษตรบางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ไม่มีเอกสารสิทธิการครอบครองที่ดิน เกิดการร้องเรียนเรื่องความเดือดร้อนในสิทธิ์ที่ดินทำกินและการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานของรัฐ เช่น การประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตของหน่วยงานการทหารทับซ้อนพื้นที่ทำกิน ทั้งที่เคยอยู่อาศัยและทำมาหากินในพื้นที่นั้นๆ มาก่อนการประกาศกฎหมายบังคับใช้



รูปที่ 3-5 แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินในจังหวัดมุกดาหาร

3. ความหลากหลายทางชาติพันธุ์: ความแตกต่างและการผสมผสาน

มุกดาหารเป็นเสมือนจังหวัดสุดท้ายปลายแดนของประเทศไทยที่มีพื้นที่ขนาดเล็กหากเปรียบเทียบกับจังหวัดในภาคอีสานอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ของส่วนผสมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ร่วมกันในจังหวัดแล้วกลับพบว่ามีความมากถึง 8 กลุ่มชาติพันธุ์ โดยที่กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้เคลื่อนย้ายมาตั้งถิ่นฐานในเขตพื้นที่จังหวัดมุกดาหารต่างกรรมต่างวาระกัน หลายกลุ่มถูกกวาดต้อนมาช่วงหลังจากที่สยามทำข้อตกลงกับเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสคืนดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขง บางกลุ่มอพยพข้ามแม่น้ำโขงมาตั้งถิ่นฐานเมื่อพบว่าที่ดินแดนอุดมสมบูรณ์เหมาะต่อการสร้างบ้านแปงเมือง

(1) ไทยอีสาน – เป็นชาวไทยกลุ่มใหญ่ในจังหวัดมุกดาหารเช่นเดียวกับชาวไทยอีสานในจังหวัดอื่น ๆ ในภาคอีสาน ชาวไทยอีสานได้สืบเชื้อสายต่อเนื่องกันมานาน นับตั้งแต่ขุนบรมปฐมวงศ์ของกษัตริย์เผ่าไท (ไต) สืบต่อกันมาตั้งแต่อาณาจักรน่านเจ้าและอาณาจักรล้านช้าง จนกระทั่งในสมัยกรุงศรีอยุธยา ชาวไทยอีสานได้อพยพลงไปตามแม่น้ำโขงในราวปี พ.ศ.2231 (สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช) เมื่อท่านพระครูโพนเสม็ดนำชาวไทยอีสานส่วนหนึ่งซึ่งเป็นสานุศิษย์จากอาณาจักรล้านช้างอพยพลงตามลำน้ำโขงแล้วแผ่ต่อไปตามลำน้ำชี ลำน้ำมูล และลำน้ำอื่นๆ ซึ่งแยกออกจากแม่น้ำโขงแยกย้ายไปตั้งบ้านเมือง ในสมัยกรุงธนบุรี มีการตั้ง

เมืองมุกดาหาร เมืองอุบลราชธานี เมืองสุวรรณภูมิ เมืองร้อยเอ็ด เมืองกาฬสินธุ์ และเมืองขอนแก่น เป็นต้น

(2) ไทข่า – ไทข่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีถิ่นฐานดั้งเดิมอยู่ในแขวงสะหวันนะเขต แขวงสาละวันและแขวงอัตตะปือของ ส.ป.ป.ลาว ซึ่งเคยอยู่ในเขตพระราชอาณาจักรไทย ก่อนร.ศ. 112 ชาวข่าอพยพเข้ามาอยู่ในท้องที่จังหวัดมุกดาหารในสมัยรัชกาลที่ 3 ภาษาข่าเป็นภาษาในตระกูล “ออสโตรเอเชียติก” ในกลุ่มมอญ-เขมร ไทข่านิยมเรียกตนเองว่า “บรู” ซึ่งหมายถึง “ภูเขา” ปัจจุบันชาวไทข่าส่วนใหญ่ตั้งถิ่นฐานในอำเภอดงหลวง ในเขตเทือกเขาภูพานรอยต่อกับจังหวัดกาฬสินธุ์และสกลนคร

(3) ไทกะโซ่ – กะโซ่หรือบางครั้งเรียกสั้นๆ ว่า “โซ่” หรือ “โส้” ส่วนคำว่า “กะโซ่” มาจากคำว่า “ข้าโซ่” หมายถึงไทข่าพวกหนึ่งอยู่ในตระกูลมอญ-เขมรเช่นเดียวกับพวกข่าหรือบรู ถิ่นฐานเดิมของกะโซ่อยู่ที่เมืองมหาชัย ในแขวงคำม่วนและแขวงสะหวันนะเขต ใน ส.ป.ป.ลาว ปัจจุบัน ซึ่งต่างจากลาวโซ่งที่จังหวัดเพชรบุรี นครปฐม ที่เดิมเป็นชนชาติไท ไทดำที่เคลื่อนย้ายมาตั้งถิ่นฐานในไทยตั้งแต่ครั้งกรุงธนบุรี พิธีกรรมสำคัญของไทกะโซ่ คือ “โซ่ถั่งบั้ง” คือการใช้กระบอกไม้ไผ่กระทุ้งพื้นที่ดินเป็นจังหวะในพิธีกรรมประจำปีของชาวโซ่ ชาวโซ่ส่วนใหญ่ในจังหวัดมุกดาหารอาศัยอยู่ในเขตอำเภอดงหลวง

(4) ไทกะเลิง – คำว่า “กะเลิง” มาจากคำว่า “ข้าเลิง” เป็นข่าพวกหนึ่งอยู่ในตระกูลมอญ-เขมร ซึ่งภาษาข่าจัดอยู่ในกลุ่ม “ออสโตรเอเชียติก” ถิ่นกำเนิดกะเลิงอยู่ในแขวงสะหวันนะเขต ส.ป.ป.ลาวในปัจจุบัน ชาวกะเลิงมีผิวกายคล้ำ ผมหยิกอยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์ “มองโกลอยด์”

(5) ไทย้อ – ไทย้อเป็นกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งของชนชาติไตในหัวเมืองแถบลุ่มน้ำโขง นิยมเรียกตัวเองว่า “ย้อ” ถิ่นฐานดั้งเดิมอยู่ในแคว้นสิบสองปันนาหรือยูนนาน ในจังหวัดมุกดาหารมีไทย้ออาศัยอยู่ที่ตำบลดงเย็น อำเภอเมืองมุกดาหาร

(6) ไทแสก – ไทแสกคือคนไทยชาติพันธุ์หนึ่ง ซึ่งเดิมอยู่ที่เมืองแสกเมื่อ 100 ปีก่อนเมืองแสกอยู่ในเขตพระราชอาณาจักรไทย ใกล้ชายแดนเวียดนาม ซึ่งจะมีภาษาและวัฒนธรรมเวียดนามปนอยู่ด้วย ผู้หญิงแสกแต่งกายแปลกกว่าชาวอีสานทั่วไปคือการนุ่งผ้าขึ้นสองชั้น ปล่อยชายผ้าขึ้นชั้นในแลบยาวออกมาเป็นเอกลักษณ์ วัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวแสก คือ “แสกเต้นสาก” หรือ “ลาวกระทบไม้”

(7) ไทกุลา – คำว่า กุลาเป็นภาษาพม่าแปลว่า คนต่างถิ่น กุลาคือพวกเงี้ยวหรือตองสู มีถิ่นฐานเดิมอยู่แถวรัฐไทยใหญ่ของพม่าเมื่อเดินทางมาค้าขายในดินแดนภาคอีสาน ถูกตั้งชื่อใหม่ว่าเป็นพวก “กุลา” ซึ่งหมายถึง คนต่างถิ่น ผู้ชายกุลามีรูปร่างสูงใหญ่ ชอบนุ่งโล้หรือนุ่งกางเกงขายาวกว้างและมีผ้าโพกศีรษะเป็นทรงตรงสูง ในจังหวัดมุกดาหาร มีชาวกุลาอยู่ที่อำเภอหนองสูง



รูปที่ 3-5 การแต่งกายของชาวผู้ไท

(8) ผู้ไท – ถิ่นฐานดั้งเดิมของชาวผู้ไทอยู่ในแคว้นสิบสองปันนา ซึ่งเดิมเคยอยู่ในเขตของพระราชอาณาจักรไทย เดิมชาวผู้ไทแบ่งเป็น 2 พวก คือ ชาวผู้ไทดำ ใส่เสื้อสีดำหรือสีคราม และชาวผู้ไทขาว นิยมแต่งกายด้วยเสื้อผ้าสีขาว

(ที่มา - <http://www.tv5.co.th/service/mod/heritage/nation/oldcity/mukdahan09.jpg&imgrefur>)

3.1 อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ : กรณีศึกษาคนไทยเชื้อสายเวียดนาม

(1) ความเป็นมาของคนเวียดนามในมุกดาหาร

ในปัจจุบัน มีคนไทยเชื้อสายเวียดนามอาศัยอยู่ในจังหวัดมุกดาหารประมาณ 600-700 ครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนเมืองเขตเทศบาลเมืองมุกดาหาร สำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหารประเมินตัวเลขคนเวียดนามในเขตเทศบาลว่ามีไม่ต่ำกว่า 3,000 คน โดยส่วนใหญ่เป็นชาวเวียดนามที่อพยพหนีภัยการสู้รบกับเจ้าอาณานิคมอย่างฝรั่งเศสในช่วงระหว่างและหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เข้ามาในประเทศไทย ลูกหลานของชาวเวียดนามส่วนที่เกิดในประเทศไทยหลังปี พ.ศ. 2489 ซึ่งถือว่าเป็นปีที่มีการอพยพเข้าไทยละลอกใหญ่ที่สุดได้รับสัญชาติไทยหมดแล้ว ส่วนคนที่เกิดก่อนหน้านั้นหรือเกิดหลังในถิ่นอื่นแล้วค่อยอพยพเข้ามา ก็ได้รับอนุญาตให้เป็นคนต่างด้าวอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ถูกต้องตามกฎหมาย

ชาวเวียดนามในเขตจังหวัดมุกดาหารโดยส่วนใหญ่มาจากเขตตอนกลางของเวียดนาม คือ เมืองเว้ และหมู่บ้านเหล่เซิน จังหวัดกวางบิน เช่นชาวเวียดนามในชุมชนร่วมพัฒนาศรีมิ่งคล โดยส่วนใหญ่เป็นคนมาจากเขตนั้น ซึ่งในชุมชนจะประกอบไปด้วยกลุ่มนามสกุลเดิมใหญ่ๆ เพียง 4 สกุลเท่านั้น คือ ฟอตส์ ฮูเตียม โกน และรังโม การเข้ามาในช่วงแรก คนเวียดนามต้องมาอาศัยคนลาวอยู่ โดยขออาศัยอยู่ใต้ถุนบ้าน เช่น ที่บ้านนาโป เขตอำเภอเมืองมุกดาหาร เป็นต้น เมื่อทำมาหากินได้ ก็ค่อยๆ เก็บเงินซื้อที่ดินในเขตเมือง อพยพมาสร้างบ้านและอาศัยในเมืองเพื่อให้สามารถทำการค้าขายได้สะดวก

(2) ความเป็นอยู่และอาชีพของคนเวียดนาม

ลักษณะการอยู่อาศัยของคนไทยเชื้อสายเวียดนามนั้นนิยมรวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นอยู่รวมกันเป็นชุมชนใหญ่ เช่น ชุมชนศรีมิ่งคลเหนือและชุมชนร่วมพัฒนาศรีมิ่งคล เป็นต้น ชุมชนชาวเวียดนามเน้นการรักษาวินัยธรรมดั้งเดิมของตน นิยมคบหาสมาคมในหมู่คนเวียดนามด้วยกันมากกว่ากับคนกลุ่มอื่น คนที่ยังไม่ได้รับสัญชาติก็ไม่ค่อยกล้ามีบทบาทในสังคม

การรักษาวัฒนธรรมของคนไทยเชื้อสายเวียดนามอยู่ในระดับเข้มข้นมาก ยังมีการรักษาขนบธรรมเนียมการจัดประเพณีตามวัฒนธรรมของคนเวียดนาม ทั้งงานศพและงานแต่งงาน เช่นในงานแต่งงาน คนเวียดนามยังคงพิธีกรรมดั้งเดิมของตนไว้ เช่น ใช้เม็ดกวยจี๋และพิธีดื่มน้ำชา มีการรวมกลุ่มจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุและเงินสงเคราะห์ช่วยเหลือครอบครัวผู้เสียชีวิตชาวเวียดนามในชุมชนเดียวกัน และการจัดเลี้ยงสังสรรค์ของชาวเวียดนามในจังหวัดมุกดาหารในช่วงเดือนเมษายนของทุกปี

คนไทยเชื้อสายเวียดนามส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายและเป็นช่างฝีมือ เช่น ช่างไม้ ช่างก่อสร้างและช่างซ่อมเครื่องยนต์เครื่องจักรต่าง ๆ รวมทั้งทำการค้ามีทั้งที่เปิดเป็นร้านค้าขายของเบ็ดเตล็ดที่บ้านและไปขายของที่ตลาดสดของเทศบาลทั้ง 2 แห่ง เช่น เป็นพ่อค้าเนื้อหมูขายของในตลาดโต้รุ่ง (ตลาดราตรี) ซึ่งเป็นตลาดขายอาหารสำเร็จรูปแห่งใหญ่ในช่วงเย็นที่คนในเมืองต้องพึ่งพา รวมทั้งเป็นผู้ค้าในตลาดอินโดจีน ตลาดริมแม่น้ำโขงอันเป็นแหล่งท่องเที่ยวขึ้นชื่อของจังหวัดมุกดาหาร

(3) คนเวียดนามกับเมืองมุกดาหาร

คนทั่วไปมองชาวเวียดนามว่าเป็นคนขยันอดทน รู้จักประหยัดอดออมและประสบความสำเร็จในทางธุรกิจมาก แต่ชาวเวียดนามก็ยังมีความคิดว่ายังต้องดิ้นรนให้มาก ความที่เคยได้รับความลำบากมาจากต่างบ้านต่างเมือง คนไทยเชื้อสายเวียดนามรุ่นใหม่ได้รับโอกาสในการศึกษาสูงเนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวที่มั่นคง จำนวนไม่น้อยเดินทางมาศึกษาอยู่ในกรุงเทพฯ และทำงานต่อในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง ด้วยความถนัดในทักษะวิชาชีพด้านช่าง จึงมักประกอบอาชีพเป็นช่างด้านต่าง ๆ เช่น ร้านเฟอร์นิเจอร์ ร้านนาฬิกา เป็นต้น ร้านซ่อมไดนาโมในเขตอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือจังหวัดชลบุรีและระยองก็เป็นร้านของชาวไทยเชื้อสายเวียดนามจากจังหวัดมุกดาหาร สกลนคร และนครพนม แต่บางครั้งความขวนขวายของชาวไทยเชื้อสายเวียดนามก็มักถูกมองว่าเป็นการเอาเปรียบคนอื่น เช่น ขายของโก่งราคาหรือแม้แต่โกงตาชั่งในตลาดสด ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างคนกลุ่มนี้กับคนไทยกลุ่มอื่นๆไม่ราบรื่นเท่าที่ควร

พ่อค้าคนไทยเชื้อสายเวียดนามเป็นกลุ่มสำคัญที่กุมสภาพเศรษฐกิจของจังหวัดมุกดาหาร ทั้งนี้เพราะคนเหล่านี้ล้วนเป็นเจ้าของร้านค้าและทำอาชีพค้าปลีกและค้าส่งทั้งในประเทศและกับประเทศลาวและเวียดนาม โดยใช้เครือข่ายความสัมพันธ์ลักษณะเครือญาติและเพื่อนฝูงกับพ่อค้าลาวเชื้อสายเวียดนามในแขวงสะหวันนะเขต ในปัจจุบัน เราจะเห็นสินค้าการเกษตรจากเวียดนามหลายอย่างวางขายอยู่ในเมืองมุกดาหาร เช่น กระเทียม หับทิมและม่อนไข่ (ผลไม้อย่างหนึ่ง) เป็นต้น ขณะเดียวกันก็มีกลุ่มพ่อค้าคนไทยเชื้อสายจีนแบ่งสัดส่วนการครอบครองเศรษฐกิจในกิจการขนาดใหญ่ เช่น โรงสีข้าว โรงน้ำแข็ง บัมน้ำมัน โรงแรม โรงงานน้ำตาล และกิจการทำทราย เป็นต้น

ในปัจจุบัน คนไทยเชื้อสายเวียดนามบางส่วนเริ่มเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองท้องถิ่นมากขึ้นแต่ก็พยายามไม่ให้เด่นจนเกินไป งานการกุศลและงานพัฒนาของจังหวัดและเทศบาลฯ ได้รับความร่วมมืออย่างดีจากชาวไทยเชื้อสายเวียดนาม ผ่านรูปแบบการรวมกลุ่มแบบหลวมๆ ของสมาคมชาวเวียดนามในจังหวัดมุกดาหาร ที่ถึงแม้ว่าไม่มีการจัดองค์กรเชิงบริหารอย่างเป็นทางการ แต่ผลของความร่วมมือของคนกลุ่มนี้ก็เห็นเป็นรูปธรรมหลายอย่าง เช่น การร่วมบริจาคสร้างหอแก้วมุกดาหาร การสร้างซุ้มประตูวัดศรีมงคลใต้ด้านทิศเหนือ โดยในกิจกรรมหลังนั้น ชาวไทยเชื้อสายเวียดนามได้ร่วมกันบริจาคเป็นเงินถึง 1.5 ล้านบาทและใช้ในการก่อสร้างซุ้มประตูไป 8.9 แสนบาท สมาคมฯ จึงยังมีงบประมาณทำกิจกรรมอื่นๆ ต่อไปในอนาคต

4. ศักยภาพการพัฒนาของกลุ่มองค์กรทางสังคม

(1) การพัฒนาองค์กรชุมชนในภาพรวม

การรวมกลุ่มและการพัฒนาองค์กรชุมชนในจังหวัดมุกดาหารโดยส่วนใหญ่เป็นผลจากการทำงานสนับสนุนของหน่วยงานราชการภายในจังหวัด เช่น สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดและอำเภอ สำนักงานเกษตรจังหวัดและอำเภอและสำนักงานสหกรณ์จังหวัด เป็นต้น สถิติการรวมกลุ่มต่าง ปรากฏดังรายละเอียด

- กลุ่มอาชีพ – มีการจัดตั้งกลุ่มอาชีพทั้งหมด 434 กลุ่ม มีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 8,932 คน โดยแบ่งเป็นกลุ่มอาชีพเยาวชน 93 กลุ่ม สมาชิก 1,665 คน กลุ่มอาชีพสตรี 110 กลุ่ม สมาชิก 2,315 คน และกลุ่มอาชีพทั่วไป 231 กลุ่ม สมาชิก 4,952 คน

- กลุ่มพัฒนาชุมชน – ประกอบด้วยการจัดตั้งกลุ่มพัฒนาชุมชนประเภทต่างๆ คือ กลุ่มออมทรัพย์ 124 กลุ่ม สมาชิก 7,293 คน มีเงินสะสม 11,643,083 บาท ศูนย์สาธิตการตลาดในเขตตำบล 29 แห่ง ยุ้งฉางข้าว 2 แห่งและธนาคารข้าว 78 แห่ง

- สหกรณ์ภาคเกษตร – มีสหกรณ์ในภาคการเกษตรทั้งสิ้น 42 แห่ง ประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตรจำกัด 36 แห่ง สมาชิก 33,304 คน สหกรณ์ประมงจำกัด 2 แห่ง คือ สหกรณ์ประมงจำกัดเมืองมุกดาหารและสหกรณ์จำกัดดอนตาล สหกรณ์นิคม 4 แห่ง สมาชิก 8,720 คน คือ สหกรณ์นิคมคำอาฮวนจำกัด สหกรณ์นิคมดงเย็นจำกัด สหกรณ์นิคมดอนตาลจำกัด และสหกรณ์นิคมดอนตาล2จำกัด

- สหกรณ์นอกภาคเกษตร – มีสหกรณ์นอกภาคเกษตรจำนวนทั้งสิ้น 8 แห่ง ประกอบด้วยสหกรณ์ออมทรัพย์ 6 แห่ง สมาชิกรวม 5,572 คนและสหกรณ์บริการ 2 แห่ง สำหรับสหกรณ์ร้านค้า ไม่มีการดำเนินงาน

ปัญหาสำคัญของกลุ่มองค์กรทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนของหน่วยราชการ คือ ปัญหาเรื่องความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน การดำเนินงานส่วนใหญ่ของกลุ่มไม่ต่อเนื่อง ส่วนมากจะรอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก การรวมกลุ่มไม่ได้สอดคล้องกับปัญหาพื้นฐานหรือความต้องการของชุมชน ขาดการมีส่วนร่วมของกรรมการและสมาชิกอย่างแท้จริง

ส่งผลให้เกิดผู้นำเดี่ยว และปัญหาคอร์รัปชันภายในกลุ่มหรือองค์กร บางแห่งมีปัญหาลึบถึงชั้น
ฟองร้องดำเนินคดีกับผู้นำกลุ่มกัน เช่น สหกรณ์ประมงดอนตาลจำกัด เป็นต้น ปัญหาเรื่องความ
โปร่งใสในหลายแห่งทำให้ประชาชนไม่ศรัทธาและไม่อยากเข้าร่วมการพัฒนาชุมชนแบบ
รวมเป็นกลุ่มเป็นองค์กร

ในด้านขององค์กรพัฒนาเอกชน จังหวัดมุกดาหารมีองค์กรพัฒนาเอกชนน้อยมาก และ
ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน ทำเนียบองค์กรพัฒนา
เอกชน 2546 ระบุว่า จังหวัดมุกดาหารมีองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวน 2 องค์กร คือ

- องค์กรสยามแคร์ – (SIAM CARE) ตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2543 ทำกิจกรรม
ช่วยเหลือ พิ้นฟูสมรรถภาพและเป็นที่พักชั่วคราวของกลุ่มผู้ติดเชื้อโรคเอดส์

- อโรคยาอาศรม – (Arokaya Arsom) หรือ คณะทำงานภูมิปัญญาสาม
ประสาน ตั้งขึ้นในปี 2538 ให้บริการยาสมุนไพรผู้ป่วยติดเชื้อและเผยแพร่ความรู้เรื่องการ
ป้องกันโรคเอดส์

จังหวัดมุกดาหารจึงไม่ปรากฏว่ามีองค์กรชุมชนที่เกิดขึ้นจากการสนับสนุนและผลักดัน
โดยองค์กรพัฒนาเอกชนอยู่เลย

(2) การพัฒนาองค์กรชุมชนภาคประชาชน

การพัฒนาองค์กรชุมชนในจังหวัดมุกดาหารช่วงก่อนปี 2540 ล้วนอยู่ในทิศทางของการ
สนับสนุนจากหน่วยงานราชการทั้งหมด แต่หลังจากนั้น การพัฒนาชุมชนได้เปลี่ยนทิศทางมาสู่
การให้ภาคประชาชนเป็นผู้ริเริ่ม ดำเนินการและบริหารจัดการงานพัฒนาโดยชุมชนเอง ทิศทาง
นี้เริ่มต้นขึ้นในช่วงปี 2540-2541 เมื่อมีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม” หรือ ซิฟ
(SIF - Social Investment Fund) ซึ่งเป็นโครงการเงินกู้จากธนาคารโลกเพื่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจ
ในยุคที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม เปิด
โอกาสให้ชุมชนสามารถพัฒนาโครงการและขอการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการตาม
โครงการได้ด้วยตนเองโดยตรง ในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารมีโครงการที่ได้รับการสนับสนุนทั้งสิ้น
45 โครงการ

ต่อมาเมื่อกองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคมปิดตัวลงไปในปี 2545 ก็มีความพยายามจะ
เชื่อมโยงองค์กรชุมชนทั้งหมดเข้ามาร่วมเป็นพันธมิตรองค์กรภาคประชาชนในระดับจังหวัด จน
เกิดการจัดตั้ง “สภาพัฒนาองค์กรเครือข่ายชุมชน” โดยได้รับการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนา
องค์กรชุมชน หรือ พอช. สภาพัฒนาองค์กรเครือข่ายชุมชน เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของ
เครือข่ายองค์กรชุมชนจำนวนทั้งสิ้น 27 เครือข่าย เป็นเครือข่ายประเภทผลิตภัณฑ์หัตถกรรม
พื้นเมืองและแปรรูป 12 เครือข่ายและเครือข่ายด้านการเกษตร 15 เครือข่าย สมาชิกของแต่ละ
เครือข่ายส่วนใหญ่อยู่ในเขตอำเภอหนองสูง คำชะอี เมืองมุกดาหารและดงหลวง

การพัฒนาองค์กรชุมชนจังหวัดมุกดาหารได้กำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานไว้ 3 ยุทธศาสตร์ คือ เกษตรอินทรีย์ หัตถกรรมพื้นเมืองและการแปรรูปผลิตภัณฑ์ และสมุนไพร โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก พอช. จำนวน 8 แสนบาท โดยมีภาคีอื่นๆ เข้าร่วมสนับสนุนการทำงานของสภาพัฒนาฯ เช่น พัฒนาชุมชน เกษตรอำเภอและสหกรณ์จังหวัด เป็นต้น การทำงานในปัจจุบันยังติดขัดในเรื่องความเข้าใจร่วมกันในบรรดากรรมการของสภาพัฒนาฯ ทั้ง 25 คน เพราะยังมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องเครือข่ายและแนวทางของสภาพัฒนาองค์กรเครือข่ายชุมชน ในระดับเครือข่าย ก็ยังมีปัญหาเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการและสมาชิก ซึ่งทำงานร่วมกับเครือข่ายไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้ปัจจุบัน การทำงานของสภาพัฒนาฯ ต้องหยุดชะงักไปไม่สามารถทำอะไรต่อไปได้ เพราะมีความสนใจที่แตกต่างและมีเป้าหมายที่ขัดแย้งกัน

(3) บทบาทของหอการค้าจังหวัดกับการพัฒนา

หอการค้าจังหวัดมุกดาหารกำหนดบทบาทของตนให้เป็นภาคธุรกิจเอกชนที่ต้องอยู่ร่วมและช่วยเหลือให้ความรู้กับสังคมของเมือง เช่นการจัดสัมมนาเรื่อง โอกาสและวิกฤตจากการก่อสร้างสะพานไทย-ลาวแห่งที่ 2 ร่วมกับหนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจในปี 2546 เพื่อให้คนในจังหวัดได้เรียนรู้แนวความคิดของคนอื่น ได้รับรู้ทั้งเรื่อง การท่องเที่ยวและการเกษตร ในเดือนกันยายน 2546 นี้ กรรมการหอการค้าจังหวัดมุกดาหารได้ร่วมมือกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดมุกดาหารจัดการฝึกอบรม เรื่อง"การพัฒนาเอสเอ็มอี" โดยเน้นการให้ความรู้ในการดำเนินธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางเพื่อช่วยคนตกงานและนักศึกษาจบใหม่ให้สามารถพัฒนาความเป็นผู้ประกอบการสามารถดำเนินการธุรกิจเล็กๆ ได้ เป็นการให้ความรู้เรื่องการทำธุรกิจโดยนักธุรกิจที่มีประสบการณ์จริง โดยจัดเป็นหลักสูตร 3 วัน ทั้งนี้มีกรรมการหอการค้าบางท่านมาช่วยกันให้ความรู้ด้วย

“บทบาทของหอการค้าจึงเน้นอยู่ที่การให้ความรู้ว่าเขาจะเดินไปในทิศทางไหนได้บ้าง ด้วยโลกทัศน์ของนักธุรกิจรุ่นใหม่ ให้เขาเปลี่ยนมุมมองใหม่ อย่างเรื่องการเลี้ยงปลากระชัง ก็นำพัฒนาให้เป็นธุรกิจครบวงจร เป็นอุตสาหกรรมของที่ระลึกได้ เช่น ทำปลาแดดเดียว หรือเลี้ยงปลาอย่างอื่นนอกจากปลานิลเพียงอย่างเดียว มุกดาหารนั้นยังมีทรัพยากรอีกหลายอย่างที่มีศักยภาพแต่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มที่ หรือยังไม่ได้พัฒนา”

นอกจากนี้ หอการค้ายังเป็นหน่วยงานประสานและผลักดันกับเรื่องระดับนโยบาย เช่น เรื่องการรับแรงงานลาวเข้ามาทำงานในเขตชายแดน สถานการณ์แรงงานในจังหวัดมุกดาหาร ถือว่ายังขาดแคลนแรงงานมาก จำเป็นต้องใช้แรงงานลาว ซึ่งหอการค้ามองว่าน่าจะทำให้เป็น เรื่องระบบที่ถูกต้อง ทางหนึ่งก็เป็นการช่วยเหลือประเทศลาวด้วย แต่ความต้องการแรงงานดังกล่าวก็ยังสวนทางกับนโยบายของรัฐบาลในการจำกัดแรงงานต่างด้าว

หอการค้ามีชมรมผู้ค้าด้านต่าง ๆ รวมทั้ง “ชมรมการท่องเที่ยว” ซึ่งมีแผนจะพัฒนาการขยายสถานที่ท่องเที่ยว ในเดือนกันยายน จะมีการเปิดตัว 3 โครงการ คือ การเที่ยวสถานที่โบราณ การเที่ยวออกกำลังกายและการเที่ยวต่างประเทศในลาว รวมทั้งการพัฒนาการบริการ “มัลติเทรค” ในภาษาอังกฤษ ภาษาจีน ภาษาเวียดนาม และการสร้างอาสาสมัครการท่องเที่ยว โดยเชิญผู้ประกอบการมาให้การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยฝึกอบรมให้ และให้ป้ายรับรอง

จากการสัมภาษณ์กรรมการของหอการค้าฯ มีความคิดเห็นว่า ภายหลังการสร้างสะพานหลังปี 2550 คาดว่าจะมีความเคลื่อนไหวของผู้คนในจังหวัดมุกดาหารมากขึ้น เพราะประชากรทั้งของไทย ลาว เวียดนามและจีนตอนใต้มีจำนวนรวมกันมากกว่า สามร้อยล้านคน แต่ในช่วงที่ผ่านมา ยังไม่มีการประชาสัมพันธ์ต่อคนนอกจังหวัดมากนัก ทำให้นักท่องเที่ยวไม่รู้ ส่วนใหญ่จึงมาเที่ยวมุกดาหารเพียงแค่ม้าซื้อของในตลาดอินโดจีน และเห็นว่า สำนักงานการท่องเที่ยวอีสานเขต 4 ยังให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของจังหวัดมุกดาหารมาก กิจกรรมการทํานี้มีความเห็นว่า การจะพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดมุกดาหารให้ดึงดูดตลาดควรที่จะต้องสร้าง “เรื่องเล่า” เฉพาะของพื้นที่ขึ้น เช่น เรื่อง “สองริตากับการสร้างเมืองมุก” หรือ “เมืองพาลูกาการภูมิ และ การสร้างวัดมโนภิรมย์” ในส่วนของทางราชการนั้น เห็นว่า ทางผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีความตั้งใจจะพัฒนาตลาดการท่องเที่ยวของจังหวัดให้มากขึ้น

ปัจจุบัน หอการค้าจังหวัดมุกดาหารค่อนข้างมีบทบาทในการต่อรองและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในจังหวัดอยู่ไม่น้อย อาจมีบางเรื่องสำเร็จบ้างเพราะมีคณะกรรมการที่มีความสามารถและมีความกระตือรือร้น บางเรื่องก็ล้มเหลว เช่น การรณรงค์ต่อต้านการก่อสร้างห้างดิสนีย์แลนด์ สโตร์ในช่วงปี 2545-2546 นายศรีศักดิ์ ยังกิจถาวร รองประธานหอการค้าจังหวัดมุกดาหาร กล่าวว่า “ในอนาคตก็ต้องทำงานต่อไป ถ้าเรามีงบประมาณมีอำนาจ ทำอะไรได้เลย งานก็คงมีสัมฤทธิ์ผล แต่ตอนนี้เราเป็น “หน่วยให้ความคิดกับทุกหน่วยงาน เป็นเอกชนให้ความเห็นหนึ่งชี้แนะนโยบายและแผนงาน เราเสนอแล้วจะทำหรือไม่ทำเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจหรือมีเงิน คงไม่สามารถให้คนอื่นปฏิบัติตามได้ทั้งหมด หอการค้าเหมือนพระพุทธรูป ถ้าสวดมนต์แล้วขลัง คนก็คงอยากกราบไหว้ พระขลังคนก็อยากกราบไหว้ แต่ตอนนี้เรายังต้องพึ่งพาการเมืองเพื่อให้ได้รับการยอมรับ”

โดยสรุป จังหวัดมุกดาหารเป็นพื้นที่ทางสังคมที่มีความหลากหลายในตัวเองสูงมาก ทั้งในด้านสภาพทางด้านกายภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ ประชากรและกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีมากถึง 8 กลุ่มชาติพันธุ์กับอีก 2 เชื้อชาติ การตั้งถิ่นฐานของชุมชนหลายแห่งมีความเป็นมาที่ยาวนานและมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับชุมชนในพื้นที่ของ ส.ป.ป.ลาวในปัจจุบันค่อนข้างมาก การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสำคัญๆ เกิดขึ้นตามพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่สัมพันธ์กับอำนาจของรัฐไทยในส่วนกลางและสถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศในยุคสงครามเย็นค่อนข้างมาก การรวมกลุ่มทางสังคมส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทางเชื้อชาติหรือกลุ่มผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม การรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชนทำงานพัฒนาในระดับหมู่บ้านล้วนเกิดขึ้นจากการผลักดันสนับสนุนของหน่วยงานราชการ ซึ่งส่งผลต่อความเข้มแข็งและศักยภาพขององค์กรภาคประชาชนเองในการทำงานพัฒนาชุมชนในระยะยาว และยังไม่มีการภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมหรือทำงานในระดับจังหวัดได้อย่างต่อเนื่อง

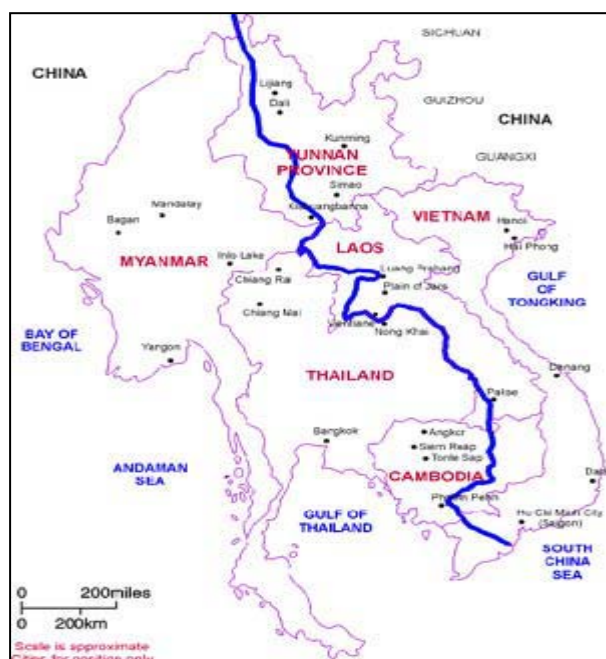
บทที่ 4

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบ : สะพานข้ามโขงและถนนสี่เลนส์

บทที่สี่ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและผลกระทบ เป็นการนำเสนอเนื้อหาใน 2 ส่วนหลัก คือ ส่วนแรกว่าด้วยข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาในจังหวัดมุกดาหาร เพื่อให้เกิดความเข้าใจในแนวนโยบาย แผนและการดำเนินการในระดับมหภาคและระดับจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งประกอบไปด้วยเนื้อหาใน 2 หัวข้อ คือ หัวข้อที่หนึ่ง โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และหัวข้อที่สอง ความคืบหน้าของโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกตะวันตก ในส่วนที่สองว่าด้วยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับโครงการพัฒนาใน 3 กรณีศึกษา คือ หัวข้อที่สาม ชุมชนกับสะพานข้ามโขง: กรณีศึกษาตำบลบางทรายใหญ่ หัวข้อที่สี่ บทเรียนการสร้างถนนสี่เลนส์: กรณีศึกษาตำบลคำอาฮวน และหัวข้อที่ห้า ชุมชนกับถนนสี่เลนส์: กรณีศึกษาตำบลผึ่งแดด การนำเสนอกรณีศึกษาทั้ง 3 เรื่องมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอภาพการปะทะสังสรรค์ทางสังคม (Social Interaction) ระหว่างโครงการพัฒนาจากส่วนกลาง ปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น และความเคลื่อนไหวแก้ไขปัญหาของชุมชน

1. โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

พื้นที่ลุ่มน้ำโขงมีพื้นที่ลุ่มน้ำรวมทั้งหมดประมาณ 795,000 ตารางกิโลเมตร มีปริมาณน้ำโขงไหลออกสู่ทะเลจีนใต้ถึงปีละ 475 พันล้านลูกบาศก์เมตร/ปี ความใหญ่โตและพลังน้ำอันมหาศาลของแม่น้ำโขงน่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจแก่ผู้คนในลุ่มน้ำ ทั้งในด้านพลังงานน้ำ การชลประทาน การขนส่ง การท่องเที่ยวและการอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามศักยภาพอันยิ่งใหญ่ของแม่น้ำโขงก็ไม่ได้มีการนำมาใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง เนื่องจากความแตกต่างในด้านการเมืองการปกครองของประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในการพัฒนาลุ่มน้ำโขงต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคมาโดยตลอด



รูปที่ 4-1 ประเทศในกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

(1) ความเป็นมาของความร่วมมือของภูมิภาค

ในยุคที่การพัฒนาเศรษฐกิจของชาติในภูมิภาคเจริญเติบโต มีการผลักดันแนวคิดความร่วมมือระหว่างกันโดยใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนาด้วยกัน โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (The Greater Mekong Sub-region - GMS) จึงได้รับการสนับสนุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank - ADB) ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเป็นตัวประสานระหว่างคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำโขงกับประเทศสมาชิก ในปี 2535 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้ให้การสนับสนุนทางวิชาการในการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาความร่วมมือรายสาขาในระยะที่ 1 และได้จัดประชุมคณะผู้แทนทั้งระดับเจ้าหน้าที่และระดับรัฐมนตรีของประเทศสมาชิกในกลุ่ม คือ ลาว พม่า กัมพูชา ไทย เวียดนามและจีน

สาระสำคัญของผลการศึกษาระยะที่ 1 ของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย สรุปว่า สาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนาร่วมกันมี 6 ด้านคือ สาขาคมนาคมขนส่ง สาขากำลังงาน สาขาการท่องเที่ยว สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สาขาการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยยึดหลักให้ภาครัฐเป็นผู้ลงทุนเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันและส่งเสริมให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนด้านอุตสาหกรรมและพัฒนาโครงข่ายบริการโครงสร้างพื้นฐานที่คุ้มค่าในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งกำหนดรูปแบบและหลักเกณฑ์ส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการรวมกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจนี้ ต่อมาธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียได้สนับสนุนทางด้านวิชาการศึกษาลงลึกในรายละเอียดการพัฒนาและจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาเป็นรายสาขา ภายใต้กรอบของผลการศึกษาระยะที่ 1

ผลประโยชน์ร่วมกันที่เกิดขึ้นในระดับอนุภาคนั้น คาดว่าจะเกิดการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมการค้าและบริการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นและยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชน มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างประเทศในกลุ่มและมีการใช้ทรัพยากร เช่น แรงงาน ทุนและวัตถุดิบที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลิตแข่งกันกับตลาดโลกได้ สำหรับผลประโยชน์ในส่วนของประเทศไทยนั้น คาดว่าผลผลิตอุตสาหกรรมและบริการจะขยายกว้างขวางขึ้น มีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบที่สามารถนำเข้าไปในราคาที่ได้เปรียบกว่าประเทศอุตสาหกรรมอื่นนอกกลุ่ม เช่น แหล่งน้ำผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนน่าน ลาวและยูannon ก๊าซธรรมชาติและน้ำมันจากเขื่อนน่านและเวียดนาม แร่เหล็ก โปแตสและทองแดงจากลาวและยูannon รวมทั้งหากไทยจะปรับโครงสร้างการผลิตอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นในระยะต่อไป ประเทศในกลุ่มตามโครงการก็จะเป็นแหล่งลงทุนอุตสาหกรรมพื้นฐานที่ผลิตวัตถุดิบป้อนอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูงที่จะพัฒนาขึ้น

(2) นโยบายการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

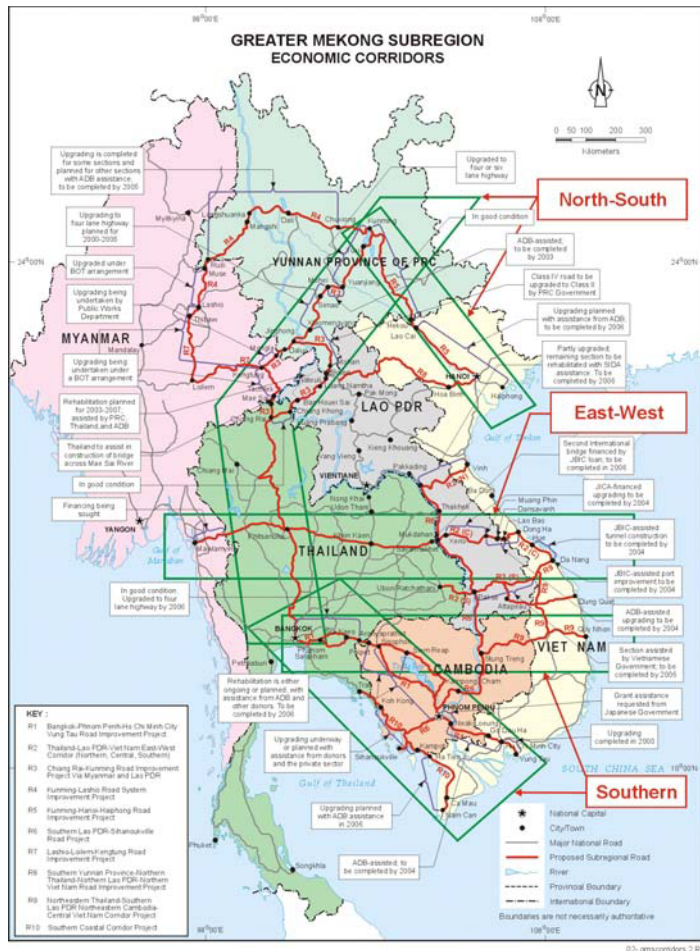
แนวทางการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศตามโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ได้จัดแบ่งบทบาทการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนดังนี้

- ภาคเอกชน - มีบทบาทสำคัญในการลงทุนด้านอุตสาหกรรม บริการและโครงข่ายบริการพื้นฐาน
- ภาครัฐ - ทำหน้าที่หลักในการให้การสนับสนุนส่งเสริมภาคเอกชนใน 3 ส่วนคือ
 - การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะโครงข่ายถนน พลังไฟฟ้า ประปา นิคมอุตสาหกรรมและระบบบำบัดน้ำเสีย
 - การลดข้อจำกัดด้านการค้า การลงทุน การผลิตและการท่องเที่ยว ผ่อนคลายระเบียบข้อบังคับการค้าการลงทุนและการเดินทางผ่านแดน
 - การกำหนดมาตรการจูงใจให้เกิดการลงทุนทางการค้า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด

ผลการศึกษาลงลึกในรายละเอียดการพัฒนาและจัดลำดับความสำคัญของโครงการพัฒนาเป็นรายสาขาที่ได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียโดยได้สนับสนุนทางการศึกษาระยะที่ 2 ได้เสนอรูปแบบความร่วมมือใน 6 สาขา

1. สาขาการคมนาคมขนส่ง เพื่อเชื่อมโยงแหล่งวัตถุดิบ แหล่งผลิตตลอดจนเมืองศูนย์กลางการค้าให้สามารถถ่ายเทสินค้า ผลผลิตและเคลื่อนย้ายแรงงานและนักท่องเที่ยวให้กระจายไปสู่พื้นที่ส่วนต่างๆได้อย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว

- โครงข่ายถนนเชื่อมโยง ประกอบด้วย



1. ถนนสายกรุงเทพฯ - อร์ญประเทศ - พนมเปญ - โฮจิมินห์ซิตี ระยะทาง 604 กม. อาจขยายถึงเมืองเว้จนเตา เมืองท่าของเวียดนาม
2. ถนนเชื่อมแนวตะวันออก-ตะวันตก ระหว่างไทย ลาวและเวียดนาม เส้นทางมุกดาหาร - สะหวันนะเขต - กวางตรี - ดานัง
3. ถนนสายไทย ลาว จีน เส้นทางเชียงราย - หลวงน้ำทา - บ่อเต็น - เชียงรุ้ง
4. ถนนสายไทย จีน พม่า เส้นทาง เชียงราย เชียงตุง ต้าหลัว เชียงรุ้ง
5. การปรับปรุงถนนเชื่อมโยงจีนและพม่า คุณหมิง-ลาวเขียว

รูปที่ 4-2 โครงการพัฒนาเส้นทางใน GMS

- โครงการสนามบิน คือ โครงการปรับปรุงสนามบินในกัมพูชา ลาว พม่า เวียดนามและยูกันดา
- การขนส่งทางน้ำ คือ โครงการปรับปรุงเส้นทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขง จีนใต้-ลาว-ไทย

2. สาขาพลังงาน เพื่อช่วยพัฒนาแหล่งพลังงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำจากแม่น้ำโขง ซึ่งมีศักยภาพด้านไฟฟ้าสูงถึง 58,000 เมกะวัตต์ ที่ประชุมรัฐมนตรี 6 ประเทศเห็นชอบการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการพลังงานตามผลการศึกษาระยะที่ 1 คือ

- โครงการที่สำคัญประกอบด้วย โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำในลาว โครงการสาละวิน โครงการท่อก๊าซจากอ่าวมะตะบัน-ไทย และโครงการท่อก๊าซหรือน้ำมันจากภาคใต้เวียดนาม-ไทย
- เน้นการพัฒนาโครงการพลังงานที่มีขนาดเล็กและขนาดกลาง
- การศึกษาอย่างเป็นระบบ พิจารณาอุปสงค์อุปทานพลังงานในภูมิภาค
- การพัฒนาโครงข่ายระบบสายส่งไฟฟ้าเชื่อมโยง หรือ (Grid System)

3. สาขาสิ่งแวดล้อม

- ให้ความสำคัญต่อการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติระหว่างกันและการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการบุกรุกทำลายป่า ปัญหาคุณภาพน้ำและการจัดการทรัพยากรน้ำ
- เน้นการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างกัน – การปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อม การจัดฝึกอบรมและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ควรให้ความร่วมมือทางวิชาการเรื่องระบบข้อมูลและการติดตามด้านสิ่งแวดล้อมอนุภูมิภาค โดยอาศัยพื้นฐานจากระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ และภาพถ่ายดาวเทียมของคณะกรรมการการแม่น้ำโขง

4. สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- ประเทศไทยจะมีบทบาทสำคัญด้านความช่วยเหลือในการฝึกอบรมสาขาการเกษตร สาธารณสุข พลังงาน การเงินการธนาคาร การโรงแรมและการวางแผนพัฒนา
- ปรับปรุงโครงสร้างสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย และการตั้งสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชียที่เวียดนาม เพื่อตอบสนองความต้องการด้านทรัพยากรมนุษย์ในอนุภูมิภาคและควรมีการแลกเปลี่ยนตลาดแรงงานภายในอนุภูมิภาคด้วย

5. สาขาการค้า/การลงทุน

- การขยายความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจสู่ระบบเสรี
- ควรศึกษาปัญหาอุปสรรค ด้านการค้าการลงทุน เช่น การกีดกันทางการค้าโดยการตั้งกำแพงภาษี ระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ขั้นตอนการลงทุนจากต่างประเทศและอุปสรรคด้านกฎหมาย

6. สาขาการท่องเที่ยว

- การพัฒนาความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวจากต่างประเทศและภายในอนุภูมิภาคด้วยตนเอง
- ควรประกอบด้วย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สนามบินและโรงแรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

2. ความก้าวหน้าของโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

(1) แผนงานการพัฒนาระเบียงตะวันออก-ตะวันตก

โครงการพัฒนาระบบโครงข่ายถนนเชื่อมโยงตามแนวตะวันออก-ตะวันตก โดยเฉพาะด้านตะวันออก ได้รับการพิจารณาจากที่ประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสและรัฐมนตรีของประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ครั้งที่ 8 ที่ประเทศฟิลิปปินส์ เมื่อเดือนกันยายน 2541 ให้เป็นโครงการที่มีลำดับความสำคัญสูงสุด รวมทั้งให้มีการลดอุปสรรคในการค้าข้ามเขตแดน ซึ่งจะเป็นตัวเร่งให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจของบริเวณพื้นที่ที่มีการพัฒนาน้อยซึ่งตั้งอยู่บนเขตแนวดังกล่าว เช่น เมืองเซโปน เมืองพิน เมืองอุทุมพอน เมืองอาดสะพังทองและเมืองพะลานไซ ของประเทศ ส.ป.ป.ลาว และเมือง Cum Lo, Dakyong และ Houng Ho ในประเทศเวียดนาม

โครงการในส่วนของระเบียงตะวันออกนั้นประกอบไปด้วย (1) การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สองเชื่อมจังหวัดมุกดาหารและแขวงสะหวันนะเขต (2) การปรับปรุงเส้นทางหมายเลข 9 ในลาวและเวียดนาม (3) การปรับปรุงเส้นทางหมายเลข 1 จากดองฮา ไปดานัง และ (4) การปรับปรุงท่าเรือในเวียดนาม เส้นทางนี้จะเชื่อมโยงภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยและตอนกลางของลาวและเวียดนาม การพัฒนาในชุดระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกนี้ ใชยุทธศาสตร์การพัฒนารายพื้นที่ เช่น พื้นที่มุกดาหาร-สะหวันนะเขต ได้รับการวางแผนให้เป็นจุดก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 ตามแผนการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเสนอเอาไว้ รวมทั้งชุดโครงการพัฒนาอื่นๆที่เสนอทั้งสำหรับประเทศไทยและประเทศ ส.ป.ป.ลาว ดังรายละเอียดในตาราง

ตารางรายชื่อโครงการต่างๆในการพัฒนาพื้นที่มุกดาหาร-สะหวันนะเขต

ไทย	ลาว
1.สร้างและขยายโกดังเก็บสินค้า	1.สร้างและขยายโกดังเก็บสินค้า
2.ขยายถนน	2.ขยายถนน
3.สร้างเขตชายแดนพิเศษที่มุกดาหาร	3.สร้างเขตชายแดนพิเศษที่สะหวันนะเขต
4.เริ่มโครงการ BxB ตลาดส่งออก ระหว่างไทย-ลาว	4.ปรับปรุงสนามบินที่สะหวันนะเขต
5.เริ่มความร่วมมือทางวิชาการระหว่าง การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กับ DIEPZA	5.ปรับปรุงโรงแรม สิ่งอำนวยความสะดวก ทางการค้าที่สะหวันนะเขต
6.จัดทำข้อเสนอโครงการฝึกอบรม หลักสูตรต่างๆ ที่ Mekong Institute ขอนแก่น	6.สร้างโรงงานยิปซัมและแปรรูปไม้ที่สะหวัน นะเขต
7.ทำการศึกษาการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานสำหรับการท่องเที่ยว	7.ขยายเครือข่ายโทรศัพท์และไฟฟ้าบน เส้นทางหมายเลข 9

ที่มา: สถาบันเอเชียศึกษา (2547)

(2) ความคืบหน้ารายการโครงการ

ในการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนากระเปียงเศรษฐกิจตะวันออกนั้น การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 และการขยายถนนเป็นโครงการพัฒนาที่มีรูปธรรมและมีความก้าวหน้ามากที่สุด โดยการก่อสร้างสะพานได้เริ่มต้นการก่อสร้างมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2546 โดยมีนายกรัฐมนตรีจากทั้งประเทศไทยและลาว คือ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีของไทยและนายบุนยัง วอละจิต นายกรัฐมนตรีของ ส.ป.ป.ลาวร่วมเป็นประธานวางศิลาฤกษ์สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 ระหว่างไทยกับ ส.ป.ป.ลาว ไปเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2547



รูปที่ 4-3 สะพานข้ามแม่น้ำ
โขงที่ จ.มุกดาหาร

โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 ใช้เงินกู้จากธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น(Japan Bank for International Cooperation: JBIC) ในวงเงินกู้ 8,090 ล้านบาท หรือประมาณ 2,558 ล้านบาท เป็นเงินกู้ของไทย 4,079 ล้านบาทและลาว 4,011 ล้านบาท มูลค่าการก่อสร้างนี้ครอบคลุมการก่อสร้างใน 3 ส่วน คือ

- ส่วนตัวสะพาน 1,600 เมตร โครงสร้างคอสสะพานฝั่งไทย 250 เมตร และโครงสร้างคอสสะพานฝั่งลาว 200 เมตร รวมความยาวของสะพานทั้งหมด 2,050 เมตร ค่าก่อสร้าง 2,000 ล้านบาท
- ส่วนถนนเชื่อมฝั่งลาว คือ การก่อสร้างอาคารด่านควบคุมและถนนเชื่อมต่อบนฝั่งลาว ความยาว 2,514 เมตร ค่าก่อสร้าง 300 ล้านบาท
- ส่วนถนนเชื่อมฝั่งไทย คือ การก่อสร้างอาคารด่านควบคุมและถนนเชื่อมฝั่งไทย ความยาว 951 เมตร ค่าก่อสร้าง 250 ล้านบาท

โครงสร้างของสะพานจะเป็นสะพานให้รถยนต์ข้ามอย่างเดียว ไม่มีทางรถไฟ ลักษณะเป็นคอนกรีตอัดแรง 2 ช่องการจราจร ผังการจราจรกว้าง 8 เมตร ไหล่ทางกว้างข้างละ 150 เมตร ทอดข้ามแม่น้ำโขงยาว 1,600 เมตร กว้าง 12 เมตร ระยะระหว่างตอม่อ ช่วงปกติยาว 80 เมตร ช่วงกล่งน้ำยาว 110 เมตร จุดก่อสร้างฝั่งไทยอยู่ที่บ้านสงเปือย ตำบลบางทรายใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดมุกดาหาร และฝั่งลาวอยู่บริเวณบ้านท่าอุดม เมืองคันทะบุรี แขวงสะหวันนะเขต

การดำเนินการก่อสร้างอยู่ในความรับผิดชอบร่วมของหน่วยงานจากสองประเทศ ในนาม “คณะกรรมการประสานงานโครงการฝ่ายไทย-ฝ่ายลาว(Project Coordinating Committee: PCC) ” (ฝ่ายไทยคือกรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม และฝ่ายลาวคือกระทรวงคมนาคม ขนส่ง ไปรษณีย์และก่อสร้าง) เป็นกรรมการระดับงานนโยบาย และคณะกรรมการบริหารสะพาน (Bridge Management Committee: BMC) เป็นกรรมการระดับปฏิบัติงาน และมีบริษัทสุมิโตโม จำกัด ร่วมกับบริษัทวิจิตรภัณฑ์ จำกัด บริษัทสยามชินเทค จำกัดและบริษัทกรุงธนเอ็นจิเนียริ่ง จำกัดเป็นผู้ชนะการประมูล และได้เริ่มก่อสร้างไปเมื่อปลายปี 2546 คาดว่าโครงการก่อสร้างจะแล้วเสร็จในปลายปี 2549

ในด้านของการขยายถนนในพื้นที่จังหวัดมุกดาหาร มีการปรับปรุงขยายทางหลวงรองรับโครงข่ายถนนเชื่อมโยงตะวันออกตะวันตกและรองรับการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่สองอยู่ใน 3 โครงการสำคัญ คือ

- โครงการขยายถนนขนาด 4 ช่องทางการจราจร ทางหลวงหมายเลข 2042 ช่วงมุกดาหาร-คำชะอี รวมระยะทาง 35 กิโลเมตร – ปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้าง
- โครงการขยายถนนขนาด 4 ช่องทางการจราจร ทางหลวงหมายเลข 212 ช่วงมุกดาหาร-เลิงนกทา (จังหวัดยโสธร) รวมระยะทาง 48 กิโลเมตร
- โครงการก่อสร้างถนนเลียบเมืองมุกดาหาร (ทางหลวง 212 สายใหม่) สายที่ 1 ระยะทาง 8 กิโลเมตร



รูปที่ 4-4 ป้ายสนับสนุนโครงการของหน่วยงานต่างๆ