



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว

โดย

ประสิทธิ์ ลีปรีชา

สิงหาคม 2561

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว

ผู้วิจัย

ประสิทธิ์ ลีปรีชา

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ชุดโครงการ ความมั่นคงของมนุษย์ชายแดนลาว-ไทย-เมียนมาร์ ในบริบทการพัฒนาเขต
เศรษฐกิจพิเศษ

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

รายละเอียดโครงการ

สัญญาเลขที่ RDG6010046

ชื่อโครงการ (ไทย) ชาติดั้งเดิมสัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว

ชื่อโครงการ (อังกฤษ) Ethnicity and Security on the Border of Northern Thai and Laos

หัวหน้าโครงการ นายประสิทธิ์ ลิปรีชา

สังกัด คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้ประกอบการผู้ร่วมทุน -

งบประมาณ 543,400 บาท (ห้าแสนสี่หมื่นสามพันสี่ร้อยบาทถ้วน)

ระยะเวลา 1 ปี (22 มิถุนายน 2560 ถึง 21 มิถุนายน 2561)

Abstract

This study project investigates relations between national security and human security of ethnic groups at the border area of Northern Thai and Laos. The research sites are border area of Ban Huak and the adjacent areas in Phusang and Chiangkham districts of Phayao province and border area of Ban Namtuang in Mae Charim district of Nan province and related area in Chiang Mai province. The research examines historical contexts relate to national security at the border since the modern nation-state or colonial time up to the present. In particular, it focuses on national security in each period in which influence ethnic groups at the border area. Meanwhile, the research project aims at examining adaptation of ethnic groups in responding to influences.

Research methodology includes archival research and field works, by interviewing local leaders, local traders, and cross-border relevant peoples, including state officials at the border, during July 2017-August 2018. This research project finds that, firstly, state government pays more attention on national security over economic security, even during the present period of border opening for trading. Secondly, national security entails the insecurity of human-beings, especially both ethnic groups who used to fight side-by-side with Thai military for protecting the country and local people who still don't get Thai citizenship and human security. Thirdly, it concerns the practices of local villagers at the border. Despite there is a contradiction between national security and human security at the border area, people at the border attempted to seek for human security in such difficult conditions, by various means and the existing networks. Lastly, the open of border for trading across border and the region causes positive impact toward state and investors from outside rather than local people. Outside people, either from town or abroad are people who have more capital and access to opportunity.

There are recommendations of this project. First, for border areas, policy planning and implementation of state government should emphasize on human security, especially those border people who have lived there for a long time and used to contribute to national security, instead of prioritizing state government and main investors from outside. Second, the open of border, either for contemporary or permanent, for trading, voices of and benefit to local people should be listen and prioritized, instead of only government officials and outside investors as previously happened. Final, the development of Special Economic Zone, though will not occur in

the border of Phayao and Nan provinces, villagers suggested that state government should pay attention to ethnic interaction and conflict on natural resource competition in which may happen due to border opening, instead of only national and economic security, which is only in the macro-level.

Keyword.....national security, human security, border area, and ethnicity.....

บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว หรือฝั่งตะวันออกของภาคเหนือตอนบน พื้นที่วิจัยคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอภูซางและเชียงคำ จังหวัดพะเยา กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำดวง อำเภอแม่จิมในจังหวัดน่านกับพื้นที่เชื่อมโยงที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาบริบทความเป็นมาของประเด็นความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนนับจากยุคเกิดรัฐชาติสมัยใหม่หรือยุคอาณานิคม มาจนถึงปัจจุบัน และความมั่นคงของชาติในยุคต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันก็ต้องการดูการปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้นต่อผลกระทบดังกล่าวด้วย

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการเก็บข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน พ่อค้าแม่ค้าท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการข้ามแดน รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐบริเวณจุดผ่านแดน ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2560 ถึงสิงหาคม 2561 พบว่า ประการแรก รัฐให้ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติเหนือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ แม้ในยุคเปิดพื้นที่ชายแดนเพื่อการค้าอย่างปัจจุบัน ประการที่สอง ความมั่นคงของชาตินำมาซึ่งความไม่มั่นคงในชีวิตของกลุ่มชนในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนหรือชนชายแดนภายใต้บริบทความมั่นคงชายแดนของรัฐไทยในช่วงที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนที่เคยทำหน้าที่เป็นรั้วป้องกันประเทศชาติ หรือกลุ่มที่เป็นชาวบ้านในท้องถิ่น จวบจนปัจจุบันพวกเขายังไม่มีความมั่นคงในชีวิตแต่อย่างใด ประการที่สาม ปฏิบัติการของชาวบ้านในพื้นที่ชายแดน แม้ความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนจะย้อนแย้งกับความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ของชนชายแดนก็ตาม ตัวชนชายแดนเองพยายามแสวงหาความมั่นคงในกับชีวิตตนเองภายใต้เงื่อนไขที่ยากลำบากนั้น ด้วยวิธีการที่หลากหลายและเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีอยู่ ประการสุดท้าย การเปิดพื้นที่ชายแดนเพื่อการค้าข้ามชาติและภูมิภาค ก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐและนายทุนจากต่างถิ่นมากกว่าผู้คนในพื้นที่ รัฐและนายทุนจากนอกพื้นที่ ทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติ เป็นกลุ่มที่จะได้รับประโยชน์ในมิติของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพราะเป็นผู้คนจากนอกพื้นที่ที่ชุมชนชายแดน ซึ่งอยู่ที่ตัวอำเภอหรือเมืองที่มีทุนและเข้าถึงโอกาสมากกว่า

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย คือ ประการแรก สำหรับพื้นที่ชายแดนแล้ว การวางนโยบายและกรอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะชนชายแดนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มานานและเคยมีอุปการะต่อการสร้างความมั่นคงแก่ประเทศชาติเป็นลำดับแรก แทนที่จะมุ่งเน้นให้เกิดการเอื้อประโยชน์ต่อรัฐและนายทุนขนาดใหญ่จากนอกพื้นที่ ประการที่สอง การเปิดประเทศเพื่อการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะการจะเปลี่ยนจากจุดผ่อนปรนชายแดนไปเป็นด่านสากล หรือจากชายแดนที่ปิดไปเป็นจุดผ่อนปรนก็ตาม ต้องให้ความสำคัญกับความคิดเห็นและประโยชน์ที่จะเกิดกับกลุ่มคนในระดับราก

หมู่บ้านหรือชาวบ้านในท้องถิ่นด้วย แทนที่จะเน้นเพียงกลุ่มที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐและนักธุรกิจจากภายนอก ดังที่ผ่านมาเท่านั้น ประการสุดท้าย การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน แม้ไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน จังหวัดพะเยาและจังหวัดน่านที่ทำการศึกษานี้ แต่ชาวบ้านนำเสนอว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรที่อาจเกิดตามมาจากการเปิดพื้นที่ชายแดนมากกว่าความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งเป็นภาพในระดับมหภาคเท่านั้น

คำสำคัญ.....ความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงของมนุษย์ พื้นที่ชายแดน ชาติพันธุ์สัมพันธ์.....

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว หรือฝั่งตะวันออกของภาคเหนือตอนบน พื้นที่วิจัยคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอภูซางและเชียงคำ จังหวัดพะเยา กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตอง อำเภอแม่จิมในจังหวัดน่านกับพื้นที่เชื่อมโยงที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีคำถามหลักพัฒนาการด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคเป็นอย่างไร และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตและความสัมพันธ์ของกกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร? มีคำถามย่อยคือ 1) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคที่ผ่านมาเป็นอย่างไร และสัมพันธ์กับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ ภูมิภาคและนานาชาติอย่างไร 2) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละด้านและแต่ละยุคส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร 3) ในยุคปัจจุบันที่รัฐไทยและลาวเปิดการค้าเสรีข้ามชายแดนมากขึ้น ผ่านจุดผ่อนปรนชายแดนและด่านถาวร กลุ่มชาติพันธุ์และผู้คนในชุมชนการค้าชายแดนได้รับประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการเก็บข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน พ่อค้าแม่ค้าท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการค้าชายแดน รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐบริเวณจุดผ่านแดน ระหว่างเดือนกรกฎาคม 2560 ถึงสิงหาคม 2561 พบว่า ประการแรก ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัยที่สัมพันธ์กับบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจของภูมิภาคและของโลก กล่าวคือ ในยุคอาณานิคม รัฐทั้งสองยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนนัก แต่เมื่อเข้าสู่ยุคสงครามเย็น ชายแดนถูกปิดอย่างเป็นทางการ และเมื่อเข้าสู่ยุค “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเริ่มผ่อนคลายเป็นทางการ และการเดินทางข้ามชายแดนมากขึ้น ประการที่สอง ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนในแต่ละยุคข้างต้น กระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตของผู้คนที่เป็ชนชายแดนซึ่งหลากหลายชาติพันธุ์ และท้องถิ่นแตกต่างกันไป ยิ่งอำนาจรัฐจากส่วนกลางเข้ามาควบคุมถึงพื้นที่ชายแดนมากเท่าไร ยิ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนในพื้นที่ชายแดนมากเท่านั้น โดยเฉพาะในยุคสงครามเย็นและยุคเปิดพรมแดนเพื่อการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านในปัจจุบันที่หน่วยงานด้านความมั่นคงเข้ามามีอำนาจเหนือหน่วยงาน

ด้านเศรษฐกิจและการปกครองในพื้นที่ชายแดน ประการสุดท้าย การเปิดชายแดนเพื่อการค้าในยุคปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนหรือด่านถาวรก็ตาม กลุ่มนายทุนจากนอกพื้นที่ชุมชนชายแดน คือกลุ่มที่มาจากในตัวอำเภอ ในตัวจังหวัด ต่างจังหวัดและต่างประเทศ เป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์มากกว่าชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนติดชายแดน

ดังนั้น ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายที่ผู้วิจัยต้องการเน้น คือ ประการแรก สำหรับพื้นที่ชายแดนแล้ว การวางนโยบายและกรอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะชนชายแดนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มานานและเคยมีอุปการะต่อการสร้างความมั่นคงแก่ประเทศชาติเป็นลำดับแรก แทนที่จะมุ่งเน้นให้เกิดการเอื้อประโยชน์ต่อรัฐและนายทุนขนาดใหญ่จากนอกพื้นที่ ประการที่สอง การเปิดประเทศเพื่อการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะการจะเปลี่ยนจากจุดผ่อนปรนชายแดนไปเป็นด่านสากล หรือจากชายแดนที่ปิดไปเป็นจุดผ่อนปรนก็ตาม ต้องให้ความสำคัญกับความคิดเห็นและประโยชน์ที่จะเกิดกับกลุ่มคนในระดับรากหญ้าหรือชาวบ้านในท้องถิ่นด้วย แทนที่จะเน้นเพียงกลุ่มที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐและนักธุรกิจจากภายนอก ดังที่ผ่านมาเท่านั้น ประการสุดท้าย การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน แม้ไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดพะเยาและจังหวัดน่านที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ แต่ชาวบ้านนำเสนอว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และความขัดแย้งในการแข่งขันทรัพยากรที่อาจเกิดตามมาจากการเปิดพื้นที่ชายแดนมากกว่าความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งไม่เห็นภาพของความขัดแย้งในระดับรากหญ้าแต่อย่างใด

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทสรุปผู้บริหาร	จ
สารบัญ	ช
สารบัญภาพถ่าย	ณ
สารบัญแผนที่	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ปรากฏการณ์ในพื้นที่และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	13
วิธีวิจัย	13
แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
บทที่ 2 บริบททางประวัติศาสตร์และพื้นที่วิจัย	44
บริบทความมั่นคงของชาติกับกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว	45
• ยุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 – กลางทศวรรษ 2490)	46
• ยุคสงครามเย็น (ปลายทศวรรษ 2490 ถึง พ.ศ. 2531)	58
• ยุคเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า (ต้นทศวรรษ 2530 – ทศวรรษ 2540)	70
• ยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ทศวรรษ 2550 ถึงปัจจุบัน)	75
บริบทของพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา	79
บทที่ 3 พรมแดนรัฐชาติกับเขตวัฒนธรรมชาติพันธุ์	88
เขตวัฒนธรรมไทลื้อในพื้นที่ราบลุ่มน้ำโขงตอนบน	89
เขตวัฒนธรรมม้งบนพื้นที่สูงในเอเชียอาคเนย์ตอนบน	97
ชาติพันธุ์และวัฒนธรรมข้ามพรมแดนรัฐชาติยุคหลังสงครามเย็น	102

บทที่ 4 ความมั่นคงของชาติกับความไม่มั่นคงในชีวิตมนุษย์	108
พื้นที่ชายแดนที่ถูกติดกับความมั่นคงของชาติ	109
ขบวนการกู้ชาติ หรือรื้อป้องกันชาติ?	110
มรดกของการสร้างความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดน	125
การต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมืองของ “ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ”	134
พื้นที่ชายแดน: ความย้อนแย้งระหว่าง “ความมั่นคงของชาติ” กับ “ความมั่นคงของมนุษย์”	137
 บทที่ 5 ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับการค้าชายแดน	 140
ตลาดนัดบ้านฮวก	142
● กำเนิดและความรุ่งเรืองของการค้าชายแดนบ้านฮวก (ทศวรรษ 2530 ถึงกลางทศวรรษ 2540)	144
● ยุคความร่วงโรยของตลาดชายแดนบ้านฮวก (กลางทศวรรษ 2540 ถึงปัจจุบัน)	149
ความมั่นคงของชาติกับความ(ไม่)มั่นคงในชีวิตมนุษย์บนพื้นที่ชายแดนบ้านฮวก	157
 บทที่ 6 สรุปและอภิปราย	 159
พื้นที่ชายแดน ความมั่นคงของชาติ และความมั่นคงของมนุษย์	163
ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย	166
 บรรณานุกรม	 168
 ภาคผนวก ก. สถิติการเดินทางของผู้คนและสินค้าข้ามชายแดนที่ด่านบ้านฮวก	 177
 ภาคผนวก ข. บทความสำหรับการเผยแพร่	 181

สารบัญภาพถ่าย

ภาพถ่าย 1. ภาพปกหนังสือหมาป่าฝรั่งเศสกับเกาะสยาม โดย Patrick Tuck	48
ภาพถ่าย 2. หมายตั้งนายขง วงจร เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 6 ตำบลหนองอ้น อำเภอสะมาบุรี จังหวัดลันซ้าง ปี 2487	51
ภาพถ่าย 3. การชักลากซุงไม้สักในจังหวัดลำปาง	55
ภาพถ่าย 4. แรงงานชาวขมุ(ซูดคำ)และกะเหรี่ยงที่เป็นแรงงานทำไม้ในเมืองเชียงใหม่	57
ภาพถ่าย 5. บ้านน้ำตวง ตำบลน้ำพาง อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน	85
ภาพถ่าย 6. กลุ่มผู้นำทางวัฒนธรรมลื้อเชียงคำไปเยี่ยมเยือนเมืองเชียงรุ่ง สิบสองปันนา	104
ภาพถ่าย 7. ชาวไทลื้อและไทขวน (ผู้อพยพเข้ามายังรัฐไทย) ที่เข้าร่วมกับขบวนการต่อต้านลาว	112
ภาพถ่าย 8. ชายฉกรรจ์ชาวม้งเข้ารับการฝึกที่กองพันทหารม้าที่ 15 จังหวัดน่าน	122
ภาพถ่าย 10. กองกำลังม้งช่วยรบเดินเท้าเข้าสู่พื้นที่ปฏิบัติการในประเทศเพื่อนบ้าน	124
ภาพถ่าย 11. อาวุธของฝ่ายข้าศึกที่กองกำลังม้งช่วยรบยึดได้	124
ภาพถ่าย 12. แกนนำกลุ่มทหารม้งช่วยรบชักชวนให้แกนนำกองกำลังคอมมิวนิสต์ที่ยังคงหลงเหลืออยู่ ในจังหวัดน่านเข้ามอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย	130
ภาพถ่าย 13. ตลาดบ้านฮวก สองข้างทางของถนนใหญ่	143
ภาพถ่าย 14. ตลาดบ้านฮวก ในซอยเล็ก	144
ภาพถ่าย 15. ค่านบ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา	144
ภาพถ่าย 16. อินโฟกราฟฟิกแสดงข้อดีของค่านชายแดนถาวร	156
ภาพถ่าย 17. อินโฟกราฟฟิกแสดงข้อเสียของค่านชายแดนถาวร	157

สารบัญแผนที่

แผนที่ 1. แสดงเขตแขวงไชยะบูลี(ฝั่งขวาของหลวงพระบาง)ที่สยามเสียให้กับฝรั่งเศส เมื่อปี 2447	49
แผนที่ 2. แสดงอำเภอต่างๆ ของจังหวัดล้านช้าง	52
แผนที่ 3. แสดงฐานที่มั่นของ พทท. ในจังหวัดน่าน ระหว่างปี 2511-2525	62
แผนที่ 4. แสดงพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงบนแผนที่จังหวัดพะเยา	80
แผนที่ 5. แสดงเขตวัฒนธรรมไทลื้อ-ไทยวน	90
แผนที่ 6. แสดงเส้นทางการอพยพของกลุ่มชาติพันธุ์ลื้อโดยสังเขป	93

บทที่ 1

บทนำ

ปรากฏการณ์ในพื้นที่และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รัฐชาติสมัยใหม่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบนซึ่งเกิดขึ้นในยุคล่าอาณานิคม คือช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ต่อด้านศตวรรษที่ 20 (ทศวรรษ 2430 ถึงทศวรรษ 2440) (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2551 2556 และธงชัย วินิจจะกุล 2556) มีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับเส้นแบ่งพรมแดนของประเทศสยามกับประเทศเพื่อนบ้าน และส่งผลต่อความเป็นพลเมืองของรัฐชาติสมัยใหม่ตามมา ประการสำคัญคือพื้นที่ที่เคยเป็นศูนย์กลางของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ถูกเส้นแบ่งเขตแดนของรัฐชาติลากผ่าน ทำให้สมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันต้องกลายเป็นคนในบังคับของรัฐที่แตกต่างกันไป และที่มากไปกว่านั้น คือกลายเป็นพื้นที่ชายแดนของรัฐชาติที่รัฐบาลจากส่วนกลางเข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้คนในท้องถิ่น ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลัก นโยบายของรัฐจากส่วนกลางในแต่ละยุคที่มีต่อพื้นที่ชายแดนนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ กับขึ้นอยู่กับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคและในระดับโลกด้วย

ภาคเหนือของประเทศไทยมีพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศพม่าทางด้านตะวันตกและประเทศลาวทางทิศตะวันออก ในยุครัฐจารีต ดินแดนที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของประเทศไทยคืออาณาจักรล้านนา โดยฝั่งตะวันตกมีเชียงใหม่เป็นเมืองศูนย์กลาง ส่วนเมืองศูนย์กลางของล้านนาตะวันออกคือเมืองน่าน อังกฤษเข้าครอบครองพม่าระหว่างปี พ.ศ. 2429 ถึง พ.ศ. 2491 ขณะที่ลาวตกเป็นเมืองขึ้นของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสระหว่างปี พ.ศ. 2436 ถึง พ.ศ. 2497 ในยุคอาณานิคมดังกล่าว เจ้าอาณานิคมทั้งสองมีอิทธิพลอย่างมากต่อพื้นที่ชายแดนในภาคเหนือของประเทศไทยหรืออดีตอาณาจักรล้านนา โดยเฉพาะการค้าไม้และการค้าฝิ่น เมื่อเข้าสู่ยุคสงครามเย็น คือระหว่างต้นทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2530 พรมแดนของประเทศถูกปิดตาย โดยเฉพาะด้านชายแดนไทยและลาวที่ทั้งสองประเทศมีลัทธิทางการเมืองแตกต่างกัน คือประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ อันเป็นผลจากความขัดแย้งของสองลัทธิทางการเมืองดังกล่าวในระดับภูมิภาคและระดับโลก พื้นที่ชายแดนไทยและลาวกลายเป็นพื้นที่ของการสู้รบ เป็นพื้นที่อันตรายสำหรับประชาชนทั่วไป แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็น คือต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา พื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือฝั่งตะวันออกได้ถูกเปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนและด่านตรวจคนเข้าเมืองสากลตาม “นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา เกิดการค้าและการเดินทางของผู้คนข้ามชายแดนไทยและลาวมากขึ้น (โสภิตา วีรกุล

ท้าวญ 2551 และจามะรี เชียงทอง 2556) ยิ่งเมื่อเข้าสู่ยุคต้นทศวรรษ 2550 ที่อิทธิพลของจีนที่เข้ามาสู่ลาว ได้แผ่เข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยด้านที่ติดกับประเทศลาวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการลงทุนทางการเกษตร ป้อนคาสีโน สินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมจากประเทศจีนที่เข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยและลาวอย่างมหาศาล (อรัญญา ศิริผล 2556 และยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555) ยิ่งในยุคปัจจุบันที่พื้นที่อำเภอแม่สาย เชียงแสนและเชียงของถูกประกาศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แทนที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนชาวไทยในการใช้พื้นที่ชายแดนเป็นจุดผลิตและส่งออกสินค้าไปยังประเทศลาวและประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ กลับดูเหมือนว่านักลงทุนชาวจีนต่างหากที่จะได้ประโยชน์จากการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยดังกล่าว

ในมิติของชาติพันธุ์สัมพันธ์ ดินแดนล้านนาหรือที่ปัจจุบันเป็นพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยเป็นดินแดนที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ นับตั้งแต่คนดำมละหรือชาวลัวะที่เป็นชนพื้นเมืองในอดีตกับกลุ่มคนที่พูดภาษาตระกูลไต/ไทที่เข้ามาในยุคหลัง ซึ่งประกอบด้วยไทยวน ไทใหญ่ ไทลื้อ ไทจีน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในดินแดนล้านนามายาวนาน ส่วนกลุ่มที่อพยพเข้ามาทีหลัง คือคนไทลื้อจากเมืองยองและเมืองต่างๆ ในสิบสองปันนาที่ถูกกวาดต้อนมาตามนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ในยุคสร้างบ้านแปงเมืองหรือยุคฟื้นฟูดินแดนล้านนาจากการถูกปกครองโดยพม่ามายาวนานถึงสองร้อยปี ซึ่งตรงกับช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (แสง มาละแซม 2540) การอพยพเข้ามาของชาวจีนยูนนานอันเนื่องมาจากการเดินทางไกลในลักษณะที่เป็นกองคาราวานพ่อค้าม้าต่าง (จิรจันทร์ วงศ์ล้อเกียรติ ประทีปะเสน 2548) รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ม้งและเมี่ยนในช่วงประมาณหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา (ประสิทธิ์ ลิปรีชา 2548 และประสิทธิ์ ลิปรีชา ยรรยง ตระการธำรง และวิสุทธิ เหล็กสมบูรณ์ 2547) และต่อมาเป็นกลุ่มลีซู ลาหู่ อาข่า ฯลฯ รวมถึงล่าสุดที่เป็นชาวจีนจากแผ่นดินใหญ่ที่เริ่มเข้ามามีบทบาททางการค้าและการลงทุนในพื้นที่ภาคเหนือมากขึ้น ซึ่งในแต่ละยุคสมัย โดยเฉพาะในยุคอาณานิคม ยุคสงครามเย็นและยุคหลังสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกันเอง กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยและรัฐลาวกับกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ชายแดนของสองประเทศมีความแตกต่างกันไปตามบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับของทั้งสองประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับโลก

ในระดับของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและลาว งานศึกษาเรื่องนโยบายของไทยต่อลาวของสุรพงษ์ ชัยนาม (2559) ให้ความสำคัญกับนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลไทยที่มีต่อประเทศลาวในยุคสงครามเย็น โดยชี้ให้เห็นว่าอิทธิพลของปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก โดยเฉพาะในระดับโลกและระดับภูมิภาค ในบริบทของยุคสงครามเย็นมีผลต่อการกำหนดและดำเนินนโยบายต่างประเทศและการทูตระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว ด้วยท่าทีของความเป็นมิตรและบ้านพี่เมืองน้อง จนกระทั่งความ

ขัดแย้งทางลัทธิการเมืองในระดับภูมิภาคและนานาชาติลดน้อยลงไปในยุคปลายทศวรรษ 2520 จึงนำมาสู่การเปิดพรมแดนของทั้งสองประเทศเพื่อการค้ามากขึ้นในยุคต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา อันนำมาสู่การเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาวข้ามแม่น้ำโขงที่อำเภอเชียงของกับฝั่งห้วยทราย เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2556

ในระดับพื้นที่ จุดผ่อนปรนชายแดนระหว่างประเทศไทยและลาวถูกเปิดขึ้นในหลายพื้นที่ด้วยกัน ตั้งแต่จังหวัดอุดรธานี น่าน พะเยาและเชียงราย โดยปัจจุบันมีด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวรที่อำเภอเชียงของในจังหวัดเชียงรายและที่ด่านห้วยโกนในอำเภอเฉลิมพระเกียรติของจังหวัดน่าน นอกจากการเดินทางของสินค้าข้ามชายแดนระหว่างสองประเทศแล้ว การเคลื่อนย้ายของผู้คนข้ามพรมแดนยังเกิดขึ้นทุกวัน ทั้งในส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนของทั้งสองประเทศ และกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ห่างไกลออกไป อย่างกรณีของชาวจีนที่ข้ามชายแดนมาทำการค้าและท่องเที่ยวทั้งในฝั่งลาวและฝั่งไทย (จามะรี เชียงทอง 2556 ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555 และอรุณญา ศิริผล 2556)

แม้โดยภาพรวมแล้วการเปิดพื้นที่ชายแดนไทยและลาวมากขึ้นในยุคปัจจุบันจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการค้าขายและการเดินทางข้ามไปมาเพื่อเยี่ยมญาติระหว่างผู้คนในสองประเทศมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงแล้วยังคงมีผู้คนบางกลุ่มที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนได้รับผลกระทบจากนโยบายความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทั้งในระยะเวลาที่ผ่านมาและในยุคปัจจุบัน ดังตัวอย่างงานศึกษาของประสิทธิ์ ลิขิธา และคณะ (2558) ที่พบว่ามีการลักลอบและไทยวนที่เป็นอดีตผู้ลี้ภัยสงครามจากแขวงไซยะบุรีในประเทศลาว ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2518 เข้ามาอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงราย พะเยา น่านและลำปาง ปัจจุบันมีประมาณกว่า 1,000 คนที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย เช่นเดียวกับกลุ่มคนม้งจากสำนักสงฆ์ถ้ำกระบอกในจังหวัดสระบุรี ซึ่งแต่เดิมเป็นผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศลาวตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2518 จำนวนกว่า 1,000 คนที่ปัจจุบันกระจัดกระจายไปอยู่ในชุมชนต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดทางภาคเหนือ กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติไทย เช่นเดียวกับกลุ่มคนลาวและเขมรซึ่งตกค้างจากสงครามเวียดนามตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 และปัจจุบันอาศัยอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ในภาคตะวันออกและภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย (ธัญพิสิษฐ์ เลิศบำรุงชัย 2558)

กรณีของอดีตผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศอินโดจีนข้างต้น เกิดขึ้นในบริบทของยุคสงครามเย็นที่ประเทศลาว กัมพูชาและเวียดนามเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ยุคปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2530 เป็นยุคที่ประเทศไทยให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางชายแดน (border security) เพื่อป้องกันไม่ให้ประเทศไทยถูกแทรกซึมและถูกเปลี่ยนแปลงการปกครองไปเป็นระบอบคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้านดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลเบื้องต้น พบว่าผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศลาวบางส่วนได้มีบทบาทในการช่วยเหลือประเทศไทย ด้วยการ

ถูกฝึกให้เป็นกองกำลังติดอาวุธเพื่อลาดตระเวนตามแนวชายแดนและปกป้องอธิปไตยของประเทศไทย แต่เมื่อเข้าสู่ยุค “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ของรัฐบาลไทยในช่วงต้นทศวรรษ 2530 กองกำลังดังกล่าวถูกปลดอาวุธและสลายโดยหน่วยงานของรัฐบาล พวกเขาจึงแยกย้ายกันไปตั้งถิ่นฐานอยู่กับญาติพี่น้องในชุมชนต่างๆ ทางภาคเหนือ และยังคงไม่ได้รับสัญชาติไทยจนถึงทุกวันนี้

ในยุคปัจจุบันที่มีการเปิดพรมแดนรัฐชาติเพื่อการค้าเสรีข้ามชาติ นอกจากแรงงานอพยพจากประเทศเพื่อนบ้านแล้วยังมีชาวจีนจากประเทศจีนเดินทางเข้ามาประกอบธุรกิจและท่องเที่ยวในภาคเหนือของลาวและไทยมากขึ้น บางส่วนได้เข้ามาลงทุนทำการผลิตพืชผลทางการเกษตร บางส่วนเริ่มมีธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว บางส่วนเริ่มซื้อที่ดินสำหรับทำธุรกิจและที่อยู่อาศัยด้วยการใช้ชื่อของญาติพี่น้องที่มีสัญชาติไทย ขณะที่บางส่วนเริ่มเข้ามาสร้างหลักปักฐานอยู่ถาวรและได้รับสัญชาติไทย (ดูตัวอย่างใน Spring Reports 26/07/59: นักธุรกิจจีนข้ามโขงปลูกสวนกล้วย จ.เชียงราย และใน Thai PBS เปิดปม: ธุรกิจไทยในเงาจีน 18 เม.ย. 59) ด้วยความเป็นพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวที่เชื่อมต่อไปยังประเทศจีนโดยแม่น้ำโขงและเส้นทาง R3A รัฐบาลไทยจึงกำหนดให้พื้นที่ชายแดนในจังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ขณะที่จังหวัดพะเยาและน่านกลายเป็นทางผ่านที่เชื่อมต่อไปยังประเทศลาวและจีนกับเวียดนาม ที่สำคัญคือ ดูเหมือนยังเปิดชายแดนเพื่อการค้ามากขึ้น ชาวบ้านที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนดังกล่าวยิ่งกลายเป็นผู้เสียเปรียบ เพราะด่านชายแดนเอื้อต่อนักธุรกิจรายใหญ่ที่มาจากในเมืองมากกว่าผู้คนในท้องถิ่นที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์

ปรากฏการณ์จริงในพื้นที่ข้างต้นจึงมีนัยในทางวิชาการคือเป็นเรื่องของความเป็นพื้นที่ชายแดน (border) ความมั่นคงของชาติ (national security) และความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ (human security) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ประการแรก **พื้นที่ชายแดน (border area)** ในความหมายนี้คือพื้นที่บริเวณใกล้พรมแดนหรือเส้นแบ่งแนวเขตระหว่างรัฐชาติ เป็นพื้นที่ในทางกายภาพที่มีปฏิบัติการทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมทับซ้อนลงไปอย่างหลากหลาย ซึ่งต่างกับคำที่สองคือ ขอบเขต (boundary) หรือเส้นแบ่งเขตแดนในทางพิธีการทูตและการเมืองที่กำหนดแนวพรมแดนระหว่างรัฐอย่างชัดเจน ส่วนในทางทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ก็ใช้คำว่าขอบเขตในแง่มุมของเส้นแบ่งความแตกต่างทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ระหว่างกลุ่มชนต่างๆ ในสังคม (Barth 1969) และคำสุดท้ายคือชายแดน (frontier) หมายถึงพื้นที่ชายขอบ ทั้งในทางการเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นที่กว้างว่างเปล่าหรือมีกลุ่มชนที่อ่อนด้อยกว่าในทางอำนาจการเมืองและวัฒนธรรมอาศัยอยู่ แต่พื้นที่ชายแดนดังกล่าวถูกกระทำหรือขยายอิทธิพลจากศูนย์กลางเข้าไป เป็นพื้นที่รอยต่อหรือเขตกันชนระหว่างกลุ่มวัฒนธรรมต่างๆ (Leach 1954 และ Turner 1961)

ยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) ชี้ให้เห็นว่าแต่เดิมนั้นเรามักคิดถึงชายแดนในแง่ของอาณาบริเวณสองฟากฝั่งของประเทศหรือรัฐชาติที่แยกออกจากกันโดยเส้นแบ่งพรมแดน แต่ปัจจุบันเรามีแนวโน้มที่จะมองว่าสองฟากฝั่งของชายแดนเป็นพื้นที่เดียวกัน มีความเชื่อมโยงกัน แม้จะมีปฏิบัติการของอำนาจรัฐอยู่ที่เส้นแบ่งเขตแดน แต่ก็ยืดหยุ่นและเปิดกว้างมากขึ้น ประการสำคัญคือผู้คนที่อยู่คนละฟากของชายแดนมีช่องทางและวิธีการที่หลากหลายในการก้าวข้ามพรมแดนเพื่อปฏิบัติการทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในชีวิตประจำวัน โดยแง่มุมมองนี้ ยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) จึงให้ความสำคัญกับเครือข่ายสังคมบริเวณพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวและไทย-เมียนมาร์ในจังหวัดเชียงรายและพะเยา

กรณีของเชียงแสนกับเชียงของในจังหวัดเชียงราย แต่เดิมเป็นพื้นที่ชายขอบของความเจริญทางการค้าและการเมืองการปกครองของจังหวัดเชียงราย เป็นเมืองชายแดนที่ไม่ได้มีความหมายหรือความสำคัญของประเทศไทย ในบางยุคของอาณานิคมและยุคสงครามเย็นยังกลายเป็นพื้นที่อันตรายที่ฝ่ายตรงข้ามอาจใช้เป็นฐานในการคุกคามต่อความมั่นคงของชาติด้วย แต่มาในยุคที่รัฐบาลมีนโยบาย “เปิดสนามรบเป็นสนามการค้า” ในช่วงต้นทศวรรษ 2530 พื้นที่ชายแดนดังกล่าวกลายมาเป็นพื้นที่ “ใจกลางชายแดน” (border heartland) หรือพื้นที่ริมพรมแดนของสองฟากฝั่งซึ่งมีความพลุกพล่านไปด้วยปฏิบัติการทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม นั่นคือการเคลื่อนไหวของสินค้า ผู้คน ความเชื่อและข้อมูลข่าวสารข้ามไปมา (ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555 วาสนา ละอองปลิว 2551 และโสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

ปัจจุบัน พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐไทยใช้เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงทางการลงทุนและการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยการกำหนดให้เป็น “พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ใน 10 จังหวัดทั่วประเทศ คือ จังหวัดเชียงราย ตาก หนองคาย นครพนม มุกดาหาร กาญจนบุรี สระแก้ว ตรัง สงขลาและนราธิวาส (<http://www.ieat.go.th/sez>) เริ่มมีการเวนคืนที่ดินและการวางกรอบนโยบายกับทั้งประชาคมพันธมิตรให้มีการเข้าไปลงทุนโดยนายทุนทั้งภายในและต่างประเทศ

ในกรณีของภาคเหนือ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับลาว หรือไทยกับเมียนมาร์ ความหมายของพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนจากพื้นที่ความมั่นคงของชาติที่เต็มไปด้วยการสู้รบภัยอันตรายจากการคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้าน มาเป็นพื้นที่ทางการค้าและการลงทุน เป็นพื้นที่ที่โอกาสเปิดกว้างแก่นักลงทุนจากภายนอก ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าผู้คนที่เป็นคนในพื้นที่ชายแดนนั้นๆ มายาวนาน เป็นกลุ่มคนที่ด้อยกว่าในเชิงของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเฉพาะผู้ลี้ภัยสงครามที่ได้ออกมาตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ชายแดนดังกล่าว และพวกเขายังไม่ได้รับสถานะทางพลเมืองในทางกฎหมายให้เป็นคนไทย

พวกเขาจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการที่มีนโยบายผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับภูมิภาคอย่างไร

ประการที่สอง *ความมั่นคงของชาติ* เริ่มจาก Stuart A. Kallen (2008) ที่นิยามว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือของอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การทูตและการเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชาติโดยส่วนรวม เขาเห็นว่าแนวคิดนี้ถูกทำให้ปรากฏชัดเจนขึ้นโดยนักการเมือง ผู้เชี่ยวชาญ คนจัดรายการทีวี และประชาชนทั่วไป การที่คำดังกล่าวครอบคลุมทุกอย่างตั้งแต่การก่อการร้ายภายในประเทศไปจนถึงสงครามอิรักและนโยบายการค้ากับประเทศจีน ในประวัติศาสตร์อเมริกา เรื่องความมั่นคงของชาติเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ซับซ้อนอื่นๆ มากมาย นับตั้งแต่ความร่วมมือทางการเมือง การเงิน การทูตและอำนาจทางการเมืองที่จะเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติโดยรวม ดังนั้น เพื่อความมั่นใจในความมั่นคงของชาติ รัฐบาลจะต้องปฏิบัติการในสองสิ่งเฉพาะหน้า คือการกำหนดทั้งนโยบายต่างประเทศและนโยบายภายในประเทศ เนื่องจากความท้าทายใหม่ๆ เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นหน่วยงานที่ดูแลและปกป้องความมั่นคงของชาติจะต้องเกี่ยวข้องกับทั้งปัญหาปัจจุบันและป้องกันวิกฤตที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย และเนื่องจากเหตุร้ายย่อมเกิดขึ้นได้ในโลกอย่างไม่อาจรู้ได้แน่นอนและไม่สามารถคาดเดาล่วงหน้าได้ ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติจึงเป็นแรงขับเคลื่อนอยู่เบื้องหลังการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง (Kallen 2008: 10-12) ขณะที่ Harold Brown หมายถึงความสามารถในการรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเขตแดนในทางกายภาพของชาติ การรักษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของชาติที่มีกับส่วนอื่นของโลก การปกป้องทรัพยากร สถาบันและการปกครองจากการคุกคามจากภายนอก รวมทั้งการควบคุมชายแดนของชาติ (อ้างใน Kallen 2008: 10)

ความมั่นคงของชาติเป็นแนวคิดที่ว่ารัฐบาลกับรัฐสภาจะต้องปกป้องรัฐและประชาชนจากวิกฤติของชาติด้วยการใช้อำนาจต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น อำนาจทางการเมือง การทูต อำนาจทางเศรษฐกิจ การทหาร และอื่นๆ ความมั่นคงของชาติเป็นแนวคิดที่มีการพัฒนาขึ้นในสหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งตอนแรกเน้นอำนาจทางการเมือง แต่ปัจจุบันครอบคลุมหลากหลายด้านด้วยกัน รวมถึงด้านที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร ด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในชาติ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติ ประเทศชาติจำเป็นต้องมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางพลังงาน ความมั่นคงทางด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งนี้ ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติมิได้เพียงเกิดขึ้นในรูปแบบของศัตรูที่เป็นรัฐชาติอื่นเท่านั้น หากแต่รวมถึงผู้กระทำที่ไม่ใช่รัฐ เช่น ความรุนแรงที่ไม่ใช่รัฐ ขบวนการยาเสพติด ขบวนการร่วมมือของหลากหลายชาติ กับองค์กรพัฒนาเอกชน หรืออาจรวมถึงภัยธรรมชาติต่างๆ และเหตุการณ์ที่จะนำไปสู่การทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

การที่สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใหญ่ มีชายแดนติดต่อกับประเทศอื่นทั้งทางบกและทางน้ำ เป็นประเทศที่มีผู้คนจากทั่วโลกหลั่งไหลเข้าไปเพื่อการท่องเที่ยวและตั้งรกราก ซึ่งเป็นผู้คนต่างวัฒนธรรมต่างชาติพันธุ์และศาสนา จึงทำให้มีการปะปนและแทรกซึมเข้ามาของผู้ที่ไม่หวังดี เข้ามาก่อปัญหาความไม่สงบหรือบ่อนทำลายชาติ ดังกรณีของเหตุการณ์ผู้ก่อการร้ายขับเครื่องบินชนตึกในกรุงนิวยอร์ก เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 หรือเหตุการณ์ 9/11 ด้วยความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของชาติ ประธานาธิบดีบุชจึงได้จัดตั้งกระทรวงความมั่นคงของชาติ (Department of Homeland Security) ขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2002 และเริ่มมีการปฏิบัติงานด้านนี้อย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 2003 เป็นต้นมา มีการแบ่งแยกส่วนงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน ทั้งในระดับชาติ ระดับรัฐและระดับท้องถิ่น (Evans 2009)

ในกรณีของประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติเกิดขึ้นพร้อมๆ กับนโยบายชาตินิยมในสมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งทรงมีพระราชประสงค์จะให้มีการพิจารณางาน ในภารกิจทางด้านการทหารเพื่อการป้องกันประเทศ เป็นไปอย่างละเอียดรอบคอบ มีประสิทธิภาพ และมีการประสานงานซึ่งกันและกัน จึงได้ทรงโปรดเกล้าให้มีสภาเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวขึ้นเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2453 มีชื่อเรียกเป็นการทั่วไปว่า “สภาเกี่ยวกับการป้องกันพระราชอาณาจักร” โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์ประธานฯ

การคุกคามจากภายนอกประเทศในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง โดยเฉพาะการที่ญี่ปุ่นบุกไทยและประเทศอื่นในเอเชีย กับการเกิดขึ้นของสงครามมหาเอเชียบูรพาระหว่างไทยกับฝรั่งเศสอันเนื่องมาจากข้อพิพาทเรื่องชายแดนไทยกับลาวและไทยกับกัมพูชา รัฐบาลได้จัดตั้ง “สภาการสงคราม” ขึ้นเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2487 โดยออกเป็นพระราชบัญญัติ กำหนดให้สภาการสงครามมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินสงครามทั้งในทางทหาร ทางเศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนสวัสดิภาพของประชาชน ในท้ายปีเดียวกันนั้นเองได้เปลี่ยนเป็น “สภาป้องกันราชอาณาจักร” และเปลี่ยนมาเป็นการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 อันเป็นกฎหมายที่รองรับหน่วยงาน “สภาความมั่นคงแห่งชาติ” มาจนกระทั่งทุกวันนี้ (<http://www.nsc.go.th/Pages/history.aspx>)

บทบาทของสภาความมั่นคงแห่งชาติในระยะที่ผ่านมาเน้นความมั่นคงของชาติอันเนื่องมาจากการคุกคามทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ โดยเฉพาะในยุคสงครามโลกครั้งที่สองกับยุคสงครามเย็นที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการคุกคามของประเทศมหาอำนาจอย่างญี่ปุ่นและฝรั่งเศส กับประเทศเพื่อนบ้านที่เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ ส่วนภายในประเทศนั้นเน้นที่ชนกลุ่มน้อยอย่างชาวจีนและเวียดนามอพยพ กับกลุ่มชาวเขาในภาคเหนือของประเทศไทย แต่ปัจจุบันได้ให้ความสนใจกับภัยจากการใช้เทคโนโลยีทางการสื่อสารสมัยใหม่ ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ กับผู้หลบหนีเข้าเมือง (<http://www.nsc.go.th/Download1/policy58.pdf>) จะเห็นได้ว่าแนวคิดและประเด็นความมั่นคงของชาติ

เป็นวิธีคิดและนโยบายของรัฐที่เน้นความมั่นคงหรือการอยู่รอดของชาติมากกว่าความมั่นคงของมนุษย์ ในทางตรงกันข้าม กลับเห็นว่ากลุ่มคนที่เป็นชนกลุ่มน้อยและผู้อพยพข้ามแดนจากประเทศอื่นนั้นเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ เป็นกลุ่มที่ต้องเฝ้าติดตามหรือให้ความสำคัญเป็นพิเศษ จนทำให้เกิดความไม่มั่นคงในชีวิตของกลุ่มคนดังกล่าว

ในพื้นที่ชายแดน อำนาจรัฐที่ปรากฏในรูปแบบหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และกฎระเบียบ ซึ่งดูผิวเผินแล้วเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องเข้าไปดูแลความสงบเรียบร้อย ให้การบริการและส่งเสริมความอยู่ดีมีสุขแก่ประชาชนในพื้นที่ชายแดน อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากภาคสนามในพื้นที่วิจัยเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่า การเข้าไปตั้งหน่วยงาน ส่งเจ้าหน้าที่ไปประจำ และบังคับใช้กฎระเบียบในพื้นที่ชายแดน เป็นการขยายอำนาจรัฐภายใต้วิธีคิดและนโยบายที่เน้นความมั่นคงของชาติมากกว่าจะการทำให้บริการประชาชนอยู่ดีมีสุข

พื้นที่ชายแดนบ้านสวกมีเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐที่ประจำการอยู่จุดผ่อนปรนด่านบ้านสวก 4 หน่วยงานหลัก คือ 1) กองร้อยอาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) ขึ้นกับอำเภอภูซาง 2) ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) จากร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 326 อำเภอเชียงคำ 3) ทหารพราน ของกองกำลังผาเมือง เชียงใหม่ 4) ศุลกากร ขึ้นกับด่านศุลกากรเชียงของ 5) ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ของตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดพะเยา 6) ปศุสัตว์ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดพะเยา และ 7) เจ้าหน้าที่ป่าไม้ จากศูนย์กรมป่าไม้ เจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยงานมุ่งทำหน้าที่ตามนโยบาย กฎระเบียบของต้นสังกัด ซึ่งหน่วยงานหลักอย่างเช่น ตชด. ทหารพราน และ อส. จะมีจำนวนเจ้าหน้าที่มาประจำการมากกว่าหน่วยอื่น และมีบทบาทในบริเวณด่านมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ โดย ตชด. กับทหารพรานมีหน้าที่ตรวจตราผู้คนและสินค้าข้ามแดนที่อาจเข้าข่ายผิดกฎหมาย ขณะที่ อส. จะดูแลเรื่องเอกสารผ่านแดนของคนเข้าออกด่าน เจ้าหน้าที่ทั้งสามหน่วยจะเป็นผู้ถือกุญแจด่าน มีอำนาจในการเปิดด่านในยามวิกาล แม้ว่าพื้นที่ชายแดนบ้านสวกจะไม่มีปัญหาเรื่องการลักลอบข้ามแดน ปัญหายาเสพติด และอาชญากรรมข้ามแดน เหมือนกับชายแดนไทย-ลาวบริเวณเชียงแสนหรือเชียงของ แต่หน่วยงานทั้งสามก็ยังมียบทบาทหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยพื้นที่ชายแดนเหมือนอยู่ในบริบทยุคสงครามเย็นที่ชายแดนไทย-ลาวมีความตึงเครียด

ที่ทำการปกครองอำเภอภูซางซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลด่านบ้านสวกเป็นหลัก (ภายใต้อำนาจของจังหวัดพะเยา) ให้ข้อสังเกตอย่างน่าสนใจว่า แม้แต่หน่วยงานรัฐแต่ละหน่วยเองก็ยังมีมุมมองเรื่องความมั่นคงชายแดนแตกต่างกัน หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงหรือรักษาความสงบเรียบร้อยของชาติ เช่น ตชด. และทหารพรานมักมองชายแดนเป็นพื้นที่ที่ต้องเฝ้าระวังอยู่ตลอดเวลา ขณะที่หน่วยงานฝ่ายเศรษฐกิจอย่างศุลกากรต้องการสร้างบรรยากาศทางการค้าชายที่ดีให้กับผู้คนข้ามแดนเพื่อเก็บภาษีเข้าคลัง ขณะที่หน่วยงานฝ่ายปกครองอย่างเช่นอำเภอมีสถานะอยู่ตรงกลางระหว่างการดูแลความปลอดภัยให้กับ

ประชาชน ขณะเดียวกันก็ต้องส่งเสริมให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ทำกิน ค้าขายสะดวก มุมมองเรื่องความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนที่ต่างกันเกิดขึ้นดังกรณีพลเรือนลาวได้เข้ามาซื้อแก๊สหุงต้มประมาณ 5-6 ถัง เมื่อถึงด่านบ้านฮวก หน่วยงานศุลกากรและ อส. ให้ผ่านได้ แต่หน่วยงาน ตชด. กับทหารพรานเห็นว่าตามระเบียบแล้ว “แก๊ส” สามารถเป็นส่วนประกอบของยุทธภัณฑ์ได้ จึงต้องกักตัวผู้ซื้อไว้ ทำให้ฝ่ายอำเภอโดยนายอำเภอต้องตั้งโต๊ะหารือกับหน่วยงานในด้านทั้งหมด จนได้ข้อสรุปว่า อนุญาตให้ซื้อแก๊สได้ครัวเรือนละ 1 ถัง กรณีตัวอย่างนี้ สะท้อนให้เห็นว่า หน่วยงานรัฐเองก็มองความมั่นคงของชาติต่างกัน แต่ประการสำคัญคือต่างก็ปฏิบัติตามกฎระเบียบหน่วยงานต้นสังกัดเป็นสำคัญ โดยฝ่ายพลเรือนหรือประชาชนเป็นรอง

ประการสุดท้ายคือความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ (human security) เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคทศวรรษ 1860 เมื่อมีการจัดตั้งสภาประชาชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับนานาชาติ เพื่อทำงานช่วยเหลือด้านความปลอดภัยในชีวิตมนุษย์ (human safety) ในบริบทของการพัฒนาที่นำโดยองค์การสหประชาชาติ เข้าสู่ปี ค.ศ. 1994 มีรายงานการพัฒนามนุษย์ขององค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (United Nations Development Programme's 1994 Human Development Report) ด้วยความตั้งใจในการนำไปสู่การประชุมใหญ่ที่กรุงโคเปนเฮเกนในปีถัดมา (UN's 1995 World Summit on Social Development in Copenhagen) รายงานดังกล่าวเน้นขอบเขตความมั่นคงของมนุษย์ในเจ็ดด้านด้วยกัน คือ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสุขภาพ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงส่วนบุคคล(ร่างกาย) ความมั่นคงของชุมชน และความมั่นคงทางการเมือง เป็นหลัก

รายงานดังกล่าวเน้นแนวคิดใหม่ว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ นั่นคือการให้ความสำคัญกับผู้คนเป็นศูนย์กลาง (people-centred concept) ที่อยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนามนุษย์ ย้ำถึงความสำคัญของปัจเจกบุคคลเป็นเป้าหมายของการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นปัจเจกบุคคลในเชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ สีผิว อุดมการณ์หรือชาติใดก็ตาม ดังนั้น แนวคิดว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์จึงเป็นแนวคิดสากลที่ใช้กับปัจเจกบุคคลในทุกหนแห่ง (Dorn, n.d.)

ในบริบทของยุคหลังสงครามเย็น ความขัดแย้งทางการเมืองและการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (genocide) กับปัญหาผู้ลี้ภัยสงคราม ก่อให้เกิดความทนทุกข์ทรมานในมนุษย์ (human suffering) ยังคงเกิดขึ้นทั้งในทวีปแอฟริกาและเอเชีย สื่อในยุคสมัยใหม่มีบทบาทอย่างสำคัญในการนำเสนอข่าวดังกล่าว ทำให้ผู้คนในสังคมโลกตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวมากขึ้น แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ในยุคนี้จึงให้ความสำคัญกับการบำบัดฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสงครามและความขัดแย้ง กับทั้งการหาแนวทางและมาตรการในการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นใหม่

โลกในยุคโลกาภิวัตน์ที่พรมแดนของรัฐชาติเปิดกว้างมากขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของผู้คน สินค้าและข้อมูลสาร ความมั่นคงของมนุษย์อันเกิดจากประเด็นทางเศรษฐกิจ การเมืองและเทคโนโลยีการสื่อสาร จึงเป็นสิ่งที่ต้องได้รับความใส่ใจทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ เพราะผลที่เกิดตามมาคืออาชญากรรมของโลก การค้ามนุษย์ ความไม่มั่นคงของระบบการเงินและการตลาด การคุกคามต่อความมั่นคงในอาชีพ การระบาดของโรคติดต่อ และความขัดแย้งภายในสังคมและประเทศชาติ (Sakiko Fukuda-Parr 2003)

นอกจากนั้นแล้ว การขยายตัวของกระแสรัฐชาตินิยมกับทุนนิยมในบริบทของเสรีนิยมใหม่ยังส่งผลให้ผู้คนในท้องถิ่นกลายเป็นกลุ่มคนชายขอบที่ต้องประสบกับปัญหาความไม่มั่นคงในชีวิต อันเนื่องมาจากการถูกผลักดันให้ออกไปจากพื้นที่ดั้งเดิมของตนเอง (ในกรณีของกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศเมียนมาร์) ถูกบังคับให้ย้ายออกด้วยนโยบายการพัฒนาของรัฐ ถูกกวาดต้อนที่ดิน ถูกแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ และการที่ต้องกลายมาเป็นแรงงานให้กับนายทุนหรือถูกผูกขาดเข้ากับระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นต้น

จากการที่แนวคิดด้วยความมั่นคงของมนุษย์ได้เกิดขึ้นมายาวนานถึงยี่สิบปี (ค.ศ. 1994-2015) นักวิชาการอย่าง Shaun Breslin และ George Christou ได้ให้แง่มุมมองว่า ประการแรก แนวคิดด้วยความมั่นคงของมนุษย์เป็นความห่วงใยหรือแนวทางในระดับสากลที่ถูกนำมาใช้ทุกหนแห่ง ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้วความเข้มข้นของการคุกคามต่อความมั่นคงของมนุษย์นั้นเกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกันไปในแต่ละที่ ทั้งสองจึงเสนอให้มีการจำแนกแยกแยะความเข้มข้นของแนวคิดด้วยความมั่นคงของมนุษย์ตามความเป็นจริงที่รัฐบาลของแต่ละประเทศได้ให้ความสนใจและปฏิบัติการ ประการที่สอง แม้ประเด็นความมั่นคงของมนุษย์จะเป็นเรื่องที่เน้นความสำคัญที่ประชาชน แต่รัฐยังจะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทและเป็นศูนย์กลางอยู่ เพราะความมั่นคงของมนุษย์เป็นสิ่งที่รัฐจะสามารถทำหน้าที่จัดหามาให้และคุ้มครองได้ดีที่สุด ประการสุดท้าย ความแตกต่างระหว่างความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม (non-traditional security) กับความมั่นคงของมนุษย์ (human security) เพราะทั้งสองอย่างมีความแตกต่างกันในจุดเริ่มต้น อย่างแรกให้ความสำคัญกับรัฐและประชาชนที่เป็นพลเมือง ด้วยการมองว่าประชาชนเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของรัฐ ขณะที่อย่างหลังเน้นที่ปัจเจกบุคคล ซึ่งนั่นไม่ได้หมายความว่าต้องการลบบทบาทของรัฐออกไป แต่หมายความว่าความสำคัญของรัฐเป็นลำดับรองลงมา โดยรัฐต้องให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลมากกว่าตัวรัฐเอง นั่นคือจุดเน้นของแนวคิดด้วยความมั่นคงของมนุษย์จะต้องอยู่ที่ความต้องการของประชาชนและการคุกคามที่มีต่อพวกเขามากกว่าของรัฐ (Breslin and Christou 2015: 6-7)

ความมั่นคงของมนุษย์จึงเป็นเรื่องที่มนุษย์จะมีชีวิตอยู่อย่างปราศจากความกลัว มีเสรีภาพในการเข้าถึงสิ่งที่ตัวเองต้องการ และมีเสรีภาพที่จะใช้ชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี ดังนั้น เพื่อให้จะให้บรรลุตามสิ่ง

ดังกล่าว มิใช่เป็นเพียงความรับผิดชอบของรัฐบาลในประเทศนั้นๆ เท่านั้น หากแต่ต้องการความร่วมมือของรัฐบาลหลายประเทศ องค์การในระดับภูมิภาค หรือองค์การระดับนานาชาติ ซึ่งที่ผ่านมาองค์การสหประชาชาติมีบทบาทอย่างมากในการผลักดันแนวคิด นโยบายและกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อรองรับประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ในระดับโลก ด้วยการกำหนดไว้ในรายงานการพัฒนาของมนุษย์ขององค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา เมื่อปี ค.ศ. 1994 ความมั่นคงของมนุษย์จึงต้องดำเนินไปควบคู่กับสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่มาจากสังคมตะวันตกและได้รับการรับรองจากองค์การนานาชาติ

อย่างไรก็ตาม ข้อถกเถียงประการหนึ่งคือความย้อนแย้งระหว่างความมั่นคงชาติกับความมั่นคงของมนุษย์ ที่มักพบเห็นกันโดยทั่วไปคือรัฐมักให้ความสำคัญกับมั่นคงของชาติมากกว่าความมั่นคงของมนุษย์ ที่มากไปกว่านั้นคือยิ่งรัฐเน้นความมั่นคงของชาติก็ยิ่งส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในส่วนของชนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบในประเทศ ขณะที่นักรัฐศาสตร์อย่าง Efsthios T. Fakiolas (2001) ค่อนข้างจะมองในเชิงบวก เขาเห็นว่าทั้งความมั่นคงของชาติและความมั่นคงของมนุษย์นั้นเป็นสิ่งที่ต้องคู่กัน เพราะทั้งสองอย่างล้วนแล้วแต่เป็นวิวัฒนาการในทางสังคมของมนุษย์ และเป็นสองอย่างที่ต้องยื่นเคียงคู่กัน ทั้งสองอย่างถูกสร้างขึ้นโดยมนุษย์ เพื่อมนุษย์ และเพื่อเป้าหมายของมนุษย์

ในพื้นที่วิจัย กรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงดังเช่นเมืองเชียงคำ ซึ่งอดีตเป็นพื้นที่สีแดงที่รัฐเคยมีนโยบายเข้ามาปราบปรามภัยคอมมิวนิสต์ ในขณะที่ปัจจุบันรัฐพยายามผลักดันให้เป็นพื้นที่รองรับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ผู้คนในพื้นที่นี้มีมุมมอง “ความมั่นคงในชีวิต” ของพวกเขาที่ไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกับความมั่นคงของชาติที่รัฐเน้นความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติตามกฎระเบียบของหน่วยงานรัฐต่างๆ ข้อมูลสนามเบื้องต้นจากการสัมภาษณ์ผู้คนที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงพบว่า ความมั่นคงในชีวิตของผู้คนที่อยู่ชายแดนมิได้มีความซับซ้อน พวกเขาต้องการเพียงความ “อยู่ดี กินดี” เท่านั้น

กรณีกลุ่มคนไทลื้อ-ไทวนที่เป็นอดีตทหารภูชาติลาว (หรือลาวฝ่ายขวา) ที่อพยพเข้ามาอยู่ฝั่งไทย และฝ่ายความมั่นคงของไทยได้สนับสนุนและใช้ทำหน้าที่เฝ้าระวังรักษาความมั่นคงชายแดนช่วงสงครามเย็น แต่เมื่อสิ้นสุดสงครามเย็นกลุ่มคนเหล่านี้กลับไม่ได้รับสิทธิพลเมืองหรือสัญชาติไทยดังเช่นกลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ (ก๊กมินตั๋ง) หรือกลุ่มม้งถ้ากะบอก เป็นเพียงชนกลุ่มน้อยในรัฐไทยที่ได้รับสิทธิต่างๆ ไม่เท่าเทียมกับพลเมืองไทยคนอื่น โดยเฉพาะสิทธิในการครอบครองที่ดินทำกินและการเดินทางออกนอกพื้นที่จังหวัด คนกลุ่มนี้ยังไม่มี ความมั่นคงในชีวิตในเรื่องการ “อยู่ดี” เลย ขณะที่คนในชุมชนชายแดนบ้านฮวกที่อยู่ภายใต้บรรยากาศการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาค แต่พวกเขากลับไม่แน่ใจว่า จะมีความมั่นคงในชีวิตในเรื่องการ “กินดี” มากน้อยเพียงใดจากการพัฒนาดังกล่าว พวกเขาสะท้อนว่า ยิ่งรัฐเข้ามาในพื้นที่

ชายแดนในรูปแบบของหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ กฎระเบียบต่างๆ มากขึ้นจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่พวกเขากลับไม่ได้ประโยชน์ เพราะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ ที่มีหลายขั้นตอน ซึ่งไม่เอื้อต่อการทำมาหากินที่สะดวกขึ้น ก่อปรกับการเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคยิ่งเติบโตขึ้นเป็นลำดับ พวกเขาก็ยิ่งเสียโอกาสทางเศรษฐกิจนั้นไป เพราะได้สูญเสียศักยภาพในการแข่งขันไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบของรัฐที่มีมากเกินไป ผลประโยชน์กลับไปตกอยู่ที่นายทุนหรือพ่อค้ารายใหญ่ที่มีทุนและสามารถดำเนินการตามกฎหมายเหล่านั้นได้ หรือแม้แต่พ่อค้ารายใหญ่ในพื้นที่ชายแดนเอง ก็ยังมีความกังวลต่อเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศไทยที่ไม่มีความมั่นคงต่อเนื่อง เช่น เกิดการรัฐประหาร 3 ครั้งในรอบ 3 ทศวรรษเศษ ก็ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศการค้าชายชายแดนเช่นกัน ภาพความมั่นคงในชีวิตจากการ “กินดี” ในกรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกจึงมีลักษณะขัดแย้งกับความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดน

จากประเด็นทั้งสามข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับประเด็นและกลุ่มเป้าหมายที่จะทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ นั่นคือ ประการแรก ตัวอย่างงานศึกษาเรื่องพื้นที่ชายแดนและการข้ามแดนที่ผ่านมานั้นเน้นที่ประเด็นการค้า การท่องเที่ยวและอื่นๆ มากกว่าประเด็นความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคนชายขอบในพื้นที่ชายแดน ประการที่สอง ยิ่งรัฐไทยให้ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดนมากเท่าใด ก็ยิ่งส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคนชายขอบอย่างอดีตผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศลาว และประการสุดท้าย การสร้างความมั่นคงของชาติด้วยการเปิดพื้นที่ชายแดนให้เป็นพื้นที่ทำการค้าและธุรกิจนั้นเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อนักธุรกิจที่เป็นเจ้าของทุนข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มาจากต่างประเทศหรือต่างถิ่นมากกว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นคนชายขอบซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนมาอย่างยาวนาน

ดังนั้น คำถามหลักของงานวิจัยเรื่องชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวนี้คือ พัฒนาการด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคเป็นอย่างไร และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตและความสัมพันธ์ของกกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร? โดยมีคำถามย่อยคือ 1) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคที่ผ่านมาเป็นอย่างไร และสัมพันธ์กับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ ภูมิภาคและนานาชาติอย่างไร 2) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละด้านและแต่ละยุคส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร 3) ในยุคปัจจุบันที่รัฐไทยและลาวเปิดการค้าเสรีข้ามชายแดนมากขึ้น ผ่านจุดผ่อนปรนชายแดนและด่านถาวร กลุ่มชาติพันธุ์และผู้คนในชุมชนการค้าชายแดนได้รับประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

โครงการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์สามประการด้วยกัน คือ 1) เพื่อศึกษาพัฒนาการของพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของประเทศไทยและลาวในแง่มุมทางด้านความมั่นคงที่เกิดขึ้นในแต่ละยุคสมัย 2) เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์และปัญหาความมั่นคงในชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์อันเนื่องมาจากนโยบายความมั่นคงของชาติและนโยบายการเปิดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทย และ 3) เพื่อนำเสนอผลกระทบจากการเปิดชายแดนเพื่อการค้า ซึ่งเกิดขึ้นต่อผู้คนในชุมชนท้องถิ่นบริเวณชายแดนในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย

วิธีวิจัย

โครงการวิจัยนี้ดำเนินการในระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2560 ถึงเดือนมิถุนายน 2561 ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือหลักในการวิจัย ดังนี้ 1) การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและสื่อต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น หนังสือ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย บทความ วารสาร และสารสนเทศออนไลน์ ฯลฯ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการวิจัย กับทั้งประกอบการวิเคราะห์เชื่อมโยงกับกรอบแนวคิด และการอภิปรายผลการวิจัย 2) การสัมภาษณ์ ทั้งการสัมภาษณ์ในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการจากผู้รู้และผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informant) อาทิเช่น ผู้นำชุมชน ผู้ที่เคยทำงานให้กับรัฐในพื้นที่วิจัย เจ้าหน้าที่รัฐที่ประจำอยู่พื้นที่วิจัย พ่อค้าแม่ค้า และประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับประเด็นที่เกิดขึ้นในพื้นที่วิจัย และ 3) การสังเกตการณ์ทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมในพื้นที่วิจัยที่มีกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายแดน เช่น การผ่านพิธีการด่านและศุลกากรของผู้คนและสินค้า หรือกิจกรรมตลาดชายแดนที่เต็มไปด้วยผู้คนทั้งสองฝั่งประเทศที่มารวมตัวกันซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า ตลอดจนการพบปะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างญาติพี่น้องจากทั้งสองฝั่ง เป็นต้น

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คำถามของงานวิจัยนี้ กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติของประเทศไทยกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์บนพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทย ดังนั้นผู้วิจัยจึงวางกรอบการวิจัยผ่านสามแนวคิดด้วยกัน คือ แนวคิดเรื่องชายแดน แนวคิดความมั่นคงของชาติ และแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์

แนวคิดเรื่องชายแดน

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว “ชายแดน” ย่อมเกี่ยวข้องกับเส้นพรมแดน (border) และพื้นที่ชายแดน (borderland) ซึ่งนับตั้งแต่เกิดรัฐชาติสมัยใหม่ (nation-state) ขึ้นมา เส้นพรมแดนและพื้นที่ชายแดนยิ่งทวี

ความสำคัญต่อมิติทางการเมือง เมืองและเศรษฐกิจอย่างแนบแน่น โดยเฉพาะการมีผลกระทบต่อผู้คนที่อยู่ทั้งในพื้นที่ชายแดนและนอกพื้นที่ชายแดน

ความหมาย

ยศ สัตตสมบัติ และคณะ (2555: 5) ให้คำจำกัดความ “ชายแดน” หมายถึง พื้นที่ชายขอบ (frontier) ของประเทศหรือบริเวณพรมแดน (border) ระหว่างรัฐชาติ ทั้งสองคำมีความหมายที่สิ่งถึงสิ่งเดียวกันแต่ถูกใช้โดยนักวิชาการในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน เป็นต้นว่า นักวิชาการอเมริกันมักนิยมใช้คำว่าชายแดน ในขณะที่อังกฤษและยุโรปใช้คำว่าพรมแดนและขอบเขต (boundary) แต่ละคำบ่งบอกถึงแนวคิดที่มีต่อพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้แตกต่างกันพอสมควร คำว่าขอบเขต มักจะถูกนำไปใช้ในการพิพาทในการเจรจาเพื่อกำหนดแนวพรมแดนระหว่างรัฐอย่างชัดเจน ขณะเดียวกันยังถูกนำมาใช้ในการบ่งบอกความแตกต่างทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมระหว่างชนกลุ่มต่างๆ (ethnic boundary/cultural boundary) เมื่อกล่าวถึงแนวเขตแดนระหว่างรัฐชาติ เรามักใช้คำว่าพรมแดน ในขณะที่ชายแดนมักมีนัยของการขยายดินแดนหรืออารยธรรมเข้าไปในที่กว้างว่างเปล่าหรือหมายถึงรอยต่อระหว่างเขตวัฒนธรรมหรือหมายถึงเขตกันชนระหว่างอารยธรรม

ชายแดนในความหมายทางภูมิรัฐศาสตร์ หมายถึงพื้นที่รอยต่อของเขตอำนาจรัฐฯ หนึ่งที่แผ่ไปจนถึงจุดๆ นั้น มีระเบียบ กฎหมาย และกฎเกณฑ์ในการควบคุมคน พื้นที่ ทรัพยากร สิ่งต่างๆ ที่จะไหลเข้าหรือเคลื่อนที่ออกไปจากพื้นที่นั้นไปอยู่ในเขตแดนอื่น นัยยะนี้เส้นเขตแดนจึงถูกกำหนดโดยอำนาจอธิปไตยของรัฐทั้งสองฝั่ง และรัฐเป็นองค์กรเดียวที่อ้างว่ามีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและการผูกขาดใช้ความรุนแรงเมื่อมีการขัดแย้ง (ศุภมิตร ปิติพัฒน์ 2552: 7)

แม้พื้นที่ชายแดนจะอยู่บริเวณส่วนนอกสุดที่ไกลจากศูนย์กลางของอำนาจรัฐ แต่ความเข้มข้นของอำนาจรัฐนั้นหาได้เข้มข้นไม่ จุดสิ้นสุดของอาณาบริเวณ ไม่ว่าจะทำเรือและจุดผ่านแดน ล้วนแล้วแต่ได้รับการตรวจสอบและตรวจตราอย่างเข้มงวดจากรัฐ เช่นเดียวกับการเดินทางของผู้คนและสินค้าผ่านท่าอากาศยานที่มีการกำหนดขอบเขตพื้นที่อย่างชัดเจนในการเข้าและออกภายใต้กฎหมายตรวจคนเข้าเมืองและการขนส่งสินค้าของแต่ละประเทศ

บริบทการเกิดขึ้นของเขตแดนอันเป็นที่มาของพื้นที่ชายแดน

เส้นเขตแดนหรือชายแดนมิได้เกิดขึ้นและดำรงอยู่ตามธรรมชาติ และสังคมแต่เดิมนั้นไม่มีเส้นแบ่งเขตแดนและพื้นที่ชายแดนแต่อย่างใด นักวิชาการด้านแผนที่ได้สร้างเส้นเขตแดนลงบนแผนที่และเส้นนี้ถือ

เป็นเส้นสมมติที่มีผลอย่างยิ่งในการกำหนดขอบเขตอาณาบริเวณพื้นที่ประเทศต่างๆ เส้นเขตแดนเป็นจุดสิ้นสุดของอำนาจรัฐควบคู่กับการเป็นจุดเริ่มต้นของอีกอำนาจรัฐหนึ่ง

ขจิต จิตตเสวี (2552: 24-29) ได้ชี้ให้เห็นว่า เส้นเขตแดนเป็นสิ่งสร้างของยุโรปที่ส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ภายใต้ลัทธิการล่าอาณานิคมของชาวยุโรป การกล่าวถึงพื้นที่ชายแดนสัมพันธ์โดยตรงกับการเกิดขึ้นของเส้นเขตแดน จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะกล่าวถึงวิวัฒนาการของเส้นเขตแดนว่ามีความเป็นมาอย่างไร ซึ่งขจิต จิตตเสวี เห็นว่าการเกิดขึ้นของเส้นเขตแดนเป็นผลพวงจากการเปลี่ยนแปลงของยุโรปในช่วงเวลาต่างๆ อย่างน้อย 6 ช่วง คือ

- 1) ช่วงจักรวรรดิโรมัน มีโรมเป็นจักรวรรดิใหญ่เส้นเขตแดนปรากฏในรูปของป้อมสนามหรือแนวกำแพงที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นแนวตั้งรับของหน่วยทหารสำหรับป้องกันกำลังรบของข้าศึกรุกเข้าตี หรือบางครั้งเส้นเขตแดนปรากฏในรูปของสัญลักษณ์ เช่น ชาวโรมันอาศัยก้อนหินมาวางแล้วก็บอกว่่านั้นคือจุดสิ้นสุดของอำนาจโรมัน
- 2) ยุคกลาง มีสันตะปาปาเป็นใหญ่ เส้นเขตแดนในยุคนี้ก็ยังคลุมเครือไม่มีแนวเขตทางกายภาพดังเช่นในยุคโรม บรรดาผู้ปกครองนครต่างๆ ต่างรู้ว่าอาณาบริเวณที่อยู่ภายในการปกครองของตนสิ้นสุดตรงไหน แต่ก็ไม่ชัดเจนพอที่จะพัฒนาไปสู่เส้นเขตแดนตามแบบยุโรปสมัยใหม่
- 3) ยุคศตวรรษที่ 15-17 ซึ่งเป็นช่วงที่เริ่มมีการวางรากฐานทางความคิดเพื่อการปกครองแบบรัฐสมัยใหม่ แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองโดยองค์อธิปัตย์เดียวที่มีอำนาจสูงสุด 3 ประเด็นคือ มีองค์อธิปัตย์เดียวในอาณาบริเวณหนึ่งๆ อำนาจขององค์อธิปัตย์สูงสุด และองค์อธิปัตย์มีสถานะเป็นอิสระ การพูดถึงระบบการปกครอง ทำให้เริ่มมีการพูดถึงว่าอำนาจขององค์อธิปัตย์ว่าสิ้นสุด ณ จุดใดในเชิงภูมิศาสตร์
- 4) ยุครัฐสมัยใหม่และยุคอาณานิคม อิทธิพลของการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ในยุโรปทำให้เกิดการกำหนดเส้นเขตแดนเพื่อแบ่งเขตอำนาจรัฐ เกิดการปฏิวัติฝรั่งเศส รวมถึงการปฏิวัติอุตสาหกรรม ยุโรปขยายตัวออกจากพื้นที่ของตนเองสู่อาณาบริเวณโดยรอบเพื่อแสวงหาดินแดนในอาณานิคมหรือดินแดนภายใต้การปกครองของตนเอง¹ ผลพวงที่ตามมาหลังจากการสร้างรัฐอาณาเขต (territorial state) หรือรัฐชาติ (nation state) คือ การเกิดขึ้นของ

¹ รัฐต่างๆ ในเอเชีย แอฟริกา รวมถึงในละตินอเมริกาบางส่วนล้วนแล้วแต่เป็นผลจากระบบอาณานิคม

ความคิดชาตินิยมในประเทศของตนเอง และสำหรับประเทศที่อยู่ภายในอาณานิคมเองก็เกิดความคิดชาตินิยมในหมู่ชนพื้นเมืองตนเองด้วย

- 5) ยุคสงครามเย็น เนื่องจากยุคนี้ รัฐบาลต่างๆ มิได้เกรงกลัวการสูญเสียดินแดนของประเทศ แต่เป็นการเกรงกลัวภัยคุกคามทางการเมืองของประเทศ ทำให้เริ่มมีการให้ความสำคัญกับพื้นที่ชายแดนในฐานะพื้นที่นอกกรอบของประเทศที่ต้องได้รับการปกป้องและตรวจสอบ อย่างไรก็ตาม เส้นเขตแดนก็ไม่ได้มีความสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของคนมากนัก ผู้คนต่างรัฐชาติสามารถเข้า-ออกได้ตามช่องทางต่างๆ รวมทั้งอำนาจของรัฐเหนือดินแดนได้ถูกสั่นคลอนด้วยเทคโนโลยีการสงครามสมัยใหม่ด้วย (ซีปนาวุธข้ามทวีปและเครื่องบินทิ้งระเบิดข้ามทวีป)
- 6) ยุคหลังสงครามเย็น การสิ้นสุดของสงครามเย็นเป็นจุดเริ่มต้นของ “โลกาภิวัตน์” ซึ่งนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงแบบไร้พรมแดน ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ที่ไร้พรมแดน อาชญากรรมข้ามชาติ การเดินทางของสินค้าและบริการ เป็นต้น ในขณะที่ความเป็นรัฐก็ยังเป็นรัฐดินแดนหรือรัฐอาณาเขตที่ยังคงต้องให้ความสำคัญกับการจัดการชายแดน (border control) ที่ถือเส้นเขตแดนเป็นเส้นแบ่งบอกอำนาจอธิปไตยเหนือพื้นที่ดังกล่าวอย่างเข้มงวด หากแต่รัฐในแถบประเทศตะวันตกต่างๆ เริ่มหันมาเน้นเป็นรัฐเศรษฐกิจ (trading state) โดยเชื่อว่า ปัญหาเรื่องเส้นเขตแดนนั้นสามารถคลี่คลายได้ด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการแสวงหาการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีข้อพิพาทเรื่องเขตแดน

สำหรับสังคมไทยนั้น เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเกิดขึ้นจาก คริสตวรรษที่ 19 ถึงต้นคริสตศวรรษที่ 20 ที่อาณานิคมตะวันตกขยายอาณานิคมเข้ามาและได้ทำการสำรวจจัดทำแผนที่ของรัฐเพื่อหาเขตแดนที่สามารถชี้ชัดลงไปบนพื้นผิวโลก และเกิดประเด็นในเรื่องของคนในบังคับหรือคนในปกครอง และคนต่างรัฐแล้ว ทำให้เกิดพื้นที่ชายแดน และโดยธรรมชาติของพื้นที่ชายแดนแล้วมักจะมีสัญลักษณ์ที่แสดงออกถึงอำนาจรัฐ อาทิ เช่น ตำรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจเก็บภาษีของรัฐต่างๆ ปรากฏอยู่เพื่อบอกถึงอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนบริเวณนั้น ดังที่ธงชัย วินิจจะกุล (2556: 3) ระบุว่า “ชาติสมัยใหม่ถือดินแดนของประเทศเป็นเรื่องคอขาดบาดตาย หวงแหนทุกตารางนิ้ว รัฐสนใจจัดการชายแดนทุกแห่ง เพราะอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนเป็นเอกภาพตลอดทั้งแผ่น แกมยังเป็นเจ้าของเด็ดขาดแต่ผู้เดียว ไม่มีทางซ้ำซ้อนแบ่งปันให้ใคร” และชายแดนถือว่าเป็นพื้นที่ที่ถูกให้ความหมายว่าเป็นพื้นที่รอบนอกสุดของแผนที่ภูมิกายาของรัฐต่างๆ

แนวคิดที่ว่าด้วยเรื่องชายแดน

Baud และ Schendel (1997 อ้างใน ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555: 8) มีการจัดแบ่งชายแดนเป็น 3 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรกเรียกว่า “ใจกลางชายแดน” (border heartland) ซึ่งหมายถึงพื้นที่ริมชายแดนของสองฟากฝั่งที่มีการข้ามพรมแดนของคน สินค้า วัฒนธรรม และอื่นๆ ไปมาอย่างคึกคัก และโดยทั่วไปแล้วพื้นที่ดังกล่าวจะเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม ความเป็นเมืองขยายตัวอย่างรวดเร็ว และอาจเป็นแหล่งจำหน่ายสินค้าราคาถูกด้วย โดยกิจกรรมต่างๆ ทั้งหมดถูกควบคุมและตรวจตราโดยเจ้าหน้าที่รัฐของทั้งสองฝั่งอย่างเข้มงวด พื้นที่ชายแดนที่เป็นส่วนที่ถัดออกมาจากใจกลางชายแดน (intermediate borderland) เป็นย่านที่ขยายตัวมาจากใจกลางชายแดน รวมถึงหมู่บ้านที่ชนชายแดนตั้งรกรากทำการเกษตรมาแต่เดิม ซึ่งปัจจุบันอาจกลายเป็นจุดพักสินค้าและพักพิงของแรงงานข้ามชาติที่รอจังหวะในการข้ามพรมแดน และส่วนที่สามของพื้นที่ชายแดนคือ รอบนอกของชายแดน นัยยะของความเป็นพื้นที่ชายแดนดังกล่าวเต็มไปด้วยโอกาส การบุกเบิก และการออกไปสู่โลกกว้าง ซึ่งขัดแย้งกับมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐไทยที่มองพื้นที่ชายแดนว่ามีความล้าหลัง อันตราย และเป็นพื้นที่สีเทาที่มีตลาดมืดหรือสิ่งผิดกฎหมายต่างๆ อยู่ รัฐจึงต้องมีวิธีการที่เหมาะสมในการควบคุมพื้นที่ชายแดน

สำหรับพื้นที่ชายแดนที่อยู่บริเวณจุดสิ้นสุดของเส้นเขตแดนนั้น หากคนและสินค้าเข้าและออกโดยไม่ผ่านการตรวจตราและรับรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐถือว่าการละเมิดกฎหมายมีความผิดในฐานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองหรือถ้าเป็นสินค้าก็จะเป็นสินค้าผิดกฎหมาย ฉะนั้นรัฐต่างๆ ที่ยังคงเป็นห่วงเรื่องความมั่นคงของชาติหรือยังไม่สามารถกำหนดผลประโยชน์ร่วมกันในการเดินทางเข้าออกของผู้คนและสินค้า จึงยังมีการจัดตั้งจุดตรวจต่างๆ ขึ้น 4 ช่องทางด้วยกัน คือ 1) ท่าอากาศยาน (airport) 2) ท่าเรือ (ports) 3) จุดผ่านแดน (regulated land borders) 3) พื้นที่แนวเขตแดนนอกจุดผ่านแดน (unregulated land borders)

สำหรับจุดผ่านแดนนั้นนับว่าเป็นช่องทางการเข้าออกทางบกผ่านการตรวจสอบของด่านตรวจคนเข้าเมือง ตามพระราชกำหนดเวลาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา จุดผ่านแดนประเภทนี้สามารถแบ่งย่อยได้อีก 3 คือ

1) จุดผ่านแดนถาวร เป็นจุดผ่านแดนที่เปิดให้มีการค้าขายและสัญจรไปมาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศจุดผ่านแดนถาวร

2) จุดผ่านแดนชั่วคราว เป็นจุดผ่อนปรนที่เกิดขึ้นในห้วงระยะเวลาที่แน่นอน ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยการพิจารณาผ่อนผันจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญและต้อง

คำนึงถึงผลกระทบด้านความมั่นคงด้วย โดยเฉพาะคณะกรรมการพิจารณาการเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวของสำนักงานสภาพความมั่นคงของชาติ และกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ประกาศจุดผ่อนปรนดังกล่าว

3) จุดผ่อนปรนทางการค้า กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการประกาศเปิดจุดผ่อนปรน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใช้ดุลยพินิจตามความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายและมาตรการปฏิบัติที่ทางราชการกำหนดไว้ ทั้งก่อนเปิดจุดผ่อนปรนให้ทางจังหวัดนำเรื่องเข้าพิจารณาโดยคณะกรรมการเปิดจุดผ่านแดนระดับจังหวัด เพื่อพิจารณาประเภทสินค้า ซึ่งเป็นสินค้าที่ค้าขายกันในห้องถิ่น

นอกเหนือจากจุดผ่านแดนทั้งสามนี้แล้ว ประเทศไทยถือว่าเป็นจุดผ่านแดนที่ผิดกฎหมาย แต่ผู้คนก็ยังคงข้ามไปมาได้ โดยเฉพาะกลุ่มขบวนการต่างๆ ที่กระทำความผิด ก็ใช้ช่องทางดังกล่าวในการลักลอบออกนอกประเทศหรือ แม้กระทั่งนำเข้าแรงงานคนและสินค้าเข้ามายังประเทศอย่างผิดกฎหมายด้วย (อิสราวุธ อ่อนน้อม 2551) โดย Bourne (2014: 263-267) ชี้ให้เห็นว่า ชายแดนเป็นกุญแจหนึ่งของความมั่นคงของชาติ รัฐจึงมีอำนาจที่จะกำหนดให้ว่าจะเปิดหรือเปิดชายแดนและมีอำนาจที่จะให้บุคคลหรือสินค้าผ่านได้หรือไม่ให้ผ่าน วาทกรรมว่าด้วยการข้ามแดนและเดินทางของสินค้าที่ผิดกฎหมายตามพื้นที่ชายแดนยุคโลกาภิวัตน์ นับว่าส่งผลต่อปฏิบัติการของรัฐในการริเริ่มลงทุนสร้างแนวชายแดนให้มีความมั่นคงถาวรขึ้นในหลายๆ รัฐชาติตั้งแต่ปี 2001 ดังเช่น ชายแดนสหรัฐกับเม็กซิโกที่มีการสร้างกำแพงกันระหว่างกันยาวถึง 700 ไมล์

ทัศนะของรัฐที่มีต่อประชากรของเพื่อนบ้านหรือต่างชาติว่ามักจะเป็นภัยคุกคามต่อประเทศชาติของตนไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ดังที่ อิสราวุธ อ่อนน้อม (2551) ชี้ให้เห็นว่า เห็นว่า ปัญหาที่คุกคามความมั่นคงของชาติที่เกิดขึ้นในประเทศไทยด้านทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและสังคมโดยรวมของประเทศ ส่วนหนึ่งมาจากปัจจัยภายนอกประเทศข้ามผ่านพื้นที่ชายแดนเข้ามายังประเทศ โดยเฉพาะการหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าว การก่ออาชญากรรมข้ามชาติ และการลักลอบนำเข้าสิ่งผิดกฎหมายเข้ามายังประเทศ ยิ่งถ้าหากเป็นพื้นที่ชายแดนที่เปิดกว้างเพื่อการติดต่อคมนาคม การค้า และการท่องเที่ยว ภัยต่างๆ ก็ยิ่งเดินทางรวดเร็วและสะดวกขึ้น การมีกฎหมายควบคุมบุคคลหรือ “กฎหมายคนเข้าเมือง” และการมีกฎหมายควบคุมวัตถุสิ่งของหรือ “กฎหมายศุลกากร” จึงเป็นการช่วยตรวจสอบการลักลอบคนและสินค้ายกก่อนเข้าหรือออกนอกประเทศเพื่อคามมั่นคงของชาติ

อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของชนชาวแดนที่สัมผัสกับความเป็นพื้นที่ชายแดนมายาวนานนั้น บางครั้งก็ทำให้กฎระเบียบต่างๆ บนพื้นที่ชายแดนนั้นถูกสั่นคลอนด้วยความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และความเชื่อต่างๆ

ด้วยเช่นกัน ดังสะท้อนในงานศึกษาของยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) ที่ชี้ให้เห็นว่าพรมแดนของรัฐชาตินั้นถูกท้าทายและทับซ้อนด้วยพรมแดนทางชาติพันธุ์และพรมแดนทางวัฒนธรรมเสมอเพื่อผลประโยชน์ของชนชายแดนเสมอ ไม่ว่าจะเป็นรัฐชาติจะเข้มงวดมากแค่ไหนกับกฎระเบียบต่างๆ ของการข้ามแดนของคนและสินค้าเพียงใด และบ่อยครั้งเองพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมเองก็ถูกจำกัดและคุกคามโดยอำนาจของรัฐชาติทั้งสองฝั่งในเหนือบริเวณพื้นที่ชายแดนเช่นกัน การปะทะกันของพรมแดนทั้งสามนี้จึงทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ของการช่วงชิงผลประโยชน์อย่างน้อยสามระดับคือ ระดับชาวบ้านกับชาวบ้าน ระดับรัฐกับชาวบ้าน และระดับรัฐกับรัฐ ลักษณะของชายแดนจึงมักมีความลึกลับและขัดแย้งกันเสมอ และที่สำคัญ วราภรณ์ เรืองศรี (2557: 3) เห็นว่า แท้จริงนับแต่อดีตมานั้น ชายแดนบางแห่งเปลี่ยนแปลงไปด้วยอำนาจต่างๆ ที่หลากหลายในพื้นที่ของตัวของมัน โดยมีได้รับอิทธิพลจากรัฐส่วนกลางสมัยใหม่ มุมมองต่อพื้นที่ชายแดนแบบนี้ช่วยให้ผู้ศึกษาหลุดพ้นจากการอธิบายพื้นที่ชายแดนจากกรอบของการศึกษาที่มักตกอยู่ภายใต้การอธิบายของรัฐชาติ และเห็นมิติของการปฏิสัมพันธ์ของอำนาจต่างๆ ที่มีใช้เป็นอำนาจรัฐในพื้นที่ชายแดนอย่างมีชีวิตชีวามากขึ้น เช่นเดียวกับงานศึกษาของ Siriphon (2008) ที่เสนอว่า ในความเป็นพื้นที่ชายแดนที่อำนาจอธิปไตยของสองรัฐทับซ้อนกันอยู่นั้น รัฐทั้งสองฝั่งมิได้สำเร็จเสมอไปในการสถาปนาอำนาจรัฐเหนือพื้นที่นั้นได้อย่างเบ็ดเสร็จ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนภายใต้ตลาดเสรี

กรณีของชายแดนเชียงแสน เชียงของ เวียงแก่น ในจังหวัดเชียงราย และเชียงคำในจังหวัดพะเยา แต่เดิมเป็นพื้นที่ชายขอบของความเจริญทางด้านการค้าและการเมืองการปกครองของจังหวัดเชียงราย เป็นเมืองชายแดนที่ไม่ได้มีความหมายหรือความสำคัญของประเทศไทย ในบางยุคของอาณานิคมและยุคสงครามเย็นยังกลายเป็นพื้นที่อันตรายที่ฝ่ายตรงข้ามอาจใช้เป็นฐานในการคุกคามต่อความมั่นคงของชาติด้วย แต่มาในยุคที่รัฐบาลมีนโยบาย “เปิดสนาอมรบเป็นสนาการค้า” ในช่วงต้นทศวรรษ 2530 พื้นที่ชายแดนดังกล่าวกลายมาเป็นพื้นที่ “ใจกลางชายแดน” (border heartland) หรือพื้นที่ที่รวมพรมแดนของสองฟากฝั่งซึ่งมีความพลุกพล่านไปด้วยปฏิบัติการทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม นั่นคือการเคลื่อนไหวของสินค้า ผู้คน ความเชื่อและข้อมูลข่าวสารข้ามไปมา (ยศ สันตสมบัติ 2555 วาสนา ละอองปลิว 2551 และโสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

ปัจจุบัน พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐไทยใช้เป็นจุดยุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงทางการลงทุนและการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ด้วยการกำหนดให้เป็น “พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ใน 10 จังหวัดทั่วประเทศ คือ จังหวัดเชียงราย ตาก หนองคาย นครพนม มุกดาหาร กาญจนบุรี สระแก้ว ตราด สงขลาและนราธิวาส (<http://www.ieat.go.th/sez>) เริ่มมีการเวนคืนที่ดินและการวางกรอบนโยบายกับทั้งประชาคมพันธมิตรให้มีการเข้าไปลงทุนโดยนายทุนทั้งภายในและต่างประเทศ ในกรณีของภาคเหนือ ไม่

ว่าจะเป็นพื้นที่ชายแดนระหว่างไทยกับลาว หรือไทยกับเมียนมาร์ ความหมายของพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนจากพื้นที่ความมั่นคงของชาติที่เต็มไปด้วยการสู้รบภัยอันตรายจากการคุกคามจากประเทศเพื่อนบ้าน มาเป็นพื้นที่ทางการค้าและการลงทุน เป็นพื้นที่ที่โอกาสเปิดกว้างแก่นักลงทุนจากภายนอก ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า ผู้คนที่เป็นคนในพื้นที่ชายแดนนั้นๆ มายาวนาน เป็นกลุ่มคนที่ด้อยกว่าในเชิงของความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเฉพาะผู้ลี้ภัยสงครามที่ได้ออกมาตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ชายแดนดังกล่าว และพวกเขามีทั้งที่ได้รับสัญชาติไทยแล้วและยังไม่ได้รับสถานะทางพลเมืองในทางกฎหมายให้เป็นคนไทย พวกเขาจะเข้ามามีส่วนร่วมหรือได้รับประโยชน์จากการที่รัฐกำหนดให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าและด้านชายแดนถาวรอย่างไรบ้าง

แนวคิด “ความมั่นคงของชาติ” (National Security)

นักวิชาการด้านความมั่นคงในปัจจุบันได้จัดกลุ่ม “ความมั่นคงของชาติ” ว่าเป็นความมั่นคงในรูปแบบเดิม (traditional security) เนื่องจากนับจากช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองที่ภัยคุกคามรูปแบบใหม่มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงแค่ภัยคุกคามทางทหาร (military threat) ของฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น แต่ปัญหา เช่น การอพยพ การลี้ภัย การลักลอบเข้าเมือง ยาเสพติด โลกออนไลน์ และภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ก็เป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติเช่นกัน

ความหมาย

ถ้าเราพิจารณาตามหลักอักษรศาสตร์ เราสามารถแบ่งคำดังกล่าวออกได้เป็นสองคำคือ คำว่า “ความมั่นคง” กับคำว่า “ชาติ” โดย “ความมั่นคง” นั้นในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “security” ซึ่งมีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคำว่า “securitas” โดยคำภาษาละตินนี้สามารถแยกออกได้อีกสองคำคือ sine อันมีความหมายว่า ปราศจาก (without) และ cura/curio แปลว่า ปัญหา (troubling) ทั้งสองความหมายนี้รวมกันแล้วหมายถึงลักษณะของการดำรงอยู่ที่ปราศจากปัญหาและความกังวลของบุคคล ชุมชน ชาติ หรือสังคมโลกก็ได้ ส่วนคำว่า “ชาติ” นั้นมาจากคำว่า “Nation” เมื่อรวมคำทั้งสองคำดังกล่าวแล้ว จึงมีความหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับ “ความมั่นคงของชาติ”

การให้ความหมายของคำว่า “ความมั่นคงแห่งชาติ” ดังกล่าวในแต่ละช่วงเวลามีความหมายและองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป และให้ความสำคัญต่อความมั่นคงแห่งชาติมากขึ้นน้อยต่างกันไป ดังเช่นในอดีตแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติมักจะหมายถึงการมีความมั่นคงทางทหารที่สามารถปกป้องดินแดนของรัฐให้ปลอดภัยจากการคุกคามของฝ่ายตรงข้ามได้ และการมีสถาบันทางสังคมของชาติที่แข็งแกร่งเพื่อหลอมรวมคนในชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้ได้ ดังในยุคลงครามเย็นที่ วัฒนา เชี่ยววิมล (2518) เสนอว่า ความมั่นคงแห่งชาติ คือ “ความมั่นคงของรัฐ” ที่รัฐต้องทำการปกป้องและคุ้มครองประชากร

ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตยของรัฐให้มีความเข้มแข็งเพื่อความมั่นคง ในขณะที่ปัจจุบัน ความหมายของความมั่นคงของชาตินั้นได้ครอบคลุมมิติความมั่นคงอื่นๆ ที่นอกเหนือจากความมั่นคงทางทหาร เช่น ความมั่นคงทางด้านการเมือง หมายถึง การมีระบบการเมืองที่มั่นคง มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อย ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง มีอัตราการส่งออกสูง ประชาชนมีรายได้ต่อหัวสูง และความมั่นคงทางสังคม หมายถึง คุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน โดยได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง มีระบบสาธารณสุขที่ดี ปลอดภัยภัยไข้เจ็บ และมีความอยู่ดีกินดี เป็นต้น

ตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2559 ระบุความหมายของความมั่นคงแห่งชาติว่า เป็น “ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่าง ๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ” ในขณะที่กลุ่มชาตินิยมหรือกษัตริย์นิยมมักจะนิยามความมั่นคงของชาติว่าเป็นความมั่นคงของแกนทั้งสาม ซึ่งได้แก่ ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ แกนนี้เป็นรากแก้วหรือแกนแท้ของประเทศชาติประสานกันอยู่ในลักษณะของรูปสามเหลี่ยมพีระมิด

นอกจากนี้ในกลุ่มของนักวิชาการและนักบริหารในปัจจุบัน ยังเห็นว่าความมั่นคงของชาติฯ หนึ่งนั้นสัมพันธ์อย่างยิ่งกับความมั่นคงนอกประเทศด้วย กล่าวคือ ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถมั่นคงได้ด้วยตนเองโดยลำพัง หากเพื่อนบ้านยังไม่มั่นคง แนวคิดความมั่นคงของชาติในระยะหลังจึงมีการลักษณะที่พยายามสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นอย่างรอบด้าน (Comprehensive National Security) ให้เกิดขึ้นทั้งในระดับชุมชน ชาติ ภูมิภาค และโลก ภายใต้ความร่วมมือต่างๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม กว่าจะพัฒนามาถึงการสร้างความมั่นคงอย่างสร้างสรรค์เช่นนี้ ในประวัติศาสตร์ของการสร้างความมั่นคงของมนุษย์นั้นเริ่มจากการใช้ความรุนแรงประหัตประหารกันก่อน โดยเฉพาะเริ่มจากสงครามโลกครั้งที่สอง

ความมั่นคงของชาติในบริบทยุคต่างๆ

การเกิดแนวคิดว่าด้วยเรื่องความมั่นคงของชาติในรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่นั้น สัมพันธ์อย่างยิ่งกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามเย็น และหลังสงครามเย็นเป็นอย่างยิ่ง ประการสำคัญคือ ไม่ว่าจะเป็นความมั่นคงในรูปแบบใดก็ตาม และเป็นการร่วมมือในระดับใดก็ตาม รัฐชาติต่างๆ ต่างก็มีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่ความมั่นคงแห่งชาติของตนเท่านั้น

ก) ยุคสงครามโลกครั้งที่สอง (ทศวรรษ 1930-1940)

ความมั่นคงของรัฐชาติต่างๆ ในช่วงนี้ถูกคุกคามด้วยความมั่นคงทางทหาร (traditional threats/conventional threats) ของอภิมหาอำนาจสองฝ่ายคือ ฝ่ายอักษะที่นำโดยเยอรมัน อิตาลี ตุรกี กับ ฝ่ายพันธมิตรที่นำโดยอังกฤษ ฝรั่งเศส การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งจะเข้าร่วมกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงต้องทำการสนับสนุนการทำสงครามแต่ละฝ่ายเองด้วยการเอาทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นกองกำลังทหาร อาวุธ ยุทโธปกรณ์ หรือเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และวิทยาศาสตร์ นำมาใช้ในการสนับสนุนการช่วงชิงการเป็น “เจ้าโลก” ของกลุ่มประเทศมหาอำนาจ ณ ขณะนั้น เพื่อความอยู่รอดของชาติตนเองด้วย ดังเช่นประเทศเล็กประเทศน้อยต่างๆ ในเอเชีย แม้จะไม่ได้เป็นผู้ที่ริเริ่มทำสงครามแต่ต้น แต่ก็ต้องพลอยได้รับผลกระทบจากสงครามโดยตรงเช่นกัน นอกจากประชากรของประเทศต่างๆ เสียชีวิตในสงครามครั้งนี้มีการประมาณว่ามากกว่า 60 ล้านคนแล้ว สงครามครั้งนี้ยังทำให้เกิดการพลิกผันสภาพของประเทศไทยต่างๆ ในโลกนี้ด้วย ซึ่งแน่นอนว่าประเทศใดที่มีความมั่นคงในชาติของตนเองย่อมได้เปรียบในการกำหนดทิศทางหรือยุทธศาสตร์ต่างๆ เพื่อความมั่นคงแห่งชาติของตนเอง โดยกลุ่มอภิมหาอำนาจ 5 ประเทศฝ่ายพันธมิตรที่ได้รับชัยชนะจากการทำสงครามกับฝ่ายอักษะในยุคนั้น มีการประกาศเจตจำนงในการรักษาสันติภาพของโลกในปี ค.ศ. 1941 ที่เรียกว่า “กฎบัตรแอตแลนติก” (Atlantic Charter) และต่อมาในปี ค.ศ. 1945 มีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อรักษาหรือสร้างสันติภาพ

หนึ่งในกลไกการทำงานที่สำคัญขององค์กรสหประชาชาติคือ คณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศมหาอำนาจทั้งห้าหรือผู้ที่ชนะสงครามโลกครั้งที่สอง คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สหภาพโซเวียตและจีนเป็นผู้กำหนดทิศทางการสร้างความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งกลไกที่สำคัญในการสร้างความมั่นคงระหว่างประเทศคือ การใช้การพัฒนาเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างความมั่นคง โดยประเทศมหาอำนาจได้งบประมาณของตนเองไปเพื่อมิได้มีเป้าหมายโดยตรงเพื่อความมั่นคงของชีวิตผู้คนแต่อย่างใด แต่หวังผลให้ประเทศที่ได้รับประโยชน์นี้ให้ความร่วมมือ ความเป็นมิตร และการสังกัดอยู่ในค่ายของตนเพื่อมิให้มีกลุ่มที่คิดปล้นอำนาจของกลุ่มประเทศอภิมหาอำนาจเหล่านี้อีก อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากทศวรรษ 1960 ภายใต้อำนาจประเทศมหาอำนาจเองเกิดความขัดแย้งกันเองโดยอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน จนนำมาสู่การเกิดขึ้นของยุคสงครามเย็นที่อาวุธสงครามได้ถูกนำมาใช้ในการขยับขยายอิทธิพลอำนาจของแต่ละฝ่ายอุดมการณ์อีกครั้ง

ข) ความมั่นคงของชาติในยุคสงครามเย็น

ความมั่นคงของรัฐชาติต่างๆ ในยุคนี้ ถูกคุกคามโดยทั้งทางตรงและทางอ้อมโดยอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างสองขั้ว คือ ขั้วที่มีอุดมการณ์เป็นรัฐทุนนิยมที่มีการเลือกตั้งโดยเสรีนิยมทั่วไปโดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นแกนนำ กับอีกขั้วหนึ่งเป็นรัฐที่มีพรรคการเมืองเดียวที่ปกครองโดยระบบสังคมนิยมอันมีรัสเซียเป็นแกนนำหลัก ทั้งสองประเทศมหาอำนาจไม่เคยประจัญในการต่อสู้ด้วยอาวุธเต็มขั้น แต่ต่างฝ่าย

ต่างสิ่งสมอย่างหนักเตรียมรับสงครามโลกนิวเคลียร์ นอกเหนือจากการพัฒนาลังนิวเคลียร์ของสองฝ่าย และการวางกำลังทหารตามแบบแล้ว การต่อสู้เพื่อครองความเป็นใหญ่ยังแสดงออกมาผ่านสงครามตัวแทนทั่วโลก การสงครามจิตวิทยา การโฆษณาชวนเชื่อและจารกรรม และการแข่งขันทางเทคโนโลยี เช่น การแข่งขันทางด้านอวกาศ

ฉะนั้น นอกจากทวีปยุโรปแล้ว สงครามมหาอำนาจยังแข่งขันกันในภูมิภาคต่างๆ ส่งผลให้สงครามเย็นเพิ่มความตึงเครียด ทวีปเอเชียเป็นอีกเวทีหนึ่งของสงครามเย็นด้วย ความสูญเสียชีวิตของคนในสงครามมีการสูญเสียชีวิตคนไปหลายล้านคนซึ่งน้อยกว่าการสูญเสียในสงครามโลกครั้งที่ 2 (ความขัดแย้งในเยอรมัน สงครามเกาหลี (ในสงครามเกาหลีนี้ มีผู้สูญเสียจากการรบกว่าสี่ล้านคน ทั้งทหารและพลเรือน) สงครามเวียดนาม (สหรัฐฯ ได้ใช้เวลานานหลายปี ใช้กำลังพลมหาศาลควบคุมกับอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย มีการสูญเสียกำลังพลเกือบจะหกหมื่นคน ในขณะที่เวียดนามสูญเสียคนไปหลายล้านคน) สงครามสหภาพโซเวียต-อัฟกานิสถาน ฯลฯ) โดยสงครามที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อคนในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คือ สงครามเวียดนาม และที่มากไปกว่านั้นคือ ผลกระทบของสงครามเย็นมิได้ยุติอยู่เพียงแต่ในยุคสงครามเย็นเท่านั้น ผลของสงครามยังส่งผลกระทบต่อชีวิตของผู้คนในปัจจุบันอย่างปฏิเสธไม่ได้ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับปัจเจก ดังเช่น กรณีเกาหลีที่ความขัดแย้งของสงครามเย็นส่งผลให้ประเทศเกาหลีถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศ ที่มีอุดมการณ์ต่างกัน

ด้วยบริบทความสูญเสียในยุคสงครามโลกครั้งที่สองและสงครามเย็นนี้เองกลายเป็นฐานสำคัญที่ทำให้เกิดการพูดถึงภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ที่ทำให้การคุกคามความมั่นคงของตัวปัจเจก ชุมชน ชาติ และโลก อันนำมาการจัดตั้งองค์กรต่างๆ และวิธีการต่างๆ ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และโลก เพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่เป็นการใช้อำนาจทั้งทางทหารและมิใช่ทางทหาร เช่น การประกาศของนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 1978 และต่อมาในปี ค.ศ. 1980 ถึงแนวคิดและองค์กรที่เรียกว่า สภาความมั่นคงแห่งชาติสมบูรณแบบ (Comprehensive Security Council) ขึ้นเพื่อความมั่นคงของชาติตน ในช่วงเดียวกันนี้ อินโดนีเซียก็ได้มีการพัฒนาแนวความคิดด้านความมั่นคงที่มีลักษณะเดียวกันกับของญี่ปุ่นขึ้น โดยใช้คำว่า National Resilience (ความสามารถในการปรับตัวของชาติ) และในระดับภูมิภาคเองก็มีการเรียกร้องให้มีการสร้างความเชื่อมั่นต่อกันของสมาชิก เช่น ในปี ค.ศ. 1984 ผู้นำของโซเวียต มิคาเอล กอบาเชฟ ได้กล่าวสุนทรพจน์ต่อที่ประชุมในการประชุมที่เมือง Helsinki (Conference on Security Cooperation in Europe, CSCE) อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างความมั่นคงในภูมิภาคผ่านการชักชวนให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การแสวงหาหนทางในการลดอาวุธในกรณีที่ยังไม่สามารถกำจัดให้หมดไปได้ การพยายามสร้างมาตรฐานกฎเกณฑ์ของการรู้จักยับยั้งชั่งใจในพฤติกรรมของสมาชิกด้วยกันเองที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ (Confidence Building Measures, CBMs) ด้วยความสำเร็จของการจัดประชุม CSCE ดังกล่าวก่อให้เกิดสนธิสัญญาลดอาวุธขึ้นมา และส่งผลต่อการยุติของสงครามเย็น

จึงทำให้นายกาเรท อีวาน รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของออสเตรเลีย (เมื่อปี ค.ศ. 1990) ได้พยายามผลักดันให้มีการประชุมในลักษณะเดียวกันขึ้นในเอเชีย โดยใช้ชื่อว่า การประชุมเพื่อความร่วมมือด้านความมั่นคงในเอเชีย (Conference on Security Cooperation in Asia, CSCA) ขึ้นในปี 1990

นอกจากนี้แล้ว ขอบเขตแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติขยายไปในมิติที่กว้างขึ้นด้วย เช่น ในปี ค.ศ. 1984 นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย มหาธีร์ โมหัมหมัด ก็ได้ให้นิยามของความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีลักษณะของ Comprehensive Security ไว้ว่า “ความมั่นคงแห่งชาติไม่สามารถที่จะแยกออกจากความมั่นคงทางด้านการเมือง ความสำเร็จทางเศรษฐกิจ และความเป็นเอกภาพของสังคมได้ ซึ่งถ้ามิได้เป็นไปตามนี้แล้ว แม้จะนำอาวุธทั้งโลกนี้มาใช้ในการป้องกันประเทศจากข้าศึกที่ชาญฉลาดก็อาจไม่สามารถต่อสู้กับข้าศึกได้ แม้กระทั่งกระสุนนัดเดียวก็อาจมิได้มีโอกาสยิงออกไปเสียด้วยซ้ำ” มุมมองเช่นนี้กลายเป็นที่สนใจมากขึ้นตามลำดับในยุคโลกาภิวัตน์ต่อมา

ค) ความมั่นคงของชาติ ในยุคหลังสงครามเย็น

หลังยุคสงครามเย็นซึ่งนับว่าหมดยุคของการแบ่งค่ายและสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองได้คลี่คลายลง อำนาจทางทหารของประเทศต่างๆ ได้ถูกทำลายโดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการสื่อสาร การเกิดขึ้นของบรรษัทข้ามชาติ การเพิ่มขึ้นของผู้อพยพย้ายถิ่น และที่สำคัญคือการปรากฏตัวของปัญหาและภัยคุกคามความมั่นคงความมั่นคงของชาติและมนุษย์ในรูปแบบใหม่ๆ เช่น การแพร่ระบาดของโรคภัยไข้เจ็บ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ความอดอยาก อาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ การก่อการร้าย การค้าเสพติดข้ามชาติ การโจรกรรมข้อมูล และความขัดแย้งทางศาสนา และชาติพันธุ์ภายในประเทศ ภัยคุกคามดังกล่าวทำให้หน่วยงานความมั่นคงเองจากเดิมที่สนใจแต่การสร้าง ความมั่นคงทางทหารแต่อย่างเดียวนั้น ได้เล็งเห็นความสำคัญของการสร้างความมั่นคงในด้านอื่นๆ ด้วย เช่น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านพลังงาน และความมั่นคงของประชาชนในชาติของตนเอง เป็นต้น การรวมตัวกันของประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาคและระดับโลกจึงเกิดขึ้นอย่างแน่นแฟ้นในยุคดังกล่าวเพื่อขจัดภัยคุกคามความมั่นคงดังกล่าว ประการสำคัญคือ ไม่ว่าจะเป็นความร่วมมือด้านความมั่นคงระดับไหน เป้าหมายสุดท้ายของรัฐต่างๆ เหล่านี้คือความมั่นคงหรือผลประโยชน์แห่งชาติของตนเองเป็นสำคัญ

ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นพื้นที่หนึ่งที่อยู่ภายใต้การดูแลของสหประชาชาติ และนอกเหนือจากสหประชาชาติแล้ว ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคก็มีการรวมตัวกันขึ้นมาเพื่อสร้างความมั่นคงในระดับภูมิภาคคือ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงของอาเซียน (APSC) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างค่านิยมและแนวปฏิบัติร่วมกันของอาเซียนในด้าน ต่างๆ เสริมสร้างขีดความสามารถของอาเซียนในการเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งใน รูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ บนพื้นฐานของหลักการว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ และให้ประชาคมอาเซียนมีปฏิสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นและสร้างสรรค์กับประชาคมโลก

สำหรับการสร้างความมั่นคงภายในประเทศของประเทศไทยนั้น แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติเกิดขึ้นพร้อมๆ กับนโยบายชาตินิยมในสมัยรัชกาลที่ 6 ตามที่พระองค์ท่านทรงมีการพิจารณางานในภารกิจด้านกาทหารเพื่อป้องกันประเทศ มีการจัดตั้งสภาเกี่ยวกับการป้องกันพระราชอาณาจักรในวันที่ 11 ธันวาคม 2453 โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นองค์ประธาน ในการระดมการเข้ามาโจมตีและช่วงชิงอำนาจอธิปไตยจากฝรั่งเศสที่ทำการปกครองประเทศต่างๆ ในอินโดจีน ต่อมารัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม มีการจัดตั้งสภาการสงคราม ตามพระราชบัญญัติการสงคราม พ.ศ. 2487 โดยกำหนดให้สภานี้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสงครามทั้งในทางทหาร เศรษฐกิจ และการเมือง ตลอดจนสวัสดิภาพของประชาชน ซึ่งในท้ายปีเดียวกันได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น “สภาป้องกันราชอาณาจักร” ต่อมาในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีการเปลี่ยนชื่อสภาดังกล่าวมาเป็น “สภาความมั่นคงแห่งชาติ” (สมช.) ตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 และใช้ชื่อดังกล่าวมาจนถึงปัจจุบัน เป็นหน่วยงานที่อยู่ในกลุ่มงานด้านนโยบายในสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสภาความมั่นคงแห่งชาติมีหน้าที่หลักคือจัดทำนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการนำยุทธศาสตร์หรือนโยบายไปใช้คือ กองทัพไทยและกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ. รมน.) รวมถึงกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่จัดตั้งในปี พ.ศ. 2545 ก็เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความมั่นคงของชาติจากฐานของการพัฒนามนุษย์หรือประชากรในชาติเช่นกัน นอกเหนือจากองค์การภาครัฐดังกล่าวแล้ว ยังมี “โครงการความมั่นคงศึกษา” ที่จัดตั้งขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2547 (หลังเกิดเหตุการณ์การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกาวันที่ 11 กันยายน 2544 และเหตุการณ์ปล้นปืนค่ายทหารในจังหวัดนราธิวาส วันที่ 4 มกราคม 2547) เป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันข่าวกรอง สำนักข่าวกรองกับนักวิชาการ เพื่อสร้างองค์ความรู้ด้านความมั่นคงตอบสนองต่อความต้องการของเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงของไทยและสังคมไทยในวงกว้าง

แนวคิดว่าด้วยเรื่อง “ความมั่นคงของชาติ”

หากพิจารณาจากมุมมองทางรัฐศาสตร์ แนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของชาติ” (national security) เกิดขึ้นพร้อมกับการกำเนิดขึ้นของรัฐชาติสมัยใหม่ในยุโรปตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 ดังที่ Tomas Hobbes นักปรัชญาและนักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษกล่าวว่า “ความมั่นคงเป็นเหตุผลของการดำรงอยู่ของรัฐ” (security is the raison d’etre of Westphalian state) ซึ่งได้แก่ความสงบเรียบร้อยของรัฐ ผู้คนและทรัพย์สิน ขณะเดียวกันก็มีความปลอดภัยจากภัยคุกคามจากภายนอก รัฐ ขณะที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ Randolph B. Persaud ชี้ให้เห็นถึงลักษณะแนวคิดความมั่นคงของชาติว่า มิได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในชาติอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับภัยคุกคามประเด็นอื่นๆ หลายประการ โดยที่มาของภัยคุกคามความมั่นคงความมั่นคงของชาติส่วนใหญ่มาจากกระบวนการหรือปัจจัยภายนอกที่อยู่เหนือการควบคุมของรัฐ อาทิเช่น

อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน สถาบันของชาติ อาณาบริเวณของรัฐชาติ ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของชาติคือสิ่งที่ต้องได้รับการปกป้อง โดยรัฐมีรูปแบบของการป้องกันภัยคุกคามคือ การทำสงคราม การปราบปรามผู้ก่อการร้าย การมีสายลับ และการคว่ำบาตร และผู้ที่เกี่ยวข้องในการสร้างความมั่นคงของชาติคือ รัฐเองและรัฐต่างๆที่มีแนวคิดเหมือนกัน คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และองค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการจัดตั้งโดยรัฐ (Sills 2008: 40-44 และ Persaud 2016: 142)

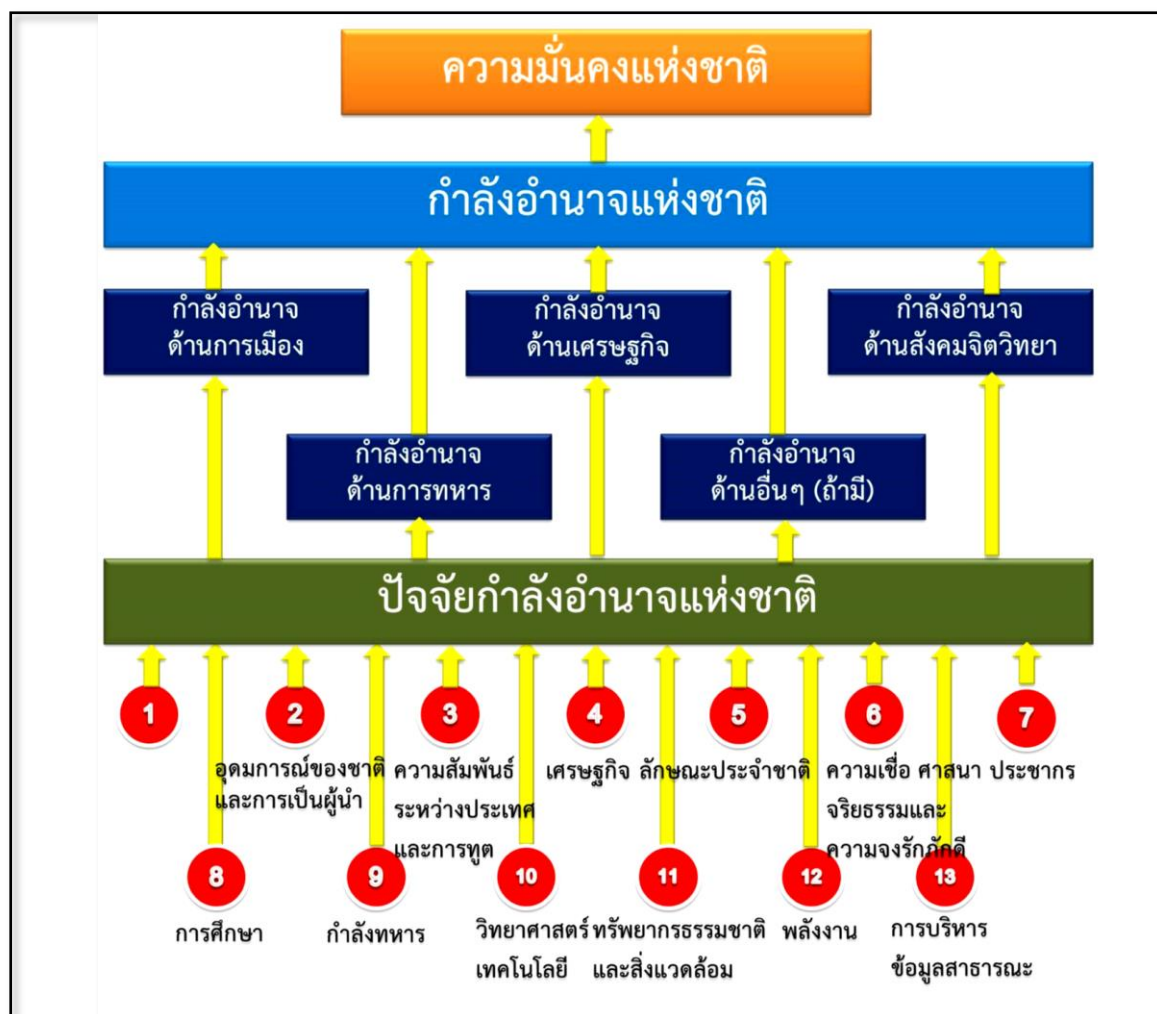
อย่างไรก็ตาม แนวคิดความมั่นคงของชาติไม่ได้มีนิยามความหมายตายตัวเช่นนั้น เมื่อพิจารณาควบคู่กับนิยามความหมายของคำว่า “รัฐชาติ” (nation-state) กับ “ความมั่นคง” (security) ที่ต่างมีนิยามความหมายหลากหลายระดับ นิยามของ “รัฐชาติ” กล่าวครอบคลุมอำนาจอธิปไตย พรมแดน พลเมือง รัฐบาล ตลอดจนอุดมการณ์ชาตินิยม สถาบัน และกฎหมายแห่งรัฐ ในขณะที่นิยามของ “ความมั่นคง” มีความคลุมยืงกว่านั้น ซึ่งนักรัฐศาสตร์ David Baldwin ตั้งคำถามในเชิงลึกกับนิยามแนวคิดความมั่นคงที่มักหมายถึง “การเป็นอิสระจากภัยคุกคาม” ว่า แล้วอะไรเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเป็นอิสระ ภัยคุกคามเกิดจากใครหรือที่ไหน ใคร/อะไรที่ควรได้รับการปกป้องการจากคุกคาม และแท้จริงแล้วภัยคุกคามคือผู้กระทำหรือผู้ตอบโต้ คำตอบของคำถามนี้ทำให้นิยามแนวคิดความมั่นคงมีคลุมเครือและมีหลากหลายนิยาม เช่นเดียวกับข้อสงสัยของนักการทหารอย่าง Bernard Brodie เสนอว่า หากองค์ประกอบของรัฐชาติมีหลากหลาย เช่น ครอบคลุมดินแดน อำนาจ อุดมการณ์ สถาบัน ฯลฯ แล้วองค์ประกอบใดต้องมีความมั่นคง และควรมีความมั่นคงมากน้อยเพียงใดจึงเรียกว่าจำเป็นเหมาะสม (Sills 2008: 40-44)

ความหมายแนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของชาติ” ที่หลากหลายคลุมเครือนี้ สะท้อนผ่านมุมมองของแต่ละรัฐชาติที่นำให้ความมั่นคงของชาติแตกต่างกันไปในทางปฏิบัติ Randolph B. Persaud เสนอว่า แนวคิดความมั่นคงของชาติมีรากฐานที่เกิดจากแนวคิดในตระกูล Realism, Neorealism, Neoliberal institutionalism (Persaud 2016: 142) สอดคล้องกับการจัดกลุ่มประเด็นความมั่นคงของรัฐในสารานุกรมสังคมศาสตร์ International Encyclopedia of the Social Sciences ซึ่งแบ่งการนำให้ความมั่นคงของชาติออกเป็น 5 แนวทางหลักๆ ดังนี้ 1) *แนวทางจารีต (traditional)* มุ่งหมายในการรักษาระบบพื้นฐานภายในของรัฐ และมีความสามารถใช้กลยุทธ์ทางการทูตในการปกกันภัยคุกคามจากรัฐอื่น 2) *แนวทางสัจนิยม (realism)* อำนาจของรัฐและความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ คือแกนของความมั่นคงของชาติ โดยปัจจัยหนุนสำคัญคือการมีทรัพยากรที่มั่นคงและมีกำลังทหารที่แข็งแกร่ง 3) *แนวทางเสรีนิยม (liberalism)* ความมั่นคงของรัฐในแนวทางนี้ไม่ได้หมายถึงรัฐชาติที่โดดเดี่ยว หากแต่หมายถึงการแสวงหาความร่วมมือกับนานาประเทศอย่างมีหลักการและมีเหตุผล แนวทางเสรีนิยมเรียกร้องให้เกิดกฎหมายระหว่างประเทศ และการรวมกลุ่มระหว่างประเทศ 4) *แนวทางเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism)* มุ่งมองความมั่นคงของชาติเช่นเดียวกับแนวทางเสรีนิยม หากแต่เพิ่มเติมประเด็นการค้าเสรี กฎหมายและสถาบันระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์ในลักษณะข้ามชาติ อันจะเป็นปัจจัยในการสร้างความมั่นคงของชาติ

และ 5) แนวทางซึ่งปฏิเสธสายจารีต (nontraditional) แนวทางนี้หันไปสนใจความมั่นคงของชาติในประเทศโลกที่สามเป็นสำคัญ ความมั่นคงของชาติจะเกิดจากประเด็นสิทธิมนุษยชน การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมและสุขภาพะ รวมถึงประเด็นเพศสภาพ แทนที่ประเด็นว่าด้วยรัฐบาลหรือกำลังทหารที่เป็นแนวทางการมองความมั่นคงของชาติแบบสายจารีต (Sills 2008: 40-44)

สำหรับกรณีในประเทศไทยกับแนวคิดที่ว่าด้วยความมั่นคงของชาตินั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงอย่างวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) ได้นิยามความมั่นคงแห่งชาติที่ไม่ต่างจากนิยามอันหลากหลายข้างต้นมากนัก โดย วปอ. นิยามความมั่นคงของชาติว่าเป็น “การป้องกันชาติให้พ้นจากภัยอันตรายทั้งปวง การปกป้องผลประโยชน์ของชาติ การสร้างความเข้มแข็งของชาติ ของชุมชน และความมั่นคงของมนุษย์ทั้งภายในและนอกประเทศ” รวมทั้งได้จำแนกความมั่นคงแห่งชาติออกเป็น 8 ด้าน ตามภารกิจที่ชาติต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายของชาติ 1) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมือง (ภายในและระหว่างประเทศ) 2) ความมั่นคงแห่งชาติด้านเศรษฐกิจ 3) ความมั่นคงแห่งชาติด้านสังคมจิตวิทยา 4) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการทหาร (การป้องกันประเทศ) 5) ความมั่นคงแห่งชาติด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี 6) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการพลังงาน 7) ความมั่นคงแห่งชาติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 8) ความมั่นคงแห่งชาติด้านการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ซึ่งความมั่นคงของชาติทั้ง 8 ด้านนี้มาจากปัจจัยหลัก 13 ประการ ได้แก่ 1) ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศ 2) อุดมการณ์ของชาติ และภาวะผู้นำ 3) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต 4) เศรษฐกิจ 5) ลักษณะและเอกลักษณ์ประจำชาติ 6) ความเชื่อ ศาสนา จริยธรรม และความจงรักภักดี 7) ประชากร 8) การศึกษา 9) การทหาร 10) วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี 11) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 12) การพลังงาน 13) การบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร ทั้งหมดเรียกว่า “ปัจจัยกำลังอำนาจแห่งชาติ” ที่จะส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงของชาติทั้ง 8 ด้านในที่สุด ดังแผนภาพด้านล่างนี้ (ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา 2559)

กล่าวในภาพรวมในมุมมองของรัฐไทย แบ่งแนวคิดความมั่นคงของชาติออกเป็น 2 รูปแบบ คือ แนวคิดความมั่นคงของชาติในรูปแบบเดิม และแนวคิดความมั่นคงในรูปแบบใหม่ โดยความมั่นคงในรูปแบบเดิมมักจะใช้ความสำคัญกับความมั่นคงทางทหารเป็นหลัก การมีกำลังทหารและการมีอาวุธสะสมมากเท่าใดยิ่งสื่อถึงความได้เปรียบหรือความมั่นคงของประเทศมากเท่านั้น และวิธีการสร้างความมั่นคงในรูปแบบเดิมส่วนใหญ่เป็นการล่าอาณานิคม การทำสงครามรุกรานดินแดน รวมทั้งการขยายขยายอิทธิพลความคิดทางการเมืองไปยังประเทศต่างๆ ด้วย อีกทั้งลักษณะภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบเก่าจึงเป็นกองกำลังทหารของฝ่ายตรงข้าม ความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมือง และความแตกต่างทางเชื้อชาติ แนวคิดนี้สะท้อนอยู่ในแนวคิดของรัฐชาติต่างๆ อย่างแนบแน่นโดยเฉพาะในช่วงสงครามโลกครั้งที่สองและสงครามเย็น



แผนผังความมั่นคงแห่งชาติ

ที่มา: ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา 2559

ขณะที่ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ จะมองความมั่นคงแบบองค์รวมในทุกๆ ด้าน เช่น ความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ความมั่นคงทางการเมืองของประเทศ และความมั่นคงทางด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน เป็นต้น และที่สำคัญความมั่นคงดังกล่าวต้องอาศัยจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ที่นอกเหนือจากรัฐด้วย แนวคิดความมั่นคงในรูปแบบใหม่นี้เกิดขึ้นท่ามกลางปัญหาต่างๆ ที่เรียกได้ว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงทั้งของชาติและของมวลมนุษย์ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของรัฐ เช่น ปัญหาต่างๆ ที่มากับกระแสโลกาภิวัตน์ (เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ การโจรกรรมผ่าน Cyber space การค้ายาเสพติดข้ามชาติ) ฉะนั้นวิธีการสร้างความมั่นคงของชาตินอกจากเป็นการใช้กำลังอาวุธตามจำเป็นแล้ว ยังต้องอาศัยวิธีการที่ไม่เป็นปฏิบัติการสงคราม (military operations other than war) เช่น เทคโนโลยีต่างๆ มารองรับกับการเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ด้วย หากให้ความสำคัญเฉพาะเรื่องของการสงครามและ

การทหารเพียงอย่างเดียวจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างคับแคบและจำกัด อาจจำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงกันขึ้นในชาติก็ได้ ฉะนั้น นอกเหนือจากการใช้กำลังทางการทหารเป็นหลัก จึงเป็นภารกิจที่น่าท้าทายของสภาความมั่นคงของชาติยิ่งในการสร้างความมั่นคงให้กับชาติ (ประยุทธ์ จันทรโอชา 2551: 14-15)

งานศึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

งานศึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติของประเทศไทยส่วนใหญ่จะมุ่งศึกษาในประเด็น “พื้นที่ชายแดนและเส้นพรมแดน” เป็นสำคัญ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติอย่างมาก ประเด็นหนึ่งดังกรณีตัวอย่างเช่น ข้อพิพาทเรื่องดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงระหว่างไทยกับประเทศอาณานิคมฝรั่งเศสช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 และช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ข้อพิพาทเรื่องพรมแดนไทย-ลาวกรณีสามหมู่นบ้านและบ้านร่มเกล้าช่วงปลายสงครามเย็น แสดงให้เห็นความสำคัญของเส้นพรมแดนและพื้นที่ชายแดนต่อความมั่นคงของชาติ

งานศึกษาว่าด้วยข้อพิพาทเรื่องเขตแดนที่สำคัญดังเช่นงานของ สุรพงษ์ ชัยนาม (2559) ว่าด้วยเรื่อง “นโยบายของไทยต่อลาว” ที่พยายามฉายภาพให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความจำเป็นในการดำเนินนโยบายต่อประเทศเพื่อนบ้านภายใต้ความตึงเครียดเรื่องเส้นพรมแดนอย่างไร โดยข้อเสนอของการศึกษามีแนวโน้มที่จะมองว่าการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินนโยบายทางการทหารในช่วงนั้นสมเหตุสมผลแล้ว ตรงกันข้ามกับงานศึกษาของอรอนงค์ ทิพย์พิมลและธนศักดิ์ สายจำปา (2554) ศึกษาข้อพิพาทเรื่องชายแดนไทย-มาเลเซีย ที่มุ่งเน้นการมองพื้นที่ชายแดนเป็นเรื่องของการร่วมกันพัฒนาระหว่างสองรัฐ การศึกษาชี้ให้เห็นว่า แม้ไทยและมาเลเซียจะมีความเห็นไม่ตรงกันในการปักปันเส้นเขตแดนที่ชัดเจนในบางบริเวณ แต่ทั้งสองก็ได้พยายามแสวงหาแนวทางร่วมในการพยายามจะก้าวข้ามปัญหาด้านเขตแดนไปสู่การใช้พื้นที่ดังกล่าวตามแนวคิด “พื้นที่พัฒนาร่วม” จนเส้นเขตแดนดังกล่าวกลายเป็นหนึ่งในเส้นเขตแดนที่มีความสมบูรณ์ที่สุดในบรรดาพรมแดนที่สี่ด้านของไทยที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่นเดียวกับงานศึกษาของดุลยภาค ปรีชารัชช (2554) สุกลักษณ์ กาญจนขุนดี (2554) อัครคุณ คำคุณ (2554) และชาญวิทย์ เกษตรศิริ (2556) ที่ศึกษากรณีเขตแดนสยาม/ประเทศไทยกับลาวและกัมพูชาผ่านบริบทตั้งแต่การสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ของประเทศไทยแลเพื่อนบ้าน ผ่านบริบทสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงสงครามเย็น และหลังสงครามเย็น มีข้อเสนอสอดคล้องกับงานของอรอนงค์ ทิพย์พิมลและธนศักดิ์ สายจำปา คือ แม้ในบางยุคจะมีข้อพิพาทกรณีเส้นเขตแดนทับซ้อนซ้อนกันก็ตาม ประเทศไทยและรัฐเพื่อนบ้านของไทยต่างพยายามที่จะทำให้พื้นที่ชายแดนที่สำคัญต่างๆ กลายเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมกัน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาว่าด้วยชนกลุ่มน้อยกับภัยคุกคามความมั่นคงที่ส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาของหน่วยงานหรือบุคคลากรภาครัฐ โดยงานเหล่านี้เสนอว่า ความแตกต่างทางสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ สถานภาพทางเศรษฐกิจของชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะกลุ่มที่ถูกนิยามว่าเป็น “ชาวเขา” เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เขาปรับเปลี่ยนการดำรงชีพจากการทำเกษตรกรรม ปลูกพืชฝิ่นผิดกฎหมายเช่น ฝิ่นเป็นพืชเพื่อการค้า

และตนเอง รวมถึงมีความคิดทางการเมืองที่แตกต่างไปจากสังคมนะหลัก อาจนำมาซึ่งการก่อการร้าย ซึ่งเป็นภัยคุกคามความมั่นคงของชาติ อาทิเช่น งานของ ขจัดภัย บรูซพัตน์ (2526) ไพโรจน์ จันทรัฐไธ (2531) ศิริ ทิวัชพันธุ์และคณะ (2532) ศิริ ทิวัชพันธุ์ และสมจริง สิงห์เสนี (2532) และอุดมชัย องค์สิงห์ (2540) เป็นต้น ปัจจุบันงานเหล่านี้ยังคงสะท้อนมุมมองของรัฐที่มีต่อชนกลุ่มน้อยได้เป็นอย่างดี ว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงมิใช่เฉพาะในช่วงสงครามเย็น แต่ในยุคของโลกภิวัตน์พวกเขาก็ยังถูกเหมารวมว่าเป็นตัวการหรือผู้นำปัญหาสิ่งแวดล้อม ยาเสพติด อาชญากรรม รวมทั้งยังเชื่อมโยงกับการขบวนการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวเข้ามาในประเทศ

แนวคิดความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ (Human Security)

ความมั่นคงของมนุษย์เป็นแนวคิดหนึ่งที่อยู่ภายใต้หัวข้อความมั่นคงรูปแบบใหม่ อันเป็นการมองความมั่นคงที่พ้นจากสายจารีต (Non-traditional security) หรือนักความมั่นคงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็น “ความมั่นคงร่วมสมัย” (Comprehensive Security / Contemporary Security) จะประกอบไปด้วยหัวข้อย่อยๆ อีกหลายด้าน เช่น ความมั่นคงด้านพลังงาน ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของชีวิตมนุษย์

นิยามความหมาย

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP) ได้นำเสนอประเด็นเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ในปี 1994 ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญกับความมั่นคงของมนุษย์ และได้นิยาม “ความมั่นคงของมนุษย์” ว่า มนุษย์ควรมีความมั่นคงร่วมในทุกๆ มิติร่วมกัน 7 ด้าน คือ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสุขภาพ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงปลอดภัยในร่างกาย ความมั่นคงของชุมชน และความมั่นคงทางการเมืองที่ประชาชนมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นในนโยบายต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อ นอกจากนี้ความมั่นคงของมนุษย์ยังหมายรวมถึงสามลักษณะพื้นฐานที่พึงเกิดขึ้นกับมนุษย์ทุกคนคือ การไม่ถูกคามทำให้เกิดความหวาดกลัว การมีอิสรภาพที่จะเลือกตามความต้องการ และการเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (1994: 23 ใน Bourne 2014: 182-183)

Edward Newman (2001 อ้างใน Bourne 2014: 183-184) จัดแบ่งความมั่นคงของมนุษย์ไว้ 4 ด้าน ด้านแรกเป็นความมั่นคงของมนุษย์ที่สัมพันธ์กับการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ เช่น ความปลอดภัย อิสรภาพ อาหาร และที่อยู่อาศัย เป็นต้น ด้านที่สองเป็นความมั่นคงที่สัมพันธ์กับการให้ความช่วยเหลือเร่งด่วนกับความเจ็บป่วยของมนุษย์ การถูกละเมิดสิทธิมนุษยธรรม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ด้านที่สามเป็นความมั่นคงของมนุษย์ที่สัมพันธ์กับการพัฒนาและสวัสดิการทางสังคมที่มุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและสันติภาพจากความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ และด้านสุดท้ายเป็นการให้ความสำคัญกับ

ประเด็นต่างๆ ที่ล้วนแล้วมีผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ เช่น โรคภัยไข้เจ็บ การย้ายถิ่น ความขัดแย้ง อาชญากรรม ผลกระทบจากโลกาภิวัตน์

ส่วนหน่วยงานในประเทศไทยดังเช่นกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ร่วมกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์และมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ความหมาย ความมั่นคงของมนุษย์ หมายถึง การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง² และกลุ่มพัฒนาบุคคลและเสริมสร้างคุณธรรมภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นิยามความหมายของความมั่นคงของมนุษย์ว่าสัมพันธ์กับคุณสมบัติ 3 ประการคือ เป็นคนดี มีศักดิ์ศรี และมีความสุข ซึ่งคุณสมบัติแต่ละข้อนั้น ได้มาจากการปฏิบัติตามหลักศาสนา การรู้สิทธิและรู้หน้าที่ตามกฎหมาย และการมีปรัชญาแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติใช้ในชีวิตประจำวัน ในขณะที่ถนัดฐิตา บุญธรรม (2554: 25) ได้ให้ความหมายความมั่นคงของมนุษย์สองระดับ กล่าวคือ ระดับความหมายแบบแคบ ที่หมายถึง ความอยู่รอดปลอดภัยของชีวิตและร่างกายมนุษย์ และระดับความหมายกว้างครอบคลุมถึงสิทธิมนุษยชนด้วย ซึ่ง Bourne (2014: 2) ก็ได้นิยามความหมายไว้สองแบบด้วยเช่นกัน แบบแรก คือ “survival” อันหมายถึงการมีชีวิตอยู่รอดในชีวิตประจำวัน เช่น การมีความมั่นคงของปัจจัย 4 ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และเครื่องนุ่งห่ม และความหมายแบบที่สอง “survival plus” อันหมายถึงความมั่นคงที่มีมากกว่าการมีเพียงชีวิตอยู่รอดเท่านั้น ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ด้วย

ความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทยุคต่างๆ

การทำความเข้าใจแนวคิดของความมั่นคงของมนุษย์ ปฏิเสธไม่ได้ที่จะกลับไปทำความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทหรือเงื่อนไขในอดีตที่ทำให้เกิดแนวคิดนี้ในปัจจุบัน ในที่นี้จะขอลำดับถึงบริบทของยุคสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามเย็น และบริบทโลกภิวัตน์ในยุคหลังสงครามเย็น โดยผู้วิจัยเห็นว่าสถานการณ์ด้านความไม่มั่นคงของมนุษย์ในยุคดังกล่าวนี้เองที่เป็นรากฐานสำคัญของการก่อเกิดแนวคิดว่าด้วยเรื่องความมั่นคงของมนุษย์

ก) ความมั่นคงของมนุษย์ในยุคสงครามโลกครั้งที่สอง (ทศวรรษ 1930-1940)

หนึ่งในประวัติศาสตร์ของการสูญเสียชีวิตของผู้คนและการสูญเสียทรัพยากรต่างๆ ของโลกมากที่สุดคือ การเกิดขึ้นของสงครามโลกครั้งที่สองที่ยืดเยื้อต่อกันด้วยกำลังทางทหารและอาวุธอาวุธชีวภาพ และอาวุธเคมีถึงเวลา 6 ปี โดยสงครามครั้งนี้มีจุดเริ่มต้นจากการขัดแย้งกันระดับโลกของประเทศมหาอำนาจทั้งหมด โดยแบ่งออกเป็นสองฝ่ายได้ แก่ ฝ่ายสัมพันธมิตรและฝ่ายอักษะ ทุกประเทศที่เข้าร่วม

สงครามก็ได้เอาทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และวิทยาศาสตร์นำมาใช้เพื่อการช่วงชิงการเป็น “เจ้าโลก” ถือว่าเป็นสงครามที่เงินมากที่สุด และนองเลือดมากที่สุดในประวัติศาสตร์ โดยผู้เสียชีวิตในสงครามครั้งนี้มีการประมาณว่ามากกว่า 60 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพลเรือนที่ไม่รู้อิโหนอิเห่นราวประมาณอย่างน้อย 40 ล้านคน ทั้งนี้สาเหตุการตายของคนเหล่านี้มิได้มาจากการถูกฆ่าสังหารหรือทำลายล้างด้วยอาวุธระเบิดโดยตรงอย่างเดียว แต่พวกเขาเสียชีวิตโดยภัยสงครามทางอ้อมด้วย เช่น การเกิดขึ้นของโรคระบาดและภาวะการขาดแคลนอาหารท่ามกลางสงครามที่รัฐบาลประเทศมหาอำนาจต่างๆ มิได้ให้ความสำคัญของประชาชนมากไปกว่าการทำสงครามทางทหารเพื่อการเป็นประเทศมหาอำนาจ นอกจากนี้ยังมีผู้ประสบเคราะห์กรรมอีกเป็นจำนวนมาก เช่น บาดเจ็บ ทุพพลภาพ เป็นโรคจิต และหายสาบสูญ เป็นต้น

สถานการณ์การสูญเสียข้างต้นของทั้งสองฝ่ายและประเทศเล็กน้อยที่ถูกโยงโยเข้าไปในสงครามนี้เอง ที่นำมาสู่ความร่วมมือของฝ่ายพันธมิตรนำโดยสหรัฐอเมริกาและอังกฤษในการประกาศเจตจำนงในการรักษาสันติภาพของโลกในปี ค.ศ. 1941 ที่เรียกว่า “กฎบัตรแอตแลนติก” และต่อมาในปี 1945 อีก 26 ประเทศได้เข้าร่วมรับรองกฎบัตรดังกล่าวและทำการต่อตั้งองค์กระหว่างประเทศเพื่อสร้างสันติภาพที่เรียกว่า สหประชาชาติ หนึ่งในกลไกการทำงานที่สำคัญขององค์กรสหประชาชาติคือ คณะมนตรีความมั่นคง ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศมหาอำนาจทั้งห้าหรือผู้ที่ชนะสงครามโลกครั้งที่สอง คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สหภาพโซเวียต และจีนเป็นผู้กำหนดทิศทางการสร้างความมั่นคงระหว่างประเทศ ซึ่งกลไกที่สำคัญในการสร้างความมั่นคงระหว่างประเทศคือ การใช้การพัฒนากลายเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างความมั่นคง โดยประเทศมหาอำนาจได้งบประมาณของตนเองไปเพื่อมิได้มีเป้าหมายโดยตรงเพื่อความมั่นคงของชีวิตผู้คนแต่อย่างใด แต่หวังผลให้ประเทศที่ได้รับประโยชน์นี้ให้ความร่วมมือ ความเป็นมิตร และการสังกัดอยู่ในค่ายของตนเพื่อมิให้มีกลุ่มที่คิดลบล้างอำนาจของกลุ่มประเทศอภิมหาอำนาจเหล่านี้

นอกจากการให้การพัฒนาและช่วยเหลือดังกล่าวแล้ว การประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติในปี 1948 ตลอดจนการเคลื่อนไหวของกลุ่มประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจที่หลังจากเป็นอิสระจากการครอบงำของมหาอำนาจหรือประเทศอาณานิคมก็ได้ทำให้เกิดการสร้างกติกาโลกที่เรียกว่า “the spirit of Bandung” ที่ประกอบด้วยหลัก 10 ประการ³³ที่มี

³³ Sprit of Bandung หรือ “เจตนารมณ์ของบันดุง” มีหลักการ 10 ประการ คือ 1) เคารพในมูลฐานของสิทธิมนุษยชน 2) เคารพในอำนาจอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนของทุกประเทศ 3) รับรองความเท่าเทียมกันของทุกเชื้อชาติและความเท่าเทียมกันของทุกประชาชาติไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ 4) ละเว้นจากการเข้าไปแทรกแซงในกิจการภายในของประเทศอื่น 5) เคารพในสิทธิป้องกันตนเองของชาติใดทั้งโดยเอกเทศและร่วมกับชาติอื่น ทั้งนี้โดยถือกฎบัตรของสหประชาชาติ 6) ละเว้นจากการส่งกองกำลังหมู่เพื่อประโยชน์ของชาติมหาอำนาจ และนานาประเทศต้องละเว้นจากการกดขี่ประเทศอื่น 7) ละเว้นจากการกระทำหรือการคุกคามด้วยการใช้กำลังต่อบูรณภาพเหนือดินแดนหรือความเป็นเอกราชทางการเมืองของประเทศใด 8) ยุติข้อพิพาทระหว่างประเทศโดยสันติวิธี 9) ส่งเสริมประโยชน์ร่วมกันและความร่วมมือ 10) เคารพต่อความยุติธรรมและข้อผูกพันทางสากล

ความเชื่อมโยงกับความมั่นคงของมนุษย์ในการคัดค้านลัทธิล่าอาณานิคมและการละเมิดอธิปไตยของชาติอื่นเพื่อความมั่นคงของชาติและความมั่นคงของประชาชนในประเทศของตน เมื่อกลุ่มประเทศมหาอำนาจเหล่านี้ได้หันมาสร้างความมั่นคงของชาติผ่านการร่วมมือระหว่างกันเช่นนี้ ทำให้ภัยรุกรานหรือคุกคามความมั่นคงของชาติเปลี่ยนแปลงไป นำมาสู่การให้ความสำคัญกับความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (non-traditional security) ที่ให้ความสำคัญกับมิติต่างๆ อย่างรอบด้าน⁴ ซึ่งความมั่นคงของชีวิตมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของความมั่นคงในรูปแบบใหม่ อย่างไรก็ตาม ภายหลังในทศวรรษ 1960 ภายในกลุ่มประเทศมหาอำนาจเองเกิดความขัดแย้งกันเองโดยอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน จนนำมาสู่การเกิดขึ้นของยุคสงครามเย็นที่อาวุธสงครามได้ถูกนำมาใช้ในการขยายอิทธิพลอำนาจของแต่ละฝ่ายอีกครั้ง

ข) ความมั่นคงของมนุษย์ในยุคสงครามเย็น (ทศวรรษ 1960-1990)

สงครามเย็น เป็นการต่อสู้กันระหว่างกลุ่มประเทศ 2 กลุ่ม ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองและระบอบการเมืองต่างกันระหว่างกลุ่มประเทศโลกเสรี นำโดยสหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ นำโดยสหภาพโซเวียต โดยประเทศมหาอำนาจทั้ง 2 ฝ่ายจะไม่ทำสงครามกันโดยตรง แต่จะพยายามสร้างแสนยานุภาพทางการทหารของตนไว้ข่มขู่ฝ่ายตรงข้าม และสนับสนุนให้ประเทศพันธมิตรของตนเข้าทำสงครามแทน ฉะนั้นเวทีของการต่อสู้จึงมิได้เกิดขึ้นในประเทศของกลุ่มเหล่านี้โดยตรง แต่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศที่เป็นพันธมิตรกับสองกลุ่มประเทศนี้ โดยเฉพาะ ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปและทวีปเอเชีย โดยเครื่องมือของการต่อสู้นั้นนอกจากเป็นการส่งเสริมกำลังทหารและอาวุธสงครามให้กับประเทศพันธมิตรของตนเพื่อใช้ในการต่อสู้กับฝ่ายตรงข้ามแล้ว ยังให้ความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศต่างๆ เพื่อขยายอิทธิพล อำนาจ และอุดมการณ์ของตนด้วย

การความสูญเสียชีวิตของคนในสงครามมีการสูญเสียชีวิตคนไปหลายล้านคนซึ่งน้อยกว่าการสูญเสียในสงครามโลกครั้งที่ 2 (ความขัดแย้งในเยอรมัน สงครามเกาหลี⁵ สงครามเวียดนาม⁶ สงครามสหภาพโซเวียต-อัฟกานิสถาน ฯลฯ) ที่มากไปกว่านั้นคือ ผลกระทบของสงครามเย็นมิได้ยุติอยู่เพียงแต่ในยุคสงครามเย็นเท่านั้น ผลของสงครามยังส่งผลกระทบต่อชีวิตของผู้คนในปัจจุบันอย่างปฏิเสธไม่ได้ทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และระดับปัจเจก บริบทความสูญเสียในยุคสงครามโลกครั้งที่สองและสงครามเย็นนี้เองกลายเป็นฐานสำคัญที่ทำให้เกิดการพูดถึงความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ และการจัดตั้งองค์กรต่างๆ ที่สัมพันธ์กับความมั่นคงของมนุษย์ในเวลาต่อมา

⁴ เช่น ความมั่นคงในพลังงาน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

⁵ ในสงครามเกาหลีนี้มีผู้สูญเสียจากการรบกว่า 4 ล้านคน ทั้งทหารและพลเรือน

⁶ สหรัฐฯ ได้ใช้เวลานานหลายปี ใช้กำลังพลมหาศาลควบคู่กับอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย มีการสูญเสียกำลังพลเกือบจะ 6 หมื่น คน ในขณะที่เวียดนามสูญเสียคนไปหลายล้านคน

การเคลื่อนไหวในกลางทศวรรษที่ 1960 ของกลุ่มศึกษาปัญหาของโลกและการจัดระเบียบโลกในประเทศยุโรปตะวันตก (World Order Models Project) ที่มีข้อเสนอทางวิชาการให้มีการจัดระเบียบโลกใหม่เพื่อความสะดวกและเป็นธรรมอันนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชากรโลก รวมทั้งมีการเกิดขึ้นของสมิธโรม ในช่วงต้นทศวรรษ 1970 การเกิดขึ้นของ คณะกรรมาธิการสองชุดในทศวรรษ 1980 โดยเฉพาะกรรมาธิการชุดที่สองที่ต้องการลดหรือควบคุมภัยคุกคามความมั่นคงโดยได้จัดทำรายงานสำคัญชื่อ “common security” โดยเรียกร้องว่าประชาชนจำเป็นต้องอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและสันติภาพ ประชาชนต้องมีกินอย่างพอเพียง สามารถที่จะหางานทำและอยู่ในโลกที่ปราศจากความยากจนและความขาดแคลน ประเด็นเหล่านี้เองที่ทำให้ภายหลังยุคสงครามเย็นความมั่นคงของมนุษย์ได้ถูกพูดถึงเป็นระเบียบวาระโลกและเป็นที่สนใจของทุกภาค (ณัฐธิดา บุญธรรม 2554: 19-24)

ค) ความมั่นคงของมนุษย์หลังสงครามเย็น (ทศวรรษ 1990-ปัจจุบัน)

แม้สงครามเย็นจะยุติลงและรัฐต่างๆ รอดพ้นจากการถูกคุกคามด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันแล้วก็ตาม แต่ผลกระทบจากสงครามดังกล่าวยังคงดำรงอยู่กับปัจเจกบุคคลหลายประเด็น โดยเฉพาะการพลัดถิ่นจนกลายเป็นคนไร้รัฐไร้สัญชาติของคนกลุ่มหนึ่ง นอกจากนี้แล้วความขัดแย้งภายในประเทศต่างๆ ที่กลายมาเป็นสงครามกลางเมืองนั้น ก็ยังปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป ดังที่โครงการพัฒนาสหประชาชาติได้ระบุว่า ในช่วงทศวรรษ 1990 สงครามและการต่อสู้ภายในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ทำให้ผู้คนถึง 50 ล้านคนต้องทิ้งบ้านเรือนของตนเอง รวบรวมผู้คนถูกสังหาร และอีกหกล้านคนบาดเจ็บ (Human Security Report 2000 ใน โกสมุภ สายจันทร์ 2556: 32) ซึ่งปัญหาต่างๆ เหล่านี้มีได้แต่เพียงเป็นการสูญเสียทรัพยากรที่สามารถนำมาตอบสนองกับความต้องการด้านสาธารณสุขโภชนาการและการทำลายสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ยังเป็นการผลักดันให้คนกลุ่มเหล่านี้ต้องเผชิญกับการถูกคุกคามหรือการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบอื่น เช่น การถูกข่มขืน ลวนลาม ตกอยู่ในภาวะอดอยาก และการลักลอบ(ลักขโมย)เข้าไปอยู่ในประเทศอื่นอย่างผิดกฎหมายแห่งชาติของประเทศต่างๆ ไม่ว่าประเทศเหล่านั้นจะเกี่ยวข้องหรือไม่กับประเด็นความขัดแย้ง แต่ก็พลอยได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ภายในของประเทศหนึ่งๆ นอกจากนี้แล้วแนวคิดการสร้างความมั่นคงของชาติที่มุ่งเน้นด้านเศรษฐกิจเป็นหลักของรัฐชาติต่างๆ ในยุคหลังสงครามเย็นนี้ ก่อให้เกิดกระแสการไหลเวียนของผู้คน บริการ และสินค้าไปทั่วโลกได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว จนเกิดเป็นความเป็นโลกาภิวัตน์ ซึ่งอยู่เหนือการควบคุมของรัฐ

ปัญญาการสงครามภายในประเทศที่ดี หรือปัญหาใหม่ที่มากับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ดี เป็น “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่” ที่คุกคามไม่ใช่เฉพาะความมั่นคงของชาติ แต่คุกคามความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ด้วยเหตุนี้ เรื่องของความมั่นคงของมนุษย์จึงกลายเป็นประเด็นร่วมนี้ที่รัฐชาติต่างๆ จึงเริ่มเล็งเห็นถึง ที่ไม่สามารถจัดการโดยลำพังได้ ต้องอาศัยจากความร่วมมือของประเทศต่างๆ ในการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศของตนภายใต้กลไกของสหประชาชาติ อันทำให้สหประชาชาติกลายเป็นกลไกหลักในการ

ขับเคลื่อนการทำงานในประเด็นนี้ ในสหประชาชาติใหม่หลังยุคสงครามเย็น (ประภัสสร เทพชาตรี 2554) โดยเฉพาะการนำเสนอรายงานการพัฒนาในปี ค.ศ. 1994 ที่สัมพันธ์กับความมั่นคงของมนุษย์

การเสนอรายงานการพัฒนาของสหประชาชาติ (UNDP) ที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงของมนุษย์ ใน 7 ด้าน รวมทั้งการที่ปราศจากความกลัว (freedom from fear) และมีเสรีภาพในความต้องการ (freedom from want) ที่ปัจเจกควรมีนั่น ทำให้นานาประเทศตระหนักถึงภัยคุกคามทั้งในรูปแบบเก่าและใหม่ที่ทำลายความมั่นคงของชาติซึ่งมีความมั่นคงในรูปแบบเก่าอย่างยิ่ง ประเทศต่างๆ เริ่มมีการปฏิบัติการต่างๆ ของการป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงทั้งในระดับนานาชาติและระดับชาติ เช่น การเข้ามา มีบทบาทของประเทศมหาอำนาจระดับกลางอย่างแคนาดา เนเธอร์แลนด์ และนอร์เวย์ในการริเริ่มโครงการ ความมั่นคงของมนุษย์ด้วยการการรณรงค์ต่อต้านการระเบิดบุคคล (personal landmine) ตามมติการประชุมที่เมืองออกตวา ปี 1997

ปัจจุบันมีองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์ คือ 1) Commission on Human security ซึ่งเป็นองค์กรที่มุ่งสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ รวมทั้งแสวงหาแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ในเชิงนโยบายและการจัดกิจกรรม ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลญี่ปุ่น สวีเดน The Rockefeller Foundation, the World Bank, the Greentree Foundation, UNDP, the Kennedy School of Government at Harvard university 2) International Commission Intervention and state sovereignty and the Responsibility to Protect เป็นองค์กรกลางที่ทำการช่วยเหลือและบรรเทาสถานการณ์ปัญหาขนาดใหญ่ เช่น การก่ออาชญากรรม การสงคราม การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ องค์กรนี้ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลแคนาดาเพื่อทำการช่วยเหลือชาววันดาน (Rwandan) ในเหตุการณ์การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ปี 1994 และในเหตุการณ์การเข่นฆ่าใน Srebrenica ปี 1995 3) Millennium Development Goals (MDGs) หรือ เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหประชาชาติที่ประเทศเกือบทุกประเทศตั้งเป้าหมาย 8 ข้อร่วมกันในปี พ.ศ. 2543 เพื่อขจัดปัญหาที่คุกคามความมั่นคงในชีวิตของคนกลุ่มต่างๆ และวัยต่างๆ ให้สำเร็จในปี พ.ศ. 2548⁷ 4) The International Criminal court ศาลอาญาระหว่างประเทศ ที่พิจารณาคดีอาญาที่ถือว่ารุนแรงตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น การล้างเผ่าพันธุ์ อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ อาชญากรรมสงครามและอาชญากรรมที่เป็นการรุกราน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการกล่าวถึงความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ว่าเป็นระเบียบวาระของโลกที่ทุกประเทศควรให้ความสำคัญก็ตาม แต่เหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ อันส่งผลต่อการเสียชีวิต

⁷ มีทั้งหมด 8 เป้าหมาย ได้แก่ 1) ขจัดความยากจนและความหิวโหย 2) ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา 3) ส่งเสริมบทบาทสตรีและความเท่าเทียมกันทางเพศ 4) ลดอัตราการตายของเด็ก 5) พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์ 6) ต่อสู้โรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ 7) รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และ 8) ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลกโดยการพัฒนาระบบการค้าและการเงิน

และการได้รับผลกระทบของผู้บริสุทธินั้นยังคงเกิดขึ้นและปรากฏอยู่อย่างปฏิเสธไม่ได้ ตามรายงานประจำปีของสถาบัน SIRI อันเป็นสถาบันวิจัยสันติภาพระหว่างประเทศของสวีเดน สรุปสถานการณ์สงครามและอาวุธทั่วโลกในปี 2542 ว่ามีการสู้รบสำคัญทั้งหมด 27 แห่ง ซึ่งจากเดิมในปี 2540 มีการสู้รบเพียง 19 แห่งเท่านั้น (SIRI Yearbook 2000 Armments, อนุช 2543: 50-51 อ้างใน โกสุมภ์ สายจันทร์ 2556: 32) และยิ่งโดยเฉพาะหลังการประกาศสงครามศักดิ์สิทธิ์กับจักรวรรดิอเมริกันในวันที่ 11 กันยายน 2001 ของชาวทะลิบันในอัฟกานิสถานที่ไม่ยอมอ่อนข้อให้สหรัฐอเมริกาในฐานะผู้ควบคุมระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโลกให้เป็นไปตามผลประโยชน์แห่งชาติของตน⁸ (โกสุมภ์ สายจันทร์ 2556: 15) หรือปัญหาผู้ลี้ภัยที่เกิดขึ้นแทบทั่วทุกมุมโลก อันเนื่องมาจากความขัดแย้งและภัยสงครามภายในรัฐ ดังกรณีการอพยพและผู้ลี้ภัยของชาวเกาหลีเหนือมายังประเทศต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อักษารักษ์ ชัยประละ 2016) กรณีผู้ลี้ภัยชาวซีเรีย และผู้ลี้ภัยชนกลุ่มน้อยต่างๆ ในพม่า เป็นต้น

นอกจากสหประชาชาติและองค์การนานาชาติดังกล่าวแล้ว ในระดับภูมิภาคของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็มีกลไกที่ไปดูแลเรื่องความมั่นคงของมนุษย์ ชื่อ “คณะกรรมการสิทธิระหว่างรัฐบาลอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights หรือ AICHR) โดยมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน⁹ ซึ่งประเทศไทยในฐานะหนึ่งในสมาชิกของอาเซียนก็ต้องถือปฏิบัติตามกฎระเบียบดังกล่าวด้วยเช่นกัน ขณะเดียวกันประเทศไทยเองก็เป็นหนึ่งใน 12 ประเทศที่เข้าร่วมจัดตั้งและเป็นสมาชิกของเครือข่ายที่เรียกว่า “เครือข่ายความมั่นคงของมนุษย์” (Human Security Network – HSN) ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2541 ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีประวัติศาสตร์ชาติคล้ายๆ กัน และมีแนวคิดคล้ายคลึงกัน

สำหรับประเทศไทย นอกจากองค์การระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าร่วมแล้ว รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการผลักดันแนวคิดใหม่ เรื่อง ความมั่นคงของมนุษย์ในการให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยการจัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง

⁸ โดยได้ทำการถล่มตึก World Trade Center และตึกกระทรวงกลาโหมของสหรัฐอเมริกา ซึ่งหลังเหตุการณ์ดังกล่าวนี้เอง ทำให้สหรัฐอเมริกาได้ทำการล้างแค้นด้วยการทิ้งระเบิดลงอัฟกานิสถาน อันเป็นเหตุให้พลเรือนผู้บริสุทธิ์ในอัฟกานิสถานต้องเสียชีวิตและลี้ภัยออกมาอยู่ตามชายแดนที่ติดต่อกับปากีสถานเป็นจำนวนล้านๆ คน โดยที่ปากีสถานเองก็ไม่ยอมเปิดด่านให้ผู้ลี้ภัยเหล่านี้เข้าประเทศ การกระทำของสหรัฐอเมริกาต่อผู้บริสุทธิ์ดังกล่าว ขณะเดียวกันทหารสหรัฐต้องพลีชีพในสงครามเป็นจำนวนมากด้วย การกระทำดังกล่าวทำให้สหรัฐอเมริกาเองกลายเป็นผู้ที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน กระนั้นก็ตามก็ไม่มีองค์กรใดที่จะลุกขึ้นมาประณามการกระทำของมหาอำนาจในศตวรรษที่ 21 อย่างสหรัฐ

⁹ ได้รับการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในการประชุมสุดยอดผู้นำสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียนซัมมิต) ครั้งที่ 15 เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2552 ณ ชะอำ-หัวหิน ซึ่งเป็นการจัดตั้งตามมาตรา 14 ของกฎบัตรอาเซียน AICHR ถือเป็นกลไกสิทธิมนุษยชนกลไกใหม่ในภูมิภาค

ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาสังคม การสร้างความเป็นธรรม และความเสมอภาคในสังคม การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพ และความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน ซึ่งในแต่ละจังหวัดทางรัฐการได้จัดตั้งสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ประจำจังหวัดด้วย นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานในสังกัดกระทรวงอื่นที่เข้าร่วมด้วย เช่น กรมประชาสงเคราะห์ สังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ (สยช.) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) สังกัดกระทรวงมหาดไทย และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สังกัดกระทรวงการคลัง ซึ่งหน่วยงานราชการเหล่านี้เป็นกลไกในการดำเนินงานสร้างความมั่นคงในชีวิตให้กับกลุ่มเป้าหมายที่เป็นพลเมืองของตนโดยเน้นเฉพาะเด็ก เยาวชน สตรี ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุให้ได้รับสิทธิตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นอกจากนี้ยังมีองค์กรภาคประชาชนอย่างเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และองค์กรศาสนาต่างๆ ด้วยที่พยายามเข้ามาแก้ไขและรับรู้ปัญหาของกลุ่มคนชายขอบต่างๆ ที่ถูกคุกคามความมั่นคงในชีวิตและอยู่นอกเหนือความสนใจของทางรัฐในการให้ความช่วยเหลือ เช่น กลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มคนที่ถูกละเมิดสิทธิคนต่างด้าว และคนไร้รัฐ เป็นต้น

แนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของมนุษย์”

หลังจากสงครามเย็นได้ยุติลงในช่วงทศวรรษ 1980 ภัยคุกคามของมนุษย์และรัฐชาติมิใช่ภัยคุกคามความมั่นคงทางทหาร (military threat) ที่เรียกว่าภัยคุกคามแบบดั้งเดิม (traditional threat) เช่น สงคราม การใช้อาวุธนิวเคลียร์ เป็นต้น แต่เป็นภัยคุกคามทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม โรคระบาด เรียกว่าภัยคุกคามที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม (non-traditional threat) ปรากฏการณ์เหล่านี้ส่งผลให้รายงานขององค์การสหประชาชาติดังเช่น The Independent Commission on Disarmament and Security Issues ในปี 1982 ได้เสนอการพิจารณาเรื่องความมั่นคงที่ให้ความสำคัญเรื่องความเป็นอยู่ที่ดีของปัจเจกบุคคลมากกว่าการใช้วิธีทางการทหาร ต่อมาในต้นทศวรรษ 1990 เริ่มมีการเปิดพื้นที่การตีความประเด็นเรื่องความมั่นคงว่า อะไรคือภัยและผลพวงของการคุกคาม และจะมีป้องกันภัยคุกคามอย่างไรที่รัฐและองค์กรระหว่างประเทศสามารถนำไปใช้ได้ ซึ่งในวงวิชาการที่ศึกษาด้านนี้ต่างเสนอว่า วิธีการการกำจัดและป้องกันภัยคุกคามด้วยกำลังทหารไม่มีความจำเป็นสำหรับพลเมืองของรัฐต่างๆ อีกต่อไป ขณะที่รายงานระดับสากลอย่าง “โครงการพัฒนามนุษย์ของสหประชาชาติ” (UNDP) ของสหประชาชาติได้นิยาม “ความมั่นคงมนุษย์” อย่างเป็นทางการว่า ความมั่นคงมนุษย์เป็นเรื่องของชีวิตมนุษย์และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มุ่งเน้นมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ครอบคลุมเรื่องปลอดภัยจากความหิวโหย โรคภัย และภัยต่างๆ ในชีวิตประจำวัน ประกอบกับต้องได้รับการปลดปล่อยจากพันธนาการของความกลัว (freedom from fear) และมีเสรีภาพในความต้องการ (freedom from want) (Bourne 2014: 182-183 และ Catia Gregoratti

(2018) ซึ่งถือได้ว่า ข้อเสนอของรายงาน UNDP นับเป็นหมุดหมายสำคัญของการเกิดแนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของมนุษย์”

นักวิชาการด้านความมั่นคงของมนุษย์ Shahrbanou Tadjbakhsh และ Anuradha Chenoy ให้ข้อสังเกตว่า เนื่องด้วยประเด็น “ความมั่นคงของมนุษย์” คือส่วนหนึ่งของเรื่องสิทธิมนุษยชน การพัฒนา มนุษย์ และนโยบายรัฐทั้งในระดับชาติและนานาชาติ ทำให้เป็นแนวคิดที่มีนิยามความหมายหลากหลาย ไม่ตายตัว และไม่ได้เป็นเพียงแนวคิดทางวิชาการเท่านั้น กล่าวคือ การที่ประเด็น “ความมั่นคงของมนุษย์” เป็นแนวคิดที่เรียกร้องความเป็นอิสระจากการกดขี่ของรัฐและโครงสร้างสังคม (negative freedom) แต่ขณะเดียวกันก็เรียกร้องให้เป็นประเด็นทางการกฎหมาย (positive freedom) ซึ่งต้องอาศัยรัฐในการจัดการ เช่นกัน หรือประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ยังทำทาบกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของมนุษย์มากมายหลายด้าน และในขณะที่ “สิทธิมนุษยชน” คือเครื่องมือที่ทำให้เกิดความมั่นคงของมนุษย์ แก่มนุษย์ แต่เมื่อประเด็นความมั่นคงของมนุษย์ที่แพร่หลายระดับสากลก็ทำให้เรื่องสิทธิมนุษยชนแข็งแกร่ง ขึ้นมาด้วยเช่นกัน ปัจจุบันดังกล่าวทำให้ “ความมั่นคงของมนุษย์” มิได้เป็นทฤษฎีทางวิชาการเท่านั้น หากแต่ เป็นวาระทางการเมือง (political agenda) โดยเฉพาะในระดับนานาชาติที่ “ความมั่นคงมนุษย์” เปรี๊ยะ เป็นสะพานในการร่วมพูดคุยหรือร่วมมือกัน (Tadjbakhsh and Chenoy 2007)

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาในทางปฏิบัติหรือการนำแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ไปใช้ โดยเฉพาะ ในเชิงนโยบายของแต่ละประเทศนั้น จะเห็นว่าแต่ละประเทศมีภัยคุกคามความมั่นคงของมนุษย์แตกต่างกันไป เช่น บางประเทศประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจตกต่ำ ยาเสพติด อาชญากรรม การก่อการร้าย ขณะที่ บางประเทศพบกับปัญหาความยากจน หิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ หรือบางประเทศมีปัญหาความเหลื่อมล้ำทาง สังคม ความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ การกีดกันทางเพศ การค้ามนุษย์ หรือปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งยิ่งทำให้ แนวคิด “ความมั่นคงของมนุษย์” มีนิยามความหมายภายใต้บริบทเงื่อนไขที่แตกต่างกันไปด้วย (Tadjbakhsh and Chenoy 2007) และในส่วนของการประเมินการนำแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ไปใช้ นั้น ฅฐฐฐฐฐฐ ฅฐฐฐฐฐ (2554) เสนอว่า เนื่องจากแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์นั้นมีการนิยามอยู่อย่าง หลากหลายและไร้พรมแดนเมื่อเทียบกับความมั่นคงของชาติที่จำกัดอยู่แต่กับคนในชาติของตน ฉะนั้นใน การศึกษาว่านโยบายหรือปฏิบัติการของตัวแสดงต่างๆ นั้นสร้างความมั่นคงให้มนุษย์จริงหรือไม่นั้น จึงควร เริ่มต้นจากการตั้งคำถามว่า ความมั่นคงที่พูดถึงนั้นเป็นความมั่นคงของใคร และดำเนินการไปเพื่อคุณค่า หรือผลประโยชน์อะไรบ้าง มีวิธีการอย่างไร และงบประมาณมาจากไหน การตั้งคำถามแบบนี้จะช่วย กำหนดทิศทางในการทำความเข้าใจการพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์

ความสำคัญของ “ความมั่นคงของมนุษย์” ทำให้นักวิชาการด้านความมั่นคงส่วนหนึ่งเห็นว่า หาก ความมั่นคงของมนุษย์เป็นเป้าหมายสุดท้ายของความมั่นคงในทุกๆ ด้าน การสร้างความมั่นคงในรูปแบบ อื่นๆ เป็นเพียงวิธีการที่นำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์เท่านั้น รัฐจึงกลายเป็นตัวแสดงหรือ “actor” ที่สำคัญ

ยิ่งที่จะต้องทำหน้าที่ในการเป็นผู้ประกันหลักทางความมั่นคงให้กับปัจเจกบุคคลหรือประชาชนซึ่งเป็น “referent object” ซึ่งนอกจากรัฐแล้ว องค์การภาคประชาชน (non-state actors) ก็ต้องมีความสำคัญในการจัดการความมั่นคงของมนุษย์ด้วย การตั้งคำถามว่าสิ่งที่ภาคส่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือภาคเอกชน ทำการพัฒนาหรือช่วยเหลือมนุษย์นั้นเขาดำเนินการไปเพื่อความมั่นคงของใคร จึงเป็นคำถามหลักที่จะทำให้เราเข้าใจกฎระเบียบต่างๆ ปฏิบัติการต่างๆ และปรากฏการณ์ต่างๆ ว่าเกิดขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มใดเป็นหลัก ซึ่งนักวิชาการด้านความมั่นคงของมนุษย์ส่วนหนึ่งเห็นว่า ตราบใดที่ปัจเจกบุคคลได้รับการประกันความมั่นคงแล้ว ครอบครัว ชุมชน ชาติ และสังคมโลกก็จะได้รับการประกันความมั่นคงเช่นเดียวกัน โดยปัจเจกต้องมีความมั่นคงในสองระดับคือ ระดับที่เป็นความมั่นคงปลอดภัยทางกายภาพ (physical safety) กล่าวคือมีความมั่นคงในปัจจัย 4 และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และในระดับที่ความมั่นคงสัมพันธ์กับความเป็นอยู่ที่ดี (well-being) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (dignity) และความเสมอภาค (equity) เพราะคุณค่าเหล่านี้จะกลายเป็นพลังในการขับเคลื่อนไปสู่สังคมแห่งความเสมอภาค (ณัฐธิดา บุญธรรม 2554)

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอข้างต้นนำมาสู่ข้อถกเถียงทางวิชาการระหว่างแนวคิด “ความมั่นคงของมนุษย์” กับ “ความมั่นคงของชาติ” ว่า แนวคิดความมั่นคงของชาติยังมีความจำเป็นอยู่หรือไม่ ซึ่งนักวิชาการที่ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงของชาติที่น่าสนใจคือ โดย Randolph Persaud เสนอว่าแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์นั้นเกี่ยวข้องอย่างแนบแน่นกับหลักคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน (human rights) และเรื่องการพัฒนาคน (human development) แต่การที่จะอธิบายแนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างเข้าใจนั้น จำเป็นที่จะต้องทำการเปรียบเทียบกับแนวคิดความมั่นคงของชาติใน 6 ประเด็นด้วยกัน ดังตารางที่แสดงต่อไปนี้ (Persaud 2016: 142)

จากตารางด้านล่าง จะเห็นได้ว่า ตั้งแต่ประเด็นที่มาของภัยคุกคามความมั่นคง ผู้กระทำการคุกคาม การป้องกันภัยคุกคาม และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการสร้างความมั่นคงนั้น มนุษย์จะมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวมากกว่ารัฐ และแม้แต่การประเด็นผู้ที่เกี่ยวข้องในการสร้างความมั่นคง แม้จะเป็นเรื่องของรัฐ หน่วยงานและองค์กรมากกว่าปัจเจกบุคคล แต่เป้าหมายสุดท้ายก็เพื่อปกป้องภัยคุกคามของปัจเจกบุคคลนั่นเอง และประการสำคัญ คือ หากนิยามของ “ชาติ” หมายถึง “ทุกคนทุกกลุ่มในรัฐชาติ” การสร้างความมั่นคงของมนุษย์ก็ย่อมหมายถึงการสร้างความมั่นคงของชาติเช่นกัน

ประเด็น	ความมั่นคงของชาติ	ความมั่นคงของมนุษย์
1) ที่มาของภัยคุกคามความมั่นคง	ภัยคุกคามความมั่นคงของชาติส่วนใหญ่มาจากระบบหรือปัจจัยภายนอกที่อยู่เหนือการควบคุมของรัฐ	ภัยคุกคามความมั่นคงของมนุษย์นั้นสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งจากการกระทำของมนุษย์ โดยเริ่มตั้งแต่จากปัจจัยภายในรัฐชาติ ปัจจัยระหว่างประเทศ และความเป็นโลกาภิวัตน์ และเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม หรือภาวะโลกร้อน
2) ผู้ใดทำการคุกคาม	ผู้ที่คุกคามความมั่นคงของชาติมิใช่รัฐของชาตินั้น แต่คือรัฐชาติอื่นๆ	ผู้ที่คุกคามความมั่นคงของมนุษย์เริ่มตั้งแต่รัฐชาติต่างๆ ที่ปัจเจกเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ กลุ่มทางการเมืองที่ใช้ความรุนแรง บรรษัทหรือบริษัท กลุ่มผู้ค้ามนุษย์ รัฐที่มีความอ่อนแอ ผู้ก่อการร้าย และการเข้ามาแทรกแซงเพื่อผลประโยชน์ของชาวต่างชาติ
3) อะไรต้องได้รับการปกป้อง	อำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน สถาบันของชาติ อาณาบริเวณของรัฐชาติ และรับเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของชาติ	ชีวิตของปัจเจก การดำรงอยู่ของชุมชน กลุ่มทางสังคม ชนกลุ่มน้อย ผู้ลี้ภัย และองค์กรต่างๆ ที่ทำงานเพื่อความมั่นคงของมนุษย์
4) รูปแบบของการป้องกันภัยคุกคาม	การทำสงคราม การปราบปรามผู้ก่อการร้าย การมีสายลับ และการคว่ำบาตร (sanction)	การให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การปฏิรูปและบูรณาการระบบต่างๆ ให้สอดคล้องกับความมั่นคงของมนุษย์ การลดความยากจนและลดความไม่เสมอภาค การเสริมสร้างความเสมอภาคทางเพศ และการส่งเสริมอำนาจภายในของกลุ่มคนต่างๆ รวมถึงการให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม
5) ใครเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในการสร้างความมั่นคง	รัฐ รัฐต่างๆที่มีแนวคิดเหมือนกัน คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และองค์กรภาคเอกชนที่ได้รับการจัดตั้งโดยรัฐ	รัฐ องค์กรภาคเอกชนในประเทศและระหว่างประเทศ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ และองค์กรสาธารณะประโยชน์ เป็นต้น
6) แนวคิดหรือปรัชญาที่สนับสนุนแนวคิดความมั่นคง	Realism, Neorealism, Neoliberal institutionalism	liberal multilateralism, international law, human rights scholarship, critical theory critical feminism

อีกด้านหนึ่ง นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่าง Efsthathios Fakiolas มองอย่างประณีประนอมว่า แนวคิดความมั่นคงของมนุษย์ เป็นแนวคิดที่เปลี่ยนกระบวนทัศน์/แบบแผนการศึกษาว่าด้วยเรื่อง “ความมั่นคง” โดยก้าวข้ามจากการที่รัฐเป็นศูนย์กลางไปสู่การเน้นที่มนุษย์เป็นศูนย์กลางในเรื่องความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่ดี ปลอดภัยจากพันธนาการของความกลัว (Freedom from fear) และมีเสรีภาพในความต้องการ (Freedom from want) อย่างไรก็ดีตาม ในยามอยู่ในภาวะซับซ้อน (เช่น สงคราม ความขัดแย้ง ความรุนแรง) รัฐกลับมีความสำคัญมาก่อนปัจเจกชนอยู่เสมอ หรือปัจเจกชน

เองก็ต้องการรัฐรับรองความมั่นคงของพวกเขาในแง่ของกฎหมาย (ของรัฐ) ด้วย Fakiolas จึงเสนอว่า ในความเป็นจริงรัฐกับปัจเจกชนมีความสัมพันธ์กันอยู่เสมอ ไม่ว่าความมั่นคงของมนุษย์หรือความมั่นคงของชาติควรได้รับความสำคัญพร้อมๆ กัน เพราะทั้งสองล้วนแล้วถูกสร้างขึ้นโดยมนุษย์และมีเป้าหมายเพื่อมนุษย์อย่างเดียวกัน ที่สุดแล้วปัจเจกชนก็อยู่ในรัฐซึ่งเกิดจากสังคมที่พวกเขา ร่วมกันสร้างขึ้นมา (collective form) นั่นเอง ดังนั้น การศึกษาความมั่นคงของมนุษย์ จึงไม่ควรศึกษาแต่ประเด็นมนุษย์ให้เป็นประธานของความมั่นคง แต่ต้องคำนึงถึงประเด็นความมั่นคงของชาติด้วย

เช่นเดียวกับนักวิชาการด้านความมั่นคงของไทย สุรชาติ บำรุงสุข ที่มีงานศึกษาด้านการทหารและความมั่นคงมามากกว่า 3 ทศวรรษ โดยเฉพาะงานศึกษาในทศวรรษหลัง สุรชาติพยายามเสนอมิติการศึกษาเรื่องความมั่นคงที่มุ่งเน้นการเข้ามามีบทบาทของ “พลเรือน” ต่อการทหารมากขึ้น ในงานศึกษา *“ความมั่นคงใหม่: ความเปลี่ยนแปลงและความท้าทาย”* สุรชาติอธิบายถึงแนวคิดว่าด้วย “ถังความคิด” (think tank) (หรือเรียกอีกอย่างว่า “โรงงานความคิด”) ภายใต้บริบทด้านความมั่นคงแบบใหม่หลังสงครามเย็น ที่ประเทศประชาธิปไตยและพัฒนาแล้วใช้การศึกษาวิจัยและให้คำปรึกษาด้านความมั่นคงโดยฝ่ายพลเรือนแทนที่จะใช้แนวทางการทหารเพียงอย่างเดียว ซึ่งในกรณีของไทย ตัวอย่างของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ใช้คณะที่ปรึกษา “บ้านพิษณุโลก” ที่ประกอบด้วยนักวิชาการและภาคส่วนอื่นๆ ที่ไม่ใช่ข้าราชการอย่างเดียว ส่งผลให้เปลี่ยนทัศนคติการมองประเทศเพื่อนบ้านคอมมิวนิสต์เป็นมิตรมากกว่าศัตรู แม้ว่า ณ ขณะนั้นกองทัพเวียดนามจะยังอยู่ในกัมพูชาก็ตาม ส่งผลให้เกิดนโยบายอย่าง “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ที่กลายเป็นลายเซ็นของรัฐบาลชาติชายมาจนถึงทุกวันนี้ อย่างไรก็ตามสุรชาติให้ข้อสังเกตว่า หลังจากสิ้นสุดยุค “บ้านพิษณุโลก” แล้ว รัฐบาลยุคต่อมา (ก่อนการรัฐประหารปี พ.ศ. 2549) ก็ไม่ได้สนใจประเด็นด้านความมั่นคงมากนัก โดยมองปัญหาด้านความมั่นคงเป็น “งานรอง” เท่านั้น (สุรชาติ บำรุงสุข 2558: 189-204)

งานศึกษาของสุรชาติ ยังเสนอให้เห็นถึง “ความท้าทายด้านความมั่นคงร่วมสมัย” (contemporary security issues) ที่มีความซับซ้อนมากกว่าความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับการทหาร เช่น การก่อการร้าย ภูมิรัฐศาสตร์และความมั่นคงชายแดน การแย่งชิงทรัพยากรและการสงคราม โดยมีประเด็นที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องทหารขึ้นมามากขึ้น เช่น ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางสังคม ความมั่นคงของระบบการเมือง ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ และความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหา “เชิงซ้อน” มากกว่าเป็นปัญหา “เชิงเดี่ยว” ดังเช่นในยุคสงครามเย็น ดังนั้นในประเทศโลกตะวันตกจึงมีการใช้แนวคิด “โรงงานความคิดของพลเรือน” (civilian think tank) เข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศ กล่าวคือ เป็นแนวทาง “การควบคุมทหารโดยพลเรือน” ด้วยการให้บทบาทของพลเรือนโดยเฉพาะระดับรัฐบาลพลเรือนในระดับการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และงบประมาณของกองทัพ เช่นเดียวกับระดับองค์กรหน่วยงานพลเรือนที่ควรมีโอกาสเสนองานศึกษาวิจัยด้านความมั่นคงให้แก่รัฐบาลเพื่อเป็น

แนวทางในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงด้วย แต่ประการสำคัญคือ พลเรือนเองจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นด้านความมั่นคงอย่างชัดเจนด้วย (สุรชาติ บำรุงสุข 2558: 210-236)

งานของ สุรชาติ เป็นอีกหนึ่งข้อเสนอที่พยายามสร้างดุลยภาพระหว่างทหารกับพลเรือนในการสร้าง “ความมั่นคง” ให้แก่ทั้งรัฐชาติและพลเรือน (หรือมนุษย์) ภายใต้บริบทความมั่นคงร่วมสมัยที่มีความซับซ้อนซึ่งไม่อาจปฏิเสธความจำเป็นของกำลังทหารได้อย่างสิ้นเชิง ในขณะเดียวกัน ความมั่นคงของมนุษย์ก็ยิ่งทวีความสำคัญขึ้นด้วยประเด็นปัญหาความมั่นคงกระทบกับตัวมนุษย์โดยตรง ซึ่งในกรณีของประเทศไทยในบริบทปัจจุบัน (ทศวรรษ 2560) ปัญหาว่าด้วยเรื่อง “การกินดี อยู่ดี” นับเป็นประเด็นด้านความมั่นคงของมนุษย์ที่ผู้คนในประเทศตระหนักและมีความกังวลต่อปัญหานี้มากที่สุด

งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

สำหรับงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับ “ความมั่นคงของมนุษย์” ในรัฐไทยอาจจะยังไม่ปรากฏมากนัก เนื่องจากรัฐไทยมีนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์อย่างจริงจังไม่ถึง 3 ทศวรรษ หากนับจากการมีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 และการจัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2545 พร้อมกับในการเกิดขึ้นขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นสิทธิมนุษยชนในทศวรรษเดียวกัน

โดยงานศึกษาที่เกี่ยวข้องจะกล่าวถึงสาเหตุที่มาของปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ ดังเช่นบทความต่างๆ ในหนังสือ “ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไร้พรมแดน” ของ สุริชัย หวันแก้ว ซึ่งให้เห็นว่า แม้ประเทศต่างๆ จะได้ก้าวเข้าสู่ความทันสมัยและอยู่ในยุคโลกาภิวัตน์ที่ดูเหมือนพรมแดนจะไม่มีผลต่อชีวิตของผู้คนมากนักแล้ว ยังมีกลุ่มคนอีกจำนวนหนึ่งที่ถูกละเลยจนกลายเป็นผู้ไร้ตัวตน ไร้สิทธิ และไร้โอกาส รวมทั้งยังมีกลุ่มพิทักษ์สิทธิที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจนถึงแก่ความตายโดยที่ยังไม่มีกฎหมายหรือองค์กรใดที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของผู้พิทักษ์สิทธิ ซึ่งนั่นเป็นผลลัพธ์ของการที่รัฐบาลไทยมุ่งแต่การพัฒนาที่เน้นเฉพาะมิติของความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจนผลักดันให้กลุ่มคนต่างๆ ซึ่งเป็นชายขอบของสังคมอยู่แล้วนั้น กลายเป็นคนชายขอบมากขึ้นกว่าเดิมอีก นอกจากนี้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศที่ต่างๆ ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้คนจากชุมชนชาติพันธุ์ยากจนในประเทศที่ยังไม่พัฒนาได้ตกเป็นเหยื่อในประเทศที่กำลังพัฒนาด้วย (สุริชัย หวันแก้ว 2552) และที่สำคัญคือ ความมั่นคงหรือไม่มั่นคงของมนุษย์หรือปัจเจกแต่ละคนขึ้นอยู่กับภูมิหลังหรือทุนทางสังคมของแต่ละคนด้วย โดยเฉพาะ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และสถานภาพการสมรส (สรสิชา ศรีนวล 2552)

นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาประเด็น “ความมั่นคงของมนุษย์” ในรัฐไทยที่สัมพันธ์กับพรมแดนและพื้นที่ชายแดนดังเช่นมีกรณีไทยพม่าในหลายพื้นที่นั้น การพลัดถิ่นของพวกเขาล้วนแล้วแต่เกิดจากการถูกคุกคามโดยกระทำของรัฐชาติในบริบทของข้อพิพาทเรื่องพรมแดน และบริบทของสงครามระหว่างรัฐชาติ ดังกรณีคนไทยพลัดถิ่นภาคเหนือของประสิทธิ์ ลิขิต และคณะ (2558) และคนไทยพลัดถิ่นใน

ตะนาวศรีของมณฑลชัย ฝ่องศิริ และคณะ (2557) ที่ยังส่งปัญหาสืบเนื่องมาถึงปัจจุบันในเรื่องปัญหาสถานะทางบุคคลและความมั่นคงในชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนเหล่านั้น หรืองานศึกษาของโกสุมภ์ สายจันทร์ (2556) กรณีการลี้ภัยหรือการหลบหนีภัยที่ส่งผลต่อการมีชีวิตรอยู่ อย่างกรณีกะเหรี่ยงจากประเทศพม่าที่อยู่ตามค่ายอพยพ หรือการลักลอบออกนอกประเทศของชาวเกาหลีเหนือมายังเกาหลีใต้ จีน มองโกเลีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ล้วนแล้วแต่เกิดจากปัจจัยการในที่ถูกคุกคามโดยกระทำโดยรัฐบาลในประเทศหรือประเทศเพื่อนบ้านเป็นหลัก นอกจากนี้งานของ อักษรภาค ชัยวะละ (2560) ยังชี้ให้เห็นว่า แม้ประเทศเพื่อนบ้านของเกาหลีจะไม่ได้มีส่วนร่วมในระบอบการปกครองของเกาหลีเหนือก็ตาม แต่หลังจากที่ชาวเกาหลีเหนือจำนวนมากได้ลี้ภัยเข้าสู่ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ประเทศเหล่านี้ก็พลอยแบกรับภาระของคนเหล่านี้ด้วยเช่นกัน โดยอ้างว่าจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติตนเอง จนบางส่วนถูกจับส่งกลับไปให้รัฐบาลเกาหลี ส่วนหนึ่งก็ยังหลบซ่อนอยู่ตามประเทศต่างๆ เหล่านี้ด้วยความไม่มั่นคงในชีวิต

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าปัจจุบันกระแสการขับเคลื่อนในทางสังคมของท้องถิ่นกับองค์การระหว่างประเทศได้หันมาให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์มากขึ้น กระนั้นก็ตาม รัฐบาล โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติ ยังคงให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงแห่งชาติว่าต้องอยู่เหนือความมั่นคงของมนุษย์ นั่นคือหากชาติไม่มั่นคงแล้วชีวิตของมนุษย์หรือผู้คนในชาติก็หาได้มั่นคงไม่ ซึ่งแน่นอนว่าพื้นที่ชายแดนซึ่งเปรียบเสมือนแนวรั้วของชาติหรือเป็นด่านหน้าจะต้องไม่สันคลอนจากการคุกคามจากทั้งภายนอกประเทศและภายในประเทศ ดังกรณีของชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวที่แม้ในยุคปัจจุบันที่มีการเปิดชายแดนเพื่อการค้าข้ามแดนมากขึ้น แต่ในระดับปฏิบัติของเจ้าหน้าที่จากหลากหลายหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่แล้ว เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านความมั่นคงยังคงมีอำนาจเหนือกว่าเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านเศรษฐกิจและสังคม

บทที่ 2

บริบททางประวัติศาสตร์และพื้นที่วิจัย

เมื่อสยามก่อตั้งเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) พื้นที่รอยต่อระหว่างอาณาจักร นครรัฐ เมือง ที่เคยมีลักษณะเป็นพื้นที่รกร้างป่าที่บิหรือไม้ก็เป็นชุมชน เมืองกันชนระหว่างสองอาณาจักร ได้ถูกขีดเส้นปักปันให้เป็น “พรมแดน” (border) ระหว่างรัฐสยามกับรัฐภายใต้อาณานิคมของอังกฤษกับฝรั่งเศสอย่างชัดเจน (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554 และ ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555: 5) นำมาสู่การปรับเปลี่ยนมุมมองเชิงอำนาจของผู้ปกครองสยามต่ออาณาจักรที่กลายมาเป็นรัฐชาติ จาก “พระราชอำนาจ” ของกษัตริย์สยามซึ่งขึ้นอยู่กับพระปรีชาสามารถของแต่ละพระองค์ ได้เปลี่ยนเป็น “พระราชอาณาเขต” ที่อำนาจของกษัตริย์ขึ้นอยู่กับเส้นพรมแดน และเหนือกว่านั้น “เส้นพรมแดน” (borderline) ระหว่างรัฐยิ่งทวีความสำคัญเมื่อมันถูกผูกโยงกับการดำรงอยู่และอำนาจอธิปไตยของรัฐชาติ เส้นพรมแดนได้กลายเป็นรั้วของชาติ ชาติที่เปรียบเป็นเลือดเนื้อและกายาของผู้คนในชาติ เส้นพรมแดนก็เปรียบเสมือนส่วนที่ห่อหุ้มเลือดเนื้อและกายาของผู้คนในชาติไว้ จะถูกรุกรานทำลายเสียมิได้ (Thongchai 1994 ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2556 และ Pitch 2007)

ในงานศึกษาเรื่อง “ชนชายแดนกับการก้าวข้ามพรมแดน” ของยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเกิดขึ้นของพรมแดนรัฐชาติหรือพรมแดนทางภูมิศาสตร์ (geo-political border) มักส่งผลกระทบโดยตรงต่อพรมแดนทางชาติพันธุ์ (ethnic border) กับพรมแดนทางวัฒนธรรม (culture border) เนื่องจากพรมแดนรัฐชาติถูกขีดขึ้นในภายหลังนั้น มิได้เป็นเส้นกันแบ่งพื้นที่แห่งอำนาจอธิปไตยของรัฐต่างๆ เท่านั้น หากแต่เป็นตัวกำหนดสถานะพลเมืองและกำหนดกลไกรัฐในการควบคุมเหนือพลเมืองผู้คนต่างดาว ผู้อพยพ และผู้ลี้ภัยที่ข้ามพรมแดน รัฐเป็นองค์กรหนึ่งเดียวที่อ้างว่ามีความชอบธรรมในการใช้อำนาจเหนือคนเหล่านั้น และผูกขาดการใช้ความรุนแรงเมื่อมีการขัดแย้งภายในขอบเขตเส้นพรมแดน ในขณะที่พรมแดนทางชาติพันธุ์กับพรมแดนทางวัฒนธรรมมีลักษณะท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน มีการสร้างตัวตนและอัตลักษณ์ผ่านสำนึกทางประวัติศาสตร์ มีการปฏิสัมพันธ์กันอย่างเลือนไหลไปมาของอัตลักษณ์และการผสมผสานทางวัฒนธรรมและภาษา (ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555: 3-7) ด้วยเหตุนี้ “พื้นที่ชายแดน” (borderland) จึงมิใช่พื้นที่จากแนวเส้นพรมแดนระหว่างประเทศลึกเข้ามาในดินแดนด้านใน (ที่มักจะใช้ขอบเขตของจังหวัดที่อยู่ติดชายแดนเป็นจุดสิ้นสุดของพื้นที่ชายแดน) และเป็นเพียงพื้นที่ทางกายภาพเท่านั้น หากแต่ “พื้นที่ชายแดน” คือ พื้นที่ที่สะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ อำนาจอรัฐ และผู้คนที่อยู่พื้นที่ชายแดนอย่างลึกซึ้ง

ในบทนี้ นอกจากจะนำเสนอพื้นที่ศึกษาวิจัยแล้ว ผู้วิจัยยังชี้ให้เห็นพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ของ “พื้นที่ชายแดน” ระหว่างรัฐไทยกับรัฐลาว ในบริเวณภาคเหนือของไทย โดยตลอดช่วงเวลาประมาณ 120 ปี นับจากสยามการกลายเป็นรัฐชาติสมัยใหม่มีจุดเปลี่ยนที่สำคัญ 4 ยุคด้วยกัน เริ่มจากยุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 - กลางทศวรรษ 2490) เป็นช่วงเวลาที่ลาวตกอยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส ขณะที่สยามกำลังก่อตัวเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ด้วยการต่อรองและต่อสู้ในประเด็นการปักปันเขตแดนกับชาติอาณานิคมอังกฤษและฝรั่งเศส โดยมีเหตุการณ์ เช่น วิกฤติการณ์ ร.ศ. 112 เป็นฉากสำคัญ รวมทั้งในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 การได้ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงของสยาม (เปลี่ยนชื่อเป็นไทยตั้งแต่ปี 2482) นับเป็นอีกหนึ่งฉากสำคัญเช่นกัน ยุคต่อมาคือยุคสงครามเย็น (ปลายทศวรรษ 2490-2531) ที่พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์และปฏิบัติการทางการทหารและการเมืองภายใต้นโยบายการปราบปรามคอมมิวนิสต์ทั้งในระดับประเทศจนถึงระดับภูมิภาค ผลพวงของสงครามเย็นได้ทำให้พื้นที่ชายแดนผูกโยงกับความมั่นคงของรัฐ ขณะเดียวกันก็สะท้อนถึงภาพการอพยพลี้ภัยข้ามแดนและกระทบต่อวิถีชีวิตของคนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนเป็นอย่างมาก และยุคสุดท้าย ยุคเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า (ต้นทศวรรษ 2530 ถึงปลายทศวรรษ 2540) พื้นที่ชายแดนถูกนิยามให้เป็นสนามการค้า พื้นที่แห่งความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เศรษฐกิจกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญของการปฏิสัมพันธ์กันของผู้คนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนและผู้คนที่กับสินค้าที่เคลื่อนย้ายข้ามแดน และยุคปัจจุบัน เป็นยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ต้นทศวรรษ 2550 ถึงปัจจุบัน)

บริบทความมั่นคงของชาติกับกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว

ก่อนการเกิดขึ้นของรัฐชาติสมัยใหม่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 การเมืองการปกครองของพื้นที่แถบนี้มีลักษณะที่เรียกว่า “รัฐแสงเทียน” ที่ขอบเขตของอาณาจักรต่างๆ เปรียบเป็นขอบเขตความสว่างของแสงเทียนที่แทนพระราชอำนาจของกษัตริย์แต่ละยุคสมัย ยิ่งแสงเทียนส่องสว่างได้กว้างเท่าไร ย่อมหมายถึงพระราชอำนาจของกษัตริย์มีมากเท่านั้น (ดูใน Tambiah 1973 Stuart-Fox 1994 และแสง มาละแซม 2544: 58) ในยุครัฐแสงเทียนนี้ พื้นที่ภาคเหนือตอนบนของไทย คือ อาณาจักรล้านนา ที่แสงเทียนของอาณาจักรสัมพันธ์กับอาณาจักรรอบข้าง ดังเช่น พุกาม (หงสาวดี) ล้านช้าง (หลวงพระบาง) และอาณาจักรของชาวสยาม (สุโขทัย อโยธยา รัตนโกสินทร์) เรื่อยมา ซึ่งหากกล่าวในภาพรวมทางประวัติศาสตร์แล้ว ล้านนากับล้านช้างจะมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันทั้งในแง่การเมืองและวัฒนธรรม (ทั้งสองอาณาจักรเป็นส่วนหนึ่งของเขตที่ชุมชนไทลื้อ-ไทวน) ขณะที่ในสายตาของสยาม ล้านนาคือรัฐกันชนระหว่างสยามกับพม่า โดยเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญตลอดการทำ

สงครามระหว่างอยุธยากับหงสาวดี เช่นเดียวกับล้านช้าง สยามมองว่าเป็นรัฐกันชนระหว่างสยามกับเวียดนาม และต่อมาในช่วงต้นรัตนโกสินทร์อิทธิพลทางการทหารและการปกครองของสยามก็ขยายสู่อณาจักรล้านนากับล้านช้าง อันส่งผลให้ทั้งสองอาณาจักรมีฐานะเป็นประเทศราชของสยาม ก่อนการปักปันเขตแดนกับประเทศเจ้าอาณานิคมอังกฤษและฝรั่งเศส (จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ 2523 มหาสิลา วีระวงส์ 2535 แกรนท์ อีแวนส์ 2549 และสร้อยดี อ่องสกุล 2551)

ภาพความสัมพันธ์อันตึงเครียดระหว่างล้านนากับล้านช้างที่เป็นส่วนหนึ่งของเขตที่อยู่อาศัยของไทยลื้อ-ไทยวน กับมุมมองของสยามต่อล้านนาว่าเป็นรัฐกันชนและเป็นประเทศราช ได้ส่งผลต่อที่มาและพัฒนาการ “พื้นที่ชายแดน” บริเวณภาคเหนือของไทยกับลาวหลังสยามกลายเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ กล่าวคือ การขีดเส้นพรมแดนรัฐชาติด้วยเทคโนโลยีการทำแผนที่สมัยใหม่ที่ไม่สามารถขีดตามเส้นพรมแดนที่ยืดหยุ่นของรัฐแสงเทียนได้อย่างลงตัว หากแต่ยึดเอาลักษณะทางภูมิกายภาพเป็นหลัก นำมาสู่ปัญหาข้อพิพาทเรื่องดินแดนระหว่างสยามกับเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส เมื่อปี 2436 และ 2447 สยามอ้างว่าเสียดินแดนอาณาจักรล้านช้างที่เคยเป็นประเทศราชให้แก่ฝรั่งเศส และต่อมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 คือระหว่าง พ.ศ. 2484-89 ภายใต้การสนับสนุนของกองทัพญี่ปุ่น สยามสามารถยึดคืนบางส่วนของดินแดนที่เคยเป็นประเทศราชกลับมา พื้นที่ชายแดนจากประสบการณ์ของรัฐสยาม (ที่มองจากรัฐบาลกรุงเทพฯ) จึงยังคงมีลักษณะเป็นรัฐกันชนที่ต้องให้ความสำคัญกับความมั่นคงด้านการทหารอยู่เสมอ โดยเฉพาะในช่วงเวลาต่อมาที่เป็นยุคสงครามเย็น พื้นที่ชายแดนกลายเป็นประเด็นความมั่นคงทั้งในแง่ของยุทธศาสตร์การทหาร ยุทธศาสตร์ทางการเมือง การควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คนในพื้นที่ชายแดน และแม้ในยุคหลังสิ้นสุดสงครามเย็น พื้นที่ชายแดนถูกปรับเปลี่ยนบทบาทให้เป็นจุดเชื่อมโยงเศรษฐกิจระดับภูมิภาค แต่ประเด็นเรื่องความมั่นคงทางการเมืองและการเมืองก็ยังคงดำรงอยู่ควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะรัฐบาลทหาร ความเป็นมาและพัฒนาการของพื้นที่ชายแดนดังกล่าวนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความมั่นคงในชีวิตของผู้คนที่เป็กลุ่มชาติพันธุ์อย่างไทลื้อ ไทยวน และม้งที่อยู่อาศัยมายาวนานในบริเวณพื้นที่ที่ถูกทำให้เป็นชายแดนระหว่างรัฐชาติไทยและลาว

ยุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 – กลางทศวรรษ 2490)

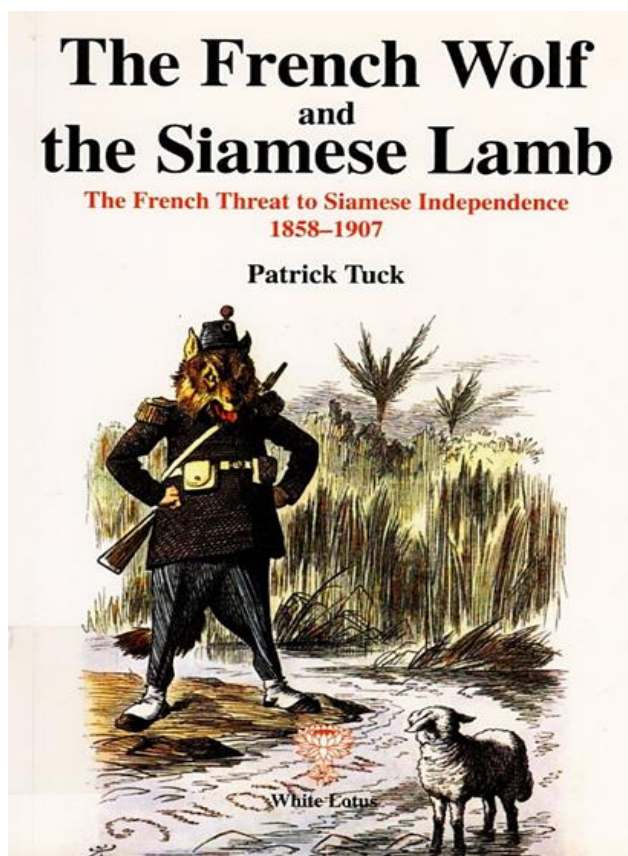
ช่วงต้นของการที่สยามก่อสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 การอ้างสิทธิเหนือดินแดนล้านนาของสยามต่ออาณานิคมอังกฤษ เป็นไปโดยปราศจากความรุนแรง แต่ด้วยกุศโลบายการทูตระหว่างชนชั้นนำสยามกับชนชั้นนำล้านนา ดังตัวอย่างการที่เจ้าดารารัศมี พระราชธิดาเกษัตริย์เชียงใหม่ไปเป็นพระราชชายาของรัชกาลที่ 5 จนล้านนาตกเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามในปี พ.ศ. 2442 (สร้อยดี อ่องสกุล 2551) ในทางกลับกัน สิทธิเหนือดินแดนลาวล้านช้าง (รวมทั้งดินแดนเขมร) สยามไม่สามารถตกลงกับเจ้าอาณา

นิคมฝรั่งเศสได้อย่างราบรื่น ปมปัญหานี้ นับเป็นจุดเริ่มต้นของประเด็นเรื่อง “ความมั่นคงชายแดน” บริเวณภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยและลาว

จุดเริ่มต้นของประเด็นความมั่นคงชายแดนบริเวณภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

ปัญหาเรื่องเขตดินแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศส เริ่มขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2430 ฝรั่งเศสสามารถครอบครองเวียดนามได้และอ้างสิทธิเหนือดินแดนสิบสองจุไท ซึ่งสยามก็อ้างเช่นกัน ในขณะที่ส่วนดินแดนลาว เดิมที่ฝรั่งเศสยอมรับสิทธิของสยามเหนือเมืองหลวงพระบาง ทว่าฝรั่งเศสยังมีความพยายามที่จะยึดดินแดนลาวทั้งหมดโดยอ้างว่า ลาวเคยเป็นดินแดนในอารักขาของเวียดนามมาก่อน ฝรั่งเศสพยายามยื่นข้อเสนอที่ทำให้สยามเสียเปรียบหลายประการ เป็นต้นว่า ให้สยามถอนทหารที่ประจำอยู่ในดินแดนฝั่งซ้าย (ตะวันออก) ของแม่น้ำโขงออกให้หมด หรือการให้สยามชดใช้ค่าทำขวัญแก่ชาวฝรั่งเศสที่ถูกข่มเหงจากเจ้าหน้าที่สยาม ตลอดจนการใช้วิธีการทางการทหารบุกเข้าไปยึดเมืองต่างๆ ทางตอนเหนือและตอนกลางของลาว ทำให้สยามต้องตอบโต้ด้วยวิธีการทางการทหารเช่นกัน ความขัดแย้งระหว่างสยามกับฝรั่งเศสนำไปสู่เหตุผลที่ฝรั่งเศสใช้อ้างในการส่งเรือรบ 3 ลำเข้าถึงปากน้ำเจ้าพระยา ฝ่าป้อมพระจุล เข้าจอดเทียบท่าหน้าสถานทูตฝรั่งเศสในกรุงเทพฯ (สยามเรียกว่าเป็น “วิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112”) แล้วยื่นข้อเสนอสู่รัฐบาลสยามให้ลงนามในหนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ในวันที่ 3 ตุลาคม ร.ศ. 112 หรือ พ.ศ. 2436 (ค.ศ. 1893 สมัยรัชกาลที่ 5) บังคับให้สยามยกดินแดนฝั่งตะวันออกของแม่น้ำโขง กับทั้งบรรดาเกาะทั้งหลายในแม่น้ำโขง ห้ามสยามมีเรือรบแล่นในลำน้ำโขง และกำหนดเขตปลอดทหารสยามในระยะ 25 กิโลเมตรฝั่งตะวันตกตลอดแนวแม่น้ำโขง กับการขอตังกงสุลที่เมืองน่านและนครราชสีมา เพื่อดูแลคนในบังคับของฝรั่งเศส (จิราภรณ์ สถาปนะวรรณนะ 2523 สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552 และ McCarthy 1994) พฤติกรรมของฝรั่งเศสต่อสยามดังกล่าวกลายเป็นที่โจษจันของสื่อมวลชนและชาติต่างๆ ในยุโรป เปรียบฝรั่งเศสกับสยามดัง “หมาป่าที่คอยรังแกแกะน้อย” ตลอดแนวของลำน้ำโขง

เหตุการณ์กองทัพเรือฝรั่งเศสปิดปากน้ำเจ้าพระยาที่เรียกกันว่า “วิกฤตการณ์ ร.ศ. 112” อันนำมาสู่การได้ครอบครองดินแดนลาวของฝรั่งเศส นับเป็นการปรากฏขึ้นครั้งแรกของเส้นเขตแดนระหว่างไทย-ลาว โดยใช้พรมแดนทางธรรมชาติอย่างแม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่ง อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศสยังไม่พอใจเส้นพรมแดนที่ใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งทั้งหมดนัก โดยเฉพาะในพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงที่เป็นฝั่งตรงข้ามเมืองหลวงพระบาง จึงกดดันรัฐบาลสยามด้วยการส่งเรือรบเข้าจอดที่จันทบุรียาวนานถึง 10 ปี

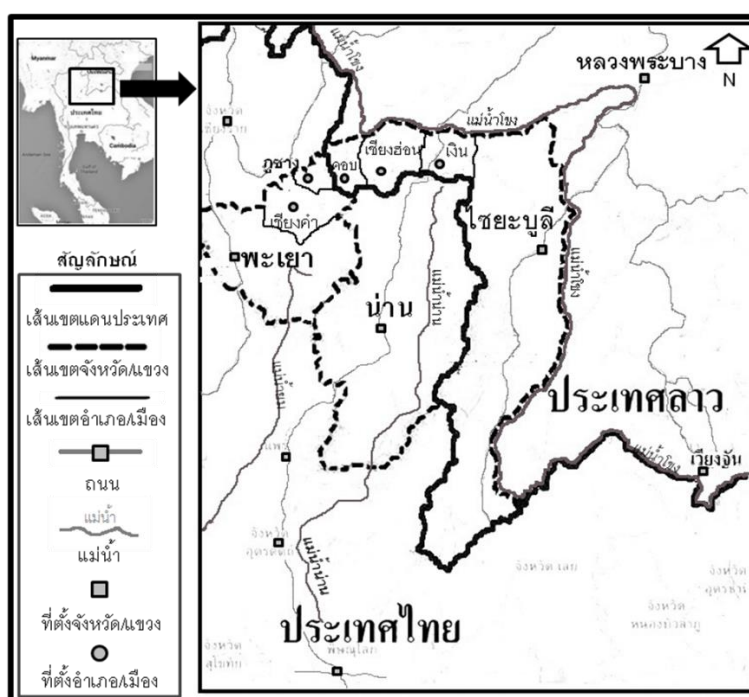


ภาพถ่าย 1. ภาพปกหนังสือหมาป่าฝรั่งเศสกับแกะสยาม โดย Patrick Tuck

ผลจากการตีความในระยะ 25 กิโลเมตรตามข้อตกลงใน ร.ศ. 112 กับทั้งความต้องการครอบครอง บ่อเกลือที่มีอยู่ในเมืองเงินหรือเมืองกุฎสาวดี (เมืองหงสาของลาวในปัจจุบัน) ทำให้ฝรั่งเศสเริ่มเข้ามา แทรกแซงภายหลังจากการทำข้อตกลงดังกล่าว ด้วยการส่งพระยาเมืองแพนกับทหารและข้าราชการพล เรือนจำนวนหนึ่งมาประจำที่เมืองเงิน แล้วดำเนินการปกครอง จัดเก็บภาษีอากรต่างๆ โดยพลการ ทั้งๆ ที่ ขณะนั้นเจ้าเมืองน่านได้จัดการปกครองเมืองเงินอยู่แล้ว (สร้อยดี อ่องสกุล 2551:402-85) ในที่สุด ฝรั่งเศส ใช้ความได้เปรียบด้านยุทธโศปกรณ์ด้วยการส่งเรือรบเข้ายึดเมืองจันทบุรีนับจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ในการ ต่อรองสยามเพื่อครอบครองดินแดนฝั่งขวา(ตะวันตก)ของเมืองหลวงพระบางที่จรดกับเมืองน่าน ส่วนที่ เรียกว่า “ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขง” จนเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 122 หรือ พ.ศ. 2446/47 (ค.ศ. 1904) ส่งผลให้ดินแดนฝั่งขวา(ตะวันตก)ของเมืองหลวงพระบางทั้งหมด (ปัจจุบันคือแขวงไชยะบูลี) คือตั้งแต่ แม่น้ำเหืองถึงฝั่งซ้ายแม่น้ำคอบ ต้องตกเป็นของฝรั่งเศส ภายหลังจากการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว ฝรั่งเศสจึงถอนทหารและเรือรบออกจากจันทบุรีในวันที่ 20 ธันวาคม 2447 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และ สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552)

การรุกคืบเอาดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงโดยฝรั่งเศส นอกจากต้องการดินแดนและทรัพยากรธรรมชาติอย่างบ่อเกลือกับป่าไม้สักแล้ว ความต้องการในการควบคุมพลเมืองก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่สำคัญ จากการค้นคว้าเอกสารและจดหมายโต้ตอบของกงสุลฝรั่งเศสต่างๆ ในภูมิภาคที่ปัจจุบันเก็บไว้ที่กรุงเทพฯ Olivier Evrard พบว่า

การอพยพแรงงาน(ของชาวขมุจากลาวสู่สยาม)ได้กลายมาเป็นประเด็นทางการเมืองระหว่างฝรั่งเศสกับสยาม เมื่อเจ้าหน้าที่อาณานิคมฝรั่งเศสใช้อ้างเพื่อขยายอำนาจการครอบครองพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขง เจ้าหน้าที่อาณานิคมฝรั่งเศสกลัวว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานตามแผนการของฝรั่งเศสที่คิดจะสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมระหว่างลาวกับอ่าวตังเกี๋ยและปากแม่น้ำโขง นอกจากนั้นแล้วยังขาดข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานอพยพและผู้บริหารที่เกี่ยวข้องว่าละเลยหรือหลอกลวงแรงงานเหล่านั้น อันเป็นการเชื่อมโยงกับการค้าทาสหรือมีความพยายามของฝ่ายสยามในการลดจำนวนประชากรในดินแดนลาว ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นกับคนลาวในพื้นที่ราบในช่วงก่อนหน้านั้นหรือไม่ สุดท้าย ข้ออ้างในเชิงภูมิรัฐศาสตร์และการค้าก็สำคัญ คือฝรั่งเศสกระหายที่จะขยายอิทธิพลของลัทธิอาณานิคมของตนเข้าไปทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงให้ไกลที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อแข่งขันกับอิทธิพลของอังกฤษและเพื่อประโยชน์โดยตรงจากการค้าไม้สัก (2016: 45)

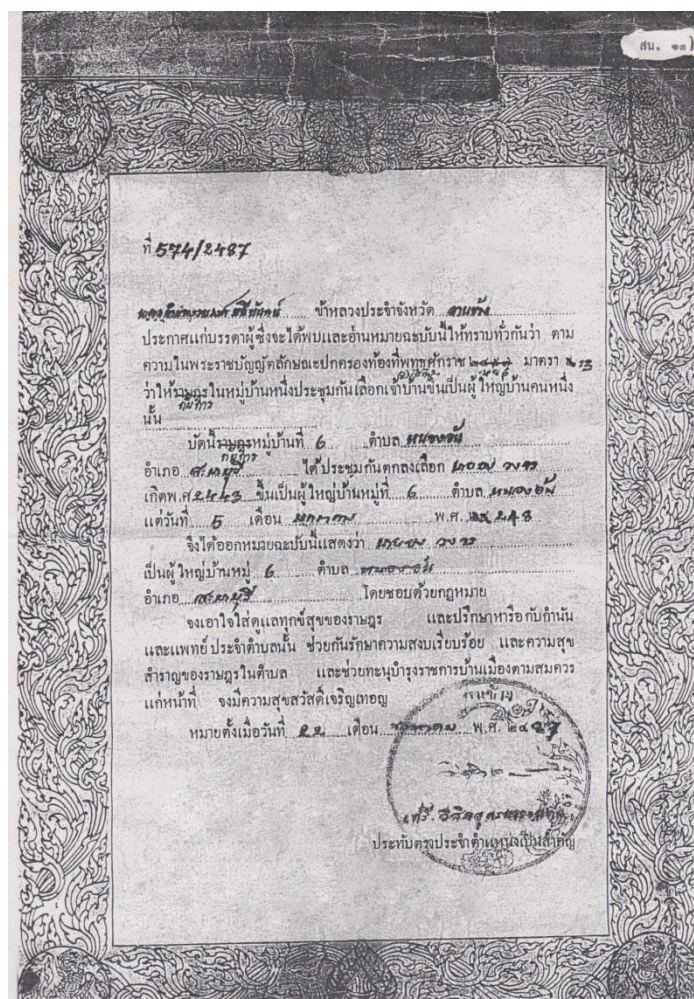


แผนที่ 1. แสดงเขตแขวงไชยะบูลี(ฝั่งขวาของหลวงพระบาง)ที่สยามเสียให้กับฝรั่งเศส เมื่อปี 2477

หลังข้อตกลงอนุสัญญา ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446/47)¹⁰ เป็นต้นมา แม้ว่าเส้นพรมแดนไทย-ลาวจะถูกกำหนดอยู่ในแผนที่อย่างชัดเจน ทว่าในความเป็นจริงแล้ว สยามยังเคลงใจในเรื่องดินแดนกับประเทศอาณานิคม พอๆ กับความไม่พอใจเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศตะวันตก (เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา) ที่สยามไม่สามารถใช้กฎหมายกับคนในบังคับของประเทศตะวันตกเลย ดังตัวอย่างของแรงงานทำให้ชาวขมุที่ฝรั่งเศสนำจากภาคเหนือของลาวเข้ามาในล้านนา หรือกรณีของชาวไทใหญ่จากพม่าที่เข้ามาค้าขายอยู่ในล้านนา เป็นต้น จนเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 จบติขึ้น ความคับข้องใจเรื่องดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงของสยาม (เปลี่ยนชื่อนามเป็นประเทศไทยเมื่อปี 2482) ได้รับการเยียวยาในระยะเวลาสั้นๆ ของกลางทศวรรษ 2480 เมื่อญี่ปุ่นกำลังได้เปรียบในสงครามมหาเอเชียบูรพา รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ฉวยโอกาสเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นและสามารถเรียกคืนดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขงที่เคยตกเป็นของฝรั่งเศสกลับคืนมา แล้วตั้งเป็น “จังหวัดล้านช้าง” ระหว่าง พ.ศ. 2484-2489

ในปี พ.ศ. 2480 ญี่ปุ่นได้ส่งกองทหารเข้าบุกยึดเอเซียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้กองทัพไทยต้องร่วมมือกับญี่ปุ่น รัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงฉวยโอกาสนี้ในการปลุกกระแสชาตินิยมเพื่อสร้างความเป็นมหาอาณาจักรไทย ด้วยการให้พลังมวลชนเรียกร้องดินแดนคืนจากฝรั่งเศส อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศสได้ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าวของฝ่ายไทย เกิดการสู้รบกันระหว่าง 2 ฝ่าย ไทยเรียกว่า “สงครามมหาเอเชียบูรพา” ฝ่ายไทยสามารถยึดพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำโขงทั้งหมด ตั้งแต่เมืองแก่นท้าว (ตรงข้ามจังหวัดเลย) เมืองปากลาย (ตรงข้ามจังหวัดอุดรธานี) เมืองหงสา (ตรงข้ามจังหวัดน่าน) รวมทั้งฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงในส่วนของบ้านห้วยทราย (ตรงข้ามอำเภอเชียงของ) (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552) ข้อพิพาทนี้จบลงโดยญี่ปุ่นเข้ามาเป็นผู้ไกล่เกลี่ย มีการลงนามในอนุสัญญาฉบับเต็มที่โตเกียว เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 สาระสำคัญในอนุสัญญาประการหนึ่งระบุให้ไทยได้ดินแดนฝั่งขวา(ตะวันตก)ของแม่น้ำโขงคืนมาทั้งหมด ประกอบด้วยนครจำปาศักดิ์กับไชยะบูลีในลาว และเมืองเสียมราช พระตะบอง กับศรีโสภณในกัมพูชา ไทยตั้งดินแดนที่ได้จากกัมพูชาตั้งเป็นจังหวัดพระตะบอง กับจังหวัดพิบูลสงคราม (เสียมราชเดิม) และดินแดนที่ได้จากลาวตั้งเป็นจังหวัดจำปาสัก กับจังหวัดล้านช้าง (ไชยะบูลีเดิม) ส่งผู้ว่าราชการและนายอำเภอจากส่วนกลางเข้าไปปกครอง กับทั้งแต่งตั้งคนในพื้นที่เป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

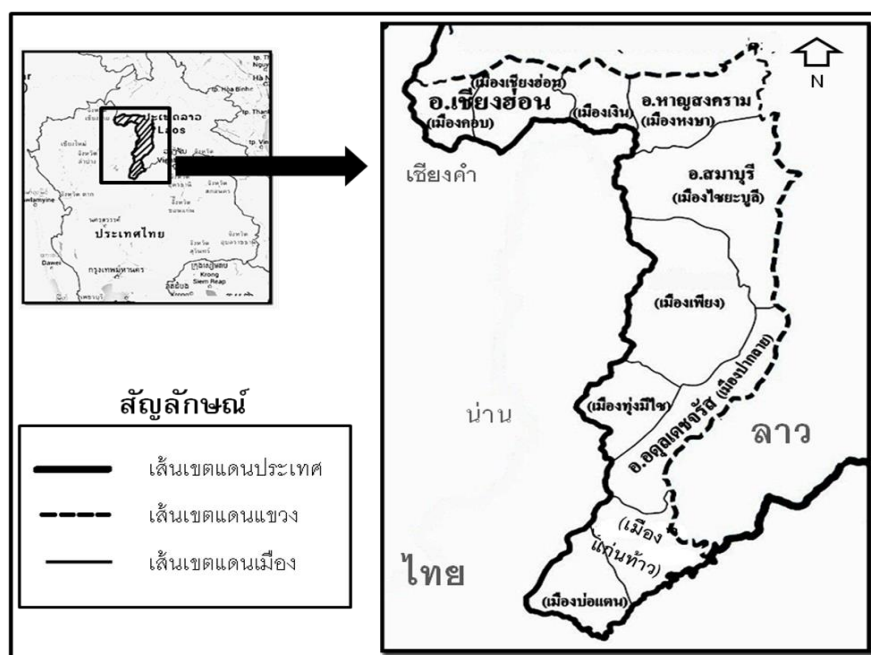
10 สมัยนั้นสยามยังนับปีตามปฏิทินของตนเอง คือถือเอาช่วงสงกรานต์เป็นวันสิ้นปีเก่าต่อเริ่มต้นปีใหม่ ต่อมาจึงเปลี่ยนเป็นวันที่ 1 มกราคม ตามปฏิทินสากล



ภาพถ่าย 2. หมายถึงนาย ยง วังจระ เป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 6 ตำบลหนองอัน

อำเภอสามปรี จังหวัดลำปาง ปี 2487

ในส่วนของจังหวัดลำปาง (ตอนแรกใช้ชื่อว่าจังหวัดโยนก) ประกอบด้วย 4 อำเภอ คือ อำเภอสามปรี อำเภออดุลเดชจรัส (ชื่อของหลวงอดุลเดชจรัส ผู้บัญชาการตำรวจสนาม ส่วนชื่อเดิมของอำเภอนี้คือ อำเภอปากลาย) อำเภอเชียงฮ่อน และอำเภอหาญสงคราม (ชื่อหลวงหาญสงคราม ผู้บัญชาการกองทัพบก) ส่วนชื่อเดิมของอำเภอนี้คืออำเภอหงสา) กรณีของจังหวัดลำปาง รัฐบาลไทยได้แต่งตั้งพันเอกหลวงกำแหงณรงค์ (พุด มรีพันธ์) เข้าไปเป็นข้าหลวง และเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2488 รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศ จึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก 4 จังหวัดดังกล่าวที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาด้วย โดยจังหวัดลำปางนั้นคือนายสังคม ริมทอง (ชาวนุวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และสุวิทย์ วีระศาสตร์ 2552)



แผนที่ 2. แสดงอำเภอต่างๆ ของจังหวัดลำปาง

อย่างไรก็ตาม เมื่อญี่ปุ่นมหาสมุทรของไทยพ่ายแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี 2488 ทำให้สถานภาพของไทยต้องกลายมาเป็นผู้แพ้สงครามไปด้วย ฝรั่งเศสในฐานะประเทศสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงสหประชาชาติ อ้างว่ารัฐบาลฝรั่งเศสถูกบังคับให้ลงนามในอนุสัญญาที่โตเกียวเมื่อปี พ.ศ. 2484 จนนำไปสู่การเจรจาโดยตรงระหว่างไทยกับฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2489 ทั้งผู้แทนฝ่ายไทยและฝรั่งเศสลงนามกันที่กรุงวอชิงตันใน “ความตกลงระบับกรณีระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศส” สำคัญคือเลิกอนุสัญญาไทย-ฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 นั่นคือการคืนดินแดน 4 จังหวัดให้กับฝรั่งเศส และให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประนีประนอม และสถาปนาความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ฝรั่งเศส ขึ้นมาใหม่ (สุวิทย์ วีระศาสตร์ 2552)

กล่าวได้ว่า ตลอดห้วงเวลายุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 – กลางทศวรรษ 2490) ที่รัฐไทยต้องปะทะต่อสู้กับประเทศเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสและอังกฤษในเรื่องการปักปันเขตแดน แนวคิดเรื่องความมั่นคงของรัฐได้ขยับออกจากใจกลางเมืองตามคติแบบรัฐแสงเทียนออกไปสู่บริเวณพื้นที่ชายแดน ดังการเสียดินแดนในวิกฤติการณ์ ร.ศ. 112 หรือการเกิดอนุสัญญาที่ปารีส ร.ศ. 122 ก็ดี ทำให้รัฐบาลกรุงเทพฯ ตระหนักว่าเส้นพรมแดนมีความสำคัญต่อการเป็นรัฐชาติสมัยใหม่เป็นอย่างมาก ภูมิภาคของสยามได้เริ่มก่อตัวด้วยปฏิบัติการระหว่างชนชั้นนำสยามและประเทศเจ้าอาณานิคม (Thongchai 1994) จากนั้น จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้ทำให้ภูมิภาคสยามกลายเป็นกายาของผู้คนในแผ่นดินไทยจริงๆ ด้วยการใช้ลัทธิ

“ชาติไทยนิยม” หรือ “รัฐนิยม” เป็นกลไกในการสร้างรัฐชาติไทยที่เกรียงไกรตามจักรวรรดิญี่ปุ่น นำมาซึ่งการได้ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงคืนมาจากฝรั่งเศสในช่วงเวลาสั้นๆ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557) อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงชายแดนของรัฐไทยในยุคอาณานิคมนี้ ยังไม่ได้ถูกจัดการอย่างเป็นระบบ เช่น การมีกองกำลังประจำอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนอย่างถาวร การมีนโยบายหรืองบประมาณในเรื่องความมั่นคงชายแดนในระยะยาว เป็นต้น หากแต่ความมั่นคงชายแดนเกิดขึ้นเฉพาะกาลหรือเฉพาะบริบท เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการปักปันเขตแดนตามหลักการของรัฐชาติสมัยใหม่ ในขณะที่ผู้คนอาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดนยังห่างไกลจากอำนาจรัฐส่วนกลาง และไม่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนผ่านของรัฐแสงเทียนสู่รัฐชาติสมัยใหม่มากนัก

“ชนชายแดน” ในบริบทการก่อร่างสร้างรัฐชาติสมัยใหม่

ในการศึกษาพื้นที่ชายแดนบริเวณภาคเหนือตอนบนในช่วงทศวรรษ 2550 ของ ยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) เรียกผู้คนที่อยู่ชายแดนว่า “ชนชายแดน” ผู้มีความพยายามที่จะเป็นตัวแสดงสำคัญในพื้นที่ชายแดนที่ไม่ยอมจำนนต่ออำนาจรัฐและทุนนิยม ทว่าในช่วงยุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 – กลางทศวรรษ 2490) ชนชายแดนยังไม่ปรากฏเป็นประเด็นสำคัญเทียบเท่าการปักปันเขตแดนของชนชั้นนำสยามกับผู้ปกครองอาณานิคม กระนั้นในช่วงที่ไทยได้ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงคืนจากฝรั่งเศสตามอนุสัญญาโตเกียว พ.ศ. 2484 ข้อที่ 3 ในอนุสัญญากล่าวว่า “คนที่อยู่ในเขตที่ยกคืนให้ไทยจะได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกับคนไทย ได้สัญชาติไทย แต่หลังจากการโอนดินแดนแล้ว 1 ปี คนในพื้นที่ดังกล่าว คนสัญชาติฝรั่งเศสอาจเลือกเอาสัญชาติฝรั่งเศสได้” (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และสุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552) สะท้อนให้เห็นมรดกของแนวคิดจากรัฐแสงเทียนที่ว่า การได้กำลังคนนับเป็นสิ่งเสริมความมั่นคงของรัฐ

อย่างไรก็ตาม ภาพในระดับพื้นที่บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวยังมีร่องรอยของการปฏิสัมพันธ์ของคนสองฝั่งในเขตพื้นที่ที่มีชาวไทลื้อ-ไทยวนอาศัยอยู่ ทั้งในแง่การติดตามญาติพี่น้อง การแต่งงาน และการค้าขายแบบพ่อค้าวัวต่าง ดังเช่นในงานศึกษาของทั้ง วาสนา ละอองปลิว (2551) ที่เชียงแสน และโสภิดา วีรกุลเทวัญ (2551) เสนอภาพชนชายแดนในบริบทอาณานิคมสอดคล้องกันว่า ในยุคฝรั่งเศสเข้ามาครอบครองอินโดจีน ผู้ปกครองท้องถิ่นอาศัยอิทธิพลของทั้งฝรั่งเศสและสยามในการเอาตัวรอดท่ามกลางการล่าอาณานิคมของทั้งสองฝ่าย และการติดต่อข้ามแดนภายในพื้นที่ที่มีคนไทลื้อ-ไทยวนอาศัยอยู่ ก็ยังดำเนินไปตามปกติ แต่ภาพการเคลื่อนย้ายเข้ามามีประชากรในฝั่งไทยเริ่มมีมากขึ้นเนื่องจากกลัวอิทธิพลของฝรั่งเศสและการปล้นสะดมของจีนฮ่อ ดังเช่น การเข้ามาตั้งถิ่นฐานของไทลื้อในอำเภอเชียงของ ช่วงทศวรรษ 2420 หรือกรณีคนในเมืองเชียงของมีกลุ่มคนลาวหลวงพระบาง ไทใหญ่ ที่ลี้ภัยฝรั่งเศสเข้ามาตั้งรกรากในช่วงทศวรรษ 2460 รวมทั้งในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 สงครามชิงดินแดนระหว่างไทยกับ

ฝรั่งเศส ทำให้คนฝั่งลาวข้ามมาเชียงแสน เชียงของ เวียงแก่นเป็นจำนวนมาก มีทั้งกลุ่มคนลื้อ จีนกวางตุ้ง จีนไหหลำ จีนแต้จิ๋ว มาตั้งรกรากและค้าขายเสื้อผ้าและของใช้ต่างๆ ในตลาดเชียงของ นอกจากนั้นยังมีกลุ่มขมุที่เข้ามาเป็นแรงงานในเมืองเชียงของด้วย (วาสนา ละอองปลิว 2551 และโสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

แม้บริเวณพรมแดนของประเทศไทยและลาวจะมีกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาศัยอยู่ตั้งแต่ยุคก่อนอาณานิคม แต่เมื่อเข้าสู่ยุคอาณานิคมที่เส้นแบ่งพรมแดนถูกกำหนดขึ้น ในบรรดากลุ่มชาติพันธุ์ที่เคลื่อนย้ายข้ามเส้นแบ่งพรมแดนรัฐชาติไทยกับลาวทางภาคเหนือ หรืออดีตอาณาจักรล้านนากับล้านช้าง อันกลายเป็นกลุ่มที่มีบทบาทต่อธุรกิจการค้าไม้ของเจ้าอาณานิคมอย่างอังกฤษและฝรั่งเศสในดินแดนล้านนา กับทั้งยังก่อให้เกิดความหวาดระแวงในด้านความมั่นคงของรัฐสยามกับฝรั่งเศส คือกลุ่มชาติพันธุ์ขมุจากภาคเหนือของลาว ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ต่อดันศตวรรษที่ 20

นักมานุษยวิทยาชาวฝรั่งเศสที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านขมุศึกษา อย่าง Olivier Evrard (2016) ได้ค้นเอกสารที่เป็นบันทึกและจดหมายโต้ตอบระหว่างกงสุลฝรั่งเศสประจำเมืองน่าน เชียงราย ลำปางและเชียงใหม่ กับเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ผู้ปกครองเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสประจำอินโดจีนที่ลาวและเวียดนาม ระหว่างปี 2427 ถึงปี 2482 ที่เกี่ยวกับชายชาวขมุจากล้านช้างหรือฝั่งลาวทางตอนเหนือที่เข้ามาเป็นแรงงานทำไม้ให้กับบริษัทของชาวตะวันตกที่สัมปทานการทำไม้สักในล้านนา Olivier Evrard ชี้ให้เห็นว่า “ประวัติศาสตร์การอพยพของแรงงานชาวขมุย้าเตือนให้เราเห็นว่าการย้ายถิ่นไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนและกฎระเบียบ กับทั้งไม่ได้ขัดแย้งกับกฎระเบียบของรัฐ แต่เป็นเส้นแบ่งพรมแดนและกฎเกณฑ์ของรัฐต่างหากที่ก่อให้เกิดประเด็นการข้ามแดน” (2016: 35) เพราะบันทึกของผู้บริหารและนักการทูตประเทศเจ้าอาณานิคมยุโรปอย่าง Pierre Lefevre-Pontalis ที่เดินเท้าสำรวจพื้นที่ที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของไทยและลาว หรือแอ่งลำน้าโขงตอนบน ระหว่างปี 2436-37 ก็พบว่าที่เชียงของนั้นมีการนำเข้าชาวขมุจากหลวงพระบางและเวียงจันทน์เพื่อผ่านไปเป็นแรงงานทำป่าไม้สักที่เชียงใหม่มาแล้ว ช่วงเวลาใกล้เคียงกัน James McCarty ก็ได้บันทึกเอาไว้ว่าการค้าไม้สักในสยามได้อาศัยแรงงานชาวขมุจากลาวเป็นหลัก (อ้างใน Evrard 2016: 44) การที่แรงงานชาวขมุเดินทางข้ามแดนมาจากฝั่งลาว ผู้ปกครองอาณานิคมฝรั่งเศสจึงถือว่าพวกเขาเป็น “คนในบังคับฝรั่งเศส”

ขมุเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนพื้นถิ่นดั้งเดิมในดินแดนล้านช้าง หรือหลวงพระบาง โดยเฉพาะในพื้นที่ฝั่งซ้ายหรือตะวันออกของแม่น้ำโขง ซึ่งปัจจุบันเป็นแขวงหลวงพระบาง อุดมไซ หลวงน้ำทา ข่าเหนือ และเชียงขวาง นับตั้งแต่ลาวตกอยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสในปี 2441 (จนถึง พ.ศ.

2488) ขมุกลายเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ใต้บังคับของฝรั่งเศส แม้ในยุคอาณานิคมดังกล่าวชายชาวขมุจากประเทศลาวเป็นจำนวนมากจะข้ามแดนมาเป็นแรงงานทำไม้ในภาคเหนือของสยามก็ตาม

ความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะไม้สักในภาคเหนือของประเทศไทยที่เชื่อมต่อกับประเทศพม่าและภาคตะวันตกเฉียงเหนือของอินเดีย กลายเป็นพื้นที่ทำไม้สำคัญของชาวยุโรปในยุคอาณานิคม ถึงแม้ธุรกิจการทำไม้ในภาคเหนือของไทยจะมีมาก่อนแล้ว แต่หลังจากการทำสัญญาทางราชไมตรีระหว่างสยามกับอังกฤษเมื่อปี 2426 แล้ว บริษัทบริติชบอร์เนียว บริษัทบอมเบย์เบอร์มา และบริษัทสยามฟอร์เรสต์ ได้เริ่มเข้าสัมปทานการทำไม้สักในภาคเหนือ ในพื้นที่จังหวัดตาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่และลำปาง (กิตติชัย วัฒนานิก 2558) ขณะที่บริษัทเฟรนช์อีสต์เอเชียติกของฝรั่งเศสเข้าสัมปทานการทำไม้ในพื้นที่เชียงของ น่าน แพร่และลำปาง (Evrard 2016) นอกจากแรงงานชาวกะเหรี่ยงที่เป็นเจ้าของช้างที่ใช้ในการชักลากไม้แล้ว แรงงานคนที่บริษัทต่างๆ เหล่านี้จ้างนั้นล้วนแล้วแต่เป็นชาวขมุจากประเทศลาว ตัวเลขแรงงานชาวขมุที่เข้ามาทำไม้ในล้านนาอาจแตกต่างกันออกไปในหลากหลายแหล่งข้อมูล กล่าวคือ ปี 2449 มีการรายงานว่ามีแรงงานชาวขมุประมาณ 30,000 คนทำงานในภาคเหนือของสยาม ปีเดียวกันนั้นเองมีการรายงานว่าแต่ละปีมีชาวขมุประมาณ 25,000 คนเดินทางเข้าสู่สยาม ขณะที่ปี 2475 ตัวแทนกงสุลฝรั่งเศสในเชียงรายรายงานว่ามีชาวขมุประมาณ 4,000 ถึง 6,000 คนในภาคเหนือ

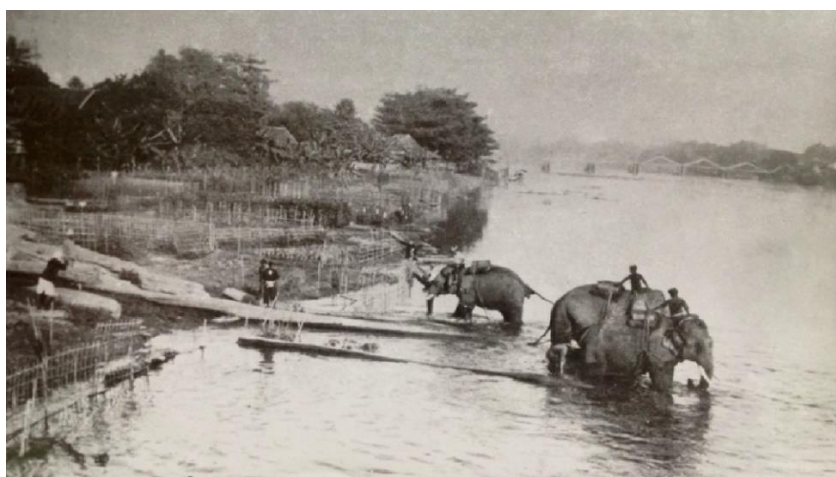


ภาพถ่าย 3. การชักลากซุงไม้สักในจังหวัดลำปาง (ที่มา: Olivier Evrard)

วิทยานิพนธ์ของทิพย์สุดา จินดาปลูก (2560) ฉายให้เห็นภาพ “ชาวขมุจากหลวงพระบาง” เข้ามาเป็นแรงงานรับจ้างทำไม้ให้แก่บริษัทสัมปทานไม้อังกฤษและฝรั่งเศสในล้านนาอย่างเป็นลำเป็นสันช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 “แรงงานทำไม้ชาวขมุ” ที่คาดว่าจะมีมากกว่า 4,000 คนในล้านนาเดินทางเข้าออกระหว่างล้านนากับหลวงพระบาง ตามเส้นทาง น่าน - ปากคอบ (ลาว) - บ้านห้วยทราย (ลาว) - เชียงของ และจุดข้ามปากที่เชียงแสน จากนั้นเดินทางต่อเข้ามายังล้านนา แรงงานขมุเข้ามาใช้แรงงานในฐานะแรงงานทดแทนแรงงานท้องถิ่นล้านนาที่มีข้อจำกัดทางการเมืองและชุมชน อีกทั้งแรงงานขมุยังมีแรงจูงใจในความต้องการเงินรูปีเพื่อบริโภคสินค้าอันเป็นสิ่งแสดงสถานะทางสังคมชาวขมุ เช่น ควาย (สำหรับบวงสรวง) กลองมโหระทึกหรือฆ้องกบ (สำหรับพิธีกรรม) และเครื่องเงินต่างๆ (เกียรติยศและความมั่งมี) โดยพวกเขาจะซื้อของเหล่านี้ในยามกลับไปเยี่ยมญาติพี่น้องที่หลวงพระบาง นอกจากนี้แรงงานขมุในล้านนายังมีส่วนสัมพันธ์กับการสร้างดุลอำนาจของประเทศอาณานิคมอังกฤษกับฝรั่งเศส และสยาม ในช่วงที่ต่างต่อรองเรื่องการปักปันเขตแดนรัฐชาติสมัยใหม่ กรณีพรมแดนสยาม-ลาวของฝรั่งเศส สยามยินยอมให้ฝรั่งเศสครอบครองดินแดนในเขตข้อพิพาท 25 กิโลเมตรซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นเขตของเมืองน่านอย่างเป็นทางการ เพื่อแลกกับการมอบสิทธิสภาพนอกอาณาเขตทางการศาลของคนในบังคับฝรั่งเศสที่เป็นชาวเอเชียให้กับสยาม ซึ่งหมายรวมถึงแรงงานขมุในล้านนาด้วย

ชายชาวขมุจากภาคเหนือของลาวถูกนำพาเข้ามาเป็นแรงงานทำไม้ในภาคเหนือของสยามผ่านระบบอุปถัมภ์ของ “นายฮ้อย” ซึ่งเป็นคนกลางที่เป็นชาวขมุในประเทศลาว แต่เป็นคนที่เคยมีประสบการณ์ในการเดินทางมาทำงานกับบริษัททำไม้ในไทย เป็นคนหาแรงงานชาวขมุ แล้วนำพาข้ามชายแดนมายังฝั่งไทย ครั้งละประมาณ 15-20 คน นอกจากนายฮ้อยจะได้ค่าแรงงานเดือนแรกของแต่ละคนแล้ว ยังได้ส่วนแบ่งจากรายได้แต่ละเดือนของแรงงานเหล่านั้นด้วย ระยะเวลาของการทำสัญญาจ้างแรงงานแต่ละคนส่วนใหญ่แล้วอยู่ที่สองปี เมื่อถึงเวลาแล้วนายฮ้อยจะรับแรงงานเหล่านั้นเดินทางกลับไปยังประเทศลาว แต่ในความเป็นจริงก็มีแรงงานชาวขมุเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้เดินทางกลับถิ่นฐานเดิม แต่ได้แต่งงานกับหญิงคนเมืองในท้องถิ่น และยังคงทำงานใกล้ชิดกับนายจ้างที่เป็นเจ้าของบริษัททำไม้ต่อ ดังตัวอย่างของนายคำอ้ายที่เป็นนายฮ้อย พาแรงงานชาวขมุเข้ามาทำงานกับบริษัทบอร์เนียว ที่มีสำนักงานอยู่บริเวณวัดเกตที่อยู่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปิง ใกล้เชิงสะพานนครพิงค์ หางานให้พวกเขาทำ และขายฆ้องกับกลองกบ (กลองมโหระทึก) ให้แรงงานชาวขมุเหล่านั้นตอนพวกเขาเดินทางกลับบ้าน นายคำอ้ายแต่งงานกับหญิงคนเมืองมีลูกสามคน ใช้นามสกุล “พันธะสิน” สร้างบ้านอยู่ใกล้วัดเกต ต่อมาบ้านหลังดังกล่าวเคยทำเป็นร้านขายของโบราณ แต่ปัจจุบันได้กลายมาเป็นเกสต์เฮ้าส์ (Evrard 2016: 42)

การควบคุมแรงงานข้ามชาติชาวขมุที่เป็นคนในบังคับฝรั่งเศส ด้วยการจัดตั้งกงสุลฝรั่งเศสใน เชียงราย น่านและลำปาง มีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อจดทะเบียนแรงงานอพยพที่มาจากลาว ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นชาวขมุ เพื่อให้แน่ใจว่ามีการทำข้อตกลงที่เป็นธรรมระหว่างแรงงานเหล่านั้นกับเจ้าของบริษัท ทำให้ และเพื่อคอยแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างแรงงานเหล่านั้นกับผู้ปกครองรัฐสยาม กระนั้นก็ตาม นโยบายและปฏิบัติการจดทะเบียนดังกล่าวก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นจริงในทางปฏิบัติ เพราะทั้งนายฮ้อยและแรงงานชาวขมุเหล่านั้นต่างพยายามเลี่ยงด้วยการใช้เส้นทางอื่นแทน นั่นคือ ไม่ผ่านเชียงของและเมืองน่านที่เป็นจุดรับขึ้นทะเบียน เพื่อเข้าไปเป็นแรงงานทำไม้ยังพื้นที่ชั้นในอย่าง เชียงราย แพร่และลำปาง ดังนั้น เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสจึงขอเปิดสถานกงสุลในเชียงรายและลำปางเพิ่มขึ้น ด้วย Evrard จึงสรุปว่าเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสล้มเหลวในความพยายามควบคุมแรงงานอพยพข้ามชาติชาวขมุ (2016) ในทัศนะของเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปกครองอาณานิคมชาวฝรั่งเศส แรงงานข้ามชาติเหล่านั้นจึงเป็น “แรงงานผิดกฎหมาย”



ภาพถ่าย 4. แรงงานชาวขมุ(ชุดดำ)และกะเหรี่ยงที่เป็นแรงงานทำไม้ในเมืองเชียงใหม่

ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง (ปี 2482-2488) เป็นจุดสิ้นสุดของ “สมัยนายฮ้อย” หรือการนำแรงงานข้ามชาติจากลาวเข้ามาทำงานในประเทศไทย คือนโยบายชาตินิยมของรัฐบาลไทยในการเข้มงวดกวดขันการเดินทางเข้ามาของคนต่างชาติ โดยเฉพาะจีนกับเวียดนาม แต่ก็กระทบต่อแรงงานชาวขมุในภาคเหนือด้วย ปี 2481 มีรายงานบันทึกเอาไว้ว่าแรงงานชาวขมุ 200 คนที่ทำงานกับบริษัทยาสูบบริติช-อเมริกันที่ เชียงแสนถูกจับและส่งกลับไปยังฝั่งตะวันออกของแม่น้ำโขง ปัญหาที่เกิดขึ้นที่ลำปางคือ แรงงานชาวขมุถูกข่มขู่จากเจ้าหน้าที่รัฐไทย ด้วยการเพิ่มอัตราภาษี ปรับ ปฏิเสธการออกบัตรประจำตัว ถูกจำคุก และเป็น

จำนวนมากที่ถูกขับออกนอกประเทศ ในปีเดียวกันนั้นเอง กงสุลฝรั่งเศสที่ลำปางบันทึกเอาไว้ว่าชาวขมุกว่า 30 คนถูกส่งกลับไปยังประเทศลาว (อ้างใน Evrard 2016: 60-61)

กล่าวได้ว่า การที่รัฐไทยปฏิสัมพันธ์กับประเทศอาณานิคมฝรั่งเศสในช่วงทศวรรษ 2430 จนถึงกลางทศวรรษ 2490 นำมาสู่ประเด็นสำคัญๆ ดังเช่น การปักปันเขตแดนระหว่างชนชั้นนำสยามกับเจ้าผู้ปกครองอาณานิคมฝรั่งเศส จนเกิดเส้นพรมแดนรัฐชาติสมัยใหม่ การปรับเปลี่ยนมุมมองของรัฐสยามที่ว่าอำนาจของรัฐเปลี่ยนจากใจกลางเมืองหลวงไปสู่พื้นที่ชายแดน จนก่อเกิดประเด็นว่าด้วยความมั่นคงของชาติและความมั่นคงชายแดนโดยปรากฏอย่างชัดเจนกรณีการเรียกคืนดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างไรก็ตาม ประเด็นพรมแดนรัฐชาติหรือความมั่นคงชายแดนยังเป็นเรื่องของชนชั้นนำของรัฐสยามกับผู้ปกครองอาณานิคมหรือเฉพาะมวลชนในเมืองหลวง (ช่วงการสร้างชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม) เท่านั้น “ชนชายแดน” หรือผู้คนที่อยู่ชายแดนไทย-ลาวบริเวณภาคเหนือของไทย ดังเช่นกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อ ไทยวน รวมทั้งขมุ ม้ง และเมี่ยน ยังคงดำรงวิถีชีวิตไม่ต่างจากยุคก่อนอาณานิคม (ยุครัฐแสงเทียน) มากนัก พวกเขายังคงมีปฏิสัมพันธ์กันทางเครือญาติ การย้ายถิ่นฐาน และการติดต่อค้าขายข้ามเส้นแบ่งเขตแดนอยู่เป็นประจำ โดยที่อำนาจรัฐจากส่วนกลางไม่ได้แผ่เข้ามาถึงพื้นที่ชายแดนอย่างเบ็ดเสร็จ หากแต่รัฐจะเข้ามาในช่วงเกิดกรณีพิพาทกับประเทศอาณานิคมแต่ละช่วงเท่านั้น หรือกรณีแรงงานขมุที่เข้ามาทำไม้ในล้านนา นอกจากจะสะท้อนการเคลื่อนย้ายของผู้คนภายใต้พรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมแล้ว ยังแสดงให้เห็นว่าการสถาปนาพรมแดนรัฐชาติในช่วงแรกไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเบ็ดเสร็จ กล่าวได้ว่า ในช่วงนี้ประเด็นว่าด้วยความมั่นคงชายแดนจึงเกิดขึ้นในระดับชนชั้นนำระหว่างสยามกับเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสเท่านั้น ภาพความมั่นคงชายแดนในระดับพื้นที่เริ่มเกิดขึ้นชัดเจนในยุคต่อมา ยุคที่รัฐไทยต้องเข้าไปพัวพันกับสงครามความขัดแย้งอุดมการณ์ “สงครามเย็น”

ยุคสงครามเย็น (ปลายทศวรรษ 2490 ถึง พ.ศ. 2531)

แม้ความไฝฝืนการรวม “มหาเอเชียบูรพา” ของจักรวรรดิญี่ปุ่นจะสลายลงไปพร้อมกับความพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สอง ทว่าญี่ปุ่นได้ทิ้งมรดกวิถี “ชาตินิยม” ให้กับชาวเอเชีย ก่อปรกับการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์จากการปฏิวัติรัสเซียสู่การปฏิวัติจีนแผ่นดินใหญ่เมื่อปี 2492 เป็นสองปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดขบวนการขับไล่เจ้าอาณานิคมตะวันตกในเอเชียอาคเนย์ ดังกรณีของลาวในช่วงทศวรรษ 2470 เกิด “กลุ่มลาวอิสระ” รับแนวคิดชาตินิยมจากทั้งเวียดนามและญี่ปุ่นเพื่อต่อต้านอาณานิคมฝรั่งเศส เช่นเดียวกับขบวนการฝ่ายซ้ายหรือพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนที่ร่วมกันต่อต้านอาณานิคมฝรั่งเศส (มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์ 2556: 89-101) อย่างไรก็ตาม หลังขับไล่เจ้าอาณานิคมออกไปในช่วงยุคสงครามโลกครั้งที่สองแล้ว ประเทศเอเชียอาคเนย์ส่วนใหญ่กลับต้องเผชิญกับสงครามกลางเมืองภายใต้บริบทโลกที่เข้าสู่ยุค

สงครามเย็น (ค.ศ. 1947 – 1991) เกิดสงครามเวียดนามและสงครามกลางเมืองในลาวที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำค่ายเสรีประชาธิปไตยกับโซเวียตและจีนที่เป็นผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยมีความกังวลอย่างมากต่อการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์สู่ประเทศอินโดจีน กำลังจะเข้าสู่ไทยและอาจจะรุกไปทั่วเอเชียตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ไทยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายสหรัฐอเมริกาในฐานะ “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” อย่างเต็มกำลังทั้งด้านงบประมาณ นโยบายและกำลังทหาร สถานการณ์เช่นนี้เองที่ทำให้พื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย-ลาวมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด อันส่งผลต่อนิยามความหมายของพื้นที่ชายแดนและชนชายแดนที่เปลี่ยนไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง

บทบาทรัฐไทยในบริบทสงครามเย็น (สงครามเวียดนามและสงครามลับในลาว)

แม้สงครามเย็นจะเป็นเพียงสงครามทางจิตวิทยาในการโฆษณาชวนเชื่อของสองลัทธิทางการเมืองหลักของโลก ระหว่างประเทศแม่ของคู่ขัดแย้งนั้นไม่มีการทำสงครามกันและกันด้วยอาวุธเหมือนสงครามโลกครั้งที่หนึ่งกับครั้งที่สอง แต่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบน “สงครามเวียดนาม” (ค.ศ. 1955 – 1975) นับเป็นสมรภูมิประลองกำลังของฝ่ายเสรีประชาธิปไตยกับฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างบ้าคลั่ง สหรัฐอเมริกาทุ่มทั้งสรรพกำลังทหารและงบประมาณเพื่อสกัดกั้นการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ซึ่งไม่เพียงแต่เวียดนามที่สหรัฐอเมริกาเข้าไปปฏิบัติการเท่านั้น ในประเทศลาวก็เป็นอีกหนึ่งส่วนเชื่อมต่อของสงครามเวียดนาม อันเป็นที่รับรู้และเรียกกันว่า “สงครามลับในลาว” (Secret War in Laos) (ดู โรเจอร์ วอร์เรนเนอร์ 2545) ในขณะที่ประเทศไทยกลายเป็นพันธมิตรและจุดยุทธศาสตร์สำคัญของค่ายเสรีประชาธิปไตยในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยยุคนั้นมีนโยบายสนับสนุนสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มที่ ด้วยเหตุผลกลัวภัยคอมมิวนิสต์ ผสมกับเหตุผลการแก่งแย่งอำนาจทางการเมืองระหว่างกลุ่มทหารกันเอง (ดู ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบคอน 2557 และเดวิด เค. วัลเลจ 2556) ภาพของบริบทชายแดนไทย-ลาว จึงเป็นผลพวงของการต่อสู้กันระหว่างฝ่ายรัฐบาลไทยที่มีสหรัฐอเมริกาหนุนหลังกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับภายในประเทศ

บทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ปรากฏขึ้นด้วยเหตุผลในการต่อต้านขบวนการฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคนี้ที่ก่อตัวขึ้นมา เริ่มจากการเกิดขึ้นของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนโดยการนำของโฮจิมินห์ ในช่วงทศวรรษ 2470 โดยมีความมุ่งหมายให้กลุ่มประเทศอินโดจีน อันได้แก่ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ร่วมมือกันขับไล่เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส กระทั่งประสบความสำเร็จในสมรภูมิเดียนเบียนฟูในปี พ.ศ. 2497 จากนั้นสามประเทศพันธมิตรแยกตัวตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศของตนเองเพื่อนำพาประเทศไปสู่การปฏิวัติ โดยลาวใช้ชื่อว่า “พรรคประชาชนลาว” ขณะที่ในประเทศไทยเองโฮจิมินห์ก็ได้จัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์สยามขึ้นเมื่อปี 2473 (เอจิ มูราชิม่า 2555) จากการสนับสนุนของพรรค

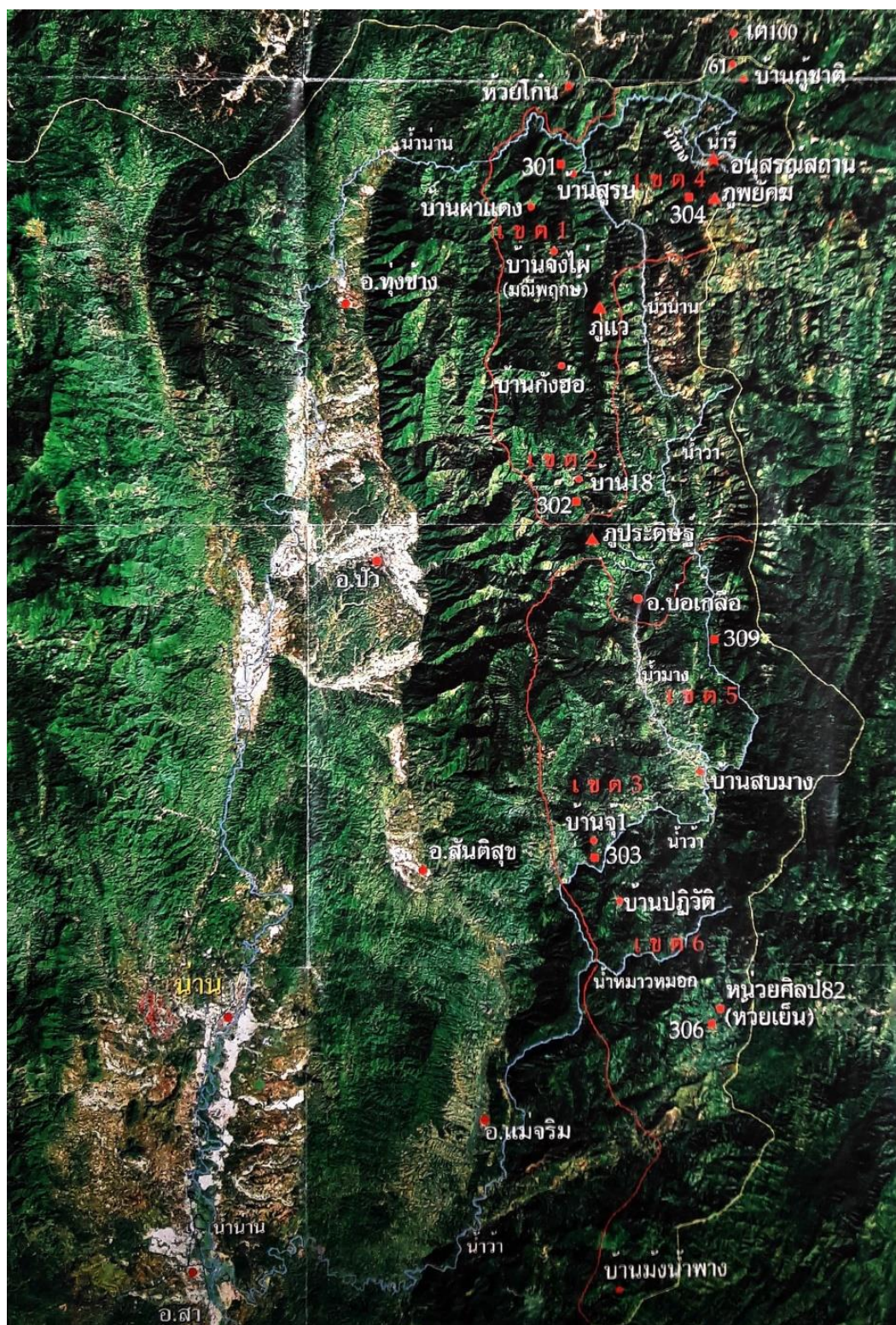
คอมมิวนิสต์อินโดจีนในช่วงเวลานั้นด้วย ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยโดยสหรัฐอเมริกาเริ่มกังวลภัยคอมมิวนิสต์ที่แผ่เข้ามาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ที่วิเคราะห์ว่า หากคอมมิวนิสต์ครอบครองอินโดจีนได้ จุดหมายต่อไปก็คือประเทศไทย แล้วประชาธิปไตยก็จะล้มครืนลงทั่วเอเชีย อเมริกาจึงเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้อย่างเต็มที่หลังจากฝรั่งเศสได้ถอนตัวออกไปจากอินโดจีนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกามีนโยบายให้ไทยเป็น “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” และได้จัดตั้ง “องค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (สปอ.) หรือซีโต้ (SEATO) ในปี 2497 เพื่อสร้างพันธมิตรในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ อันประกอบด้วยไทย ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์และปากีสถาน สอดรับกับการปะทุขึ้นของสงครามเวียดนามในปีถัดมา ฝ่ายคอมมิวนิสต์เคลื่อนไหวกจากเวียดนามเหนือเพื่อหวังยึดเวียดนามใต้ที่เป็นฐานทัพสำคัญของสหรัฐอเมริกา ผ่าน “เส้นทางโฮจิมินห์” (Ho Chi Minh trail) ที่ใช้พื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของลาวเป็นทางเบี่ยง โดยมีลาวฝ่ายซ้ายหรือ “พรรคประชาชนลาว” ให้การสนับสนุนอย่างลับๆ ท่ามกลางสถานการณ์ในลาวที่กำลังจะเกิดสงครามกลางเมือง ระหว่างลาวฝ่ายรัฐบาล (ราชอาณาจักรลาว) กับลาวฝ่ายซ้าย (คอมมิวนิสต์) (โรเจอร์ วอร์เรนเนอร์ 2545 เดวิด เค.วัยอาจ 2556 มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์ 2556 และผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557) ปัจจัยการรุกคืบของฝ่ายคอมมิวนิสต์ผ่านเส้นทางโฮจิมินห์ก็ตีสถานการณ์สงครามกลางเมืองในลาวที่กำลังก่อตัวก็ดี ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาที่เข้ามาอุปถัมภ์รัฐไทยอย่างเต็มที่ ยกกระดานสถานะ “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” ของรัฐไทยให้ไปปฏิบัติการในเชิงรุกในเวียดนามและลาวมากขึ้น

ในช่วงทศวรรษ 2490 สหรัฐอเมริกาเริ่มสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการสงครามให้แก่ไทย เช่น การปรับปรุงท่าเรือและท่าสนามบินเพื่อการทหาร การสร้างถนนสู่อีสาน หรือสนับสนุนยุทธโศปกรณ์ เช่น รถถัง รถหุ้มเกราะ เครื่องบิน เฮลิคอปเตอร์ เรือเร็ว รวมถึงดำเนินโครงการสงครามจิตวิทยาต่อต้านคอมมิวนิสต์ เป้าหมายคือกลุ่มชาวนาและข้าราชการ ในระยะนี้ หน่วยงานสืบราชการลับสหรัฐอเมริกา (CIA) เริ่มอุดหนุนงบประมาณหน่วยงานตำรวจปฏิบัติการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างลับๆ บริเวณภาคเหนือของไทยสู่ตอนใต้ของจีน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 205-206) ดังเช่นหน่วยตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2494 มีรูปแบบหน่วยงานกึ่งตำรวจกึ่งทหาร ทำงานเชิงการรบได้ ปรามปรามป้องกันได้ และเข้าถึงมวลชนได้พร้อมกัน นอกจากนี้รัฐบาลเองก็ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ต่อมาช่วงต้นทศวรรษ 2500 จอมพลสฤษดิ์ขึ้นครองอำนาจแทนจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังคงสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้อย่างแน่นแฟ้น

เมื่อสงครามกลางเมืองในลาวปะทุขึ้นในปี 2503 ทำให้ลาวเป็นส่วนขยายของสมรภูมิสงครามเวียดนาม ส่งผลให้เกิดสัญญาฉบับที่เรียกว่า ข้อตกลงรัสค์-ถนัด (Rusk-Thanat agreement) ในปี พ.ศ. 2505 โดยมีใจความว่า สหรัฐอเมริกาจะคุ้มครองปกป้องไทยจากภายนอก (ภัยคอมมิวนิสต์) และภายใน (ความมั่นคงของรัฐบาล) แต่ในทางปฏิบัติแล้วไทยร่วมสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในปฏิบัติการทางทหารในลาวและเวียดนามอย่างเข้มข้นและอย่างไม่เคยมีมาก่อน ในช่วงทศวรรษ 2500 สหรัฐอเมริกาสนับสนุนด้านการทหารหลายประการ เช่น สร้างและปรับปรุงสนามบินตาคลี (นครสวรรค์) สถานีทัพที่โคราช สถานีพลาอากาศที่นครพนม สถานีทัพเรือที่อุ้มตะโก และกองบัญชาการทัพอากาศที่อุดรธานี นอกจากนี้ ยังส่งทหารเข้ามาประจำการที่ไทยกว่า 45,000 นาย และทหารไทยถูกฝึกและส่งไปร่วมกับทหารสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนามถึง 11,000 นาย และยังให้เงินสนับสนุนองค์กรต่อต้านคอมมิวนิสต์ เช่น ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) รวมมากกว่า 100 ล้านเหรียญ รวมทั้งส่งทหารรับจ้างชาวไทยกว่าหมื่นคนไปปฏิบัติการใน “สงครามลับในลาว” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบคเกอร์ 2557: 209-211 และแกรนท์ อี แวน ส์ 2549: 162 และสารคดี “นักรบนิรนาม 333” (ใน <https://www.youtube.com/watch?v=VtzYsQPf87A>)

นโยบายในเวทีระดับภูมิภาคของไทยที่ผูกโยงกับสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มตัวนี้ ส่งผลสืบเนื่องให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของทั้งฝ่ายเสรีประชาธิปไตยและฝ่ายคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ หลังจากไทยส่งทหารไปร่วมกับทหารสหรัฐอเมริกาเข้าไปปฏิบัติการบริเวณเส้นทางโฮจิมินห์ เวียดนามเหนือและจีนตอบโต้โดยการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ขบวนการฝ่ายซ้ายในไทยให้ปฏิบัติการบริเวณพื้นที่ชายแดนตามแนวคิด “ป่าล้อมเมือง” เริ่มจากปลายปี พ.ศ. 2507 กลุ่มคอมมิวนิสต์ที่ถูกฝึกมาจากเวียดนามเหนือและลาวเข้ามาทางอีสานของไทย ร่วมกับ พคท. ในการต่อต้านรัฐบาล จนเกิดเหตุการณ์วันเดียวปืนแตกในวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2508 เป็นวันที่ พคท. ใช้อาวุธโจมตีรัฐบาลเป็นครั้งแรกที่จังหวัดนครพนม ถัดมาช่วง พ.ศ. 2510 การต่อสู้กับรัฐบาลของ พคท. ขยายไปทางภาคเหนือ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงราย น่าน และเขตรอยต่อระหว่างจังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์และเลย จากการนำของขบวนการฝ่ายซ้ายชาวไทยและจีน โดยมีการจัดตั้งกลุ่มชาวม้งกับลัวะเป็นผู้ปฏิบัติการหลัก และมีจีนให้การสนับสนุนอาวุธ (เดวิด เค.วียาจ 2556: 521-529) ความได้เปรียบประการหนึ่งของขบวนการฝ่ายซ้าย คือ การใช้พื้นที่ชายแดนบริเวณไทย-ลาวเป็นพื้นที่ปฏิบัติการหรือฐานที่มั่น ซึ่งสามารถได้รับการสนับสนุนจากจีนและเวียดนามผ่านลาวได้อย่างสะดวก โดยที่รัฐบาลไทยไม่สามารถรุกเข้าไปใน “เขตปลดปล่อย” ของฝ่าย พคท. ที่เป็นพื้นที่สีแดงในดินแดนไทยและในเขตแดนลาวได้ ขณะเดียวกัน ฝ่าย

พคท. ยังสามารถได้ประโยชน์จากมวลชนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนที่มีเครือข่ายข้ามแดน ไทย-ลาวมาอย่างยาวนาน



แผนที่ 3. แสดงฐานที่มั่นของ พคท. ในจังหวัดน่าน ระหว่างปี 2511-2525

(ที่มา: หนังสือ “ภูเวง ภูพยัคฆ์ เล่ม 2” ปี 2552)

ขบวนการฝ่ายซ้ายในประเทศไทยโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ยิ่งเติบโตขึ้นในปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2520 เป็นผลสืบเนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่เติบโตแบบก้าวกระโดด ธุรกิจและสังคมขยายตัว ผู้คนได้รับการศึกษามากขึ้น เกิดชนชั้นกลางและปัญญาชน ในขณะเดียวกันก็เกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจของคนในประเทศสูง ทำให้ชนชั้นกลางและปัญญาชนไม่พอใจ เกิดการเดินขบวนขับไล่รัฐบาลในเหตุการณ์ที่เรียกว่า “6 ตุลา 2519” รัฐบาลใช้มาตรการปราบปรามอย่างรุนแรง ส่งผลให้ผู้ประท้วงเรือนพันต้อง “หนีเข้าป่า” ไปพึ่งพาและร่วมกับขบวนการฝ่ายซ้าย ในขณะเดียวกัน การประท้วงภายในประเทศของสหรัฐอเมริกา ทำให้รัฐบาลเริ่มลดบทบาทตนเองในสงครามเวียดนามลง จนในที่สุดฝ่ายเวียดนามเหนือมีชัยเหนือสหรัฐอเมริกาและสามารถรวมเวียดนามใต้ได้ในปี พ.ศ. 2518 เช่นเดียวกับพรรคประชาชนลาวที่เป็นพันธมิตรของเวียดนามสามารถเข้ายึดประเทศได้สำเร็จในปีเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ช่วงต้นทศวรรษ 2520 เกิดความขัดแย้งภายในของลัทธิคอมมิวนิสต์สายอดีตสหภาพโซเวียต ซึ่งมีประเทศลูกคือเวียดนามและลาว กับสายจีน ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ระหว่างกลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนมีนาคม 2522 จีนได้ยกกองทัพอิทธิพลเข้ามายึดพื้นที่เพื่อทำสงครามสังคมนิยมเวียดนามซึ่งมีสหภาพโซเวียตหนุนหลังอยู่ ความขัดแย้งดังกล่าวนำมาสู่การตัดเส้นทางลำเลียงอาวุธและกำลังพลระหว่างคอมมิวนิสต์จีนกับ พคท. ที่มีเส้นทางผ่านประเทศลาว ขณะเดียวกัน ในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ประเทศจีนในยุคนี้ภายใต้การนำของเติ้งเสี่ยวผิง ก็หันไปสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา กับปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจเป็นแบบทุนนิยมมากขึ้น ในระดับพื้นที่ชายแดนไทยและลาว พคท. ถูกผลักดันให้ออกฐานที่มั่นในลาวและถูกตัดขาดเส้นทางขนส่งเสบียงจากจีน แกนนำ พคท. เริ่มเกิดความแตกแยกในเชิงความคิดและเริ่มหาทางออกจากป่า ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ฝ่ายรัฐบาลไทยเอง โดยการนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ก็ดำเนินนโยบาย “การเมืองนำทหาร” ด้วยการออกคำสั่ง 66/2523 และภายหลังยังมีคำสั่ง 65/2525 ที่มีใจความสำคัญในการสร้างความปรองดองโดยใช้นโยบายการเมืองนำทหารและนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กลับใจเข้ามาขอตัวเป็น “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” ทำให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย อดีตนิสิตนักศึกษา ผู้นำชาวไร่ชาวนา ต่างทยอยออกจากป่ากลับสู่เมือง ส่วนประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์อย่างม้งและลัวะในพื้นที่ก็ได้วางอาวุธและตั้งหมู่บ้านอยู่ในชุมชนเดิมบนภูเขา โดยทางรัฐบาลได้สร้างถนนและนำเอาการพัฒนาในด้านต่างๆ ขึ้นไปให้ ระหว่างช่วงปลายทศวรรษ 2520 ต่อต้นทศวรรษ 2530 กระนั้นก็ตาม การที่ประเทศลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ปี 2518 ส่งผลให้เกิดคลื่นผู้ลี้ภัยสงครามเป็นจำนวนมากหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย และพวกเขาถูกจัดให้อยู่ในศูนย์รับผู้ลี้ภัยตามชายแดนในจังหวัด

เชียงราย พะเยา น่าน เลย หนองคาย และจังหวัดอื่นๆ ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองดังกล่าว พรมแดนไทยและลาวถูกปิดตายเป็นระยะเวลาที่มากกว่าทศวรรษ คือระหว่างปี 2518 ถึงปี 2531 ด้วยความกังวลของทั้งรัฐไทยและรัฐลาวในเรื่อง “ความมั่นคงของชาติ” เป็นหลัก

บริบทพื้นที่ชายแดนบนความขัดแย้งระหว่างรัฐไทยกับรัฐลาวช่วงปลายสงครามเย็น

จากการที่กองทัพไทยได้เข้าร่วมในสมรภูมิสงครามเวียดนาม สงครามลับในลาว และการรบกับขบวนการฝ่ายซ้ายของไทยหรือ พคท. ได้ส่งผลให้ “พื้นที่ชายแดน” เปลี่ยนความหมายไปจากยุคอาณานิคมอย่างสิ้นเชิง จากพื้นที่ที่รัฐไทยยังไม่สามารถแผ่อำนาจรัฐและการพัฒนาไปถึงมากนัก และผู้คนที่เป็นชนชายแดนเองยังติดต่อกันอยู่ ได้เปลี่ยนเป็นพื้นที่ทางยุทธศาสตร์สำคัญของทั้งฝ่ายรัฐบาลและขบวนการฝ่ายซ้ายในยุคต่อมา ก่อปรกับการพัฒนาประเทศที่เติบโตขึ้นจากผลพวงการอุปถัมภ์ของสหรัฐอเมริกา ทำให้รัฐสามารถแผ่อำนาจไปยังพื้นที่ชายแดนได้อย่างทั่วถึงมากขึ้น ตลอดระยะเวลาที่มากกว่า 2 ทศวรรษในช่วงสงครามเวียดนาม “พื้นที่ชายแดน” ได้เปลี่ยนจากพื้นที่ป่าเขาห่างไกลความเจริญ เป็นพื้นที่ที่สัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติอย่างแนบแน่น กล่าวคือ ทหาร ตำรวจตระเวนชายแดน และเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงของรัฐได้ถูกส่งไปทำงานในพื้นที่ชายแดนเป็นจำนวนมาก การแย่งชิงมวลชนระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่าย พคท. ดำเนินไปอย่างเข้มข้น ชาวบ้านในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมกับใคร ภายหลังจากการตัดสินใจเข้าร่วมแล้ว ผู้คนในพื้นที่ชายแดนต้องถูกอพยพโยกย้ายไปยังพื้นที่ปลอดภัย ตามมาด้วยการคัดเลือก(แกมบังคับ)ชายฉกรรจ์เพื่อเข้ารับการฝึกและแจกอาวุธเพื่อต่อสู้กับฝ่ายตรงข้าม ขณะที่ชาวบ้านก็ได้รับการฝึกอบรมทางจิตวิทยาถึงความดีของฝ่ายตน แต่เต็มไปด้วยชุดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความโหดร้ายของฝ่ายตรงข้าม

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะพ่ายแพ้สงครามเวียดนาม และถอนกำลังออกจากประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2518-2519 แต่ก็ยังคงให้งบประมาณอุดหนุนรัฐบาลไทยในการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ต่อเนื่องกว่าทศวรรษ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์ 2557: 271) รัฐบาลไทยในยุคที่ไม่มีทหารสหรัฐอเมริกาหนุนหลังอย่างเต็มตัวต้องเผชิญหน้ากับรัฐบาล “ลาวใหม่” (พรรคคอมมิวนิสต์) การเผชิญหน้ากันของทั้งสองรัฐในช่วงปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2530 เกิดขึ้นด้วยประเด็นปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดนและข้อพิพาทเรื่องเส้นพรมแดน ความหวาดระแวงต่อกันที่สืบเนื่องมาจากช่วงสงครามเย็นหรือสงครามเวียดนาม ปัญหาการลี้ภัยของชาวลาวเข้ามาในประเทศไทย และปัญหาข้อพิพาทเรื่องเส้นเขตแดนที่เรียกว่า “สงครามบ้านร่วมเกล้า” ประเด็นปัญหาเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบต่อผู้คนบริเวณพื้นที่ชายแดนเป็นอย่างมากและผลกระทบเหล่านั้นยังคงสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

หลังจากพรรคคอมมิวนิสต์ลาวปฏิวัติประเทศสำเร็จในปี 2518 รัฐไทยมองรัฐลาวด้วยความหวาดระแวง เพราะลาวใหม่อยู่ใต้อิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ผู้นำประเทศลาวในยุคแรกมีเชื้อสายเวียดนามและความสัมพันธ์ที่ดีกับเวียดนามและโซเวียต ในเมืองเอกของลาวเต็มไปด้วยเจ้าหน้าที่เวียดนามและรัสเซีย มีการประมาณกันว่ามีทหารเวียดนามอยู่ในลาวกว่า 50,000 คน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเวียดนามไม่ลงรอยมานับตั้งแต่ต้นรัตนโกสินทร์กรณีช่วงชิงดินแดนลาวและเขมร สืบเนื่องมาถึงยุคสงครามเวียดนามที่ไทยหนุนหลังสหรัฐอเมริกาไปปฏิบัติการในเวียดนามและลาว และแม้สหรัฐอเมริกาจะถอนตัวจากอินโดจีนแล้ว สงครามกลางเมืองลาวได้แปรเปลี่ยนเป็นสงครามตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-ลาว ระหว่างกลุ่มลาวที่ต้องการกู้ชาติ (เรียกว่าลาวเก่า) กับรัฐบาลคอมมิวนิสต์ (ที่เรียกว่าลาวใหม่) รัฐลาวและรัฐเวียดนามแสดงความกังวลอย่างเปิดเผยว่ารัฐบาลไทยได้ให้การสนับสนุนกลุ่มลาวเก่าก่อกบฏต่อรัฐบาลลาวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 142-148 และ สุรพงษ์ ชัยนาม 2559: 245-253)

ประการสำคัญคือหลังการปฏิวัติลาวยังก่อเกิดปัญหาการลี้ภัยของชาวลาวเข้ามายังรัฐไทยเรือนแสน ทั้งผู้นำ ชนชั้นกลาง ชาวนา ที่เป็นชาวลาวพื้นราบ ชาวลาวเทิง (เช่น ขมุ) และลาวสูง (เช่นกลุ่มม้ง เมี่ยน) โดยในช่วง ปี พ.ศ. 2518 - 2530 มีชาวลาวอพยพข้ามแดนมายังประเทศไทยกว่าสามแสนคน ในจำนวนนี้เป็นลาวพื้นราบประมาณสองแสนคน และชาวลาวเทิงกับลาวสูงประมาณแสนกว่าคน (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 148) รัฐบาลไทยให้ผู้อพยพสามารถอาศัยอยู่ในไทยตามหลักมนุษยธรรม แต่ก็ไม่มีนโยบายให้อยู่อย่างถาวร เช่นเดียวกับผู้นำทางการเมืองและการทหารของลาวเก่า เช่น นายพลวังเปา นายพลกุประสิทธิ์ อภัย หรือท้าวโง่น ชะนะนิกร ที่รัฐไทยไม่อนุญาตให้ลี้ภัยถาวร (สุรพงษ์ ชัยนาม 2559: 248) ทั้งปัจจัยความหวาดระแวงระหว่างสองรัฐกับปัญหาการลี้ภัยของชาวลาวมายังรัฐไทยได้ส่งผลให้สถานการณ์พื้นที่บริเวณชายแดนไทย-ลาวเกิดความตึงเครียดจนถึงต้นทศวรรษ 2530

ความตึงเครียดบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวโดยเฉพาะประเด็นเส้นพรมแดนปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมและรุนแรงดังกรณีการปะทะกันระหว่างหน่วยปฏิบัติการล่าน้ำโขง (นปข.) ของไทยกับทหารลาวบริเวณชายแดนด้านอีสานเหนือหลายครั้งในช่วงหลังปฏิวัติลาวสำเร็จ ด้วยต่างฝ่ายอ้างว่าถูกรุกล้ำอธิปไตยน่านน้ำของตนเอง ฝ่ายไทยอ้างว่าทหารลาวยิงใส่เรือลาดตระเวนของ นปข. แต่ฝ่ายลาวอ้างว่าทหารไทยข้ามเส้นพรมแดนเข้าไปยิงฝ่ายทหารลาวก่อน ความขัดแย้งนี้นำไปสู่การที่รัฐบาลไทย “ปิดพรมแดนไทย-ลาว” ไม่ติดต่อค้าขายกับฝั่งลาว (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 149-154) ความขัดแย้งระหว่างไทย-ลาวเรื่องเส้นพรมแดนถึงจุดเดือดและปะทุขึ้นกลายเป็นความขัดแย้งระดับสงครามกรณีสามหมูบ้านบริเวณอำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี พ.ศ. 2527 และบ้านร่วมเกล้า จังหวัดพิษณุโลก ปี 2530 ทั้ง 2

กรณีเกิดจากปัญหาว่าด้วยเรื่องการปักปันเขตแดนไทย-ลาวที่ไม่ลงตัวมานับตั้งแต่ยุคอาณานิคมฝรั่งเศส ครองอินโดจีนและช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อรัฐไทยและรัฐลาวต้องเผชิญหน้ากันบริเวณชายแดนมาก จึงเกิดการปะทะกันบริเวณพื้นที่ที่ยังตกลงเรื่องเขตแดนไม่ได้

กรณีสามหมู่นบ้านที่อำเภอบ้านโคก เดือนมิถุนายน ปี 2527 ที่ไทยพยายามอ้างการวัดสันปันน้ำที่เป็นปัจจุบันมากกว่ายึดแผนที่ของอาณานิคมฝรั่งเศส เพราะบริเวณนี้มีเทือกเขาน้อยใหญ่ซับซ้อน เป็นเหตุการณ์ที่ไทยได้สร้างถนนเข้าไปเขตสามหมู่นบ้านซึ่งมีพลเมืองลาวอาศัยอยู่รวมกว่าพันกว่าคน ทหารลาวได้ข่มขู่เจ้าหน้าที่สร้างทางของไทย และตอบโต้โดยการบุกเข้ามาในเขตแดนไทยราว 3 กิโลเมตร ปะทะกับทหารพรานของไทย รัฐบาลไทยตอบโต้ด้วยการส่งทหารเข้าไปคุ้มครองเจ้าหน้าที่สร้างทาง จนเกิดการปะทะกันอีก ทางของไทยส่งทหารม้าเข้าไป 1 กองพัน พร้อมกับตำรวจตระเวนชายแดนเข้ายึดสามหมู่นบ้าน เหตุการณ์จบลงเมื่อรัฐบาลไทยกับรัฐบาลลาวเจรจาในเวทีนานาชาติ ไทยถอนทหารออกจากสามหมู่นบ้านในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 155-160)

ส่วนกรณีสงครามบ้านร่มเกล้า ระหว่างปี 2530 – 2531 นับเป็นความขัดแย้งระหว่างไทยกับลาวรุนแรงที่สุดในรอบศตวรรษ นับตั้งแต่กรณีศึกเจ้าอนุวงศ์ในสมัยรัชกาลที่ 3 บ้านร่มเกล้าในอำเภอชาติการ จังหวัดพิษณุโลก เคยเป็นพื้นที่ฐานที่มั่นสำคัญของขบวนการฝ่ายซ้ายของไทยในช่วงก่อนขบวนการฯ ออกจากป่าราว พ.ศ. 2525 ต่อมากองทัพภาคที่ 3 จัดตั้งให้เป็นหมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดนห่างจากพรมแดนลาว 10 กิโลเมตร ลูกบ้านคืออดีตผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) ส่วนใหญ่คือกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง และแล้วความตึงเครียดระหว่างไทย-ลาวที่สะสมมานานก็มาปะทุในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2530 ทหารลาวเข้ามาสังหารคนงานไทยที่เข้ามาสัมปทานไม้ และยังปะทะกับทหารพรานและทหารไทย จากนั้นจับราษฎรไทยโดยให้เหตุผลว่ารุกล้ำตัดไม้ในเขตแดนลาว (แขวงไซยะบูลี) ตามการตีความจากสนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส เดือนสิงหาคมทหารลาวร่วมกับทหารเวียดนามโจมตีหน่วยทหารพรานบ้านร่มเกล้าอย่างรุนแรงและเข้ายึดพื้นที่เนินหลายเนิน เช่น ภูสอยดาว ภูเมี่ยงและภูซัด บริเวณรอยต่อพิษณุโลก-อุตรดิตถ์-เลย ทำให้กองทัพภาคที่ 3 ตอบโต้ด้วยกองพันทหารม้าและทหารราบ และยกระดับการโจมตีทางอากาศ จนทหารทั้งสองฝ่ายสูญเสียนับร้อย ทำให้รัฐบาลทั้ง 2 ฝ่าย โดยพลเอกเขาวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก กับหัวหน้าเสนารีกองทัพลาว เจริญหุดยั้งและถอนกำลังจากแนวรบฝ่ายละ 3 กิโลเมตร ในเดือนกุมภาพันธ์ 2531 (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 160-164)

นับจากรัฐไทยเข้าร่วมสมรภูมิสงครามเวียดนามกับสงครามลับในลาว และการปราบปรามขบวนการฝ่ายซ้ายตามแนวตะเข็บชายแดนของไทย “พื้นที่ชายแดน” ได้กลายเป็นพื้นที่ที่รัฐไทยพยายามแผ่อำนาจเข้าไปในพื้นที่ชายแดนในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดตั้งหน่วยและโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.)

หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นปข.) หน่วยทหารพราน ตลอดจนจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดน (ปชด.) โดยสมาชิกที่เป็นทั้งอดีตทหารไทย ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย และส่วนหนึ่งเป็นผู้อพยพลี้ภัยสงครามมาจากฝั่งลาว เพื่อรักษาพื้นที่ชายแดนและเส้นพรมแดนให้มั่นคง ในแง่นี้ อำนาจของรัฐไทยได้แผ่ขยายเข้าสู่พื้นที่ชายแดนที่เป็นเส้นแบ่งพรมแดนระหว่างรัฐไทยกับรัฐลาว ไม่เฉพาะพรมแดนรัฐชาติเท่านั้น แต่อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันระหว่างสองรัฐในยุคสงครามเย็นที่เน้นความมั่นคงของชาติเป็นหลัก ยังได้ทับซ้อนลงบนพื้นที่ชาติพันธุ์(และเขตวัฒนธรรม) ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางเครือญาติและความไม่มั่นคงในชีวิตของผู้คนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณชายแดนที่เคยไปมาหาสู่กันอย่างฉันมิตรในอดีต

ชนชายแดนบริเวณภาคเหนือของไทยภายใต้บริบทสงครามเย็น

แม้ว่าพื้นที่ชายแดนในยุคสงครามเย็นจะเต็มไปด้วยสถานการณ์ตึงเครียดทั้งในระดับความขัดแย้งเล็กๆ การปะทะกันเฉพาะจุด ไปจนถึงความรุนแรงระดับสงครามระหว่างรัฐ แต่ผู้คนบริเวณชายแดนบางส่วนในบางจุดก็ยังคงดำเนินชีวิตเชกเช่นในยุคก่อนที่มีการค้าขาย ข้ามแดน การติดต่อญาติพี่น้อง หรือไม่ก็พยายามปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ความไม่สงบในยุคนี้โดยการลักลอบติดต่อค้าขายข้ามแดน กล่าวได้ว่า ชนชายแดนยังพยายามรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของตนเอาไว้ ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง รัฐเองก็พยายามใช้นโยบายควบคุมผู้คนบนพื้นที่ชายแดนและคนข้ามแดนเพื่อที่จะสถาปนาอำนาจเหนือเส้นพรมแดนรัฐชาติให้ชัดเจนมากขึ้นกว่ายุคที่ผ่านมา

งานศึกษาของวาสนา ละอองปลิว (2551) สะท้อนให้เห็นภาพของการค้าท้องถิ่นในยุคสงครามเย็นที่มีการปิดพรมแดน การข้ามไปเยี่ยมญาติหรือข้ามไปทำมาหากินฝั่งพม่า ฝั่งลาว วิธีชีวิตของผู้คนภายใต้พรมแดนทางวัฒนธรรมยังคงดำเนินต่อไปท่ามกลางสถานการณ์ความไม่สงบบริเวณชายแดนไทย-ลาว ซึ่งสอดคล้องกับงานของ ไสภิดา วีรกุลเทวัญ (2551) ที่พบว่าในช่วงที่ปิดชายแดนนี้ นอกจากเมืองเชียงของกลายเป็นสถานที่หลบภัยสงครามทั้งคนลี้ภัย ลาว ขมุ ม้งและเมี่ยนแล้ว ยังเป็นโอกาสทองของการลักลอบค้าชายแดน เพราะช่วงสงครามข้าวยากมากแพง โดยเฉพาะฝั่งลาว การปิดพรมแดนทำให้สินค้าฝั่งลาวขาดแคลน ยา น้ำมันก๊าด ข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็น ราคาพุ่งสูง เกิดการค้าขายโดยเรือขนาดเล็กอย่างคึกคัก ดังคำบอกเล่าของอดีตกำนัน พิชัย อินโน ผู้นำท้องถิ่นบ้านหัวเวียง อำเภอเชียงของ

“ช่วงปี พ.ศ. 2518-2519 ลาวปิดประเทศ ทหารอเมริกันกำลังออกจากเชียงของ ช่วงที่ประเทศลาวปิดประเทศ ทำให้เกิดอาชีพใหม่ในหมู่บ้านชายแดน คืออาชีพ “ลักลอบค้าขายข้ามชายแดน” (ทางการเรียกว่า กองทัพมด) ลักลอบขายของอุปโภคบริโภคทุกชนิด เช่น รองเท้าแตะ ผงชูรส น้ำมันก๊าด ผ้า ขายให้คนลาว และคนลาวก็เอาไปขายให้คนเวียตนามต่อ คนที่ลักลอบค้าขาย

ชายแดนกลุ่มนี้ทางการไทยมองว่าเป็นภัยสังคมที่ส่งเสียงให้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ บางคนโดนยิง โดนจับติดคุก” (สัมภาษณ์นายพิชัย อินโน 2559)

คำบอกเล่าของอดีตกำนันพิชัยดังกล่าว นอกจากจะสะท้อนภาพปฏิบัติการชนชายแดนภายใต้พรหมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม แต่ในด้านหนึ่งก็สะท้อนความพยายามของรัฐที่จะสถาปนาอำนาจเหนือพื้นที่ชายแดนเช่นกัน ในยุคนี้รัฐไทยพยายามจัดตั้งหน่วยงานความมั่นคงในการควบคุมพื้นที่ชายแดน การเคลื่อนย้ายคนข้ามแดนเป็นเป้าหมายที่ต้องเฝ้าระวังเรื่องการทหารและการเมือง รัฐไทยได้นำกลไกรัฐเข้ามาในพื้นที่ชายแดน เช่น ด้านศุลกากร กรมปศุสัตว์ หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นปข.) ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่ขยายบทบาทและอิทธิพลในการควบคุมพื้นที่และอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดน และท้องถิ่นหรือชนชายแดนก็ต้องยอมรับอำนาจและบทบาทของรัฐ (โสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551) นอกจากนี้ รัฐไทยยังมีความพยายามควบคุมผู้คนที่ข้ามแดนมายังรัฐไทยด้วยสงครามและความวุ่นวายทางการเมืองในประเทศคอมมิวนิสต์ เช่น ประเทศจีน เวียดนามและลาว ส่งผลให้ผู้คนจำนวนมากลี้ภัยสงครามข้ามเขตแดนเข้ามายังประเทศไทย รัฐไทยเกรงว่าผู้คนเหล่านั้นจะเข้ามาเผยแพร่อุดมการณ์คอมมิวนิสต์และบั่นทอนความมั่นคงของรัฐ จึงมีนโยบายด้านความมั่นคงตามแนวชายแดนควบคู่กับนโยบายพัฒนาพื้นที่ชนบท เพื่อสร้างมวลชนต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ โดยมีแนวคิดราชาชาตินิยมเป็นแกนกลางของนโยบาย ดังเช่น การฉายภาพกษัตริย์นักพัฒนา หรือการสร้างวาทกรรมที่ผู้ใดฝ่าฝืนคอมมิวนิสต์ย่อมเป็นผู้บ่อนทำลายสถาบันกษัตริย์และชาติ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 243-351)

รัฐไทยริเริ่มศึกษาหาข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจผู้คนบริเวณชายแดนกับผู้คนที่ข้ามเขตแดน ดังปรากฏในงานศึกษาหลายชิ้นของข้าราชการระดับสูงฝ่ายความมั่นคง ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ (2517; 2518ก; 2518ข; 2521; 2526; 2540) มองผู้คนที่อพยพข้ามเขตแดนเข้ามาประเทศไทยดังเช่นกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง (ขจัดภัยเรียกว่า “ชาวเขา”) ว่าจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐชาติและยังไม่มี ความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ รวมทั้งไม่ความรู้สึกเป็นคนไทยและรักชาติไทย พวกเขาเหล่านั้นจึงยังไม่ควรได้รับสัญชาติไทย ในทันที การรีบให้สัญชาติอาจจะเกิดปัญหาภายหลัง และอาจจะเป็นการ “ยัดเยียด” ความเป็นไทยให้มากกว่า กล่าวคือ เป็นการให้สิทธิแก่คนที่ยังไม่พร้อมทำหน้าที่ต่างๆ ให้กับประเทศชาติ เช่น การเสียภาษี การเกณฑ์ทหาร การเป็นพลเมืองที่ดี นอกจากนี้ ขจัดภัยยังให้ความเห็นที่ค่อนข้างแข็งกร้าวกับการที่จะให้สัญชาติไทยกับกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงว่า “การหลับหูหลับตาให้สัญชาติกับชาวเขา เพียงเพื่อหวังว่าชาวเขาจะมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ โดยไม่คำนึงถึงผลเสียด้านอื่นนั้น รังแต่จะก่อเกิดความยุ่งยากและเดือดร้อนไม่มีวันจบสิ้น” (ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ 2518ข: 261-266)

ต่อกรณีผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศอินโดจีน (ประเทศลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในช่วงสงครามเย็น ขจัดภัยเสนอว่า ผู้ลี้ภัยเหล่านั้นจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งด้านความมั่นคงทางการเมืองในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการรุกรานอธิปไตย กับความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เกรงผู้อพยพเข้ามาแย่งทรัพยากรกับการค้าของเถื่อนข้ามแดน และความมั่นคงด้านชีวิตและทรัพย์สินของพลเมืองไทย จึงสนับสนุนนโยบายที่จะผลักดันให้ผู้อพยพลี้ภัยกลับประเทศต้นทางหรือไปยังประเทศที่ 3 โดยเร็ว (ขจัดภัย บวรพัฒน์ 2536)

ด้วยมุมมองต่อผู้คนข้ามแดนเช่นนี้ มีส่วนทำให้รัฐไทยต้องการระบุตัวตนพวกเขาให้ชัดเจนเพื่อจำกัดขอบเขตทั้งด้านพื้นที่ไม่ให้ออกนอกพื้นที่และสิทธิบางประการ คำว่า “ชนกลุ่มน้อย” ถูกรัฐไทยนำมาอธิบายและจัดการกับกลุ่มคนเหล่านี้อย่างเป็นระบบ (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554 ศศิประภา จันทะวงศ์ 2552: 68-74) โดยมีการจัดประเภท “ชนกลุ่มน้อย” ตามลักษณะทางชาติพันธุ์ รายละเอียดเหตุผลที่เข้ามายังประเทศไทย และสถานะทางทะเบียนของชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่างๆ นอกจากนี้มีการจำกัดการออกนอกพื้นที่และจำกัดสิทธิหลายอย่างที่แตกต่างกันจากสิทธิของพลเมืองไทย เช่น สิทธิการครอบครองทรัพย์สินประเภทที่ดิน การเดินทางออกนอกพื้นที่ (อำเภอหรือจังหวัด) และการมีทะเบียนบ้านแบบถาวรหรือสิทธิในการรับบริการจากรัฐต่างๆ โดยรัฐไทยเริ่มสำรวจตั้งแต่ทศวรรษ 2490 ให้คนต่างด้าวขึ้นทะเบียนและทำบัตรประจำตัวประเภทต่างๆ และจำแนกชนกลุ่มน้อยออกเป็น 16 กลุ่มด้วยกัน เรียกโดยทั่วไปว่า “บัตรสี” เช่น กลุ่มญวนอพยพ บัตรสีขาวขอขบน้ำเงิน กลุ่มจีนฮ่ออพยพ บัตรสีเหลือง กลุ่มลาวอพยพ บัตรสีฟ้า กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย บัตรสีเหลือง กลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูง บัตรสีฟ้า และกลุ่มไทยลื้อ บัตรสีส้ม เป็นต้น (ส่วนการทะเบียนราษฎร 2544) นอกจากนี้ ในช่วง พ.ศ. 2515 ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ด้วยเหตุผลป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ ได้มีการยกเลิกสัญชาติไทยในหมู่คนต่างด้าวพร้อมบุตร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อพยพมาจากประเทศเวียดนาม จีนและลาว แม้ว่าจำนวนมากจะมาก่อนช่วงสงครามเย็นก็ตาม

ในช่วงหลังหลังจากสหรัฐอเมริกาถอนทหารออกจากอินโดจีนหลังการปฏิวัติลาว พ.ศ. 2518 รัฐไทยพยายามใช้นโยบาย “การเมืองนำทหาร” ในการปกป้องพื้นที่ชายแดนและเส้นพรมแดน ดังเช่นกรณีการตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดน (ปชด.) ตลอดชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า 500 หมู่บ้าน ตั้งแต่ ปี 2521 เป็นต้นมา (ยศนันท์ หรรษาเจริญ 2543: 1-5) เพื่อใช้พลเรือนบริเวณพื้นที่ชายแดนปกป้องพื้นที่ชายแดนและพรมแดนรัฐชาติแทนการใช้กองกำลังทหาร ซึ่งพลเรือนในหมู่บ้าน ปชด. โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่อพยพลี้ภัยความขัดแย้งมาฝั่งไทย มากกว่านั้น รัฐไทยยังใช้กลุ่มคนเหล่านี้ในการลาดตระเวนหรือหาข่าวในฝั่งลาวดังกรณีกลุ่มคนที่เรียกว่า “กลุ่มนักรบเก่า” หรือกลุ่มชายฉกรรจ์ทั้งที่เคยเป็นทหารให้ลาวเก่า (ลาวฝ่ายขวา) จากเมืองคอบ-เชียงฮ่อน แขวงไชยบุรี ที่อพยพข้ามมาฝั่งไทยสมัย

สงครามกลางเมืองในประเทศลาวช่วงปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2520 ชายฉกรรจ์เหล่านี้ไม่ได้ อยู่ศูนย์อพยพ หากแต่ทางฝ่ายความมั่นคงของไทยได้ทำการฝึกและสนับสนุนให้ออกไปเคลื่อนไหวตาม แนวชายแดนไทย-ลาว กับทั้งใช้ให้ทำงานปราบปรามและขัดขวางกลุ่มติดอาวุธของ พคท. ที่ยังหลงเหลืออยู่ ตามแนวชายแดน ดังเช่นกลุ่ม “มั่งช่วยรบ” กับกลุ่มนักรบเก่าชาวไทลื้อ (ประสิทธิ์ ลีปรีชา และคณะ 2558 และประสิทธิ์ ลีปรีชา และคณะ 2560)

กล่าวได้ว่า ในยุคสงครามเย็นนี้ นโยบายของรัฐที่เน้นความมั่นคงของชาติเป็นหลัก ส่งผลต่อความ มั่นคงในชีวิตของผู้คนกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน การที่รัฐไทยมองกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่ม น้อยว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน จึงจำเป็นต้องตรึงพวกเขาเหล่านั้นไว้กับ ชายแดนไม่ให้เข้ามายังพื้นที่ส่วนลึกของประเทศ ถึงแม้ว่าในด้านหนึ่งถือเป็นการคัดกรองว่าผู้ใดคือพลเมือง รัฐไทยหรือพลเมืองรัฐอื่น ทว่าข้อจำกัดของ “บัตรสี” ที่ไม่ให้ออกนอกพื้นที่มีนัยยะของการสร้างเส้นเขตแดน รัฐชาติบนตัวคน (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554) เช่นเดียวกับการสร้างหมู่บ้านป้องกันตัวเองบริเวณชายแดน (ปชด.) ที่ให้หมู่บ้านชายแดนเป็นเสมือนรั้วของชาติถัดจากเส้นพรมแดน และการจัดตั้งกลุ่มไทลื้อ-ไทยวน หรือมั่งที่อพยพมาจากฝั่งลาวเพื่อทำงานด้านความมั่นคงชายแดนให้กับทางการไทย ยิ่งย้ำแนวความคิดการ ควบคุมผู้คนบริเวณชายแดน หวงแหนสิทธิความเป็นพลเมืองและการสร้างเส้นเขตแดนรัฐชาติบนตัวคนได้ อย่างแยบยล จึงกล่าวได้ว่า ในยุคที่รัฐไทยอยู่ภายใต้บริบทสงครามเย็น การปกป้องรักษาพรมแดนรัฐชาติ และพื้นที่ชายแดน เพื่อเกื้อหนุนต่อความมั่นคงของชาตินั้น ต้องแลกด้วยความไม่มั่นคงของชนชายแดนทั้ง ที่เป็นผู้อพยพข้ามมาอยู่ฝั่งไทยและผู้ที่เป็กลุ่มชนดั้งเดิมที่อยู่ติดพื้นที่ชายแดนมายาวนาน

ยุคเปลี่ยนนามรบให้เป็นสนามการค้า (ต้นทศวรรษ 2530 – ทศวรรษ 2540)

เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงในช่วงปลายทศวรรษ 2520 ต่อต้นทศวรรษ 2530 ผู้นำฝ่ายคอมมิวนิสต์ อย่างสหภาพโซเวียตล่มสลายแตกออกเป็นประเทศน้อยใหญ่ ขณะที่จีนนำโดยเติ้ง เสี่ยวผิง ประกาศ แนวคิด “หนึ่งประเทศสองระบบ” เปิดประเทศด้านเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์อินโด จีนเองก็ก้าวตามด้วยการหันมาใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบระบบเสรีนิยมเช่นกัน ดังเช่น “นโยบาย จินตนาการใหม่” ของรัฐบาลลาว หรือนโยบาย “การเปลี่ยนแปลงใหม่” หรือ “Doi Moi” ของรัฐบาล เวียดนาม ขณะที่ประเทศไทยในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกาศใช้นโยบาย “เปลี่ยนนาม รบให้เป็นสนามการค้า” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 344) บริบทพื้นที่ชายแดนก็คึกคักด้วย กิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามแดน อันเป็นการลบภาพไฟสงครามความขัดแย้งในภูมิภาคอินโดจีนอย่างสิ้นเชิง เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศดังเช่น ความร่วมมือในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง” (GMS) ในปี 2535 ขณะที่ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน” (ASEAN) สามารถรวมตัวครบ 10 ชาติ ต้นทศวรรษ 2540 มีการเสนอแนวทางเขตการค้าเสรี และการรวมตัวอย่างแน่นแฟ้นทั้งมิติทาง

เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและการเมืองภายใต้ “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) จุดเน้นเรื่องความมั่นคงระดับภูมิภาคในยุคนี้ ทำให้นิยามความหมาย “พื้นที่ชายแดน” ได้เปลี่ยนแปลงจากสนามรบเป็นสนามการค้า

นโยบายความมั่นคงระดับภูมิภาคบนพื้นที่ชายแดน

ต้นทศวรรษ 2530 บทบาทในบริบททางการเมืองไทยเปลี่ยนภาพจากการนำของกลุ่มทหารไปสู่กลุ่มนักธุรกิจ เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีจากการเลือกตั้งในปี 2531 พยายามลดบทบาททางการเมืองของกลุ่มทหารและข้าราชการพลเรือน แล้วให้นักธุรกิจมีบทบาทในรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ดำเนินนโยบายอย่างสอดคล้องกับสถานการณ์โลกหลังสงครามเย็นที่ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยเป็นฝ่ายชนะ ดังเช่น นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ที่มุ่งกลับไปเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน และมองว่าประเทศเหล่านี้คือแหล่งลงทุน แหล่งทรัพยากร และแหล่งกระจายสินค้า (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 340-345) แม้รัฐบาลนักธุรกิจของพลเอกชาติชายจะถูกกลุ่มทหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) ยึดอำนาจในปี 2534 แต่รัฐไทยก็ยังคงอยู่ภายใต้บรรยากาศสนามการค้าในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยในปี 2535 เกิดความร่วมมือระหว่าง 6 ประเทศลุ่มน้ำโขง จีน พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทยภายใต้ “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” (Greater Mekong Sub-region - GMS) มุ่งหมายในการพัฒนาส่งเสริมการขยายตัวของอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและการบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมืองประเทศสมาชิก โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ในการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาคนี้ โครงการ GMS นำไปสู่ความร่วมมือย่อยอย่างเช่น “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” สร้างยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ 5 เมือง 5 เชียง ได้แก่ เชียงใหม่ - เชียงราย - เชียงตุง (พม่า) - เชียงรุ่ง (จีน) - เชียงทอง (หรือหลวงพระบาง ลาว)

นอกจากนี้ ในปี 2535 กลุ่มประเทศอาเซียนมีแนวทางในการสร้าง “เขตการค้าเสรี” (ASEAN Free Trade Area : AFTA) มุ่งหมายขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียน โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรแก่กันแบบต่างตอบแทนในรายการสินค้าต่างๆ ที่กำหนดความร่วมมือ FTA ประเทศสมาชิกสามารถลดภาษีสินค้าบางรายการจนเหลือร้อยละ 0 ในต้นทศวรรษ 2550 ความร่วมมือภายใต้ “เขตการค้าเสรี” ได้ปูทางประเทศอาเซียนไปสู่การสร้าง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ในภูมิภาคขึ้น เพื่อการรวมตัวกันทั้งในมิติเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยเริ่มจากการเกิด “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (ASEAN Economic Community : AEC) ในปี 2558 ที่มุ่งหมายให้เกิดการค้าขาย ลงทุน และการพัฒนาเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศอย่างเสรี รวมถึงเพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้านเศรษฐกิจกับภูมิภาคอื่น เพื่อลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในปี 2020 (พ.ศ. 2563) นอกจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจแล้ว อาเซียนยังมีแนวทางในการสร้างประชาคมด้าน

“การเมืองและความมั่นคง” กับประชาคมด้าน “สังคมและวัฒนธรรม” ในวาระต่อไป อันจะทำให้ประชาคมอาเซียนที่มีลักษณะคล้ายสหภาพยุโรป (European Union) ที่รวมตัวกันเป็นเสมือนประเทศเดียวกัน มีนโยบายการพัฒนาาร่วมกัน มีรัฐบาลกลาง ใช้สกุลเงินเดียวกัน และความร่วมมืออื่นๆ อีกหลายประการ

ความร่วมมือเพื่อความมั่งคั่งของภูมิภาคได้เปลี่ยนภูมิทัศน์ของ “พื้นที่ชายแดน” จากสนามรบกลายเป็นสนามการค้า เกิดรูปธรรมด้านเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย (โดยเฉพาะชายแดนไทย-ลาว) หลายประการ เป็นต้นว่า ความร่วมมือภายใต้ GMS ในช่วงต้นทศวรรษเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้สนับสนุนการสร้างโครงข่ายการขนส่งระหว่างประเทศ ดังเช่นถนนสายเอเชีย รวมทั้งสาธารณูปโภคพื้นฐานอื่นๆ หรือในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2530 จนถึงปัจจุบันมีการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว รวม 4 แห่ง จากการสนับสนุนของออสเตรเลีย (สะพานแห่งที่ 1) ญี่ปุ่น (สะพานแห่งที่ 2) และจีน (สะพานแห่งที่ 4) เกิดจุดผ่านแดนถาวรตั้งแต่แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก (พม่า) จุดผ่านแดนสามเหลี่ยมทองคำ (เชียงแสน) จุดผ่านแดนถาวรบ้านห้วยโก๋น-เมืองเงิน (น่าน) และจุดผ่านแดนถาวรเชียงของ-บ่อแก้ว นอกจากนี้ยังมีจุดผ่านแดนชั่วคราวหลายจุดเลียบลำน้ำโขงพรมแดนไทย-ลาว เช่น จุดผ่อนปรนต้นผึ้ง (เชียงแสน) จุดผ่อนปรนแจ่มป่อง (เวียงแก่น) จุดผ่อนปรนบ้านฮวก (ภูซาง พะเยา) และจุดผ่อนปรนบ้านใหม่ชายแดน (สองแคว น่าน) เป็นต้น

ภูมิทัศน์พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนที่เปลี่ยนเป็นสนามการค้าก่อเกิดจากปัจจัยทางการเมืองทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาคและการเมืองภายในที่เอื้อให้เป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะบริบทหลังสิ้นสุดสงครามเย็นที่ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจกลายเป็นประเด็นที่ทั่วโลกให้ความสำคัญ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในระดับพื้นที่และผู้คนชนชายแดน ภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนแปลงนี้ไม่ได้ส่งผลถึงความมั่งคั่งแก่ชนชายแดนมากนัก เพราะว่าการพัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นที่ชายแดนไม่ได้นำการพัฒนาเศรษฐกิจเข้ามาเท่านั้น หากแต่ได้นำอำนาจรัฐในนาม “สร้างความมั่งคั่งให้คนท้องถิ่น” เข้ามาทับซ้อนกับพรมแดนทางชาติพันธุ์และพรมแดนทางวัฒนธรรมที่ผู้คนแถบนี้มีมาเนิ่นนาน

เมืองชายแดนเชียงแสนและเชียงของ: ความรุ่งเรืองของเมืองชายแดนภายในยุคเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า

อำเภอเชียงแสนและอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย นับเป็นเมืองชายแดนสำคัญของภาคเหนือมานับตั้งแต่ยุคอาณาจักรหรือรัฐแสงเทียน เมืองเชียงแสนเป็นเมืองชัยภูมิสำคัญของล้านนาและพุกาม ขณะที่เชียงของก็เป็นเมืองหน้าด่านสำคัญของเมืองน่านล้านนาตะวันออก ในยุคสงครามเย็น เชียงแสนและเชียงของเป็นเมืองชายแดนที่รัฐไทยให้ความสำคัญกับความมั่นคง การปราบปรามขบวนการฝายซ้าย และการป้องกันน่านน้ำโขงที่เป็นเส้นพรมแดนไทย-ลาว และเมื่อสิ้นสุดสงครามเย็น การสถาปนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ทำให้เชียงแสนและเชียงของกลายเป็นเมืองท่าสำคัญเชื่อมโยงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ

หลังประกาศใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” เมืองเชียงแสนกลายเป็นเมืองท่าเกิดการขยายตัวทางการลงทุนและการค้าโดยเฉพาะสินค้าราคาถูกจากจีน การคมนาคมสะดวกขึ้น เกิดการลงทุนด้านท่องเที่ยว (ส่วนหนึ่งคือนักท่องเที่ยวจีนที่ผ่านเข้ามาไปเล่นพนันฝั่งลาว) นำไปสู่การเคลื่อนย้ายผู้คน สินค้า วัฒนธรรม และเชียงแสนเป็นทางผ่านแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะกลุ่มไทใหญ่ที่ลักลอบมาจากรัฐฉาน พม่า รวมถึงเป็นตลาดใส่เภณีจากจีน ส่วนวิธีการค้าของพ่อค้าแม่ค้า ยังมีทั้งการค้าบนพื้นฐานเครือข่ายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เช่น ลื้อเชียงแสนที่ไปเยี่ยมญาติที่สิบสองปันนาผ่านพม่า ยังนำวัวควายจากสิบสองปันนามาขาย และเมื่อเชียงแสนกลายเป็นเมืองท่าก็ให้ญาติส่งมาทางเรือ หรือการสร้างเครือข่ายการค้าแบบใหม่โดยการพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเจรจาเรื่องการลดภาษี เมืองเชียงแสนทศวรรษ 2540 กลายเป็นเมืองชายแดนที่คึกคักด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เชียงแสนก็เป็นพื้นที่ที่รัฐเข้ามาควบคุม เช่น การเก็บภาษี การตรวจตราผู้คน สินค้า รัฐขยายอำนาจเข้ามาผ่านการตั้งหน่วยงานต่างๆ เช่น ด้านศุลกากร กรมปศุสัตว์ ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) และหน่วยเรือรักษาความสงบตามลำน้ำโขง (นปช.) เช่นเดียวกับการเข้ามาควบคุมตลาดของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่ทำให้กลุ่มทุนท้องถิ่นเสียเปรียบทางการค้า (วาสนา ละลองปลิว 2551)

ส่วนเมืองเชียงของภายใต้บริบทสนามการค้า ก็ไม่ต่างจากเมืองเชียงแสนนัก เชียงของกลายเป็นเมืองท่าค้าขายผลิตผลทางการเกษตร เช่น ข้าวโพด ส้ม และธุรกิจการท่องเที่ยวเชื่อมไปยังหลวงน้ำทาและหลวงพระบางของลาว กลุ่มทุนท้องถิ่นโดยเฉพาะกลุ่มแม่ค้าใช้เครือข่ายทางชาติพันธุ์และความไวเนื้อเชื้อใจที่สั่งสมมาเนิ่นนานใช้ประโยชน์ในการค้าข้ามแดนทั้งเรื่องการขนส่งสินค้า การเงินและแรงงาน ขณะเดียวกันอำนาจรัฐพื้นที่ชายแดนเชียงของก็เข้มข้นมากขึ้นเป็นลำดับตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ รัฐพยายามควบคุมการค้าและผู้คนข้ามแดนเช่นเดียวกับเมืองเชียงแสน แม่ค้าท้องถิ่นเองก็พยายามเลี่ยงใช้จุดข้ามแดนลัดรัฐเพื่อรักษาผลประโยชน์ตนเอง (โสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

ยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) ให้ข้อสังเกตความเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองท่าของเชียงแสนและเชียงของอย่างน่าสนใจว่า ในช่วงปิดพรมแดนไทย-ลาวช่วง พ.ศ. 2518-2532 แม้ในระดับพื้นที่ ผู้คนสองฝั่งจะยังติดต่อกันได้ผ่านเครือข่ายทางชาติพันธุ์ แต่รัฐก็เข้ามาควบคุมพื้นที่ชายแดนมากขึ้นเรื่อยๆ ความแตกต่างด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ส่งผลให้รัฐไทยและรัฐลาวสามารถสถาปนาพรมแดนของความเป็นรัฐชาติลงบนพรมแดนของชาติพันธุ์ได้ในระดับหนึ่ง ดังตัวอย่าง ลื้อคือใคร? ในบริบทนี้จึงไม่สามารถนิยามได้อย่างตายตัว ลื้อจีน ลื้อลาว ลื้อไทย อย่างไรก็ตาม พรมแดนของรัฐชาติในบริบทสนามการค้ามีความยืดหยุ่นมากกว่ายุคสงครามเย็น เพราะ “พรมแดนของรัฐชาติปรับเปลี่ยนไปตามอิทธิพลทางการค้า การสร้างเขตการค้าเสรีและกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่เริ่มทำให้พรมแดนรัฐชาติลดความสำคัญลง ความเป็นเมืองชายแดนทางการค้าเริ่มมีความสำคัญในการกำหนดพรมแดนของรัฐชาติเพิ่มขึ้น” (2555: 14-15) ทั้งนี้ในงานวิจัยของยศและคณะ ยังให้ข้อสังเกตต่ออำนาจรัฐในพื้นที่ชายแดนในทางปฏิบัติว่า แม้รัฐชาติอาจมี

อำนาจเบ็ดเสร็จบริเวณพื้นที่ชายแดน รัฐแสดงอำนาจผ่านการลาดตระเวน การตรวจบัตร การใช้กองกำลัง ทหาร ตชด. นปช. และหน่วยงานต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นก็ไม่ได้เป็นหนึ่งเดียว หากแต่ต่างแสวงหาผลประโยชน์และแสดงอำนาจของตน เพราะพื้นที่ชายแดนมีผลประโยชน์มหาศาล ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถสถาปนาอำนาจบนพื้นที่ชายแดนอย่างเด็ดขาดเสียทีเดียว

ท่าเรือปักกับการค้าข้ามแดนของชาวเชียงของในยุคเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า

ท่าเรือปัก เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 โดยพ่อค้า นักธุรกิจ ใช้เป็นช่องทางของการขนส่งสินค้า ระหว่างไทยกับลาว เช่น ไม้แปรรูปจากโรงเลื่อยทางฝั่งลาว จากนั้น พ.ศ. 2517 ท่าเรือปักถูกแปรสภาพเป็นส่วนหนึ่งของฐานทัพทหารอเมริกา เพื่อการขนส่งเสบียงอาหาร อาวุธ ไปสนับสนุนการทำสงครามในลาว แต่ยังไม่ทันได้ใช้งาน ในปี พ.ศ. 2518 ฝ่ายอเมริกาพ่ายแพ้สงครามในลาว ทำให้ท่าเรือปักปิดตัวลงไป ถัดมาช่วงต้นทศวรรษ 2530 ท่าเรือปักกลับมามีชีวิตหลังจากนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า ภายใต้ความร่วมมือประเทศอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ จีน พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทย

ข้อมูลสนามจากการสัมภาษณ์ พิชัย อินโน อดีตกำนันตำบลเวียง อำเภอเชียงของ กล่าวถึงการค้าข้ามแดนว่ามีการเปิดด่านผ่านแดนที่ท่าเรือปัก บ้านห้วยเวียง อำเภอเชียงของ เมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2532 ต่อมาท่าเรือปักมีท่าเรือน้ำลึกรองรับข้อตกลงการเดินเรือพานิชเสรี 4 ประเทศ ได้แก่ ไทย ลาว พม่า จีน ปัจจุบันมีเรือเข้ามาเทียบท่าจากประเทศลาวเท่านั้น ส่งสินค้าจำพวกไม้ ของป่า ส่วนเรือฝั่งไทยส่งสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภค ปูนซีเมนต์ และหลังการเกิดขึ้นของความร่วมมืออนุภาคลุ่มน้ำโขง และการยกฐานะท่าเรือปักเป็นจุดผ่านแดนสากลในปี พ.ศ. 2537 อาชีพชาวบ้านห้วยเวียงแปรเปลี่ยนจากทำเกษตรมาเป็นอาชีพในภาคบริการ ช่วงเวลานั้น มีผู้คนหลั่งไหลเข้ามาเที่ยว ทำธุรกิจ ในเมืองเชียงของเป็นจำนวนมาก ทำให้ราคาที่ดินถีบตัวสูงขึ้น ชาวบ้านห้วยเวียงเกือบทั้งหมดขายที่ดิน (ซึ่งไม่ได้มีโฉนด) ให้กับนายทุน ละทิ้งอาชีพชาวไร่ชาวนาไปทำงานในภาคบริการ ดังเช่น อาชีพเรือรับจ้าง ขนสินค้าผู้คนไปยังเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว จุดที่จะต่อไปยังหลวงพระบาง หลวงน้ำทา รวมทั้งประเทศจีน เวียดนาม เช่นเดียวกับอาชีพรถยนต์รับจ้าง รถสามล้อ และรถตู้รับจ้าง อาชีพเกี่ยวกับการท่องเที่ยว เช่น พนักงานในโรงแรม บ้านพัก ร้านอาหาร ร้านขายของที่ระลึกเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก รองรับนักท่องเที่ยว นักธุรกิจที่เข้ามาในอำเภอเชียงของ นอกจากนี้ยังมีอาชีพกรรมกร ขนถ่ายสินค้าลงเรือ หรือรถพ่วง นับตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ถึง พ.ศ. 2556 เชียงของมีนักท่องเที่ยวเข้ามาไม่ขาดสาย ชาวบ้านมีรายได้อยู่ดีกินดี เช่นเดียวกับเสียงของแม่เฒ่าสิง แม่ค้าขายของชำบริเวณท่าเรือปัก เล่าถึงการค้าขายชายแดนช่วงนั้นว่า “สมัยไม่มีสะพาน[มิตรภาพแห่งที่ 4] ตอนตี 4 ตี 5 ทัวร์ลง มาเป็น 10 คันรถ ขายอะไรก็ขายดี...เมื่อก่อนแถวนี้มีร้านขายของ มีร้านอาหารหลายร้าน ขายดีมาก”

ในงานของ ยศ สันตสมบัติและคณะ (2555) ให้ข้อสังเกตการค้าชายแดนเมืองเชียงแสนและเชียงของในยุคนี้ว่า เมื่อสนามรบเปลี่ยนเป็นสนามการค้าตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา พื้นที่ชายแดนเริ่มมี

ความสำคัญแทนที่เส้นพรมแดนรัฐชาติ รัฐเองหันมาให้ความสำคัญในการแสดงอำนาจรัฐบนพื้นที่ชายแดนแทนเส้นพรมแดน (ที่เคยสำคัญในยุคก่อนหน้านี้) ขณะเดียวกัน ในระดับพื้นที่ ผู้คนที่เรียกว่าชนชายแดนก็พยายามใช้ทุนทางวัฒนธรรม เช่น เครือข่ายทางชาติพันธุ์ในการแสวงหาผลประโยชน์จากการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันก็ปรับตัวเข้ากับการแผ่เข้ามาของอำนาจรัฐ กรณีเมืองชายแดนเชียงแสนและเชียงของ ตัวแทนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนคือ “พื้นที่” ซึ่งอำนาจต่างๆ มีความซับซ้อน กำกวมและขัดแย้ง ทั้งการเคลื่อนย้ายของสินค้า ผู้คนและวัฒนธรรมข้ามพรมแดนของราชอาณาจักรอย่างมากมายมหาศาล มีโครงสร้างอำนาจที่ซ้อนทับกันอยู่ มีการหลั่งไหลของทุนข้ามชาติเข้ามาในท้องถิ่น ส่งผลให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีความซับซ้อนและเลือนไหลมากขึ้น และชนชายแดนมีความพยายามอย่างยิ่งในการช่วงชิงความได้เปรียบท่ามกลางความซับซ้อนและเลือนไหลดังกล่าว

ยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ทศวรรษ 2550 ถึงปัจจุบัน)

หลังสิ้นสุดสงครามเย็น จีนดำเนินนโยบายเปิดประเทศด้านเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีกับนานาประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (ASEAN) เกิดความร่วมมือภายใต้โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ที่ประกอบด้วยประเทศจีน เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา และไทย โครงการ GMS นำไปสู่ความร่วมมือย่อยที่สำคัญอย่าง ความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่มุ่งสร้างยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ 5 เมือง 5 เชียง ได้แก่ เชียงใหม่ - เชียงราย - เชียงตุง (พม่า) - เชียงรุ่ง (จีน) - เชียงทอง (หรือหลวงพระบาง ลาว) มีการสร้างถนนสาย R3A เชื่อมตอนใต้ของจีนผ่านตอนเหนือของลาวลาวมาสู่ตอนเหนือของไทย ในปี พ.ศ. 2538 ตามด้วยโครงการสร้างถนนสาย R3B เชื่อมตอนใต้ของจีนผ่านตอนเหนือของพม่าเข้าสู่ตอนเหนือสู่ไทย คาดว่าจะแล้วเสร็จสมบูรณ์พร้อมปลายทศวรรษ 2550 เมื่อครบรอบกันที่ไทยจะถูกเรียกว่า “สี่เหลี่ยมมรกต” โดยถนนเส้น R3A ที่แล้วเสร็จในช่วงต้นทศวรรษ 2550 ได้สร้างโครงข่ายทางเศรษฐกิจที่สร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างจีน ลาว ไทย อย่างคึกคัก โดยเฉพาะเมืองชายแดนของลาวและไทย

การหลั่งไหลของทุนจีนสู่เมืองชายแดนของลาวและกำลังเคลื่อนสู่ไทย

ในช่วงทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา ผลพวงของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง และการเกิดขึ้นของถนนสายสำคัญอย่าง R3A เชื่อมโยงเส้นทางการค้าตั้งแต่เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนาน ข้ามเขตแดนสู่ลาวที่เมืองบ่อหาน ผ่านหลวงน้ำทา มายังห้วยทรายแขวงบ่อแก้ว แล้วข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ที่เชียงของ เกิดกิจกรรมเศรษฐกิจระหว่างสามประเทศอย่างคึกคัก โดยเฉพาะการหลั่งไหลของทุนจีนเข้าสู่ลาวภายใต้นโยบายของจีนที่เรียกว่า “One Belt, One Road” (หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง) โดยรัฐบาลลาวมีนโยบายเปิดกว้างให้การลงทุนของจีนในหลายด้าน เช่น การให้เช่าพื้นที่ 99 ปี และการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อลดค่าธรรมเนียม ภาษี และสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานดึงดูดนักลงทุน ทำให้กลางทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา ทุนจากจีนครองอันดับหนึ่งของการลงทุนของต่างประเทศใน

ประเทศลาว รวมทุนจีนที่เข้ามาลงทุนในลาวราว 700 กว่าโครงการ มูลค่ารวมเจ็ดพันล้านเหรียญดอลลาร์ (ประมาณสองแสนกว่าล้านบาท) (ศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน 2560 และกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ 2561)

อย่างไรก็ตาม การหลั่งไหลของทุนจีนในลาวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะการลงทุนขนาดใหญ่ เช่น การสร้างถนน ทางรถไฟ เขื่อน หรือโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น ทว่านับตั้งแต่เส้นทางสาย R3A แล้วเสร็จช่วง พ.ศ. 2551 ได้พาอิทธิพลของทุนจีนเข้าไปยังเมืองและชุมชนต่างๆ ในลาว พ่อค้าแม่ค้าชาวจีนแผ่ขยายเข้ามาควบคุมตลาดการค้าในลาว ค้าขายตั้งแต่ข้าวของเครื่องใช้ทั่วไปจนถึงสินค้าขนาดใหญ่เช่นรถยนต์ เมืองใหญ่ทางตอนเหนือของลาวอย่างเมืองหลวงน้ำทาที่มีสินค้าอุปโภคบริโภคจากจีนมากกว่าร้อยละ 90 หรือเมืองทางใต้เช่นตลาดชายแดนวังเต่า แขวงจำปาสัก สินค้าอย่างมือถือและสินค้าอุปโภคอื่นๆ เป็นสินค้าจากจีนทั้งสิ้น ส่วนด้านการเกษตรอย่างเมืองหลวงน้ำทาและเมืองสิง นายทุนจีนเข้ามาส่งเสริมให้ชาวลาวปลูกยาง กล้วย ในลักษณะเกษตรพันธะสัญญา (contract farming) (นิตยสารผู้จัดการ 360 องศา 2553 และศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน 2560)

งานวิจัยของยศ สันตสมบัติ และคณะ (2557) ฉายภาพบทบาทของจีนด้านเศรษฐกิจต่อประเทศกลุ่มน้ำโขงในลักษณะที่ต้องพึ่งพิงจีนมากยิ่งขึ้นและอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทุนจีนทั้งในวงวิสาหกิจและเอกชนหลั่งไหลเข้ามาลงทุน ไม่ว่าจะเป็นด้านพลังงานไฟฟ้า เกษตร เหมืองแร่ และการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zones) มากมายในอนุภาคลุ่มน้ำโขง เกิดการดึงดูดจูงทรัพย์และการแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างเข้มข้น วัฒนธรรมเศรษฐกิจจีนได้แผ่ขยายอิทธิพลเข้าครอบงำการค้าชายแดนในกลุ่มน้ำโขง พร้อมกับเบียดขับผู้ค้าท้องถิ่นเมืองชายแดนทั้งในเวียดนาม พม่า ลาว และกำลังเคลื่อนสู่ไทย เช่นเดียวกับงานศึกษาของ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2559) กรณี “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” บริเวณสามเหลี่ยมทองคำฝั่งบ่อแก้ว ประเทศลาว รัฐบาลได้แปลงที่ดินให้เป็นทุน เชื้อให้เกิดการลงทุนเพื่อการพัฒนาประเทศ และเศรษฐกิจท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติ ทุนจีนก็ไม่ได้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่นและเศรษฐกิจในประเทศเลย อย่างไรก็ตาม เขตเศรษฐกิจพิเศษได้พรางทรัพย์จากการพลเมืองลาวโดยเฉพาะทรัพยากรที่ดิน พลเมืองลาวถูกแขวนไว้ในพื้นที่ที่ไม่สามารถถอยหลังกลับสู่วิถีชีวิตแบบเดิมอีกต่อไป เนื่องจากทรัพยากรในการยังชีพได้ถูกทุนจีนยึดครองไปหมด

นอกเหนือจากลาวแล้ว ทุนจีนยังหลั่งสู่ประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขงอย่างพม่า กัมพูชา และเวียดนาม รวมถึงไทยมากขึ้นเป็นลำดับ อาทิเช่น การลงทุนในพม่าจะเป็นโครงการด้านพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างเขื่อน สร้างท่อส่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ สร้างท่าเรือน้ำลึก สร้างนิคมอุตสาหกรรม และเส้นทางรถไฟ ส่วนการลงทุนในกัมพูชา เป็นการลงทุนด้านพลังงานไฟฟ้า อสังหาริมทรัพย์ การเกษตรและอุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น (ศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน 2560) ในขณะที่ไทยการลงทุนของจีนในด้านการท่องเที่ยวเติบโตเป็นอย่างมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา จำนวนนักท่องเที่ยวจีน 2 ปีก่อนหน้านี้ (พ.ศ. 2559 กับ พ.ศ. 2560) เข้ามาท่องเที่ยวในไทยเฉลี่ย 9 ล้านคนต่อปี (กระทรวงการ

ท่องเที่ยวและกีฬา 2561) เช่นเดียวกับนโยบายการสร้าง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” 10 พื้นที่ใน 10 จังหวัด ชายแดนตั้งแต่ จังหวัดเชียงราย ตาก กาญจนบุรี สงขลา นราธิวาส ตราด สระแก้ว มุกดาหาร นครพนม และหนองคาย ทั่วไทยที่รัฐบาลกำลังเดินรอยตามประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาวและกัมพูชา อยู่ในขั้นตอน การดำเนินการดึงดูดผู้ลงทุน ปรับโครงสร้างพื้นฐาน และสร้างนิคมอุตสาหกรรม โดยคาดว่าจะในแต่ละพื้นที่จะ เสร็จสมบูรณ์ภายในปี พ.ศ. 2562-2563 (ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ)

ชนชายแดนภายใต้อิทธิพลของทุนจีนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

เมื่อพิจารณาในระดับพื้นที่ชายแดน แม้ยังไม่มี การสถาปนา “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” บนพื้นที่ ชายแดนฝั่งไทยดังเช่นพื้นที่ชายแดนลาวก็ตาม แต่การเข้ามาของทุนจีนตั้งแต่ นโยบาย “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ก็ส่งผลกระทบต่อชนชายแดนเช่นกัน ดังกรณีตัวอย่างพื้นที่ชายแดนเมืองเชียงของ อดีตกำนันพิชัย อินโน ผู้นำชุมชนบ้านหัวเวียง อำเภอเชียงของ ให้ความเห็นว่า ชาวเชียงของที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนมา นับตั้งแต่ทศวรรษ 2530 คิดว่าจะได้รับประโยชน์จากการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 และการยกสถานะ ด้านเชียงของเป็นด่านข้ามแดนถาวร แต่เมื่อสะพานแล้วเสร็จและเปิดใช้ในวันที่ 11 ธันวาคม 2556 วิถีชีวิต โดยเฉพาะเรื่องการทำมาหากินของคนในชุมชนบ้านหัวเวียงและเมืองเชียงได้เปลี่ยนไปอย่างมาก

“พอสมเด็จพระเทพกับนายกฯ ยิ่งลักษณ์ มาเปิดสะพาน วันรุ่งขึ้นก็เจอผลกระทบเลย ทำเรือ บักได้นิด คนไทย คนลาว เหลือกันไปข้ามสะพาน...ชาวบ้านได้รับผลกระทบทันที อย่างเรือโดยสาร ข้ามฝั่ง เมื่อก่อนมี 72 ลำ แบ่งเป็น 4 หมวด เดือนหนึ่งก็ออกได้ 7 วันต่อลำ รายได้จากเดือนละหมื่น เหลือแค่สามพัน...รถโดยสาร สามล้อ จอดนอน โยงไปร้านอาหาร โรงแรม บ้านพักที่ชาวบ้านทำให้เช่า สุดท้ายติดป้าย ว่าให้เช่า...ร้านโชห่วยก็ได้รับผลกระทบ คนลาวเอารถข้ามมาได้ ก็ไปซื้อของที่ ตัวเมืองเชียงราย...พอชาวบ้านได้รับผลกระทบ รัฐหรือเทศบาลก็เก็บภาษีไม่ได้ มั่นกระทบไปด้วย สะพานดีไหม มันอาจจะดีกับนายทุน ส่วนชาวบ้านเอง แม้แต่จะไปเดินบนสะพานยังไม่ได้เลย... ผู้ประกอบการเรือ รถรับจ้าง โรงแรมทั้งอำเภอ ทำหนังสือไปบอกผลกระทบต่อผู้ว่าราชการ ขอให้ สามารถใช้หนังสือเดินทางข้ามที่ทำเรือบักได้อีกเหมือนเดิม” (สัมภาษณ์นายพิชัย อินโน 2559)

ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ ชาวลาวหลายคนมีกำลังซื้อมากขึ้นจากการค้าขายกับจีนในช่วง ทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้มีรถยนต์สามารถข้ามมายังฝั่งไทยเอง และสามารถเลือกซื้อของจาก ห้างสรรพสินค้าใหญ่ที่มาตั้งรองรับกาจับจ่ายของคนลาว รวมถึงการเข้าไปในเมืองเชียงรายเพื่อซื้อข้าวของ ด้วยตนเอง ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของกลุ่มร้านค้าและธุรกิจรถโดยสารของชาวบ้านบริเวณท่าเรือบัก ได้อย่างมาก

นอกจากนี้ พ่อค้าจีนยังขยายเข้ามาค้าขายผลิตภัณฑ์เกษตรในเมืองเชียงของด้วย กำนันเสวียง หงษ์คำ (ควบตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านหัวเวียง ตำบลเวียง) หลังจากถนนเส้น R3A เสร็จชาวบ้านหัวเวียงบาง รายก็ค้าขายผักและผลไม้กับแม่ค้าฝั่งลาวเริ่มจากขายให้หมู่บ้านตรงข้ามฝั่งไทย ขยายไปจนถึงเมืองหลวง

น้ำทา หลวงพระบาง และสิบสองปันนาในจีน จากนั้นทางแม่ค้าฝั่งลาวก็ชักนำแม่ค้าจีนมาสู่ถึงสวน แม่ค้าทางเราก็ไปรับซื้อที่อื่นมาเพื่อป้อนตลาดจีน อย่างไรก็ตาม กำนันให้ข้อสังเกตว่า ชาวบ้านยังไม่ได้ประโยชน์จากการค้ากับทางจีนมากนัก

จีนตลาดใหญ่มาก เขามาดูสวนเองเลย มาซื้อโดยตรง บางรายไปนอนที่สวนดูการผลิต...แต่เรามีปัญหาเรื่อง ไม่ค่อยคัดคุณภาพผลไม้ ถ้าเสีย 10% ทางจีนส่งกลับเลย...เรามีปัญหาเรื่องระเบียบเอกสาร ต้องไปขึ้นทะเบียนหลายขั้นตอน มันซ้ำ เสียค่าบริการเยอะ อีกอย่างถ้าใช้รถจากฝั่งไทยขนข้ามไปจะไปติดที่ด่านจีน แต่ถ้าใช้รถลาว รถจีน มันข้ามไปจีนได้เลย (สัมภาษณ์นายเสวียง หงส์คำ 2559)

มุมมองของผู้นำชุมชนชายแดนในอำเภอเชียงของทั้งสองคนได้ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญว่าด้วยอิทธิพลของทุนจีนที่เริ่มละลักมาจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาว ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชนชายแดนเชียงของไม่น้อย โดยเฉพาะผลประโยชน์หรือส่วนแบ่งทางการตลาดที่ชาวบ้านเคยได้รับในยุคก่อนกลับตกไปอยู่กับนายทุนใหญ่ เนื่องจากกำลังซื้อจากฝั่งลาวมีมากขึ้น ขณะเดียวกัน โอกาสทางเศรษฐกิจที่ชาวบ้านหวังได้รับจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนระดับภูมิภาคกลับต้องเสียไปกับกฎระเบียบหรือพิธีการด่านและศุลกากรของรัฐที่ไม่เอื้ออำนวยให้ค้าขายสะดวก ซึ่งที่สุดแล้วสะท้อนให้เห็นว่า แม้ในยุคที่รัฐเริ่มมุ่งเน้นสร้างความมั่นคงของชาติจากการพัฒนาเศรษฐกิจมากขึ้น แต่ในกรณีเมืองชายแดนเชียงของ รัฐในพื้นที่ชายแดนที่ปรากฏในรูปแบบหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และกฎระเบียบต่างๆ ก็มีลักษณะที่เน้นความสงบเรียบร้อยและความสามารถในการควบคุมผู้คนบนพื้นที่ชายแดนเป็นสำคัญ

ในส่วนแรกของบทนี้ ผู้วิจัยพยายามฉายภาพบริบททางประวัติศาสตร์ว่าด้วยความมั่นคงของชาติกับชาติพันธุ์สัมพันธ์บนพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาวผ่านช่วงเวลาสำคัญ 4 ยุค คือ ยุคอาณานิคม ยุคสงครามเย็น ยุคเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า และยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง อันเป็นช่วงเวลาที่ทำให้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ชายแดน ชนชายแดน กับรัฐไทย ซึ่งกล่าวโดยสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาจากมุมมองของรัฐชาติ (รัฐไทย) จะเห็นภาพการสถาปนาอำนาจของรัฐชาติบริเวณชายแดนชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ จากการปักปันเขตแดนด้วยวิทยาการการทำแผนที่ สู่การจัดตั้งกองกำลังทางทหารเพื่อปกป้องเส้นเขตแดนและพื้นที่ชายแดน การจัดตั้งหมู่บ้านเป็นหูเป็นตาด้านความมั่นคงบริเวณชายแดน จนถึงระดับการใช้พลเรือนโดยเฉพาะผู้อพยพเป็นเสมือนเส้นเขตแดนรัฐชาติผ่านการระเบียบกฎหมายว่าด้วยความเป็นพลเมือง หรือในยุคที่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นนโยบายหลัก รัฐไทยก็ยังคงเน้นสถาปนาอำนาจรัฐบริเวณชายแดนอย่างเข้มข้น ผ่านการจัดตั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจผสมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อควบคุมผู้คนและสินค้าข้ามแดน ก็ยิ่งย่ำให้พรมแดนรัฐชาติคมชัดขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่เมื่อพิจารณาจากมุมมองของกลุ่มชนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดน จะเห็นแนวโน้มความพยายามที่จะรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่ดำรงสืบเนื่องมาตั้งแต่ยุครัฐแสงเทียน แม้ว่าตลอดทั้งสี่ยุคดังกล่าว ชนชายแดนถูกอำนาจรัฐเข้ามาเบียดขับ กำกับ ควบคุม ให้เป็นไปตามที่รัฐต้องการ แต่ด้วยปัจจัย

ที่รัฐเองก็ควบคุมไม่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ เช่น ปัจจัยทางการเมืองระดับโลก ปัจจัยเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ปัจจัยทุนข้ามชาติ รวมถึงปัจจัยภายในหน่วยงานรัฐเอง เช่น ปัญหาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ซึ่งทำให้ชนชายแดนพรมมีช่องทางในการรักษาหรือปรับเปลี่ยนพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมให้เอื้อประโยชน์กับการดำรงชีพอย่างมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ความไม่ลงรอยกันระหว่างพรมแดนรัฐชาติกับพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมนี้ นำมาสู่ข้อสังเกตที่ว่า ความมั่นคงของรัฐชาติอาจเกิดขึ้นบนความไม่มั่นคงของชนชายแดน อันเป็นประเด็นหลักที่งานวิจัยนี้ต้องการศึกษาค้นหาคำตอบนั่นเอง

บริบทของพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษา

การศึกษานี้ครอบคลุมสองพื้นที่ คือ 1) พื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยง ในจังหวัดพะเยา และ 2) พื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตวงและพื้นที่เชื่อมโยง ในจังหวัดน่าน โดยเหตุผลในการเลือกสองพื้นที่นี้เพราะมีบริบททางประวัติศาสตร์ชุมชน กลุ่มชาติพันธุ์ และสถานการณ์ของพื้นที่ชายแดนในปัจจุบันที่แตกต่างกันออกไป ดังรายละเอียดต่อไปนี้

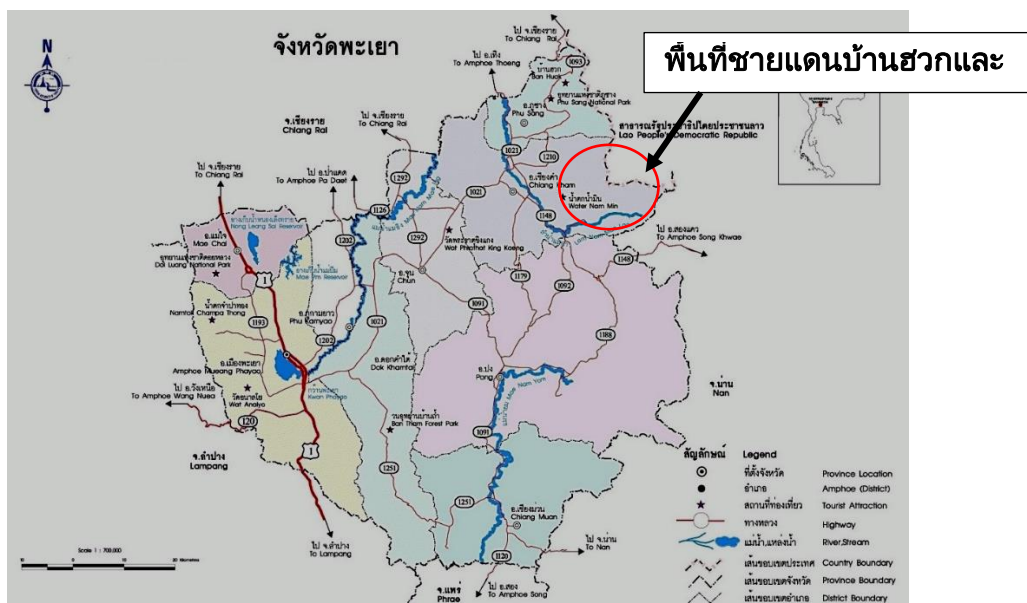
พื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยง

พื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในงานวิจัยนี้ หมายถึงชุมชนบ้านฮวกในตำบลภูซางที่มีอาณาเขตติดกับเมืองคอบ แขวงไซยะบูลี ประเทศลาว ซึ่งมีประวัติศาสตร์ชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์ที่สัมพันธ์กับบริบทความมั่นคงของพื้นที่ชายแดนที่ตั้งแต่ยุครัฐแสงเทียนมาจนถึงปัจจุบัน ประการสำคัญคือตั้งแต่ยุคต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา บ้านฮวกเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนที่เปิดเพื่อทำการค้าขายกับประเทศลาว ปัจจุบันมีตลาดนัดชายแดนเกิดขึ้นที่บ้านฮวก พ่อค้าแม่ค้าทั้งฝั่งไทยและลาวต่างมาค้าขายกันที่ตลาดนัดนี้ทุกวันทั้ง 10 และ 30 ของเดือน นอกจากนี้ พื้นที่เชื่อมโยงในงานวิจัยนี้หมายรวมถึงบางชุมชนชาติพันธุ์ไทลื้อและไทวนในอำเภอเชียงคำ ที่มีประวัติศาสตร์ชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์อันสัมพันธ์กับบริบทความมั่นคงพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนมายาวนานเช่นกัน แต่เดิมคนที่อำเภอเชียงคำเดินเท้าข้ามไปมาระหว่างฝั่งไทยกับฝั่งลาว แต่ยุคสงครามเย็นชายแดนได้ถูกปิดลง เมื่อเปิดชายแดนอีกครั้งในช่วงต้นทศวรรษ 2530 ชาวบ้านที่นี่ต้องเดินทางโดยรถยนต์เพื่อไปผ่านด่านชายแดนที่บ้านฮวก ก่อนที่จะข้ามไปเยี่ยมญาติหรือทำการค้ากับคนฝั่งลาวที่เมืองคอบในแขวงไซยะบูลี

พื้นที่ชายแดนบ้านฮวก

ชุมชนบ้านฮวกเป็นชุมชนชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว ตั้งอยู่ตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา ห่างจากตัวเมืองเชียงคำประมาณ 30 กิโลเมตร ทิศเหนือติดกับภูชี้ฟ้า อำเภอเทิง

จังหวัดเชียงราย ทิศใต้ติดกับตำบลทุ่งกล้วย อำเภอภูซาง ทิศใต้ติดต่อกับบ้านห้วยส้าน ตำบลภูซาง และทิศตะวันออกติดต่อกับบ้านเมืองคอบ แขวงไชยบุรี ประเทศลาว ชุมชนชายแดนบ้านสวกประกอบไปด้วยหมู่ 3 และหมู่ 12 มีประชากรรวมกัน 468 หลังคาเรือน (สถิติปี 2556) ประชากรมีประมาณ 1,200 คน เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทยวน (คนเมือง) ชาวบ้านจำนวนประมาณกึ่งหนึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำสวนยาง และอีกกึ่งหนึ่งประกอบอาชีพค้าขายกับอาชีพรับจ้าง ส่วนเยาวชนที่เรียนสูงกว่าระดับประถมศึกษาไปร่ำเรียนในเมืองเกือบทุกคน (เอกสารข้อมูลประจำตำบลภูซาง 2556)



แผนที่ 4. แสดงพื้นที่ชายแดนบ้านสวกและพื้นที่เชื่อมโยงบนแผนที่จังหวัดพะเยา

(ที่มา: <http://www.phayao.go.th/au/location.php>)

พัฒนาการของชุมชนบ้านสวก จากเอกสาร “ตำบลภูซาง: อนุรักษ์ป่า คงต้นทุนชีวิต ชุมชนพึ่งตนเอง” ที่จัดทำโดยชุมชน กล่าวถึงพัฒนาการความเป็นมาของตำบลภูซางในช่วงก่อน พ.ศ. 2551 โดยแบ่งออกเป็น 4 ยุคด้วยกัน ได้แก่ 1) ยุคการตั้งถิ่นฐาน (พ.ศ. 2500-2509) พื้นที่ตำบลภูซางมีกลุ่มชาติพันธุ์ย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐาน 2 กลุ่มใหญ่ กลุ่มแรกเป็นไทยวน (คนเมือง) จากอำเภอปัวและอำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน กลุ่มที่สองเป็นไทลื้อจากสิบสองปันนาที่มาตั้งถิ่นฐานที่เมืองเชียงคำ ก่อนจะย้ายมาอยู่ในเขตตำบลภูซาง 2) ยุคพัฒนาเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2510-2535) ในยุคนี้นักบ้านสวกหันมาปลูกยาสูบเพื่อส่งให้กับโรงงานของบริษัทเอกชน นอกจากนี้ชาวบ้านยังปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น กระเทียมและถั่วลิสง ในช่วงท้ายของยุคนี้รัฐบาลมีนโยบายเปิดการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ชาวบ้านสวกได้ค้าขายกับคนฝั่งลาว (เมืองคอบ) จำพวกของป่า เครื่องเทศ ข้าว ถั่วลิสง ยาสูบ ฯลฯ 3) ยุคยางพารา การท่องเที่ยวและการค้าข้ามพรมแดน (พ.ศ. 2536-2547) ในยุคนี้นักบ้านสวกเริ่มปลูกยางพาราตามการส่งเสริมของรัฐบาล

ขณะเดียวกันภาพการเป็นเมืองชายแดนในยุคนี้ ทำให้เกิดธุรกิจด้านการท่องเที่ยวทั้งที่พัก ร้านอาหาร และสินค้าทางวัฒนธรรม และ 4) ยุคระดมความคิดเพื่อพัฒนา (พ.ศ. 2548-ปัจจุบัน) การขยายตัวของพืชพาณิชย์เช่นยางพารา ทำให้เกิดการรุกรานพื้นที่ป่า การใช้สารเคมีอย่างเข้มข้น นอกจากชาวบ้านจะเกิดหนี้สินแล้ว ชาวบ้านต้องเผชิญกับปัญหาด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นชุมชนจึงหันมาสนใจการเกษตรที่เป็นมิตรกับธรรมชาติและการค้าอย่างพอเพียง ตลอดจนกลับไปฟื้นฟูภูมิปัญญาวัฒนธรรมท้องถิ่นโดยให้เยาวชนคนรุ่นใหม่มีส่วนร่วม

ในระดับพื้นที่ชุมชนชายแดนบ้านฮวก นายอนุศาสตร์ สุริยา กำนันตำบลภูซาง ในฐานะผู้นำชุมชนบ้านฮวก กล่าวถึงพัฒนาการของชุมชนบ้านฮวกในภาพรวมครอบคลุม 3 ช่วงเวลาด้วยกัน สรุปโดยสังเขป ดังนี้ *ช่วงแรก* กำเนิดชุมชนบ้านฮวก จากคำบอกเล่าของผู้เฒ่าผู้แก่เล่าว่า บรรพบุรุษของชาวบ้านฮวกมาจากเมืองน่าน ช่วงประมาณ พ.ศ. 2445 จากนั้นมีคนมาจากเมืองน่าน เมืองแพร่ เชียงราย ทายอดเข้ามาตั้งรกราก บางรายมาเป็นเขยเป็นสะใภ้ โดยที่มาของชื่อของหมู่บ้าน “บ้านฮวก” มีข้อสันนิษฐานสองประการคือ พ่ออุ้ยนัดผู้ก่อตั้งหมู่บ้านได้นำชื่อนามบ้านเดิมจากเมืองน่านที่ชื่อบ้านฮวกมาตั้ง อีกข้อสันนิษฐานหนึ่งกล่าวว่า บริเวณนี้มีป่าไม้ฮวก (ไม้รวก) พ่ออุ้ยนัดจึงตั้งชื่อว่าบ้านฮวก *ช่วงที่สอง* ชุมชนกับสงคราม เป็นช่วงที่รัฐไทยเข้าร่วมต่อต้านคอมมิวนิสต์กับสหรัฐในสงครามเวียดนามและสงครามลับในลาว เริ่มประมาณปี 2514-2516 พื้นที่บ้านฮวกสัมผัสเสี่ยงที่จะเป็นคอมมิวนิสต์ แต่ก็ยังไม่มีการรบบริเวณนี้ ในขณะเดียวกันชาวบ้านฮวกเริ่มค้าขายกับพี่น้องฝั่งลาวเพราะฝั่งลาวขาดแคลนสินค้าที่จำเป็น เช่น เกลือ ผงซักฟอก เครื่องนุ่งห่ม สบู่ ยารักษาโรค จนล่วงมาถึงยุคปฏิวัติลาว พ.ศ. 2518 ประเทศลาวปิดประเทศ การติดต่อค้าขายแบบไม่เป็นทางการดังกล่าวหยุดลง ต่อมาปี 2523 คอมมิวนิสต์เริ่มแทรกซึมชุมชนบ้านฮวก ฝ่ายความมั่นคงนำโดยพลโทประหยัด รอดโพธิ์ทอง ฉายา “นายพลนักพัฒนา” เข้ามาร่วมกับผู้ใหญ่ทอง ธรรมศิริ และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคือพ่อของกำนันอนุศาสตร์ในขณะนั้น ร่วมกันพัฒนาชุมชนเพื่อป้องกันภัยคอมมิวนิสต์

ช่วงที่สาม ชุมชนกับการค้าชายแดน เกิดขึ้นในช่วงปิดพรมแดนไทย-ลาว คือเมื่อปี 2527 มีคนฝั่งไทยจำนวนหนึ่งข้ามไปยังบ้านปางมอญของลาวที่เคยเป็นที่ตั้งโรงเลื่อยไม้ในยุคที่มีการสัมปทานป่าไม้ คนกลุ่มนั้นเห็นว่ามิใช่แค่หลีกเลี่ยงจากการที่โรงเลื่อยปิดตัวลง จึงลักลอบนำกลับมาขาย จากจุดนี้เองที่คนฝั่งไทยพบปะกับคนฝั่งลาวที่ต้องเผชิญกับภาวะขาดแคลนข้าวของเครื่องใช้ในช่วงหลังปฏิวัติประเทศ จนนำไปสู่การแลกเปลี่ยนค้าขายกันอย่างไม่เป็นทางการในเวลาต่อมา เมื่อคนฝั่งลาวดังเช่นคนไทลื้อบ้านหัวเมือง (ห่างจากพรมแดนไทย-ลาวประมาณ 30 กิโลเมตร) รับรู้ว่ามีคนฝั่งไทยมาที่บ้านปางมอญ ก็เข้ามาพบปะและร้องขอให้เอาสินค้าจำเป็น เช่น เกลือ หมู ยาเส้น สบู่ ผงซักฟอก มาขาย จนทางการลาว (ทหาร) ก็เข้ามารับรู้เรื่องการลักลอบนำเหล็กไปขายและการค้าขายกับคนลาว ช่วงเวลาเดียวกัน กลุ่มคนฝั่งลาวก็

อพยพเข้ามาฝั่งไทยหลายพันคน ทำให้ทางการไทยกับทางการลาวตกลงเปิดด่านอนุโลมให้คนสองฝั่งไปมาหาสู่กันได้ ตั้งแต่ช่วงปี 2532 แต่จำกัดพื้นที่การเข้ามาถึงเพียงบ้านฮวกเท่านั้น จึงเป็นจุดเริ่มต้นของจุดผ่อนปรนด่านบ้านฮวกดังเช่นปัจจุบัน

นับจาก พ.ศ. 2538 จังหวัดพะเยาและแขวงไชยะบูลีได้หารือและกำหนดให้ทุกๆ วันที่ 10 และวันที่ 30 ของเดือน ให้มี “ตลาดนัดชายแดน” ขึ้น เพื่อเป็นการสนับสนุนการค้าชายแดน ประชาชนทั้งสองฝั่งจะมาค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน มีพ่อค้าจากต่างถิ่นเข้ามาค้าขาย และผู้คนต่างถิ่นเริ่มสนใจท่องเที่ยวเมืองชายแดน เมื่อธุรกิจการท่องเที่ยวเกิดขึ้น พ่อค้าแม่ค้าฝั่งไทยมักนำเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันไปขาย ขณะที่คนจากฝั่งลาวขายผ้าทอและผลผลิตจากป่า เช่น น้ำผึ้งป่า เขี้ยวสัตว์ วัสดุ อยัวยวะของเสือและหมี ปาง (สัตว์ประเภทค่างคาว) หรือสินค้าการเกษตรที่ฝั่งไทยหายาก เช่น มะแขว่น (ลูกระมาศ) แม่ค้าหลายรายเป็นไทลื้อเมืองคอบ มักจะเข้ามาพักอยู่กับญาติพี่น้อง 1 คืนก่อนที่จะมีตลาดนัดในวันรุ่งขึ้น และยังมีพื้นที่ของตลาดด้านทิศเหนือที่จะเป็นพื้นที่สินค้าของชาวม้ง เช่น ผ้าม้ง อาหารม้ง หรือแผ่นเพลงม้ง การที่ตลาดชายแดนเกิดขึ้นเดือนละ 2 ครั้ง เป็นผลให้ชาวบ้านฮวกส่วนหนึ่งผันตัวเองไปเป็นพ่อค้าแม่ค้าหรือประกอบอาชีพรองรับจ้างขนส่งคนจากด่านบ้านฮวกไปยังตลาดเชียงคำหรือเมืองพะเยา

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา การค้าชายชายแดนบ้านฮวกเริ่มถดถอยลง ด้วยปัจจัยการเข้ามาของหน่วยงานรัฐซึ่งได้นำระเบียบปฏิบัติการเกี่ยวกับการเดินทางและการค้าข้ามแดนเข้ามาด้วย เช่นเดียวกับมีนายทุนนอกพื้นที่เข้ามาทำการค้าขายข้ามแดน ก่อปรกับบริบทการเมืองเศรษฐกิจของฝั่งลาวมีเสถียรภาพมากขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้เศรษฐกิจของชุมชนบ้านฮวกกลับซบเซาลงยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงทศวรรษ 2550 จังหวัดพะเยาได้พยายามผลักดันให้ยกฐานะด่านบ้านฮวกให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร (ด่านสากล) ยิ่งนำพาหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามายังพื้นที่มากขึ้น นำมาสู่ความเข้มงวดและสลับซับซ้อนในการทำงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ที่ให้บริการชาวบ้านที่ข้ามไปมา จากความเห็นของชาวบ้านในพื้นที่ ตั้งแต่รัฐบาล คสช. เข้าบริหารประเทศเมื่อปี 2557 เป็นต้นมา รัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคงของชาติมากขึ้น ส่งผลให้การค้าและการเดินทางข้ามชายแดนในพื้นที่บ้านฮวกได้รับผลกระทบตามมาด้วย แม้ว่าในช่วงดังกล่าวจะเริ่มเข้าสู่ยุคของการเปิดประเทศเข้าสู่ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (AEC) ในปลายปี 2558 ก็ตาม นอกจากนั้นแล้ว ความตกต่ำของเศรษฐกิจในประเทศในยุครัฐบาลนี้ โดยเฉพาะราคาพืชผลทางการเกษตรที่สำคัญอย่างข้าวโพดและยางพาราที่เป็นพืชผลหลักที่เคยผ่านจุดการค้านี้ ในขณะที่ตลาดรับซื้อผลิตทางการเกษตรเหล่านี้กลับเปลี่ยนไปเป็นที่จีนแทน ตัวเลขสินค้านำเข้าและเงินหมุนเวียนในจุดผ่อนปรนดังกล่าวจึงลดลงไป อย่างไรก็ตาม จังหวัดพะเยาได้พยายามผลักดันให้มีการยกระดับจุดผ่อนปรนชายแดนบ้านฮวกขึ้นไปเป็นด่านถาวรที่นอกจากผู้คนจะสามารถใช้

หนังสือเดินทางและวีซ่าผ่านแดนแล้ว ยังจะเป็นด่านที่สินค้าข้ามชายแดนของทั้งสองประเทศสามารถผ่านพิธีการทางศุลกากรที่นี้ได้ด้วย โดยกำหนดการเปิดคือวันที่ 8 สิงหาคม 2561 (ยังไม่สรุปเป็นทางการ)

พื้นที่เชื่อมโยงเมืองเชียงคำ

ในอดีตพื้นที่ภูซางเคยเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา จนปี 2539 ได้ยกฐานะเป็นกิ่งอำเภอภูซาง และต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็น “อำเภอภูซาง” ในปี 2550 ด้วยเหตุนี้หากจะกล่าวถึงพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกซึ่งอยู่ในเขตตำบลภูซาง อำเภอภูซาง ย่อมมีนัยยะที่หมายถึงพื้นที่เมืองเชียงคำในฐานะที่เป็นพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงด้วยเช่นกัน และงานวิจัยนี้ใช้คำว่า “เมืองเชียงคำ” แทนคำว่า “อำเภอเชียงคำ” เพื่อสะท้อนถึงความเป็นเมืองสำคัญของล้านนาตะวันออกภายใต้การปกครองของเจ้าเมืองน่านมาก่อนในยุคการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ อีกทั้งบริบททางประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์ของเมืองเชียงคำยังฉายภาพการเป็น “เมืองแห่งการอพยพเข้ามาของคนลื้อ” ซึ่งเข้ามาหลายระลอกจนกลายเป็นคนกลุ่มใหญ่ในเมืองเชียงคำ และในระลอกล่าสุดที่เข้ามาจากประเทศลาวคือช่วงสงครามเย็น ได้นำมาสู่ประเด็นและกลุ่มเป้าหมายที่งานวิจัยประสงค์ศึกษา คือ การเข้ามาของกลุ่มคนไทลื้อ (รวมทั้งไทวน) จากฝั่งเมืองคอบกับเมืองเชียงฮ่อน แขวงไซยะบูลี ที่ปัจจุบันชาวบ้านบางส่วนยังประสบกับปัญหาเรื่องการได้รับสัญชาติไทยและถูกจำกัดสิทธิในหลายๆ ด้านอยู่

ทางด้านประวัติศาสตร์ ในอดีต “เมืองเชียงคำ” เป็นหัวเมืองเหนือของล้านนาตะวันออก เป็นจุดเชื่อมจากเมืองเชียงม่วนไปยังเมืองเทิงและเชียงของ และอีกเส้นทางคือจุดเชื่อมไปยังเมืองคอบ เมืองเชียงฮ่อน ในช่วงต้นทศวรรษ 2330 จนถึงปลายทศวรรษ 2390 นโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ฝั่งเมืองน่าน เจ้าเมืองน่านสามรัชกาลได้นำกำลังขึ้นไปกวาดต้อนผู้คนในเขตวัฒนธรรมไทลื้อ-ไทวน (รายละเอียดจะกล่าวในบทต่อไป) จากสิบสองปันนาและเขตเมืองเชียงตุง อาทิเช่น เมืองเชียงตุง เมืองลำเมืองพง เมืองหย่วน เมืองมาง เมืองแพด เมืองเชียงแขง (เมืองสิง) เมืองหลวงภูคา เข้ามาอยู่บริเวณตอนเหนือของเขตเมืองน่าน นับตั้งแต่เมืองเชียงของ เมืองเทิง เมืองเชียงคำ เมืองเชียงม่วน เมืองบัว และเมืองท่าวังผา คนลื้อที่อพยพเข้ามาสามระลอกใหญ่รวมกันราวห้าหมื่นคนก็ยังคงมีการโยกย้ายถิ่นฐานภายในเมืองต่างๆ ของเขตน่านเหนือเพื่อแสวงหาที่ทำกินที่เหมาะสม คนลื้อกลุ่มหนึ่งย้ายมาอยู่ที่ราบลุ่มของแม่น้ำแวง แม่น้ำลาว และแม่น้ำยวน ซึ่งเป็นบริเวณที่เรียกว่า “เมืองเชียงคำ” ตั้งชุมชนร่วมกับกลุ่มไทวนที่อยู่มาก่อนและพยายามเชื่อมโยงกับถิ่นฐานบ้านเกิดจากสิบสองปันนาและเชียงตุง โดยการตั้งชื่อบ้านนามเมืองตามที่มา เช่น บ้านหย่วน บ้านมาง บ้านแพด บ้านเชียงบาน บ้านแวน เป็นต้น

ภายหลังจากการที่สยามกลายเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมา พื้นที่เมืองเชียงคำก็ยังคงเป็นพื้นที่แห่งการอพยพเข้ามาของคนลื้อในลักษณะ “น้ำซึมบ่อทราย” กล่าวคือ เป็นการโยกย้ายถิ่น

อย่างค่อยไปค่อยไปและจำนวนไม่มาก ด้วยเหตุผลการแสวงหาที่ทำกิน การค้าขาย การติดตามญาติพี่น้อง หนีภัยโจรผู้ร้ายและภัยสงคราม มีการเคลื่อนย้ายข้ามรัฐชาติจากจีนเข้ามาลาวและข้ามแม่น้ำโขงเข้ามาไทยตามเส้นทางการอพยพเดิมของคนลื้อรุ่นก่อน และมีการเคลื่อนย้ายภายในเขตของประเทศไทยในเขตน่านเหนือเก่า เช่น กรณีลื้อท้าววังผาย้ายถิ่นฐานมาที่บ้านแวน เมืองเชียงคำ ด้วยเป็นกลุ่มลื้อเมืองล้าที่มาในช่วง “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” เหมือนกัน เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีในกรณีการตั้งถิ่นฐานที่ไม่อิงกับเครือข่ายและเส้นทางการอพยพเดิมอย่างเช่น “บ้านสบแวน” ที่เกิดขึ้นด้วยเหตุผลด้านสาธารณสุข โดยเกิดขึ้นในช่วงรัชกาลที่ 6 จนถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 หมอสอนศาสนาคริสต์ได้ก่อตั้งนิกมเพื่อรักษาผู้ป่วยโรคเรื้อนขึ้น ทำให้กลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนที่ป่วยเข้ามาอยู่บ้านสบแวน แต่ในช่วงหลังผู้ที่เข้ามาสมทบไม่ได้เป็นผู้ป่วยโรคเรื้อน หากแต่อพยพเข้ามาด้วยเหตุผลภัยสงครามและแสวงหาที่ทำกิน ส่วนมากจะเป็นกลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนจากฝั่งเมืองคอบ แขวงไซยะบูลี เข้ามาโดยอาศัยเครือข่ายญาติพี่น้องที่มาอยู่ก่อนหน้านี้แล้ว

การย้ายถิ่นเข้ามาเมืองเชียงคำในยุคต่อมา คือ ช่วงสงครามเย็นในภูมิภาคอินโดจีน หลังจากพรรคคอมมิวนิสต์ลาวหรือลาวฝ่ายซ้ายมีชัยเหนือฝ่ายรัฐบาลลาวเสรีหรือลาวฝ่ายขวา เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า “ลาวแตก”¹¹ คนลาวพื้นราบรวมทั้งคนไทลื้อ-ไทยวน ลาวเทิง เช่น คนขมุ และลาวสูง เช่น คนม้งและเมี่ยนอพยพเข้าเข้ามาอย่างฝั่งไทยราวสามแสนคนตลอดชายแดนไทย-ลาว เมืองเชียงคำเป็นหนึ่งในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนมีคนไทลื้อ-ไทยวนอพยพเข้ามาจำนวนหลายพันคน มาอยู่ศูนย์อพยพบ้านแก ก่อนที่บางกลุ่มจะสมัครลี้ภัยไปประเทศที่สามในยุโรป อเมริกาและออสเตรเลีย ขณะที่ส่วนใหญ่กระจายไปอยู่กับญาติพี่น้องในเมืองเชียงคำ (หมายรวมถึงเขตอำเภอภูซางด้วยในปัจจุบัน) ที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติมาก่อนหน้า โดยเฉพาะ “บ้านสบแวน” ที่กลุ่มคนลื้อเมืองคอบเป็นคนก่อตั้งในช่วงแรก อย่างไรก็ตาม มีกลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนกลุ่มหนึ่งที่ไม่ได้เข้าไปอยู่ในศูนย์รับผู้ลี้ภัย หากแต่ไปอยู่ฐานปฏิบัติการชายแดนที่ฝ่ายความมั่นคงของไทยได้จัดตั้งขึ้น ทั้งเพื่อเฝ้าระวังการเคลื่อนไหวของลัทธิคอมมิวนิสต์จากประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาว กับเพื่อช่วยปราบปรามขบวนการคอมมิวนิสต์ในบริเวณตะเข็บชายแดนไทย-ลาวตอนบน ด้วยการฝึกอบรมและสนับสนุน “ขบวนการต่อต้านลาว” (ขตล.) หรือกลุ่มลาวฝ่ายขวาที่ปรารถนากลับไปกู้ชาติคืน กลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนกลุ่มนี้เรียกว่า “ทหารกู้ชาติ” แต่ภายหลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นพวกเขาเรียกตนเองว่า “นักรบเก่า” และบางคนก็ยังคงทำงานด้านการข่าวให้ฝ่ายความมั่นคงของไทยอยู่จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น การอพยพของคนไทลื้อ-ไทยวนจากเมืองคอบ-เชียงฮ่อนมายังเมืองเชียงคำในระลอกนี้ แตกต่างจาก

¹¹ คำนี้เป็นคำที่ใช้กันในกลุ่มผู้พลัดภัยสงครามที่ต้องออกจากประเทศลาวเข้าสู่ประเทศไทยช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในปี 2518 โดยฝ่ายปะเทดลาวหรือคอมมิวนิสต์เข้าปกครองประเทศแทนฝ่ายรัฐบาลกษัตริย์

ระลอกก่อนหน้านี้โดยสิ้นเชิง เพราะเป็นยุคสงครามเย็นที่รัฐไทยมุ่งเน้นเรื่องความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนอย่างเข้มข้น จนผู้คนบริเวณชายแดนต้องประสบปัญหาหลายประการด้วยกัน

ย้อนกลับไปในยุคของการอพยพของคนลี้ภัยเข้ามาเมืองเชียงคำในช่วงนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ที่ยังคงเป็นยุครัฐบรรณาการอันไร้ซึ่งเส้นแบ่งพรมแดน กับช่วง “น้ำซึมบ่อทราย” ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐไทยยังไม่ได้ขยายอำนาจและกลไกของรัฐเข้ามาควบคุมพื้นที่ชายแดนมากนัก จนช่วงสงครามเย็นและหลังจากนั้น รัฐสามารถขยายอำนาจรัฐและกลไกต่างๆ เข้ามายังพื้นที่ชายแดนด้วยการเน้นนโยบายความมั่นคงของชาติเป็นสำคัญ การอพยพเข้ามาของคนไทลื้อและคนไทยวนในช่วงหลังนี้จึงประสบปัญหาจากการที่รัฐไทยมองคนข้ามแดนว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งแตกต่างจากยุคก่อนหน้านี้ที่มองผู้คนบริเวณชายแดนเป็นอำนาจการเมืองของรัฐ ด้วยพัฒนาการทางประวัติศาสตร์และบริบทที่เกี่ยวข้องดังกล่าว งานวิจัยชิ้นนี้จึงครอบคลุมพื้นที่เมืองเชียงคำ คือ กลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนที่อพยพข้ามแดนจากแขวงไซยะบูลีเข้ามาเมืองเชียงคำในช่วงสงครามเย็นมีปฏิสัมพันธ์กับกับรัฐไทยในมิติความมั่นคงของชาติอย่างไร พวกเขาได้รับผลกระทบอย่างไรบ้าง และมีการแสวงหาทางออกจากผลกระทบเหล่านั้นอย่างไร

พื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตวงและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอแม่จริม

บ้านน้ำตวง หมู่ที่ 9 ตำบลน้ำพาง อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน เป็นชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ม้งทั้งหมด ตั้งอยู่ในหุบเขาซึ่งห่างจากชายแดนไทย-ลาวไม่ถึง 10 กิโลเมตร ห่างจากบ้านน้ำพาง(ที่ตั้งของตำบล) 49 กิโลเมตร และห่างจากบ้านน้ำปุ่นที่เป็นคนพื้นราบ 19 กิโลเมตร บ้านน้ำตวงมีจำนวนทั้งหมด 260 ครัวเรือน ประชากรทั้งหมดประมาณ 1,600 คน



ภาพถ่าย 5. บ้านน้ำตวง ตำบลน้ำพาง อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน

แม้ชาวบ้านที่อยู่ในบ้านน้ำตวงปัจจุบันจะมาจากหลากหลายแหล่ง แต่กลุ่มหลักและดั้งเดิมจริงๆ เป็นกลุ่มตระกูลซ่ง ซึ่งรุ่นปู่ย่า (ประมาณ 80-100 ปีก่อน) อาศัยอยู่บริเวณน้ำช้าง-น้ำรี หรือที่รู้จักกันในชื่อ “ภูกยัคฆ์” ในปัจจุบัน ที่นั่นขึ้นกับอำเภอลำปางพระเกียรติ(แยกมาจากอำเภอทุ่งช้าง) ต่อมา คือช่วงประมาณ 50 ปีที่ผ่านมาได้ย้ายมาอยู่บนภูสะน่าน ใกล้ชายแดนไทย-ลาว ในเขตรอยต่ออำเภอบ่อเกลือกับอำเภอแม่จรม

เข้าสู่ปี 2511 เริ่มมีขบวนการคอมมิวนิสต์เข้ามาเคลื่อนไหวในหมู่บ้าน เพราะหมู่บ้านนี้ตั้งอยู่บนแนวสันปันน้ำที่เป็นเขตแดนไทย-ลาว ที่ทอดยาวจากผาได้อำเภอเวียงแก่น ผ่านภูชี้ฟ้าในจังหวัดเชียงราย ผ่านห้วยโก้นและดอยภูแวในอำเภอลำปางพระเกียรติ จังหวัดน่าน ผ่านอำเภอปัว อำเภอสันติสุข อำเภอแม่จรมของจังหวัดน่าน ลงไปยังอำเภอบ้านโคกและอำเภอน้ำปาดในจังหวัดอุดรธานี ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเท้าของ พคท. ระหว่างปลายทศวรรษ 2500 ถึงกลางทศวรรษ 2520 ที่เชื่อมระหว่าง 3 จังหวัด คือเพชรบูรณ์-พิษณุโลก-เลย ที่มีฐานที่มั่นของ พคท. อยู่ทีภูหินร่องกล้ากับเขาค้อ ไปยังประเทศลาว เวียดนามและจีน

ระหว่างช่วงปี 2511-2525 เขตภูเขาด้านนี้กลายเป็นเขตปลดปล่อยของ พคท. เป็นเขตน่านได้ ซึ่งมีลำน้ำว่าเป็นเส้นแบ่ง ชาวเมืองที่ปัจจุบันอยู่ในหมู่บ้านน้ำตวงไม่มีทางเลือก ต้องเข้าร่วมกับฝ่าย พคท. โดยที่ตั้งชุมชนได้ย้ายข้ามชายแดนไปมาระหว่างประเทศลาวกับประเทศไทย เมื่อลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2518 ชาวบ้านที่อยู่ฝั่งลาวได้อพยพเข้าสู่ศูนย์รับผู้ลี้ภัยบ้านสบตวง ใกล้ตัวอำเภอแม่จรม ขณะที่บางส่วนที่อยู่หมู่บ้านฝั่งไทยยังร่วมต่อสู้กับฝ่าย พคท. ในพื้นที่ป่าฝั่งชายแดนไทย

เมื่อรัฐบาลประกาศนโยบาย 66/2525 ถัดมาปี 2526 ชาวเมืองที่ยังคงร่วมต่อสู้กับฝ่าย พคท. ได้เข้ามาขอตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย (ผรท.) ที่ชุดคุ้มครอง 32 ในตัวอำเภอแม่จรม ถูกส่งไปอยู่ที่อำเภอมืองน่านได้ 3 ปี เข้าสู่ปี 2529 ส่วนของชาวบ้านที่เป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย กับบางส่วนที่เป็นผู้อพยพลี้ภัยสงครามจากประเทศลาวในศูนย์รับผู้ลี้ภัยสบตวงซึ่งไม่สมัครใจเดินทางไปต่างประเทศ จึงได้ขอทางราชการแล้วกลับขึ้นมาตั้งหมู่บ้านที่บ้านน้ำตวง โดยตอนนี้ทางทหารได้นำรถมาส่งถึงที่บ้านน้ำตวง ซึ่งห่างจากบ้านน้ำตวง 19 กิโลเมตร แล้วชาวบ้านจึงเดินเท้าขึ้นมาตั้งหมู่บ้าน เข้าสู่ปี 2535 ทางราชการจึงตัดถนนขึ้นมายังหมู่บ้าน เพราะหมู่บ้านอยู่ใกล้ชายแดน ถนนเส้นที่ตัดผ่านหมู่บ้านนี้จึงเป็นถนนสายยุทธศาสตร์ที่ลัดเลาะตามแนวชายแดนไทย-ลาว จากบ้านน้ำตวง ผ่านบ้านน้ำตวง ขึ้นไปบ้านกวนน้ำ(บ้านย่อยของบ้านน้ำตวงเป็นหมู่บ้านชาวเมือง) ไปสิ้นสุดที่บ้านสว่าง (ชนเผ่าละว้าหรือถิ่น) บ้านน้ำตวงมีหน่วยงานราชการที่สำคัญคือโรงเรียนบ้านน้ำตวง กับเป็นที่ตั้งของโครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงพื้นที่ลุ่มน้ำน่าน อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดน่าน – พื้นที่ที่ 4 บ้านน้ำตวง ภายใต้สำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 13 จังหวัดแพร่ ที่

เน้นการฟื้นฟูพื้นที่ป่ากับส่งเสริมอาชีพแก่ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยในพื้นที่จังหวัดน่าน (สัมภาษณ์ดัง เช้ง ช่ง, 2560 และโครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงพื้นที่ลุ่มน้ำน่าน อันเนื่องมาจากพระราชดำริ 2561)

ประเด็น “ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงของรัฐในพื้นที่ชายแดน” ของพื้นที่นี้คือ ประการแรก บ้านน้ำตวง เป็นหมู่บ้านหลักในพื้นที่นี้อยู่ติดชายแดนไทย-ลาว มีประวัติศาสตร์ของการอพยพข้ามไป-มา โดยเฉพาะในยุคสงครามเย็นที่ พคท. กับพรรคประชาชนปฏิวัติลาวทำงานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด แต่ต่อมาแยกทางกันตั้งแต่ยุคต้นทศวรรษ 2520 และชาวมังกลายมาเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยในที่สุดเมื่อปี 2526 ขณะที่ยังมีกลุ่มกองกำลังติดอาวุธที่เป็น พคท. เก่าเคลื่อนไหวอยู่บริเวณชายแดนไทย-ลาว จนกระทั่งปี 2533 จึงเข้ามาอพยพ ประการที่สอง ช่วงปี 2529-2531 พื้นที่ป่าที่เป็นรอยติดต่อระหว่างบ้านน้ำตวงกับบ้านน้ำตวง กลายเป็นฐานปฏิบัติการของหน่วยงานความมั่นคงของรัฐไทยในการส่งกลุ่มกองกำลัง “ม้งช่วยรบ” ที่เป็นผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศลาวตามศูนย์อพยพในเขตแนวชายแดน เข้ารับการฝึกที่ค่ายทหารในตัว จังหวัดน่าน แล้วส่งเข้าไปทำงานเคลื่อนไหวในพื้นที่นี้ โดยเฉพาะการช่วยรบในกรณีเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างไทยและลาวในพื้นที่อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี เมื่อปี 2527 กับที่บ้านร่มเกล้าในจังหวัดพิษณุโลก ช่วงปี 2530-2531 (ประสิทธิ์ ลิขิต และคณะ 2560) และประการสุดท้าย ผลพวงจากการที่ฝ่ายความมั่นคงของไทยส่งกลุ่มม้งช่วยรบเข้าไปทำงานในพื้นที่นี้ ทางฝั่งลาวได้ส่งทหารเข้าตั้งค่ายที่ฝั่งตรงข้าม ลาดตระเวนและกดดันการที่ราษฎรฝั่งไทยเข้าไปใกล้พื้นที่ชายแดนและการข้ามเขตแดนไปยังฝั่งลาวตลอดช่วงสองทศวรรษมานี้ ราษฎรบ้านน้ำตวงและบ้านใกล้เคียงถูกทหารฝั่งลาวจับกุมและยิงทิ้งไปประมาณ 10 คน แม้ปัจจุบันทางฝ่ายปกครองของอำเภอแม่จริมและจังหวัดน่านจะได้เดินทางอ้อมที่จุดผ่านแดนห้วยโกนในอำเภอเฉลิมพระเกียรติและบ้านโคกในจังหวัดอุดรธานีเข้าไปเจรจากับทางฝ่ายปกครองของฝั่งลาวเพื่อขอเปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนเพื่อการค้า แต่ฝั่งลาวซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายทหารยังไม่ยอมให้มีการเปิดชายแดนในพื้นที่นี้ ฉะนั้น การทำความเข้าใจประวัติศาสตร์ของชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงของรัฐในพื้นที่นี้ในแต่ละยุคจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจ ซึ่งแตกต่างและตรงกันข้ามอย่างสิ้นเชิงกับกรณีของพื้นที่บ้านฮวกในจังหวัดพะเยา

นอกจากพื้นที่ชายแดนที่อำเภอแม่จริมในจังหวัดน่านแล้ว โครงการวิจัยนี้ยังได้ตามเก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลหลักกลุ่มหนึ่งที่ในยุคปลายของสงครามเย็นนั้นเคยเป็น “กลุ่มกู้ชาติ” และ “ทหารม้งช่วยรบ” ที่ถูกส่งไปทำงานด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่จริม แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลมีนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” เมื่อปี 2531 พวกเขาได้กระจัดกระจายไปตามจังหวัดต่างๆ และจนกระทั่งปัจจุบันยังคงไม่มีความมั่นคงในชีวิตอันเนื่องมาจากการที่ไม่ได้รับสัญชาติไทยและไร้ซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งๆ ที่ครั้งหนึ่งพวกเขาเคยทำหน้าที่เฝ้าระวังตามแนวชายแดนเพื่อสร้างความมั่นคงแก่ชาติไทย

บทที่ 3

พรมแดนรัฐชาติกับเขตวัฒนธรรมชาติพันธุ์

หากพิจารณาการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ของสยาม จะเห็นถึงอิทธิพลของสองระดับ คือ อิทธิพลจากประเทศเจ้าอาณานิคมยุโรปในการครอบครองประเทศใต้อาณานิคม กับอิทธิพลของชนชั้นนำสยามจากส่วนกลางที่เป็นระบบเจ้าอาณานิคมภายใน (internal colonialism) ที่ต้องการครอบครองท้องถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่มีอยู่ภายใต้เขตแดนที่เป็นอธิปไตยของรัฐ (ธงชัย วินิจจะกุล 2556) โดยชนชั้นนำสยามได้สร้างรัฐชาติสมัยใหม่จากการเริ่มสร้าง “รัฐ” ก่อน ด้วยการสร้าง “ภูมิภาค” หรือเส้นแบ่งพรมแดนในทางภูมิศาสตร์ที่ชัดเจนของแผนที่สยาม จากนั้นจึงปฏิรูปประเทศในหลายๆ ด้าน เช่น จัดตั้งกระทรวง กรม กอง แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็นระบบมณฑล จังหวัด อำเภอจนถึงระดับหมู่บ้าน จัดตั้งกองกำลังทหารแทนระบบเกณฑ์ไพร่พล และส่งข้าราชการจากส่วนกลางเข้าไปกำกับการปกครองในภูมิภาคต่างๆ เป็นต้น ในขณะที่การสร้าง “ชาติ” อันหมายถึง ผู้คน เชื้อชาติ หรือกลุ่มชาติพันธุ์นั้นเกิดขึ้นในรัชกาลที่ 6 ดังเช่นการใช้กลไกต่างๆ หล่อหลอมผู้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์และท้องถิ่นให้เกิดสำนึกความเป็นชาติไทย เช่น การตรากฎหมายว่าด้วยเรื่องสัญชาติ ระบบนามสกุล การเผยแพร่อุดมการณ์ชาตินิยมผ่านระบบการศึกษา สื่อสิ่งพิมพ์ เป็นต้น (เดวิด เค.วียาจ 2556 และผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบคอ์ 2557)

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า นอกจากการสร้างรัฐไทยจะเกิดขึ้นจากแรงผลักดันของชนชั้นนำสยามกับประเทศอาณานิคมแล้ว การสร้างรัฐชาติของสยามในระยะแรกยังคงเกิดขึ้นเพียงในพื้นที่ส่วนกลาง (กรุงเทพ) และหัวเมืองใหญ่หรือเมืองเอกของมณฑล เช่น เชียงใหม่ พิษณุโลก อุตรธานี เป็นต้น ขณะที่พื้นที่ชนบทและชายแดนของประเทศยังเป็นพื้นที่ห่างไกลอำนาจรัฐหรือเกินศักยภาพของรัฐในการเข้าไปจัดการปกครองดังเช่นเมืองใหญ่ จนเวลาล่วงถึงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อำนาจรัฐจึงเริ่มสามารถแผ่เข้าไปยังพื้นที่ห่างไกล เช่น พื้นที่ชายแดนใต้ (สมชาย ปรีชาศิลปะกุล 2544 และสมชาย ปรีชาศิลปะกุล 2554) ด้วยบริบทจากภายนอกอย่างเช่นสงครามเย็นเป็นสำคัญ เริ่มมีหน่วยงานที่แสดงถึงอำนาจรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐเกิดในพื้นที่ชายแดนขึ้น เช่น หน่วยงานตำรวจตระเวนชายแดน ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2494 สภาความมั่นคงแห่งชาติขึ้น ในปี 2502 (เดิมเป็นสภาเกี่ยวกับการป้องกันราชอาณาจักร ตั้งขึ้นปี 2453) กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์ (กอ.ปค.) เมื่อปี 2508 และต่อมาได้เปลี่ยนเป็นกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เมื่อปี 2517 เป็นต้น เพื่อทำหน้าที่เฝ้าระวังและเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ นอกจากมุ่งเป้าที่การคุกคามจากภายนอกแล้ว ยังให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการ

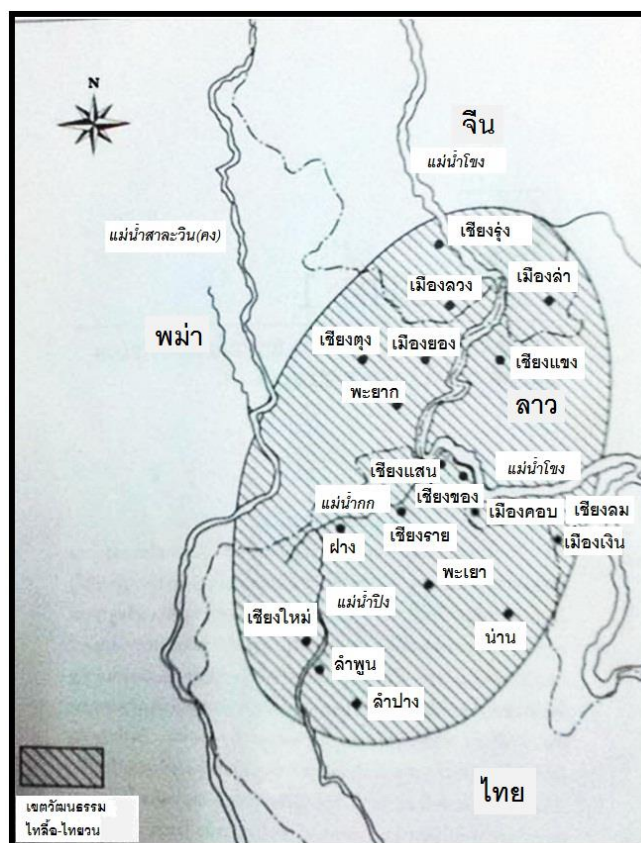
คุกคามจากภายในประเทศ อันเนื่องมาจากความระแวงในกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยที่เป็นกลุ่มข้ามชาติเป็นหลัก

เมื่อพรมแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ตัดผ่านพรมแดนทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์¹² ในยุคอาณานิคม ตามมาด้วยนโยบายการสร้างชาติด้วยแนวคิดชาตินิยมในยุคสงครามเย็น ในสายตาของรัฐแล้ว กลุ่มชาติพันธุ์อย่างชาวจีน เวียดนาม ขมุ ไทลื้อ ม้ง ฯลฯ จึงกลายเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ข้ามชาติที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งรัฐต้องจับตาและปฏิบัติต่อพวกเขาเป็นพิเศษ จากการทบทวนเอกสารและเก็บข้อมูลในภาคสนามในช่วงที่ผ่านมา เนื้อหาในบทนี้ผู้วิจัยจึงนำเสนอว่า พรมแดนทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ถูกตัดแบ่งด้วยพรมแดนรัฐชาติ และที่มากไปกว่านั้นคือความมั่นคงของรัฐในแต่ละยุคที่ผ่านมาได้ส่งผลต่อความไม่มั่นคงในชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ภาคเหนือ โดยนำเสนอกรณีตัวอย่างของกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อและม้งในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยและลาว

เขตวัฒนธรรมไทลื้อในพื้นที่ราบลุ่มน้ำโขงตอนบน

ผู้คนในยุครัฐแสงเทียนหรือรัฐบรรณาการก็มีการเคลื่อนย้ายข้ามพื้นที่ที่ยังไม่ได้กำหนดเส้นแบ่งอย่างตายตัวด้วยเหตุผลที่หลากหลาย อาทิเช่น การแสวงหาที่ทำกิน หนีภัยธรรมชาติและโรคระบาด หรือจากผลพวงของของสงครามที่มีการช่วงชิงกำลังพล ก่อเกิดความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และระหว่างเมืองขึ้น ดังกรณีเมืองต่างๆ บริเวณแถบแม่น้ำคง (สาละวิน) แม่น้ำโขงตอนบน แม่น้ำกกและแม่น้ำปิงตอนบน ได้แก่ เชียงรุ่ง เมืองหลวง เมืองลำ เชียงตุง เมืองยอง เชียงแขง(เมืองสิง) หลวงพระบาง เชียงของ เชียงแสน เชียงราย เมืองฝาง เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน พะเยา เป็นต้น ตั้งแต่ในยุครัฐแสงเทียน กลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อในเมืองต่างๆ เหล่านี้มีความสัมพันธ์กันทางสังคม วัฒนธรรม การเมืองและเศรษฐกิจกันมาช้านาน มีการสร้างเครือข่ายทางสังคมและการเมืองจากระบบเครือญาติในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน ก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบบ้านพี่เมืองน้อง และเกิดศูนย์กลางของกลุ่มเมืองต่างๆ เหล่านี้ ได้แก่ กลุ่มเมืองสิบสองปันนา กลุ่มเมืองล้านช้าง กลุ่มเมืองล้านนา รวมถึงกลุ่มเมืองเชียงตุง จนกลายเป็นอาณาบริเวณที่เรียกว่า “เขตวัฒนธรรมไทลื้อ-ไทยวน” ขึ้น (แสง มาละแซม 2544: 1-2 และณกานต์ อนุกุลวรรธกะ 2556)

12 คำว่า “เขตวัฒนธรรมชาติพันธุ์” ในที่นี้ ผู้วิจัยหมายถึงพื้นที่ในทางภูมิศาสตร์หรืออาณาบริเวณที่ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์หนึ่งๆ กระจายตัวอยู่ ซึ่งแน่นอนว่ามีได้มีเพียงกลุ่มชาติพันธุ์เดียวเท่านั้นที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว หากแต่ปะปนกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่หลากหลายด้วย



แผนที่ 5. แสดงเขตวัฒนธรรมไทลื้อ-ไทวน

(ที่มา: ดัดแปลงจาก แสง มาละแซม 2544: 1-2)

ช่วงต้นรัตนโกสินทร์ ภายใต้การร่วมมือของทัพจากกรุงเทพฯ พระเจ้ากาลวילהจากลำปางได้ขับไล่ขับไล่พม่าที่เข้ามาปกครองล้านนายนานกว่า 200 ปี ออกจากเชียงใหม่และเมืองอื่นในอาณาจักรล้านนาได้สำเร็จ แล้วดำเนินนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” เพื่อฟื้นฟูเมืองเชียงใหม่และเมืองบริวารเช่นเดียวกับฝั่งล้านนาตะวันออกที่มีเมืองน่านเป็นศูนย์กลาง มีการใช้นโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” 3 ครั้งสำคัญ ตั้งแต่ยุคช่วงทศวรรษ 2330 ในสมัยเจ้าอนันตวรปัญญา เจ้าเมืองน่าน ยกกำลังขึ้นไปตีเมืองในจากสิบสองปันนาและเชียงตุง พร้อมกวาดต้อนชาวไทลื้อลงมาไว้เมืองเชียงใหม่ ครั้งต่อมาในสมัยเจ้าสุมนเทวราช (พ.ศ. 2353-2368) กวาดต้อนชาวไทลื้อจากเมืองคำ เมืองพง เมืองหลวงภูคา และเมืองเชียงแขง เข้ามาตั้งถิ่นฐานด้านเหนือของเมืองน่านเป็นจำนวนกว่า 6,000 คน และอีกครั้งคือช่วง พ.ศ. 2399 เจ้าสุริยพงษ์ผริตเดช เจ้าเมืองน่าน ขึ้นไปตีและกวาดต้อนชาวไทลื้อจากเมืองพง เมืองหย่วน เมืองมาง เมืองคำ เมืองแพด มาไว้ที่เมืองเทิง อยู่ได้ 5 ปี ก่อนที่จะให้ย้ายไปที่เมืองท่าวังผาและเมืองเชียงใหม่ จากนั้น 15 ปีให้หลัง ภาณุวาทะหัวหน้ากลุ่มคนไทลื้อเห็นว่าทำกินไม่อุดมสมบูรณ์ จึงพากันกลุ่มไทลื้อทั้งที่เข้ามาใหม่และที่อยู่เดิม ย้ายข้ามเขา กลับเข้ามาอยู่ที่ราบลุ่มของแม่น้ำแควน แม่น้ำลาว และแม่น้ำยวน อันเป็นบริเวณที่

เรียกว่า “เมืองเชียงคำ” (สร้อยดี อ่องสกุล 2551 และนิริมา บุญเฉลียว 2552) ตั้งเป็นชุมชนไทลื้อที่อยู่ร่วมกับชุมชนชาวไทยวน ด้วยความผูกพันกับถิ่นฐานเดิมในสิบสองปันนาและความโหยหาอดีต ชาวไทลื้อจึงได้ตั้งชื่อหมู่บ้านตามชื่อเมืองที่จากมา เช่น บ้านหยวน บ้านมาง บ้านแพด ที่ยังคงปรากฏอยู่มาจนถึงปัจจุบัน (นิริมา บุญเฉลียว 2552)

เรื่องราวการตั้งถิ่นฐานจากนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ดังกล่าวข้างต้นยังคงเหลือร่องรอยในคำบอกเล่าหรือบันทึกประวัติศาสตร์ของชุมชนไทลื้อที่อยู่เมืองเชียงคำและเมืองน่าน ดังเช่นประวัติการตั้งถิ่นฐานของลื้อบ้านหนองบัว อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน (ห่างจากตัวเมืองน่านขึ้นมาจากทิศเหนือประมาณ 40 กิโลเมตร) จากการสัมภาษณ์พ่อเฒ่าผัด เทพเสน วัย 86 ปี พ่อเฒ่าซอน อินทะแสน และพ่อเฒ่าคำนวน เขื่อนอัน วัย 84 ปีเท่ากัน โดยผู้อาวุโสทั้งสามบอกเล่าถึงประวัติศาสตรการตั้งถิ่นฐานของลื้อบ้านหนองบัวที่สัมพันธ์กับเมืองลำ จากสิบสองปันนา ไว้ว่า

ลื้อบ้านหนองบัวอพยพมาจากเมืองลำ สิบสองปันนา เพราะเจ้าเมืองไม่ถูกกัน เกิดศึกสงคราม ในตอนแรกที่เข้ามาสร้างหมู่บ้าน ตั้งชื่อหมู่บ้านว่า “บ้านลำ” และสร้าง “วัดลำ” บริเวณทิศตะวันตกของหมู่บ้านปัจจุบัน ...[นอกจากนี้] ยังมีลื้อที่มาจากเมืองลำขยายไปอยู่บ้านดอนมูน บ้านต้นฮ้าง ที่อยู่ไม่ไกลจากบ้านหนองบัว และยังมีลื้อบ้านหนองบัวส่วนหนึ่งได้ย้ายไปอยู่ที่เชียงคำ ปัจจุบันคือบ้าน “แวนวัฒนา” เมื่อประมาณ 50 ปีที่แล้ว (สัมภาษณ์ พ่อเฒ่าผัด เทพเสน พ่อเฒ่าซอน อินทะแสน และพ่อเฒ่าคำนวน เขื่อนอัน 2559)

และในบันทึกประวัติของหมู่บ้านหนองบัวได้ขยายคำบอกเล่าของพ่อเฒ่าทั้งสามท่านว่า บ้านหนองบัว ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2365 ลื้อเชื้อสายมาจากไทลื้อ สิบสองปันนา อพยพแยกออกเป็น 2 พวก พวกหนึ่งอพยพไปอยู่บ้านลำหลวง อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา และอีกพวกหนึ่งมาอยู่ที่บ้านหนองบัว ตำบลปาคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน โดยการนำของเจ้าหลวงเมืองลำผู้กล้าหาญ และยังได้แผ่ขยายเครือญาติไปอยู่บ้านต้นฮ้าง ตำบลปาคา และบ้านดอนมุล ตำบลศรีภูมิ อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน ได้มาตั้งหลักแหล่งในที่อุดมสมบูรณ์ และรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของตนเองมาจนถึงปัจจุบัน

เช่นเดียวกับกรณีเมืองเชียงคำยังปรากฏในชุมชนลื้อหลายชุมชนที่เหลือร่องรอยของนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ตัวอย่างเช่น ประวัติการตั้งถิ่นฐานของลื้อบ้านธาตุสบแวน อำเภอเชียงคำ ใน “หอประวัติศาสตร์ไต่ลื้อบ้านธาตุสบแวน” วัดพรธาตุสบแวนบอกเล่าเรื่องราวโดยสังเขปว่า ผู้คนในสิบสองปันนากับล้านนาไปมาหาสู่มานานแล้ว แต่จะมีการอพยพโยกย้ายครั้งใหญ่ในยุค “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” โดยในพงศาวดารฉบับพระยาทิพากรวงศ์ สมัยรัชกาลที่ 1 บันทึกว่า “...แลกองทัพบเจ้าฟ้าเมืองน่านยกขึ้นไปตีครั้งนี้ ดีเมืองน้อยใหญ่สิบเอ็ดสิบสองหัวเมือง ได้ครอบครัวชายหญิงใหญ่น้อยประมาณสี่หมื่นห้า

หมื่นเสศ...” ซึ่งหมายถึงได้ลื้อเมืองพง เมืองหย่วน เมืองมาง เมืองล้า เมืองแวน เมืองบาน ฯลฯ ที่ถูกกวาดต้อนมาครั้งใหญ่ พ.ศ. 2348 ได้คน 50,000 คนเศษ ต่อมา พ.ศ. 2355 ในสมัยเจ้าสุมนทวาราชขึ้นไปตีเมืองล้า เมืองพง เมืองเชียงแขง เมืองหลวงภูคา ได้อีกประมาณ 6,000 คน และในสมัยเจ้าอนันตวรฤทธิเดช ไปตีเมืองเชียงแขง ปี พ.ศ. 2399 (ช่วงที่มีศึกฮ่อ) ได้ลื้อเมืองพงมาอยู่เชียงคำ และลื้อเมืองมูมาอยู่เมืองเทิง

กับตัวอย่างของประวัติการตั้งถิ่นฐานของลื้อบ้านแพด อำเภอเชียงคำ ที่ปรากฏใน “จารึกประวัติเจ้าพ่อพญาคำแดง” ที่ศาลเจ้าพ่อพญาคำแดง ที่บ้านแพด ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำว่า

...เมื่อผู้เฒ่าแสน มังคะละ ซึ่งได้นำชาวลื้ออพยพมาจากแคว้นสิบสองปันนา ของประเทศจีน ได้ทราบตำนาน จึงเกิดความเลื่อมใสในเจ้าพญาคำแดงที่ได้เป็นจอมทัพที่เข้มแข็ง จึงได้ไปอัญเชิญดวงวิญญาณเจ้าพญาคำแดงที่ถ้ำเชียงดาวมาประดิษฐาน เพื่อไว้สักการบูชาของชาวลื้ออยู่ที่บ้านแพทยอ.เชียงม่วน จ.น่าน (สมัยนั้น) และต่อมาพ่อเฒ่าแสนสิ้นอายุลง และมีผู้นำคนใหม่ชื่อพ่อเฒ่าแสนแก้ว กาบคำ ได้มาเห็นพื้นที่ทางเชียงคำอุดมสมบูรณ์ ก็ได้กลับไปบอกญาติพี่น้อง และมีผู้ที่เห็นดีด้วย จึงอพยพมาตั้งถิ่นฐานอยู่เมืองเชียงคำโดยใช้ชื่อหมู่บ้านเดิมว่า “บ้านแพด” トラบเท่าทุกวันนี้...

ในบันทึกประวัติหมู่บ้านแพดได้กล่าวเพิ่มเติมว่า ผู้นำนามพ่อเฒ่าแสนแก้ว กาบคำ ได้มาเห็นพื้นที่ทางเชียงคำอุดมสมบูรณ์ จึงพาพรรคพวกญาติพี่น้องจากบ้านแพดที่เชียงม่วนประมาณ 40 ครอบครัว มาตั้งบ้านเรือนบริเวณที่เรียกว่า “ทุ่งล้า ทุ่งลอ” อันเป็นบ้านแพด ที่เชียงคำ ในปัจจุบัน ซึ่งจะสังเกตได้ว่าประวัติการตั้งถิ่นฐานของลื้อบ้านแพดเป็นการเคลื่อนย้ายถิ่นภายในเขตเมืองน่านอีกต่อหนึ่ง (จากเมืองเชียงม่วนมาเมืองเชียงคำ) ซึ่งการโยกย้ายถิ่นไปมาภายในเขตเมืองน่านยังเกิดขึ้นในชุมชนลื้ออื่นๆ อีก เช่น ลื้อบ้านแวน (เชียงคำ) ที่มาจากเมืองท่าวังผา (เมืองน่าน) หรือลื้อบ้านทุ่งมอก (เชียงคำ) ที่มาจากเชียงม่วน (อำเภอเชียงม่วน จังหวัดพะเยาในปัจจุบัน) เป็นต้น

ประวัติศาสตร์การอพยพของลื้อในเขตเมืองน่านเหนือทั้งจากข้อมูลเอกสารและการบอกเล่าดังกล่าว ได้ฉายให้เห็นภาพการเคลื่อนย้ายกลุ่มคนลื้อกว่า 50,000 คน เป็นอย่างน้อยเข้ามาในเขตเมืองน่าน ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการกวาดต้อนแบบ “เทครัว” ลงมาในเขตเมืองน่านก่อนที่จะกระจายไปอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ การเทครัวลงมาทั้งเมืองย่อมทำให้อัตลักษณ์วัฒนธรรมบางประการยังคงดำรงสืบมาได้ดังตัวอย่างลื้อเมืองยองที่ถูกเทครัวมาอยู่ที่เมืองลำพูนในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ที่ยังคงดำรงอัตลักษณ์วัฒนธรรมของตนมาจวบจนปัจจุบัน (ดู แสงว มาละแซม 2544) ในด้านหนึ่ง การอพยพครั้งใหญ่ในลักษณะเทครัวได้ทำให้เกิดเขตวัฒนธรรมไทลื้อหรือเครือข่ายของกลุ่มคนไทลื้อขนาดย่อมขึ้นมาอีก ที่จะเอื้อให้เกิดการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของกลุ่มคนลื้อหลังจากนั้น

ในช่วงนี้มีลักษณะการเคลื่อนย้ายแบบ “น้ำซึมบ่อทราย” คือเกิดขึ้นแบบระลอกเล็กๆ ตามแต่ช่วงเวลา สถานการณ์และเหตุผลต่างๆ

กรณีการก่อตั้งหมู่บ้านสบแวน¹³ ในอำเภอเชียงคำ นับเป็นตัวอย่างของการเคลื่อนย้ายภายในเขตวัฒนธรรมไทลื้อในลักษณะน้ำซึมบ่อทราย เกิดจากการอพยพข้ามแดนจากเมืองคอบและเชียงฮ่อน (แขวงไซยะบูลีในพม่า) เข้าสู่เชียงคำของจังหวัดพะเยาภายหลังเกิดเส้นแบ่งพรมแดนรัฐชาติแล้ว บ้านสบแวนถือเป็นหมู่บ้านใหม่หากเทียบกับหมู่บ้านไทลื้อในละแวกเมืองเชียงคำอย่างบ้านธาตุสบแวน บ้านมาง บ้านแพด บ้านทุ่งมอก ฯลฯ บ้านสบแวนได้ชื่อว่าเป็น “หมู่บ้านโรคเรื้อน” เนื่องจากกลุ่มผู้มาบุกเบิกสร้างหมู่บ้านเป็นผู้ป่วยโรคเรื้อนที่มารักษากับหมอสอนศาสนาและหมอรักษาโรคชาวตะวันตก ที่ชื่อว่า “หมอคาราวาล” ในยุคประมาณทศวรรษ 2460 เป็นต้นมา¹⁴ ทำให้บ้านสบแวนกลายเป็นที่รู้จักกันในนามหมู่บ้านโรคเรื้อน นอกจากนี้ในชุมชนยังมีการสอนหนังสือโดยมิชชันนารีชาวต่างชาติด้วย จึงมีผู้ป่วยโรคเรื้อนทั้งจากหมู่บ้านต่างๆ ทั้งในประเทศไทยและลาวทยอยกันเข้ามาับการรักษา เมื่อรักษาหายแล้วได้ตั้งบ้านเรือนอยู่ในหมู่บ้าน จนส่งผลให้สมาชิกของนิคมโรคเรื้อนแห่งนี้ได้เพิ่มมากขึ้น (สัมภาษณ์ครูอินเขียน 2557) สอดคล้องกับคำให้สัมภาษณ์ของพ่อจ๋อม ศิริระเกตุ ผู้อาวุโสบ้านสบแวนที่เล่าว่า

ครอบครัวของพ่อจ๋อมย้ายจากเมืองคอบมาอยู่ที่บ้านสบแวนตั้งแต่พ่อจ๋อมอายุ 3 ขวบ ขณะนั้นบ้านสบแวนมีเพียง 12 หลังคาเรือน ช่วงก่อนสงครามคอมมิวนิสต์จะเกิด คนเมืองคอบกับคนเชียงคำก็ไปมาหาสู่กัน มาค้าขาย มาพักกับญาติที่บ้านสบแวนก็มี ส่วนคนเมืองคอบที่มาอยู่ถาวรส่วนใหญ่จะเป็นผู้ป่วย บ้านสบแวนจึงขยายขึ้น จาก 40 หลังคาเรือนจนปัจจุบันมี 120 หลังคา โดยร้อยละ 80 เป็นคริสเตียน ย้อนกลับไปในยุคที่เริ่มมีการตั้งโบสถ์ คือประมาณ 60 ปีที่แล้ว ตอนนั้นบ้านสบแวนมีประมาณ 40 กว่าครอบครัว สามารถแยกตามบ้านต้นทางคือ เป็นคนเชียงคำเพียง 5 ครอบครัว ที่เหลือเป็นคนจากฝั่งเมืองคอบ(พม่า)ทั้งหมด คือมาจากบ้านหัวเมือง 10 ครอบครัว บ้านม่วง 4 ครอบครัว บ้านดอนมูน 2 ครอบครัว บ้านเล่ม 10 ครอบครัว บ้านทุ่งเม่น 1 ครอบครัว บ้านสถาน 5 ครอบครัว บ้านน้ำบัว 1 ครอบครัว และบ้านป่าคา จำนวน 7 ครอบครัว (สัมภาษณ์พ่อจ๋อม ศิริระเกตุ 2557)

เรื่องราวของ แม่ผิว ยาศรี ลื้อบ้านแวน เชียงคำ เป็นอีกกรณีที่สะท้อนถึงการไปมาหาสู่ การตั้งถิ่นฐาน และการค้าขายข้ามพรมแดนรัฐชาติไทย-ลาวในยุคอาณานิคมต่อยุคสงครามเย็น แม่ผิวเป็นไทลื้อบ้าน

¹³ เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์นายอินเขียน จันทิมา ผู้ปกครองหอพัก บัณฑิตกมยูลิก และนายจ๋อม

¹⁴ สถาบันแมคเคนก่อตั้งมาตั้งแต่สมัยเจ้าอินทวิชยานนท์ พระเจ้าเชียงใหม่องค์สุดท้าย (ตรงกับสมัยรัชกาลที่ 5) เป็นสถาบันศาสนาที่รักษาคนที่ป่วยเป็นโรคเรื้อนทั่วภาคเหนือ มีผู้ก่อตั้งชื่อหมอคาราวาล โดยเมื่อรักษาผู้ป่วยหายแล้ว ก็จะส่งผู้ป่วยที่หายดังกล่าวออกไปสร้างนิคมใหม่ เช่น นิคมแม่ลาวที่อำเภอพาน นิคมห้วยป่าป้อในอำเภอพญาเม็งราย นิคมเวียงป่าเป้า นิคมเชียงของ ในจังหวัดเชียงราย ส่วนที่จังหวัดพะเยามีการจัดตั้งนิคมที่อำเภอดอกคำใต้และอำเภอเชียงคำ คือที่บ้านสบแวน (สัมภาษณ์ครูอินเขียน 2557)

ปู่คำ จากเมืองเชียงลม แขวงไชยบุรีลี อพยพเข้ามาตั้งรกรากที่บ้านแวนกับครอบครัว ประมาณ พ.ศ. 2507 ตอนที่อายุได้ 12 ขวบ แม่ของแม่ผิวเคยเล่าว่า ได้เรียนโรงเรียนไทยสมัยเป็นจังหวัดล้านช้าง มีครูจากเมืองน่านมาสอน และบ้านธาตุ เมืองเชียงฮ่อน (แขวงไชยบุรีลี) เป็นสนามบินกับค่ายทหาร แม่ผิวยังเล่าถึงชีวิตในวัยเด็กที่อยู่ฝั่งลาวว่า เคยหาบน้ำ ต้มน้ำ (ทอดผ้า) และเห็นคนเมืองเชียงฮ่อนไปมาค้าขายกันกับคนเชียงคำ โดยมากจะขายฝ้าย พริกเกลือ สีเส็ด บ้างก็แต่งงานกับคนบ้านแวนมีครอบครัว เพราะบ้านแวนก็นับถือผีเจ้าเมืองล้าเหมือนทางเชียงลม กลุ่มแม่ผิวเป็นคนเชียงลมที่มาตั้งรกรากบ้านแวน เริ่มมาก่อน 3 ครอบครัว จนตอนนี้มีลูกหลานขยายไปเป็น 7 ครอบครัว

นอกจากการเดินทางข้ามแดนแบบ “น้ำซึมบ่อทราย” ของลื้อฝั่งลาวมายังฝั่งไทยแล้ว ในบางโอกาส ลื้อสองฝั่งยังไปมาหาสู่ข้ามพรมแดนรัฐชาติ ด้วยเหตุผลไปเยี่ยมญาติ ติดต่อด้านค้าขาย หรือไปร่วมพิธีกรรม ความเชื่อ ดังเช่นเรื่องราวของครอบครัว “พ่อบุญมา” นายบุญมา แก้วปัญญา ลื้อบ้านทุ่งมอก อำเภอเชียงคำ พ่อบุญมาเกิดที่บ้านพระนั่งดิน อำเภอเชียงคำ เมื่อ พ.ศ. 2502 แต่ด้วยปู่ย่าพ่อบุญมาเป็นคนค้าขายข้ามแดนมาระหว่างเมืองคอบ(แขวงไชยบุรีลี)กับเชียงคำ(จังหวัดพะเยา) สืบมาจนถึงรุ่นของพ่อ พ่อบุญมาอยู่ที่ฝั่งไทยจนอายุ 5 ขวบ ก่อนที่จะย้ายตามแม่ไปอยู่ที่บ้านป่าคาฝั่งเมืองคอบ แต่พออายุได้ 10 ขวบ คาราวานค้าขายของครอบครัวถูกโจรปล้นฆ่าระหว่างทาง พ่อบุญมาจึงย้ายมาอยู่กับญาติที่บ้านพระนั่งดิน พ่อบุญมาเล่าถึงการไปมาค้าขายข้ามแดนสมัยนั้นว่า

สมัยรุ่นพ่อของผมค้าขายแบบ ‘นายฮ้อย’ ทางลาวพื้นที่หน้าเยอะ ก็เลี้ยงวัวควายแบบปล่อย แล้วเอามาขายฝั่งไทย ค้าขายแบบนี้ฮ้อย คือค้าหาบเร่ ขายไปพักไปเป็นจุดๆ ระหว่างทางเชียงคำ-เมืองคอบ ใช้เวลา 3-4 วัน...สินค้า ก็คือเอาวัว ควาย ของป่า มาขายฝั่งไทยแล้วซื้อเสื้อผ้า พริกเกลือ อาหารแห้ง ยาสามัญประจำบ้านกลับไปขายฝั่งลาว (สัมภาษณ์ พ่อบุญมา – นามสมมติ 2561)

หรือกรณีการร่วมพิธีกรรมที่คนสองฝั่งสืบสานกันมาตั้งแต่ก่อนเกิดเส้นพรมแดนรัฐชาติ พ่อเผ่า ทัน สีคำ อายุ 79 ปี ชาวจ๊า คือ ผู้นำทางพิธีกรรมไหว้อารักษ์ประจำหมู่บ้านหรือ “เจ้าหลวงเมืองล้า” ของลื้อบ้านแวน อำเภอเชียงคำ พ่อเผ่าทันเล่าถึงความเชื่อมโยงระหว่างลื้อเมืองคอบ ลื้อบ้านแวน และลื้อเมืองน่าน ที่มีอารักษ์ประจำชุมชนคือเจ้าหลวงเมืองล้าเหมือนกัน

สมัยรุ่นพ่อของพ่อเผ่าทัน เล่าว่าต้องเดินเท้าไปไหว้ผีเจ้าหลวงเมืองล้าที่เมืองคอบ แต่มาในสมัยพ่อเผ่าทันไม่ได้ไปเลี้ยงฝั่งนั้นแล้ว และเวลาถึงเทศกาลไหว้ผีเจ้าหลวงเมืองล้า คนเมืองคอบที่มาตั้งรกรากที่บ้านแวนก็จะติดต่อให้ญาติฝั่งเมืองคอบมาร่วมงาน เพราะทางเมืองคอบไม่มีพิธีกรรมนี้แล้ว คนเมืองคอบจะเล่าว่า สมัยคอมมิวนิสต์เขามาทุบทุบผีหมด เหลือแต่วัด ...[สมัยนั้น] การเลี้ยงผีทางเมืองคอบจะ ‘เลี้ยงโหด’ เหมือนลื้อเมืองน่าน คือฆ่าควายในพิธีเลย มีการพ้อนรำ 3 รอบก่อนลง

เมื่อฆ่า หลังเช่นไหว้เสร็จก็ไม่ค่อยมีการละเล่นอะไร แต่ทางลือบ้านแวน หลังพิธีเลี้ยงผีเสร็จ จะมี
การละเล่นสังสรรค์ 3 วัน 3 คืน สนุกสนาน (สัมภาษณ์ พ่อเผ่าทัน สืบคำ 2558)

การไปมาหาสู่ของคนสองฝั่งไทย-ลาวไม่เพียงเกิดแต่เฉพาะในหมู่กลุ่มคนลื้อเท่านั้น กลุ่มชาติพันธุ์
ไทยวน(คนเมือง)ในพื้นที่เมืองเชียงคำ (อำเภอเชียงคำ-ภูซาง) ก็มีการติดต่อกับไทยวนฝั่งเมืองคอบ-เชียง
ฮ่อนเช่นกัน เนื่องจากไทยวนทั้งสองฝั่งมีประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐานที่มาจากเมืองน่านเหมือนกัน เป็น
ต้นว่าบรรพบุรุษบ้านม่วง บ้านเลม บ้านทุ่งเม่น บ้านน้ำโตมในฝั่งคอบ แขวงไชยบุรี มาจากเมืองน่าน
ราวช่วงสมัยราชการที่ 5 ซึ่งเมืองคอบ-เชียงฮ่อนยังคงเป็นส่วนหนึ่งของมณฑลลาวเฉียง (พายัพ)
เช่นเดียวกับหมู่บ้านส่วนใหญ่ในอำเภอภูซาง เช่น บ้านทุ่งกล้วย บ้าน บ้านฮวก ที่บรรพบุรุษมาจากเมือง
น่านในช่วงเดียวกัน (ดู ประสิทธิ์และคณะ 2558) ดังนั้นจึงเกิดเขตวัฒนธรรมไทยวนหรือเครือข่ายของกลุ่ม
คนไทยวนบริเวณชายแดนไทย-ลาวตอนบนเช่นกัน เรื่องเล่าของอดีตผู้ใหญ่บ้านฮวก พ่อทอง ธรรมศิริ อายุ
86 ปี เกิดที่จังหวัดน่านแล้วโยกย้ายมาอยู่บ้านฮวก ภูซาง สะท้อนถึงการไปมาหาสู่ของกลุ่มคนยวนสอง
ฝั่งในช่วงที่เกิดเส้นพรมแดนรัฐชาติแล้วได้เป็นอย่างดี

แต่ก่อนเราก็ดินมา แต่ก่อนมาอยู่ก็รู้ว่า บ้านนี้อยู่ใกล้ๆ ชายแดน...เมื่อก่อนก็เป็นบ้านที่
เมือง ไปมาหาสู่กันสบาย...สมัยพ่อ [ตัวพ่อหลวง] เป็นเด็กน้อยก็ยังเห็นพวกฝรั่งเศษอยู่ เขารบกันอยู่
นะ แต่ก่อนนี้ไทยเราแยกปกครองอำเภอเชียงฮ่อน จังหวัดล้านช้างอยู่ ที่นี้ก็มีการรบกับฝรั่งเศษ แล้วก็
คืนแผ่นดินทางนี้ให้กับเขาไป

การเดินทางจากบ้านเราไปลาวนั้นก็ใช้การเดินทาง เรื่องการค้าขายก็มี ไปมาสะดวกไม่มี
เจ้าหน้าที่อะไร จะข้ามไปเที่ยวหากัน จะนอนผิงโนนสักที่คืนก็ได้ แต่ต้องเดินเท้าไปเท่านั้น ไม่มีทางรถ
ทางน้ำ ที่ชายแดนก็ไม่มีเจ้าหน้าที่เหมือนปัจจุบัน เราไปนอนบ้านเขาก็ไม่มีเจ้าหน้าที่มาถาม เราเป็นพี่
เป็นน้องกัน ชายแดนก็ไม่มีความหมายอะไร ไปมาหาสู่กันตามปกติ จะค้าขายอะไรกันก็ได้ สมัยนั้นก็
จะมีฝ่ายที่เองมาทอกันพื้นเมือง พรึก เกลื่อนี้เขาก็เอาจากบ้านเราไปกิน ผังลาวโนนก็จะมีเกลือทราย
เป็นเกลือที่ต้มเอาแล้วออกมาเป็นเกลือ แล้วก็มีคำว้าว ควายกัน (สัมภาษณ์พ่อทอง ธรรมศิริ 2561)

จนเมื่อเข้าสู่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา พ่อหลวงทองให้ข้อมูลว่า เริ่มมีหน่วยงาน
ความมั่นคงของรัฐเข้ามาประจำพื้นที่ชายแดนบ้านฮวก เช่น หน่วยตำรวจตระเวนชายแดน หน่วยทหาร
พราน และค่ายทหารไทยจะมีอยู่เป็นจุด ตั้งตั้งแต่บริเวณหัวบ้านฮวกไปตามทางขึ้นไปภูชี้ฟ้า

จากตัวอย่างดังกล่าว จะเห็นว่าการเคลื่อนย้ายและขยายเขตพื้นที่วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ไท
ลื้อและไทยวนในภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบนนั้นมีมายาวนานตั้งแต่ยุครัฐแสงเทียนหรือรัฐบรรณาการ เมื่อเข้า
สู่ยุคอาณานิคมที่พรมแดนรัฐชาติทั้งถูกขีดลงบนกระดาษและกำหนดลงไปในพื้นที่จริง ได้ตัดแบ่งพลเมือง
ทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวให้เป็นพลเมืองของรัฐด้วยแนวคิดเรื่องการเป็นคนในบังคับหรือ

คนสัญชาติไทยและลาว(ฝรั่งเศส) กระนั้นก็ตาม การเข้มงวดในการเดินทางข้ามพรมแดนของชาติในยุคอานานิคมยังไม่ได้เกิดขึ้นแต่อย่างใด จนกระทั่งเข้าสู่ยุคสงครามเย็นและยุคการสร้างชาตินิยมที่เริ่มส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนมากขึ้น โดยเฉพาะการที่ต้องอพยพย้ายถิ่นของชาวไทยลื้อจากฝั่งลาวเข้าสู่ฝั่งไทยหลังประเทศลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2518 และผลกระทบที่เกิดตามมาจากการที่ชายฉกรรจ์ชาวไทยลื้อได้กลายมาเป็น “นักรบ” ช่วยเฝ้าระวังชายแดนฝั่งไทย แต่จนถึงทุกวันนี้พวกเขายังไม่ได้รับสัญชาติไทย ดังรายละเอียดที่จะนำเสนอในบทที่ 4

เขตวัฒนธรรมม้งบนพื้นที่สูงในเอเชียอาคเนย์ตอนบน¹⁵

ตรงกันข้ามกับกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อที่อยู่ในพื้นราบเป็นหลัก กลุ่มชาติพันธุ์ม้งเป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ในชุมชนบนพื้นที่สูงและมีการเคลื่อนย้ายชุมชนบ่อยกว่า กระนั้นก็ตาม ประเด็นร่วมคือการที่มีเขตพื้นที่วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ครอบคลุมพื้นที่กว้าง ตั้งแต่ภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีนถึงตอนบนของเอเชียอาคเนย์ การเกิดขึ้นของเส้นแบ่งพรมแดนรัฐชาติในยุคอานานิคมกับอิทธิพลของรัฐชาติสมัยใหม่ก็ได้ขีดเส้นแบ่งพรมแดนใหม่ให้พวกเขากลายเป็นม้งจีน ม้งเวียดนาม ม้งลาว ม้งไทยและม้งพม่า เช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อด้วย

ม้งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีประวัติศาสตร์อันยาวนานประมาณ 4,000 ปีในบริเวณที่ราบภาคกลางของประเทศจีน คือตามลำน้ำแยงซีกับลำน้ำฮวงโห(แม่น้ำเหลือง) โดยในจีนนั้นเป็นที่รู้จักกันในนามชนเผ่า “เหมียว” ผลพวงจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ กับการรุกรานของชาวมองโกล ชาวแมนจูและชาวฮั่นทำให้เกิดสงครามระหว่างเหมียวหรือม้งกับผู้รุกรานเหล่านี้ครั้งแล้วครั้งเล่า นอกจากนั้นแล้วนโยบายการสร้างรัฐชาติและการขูดรีดภาษีจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น ทำให้ชาวม้งทนไม่ไหวและได้ลุกขึ้นก่อการกบฏหลายครั้งในประวัติศาสตร์จีน แต่ทุกครั้งได้รับการปราบปรามอย่างหนัก โดยเฉพาะช่วงกบฏไคผิง กบฏธงแดง-ธงขาว (ค.ศ. 1856-1872) และกบฏฮ่อครั้งนั้นส่งผลโดยตรงต่อการอพยพของชาวม้งจากประเทศจีนเข้าสู่บริเวณที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของประเทศเวียดนาม ลาว ไทยและพม่า ในส่วนของดินแดนล้านนาหรือภาคเหนือของประเทศไทยในปัจจุบันนั้นชาวม้งเริ่มอพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งระหว่างช่วงต่อคริสต์ศักราช 1800 และ 1900 โดยในปีคริสต์ศักราช 1929 พบว่ามีคนม้งตั้งหมู่บ้านอยู่ในจังหวัดตากแล้ว (Bernartzik 1970, Geddes 1976 และ Mottin 1980)

¹⁵ เช่นเดียวกับกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อ คำว่า “เขตวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง” ในที่นี้ผู้วิจัยไม่ได้หมายถึงว่าเป็นอาณาบริเวณที่มีเพียงกลุ่มชาติพันธุ์ม้งอาศัยอยู่เท่านั้น หากแต่เป็นพื้นที่ในทางภูมิศาสตร์ที่มีชุมชนม้งกระจายอยู่ ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวย่อมมีกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ อย่างเช่น เมี่ยน(เย้า) ถิ่น(ลัวะ) ขมุ อาข่า และอื่นๆ อาศัยอยู่ปะปนกันไปด้วย

ในดินแดนที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของประเทศไทย ชาวม้งได้ข้ามแม่น้ำโขงมาตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อนที่จะมีอนุสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศสในการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนของราชอาณาจักรสยามใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2447 (ค.ศ. 1904) ในสมัยรัชกาลที่ 5 (ชาลวาทย์ เกษตรศิริ 2554 และสวัสดิ์ อ่องสกุล 2551) สามเส้นทางหลักที่ชาวม้งเข้ามาคือ เส้นทางแรก ผ่านเมืองหงสาในแขวงไชยะบูลีเข้ามายังดอยภูแวในอำเภอเฉลิมพระเกียรติของจังหวัดน่าน แล้วกระจายไปยังภูเขาสูงลูกต่างๆ ในจังหวัดน่าน เช่น เขาผีปันน้ำในเขตอำเภอบ่อเกลือ ดอยภูคาในเขตอำเภอบัว ดอยขุนสถานในอำเภอเวียงสา แล้วต่อไปยังดอยลานสางหรือดอยระแหงในจังหวัดตาก กับที่ภูหินร่องกล้าในจังหวัดพิษณุโลกและเขาปู่เขาย่าในจังหวัดเพชรบูรณ์ เส้นทางที่สองคือเข้ามายังอำเภอเชียงของและเวียงแก่น แล้วตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ดอยภูลังกา ดอยยาว ดอยผาหม่น แล้วอพยพข้ามแอ่งที่ราบเชียงรายได้ไปยังดอยช้างในเขตอำเภอแม่สรวย ต่อไปยังดอยหลวงเชียงดาว ดอยสุเทพ ดอยอินทนนท์และดอยแม่โถในจังหวัดเชียงใหม่ และเส้นทางที่สามคือข้ามแม่น้ำโขงที่เหนืออำเภอเชียงแสน เข้าสู่ประเทศพม่าที่ดอยผาหม่นปก แล้วจึงข้ามมายังดอยอ่างขางกับดอยสามหมื่นในจังหวัดเชียงราย และดอยหมากพริกกับดอยแม่อุคอในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

เหตุผลที่ชาวม้งเลือกตั้งชุมชนบนภูเขาในยุคของการอพยพดังกล่าว ประการแรก เพื่อหาพื้นที่ที่มีอากาศเย็นสำหรับการเพาะปลูกฝิ่น เพราะนอกจากใช้เป็นยารักษาโรคแล้วฝิ่นยังเป็นพืชเศรษฐกิจชนิดเดียวที่เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส ประเทศไทยและลาวรับซื้อในยุคนั้น ประการที่สอง ต้องการหลีกเลี่ยงจากโรคระบาดและโรคภัยไข้เจ็บ อย่างโรคอีสุกอีใส ไข้ทรพิษ โรคเรื้อน และไข้มาลาเรีย เพราะในยุคก่อนปี 2500 นั้นยังไม่มียาแผนปัจจุบันสำหรับรักษาโรคต่างๆ ดังกล่าว และประการสุดท้าย พวกเขาต้องการหลีกเลี่ยงการถูกควบคุมและเก็บภาษีโดยเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ราบ จนกระทั่งเข้าสู่ยุคต้นทศวรรษ 2500 รัฐบาลจึงส่งตำรวจตระเวนชายแดนเข้าถึงหมู่บ้านม้งและกลุ่มคนบนพื้นที่สูงอื่นๆ ความสัมพันธ์ระหว่างชาวม้งกับเจ้าหน้าที่รัฐจึงเริ่มใกล้ชิดกันมากขึ้น (ดู ประสิทธิ์ ลิขิตา และคณะ 2561) อย่างไรก็ตาม ในช่วง พ.ศ. 2511 ถึง 2523 ซึ่งเป็นยุคสงครามเย็น ชาวม้งในประเทศไทยต้องถูกแบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย กับฝ่ายที่เข้าร่วมกับฝ่ายรัฐบาลไทย ภายหลังจากที่รัฐบาลมีนโยบาย 66/2523 ให้นักศึกษาและคนในพื้นที่ราบที่เข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์ในป่ากลับเข้าสู่เมืองเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยโดยไม่เอาความผิด ชาวม้งที่เคยเข้าร่วมกับฝ่ายพรรคคอมมิวนิสต์ในเขตจังหวัดเชียงราย พะเยา น่าน พิษณุโลก เลย เพชรบูรณ์และจังหวัดตาก จึงเข้าร่วมเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย โดยจัดตั้งหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่เดิมที่พวกเขาเคยอยู่อาศัยก่อนที่จะเข้าร่วมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ในป่า ปัจจุบันมีหมู่บ้านม้งกระจายอยู่ใน 15 จังหวัด คือเชียงราย พะเยา น่าน แพร่ ลำปาง ลำพูน เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน

ตาก สุโขทัย กำแพงเพชร พิษณุโลก เพชรบูรณ์ เลย และกาญจนบุรี นอกนั้นยังมีชุมชน ครอบครัวและปัจเจกบุคคลชาวม้งกระจายอยู่ทั่วประเทศด้วยเหตุผลของการไปเรียนหนังสือ ทำงานและค้าขาย เป็นต้น

การกระจายตัวของชาวม้งไปในประเทศต่างๆ ทั่วโลกนั้นเกิดขึ้นภายหลังจากคอมมิวนิสต์เข้าครอบครองประเทศลาวเมื่อปี 2518 ทำให้กลุ่มม้งในประเทศลาวที่เคยรบเคียงบ่าเคียงไหล่กับทหาร ซี.ไอ.เอ. ของสหรัฐอเมริกาต้องกลายเป็นผู้อพยพเข้ามาอยู่ตามค่ายพักพิงชั่วคราวในประเทศไทย หลังจากนั้นจึงได้รับการช่วยเหลือให้อพยพไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศตะวันตก โดยปัจจุบันมีชุมชนม้งกระจายอยู่ใน 12 ประเทศ ในแต่ละประเทศมีจำนวนประชากรดังนี้คือ ประเทศจีน (รวมเหมียวทุกกลุ่ม ประมาณ 10 ล้านคน) ประเทศเวียดนาม (ประมาณ 1 ล้านคน) ประเทศลาว (ประมาณ 6 แสนคน) สหรัฐอเมริกา (ประมาณ 3 แสนคน) ประเทศไทย (ประมาณ 2 แสนคน) ฝรั่งเศส (ประมาณ 1.5 หมื่นคน) พม่า (ประมาณ 4 พันคน) ออสเตรเลีย (ประมาณ 3 พันคน) กิอาน่าฝรั่งเศส (ประมาณ 2 พันคน) แคนาดา (ประมาณ 1 พันคน) และอาร์เจนตินา (ประมาณ 1 พันคน) และเยอรมัน (ประมาณ 3 ร้อยคน)

พรมแดนรัฐชาติตัดผ่านเขตวัฒนธรรมชาติพันธุ์ม้ง

เฉพาะในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบนที่ปัจจุบันเป็นรอยต่อของประเทศจีน เวียดนาม ลาว ไทย และพม่า ชาวม้งได้ตั้งถิ่นฐานมายาวนาน ตั้งแต่กลางถึงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 (ช่วงคริสต์ทศวรรษ 1850-1890 หรือพุทธศตวรรษ 2390-2430) (Jenks 1994, Culas and Michaud 1997 และ Mottin 1980) ก่อนที่เส้นแบ่งพรมแดนรัฐไทยและลาวจะถูกกำหนดขึ้นจากอนุสัญญาระหว่างรัฐบาลฝรั่งเศสกับสยาม เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1904 หรือ พ.ศ. 2447 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และ 2556) จากคำบอกเล่าของชาวบ้านในพื้นที่ พวกเขายังมีความทรงจำและเรื่องเล่าเกี่ยวกับการเดินเท้าเข้ามาปักหลักดินแดนระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสยามกับผู้ปกครองอาณานิคมชาวฝรั่งเศส

ปู่ยงเล่า หลี่ ปัจจุบันอายุ 90 ปี อยู่บ้านปากกลาง อำเภอปัว จังหวัดน่าน เล่าว่าพ่อกับแม่ของตนเล่าเหตุการณ์สมัยที่มีการกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนประเทศระหว่างสยามกับลาว ตัวเองยังจำรายละเอียดคำบอกเล่าได้ทั้งหมด ว่าตอนนั้นหมู่บ้านของตัวเองตั้งอยู่บนสันเขาปันน้ำ ลุงเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ได้ถูกทางการสั่งให้ต้องเอาข้าวสารและอาหาร กับทั้งม้า เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ตัวแทนของรัฐบาลสยามและฝรั่งเศสในการเดินเท้าตามแนวสันเขาปันน้ำ เพื่อปักเขตแดนประเทศ ลุงต้องออกจากบ้านไปเป็นเวลาประมาณครึ่งเดือน จึงส่งมอบหน้าที่ให้ตัวแทนของหมู่บ้านปลายทางถัดไปดูแลคณะปักเขตแดนดังกล่าว แล้วค่อยเดินทางกลับ เนินต่างๆ ที่ฝรั่งเศสปักเขตด้วยการใช้ท่อนไม้สูงขนาดใหญ่ทำเป็นสัญลักษณ์กลายเป็นจุดที่ชาวบ้านในพื้นที่รับรู้กันในนาม “ดอยฝรั่งปักเขต” (roob Fuablabb tsa ntoo) มาจนถึงทุกวันนี้

ปู่ยังเล่าประสพการณ์ตรงของตัวเองว่าช่วงสงครามญี่ปุ่น (สงครามโลกครั้งที่ 2 หรือสงครามมหาเอเชียบูรพา) ระหว่างปี 2482-88 ตัวเองจำความได้แล้ว ตอนนั้นสยามเข้ายึดฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงเป็นดินแดนของสยาม มีการส่งทหารเข้ามาในพื้นที่ ประกาศให้ชาวบ้านบนภูเขารู้ว่าพวกเขาเป็นพลเมืองสยามแล้ว ส่วนในพื้นที่ราบก็มีการส่งข้าหลวง(ผู้ว่าราชการ)กับนายอำเภอและเจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นๆ เข้ามาเปิดสำนักงานทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอ แต่ดำเนินการได้เพียง 5-6 ปีก็ต้องถอนกลับ เพราะดินแดนดังกล่าวกลับตกเป็นของฝรั่งเศสไป ตอนนั้นอาของตัวเอง คือนายฉั่ว ลี ที่อยู่หมู่บ้านฝ่งเซตลาวก็ได้รับการแต่งตั้งจากข้าหลวงให้เป็นผู้ใหญ่บ้านด้วย โดยได้รับชื่อไทยว่า นายยง วงจร

ฉั่ว ลี กับผมเป็นญาติกัน เราเป็นคนในตระกูลลีเหมือนกัน เพียงแต่ต่างบรรพบุรุษกัน เขามีศักดิ์เป็นอาของผม แต่หมู่บ้านของเขาอยู่สันเขาด้านตะวันออก ส่วนหมู่บ้านเราอยู่ด้านตะวันตก เราเลยกลายเป็นพลเมืองของประเทศที่แตกต่างกัน พี่ชายผมได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้านฝ่งไทย ขึ้นกับตำบลบ่อเกลือเหนือ อำเภอบัว จังหวัดน่าน เมื่อมีงานพิธีกรรมหรือความต้องการอื่นๆ พวกเรา(ทั้งฝ่งไทยและฝ่งลาว)ก็เดินทางไปมาหาสู่และช่วยเหลือกัน แต่ถ้าเป็นกรณีของคดีความ ต่างฝ่ายต่างก็ต้องลงไปติดต่อกำนันและเจ้าหน้าที่รัฐในฝ่งประเทศของตัวเอง (สัมภาษณ์นายยงฉั่ว ลี 2560)

เช่นเดียวกับคำให้สัมภาษณ์ของนายเชียว ช่ง หรือสหายศรัทธา อายุ 60 ปี ที่บ้านร่มเกล้า อำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่อยู่ห่างชายแดนไทย-ลาวเพียงประมาณ 5 กิโลเมตร เล่าว่า

พอผมเล่าว่าตอนที่มีการปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับฝรั่งเศส มีตัวแทนของฝรั่งเศสจำนวน 4 คน เข้ามาทำหน้าที่ เดินตามแนวสันเขาบันน้ำ ตั้งแต่จุดที่แม่น้ำโขงไหลเข้าไปในเขตลาว ที่ผาไผ่ ขึ้นมายังผาตั้งและภูชี้ฟ้าในอำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ผ่านมาจังหวัดพะเยา น่าน ลงไปอุดรดิตถ์และจังหวัดเลย เมื่อมาถึงที่เหนือหมู่บ้านของเราฝรั่งเศสคนหนึ่งก็อายุมากแล้ว ได้เสียชีวิตลงระหว่างทำหน้าที่ปักเขตแดน ชาวบ้านที่ไปช่วยอำนวยความสะดวกในการปักเขตแดนจึงช่วยกันฝังศพฝรั่งเศสคนดังกล่าวไว้ ตอนนี้ชาวบ้านยังเรียกจุดนั้นว่า “สุสานฝรั่งเศส” (Fuablab ntxa) (สัมภาษณ์สหายศรัทธา 2560)

การอพยพและเดินทางข้ามพรมแดนรัฐชาติในยุคอาณานิคม มิได้มีการเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่รัฐของทั้งสองประเทศแต่อย่างใด ดังตัวอย่างของครอบครัวของนายกำหมา ลี อายุ 78 ปี บ้านทรัพย์เจริญ อำเภอพบพระ จังหวัดตาก ที่เล่าว่าปู่ของตัวเองอพยพจากเมืองฮุน (ปัจจุบันอยู่ในแขวงอุดมไซของประเทศลาว) ข้ามแม่น้ำโขงที่บริเวณปากแบ่ง ขึ้นมาเมืองหงสา แล้วขึ้นมายังดอยภูแว(ปัจจุบันอยู่ระหว่างอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน) เมื่อประมาณ 150 ปีก่อน อยู่ที่ดอยภูแวได้ประมาณสิบปี แล้วอพยพข้ามบ่อเกลือเหนือไปฝั่งตะวันออก ไปตั้งหมู่บ้านอยู่ที่สันเขาซึ่งต่อมาได้กลายเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างไทยกับ

ลาว ตอนไปตั้งชุมชนอยู่ที่นั่นยังไม่มีเส้นแบ่งเขตแดน ภายหลังมาสันเขาดังกล่าวจึงกลายเป็นเส้นเขตแดน แต่ในยุคของพ่อของตนก็มีการอพยพข้ามไปมาระหว่างฝั่งลาวกับฝั่งไทย เลือกที่ตั้งชุมชนและที่ทำมาหากินได้ตามใจชอบ ไม่ได้มีเจ้าหน้าที่รัฐมากำกับแต่อย่างใด สมัยที่อยู่ฝั่งลาว พ่อของนายกำหมาได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายบ้าน(ผู้ใหญ่บ้าน) แต่ช่วงสงครามญี่ปุ่นที่รัฐบาลสยามเข้าไปครอบครองดินแดนฝั่งนั้น พ่อของตนได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดล้านช้าง ชื่อไทยคือนายยง วงจร (ดูหมายเหตุในบทที่ 2 ประกอบ) เข้าสู่ยุคของพี่ชายนายกำหมา ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตาแสง(กำนัน)จากเจ้าเมืองฝั่งลาว จนกระทั่งเมื่อลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในปี 2518 พวกตนจึงได้อพยพข้ามมาฝั่งไทย มาอยู่ที่ศูนย์อพยพชั่วคราวในตัวอำเภอบัว ญาติพี่น้องในสายตระกูลของตัวเองไม่สมัครใจเดินทางไปต่างประเทศ จึงไม่ได้ไปอยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านน้ำยาว แต่เลือกออกมาอยู่กับญาติพี่น้องในอำเภอท่าวังผา ตอนหลังจึงย้ายไปที่แม่ละมั่งในเขตทุ่งใหญ่นเรศวร อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก และในที่สุดเมื่อปี 2530 จึงถูกส่งมาอยู่ในพื้นที่ที่ทางกองทัพภาคที่สามจัดสรรให้ที่อำเภอพบพระ (สัมภาษณ์นายกำหมา ลี 2560)

นอกจากบทบาทของรัฐในด้านการแต่งตั้งผู้นำท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ด้านการปกครองและแก้ไขกรณีพิพาทของชาวบ้านในชุมชนบนภูเขาที่เป็นพรมแดนรัฐชาติสมัยใหม่แล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่รัฐชาติเข้ามาเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในยุคอาณานิคมคือการเก็บภาษีฝิ่น กรณีของนายยงเล่าที่จังหวัดน่าน เล่าว่า ส่วนใหญ่แล้วญาติพี่น้องของตนอาศัยอยู่ฝั่งไทย นานๆ ปีจะมีเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่นขึ้นมาเก็บภาษีฝิ่นถึงในหมู่บ้านบนภูเขาที่ชายแดน ขณะที่ฝั่งลาวนั้นนายกำหมาเล่าว่าสมัยฝรั่งเศสปกครองจะมีการสั่งการให้ผู้ใหญ่บ้านเก็บภาษีฝิ่นเป็นรายครัวเรือนจากชาวบ้านเกือบทุกปี

ที่หมู่บ้านม้งแห่งหนึ่ง ซึ่งตั้งอยู่ไม่ไกลจากบ้านเรา มีครอบครัวหนึ่งไม่ยอมจ่ายภาษีฝิ่นในปีแรก ปีถัดมาก็ไม่ยอมจ่ายอีก ทั้งๆ ที่ไม่ได้เป็นครอบครัวยากจน ผู้ใหญ่บ้านจึงนำเรื่องนี้ไปปรึกษาเจ้าเมืองและเจ้าแขวง ด้วยความร่วมมือจากผู้ปกครองชาวฝรั่งเศสประจำแขวงไซยะบูลี จึงมอบอาวุธปืนให้ผู้ใหญ่บ้านนำมาปฏิบัติหน้าที่ กับออกคำสั่งว่าหากปีที่สามยังดื้อไม่จ่ายอีกก็ให้ฆ่าทิ้งได้ ในที่สุดสมาชิกเกือบทั้งหมดของครอบครัวดังกล่าวก็ถูกฆ่าทิ้งโดยคณะของผู้นำชาวม้งในหมู่บ้าน เหตุการณ์ครั้งนั้นกลายเป็นข่าวไปทั่วพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านคนอื่นไม่กล้าดื้อแพ่งต่อการเก็บภาษีของรัฐอีกต่อไป แต่ภายหลังจากที่ฝรั่งเศสออกจากประเทศลาวไปแล้ว การเก็บภาษีฝิ่นก็หายไป เพราะเกิดสงครามระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ขึ้นในประเทศ ช่วงประมาณปี 2505 ซึ่งชายฉกรรจ์ทุกคนถูกเกณฑ์ไปเป็นทหารของฝ่ายรัฐบาล ทั้งประจำการอยู่ในท้องถิ่นและที่ถูกส่งไปรบที่เชียงขวางซึ่งอยู่ติดชายแดนเวียดนาม พี่ชายคนโตของผมก็เป็นหนึ่งในทหารเหล่านั้น แต่เมื่อเดินทางไปถึงที่นั่น พวกเขาแอบหนีกลับมาได้ ส่วนชายฉกรรจ์อีกเป็นจำนวนมากในหมู่บ้านใกล้เคียงที่บริเวณชายแดนได้หลบหนีเข้ามาอยู่บ้านญาติพี่น้องของตัวเองฝั่งไทย จนกระทั่งประเทศลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2518 ชาวม้งที่อยู่ใกล้ชายแดนจึงอพยพมาอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยสงครามฝั่งไทย และส่วนใหญ่ได้รับ

การช่วยเหลือให้ไปตั้งถิ่นฐานในอเมริกา ในจำนวนนี้มีชาวม้งประมาณ 30 ครอบครัวจากแขวงไซยะบูลี ที่ได้รับช่วยเหลือให้ไปตั้งรกรากในประเทศเยอรมนี (สัมภาษณ์นายกำหมา ลี 2560)

จากตัวอย่างคำบอกเล่าจากประสบการณ์ตรงของชาวบ้านดังกล่าว จะเห็นว่าพรมแดนทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ม้งได้เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทยและลาวก่อนแล้ว ระหว่างช่วงพุทธศตวรรษ 2390-2430 ต่อมาเมื่อเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสกับผู้ปกครองของประเทศไทยได้ทำข้อตกลงในอนุสัญญาเรื่องการแบ่งเขตแดนขึ้นเมื่อปี 2447 เส้นแบ่งเขตแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ได้ตัดผ่านเส้นแบ่งเขตแดนทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ของชาวม้ง กลายเป็นคนในบังคับหรือผู้ถือสัญชาติของประเทศลาวและไทย กระนั้นก็ตาม การที่ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ม้งตั้งอยู่ติดชายแดนและเป็นถิ่นรกรากดาร อำนาจรัฐจึงแทบจะไม่ได้ส่งผลต่อวิถีชีวิตของชาวบ้าน ยกเว้นแต่เรื่องการปกครองและการเก็บภาษีฝิ่นที่ถูกมอบหมายและสั่งการผ่านลงมายังผู้ปกครองชาวม้งในพื้นที่ จนกระทั่งถึงยุคสงครามเย็น จึงเกิดผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงในชีวิตของชาวม้งและกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ บนพื้นที่สูง ดังกรณีของชุมชนปากกลางในอำเภอบัว จังหวัดน่าน ที่ต้องกลายเป็นศูนย์รับผู้อพยพชาวไทยภูเขาเผ่าม้ง เมี่ยน(เข่า) และถิ่น(ลัวะ) ตั้งในช่วงต้นปี 2511 จนถึงการสิ้นสุดยุคสงครามเย็นเมื่อปี 2525 (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในประสิทธิ ลิขิตา และคณะ 2561)

ชาติพันธุ์และวัฒนธรรมข้ามพรมแดนรัฐชาติยุคหลังสงครามเย็น

ดังที่ได้กล่าวโดยละเอียดแล้วในบทที่ 2 โดยทางการแล้ว ทั้งรัฐไทยและรัฐลาวมีนโยบายที่ชัดเจนในการปิดพรมแดนของทั้งสองประเทศอย่างถาวรในยุคสงครามเย็น โดยเฉพาะระหว่างปี 2518 ถึงปี 2531 แม้ในระดับท้องถิ่นจะยังมีการลักลอบเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าข้ามแดนอยู่บ้าง แต่ก็เป็นจำนวนน้อย ดังนั้น เนื้อหาในบทนี้จึงตัดข้ามยุคนี้มายังยุคหลังสงครามเย็นที่รัฐบาลของทั้งสองประเทศมีนโยบายในการเปิดพรมแดนอย่างเป็นทางการ เพื่อตรวจสอบในระดับพื้นที่ว่าภายใต้กรอบนโยบายที่รัฐไทยและรัฐลาวลดความเข้มงวดของ “ความมั่นคงของชาติ” มาเน้น “ความมั่นคงของมนุษย์” มากขึ้นนั้น ผลที่เกิดขึ้นจริงในกรณีของพื้นที่บ้านฮวกและใกล้เคียงที่ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อและไทวน กับพื้นที่บ้านน้ำตวงและใกล้เคียงที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง เป็นอย่างไร

ชาติพันธุ์ข้ามแดนในพื้นที่บ้านฮวกและใกล้เคียง

ต้นทศวรรษ 2530 หลังสิ้นสุดสงครามเย็น พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวอยู่ภายใต้บรรยากาศของนโยบายระดับภูมิภาค “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” กอปรกับชาวบ้านทั้งสองฝั่งต้องการติดต่อกันเพื่อการค้าขาย นำมาสู่การเปิดด่านเป็นจุดผ่อนปรนบ้านฮวกในปี 2535 นอกจากการเปิดด่านจะทำให้ชุมชน

บ้านฮวกเข้าสู่การเป็นพื้นที่การค้าข้ามแดนแล้ว (ดังจะกล่าวในบทที่ 5) ยังทำให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ของคนทั้งฝั่งอีกครั้ง เนื่องด้วยเครือข่ายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมไม่ได้ถูกตัดขาดไปปิดขายแดนในยุคสงครามเย็น

ภายหลังจากที่บ้านฮวกได้เปิดเป็นจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนมาระยะหนึ่งแล้ว ปี 2538 จังหวัดพะเยาและแขวงไชยะบูลีได้ทำ “บันทึกการประชุมคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย-ลาว” ให้ทุกวันที่ 10 20 และ 30 ของทุกเดือนเป็นวัน “ตลาดนัดชายแดนบ้านฮวก” เพื่อสนับสนุนให้คนทั้งสองฝั่งได้มาค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน¹⁶ กล่าวได้ว่า ตลาดนัดชายแดนบ้านฮวก คือภาพจำลองของชาติพันธุ์และวัฒนธรรมข้ามชาติยุคหลังสงครามเย็น ที่ตลาดนัดจะเห็นคนฝั่งไทยมักจะเป็นคนเมือง (ไทยวน) และไทลื้อในเขตเชียงคำ-ภูซางนำเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันมาขาย ขณะที่คนลื้อเมืองคอบฝั่งลาวจะขายผ้าทอและของป่าจำพวกน้ำผึ้งป่า เหี่ยวสัตว์ ทุ่งสิง หรือสินค้าการเกษตรที่ฝั่งไทยหาได้ยาก เช่น มะแขว่น (ลูกกระมาศ) ส่วนพื้นที่ด้านทิศเหนือของตลาดจะเป็นพื้นที่สินค้าของชาวม้ง เช่น ผ้าม้ง อาหารม้ง และสินค้าจำพวกของป่า แม้ค้าไทลื้อเมืองคอบ มักจะเข้ามาพักอยู่กับญาติพี่น้อง 1 คืนก่อนที่จะมีตลาดนัดในวันรุ่งขึ้น ในวันตลาดนัด นอกจากจะมีการค้าขายแล้ว ยังเป็นโอกาสให้เกิดการสร้างเครือข่ายทางชาติพันธุ์ขึ้นอีกครั้งและนำไปสู่ประเด็นการเยี่ยมญาติหรือการแต่งงานข้ามพรมแดน แรงงานข้ามพรมแดน รวมถึงการร่วมกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมต่างๆ

นอกจากนี้ในระดับระหว่างรัฐ (อำเภอภูซางกับเมืองคอบ) มีกิจกรรมที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสองฝั่ง อาทิเช่น โครงการจัดประชุมระหว่างเมืองคอบกับอำเภอภูซาง เพื่อความมั่นคง ป้องกันยาเสพติด การค้ามนุษย์ และการร่วมมือทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างเมือง รวมถึงกิจกรรมทางวัฒนธรรม ดังเช่นงานฉลองพระธาตุพลวงของเมืองคอบ สิ่งศักดิ์สิทธิ์สำคัญของคนเมืองคอบ ทางลาวจะเชิญนายอำเภอและผู้นำชุมชนฝั่งไทยไปร่วมงาน เช่นเดียวกับฝั่งไทยมีกิจกรรม “ตักบาตรสองแผ่นดิน” เริ่มในปี 2547 โดยดำริของนักการเมืองเมืองเชียงคำและผู้นำชุมชนตำบลภูซาง เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ของคนสองฝั่งให้แน่นแฟ้นด้วยพุทธศาสนาที่ต่างก็นับถือเหมือนกัน มีกิจกรรมแห่ขบวนและการแสดงจากทั้งสองฝั่ง กิจกรรมนี้จัดขึ้นในวันที่ 10 ธันวาคมของทุกปี และเป็นกิจกรรมที่มีคนมาร่วมงานมากขึ้นทุกปี ส่งผลให้เศรษฐกิจ การค้าขายดีเติบโตไปด้วย

ส่วนในช่วงเวลาปกติ ผู้คนสองฝั่งจะไปมาหาสู่ผ่านด่านกันตามปกติ โดยมากจะเป็นคนฝั่งลาวเข้ามาซื้อสินค้า ค้าขาย รับจ้างแรงงาน ในขณะที่คนฝั่งไทยจะข้ามไปเยี่ยมญาติและทำธุรกิจ จำนวนการเข้าออกด่านประมาณหลักร้อยต่อวัน และหากเป็นวันที่มีตลาดนัดจำนวนคนเข้าออก (โดยคนฝั่งลาวจะเข้า

¹⁶ เรียบเรียงข้อมูลจากเว็บไซต์เกี่ยวกับการท่องเที่ยว www.hotsia.com/phayao/homestay-baanhok-market

มามากกว่า) ประมาณ 300-400 คน นอกจากนี้ คนฝั่งลาวยังเข้ามาด้วยเหตุผลของการรักษาพยาบาล เนื่องจากโรงพยาบาลฝั่งไทยมีบุคลากรและเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ทันสมัยกว่า และเมื่อถนนหนทางดีขึ้น คนฝั่งลาวเองก็เริ่มมีเศรษฐกิจที่ดี สามารถซื้อรถยนต์ส่วนตัวได้ ก็เดินทางข้ามด่านไปใช้บริการที่โรงพยาบาลเชียงคำ หรือตัวจังหวัดพะเยา รวมถึงตัวจังหวัดเชียงราย โดยทางเจ้าหน้าที่ด่านไทยเองก็เอื้อการเปิดด่านกรณีฉุกเฉินคือเปิดได้ทุกเวลาเมื่อมีผู้ป่วยมาจากฝั่งลาวต้องการข้ามชายแดนมา ตามหลักของสิทธิมนุษยชน¹⁷

ในขณะที่ภาพชาติพันธุ์และวัฒนธรรมข้ามชาติในเมืองเชียงคำจะปรากฏในกิจกรรม “งานสืบสานตำนานไทลื้อ” ที่จัดขึ้นทุกปี รวม 18 ครั้งแล้ว ด้วยผลพวงของการพัฒนาเศรษฐกิจเมืองเชียงคำตั้งแต่ทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา พ่วงกับกระบวนการท้องถิ่นนิยมทำให้เกิดกระบวนการรื้อฟื้น “ความเป็นลื้อเชียงคำ” ขึ้นมา โดยมีนักวิชาการและผู้นำท้องถิ่นกับปราชญ์ลื้อร่วมกันหล่อหลอมลื้อที่มีถิ่นฐานต่างต้นทางในยุคแรกกลายเป็น “ลื้อใหม่” ที่ชื่อ “ลื้อเชียงคำ” นำเสนอวัฒนธรรม ตัวตน อัตลักษณ์ที่ไม่ได้สัมพันธ์กับชีวิตประจำวัน เพียงแต่นำเสนอผ่านงานสืบสานตำนานไทลื้อ ด้วยการผลิตซ้ำในทุกๆ ปี และในช่วงหลังยังขยายตัวตนคนลื้อเชียงคำเชื่อมโยงกับคนคนลื้อท้องถิ่นอื่นทั้งในประเทศไทยและข้ามชาติ เช่น สิบสองปันนา เชียงตุง (ถณกานต์ อนุกุลวรรธกะ 2556) และภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ กระบวนการรื้อฟื้นความเป็นลื้อใหม่ทำให้กลุ่มผู้นำทางวัฒนธรรมลื้อเชียงคำ แสวงหาโอกาสเดินทางไปเยี่ยมเยียนลื้อต่างรัฐ เช่น ลื้อในพม่าอย่างเมืองเชียงตุง เมืองยอง หรือลื้อในสิบสองปันนาอย่างเมืองเชียงรุ่งเพื่อสร้างเครือข่ายข้ามชาติ แลกเปลี่ยนเรียนรู้วัฒนธรรม รวมทั้งลื้อบางกลุ่มที่อพยพจากฝั่งลาวมายังเมืองเชียงคำในระลอกหลัง (ช่วงสงครามเย็น) ก็กลับไปเยี่ยมญาติพี่น้องที่เมืองต้นทางของพวกเขาด้วย



ภาพถ่าย 6. กลุ่มผู้นำทางวัฒนธรรมลื้อเชียงคำไปเยี่ยมเยียนเมืองเชียงรุ่ง สิบสองปันนา

(ที่มา: facebook โยธิน คำแก้ว ปราชญ์ลื้อเชียงคำ)

¹⁷ เรียบเรียงข้อมูลจากการสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการจาก นายอนุศาสตร์ สุริยา กำนันตำบลภูซาง และข้อมูลเจ้าหน้าที่อาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) ที่ประจำอยู่ด่านบ้านฮวก

กล่าวได้ว่า ในยุคสงครามเย็นที่รัฐเน้นนโยบายชาตินิยมด้วยการผสมกลมกลืนกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้กลายเป็น “ไทย” กับทั้งเข้มงวดเฝ้าระวังความเคลื่อนไหวข้ามชายแดนของกลุ่มชาติพันธุ์ในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อก็ได้รับผลกระทบจากนโยบายดังกล่าว ด้วยการพยายามปกปิดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์แล้วปรับตัวให้เป็นไทยให้มากที่สุด แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็นในช่วงต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา ที่พรมแดนรัฐชาติระหว่างไทยกับลาวและประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้ได้เปิดกว้างเพื่อการค้าและการเดินทางอีกครั้งหนึ่ง ความระแวงของรัฐต่อกลุ่มชาติพันธุ์ได้ลดน้อยลงไป ส่งผลให้พรมแดนและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนได้กลับมามีความโดดเด่นอีกครั้งหนึ่ง

จากการให้ข้อมูลของผู้นำท้องถิ่นและนายด่านศุลกากรเชียงของที่ดูแลจุดผ่อนปรนบ้านฮวกด้วย “จุดผ่อนปรนบ้านฮวกกำลังจะได้รับการยกระดับเป็นด่านถาวรหรือด่านสากล มีกำหนดจะเปิดอย่างเป็นทางการในวันที่ 8 เดือน 8 ปี 2018 จุดเน้นของด่านนี้คือเพื่อการท่องเที่ยวและการค้า” (วันที่ 23 เมษายน 2561) นั้นหมายถึงความรุ่มรวยของวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนอำเภอภูซางและเชียงคำในฝั่งไทย กับเมืองคอบ เมืองเชียงฮ่อน เมืองเงิน หงสาและอื่นๆ ในแขวงไชยะบูลีฝั่งลาว โดยเฉพาะวัฒนธรรมไทลื้อและไทยวน กำลังจะกลายเป็นจุดขายสำหรับนักท่องเที่ยวที่จะเดินทางผ่านด่านสากลแห่งใหม่ที่บ้านฮวกแห่งนี้ในอนาคต หากเทียบกับด่านเชียงของที่เน้นการขนส่งสินค้าข้ามแดนระหว่างจีนและไทยเป็นหลัก

ชาติพันธุ์สัมพันธ์ในพื้นที่บ้านน้ำตวงและใกล้เคียง

ตรงกันข้ามกับกรณีของบ้านฮวกในอำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา ความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ข้ามแดนของชาวม้งในกรณีของบ้านน้ำตวงและพื้นที่ใกล้เคียงในอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน กลับถูกตัดขาดและปิดตายในยุคหลังสงครามเย็น แม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังไม่มีความเป็นไปได้ในความพยายามของฝ่ายไทยที่จะขอเปิดชายแดนในจุดนี้ ด้วยเพราะเหตุผลเรื่องความมั่นคงของชาติในฝั่งลาวที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากบทเรียนในยุคสงครามเย็น กระนั้นก็ตาม ชาวม้งในพื้นที่บ้านน้ำตวงและใกล้เคียงก็มีวิธีการในการติดต่อสัมพันธ์กับญาติในฝั่งลาวด้วยเทคโนโลยีทางการสื่อสารสมัยใหม่และการข้ามไปยังจุดผ่านแดนอื่นแทน

ชาติพันธุ์สัมพันธ์ข้ามแดนในพื้นที่บ้านน้ำตวงและใกล้เคียงถูกจำกัดด้วยนโยบายความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะในฝั่งของประเทศลาว อันเป็นมาจากบริบททางประวัติศาสตร์ในยุคสงครามเย็นของพื้นที่นี้ที่ส่งผลมาจนถึงปัจจุบัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วอย่างย่อในบทที่ 2 กับที่จะกล่าวโดยละเอียดในบทที่ 4 พื้นที่รอยต่อของบ้านน้ำตวงกับบ้านน้ำปุ่น เคยเป็นฐานที่มั่นของกลุ่ม “ม้งช่วยรบ” ที่ทำงานด้านความมั่นคงทาง

ชายแดนของชาติให้กับรัฐไทยในช่วงปี 2529-31 แม้หลังจากนั้นกลุ่มม้งช่วยรบดังกล่าวจะได้ถอนตัวออกจากพื้นที่นี้ไปทั้งหมดแล้ว แต่ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ม้งที่บ้านน้ำตวงและบ้านกวนน้ำ ยังไม่ได้รับความไว้วางใจจากทหารในฝั่งลาวที่เข้ามาตั้งค่ายใกล้ชายแดนไทยหลายจุด ช่วงประมาณสองทศวรรษที่ผ่านมาชาวม้งเกือบสิบรายฝั่งไทยที่เข้าไปทำมาหากินและเลี้ยงวัวใกล้ชายแดนลาวได้รับผลกระทบจากการถูกระทำให้ถึงแก่ชีวิตและจับกุมไปขัง (ดูกรณีตัวอย่างในบทที่ 4)

จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับด้านการพัฒนาในฝั่งลาว ทำให้ทราบว่าแขวงไซยะบูลีเป็นเขตทหาร ในสายตาของรัฐบาลที่เวียงจันทน์แล้วเป็นพื้นที่ที่อ่อนไหวต่อความมั่นคงของชาติ ที่มากไปกว่านั้นคือเป็นพื้นที่เขตป่าไม้ที่ยังอุดมสมบูรณ์ของประเทศ จึงมีเพียงฝ่ายทหารเท่านั้นที่เข้าไปมีบทบาทในการทำงานในพื้นที่ โดยเฉพาะในเขตชายแดนที่เป็นป่าดงดิบติดกับประเทศไทยด้านอำเภอแม่จริมของจังหวัดน่าน หน่วยงานด้านการพัฒนาระหว่างประเทศไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำงานในพื้นที่นี้ อาจด้วยเหตุผลว่าเป็นพื้นที่อันตรายจริง หรือเกรงการเข้าไปรับรู้และตรวจสอบอิทธิพลและผลประโยชน์ของทหารในพื้นที่ก็เป็นได้

ข้อมูลที่ได้จากชาวบ้านในพื้นที่ พบว่าการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างม้งในฝั่งไทยกับญาติพี่น้องฝั่งลาว ได้ถูกตัดขาดมาตั้งแต่หลัง พคท. แตกหักกับพรรคประชาชนปฏิวัติลาวในยุคต้นทศวรรษ 2520 ยิ่งหลังช่วงปี 2529-31 ที่มีกลุ่มม้งช่วยรบกับฝ่ายความมั่นคงของไทยเข้ามาเคลื่อนไหวในพื้นที่ชายแดนใกล้บ้านน้ำตวงด้วยแล้ว ความไว้วางใจของเจ้าหน้าที่รัฐฝั่งลาวต่อราษฎรชาวม้งในพื้นที่บ้านน้ำตวงยิ่งไม่มีเลย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าชายม้งหลายคนในหมู่บ้านนี้ได้แต่งงานกับหญิงม้งฝั่งลาว บางคนก็มีคนรักเป็นหญิงม้งฝั่งตรงข้าม แต่ต้องใช้วิธีโทรศัพท์ข้ามประเทศคุยกัน บางคู่ก็รู้จักกันผ่านการใช้เฟสบุ๊ก แล้วนัดพบกันที่ด่านห้วยโก๋นในอำเภอเฉลิมพระเกียรติที่มีตลาดนัดชายแดนฝั่งไทยทุกวันเสาร์ ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านน้ำตวงไปประมาณเกือบ 200 กิโลเมตร ผู้ชายบางคนเดินทางไปหาหญิงคนรักถึงที่เมืองเวียงในแขวงไซยะบูลี ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับอำเภอแม่จริม โดยใช้หนังสือเดินทาง แล้วผ่านด่านสากลที่ห้วยโก๋นเช่นกัน

กรณีของกลุ่มชาติพันธุ์ม้งบ้านน้ำตวงและบริเวณใกล้เคียงในอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน จะเห็นว่าความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ถูกจำกัดด้วยเส้นแบ่งพรมแดนและนโยบายของรัฐอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะรัฐลาวที่ทหารเป็นฝ่ายที่มีบทบาทและอำนาจสูงสุดในการควบคุมการข้ามชายแดนเข้าไปของผู้คนจากฝั่งไทยที่สำคัญคือบทเรียนจากชาวม้งบ้านน้ำตวงหลายคนที่ถูกจับกุม สูญหายและเสียชีวิตจากการเข้าไปใกล้หรือข้ามเขตชายแดนไปยังฝั่งลาวในระยะเวลาที่ผ่านมา ทำให้ชาวบ้านที่นั่นไม่กล้าเสี่ยงด้วยการเอาชีวิตของตัวเองเข้าแลกอีกต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้ว พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวทางภาคเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดพะเยาและน่านที่
 ทำการศึกษาในครั้งนี้ เป็นพื้นที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ อาศัยอยู่มายาวนาน ดังกรณีของกลุ่มไทลื้อที่ตั้งชุมชน
 อยู่ในแอ่งพื้นที่ราบตามลุ่มน้ำสายสำคัญ กับกลุ่มชาติพันธุ์ม้งที่ตั้งชุมชนอยู่บนพื้นที่สูงหรือบนภูเขา และ
 อาศัยอยู่ปะปนกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ในลักษณะของความเป็นเพื่อนบ้านที่ต่างกลุ่มชาติพันธุ์กัน การ
 เดินทางและโยกย้ายถิ่นฐานข้ามชุมชน ข้ามเขา ข้ามแอ่งที่ราบไปยังพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเรื่องปกติในวิถีชีวิต
 ของชาวบ้าน ด้วยเหตุผลของความสัมพันธ์ทางเครือญาติ การแต่งงาน การหนีจากโรคระบาด ความขัดแย้ง
 สงครามและการถูกกวาดต้อน การแสวงหาที่ทำกินที่ดีกว่า ฯลฯ การเกิดขึ้นของพรมแดนรัฐชาติในยุค
 อาณานิคม คือสนธิสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส เมื่อปี 2447 ที่กำหนดเอาแนวสันปันน้ำเป็นเส้นแบ่งเขต
 แดนระหว่างสองประเทศ แทนการใช้แม่น้ำโขงตามข้อเรียกร้องเดิมของฝ่ายฝรั่งเศส ส่งผลให้คนของกลุ่ม
 ชาติพันธุ์ไทลื้อและม้งที่ตกอยู่ในดินแดนของแต่ละประเทศต้องกลายเป็นพลเมืองของประเทศนั้นๆ โดยไร้
 ซึ่งอำนาจในการต่อรองและทางเลือก ยิ่งเข้าสู่ยุคสงครามเย็นที่รัฐไทยเน้นกวาดล้างการคุกคามจาก
 ต่างประเทศ เครือข่ายความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ข้ามชาติจึงถูกเฝ้าระวังเป็นพิเศษและพยายามตัดขาด
 โดยรัฐบาล แต่เมื่อเข้าสู่ยุคการค้าและความร่วมมือในการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบน ชาติ
 พันธุ์สัมพันธ์ข้ามชาติและมิติต่างๆ ของความสัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดนได้การเปิดกว้างมากขึ้น แม้ในบาง
 พื้นที่และบางกลุ่มชาติพันธุ์จะยังคงอยู่ภายใต้การเฝ้าระวังเป็นพิเศษจากเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ก็ตาม ดังนั้น
 การที่จะเข้าใจพลวัตความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทยและลาวทางภาคเหนือ จึงจำเป็นที่
 จะต้องทำความเข้าใจการเกิดขึ้นของเส้นแบ่งพรมแดนและนโยบายของรัฐไทยและลาวที่ขึ้นอยู่กับบริบท
 ทางการเมือง การค้าและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในแต่ละระดับและแต่ละยุคสมัยเป็นสำคัญ

บทที่ 4

ความมั่นคงของชาติกับความไม่มั่นคงในชีวิตมนุษย์

ด้วยแนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของชาติ” เกิดขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยช่วงเริ่มต้นได้อาศัยกำลังทหารในการปกป้องและเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่รัฐชาติ ก่อนที่ช่วงต่อมาจะเปลี่ยนเป็นการใช้แนวทางการทูต การเมือง และเศรษฐกิจ ในการเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ (Kallen 2008) ความมั่นคงจากผลพวงของสงครามดังกล่าว สามารถอธิบายอย่างสอดคล้องกับกรณีของประเทศไทยที่ไม่ได้มีนโยบายความมั่นคงของชาติอย่างชัดเจนจนกระทั่งช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยเริ่มจัดตั้ง “สภาป้องกันราชอาณาจักร” ขึ้นเมื่อ ปี 2487 มีหน้าที่หลักในการดำเนินสงคราม และเมื่อรัฐไทยเข้าร่วมพัวพันในสงครามเย็นบนภูมิภาคอินโดจีน นอกจากจะได้รับการสนับสนุนด้านการทหารจากสหรัฐในหลายๆ ด้านแล้ว (ดังกล่าวไว้ในบทที่ 2) รัฐไทยเองได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ภายใต้ พ.ร.บ. นี้ นำมาสู่กำเนิดหน่วยงานหลักในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ก่อนที่จะแปรเป็น “กองอำนวยการป้องกันและปราบปรามคอมมิวนิสต์” (กอ.ปค.) ก่อตั้งในปี 2508 และเปลี่ยนเป็น “กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร” (กอ.รมน.) ใน พ.ศ. 2517 สืบมาถึงปัจจุบัน ขณะเดียวกันก็มีการตราพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502 และจัดตั้ง “สภาความมั่นคงแห่งชาติ” มีบทบาทในการวางกรอบนโยบายหรือแนวทางการป้องกันภัยคุกคามทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ การประกาศใช้กฎหมายและการก่อตั้งหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นของรัฐไทย อยู่บนฐานคิดว่าด้วยความมั่นคงของชาติเป็นหลัก

เนื่องจากรัฐไทยร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้นำฝ่ายเสรีประชาธิปไตยในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์จากประเทศอินโดจีนอย่างลาวและเวียดนาม รวมถึงการต่อต้านขบวนการฝ่ายซ้ายที่หนีเข้าป่า (บริเวณตะเข็บชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน) ในยุคสงครามเย็น ทำให้ประเด็นความมั่นคงของชาติของรัฐไทยมีจุดเน้นอยู่ที่บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว รวมถึงบริเวณไทย-พม่า-ลาว (สามเหลี่ยมทองคำ) อันเป็นทางเชื่อมจากจีน นโยบายด้านความมั่นคงของชาติในยุคนี้จึงมีลักษณะเป็นนโยบายความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดน สถานการณ์บริเวณชายแดนตลอดช่วง 4 ทศวรรษในยุคนี้นับว่ารุนแรง ตั้งแต่ระดับความขัดแย้งย่อยระหว่างฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทยกับขบวนการฝ่ายซ้าย ไปจนถึงสงครามระหว่างประเทศ บริเวณตะเข็บชายแดน ส่งผลให้ผู้คนบริเวณชายแดนหรือชนชายแดนทั้งสองฝากฝั่งต้องเผชิญกับ “ความไม่มั่นคงในชีวิต” ที่พวกเขาไม่เคยประสบในยุคก่อนหน้านี้ กล่าวได้ว่า ความมั่นคงของชาติบริเวณชายแดนตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมา ไม่ได้หนุนเสริมต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนบริเวณชายแดน

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะใช้ข้อมูลสนามจากการสัมภาษณ์กลุ่มคนที่เรียกตนเองว่า “นักรบเก่า” และครอบครัวของพวกเขา ที่เคยช่วยฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยสร้างความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนในช่วงเวลา

ดังกล่าว เพื่อสะท้อนถึงความย้อนแย้งของแนวคิด “ความมั่นคงของชาติ” กับ “ความมั่นคงของมนุษย์” บนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวกรณีพื้นที่ชายแดนเชียงคำ-ภูซาง (จังหวัดพะเยา) กับพื้นที่ชายแดนแม่จริม (จังหวัดน่าน)

พื้นที่ชายแดนที่ถูกติดกับความมั่นคงของชาติ

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงไม่นาน ช่วงปลายทศวรรษ 2490 ถึงปลายทศวรรษ 2510 สงครามเย็นในอินโดจีนก็ระอุขึ้นดังเป็นที่รู้จักกันในนามสงครามเวียดนามและสงครามลับในลาว รัฐไทยเข้าร่วมสมรภูมินี้ในฐานะพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาที่เป็นผู้นำฝ่ายเสรีประชาธิปไตยเพื่อเป็น “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” ขณะที่ขบวนการฝ่ายซ้าย (พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย) ในไทยก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วด้วยแรงผลักดันทั้งปัจจัยภายนอก คือ การขยายตัวของขบวนการฝ่ายซ้ายอินโดจีนที่นำโดยโฮจิมินห์เพื่อต่อต้านจักรวรรดิฝรั่งเศสและอเมริกา และแรงผลักดันจากปัจจัยภายในไทยที่ชนชั้นกลางเกิดความไม่พอใจความเหลื่อมล้ำทางสังคม¹⁸ สถานการณ์เช่นนี้ ทำให้พื้นที่ชายแดนเริ่มผูกโยงกับความมั่นคงของประเทศไทยอย่างเป็นทางการ เกิดความร่วมมือกับสหรัฐอเมริกาในสมรภูมิสงครามเวียดนามและสงครามลับในลาว ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความมั่นคงและการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวเปลี่ยนเป็นฐานที่มั่นทางการทหาร มีการสร้างฐานทัพพื้นที่เมืองชายแดน เช่น อุดรธานี นครพนม รวมทั้งจัดตั้งหน่วยทหาร เช่น ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ในปี พ.ศ. 2494 กองร้อยชาวเขาอาสาสมัคร ปี 2511 หน่วยทหารพรานในปี พ.ศ. 2512 และหน่วยปฏิบัติการตามลำน้ำโขงในปี พ.ศ. 2513 ตลอดแนวชายแดนไทย-ลาว เพื่อเชื่อมต่อการปฏิบัติการในลาวและเวียดนาม

เช่นเดียวกับกรณีขบวนการฝ่ายซ้ายของไทยที่เคลื่อนไหวบริเวณป่าเขาและชายแดนประเทศ โดยเฉพาะพรมแดนไทย-ลาว (เนื่องจากได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์จีน) รัฐไทยยังพยายามแผ่ขยายกลไกของรัฐต่างๆ เข้าไปในพื้นที่ชายแดน นอกจากหน่วยงานด้านความมั่นคงทางทหารดังกล่าวแล้ว ในช่วงทศวรรษ 2510 รัฐไทยโดยกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ได้จัดตั้งกลุ่มพลเรือน เช่น กลุ่มกระต๊อแดง กลุ่มนวล ลูกเสือชาวบ้าน ที่อยู่ภายใต้การดูแลและทำงานร่วมกับฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเพื่อระงับภัยคอมมิวนิสต์ เช่นเดียวกับชุมชน หรือผู้คนบนพื้นที่ชายแดน รวมทั้งผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่รัฐไทยพยายามใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ทั้งภายในและภายนอกด้วยเช่นกัน

¹⁸ ความเหลื่อมล้ำทางสังคมนี้เป็นผลมาจากการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดจากการขึ้นน้ำและเกื้อหนุนของสหรัฐที่มีนโยบายของการต่อต้านคอมมิวนิสต์ ดังตัวอย่างการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นำไปสู่การพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐาน และเกิดการลงทุนตามมามากมาย (ดูผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริสเบเคอร์ 2557 และเดวิด เค. วัยอาจ 2556)

ชนชายแดนในช่วงนี้ต้องเผชิญหน้ากับแรงกดดันรอบทิศทาง ทั้งปฏิบัติการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ของหน่วยงานความมั่นคงของรัฐไทย และการรณรงค์ให้ร่วมต่อต้านรัฐของขบวนการฝ่ายซ้าย ชนชายแดนต้องเผชิญกับความไม่ปลอดภัยในชีวิตท่ามกลางการสู้รบของทั้งฝ่ายรัฐบาลและขบวนการฝ่ายซ้าย หลายชุมชนถูกจัดตั้งเป็นหมู่บ้านป้องกันตัวเองชายแดน (ปชด.)¹⁹ ในขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูงบริเวณพื้นที่ชายแดนหลายแห่งไม่มีทางเลือก จำต้องเข้าร่วมไม่ฝ่ายใดก็ฝ่ายหนึ่งเพื่อความปลอดภัยของชุมชน บางส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ลัวะและม้งที่มีประสบการณ์อันเลวร้ายกับเจ้าหน้าที่รัฐได้หนีเข้าพึ่งขบวนการคอมมิวนิสต์ในป่า ขณะที่ส่วนของชาวบ้านที่เชื่อมั่นในฝ่ายรัฐบาลตัดสินใจอพยพออกจากพื้นที่ที่เกิดคลื่นการอพยพครั้งใหญ่จากชุมชนบนภูเขาสูงพื้นราบในช่วงต้นทศวรรษ 2510 (ดูตัวอย่างในประสิทธิ์ ลิขิรชา และคณะ 2548)

นอกจากนั้นแล้วหลังช่วงปี 2518 ที่ประเทศลาวเปลี่ยนแปลงการปกครอง ผู้ลี้ภัยสงครามเป็นจำนวนมากเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย ในกรณีพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบน กลุ่มผู้อพยพดังกล่าว โดยเฉพาะม้ง ไทลื้อ บางส่วนถูกฝ่ายความมั่นคงรัฐไทยชักชวนให้เข้าร่วมปฏิบัติการบริเวณพื้นที่ชายแดนและในลาวเพื่อแลกกับความมั่นคงในชีวิตของพวกเขาและครอบครัว กล่าวได้ว่า ในช่วงเวลาที่รัฐไทยเข้ามาพัวพันกับสงครามเวียดนามและสงครามลับในลาว นโยบายความมั่นคงของรัฐบาลส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชนชายแดนอย่างมาก จนคลี่คลายเมื่อประเทศภูมิภาคอินโดจีนกลับมาเป็นมิตรในช่วงต้นทศวรรษ 2530 อย่างไรก็ตาม สำหรับกลุ่มคนที่ช่วยรัฐไทยสร้างความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเพื่อแลกกับความมั่นคงในชีวิตและครอบครัวของพวกเขา กลับได้รับสิ่งตอบแทนที่พวกเขาไม่คาดว่าจะได้สืบมาจนถึงปัจจุบัน นั่นคือ “ความไม่มั่นคงในชีวิต”

ขบวนการกู้ชาติ หรือรื้อป้องกันชาติ?

ช่วงกลางทศวรรษ 2510 สงครามกลางเมืองระหว่างฝ่ายขวา (ฝ่ายรัฐบาลที่นิยมกษัตริย์) กับฝ่ายซ้าย (ฝ่ายคอมมิวนิสต์) ในลาวถึงจุดเดือดระอุ สหรัฐฯใช้กลยุทธ์จัดตั้งกองกำลังชนกลุ่มน้อยในลาว เช่น ขมุ ม้ง ร่วมกับทหารฝ่ายรัฐบาลลาวต่อสู้กับทหารลาวฝ่ายซ้ายที่มีทหารเวียดนามสนับสนุน ครั้นปี 2516 กองทัพม้งของนายพลวังเปาพันธมิตรสำคัญของสหรัฐกลับอ่อนกำลังลงไปมาก สหรัฐจึงหันมาใช้ทหารรับจ้างจากไทย ทำให้ในปีนั้นมีทหารรับจ้างไทยในลาวถึง 18,000 คน กล่าวกันว่าสงครามในลาวขณะนั้นคือ

¹⁹ หมู่บ้านป้องกันตัวเองชายแดน (ปชด.) ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2521 สาเหตุจากความไม่สงบในกัมพูชาที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา เกิดการเข้ามาปล้นสะดมในฝั่งไทยทั้งทหารฝ่ายขวาและขบวนการฝ่ายซ้ายของกัมพูชา ทำให้ราษฎรไทยเกิดความหวาดกลัว ทั้งถิ่นที่อยู่เข้าไปในพื้นที่ส่วนลึกห่างจากชายแดน ขณะที่ชาวกัมพูชาหลายแสนคนก็อพยพลี้ภัยสงครามกลางเมืองเข้ามาฝั่งไทย รัฐบาลไทยกังวลในความมั่นคงของชาติ จึงจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนขึ้น จากนั้นในปี พ.ศ. 2524 ได้จัดตั้ง หมู่บ้าน ปชด. ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ไทย-พม่า และไทย-มาเลเซีย ด้วย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างระบบป้องกันประเทศตามแนวชายแดน อันจะเป็นการต่อสู้แบบเบ็ดเสร็จ และเพื่อสร้างความกินดีอยู่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เกิดความรักความหวงแหนแผ่นดิน

“สงครามนานาชาติ” (แกรนท์ อีแวนส์ 2549: 162) และแม้กองทัพฝ่ายซ้ายจะมีชัยเหนือฝ่ายขวาและสถาปนาลาวเป็นรัฐคอมมิวนิสต์ได้สำเร็จในปี 2518 แต่สหรัฐก็ยังคงสนับสนุนรัฐไทยในฐานะบ่อน้ำพิษต่อการต่อต้านคอมมิวนิสต์ต่อไปอีกกว่าทศวรรษ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 271) และฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยโดย กอ.รมน. ยังใช้กลยุทธ์ของสหรัฐจัดตั้งพลเรือน (หรืออดีตทหาร) ผู้อพยพมาจากฝั่งลาวที่มาอยู่ตามศูนย์อพยพเป็นกองกำลังเพื่อป้องกันพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว กับทั้งแทรกซึมเข้าไปในลาวเพื่อการข่าว รวมทั้งร่วมมือกับขบวนการต่อต้านลาว หรือ ขตล. ของกลุ่มลาวฝ่ายขวาเข้าไปปฏิบัติการในลาวเพื่อกู้ชาติคืน

ในกรณีพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบน มีการจัดตั้งกองกำลังจากผู้อพยพจากฝั่งลาว 2 กลุ่มใน 2 จุด คือ กลุ่มผู้อพยพไทลื้อ-ไทยวนจากเมืองคอบ-เชียงฮ่อน แขวงไซยะบูลี ประจำอยู่ที่ฐานอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา และกลุ่มผู้อพยพม้งจากลาวที่อยู่ในศูนย์อพยพต่างๆ ในจังหวัดน่านและจังหวัดเลย ประจำอยู่ที่ฐานอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน พวกเขาเป็นเพียงกลุ่มคนตัวเล็กจำนวนไม่กี่พันคนในสถานการณ์ความขัดแย้งระดับภูมิภาค ที่ผู้คนอพยพลี้ภัยออกจากลาวกว่าสามแสนคนในเหตุการณ์ที่เรียกว่า “ลาวแตก” หลังลาวฝ่ายซ้ายสามารถยึดครองประเทศลาวได้ (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 148) พวกเขาไม่เคยมีทางเลือกท่ามกลางความวุ่นวายนี้ ตั้งแต่ถูกเกณฑ์เข้าร่วมกับกองกำลังทหารฝ่ายขวา (ฝ่ายรัฐบาล) เพื่อต่อสู้กับทหารฝ่ายคอมมิวนิสต์ เมื่อต้องอพยพลี้ภัยในฝั่งไทยก็ยังคงฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยจัดตั้งเป็นกองกำลังร่วมปฏิบัติการกับขบวนการต่อต้านลาว (ขตล.) ที่อดีตผู้นำฝ่ายขวายังคงบัญชาอยู่นอกประเทศลาว อีกทั้งยังต้องทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยในการต่อต้านขบวนการฝ่ายซ้ายในพื้นที่ชายแดนไทย และแม้สถานการณ์ความขัดแย้งด้านอุดมการณ์จะยุติลงตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 ทหารเหล่านี้บางส่วนยังคงทำงานด้านการข่าวให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยเรื่อยมาจวบจนปัจจุบัน

ชีวิตและชะตากรรมของไทลื้อ ไทยวน และม้ง กลุ่มนี้ ค่อนข้างแตกต่างจากกลุ่มทหารจีนคณะชาติ (ก๊กมินตั๋ง) ที่ลี้ภัยเข้ามาตั้งหลักที่ประเทศไทยเพื่อกลับไปกู้ชาติคืนและบางส่วนได้ทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยเช่นกัน ในขณะที่กลุ่มทหารจีนคณะชาติสามารถตั้งรกรากในประเทศไทยได้อย่างถาวรและมีอำนาจต่อรองจนได้รับสัญชาติไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 (กาญจนะ ประกาศวุฒิสาร 2546) สร้างความมั่นคงในชีวิตได้ระดับหนึ่ง ทว่าสำหรับกลุ่มทหารไทลื้อ ไทยวน และม้ง พวกเขากลับต้องเผชิญกับ “ความไม่มั่นคงในชีวิต” สืบมา ทั้งในเรื่องสิทธิความเป็นพลเมืองและความปลอดภัยในชีวิตประจำวัน

นักรบเก่าไทลื้อ-ไทยวน: ขบวนการกู้ชาติกับนายพรานและสุนัขล่าเนื้อ

ในกรณีกลุ่มทหารไทลื้อ-ไทยวนที่ทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยในฐานะ “ทหารกู้ชาติ” และปัจจุบันพวกเขาเรียกตัวเองว่า “นักรบเก่า” ส่วนใหญ่เคยเป็นทหารของรัฐบาลลาวฝ่ายขวา ก่อนที่จะอพยพเข้ามาฝั่งไทยอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องในช่วงที่ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครอง และทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทย ระยะเวลาที่ค่อนข้างชิวติ (กว่าสี่ทศวรรษ) เรื่องราวของพวกเขาผูกโยงกับประเด็น

“ความมั่นคง” เรื่อยมา กล่าวคือ เริ่มจากการลี้ภัยเพื่อหนีความไม่มั่นคงในชีวิตจากฝั่งลาวเข้ามาทำงานด้านความมั่นคงของรัฐไทย แต่ท้ายที่สุดกลับต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในชีวิตอีกรูปแบบหนึ่งในปัจจุบัน



ภาพถ่าย 7. ชาวไทลื้อและไทยวน (ผู้อพยพเข้ามายังรัฐไทย) ที่เข้าร่วมกับขบวนการต่อต้านลาว (ขตล.) โดยภาพนี้เป็นการออกลาดตระเวนบริเวณชายแดนไทย-ลาวแถบอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา ช่วงประมาณปี 2520 (อนุเคราะห์ภาพถ่ายโดยนายบุญมา นามสมมติ)

เรื่องเล่าของ “พ่อพร” : ที่มาของการทำงานให้ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทย

พ่อพร (นามสมมติ) เป็นชาวไทยวนจากบ้านม่วง เมืองคอบ แขวงไชยบุรีลี ช่วง พ.ศ. 2510 อายุได้ 13 ขวบ เข้ามาอยู่กับลุงที่บ้านสบแวน อำเภอเชียงคำ หรือที่เป็นที่รู้จักกันในชื่อหมู่บ้านโรคเรื้อนซึ่งขณะนั้นหมู่บ้านมีเพียง 7 หลังคาเรือน ทำมาหากินกับลุงได้ 4 ปี ก็กลับไปอยู่กับพ่อแม่ที่เมืองคอบ ประจวบกับสถานการณ์สงครามลาวเมืองในลาวที่แผ่ไปทั่วประเทศ พ่อพรในวัย 17 ปี (พ.ศ. 2514) ถูกเกณฑ์ไปเป็นทหารหน่วยจางอติงของลาวฝ่ายรัฐบาล (ฝ่ายขวา) ประจำการที่ปากคอบริมโขง ก่อนลาวเปลี่ยนการปกครอง 1 ปี ทหารลาวฝ่ายซ้ายสามารถยึดทางเหนือของลาวได้ พ่อพรถูกปลดประจำการให้มาเป็นทหารบ้าน (ทางลาวเรียกว่า กองหลอน) แต่ด้วยทหารฝ่ายขวาหลายคนถูกฝ่ายซ้ายจับไปสังหาร (การเรียนลัทธิคอมมิวนิสต์) บางคนเสียชีวิตระหว่างการสังหาร พ่อพรตัดสินใจลี้ภัยมาเข้ามาฝั่งไทย อยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านแก (ปัจจุบันคือบริเวณที่ว่าการอำเภอภูซาง) และถูกชักชวนให้เป็นหน่วยทหารที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยจัดตั้งขึ้น

หลังจากที่ได้เข้ามาอยู่ในศูนย์อพยพบ้านแกประมาณหนึ่งเดือน พ่อพรเล่าว่า

มาอยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านแก 1 เดือน ต่อมาทางการไทยไปตั้งศูนย์ใหม่ที่บ้านปางใหม่ เขตภูซาง เป็นที่สำหรับพวกทหารเก่า (ทหารลาวฝ่ายขวา) ที่มาจากฝั่งลาว ทอยเข้ามาประมาณ 1,000 คน ฝ่ายความมั่นคงของไทยเสนอให้กลับไปภูซางติลาวคีน จะสนับสนุนด้านอาวุธ เช่น 10 คน ต่อปี 2 กระบอก (สัมภาษณ์นายพร – นามสมมติ 2560)

ที่บ้านปางใหม่มีลักษณะเป็นทั้งที่พักพิงและค่ายทหารบริเวณชายแดนไทย-ลาว (อำเภอกู่ซางในปัจจุบัน) ฝ่ายความมั่นคงของไทยเสนอให้ผู้อพยพที่เป็นชายฉกรรจ์หรืออดีตทหารลาวฝ่ายขวาที่มั่งมั่งจะกลับไปภูซางติลาวคีน (ลาวอพยพเรียก “ทหารกู้ชาติ” แต่ฝ่ายความมั่นคงของไทยเรียก “ขบวนการต่อต้านลาว หรือ ขตล.”) โดยทหารไทยและทหารจีนฮ่อเข้ามาช่วยฝึก แล้วสนับสนุนด้านอาวุธเพื่อให้ออกไปลาดตระเวนตามแนวชายแดนและคุ้มโจมตีการลำเลียงอาวุธและคลังอาวุธของลาวฝ่ายซ้ายในประเทศลาว โดยพ่อพรได้รับตำแหน่งรองผู้บังคับบัญชาเขต ดูแลกำลังพล 300 คน นอกจากภารกิจช่วยกู้ชาติและงานลาดตระเวนตามชายแดนไทย-ลาวแล้ว ช่วงปี 2520-2523 พ่อพรกับกลุ่มทหารไทลื้อ-ไทยวนบางส่วนที่เรียกตนเองว่า “อินน้องเพื่อน” หรือนักรบเก่าจากประเทศลาว ยังได้รับมอบหมายจากฝ่ายความมั่นคงไทยให้เป็นผู้รณรงค์เรื่องภัยคอมมิวนิสต์แก่ชาวบ้านในพื้นที่อำเภอเชียงคำ และถูกส่งขึ้นในเขตดอยยาว-ผาหม่น อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับชาวบ้านและเกลี้ยกล่อมทหารฝ่ายซ้าย โดยเฉพาะทหารม้ง (แม้วแดง) ให้เข้ามาอุปถัมภ์กับทางรัฐบาลในฐานะ “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” ตามนโยบาย 66/2523 ของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

พ่อพรทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยจนถึงปี พ.ศ. 2536 ก่อนที่จะออกมาเป็นพลเรือนที่ยังไม่มีสิทธิพลเมือง อาศัยอยู่ที่บ้านสบแวน อำเภอเชียงคำ พ่อพรเล่าว่า ก่อนหน้านั้นได้รับการสำรวจสถานะบุคคลประเภทคนตกหล่นเมื่อปี 2535 จนได้บัตรประจำตัวคนบนพื้นที่สูง แต่ระหว่างรอกระบวนการดำเนินการเพื่อให้ได้สัญชาติ ช่วงปี 2537 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพะเยา เขตเชียงคำ (สส. เชียงคำ) ผลักดันให้มีชนกลุ่มน้อย “บัตรไทยลื้อ” (บัตรสีส้ม) ตนและกลุ่มทหารกู้ชาติเก่าชาวไทลื้อ-ไทยวนจำนวนมากจึงหันมารับการสำรวจเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มไทยลื้อ ด้วยเหตุผลที่ท่าน สส. เชียงคำ ว่าจะมีโอกาสได้รับสัญชาติไทยเร็วกว่าการมีสถานะเป็นบุคคลบนพื้นที่สูง และเมื่อปี พ.ศ. 2550 จึงได้เปลี่ยนมาเป็นบัตรสีชมพู ขึ้นต้นด้วยรหัสเลข 6 และยังระบุว่าในบัตรว่าเป็นกลุ่ม “ไทยลื้อ” เช่นเดิม

การไม่มีสถานะบุคคลที่เป็นคนสัญชาติไทยเต็มขั้น ทำให้พ่อพรต้องเผชิญกับความยากลำบากในการดำรงชีวิตอยู่บ้าง โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการทำมาหากิน พ่อพรไม่สามารถเดินทางออกนอกเขตจังหวัดได้ถ้าไม่ได้รับการอนุญาตจากอำเภอ ไม่มีสิทธิในการครอบครองที่ดิน อย่างไรก็ตาม ด้วยญาติพี่น้องของพ่อพรเป็นคนเก่าแก่ในหมู่บ้านสบแวน ทำให้พ่อพรสามารถดำรงชีวิตได้อย่างราบรื่น แถมยังมีคนนับ

หน้าถือดาเมื่อถึงวัยอาวสุ (ปัจจุบันพ่อพรอายุ 64 ปี) ก่อนหน้านั้นพ่อพรก็เสียโอกาสในการเป็นผู้ใหญ่บ้านหลายหนทั้งที่ชาวบ้านให้การยอมรับ เหตุเพราะไม่มีสัญชาติไทยนั่นเอง

นับว่าเรื่องราวการเป็นทหารกู้ชาติของพ่อพรให้ภาพเชิงพื้นที่ในการดำเนินการของฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยเพื่อสร้างความมั่นคงพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนในช่วงรอยต่อระหว่างการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ในลาว เรื่อยมาจนถึงช่วงรัฐบาลไทยสามารถยุติบทบาทของขบวนการฝ่ายซ้ายในไทยได้ช่วงปลายทศวรรษ 2520 พ่อพรในฐานะรองผู้บัญชาการเขตเป็นหนึ่งในกลุ่มทหารลาวฝ่ายขวาที่รัฐไทยให้ความหวัง (ด้วยความจริงใจหรือไม่ก็ตาม) ว่าจะช่วยสนับสนุนกลับไปกู้ชาติ ทว่าเมื่อเวลาผ่านไป กลุ่มทหารกู้ชาติของพ่อพรกลับพบว่า พวกเขาได้ทำงานเพื่อรักษาความมั่นคงของชาติบริเวณพื้นที่ชายแดนให้แก่รัฐไทยมากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับคำบอกเล่าของ “พ่ออิน” อีกหนึ่งทหารกู้ชาติจากเมืองคอบที่สะท้อนเรื่องราวการทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยที่ทำเพื่อรัฐไทยมากกว่าการช่วยกู้ชาติโดยได้รับการตอบแทนจากรัฐไทยเป็น “บัตรไทยลื้อ” ที่ไม่เอื้อต่อการมีความมั่นคงในชีวิตนัก

“เราถูกหลอกใช้” เรื่องเล่าจากนักรบเก่า นาม “พ่ออิน”

“พ่ออิน” (นามสมมติ) เป็นไทลื้อจากบ้านหัวเมือง เมืองคอบ แขวงไชยบุรี ปัจจุบันอาศัยอยู่หมู่บ้านสบแวน อำเภอเชียงคำ เส้นทางความเป็น “นักรบเก่า” ของพ่ออินนั้น เริ่มต้นจากตอนอายุ 17 ปี พ่ออินเป็นทหารให้ลาวฝ่ายขวา ไปรบบริเวณแขวงบ่อแก้ว เมื่อกลับมาบ้านที่เมืองคอบ สถานการณ์ในลาวใกล้แตก จึงตัดสินใจข้ามมาฝั่งไทยในปี 2517 พ่ออินเล่าถึงช่วงเวลานั้นว่า

สมัยลาวเปลี่ยนเป็นคอมมิวนิสต์ ทุกคนที่เมืองคอบอยากมาฝั่งไทยหมด เพราะทางการเขา มาเอาไปสมัมนาคือล้างสมองให้เป็นคอมมิวนิสต์ ใครถามหรือเถียง พวกลาวฝ่ายซ้ายจะเรียกว่า เป็นพวกปฏิปักษ์ (หรือพวกปฏิกริยา)...เขา [ฝ่ายซ้าย] จะเอาไปฉีดยา มันจะเป็นเหมือนกันหมดเลย ถ้ากลับมาอยู่บ้านสัก 1-2 ปี ท้องมันจะพองขึ้นมา สมมอะไรก็เพี้ยนไปหมด...แต่บางคนมา [ฝั่งไทย] ไม่ได้เพราะมีภาระ มีไร่ นา มีบ้าน มีทรัพย์สิน คนที่มาส่วนใหญ่จะเป็นคนหนุ่ม (สัมภาษณ์นายอิน – นามสมมติ 2560)

ช่วงปี 2517 ยังไม่มีศูนย์อพยพ คนที่ข้ามมาฝั่งไทยจึงไปอยู่กับญาติพี่น้อง ซึ่งพ่ออินก็มาอาศัยอยู่กับญาติอยู่ที่บ้านหัวนา (ปัจจุบันอยู่ในตำบลทุ่งกล้วย อำเภอภูซาง) และมีกลุ่มทหารฝ่ายขวาพยายามรวมตัวกันเพื่อกลับไปกู้ชาติ แต่ก็ไม่เป็นผลจนกระทั่งประมาณ 1-2 ปีให้หลัง ทางชาวไทยตั้งศูนย์อพยพขึ้น ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยนำโดยเจ้าหน้าที่ กอ.รมน. เข้ามารวบรวมนักโทษที่ต้องการกู้ชาติในนาม “ทหารกู้ชาติ” ให้การสนับสนุนอาวุธและการฝึกยุทธการทางทหารเพื่อปฏิบัติการในลาว เช่น เข้าไปปลุกระดมชาวบ้านในเมืองคอบซึ่งจะมีทั้งคนลื้อ ยวน ม้ง ขมุ ถิ่น ให้ต่อต้านรัฐบาลลาวฝ่ายซ้าย

ทหารกู้ชาติถูกวางประจำฐานเป็นจุดๆ บริเวณชายแดนไทย-ลาวตลอดแนวพื้นที่ชายแดนอำเภอเชียงคำ อำเภอปาง ลงไปจนถึงเขตจังหวัดน่าน พ่ออินประจำที่บ้านหัวนา ส่วนจุดอื่นในขอบเขตเชียงคำจะ

เป็นพื้นที่บ้านฮวก บ้านปงใหม่ บ้านน้ำมิน รวมถึงเขตอำเภอปง และเขตห้วยโก๋น จังหวัดน่าน แต่ละจุดมีสถานะเป็นกองร้อยมีกำลังพลประมาณ 100 คน การปฏิบัติงานของกลุ่มทหารกู้ชาติจะเป็นลักษณะผลัดเปลี่ยนกันทำงาน ทั้งงานด้านทหาร งานด้านหาเสบียงและเลี้ยงชีพจากการไปรับจ้าง เพราะต้องหาเงินเพื่อช่วยเหลือตัวเอง

ฐานกำลังแต่ละจุดถูกลาวฝ่ายซ้ายโจมตีหลายครั้ง พ่ออินย้ายไปประจำในหลายฐาน จนช่วงปี 2524 พ่ออินไปรับจ้างทำงานคุ้มกันการสร้างทางให้กับทหารกระต๊องที่เขตเขาค้อ พบเจอประสบการณ์อันหนักหน่วงเกี่ยวกับการหารายได้เลี้ยงชีพ

ไปอยู่เขาค้อ ไปช่วยเขารบศึก [กับผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.)]...กระต๊องแดงจ่ายเงินจ้างเราคู่ครองการสร้างทาง มันเป็นช่องทางหนึ่งที่จะหารายได้ให้ตัวเอง เดือนหนึ่งได้ 2,500 บาท เห็นสัญญากัน 1 ปี แต่ว่าไปได้ 6 เดือน เขา[ทหารกระต๊องแดง] บอกว่าทำงาน 10 วัน แต่ 1 เดือนยังไม่ให้เรากลับบ้านเลย เราก็พากันหนีออกมาเลย หัวหน้ากระต๊องแดงก็เลยปลดอาวุธเรา ย้ายให้มาทำงานที่กองบัญชาการ...เวลาทำงานเราไปนั่งพูดคุยกันก็ได้ มันเอาปืนยิงเราเลยนะ (สัมภาษณ์นายอิน – นามสมมติ 2560)

สถานการณ์คอมมิวนิสต์ในไทยเริ่มคลี่คลายช่วงปี 2525-2526 หลังจากรัฐบาลออกนโยบาย 66/2523 ผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) พยายามออกมาเป็น “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” พ่ออินเองก็ยุติบทบาททหารกู้ชาติ เนื่องจากมีครอบครัว มีลูกน้อย ด้วยไม่มีเอกสารด้านสถานะบุคคลใดๆ เลยทำให้ครอบครัวพ่ออินต้องย้ายถิ่นฐานหลายครั้งเพื่อหนีการตรวจตราของทางการ โดยส่วนใหญ่พ่ออินจะพาครอบครัวขึ้นไปอยู่กับพี่น้องเมียในหมู่บ้านบนที่สูง เช่นบ้านน้ำปุก ตำบลผาช้างน้อย อำเภอปง หรือหมู่บ้านเมียนเขตลำปาง-พะเยา จนช่วง พ.ศ. 2531 จึงย้ายมาอยู่ที่บ้านสบแวนขณะที่ยังระแวงกลัวคนที่สามพ่อดี

จากวันนั้นจนวันนี้ ผ่านมากกว่าสามทศวรรษ ทำให้พ่ออินสารภาพว่าจดจำรายละเอียดเรื่องราวได้ไม่แม่นยำเท่าไรนัก ทว่าการที่พ่ออินได้ย้อนทวนเรื่องราวการเป็นทหารกู้ชาติก็ดี การร่วมทำงานกับฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยก็ดี พ่ออินกล่าวไว้ว่าคิดว่า

เป้าหมายหลัก[ของฝ่ายความมั่นคงไทย] ก็ไม่ได้เคลื่อนไหวแค่ทางนี้ ต้องข้ามไปเคลื่อนไหวที่ฝั่งลาวด้วย คือ ก็ไปโจมตีเขาด้วย...แต่จริงๆ แล้ว กอ.รมน. แค่อยากรู้ว่า ความเคลื่อนไหวของเวียดนามันไปถึงไหนแล้ว เขาแทรกซึมเข้ามาอยู่ในประเทศลาวมากน้อยแค่ไหน มันจะมาตีตขยแดนไทยเราไหม...ที่จริงพวกเราก็ไม่ใช่ทหารกู้ชาติหรอก กอ.รมน. ตั้งมาบังหน้าเฉยๆ..เหมือนเราถูกลอกใช้งาน (สัมภาษณ์นายอิน – นามสมมติ 2560)

กล่าวได้ว่ากรณีความเห็นของพ่ออินเป็นความเห็นในเชิงว่า ถูกฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยใช้งานเพื่อสร้างความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดนมากกว่าการสนับสนุนให้กลับไปกู้ชาติอย่างจริงจัง โดยท้ายที่สุดรัฐไทยไม่ได้ตอบสนองความมั่นคงในชีวิตให้พวกเขา (ประสบปัญหาเหมือนเช่นกรณีพ่อพร) แต่อย่างไรก็

ตาม พ่ออินทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงเพียง 6-7 ปี อาจจะเป็นการด่วนสรุปว่าภูมิลำเนาไทยใช้งานฝ่ายเดียวโดยไม่ตอบแทนอะไรเลย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยกข้อมูลสนามกรณี “พ่อบุญมา” อีกหนึ่งอดีตทหารกู้ชาติหรือนักรบเก่า ที่ยังคงทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทยอย่าง กอ.รมน. มาจวบจนทุกวันนี้ เพื่อยืนยันว่าความเห็นของพ่ออินมีน้ำหนักและไม่ได้กล่าวเกินจริง

“พ่อบุญมา” เล่าเรื่องนายพรานกับสุนัขล่าเนื้อ

พ่อบุญมา (นามสมมติ) เกิดที่บ้านพระนั่งดิน ตำบลเวียง อำเภอเชียงคำเมื่อ พ.ศ. 2502 มีปู่เป็นลื้อเชียงคำ ส่วนย่าเป็นคนลื้อบ้านป่าคา เมืองคอบ แขวงไชยบุรี ปู่กับย่าเป็นคนค้าขายข้ามไปมาระหว่างเมืองคอบกับเมืองเชียงคำ ครั้นอายุได้ประมาณ 10 ปี คาราวานค้าขายของพ่อถูกโจรปล้นระหว่างทาง พ่อบุญมาจึงข้ามมาอยู่กับญาติที่บ้านพระนั่งดิน เมืองเชียงคำ เมื่อโตเป็นวัยรุ่นก็ทำงานรับจ้างทั่วไป และยังข้ามไปมาระหว่างฝั่งลาวกับฝั่งไทยอยู่เป็นประจำ แต่หลังจากเกิดเหตุการณ์ “ลาวแตก” ในปี พ.ศ. 2518 คนไทลื้อ-ไทยวนเมืองคอบลี้ภัยข้ามมาฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก ด้วยความที่ตัวเองก็ยังไม่มีความรู้ภาษาไทย ประกอบกับครอบครัวมีมรดกอยู่ที่เมืองคอบด้วย พ่อบุญมาจึงตัดสินใจเข้าไปขึ้นทะเบียนเป็นผู้พลพที่ศูนย์อพยพบ้านแกเมื่อปี 2522 และสมัครเข้าร่วมขบวนการกู้ชาติที่ได้รับความช่วยเหลือจากทหารไทย โดยตัวเองสมัครไปเรียนด้านการพยาบาลที่สวางคนิเวศ (ตึกอื้อจือเหลียง) ในกรุงเทพมหานคร

พ่อบุญมาเล่าถึงช่วงชีวิตของการเป็นทหารรับจ้างให้กับ “ขบวนการต่อต้านลาว” ว่า

ช่วงปี 2521 กลุ่มทหารลาวฝ่ายขวา (ลาวเก่า) ตามหาสมัครพรรคพวกเพื่อกลับไปกู้ชาติฝั่งลาว ผมจึงเข้าร่วมกลุ่มทหารลาวเก่า [มีชื่อเรียกเป็นทางการว่า “ขบวนการต่อต้านลาว” (ขตล.)] ไปอบรมเป็นฝ่ายแพทย์สนามถึงที่กรุงเทพ กลับมาประจำอยู่ที่ศูนย์บ้านแก เขตภูซาง ต่อมา ปี 2526 ไปประจำอยู่ที่ฐานบ้านหวนา เขตภูซาง แล้วก็ประจำที่ฐานบ้านน้ำมิน เขตเชียงคำช่วงปี 2527...ตอนปี 2529 ผมกับพวกเคยข้ามไปตีฝ่ายคอมมิวนิสต์ (ลาวใหม่) ที่ริมโขงแถบบ้านปากคอบ เมืองคอบ ... ทหารลาวใหม่ส่วนใหญ่จะถูกชาวบ้านที่เมืองคอบต่อต้านเพราะชอบเข้ามายึดข้าวของวัวควายชาวบ้าน (สัมภาษณ์พ่อบุญมา –นามสมมติ 2560)

ปี 2532 รัฐบาลไทยกับรัฐบาลลาวตกลงหยุดยิง รัฐบาลไทยยกเลิกฐานทหารต่างๆ ในเขตชายแดน พ่อบุญมาพร้อมกับครอบครัวของเขาคือภรรยาและลูกอีก 2 คน ไปอยู่กับญาติที่พี่น้องในอำเภอเชียงคำ ขณะที่อีกหลายครอบครัวของกลุ่มทหาร ขตล. ที่เรียกตนเองว่าทหารลาวเก่าต่างแยกย้ายไปคนละทิศละทาง จากจำนวนราว 1,000 คน ส่วนหนึ่งกลับไปบ้านเกิดฝั่งลาว และอีกส่วนสมัครลี้ภัยไปสหรัฐอเมริกา แต่เกินกว่าครึ่งหนึ่งตั้งรกรากอยู่ในประเทศไทย กลุ่มที่ตัดสินใจอยู่ฝั่งไทยทยอยได้รับสัญชาติไทยจากการสำรวจเพิ่มชื่อของฝ่ายปกครองไทย ประมาณ 300 คนที่ได้สัญชาติไทยส่วนใหญ่อยู่เขตอำเภอพญาเม็งราย (จังหวัดเชียงราย) เหลืออีกประมาณ 100 คน ที่ยังไม่ได้สัญชาติส่วนใหญ่ก็คือนักล่าสัตว์ที่อยูเขตเชียงคำ-ภูซาง ดังเช่นกลุ่มของพ่อบุญมา โดยพวกเขาเรียกตนเองว่ากลุ่ม “นักรบเก่า”

อย่างไรก็ตาม แม้สถานการณ์ชายแดนไทย-ลาวจะสงบแล้ว แต่ช่วงทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา พ่อบุญมาและกลุ่มเพื่อนทหาร ขตล. บางส่วนยังคงทำงานให้กับ กอ.รมน. ฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทยมาจวบจนปัจจุบัน ในขณะที่ดำเนินชีวิตตามปกติเหมือนคนเชียงคำ-ภูซางทั่วไป กลุ่มนักรบเก่าจะทำงานด้านการข่าวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว แสวงหาข้อมูลและข่าวจากเครือข่ายญาติพี่น้องที่อยู่ในฝั่งลาวมาให้กับ กอ.รมน. โดยมีหัวหน้าเป็นนายทหารยศนายพัน หน่วยรบพิเศษจากค่ายเม็งราย จังหวัดเชียงราย จะมาพบกลุ่มพ่อบุญมาทุกๆ เดือนหรือทุกๆ สองเดือน มานั่งล้อมวงกินข้าวกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงชายแดน ซึ่งช่วงหลังจะเป็นเรื่องยาเสพติดแถวชายแดนเสียส่วนใหญ่

เมื่อกล่าวถึงการตอบแทนจากฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทยในฐานะที่กลุ่มนักรบเก่าทำงานให้ พ่อบุญมาตอบว่า มีเรื่องการเดินทางออกนอกพื้นที่ที่กลุ่มทหารเก่าขอใบรับรองจากฝ่ายความมั่นคงได้ ซึ่งสะดวกกว่าการขออนุญาตจากอำเภอในฐานะที่เป็นคนไม่มีสัญชาติไทย ซึ่งมีขั้นตอนยุ่งยาก ส่วนการช่วยเหลือที่พอจะเป็นผลงานของ กอ.รมน. คือ การช่วยประสานงานหน่วยงานขนส่งเพื่อออกไปจับซื้อให้กลุ่มที่ถือบัตรไทยลื้อ ช่วง พ.ศ. 2546

ผมพาหัวหน้า [นายทหารยศพันเอก-แต่งตัวนอกเครื่องแบบ] ไปที่สำนักงานขนส่งอำเภอเชียงคำ หัวหน้าของผมถามทางหัวหน้าสำนักงานขนส่งว่าเหตุใดคนถือบัตรไทยลื้ออย่างผมจึงทำใบขับขี่ไม่ได้ หัวหน้าสำนักงานขนส่งตอบว่า ‘เพราะไม่ใช่คนไทย บัตรที่มีนั้นไม่ใช่บัตรสำหรับคนสัญชาติไทย’ หัวหน้าผมจึงขอรุณระเบียบการขอมีใบขับขี่ มีเงื่อนไขข้อหนึ่งของเอกสารที่ต้องยื่นว่า ‘บัตรประชาชนหรือบัตรอื่นที่ทางราชการออกให้’ หัวหน้าผมจึงถามว่า ‘แล้วบัตรไทยลื้อนี้เป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้หรือไม่?’ ในที่สุดหัวหน้าสำนักงานขนส่งจึงยอมทำให้ (สัมภาษณ์พ่อบุญมา – นามสมมติ 2560)

นอกเหนือจากเรื่องการเดินทางแล้ว กอ.รมน. ไม่ได้ตอบแทนในสิ่งที่กลุ่มนักรบเก่าต้องการเลย โดยเฉพาะประเด็นเรื่อง “สิทธิความเป็นพลเมือง” พ่อบุญมาเล่าว่า เหลือกลุ่มนักรบเก่าประมาณ 40 คน ที่ยังไม่ได้รับสัญชาติและยังถือบัตรไทยลื้ออยู่ ซึ่งบัตรไทยลื้อไม่ได้ให้สิทธิอะไรกับพวกเขาเลย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิทธิการครอบที่ดินทำกิน เรื่องสวัสดิการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ตลอดจนเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะบางครั้งกลุ่มพ่อบุญมาถูกปรามาสว่าเป็น “ลื้อลาว” กลุ่มนักรบเก่าของพ่อบุญมาพยายามยื่นคำร้องพร้อมเอกสารแนบที่จำเป็นต่างๆ ส่งให้กับผู้บังคับบัญชาเพื่อส่งต่อไปถึงระดับกระทรวง หวังให้รัฐบาลได้พิจารณา แต่เรื่องก็เงียบหาย ตามความคับหน้าจากหัวหน้า หัวหน้าก็ได้แต่เพียงตอบว่า ยังอยู่ในขั้นตอนการดำเนินการ ขวาล่าสุดพ่อบุญมาเล่าว่า ฝ่ายความมั่นคงอยากจะแยกกลุ่มนักรบเก่าตัวจริงกับกลุ่มที่เป็นบุตรหลานของนักรบเก่า เพราะจะพิจารณารวมกันไม่ได้ พ่อบุญมาสะท้อนย้อนใจว่า กลุ่มนักรบเก่าทำงานหนัก เสี่ยงเป็นเสี่ยงตาย เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประเทศไทย แต่รัฐบาลกลับไม่ได้ตอบแทนสิ่งที่พวกเขาต้องการ พร้อมกับให้ความเห็นเชิงเปรียบเทียบได้อย่างน่าสนใจว่า

บางที่เราคิดว่า พวกเราเจอแบบเดียวกับสถานการณ์ชายแดนใต้ เป็นกลุ่มคนที่รัฐไม่ดูแล ไม่เข้าใจ และคนในสังคมบางส่วนก็ยังดูแคลน พวกเขาก็เลยหนีไปอยู่กับขบวนการก่อการร้าย ทั้งที่ไม่ได้เต็มใจเลย กรณีนี้กรบเก่าเสี่ยงค่าอย่างพวกเราก็คคล้ายๆ แบบทางใต้ ถ้ายังเป็นอย่างนี้ บางคนก็อาจจะหนีไปอยู่ที่อื่น สร้างความไม่สงบให้ทางการไทยก็ได้...แล้วพอไปเทียบกับกลุ่มทหารก็กมินตั้งที่ได้สัญชาติ กับกลุ่มคนบนพื้นที่สูงที่มีระเบียบฯ 43 เลื่อนสถานะให้ พวกเราก็มีความคับข้องใจอยู่ไม่น้อย ทำไมเราไม่ได้

ในวงเหล้าตอนหัวหน้มาหาพวกเรา น้องๆ ในกลุ่ม[นักรบเก่า]อยากบอกให้หัวหน้รู้ว่าพวกเราคับข้องใจเรื่องไม่ได้สัญชาติ ก็เลยกินเหล้าเยอะๆ จะได้แก้งเมา แล้วพูดกับหัวหน้ที่เล่นที่จริงว่า “หัวหน้ อนาคตนายพรานยังเลี้ยงหมาล่าเนื้อไป/จนมันแก่ตาย เพราะรับใช้นายอย่างซื่อสัตย์ แต่เราทำงานให้ฝ่ายความมั่นคงไทยมาตลอด กลับไม่ได้อะไรตอบแทนเลย” (สัมภาษณ์พ่อนุมา – นามสมมติ 2560)

พ่อนุมาทิ้งท้ายเชื่อมโยงกับประเด็นความย้อนแย้งของ “ความมั่นคงของชาติ” กับ “ความมั่นคงของมนุษย์” ในกรณีรัฐไทยไว้อย่างน่าคิด

จากข้อมูลภาคสนามกรณี “นักรบเก่า” ทั้งสามท่านข้างต้น ได้ฉายให้เห็นภาพและเงื่อนไขที่ทำให้หนุ่มฉกรรจ์จากเมืองคอบ-เชียงฮ่อนประมาณพันกว่าคนกลายมาเป็น “ทหารกู้ชาติ” อันเป็นส่วนหนึ่งของ “ขบวนการต่อต้านลาว” หรือ ขตล. ที่ร่วมทำงานกับ กอ.รมน. ฝ่ายความมั่นคงของไทยอย่างใกล้ชิด จากความมุ่งหมายเพื่อการกู้ชาติลาวคืน กลายเป็นการช่วยเหลือรัฐไทยรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนไทย-ลาวตอนบน แม้ความไม่สงบบริเวณชายแดนจะยุติลงตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 แต่ทหารกู้ชาติบางส่วนก็ยังคงทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคงของไทยเรื่อยมา ตลอดสี่ทศวรรษเศษที่อยู่ในผืนแผ่นดินไทย นักรบเก่าชาวไทลื้อ-ไทวนบางส่วนกลับไม่ได้มีสถานะเป็นคนไทยหรือไม่ได้รับสัญชาติไทย ทั้งที่ทั้งหมดมีจุดเกาะเกี่ยวกับรัฐไทย เช่น การเกิดที่แผ่นดินไทย การมีญาติพี่น้องเป็นคนไทย และการมีประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์และวัฒนธรรมร่วมกัน พวกเขามีสถานะเพียงชนกลุ่มน้อยที่รัฐระบุเป็นกลุ่ม “ไทยลื้อ” ทำให้พวกเขาประสบปัญหาในการดำเนินชีวิตไม่ว่าจะเป็นเรื่อง 1) ปากท้องหรือการทำมาหากิน โอกาสในการครอบครองที่ดินทำกิน สิทธิการเดินทางออกไปทำงานต่างจังหวัด 2) สวัสดิการที่จำเป็นต่อการดำรงชีพขั้นพื้นฐาน ดังเช่น การเข้าถึงการรักษาพยาบาล โอกาสในการศึกษา และ 3) ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือการดูหมิ่นดูแคลนจากผู้อื่นและสังคมว่าไม่ใช่คนไทย ซึ่งเป็นเรื่องที่บั่นทอนจิตใจและความมั่นคงในชีวิตของพวกเขาเป็นอย่างมาก

เรื่องเล่าของกลุ่ม “นักรบเก่า” คือรูปธรรมเชิงพื้นที่ซึ่งสะท้อนถึงแนวคิด “ความมั่นคงของชาติ” ของรัฐไทยที่กำลังเกิดขึ้นมาอย่างเป็นระบบตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชายแดนต่อความมั่นคงของรัฐชาติมากกว่าการปักปันเขตแดนในยุคก่อนหน้า รัฐจึงได้แผ่ขยายอำนาจและกลไกของรัฐ ทั้งด้วยการจัดตั้งหน่วยงานและกำหนดนโยบายเพื่อจัดการผู้คนบริเวณชายแดนให้เชื่อต่อ

ความมั่นคงของชาติ เช่น การตั้งหน่วยทหาร การจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันชายแดน การออกกฎหมายจำแนกชนกลุ่มน้อย รวมถึงการให้พลเรือนที่เป็นชนกลุ่มน้อยทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคง การเสริมสร้างความมั่นคงของชาติดังกล่าวนี้ในทางหนึ่งกลับไปลดทอน “ความมั่นคงในชีวิต” ของชนชายแดนบางส่วน โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังไม่มีสัญชาติไทย แม้ว่าในยุคหลังแนวคิดที่ว่าด้วยความมั่นคงของชาติจะครอบคลุมเรื่องความมั่นคงด้านอื่นๆ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม หรือพลังงาน (Kallen 2008) แล้วก็ตาม แต่ในกรณีรัฐไทยที่ในนโยบายระดับภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน แม้จะหันมาสร้างความมั่นคงของชาติจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจตั้งแต่ทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา ทว่าสำหรับพื้นที่ชายแดนแล้ว รัฐไทยยังคงมีแนวคิดที่เห็นว่าความมั่นคงทางการทหารมีความสำคัญเหนือความเป็นอยู่ที่ยั่งยืนของคนพื้นที่ชายแดน ดังเสี่ยงสะท้อนจากกรณีนี้ที่กระทบเข้าข้างต้น

มังช่วยรบ: เราช่วยรบ แต่สุดท้ายถูกทอดทิ้ง

ตั้งแต่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ในประเทศลาว เวียดนามใต้และกัมพูชาเมื่อปี 2518 จนถึงต้นทศวรรษ 2530 ยังคงอยู่ในยุคสงครามเย็น ภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ร้อนระอุไปด้วยสงครามการต่อสู้ระหว่างฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่หนุนหลังโดยสหภาพโซเวียตกับจีน กับฝ่ายประชาธิปไตยที่มีสหรัฐอเมริกาและประเทศยุโรปอื่นๆ เป็นแกนนำ รัฐบาลไทยจึงต้องเฝ้าระวังและป้องกันแนวชายแดนฝั่งลาวกับกัมพูชาเป็นพิเศษ ด้วยการใช้ทั้งกองทัพไทยและกองกำลังกู้ชาติที่เป็นผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้านเหล่านั้น มาช่วยรบกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่เคลื่อนไหวต่อสู้อยู่ในป่าในประเทศไทย กับทำหน้าที่เป็นรั้วป้องกันชาติจากการคุกคามของลัทธิคอมมิวนิสต์จากประเทศเพื่อนบ้าน

เนื้อหาในจดหมายของนายประชา โกษา แขนงนำชาวมังช่วยรบที่เขียนถึงเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพื่อชี้แจงความเป็นมาและขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทย เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2541 มีใจความสำคัญว่า

ข้าพเจ้า นายประชา โกษา พร้อมด้วยนักรบชาวมัง ได้ช่วยเหลือทางราชการ เพื่อความมั่นคงของประเทศไทย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518-2532 โดยนำกองกำลังชาวมังอาสาสมัครประมาณ 1 กองพัน เข้าร่วมปฏิบัติการกิจลับกับกองทัพภาคที่ 3 ทำการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ ชักจูงโน้มน้าวผู้ที่หลงผิดเข้ามาอบตัวต่อทางราชการ เป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย และทำลายไร่ฝิ่นที่ดอยผาหม่น บ.ห้วยหาญ ต.ปอ อ.เวียงแก่น จ.เชียงราย เมื่อปี พ.ศ. 2524 และช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งระหว่างประเทศ กรณีสงคราม 3 หมู่บ้าน อ.บ้านโคก จ.อุดรดิตถ์ เมื่อปี พ.ศ. 2527 และกรณีสงครามร่มเกล้า ต.บ่อภาค อ.ชาติตระการ จ.พิษณุโลก เมื่อปี พ.ศ. 2531 จนประสบผลสำเร็จระดับหนึ่งจริง

นอกจากนี้ ข้าพเจ้าพร้อมด้วยผู้ร่วมปฏิบัติตามกิจกับ ตามบัญชาของทางราชการ กระทำไปเพื่อรักษาความมั่นคงของประเทศไทย ต้องต่อสู้กับระบอบการปกครองคอมมิวนิสต์ซึ่งกำลังแพร่ขยาย

ลัทธิเข้าสู่พระราชอาณาจักรไทย โดยไม่เสียตายชีวิต เพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองแบบระบอบ
ประชาธิปไตยในภูมิภาคเอเชีย ที่ยังคงมีอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น (ประชา โภชา 2541)

สองกลุ่มหลักของชาวม้งอพยพจากประเทศลาว ที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลคอมมิวนิสต์ใหม่ของ
ประเทศ นั้นคือกลุ่มแนวโฮมของอดีตนายพลวังเปา ที่เคลื่อนไหวอยู่ในประเทศไทยและประเทศตะวันตก
ส่วนกลุ่มที่สองคือกลุ่มเจ้าฟ้า ที่เริ่มจากการรวมตัวกันที่ภูเบียดในเขตเชียงขวาง แต่ต่อมาบางส่วนได้หนีข้าม
มาฝั่งประเทศไทย นอกจากนั้นยังมีกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยอีก แต่ทั้งหมดนี้เป็นที่รับรู้และได้รับการสนับสนุนจาก
เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของไทย มีการออกบัตรพิเศษเพื่อให้เจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่นอำนวยความสะดวกใน
การเดินทางผ่านด่านตรวจตามแนวชายแดนแก่คนเหล่านั้น ระหว่างปี พ.ศ. 2524 ถึง พ.ศ. 2536

ความขัดแย้งเรื่องแนวชายแดนระหว่างไทยกับลาวที่เป็นเหตุสู่การสู้รบด้วยกำลังทหารของทั้งสอง
ฝ่าย คือที่บ้านร่มเกล้า ตำบลบ่อภาค อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก ระหว่างปี พ.ศ. 2530-2531
ท่ามกลางความตึงเครียดของสงครามร่มเกล้า ในปลายปี พ.ศ. 2530 นายทหารจากกองทัพบกของไทยได้
เข้าไปที่วัดถ้ำกระบอก อำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี เพื่อทาบทามและร้องขอนายประชา โภชา (เยี่ย
ล่ง หมั่ว ให้ชักชวนชาวนครราชสีมาเข้ามั่งเข้าร่วมเป็นกองกำลังช่วยรบ นายประชา โภชา ได้ตอบปฏิเสธ แต่
หลวงพ่ोजำบุญ ปานจันทร์ เจ้าอาวาสวัดถ้ำกระบอกในขณะนั้นได้รับทราบ จึงได้นำมนัสนายประชา โภชา
ให้ออกไปช่วยรบตามที่คนของทางกองทัพได้มาร้องขอ โดยหลวงพ่ोजำบุญบอกว่าท่านมีที่ดิน 3,000 ไร่อยู่
ที่จังหวัดเพชรบูรณ์ หากภายหลังจากช่วยเหลือทางกองทัพแล้วกลุ่มทหารม้งไม่ได้รับการดูแลที่ดีพอ หลวง
พ่ोजำบุญจะยกที่ดินดังกล่าวให้ชาวม้งอยู่อาศัยและทำกิน ดังนั้น นายประชา โภชา จึงตกลงที่จะช่วยเหลือ
ทางกองทัพไทย (คำบอกเล่าของนายประชา โภชา ผ่านชายชาวม้ง เมื่อปี พ.ศ. 2531)

เพื่อเห็นแก่ประเทศชาติและมิตรภาพที่มีกับคนใกล้ชิด นายประชา โภชา ได้ชักชวนชาวนครราชสีมา
ชาวม้งที่ยังไม่มีสัญชาติไทยในเขตภาคเหนือกับบางส่วนจากศูนย์อพยพบ้านวินัย จังหวัดเลย รวมจำนวน
ทั้งหมด 494 คนเข้าร่วมการทำงานกับทางกองทัพ โดยกองทัพได้จัดตั้ง บก. 3091 ขึ้นที่จังหวัดน่าน มี
นายทหารระดับนายพันของกองทัพภาคที่สามเป็นผู้บัญชาการ โดยการประสานงานกับสนับสนุนระดับ
นโยบายจากนายทหารระดับนายพลคนหนึ่งที่เป็นเลขาธิการรัฐมนตรีในขณะนั้น ซึ่งเป็นคนจังหวัดน่าน
ชาวนครราชสีมาชาวม้งกลุ่มดังกล่าวได้เข้ารับการฝึกด้วยหลักสูตรเร่งรัดเป็นระยะเวลาสั้นๆ ที่ค่ายกองพันทหาร
ม้าที่ 15 จังหวัด แล้วถูกส่งตัวข้ามไปฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน ทางช่องน้ำปุน (ใกล้บ้านน้ำตวง) เขตอำเภอแม่จ
ริม จังหวัดน่าน ปฏิบัติการในฐานะกองโจร เพื่อแอบเข้าไปตัดเส้นทางลำเลียงอาวุธและทหารของฝ่ายข้าศึก
ที่ส่งมาสู้รบที่บ้านร่มเกล้า กับทั้งซุ่มโจมตีจากด้านหลัง จนทำให้ฝ่ายข้าศึกเสียหายหนักและต้องเร่งการ
เจรจาเพื่อยุติสงครามกับฝ่ายไทย

เหตุผลที่ต้องใช้ชาวม้งอพยพในการช่วยรบ ปรากฏในรายละเอียดบางตอนของจดหมายส่วนตัว จากอดีตนายทหารระดับนายพันคนหนึ่งถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพื่อตอบคำถามกรณีในอดีต ชาวม้งช่วยรบร้อยเรียนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เพื่อขอรับความช่วยเหลือในการรับรองให้พวกเขาได้รับสัญชาติไทยจากทางกองทัพ เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2545 ว่า

... กระผม ในอดีตช่วงปี พ.ศ. 2528-2533 ขณะดำรงตำแหน่ง รอง ผบ. จทบ. อต. (ส่วนแยกน่าน) ทำการแทน ผบ. จทบ. อต. ได้เกิดเหตุการณ์สู้รบที่บ้านร่มเกล้า มีหน้าที่จัดการส่งกำลังบำรุงฯ รักษาพยาบาลและการส่งกลับ ให้กับหน่วยทหารในพื้นที่ อันได้แก่ กองพันทหารม้าที่ 10 กองพันทหารม้าที่ 15 และกรมทหารพรานที่ 32 และหน่วยงานของกองทัพบก อันได้แก่ บก. 3091 อันมี พ.อ. เป็นหัวหน้า บก. และใช้บ้านพักของกระผมเป็น บก. 3091 จึงได้รับฝากให้ช่วยดูแลแทน หน.บก. 3091 ด้วยวาจา ทำให้ทราบรายละเอียดดังนี้

1. บก. 3091 จัดตั้งขึ้นโดยมีคำสั่ง ศปก. ทบ. ในปลายปี พ.ศ. 2530 โดยพลเอก ... เสธ ทบ. เป็นผู้ลงนามออกคำสั่ง งานที่ทำเป็นงานราชการลับที่สุด อันเป็นความมั่นคงตายของประเทศชาติ ภารกิจคือการจัดตั้งฐานกองโจรเร่งด่วน และขยายพื้นที่ในเขตชายบุรี สปป.ล. ให้มากที่สุด เพื่อกดดันให้ สปป.ล. ยอมยุติสงครามและเร่งเจรจา
2. ใน บก. 3091 ไม่มีเจ้าหน้าที่ทหารไทย กำลังรบทั้งหมดใช้อาวุธสมัครคนไทยภูเขา อุปกรณ์สำนักงานไม่มี อาวุธยุทโธปกรณ์ ใช้ของผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยที่มอบตัว จึงไม่มีการใช้อาวุธของทางราชการทหารไทย
3. ฐานปฏิบัติการของกองโจร ตั้งลึกเข้าไปในเขต สปป.ล. ทางช่องน้ำปุ่น เขตอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน ลึกประมาณ 12 กิโลเมตร การติดต่อสื่อสารกับ บก. 3091 ใช้เอกสาร โดยพลนาสาร ด้วยการเดินเท้าและรถโดยสารสองแถว ส่งมอบให้กระผม จึงทำการส่งต่อให้กับท่าน พันเอก ในนามแฝง “ซัซ แสงภา” และพลเอก เลขานุการ รมต. ว่าการ กท. โดยผ่านนาย ในนามแฝง “แซน” บ้านพัก ถนนราชปรารภ กทม. ทางไปรษณีย์
4. การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บใช้รถปิคอัพจากวัดถ้ำกระบอก จว.สระบุรี ซึ่งหลวงพ่อบำรุง ปานจันทร์ ส่งมาช่วย ทำการขนส่งโดยใช้เวลากลางคืน เข้า ร.พ.ค่ายสุริยพงษ์ และส่งต่อ ร.พ.น่าน การตาย ให้ใช้การเผาและฝังทำลายซากในพื้นที่ ไม่มีการส่งกลับ
5. การส่งกำลังบำรุง ไม่มี ให้แสวงหาในพื้นที่ตลอดจนจากข้าศึก
6. ได้มีการโทรสาร ปิด บก. 3091 เมื่อ สปป.ล. ขอเปิดการเจรจา โดย หน.ชโลมปี (พลโท) จทบ. ศปก. ทบ. 309 ประจำ จว.น่าน เปิดตัว บก. ในทางลับในค่ายสุริยพงษ์ จทบ.อต. (ส่วนแยกน่าน) นำมาให้กระผมดูและนำโทรสารกลับไป ต่อมาท่านเลขานุการ รมต. ว่าการ กท. ได้ขึ้นมาที่ จว.น่าน และขอให้ผมช่วยดูแลแทน และรายงานให้ท่านทราบเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญๆ

กล่าวโดยสรุป งานของ บก. 3091 จัดตั้งขึ้นโดยมีคำสั่งของ ศปก. ทบ. เป็นราชการลับที่ไม่พึงเปิดเผย ปฏิบัติการนอกประเทศ จำเป็นที่จะต้องใช้คนไทยที่ไม่มีชื่อในทะเบียนราษฎร ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ทหาร

ไทย งานธุรการด้านกำลังพล จะทำให้เสียความลับ สำหรับสำเนาคำสั่งปฏิบัติหน้าที่ คาดว่า ศปก. ทบ. 309 จะไม่มีการออกคำสั่ง เนื่องจากเป็นการระดมสรรพกำลังในงานราชการลับของทหาร ซึ่งในชั้นศาล ให้ใช้การรับรองตัวบุคคลแทน โดยใช้เจ้าหน้าที่ทหารที่ประจำในพื้นที่เกิดเหตุ อนึ่ง หน่วยงาน บก. 3091 เมื่อหลังจากมีการปิด บก. แล้ว ได้มีการโอนมอบงานในทางลับ เนื่องจาก พลเอก เสธ ทบ. จะเกษียณอายุราชการ ให้กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบ โดย พลเอก ได้ให้แนวทางในการทำงานแก่ นายประชา โกษา กระผมไม่ทราบ แต่แนวทางปฏิบัติงานได้ล้มเหลว ก็คงจะเกิดจากความไม่ปรองดองกันใน ทบ. และ กท. เอง

ข้อเสนอแนะของกระผม จึงเห็นควรให้ประสานกับ ศปก. ทบ. และ อผศ. จำเป็นต้องมีข้อยกเว้นในบางเรื่อง หรือออกคำสั่งย้อนหลังๆ กระผมสามารถรับรองตัวบุคคลได้ เพราะได้เดินทางเข้าไปยังฐานที่มั่น บก. 3091 ใน สปป.ลาว ทุกครั้งที่มีการสรุปผลงาน รวม 1 เดือน และ 3 เดือนเป็นประจำ

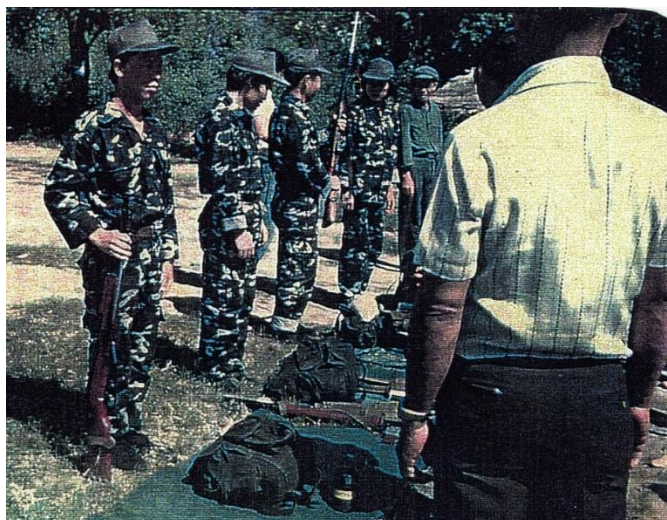
ลงชื่อ พันเอก

น. นอกราชการประจำ จทบ. ลำปาง

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ชาวม้งที่ เป็นผู้ช่วยรบเก่า ต่างเล่าตรงกันว่า มีนายทหารไทยเข้าไปชวนพวกเขาถึงในศูนย์อพยพบ้านวินัย ให้ออกมาช่วยรบกับฝ่ายศัตรู เพราะทหารไทยรู้ว่าคนม้งเหล่านั้นมาจากประเทศลาว กับทั้งเป็นผู้เชี่ยวชาญการรบแบบกองโจรในป่าเขา ด้วยความที่ไม่อยากไปประเทศที่สาม กับไม่อยากกลับประเทศต้นทาง บวกกับความคาดหวังที่จะได้รับการช่วยเหลือให้ตั้งรกรากอยู่ในประเทศไทย แก่นนำชาวม้งในศูนย์อพยพบ้านวินัยจึงชวนกลุ่มชายฉกรรจ์ให้ออกมาช่วยรบ ตามการชักชวนและสัญญาปากเปล่าของนายทหารไทยที่เข้ามาติดต่อ โดยปล่อยให้ลูกและภรรยาอยู่ในศูนย์อพยพตามลำพัง



ภาพถ่าย 8. ชายฉกรรจ์ชาวม้งเข้ารับการฝึกที่กองพันทหารม้าที่ 15 จังหวัดน่าน

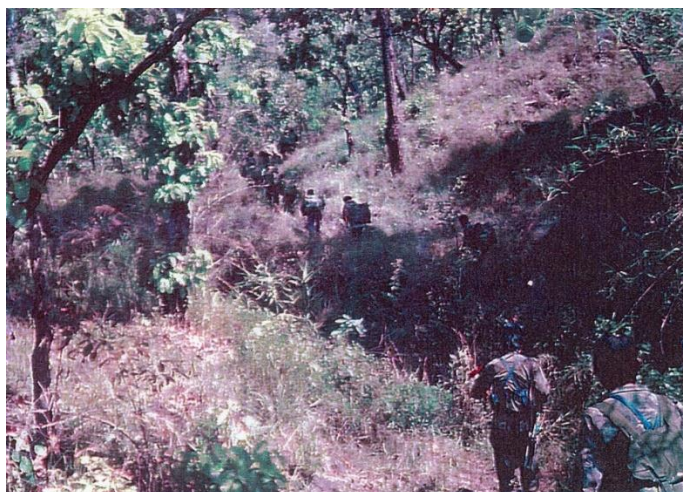


ภาพถ่าย 9. ครูฝึกที่เป็นนายทหารกองทัพบก กับชายชาวม้งช่วยรบ

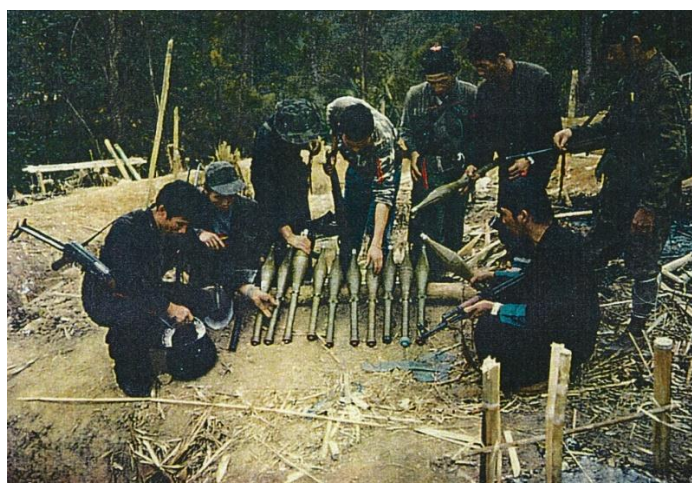
ตามคำให้สัมภาษณ์ของอดีตทหารม้งช่วยรบ ทางกองทัพได้ใช้กองกำลังชาวม้ง ทั้งการรบกับฝ่ายตรงข้ามที่อำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี เมื่อปี พ.ศ. 2527 และบ้านร่มเกล้าในอำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก เมื่อปี พ.ศ. 2531 กับยังถูกส่งไปทำงานปราบปรามและเกลี้ยกล่อมขบวนการของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ที่ยังคงหลงเหลืออยู่ในพื้นที่จังหวัดน่านด้วย ทั้งนี้ จากรายงานของอดีตนายทหารที่รับผิดชอบชุด บก. 3091 จนถึงปี พ.ศ. 2536 ที่มีการสลายกองกำลังม้งช่วยรบดังกล่าวไป “สามารถสังหารศัตรูของแผ่นดินได้จำนวน 3,285 คน (โดยประมาณจากข่าวที่ได้รับ) มีการรบครั้งใหญ่ๆ รวม 17 ครั้ง การรบย่อย ไม่สามารถนับได้ ฝ่ายนักรบม้งสูญเสีย ทั้งหมด 97 นาย ครอบครัวยุ้ย และเด็กรวม 42 คน เท่านั้น” (บันทึกของอดีตนายทหารนอกราชการคนหนึ่ง)

อย่างไรก็ตาม นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ตามคำแถลงนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2531) (อ้างในสิทธิเดช 2554) ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านกลับคืนมาเป็นแบบปกติ ประเทศไทยไม่ระแวงการคุกคามจากระบบคอมมิวนิสต์จากประเทศเพื่อนบ้านอีกต่อไป แต่เปลี่ยนมาใช้นโยบายทางการทูตและการค้าแทน ดังนั้น ในระดับพื้นที่ กองกำลังช่วยรบชาวม้ง ภายใต้ชุด บก. 3091 จึงถูกยุบและถูกเข้าทำการสลายโดยหน่วยงานอื่นของกองทัพ อดีตทหารม้งช่วยรบรายหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า

หลังจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลเปลี่ยนนโยบายทางการทูตกับประเทศเพื่อนบ้าน พวกเราที่เคยถูกใช้งานในพื้นที่ชายแดนก็ถูกปล่อยแพ นายทหารที่เคยทำงานใกล้ชิดพวกเราก็เริ่มไม่ค่อยเห็นเข้ามาในพื้นที่ แคมยังมีหน่วยอื่นของกองทัพเข้ามาปลดอาวุธ แล้วก็ส่งกำลังมาสลายพวกเรา ทำให้ต่างคนต่างต้องเดินทางเอาตัวรอด กระจายกันไปตามหลายทิศทาง (ตั้งลี - นามสมมุติ 2559)



ภาพถ่าย 10. กองกำลังม้งช่วยรบเดินเท้าเข้าสู่พื้นที่ปฏิบัติการในประเทศเพื่อนบ้าน



ภาพถ่าย 11. อาวุธของฝ่ายข้าศึกที่กองกำลังม้งช่วยรบยึดได้

การที่กลุ่มทหารม้งช่วยรบดังกล่าวมีต้นทางมาจากในศูนย์อพยพบ้านวินัยในจังหวัดเลย ระหว่างที่พวกเขาออกมาประจำการอยู่ที่ชายแดน รัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามกดดันผู้อพยพด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้ตัดสินใจออกไปยังประเทศที่สาม หรือเดินทางกลับประเทศต้นทาง ด้วยการปิดศูนย์อพยพบ้านวินัยในเดือนธันวาคม 2535 ทำให้ชาวม้งอพยพส่วนหนึ่ง ทั้งที่มีสมาชิกของครอบครัวออกไปเป็นผู้ช่วยรบที่ชายแดน กับที่ไม่มี ต่างทยอยหลบหนีออกจากศูนย์อพยพบ้านวินัย โดยมีจุดหมายปลายทางคือที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอก อำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี ดังนั้น เมื่อผู้ช่วยรบชาวม้งดังกล่าวถูกทหารไทยปลดอาวุธและสลายฐานที่มั่นในสนามรบที่ชายแดนบ้านน้ำตวงและน้ำปุ่นในจังหวัดน่าน พวกเขาบางส่วนจึงกระจายไปอยู่ตามหมู่บ้านม้งในจังหวัดทางภาคเหนือ ขณะที่บางส่วนได้เดินทางไปสมทบ

กับสมาชิกในครอบครัวและญาติพี่น้องที่สำนักสงฆ์ถ้ากระบอก อำเภอบัวชุม พุทธบาท จังหวัดสระบุรีตามที่ หลวงพ่อจำรูญ ปานจันทร์ เจ้าอาวาสวัดถ้ากระบอกได้ให้ความหวังไว้กับนายประชา โกษา เอาไว้ตั้งแต่ต้น

ระหว่างปี 2535-2546 ถ้ากระบอกเป็นแหล่งที่ชาวม้งซึ่งไม่สมัครใจเดินทางไปต่างประเทศนับหมื่น คนได้ไปรวมกันอยู่ที่นั่น ชุมชนม้งที่ถ้ากระบอกถูกกล่าวหาว่าเป็นแหล่งค้ายาเสพติด กับทั้งถูกตั้งข้อสงสัย จากรัฐบาลลาวว่าเป็นแหล่งซ่องสุมของขบวนการกู้ชาติ ดังนั้น รัฐบาลไทย โดยฝ่ายความมั่นคง จึงกดดัน ให้ชาวม้งออกจากพื้นที่ดังกล่าว ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่รัฐบาลมีแนวคิดให้ย้ายออกไปอยู่ที่จังหวัดตาก กับที่อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา แต่ถูกคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่ ในที่สุด จึงต่างคนต่างหาช่องทาง กระจัดกระจายกันออกไปอยู่ตามหมู่บ้านม้งต่างๆ ทางภาคเหนือ ปี 2547 ด้วยความร่วมมือของรัฐบาล ไทยกับสหรัฐอเมริกา ได้ปิดถ้ากระบอก ห้ามให้คนภายนอกเข้า ดังนั้น ชาวม้งที่ยังคงอยู่ที่นั่นจึงได้รับการ ลงทะเบียนและส่งไปอยู่ที่อเมริกา ขณะที่ส่วนหนึ่งถูกอดีตแกนนำชักชวนให้หนีออกมาอยู่ที่เฮอร์วาร์ดส์ฟอร์ด ตำบลโป่งแยง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ แต่ต่อมาแกนนำเสียชีวิตลง กับมีปัญหาเรื่องการซื้อที่ดินที่นั่น ม้งกลุ่มนี้จึงถูกกดดันให้ออกจากพื้นที่ บางส่วนได้กระจายไปอยู่กับญาติพี่น้องในต่างจังหวัด บางส่วนยัง หลบซ่อนอยู่ในพื้นที่โป่งแยงมาจนถึงทุกวันนี้ ประเด็นคือ หัวหน้าครอบครัวชาวม้งเหล่านี้ต่างเคยเป็นอดีต “ม้งช่วยรบ” จนถึงปัจจุบัน บางส่วนที่ได้อพยพไปอยู่ต่างจังหวัด ได้รับสัญชาติไทยแล้ว แต่กลุ่มที่ยังอยู่ที่แม่ริมกับบางครอบครัวที่อยู่ในต่างอำเภอและต่างจังหวัดยังไม่ได้รับสัญชาติไทย

มรดกของการสร้างความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดน

นอกจากกลุ่มนักรบเก่าที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างความมั่นคงของชาติบริเวณพื้นที่ชายแดน ไทย-ลาวตอนบนแล้ว กลุ่มลูกหลานของผู้อพยพพลัดถิ่นเข้ามายังฝั่งไทยตั้งแต่ช่วงลาวเปลี่ยนแปลงการ ปกครอง ทั้งกลุ่มไทลื้อ ไทวน ม้ง และเยียน รวมถึงพื้นที่ชายแดนที่เคยเป็นพื้นที่ความขัดแย้งระหว่างฝ่าย รัฐไทยผสมกับฝ่าย ขตล. กับฝ่ายรัฐบาลลาว (ลาวใหม่) ในพื้นที่เชียงคำ-ภูซางและพื้นที่แม่จริม ก็ได้รับ มรดกจากการสร้างความมั่นคงของชาตินั้นตกทอดมาจนถึงปัจจุบันเช่นกัน มรดกที่กลุ่มคนเหล่านี้ต้อง ประสพกับความไม่มั่นคงในชีวิตทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ตลอดจนเศรษฐกิจและสังคมดงกรณีครอบครัวของ อ้ายแก้วที่จังหวัดพะเยา และกรณีนายเต็งท้อ (นามสมมติ) อดีตม้งช่วยรบในพื้นที่อำเภอแม่จริม แต่ ปัจจุบันอาศัยอยู่ที่อำเภอแมริม

ครอบครัวอ้ายแก้ว: ชีวิตที่(เกือบ)เปลี่ยนเปล้าของลูกหลานทหารเก่าไทลื้อ

ในช่วงลาวแตก เหล่านักรบเก่าส่วนใหญ่ที่อพยพเข้ามาอยู่ในเขตเชียงคำ-ภูซางส่วนใหญ่มี ครอบครัวในช่วงเวลาดังกล่าวพอดี ทำให้ปัจจุบันมีกลุ่มที่เรียกว่า “บุตรของเหล่านักรบเก่า” คือกลุ่มผู้ที่ อพยพพลัดถิ่นสงครามในลาวมากับครอบครัวตั้งแต่ตนยังเป็นเด็กเล็ก (มีบางคนเกิดที่ศูนย์อพยพ) จากนั้นเข้า

มาอยู่ในชุมชนไทลื้อ-ไทยวนหรือแม้แต่ชุมชนชาวเมียน-ม้งในเขตเชียงคำ พวกเขากลมกลืนกับชุมชนได้ดี พอถึงคราวออกเรือน ก็แต่งงานกับคนเชียงคำ มีลูกแต่ไม่มีปัญหา แต่เมื่อเข้าสู่ยุคทศวรรษ 2540 การมีสิทธิต่างๆ สวัสดิการจากรัฐ หรือการออกไปทำมาหากินต่างถิ่นต่างแดน เป็นสิ่งที่จำเป็น ทว่าพวกเขามีสถานะเพียงชนกลุ่มน้อยกลุ่ม “ไทลื้อ” เจกเช่นผู้เป็นบิดา ทำให้ต้องเสียโอกาสและสิทธิที่จำเป็นต่อความมั่นคงของชีวิตและครอบครัว มากกว่านั้น การไร้สัญชาติไทยของบางรายนำไปสู่ปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคม หรือการที่คนอื่นใช้ความเป็นคนต่างด้าวข่มขู่คุกคามและเอารัดเอาเปรียบพวกเขา ดังเช่นเรื่องราวครอบครัวของ “อ้ายแก้ว” ที่บางฉากตอนชีวิตที่ไร้สัญชาติไทยของแม่ น้องชาย และตนเอง นำพาพวกเขาต้องเผชิญกับความยากลำบาก ความคับแค้นใจ ตลอดจนจนความเป็นความตาย

“อ้ายแก้ว” หรือนายแก้ว ปวนสุวรรณ หนุ่มใหญ่วัย 38 ปี พื้นเพเป็นชาวไทลื้อจากบ้านดอนมูน เมืองคอบ แขวงไชยบุรี ประเทศลาว ย้ายไปช่วงปลายทศวรรษ 2510 สงครามระหว่างลาวฝ่ายขวา กับลาวฝ่ายซ้ายผลักดันให้ครอบครัวอ้ายแก้วข้ามมายังฝั่งไทย พักพิงอยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านแก ตำบลภูซาง อำเภอเชียงคำ (ปัจจุบันคือที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอภูซาง) ขณะนั้นอ้ายแก้วอายุเพียง 2 ขวบ อพยพมาพร้อมกับพี่สาว พ่อและแม่ เป็นช่วงที่แม่ของอ้ายแก้วกำลังอุ้มท้องอยู่ เมื่อเข้ามาอยู่ได้ไม่นาน พ่อของอ้ายแก้วถูกชักชวนให้ทำงานแก่ฝ่ายความมั่นคงของไทย จนเมื่อสิ้นสงครามเย็นในต้นทศวรรษ 2530 ครอบครัวอ้ายแก้วตัดสินใจตั้งหลักปักฐานอยู่ที่บ้านใหม่ร่มเย็น อำเภอเชียงคำ โดยพ่อของอ้ายแก้วก็ยังคงทำงานให้ฝ่ายความมั่นคงของไทยอยู่

พ่อไปรับใช้ชาติ ลูกจึงต้องรับดูแลครอบครัว

ชีวิตในวัยเด็กของอ้ายแก้วก็เป็นดังเช่นเด็กอื่นทั่วไป ด้วยความที่ครอบครัวอ้ายแก้วตั้งบ้านอยู่กึ่งกลางระหว่างหมู่บ้านคนเมืองกับหมู่บ้านชาวเมียน อ้ายแก้วจึงคลุกคลีกับสังคมชาวเมียน เรียนในโรงเรียนที่มีนักเรียนส่วนใหญ่เป็นชาวเมียน เมื่ออ้ายแก้วอายุได้ 16 ปี (ช่วงปี 2537) ขณะที่ “สร” น้องชายอายุได้ 14 ปี ความเป็นอยู่ของครอบครัวลำบากขึ้น เพราะมีสมาชิกเพิ่มเป็นน้องชายฝาแฝด แม่ต้องเลี้ยงดูน้อง จึงไม่สามารถทำงานนอกบ้านได้ พ่อของอ้ายแก้วจึงฝากฝังอ้ายแก้วกับสรให้ทำงานกับผู้ใหญ่ที่เป็นตำรวจท่านหนึ่งให้ทั้งคู่ทำงานในสถานบันเทิงที่จังหวัดสุพรรณบุรี มีหน้าที่ดูแลสถานที่ต้อนรับแขกลูกค้าที่ตนเองที่สองพี่น้องมีโอกาสเล่นกีฬาประเภทสนุกเกอร์ เริ่มจากเล่นเพื่อความสนุกสนาน จนเฝ้าเห็นว่ามีฝีมือ โดยเฉพาะสร ที่มีแววรุ่ง จึงพาไปแข่งกับสถานบันเทิงของเจ้าแกคนอื่น ๆ แข่งขันแบบพนันขันต่อ วงเงินหลักพันจนถึงหลักหมื่นบาท ในเขตเมืองสุพรรณฝีมือของสรไม่เป็นรองใคร ต่อมาเจ้าแกจึงพาเข้าไปแข่งพนันในกรุงเทพฯ ขณะนั้นอ้ายแก้วอายุประมาณ 18 ปี ส่วนสรอายุ 16 ปี

อ้ายแก้วตามไปกรุงเทพฯ และได้ทำงานที่ร้านทองย่านคลองหลอด ทำหน้าที่เจียรไนทอง ด้วยความขยันและซื่อสัตย์จนเจ้าแก้วเนี้ยให้ความเอ็นดู ขณะที่สรก็เดินสายกับเจ้าแก้วแข่งขันพนันกับ “เซียนสนุกเกอร์” ในสังกัดของเจ้าแก้วคนอื่นๆ วงเงินตั้งแต่หลักหมื่นไปจนถึงหลักแสน อ้ายแก้วไปดูแลน้องบ้าง ยามมีการแข่งขันฝีมือของสรนับว่ายอดเยี่ยมในวงการ ทำให้เจ้าแก้วชนะเงินพนันเป็นส่วนใหญ่ ครั้งหนึ่งเคยชนะพนันหลักล้านบาท สรได้ส่วนแบ่งจากเจ้าแก้วถึงสองแสนบาท ผจญชีวิตในกรุงเทพฯ กว่า 2 ปี ฝีมือการสอยคิวของสรเข้าตาเจ้าแก้วใหญ่เจ้าของเชียงใหม่ยามอินทรา สรจึงถูกซื้อตัวไปเป็น “มือรับแขก” คือจ้างไปเป็นนักสนุกเกอร์ประจำ “โต๊ะสนุก” (ร้านสนุกเกอร์ที่เปิดให้คนเข้ามาเล่นเป็นชั่วโมง) เพื่อรับทำพนันจากเซียนของเจ้าแก้วคนอื่นๆ เจ้าแก้วของสรทำห้องซ้อมให้เป็นการส่วนตัว ในหนึ่งเดือนจะออกไปเป็น “มือรับแขก” ประมาณ 2 ถึง 3 ครั้ง สรยังคงฝีมือไว้เทียบทาน จนคนในวงการสนุกเกอร์ให้ฉายาว่า “ตึก รามอินทรา” (สรใช้ชื่อในวงการว่า ตึก) ต่อมาจึงถูกชักชวนให้ไปแข่งขันรายการชิงถ้วยระดับประเทศ ตึก รามอินทรา ชนะต่อเนื่องจนเข้ารอบลึก เมื่อคณะกรรมการต้องการสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สรมีเพียงบัตรต่างด้าว (บัตรไทยลื้อ) จึงถูกตัดสิทธิ์ออกจากการแข่งขัน

ทำให้สรต้องกลับมาทำงานแบบ “เถื่อนๆ” หรือผิดกฎหมายเช่นเดิมต่อไป ยิ่งต่อมานาน “มือรับแขก” น้อยลง เมื่อไม่มีใครในกรุงเทพฯ มาเทียบแข่งกับสรได้แล้ว จึงต้อง “เดินสาย” ไปกับกลุ่มเพื่อน ๆ คือไปตามบ่อนเถื่อนต่างจังหวัด พวกเพื่อนเล่นพนันชนิดอื่น เช่น ไฮโล ไพ่ ส่วนสรก็แข่งพนันสนุกเกอร์กับเซียนต่างจังหวัด บางครั้งตระเวนแข่งตามโต๊ะสนุกเกอร์ แม้จะชนะเป็นส่วนใหญ่ แต่บางครั้งก็ตกอยู่ในอันตรายเมื่อเซียนเจ้าถิ่นบางรายไม่ยอมเลิกลายเสียพนัน มีการปิดโต๊ะพาพวกมากดดัน บางครั้งวางปืนไว้บนโต๊ะสนุกเกอร์ขณะที่แข่งขันกันอยู่ นับแต่นั้นมาจาก ตึก รามอินทรา เพื่อนๆ ในวงการเปลี่ยนฉายาสรรใหม่ว่า “ตึก คนเถื่อน”

พ.ศ. 2545 ครอบครัวอ้ายแก้วถึงจุดหักเห พ่อของอ้ายแก้วเสียชีวิตขณะลาดตระเวนแถบชายแดนไทย-ลาว อ้ายแก้วต้องกลับมาเป็นเสาหลักให้กับครอบครัว ทำงานรับจ้างทั่วไป ด้วยความขยันและพูดน้อยของอ้ายแก้ว เคยมีแม่เฒ่าที่เป็นเพื่อนบ้านอยากรับอ้ายแก้วไปเป็นลูกบุญธรรมตามกฎหมาย แต่ก็ทำไม่ได้ ด้วยสาเหตุว่าอ้ายแก้วมีสถานะต่างด้าว อ้ายแก้วปรับตัวอยู่ในชุมชนคนเมียนได้เป็นอย่างดี พูดภาษาเมียนได้ เมื่อคราวมีการบ้านงานบุญก็ช่วยออกแรงเต็มกำลัง ด้วยที่อ้ายแก้วมีความสามารถทั้งทำอาหาร งานก่อสร้างและงานช่าง ไม่มีใครแบ่งแยกหรือกีดกันในฐานะที่เป็นคนต่างด้าว แต่ก็มีอยู่บ้างบางครั้งวามไปตลาดเชียงคำ ได้ยินคนพูดจาแบ่งแยกลื้อลาว-ลื้อไทย หรือบางครั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีท่าทีกีดกันหรือหาประโยชน์จากความเป็นคนต่างด้าว เช่น อ้ายแก้วพยายามทำเรื่องขอสัญชาติไทย “ตามระเบียบฯ 43” ที่ทางการให้สัญชาติกับคนที่ถือบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง ซึ่งครอบครัวของอ้ายแก้วก็เคยขึ้นทะเบียนประเภทนี้

แต่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นกลับใช้โอกาสนี้เรียกเก็บเงินหรือให้เลี้ยงเหล้ายาอาหาร สิ้นเงินไปหลายพันบาท ทำที่สุดก็ไม่ได้ทำเรื่องให้แต่ประการใด

ชีวิตเสาสหลักของครอบครัวอย่างอ้ายแก้วและสร การไร้สัญชาติของพวกเขาทำให้ต้องเสียโอกาสที่ดีในชีวิตไปหลายประการ ทั้งยังถูกคนอื่นดูแคลน และเจ้าหน้าที่รัฐเอาเปรียบจากการไร้สัญชาติ และน้องชายผู้มีความสามารถระดับประเทศและมีโอกาสในการหารายได้ให้ครอบครัวกลับต้องกลายเป็นคนเถื่อน ทำงานเถื่อน อย่างหลบๆ ซ่อนๆ ไม่เพียงเท่านั้น ชะตากรรมของครอบครัวอ้ายแก้วยิ่งย่ำแย่เมื่อผู้เป็นแม่ต้องเผชิญกับคดีฆ่าคนตาย

เรื่องของแม่กับเรือนจำและความตาย

ช่วง พ.ศ. 2550 แม่อ้ายแก้วแต่งงานใหม่กับคนในตลาดเชียงคำที่แม่อ้ายแก้วทำงานอยู่ สามีใหม่เป็นคนชอบดื่มสุรา ทำงานสองวัน ดื่มเหล้าห้าวัน อยู่กินกันไม่นานก็ออกลาย ยามเมามายมักข่มขู่เอาเงินจากแม่อ้ายแก้วเพื่อไปดื่มกินต่อ หนักเข้าเริ่มทำร้ายร่างกาย และด่าทอว่าเป็นคนต่างด้าว จากเป็นคนร่าเริงชอบเจรจา แม่อ้ายแก้วเริ่มเครียดและป่วยทางประสาทในที่สุด จนในค่ำคืนหนึ่งที่บ้านสามีใหม่ในตลาดเชียงคำ ผู้เป็นสามีมารับกลับบ้านและเริ่มทำร้ายร่างกายเหมือนเคย แต่ครั้งนี้ไม่เหมือนเดิมสำหรับแม่อ้ายแก้ว ความเครียด ความโกรธและความป่วยก่อตัวขึ้นพร้อมกัน แม่อ้ายแก้วบันดานโทสะฉวยเสียมฟาดหัวสามีให้แหล่สุดแรงจนเสียชีวิตคาที่ จากนั้น แม่อ้ายแก้วถูกคุมตัวไปยังสถานีตำรวจเชียงคำ ลงบันทึกประจำวันว่าฆ่าคนตายโดยไตร่ตรองไว้ก่อน อ้ายแก้วตามไปสถานีตำรวจทันที มีดแปดด้าน ไม่เห็นทางออกที่จะช่วยแม่เลย ด้วยความบังเอิญ ขณะนั้นมีนายท่านหนึ่งมาทำงานให้ลูกความบนสถานี ได้รับฟังเหตุการณ์ของแม่อ้ายแก้ว จึงเสนอกับอ้ายแก้วว่าจะสู้คดีให้โดยมีค่าธรรมเนียม 10,000 บาท อ้ายแก้วตกลงทันที

แม่ของอ้ายแก้วถูกนำไปฝากขัง 7 วัน ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันถึง 5 แสนบาท จึงจะออกมาสู้คดีได้ อ้ายแก้วจนปัญญาที่จะหีบยืมหามา แต่ด้วยความดีของอ้ายแก้ว ผู้ใหญ่ในชุมชนท่านหนึ่งซึ่งเป็นชาวเมียนและเคยเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เสนอนำที่ดินของตัวเองเป็นหลักค้ำประกัน โดยไม่เรียกเอาเงินจากอ้ายแก้วแม้เพียงบาทเดียว ทนายจึงทำเรื่องประกันตัวออกมาสู้คดี ในการรายงานตัวกับศาลครั้งที่สอง ทนายพยายามเปลี่ยนคำวินิจฉัยของตำรวจจาก “ฆ่าโดยเจตนา” ให้เป็น “ฆ่าโดยบันดาลโทสะ” แต่ศาลให้การปฏิเสธ จากนั้นในระยะเวลากว่าปีเศษ มีการรายงานตัวต่อศาลอีกห้าครั้ง สืบพยานสามครั้ง ผู้ใหญ่ชาวเมียนก็เข้ามาเป็นธุระให้ทุกครั้งโดยไม่เคยเรียกสิ่งใดตอบแทน เมื่อสู้คดีจนถึงที่สุด อ้ายแก้วยอมรับชะตากรรมและบอกแม่ว่า ให้เตรียมตัวและของใช้ที่จำเป็นใส่กระเป๋าไว้ก่อนที่จะเข้าไปเรือนจำ โทษของคดีนี้ จำคุก 20 ปีถึงตลอดชีวิต ทว่าเดชะบุญ ศาลพิพากษาว่า “จำเลยมีอาการป่วยทางประสาท ให้ออ

ลงอาญาสองปี” อ้ายแก้วน้ำตาไหลพรากอยากจะกราบแทบเท้าผู้ใหญ่ชาวเมียนผู้ให้ความช่วยเหลืออย่างมากมาย แม้รสมชีวิตจะผ่านแม่ของอ้ายแก้วไปแล้ว แต่บาดแผลนี้มันยังลึกและหลอกหลอนแม่อ้ายแก้วเสมอ จนหลายครั้งแม่มักพูดถึงเรื่องฆ่าตัวตาย การย้อนนึกถึงเรื่องราวชีวิตที่ผ่านมาของครอบครัวอ้ายแก้ว ยังคงทำให้อ้ายแก้วอดคิดใจไม่ได้ว่า “หากคนในครอบครัวไม่ได้เป็นคนต่างด้าว เรื่องราวชีวิตก็อาจไม่เดินมาบนเส้นทางเช่นนี้”

เรื่องราวที่ครอบครัวของอ้ายแก้วประสบนับเป็นมรดกของการสร้างความมั่นคงของชาติของรัฐไทยที่ส่งผลมาจนถึงทุกวันนี้ ขณะที่พ่อของอ้ายแก้วต้องสิ้นชีพเพื่อปกป้องพรมแดนรัฐไทย แต่ครอบครัวของเขากลับไม่ได้รับการชดเชยจากรัฐไทยเลย มีเพียงสถานะบุคคลชนกลุ่มน้อย “ไทยลื้อ” ที่ไม่เอื้อต่อการสร้างความมั่นคงในชีวิตเลย ยิ่งกว่านั้น ครอบครัวอ้ายแก้วต้องเผชิญชะตากรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราว “ดูแคลน คนเถื่อน เรือนจำ ความตาย” แค่นี้เพราะพวกเขาได้รับตราประชาชนเท่านั้น การเป็นผู้ไร้รัฐไร้สัญชาติ (stateless people) ทำให้พวกเขามีชีวิตที่เปลือยเปล่า (bare life) ดังทัศนะของ Giorgio Agamben ที่เปรียบผู้ไร้รัฐไร้สัญชาติ (ซึ่งรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจกำหนดว่าใครไร้รัฐไร้สัญชาติ) เป็นคนที่ถูกลิดและถูกทำให้ไร้สิทธิ ไม่มีอะไรโอบอุ้มคุ้มครองชีวิตให้ดำเนินต่อไปได้ (จิรวุฒิ เสนาคำ 2550 และ 2551) แต่ในกรณีครอบครัวอ้ายแก้วที่ยังมีกลไกของชุมชนและญาติพี่น้องช่วยเหลือเกื้อกูลจึงไม่อาจเรียกได้ว่ามีชีวิตที่เปลือยเปล่าอย่างสมบูรณ์

ครอบครัวนายเต็งท้อ อดีตทหารม้งช่วยรบ

เต็งท้อ ปัจจุบันอายุ 65 ปี เกิดที่แขวงเชียงขวางในประเทศลาว ตอนอายุ 16 ปี ได้เป็นทหารของรัฐบาลลาว ภายใต้การบังคับบัญชาของนายพลวังเปา แม่ทัพกองทัพอากาศที่สองของประเทศลาวในยุคนั้น ซึ่งมีฐานที่มั่นอยู่ที่เมืองล่องแจ้งในแขวงเชียงขวาง ปี 2518 ซึ่งเขามีอายุ 23 ปี ฝ่ายรัฐบาลต้องพ่ายแพ้ต่อฝ่ายคอมมิวนิสต์(ปะเทดลาว) เมื่อทหารอเมริกันและทหารไทยถอนออกจากประเทศลาว นายพลวังเปาได้เดินทางออกสู่ประเทศไทยและสุดท้ายไปอยู่ที่อเมริกา เต็งท้อกับครอบครัวจึงเป็นส่วนหนึ่งของผู้ลี้ภัยสงครามจากประเทศลาวเข้าสู่ประเทศไทย ตอนแรกเข้าพักชั่วคราวที่ศูนย์รับผู้ลี้ภัยหนองคาย แต่ปีต่อมาได้ถูกย้ายมาอยู่ที่ศูนย์อพยพบ้านวินัย อำเภอปากชม จังหวัดเลย

ที่ศูนย์วินัย เขาได้เข้าร่วมทำงานกับขบวนการกู้ชาติ ด้วยการออกไปเคลื่อนไหวตามแนวชายแดน ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าชาวม้งซึ่งร่วมมือใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทย การเข้า-ออกศูนย์อพยพ รวมทั้งการเดินทางไปยังพื้นที่ชายแดนอื่น พวกเขามีหนังสือติดตัวที่ออกให้โดยนายทหารของฝ่ายความมั่นคงเพื่อขออำนวยความสะดวกต่อเจ้าหน้าที่รัฐที่คอยตั้งด่านตามจุดต่างๆ ตามแนวชายแดน

ด้วยความผูกพันกับประเทศลาวที่เป็นบ้านเกิด กับการให้ความหวังของขบวนการกู้ชาติ และการสนับสนุนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐบาลไทย เต็งทอจึงไม่ตัดสินใจเดินทางไปประเทศที่สาม ขณะที่ภรรยาและลูกของเขาผ่านการสัมภาษณ์และได้รับความช่วยเหลือให้ไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐอเมริกา เมื่อปี 2522

เมื่อเกิดเหตุการณ์ความขัดแย้งเรื่องเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว ในเหตุการณ์ที่บ้านร่มเกล้า อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก เมื่อปี 2530 นายทหารไทยได้เข้ามาติดต่อกับเยี่ยง หมัว หรือนายโกษา หนึ่งในแกนนำขบวนการกู้ชาติ ที่ศูนย์บ้านวินัย เพื่อคัดเลือกชายชาวม้งเข้าไปทำงานช่วยชาติ ด้วยเพราะชาวม้งเชี่ยวชาญการเดินป่ากับคุ้นเคยกับภูมิประเทศที่เป็นป่าเขา โดยให้สัญญาว่า จะสนับสนุนให้ชาวม้งกลับไปทำงานกู้ชาติ หากไม่กู้ชาติไม่สำเร็จ ก็จะช่วยเหลือให้ได้เป็นพลเมืองไทย เต็งทอจึงสมัครเป็นหนึ่งใน 400 กว่าคนของทหารม้ง โดยแบ่งกันไปฝึกหลายรุ่นที่ค่ายกองพันทหารม้าที่ 15 ในตัวจังหวัดน่าน

ภายหลังการฝึกด้วยหลักสูตรเร่งรัดระยะสั้น คือสองสัปดาห์แล้ว พวกเขาถูกส่งไปปฏิบัติงานที่ชายแดนอำเภอแม่จริม เข้าช่องเขาระหว่างบ้านน้ำปูนกับบ้านน้ำตวง เดินเท้าเข้าไปในเขตประเทศลาว ปฏิบัติการโจมตีค่ายของฝ่ายข้าศึก สามารถฆ่าทหาร เผาทำลายค่าย และแย่งชิงอาวุธมาได้จำนวนหนึ่ง นอกจากนั้นยังถูกส่งไปตัดเส้นทางลำเลียงอาวุธและทหารของฝ่ายข้าศึกที่มุ่งมายังพื้นที่สู้รบที่บ้านร่มเกล้า อำเภอชาติตระการ จังหวัดพิษณุโลก ผลจากการโจมตีดังกล่าว ทำให้ฝ่ายลาวต้องยอมเจรจาสงบศึก โดยผู้นำทหารฝ่ายไทยที่ทำหน้าที่เจรจากับฝ่ายลาวในขณะนั้นคือพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ กองกำลังม้งช่วยรบดังกล่าวจึงกลับมาตั้งฐานปฏิบัติการฝั่งไทย ใกล้บ้านน้ำตวงและบ้านน้ำปูนในอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน ถูกมอบหมายจากหน่วยงานความมั่นคงในพื้นที่ให้ช่วยทำหน้าที่เกลี้ยกล่อมกลุ่มติดอาวุธชาวม้งที่เป็นอดีตคอมมิวนิสต์และยังคงหลบซ่อนอยู่ในพื้นที่ ให้เข้ามาอุปถัมภ์เป็นร่วมพัฒนาชาติไทย



ภาพถ่าย 12. แกนนำกลุ่มทหารม้งช่วยรบชักชวนให้แกนนำกองกำลังคอมมิวนิสต์ที่ยังคงหลงเหลืออยู่ในจังหวัดน่านเข้ามาอุปถัมภ์เป็นร่วมพัฒนาชาติไทย

เข้าสู่กลางปี 2531 ในระดับชาติ รัฐบาลไทยและลาวเจรจาความสัมพันธ์ทางการทูตและเปิดพรมแดนเพื่อการค้า ในระดับพื้นที่ กองกำลังช่วยรบชาวม้งถูกตัดขาดความช่วยเหลือ ถูกปลดอาวุธ นายทหารไทยที่เคยเข้ามาทำงานใกล้ชิดได้ถูกสอบสวนและลงโทษ หน่วยงานอื่นของกองทัพถูกส่งเข้ามากดดันให้ออกจากพื้นที่ ทหารชาวม้งช่วยรบดังกล่าวจึงต่างแยกย้ายกันไป โดยตั้งหอพักกับเพื่อนกลุ่มใหญ่ และแกนนำได้เดินทางไปอยู่ที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอก จังหวัดสระบุรี ที่นั่นตั้งหอแต่งงานกับภรรยาคนที่สอง และมีลูกด้วยกัน 3 คน

ปี 2546 เจ้าหน้าที่รัฐบาลและสหรัฐอเมริกาเข้ามาขึ้นทะเบียนคนม้งที่ยังอยู่ที่สำนักสงฆ์ถ้ำกระบอก ด้วยความคิดที่ว่าอายุมากแล้ว ไม่สามารถไปปรับตัวกับสังคมและวัฒนธรรมในอเมริกา บวกกับการที่หัวหน้า คือ หมั่ว เยี่ยง มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนายทหารระดับผู้ใหญ่ ให้ความหวังว่าจะช่วยดำเนินการเพื่อให้ได้สัญชาติไทยและเป็นคนไทย จึงตามแกนนำและได้รับความช่วยเหลือจากอดีตนายทหารไทย พวกเขามาอยู่ที่สวนเฮอร์วารีส์สอร์ท ตำบลโป่งแยง อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ รวมกันประมาณ 20 ครอบครัว

ที่โป่งแยง เนื่องจากพวกตนไม่มีสัญชาติไทย จึงถูกตำรวจท้องที่เข้ามาปิดล้อมและนำตัวไปปรับที่สถานีตำรวจภูธรอำเภอแมริม แต่ในที่สุดอดีตนายทหาร รวมทั้งเสธแดง (พลตรีขัติยะ สุวดีผล) ซึ่งตอนที่พวกตนทำงานอยู่ที่ชายแดนอำเภอแม่จรมันนั้นได้ทำงานใกล้ชิดกับท่านด้วย ได้ช่วยชี้แจงและได้รับการปล่อยตัวกลับมา อีกสองปีต่อมา คือปี 2549 เกิดการฟ้องร้องเรื่องการซื้อขายที่ดินระหว่างอดีตนายทหารไทยที่พาพวกตนเข้ามา กับเจ้าของเฮอร์วารีส์สอร์ทเดิม พวกตนจึงต้องย้ายออกจากที่พักพิงที่เฮอร์วารีส์สอร์ท ออกมาอยู่ที่โรงเรียน แล้วไปเช่าบ้านคนเมืองอยู่ ตอนนั้น (ปี 2560) เหลือเพียง 7 ครอบครัวที่ยังอยู่ที่นี้ ตั้งหอให้เหตุผลว่าไม่อยากย้ายไปที่อำเภอหรือจังหวัดอื่นกับครอบครัวชาวม้งอื่น เพราะได้ทำการสำรวจสถานะบุคคลเอาไว้ที่สำนักงานทะเบียนอำเภอแมริมแล้ว ทางเจ้าหน้าที่ได้ติดตาม สมาชิกบางคนของกลุ่มที่เกิดในประเทศไทยและสามารถขอใบรับรองการเกิดได้ เริ่มได้รับการพิจารณาอนุมัติสัญชาติไทยแล้ว ดังนั้น พวกตนจะต้องสู้ทนด้วยการรอต่อไป จนกว่าจะได้รับสัญชาติไทย ค่อยย้ายไปอยู่กับญาติพี่น้องในพื้นที่อื่น

ปัญหาจากการไม่มีสัญชาติไทยคือไม่สามารถเดินทางออกไปนอกพื้นที่อำเภอ (ปัจจุบันเป็นเขตจังหวัดแทน) ได้ หากจะออกไปก็ต้องแอบไป เพราะถ้าถูกตรวจและจับได้ก็จะถูกปรับ ไม่สามารถเปิดบัญชีธนาคารได้ ลูกหลานออกไปทำงานตามรีสอร์ตหรือร้านอาหารในเมืองก็ถูกกดค่าแรง ยิ่งเด็กเล็กที่ไปโรงเรียนก็ต้องเผชิญกับการที่ครูคอยถามเอกสารการเกิดและทะเบียนบ้าน พอเรียนสูงขึ้นก็ไม่สามารถกู้เงิน

กยส. กับไม่มีสิทธิได้รับทุนการศึกษาของโรงเรียน เป็นต้น ปัญหาใหญ่ในยามวิกฤตก็คือการเจ็บป่วยแล้วต้องไปรักษาที่โรงพยาบาล ยิ่งหากมีคนเสียชีวิตก็จะมีสถานที่และเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดงานศพ เมื่อสองปีก่อน ลูกชายของเพื่อนบ้านที่เป็นกลุ่มม้งช่วยรบด้วยกัน อายุ 21 ปี ขับรถจักรยานยนต์ไปชนแล้วเสียชีวิต พวกตนไม่สามารถเอามาจัดงานศพที่บ้านพักได้ เพราะที่นี่เป็นห้องแถวที่พวกตนมาเช่าคนเมืองอยู่ เจ้าของไม่ให้นำศพมาทำพิธี จึงต้องไปขอพี่น้องม้งที่บ้านแม่สาใหม่ แล้วไปจัดที่อาคารเอนกประสงค์ของหมู่บ้านม้งแม่สาใหม่แทน ตอนฝังก็ต้องขอเข้าไปฝังที่สุสานของบ้านม้งแม่สาใหม่ สำหรับเต็งท้อแล้ว

พวกเราเคยช่วยรบ ช่วยปกป้องผืนแผ่นดินไทย แต่ทุกวันนี้ไม่มีแม้แต่ผืนดินสำหรับอยู่อาศัย ทำกิน และฝังศพของคนในครอบครัว ตอนนั้นถ้ารู้ว่าจะมีปัญหาแบบนี้ คิดว่าตัดสินใจเข้าร่วมกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ (พคท.) ในป่าน่าจะดีกว่า เพราะทุกวันนี้พวกเขาได้รับสัญชาติไทยหมดแล้ว พวกที่เป็นอดีตทหารของคอมมิวนิสต์ยังได้รับเงินชดเชยจากการมอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยอีกคนละหลายแสน แต่พวกเราที่ช่วยประเทศชาติรบกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ ยังต้องประสบปัญหาอยู่ ไม่รู้อีกกี่ปีจึงจะได้สัญชาติไทยกัน (สัมภาษณ์เต็งท้อ –นามสมมติ 2560)

การเสียชีวิตและสูญหายของชาวบ้านน้ำตวง

จากการที่บ้านน้ำตวงเป็นหมู่บ้านม้งที่ตั้งอยู่ใกล้กับพื้นที่ต้นน้ำจืดและต้นน้ำปูน ซึ่งเป็นสองจุดที่อยู่ในอดีต คือระหว่างปี 2529-2535 กลุ่มทหารม้งช่วยรบหรือกลุ่มม้งกู้ชาติสองกลุ่มที่เป็นกลุ่มของป่าเก็ก เฮ้อ กับกลุ่มแนวโฮมของนายพลวังเปาตั้งอยู่ โดยอยู่ภายใต้การดูแลของเจ้าหน้าที่หน่วยความมั่นคงไทย นอกจากเคลื่อนไหวอยู่ในพื้นที่ป่าฝั่งไทยแล้ว ยังมีการเดินทางข้ามชายแดนเข้าไปในประเทศลาว บางครั้งก็มีการไปโจมตีและก่อวินาศกรรมของฝั่งโน้นด้วย ระหว่างปี 2532-33 ฝั่งลาวได้ระดมทหารเข้ามายังพื้นที่ชายแดนและทำลายล้างกองกำลังของกลุ่มกู้ชาติที่มีป่าเก็ก เฮ้อ เป็นแกนนำ โดยฝั่งลาวมีผู้นำทหารรัฐบาลลาวที่เป็นคนม้ง เป็นคนตระกูลเฮ้อเหมือนกัน ดังนั้น สงครามครั้งนี้จึงกลายเป็นที่รู้จักกันของคนในพื้นที่ว่า “สงครามระหว่างม้งตระกูลเฮ้อ” (rog Hmoob Hawj tua Hmoob Hawj) ส่งผลให้ทหารม้งกู้ชาติฝั่งไทยและคนในครอบครัวเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก กับทั้งเจ็บป่วยและเสียชีวิตจากการได้รับสารเคมีที่ฝ่ายตรงข้ามโปรยลงในพื้นที่ ประกอบกับการถูกปลดอาวุธและกดดันโดยหน่วยงานของทหารไทย ในที่สุดประมาณปี 2535 ทหารของฝ่ายป่าเก็ก เฮ้อ จึงถอนออกจากพื้นที่ดังกล่าวไป

แม้กองทหารม้งช่วยรบหรือม้งกู้ชาติจะได้ถอนออกไปจากพื้นที่ แต่ผลพวงของการเข้ามาเคลื่อนไหวกับการสู้รบกันในพื้นที่ยังคงส่งผลกระทบต่อชาวบ้านน้ำตวง บ้านก๊วน้ำ และชาวถิ่นในบ้านสว่าง ซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นดั้งเดิมที่ครั้งหนึ่งเคยเข้าร่วมกับขบวนการของ พคท. แต่ได้มอบตัวเป็นผู้ร่วมพัฒนาชาติไทยตั้งแต่ปี 2526 และได้รับความเห็นชอบจากทางทหารและฝ่ายปกครองให้กลับไปตั้งหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่เดิมของตนเอง จากคำให้สัมภาษณ์ของชาวบ้านในพื้นที่ ความเสียหายของราษฎรในสาม

หมู่บ้านดังกล่าว อันเนื่องมาจากการกระทำของทหารฝ่ายตรงข้าม คือ เหตุการณ์แรกเกิดเมื่อปี 2537 ลูกบ้านครอบครัวหนึ่งของตระกูลภายในหมู่บ้านน้ำตวงได้ไปทำไร่ข้าวที่ใกล้ชายแดนไทย-ลาว แล้วถูกทหารฝ่ายตรงข้ามเข้ามาใช้อาวุธสงครามสังหารถึงในกระท่อม เสียชีวิตทั้งหมดห้าคน ถัดมาคือปี 2541 ชายฉกรรจ์สองพี่น้องตระกูลลี คือหนูชายกับเต่ง ได้ออกไปล่าสัตว์ในบริเวณชายแดน ทั้งสองได้ตามสัตว์ป่าเข้าไปในเขตลาว แล้วถูกทหารฝั่งโน้นจับตัว ปลดอาวุธล่าสัตว์ แล้วพาไปสอบสวน กับพาไปกักขังที่ไซยะบูลี ระหว่างทาง ในยามค่ำคืน ทั้งสองได้หลบหนี จึงถูกทหารใช้อาวุธระดมยิง พี่ชายคือหนูชายเสียชีวิตคาที่ ส่วนน้องชายสามารถหนีรอดออกมาได้ ต้องรอนแรมเดินทางผ่านป่าเขาและไร่นาของชาวบ้าน ด้วยการใช้เวลานานถึง 3 วัน จึงกลับมาถึงบ้าน ทั้งที่ตัวเองยังถูกใส่กุญแจข้อมืออยู่ เหตุการณ์ที่สามเกิดกับกลุ่มชายหนุ่มชาวจีนหรือลัวะสามคนที่บ้านสว่างที่ออกไปล่าสัตว์ในพื้นที่ชายแดนเหมือนกัน ได้หายตัวไป จากการสืบทราบของชาวบ้าน เป็นการถูกจับกุมตัวไปโดยทหารของฝั่งลาว เหตุการณ์สุดท้าย เกิดขึ้นเมื่อปี 2551 เป็นชายชาวม้งสองคนที่ออกไปล่าสัตว์ในบริเวณชายแดน ถูกทหารฝั่งลาวเข้ามาจับกุมตัวแล้วหายไป จากการสัมภาษณ์พี่ชายของชายหนึ่งในสองคนที่สูญหาย

น้องชายผมออกไปล่าสัตว์กับเพื่อนเขา เข้าไปในป่าใกล้เขตชายแดน ความจริงตรงนั้นยังเป็นเขตแดนไทยอยู่ แล้วหายตัวไปทั้งสองคน ต่อมาพี่น้องจีน(ลัวะ)ที่บ้านสว่างเล่าให้พวกเราว่า ภายหลังพวกเขาได้ไปเห็นเพิงพักของทั้งสองคน พวกเขาเห็นเสื้อของน้องชายผมแขวนอยู่บนราวตากผ้า แต่ทั้งสองหายไประไร้อยร่อย เข้าใจว่าถูกทหารฝั่งโน้นมาคุมตัวไป หลังจากหายไปได้สองสัปดาห์ ผมกับญาติได้ข้ามที่ด่านห้วยโก๋น(อำเภอเฉลิมพระเกียรติ)ไปฝั่งลาว ไปติดต่อกับนายทหารและฝ่ายปกครองที่เป็นคนม้งที่ตัวเมืองของแขวงไซยะบูลี เจ้าหน้าที่ที่นั่นต่างกับบอกว่าไม่เห็นมีการจับกุมตัวส่งมากักขังแต่อย่างใด ที่ผ่านมาก็ได้พยายามติดต่อประสานงานกับหลายฝ่ายทางฝั่งโน้น แต่ก็ไม่มีข้อมูลอะไรเลย ทุกวันนี้ก็ได้แต่ทำใจว่าเขาเสียชีวิตแล้ว เพราะเวลาผ่านมายาวนานสิบปีแล้ว (สัมภาษณ์เต็งซ่ง-นามสมมติ 2560)

นอกจากชาวบ้านที่เสียชีวิตและสูญหายเหล่านี้แล้ว ยังมีความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้คนและสัตว์เลี้ยงในพื้นที่อีกมากมาย นั่นคือการที่ชาวบ้านหลายรายที่ออกไปล่าสัตว์ป่าและตามหาสัตว์เลี้ยงของตัวเองที่ปล่อยไปกินหญ้าในพื้นที่ใกล้ชายแดน ถูกระเบิดจันทาขาด ทุกวันนี้ต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างคนพิการ ขณะที่สัตว์เลี้ยงประเภทวัวและควายของชาวบ้านก็ตายจากการเหยียบกับระเบิดทั้งที่ฝังไว้สมัยยุคสงครามเย็นและยุคหลังสงครามเย็น

ทุกวันนี้ชาวบ้านน้ำตวงและพื้นที่ใกล้เคียงจึงต้องใช้ชีวิตอยู่อย่างซึมเศร้าและหวาดผวา อันเนื่องมาจากการสูญเสียสมาชิกในครอบครัวไป โดยบางรายนั้นรู้แน่นอนว่าเสียชีวิตแล้ว ขณะที่บางรายนั้นสมาชิกในครอบครัวยังคงรอคอยด้วยความหวังว่าสักวันหนึ่งเขาจะเดินทางกลับมา(หากถูกจับกุมไปขังโดย

ทหารฝั่งตรงข้าม) การใช้ชีวิตประจำวันของชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนบริเวณนี้ต้องมีความระมัดระวังเป็นพิเศษ ไม่เข้าไปใกล้บริเวณเส้นแบ่งเขตแดนได้จะเป็นการปลอดภัยแก่ชีวิตของตนเองมากที่สุด

จากประสบการณ์อันเลวร้ายข้างต้นของชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนแถบนี้ พวกเขาจึงรู้สึกเฉยๆ กับความพยายามผลักดันของเจ้าหน้าที่รัฐในระดับอำเภอแม่จริมกับจังหวัดน่านที่ได้เดินทางเข้าไปเจรจากับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องฝั่งประเทศลาวที่เมืองทมและแขวงไซยะบูลีเพื่อเปิดพื้นที่นี้เป็นจุดผ่อนปรนชายแดน เพราะชาวบ้านรู้ว่าตราใบโดพื้นที่ชายแดนฝั่งตรงข้ามยังอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายทหารดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ย่อมเป็นไปได้ยากที่จะเห็นชอบให้เปิดเป็นจุดผ่านแดนเพื่อการค้า ดังที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวในเขตอำเภอและจังหวัดใกล้เคียง

การต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมืองของ “ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ”

นอกจากกลุ่มนักรบเก่าแล้ว ความไม่มั่นคงในชีวิตของมนุษย์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนอีกกลุ่มหนึ่งคือ กรณีกลุ่มคนไทลื้อและไทยวนที่อพยพเข้ามาอยู่เมืองเชียงคำ-ภูซางตั้งแต่สมัยสงครามเย็นและปัจจุบันยังประสบปัญหาด้านสิทธิพลเมือง จนช่วงทศวรรษ 2540 เกิดขบวนการเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมที่แพร่หลายระดับประเทศ ทำให้กลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนผู้ไร้สิทธิพลเมืองรวมตัวกันในนาม “ไทยลื้อภาคเหนือ” ก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นกลุ่ม “ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ” ช่วงปี 2555 ด้วยการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน “องค์กรสิทธิชุมชน จังหวัดพะเยา” กลุ่มมีกระบวนการที่เรียกว่า “ความเป็นพลเมืองทางสังคมและวัฒนธรรม” เป็นแนวทางขับเคลื่อน เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 บทที่ว่าด้วย “คนไทยพลัดถิ่น” ซึ่งใจความสำคัญกล่าวถึงการพิจารณาให้สัญชาติกลุ่มคนเชื้อสายไทยที่ต้องกลายเป็นคนในบังคับของประเทศอื่น โดยเหตุอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของราชอาณาจักรไทยในอดีต (ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2558)

สมาชิกกลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือประกอบด้วยคนไทลื้อและไทยวนในเขตอำเภอเชียงคำและอำเภอภูซาง รวมถึงอำเภอจุน อำเภอปง อำเภอเทิงและอำเภอเชียงของ รวมประมาณ 400 คน และแกนนำกลุ่มส่วนใหญ่คือกลุ่ม “นักรบเก่า” ดังเช่นประธานกลุ่มคือ “พ่อพร” ขณะที่ “พ่ออิน” กับ “พ่อบุญมา” เป็นรองประธานกลุ่ม รวมทั้งบุตรของนักรบเก่าอย่าง “อ้ายแก้ว” ทำหน้าที่ด้านการเงิน สมาชิกรวมตัวกันในลักษณะเป็น “ชุมชน” เพื่อให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวในการขับเคลื่อนเรียกร้องสิทธิความเป็นพลเมืองไทย ด้วยการแสดงออกถึงการเป็นพลเมืองทางสังคมและพลเมืองทางวัฒนธรรม การเป็นพลเมืองทางสังคมของกลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ คือ การที่กลุ่มได้เข้าร่วมกิจกรรมหรือการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่สื่อถึงการทำคุณประโยชน์ให้กับสังคมทั้งในระดับชุมชนท้องถิ่น ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และในระดับชาติ เป็นต้นว่า

ร่วมกิจกรรมงานวันแปดเป็ง ณ วัดศรีโคมคำ กิจกรรมเวียนเทียนวันอาสาฬหบูชา กิจกรรมผ้าป่าพันธุ์พืช กิจกรรมค่าจิตอาสา เพื่อให้สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจในการทำประโยชน์ต่อผู้อื่น กิจกรรมพัฒนาสัญจร สร้างจิตสำนึกในการออกไปช่วยพัฒนาสังคม กิจกรรมถวายพระพรพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และ กิจกรรมยื่นหนังสือให้กับนายกรัฐมนตรี ร่วมกับกลุ่ม P-move ที่หน้าทำเนียบรัฐบาล เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อ แสดงออกให้รัฐและสังคมในวงกว้างเห็นว่าสมาชิกกลุ่มมีความพร้อมที่จะเป็นพลเมืองที่ดีมีคุณภาพของรัฐ ได้ (ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2558)

กระบวนการขับเคลื่อนเพื่อสิทธิความเป็นพลเมืองไทยประการต่อมา คือ การแสดงออกถึงการเป็น พลเมืองทางวัฒนธรรมหรือแสดงความเกาะเกี่ยวกับวัฒนธรรมไทยซึ่งนับเป็นใจความสำคัญของกฎหมาย เรื่องสัญชาติว่าด้วย “คนไทยพลัดถิ่น” ดังกล่าวข้างต้น กลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือพยายามใช้ประเด็น “ประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์และพรมแดนรัฐชาติ” แสดงความเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมไทยในแง่การเป็น “คนไทย” โดยสมาชิกกลุ่มทุกคนอธิบายว่า พวกเขาเป็นคนไทยเพราะถิ่นฐานบ้านเกิดอยู่ที่เมืองคอบ-เชียงฮ่อน อันเป็นส่วนหนึ่งของ “ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขง” ซึ่งในอดีตเคยเป็นดินแดนของไทยถึง 2 ครั้ง ก่อนที่จะเสีย ให้กับประเทศอาณานิคมฝรั่งเศส (ผู้ปกครองอินโดจีนขณะนั้น) โดยครั้งแรก ในสมัยรัชกาลที่ 5 การปักปัน เขตแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศสนั้น พรมแดนไทย-ลาวจะใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งตลอดแนว ฝรั่งเศส ยอมรับให้ฝั่งขวาแม่น้ำโขงเป็นของสยาม เมืองเชียงฮ่อนยังปรากฏเป็นส่วนหนึ่งของเขตเมืองน่านเหนือ ทว่าต่อมาฝรั่งเศสอ้างประวัติศาสตร์ฉบับของราชสำนักเวียดนามและหลวงพระบางในการครอบครองฝั่ง ขวาแม่น้ำโขงช่วงบน (แขวงไชยะบูลีในปัจจุบัน) และการใช้กำลังทางการทหารกดดันสยาม นำไปสู่ เหตุการณ์ ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446/2447) ที่สยามต้องยกดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงให้กับฝรั่งเศส ต่อมาในช่วง สงครามโลกครั้งที่ 2 สยามที่เปลี่ยนชื่อมาเป็นประเทศไทยในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม อาศัยอิทธิพล ของกองทัพญี่ปุ่นที่กำลังได้เปรียบฝ่ายพันธมิตรในการเรียกคืนดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงมาจากฝรั่งเศสจน สำเร็จ และประกาศส่วนที่อยู่ตรงข้ามเมืองน่านเป็นจังหวัดล้านช้าง ทาง การเข้าไปตั้งค่ายทหาร อำเภอ โรงเรียน และโรงพยาบาล แต่ก็เพียงช่วงเวลาแค่ 5 ปี หลังจากญี่ปุ่นผ่านแพ้ในสงครามโลกครั้งที่ 2 ไทยต้อง คืนดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงให้กับฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2489 แต่กระนั้น ในช่วงสั้นๆ ของการมีจังหวัดล้านช้าง ทำให้สมาชิกกลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือบางคนสามารถกล่าวได้ว่า รุ่นปู่ย่าตายายและรุ่นพ่อแม่ของพวกเขาเกิดในแผ่นดินไทย (ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2558)

นอกจากนี้ กลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือยังอ้างอิง “ประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์” ของกลุ่มคนไทลื้อ-ไทย วนเมืองคอบ-เชียงฮ่อนที่สามารถเชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์ของกลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนเมืองเชียง คำและเมืองน่านได้ โดยใช้ประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐานกับการนับถือผีเป็นจุดเชื่อมโยง โดยสมาชิกส่วน

ใหญ่จะบอกเล่าเรื่องราวในทำนองเดียวกันว่า บรรพบุรุษรุ่นทวดหรือเหนือกว่านั้น “มาจากเมืองน่าน” สอดคล้องกับเส้นทางการอพยพของคนไทลื้อที่ถูกกวาดต้อนมาจากสิบสองปันนา เชียงตุง เมืองสิง ช่วงนโยบายเก็บผักไส้เข้าเก็บข้าใส่เมืองของล้านนา จะมาอยู่ที่บริเวณตอนเหนือของเวียงน่านก่อน แล้วกระจายไปเมืองต่างๆ ในเขตน่านเหนือ เช่น เชียงม่วน เชียงคำ เทิง เชียงของ รวมถึงเมืองคอบ เชียงฮ่อน เชียงลม เมืองเงิน (ที่ปัจจุบันอยู่ในเขตแดนรัฐลาว) เป็นต้น ดังกรณีแกนนำเช่น พ่อพรเป็นไทยวนบ้านม่วง เมืองคอบ มีบรรพบุรุษมาจากเมืองน่าน พ่ออินไทลื้อบ้านหัวเมือง ประวัติชุมชนยังระบุได้ชัดว่าเป็นกลุ่มลื้อที่มาจากบ้านหนองบัว ท่าวังผา เมืองน่าน เช่นเดียวกับพ่อบุญมาที่อยู่บ้านป่าคา เมืองคอบ บรรพบุรุษก็มาจากเมืองน่านเช่นกัน (ประสิทธิ์ ลิขิธา และคณะ 2558)

ประเด็นการนับถือผีของผู้คนในเขตวัฒนธรรมไทลื้อ-ไทยวนเดิมนั้นก็เป็นจุดที่กลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือใช้เชื่อมโยงกับวัฒนธรรมของไทลื้อ-ไทยวนเมืองเชียงคำและเมืองน่าน รวมทั้งย้าประวัติศาสตร์การอพยพที่มีการย้ายถิ่นฐานภายในเขตของน่านเหนือ โดยเมืองต่างๆ ในเขตนี้จะเลี้ยงผีสำคัญ 3 องค์ คือ ผีเจ้าหลวงเมืองลำ ผีท้าวขาก่าน และผีพญาคำแดง ดังตารางต่อไปนี้

ตาราง แสดงการเลี้ยงผีของเมืองและกลุ่มคนในเขตเมืองน่าน (ล้านนาตะวันออก)

เมือง ผีเมือง	เมืองเชียงคำ (หมาย รวมถึงเขตภูซางและเชียง ม่วน)	เมืองน่าน	เมืองคอบ
เจ้าหลวงเมืองลำ	ไทลื้อบ้านลำ ไทลื้อบ้านแวน ไทลื้อบ้านท่าฟ้า	ไทลื้อบ้านหนองบัว ไทลื้อบ้านต้นฮ้าง ไทลื้อบ้านดอนมูล(อำเภอท่าวังผา)	ไทลื้อบ้านดอนมูล ไทลื้อบ้านหัวเมือง
ผีท้าวขาก่าน	ไทยวนบ้านทุ่งกล้วย ไทยวนบ้านมาง	ไทยวนบ้านแช่แห้ง (อำเภอเมือง)	ไทลื้อบ้านปางไฮ ไทลื้อบ้านป่าคา ไทลื้อบ้านห้วยเลา
ผีพญาคำแดง	ไทลื้อบ้านแพด	[ผีพญาคำแดงจะนับถือกันมากในแถบ เชียงดาว เชียงใหม่]	ไทยวนบ้านม่วง

จากตารางจะเห็นว่า การเลี้ยงผีของคนไทลื้อและไทยวนจากเมืองคอบ เมืองเชียงคำ เมืองน่าน มีความสัมพันธ์กัน ต่างมีการนับถือผีองค์เดียวกันแบ่งตามบ้านต่างๆ ในพื้นที่เดียวกันเองก็อาจจะนับถือต่างกัน แต่ระหว่างเมืองทั้งสามก็อาจนับถือเหมือนกัน และมีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือการนับถือผีนั้น ไม่ได้

แบ่งแยกเป็นคนลื้อหรือคนยวน การนับถืออาจเกิดจากปัจจัยของช่วงเวลาการอพยพ ความทรงจำของกลุ่ม และการปฏิสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ในบริบทแตกต่างกันไป (ประสิทธิ์ ลีปรีชาและคณะ 2558) ปัจจุบัน การขับเคลื่อนต่อสู้เพื่อสิทธิความเป็นพลเมืองไทยด้วย “กระบวนการเป็นพลเมือง(ไทย)ทางสังคมและวัฒนธรรม” ดังกล่าวข้างต้น ได้มาถึงขั้นตอนที่องค์กรสิทธิชุมชน จังหวัดพะเยา ได้รวบรวมเอกสารประวัติส่วนบุคคลของสมาชิกที่จำเป็นตามขั้นตอนการขอสัญชาติ รายงานว่าด้วยกิจกรรมและการทำงานเพื่อสังคมและวัฒนธรรมของกลุ่ม และเอกสารทางวิชาการที่สนับสนุนคำอธิบายการเป็นคนไทยทางสังคมและวัฒนธรรม เพื่อยื่นเรื่องต่อหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับการตีความ “คนไทยพลัดถิ่น” ตามกฎหมาย ดังกล่าวได้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่ “ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ” ซึ่งผ่านกระบวนการเป็นพลเมืองทางสังคมและวัฒนธรรมแล้ว จะมีสิทธิในการเป็นพลเมืองไทยตามกฎหมายในที่สุด

พื้นที่ชายแดน: ความย้อนแย้งระหว่าง “ความมั่นคงของชาติ” กับ “ความมั่นคงของมนุษย์”

นับตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นเป็นต้นมา ประเทศไทยได้เริ่มสถาปนาอำนาจเหนือพื้นที่ชายแดนได้อย่างเป็นระบบ ด้วยการทับซ้อนลงไปบนพื้นที่ชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่ดำรงอยู่แล้วในยุคก่อสร้างรัฐชาติไทย ในทัศนะของรัฐแล้ว การเคลื่อนย้ายของผู้คนที่เป็นชนชายแดนข้ามเส้นแบ่งพรมแดนรัฐชาติตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาจึงกลายเป็นประเด็นปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ตัวอย่างของกลุ่มนักรบเก่าชาวไทลื้อและไทยวน กลุ่มม้งช่วยรบ และกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ คือรูปธรรมเชิงพื้นที่ซึ่งสะท้อนถึงแนวคิด “ความมั่นคงของชาติ” ของรัฐไทยที่กำลังเกิดขึ้นมาอย่างเป็นระบบ

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของพื้นที่ชายแดนต่อความมั่นคงของชาติมากกว่าการปักปันเขตแดนในยุคก่อนหน้า รัฐจึงได้แผ่ขยายอำนาจและกลไกของรัฐทั้งจัดตั้งหน่วยงานและกำหนดนโยบายเพื่อจัดการผู้คนบริเวณชายแดนให้เกื้อหนุนต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การตั้งหน่วยทหาร ตำรวจ ทหารเรือ การจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันชายแดน การออกกฎหมายจำแนกชนกลุ่มน้อย รวมถึงการให้พลเรือนที่เป็นชนกลุ่มน้อยและผู้ลี้ภัยสงครามทำงานให้กับฝ่ายความมั่นคง การเสริมสร้าง ความมั่นคงของชาติดังกล่าวนี้ กลับเป็นการลดทอน “ความมั่นคงในชีวิต” ของชนชายแดนบางกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มที่ยังไม่มีสัญชาติไทย แม้ว่าในยุคหลังแนวคิดว่าด้วยความมั่นคงของชาติจะครอบคลุมเรื่อง ความมั่นคงด้านอื่นๆ เช่น การเมือง เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม หรือพลังงาน (Kallen 2008) และรัฐไทยเองก็ตระหนักในความมั่นคงของชาติจากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจตั้งแต่นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา (สุรพงษ์ ชัยนาม 2559) ทว่าสำหรับพื้นที่ชายแดนแล้ว รัฐไทยยังคงมีแนวคิดที่เห็นว่าความมั่นคงของชาติที่อยู่บนพื้นฐานของการทหารมีความสำคัญเหนือความมั่นคง

ในชีวิตของผู้คนในพื้นที่ชายแดนที่อยู่บนพื้นฐานของเรื่องปากท้องและสิทธิขั้นพื้นฐาน ดังเสียงสะท้อนจากกรณีนี้กรบเก่าข้างต้น

เรื่องราวของนักรบเก่าและครอบครัวของพวกเขา ชี้ให้เห็นว่า ความมั่นคงของชาติบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบน อาจไม่ใช่การที่มีการส่งเจ้าหน้าที่หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงของรัฐเข้าไปประจำอยู่บริเวณชายแดน หากแต่คือการที่ผู้คนที่เป็ชนชายแดนได้ถูกรัฐ(ไทย) “ยืมมือ” ให้ช่วยรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน ขณะเดียวกันก็ตรึงคนกลุ่มนี้ไว้บริเวณพื้นที่ชายแดนด้วยกฎหมายเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยที่ห้ามออกนอกพื้นที่นอกเสียจากจะได้รับอนุญาต ทำให้พวกเขากลายเป็น “พลเมืองครึ่งเสี้ยว” คือไทยก็ไม่ใช่ลาวก็ไม่เชิง ที่ต้องอยู่พื้นที่ชายแดนไปตลอด เสมือนเป็นรั้วของรัฐอีกชั้นหนึ่งถัดจากเส้นพรมแดน รัฐไทยได้ขีดเส้นพรมแดนรัฐชาติลงบนตัวของพวกเขา (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554) การเป็นพลเมืองเพียงครึ่งเสี้ยวส่งผลกระทบด้านลบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการไร้สิทธิในสวัสดิการที่จำเป็นต่อชีวิต ไม่สามารถครอบครองที่ดินทำกิน ไม่สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่เพื่อแสวงหารายได้เลี้ยงชีพ รวมทั้งถูกสังคมรอบข้างดูแคลนเพราะไม่ใช่คนไทย ก่อให้เกิด “ความั่นไม่มั่นคงในชีวิต” ของพวกเขาอย่างมากมาย ดังกรณีครอบครัวของอ้ายแก้วที่การไม่มีสัญชาติไทยทำให้เสียโอกาสในการสร้างความมั่นคงแก่ครอบครัวไปหลายครา ทำยที่สุดนำมาซึ่งการต้องคดีฆ่าคนตายและป่วยทางประสาท

หรือในกรณีม้งช่วยรบที่แม่จริม พวกเขาประสบปัญหาเรื่องสิทธิพลเมือง อันเป็นผลของการสร้างความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดนช่วงสงครามเย็นที่รัฐไทยและรัฐลาวพยายามสร้างความหวาดระแวงระหว่างผู้คนที่สองฝั่งโดยมีนัยยะเพื่อไม่ให้คนทั้งสองข้ามเส้นแดนกันดังในยุคก่อนเก่า กรณีไทยยังพยายามสร้างสำนึกชาตินิยมในหมู่ชนชายแดนและเจ้าหน้าที่รัฐให้รู้สึกชิงชังผู้คนที่ฝั่งตรงข้ามว่าเป็นภัยคุกคาม แม้ในภายหลังก็ยังสร้างภาพคนฝั่งตรงข้ามให้อยู่ในสถานะด้อยกว่าทั้งทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม กลไกของรัฐไทยนี้ได้ทำให้พื้นที่ชายแดนแม่จริมยังมีสถานการณ์ความไม่สงบในบางคราว เพราะชาวบ้านทั้งสองฝั่งที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ม้งยังคงติดต่อกันอยู่ แต่ด้วยความหวาดระแวงและอคติต่อกัน ทำให้ระดับชาวบ้านต้องเผชิญกับความไม่ปลอดภัยในชีวิต เช่น การที่ทหารฝั่งตรงข้ามได้ทำร้ายต่อชีวิตชาวบ้านที่เข้าไปหากินบริเวณพื้นที่ชายแดน ทั้งกรณีนักรบเก่าและครอบครัว และกรณีม้งช่วยรบต่างก็สะท้อนถึงความไม่มั่นคงในชีวิตของตนอันเป็นผลมาจากการช่วยรัฐสร้างความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดน พวกเขาไม่เคยมี “ความมั่นคงของมนุษย์” (human security) ที่หมายถึง “การได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย ได้รับการสนองความจำเป็นพื้นฐาน และสามารถอยู่ในสังคมอย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสเท่าเทียมในการพัฒนาตนเอง” ตามนิยามของหน่วยงานรัฐอย่างกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เลย

โดยสรุปแล้ว แม้ในปัจจุบัน ปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมความมั่นคงของชาติจะมีแนวโน้มเป็นเรื่องความมั่นคงทางเศรษฐกิจมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย-ลาวกำลังกลายเป็นใจกลางของการพัฒนาเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งความกินดีอยู่ดีหรือความมั่นคงในชีวิตของชนชายแดนคือตัวชี้วัดความมั่นคงของชาติ แต่ทว่า เรื่องราวของชนชายแดนที่เป็นพลเมืองครึ่งเลือดและชนชายแดนในพื้นที่ที่ยังมีร่องรอยของชาตินิยมแบบหวาดระแวงฝ่ายตรงข้ามได้สะท้อนให้เห็นว่า ในกรณีพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนยังคงแนวคิด “ความมั่นคงของชาติ” ที่ผูกติดกับความมั่นคงทางทหารไม่ต่างจากยุคสงครามเย็นมากนัก ในขณะที่ชนชายแดนบางกลุ่มกลับต้องสูญเสียความมั่นคงในชีวิตหลายด้านจากนโยบายความมั่นคงของรัฐดังกล่าว แต่กระนั้น ก็ยังพอจะเห็นภาพความไม่ยอมจำนนต่อแนวคิดที่ว่าความมั่นคงของชาติที่ต้องมาก่อนความมั่นคงของมนุษย์ ดังกรณีการต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมืองของกลุ่มคนไทลื้อ-ไทยวนที่ชื่อ “ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ” โดยมีกลุ่มนักรบเก่าเป็นแกนนำในการขับเคลื่อน จากกลุ่มคนที่รับใช้รัฐไทยในการสร้างความมั่นคงของชาติแต่ไม่เคยได้รับความมั่นคงในชีวิตเป็นการตอบแทน จึงต้องแสวงหาเครือข่ายที่ร่วมกันในลักษณะเป็นชุมชนเพื่อเรียกร้องความมั่นคงในชีวิตให้กับตนเอง มากกว่านั้นคือความปรารถนาที่จะหลุดพ้นจากการเป็นพลเมืองครึ่งเลือด (ด้วยการเป็นพลเมืองไทยเต็มตัว) เพื่อเป็นการตอบแทนในสิ่งที่พวกเขาเคยได้ช่วยสร้างความมั่นคงให้กับรัฐด้วยการปกป้องชายแดนในช่วงที่ผ่านมา

บทที่ 5

ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับการค้าชายแดน

หลังเหตุการณ์ความขัดแย้งระหว่างไทย-ลาวที่บ้านร่มเกล้ายุติลง ยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกาศใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ในเดือนสิงหาคม ปี 2531 หันมาจับมือกับรัฐบาลกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงตอนบนและตอนกลางอย่าง ลาว พม่า จีน เวียดนาม และกัมพูชา มุ่งสร้างความมั่นคงของชาติจากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจร่วมกัน เกิดความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคตามมามากมาย เช่น โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ตามมาด้วยความร่วมมือเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โครงการเศรษฐกิจเหล่านี้นำไปสู่การเกิดพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ชายแดนต่างๆ เช่น จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่อนปรนเพื่อการค้า สะพานมิตรภาพระหว่างประเทศ ตลาดการค้าชายแดน และการลงทุนจากทั้งนายทุนท้องถิ่นและนายทุนระดับชาติ (โดยเฉพาะการลงทุนจากจีน ในช่วงทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา) เกิดตลาดแรงงานหรือการจ้างงาน การหลั่งไหลของแรงงานข้ามแดน ตลอดจนการขยายตัวของชุมชนหรือเมืองที่อยู่พื้นที่การค้าชายแดน เป็นต้น²⁰

หากพิจารณาในระดับพื้นที่และผู้คนชายแดนแล้ว ร่องรอยการค้าข้ามแดนนั้นเริ่มมานับตั้งแต่ยุคอาณาจักรหรือรัฐแสงเทียนที่มีการค้าขายแบบ “คาราวานม้าต่าง” กับ “พ่อค้าวัวต่าง” (หรือนายฮ้อย) ต่อมาในยุคสงครามเย็นที่พรมแดนถูกปิดตาย พื้นที่ชายแดนบางจุดมีลักษณะการค้าชายแดนแบบ “กองทัพนมด” โดยอาศัยความสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมเป็นฐานในการติดต่การค้าขายข้ามรัฐ จวบจนถึงยุคหลังสงครามเย็น การค้าชายแดนเกิดขึ้นอย่างเป็นทางการโดยรัฐเข้ามาจัดการตั้งแต่สร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน จัดตั้งหน่วยงานและส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าไปกำกับดูแล เชื้ออำนาจความสะดวกขณะเดียวกันก็ตรวจตรา เก็บภาษี สินค้าและผู้คนข้ามแดน ดังนั้นประเด็นว่าด้วยเรื่อง “การค้าชายแดน” ในที่นี้จึงมิได้หมายถึงนโยบายของรัฐเพียงเท่านั้น หากแต่หมายถึงสินค้า ผู้คนบริเวณชายแดนหรือชนชายแดน อำนาจและกลไกของรัฐที่มาในรูปแบบหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงระเบียบกฎหมายของรัฐที่ต่างเคลื่อนไหวปฏิสัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดนและข้ามแดนในบริบทเชิงพื้นที่และเวลาที่แตกต่างกันไป

งานศึกษาพื้นที่ชายแดนของวาสนา ละอองปลิว (2551) และโสภิตา วีรกุลเทวัญ (2551) ที่เสนอในบทที่ 2 สะท้อนให้เห็นว่า ในช่วงต้นของการสร้างรัฐชาติสมัยใหม่ของสยามจนถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 พื้นที่บริเวณชายแดนอย่างเช่นเมืองเชียงแสนกับเมืองเชียงของเกิดความเปลี่ยนแปลงสำคัญ มีผู้คนในเขต

²⁰ ดังรายละเอียดของพื้นที่ศึกษาที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อนหน้านั้น เนื่องจากจุดชายแดนบ้านน้ำตวงในอำเภอแม่จิม จังหวัดน่าน ไม่ได้เปิดเป็นจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนแบบบ้านฮวก ฉะนั้นเนื้อหาในบทนี้จึงเป็นพื้นที่ศึกษาบ้านฮวกในอำเภอกู่ช้าง จังหวัดพะเยาเท่านั้น

วัฒนธรรมไทลื้อ-ไทวน ดังเช่น ไทลื้อ ไทวน ไทใหญ่ รวมทั้งกลุ่มจีนฮ่อ จีนกวางตุ้ง จีนไหหลำ จีนแต้จิ๋ว และขมุได้อพยพเข้ามาตั้งเมืองชายแดนทั้งสองเป็นจำนวนมาก แม้ว่าในช่วงที่รัฐชาติเริ่มจะสถาปนาพรมแดนชัดเจนและขยายอำนาจรัฐในรูปแบบหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ กวาระเบียบต่างๆ เข้ามายังพื้นที่ชายแดนมากขึ้น แต่กลุ่มคนเหล่านี้ยังคงอาศัยเครือข่ายทางชาติพันธุ์ในการดำเนินกิจกรรมการค้าข้ามแดน ดังเช่น เส้นทางจากหลวงน้ำทาไปเมืองน่าน มีพ่อค้าม้าและวัวต่างชาวจีนฮ่อและไทลื้อจากสิบสองปันนาเดินทางผ่านเมืองลาในประเทศจีน บ่อเต็น หลวงน้ำทา ข้ามห้วยทรายในลาว มาเมืองเชียงของ สินค้าเป็นผ้าไหม ผืน หนังสัตว์ ของใช้อื่นๆ มาขาย ขากลับซื้อฝ้ายจากขมุและเมียนกลับไปขายตามรายทางกลับขมุชน (โสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

อดีตกำนันตำบลเวียง นายพิชัย อินโน กล่าวถึงพัฒนาการการค้าชายแดนเมืองเชียงของตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นเป็นต้นมาว่า หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในลาวเมื่อปี 2518 แม้พรมแดนไทย-ลาวถูกปิดลง แต่พื้นที่ชายแดนระดับพื้นที่เกิดการค้าในลักษณะ “กองทัพนมด” เพราะชาวลาวมีความต้องการสินค้าบริโภคอุปโภค เช่น รองเท้าแตะ ผงชูรส น้ำมดกัด เสื้อผ้า เป็นอย่างมาก จึงอาศัยเครือข่ายการค้าที่มีอยู่เดิมลักลอบค้าขายกัน ทว่ารัฐไทยมองคนกลุ่มนี้ว่าเป็นภัยต่อรัฐ ด้วยเพราะการส่งเสบียงให้กับฝ่ายคอมมิวนิสต์ บางคนโดนยิง โดนจับติดคุก ต่อมาในช่วงเปิดการค้าชายแดนตามนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” เมืองเชียงของ โดยเฉพาะจุดข้ามแดน “ท่าเรือบัก” คึกคักไปด้วยกิจกรรมการค้าข้ามแดนระหว่างไทย ลาว จีน พม่า และเมื่อท่าเรือบักยกฐานะเป็นจุดผ่านแดนสากลในปี 2537 ก็ยิ่งสร้างความคึกคักเพิ่มขึ้นอีก ช่วงเวลานั้น มีผู้คนหลังไหลเข้ามาเที่ยว ทำธุรกิจในเมืองเชียงของเป็นจำนวนมาก ชาวบ้านหัวเวียงเกือบทั้งหมดขายที่ดิน (ซึ่งไม่มีโฉนด) ให้กับนายทุน ละทิ้งอาชีพชาวไร่ชาวนามาทำงานในภาคบริการ ดังเช่น อาชีพเรือรับจ้างเพื่อขนสินค้าผู้คนไปยังเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว อย่างไรก็ตาม ขมุชนบ้านหัวเวียงเผชิญกับการพัฒนาอีกระลอกจากข้อตกลงการเปิดเสรีทางการค้า (FTA) ช่วงปลายทศวรรษ 2540 ผลกระทบของการค้าเสรี เริ่มเข้ามาทำลายวัฒนธรรมการค้าท้องถิ่น จนเห็นผลชัดเจนหลังการเกิดขึ้นของสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 เมื่อปี 2556 ทำให้ท่าเรือบักต้องปิดตัวลง ชาวบ้านหัวเวียงได้รับผลกระทบทันที โดยเฉพาะกลุ่มให้บริการเรือโดยสาร รายได้ลดลงเกินครึ่งหนึ่งที่เคยได้ การเปิดใช้สะพานมิตรภาพที่ตั้งอยู่นอกเมืองเชียงของยังส่งผลกระทบแบบลูกโซ่ไปยังธุรกิจร้านอาหาร โรงแรม บ้านพัก ร้านอาหารของชำ ขณะที่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวไม่สามารถกลับไปทำการเกษตรได้อีกแล้ว

ในบทนี้ ผู้วิจัยได้เสนอภาพการค้าชายแดนบ้านฮวก มุ่งหมายให้เห็นในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่าง “ความมั่นคงของชาติ” บริเวณพื้นที่ชายแดนที่กำหนดโดยรัฐกับ “ความมั่นคงของมนุษย์” ของกลุ่มคนในพื้นที่ชายแดน โดยผู้วิจัยจะใช้ข้อมูลสนามทั้งเรื่องเล่าจากบรรพบุรุษ ประสบการณ์ส่วนตัว และทัศนะของคนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวบริเวณบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงเป็นเนื้อหาหลักในการนำเสนอภาพความสัมพันธ์ดังกล่าว อนึ่ง เนื่องจากกรณีของบ้านน้ำตวงและพื้นที่ใกล้เคียงในอำเภอแม่จริม จังหวัด

นาน ความพยายามของเจ้าหน้าที่รัฐท้องถิ่นฝั่งไทยในการผลักดันให้เป็นจุดผ่อนปรนชายแดน ยังไม่ได้รับการตอบรับจากฝั่งลาว ดังนั้น จึงไม่นำเสนอข้อมูลในบทนี้

ตลาดนัดบ้านฮวก

ระหว่างดำเนินโครงการวิจัย ทีมนักวิจัยได้ลงพื้นที่ภาคสนามหลายครั้งด้วยกัน แต่ในที่นี้จะขอนำเสนอข้อมูลจากการสังเกตการณ์การค้าและสัมภาษณ์ผู้ค้าและลูกค้าที่เข้าร่วมในตลาดนัดชายแดนพื้นที่บ้านฮวก เฉพาะของเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2560 ซึ่งก่อนวันตลาดนัด คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์กำนันปัจจุบันกับอดีตผู้ใหญ่บ้าน ทั้งสองคนบอกเป็นเสียงเดียวกันว่า “ก็ลองไปแวะแล้วศึกษาดู ทุกวันนี้ไม่ค่อยคึกคักเหมือนเมื่อก่อนแล้ว ช่วงฤดูฝนนี้จะมีก็เป็นพืชผลทางการเกษตรและของป่าเป็นหลัก ซึ่งก็ไม่มากนัก”

เช้าวันที่มีตลาดนัด คณะผู้วิจัยออกเดินทางถึงบริเวณตลาดนัดเวลาประมาณ 7 นาฬิกา บริเวณสองฟากของถนนสายหลักยังไม่มีพ่อค้าแม่ค้ามาวางสินค้าขายแต่อย่างใด มีเพียงในซอยเล็กที่มีแผงขายสินค้ามาตั้งแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแผงของพ่อค้าแม่ค้าชาวม้งที่ขายเสื้อผ้าที่เป็นชุดม้งสำเร็จรูป ยาสมุนไพร อุปกรณ์ประกอบพิธีกรรม มีดและพรว้า ขณะที่บางแผงเป็นสินค้าเกษตรและของป่า เช่น กะหล่ำปลี ผักกาดเขียว แตงกวาและแตงไทย หัวปลีกล้วย เห็ด หน่อไม้ ฯลฯ ทั้งที่วางตามแผงและบนพื้นทางเดิน ตั้งแต่ต้นซอยจนสุดท้ายซอย ประมาณ 20 กว่าเจ้า แถวกลางซอยมีซอยย่อยแยกไปที่ตลาดขายเสื้อผ้า ระหว่างทางมีร้านขายผ้าของแม่ค้าที่เป็นแขก สังเกตแล้วกลุ่มลูกค้าที่เดินซื้อสินค้าทั้งร้านม้งและร้านแขกล้วนเป็นคนม้ง ส่วนบริเวณที่เป็นตลาดเสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นแผงขายสินค้าที่น่าจะตั้งอยู่อย่างถาวร เพราะเป็นอาคารมีหลังคาหลายหลัง ขายทั้งเสื้อผ้าที่เป็นเสื้อยืดและเสื้อเชิ้ต กางเกงวอร์มและทั่วไป กระโปรง ผ้าชีน รองเท้าแตะ รองเท้าผ้าใบและรองเท้าบูท กับของเด็กเล่น

เวลาล่วงเลยจนถึงประมาณเกือบ 8 นาฬิกา คณะผู้วิจัยเดินกลับมาที่ปากซอย บริเวณสองข้างทางของถนนสายหลักที่เชื่อมต่อไปยังหน้าวัดเข้าไปยังหมู่บ้าน เริ่มเห็นรถโดยสารชนแม่ค้าชาวลาวจากบนด่านที่ชายแดนมาลง แม่ค้าแต่ละคนเริ่มนำสินค้ามาวางบนพื้นที่เป็นขอบถนน สินค้าส่วนใหญ่เป็นของป่า เช่น ยอดหวาย ยอดตำว ผักกูด หัวปลี ผลมะแขว่นดิบ วางปะปนกับผ้าทอและผ้าชีนไทลื้อและลาว อีกฟากหนึ่งของถนนเป็นเต็นท์และแผงของพ่อค้าแม่ค้าคนไทยที่ขายเนื้อหมูสด เนื้อไก่สด ปลาสดและปลาแห้ง ผลไม้หลากหลายชนิด หน่อไม้ไฟ(รด่วน) น้ำผึ้ง ฯลฯ

ด้านหลังของกลุ่มแม่ค้าจากฝั่งลาวและฝั่งไทยเป็นอาคารพาณิชย์ เป็นร้านขายของชำ ร้านขายกวยเตี๋ยวและอาหารตามสั่ง กับร้านขายผ้าทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป เจ้าของร้านเหล่านี้เป็นคนในหมู่บ้านจากการสอบถาม นอกจากวันที่มีตลาดนัดแล้วร้านค้าเหล่านี้บางร้านก็เปิดขายสินค้าในวันธรรมดา แต่ไม่ค่อยมีลูกค้ามากนัก เจ้าของร้านรายหนึ่งบอกว่าเมื่อตอนเปิดจุดผ่อนปรนบ้านฮวกใหม่ๆ มาจนถึงประมาณ

10 ปีที่แล้ว ตลาดนัดนี้คึกคักมาก มีแม่ค้าจากฝั่งลาวมามากกว่าทุกวันนี้ ส่วนลูกค้าจากหมู่บ้านใกล้เคียงก็มากขึ้นอย่างหลากหลาย ขายสินค้าดีและสนุกมาก แต่ช่วงประมาณสิบปีมานี้ซบเซาลงไปมาก เพราะมีตลาดนัดหลายแห่งเปิด

จากการสังเกต ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นคนในหมู่บ้าน จากหมู่บ้านใกล้เคียง มีทั้งที่เป็นไทยวน ไทลื้อ และม้ง ตอนสายๆ ประมาณ 9 นาฬิกากว่า มีรถบัสสองถึงสามคันพากลุ่มนักท่องเที่ยวและกลุ่มสมาชิกชมรมผู้สูงอายุจากในเมืองเข้ามาเดินถ่ายรูปและซื้อสินค้า ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ส่วนใหญ่เลือกซื้อสินค้าที่เป็นของป่าจากแม่ค้าที่นำเข้ามาจากฝั่งลาว จนเวลาประมาณ 11 นาฬิกา ผู้คนเริ่มลดน้อยลงไป กลุ่มแม่ค้าพ่อค้าเริ่มเก็บสินค้าของตัวเองและเดินทางกลับ แต่ที่น่าสนใจก็คือกลุ่มแม่ค้าที่เข้ามาจากประเทศลาว ก่อนที่พวกเขาจะเดินทางกลับ ได้เดินซื้อสิ่งของจำเป็นเพื่อนำกลับไปด้วย มีทั้งของใช้ในครัวเรือนและสำหรับนำกลับไปขาย เช่น บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป นมกระป๋อง รองเท้า เสื้อผ้า รวมทั้งเส้นด้ายสำหรับนำไปทอผ้า ฯลฯ จากการสัมภาษณ์ แม่ค้าลาวรายหนึ่งบอกว่าช่วงนี้ขายของไม่ดี เพราะไม่ค่อยมีคนซื้อสินค้าที่พวกเขา นำเข้ามาจากฝั่งลาว จึงทำให้เห็นจำนวนแม่ค้าจากฝั่งลาวไม่มากเหมือนเมื่อประมาณสิบปีที่แล้ว อย่างไรก็ตาม สำหรับตัวเองแล้วยังคงต้องมาขายทุกวันที่มีตลาดนัด เพราะไม่มีอาชีพอื่นที่ดีกว่าให้เลือก นอกจากนำสินค้าจากฝั่งลาวมาขายแล้ว ตัวเองยังซื้อสินค้าจากฝั่งไทยเพื่อนำไปขายที่ฝั่งลาวด้วย

จากกรณีของตลาดนัดบริเวณชายแดนที่บ้านฮวกนี้ จะเห็นว่ามีได้มีเพียงชาวบ้านในบ้านฮวกกับหมู่บ้านฝั่งตรงข้ามเท่านั้น หากแต่มาจากหมู่บ้านในพื้นที่ใกล้เคียงที่มาขายและซื้อสินค้า มีทั้งชาวไทยวน (คนเมือง) ไทลื้อ ม้งที่อาศัยอยู่ทั้งฝั่งประเทศลาวและไทยมาพบปะซื้อขายสินค้ากัน อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่ชาวบ้านในบ้านฮวกและพ่อค้าแม่ค้าทั้งจากฝั่งลาวและไทยบ่นออกมาคือ ปัจจุบันตลาดซบเซาลงไปมาก หากเทียบกับช่วงที่เปิดใหม่ๆ จนถึงช่วงสิบปีก่อนหน้านี้



ภาพถ่าย 13. ตลาดบ้านฮวก สองข้างทางของถนนใหญ่



ภาพถ่าย 14. ตลาดบ้านฮวก ในซอยเล็ก



ภาพถ่าย 15. ด่านบ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

กำเนิดและความรุ่งเรืองของการค้าชายแดนบ้านฮวก (ทศวรรษ 2530 ถึงกลางทศวรรษ 2540)

จุดผ่อนปรนบ้านฮวกเป็นหนึ่งในด่านชายแดนไทย-ลาวตอนบนที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” เปิดขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้คนสองฟากฝั่งไปมาหาสู่และค้าขายกัน ในช่วงทศวรรษแรกของการเปิดด่านบ้านฮวก คือตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา ชาวบ้านฮวกให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า การค้าขายในยุคต้นนี้คึกคักมาก ชาวบ้านหันมาค้าขายไปด้วยยามเว้นว่างจากการทำไร่ทำสวน บาง

คนผันตัวไปประกอบอาชีพโดยสารถจากด้านมายังตลาดบ้านฮวกที่จะมีตลาดนัดทุกวันที 10 วันที่ 20 และวันที่ 30 ของเดือน (ภายหลังยกเลิกวันที่ 20) อย่างไรก็ตาม ความเฟื่องฟูของเศรษฐกิจบ้านฮวกมิได้เกิดจากนโยบายด้านเศรษฐกิจระดับภูมิภาคของรัฐเท่านั้น หากแต่เกิดขึ้นสืบเนื่องจากการค้าแบบกองทัพนมดที่สั่งสมมาตั้งแต่ยุคสงครามเย็น

การค้าชายแดนแบบ “รบไป ค้าไป”

พื้นที่ชายแดนเชียงคำ-เมืองคอบ ในช่วงลาวปิดประเทศระหว่าง ปี 2518-2531 ปรากฏการค้าข้ามแดนแบบ “กองทัพนมด” เหมือนกรณีเมืองเชียงของ-ห้วยทรายเช่นกัน ซึ่งการค้าชายแดนลักษณะนี้นำมาสู่การที่รัฐพิจารณาเปิดด่านบ้านฮวกเป็นจุดผ่อนปรนในเวลาต่อมา

กรณีการค้าข้ามแดนของ “พ่อบุญมา” หนึ่งในแกนกลุ่มนักรบเก่า (กล่าวรายละเอียดแล้วในบทที่ 4) ในขณะที่รักษาความมั่นคงให้แก่รัฐไทยแบบปฏิบัติการแบบลับๆ เช่น การชุมนุมตีหรือหาข่าวในหมู่บ้านชายแดนลาว พ่อบุญมายังอาศัยเครือข่ายชาติพันธุ์ไทลื้อของตนค้าขายแบบลับๆ กับพี่น้องฝั่งลาวด้วย

สมัยเป็นทหารก็เริ่มค้าขายไปด้วย ช่วงปี 2526-2532 ที่รบกันหนักๆ ผมไปในนามปลุกระดมสร้างมวลชน ไปแฝงตัวอยู่ แล้วก็ค้าขายไปด้วย เอาของทางบ้านเราไปขาย เพราะชาวบ้านฝั่งนั้นไม่มีของกินของใช้...สมัยนั้น คนเมืองคอบใช้ของ[สินค้า]ไทยหมด เงินก็ใช้เงินไทย...เราไปแทรกซึม แจกยา ชาวบ้านเขาต้องการมาก (พ่อบุญมา – นามสมมติ 2560)

อีกหนึ่งกรณี “พ่ออิน” อดีตทหารกู้ชาติ (ดังกล่าวในบทที่ 4) เป็นอีกภาพการค้าชายแดนเชียงคำ-เมืองคอบแบบ “รบไปค้าไป” พ่ออินเล่าว่า ช่วงก่อนมาเป็นทหาร การไปมาหาสู่สะดวกไม่มีเจ้าหน้าที่ตรวจตรา ตัวเองก็ยังได้ค้าข้ามแดนกับคนฝั่งเชียงคำ สินค้าจำพวก มะแขว่น มะพร้าว เมียง พริก ยาสูบ หมู วัวควาย มาขายฝั่งไทย ขากลับเอาขนมนมเนย เกล็ด ผงชูรส น้ำปลา ปลากระป๋อง กลับไปฝั่งลาว นอกจากเป็นทหาร พ่ออินยังเป็น “หมอชาวบ้าน” ไปด้วย เนื่องจากพอมีความรู้แบบครูพักลักจำจากลุงที่เป็นหมอชาวบ้าน กอปรกับตอนเป็นทหารก็เรียนเพิ่มเติมจากหน่วย จากเป็นหมอรักษาเพื่อนทหารพ่ออินก็ตระเวนรักษาคนบริเวณชายแดนบ้านฮวก-เมืองคอบด้วย เพราะสถานการณ์ตอนนั้นการรักษาพยาบาลในฝั่งลาวขาดแคลนเป็นอย่างมาก ทำให้พ่ออินได้ช่วยคนไปพร้อมกับสร้างรายได้ให้ตนเอง พ่ออินเป็นหมอแบบไม่เป็นทางการเช่นนี้เรื่อยมาจนเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองฝั่งเริ่มเข้มงวดการค้าข้ามแดนมากขึ้น เช่นมีการเก็บภาษี ทำให้พ่ออินเลิกอาชีพนี้ไป แต่อาชีพด้านบริการข้ามแดนก็พอสร้างรายได้ให้ครอบครัวของพ่ออินที่หลังออกจากทหารเป็นทหาร รัฐก็ไม่ได้ดูแลสนใจในความเป็นอยู่ของทหารเก่าแบบพ่ออินเลย

นอกจากทหารกลุ่มนักรบเก่าได้ถางแผ้วถางเส้นทางการค้าชายแดนในช่วงสงครามแล้ว พลเรือนอย่างชาวบ้านฮวกหลายคนก็สร้างเส้นค้าขายชายแดนในช่วงปิดชายแดนด้วยเช่นกัน “แม่ลอง” ลอง ธรรมศิริ แกนนำกลุ่มทอผ้าชุมชนบ้านฮวกเล่าบรรยายกาศลักลอบค้าขายข้ามแดนว่า

แม่[ลอง]ค้าขายขายแดนมาตั้งแต่สมัยสำนักงานด้านอยู่ที่อนามัย (ทำหมูบ้าน) ตอนนั้นยังมีแค่ อส. (อาสาสมัครรักษาดินแดน) ช่วงปี 2524-2525 (ช่วงปิดพรมแดน) พี่น้องฝั่งลาวต้องการพวกเกลือ ผ้าอนามัย ยาแก้ปวด มาก ชาวบ้านเราก็แอบเอาของพวกนั้นไปซ่อนไว้หลังอนามัยตอนกลางคืน พอตอนเช้ามาก็บอก อส. ว่าเอาข้าวควายไปกินหญ้าหลังอนามัย แต่จริงๆ คือ ไปเอาของไปขายให้พี่น้องฝั่งลาว ...ตอนนั้นคนบ้านฮวกค้าขายกับฝั่งลาวกันเยอะ สนุกสนานมาก เพราะเจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดอะไรมาก (สัมภาษณ์แม่ลอง ธรรมศิริ 2561)

นอกจากค้าขายของกินของใช้แล้ว แม่ลองเล่าว่า ชาวบ้านฮวกยังไปขนส่งเหล็กที่โรงเลื่อยเก่า (ตั้งอยู่ตรงด่านปางมอญของลาวในปัจจุบัน) เจ้าโรงเลื่อยเป็นนักธุรกิจไทยที่เคยไปลงทุนในฝั่งลาวช่วงต้นสงครามเย็นและต้องปิดตัวลงเมื่อมีการปิดพรมแดนหลังลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2518 โรงเลื่อยเก่ากลายเป็นพื้นที่ตลาดอย่างไม่เป็นทางการระหว่างคนบ้านฮวกกับพี่น้องฝั่งลาว ชาวบ้านฮวกเห็นมีเศษเหล็กอยู่มากจึงลักลอบนำมาขายกิโลกรัมละ 2 บาท เมื่อทางการไทยและลาวเห็นว่าไม่สามารถหยุดการลักลอบค้าขายของคนสองฝั่งได้จึงเป็นที่มาของการเกิดจุดผ่อนปรนบ้านฮวกในเวลาต่อมา

กำเนิดและความรุ่งเรืองของค้าขายแดนบ้านฮวก

พัฒนาการการค้าขายแดนบ้านฮวกในช่วงรอยต่อการค้าแบบ “นายฮ้อย” มาสู่การค้าผ่านด่านศุลกากรดังเช่นปัจจุบันนั้น “พ่อทอง” ทอง ธรรมศิริ อายุ 86 ปี อดีตผู้ใหญ่บ้านและผู้อาวุโสบ้านฮวก เล่าถึงพัฒนาการการค้าข้ามแดนบ้านฮวกช่วงก่อนสงครามเย็นว่า ช่วงเวลานั้นไปมากันสะดวก ถึงเส้นทางจะลำบากต้องเดินเท้า แต่ก็ไม่มีเจ้าหน้าที่ทั้งไทยและลาวตรวจตรา จะפקคั่งอ้างแรมก็คืนก็ได้ “การค้าขายกันก็มี จะค้าขายอะไรกันสินค้าต่างๆ ก็ถูก สมัยนั้นเราก็ฝ้ายผืนโน่นมาทอด ทางเขาก็เอาพริก เกลื่อนี้เขาก็เอาจากบ้านเราไปกิน...แล้วก็มีข้าว ข้าวควายกัน มันถูก สมัยเขาก่อนเลี้ยงวัว เลี้ยงวัวกัน เราไปซื้อบ้านเขาก็ยังมีอยู่” ครั้นลาวเปลี่ยนแปลงการปกครอง พรมแดนไทย-ลาวปิดตัว เจ้าหน้าที่ของไทยทยอยเข้ามาอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน แต่พ่อทองก็ให้ข้อมูลว่า เจ้าหน้าที่ทั้งสองฝั่งก็ไม่ได้ทำร้ายหรือฆ่าพลเมืองอีกฝั่ง คนลาวก็ยังมาซื้อของฝั่งไทยอยู่บ้าง เพราะฝั่งลาวขาดของกินของใช้ที่จำเป็นมาก ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็เข้าใจว่าคนทั้งสองฝั่งเป็นพี่น้องกัน

นายอนุศาสตร์ สุริยา กำนันตำบลภูซาง ได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับกำเนิดการค้าขายแดนบ้านฮวกที่ขยายจากคำบอกเล่าของพ่อทองว่า ในช่วงก่อนลาวปฏิวัติ พ.ศ. 2518 ประมาณ 2 ปี ฝั่งลาวขาดแคลนสินค้าจำเป็นต่อการดำรงชีพ จึงเกิดการแลกเปลี่ยนสินค้ากัน พี่น้องฝั่งลาวซื้อสินค้าจากพวกเกลือ เครื่องนุ่งห่ม ผงซักฟอก สบู่ ยารักษาโรค ขณะที่คนฝั่งไทยก็ซื้อยาสูบ ยาเส้น วัว ควาย หมู เป็ด ไก่ เป็นต้น พอลาวเกิดการปฏิวัติ เปลี่ยนรัฐบาล มีการปิดประเทศ การติดต่อค้าขายแบบไม่เป็นทางการดังกล่าวหยุดลงไปเกือบ 10 ปี อย่างไรก็ตาม ในช่วงปลายของการปิดพรมแดนไทย-ลาว การพัฒนาบริเวณชายแดนของประเทศไทยเพื่อต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ แม้จะสามารถทำให้ขบวนการฝ่ายซ้ายในไทยกลับใจมาร่วมพัฒนาชาติไทยได้ แต่การพัฒนาเหล่านั้นไม่สามารถทำให้ความเป็นอยู่ของชาวบ้านดีขึ้นได้มากนัก ในปี พ.ศ. 2527 มี

คนฝั่งไทยจำนวนหนึ่งข้ามไปยังบ้านปางมอญของลาวที่เคยเป็นที่ตั้งโรงเลื่อยไม้ในยุคที่มีการสัมปทานป่าไม้ คนกลุ่มนั้นเห็นว่าไม้เศษเหล็กอยู่หลังโรงเลื่อยที่ปิดกิจการไปแล้ว จึงนำมาขายและเปิดพื้นที่การค้ากับคนลาวอีกครั้งดังที่แม่ลองได้ให้ข้อมูลว่า “คนบ้านฮวกก็พากันไปเอาเศษเหล็กมาขาย กิโลหนึ่งประมาณ 50 สตางค์ ถึง 2 บาท พากันเข้าไปขโมยเอาเหล็กไปขาย... บางคนวันหนึ่งได้เหล็กประมาณ 100 กว่าโล ก็เป็นเงิน 200-300 บาท วันหนึ่งๆ หาเงินได้เท่านี้ถือว่าดีมากในยุคนั้น คนไทยก็พากันไปมากขึ้น”

จากจุดนี้เองที่คนฝั่งไทยพบปะกับคนฝั่งลาวที่ต้องเผชิญกับภาวะขาดแคลนข้าวของเครื่องใช้ ในช่วงหลังปฏิวัติประเทศ จนนำไปสู่การแลกเปลี่ยนค้าขายกันอย่างไม่เป็นทางการอีกครั้ง เมื่อคนฝั่งลาวดังเช่นคนไทลื้อบ้านหัวเมือง (ห่างจากพรมแดนไทย-ลาวประมาณ 30 กิโลเมตร) รับรู้ว่ามีคนฝั่งไทยมาที่บ้านปางมอญ ก็เข้ามาพบปะและร้องขอให้เอาสินค้าจำเป็น เช่น เกลือ หมู ยาเส้น สบู่ ผงซักฟอก มาขาย จนทางการทหารลาว เข้ามารับรู้เรื่องการลักลอบนำเหล็กไปขายและการค้าขายกับคนลาว แต่เหล่าทหารก็ต้องการสินค้าที่จำเป็นเช่นกันจึงไม่ได้ห้ามการติดต่อค้าขายของคนสองฝั่ง

ขณะเดียวกันสถานการณ์ฝั่งลาวก็ยังไม่สงบ ทำให้คนม้งอพยพเข้ามาอยู่ค้าขายอพยพฝั่งไทยเป็นพันๆ คน ทางชาวไทยเห็นว่ามีคนเข้าออกมากมายอยู่แล้วจึงเริ่มเปิดเป็นด่านที่อนุญาตให้คนสองฝั่งไปมาหาสู่กันได้ แต่จำกัดพื้นที่เพียงบ้านฮวกเท่านั้น ซึ่งทำให้เศรษฐกิจบ้านฮวกเริ่มคึกคักขึ้น จนเกิดเป็นจุดผ่อนปรนดังเช่นปัจจุบัน

หลังจากนั้นมาบ้านฮวกก็มีการส่งเสริมในเรื่องการค้า ตั้งร้านค้ากันสองข้างทาง มีการเอาผ้ามาขาย ใช้แรงงานลาวทอผ้า เอาวัตถุดิบจากลาวเข้ามา บ้านฮวกก็เลยดังขึ้นมาตั้งแต่บัดนั้น...[จากนั้น] ทางรัฐบาลเห็นว่า แรงงานที่ผ่านเข้าผ่านออกนั้นมันก็มีทั้งคนดีและคนไม่ดี หรือข้ามมาฝั่งไทยเพื่อใช้เป็นทางผ่านบ้าง จึงมีการเปิดเป็นจุดผ่อนปรน และมีการนัดกันว่า ให้มีการค้าขายกันที่นี้ในวันที่ 10 วันที่ 20 และวันที่ 30 ให้มีการเปิดด่านและติดต่อค้าขายกันที่บ้านฮวกแห่งนี้ (สัมภาษณ์นายอนุ ศาสตร์ สุริยา 2560)

ทางการไทยได้เข้ามาทำถนนลาดยางให้ในปี 2535 เมื่อถนนเสร็จ ก็มีการเปิดด่านเป็นจุดผ่อนปรนในปีเดียวกัน ทำให้หลังจากนั้นการค้าขายแดนระหว่างบ้านฮวก-เมืองคอบเติบโตอย่างต่อเนื่อง จากการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าทั่วไปเริ่มขยายไปสู่การลงทุนในภาคเกษตร อาทิเช่นช่วง พ.ศ. 2538-2539 คนฝั่งไทยเริ่มเข้าไปสนับสนุนให้คนฝั่งลาวปลูกถั่วลิสง เลี้ยงเป็ด เลี้ยงไก่ เพื่อนำมาขายฝั่งไทย หลังจากนั้นก็มีการสนับสนุนให้ปลูกข้าวโพด งาม ลูกเดือย มันสำปะหลัง งามดำ งามขาว และของป่า เมื่อคนฝั่งลาวมีรายได้ก็ซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคและวัสดุก่อสร้างจากฝั่งไทย

การค้าขายแดนบ้านฮวกเริ่มขยายตัวขึ้นเป็นลำดับ เกิดตลาดขายแดนบ้านฮวกเมื่อปี 2538 โดยจังหวัดพะเยาและแขวงไชยะบูลีได้ทำการบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย-ลาวว่า ทุกวันที่ 10 20 และ 30 ของทุกเดือน (ภายหลังได้ยกเลิกวันที่ 20) จะมีการ

เปิดตลาดนัดชายแดนเพื่อเป็นการสนับสนุนการค้าชายแดน ประชาชนทั้ง 2 ฝ่ายจะมาค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน ทำให้พ่อค้าจากต่างถิ่นเข้ามาค้าขาย และผู้คนต่างถิ่นเริ่มสนใจท่องเที่ยวเมืองชายแดน ธุรกิจการท่องเที่ยวเกิดขึ้น พ่อค้าแม่ค้าฝั่งไทยมักนำเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันไปขาย ขณะที่คนจากฝั่งลาวจะขายของป่า เช่น น้ำผึ้งป่า เคี้ยวสัตว์ ภูสิง อวัยวะสืบพันธุ์เสือ บ้าง (สัตว์ประเภทค่างควา) หรือสินค้าการเกษตรที่ฝั่งไทยหายาก เช่น มะแขว่น (ลูกระมาศ) แม่ค้าหลายรายเป็นไทลื้อเมืองคอบ มักจะเข้ามาพักอยู่กับญาติพี่น้อง 1 คืนก่อนที่จะมีตลาดนัดในวันรุ่งขึ้น และยังมีพื้นที่ของตลาดด้านทิศเหนือที่จะเป็นพื้นที่สินค้าของชาวม้ง เช่น ผ้าม้ง อาหารม้ง หรือแผ่นเพลงม้ง นอกจากนี้ การที่ตลาดชายแดนเกิดขึ้นเดือนละ 2 ครั้ง เป็นผลให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งผันตัวเองไปเป็นพ่อค้าแม่ค้าหรือประกอบอาชีพรับจ้างขนส่งคนจากด่านบ้านสวกไปยังตลาดเชียงคำหรือเมืองพะเยา

นายบุญเลื่อน สุภาสิต หรือ “ครูบุญเลื่อน” ข้าราชการครูเกษียณ พ่อค้าผ้าทอรายใหญ่ในตลาดบ้านสวก (และยังเคยลงทุนภาคการเกษตรข้ามแดนด้วย) พูดถึงความรุ่งเรืองของการค้าข้ามแดนพื้นที่ชายแดนบ้านสวกว่า

เมื่อก่อนเส้นทางยังไม่ได้ การเปิดจุดผ่อนปรนช่วงแรก จะอนุญาตให้คนฝั่งลาวมาได้ถึงแค่บ้านสวก ช่วงก่อนปี 2540 ตลาดบ้านสวกรุ่งเรืองมาก...การค้าผ้าดีมาก เราเป็นแหล่งผ้าทอต่างๆ ส่งขายทั่วประเทศ เราเอาผ้าไปให้คนฝั่งลาวทอ แล้วก็ไปรับมาส่งขายเชียงใหม่ เมืองน่าน...สินค้าพวกน้ำมันเบนซิน ดีเซล ก็ขายดี สินค้าอุปโภคบริโภคขายดิบขายดี แค่ปลาทุ จะมาซื้อเป็นกิโลๆ เลย...ของป่า ฟาน กระแต กระรอก หนังกวายเป็น ขยายกันคึกคักมาก (สัมภาษณ์นายบุญเลื่อน สุภาสิต 2561)

เช่นเดียวกับแม่ลองพูดถึงบรรยากาศการค้าชายชายแดนที่บ้านสวก “บูม” เพราะทางการไทยอนุญาตให้คนฝั่งลาวข้ามมาได้เพียงเฉพาะบ้านสวกเท่านั้น “ช่วงเปิดด่านใหม่ๆ ปี 2537-2538 บ้านสวกคึกคักสุดๆ มองไปทางไหนก็มีแต่คน ยิ่งวันที่มีตลาดนัดวันที่ 10 20 30 รถโดยสารรับคนลาวจากด่านมาตลาดนัดบ้านสวก (ประมาณ 3 กิโลเมตร) ได้วันละสองสามพันบาท...ชาวบ้านที่มีบ้านริมถนนก็เปิดร้านของชำกันทุกหลัง” แต่กระนั้น ชาวบ้านสวาก็ไม่ได้เปลี่ยนแปลงอาชีพมาค้าขายเต็มรูปแบบ เพียงแต่เพิ่มอาชีพค้าขายเสริมอาชีพเกษตรกรรมที่ทำมาเนิ่นนาน โดยเฉพาะฤดูแล้ง (เดือนตุลาคมถึงเดือนเมษายน) เป็นช่วงที่ชาวบ้านเริ่มเก็บเกี่ยวผลผลิตและขายผลผลิตจำพวกข้าวโพด ถั่ว ข้าวไร่ จากนั้นก็เว้นว่างจากงานเกษตร หันมาค้าขายชายแดน ทำให้ตลาดชายแดนบ้านสวากคึกคักเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ นายทุนท้องถิ่นภูซาง-เชียงคำซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้นำระดับชุมชนและอำเภอยังเข้าไปลงทุนในภาคการเกษตรในฝั่งลาวด้วย กำนันอนุศาสตร์เล่าว่า

มีการไปส่งเสริมปลูกถั่วลิสงในปี พ.ศ. 2538 แล้วจากนั้นก็รับซื้อกลับมาขายฝั่งไทย ทางการค้าลาวเขาก็ยินดีที่มีคนเข้าไปส่งเสริมให้กับชาวบ้านเขา แล้วก็ยังมีการไปส่งเสริมเลี้ยงเป็ด เลี้ยงไก่ไปด้วย...จากถั่วลิสงมาเป็นการส่งเสริมให้ปลูกข้าวโพด จากข้าวโพดก็มาเป็นงา จากงาก็มาเป็นลูกเดือย และอีกหลากหลาย (สัมภาษณ์นายอนุศาสตร์ สุริยา 2560)

จากนั้น กำนันเล่าถึงการขยายตัวเศรษฐกิจชายแดนบ้านฮวกว่า เมื่อคนลาวขายผลผลิตได้ ก็กลับมาซื้อของฝั่งบ้านฮวก และต่อมามีการคมนาคมระหว่างไทยกับลาวยังไม่สะดวก ตัวกำนันและนายทุนท้องถิ่นที่ค้าขายข้ามแดนก็ผลักดันให้ทางการไทยเข้ามาปรับปรุงเส้นทางให้ดีขึ้น คนฝั่งลาวก็ยิ่งมีรายได้ขึ้น ก็เริ่มส่งวัสดุก่อสร้าง เช่น ปูน เหล็ก จนถึงส่งน้ำมันเชื้อเพลิง เศรษฐกิจขยายตัวอย่างต่อเนื่องจนทำให้คนนอกชุมชนเริ่มทยอยเข้ามาลงทุนค้าขายด้วย บ้านฮวกกลายเป็นที่รู้จักของคนภายนอกมากขึ้นในฐานะตลาดนัดชายแดนอีกแห่งหนึ่งของพรมแดนไทย-ลาว เริ่มมีธุรกิจที่พักรีสอร์ทเข้ามาเปิดบริเวณระหว่างน้ำตกภูซางกับบ้านฮวก และงานประเพณีตักบาตรสองแผ่นดินที่ด่านบ้านฮวกได้กลายเป็นกิจกรรมร่วมในพื้นที่ชายแดนที่เป็นที่เชิดหน้าชูตาของคนภูซางและพะเยา

ยุคความรุ่งโรยของตลาดชายแดนบ้านฮวก (กลางทศวรรษ 2540 ถึงปัจจุบัน)

หลังจากการค้าชายแดนบ้านฮวกรุ่งเรืองมาได้ราวหนึ่งทศวรรษ เข้าถึงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมาต้องเผชิญกับเหตุปัจจัยสามประการด้วยกัน ประการแรก หน่วยงานรัฐและนายทุนจากนอกชุมชนเริ่มเข้ามามากขึ้น โดยหน่วยงานรัฐเริ่มเข้ามาประจำที่ชุมชนบ้านฮวกตั้งแต่สมัยสงครามเย็น มีกองร้อยรักษาดินแดน (อส.) กับตำรวจภูธรประจำการอยู่บริเวณสถานีอนามัยบ้านฮวกท้ายหมู่บ้านในปัจจุบัน ดูแลความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดน นับตั้งแต่เกิดจุดผ่อนปรนบ้านฮวกขึ้นมาเมื่อ พ.ศ. 2535 หน่วยงาน อส. ได้เข้ามาดูแลเรื่องคนเข้าออกจุดผ่านแดน ต่อมาประมาณปี พ.ศ. 2542 ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) กับทหารพราน เข้ามาประจำเพื่อดูแลเรื่องความมั่นคงชายแดน หลังจากการค้าชายแดนมีความคึกคัก หน่วยงานศุลกากร(สำนักงานหลักอยู่ที่เชียงของ)เข้ามาช่วง พ.ศ. 2544 เพื่อจัดการเรื่องภาษีสินค้าเข้าออก และในปี พ.ศ. 2553 ก็มีหน่วยงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) เข้ามา เช่นเดียวกับหน่วยงานจากกรมปศุสัตว์และหน่วยงานจากกรมป่าไม้ตามเข้ามาประจำที่ด่าน แต่ละหน่วยงานจะส่งเจ้าหน้าที่ขึ้นมาประจำด่าน หน่วยงานละ 2-3 คน ยกเว้นหน่วยงาน อส. ที่จะขึ้นมาประจำ 5-7 คน และแต่ละหน่วยจะมีการผลัดเวรกัน ครั้งละ 1 สัปดาห์ รวมแล้วมีเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติงานตรงจุดผ่านแดนประมาณ 26 คนต่อวัน นอกจากนั้นแล้วยังมีนายทุนจากนอกพื้นที่เข้ามาทำธุรกิจข้ามชายแดนในพื้นที่มากขึ้น ตัวอย่างคือบริษัททำโรงโม่หินที่เข้ามาตั้งสำนักงานและจุดพักสินค้าในหมู่บ้าน แต่วัตถุดิบคือหินนั้นได้เข้าไปสัมปทานและโม่ในฝั่งลาว เพราะฝั่งไทยในเขตพะเยาและเชียงรายรัฐได้ออกกฎหมายห้ามการสัมปทานและโม่หิน

ประการต่อมา อิทธิพลการค้าและการลงทุนจากจีน ภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค อย่างเช่น โครงการความร่วมมือ GMS โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ได้ทำให้พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตั้งแต่แม่สาย เชียงแสน เชียงของ ลงมาเกิดการพัฒนาก้าวกระโดดด้วยแรงหนุนจากทุนจีนเป็นสำคัญ (ดู ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555 จามะรี เชียงทอง 2556 อรัญญา ศิริผล 2556 ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2557 และปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี 2559) โดยเฉพาะการสร้างถนนเส้น

R3A (R = road, 3 = China Laos Thailand, A=Asia) ภายใต้โครงการ “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” เชื่อมต่อเมือง คุณหมิง-กรุงเทพ ผ่านตอนเหนือของลาว ถนนเส้นนี้ได้นำพาทุนจีนหลังไหลเข้าสู่ทางตอนเหนือของลาว และพื้นที่ชายแดนไทยอย่างมาก โดยเฉพาะในฝั่งลาวเศรษฐกิจขยายตัวแบบก้าวกระโดดในช่วงทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะกว่า 11 เขต²¹ ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่ ลาวตอนกลางและตอนเหนือ จนนำมาสู่นโยบายระหว่างไทยกับลาวที่จะพัฒนาด่านบ้านฮวก-เมืองคอบ เป็นด่านสากลในช่วงปลายทศวรรษ 2550 ซึ่งบรรยากาศเช่นนี้ก็ดึงดูดนักธุรกิจทั้งจีนและไทย (ทั้งท้องถิ่น และนอกท้องถิ่น) เข้ามาลงทุนในพื้นที่ชายแดนนี้มากขึ้น

ประการสุดท้าย ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของไทย นับตั้งแต่กลางต้น ทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา เกิดรัฐประหารสามครั้ง คือ “พฤษภาทมิฬ” “รัฐประหารปี 49” และ “รัฐประหารปี 57” รวมทั้งวิกฤติเศรษฐกิจครั้งใหญ่ “ต้มยำกุ้ง” ในปี 2540 เป็นปัจจัยที่นอกจากจะส่งผลต่อภาพรวมทั้ง ประเทศแล้ว ยังส่งผลต่อพื้นที่ชายแดนเป็นอย่างมาก ยามใดที่เกิดความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองขึ้นใน ระดับชาติ พื้นที่ชายแดนจะกลายเป็นประเด็นว่าด้วยความมั่นคงของชาติขึ้นมาทันที ดังกรณีการปิดด่าน รอบราชอาณาจักรไทยหลังเหตุการณ์รัฐประหารแต่ละครั้ง พร้อมด้วยการปรับเปลี่ยนนโยบายต่อประเทศ เพื่อนบ้านที่เน้นความมั่นคงทางการทหารและการเมืองมากกว่าความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ

แทนที่ปัจจัยทั้งสามประการจะส่งเสริมให้การค้าชายแดนบ้านฮวกให้รุ่งเรืองมากยิ่งขึ้น ทว่ากลับ กลายเป็นปัจจัยที่มีส่วนทำให้ความรุ่งเรืองของการค้าชายแดนบ้านฮวกร่วงโรยลงจนถึงปัจจุบัน

ความร่วงโรยของการค้าชายแดนบ้านฮวก

หลังจากที่เกิดบรรยากาศการร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงทำให้การค้า ชายแดนบ้านฮวก “บูม” ได้ประมาณหนึ่งทศวรรษ รัฐก็พยายามเข้ามาจัดการพื้นที่ชายแดนมากขึ้น เช่นเดียวกับการเข้ามาของนายทุนจากนอกชุมชนนับจากช่วงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา การเข้ามา บริหารจัดการด้านของรัฐไม่ได้เอื้อต่อกิจกรรมการค้าชายแดนแบบท้องถิ่นมากนัก ทั้งก้านอนุศาสตร์และ แม่ฮ่องให้ข้อมูลตรงกันว่า เมื่อมีหน่วยงานรัฐมากขึ้น การค้าชายข้ามแดนต้องผ่านการตรวจสอบและ ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามกฎหมายระเบียบของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้น เช่น การค้าขายสินค้าเกษตรต้องผ่านการ ตรวจสอบจากหน่วยงานการเกษตร ปศุสัตว์ และสาธารณสุข รวมถึงการต้องผ่านพิธีการด้านศุลกากรที่ ต้องไปลงทะเบียนถึงที่อำเภอเชียงของซึ่งมีทั้งต้นทุนเงินและต้นทุนเวลา ทำให้ผู้ค้าที่เป็นนายทุนใหญ่ ได้เปรียบพ่อค้าท้องถิ่น นอกจากนี้ เรื่องแรงงานที่พ่อค้าท้องถิ่นสามารถจ้างพี่น้องฝั่งลาวได้ในราคาที่รับได้ เมื่อนายทุนจากภายนอกเข้ามาทำให้เพดานค่าแรงสูงขึ้น ก็ยิ่งทำให้พ่อค้าท้องถิ่นไม่มีทุนรอนจะสู้ค่าจ้าง แรงงาน จึงส่งผลกระทบต่อกิจการไปด้วย

²¹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สารสนเทศออนไลน์ “ศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในลาว”

ส่วนพ่อทองเล่าถึงการเข้ามาของนายทุนจากนอกชุมชนเข้ามาลงทุนเรื่องการเกษตรจำพวก ข้าวโพด และข้ามไปทำโรงเลื่อยและโรงโม่หินในลาว ที่เข้ามาพร้อมกับการสร้างถนนลาดยางในฝั่งเมือง คอบ

พวกนี้เขาทำสัญญาจะสร้างทางเข้าลาว เขาเลยไปทำโรงเลื่อย โรงโม่หินได้ ถ้าไม่มีคนกลุ่มนี้ ก็ไม่มีถนนเข้าลาวหรือ รัฐบาลลาวไม่สร้างหรือ คนพวกนี้เงินเยอะ...อย่างรถขนหินของเสียหน่อย เป็นคนกรุงเทพ เขาวิ่งทุกวัน เขามาจากลาว...เรื่องไฟฟ้าก็เห็นว่าเราซื้อจากลาว แล้วลาวก็ดึงของเรา [ที่แปรรูป] ไปใช้ด้วย (สัมภาษณ์นายทอง ธรรมศิริ 2560)

แม้ถนนหนทางและสาธารณูปโภคพื้นฐานจะเข้ามายังพื้นที่ชายแดนทั้งฝั่งไทยและลาว แต่กำนัน อนุศาสตร์พบว่า เกิดขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อนายทุนใหญ่มากกว่า นอกจากนี้ กำนันยังให้ข้อสังเกตว่า ปัญหาและอุปสรรคกว่าด้วยเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองฝั่งเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้การค้าชายแดนบ้านสวกทุดไตรมาสทางการลาวมีมาตรการเก็บภาษีที่ไม่แน่นอน เก็บในลักษณะ “ภาษีตามอำเภอใจ” ในขณะที่เจ้าหน้าที่ฝั่งไทยบางรายแสวงหาผลประโยชน์ “พูดแบบง่าย ๆ ว่าเก็บส่วย” ปัจจัยเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝั่งนั้นเป็นผลส่งผลให้สินค้าที่ค้าขายนั้นมีราคาแพง ก็ยิ่งทำให้การค้าล่าช้าและซบเซาลงเรื่อย ๆ เช่นเดียวกับกรณีแม่ลอง ธรรมศิริ ที่ค้าขายของเก่าจำพวกเศษเหล็กและขวดพลาสติกที่นำเข้าจากฝั่งเมืองคอบมามากกว่า 10 ปี ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในประเด็นเจ้าหน้าที่รัฐว่า ด้วยเจ้าหน้าที่แต่ละหน่วยจะผลัดเวรกันขึ้นมายุ่งด้านรอบละ 1 อาทิตย์ ทำให้บางครั้งต้องเจอกับเจ้าหน้าที่ที่เก็บ “ภาษีอำเภอใจ” เช่นกัน

อีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้าชายแดนบ้านสวกซบเซาลงก็คือ เศรษฐกิจฝั่งเมืองคอบ(ในประเทศลาว)เจริญเติบโตขึ้นอย่างมากในช่วงทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา แม้ว่าเส้นทาง R3A จะไม่ได้พาดผ่านพื้นที่ชายแดนเมืองคอบ-บ้านสวกก็ตาม แต่ผลพวงของบริบทการพัฒนาเศรษฐกิจอนุภาคลุ่มน้ำโขงได้ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ชายแดนเล็กๆ แห่งนี้เช่นกัน นักรบเก่าท่านหนึ่งที่มีภูมิลำเนาอยู่ฝั่งเมืองคอบได้ให้ข้อมูลว่า เมืองคอบเพิ่งจะถูกยกฐานะให้เป็นเมือง (มีฐานะเทียบเท่าอำเภอ) แยกจากเมืองเชียงฮอนเมื่อ 10 กว่าปีมานี้เอง และทางการลาวเริ่มอนุญาตให้ชาวบ้านครอบครองที่ดินได้ครบครัวละประมาณ 4-5 ไร่ ทำให้สามารถทำการเกษตร เช่น นาข้าว ข้าวโพด ลูกเดือย งา ถั่ว และฝ้าย เกษตรกรฝั่งลาวหันไปขายผลผลิตทางการเกษตรให้พ่อค้าจีนแทนพ่อค้าฝั่งไทย เช่นเดียวกับสินค้าอุปโภคบริโภคจากจีนเข้าวางขายร่วมกับสินค้าจากไทย แม้คุณภาพสินค้าจากจีนจะสู้ไทยไม่ได้ แต่ราคาถูกกว่า ผู้บริโภคชาวลาวไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพมากนัก นอกจากนั้นแล้วเมื่อถนนหนทางเริ่มดีขึ้น หลายครอบครัวฝั่งลาวมีรถยนต์ส่วนตัว จึงมักจะข้ามมาซื้อข้าวของเครื่องใช้จากฝั่งไทยด้วยการเดินทางผ่านด่านเชียงของ ด่านแจ่มปอง และด่านบ้านสวก แต่ที่บ้านสวกลนั้นพวกเขามักจะผ่านไปที่ตัวเมืองเชียงคำ โดยเฉพาะห้างโลตัสที่เชียงคำ แทนที่จะซื้อที่ร้านค้าย่อยที่บ้านสวก ข้อมูลความเจริญเติบโตฝั่งเมืองคอบนี้สอดคล้องกับนโยบายเปิดด่านสากลบ้านสวก-เมืองคอบพร้อมกับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) (เมื่อต้นปี 2558) นอกจากนั้นนับตั้งแต่ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา เกิดข้อตกลงระดับแขวงไซยะบูลีกับจังหวัดพะเยาให้พลเมืองที่มีทะเบียนบ้านอยู่ใน 2 แขวง/

จังหวัดสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันได้ จากที่เคยไปมาหาสู่กันเพียงระดับของเมืองคอบกับอำเภอภูซางเท่านั้น

ปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจที่ดีขึ้นจากการค้าขายกับจีน การมีรถยนต์ส่วนตัวที่รับกับเส้นทางเมืองคอบ-บ้านฮวก-เชียงคำที่ดีขึ้น และคนฝั่งลาวสามารถเดินทางภายในขอบเขตจังหวัดพะเยา ทำให้บ้านฮวกกลายเป็น “ทางผ่าน” ไปโดยปริยาย แม่ฮ่องกับแม่ค้าขายของชำชุมชนบ้านฮวกอธิบายการเป็น “ทางผ่าน” ว่า คนลาวเอารถยนต์เข้ามาและผ่านไปซื้อของในตลาดเชียงคำ เนื่องจากมีสินค้าให้เลือกมากกว่า ถูกกว่าร้านค้าในบ้านฮวก นอกจากนี้ยังมีห้างสรรพสินค้าให้เลือกซื้ออีกด้วย อีกทั้งคนเมืองคอบบางคนถือโอกาสไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลเชียงคำพร้อมกับจับจ่ายซื้อของที่จำเป็นกลับไปยังฝั่งลาว ปัญหาบ้านฮวกเป็นเพียง “ทางผ่าน” นี้ ส่งผลกระทบต่ออาชีพขั้บรดโดยสารโดยตรง ตัวแทนคนขั้บรดโดยสารสายบ้านฮวก-เชียงคำ ให้ข้อมูลว่า ช่วง พ.ศ. 2540 เศรษฐกิจบ้านฮวกรุ่งเรือง ชาวบ้านบางคนผันตัวมาทำอาชีพขั้บรดโดยสารส่งคนฝั่งลาวจากจุดผ่านแดนไปจับจ่ายซื้อของในตัวเมืองเชียงคำ ส่วนใหญ่คนฝั่งลาวจะเหมาแบบไปกลับ “ได้ 4-5 เที่ยวต่อวัน” สร้างรายได้เป็นจำนวนมาก แต่เมื่อพอเศรษฐกิจฝั่งลาวดีขึ้นเรื่อยๆ ชาวลาวเองก็เริ่มมีรายได้พอที่จะซื้อรถยนต์เอง ถนนหนทางก็มีความพร้อมรองรับการคมนาคม ทำให้อาชีพขั้บรดโดยสารลดความสำคัญลงเรื่อยๆ

กำนันอนุศาสตร์กล่าวถึงความรุ่งโรยของการค้าขายแดนบ้านฮวกในฐานะที่เป็น “ทางผ่าน” โดยสรุปว่า “การค้าตั้งแต่ปี 2543 มาเนี้้ มันซ้าลง เอื่อยลง ยิ่งมีการตัดตลาดนัดทุกวันที่ 20 ของเดือนออก มันก็ยิ่งเริ่มถอยลงๆ แต่คนก็ยังมียู่นะ มันจะมาจืดจางไม่เหลืออะไรเลยก็ตอนปี 2549 ที่มีการรัฐประหาร มีการปิดด่าน”

ข้อสังเกตของกำนันอนุศาสตร์ว่าด้วยเรื่องความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของไทยก็เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้าขายแดนบ้านฮวกซบเซาลง การรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เมื่อปี 2549 ทำให้การค้าขายแดนหยุดชะงักไปจากการปิดด่านชั่วคราว หลังจากนั้น แม้จะมีรัฐบาลพลเรือน แต่เกิดสถานการณ์อย่างข้อพิพาทไทยกับกัมพูชาเรื่องเขาพระวิหารในปี พ.ศ. 2554 ยิ่งเป็นผลให้สถานการณ์ชายแดนทั่วประเทศตึงเครียดขึ้น ไม่เอื้อต่อบรรยากาศการค้าขาย และต่อมาในปี 2557 เกิดการรัฐประหารอีกครั้งโดย คสช. ก็ยิ่งทำให้การค้าขายแดนบ้านฮวกย่ำแย่ลงไปอีก โดยเฉพาะการรัฐประหารครั้งนี้ ส่งผลให้ช่วงปี พ.ศ. 2557 ไม่มีการนำเข้าสินค้าจากลาว ขณะที่สินค้าออกจะเป็นสินค้าของผู้ค้ารายใหญ่ จำพวกวัสดุก่อสร้างและน้ำมันเชื้อเพลิงเท่านั้น²²

แมลงให้ความเห็นต่อประเด็นนี้ว่า รัฐบาลทหารมักไม่ค่อยสนใจกระตุ้นเศรษฐกิจ เช่น การจัดงานแสดงสินค้า การกระตุ้นการท่องเที่ยว เช่นเดียวกับครุบุญเลื่อนให้ทัศนะว่า ช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาลทหารทั้งสองครั้ง รัฐบาลมักมองประเด็นด้านเศรษฐกิจเป็นเรื่องรองจากประเด็นเรื่องความมั่นคงของชาติ ทำให้บรรยากาศการค้าขายแดนยิ่งซบเซา หรือแม้แต่ในขณะรัฐบาลพลเรือนเน้นความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจริง แต่นโยบายส่วนใหญ่กลับเอื้อต่อเศรษฐกิจในภาพรวมและการค้าขายของนายทุนใหญ่เสียมากกว่า “ยุครัฐบาลพลเรือนเน้นเศรษฐกิจขายแดน แต่ประโยชน์ไปตกอยู่กับนายทุน เช่น โรงโม่หิน จะได้ประโยชน์จากการเปิดด่าน ชาวบ้านฮวกเป็นแค่ทางผ่าน และได้รับผลกระทบด้านมลภาวะ เมื่อเข้าสู่ยุครัฐบาลทหาร (คสช.) ก็เน้นความมั่นคงขายแดน ทำให้เศรษฐกิจบ้านฮวกแยลงเข้าไปอีก” (สัมภาษณ์นายบุญมา 2560)

แม้แต่เจ้าของธุรกิจขายวัสดุก่อสร้างรายใหญ่ในเมืองเชียงคำที่ค้าขายกับพ่อค้าฝั่งเมืองคอบและเชียงฮ่อนยังแสดงความกังวลต่อความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของไทยตลอดช่วงเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้บรรยากาศการค้าขายแดนไม่ดี ตัวอย่างเช่น ธุรกิจขนาดใหญ่ที่ต้องอาศัยสินเชื่อกับคู่ค้าระหว่างประเทศ เมื่อเกิดปัญหาเหตุการณ์ทางการเมือง ส่งผลให้มีการด่านปิด สินค้าก็กลายเป็นหนี้สูญ

ปัจจัยทั้งสามประการข้างต้นคือเหตุที่ทำให้การค้าขายแดนบ้านฮวกร่วงโรยมาจนถึงปัจจุบัน กำนันอนุศาสตร์กล่าวสรุปถึงผลพวงจากทั้งสามปัจจัยดังกล่าว เริ่มจากเรื่องกฎระเบียบของหน่วยงานรัฐที่มีหลายขั้นตอน กับความได้เปรียบของนายทุนใหญ่

“ชาวบ้านที่ไปลงทุนในฝั่งเมืองคอบ พ่อพวกเขาเอาที่ดินเข้าธนาคาร เอาเงินออกมา หวังว่าจะไปลงทุนข้าวโพด สุดท้ายแล้วรัฐบาลมีระเบียบเรื่องนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เข้า ชาวบ้านแทบจะไม่มีกำไรเลย เพราะต้องไปขออนุญาตจากกระทรวง ต้องไปขอปศุสัตว์ บางอย่างเป็น อย. ต้องขอ อย. อีกไปทำใบอนุญาตที่ศุลกากรอีก ทุกอย่างมันเยอะมาก แล้วก็ต้นทุนทั้งหมด แต่บริษัทใหญ่ๆ อย่าง CP นำเข้าได้สบาย แล้วชาวบ้านที่ไปกู้มาแทบจะไม่มีเงินใช้หนี้ เพราะว่าหมุนเงินไม่ทัน

นอกจากพิธีการด่านจากกฎระเบียบของหน่วยงานรัฐจะไม่เอื้อต่อการค้าขายแดนของคนท้องถิ่นแล้ว ยังทำให้พ่อค้าข้ามแดนท้องถิ่นเสียเปรียบทุนจีนที่เข้ามาฝั่งลาวอีกทอดหนึ่ง กำนันอนุศาสตร์ ยังให้ความเห็นส่วนตัวเพิ่มเติมว่า “การที่เราจะทำการค้ากับลาวนั้น เช่น จะค้าขายข้าวโพด 1 ลำ ต้องใช้เวลาอย่างต่ำ 1 เดือนกว่าจะได้เอกสารอะไรครบถ้วนถูกต้อง แต่เงินเขามาค้าขายกับลาว เขาใช้เวลาแค่ 3 วัน เขาก็ขายสินค้าให้เงินไปแล้ว ลาวไม่รอเราหรอก เพราะว่ารับไม่ได้กับพิธีการต่างๆ ของไทย” (สัมภาษณ์นายอนุศาสตร์ สุริยา 2560)

การที่ประเทศไทยเปลี่ยนรัฐบาลและนโยบายบ่อยครั้ง โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทหาร มีมาตรการเรื่องความมั่นคงของชาติมากำกับ แม้ด้านเศรษฐกิจก็ต้องเน้นความมั่นคงของชาติ เช่น ห้ามขายน้ำมันและน้ำตาลเพราะเป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการสงครามและรัฐเน้นให้มีการควบคุมเพื่อใช้ภายในประเทศเป็นหลัก หรือนโยบายการจำกัดโควต้าสินค้าเกษตรที่นำเข้า รวมทั้งการระงับสินค้านำเข้าจำพวกสัตว์และพืช

พรรณเป็นพิเศษด้วยเหตุผลด้านโรคภัยไข้เจ็บ ดังนั้น นโยบายด้านความมั่นคงได้ล้าทำให้การค้าชายแดน บ้านฮวกรุ่งโรจน์เรื่อย ๆ มาจนถึงปัจจุบัน

การเปิดด่านสากลกับอนาคตของการค้าชายแดนบ้านฮวก

ปลายทศวรรษ 2550 จังหวัดพะเยาและอำเภอภูซางที่มีความพยายามในการยกฐานะจุดผ่อนปรน บ้านฮวกเป็นจุดผ่านแดนถาวรหรือด่านสากล เนื่องด้วยการค้าข้ามแดนมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดย ในช่วง พ.ศ. 2556-2560 มีมูลค่าการค้าชายแดนรวมกว่าพันล้านบาท²³ ซึ่งไทยได้ดูแลการค้าลาวมากกว่าร้อยละ 90 จังหวัดพะเยาได้จัดตั้ง “คณะกรรมการด้านการจัดทำข้อมูลการยกระดับจุดผ่อนปรนบ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา” ขึ้นมาเพื่อรวบรวมข้อมูลและความเป็นไปได้ในการยกระดับด่านบ้านฮวกเป็น ด่านสากลเสนอให้รัฐบาลพิจารณาและอนุมัติ ระหว่างการรอการอนุมัติ จังหวัดได้เตรียมความพร้อมด้าน อาคารสถานที่บริเวณด่านและผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของเข้ามาตั้งสำนักงานบริเวณด่านและสร้าง ระบบสาธารณูปโภคให้พร้อม อย่างไรก็ตาม การก่อสร้างอาคารด่านถาวรบนพื้นที่ประมาณ 6 ไร่เศษ อยู่ใน พื้นที่ทับซ้อนกับพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A ในอำนาจของกรมป่าไม้และกรมอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช (อุทยาน แห่งชาติภูซาง) ซึ่งต้องมีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และจะต้องมีการจัดทำ ร่างพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนอุทยานแห่งชาติซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร (ประมาณ 2-3 ปี) ซึ่งจังหวัดกำลัง ดำเนินการอยู่ (ข้อมูลจากที่ทำการปกครองอำเภอภูซาง)

ในช่วงที่ผ่านมา จังหวัดพะเยาและอำเภอภูซางได้ผลักดันการเปิดด่านถาวรอย่างต่อเนื่อง ดังเช่น เสนอในที่ประชุม “คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดน ไทย-ลาว จังหวัดพะเยา- แขวงไชยบุรี” ที่จัดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2551 ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ 9 เดือนมีนาคม 2560 ทั้ง สองฝั่งได้มีพิธีลงนามความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การรักษาความสงบและอำนวยความสะดวกตาม แนวชายแดน การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมถึงความร่วมมือในการยกระดับจุดผ่อนปรนบ้าน ฮวก เป็นจุดผ่านแดนถาวร กับยกระดับบ้านปางมอน เมืองคอบ เป็นด่านสากล ภายในปี 2560 (ที่ทำการ ปกครองอำเภอภูซาง 2561) ส่วนในระดับพื้นที่ อำเภอภูซางได้เข้าไปรับฟังความคิดเห็นในชุมชนชายแดน บ้านฮวกเรื่องการเปิดด่านถาวรทุกๆ ปี ตลอด 5-6 ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังรับฟังความคิดเห็นทั้งในระดับ ตำบลและระดับอำเภอด้วย อีกทั้งมีโครงการนำพาผู้นำชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนไปดูงานจุดผ่าน แดนถาวรเชียงของ จุดผ่อนปรนแจมปอง (อำเภอเวียงแก่น) และจุดผ่านแดนถาวรห้วยโก๋นที่จังหวัดน่าน ทั้งหมดคือความมุ่งหมายของจังหวัดพะเยาและอำเภอภูซางในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกซึ่งเป็น ด่านชายแดนเดียวของจังหวัดพะเยาและมีจุดเด่นด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เช่น ประเพณีตักบาตร สองแผ่นดินและงานของดีศรีภูซาง อันจะส่งผลดีต่อภาพลักษณ์และเศรษฐกิจของคนบ้านฮวกและอำเภอ ภูซางในที่สุด แม้ข้อมูลจากนายด่านศุลกากรเชียงของ ซึ่งดูแลจุดผ่อนปรนชายแดนบ้านฮวกด้วย

กำหนดการเปิดด้านสากลบ้านฮวก-ปางมอน คือวันที่ 8 สิงหาคม 2561 (วันที่ 8 เดือน 8 ปี 2018) แต่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2561 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ยกระดับด้านฯ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปศึกษาและเตรียมความพร้อมต่อไป ยังไม่มีการกำหนดวันเปิดด้านที่แน่นอน (Workpoint News 2561)

ก่อนหน้านี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าบ้างแล้ว ดังที่ นางวนิดา ทิพย์ศักดิ์ พาณิชย์จังหวัดพะเยา กล่าวว่า ภายในปี 2561 นี้ มั่นใจว่าด้านบ้านฮวกจะสามารถเปิดเป็นด้านถาวรได้อย่างแน่นอน ที่ผ่านมาก็จะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเตรียมความพร้อมและดำเนินความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ การลงทุน การท่องเที่ยว ซึ่งทันทีที่เปิดด้าน บ้านฮวกเป็นถาวรแล้ว มั่นใจว่ามูลค่าการค้าการลงทุน การท่องเที่ยวจะต้องสูงขึ้นมากกว่าเดิมอีกหลายเท่าตัว โดยหลังเปิด “ด้านบ้านฮวก” เป็นด้านถาวร ทั้งภาครัฐและนักธุรกิจ พยากรณ์มูลค่าการค้าชายแดนที่ผ่านช่องทางนี้ปีหนึ่งๆ จะไม่น้อยกว่า 1,000 ล้านบาท อย่างแน่นอน (อักษรา ปืนนราสกุล 2561)

แม้ในระดับอำเภอและจังหวัดจะมีความมุ่งหมายในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของชาวบ้านเป็นสำคัญ แต่ในระดับชนชายแดนบ้านฮวกเอง ประสบการณ์เศรษฐกิจบ้านฮวกที่ซบเซามาต่อเนื่อง ทำให้เกิดความแน่ใจในผลที่จะตามมาของการเปิดด้านสากลนี้ ครอบบุญเลื่อน ให้ความเห็นในประเด็นแผนการเปิดด้านสากลว่า ชาวบ้านตื่นตัวเรื่องนี้ มองอีกด้านของเหรียญของการพัฒนา ชาวบ้านกลัวว่าจะมีปัญหาตั้งแต่เรื่องการจราจร ฝุ่นควัน และเสียงรบกวน และประการสำคัญ ข้อสังเกตที่ครอบบุญเลื่อนให้ไว้ว่า ยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในระดับกว้างขึ้นจากระดับชุมชน เป็นระดับอำเภอ จังหวัด ยิ่งทำให้บ้านฮวกกลายเป็น “ทางผ่าน” ซึ่งหากมีการยกระดับเป็นด้านถาวรแล้ว “คนลาวสามารถไปได้ทั่วประเทศไทย บ้านฮวกก็หมดความหมาย...ด้านเราไม่เหมือนแม่สาย เชียงของ ที่คนจะมาพักค้าง...เรื่องพิธีการด้าน ชาวบ้านก็เสียเปรียบ เพราะขั้นตอนเยอะ” ในขณะที่แม่ลองและแม่คำของตำบลบ้านฮวกมีความเห็นว่า ณ ตอนนี้เศรษฐกิจชุมชนไม่มีอะไรจะแย่ไปกว่าที่เป็นอยู่แล้ว “ตอนนี้เรายังไม่รู้ว่าจะเปิด[ด้านสากล]แล้วจะเป็นอย่างไร แต่ทางการเขาก็ผลักดันไปแล้ว ยังไงก็ต้องเปิด ชาวบ้านก็คงเห็นด้วย รอดูว่าจะเป็นอย่างไร”

ด้านกำนันอนุศาสตร์ที่นอกจากจะเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแล้ว ยังเป็นนักธุรกิจท้องถิ่นที่ค้าขายข้ามแดนมากกว่าทศวรรษได้ประเมินการเปิดด้านสากลอย่างระมัดระวัง กำนันมองว่าปัจจัยหน่วยงานรัฐมีส่วนสำคัญต่อทิศทางการค้าชายแดนบ้านฮวก ดังเช่น ความล่าช้าในการเปิดด้านเป็นเพราะเรื่องขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าเพื่อนำมาใช้สร้างอาคารสถานที่ เขตป่าที่ต้องการนำมาใช้ขยายถนนและสร้างสำนักงานต่างๆ ปัจจุบันอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติภูซาง เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A ซึ่งการขออนุญาตใช้ประโยชน์ต้องทำเรื่องผ่านระดับกระทรวง ในขณะที่ฝั่งลาวดำเนินการสร้างขยายถนนและสร้างอาคารสำนักงานไปอย่างรวดเร็ว ปัญหาและความล่าช้าของฝั่งไทยจึงอยู่ที่บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่ทำงานแบบแยกส่วน ขาดการบูรณาการและความรวดเร็ว

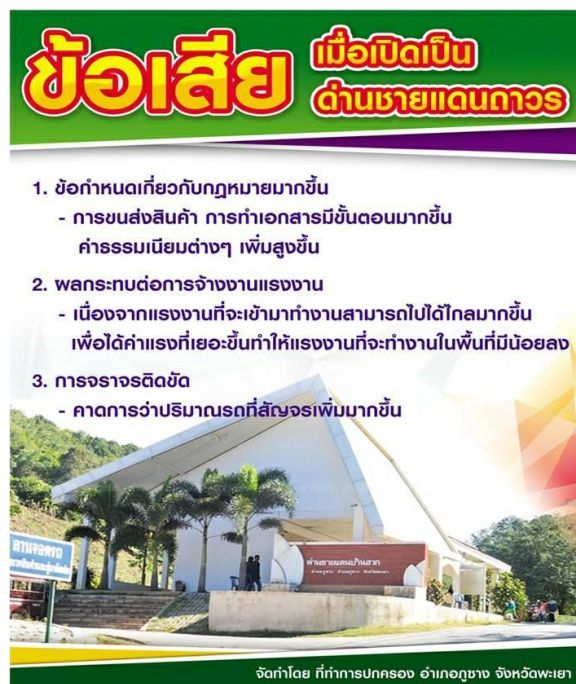
ถ้าเปิดขายแดน[เป็นด่านสากล]ขอให้การติดต่อหน่วยงานต่างๆ ไปหยุดอยู่ที่จุดเดียว ไม่ต้องให้ไปหาหน่วยงานนั้นหน่วยงานนี้ ไม่ใช่พาให้ไปหาศุลกากร แล้วยังต้องไปหา ตม. แล้วยังต้องไปผ่านปศุสัตว์อีก ให้มันเบ็ดเสร็จอยู่ที่เดียวไปเลย ไม่อย่างนั้นเราไม่ทันประเทศอื่นๆ แน่แน่นอน คือรัฐบาลต้องมีคำสั่งเด็ดขาดครับ เมื่อเปิดขายแดนแล้ว หน่วยงานที่จะมาอยู่ควรมีแค่ ตม. และศุลกากร (สัมภาษณ์นายอนุศาสตร์ สุริยา 2560)

นอกจากนั้นยังเสนอให้รัฐบาลลดบทบาทของเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานลง เช่น หน่วยงานทหารพราน ตชด. อส. ต้องถอยห่างจากด่านไม่น้อยกว่า 3 กิโลเมตร เพื่อสร้างบรรยากาศการค้าขายที่ดี กับทั้งเสนอให้มีกฎระเบียบที่คุ้มครองชาวบ้านจากการเอารัดเอาเปรียบของนายทุนใหญ่ เช่น การหลอกเอาเงินมัดจำ หรือการทุ้มตลาด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กำนันอนุศาสตร์ยังมองการพัฒนาในแง่ดีว่า ชาวบ้านต้อนรับนโยบายการค้าข้ามแดนเสรีภายใต้ “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (AEC) แต่มีข้อแม้ว่า เจ้าหน้าที่รัฐบางคนและนายทุนจากข้างนอกไม่มาเอาเปรียบชาวบ้าน หรือรัฐไม่ควรมีนโยบายที่เอื้อประโยชน์แต่นายทุนอย่างเดียว และประการสำคัญรัฐจะต้องแก้ปัญหาพิธีการด่านที่มากขึ้นตอนและล่าช้า ชาวบ้านจึงจะได้รับประโยชน์จากการเปิดด่านถาวรอย่างแท้จริง



ภาพถ่าย 16. อินโฟกราฟฟิกแสดงข้อดีของด่านชายแดนถาวร จัดทำโดยอำเภอภูซางเผยแพร่ในสื่อ

สารสนเทศออนไลน์ facebook ที่ว่าการอำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา



ภาพถ่าย 17. อินโฟกราฟฟิคแสดงข้อเสียของด้านชายแดนถาวร จัดทำโดยอำเภอภูซางเผยแพร่ในสื่อ
สารสนเทศออนไลน์ facebook ที่ว่าการอำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

ความมั่นคงของชาติกับความ(ไม่)มั่นคงในชีวิตมนุษย์บนพื้นที่ชายแดนบ้านสวก

หากพิจารณาในภาพรวมแล้ว พัฒนาการด้านการค้าขายข้ามแดนของชุมชนบ้านสวกที่เริ่มจากการค้าขายข้ามแดนแบบกองทัพนมด มาสู่การเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนเพื่อการค้า และกำลังรอการอนุมัติเป็นจุดผ่านแดนถาวร โดยมีตัวเลขเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ จากพ่อค้าหาบเร่ นายฮ้อย มาสู่พ่อค้าแม่ค้าท้องถิ่น นายทุนท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็มีเจ้าหน้าที่รัฐและนายทุนภายนอกทยอยเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้น เป็นภาพที่ดูเหมือนเศรษฐกิจชายแดนบ้านสวกจะดีขึ้นเป็นลำดับดังปรากฏในสถิติมูลค่าการค้าขายแดนบ้านสวกที่เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทว่าการข้อมูลในระดับพื้นที่กลับสะท้อนออกมาตรงกันข้าม เศรษฐกิจการค้าขายแดนของคนในท้องถิ่นบ้านสวกและพื้นที่เชื่อมโยงจะดีและมีความมั่นคงในบริบทที่อำนาจรัฐในพื้นที่ชายแดนมีความยืดหยุ่นหรือไม่เข้มงวดมากนัก

จากกรณี “รบไปค้าไป” ก็ดี ความรุ่งเรืองช่วงต้นของการเปิดด่านบ้านสวกเป็นจุดผ่อนปรนชายแดน ก็ดี เป็นภาพการค้าข้ามแดนที่เอื้อต่อการกินดีอยู่ดีของชาวบ้าน เกิดขึ้นในช่วงที่รัฐยังไม่ได้สถาปนาอำนาจบนพื้นที่ชายแดนอย่างมั่นคง กล่าวคือ เมื่อย้อนไปในช่วงสงครามเย็นความตึงเครียดระหว่างรัฐชาติสองฝั่ง รวมทั้งมีขบวนการฝ่ายซ้ายอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดน ทำให้อำนาจรัฐบริเวณชายแดนมีความไม่แน่นอน เป็นผลให้เกิดช่องว่างที่คนระดับพื้นที่อาศัยเครือข่ายทางชาติพันธุ์ค้าขายลดรัฐแบบกองทัพนมดได้ หรือในช่วงด่านบ้านสวกเริ่มเปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดน รัฐบาลต้องการสร้างบรรยากาศการค้าข้ามแดน

ตามนโยบายระดับภูมิภาคจึงยังไม่มี การเข้มงวดกวดขันมากนัก กอปรกับโครงสร้างของหน่วยงานรัฐยังไม่มีความพร้อมในการเข้าไปจัดการด้านอย่างรอบด้าน เงื่อนไขอำนาจรัฐที่ยืดหยุ่นเช่นนี้ ทำให้เศรษฐกิจชายแดนบ้านสวเกิดความรุ่งเรืองเป็นอย่างมากในช่วงทศวรรษแรกหลังเปิดด่าน

จนเมื่อรัฐได้สถาปนาอำนาจเข้ามาในพื้นที่ชายแดนบ้านสวทั้งในรูปแบบหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ กฎพิธีการด่านและศุลกากรในช่วงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา กับทั้งรัฐยังพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานในพื้นที่ชายแดนอันสอดคล้องกับความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาค และการขยายขอบเขตการเดินทางของผู้คนจากฝั่งลาวจากเพียงแค่เขตชุมชนบ้านสวไปเป็นระดับจังหวัดพะเยา สอดรับกับเศรษฐกิจฝั่งเมืองคอบที่เติบโตขึ้นอย่างมาก ปัจจัยเหล่านี้ ทำให้เศรษฐกิจในภาพรวมของจังหวัดพะเยาเติบโตขึ้น แต่สำหรับชาวบ้านสวกลับไม่ได้ประโยชน์จากปัจจัยดังกล่าวเลย บ้านสวกลายเป็นเพียง “ทางผ่าน” ของการพัฒนาเศรษฐกิจนี้ ผู้ที่ได้ประโยชน์ตกไปเป็นของนายทุนหรือพ่อค้ารายใหญ่จากภายนอก มากกว่านั้น ปัจจัยเสถียรภาพทางการเมืองของไทยที่ไม่มั่นคงมาตลอดกว่าสองทศวรรษก็ยังผลต่อบรรยากาศการค้าชายแดน ที่ทำให้เศรษฐกิจชายแดนของชุมชนบ้านสวซบเซาลงไปอีก

หลังสงครามเย็น นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” จะเป็นหมุดหมายสำคัญที่รัฐไทยหันมาพัฒนาเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคและภูมิภาคเป็นสำคัญ ความมั่นคงของชาติยุคหลังสงครามเย็นของประเทศไทยจึงมิใช่เพียงการป้องกันประเทศด้วยการทหารดังเช่นในยุคสงครามเย็น หากแต่หมายรวมถึงความมั่นคงด้านต่างๆ อาทิเช่น ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมจิตวิทยา และด้านพลังงาน เป็นต้น (ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา 2559: 5-6) ซึ่งการค้าข้ามแดนพื้นที่ชายแดนบ้านสวก็ถือเป็นตัวอย่างของการสร้างความมั่นคงของชาติผ่านการสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนนี้ กลับไม่ได้สร้างความ “กินดีอยู่ดี” หรือความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ของชนชายแดนบ้านสว และพื้นที่เชื่อมโยงดังข้อมูลภาคสนามที่พบและได้นำเสนอข้างต้น

พัฒนาการการค้าข้ามแดนของชุมชนบ้านสวนี้ชี้ให้เห็นว่า รัฐพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนโดยคำนึงถึงอำนาจของรัฐที่มาในรูปแบบหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และกฎระเบียบหรือพิธีการด่านและศุลกากรอย่างมีความสำคัญมากกว่า “การกินดีอยู่ดี” ของคนในพื้นที่ชายแดนเอง ซึ่งสุดท้ายก็เอื้อประโยชน์ให้กับนายทุนหรือพ่อค้ารายใหญ่ที่มีความพร้อมและทุนมากกว่า ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า แม้ “การกินดีอยู่ดี” ที่เป็นหนึ่งในเรื่องสำคัญของความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ตามที่หน่วยงานระดับองค์การสหประชาชาติ (UN) ได้เสนอใน “รายงานการพัฒนามนุษย์ของสหประชาชาติ” (UNDP) ว่า ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ต้องประกอบด้วยความมั่นคง 7 ด้าน เช่น ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านวัฒนธรรม หรือความมั่นคงด้านการเมืองกับชุมชน เป็นต้น แต่กรณีชุมชนชายแดนบ้านสวกลับแสดงให้เห็นว่า คนในชุมชนต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในชีวิตที่เป็นผลพวงจากการสร้างความมั่นคงของชาติด้านเศรษฐกิจของรัฐเสียเอง

บทที่ 6

สรุปและอภิปราย

โครงการวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติกับกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว หรือฝั่งตะวันออกของภาคเหนือตอนบน พื้นที่วิจัยคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอภูซางและเชียงคำ จังหวัดพะเยา กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตอง อำเภอแม่จรมในจังหวัดน่านกับพื้นที่เชื่อมโยงที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาบริบทความเป็นมาของประเด็นความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนนับจากยุคเกิดรัฐชาติสมัยใหม่หรือยุคอาณานิคมมาจนถึงปัจจุบัน และความมั่นคงของชาติในยุคต่างๆ ว่าได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนอย่างไร ขณะเดียวกันกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้นมีการปรับตัวต่อผลกระทบดังกล่าวอย่างไร จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและการเก็บข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน พ่อค้าแม่ค้าท้องถิ่น และผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการข้ามแดน รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐบริเวณจุดผ่านแดน ในระยะเวลาศึกษาวิจัยหนึ่งปี ได้ข้อสรุปเชิงปรากฏการณ์ในพื้นที่สามประการ

ประการแรก ความมั่นคงของชาติเหนือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ในพื้นที่ชายแดนเริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา โดยในยุคก่อนหน้านี้ บริบทการแทรกแซงของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย (ธงชัย วินิจจะกุล 2556) คือการปักปันเขตแดนหรือการแย่งชิงพื้นที่ในทางกายภาพระหว่างผู้ปกครองของรัฐสยามกับฝรั่งเศส(ลาว)มากกว่าการสร้างความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของรัฐที่มีผลกระทบต่อผู้คนในพื้นที่ชายแดน จนเมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 แล้วเข้าสู่ยุคสงครามเย็นที่ลัทธิคอมมิวนิสต์เริ่มแผ่ขยายเข้ามายังภูมิภาคนี้ ประเทศไทยเริ่มสถาปนาความมั่นคงบริเวณพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นระบบ ด้วยสถานะ “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” ของรัฐไทยในช่วงสงครามเย็น ทำให้ภูมิทัศน์ของพื้นที่ชายแดนเปลี่ยนไปจากเดิมโดยสิ้นเชิง นับจากรัฐไทยเข้าร่วมสมรภูมิสงครามเวียดนามกับสงครามลับในลาว และการปราบปรามขบวนการฝ่ายซ้ายภายในประเทศตามแนวตะเข็บชายแดนของไทยและลาว “พื้นที่ชายแดน” ซึ่งส่วนใหญ่เป็นป่าเขาและมีชุมชนชาติพันธุ์กระจายอยู่ประปราย ได้กลายเป็นพื้นที่ที่รัฐไทยให้ความสำคัญและพยายามแผ่อำนาจเข้าไปควบคุมในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดตั้งค่ายและโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) หน่วยเฝ้ารักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นรข.) หน่วยทหารพราน กองร้อยชาวเขาอาสาสมัคร หมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดน (ปชด.) ด้วยการส่งเจ้าหน้าที่รัฐจากนอกพื้นที่เข้าไป กับทั้งฝึกอบรมชาวบ้านในพื้นที่ให้ทำหน้าที่เฝ้าระวังชายแดนหรือเป็นรั้วป้องกันความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะการใช้ฝึกอบรมและใช้กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ที่รัฐเรียกว่า “ชน

กลุ่มน้อย” และกลุ่ม “ผู้ลี้ภัยสงคราม” จากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญเรื่องพื้นที่และการเดินป่า เขา กับทั้งไม่ชอบลัทธิคอมมิวนิสต์เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ทำหน้าที่เป็นรั้วกันการแทรกซึมเข้ามาของภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ แต่ทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้การกำกับของหน่วยงานทหารและความมั่นคงของรัฐบาลไทย ต่อมาในยุคหลังสงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน ที่บริบทของภูมิภาคในแถบนี้ได้เปลี่ยนไปเป็นความร่วมมือทางการค้าและการพัฒนาแทน นโยบายของรัฐบาลไทยต่อพื้นที่ชายแดนเป็นไปเพื่อเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจระดับภูมิภาค การเปิดประตูทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาว นำมาสู่การกำหนดจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนและการเปิดด่านสากล ตามมาด้วยการแผ่อำนาจและกลไกของรัฐเข้าไปในพื้นที่ชายแดนมากขึ้น กล่าวคือ นอกจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง เช่น ทหาร ตชด. นปช. ฝ่ายปกครอง แล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนของหน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ศุลกากร เกษตร ป่าไม้ ปศุสัตว์ และสาธารณสุข ต่างถูกส่งเข้าไปประจำอยู่ในพื้นที่ ทั้งนี้ พบว่าการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่แล้ว หน่วยงานฝ่ายความมั่นคงมักจะมีอำนาจเหนือหน่วยงานราชการพลเรือนอื่นๆ โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทหาร กรณีของพื้นที่บ้านฮวกจะเห็นชัดเจนในมิติดังกล่าว ขณะที่พื้นที่บ้านน้ำตอง แม้รัฐไทยจะไม่ระแวงในเรื่องของความมั่นคงของชาติอีกต่อไป ด้วยมุ่งที่จะเปิดให้มีการเจรจากับฝั่งลาวเพื่อเปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนเพื่อการค้า แต่รัฐลาวก็ยังคงยืนกรานที่จะไม่เปิด เพราะกังวลเรื่องความมั่นคงของชาติมากกว่า ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ดังนั้น ข้อค้นพบอย่างหนึ่งของโครงการวิจัยนี้คือ พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวในภาคเหนือตอนบน แม้จะเข้าสู่ยุคการเปิดประตูการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ ตอนบนมายาวนานกว่าสามทศวรรษแล้ว แต่สำหรับรัฐไทยและลาวแล้ว ความมั่นคงของชาติยังคงอยู่เหนือความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ

ประการที่สอง ความมั่นคงของชาตินำมาซึ่งความไม่มั่นคงในชีวิตของกลุ่มชนในพื้นที่ชายแดน เมื่อพิจารณาในประเด็นความมั่นคงของผู้คน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนหรือชนชายแดนภายใต้บริบทความมั่นคงชายแดนของรัฐไทยในช่วงที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนที่เคยทำหน้าที่เป็นรั้วป้องกันประเทศชาติ หรือกลุ่มที่เป็นชาวบ้านในท้องถิ่น จวบจนปัจจุบันพวกเขายังไม่มีความมั่นคงในชีวิตแต่อย่างใด กรณีของกลุ่มที่เคยทำหน้าที่ปกป้องอธิปไตยของชาติในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นด้านหน้าของการถูกคุกคามจากภายนอกประเทศในยุคสงครามเย็น ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนักรบเก่าไทลื้อ-ไทวนในพื้นที่เชียงคำ และภูซาง หรือกรณีของม้งช่วยรบในพื้นที่แม่จริมที่ตอนนี้ได้กระจายไปยังจังหวัดต่างๆ ในภาคเหนือ แม้กลุ่มดังกล่าวจะมีเป้าหมายเพื่อกลับไปภูมิลำเนา แต่การเคลื่อนไหวของพวกเขาก็อยู่ภายใต้การชักชวน การฝึกอบรม และการกำกับโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐ ดังคำเปรียบเทียบกับอดีตนักรบเหล่านั้นว่า พวกเขาเป็นเสมือน “สุนัขเฝ้าบ้าน” ให้กับรัฐไทย เพื่อไม่ให้ประเทศต้องล้มครืนลงด้วยการคุกคามของ

ลัทธิคอมมิวนิสต์ตามประเทศเพื่อนบ้าน ตามทฤษฎีโดมิโน การยอมเอาชีวิตเข้าแลกด้วยการเป็นทหารช่วยรบแก่รัฐบาลไทยของผู้อพยพที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ เป้าหมายของพวกเขาคือเพื่อให้ตัวเอง ครอบครัวและกลุ่มชนมีความมั่นคงในชีวิต ไม่ว่าจะเป็นที่บ้านเกิดเมืองนอนที่จากมา หรือที่ประเทศไทยก็ตาม แต่ในที่สุดแล้ว แม้กาลเวลาจะผ่านพ้นไปกว่าสามทศวรรษ พบว่ารัฐไทยมีความมั่นคง สามารถดำรงอยู่ได้ท่ามกลางการโหมกระหน่ำของมรสุมของลัทธิคอมมิวนิสต์และการสู้รบในยุคสงครามเย็น หากแต่ชีวิตของพวกเขากลับไร้ซึ่งความมั่นคงจวบจนปัจจุบัน ปรากฏจากการเลี้ยวแลจากนายที่เคยใช้พวกเขาทำงานให้ ปลอ่ยให้พวกเขาต้องดิ้นรนด้วยตนเองในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติไทยและการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ

กรณีของชาวบ้านในชุมชนพื้นที่ชายแดน หรือชนชายแดน ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทยวน ไทลื้อ และม้ง ความพยายามของรัฐในการสร้างความมั่นคงของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจในระยะที่ผ่านมาได้ส่งผลต่อความไม่มั่นคงในชีวิตของพวกเขา โดยเฉพาะในยุคหลังสงครามเย็นและปัจจุบัน นั่นคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวก ในระยะแรกที่เปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนเพื่อการค้าในช่วงปลายทศวรรษ 2530 จนถึงทศวรรษ 2540 เป็นยุคที่เศรษฐกิจของชาวบ้านในชุมชนชายแดนเฟื่องฟูที่สุด เพราะความต้องการสินค้าของผู้คนในฝั่งลาว การที่บ้านฮวกเป็นจุดนัดพบของผู้ขายและผู้บริโภคของทั้งสองฝั่ง กับการที่ไม่มีกฎเกณฑ์และเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาควบคุมมากนัก แต่เข้าสู่ยุคทศวรรษ 2550 เป็นต้นมา อิทธิพลจากจีนเข้ามาสู่เกษตรกรฝั่งลาวมากขึ้น ชาวบ้านฝั่งลาวมีฐานะดีขึ้น มีรถยนต์ที่สามารถเดินทางข้ามบ้านฮวกไปยังตลาดเชียงคำมากขึ้น กับทั้งมีนายทุนจากนอกพื้นที่เข้ามาลงทุนทำธุรกิจข้ามชาติขนาดใหญ่ และการที่มีหน่วยงานของรัฐที่หลากหลายเข้ามาตั้งในพื้นที่ มีความซับซ้อนและยุ่งยากสำหรับนักธุรกิจท้องถิ่นที่จะนำสินค้าเข้าและออก ในทัศนะของชาวบ้านที่ชุมชนบ้านฮวกแล้ว สถานการณ์ปัจจุบันและอนาคตของการเปิดเป็นด่านถาวรแล้วจึงเป็นช่วงขาลงหรือความร่วงโรยของโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับพวกเขา

สำหรับพื้นที่บ้านน้ำตวง การสู้รบในยุคสงครามเย็นและความไม่ไว้วางใจต่อเนื่องมาของทหารฝั่งลาวในยุคหลังสงครามเย็น กระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่อย่างชัดเจน นั่นคือการที่ชาวบ้านประมาณ 10 รายที่ต้องสังเวยชีวิตไปกับการใช้อำนาจและอาวุธของทหารฝั่งตรงข้ามในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา คนในครอบครัวและญาติพี่น้องต้องเกิดความซึมเศร้าจากการสูญเสียและทุกวันนี้ยังคงใช้ชีวิตอยู่ด้วยความหวาดผวา กลัวว่าเหตุการณ์จับกุมและสังหารจะเกิดกับตัวเองและคนในชุมชนอีก ฉะนั้นความไม่มั่นคงในชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนที่บ้านฮวกจึงเป็นมิติของเศรษฐกิจ ขณะที่บ้านน้ำตวงเป็นมิติของความปลอดภัยในชีวิต

ประการที่สาม ปฏิบัติการของชาวบ้านในพื้นที่ชายแดน แม้การศึกษาจะพบว่า ความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนจะย้อนแย้งกับความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ของชนชายแดนก็ตาม ตัวชนชายแดนเองพยายามแสวงหาความมั่นคงในกับชีวิตตนเองภายใต้เงื่อนไขที่ยากลำบากนั้น ดังกรณี “รบไปค้าไป” ของกลุ่มนักรบเก่า แสดงให้เห็นถึงการใช้เครือข่ายทางชาติพันธุ์สองฟากฝั่งเป็นทุนในการค้าขายเพื่อสร้างความมั่นคงในกับตนเองและครอบครัว และกรณีนี้เป็นที่น่าสังเกตคือ พ่อค้าย่านรบเก่าสร้างความมั่นคงด้านเศรษฐกิจในระหว่างที่ตนกำลังสร้างความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนให้กับรัฐด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ชนชายแดนมีความมั่นคงในช่วงเวลาที่รัฐก็ยังไม่ได้สถาปนาความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้กรณีการต่อสู้เพื่อสิทธิพลเมืองของ “กลุ่มไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ” ก็เป็นอีกหนึ่งความพยายามที่ชนชายแดนต้องการให้รัฐมองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ของคนที่อยู่ชายแดนมีสิทธิพื้นฐานที่จะสร้างความกินดีอยู่ดีได้ มากกว่าการตรึงผู้คนบางกลุ่ม (ที่เรียกว่าชนกลุ่มน้อย) ไว้ไม่ให้เคลื่อนย้ายและมีสิทธิเท่าเทียมพลเมืองไทยด้วยเหตุผลของความมั่นคงของชาติแบบเดิมที่เป็นมรดกตกทอดมาจากยุคสงครามเย็น ยิ่งในกรณีของม้งบ้านน้ำตวง แม้ชายแดนจะถูกปิดตาย แต่การใช้เทคโนโลยีการสื่อสารและความสัมพันธ์ทางเครือญาติในการติดต่อข้ามชายแดน แล้วนัดพบกันที่ตลาดนัดหรือด่านผ่านชายแดนถาวร ในที่สุดก็ได้แต่งงานข้ามชาติกันหลายคู่

ประการสุดท้าย การเปิดพื้นที่ชายแดนเพื่อการค้าข้ามชาติและภูมิภาค ก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐและนายทุนจากต่างถิ่นมากกว่าผู้คนในพื้นที่ กล่าวคือ รัฐและนายทุนจากนอกพื้นที่ ทั้งที่เป็นคนไทยและชาวต่างชาติ เป็นกลุ่มที่จะได้รับประโยชน์ในมิติของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เพราะเป็นผู้คนจากนอกพื้นที่ชุมชนชายแดน ซึ่งอยู่ที่ตัวอำเภอหรือเมืองที่ได้รับผลประโยชน์มากกว่า ดังคำให้สัมภาษณ์ของ นายทองดี เงินงาม ผู้ประกอบการค้าปลีก-ค้าส่งสินค้าอุปโภคบริโภคในเมืองเชียงฮ่อน มองว่า การค้าชายแดนระหว่างเมืองเชียงฮ่อน ผังลาว กับเมืองภูซาง เมืองเชียงคำ ผังไทยจะเติบโตและมีมูลค่ามากขึ้น เมื่อมีการเปิดด่านปางมอนของลาว และด่านบ้านฮวกของ จังหวัดพะเยา เป็นด่านถาวร

ด้านนายสมบุญ เงินงาม ผู้ประกอบการค้า รถยนต์ รถจักรยานยนต์รายใหญ่ ในเมืองเชียงฮ่อน กล่าวว่า ขณะนี้ในเมืองเชียงฮ่อนมีนักลงทุนจากต่างประเทศสนใจเข้ามาลงทุนมากขึ้น เช่น จีน เวียดนาม และไทย ดังนั้น หากการค้าในเชียงฮ่อน เติบโตขึ้นในอนาคต การเปิดด่านถาวรทั้งผังลาวที่ด่านปางมอน และผังไทยที่ด่านบ้านฮวกจะทำให้ธุรกิจหลายๆ ด้านขยายตัวอย่างรวดเร็ว เพราะเชียงฮ่อนมีช่องทางติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งด่านห้วยโก๋นและด่านบ้านฮวก การขนส่งสินค้าจะสะดวกและเร็วขึ้น

ทางด้านผู้ประกอบการผังไทย นายโกวิท ไชยเมือง ประธานชมรมพ่อค้า อำเภอเชียงคำ กล่าวว่า เส้นทางสายใหม่ คือโอกาสของการลงทุน การค้า การท่องเที่ยวของทั้งไทยและลาว สิ่งที่คุณประกอบการและ

นักธุรกิจต้องเรียนรู้และปรับตัวอย่างมีภูมิคุ้มกันคือ การศึกษาข้อมูลและช่องทางการทำการค้าระหว่างประเทศกับคู่ค้าเพื่อนบ้าน หรือสร้างมูลค่าจากทุนสังคมที่มีอยู่ให้มีค่าทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจที่ลงทุนน้อยกว่าธุรกิจทุกประเภท ดังนั้น ความรู้ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ นักธุรกิจของประเทศเพื่อนบ้านคือ ฐานข้อมูลสำคัญต้องเร่งศึกษา ก่อนที่ด่านบ้านฮวกจะเปิดเป็นทางการ เมื่อเปิดแล้วทุกอย่างจะพังพุนจนอันไม่อยู่ หากไม่พร้อมก็วิ่งไม่ทัน หรืออาจจะต้องถูกก้าวข้ามอย่างน่าเสียดาย (อักษรา ปิ่นนราสกุล 2561)

ขณะที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพะเยาคนใหม่ นายณรงค์ศักดิ์ โอสถธนากร ที่ย้ายมาจากจังหวัดเชียงราย แดงขาวเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2561 ว่า "งานแรกที่ยากทำ คือ การผลักดันให้จุดผ่อนปรนบ้านฮวก อำเภอภูซาง ให้เป็นด่านชายแดนถาวร" การผลักดันด่านบ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา จากจุดผ่อนปรนชั่วคราวไทย-ลาวให้เป็นด่านถาวรไทย-ลาวใกล้ความจริงเข้ามาทุกขณะ หลังจากก่อนหน้านี้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกรอบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับนายโกวิทย์ ไชยเมือง นายกสมาคมพ่อค้าอำเภอเชียงคำ และกรรมการ กรอ.จังหวัดพะเยา คาดหวังว่าหลังเกิดด่านถาวรไทย-ลาว (บ้านฮวก-บ้านคอบ) แล้วจะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่อำเภอภูซางและอำเภอช้างเคียง โดยเฉพาะอำเภอเชียงคำ จะเป็นเมืองเศรษฐกิจอันดับหนึ่งของจังหวัดพะเยา (นสพ.แนวหน้า 2561)

พื้นที่ชายแดน ความมั่นคงของชาติ และความมั่นคงของมนุษย์

จากข้อสรุปเชิงปรากฏการณ์ในพื้นที่ทั้งสามประการข้างต้น มีนัยยะและข้อถกเถียงทางวิชาการว่าด้วยเรื่องแนวคิด “พื้นที่ชายแดน” (border) “ความมั่นคงของชาติ” (national security) และ “ความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์” (human security) อันสะท้อนภาพ “ชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว” ได้ดังนี้

เมื่อพิจารณาผ่านกรอบแนวคิด “พื้นที่ชายแดน” พื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตอง อำเภอแม่จรม มีพัฒนาการในภาพรวมคล้ายคลึงกับพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวในเขตจังหวัดเชียงราย ดังเช่นเมืองเชียงแสนกับเมืองเชียงของ (วาสนา ละอองปลิว 2551 และโสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551) ที่จากเดิมเป็นพื้นที่ห่างไกล ไม่มีความสำคัญระดับประเทศ จนเมื่อเข้าสู่ยุคสงครามเย็นที่เริ่มมีตัวตนในฐานะพื้นที่ป้องกันภัยความมั่นคงของชาติจากขบวนการฝ่ายซ้าย และมีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับหลังจากนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” เมื่อต้นทศวรรษ 2530 กรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮ

วกเห็นชัดว่าเริ่มกลายเป็น “ใจกลางชายแดน” (border heartland) หลังมีนโยบายเปิดจุดผ่อนปรนด้านชายแดนไทย-ลาว การเป็นตลาดการค้าชายแดน และกำลังจะยกสถานะเป็นจุดผ่านแดนถาวรภายในปี 2561 นี้²⁴ ที่จะพลุกพล่านไปด้วยปฏิบัติการทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม หรือภาพการเคลื่อนไหวของสินค้า ผู้คน ความเชื่อ และข้อมูลข่าวสารข้ามไปมา (ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555 วาสนา ละอองปลิว 2551 และโสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551) นอกจากนี้ ความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษแรกของการเปิดด่านบ้านฮวก ทำให้คนในพื้นที่เชียงคำ-ภูซางผันตัวเองมาเป็นพ่อค้าแม่ค้าหรือนายทุนท้องถิ่น รวมทั้งเจ้าหน้าที่รัฐและนายทุนจากภายนอก ต่างก็เข้ามาแสวงหาประโยชน์และปฏิบัติการทางอำนาจในพื้นที่นี้ ทำให้พื้นที่ชายแดนบ้านฮวกมีลักษณะเป็น “พื้นที่” ซึ่งอำนาจต่างๆ มีความซับซ้อน กำกวมและขัดแย้ง ทั้งอำนาจรัฐ การเคลื่อนย้ายของสินค้า ผู้คนและวัฒนธรรมข้ามพรมแดนของชาติ มีโครงสร้างอำนาจที่ซ้อนทับกันอยู่ และมีการหลั่งไหลของทุนข้ามชาติเข้ามาในท้องถิ่น (ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติหน้าที่บริเวณด่าน กลับสะท้อนให้เห็นว่า การเคลื่อนย้ายผู้คนและสินค้า การเข้ามาของนายทุนท้องถิ่น และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนท้องถิ่นยังมีปริมาณไม่มากนัก ตลอดจนหน่วยงานรัฐต่างๆ ที่อยู่ด้านไม่มีปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจทั้งระหว่างหน่วยงานและกับผู้คนในพื้นที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปฏิบัติงานต่างก็เป็นคนในพื้นที่หรือมีความสัมพันธ์คุ้นเคยกับวัฒนธรรมพื้นที่อยู่แล้ว ทำให้กรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกไม่มีความซับซ้อน กำกวมและขัดแย้งของผู้คน สินค้า อำนาจรัฐ และทุน มากนักเหมือนในกรณีของเมืองเชียงแสน และเชียงของที่รัฐส่วนกลางเข้ามามีบทบาทอย่างเต็มรูปแบบ

พื้นที่ชายแดนในกรณีของบ้านฮวกกับบ้านน้ำดวง แตกต่างจากกรณีของเชียงแสนกับเชียงของ เพราะเป็น “พื้นที่สีแดง” ในยุคสงครามเย็น เป็นส่วนหนึ่งของเขตปลดปล่อยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เป็นพื้นที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยเคยส่งทหารช่วยรบที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพลี้ภัยสงครามจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าไปประจำการและทำงานเคลื่อนไหวเพื่อป้องกันการคุกคามจากฝ่ายตรงข้าม แม้หลังยุคสงครามเย็นรัฐจะเปลี่ยนนโยบายจากสนามรบเป็นสนามการค้า ด้วยการเปิดพื้นที่ชายแดนดังกล่าวเพื่อทำการค้ากับฝั่งตรงข้าม แต่บาดแผลของความขัดแย้งในยุคสงครามเย็นยังคงหลอกหลอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐทั้งสองฝั่ง นักรบเก่าที่เคยถูกใช้เป็นรัฐของชาติยังไม่ได้รับการเยียวยา และชาวบ้านที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ยังคงเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบในการเปิดพรมแดนทางการค้ากับปฏิบัติการทางอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองฝั่งในระดับพื้นที่

24

ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการจากเจ้าหน้าที่ศุลกากรเชียงของที่ดูแลจุดผ่อนปรนบ้านฮวกกล่าวว่า จุดผ่อนปรนบ้านฮวกจะยกฐานะเป็นจุดผ่านแดนถาวรในวันที่ 8 เดือน 8 (สิงหาคม) ค.ศ. 2018 ทั้งนี้หลังจากที่มีมติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว

ประการต่อมา เมื่อพิจารณาพื้นที่ชายแดนในมุมมองของประเทศไทย (ดังข้อค้นพบระดับปรากฏการณ์) จะพบว่าเรื่อง “ความมั่นคงของชาติ” เป็นประเด็นสำคัญควบคู่กับพื้นที่ชายแดนเสมอ กรณีรัฐไทยประเด็นเรื่องความมั่นคงของชาติเริ่มเกิดขึ้นในช่วงสงครามเย็น ดังที่วัฒนา เชียววิมล (2518) นิยามความมั่นคงของชาติอย่างสอดคล้องกับบริบทในช่วงนี้ว่า “ความมั่นคงของชาติ” คือความมั่นคงของรัฐ ที่รัฐจะต้องทำการปกป้องคุ้มครองประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย ซึ่งพื้นที่วิจัยทั้ง 2 แห่งก็ปรากฏให้เห็นว่ารัฐได้เข้ามาสร้าง “ความมั่นคงของชาติ” บนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนหลายประการ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานความมั่นคง และการออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมผู้คนข้ามแดนและคนที่อยู่ชายแดน ด้วยเหตุปัจจัยที่รัฐเรียกว่า “ภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์” ที่จะมาทำร้ายประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตยนั่นเอง ต่อมาในช่วงหลังสงครามเย็น แนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของชาติ” ได้เปลี่ยนจากรูปแบบเดิมที่เป็นความมั่นคงด้านการทหาร (การปกป้องประเทศ) ไปสู่ความมั่นคงด้านต่างๆ เช่น ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านพลังงาน ความมั่นคงของประชาชนในชาติ ตลอดจนการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาคและระดับโลก ซึ่งกรณีรัฐไทยก็ปรับเปลี่ยนแนวคิดความมั่นคงของชาติตามแนวทางดังกล่าว ยกตัวอย่างจากการปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนเป็นสนามการค้า การรวมตัวด้านการเมืองและเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค หลากหลายโครงการหลายความร่วมมือ โดยพื้นที่ชายแดนเองก็มักจะเป็นเวทีสำคัญในการขับเคลื่อนความมั่นคงของชาติในรูปแบบใหม่ในฐานะที่เรียกว่าเป็น “ใจกลางชายแดน”

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแนวคิด “ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์” อย่างเชื่อมโยงกับข้อมูลสนามทั้งกรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงกับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตวง อำเภอแม่จริม กลับพบว่า การสร้างความมั่นคงของชาติของรัฐไทยนับตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาไม่ได้นำพาความมั่นคงในชีวิตแก่พวกเขาเลย แม้ในปัจจุบันหน่วยงานที่มีบทบาทเรื่องความมั่นคงดังเช่นสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) จะมีนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ ที่ให้ความสำคัญกับการปราศจากความหวาดกลัว การอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต แต่ว่าข้อมูลจากภาคสนาม ไม่ว่าจะเป็นกรณีนี้กรบเก่าหรือม้งช่วยรบก็ดี หรือแม้แต่พ่อค้าท้องถิ่นชายแดนบ้านฮวก แสดงให้เห็นว่า พวกเขาไม่ได้มีหลักประกันด้านความปลอดภัยในชีวิต โอกาสในการทำมาหากินอันเท่าเทียม และสิทธิพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ตลอดจนสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (Commission on Human Security 2003 และ Bourne 2014) กลุ่มนักรบเก่ายังคงประสบปัญหาเรื่องไร้สิทธิความเป็นพลเมืองซึ่งส่งผลต่อการขาดโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตหลายประการ บางคนต้องเผชิญกับการหมิ่นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพียงเพราะไม่มีสถานะเป็นพลเมืองไทย ในกรณีนี้ม้งช่วยรบต้องประสบกับปัญหา

ความไม่มั่นคงในชีวิต ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามสัญญาปากเปล่าแบบลูกผู้ขายจากอดีตผู้นำทางทหารของ รัฐที่ชักชวนพวกเขาให้มาช่วยรบ ถูกจำกัดการเดินทางข้ามเขตพื้นที่จังหวัด ไร่ซึ่งที่ทำกิน ลูกหลานไม่มี โอกาสศึกษาต่อในระดับสูงนอกพื้นที่ ฯลฯ ส่วนชาวบ้านในท้องถิ่นชายแดนบ้านฮวกต้องประสบกับการ พัฒนาของรัฐที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อคนในท้องถิ่น หากแต่เอื้อกับนายทุนใหญ่จากภายนอกชุมชนและ นายทุนข้ามชาติมากกว่า และกรณีของชาวบ้านน้ำตวงที่ต้องสูญเสียชีวิตจากการกระทำของทหารฝ่ายตรง ข้ามในบริเวณชายแดน ความทุกข์ใจของคนในครอบครัวและญาติพี่น้อง กับทั้งความหวาดผวในการใช้ ชีวิตประจำวัน การศึกษาพื้นที่ชายแดนทั้งสองแห่งได้สะท้อนย้อนกลับไปตั้งคำถามกับ “ความมั่นคงของ ชาติ” ของรัฐไทยที่ดูเหมือนจะปรับเปลี่ยนไปจากการเน้นความมั่นคงด้านทหารสู่ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ที่เน้นสังคมที่มีคนเป็นศูนย์กลางตามยุคสมัย แต่ข้อมูลสนามกลับแย้งว่ารัฐไทยยังคงนิยาม “ความมั่นคง ของชาติ” ว่าเป็น “ความมั่นคงของรัฐ” ที่เน้นเรื่องอธิปไตยของรัฐชาติ ความมั่นคงของรัฐบาล (วัฒนา เขียว วิมล 2518) แม้จะนิยามหมายรวมถึงประชากร แต่ก็ไม่ได้หมายถึงชนชายแดนที่ยังไม่ได้เป็นพลเมืองไทย หรือเป็นชนกลุ่มน้อย หรือแม้แต่รายย่อยในท้องถิ่นแต่อย่างใด

Shaun Breslin และ George Chistou ได้ให้แง่มุมเรื่อง “ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์” ไว้อย่าง น่าสนใจว่า ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์เป็นประเด็นที่นานาประเทศให้ความสำคัญมาตั้งแต่กลางทศวรรษ 1990 โดยมุ่งเน้นที่ตัวมนุษย์หรือประชาชนได้รับการตอบสนองสิ่งที่จำเป็นในชีวิต และการตอบสนองสิ่งที่ จำเป็นในชีวิตนั้น รัฐจะต้องเป็นผู้จัดให้มาให้ประชาชน อย่างไรก็ตาม รัฐมอง “ประชาชน” แตกต่างกันสอง แง่มุม ในแง่หนึ่งมองประชาชนว่าเป็นพลเมืองที่เป็นองค์ประกอบของรัฐ กับอีกแง่มุมหนึ่งนั้นรัฐมองว่าเป็น มนุษย์ที่ควรได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ ซึ่งการมองประชาชนของรัฐอย่างหลังเป็นความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ที่ควร จะเป็น (2015: 6-7) อย่างไรก็ตาม คำว่า “ประชาชน” อาจเป็นคำที่ดีและสวยงาม เนื่องจากเป็นการนิยาม และคิดแบบเหมารวม หากแต่ในความเป็นจริงในสังคมนั้นกลับพบว่ามีหลากหลายแตกต่างกันไป โดยเฉพาะในกลุ่มของประชาชนชายขอบที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนน้อยและยังอาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนด้วย แล้ว ทั้งนโยบายและปฏิบัติการเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ ล้วนแล้วแต่ ไม่ได้ก่อให้เกิดความมั่นคงในชีวิตที่แท้จริงกับพวกเขาอย่างทั่วถึงและด้วยความเสมอภาคแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากประเด็นข้อค้นพบกับแง่มุมทางวิชาการข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสาม ประการ ดังนี้คือ ประการแรก จากข้อค้นพบของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ว่า ยิ่งรัฐมุ่งเน้นความมั่นคงของ ชาติบริเวณพื้นที่ชายแดนมากขึ้นเท่าใด ความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ของผู้คนในพื้นที่ชายแดนกลับยิ่ง

ลดลง ฉะนั้น สำหรับพื้นที่ชายแดนแล้ว การวางนโยบายและกรอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลควรให้ความสำคัญกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะชนชายแดนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มานานและเคยมีคุณูปการต่อการสร้างความมั่นคงแก่ประเทศชาติเป็นลำดับแรก แทนที่จะมุ่งเน้นให้เกิดการเอื้อประโยชน์ต่อรัฐและนายทุนขนาดใหญ่จากนอกพื้นที่ดังที่เกิดขึ้นในระยะที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ของผู้คนที่เป็นกลุ่มคนชายขอบในพื้นที่ชายแดนควรจะได้รับให้ความสำคัญไม่น้อยไปกว่าความมั่นคงของชาติและความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของรัฐและกลุ่มเป็นหลัก

ประการที่สอง การเปิดประเทศเพื่อการค้าและการลงทุน โดยเฉพาะการจะเปลี่ยนจากจุดผ่อนปรนชายแดนไปเป็นด่านสากล หรือจากชายแดนที่ปิดไปเป็นจุดผ่อนปรนก็ตาม กลุ่มที่มีบทบาทในการตัดสินใจและกำหนดทิศทางเป็นเจ้าหน้าที่รัฐและนักธุรกิจมากกว่าชาวบ้านในพื้นที่ นั่นคือข้าราชการฝ่ายปกครองของจังหวัดและอำเภอ กับหอการค้าและกลุ่มนักธุรกิจในระดับจังหวัดและอำเภอ เป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการผลักดันให้ฝ่ายนโยบายในระดับชาติเป็นผู้อนุมัติ ดังนั้น เป้าหมายและผลประโยชน์ย่อมอยู่บนพื้นฐานความต้องการของกลุ่มดังกล่าวมากกว่ากลุ่มคนในระดับรากหญ้าหรือชาวบ้าน ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในพื้นที่ชายแดน เป็นต้นว่า พ่อค้าแม่ค้ารายย่อย ชาวบ้านที่มีญาติพี่น้องอยู่ทั้งสองฝั่ง กลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลาย กลุ่มอดีตทหารช่วยรบ กลุ่มคนที่ยังไม่ได้รับสัญชาติ เป็นต้น ดังนั้น ปัญหา ความต้องการและความคิดเห็นของผู้คนที่หลากหลายในระดับท้องถิ่นจึงควรได้รับการพิจารณาเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจและกำหนดทิศทาง

ประการสุดท้าย การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน ไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนจังหวัดพะเยาและจังหวัดน่านที่ทำการศึกษานี้ ดังนั้น ชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ศึกษาไม่ได้รับรู้และคิดไม่ออกว่าพวกเขาและลูกหลานจะได้รับประโยชน์หรือเข้าไปเกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้อย่างไร ในทางตรงกันข้าม ชาวบ้านกังวลว่าการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษ การเปิดด่านชายแดนถาวร และการเปิดเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าชายแดน ย่อมนำมาซึ่งการเข้ามาของคนแปลกหน้า ทั้งที่เป็นนักธุรกิจคนไทยจากนอกพื้นที่และนายทุนและแรงงานจากนอกประเทศ ในทัศนะของชาวบ้านแล้ว กลุ่มคนแปลกหน้าหรือคนต่างวัฒนธรรมต่างชาติพันธุ์เหล่านี้ต่างหากที่จะเข้ามามีอิทธิพลทางเศรษฐกิจเหนือผู้คนในท้องถิ่น ดังนั้น รัฐจึงควรให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรที่อาจเกิดตามมาจากการเปิดพื้นที่ชายแดน มากกว่าความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งเป็นภาพในระดับมหภาคเท่านั้น

บรรณานุกรม

- กาญจนะ ประกาศวุฒิสถ. 2546. *กัมมิตัง: ทหารจีนคณะชาติตกค้างภาคเหนือประเทศไทย*. เชียงใหม่: สยามรัตน์ พรินต์.
- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. 2561. “ลาว – จีน ร่วมมือภายใต้กรอบ “หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง””, <http://www.thaibiz.net/th/news/21187/105/> (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561)
- กิตติชัย วัฒนานิก. 2558. *นายห้างป่าไม้: สีสันชีวิตอดีตล้านนา*. เชียงใหม่: สันติภาพแพ็คพริ้นท์.
- โกสุมภ์ สายจันทร์. 2556. *อนุภาคลุ่มน้ำโขงในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*. สำนักวิชาการระหว่างประเทศคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- แกรนท์ อีแวนส์. 2549. *ประวัติศาสตร์สังเขปประเทศลาว: ประเทศกลางแผ่นดินเอเชียอาคเนย์*. เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม. (แปลโดยดุษฎี เฮย์มอนด์).
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2517. *ชาวจีนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2518(ก). *ชาวเขา*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2518(ข). *ชนกลุ่มน้อยในไทย*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2521. *ญวนอพยพ*. กรุงเทพฯ: ดวงกมล.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2526. *ชนกลุ่มน้อยในไทยกับความมั่นคงของชาติ*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2533. *ชาวเขา*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2536. *ผู้อพยพลี้ภัยจากอินโดจีน*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2540. *ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจิต จิตตเสวี. 2552. “การบริหารจัดการชายแดนในตัวของยุโรป” *จุลสารความมั่นคงศึกษา* (53): 13-30.
- คณะกรรมการแห่งชาติเพื่อเตรียมงานฉลองครบรอบ 50 ปี ขององค์การสหประชาชาติ. 2538. *ไทยกับสหประชาชาติ: ความร่วมมือในรอบ 50 ปี*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอราวัณการพิมพ์.
- จามะรี เชียงทอง. 2556. *รัฐ ทุน พ่อค้าชายแดน เกษตรกร และข้าวโพดข้ามพรมแดน*. เชียงใหม่: วนิตการพิมพ์.
- จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ. 2523. *วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. 112: การเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- จิรจันทร์ วงศ์ล้อเกียรติ ประทีปะเสน. 2548. *ขุนขวงเลียงภาเกียรติ: ทายาทเจ้าเหนือ 100 ปี คาราวานม้าต่างสู่เชียงใหม่*. เชียงใหม่: ธนบรรณาการพิมพ์.

ชยันต์ วรรณะภูติ และมาลี สิทธิเกรียงไกร. 2559. *ทางเลือกเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยในค่ายพักพิงชั่วคราว*. กรุงเทพฯ: บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. 2554. *ประมวลสนธิสัญญา อนุสัญญา ความตกลง บันทึกความเข้าใจและแผนที่ระหว่างสยามประเทศไทยกับประเทศอาเซียนเพื่อนบ้าน: กัมพูชา-ลาว-พม่า-มาเลเซีย*. กรุงเทพฯ: โครงการตำรามูลนิธิสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (บก.). 2556. *เขตแดนสยามประเทศไทยกับลาวและกัมพูชา*. กรุงเทพฯ: โครงการตำรามูลนิธิสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

จิรัฐมิ เสนาคำ. 2550. *ไทยพลัดถิ่นกับข้อจำกัดขององค์ความรู้ว่าด้วยรัฐชาติในสังคมไทย*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จิรัฐมิ เสนาคำ. 2551. “ไทยพลัดถิ่น ในและจาก มณฑลตะนาวศรี กับปัญหาารัฐชาติ”, ใน *รัฐจากมุมมองของชีวิตประจำวัน 1 : รวมบทความจากการประชุมประจำปี ครั้งที่ 6 ยศ สันตสมบัติ* (บก.). กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 157-196.

ณกานต์ อนุกุลวรรธกะ. 2556. “เชียงคำ: เมืองแห่งไทลื้อ” ภายใต้กระแสท้องถิ่นนิยม” ใน *หมุดหมายประวัติศาสตร์ล้านนา*. ไพโรจน์ ไชยเมืองขึ้น และ ภูเดช แสนสา (บก.). ลำปาง: กลุ่มนักศึกษาเก่าสาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 315-331.

ณัฐธิดา บุญธรรม. 2554. “ความมั่นคงของมนุษย์” *จุลสารความมั่นคงศึกษา*. กรุงเทพฯ: บริษัท สแควร์ปรีนท์ 93 จำกัด.

ดุลยภาค ปรีชาวัชช. 2554. *ความเข้าใจเรื่องเขตแดนไทย-พม่า*. ใน *ชาญวิทย์ เกษตรศิริและคณะ* (บก.). *เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

เดวิด เค. วัยอาจ. 2556. *ประวัติศาสตร์ไทยฉบับสังเขป*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ทิพย์สุดา จินดาปลูก. 2560. *ขมกับการประกอบกิจการสัมปทานป่าไม้สักในล้านนาช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ธงชัย วินิจจะกุล. 2556. *กำเนิดสยามจากแผนที่: ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อ่านและโครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ธัญพิสิษฐ์ เลิศบำรุงชัย. 2558. “40 ปีแห่งความหวัง ‘สัญชาติไทย’ ของชาวลาวอพยพ” *หนังสือพิมพ์คมชัดลึก* ฉบับวันที่ 13 ธันวาคม 2558. <http://www.komchadluek.net/news/local/218503>

นสพ. แนวหน้า. 2561. “คนพะเยาได้เฮแน่! ‘ผู้ว่าฯณรงค์ศักดิ์’ เดินหน้ายกระดับจุดผ่อนปรนบ้านฮวกเป็นด่านถาวร”. วันที่ 18 กรกฎาคม 2561. (<http://www.naewna.com/likesara/352318> ค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2561)

นิธิมา บุญเจดีย์. 2552. ความทรงจำร่วมของคนลือปลัดถิ่นกับประเพณีประดิษฐ์กรรม. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

นิตยสารผู้จัดการ 360 องศา. 2553. “จีนบุกลาว” (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561)

ประภัสสร เทพชาตรี. 2554. “สหรัฐฯ กับยุทธศาสตร์ cyberwarfare” ใน *สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์* ฉบับวันศุกร์ที่ 22 – วันพฤหัสบดีที่ 28 กรกฎาคม 2554

ประภาส จารุเสถียร. 2509. *ชาวเขาในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กรมประชาสงเคราะห์.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา. 2548. *ม้ง: หลากหลายชีวิตจากขุนเขาสู่เมือง*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. 2558. *ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ: ประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์และพรมแดนรัฐชาติ*. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ กับศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. 2560. *ม้งช่วยรบ: ความเป็นมาและปัญหาสถานะบุคคล*. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. 2561. *50 ปีปากกลาง: จากยอดดอยสู่พื้นราบ*. น่าน: ชมรม 50 ปีปากกลาง.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา, ยรรยง ตระการอำรง และวิสุทธิ เหล็กสมบุญ. 2547. *เมี่ยน: หลากหลายชีวิตจากขุนเขาสู่เมือง*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประยุทธ์ จันทร์โอชา (พลเอก). 2551. *กองทัพไทยกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อักษรข่าวสว.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2559. *ทุนนิยมคาสโน: เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนกับการสร้างชายแดนเสรีนิยมใหม่ในลาว*. เชียงใหม่: ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว. 2550. *คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในรัฐไทย*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบคเกอร์. 2557. *ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย*. กรุงเทพฯ: มติชน.

พนารักษ์ ปรีดากรณ์. 2015. ความมั่นคงของมนุษย์ในอาเซียน. 23 กันยายน 2015. http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4596&filename=index

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. 2554. “พัฒนาการของการเกิด “พื้นที่ภาคเหนือและพื้นที่ชายแดนในภาคเหนือของรัฐไทยสมัยใหม่: มิติทางชาติพันธุ์บนเศรษฐกิจการเมืองและภูมิรัฐศาสตร์ของรัฐอาณานิคมแห่ง

- สยาม จากอดีตจนถึงปัจจุบัน” ใน *รัฐชาติและชาติพันธุ์ ศตวรรษ สติยเพียรศิริ* (บก.). เชียงใหม่: สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10 จังหวัดเชียงใหม่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ, 157-183.
- ไพโรจน์ จันทร์อุไร. 2531. การยุติเสียงปืนแตกบริเวณ 3 จังหวัด (พิษณุโลก-เลย-เพชรบูรณ์). รายงานการวิจัย วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- มหาสิลา วีระวงส์. 2535. *ประวัติศาสตร์ลาว*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (แปลจากภาษาลาวโดยสมหมาย เปรมจิตต์).
- มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. 2556. *ประวัติศาสตร์ลาว*. สมุทรปราการ: มุลนิธิโตโยต้าประเทศไทย.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะ. 2555. *ชนชายแดนกับการก้าวข้ามพรมแดน*. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะ. 2557. *มังกรหลากสี: การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรมในอุษาคเนย์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ยศนันท์ ห่อรายเจริญ. 2543. ประชาสังคม เศรษฐกิจพอเพียงกับหมู่บ้านเองกันตนเองชายแดน ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนไทย-พม่า จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ยุทธนาสินธุ์ ศรีนุรัตน์เดชา (พลโท). 2559. เอกสารทบทวนเชิงนโยบายด้านความมั่นคง. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- โรเจอร์ วอร์เรนเนอร์. 2545. *ผลาญชาติ: สงครามลับของซีไอเอในลาว และความเชื่อมโยงกับสงครามในเวียดนาม*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- วรารณ เรืองศรี. 2557. *คาราวานและพ่อค้าทางไกล: การก่อเกิดรัฐสมัยใหม่ในภาคเหนือของไทยและดินแดนตอนในของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้*. เชียงใหม่: หจก.วนิดาการพิมพ์.
- วัฒนา เขียววิมล. 2518. *ความมั่นคงของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์*. กรุงเทพฯ: มูลนิธินวพล.
- วาสนา ละอองปลิว. 2551. “อัตลักษณ์แห่งชาติและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ในบริบทของการค้าและการท่องเที่ยวในพื้นที่เชียงใหม่” ใน ยศ สันตสมบัติ (บก.). *อำนาจ พื้นที่และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมืองวัฒนธรรมของชาติในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.
- ศศิประภา จันทะวงศ์. 2552. *วาทกรรมความเป็นพลเมือง ความหมายและการต่อรองของชนกลุ่มน้อย*. วิทยานิพนธ์สังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล สาขาวิชามานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศิริ ทิวะพันธุ์ และคณะ. 2532. *เสียงป็นดับที่เชียงรายและที่พะเยา*. กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.

ศิริ ทิวะพันธุ์ และสมจริง สิงหนณี. 2532. *เสียงป็นดับที่เขาค้อ*. กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.

ศุภมิตร ปิติพัฒน์. 2552. “การบริหารจัดการชายแดนในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” *จุลสารความมั่นคงศึกษา* 53: 6-21

ศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน. 2560. “บทความพิเศษ ทุนจีนในอาเซียน”, http://thailand.prd.go.th/1700/ewt/aseanthai/ewt_news.php?nid=5791&filename=index (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561)

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2544. *การยอมรับ/กีดกัน ชาวเขาในกระบวนการให้สัญชาติไทย*. เชียงใหม่: โครงการจัดตั้งภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2554. “100 ปี แห่งสัญชาติไทย ตอนที่ 1”, *วิภาษา* 5(5): 16-22.

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2554. “100 ปี แห่งสัญชาติไทย ตอนที่ 2”, *วิภาษา* 5(6): 56-60.

สมชาย ปรีชาศิลปกุล. 2554. “1000 ปี แห่งสัญชาติไทย ตอนที่ 3”, *วิภาษา* 5(7): 39-44.

ส่วนการทะเบียนราษฎร. 2544. *คู่มือการกำหนดสถานะของบุคคลบนพื้นที่สูง เล่ม 2 (บัตรประจำตัวคนกลุ่มน้อย)*. กรุงเทพฯ: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง.

สร้อยดี อ่องสกุล. 2551. *ประวัติศาสตร์ล้านนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์. (พิมพ์ครั้งแรกปี พ.ศ. 2529).

สิทธิเดช วงศ์ปัทมา, พลตรี. 2554. “ม้งลาวถ้ากระบอกกับปัญหาความมั่นคงและการไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐอเมริกา” ใน *ม้งลาวในประเทศไทย: นโยบายและการดำเนินการของภาครัฐไทย (2518-2552)*. สุภาศักดิ์ จันทวานิช และถวิล เป็ลยั้งศรี (บก.), หน้า 81-113. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ.

สุกัลกษณ์ กาญจนขุนดี. 2554. “ความเข้าใจเรื่องเขตแดนไทย-ลาว” ใน *ชาวนววิทย เกษตรศิริและคณะ (บก.). เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

สุรัช หวันแก้ว. 2552. *ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไร้พรมแดน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุรชาติ บำรุงสุข. 2558. *ความมั่นคงใหม่: ความเปลี่ยนแปลงและความท้าทาย*. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา.

สุรพงษ์ ชัยนาม. 2559. *นโยบายของไทยต่อลาว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม.

สุวิทย์ ธีรศาสตร์. 2552. *จักรวรรดินิยมเหนือแม่น้ำโขง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

โสภิตา วีรกุลเทวัญ. 2551. “การเดินทางอย่างต่อเนื่องของผู้หญิงกับการค้าที่เมืองชายแดนเชียงใหม่” ใน ยศ สันตสมบัติ (บก.). *อำนาจ พื้นที่และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมืองวัฒนธรรมของประเทศไทยในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

แสงวง มาละแซม. 2540. *คนของย้ายแผ่นดิน: ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อรอนงค์ ทิพย์พิมล และธนศักดิ์ สายจำปา. 2554. “จากเส้น “แบ่งรัฐ” สู่เส้น “ร้อย (วัด) รัฐ”: หนึ่งศตวรรษแห่งการปักปันเขตแดนไทย-มาเลเซีย (พ.ศ. 2453-2553)”. ใน *ชาวนิเวศ เกษตรศิริและคณะ* (บก.). *เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

อัศวคุณ คำคุณ. 2554. *เขตแดน พรมแดน และชายแดนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา*. ใน *ชาวนิเวศ เกษตรศิริและคณะ* (บก.). *เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

อรัญญา ศิริผล. 2556. *ผู้ค้าจีนในชายแดนลุ่มน้ำโขง: เปิดเบื้องหลังการอพยพของชนจีนรุ่นใหม่เข้าสู่ชายแดนลุ่มน้ำโขง*. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ คณะสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อักษรา ปิ่นนราสกุล. 2561. “บทวิเคราะห์อาเซียน: ด่านบ้านฮวกปูความพร้อมรับ ‘Silk Road’” โพสต์ทูเดย์ 24 กุมภาพันธ์ 2561. (<https://www.posttoday.com/aec/scoop/541677> ค้นเมื่อ 27 สิงหาคม 2561).

อักษรารักษ์ ชัยปะละ. 2016. “เส้นทางตอนใต้ของผู้อพยพชาวเกาหลีเหนือ: พลวัตและปัญหา”, *วารสารสังคมศาสตร์* (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) 47(1): 64-80.

อิสราวุธ อ่อนน้อม. 2551. “การควบคุมชายแดน” ใน *สุรชาติ บำรุงสุข* (บก.). *จุลสารความมั่นคงศึกษา*. กรุงเทพฯ: ปรีดิ์ สแควร์ 93 จำกัด. (44).

เออิจิ มูราชิม่า. 2555. *กำหนดเดพรอคคอมมิวนิสต์สยาม* (พ.ศ. 2473-2479). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

อุดมชัย องคสิงห์, พลตรี. 2540. “ชาวเขากับความมั่นคงของชาติ”. รายงานการวิจัย วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

Barth, Fredrik. 1969. “Introduction” in *Ethnic Groups and Boundaries: The Social Organization of Cultural Difference*, pp. 9-38. Oslo: Universitetsforlaget.

- Bernatzik, Hugo Adolf. 1970. *Akha and Miao: Problems of Applied Ethnography in Farther India*. Translated from the German by Alois Nagler. New Haven: Human Relations Area Files.
- Bourne, Mike. 2014. *Understanding Security*. China: Palgrave Macmillan.
- Breslin, Shaun and George Christou. 2015. "Has the Human Security Agenda Come of Age? Definitions, Discourses and Debates", *Contemporary Politics*, 21(1): 1–10.
- Catia Gregoratti. 2018. "Human security", <https://www.britannica.com/topic/human-security> (accessed in June 2018).
- Commission on Human Security. 2003. *Human Security Now*. Washington, DC: Communications Development Incorporated.
- Culas, Christian and Jean Michaud. 1997. "A Contribution to the Study of Hmong (Miao) Migrations and History," *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 153(2): 211-243.
- Dorn, Walter. n.d. "Human Security: An Overview", <http://walterdorn.net/23-human-security-an-overview> (accessed in July 2016).
- Evans, Kim Masters. 2009. *National Security*. Detroit: GALE CENGAGE Learning.
- Evrard, Olivier. 2016. "Highlanders' Mobility and Colonial Anxieties: A Political History of the Khmu Laborers in Siam" in *Scholarship and Engagement in Mainland Southeast Asia*, Oscar Salemink (ed.). Chiang Mai: Silkworm Books. Pp. 33-64.
- Fakiolas, Efstathios T. 2011. "Human and National Security: A Relation of Contradiction or Commonality?", *Southeast European and Black Sea Studies*, 11(4): 369–384.
- Fukuda-Parr, Sakiko. 2003. "New Threats to Human Security in the Era of Globalization", *Journal of Human Development*, 4(2): 167-179.
- Geddes, William R. 1976. *Migrants of the Mountains: The Cultural Ecological of the Blue Miao (Hmong Njua) of Thailand*. Oxford: Clarendon Press.
- Jenks, Robert Darrah. 1994. *Insurgency and Social Disorder in Guizhou: The "Miao" Rebellion, 1854-1873*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Kallen, Stuart A. 2008. *National Security*. San Diego, CA: Reference Point Press, Inc.
- Leach, Edmund. 1954. *Political Systems of Highland Burma: A Study of Kachin Social Structure*. Boston: Beacon Press.

- McCarthy, James. 1994. *Surveying and Exploring in Siam: With Descriptions of Lao Dependencies and the Battles against the Chinese Haws*. Bangkok: White Lotus. First published in 1900.
- Mottin, Jean. 1980. *The History of the Hmong (Meo)*. Bangkok: Rung Ruang Ratana Printing.
- Nandini Krishnamoorthy. 2016. "In a first, 68 Myanmar refugees voluntarily return from camps in Thailand", <http://www.ibtimes.co.uk/first-68-myanmar-refugees-voluntarily-return-camps-thailand-1588101>
- Pitch Pongsawat. 2007. "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns", PhD Dissertation University of California, Berkeley.
- Persaud, Randolph. 2016. "Human Security". In Alan Collins (ed.). *Contemporary Security Studies*. United Kingdom: Oxford University.
- Sills L. David (ed.). 2008. *International Encyclopedia of the SOCIAL SCIENCES*. New York City: The Macmillan Company & The Free Press.
- Siriphon, Aranya. 2008. "Weaving the Tai Social World: The Process of Translocality and Alternative Modernities along the Yunnan-Burma Border", Doctor of Philosophy of Social Science, Chiang Mai University.
- Stuart-Fox, Martin. 2003. *A Short History of China and Southeast Asia: Tribute, Trade and Influence*. Crows Nest, N.S.W.: Allen & Unwin.
- Tadjbakhsh, Shahrbanou and Chenoy, Anuradha. 2007. *Human Security Concepts and Implications*. New York: Routledge.
- Tambiah, Stanley J. 1977. "The Galactic Polity: The Structure of Traditional Kingdoms in Southeast Asia", *Annals of the New York Academy of Sciences*, 293(15): 69-78.
- Turner, F. J. 1961. *Frontier and Section: Selected Essays of Frederick Jackson Turner*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Workpoint News. 2561. "ศก.ชายแดนพื้เวอร์ เมื่อกรม.ไฟเขียว "บ้านฮวก" เป็นด้านการค้าถาวร" (<https://workpointnews.com/2018/08/01/ศก-ชายแดนพื้เวอร์-เมื่อกรม.ไฟเขียว-บ้านฮวก-เป็นด้านการค้าถาวร>) คั่นเมื่อ 27 สิงหาคม 2561)

เอกสารและข้อมูลท้องถิ่น

เอกสารข้อมูลประจำตำบลภูซาง (2556) ที่ทำการตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

เอกสารตำบลภูซาง : อนุรักษ์ป่า คงต้นทุนชีวิต ชุมชนพึ่งตนเอง โดยโครงการครัวเรือนพอเพียงอาสา
สนับสนุนโดย บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

บันทึกของหมอยุติก โบสถ์คริสต์บ้านสบแวน ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

บันทึกคำบอกเล่าประวัติศาสตร์บ้านห้วยเม็งของนายแสง จันตะคาด ผู้อาวุโสบ้านห้วยเม็ง ตำบลเวียง
อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

สัมภาษณ์

นายแก้ว ปวนสุวรรณ. บ้านทุ่งกล้วย อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายอิน (นามสมมติ). บ้านสบแวน ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายจ๋อม ศรีชะเกศ. เจ้าหน้าที่โบสถ์คริสต์บ้านสบแวน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

พ่อเผ่าซอน อินตะแสน. ผู้อาวุโสบ้านหนองบัว ตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

นายทอง ธรรมศิริ. ผู้อาวุโสบ้านฮวก ตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

นายบุญมา (นามสมมติ). บ้านทุ่งหมอก ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายบุญเลื่อน สุภาจิต. บ้านฮวก ตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

นายปิ่น ศรีจันทร์. ผู้อาวุโสบ้านทุ่งหมอก ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายปิ่น คำลือ. ผู้อาวุโสบ้านทุ่งหมอก ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ

พ่อเผ่าผัด เทพเสน. ผู้อาวุโสบ้านหนองบัว ตำบลป่าคา อำเภอท่าวังผา จังหวัดน่าน

นางผิว ยาศรี. ผู้อาวุโสบ้านแวน ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายพร (นามสมมติ). บ้านสบแวน ตำบล เชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

นายพิชัย อินโน. ผู้ใหญ่บ้านบ้านหัวเวียง ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

นางลอง ธรรมศิริ. กลุ่มทอผ้าบ้านฮวก บ้านฮวก ตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

นายวิรัตน์ ใจอารี. ผู้ใหญ่บ้านบ้านฮวก ตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

นายอนุศาสตร์ สุริยา. กำนันตำบลภูซาง อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา

บริษัทห้างหุ้นส่วนจำกัด เชียงคำอลูมิเนียม. ตำบลเชียงบาน อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา

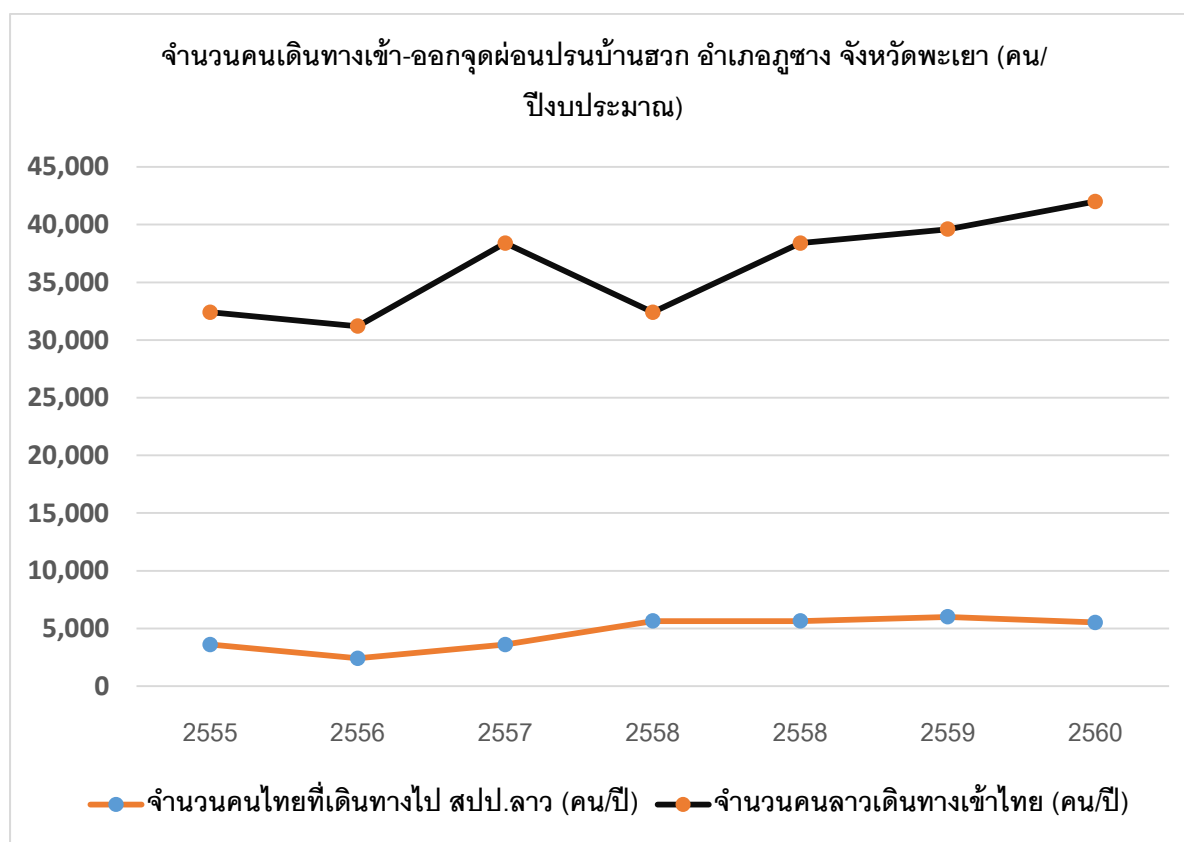
ภาคผนวก ก.

สถิติการเดินทางของผู้คนและสินค้าข้ามชายแดนที่ด่านบ้านฮวก

ตารางแสดง จำนวนคนเดินทางเข้า-ออกจุดผ่อนปรนบ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา (คน/ปีงบประมาณ)

คนเข้า-ออก ปีงบประมาณ	จำนวนคนไทยที่เดินทางไป สปป.ลาว (คน/ปี)	จำนวนคนลาวเดินทางเข้าไทย (คน/ปี)
2555	3,600	32,400
2556	2,400	31,200
2557	3,600	38,400
2558	5,640	32,400
2558	5,640	38,400
2559	6,000	39,600
2560	5,520	42,000

ที่มา: สรุปและเรียบเรียงจาก ที่ทำการปกครองอำเภอภูซาง



ที่มา: สรุปและเรียบเรียงจาก ด้านศุลกากรเชียงของ

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก)

ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2555 - 2560

(แสดงสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการค้าข้ามแดนระหว่างเอกชนกับเอกชนเป็นสำคัญ)

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2555

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	ไม้แปรรูป	4,703,818.27	1	น้ำมันเบนซิน	50,180,569.58
2	ลูกเต๋อย	519,445.04	2	น้ำมันดีเซลหุงเร็ว	32,366,300.80
3	เปลือกไม้บง	80,000.00	3	วัสดุก่อสร้าง	5,899,394.00
4	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	61,807.46	4	เสาไฟฟ้า	2,531,000.00
5			5	แท่งเหล็ก	170,000.00

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2556

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	ไม้แปรรูป	2,548,670.03	1	น้ำมันเบนซิน	137,466,769.90
2	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	370,699.25	2	น้ำมันดีเซลหุงเร็ว	89,219,896.85
3			3	วัสดุก่อสร้าง	7,028,260.00
4			4	น้ำมันเนฟทา	3,095,040.00
5			5	เสาไฟฟ้า, คอนสบัน	612,150.00

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2557

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	= ไม่มีการนำเข้า =		1	น้ำมันเบนซิน	95,218,135.96
2			2	น้ำมันดีเซลหุงเร็ว	62,585,222.06
3			3	วัสดุก่อสร้าง	5,855,250.00
4			4	น้ำมันเนฟทา	2,894,880.00
5			5	รับเบอร์โซเวนท์	1,104,000.00

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2558

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	ลูกเดี๋ย	9,303,705.10	1	น้ำมันเบนซิน	72,706,406.16
2	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	3,725,357.88	2	วัสดุก่อสร้าง	21,606,734.06
3			3	คอมพิวเตอร์ + อุปกรณ์	1,662,516.72
4			4	อุปกรณ์ไฟฟ้า	608,650.51
5			5	สินค้าเบ็ดเตล็ด (กศก.153)	512,079.00

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2559

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	12,179,174.39	1	น้ำมันเบนซิน	63,252,184.97
2	ลูกเดี๋ย	8,069,608.98	2	วัสดุก่อสร้าง	52,403,198.88
3	หินโม่, หินปูนปด	2,427,101.12	3	สินค้าเบ็ดเตล็ด (กศก.153)	18,580,849.00
4			4	อุปกรณ์ไฟฟ้า	2,325,051.51
5			5	ปุ๋ยเคมี	799,500.00

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

สินค้าส่งออกและนำเข้าชายแดนที่สำคัญระหว่างไทยกับ สปป.ลาว (บ้านฮวก) ประจำปีงบประมาณ 2560

ลำดับ	นำเข้า		ลำดับ	ส่งออก	
	รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ		รายการสินค้า	มูลค่าประมาณ
1	ลูกเดี๋ย	22,100,663.19	1	วัสดุก่อสร้าง	60,739,683.94
2	หินปูนปด	17,632,235.84	2	น้ำมันเบนซิน	13,751,745.44
3	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	2,804,914.94	3	สินค้าเบ็ดเตล็ด (กศก.153)	4,123,628.00
4	สินแร่ฟลูออไรต์	674,387.50	4	อุปกรณ์ไฟฟ้า	2,773,158.74
5	ถั่วลิสง	344,758.64	5	เครื่องอุปโภคบริโภค	1,597,188.75

ที่มา: ด้านศุลกากรเชียงใหม่

ภาคผนวก ข.

บทความสำหรับการเผยแพร่

ความมั่นคงของชาติกับชาติพันธุ์สัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาว²⁵

ประสิทธิ์ ลิปรีชา²⁶

บทคัดย่อ

ชายแดนซึ่งเป็นพื้นที่บริเวณเส้นแบ่งพรมแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบน กำเนิดขึ้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ต่อต้นศตวรรษที่ 20 (พุทธศตวรรษ 2430 ถึง 2440) พรมแดนรัฐชาติสมัยใหม่ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงระหว่างผู้ปกครองสองรัฐชาติในส่วนกลาง กำหนดความเป็นพลเมืองของรัฐเหนือผู้คนที่หลากหลายชาติพันธุ์และวัฒนธรรมในระดับพื้นที่ กติการะหว่างประเทศที่เป็นสากล ข้อตกลงระหว่างสองรัฐ รวมทั้งนโยบายและปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐที่เน้นมิติด้านความมั่นคงของชาติ ในแต่ละยุคสมัยย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิตของผู้คนที่เป็ชนชายแดน กรณีของพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและรัฐลาวก็เช่นเดียวกัน บทความชิ้นนี้เน้นการนำเสนอพัฒนาการของพรมแดนรัฐชาติกับความมั่นคงของชาติและชาติพันธุ์สัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว ผู้วิจัยพบว่ารัฐให้ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติ ยิ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนที่เป็ชนชายแดน แม้ในยุคที่ชายแดนเปิดกว้างเพื่อการค้าอย่างในปัจจุบัน ก็ตาม

เกริ่นนำ

รัฐชาติสมัยใหม่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตอนบนซึ่งเกิดขึ้นในยุคล่าอาณานิคม คือช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ต่อต้นศตวรรษที่ 20 (ทศวรรษ 2430 ถึงทศวรรษ 2440) (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2551 2556 และธงชัย วินิจจะกูล 2556) มีบทบาทอย่างสำคัญในการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับเส้นแบ่งพรมแดนของประเทศสยามกับประเทศเพื่อนบ้าน กับทั้งส่งผลกระทบต่อความเป็นพลเมืองและวิถีชีวิตของผู้คนในรัฐชาติสมัยใหม่ตามมา ประการสำคัญคือพื้นที่ทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ถูกเส้นแบ่งเขตแดนของรัฐชาติลากผ่าน ทำให้สมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันต้องกลายเป็นคนในบังคับของรัฐที่แตกต่างกันไป และที่มากไปกว่านั้นคือกลายเป็นพื้นที่ชายแดนของรัฐชาติที่รัฐบาลจากส่วนกลางเข้ามามีบทบาทในการบังคับ

²⁵ ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ระหว่างปี 2560-2561 ทั้งนี้ ความเห็นในรายงานผลการวิจัยเป็นของผู้วิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป ผู้วิจัยขอขอบคุณสงกรานต์ จันทะคาด และอุไร ยังชีพสุจริต ที่ช่วยเก็บข้อมูลและดำเนินการในกระบวนการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ จนกระทั่งงานวิจัยสำเร็จลุล่วงไปได้ดีในที่สุด

²⁶ อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมศาสตร์กับการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้คนในท้องถิ่น ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลัก นโยบายของรัฐจากส่วนกลางในแต่ละยุคที่มีต่อพื้นที่ชายแดนนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ กับขึ้นอยู่กับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคและในระดับโลกด้วย

ภาคเหนือของประเทศไทยมีพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศพม่าทางด้านตะวันตกและประเทศลาวทางทิศตะวันออก ในยุครัฐจารีต ดินแดนที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของประเทศไทยคืออาณาจักรล้านนา โดยฝั่งตะวันตกมีเชียงใหม่เป็นเมืองศูนย์กลาง ส่วนเมืองศูนย์กลางของล้านนาตะวันออกคือเมืองน่าน อังกฤษเข้าครอบครองพม่าระหว่างปี พ.ศ. 2429 ถึง พ.ศ. 2491 ขณะที่ลาวตกเป็นเมืองขึ้นของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสระหว่างปี พ.ศ. 2436 ถึง พ.ศ. 2497 ในยุคอาณานิคมดังกล่าว เจ้าอาณานิคมทั้งสองมีอิทธิพลอย่างมากต่อพื้นที่ชายแดนในภาคเหนือของประเทศไทยหรืออดีตอาณาจักรล้านนา โดยเฉพาะการค้าไม้และการค้าฝิ่น เมื่อเข้าสู่ยุคสงครามเย็น คือระหว่างต้นทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2530 พรมแดนของประเทศถูกปิดตาย โดยเฉพาะด้านชายแดนไทยและลาวที่ทั้งสองประเทศมีลัทธิทางการเมืองแตกต่างกัน คือประชาธิปไตยกับคอมมิวนิสต์ อันเป็นผลจากความขัดแย้งของสองลัทธิทางการเมืองดังกล่าวในระดับภูมิภาคและระดับโลก พื้นที่ชายแดนไทยและลาวกลายเป็นพื้นที่ของการสู้รบ เป็นพื้นที่อันตรายสำหรับประชาชนทั่วไป แต่เมื่อเข้าสู่ยุคหลังสงครามเย็น คือต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา พื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือฝั่งตะวันออกได้ถูกเปิดเป็นจุดผ่อนปรนชายแดนและด่านตรวจคนเข้าเมืองสากลตาม “นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ คือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา เกิดการค้าและการเดินทางของผู้คนข้ามชายแดนไทยและลาวมากขึ้น (โสภิตา วีรกุล เทวัญ 2551 และจามะรี เชียงทอง 2556) ยิ่งเมื่อเข้าสู่ยุคต้นทศวรรษ 2550 ที่อิทธิพลของเงินที่เข้ามาสู่ลาว และได้แผ่เข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยด้านที่ติดกับประเทศลาวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการลงทุนทางการเกษตร บ่อนคาสิโน สินค้าการเกษตรและอุตสาหกรรมจากประเทศจีนที่เข้ามายังพื้นที่ชายแดนไทยและลาวอย่างมหาศาล (อรัญญา ศิริผล 2556 และยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555) ประเด็นหนึ่งที่ผู้วิจัยให้ความสนใจคือ บริบทดังกล่าวส่งผลต่อวิถีชีวิตของชนชายแดนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร

ในมิติของชาติพันธุ์สัมพันธ์ ดินแดนล้านนาหรือที่ปัจจุบันเป็นพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยเป็นดินแดนที่มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ นับตั้งแต่คนดำมละหรือชาวลัวะที่เป็นชนพื้นเมืองในอดีตกับกลุ่มคนที่พูดภาษาตระกูลไต/ไทที่เข้ามาในยุคหลัง ซึ่งประกอบด้วยไทวน ไทใหญ่ ไทลื้อ ไทเขิน นอกจากนี้ยังมีกลุ่มกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในดินแดนล้านนามายาวนาน ส่วนกลุ่มที่อพยพเข้ามาทีหลัง คือคนไทลื้อจากเมืองยองและเมืองต่างๆ ในสิบสองปันนาที่ถูกกวาดต้อนมาตามนโยบาย “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” ในยุคสร้างบ้านแปงเมืองหรือยุคฟื้นฟูดินแดนล้านนาจากการถูกปกครองโดยพม่ามายาวนาน

ถึงสองร้อยปี ซึ่งตรงกับช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ (แสง มาละแถม 2540) การอพยพเข้ามาของชาวจีนยูนนานอันเนื่องมาจากการเดินทางไกลในลักษณะที่เป็นกองคาราวานพ่อค้าม้าต่าง (จิรจันทร์ วงศ์ล้อเกียรติ ประทีปะเสน 2548) รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ม้งและเมี่ยนในช่วงประมาณหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา (ประสิทธิ์ ลิปรีชา 2548 และประสิทธิ์ ลิปรีชา ยรรยง ตระการธำรง และวิสุทธิ เหล็กสมบุญ 2547) และต่อมาเป็นกลุ่มลี้ซู่ ลาหู่ อาซา ฯลฯ รวมถึงล่าสุดที่เป็นชาวจีนจากแผ่นดินใหญ่ที่เริ่มเข้ามามีบทบาททางการค้าและการลงทุนในพื้นที่ภาคเหนือมากขึ้น ซึ่งในแต่ละยุคสมัย โดยเฉพาะในยุคอาณานิคม ยุคสงครามเย็นและยุคหลังสงครามเย็น ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกันเอง กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐไทยและรัฐลาวกับกลุ่มชาติพันธุ์ในเขตพื้นที่ชายแดนของสองประเทศมีความแตกต่างกันไปตามบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระดับของทั้งสองประเทศ ระดับภูมิภาคและระดับโลก

พัฒนาการของความสัมพันธ์ของชาติและกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทย และลาวจึงมีนัยในทางวิชาการในมิติของความเป็นพื้นที่ชายแดน (border) ความมั่นคงของชาติ (national security) และความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ (human security) กล่าวคือ ประเด็นแรก *พื้นที่ชายแดน* (border area) ในความหมายนี้คือพื้นที่บริเวณใกล้พรมแดนหรือเส้นแบ่งแนวเขตระหว่างรัฐชาติ เป็นพื้นที่ในทางกายภาพที่มีปฏิบัติการทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมทับซ้อนลงไปอย่างหลากหลาย ซึ่งต่างกับคำที่สองคือ ขอบเขต (boundary) หรือเส้นแบ่งเขตแดนในทางพิธีการทูตและการเมืองที่กำหนดแนวพรมแดนระหว่างรัฐอย่างชัดเจน ส่วนในทางทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ก็ใช้คำว่าขอบเขตในแง่มุมของเส้นแบ่งความแตกต่างทางวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ระหว่างกลุ่มชนต่างๆ ในสังคม (Barth 1969) และคำสุดท้ายคือชายแดน (frontier) หมายถึงพื้นที่ชายขอบ ทั้งในทางการเมืองและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือมีกลุ่มชนที่อ่อนด้อยกว่าในทางอำนาจการเมืองและวัฒนธรรมอาศัยอยู่ แต่พื้นที่ชายแดนดังกล่าวถูกกระทำหรือขยายอิทธิพลจากศูนย์กลางเข้าไป เป็นพื้นที่รอยต่อหรือเขตกันชนระหว่างกลุ่มวัฒนธรรมต่างๆ (Leach 1954 และ Turner 1961) พื้นที่ชายแดนในปัจจุบันจึงมิได้มีความหมายเพียงชายขอบในทางภูมิกายาและอำนาจรัฐส่วนกลางเท่านั้น หากแต่เป็นพื้นที่ที่ทับซ้อนบนความสัมพันธ์ในมิติทางชาติพันธุ์ การค้า การเมือง และอื่นๆ อีกมากมาย

ประเด็นที่สอง *ความมั่นคงของชาติ* เริ่มจาก Stuart A. Kallen (2008) ที่นิยามว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือของอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การทูตและการเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อชาติโดยรวม เขาเห็นว่าแนวคิดนี้ถูกทำให้ปรากฏชัดเจนขึ้นโดยนักการเมือง ผู้เชี่ยวชาญ คนจัดรายการทีวี และประชาชนทั่วไป การที่คำดังกล่าวครอบคลุมทุกอย่างตั้งแต่การก่อการร้ายภายในประเทศไปจนถึงสงครามอิรักและนโยบายการค้ากับประเทศจีน ในประวัติศาสตร์อเมริกา เรื่องความมั่นคงของชาติ

เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ซับซ้อนอื่นๆ มากมาย นับตั้งแต่ความร่วมมือทางการทหาร การเงิน การทูตและอำนาจทางการเมืองที่จะเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติโดยรวม ดังนั้น เพื่อความมั่นใจในความมั่นคงของชาติ รัฐบาลจะต้องปฏิบัติการในสองสิ่งเฉพาะหน้า คือการกำหนดทั้งนโยบายต่างประเทศและนโยบายภายในประเทศ เนื่องจากความท้าทายใหม่ๆ เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นหน่วยงานที่ดูแลและปกป้องความมั่นคงของชาติจะต้องเกี่ยวข้องกับทั้งปัญหาปัจจุบันและป้องกันวิกฤตที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย และเนื่องจากเหตุร้ายย่อมเกิดขึ้นได้ในโลกอย่างไม่อาจรู้ได้แน่นอนและไม่สามารถคาดเดาล่วงหน้าได้ ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติจึงเป็นแรงขับเคลื่อนอยู่เบื้องหลังการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง (Kallen 2008: 10-12) ขณะที่ Harold Brown หมายถึงความสามารถในการรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเขตแดนในทางกายภาพของชาติ การรักษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของชาติที่มีกับส่วนอื่นของโลก การปกป้องทรัพยากร สถาบันและการปกครองจากการคุกคามจากภายนอก รวมทั้งการควบคุมชายแดนของชาติ (อ้างใน Kallen 2008: 10) ความมั่นคงของชาติเป็นแนวคิดที่ว่ารัฐบาลกับรัฐสภาจะต้องปกป้องรัฐและประชาชนจากวิกฤติของชาติด้วยการใช้อำนาจต่างๆ ที่มีอยู่ เช่น อำนาจทางการเมือง การทูต อำนาจทางเศรษฐกิจ การทหารและอื่นๆ ความมั่นคงของชาติเป็นแนวคิดที่มีการพัฒนาขึ้นในสหรัฐอเมริกาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งตอนแรกเน้นอำนาจทางการเมือง แต่ปัจจุบันครอบคลุมหลากหลายด้านด้วยกัน รวมถึงด้านที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทหาร ด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสังคมในชาติ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นคงของชาติ ประเทศชาติจำเป็นต้องมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางพลังงาน ความมั่นคงทางด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ทั้งนี้ ภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติมิได้เพียงเกิดขึ้นในรูปแบบของศัตรูที่เป็นรัฐชาติอื่นเท่านั้น หากแต่รวมถึงผู้กระทำที่ไม่ใช่รัฐ เช่น ความรุนแรงที่ไม่ใช่รัฐ ขบวนการยาเสพติด ขบวนการร่วมมือของหลากหลายชาติ กับองค์กรพัฒนาเอกชน หรืออาจรวมถึงภัยธรรมชาติต่างๆ และเหตุการณ์ที่จะนำไปสู่การทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ประเด็นสุดท้ายคือ *ความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ (human security)* เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคทศวรรษ 1860 เมื่อมีการจัดตั้งสภาประชาชาติ ซึ่งเป็นคณะกรรมการในระดับนานาชาติ เพื่อทำงานช่วยเหลือด้านความปลอดภัยในชีวิตมนุษย์ (human safety) ในบริบทของการพัฒนาที่นำโดยองค์การสหประชาชาติ เข้าสู่ปี ค.ศ. 1994 มีรายงานการพัฒนามนุษย์ขององค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (United Nations Development Programme's 1994 Human Development Report) ด้วยความตั้งใจในการนำไปสู่การประชุมใหญ่ที่กรุงโคเปนเฮเกนในปีถัดมา (UN's 1995 World Summit on Social Development in Copenhagen) รายงานดังกล่าวเน้นขอบเขตความมั่นคงของมนุษย์ในเจ็ดด้านด้วยกัน คือ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสุขภาพ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคง

ส่วนบุคคล(ร่างกาย) ความมั่นคงของชุมชน และความมั่นคงทางการเมือง เป็นหลัก รายงานดังกล่าวเน้นแนวคิดใหม่ว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์ นั่นคือการให้ความสำคัญกับผู้คนเป็นศูนย์กลาง (people-centred concept) ที่อยู่บนพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนกับการพัฒนามนุษย์ ย้ำถึงความสำคัญของปัจเจกบุคคลเป็นเป้าหมายของการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นปัจเจกบุคคลในเชื้อชาติ ศาสนา ความเชื่อ สติปัญญา อุดมการณ์หรือชาติใดก็ตาม ดังนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยความมั่นคงของมนุษย์จึงเป็นแนวคิดสากลที่ใช้กับปัจเจกบุคคลในทุกหนแห่ง (Dorn, n.d.)

กระนั้นก็ตาม โลกในยุคโลกาภิวัตน์ที่พรมแดนของรัฐชาติเปิดกว้างมากขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนของผู้คน สินค้าและข้อมูลสาร ความมั่นคงของมนุษย์อันเกิดจากประเด็นทางเศรษฐกิจ การเมืองและเทคโนโลยีการสื่อสาร จึงเป็นสิ่งที่ต้องได้รับความใส่ใจทั้งในระดับนโยบายและในระดับปฏิบัติ เพราะผลที่เกิดตามมาคืออาชญากรรมของโลก การค้ามนุษย์ ความไม่มั่นคงของระบบการเงินและการตลาด การคุกคามต่อความมั่นคงในอาชีพ การระบาดของโรคติดต่อ และความขัดแย้งภายในสังคมและประเทศชาติ (Sakiko Fukuda-Parr 2003) ความย้อนแย้งระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ในพื้นที่ชายแดนจึงเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันว่าจะทำอย่างไรให้เกิดจุดนัดพบที่เป็นกลางได้

ดังนั้น คำถามหลักของงานวิจัยเรื่องชาติพันธุ์สัมพันธ์กับความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวนี้คือ พัฒนาการด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคเป็นอย่างไร? ส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตและความสัมพันธ์ของกกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร? และกลุ่มชาติพันธุ์และผู้คนในชุมชนพื้นที่ชายแดนปรับตัวและตอบสนองต่อนโยบายและปฏิบัติการด้านความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดนอย่างไร?

ความมั่นคงของชาติกับชาติพันธุ์สัมพันธ์ในพื้นที่ชายแดน

เมื่อสยามก่อตั้งเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) พื้นที่รอยต่อระหว่างอาณาจักร นครรัฐ เมือง ที่เคยมีลักษณะเป็นพื้นที่รกร้างป่าทึบหรือไม่ก็เป็นชุมชน เมืองกันชนระหว่างสองอาณาจักร ได้ถูกขีดเส้นปักปันให้เป็น “พรมแดน” (border) ระหว่างรัฐสยามกับรัฐภายใต้อาณานิคมของอังกฤษกับฝรั่งเศสอย่างชัดเจน (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554 และ ยศ สันตสมบัติ และคณะ 2555: 5) นำมาสู่การปรับเปลี่ยนมุมมองเชิงอำนาจของผู้ปกครองสยามต่ออาณาจักรที่กลายมาเป็นรัฐชาติ จาก “พระราชอำนาจ” ของกษัตริย์สยามซึ่งขึ้นอยู่กับพระปรีชาสามารถของแต่ละพระองค์ ได้เปลี่ยนเป็น “พระราชอาณาเขต” ที่อำนาจของกษัตริย์ขึ้นอยู่กับเส้นพรมแดน และเหนือกว่านั้น “เส้นพรมแดน” (borderline) ระหว่างรัฐยิ่งทวีความสำคัญเมื่อมันถูกผูกโยงกับการดำรงอยู่และอำนาจ

อธิปไตยของชาติ เส้นพรมแดนได้กลายเป็นรั้วของชาติ ชาติที่เปรียบเป็นเลือดเนื้อและกายาของผู้คนในชาติ เส้นพรมแดนก็เปรียบเสมือนส่วนที่หล่อหุ้มเลือดเนื้อและกายาของผู้คนในชาติไว้ จะถูกรุกรานทำลายเสียมิได้ (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2556 ธงชัย วินิจจะกุล 2556 และ Pitch 2007)

ก่อนการเกิดขึ้นของราชธานีสมัยใหม่ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 การเมืองการปกครองของพื้นที่แถบนี้มีลักษณะที่เรียกว่า “รัฐแสงเทียน”²⁷ ที่ขอบเขตของอาณาจักรต่างๆ เปรียบเป็นขอบเขตความสว่างของแสงเทียนที่แทนพระราชอำนาจของกษัตริย์แต่ละยุคสมัย ยิ่งแสงเทียนส่องสว่างได้กว้างเท่าไร ย่อมหมายถึงพระราชอำนาจของกษัตริย์มีมากเท่านั้น (ดูใน Tambiah 1977, Stuart-Fox 2003 และแสง มาละแซม 2544: 58) ในยุครัฐแสงเทียนนี้ พื้นที่ภาคเหนือตอนบนของไทย คือ อาณาจักรล้านนา ที่แสงเทียนของอาณาจักรสัมพันธ์กับอาณาจักรรอบข้าง ดังเช่นพุกาม (หงสาวดี) ล้านช้าง (หลวงพระบาง) และอาณาจักรของชาวสยาม (สุโขทัย อโยธยา รัตนโกสินทร์) เรื่อยมา ซึ่งหากกล่าวในภาพรวมทางประวัติศาสตร์แล้ว ล้านนากับล้านช้างจะมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันทั้งในแง่การเมืองและวัฒนธรรม (ทั้งสองอาณาจักรเป็นส่วนหนึ่งของเขตที่ชุมชนไทลื้อ-ไทวน) ขณะที่ในสายตาของสยาม ล้านนาคือรัฐกันชนระหว่างสยามกับพม่า โดยเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญตลอดการทำสงครามระหว่างอยุธยากับหงสาวดี เช่นเดียวกับล้านช้าง สยามมองว่าเป็นรัฐกันชนระหว่างสยามกับเวียดนาม และต่อมาในช่วงต้นรัตนโกสินทร์อิทธิพลทางการเมืองและการปกครองของสยามก็ขยายสู่อาณาจักรล้านนากับล้านช้าง อันส่งผลให้ทั้งสองอาณาจักรมีฐานะเป็นประเทศราชของสยาม ก่อนการปักปันเขตแดนกับประเทศเจ้าอาณานิคมอังกฤษและฝรั่งเศส (จิราภรณ์ สถาปนาวรรณ 2523 มหาสิลา วีระวงส์ 2535 แกรนท์ อีแวนส์ 2549 และสรสวดี อ่องสกุล 2551) ดังนั้น ประเด็นความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของรัฐไทยและลาวที่ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายจึงมีความชัดเจนตั้งแต่ยุคอาณานิคมจนถึงยุคปัจจุบัน กับทั้งส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตของพวกเขาในแง่มุมและระดับที่แตกต่างกันไป

ยุคอาณานิคม (ทศวรรษ 2440 – กลางทศวรรษ 2490)

ปัญหาเรื่องเขตดินแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศส เริ่มขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2430 ฝรั่งเศสสามารถครอบครองเวียดนามได้และอ้างสิทธิเหนือดินแดนสิบสองจุไทย ซึ่งสยามก็อ้างเช่นกัน ในขณะที่ส่วนดินแดนลาว เดิมที่ฝรั่งเศสยอมรับสิทธิของสยามเหนือเมืองหลวงพระบาง ทว่าฝรั่งเศสยังมีความพยายามที่จะยึด

27

นอกจากการเปรียบเปรยรัฐก่อนยุคราชธานีสมัยใหม่เป็นรัฐแสงเทียนแล้ว นักวิชาการยังมีการเปรียบเทียบกับ “ระบบมันดาลา” (Mandala) และ “ระบบสุริยะ” (Galactic polity) หรือการเรียกว่าเป็น “รัฐบรรณาการ” ด้วย

ดินแดนลาวทั้งหมดโดยอ้างว่า ลาวเคยเป็นดินแดนในอารักขาของเวียดนามมาก่อน ฝรั่งเศสพยายามยื่นข้อเสนอที่ทำให้สยามเสียเปรียบหลายประการ ตลอดจนการใช้วิธีการทางการเมืองเข้าไยัดเมืองต่างๆ ทางตอนเหนือและตอนกลางของลาว ทำให้สยามต้องตอบโต้ด้วยวิธีการทหารเช่นกัน ความขัดแย้งระหว่างสยามกับฝรั่งเศสนำไปสู่เหตุผลที่ฝรั่งเศสใช้อ้างในการส่งเรือรบ 3 ลำเข้าถึงปากน้ำเจ้าพระยา ฝ่าป้อมพระจุล เข้าจอดเทียบท่าหน้าสถานทูตฝรั่งเศสในกรุงเทพฯ (สยามเรียกว่าเป็น “วิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112”) แล้วยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลสยามให้ลงนามในหนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส ในวันที่ 3 ตุลาคม ร.ศ. 112 หรือ พ.ศ. 2436 (ค.ศ. 1893 สมัยรัชกาลที่ 5) บังคับให้สยามยกดินแดนฝั่งตะวันออกของแม่น้ำโขง กับทั้งบรรดาเกาะทั้งหลายในแม่น้ำโขง ห้ามสยามมีเรือรบแล่นในลำน้ำโขง และกำหนดเขตปลอดทหารสยามในระยะ 25 กิโลเมตรฝั่งตะวันตกตลอดแนวแม่น้ำโขง กับการขอตึงกงสุลที่เมืองน่านและนครราชสีมา เพื่อดูแลคนในบังคับของฝรั่งเศส (จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ 2523 สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552 และ McCarthy 1994)

ผลจากการตีความในระยะ 25 กิโลเมตรตามข้อตกลงใน ร.ศ. 112 กับทั้งความต้องการครอบครองบ่อเกลือที่มีอยู่ในเมืองเงินหรือเมืองกุฎสาวดี (เมืองหงสาของลาวในปัจจุบัน) ทำให้ฝรั่งเศสเริ่มเข้ามาแทรกแซงภายหลังจากการทำข้อตกลงดังกล่าว ด้วยการส่งพระยาเมืองแพนกับทหารและข้าราชการพลเรือนจำนวนหนึ่งมาประจำที่เมืองเงิน แล้วดำเนินการปกครอง จัดเก็บภาษีอากรต่างๆ โดยพลการ ทั้งๆ ที่ขณะนั้นเจ้าเมืองน่านได้จัดการปกครองเมืองเงินอยู่แล้ว (สร้อยดี อ่องสกุล 2551:402-85) ในที่สุด ฝรั่งเศสใช้ความได้เปรียบด้านยุทธโศภนด้วยการส่งเรือรบเข้าไยัดเมืองจันทบุรีนับจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ในการต่อรองสยามเพื่อครอบครองดินแดนฝั่งขวา(ตะวันตก)ของเมืองหลวงพระบางที่จรดกับเมืองน่าน ส่วนที่เรียกว่า “ดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขง” จนเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 122 หรือ พ.ศ. 2446/47 (ค.ศ. 1904) ส่งผลให้ดินแดนฝั่งขวา(ตะวันตก)ของเมืองหลวงพระบางทั้งหมด (ปัจจุบันคือแขวงไซยะบูลี) คือตั้งแต่แม่น้ำเหืองถึงฝั่งซ้ายแม่น้ำคอบ ต้องตกเป็นของฝรั่งเศส ภายหลังจากการลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวแล้ว ฝรั่งเศสจึงถอนทหารและเรือรบออกจากจันทบุรีในวันที่ 20 ธันวาคม 2447 (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และ สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552)

การรุกคืบเอาดินแดนฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงโดยฝรั่งเศส นอกจากต้องการดินแดนและทรัพยากรธรรมชาติอย่างบ่อเกลือกับป่าไม้สักแล้ว ความต้องการในการควบคุมพลเมืองก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่สำคัญ จากการค้นคว้าเอกสารและจดหมายโต้ตอบของกงสุลฝรั่งเศสต่างๆ ในภูมิภาคที่ปัจจุบันเก็บไว้ที่กรุงเทพฯ Olivier Evrard พบว่า

การอพยพแรงงาน(ของชาวมุขจากลาวสู่สยาม)ได้กลายมาเป็นประเด็นทางการเมืองระหว่างฝรั่งเศสกับสยาม เมื่อเจ้าหน้าที่อาณานิคมฝรั่งเศสใช้อ้างเพื่อขยายอำนาจการครอบครองพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขง เจ้าหน้าที่อาณานิคมฝรั่งเศสกลัวว่าสถานการณ์ดังกล่าวจะทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานตามแผนการของฝรั่งเศสที่คิดจะสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมระหว่างลาวกับอ่าวตังเกี๋ยและปากแม่น้ำโขง นอกจากนั้นแล้วยังขาดข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานอพยพและผู้บริหารที่เกี่ยวข้องว่าจะเลยหรือหลอกลวงแรงงานเหล่านั้น อันเป็นการเชื่อมโยงกับการค้าทาสหรือมีความพยายามของฝ่ายสยามในการลดจำนวนประชากรในดินแดนลาว ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นกับคนลาวในพื้นที่รอบในช่วงก่อนหน้านั้นหรือไม่ สุดท้าย ข้ออ้างในเชิงภูมิรัฐศาสตร์และการค้าที่สำคัญ คือฝรั่งเศสกระหายที่จะขยายอิทธิพลของลัทธิอาณานิคมของตนเข้าไปทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขงให้ไกลที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อแข่งขันกับอิทธิพลของอังกฤษและเพื่อประโยชน์โดยตรงจากการค้าไม้สัก (2016: 45)

หลังข้อตกลงอนุสัญญา ร.ศ. 122 (พ.ศ. 2446/47)²⁸ เป็นต้นมา แม้ว่าเส้นพรมแดนไทย-ลาวจะถูกกำหนดอยู่ในแผนที่อย่างชัดเจน ทว่าในความเป็นจริงแล้ว สยามยังเคลงใจในเรื่องดินแดนกับประเทศอาณานิคม จนเมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติขึ้น ความคับข้องใจเรื่องดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงของสยาม (เปลี่ยนชื่อนามเป็นประเทศไทยเมื่อปี 2482) ได้รับการเยียวยาในช่วงเวลาสั้นๆ ของกลางทศวรรษ 2480 เมื่อญี่ปุ่นกำลังได้เปรียบในสงครามมหาเอเชียบูรพา รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ฉวยโอกาสเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นและสามารถเรียกคืนดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ทั้งในลาวและกัมพูชาที่เคยตกเป็นของฝรั่งเศส 4 จังหวัดกลับคืนมา โดยฝั่งลาวนั้นได้ตั้งเป็น “จังหวัดล้านช้าง” (ตอนแรกใช้ชื่อว่าจังหวัดโยนก) ระหว่าง พ.ศ. 2484-2489 ประกอบด้วยอำเภอสะมาบุรี อำเภออดุลเดชจรัส อำเภอเชียงฮ่อน และอำเภอหาญสงคราม รัฐบาลไทยได้แต่งตั้งพันเอกหลวงกำแหงณรงค์ (พุด มริพันธ์) เข้าไปเป็นข้าหลวง และเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2488 รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วประเทศ จึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก 4 จังหวัดดังกล่าวที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาด้วย โดยจังหวัดล้านช้างนั้นคือนายสังคม ริมทอง (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ 2554 และสุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552) กับทั้งแต่งตั้งคนในพื้นที่เป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

28

สมัยนั้นสยามยังนับปีตามปฏิทินของตนเอง คือถือเอาช่วงสงกรานต์เป็นวันสิ้นปีเก่าต่อเริ่มต้นปีใหม่ ต่อมาจึงเปลี่ยนเป็นวันที่ 1 มกราคม ตามปฏิทินสากล

นักมานุษยวิทยาชาวฝรั่งเศสที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านมนุษยศึกษา อย่าง Olivier Evrard (2016) ได้ค้นเอกสารที่เป็นบันทึกและจดหมายโต้ตอบระหว่างกงสุลฝรั่งเศสประจำเมืองน่าน เชียงราย ลำปางและ เชียงใหม่ กับเอกอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ผู้ปกครองเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสประจำอินโดจีนที่ลาวและเวียดนาม ระหว่างปี 2427 ถึงปี 2482 ที่เกี่ยวกับชายชาวขมุจากล้านช้างหรือผังลาวทางตอนเหนือที่เข้ามาเป็นแรงงานทำไม้ให้กับบริษัทของชาวตะวันตกที่สัมปทานการทำไม้สักในล้านนา Olivier Evrard ชี้ให้เห็นว่า “ประวัติศาสตร์การอพยพของแรงงานชาวขมุย้ายเตือนให้เราเห็นว่าการย้ายถิ่นไม่ได้เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐกำหนดเส้นแบ่งเขตแดนและกฎระเบียบ กับทั้งไม่ได้ขัดแย้งกับกฎระเบียบของรัฐ แต่เป็นเส้นแบ่งพรมแดนและกฎเกณฑ์ของรัฐต่างหากที่ก่อให้เกิดประเด็นการข้ามแดน” (2016: 35) เพราะบันทึกของผู้บริหารและนักการทูตประเทศเจ้าอาณานิคมยุโรปอย่าง Pierre Lefevre-Pontalis ที่เดินเท้าสำรวจพื้นที่ที่ปัจจุบันเป็นภาคเหนือของไทยและลาว หรือแอ่งลำนํ้าโขงตอนบน ระหว่างปี 2436-37 ก็พบว่าที่เชียงของนั้นมีการนำเข้าชาวข่า(ขมุ)จากหลวงพระบางและเวียงจันทน์เพื่อผ่านไปเป็นแรงงานทำป่าไม้สักที่เชียงใหม่นานแล้ว ช่วงเวลาไล่เลี่ยกัน James McCarty ก็ได้บันทึกเอาไว้ว่าการค้าไม้สักในสยามได้อาศัยแรงงานชาวขมุจากลาวเป็นหลัก (อ้างใน Evrard 2016: 44) การที่แรงงานชาวขมุเดินทางข้ามแดนมาจากผังลาว ผู้ปกครองอาณานิคมฝรั่งเศสจึงถือว่าพวกเขาเป็น “คนในบังคับฝรั่งเศส”

ขมุเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนพื้นถิ่นดั้งเดิมในดินแดนล้านช้าง หรือหลวงพระบาง โดยเฉพาะในพื้นที่ผังซ้ายหรือตะวันออกของแม่น้ำโขง ซึ่งปัจจุบันเป็นแขวงหลวงพระบาง อุดมไซ หลวงน้ำทา ซำเหนือ และเชียงขวาง นับตั้งแต่ลาวตกอยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสในปี 2441 (จนถึง พ.ศ. 2488) ขมุกลายเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ใต้บังคับของฝรั่งเศส แม้ในยุคอาณานิคมดังกล่าวชายชาวขมุจากประเทศลาวเป็นจำนวนมากจะข้ามแดนมาเป็นแรงงานทำไม้ในภาคเหนือของสยามก็ตาม

ความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะไม้สักในภาคเหนือของประเทศไทยที่เชื่อมต่อกับประเทศพม่าและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดีย กลายเป็นพื้นที่ทำไม้สำคัญของชาวยุโรปในยุคอาณานิคม ถึงแม้ธุรกิจการทำไม้ในภาคเหนือของไทยจะมีมาก่อนแล้ว แต่หลังจากการทำสัญญาทางราชไมตรีระหว่างสยามกับอังกฤษเมื่อปี 2426 แล้ว บริษัทบริติชบอร์เนียว บริษัทบอมเบย์เบอร์มา และบริษัทสยามฟอร์เรสต์ ได้เริ่มเข้าสัมปทานการทำไม้สักในภาคเหนือ ในพื้นที่จังหวัดตาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่และลำปาง (กิตติชัย วัฒนานิก 2558) ขณะที่บริษัทเฟรนช์อีสต์เอเชียติกของฝรั่งเศสเข้าสัมปทานการทำไม้ในพื้นที่เชียงของ น่าน แพร่และลำปาง (Evrard 2016) นอกจากแรงงานชาวกะเหรี่ยงที่เป็นเจ้าของช้างที่ใช้ในการชักลากไม้แล้ว แรงงานคนที่บริษัทต่างๆ เหล่านี้จ้างนั้นล้วนแล้วแต่เป็นชาวขมุจากประเทศลาว ตัวเลขแรงงานชาวขมุที่เข้ามาทำไม้ในล้านนาอาจแตกต่างกันออกไปใน

หลากหลายแหล่งข้อมูล กล่าวคือ ปี 2449 มีการรายงานว่ามีแรงงานชาวขมุประมาณ 30,000 คนทำงานในภาคเหนือของสยาม ปีเดียวกันนั้นเองมีการรายงานว่าแต่ละปีมีชาวขมุประมาณ 25,000 คนเดินทางเข้าสู่สยาม ขณะที่ปี 2475 ตัวแทนกงสุลฝรั่งเศสในเชียงใหม่รายงานว่ามีชาวขมุประมาณ 4,000 ถึง 6,000 คนในภาคเหนือ

การควบคุมแรงงานข้ามชาติชาวขมุที่เป็นคนในบังคับฝรั่งเศส ด้วยการจัดตั้งกงสุลฝรั่งเศสในเชียงใหม่ น่านและลำปาง มีวัตถุประสงค์หลักคือ เพื่อจดทะเบียนแรงงานอพยพที่มาจากลาว ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นชาวขมุ เพื่อให้แน่ใจว่ามีการทำข้อตกลงที่เป็นธรรมระหว่างแรงงานเหล่านั้นกับเจ้าของบริษัททำไม้ และเพื่อคอยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างแรงงานเหล่านั้นกับผู้ปกครองรัฐสยาม กระนั้นก็ตาม นโยบายและปฏิบัติการจดทะเบียนดังกล่าวก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นจริงในทางปฏิบัติ เพราะทั้งนายฮ้อยและแรงงานชาวขมุเหล่านั้นต่างพยายามเลี่ยงด้วยการใช้เส้นทางอื่นแทน นั่นคือไม่ผ่านเชียงใหม่และเมืองน่านที่เป็นจุดรับขึ้นทะเบียน เพื่อเข้าไปเป็นแรงงานทำไม้ยังพื้นที่ขึ้นในอย่างเชียงใหม่ แพร่และลำปาง ดังนั้น เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสจึงขอเปิดสถานกงสุลในเชียงใหม่และลำปางเพิ่มขึ้นด้วย Evrard จึงสรุปว่าเจ้าอาณานิคมฝรั่งเศสล้มเหลวในความพยายามควบคุมแรงงานอพยพข้ามชาติชาวขมุ (2016) ในทัศนะของเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปกครองอาณานิคมชาวฝรั่งเศส แรงงานข้ามชาติเหล่านั้นจึงเป็น “แรงงานผิดกฎหมาย”

กล่าวได้ว่า การที่รัฐไทยปฏิสัมพันธ์กับประเทศอาณานิคมฝรั่งเศสในช่วงทศวรรษ 2430 จนถึงกลางทศวรรษ 2490 นำมาสู่ประเด็นสำคัญๆ ดังเช่น การปักปันเขตแดนระหว่างชนชั้นนำสยามกับเจ้าผู้ปกครองอาณานิคมฝรั่งเศส จนเกิดเส้นพรมแดนรัฐชาติสมัยใหม่ การปรับเปลี่ยนมุมมองของรัฐสยามที่ว่าอำนาจของรัฐเปลี่ยนจากใจกลางเมืองหลวงไปสู่พื้นที่ชายแดน จนก่อเกิดประเด็นว่าด้วยความมั่นคงของชาติและความมั่นคงชายแดนโดยปรากฏอย่างชัดเจนกรณีการเรียกคืนดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างไรก็ตาม ประเด็นพรมแดนรัฐชาติหรือความมั่นคงชายแดนยังเป็นเรื่องของชนชั้นนำของรัฐสยามกับผู้ปกครองอาณานิคมหรือเฉพาะมวลชนในเมืองหลวง (ช่วงการสร้างชาตินิยมของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม) เท่านั้น “ชนชายแดน” หรือผู้คนที่อยู่ชายแดนไทย-ลาวบริเวณภาคเหนือของไทย ดังเช่นกลุ่มชาติพันธุ์ไทลื้อ ไทยวน รวมทั้งขมุ ม้ง และเมี่ยน ยังคงดำรงวิถีชีวิตไม่ต่างจากยุคก่อนอาณานิคม (ยุครัฐแสงเทียน) มากนัก พวกเขายังคงมีปฏิสัมพันธ์กันทางเครือญาติ การย้ายถิ่นฐาน และการติดต่อค้าขายข้ามเส้นแบ่งเขตแดนอยู่เป็นประจำ โดยที่อำนาจรัฐจากส่วนกลางไม่ได้แผ่เข้ามาถึงพื้นที่ชายแดนอย่างเบ็ดเสร็จ หากแต่รัฐจะเข้ามาในช่วงเกิดกรณีพิพาทกับประเทศอาณานิคมแต่ละช่วงเท่านั้น หรือกรณีแรงงานขมุที่เข้ามาทำไม้ในล้านนา นอกจากจะสะท้อนการเคลื่อนย้ายของผู้คนภายใต้พรมแดน

ทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมแล้ว ยังแสดงให้เห็นว่าการสถาปนาพรมแดนรัฐชาติในช่วงแรกไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเบ็ดเสร็จ

ยุคสงครามเย็น (ปลายทศวรรษ 2490 ถึง พ.ศ. 2531)

แม้ความไฝ่ฝันการรวม “มหาเอเชียบูรพา” ของจักรวรรดิญี่ปุ่นจะสลายลงไปพร้อมกับความพ่ายแพ้ในสงครามโลกครั้งที่สอง ทว่าญี่ปุ่นได้ทิ้งมรดกหลัก “ชาตินิยม” ให้กับชาวเอเชีย กอปรกับการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์จากการปฏิวัติรัสเซียสู่การปฏิวัติจีนแผ่นดินใหญ่เมื่อปี 2492 เป็นสองปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดขบวนการขับไล่เจ้าอาณานิคมตะวันตกในเอเชียอาคเนย์ ดังกรณีของลาวในช่วงทศวรรษ 2470 เกิด “กลุ่มลาวอิสระ” รับแนวคิดชาตินิยมจากทั้งเวียดนามและญี่ปุ่นเพื่อต่อต้านอาณานิคมฝรั่งเศส เช่นเดียวกับขบวนการฝ่ายซ้ายหรือพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนที่ร่วมกันต่อต้านอาณานิคมฝรั่งเศส (มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์ 2556: 89-101) อย่างไรก็ตาม หลังขับไล่เจ้าอาณานิคมออกไปในช่วงยุคสงครามโลกครั้งที่สองแล้ว ประเทศเอเชียอาคเนย์ส่วนใหญ่กลับต้องเผชิญกับสงครามกลางเมืองภายใต้บริบทโลกที่เข้าสู่ยุคสงครามเย็น (ค.ศ. 1947–1991) เกิดสงครามเวียดนามและสงครามกลางเมืองในลาวที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำค่ายเสรีประชาธิปไตยกับโซเวียตและจีนที่เป็นผู้นำค่ายคอมมิวนิสต์ ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยมีความกังวลอย่างมากต่อการแผ่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์สู่ประเทศอินโดจีน กำลังจะเข้าสู่ไทยและอาจจะรุกไปทั่วเอเชียตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ไทยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายสหรัฐอเมริกาในฐานะ “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” อย่างเต็มกำลังทั้งด้านงบประมาณ นโยบายและกำลังทหาร สถานการณ์เช่นนี้เองที่ทำให้พื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย-ลาวมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด อันส่งผลต่อนิยามความหมายของพื้นที่ชายแดนและชนชายแดนที่เปลี่ยนไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง

บทบาทของสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ปรากฏขึ้นด้วยเหตุผลในการต่อต้านขบวนการฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายคอมมิวนิสต์ในภูมิภาคนี้ที่ก่อตัวขึ้นมา เริ่มจากการเกิดขึ้นของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนโดยการนำของโฮจิมินห์ ในช่วงทศวรรษ 2470 โดยมีความมุ่งหมายให้กลุ่มประเทศอินโดจีน อันได้แก่ เวียดนาม ลาว และกัมพูชา ร่วมมือกันขับไล่เจ้าอาณานิคมฝรั่งเศส กระทั่งประสบความสำเร็จในสมรภูมิตี๋นเปียนฟูในปี พ.ศ. 2497 จากนั้นสามประเทศพันธมิตรแยกตัวตั้งพรรคคอมมิวนิสต์ในประเทศของตนเองเพื่อนำพาประเทศไปสู่การปฏิวัติ โดยลาวใช้ชื่อว่า “พรรคประชาชนลาว” ขณะที่ในประเทศไทยเองโฮจิมินห์ก็ได้จัดตั้งพรรคคอมมิวนิสต์สยามขึ้นเมื่อปี 2473 (เอจิ มิราชิม่า 2555) จากการสนับสนุนของพรรคคอมมิวนิสต์อินโดจีนในช่วงเวลานั้นด้วย

ด้วยเหตุนี้ ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยโดยสหรัฐอเมริกาเริ่มกังวลภัยคอมมิวนิสต์ที่แผ่เข้ามาในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ตาม “ทฤษฎีโดมิโน” ที่วิเคราะห์ว่า หากคอมมิวนิสต์ครอบครองอินโดจีนได้ จุดหมายต่อไปก็คือประเทศไทย แล้วประชาธิปไตยก็จะล้มครืนลงทั่วเอเชีย อเมริกาจึงเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคนี้อย่างเต็มที่หลังจากฝรั่งเศสได้ถอนตัวออกไปจากอินโดจีนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐอเมริกามีนโยบายให้ไทยเป็น “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” และได้จัดตั้ง “องค์การสนธิสัญญาป้องกันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (สปอ.) หรือซีโต้ (SEATO) ในปี 2497 เพื่อสร้างพันธมิตรในการต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์ สอดรับกับการปะทุขึ้นของสงครามเวียดนามในปีถัดมา ท่ามกลางสถานการณ์ในลาวที่กำลังจะเกิดสงครามกลางเมือง ระหว่างลาวฝ่ายรัฐบาล (ราชอาณาจักรลาว) กับลาวฝ่ายซ้าย (คอมมิวนิสต์) (โรเจอร์ วอร์เรนเนอร์ 2545 เดวิด เค.วัยอาจ 2556 มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์ 2556 และผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557) ปัจจัยการรุกรานของฝ่ายคอมมิวนิสต์ผ่านเส้นทางไฮจิมนท์ก็ดี สถานการณ์สงครามกลางเมืองในลาวที่กำลังก่อตัวก็ดี ส่งผลให้สหรัฐอเมริกาที่เข้ามาอุปถัมภ์รัฐไทยอย่างเต็มที่ ยกกระดับสถานะ “ป้อมปราการต่อต้านคอมมิวนิสต์” ของรัฐไทยให้ไปปฏิบัติการในเชิงรุกในเวียดนามและลาวมากขึ้น

ในช่วงทศวรรษ 2490 สหรัฐอเมริกาเริ่มสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการสงครามให้แก่ไทย เช่น การปรับปรุงท่าเรือและท่าสนามบินเพื่อการทหาร การสร้างถนนสู่อีสาน หรือสนับสนุนยุทโธปกรณ์ เช่น รถถัง รถหุ้มเกราะ เครื่องบิน เฮลิคอปเตอร์ เรือเร็ว รวมถึงดำเนินโครงการสงครามจิตวิทยาต่อต้านคอมมิวนิสต์ เป้าหมายคือกลุ่มชาวนาและข้าราชการ ในระยะนี้ หน่วยงานสืบราชการลับสหรัฐอเมริกา (CIA) เริ่มอุดหนุนงบประมาณหน่วยงานตำรวจปฏิบัติการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างลับๆ บริเวณภาคเหนือของไทยสู่ตอนใต้ของจีน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 205-206) ดังเช่นหน่วยตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2494 มีรูปแบบหน่วยงานกึ่งตำรวจกึ่งทหาร ทำงานเชิงการรบได้ ปรามปรามป้องกันได้ และเข้าถึงมวลชนได้พร้อมกัน นอกจากนี้รัฐบาลเองก็ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ พ.ศ. 2495 ต่อมาช่วงต้นทศวรรษ 2500 จอมพลสฤษดิ์ขึ้นครองอำนาจแทนจอมพล ป. พิบูลสงคราม ยังคงสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในภูมิภาคนี้อย่างแน่นแฟ้น

เมื่อสงครามกลางเมืองในลาวปะทุขึ้นในปี 2503 ทำให้ลาวเป็นส่วนขยายของสมรภูมิสงครามเวียดนาม ในทางปฏิบัติแล้วไทยร่วมสนับสนุนสหรัฐอเมริกาในปฏิบัติการทางทหารในลาวและเวียดนามอย่างเข้มข้นและอย่างไม่เคยมีมาก่อน ในช่วงทศวรรษ 2500 สหรัฐอเมริกาสนับสนุนด้านการทหารหลายประการ เช่น สร้างและปรับปรุงสนามบินตาคลี (นครสวรรค์) ฐานทัพที่โคราช ฐานทัพอากาศที่นครพนม ฐานทัพเรือที่อุบลราชธานี และกองบัญชาการทัพอากาศที่อุดรธานี นอกจากนี้ ยังส่งทหารเข้ามาประจำการที่

ไทยกว่า 45,000 นาย และทหารไทยถูกฝึกและส่งไปร่วมรบกับทหารสหรัฐอเมริกาในสงครามเวียดนามถึง 11,000 นาย และยังให้เงินสนับสนุนองค์กรต่อต้านคอมมิวนิสต์ เช่น ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) รวมมากกว่า 100 ล้านเหรียญ รวมทั้งส่งทหารรับจ้างชาวไทยกว่าหมื่นคนไปปฏิบัติการใน “สงครามลับในลาว” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเกอร์ 2557: 209-211 และแกรนท์ อีแวนส์ 2549: 162 และสารคดี “นักรบนิรนาม 333” ใน <https://www.youtube.com/watch?v=VtzYsQPf87A>)

นโยบายในเวทีระดับภูมิภาคของประเทศไทยที่ผูกโยงกับสหรัฐอเมริกาอย่างเต็มตัวนี้ ส่งผลสืบเนื่องให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของทั้งฝ่ายเสรีประชาธิปไตยและฝ่ายคอมมิวนิสต์ กล่าวคือ หลังจากไทยส่งทหารไปร่วมรบกับทหารสหรัฐอเมริกาเข้าไปปฏิบัติการบริเวณเส้นทางโฮจิมินห์ เวียดนามเหนือและจีนตอบโต้โดยการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ขบวนการฝ่ายซ้ายในไทยให้ปฏิบัติการบริเวณพื้นที่ชายแดนตามแนวคิด “ป่าล้อมเมือง” เริ่มจากปลายปี พ.ศ. 2507 กลุ่มคอมมิวนิสต์ที่ถูกฝึกมาจากเวียดนามเหนือและลาวเข้ามาทางอีสานของไทย ร่วมกับ พคท. ในการต่อต้านรัฐบาล จนเกิดเหตุการณ์วันเสียงปืนแตกในวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2508 เป็นวันที่ พคท. ใช้อาวุธโจมตีรัฐบาลเป็นครั้งแรกที่จังหวัดนครพนม ถัดมาช่วง พ.ศ. 2510 การต่อสู้กับรัฐบาลของ พคท. ขยายไปทางภาคเหนือ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงราย น่าน และเขตรอยต่อระหว่างจังหวัดพิษณุโลก เพชรบูรณ์และเลย จากการนำของขบวนการฝ่ายซ้ายชาวไทยและจีน โดยมีการจัดตั้งกลุ่มชาวม้งกับลัวะเป็นผู้ปฏิบัติการหลัก และมีจีนให้การสนับสนุนอาวุธ (เดวิด เค.วีย์อาจ 2556: 521-529) ความได้เปรียบประการหนึ่งของขบวนการฝ่ายซ้าย คือ การใช้พื้นที่ชายแดนบริเวณไทย-ลาวเป็นพื้นที่ปฏิบัติการหรือฐานที่มั่น ซึ่งสามารถได้รับการสนับสนุนจากจีนและเวียดนามผ่านลาวได้อย่างสะดวก โดยที่รัฐบาลไทยไม่สามารถรุกเข้าไปใน “เขตปลดปล่อย” ของฝ่าย พคท. ที่เป็นพื้นที่สีแดงในดินแดนไทยและในเขตแดนลาวได้ ขณะเดียวกัน ฝ่าย พคท. ยังสามารถได้ประโยชน์จากมวลชนที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนที่มีเครือข่ายข้ามแดนไทย-ลาวมาอย่างยาวนาน

ขบวนการฝ่ายซ้ายในประเทศไทยโดยพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ยิ่งเติบโตขึ้นในปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2520 เป็นผลสืบเนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองและทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่เติบโตแบบก้าวกระโดด ธุรกิจและสังคมขยายตัว ผู้คนได้รับการศึกษามากขึ้น เกิดชนชั้นกลางและปัญญาชน ในขณะเดียวกันก็เกิดช่องว่างทางเศรษฐกิจของคนในประเทศสูง ทำให้ชนชั้นกลางและปัญญาชนไม่พอใจ เกิดการเดินขบวนขับไล่รัฐบาลในเหตุการณ์ที่เรียกว่า “6 ตุลา 2519” รัฐบาลใช้มาตรการปราบปรามอย่างรุนแรง ส่งผลให้ผู้ประท้วงเรือนพันต้อง “หนีเข้าป่า” ไปพึ่งพาและร่วมกับขบวนการฝ่ายซ้าย ในขณะเดียวกัน การประท้วงภายในประเทศของสหรัฐอเมริกา ทำให้รัฐบาลเริ่ม

ลดบทบาทตนเองในสงครามเวียดนามลง จนในที่สุดฝ่ายเวียดนามเหนือมีชัยเหนือสหรัฐอเมริกาและสามารถรวมเวียดนามใต้ได้ในปี พ.ศ. 2518 เช่นเดียวกับพรรคประชาชนลาวที่เป็นพันธมิตรของเวียดนามสามารถเข้ายึดประเทศได้สำเร็จในปีเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม ช่วงต้นทศวรรษ 2520 เกิดความขัดแย้งภายในของลัทธิคอมมิวนิสต์สายอดีตสหภาพโซเวียต ซึ่งมีประเทศลูกคือเวียดนามและลาว กับสายจีน ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่ดีกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ระหว่างกลางเดือนกุมภาพันธ์ถึงกลางเดือนมีนาคม 2522 จีนได้ยกกองทัพข้ามชายแดนเข้าบุกขี้อยู่เพื่อทำสงครามสังคมนิยมเวียดนามซึ่งมีสหภาพโซเวียตหนุนหลังอยู่ ความขัดแย้งดังกล่าวนำมาสู่การตัดเส้นทางลำเลียงอาวุธและกำลังพลระหว่างคอมมิวนิสต์จีนกับ พคท. ที่มีเส้นทางผ่านประเทศลาว ขณะเดียวกัน ในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ประเทศจีนในยุคนี้ภายใต้การนำของเติ้ง เสี่ยว ผิง ก็หันไปสร้างความสัมพันธ์กับสหรัฐอเมริกา กับปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจเป็นแบบทุนนิยมมากขึ้น ในระดับพื้นที่ชายแดนไทยและลาว พคท. ถูกผลักดันให้ออกฐานที่มั่นในลาวและถูกตัดขาดเส้นทางขนส่งเสบียงจากจีน แก่นนำ พคท. เริ่มเกิดความแตกแยกในเชิงความคิดและเริ่มหาทางออกจากป่า ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว ฝ่ายรัฐบาลไทยเอง โดยการนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ก็ดำเนินนโยบาย “การเมืองนำทหาร” ด้วยการออกคำสั่ง 66/2523 และภายหลังยังมีคำสั่ง 65/2525 ที่มีใจความสำคัญในการสร้างความปรองดองโดยใช้นโยบายการเมืองนำทหารและนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กลับใจเข้ามาขอตัวเป็น “ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย” ทำให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย อดีตนิสิตนักศึกษา ผู้นำชาวไร่ชาวนา ต่างทยอยออกจากป่ากลับสู่เมือง ส่วนประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์อย่างม้งและละว้าในพื้นที่ที่ได้วางอาวุธและตั้งหมู่บ้านอยู่ในชุมชนเดิมบนภูเขา โดยทางรัฐบาลได้สร้างถนนและนำเอาการพัฒนาในด้านต่างๆ ขึ้นไปให้ ระหว่างช่วงปลายทศวรรษ 2520 ต่อต้นทศวรรษ 2530 กระนั้นก็ตาม การที่ประเทศลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ปี 2518 ส่งผลให้เกิดคลื่นผู้ลี้ภัยสงครามเป็นจำนวนมากหลั่งไหลเข้าสู่ประเทศไทย และพวกเขาถูกจัดให้อยู่ในศูนย์รับผู้ลี้ภัยตามชายแดนในจังหวัด เชียงราย พะเยา น่าน เลย หนองคาย และจังหวัดอื่นๆ ภายใต้สถานการณ์ทางการเมืองดังกล่าว พรมแดนไทยและลาวถูกปิดตายเป็นระยะเวลาทศวรรษ คือระหว่างปี 2518 ถึงปี 2531 ด้วยความกังวลของทั้งรัฐไทยและรัฐลาวในเรื่อง “ความมั่นคงของชาติ” เป็นหลัก

ตลอดระยะเวลากว่า 2 ทศวรรษในช่วงสงครามเวียดนาม “พื้นที่ชายแดน” ได้เปลี่ยนจากพื้นที่ป่าเขาห่างไกลความเจริญ เป็นพื้นที่ที่สัมพันธ์กับความมั่นคงของชาติอย่างแนบแน่น กล่าวคือ ทหาร ตำรวจ ตระเวนชายแดน และเจ้าหน้าที่หน่วยงานความมั่นคงของรัฐได้ถูกส่งไปทำงานในพื้นที่ชายแดนเป็นจำนวนมาก การแย่งชิงมวลชนระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่าย พคท. ดำเนินไปอย่างเข้มข้น ชาวบ้านในภาคเหนือและ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมกับฝ่ายใด ภายหลังจากการตัดสินใจเข้าร่วมแล้ว ผู้คนในพื้นที่ชายแดนต้องถูกอพยพโยกย้ายไปยังพื้นที่ปลอดภัย ตามมาด้วยการคัดเลือก(แกมบังคับ)ชาวนครราชสีมาเพื่อเข้ารับการฝึกและแจกอาวุธเพื่อต่อสู้กับฝ่ายตรงข้าม ขณะที่ชาวบ้านก็ได้รับการฝึกอบรมทางจิตวิทยาถึงความดีของฝ่ายตน แต่เต็มไปด้วยชุดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความโหดร้ายของฝ่ายตรงข้าม

แม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะพ่ายแพ้สงครามเวียดนาม และถอนกำลังออกจากประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2518-2519 แต่ก็ยังคงให้งบประมาณอุดหนุนรัฐบาลไทยในการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ต่อเนื่องกว่า ทศวรรษ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 271) หลังจากพรรคคอมมิวนิสต์ลาวปฏิวัติประเทศสำเร็จในปี 2518 รัฐบาลไทยมองรัฐลาวด้วยความหวาดระแวง เพราะลาวใหม่อยู่ใต้อิทธิพลของพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนาม ผู้นำประเทศลาวในยุคแรกมีเชื้อสายเวียดนามและความสัมพันธ์ที่ดีกับเวียดนามและโซเวียต ในเมืองเอกของลาวเต็มไปด้วยเจ้าหน้าที่เวียดนามและรัสเซีย มีการประมาณกันว่ามีทหารเวียดนามอยู่ในลาวกว่า 50,000 คน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเวียดนามไม่ลงรอยมานับตั้งแต่ต้นรัตนโกสินทร์กรณีช่วงชิงดินแดนลาวและเขมร สืบเนื่องมาถึงยุคสงครามเวียดนามที่ไทยหนุนหลังสหรัฐอเมริกาไปปฏิบัติการในเวียดนามและลาว และแม้สหรัฐอเมริกาจะถอนตัวจากอินโดจีนแล้ว สงครามกลางเมืองลาวได้แปรเปลี่ยนเป็นสงครามตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-ลาว ระหว่างกลุ่มลาวที่ต้องการกู้ชาติ (เรียกว่าลาวเก่า) กับรัฐบาลคอมมิวนิสต์ (ที่เรียกว่าลาวใหม่) รัฐลาวและรัฐเวียดนามแสดงความกังวลอย่างเปิดเผยว่ารัฐบาลไทยได้ให้การสนับสนุนกลุ่มลาวเก่าก่อกบฏต่อรัฐบาลลาวบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 142-148 และสุรพงษ์ ชัยนาม 2559: 245-253)

ประการสำคัญคือหลังการปฏิวัติลาวยังก่อเกิดปัญหาการลี้ภัยของชาวลาวเข้ามายังรัฐไทยเรื้อรังแสน ทั้งผู้นำ ชนชั้นกลาง ชาวนา ที่เป็นชาวลาวพื้นราบ ชาวลาวเทิง (เช่น ขมุ) และลาวสูง (เช่นกลุ่มม้ง เมี่ยน) โดยในช่วง ปี พ.ศ. 2518 - 2530 มีชาวลาวอพยพข้ามแดนมายังประเทศไทยกว่าสามแสนคน ในจำนวนนี้เป็นลาวพื้นราบประมาณสองแสนคน และชาวลาวเทิงกับลาวสูงประมาณแสนกว่าคน (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 148) รัฐบาลไทยให้ผู้อพยพสามารถอาศัยอยู่ในไทยตามหลักมนุษยธรรม แต่ก็ไม่มีนโยบายให้อยู่อย่างถาวร เช่นเดียวกับผู้นำทางการเมืองและการทหารของลาวเก่า เช่น นายพลวังเปา นายพลกุประสิทธิ์ อภัย หรือท้าวโง่น ชะนิกร ที่รัฐไทยไม่อนุญาตให้ลี้ภัยถาวร (สุรพงษ์ ชัยนาม 2559: 248) ทั้งปัจจัยความหวาดระแวงระหว่างสองรัฐกับปัญหาการลี้ภัยของชาวลาวมายังรัฐไทยได้ส่งผลให้สถานการณ์พื้นที่บริเวณชายแดนไทย-ลาวเกิดความตึงเครียดจนถึงต้นทศวรรษ 2530

ความตึงเครียดบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวโดยเฉพาะประเด็นเส้นพรมแดนปรากฏอย่างเป็นรูปธรรมและรุนแรงดังกรณีการปะทะกันระหว่างหน่วยปฏิบัติการล่าน้ำโขง (นปข.) ของไทยกับทหารลาว

บริเวณชายแดนด้านอีสานเหนือหลายครั้งในช่วงหลังปฏิวัติลาวสำเร็จ ด้วยต่างฝ่ายอ้างว่าถูกรุกล้ำอธิปไตยน่านน้ำของตนเอง ฝ่ายไทยอ้างว่าทหารลาวยิงใส่เรือลาดตระเวนของ นปช. แต่ฝ่ายลาวอ้างว่าทหารไทยข้ามเส้นพรมแดนเข้าไปยิงฝ่ายทหารลาวก่อน ความขัดแย้งนี้นำไปสู่การที่รัฐบาลไทย “ปิดพรมแดนไทย-ลาว” ไม่ติดต่อค้าขายกับฝั่งลาว (สุวิทย์ ธีรศาสตร์ 2552: 149-154) ความขัดแย้งระหว่างไทย-ลาวเรื่องเส้นพรมแดนถึงจุดเดือดและปะทุขึ้นกลายเป็นความขัดแย้งระดับสงครามกรณีสามหมูบ้านบริเวณอำเภอบ้านโคก จังหวัดอุดรธานี พ.ศ. 2527 และบ้านร่มเกล้า จังหวัดพิษณุโลก ปี 2530

นับจากรัฐไทยเข้าร่วมสมรภูมิสงครามเวียดนามกับสงครามลับในลาว และการปราบปรามขบวนการฝ่ายซ้ายตามแนวตะเข็บชายแดนของไทย “พื้นที่ชายแดน” ได้กลายเป็นพื้นที่ที่รัฐไทยพยายามแผ่อำนาจเข้าไปในพื้นที่ชายแดนในรูปแบบต่างๆ เช่น จัดตั้งหน่วยและโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำน้ำโขง (นปช.) หน่วยทหารพราน ตลอดจนจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดน (ปชด.) โดยสมาชิกที่เป็นทั้งอดีตทหารไทย ผู้ร่วมพัฒนาชาติไทย และส่วนหนึ่งเป็นผู้อพยพลี้ภัยสงครามมาจากฝั่งลาว เพื่อรักษาพื้นที่ชายแดนและเส้นพรมแดนให้มั่นคง ในแง่นี้ อำนาจของรัฐไทยได้แผ่ขยายเข้าสู่พื้นที่ชายแดนที่เป็นเส้นแบ่งพรมแดนระหว่างรัฐไทยกับรัฐลาว ไม่เฉพาะพรมแดนรัฐชาติเท่านั้น แต่อุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันระหว่างสองรัฐในยุคสงครามเย็นที่เน้นความมั่นคงของชาติเป็นหลัก ยังได้ทับซ้อนลงบนพื้นที่ชาติพันธุ์(และเขตวัฒนธรรม) ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ทางเครือญาติและความไม่มั่นคงในชีวิตของผู้คนที่เป็กลุ่มชาติพันธุ์บริเวณชายแดนที่เคยไปมาหาสู่กันอย่าง

แม้ว่าพื้นที่ชายแดนในยุคสงครามเย็นจะเต็มไปด้วยสถานการณ์ตึงเครียดทั้งในระดับความขัดแย้งเล็กๆ การปะทะกันเฉพาะจุด ไปจนถึงความรุนแรงระดับสงครามระหว่างรัฐ แต่ผู้คนบริเวณชายแดนบางส่วนในบางจุดก็ยังคงดำเนินชีวิตเชกเช่นในยุคก่อนที่มีการค้าขาย ข้ามแดน การติดต่อญาติพี่น้อง หรือไม่ก็พยายามปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ความไม่สงบในยุคนี้โดยการลักลอบติดต่อค้าขายข้ามแดน กล่าวได้ว่า ชนชายแดนยังพยายามรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมของตนเอาไว้ ในขณะที่อีกด้านหนึ่ง รัฐเองก็พยายามใช้นโยบายควบคุมผู้คนบนพื้นที่ชายแดนและคนข้ามแดนเพื่อที่จะสถาปนาอำนาจเหนือเส้นพรมแดนรัฐชาติให้ชัดเจนมากขึ้นกว่ายุคที่ผ่านมา

งานศึกษาของวาสนา ละอองปลิว (2551) สะท้อนให้เห็นภาพของการค้าท้องถิ่นในยุคสงครามเย็นที่มีการปิดพรมแดน การข้ามไปเยี่ยมญาติหรือข้ามไปทำมาหากินฝั่งพม่า ฝั่งลาว วิถีชีวิตของผู้คนภายใต้พรมแดนทางวัฒนธรรมยังคงดำเนินต่อไปท่ามกลางสถานการณ์ความไม่สงบบริเวณชายแดนไทย-ลาว ซึ่งสอดคล้องกับงานของ โสภิตา วีรกุลเทวัญ (2551) ที่พบว่าในช่วงที่ปิดชายแดนนี้ นอกจากเมืองเชียงของกลายเป็นสถานที่หลบภัยสงครามทั้งคนลี้ภัย ลาว ขมุ ม้งและเมียนมาแล้ว ยังเป็นโอกาสทองของการลักลอบค้า

ชายแดน เพราะช่วงสงครามข้าวขาดมากแพง โดยเฉพาะฝั่งลาว การปิดพรมแดนทำให้สินค้าฝั่งลาวขาดแคลน ยา น้ำมันก๊าด ข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็น ราคาพุ่งสูง เกิดการค้าขายโดยเรือขนาดเล็กอย่างคึกคัก

ในยุคนี้รัฐไทยเริ่มศึกษาหาข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจผู้คนบริเวณชายแดนกับผู้คนที่ข้ามเขตแดน เจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงของฝ่ายความมั่นคงอย่างจัดภัย บุรุษพัฒน์ (2517; 2518ก; 2518ข; 2521; 2526; 2540) มองผู้คนที่อพยพข้ามเขตแดนเข้ามาประเทศไทยดังเช่นกลุ่มชาติพันธุ์บนที่สูง (จัดภัยเรียกว่า “ชาวเขา”) ว่าจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติและยังไม่มีความจงรักภักดีต่อสถาบันกษัตริย์ รวมทั้งไม่ความรู้สึกเป็นคนไทยและรักชาติไทย พวกเขาเหล่านั้นจึงยังไม่ควรได้รับสัญชาติไทยในทันที การรีบให้สัญชาติอาจจะเกิดปัญหาภายหลัง เป็นการให้สิทธิแก่คนที่ยังไม่พร้อมทำหน้าที่ต่างๆ ให้กับประเทศชาติ เช่น การเสียภาษี การเกณฑ์ทหาร การเป็นพลเมืองที่ดี (จัดภัย บุรุษพัฒน์ 2518ข: 261-266) ต่อกรณีผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศอินโดจีน (ประเทศลาว กัมพูชา และเวียดนาม) ในช่วงสงครามเย็น จัดภัยเสนอว่าผู้ลี้ภัยเหล่านั้นจะมีผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งด้านความมั่นคงทางการเมืองในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการรุกรานอธิปไตย กับความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เกรงผู้อพยพเข้ามาแย่งทรัพยากรกับการค้าของเถื่อนข้ามแดน และความมั่นคงด้านชีวิตและทรัพย์สินของพลเมืองไทย จึงสนับสนุนนโยบายที่จะผลักดันให้ผู้อพยพลี้ภัยกลับประเทศต้นทางหรือไปยังประเทศที่สามโดยเร็ว (จัดภัย บุรุษพัฒน์ 2536)

ขณะเดียวกัน ในยุคสงครามเย็นนี้ รัฐไทยพยายามใช้นโยบาย “การเมืองนำทหาร” ในการปกป้องพื้นที่ชายแดนและเส้นพรมแดน ดังเช่นกรณีการตั้งหมู่บ้านป้องกันตนเองบริเวณชายแดน (ปชด.) ตลอดชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า 500 หมู่บ้าน ตั้งแต่ ปี 2521 เป็นต้นมา (ยศนันท์ หวายเจริญ 2543: 1-5) เพื่อให้พลเรือนบริเวณพื้นที่ชายแดนปกป้องพื้นที่ชายแดนและพรมแดนรัฐชาติแทนการใช้กองกำลังทหาร ซึ่งพลเรือนในหมู่บ้าน ปชด. โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่อพยพลี้ภัยสงครามข้ามแดนมายังฝั่งไทยมากกว่านั้น รัฐไทยยังใช้กลุ่มคนเหล่านี้ในการลาดตระเวนหรือหาข่าวในฝั่งลาวดังกรณีกลุ่มคนที่เรียกว่า “กลุ่มนักรบเก่า” หรือกลุ่มชายฉกรรจ์ทั้งที่เคยเป็นทหารให้ลาวเก่า (ลาวฝ่ายขวา) จากเมืองคอบ-เชียงฮ่อน แขวงไชยะบูลี ที่อพยพข้ามมาฝั่งไทยสมัยสงครามกลางเมืองในประเทศลาวช่วงปลายทศวรรษ 2510 ถึงต้นทศวรรษ 2520 ชายฉกรรจ์เหล่านี้ไม่ได้อยู่ศูนย์อพยพ หากแต่ทางฝ่ายความมั่นคงของไทยได้ทำการฝึกและสนับสนุนให้ออกไปเคลื่อนไหวตามแนวชายแดนไทย-ลาว กับทั้งใช้ให้ทำงานปราบปรามและขัดขวางกลุ่มติดอาวุธของ พคท. ที่ยังหลงเหลืออยู่ตามแนวชายแดน ดังเช่นกลุ่ม “มั่งช่วยรบ” กับกลุ่มนักรบเก่าชาวไทลื้อ (ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2558 และประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ 2560)

กล่าวได้ว่า ในยุคสงครามเย็นนี้ นโยบายของรัฐที่เน้นความมั่นคงของชาติเป็นหลัก ส่งผลต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน การที่รัฐไทยมองกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่มน้อยว่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน จึงจำเป็นต้องตรึงพวกเขาเหล่านั้นไว้กับชายแดนไม่ให้เข้ามายังพื้นที่ส่วนลึกของประเทศ ถึงแม้ว่าในด้านหนึ่งถือเป็นการคัดกรองว่าผู้ใดคือพลเมืองรัฐไทยหรือพลเมืองรัฐอื่น ทว่าข้อจำกัดของ “บัตรสี” ที่ไม่ให้ออกนอกพื้นที่มีนัยยะของการสร้างเส้นเขตแดนรัฐชาติบนตัวคน (พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ 2554) เช่นเดียวกับการสร้างหมู่บ้านป้องกันตัวเองบริเวณชายแดน (ปชด.) ที่ใช้หมู่บ้านชายแดนเป็นเสมือนรั้วของชาติถัดจากเส้นพรมแดน และการจัดตั้งกลุ่มไทลื้อ-ไทววนหรือม้งที่อพยพมาจากฝั่งลาวเพื่อทำงานด้านความมั่นคงชายแดนให้กับทางการไทย ยิ่งย้าแนวความคิดการควบคุมผู้คนบริเวณชายแดน หวงแหวนสิทธิความเป็นพลเมืองและการสร้างเส้นเขตแดนรัฐชาติบนตัวคนได้อย่างแยบยล จึงกล่าวได้ว่า ในยุคที่รัฐไทยอยู่ภายใต้บริบทสงครามเย็น การปกป้องรักษาพรมแดนรัฐชาติและพื้นที่ชายแดน เพื่อเกื้อหนุนต่อความมั่นคงของชาตินั้น ต้องแลกด้วยความไม่มั่นคงของชนชายแดนทั้งที่เป็นผู้อพยพข้ามมาอยู่ฝั่งไทยและผู้ที่เป็กลุ่มชนดั้งเดิมที่อยู่ติดพื้นที่ชายแดนมายาวนาน

ยุคเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า (ต้นทศวรรษ 2530 – ทศวรรษ 2540)

เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลงในช่วงปลายทศวรรษ 2520 ต่อดันทศวรรษ 2530 ผู้นำฝ่ายคอมมิวนิสต์อย่างสหภาพโซเวียตล่มสลายแตกออกเป็นประเทศน้อยใหญ่ ขณะที่จีนนำโดยเติ้ง เสี่ยวผิง ประกาศแนวคิด “หนึ่งประเทศสองระบบ” เปิดประเทศด้านเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ฝ่ายประเทศคอมมิวนิสต์อินโดจีนเองก็ก้าวตามด้วยการหันมาใช้แนวทางเศรษฐกิจแบบระบบเสรีนิยมเช่นกัน ดังเช่น “นโยบายจินตนาการใหม่” ของรัฐบาลลาว หรือนโยบาย “การเปลี่ยนแปลงใหม่” หรือ “Doi Moi” ของรัฐบาลเวียดนาม ขณะที่ประเทศไทยในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ประกาศใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 344) บริบทพื้นที่ชายแดนก็คึกคักด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามแดน อันเป็นการลบภาพไฟสงครามความขัดแย้งในภูมิภาคอินโดจีนอย่างสิ้นเชิง เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศดังเช่น ความร่วมมือในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง” (GMS) ในปี 2535 ขณะที่ “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน” (ASEAN) สามารถรวมตัวครบ 10 ชาติ ต้นทศวรรษ 2540 มีการเสนอแนวทางเขตการค้าเสรี และการรวมตัวอย่างแน่นแฟ้นทั้งมิติทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมและการเมืองภายใต้ “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) จุดเน้นเรื่องความมั่งคั่งระดับภูมิภาคในยุคนี้ ทำให้นิยามความหมาย “พื้นที่ชายแดน” ได้เปลี่ยนแปลงจากสนามรบเป็นสนามการค้า

ต้นทศวรรษ 2530 บทบาทในบริบททางการเมืองไทยเปลี่ยนภาพจากการนำของกลุ่มทหารไปสู่กลุ่มนักธุรกิจ เมื่อพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีจากการเลือกตั้งในปี 2531 พยายามลดบทบาททางการเมืองของกลุ่มทหารและข้าราชการพลเรือน แล้วให้นักธุรกิจมีบทบาทในรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ดำเนินนโยบายอย่างสอดคล้องกับสถานการณ์โลกหลังสงครามเย็นที่ฝ่ายเสรีประชาธิปไตยเป็นฝ่ายชนะ ดังเช่น นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ที่มุ่งกลับไปเป็นมิตรกับประเทศเพื่อนบ้าน และมองว่าประเทศเหล่านี้คือแหล่งลงทุน แหล่งทรัพยากร และแหล่งกระจายสินค้า (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์ 2557: 340-345) แม้รัฐบาลนักธุรกิจของพลเอกชาติชายจะถูกกลุ่มทหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) ยึดอำนาจในปี 2534 แต่รัฐไทยก็ยังคงอยู่ภายใต้บรรยากาศสนามการค้าในระดับภูมิภาคและระดับโลก โดยในปี 2535 เกิดความร่วมมือระหว่าง 6 ประเทศลุ่มน้ำโขง จีน พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทยภายใต้ “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” (Greater Mekong Sub-region - GMS) มุ่งหมายในการพัฒนาส่งเสริมการขยายตัวของอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและการบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตของพลเมืองประเทศสมาชิก โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ในการพัฒนาสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาคนี้ โครงการ GMS นำไปสู่ความร่วมมือย่อยอย่างเช่น “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” สร้างยุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ 5 เมือง 5 เขียง ได้แก่ เชียงใหม่ - เชียงราย - เชียงตุง (พม่า) - เชียงรุ่ง (จีน) - เชียงทอง (หรือหลวงพระบาง ลาว)

นอกจากนี้ ในปี 2535 กลุ่มประเทศอาเซียนมีแนวทางในการสร้าง “เขตการค้าเสรี” (ASEAN Free Trade Area : AFTA) มุ่งหมายขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศอาเซียน โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากรแก่กันแบบต่างตอบแทนในรายการสินค้าต่างๆ ที่กำหนดความร่วมมือ FTA ประเทศสมาชิกสามารถลดภาษีสินค้าบางรายการจนเหลือร้อยละ 0 ในต้นทศวรรษ 2550 ความร่วมมือภายใต้ “เขตการค้าเสรี” ได้ปูทางประเทศอาเซียนไปสู่การสร้าง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ในภูมิภาคขึ้น เพื่อการรวมตัวกันทั้งในมิติเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม โดยเริ่มจากการเกิด “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” (ASEAN Economic Community : AEC) ในปี 2558 ที่มุ่งหมายให้เกิดการค้าขาย ลงทุน การพัฒนาเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศอย่างเสรี รวมถึงเพิ่มศักยภาพการแข่งขันด้านเศรษฐกิจกับภูมิภาคอื่น เพื่อลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำภายในปี 2020 (พ.ศ. 2563) นอกจากการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจแล้ว อาเซียนยังมีแนวทางในการสร้างประชาคมด้าน “การเมืองและความมั่นคง” กับประชาคมด้าน “สังคมและวัฒนธรรม” ในวาระต่อไป อันจะทำให้ประชาคมอาเซียนที่มีลักษณะคล้ายสหภาพยุโรป (European Union) ที่รวมตัวกันเป็นเสมือนประเทศเดียวกัน มีนโยบายการพัฒนาาร่วมกัน มีรัฐบาลกลาง ใช้สกุลเงินเดียวกัน และความร่วมมืออื่นๆ อีกหลายประการ

ความร่วมมือเพื่อความมั่งคั่งของภูมิภาคได้เปลี่ยนภูมิทัศน์ของ “พื้นที่ชายแดน” จากสนามรบ กลายเป็นสนามการค้า เกิดรูปธรรมด้านเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย (โดยเฉพาะชายแดนไทย-ลาว) หลายประการ เป็นต้นว่า ความร่วมมือภายใต้ GMS ในช่วงต้นทศวรรษเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ได้ สนับสนุนการสร้างโครงข่ายการขนส่งระหว่างประเทศ ดังเช่นถนนสายเอเชีย รวมทั้งสาทรูปโภคพื้นฐาน อื่นๆ หรือในช่วงตั้งแต่ทศวรรษ 2530 จนถึงปัจจุบันมีการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว รวม 4 แห่ง จาก การสนับสนุนของออสเตรเลีย (สะพานแห่งที่ 1) ญี่ปุ่น (สะพานแห่งที่ 2) และจีน (สะพานแห่งที่ 4) เกิดจุด ผ่านแดนถาวรตั้งแต่แม่สาย-ท่าขี้เหล็ก (พม่า) จุดผ่านแดนสามเหลี่ยมทองคำ (เชียงใหม่) จุดผ่านแดนถาวร บ้านห้วยโก๋น-เมืองเงิน (น่าน) และจุดผ่านแดนถาวรเชียงของ-บ่อแก้ว นอกจากนี้ยังมีจุดผ่านแดนชั่วคราว หลายจุดเลียบลำน้ำโขงพรมแดนไทย-ลาว เช่น จุดผ่อนปรนต้นผึ้ง (เชียงใหม่) จุดผ่อนปรนแจ่มป่อง (เวียง แก่น) จุดผ่อนปรนบ้านฮวก (ภูซาง พะเยา) และจุดผ่อนปรนบ้านใหม่ชายแดน (สองแคว น่าน) เป็นต้น

ภูมิทัศน์พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนที่เปลี่ยนเป็นสนามการค้าก่อเกิดจากปัจจัยทางการเมืองทั้ง ในระดับโลก ระดับภูมิภาคและการเมืองภายในที่เอื้อให้เป็นเช่นนั้น โดยเฉพาะบริบทหลังสิ้นสุดสงครามเย็นที่ ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจกลายเป็นประเด็นที่ทั่วโลกให้ความสำคัญ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในระดับพื้นที่ และผู้คนชนชายแดน ภูมิทัศน์ที่เปลี่ยนแปลงนี้ไม่ได้ส่งผลถึงความมั่งคั่งแก่ชนชายแดนมากนัก เพราะว่าการพัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นที่ชายแดนไม่ได้นำการพัฒนาเศรษฐกิจเข้ามาเท่านั้น หากแต่ได้นำอำนาจรัฐใน นาม “สร้างความมั่งคั่งให้คนท้องถิ่น” เข้ามาทับซ้อนกับพรมแดนทางชาติพันธุ์และพรมแดนทางวัฒนธรรม ที่ผู้คนแถบนี้มีมาเนิ่นนาน

หลังประกาศใช้นโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” เมืองเชียงแสนกลายเป็นเมืองท่า เกิดการขยายตัวทางการลงทุนและการค้าโดยเฉพาะสินค้าราคาถูกจากจีน การคมนาคมสะดวกขึ้น เกิด การลงทุนด้านท่องเที่ยว (ส่วนหนึ่งคือนักท่องเที่ยวจีนที่ผ่านเข้ามาไปเล่นพนันฝั่งลาว) นำไปสู่การ เคลื่อนย้ายผู้คน สินค้า วัฒนธรรม และเชียงแสนเป็นทางผ่านแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะกลุ่มไทใหญ่ที่ลี้ภัย มาจากภูพาน พม่า รวมถึงเป็นตลาดโสเภณีจากจีน ส่วนวิถีการค้าของพ่อค้าแม่ค้า ยังมีทั้งการค้าบน พื้นฐานเครือข่ายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรม เช่น ลื้อเชียงแสนที่ไปเยี่ยมญาติที่สิบสองปันนาผ่านพม่า ยัง นำวัวควายจากสิบสองปันนามาขาย และเมื่อเชียงแสนกลายเป็นเมืองท่าก็ให้ญาติส่งมาทางเรือ หรือการ สร้างเครือข่ายการค้าแบบใหม่โดยการพัฒนาความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อเจรจาเรื่องการค้าภาษี เมืองเชียงแสนทศวรรษ 2540 กลายเป็นเมืองชายแดนที่คึกคักด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เชียงแสนก็เป็นพื้นที่ที่รัฐเข้ามาควบคุม เช่น การเก็บภาษี การตรวจตราผู้คน สินค้า รัฐขยายอำนาจเข้ามา ผ่านการตั้งหน่วยงานต่างๆ เช่น ด้านศุลกากร กรมปศุสัตว์ ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) และหน่วยเรือ รักษาความสงบตามลำน้ำโขง (นปช.) เช่นเดียวกับการเข้ามาควบคุมตลาดของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่ทำให้ กลุ่มทุนท้องถิ่นเสียเปรียบทางการค้า (วาสนา ละลองปลิว 2551)

ส่วนเมืองเชียงของภายใต้บริบทสนามการค้า ก็ไม่ต่างจากเมืองเชียงแสนนัก เชียงของกลายเป็นเมืองท่าค้าขายผลิตผลทางการเกษตร เช่น ข้าวโพด ส้ม และธุรกิจการท่องเที่ยวเชื่อมโยงไปยังหลวงน้ำทาและหลวงพระบางของลาว กลุ่มทุนท้องถิ่นโดยเฉพาะกลุ่มแม่ค้าใช้เครือข่ายทางชาติพันธุ์และความไว้นื้อเชื่อใจที่สั่งสมมาเนิ่นนานใช้ประโยชน์ในการค้าข้ามแดนทั้งเรื่องการขนส่งสินค้า การเงินและแรงงาน ขณะเดียวกันอำนาจรัฐพื้นที่ชายแดนเชียงของก็เข้มข้นมากขึ้นเป็นลำดับตามการขยายตัวของเศรษฐกิจ รัฐพยายามควบคุมการค้าและผู้คนข้ามแดนเช่นเดียวกับเมืองเชียงแสน แม่ค้าท้องถิ่นเองก็พยายามเลี่ยงใช้จุดข้ามแดนลัดรัฐเพื่อรักษาผลประโยชน์ตนเอง (โสภิตา วีรกุลเทวัญ 2551)

ยศ สันตสมบัติ และคณะ (2555) ให้ข้อสังเกตความเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองท่าของเชียงแสนและเชียงของอย่างน่าสนใจว่า ในช่วงปิดพรมแดนไทย-ลาวช่วง พ.ศ. 2518-2532 แม้ในระดับพื้นที่ ผู้คนสองฝั่งจะยังติดต่อค้าขายได้ผ่านเครือข่ายทางชาติพันธุ์ แต่รัฐก็เข้ามาควบคุมพื้นที่ชายแดนมากขึ้นเรื่อยๆ ความแตกต่างด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ส่งผลให้รัฐไทยและรัฐลาวสามารถสถาปนาพรมแดนของความเป็นรัฐชาติลงบนพรมแดนของชาติพันธุ์ได้ในระดับหนึ่ง ดังตัวอย่าง ลือคือใคร? ในบริบทนี้จึงไม่สามารถนิยามได้อย่างตายตัว ลือจีน ลือลาว ลือไทย อย่างไรก็ตาม พรมแดนของรัฐชาติในบริบทสนามการค้ามีความยืดหยุ่นมากกว่ายุคสงครามเย็น เพราะ “พรมแดนของรัฐชาติปรับเปลี่ยนไปตามอิทธิพลทางการค้า การสร้างเขตการค้าเสรีและกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่เริ่มทำให้พรมแดนรัฐชาติลดความสำคัญลง ความเป็นเมืองชายแดนทางการค้าเริ่มมีความสำคัญในการกำหนดพรมแดนของรัฐชาติเพิ่มขึ้น” (2555: 14-15) ทั้งนี้ในงานวิจัยของยศและคณะ ยังให้ข้อสังเกตต่ออำนาจรัฐในพื้นที่ชายแดนในทางปฏิบัติว่า แม้รัฐชาติอาจมีอำนาจเบ็ดเสร็จบริเวณพื้นที่ชายแดน รัฐแสดงอำนาจผ่านการลาดตระเวน การตรวจบัตร การใช้กองกำลังทหาร ตชด. นปช. และหน่วยงานต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นก็ไม่ได้เป็นหนึ่งเดียว หากแต่ต่างแสวงหาผลประโยชน์และแสดงอำนาจของตน เพราะพื้นที่ชายแดนมีผลประโยชน์มหาศาล ซึ่งทำให้รัฐไม่สามารถสถาปนาอำนาจบนพื้นที่ชายแดนอย่างเด็ดขาดเสียทีเดียว

กรณีของท่าเรือบัค เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 โดยพ่อค้า นักธุรกิจ ใช้เป็นช่องทางของการขนส่งสินค้าระหว่างไทยกับลาว เช่น ไม้แปรรูปจากโรงเลื่อยทางฝั่งลาว จากนั้น พ.ศ. 2517 ท่าเรือบัคถูกแปรสภาพเป็นส่วนหนึ่งของฐานทัพทหารอเมริกา เพื่อการขนส่งเสบียงอาหาร อาวุธ ไปสนับสนุนการทำสงครามในลาว แต่ยังไม่ทันได้ใช้งาน ในปี พ.ศ. 2518 ฝ่ายอเมริกาพ่ายแพ้สงครามในลาว ทำให้ท่าเรือบัคปิดตัวลงไป ถัดมาช่วงต้นทศวรรษ 2530 ท่าเรือบัคกลับมามีชีวิตหลังจากนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า ภายใต้ความร่วมมือประเทศอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ จีน พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา และไทย

ยศ สันตสมบัติและคณะ (2555) ให้ข้อสังเกตการค้าชายแดนเมืองเชียงแสนและเชียงของในยุคนี้ว่า เมื่อสนามรบเปลี่ยนเป็นสนามการค้าตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา พื้นที่ชายแดนเริ่มมี

ความสำคัญแทนที่เส้นพรมแดนรัฐชาติ รัฐเองหันมาให้ความสำคัญในการแสดงอำนาจรัฐบนพื้นที่ชายแดนแทนเส้นพรมแดน (ที่เคยสำคัญในยุคก่อนหน้านี้) ขณะเดียวกัน ในระดับพื้นที่ ผู้คนที่เรียกว่าชนชายแดนก็พยายามใช้ทุนทางวัฒนธรรม เช่น เครือข่ายทางชาติพันธุ์ในการแสวงหาผลประโยชน์จากการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันก็ปรับตัวเข้ากับการแผ่เข้ามาของอำนาจรัฐ กรณีเมืองชายแดนเชียงแสนและเชียงของ ตัวแทนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนคือ “พื้นที่” ซึ่งอำนาจต่างๆ มีความซับซ้อน กำกวมและขัดแย้ง ทั้งการเคลื่อนย้ายของสินค้า ผู้คนและวัฒนธรรมข้ามพรมแดนของราชอาณาจักรอย่างมากมายมหาศาล มีโครงสร้างอำนาจที่ซ้อนทับกันอยู่ มีการหลั่งไหลของทุนข้ามชาติเข้ามาในท้องถิ่น ส่งผลให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจมีความซับซ้อนและเลือนไหลมากขึ้น และชนชายแดนมีความพยายามอย่างยิ่งในการช่วงชิงความได้เปรียบท่ามกลางความซับซ้อนและเลือนไหลดังกล่าว

ยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ทศวรรษ 2550 ถึงปัจจุบัน)

ผลพวงของความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระดับอนุภาคลุ่มน้ำโขงและการเกิดขึ้นของถนนสายสำคัญอย่าง R3A เชื่อมโยงเส้นทางการค้าตั้งแต่เมืองคุนหมิง มณฑลยูนนานข้ามเขตแดนสู่ลาวที่เมืองบ่อหาน ผ่านหลวงน้ำทา มายังห้วยทรายแขวงบ่อแก้ว แล้วข้ามสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ที่เชียงของ เกิดกิจกรรมเศรษฐกิจระหว่างสามประเทศอย่างคึกคัก โดยเฉพาะการหลั่งไหลของทุนจีนเข้าสู่ลาวภายใต้นโยบายของจีนที่เรียกว่า “One Belt, One Road” (หนึ่งแถบ หนึ่งเส้นทาง) การหลั่งไหลของทุนจีนในลาวไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะการลงทุนขนาดใหญ่ เช่น การสร้างถนน ทางรถไฟ เขื่อน หรือโรงงานอุตสาหกรรมเท่านั้น ทว่านับตั้งแต่เส้นทางสาย R3A แล้วเสร็จช่วง พ.ศ. 2551 ได้พาอิทธิพลของทุนจีนเข้าไปยังเมืองและชุมชนต่างๆ ในลาว พ่อค้าแม่ค้าชาวจีนแผ่ขยายเข้ามาควบคุมตลาดการค้าในลาว ค้าขายตั้งแต่ข้าวของเครื่องใช้ทั่วไปจนถึงสินค้าขนาดใหญ่ เช่นรถยนต์ เมืองใหญ่ทางตอนเหนือของลาวอย่างเมืองหลวงน้ำทามีสินค้าอุปโภคบริโภคจากจีนมากกว่าร้อยละ 90 หรือเมืองทางใต้ เช่นตลาดชายแดนวังเต่า แขวงจำปาสัก สินค้าอย่างมือถือและสินค้าอุปโภคอื่นๆ เป็นสินค้าจากจีนทั้งสิ้น ส่วนด้านการเกษตรอย่างเมืองหลวงน้ำทาและเมืองสิง นายทุนจีนเข้ามาส่งเสริมให้ชาวลาวปลูกยาง กล้วย ในลักษณะเกษตรพันธะสัญญา (contract farming) (นิตยสารผู้จัดการ 360 องศา 2553 และศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน 2560)

งานวิจัยของยศ สันตสมบัติ และคณะ (2557) ฉายภาพบทบาทของจีนด้านเศรษฐกิจต่อประเทศลุ่มน้ำโขงในลักษณะที่ต้องพึ่งพิงจีนมากยิ่งขึ้นและอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทุนจีนทั้งในวงวิสาหกิจและเอกชนหลั่งไหลเข้ามาลงทุน ไม่ว่าจะเป็นด้านพลังงานไฟฟ้า เกษตร เหมืองแร่ และการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zones) มากมายในอนุภาคลุ่มน้ำโขง เกิดการดึงดูดจูงทรัพย์และการแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างเข้มข้น วัฒนธรรมเศรษฐกิจจีนได้แผ่ขยายอิทธิพลเข้าครอบงำการค้าชายแดนในลุ่มน้ำโขง พร้อมกับเบียดขับผู้ค้าท้องถิ่นเมืองชายแดนทั้งในเวียดนาม พม่า ลาว และกำลังเคลื่อนสู่ไทย แม้

การสถาปนา “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” บนพื้นที่ชายแดนฝั่งไทยจะยังมีปัญหาอยู่ แต่การเข้ามาของทุนจีน ตั้งแต่นโยบาย “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ก็ส่งผลกระทบต่อชนชายแดนเช่นกัน ดังกรณีตัวอย่างพื้นที่ชายแดน เมืองเชียงของและเมืองอื่นๆ ในจังหวัดเชียงรายกับจังหวัดเชียงใหม่ที่ประสบกับปัญหาขบวนการนักท่องเที่ยวของชาวจีนที่เข้ามาเป็นจำนวนมากในระยะเวลาที่ผ่านมา นอกจากนั้นแล้วชาวบ้านที่ทำไร่ไถนาในตัวอำเภอเชียงของยังได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่สี่ที่อยู่ห่างออกไปจากชุมชน เพราะนักท่องเที่ยวและสินค้าทุกอย่างต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรและตรวจคนเข้าเมืองที่สะพานใหม่แทน

กรณีของจุดผ่อนปรนชายแดนที่บ้านฮวก อำเภอภูซาง จังหวัดพะเยา ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทยวนและไทลื้อ ชายแดนไทย-ลาวในปัจจุบันได้เปิดเพื่อให้คนท้องถิ่นฝั่งไทยและลาวได้ร่วมกิจกรรมการค้าที่ตลาดนัดในชุมชนบ้านฮวกมาตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษ 2530 ช่วงแรกเปิดทุกวันที่ 10, 20 และ 30 ของเดือน นับจาก พ.ศ. 2538 จังหวัดพะเยาและแขวงไชยะบูลีได้หารือและกำหนดให้ตลาดนัดชายแดนเหลือเพียงทุกวันที่ 10 และวันที่ 30 ของเดือน เพื่อเป็นการสนับสนุนการค้าชายแดน ประชาชนทั้งสองฝั่งจะมาค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน มีพ่อค้าจากต่างถิ่นเข้ามาค้าขาย และผู้คนต่างถิ่นเริ่มสนใจท่องเที่ยวเมืองชายแดนเมื่อธุรกิจการท่องเที่ยวเกิดขึ้น พ่อค้าแม่ค้าฝั่งไทยมักนำเครื่องอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันไปขาย ขณะที่คนจากฝั่งลาวขายผ้าทอและผลผลิตจากป่า เช่น น้ำผึ้งป่า เชื้อยสัตว์ งามิง อวัยวะของเสือและหมีป่า (สัตว์ประเภทค่างคาว) หรือสินค้าการเกษตรที่ฝั่งไทยหายาก เช่น มะแขว่น (ลูกกระมาศ) แม่ค้าหลายรายเป็นไทลื้อเมืองคอบ มักจะเข้ามาพักอยู่กับญาติพี่น้อง 1 คืนก่อนที่จะมีตลาดนัดในวันรุ่งขึ้น และยังมีพื้นที่ของตลาดด้านทิศเหนือที่จะเป็นพื้นที่สินค้าของชาวม้ง เช่น ผ้าม้ง อาหารม้ง หรือแผ่นเพลงม้ง การที่ตลาดชายแดนเกิดขึ้นเดือนละสองครั้ง เป็นผลให้ชาวบ้านฮวกส่วนหนึ่งผันตัวเองไปเป็นพ่อค้าแม่ค้าหรือประกอบอาชีพกรับจ้างขนส่งคนจากด่านบ้านฮวกไปยังตลาดเชียงคำหรือเมืองพะเยา

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษ 2540 เป็นต้นมา การค้าชายชายแดนบ้านฮวกเริ่มถดถอยลง ด้วยปัจจัยการเข้ามาของหน่วยงานรัฐซึ่งได้นำระเบียบพิธีการเกี่ยวกับการเดินทางและการค้าข้ามแดนเข้ามาด้วย เช่นเดียวกับมีนายทุนนอกพื้นที่เข้ามาทำการค้าขายข้ามแดน ก่อปรกับบริบทการเมืองเศรษฐกิจของฝั่งลาวมีเสถียรภาพมากขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้เศรษฐกิจของชุมชนบ้านฮวกกลับซบเซาลงยิ่งไปกว่านั้น ในช่วงทศวรรษ 2550 จังหวัดพะเยาได้พยายามผลักดันให้ยกฐานะด่านบ้านฮวกให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร (ด่านสากล) ยิ่งนำพาหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามายังพื้นที่มากขึ้น นำมาสู่ความเข้มงวดและสลับซับซ้อนในการทำงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ที่ให้บริการชาวบ้านที่ข้ามไปมา จากความเห็นของชาวบ้านในพื้นที่ ตั้งแต่รัฐบาล คสช. เข้าบริหารประเทศเมื่อปี 2557 เป็นต้นมา รัฐบาลให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคงของชาติมากขึ้น ส่งผลให้การค้าและการเดินทางข้ามชายแดนในพื้นที่บ้านฮวกได้รับผลกระทบตามมาด้วย แม้ว่าในช่วงดังกล่าวจะเริ่มเข้าสู่ยุคของการเปิดประเทศเข้าสู่ “ประชาคมเศรษฐกิจ

อาเซียน” (AEC) ในปลายปี 2558 ก็ตาม นอกจากนั้นแล้ว ความตกต่ำของเศรษฐกิจในประเทศในยุครัฐบาลนี้ โดยเฉพาะราคาพืชผลทางการเกษตรที่สำคัญอย่างข้าวโพดและยางพาราที่เป็นพืชผลหลักที่เคยผ่านจุดการค้ำนี้ ในขณะที่ตลาดรับซื้อผลิตทางการเกษตรเหล่านี้กลับเปลี่ยนไปเป็นที่จีนแทน ตัวเลขสินค้านำเข้าและเงินหมุนเวียนในจุดผ่อนปรนดังกล่าวจึงลดลงไป

การที่ประเทศไทยเปลี่ยนรัฐบาลและนโยบายบ่อยครั้ง โดยเฉพาะในช่วงรัฐบาลทหาร มีมาตรการเรื่องความมั่นคงของชาติมากำกับ แม้ด้านเศรษฐกิจก็ต้องเน้นความมั่นคงของชาติ เช่น ห้ามขายน้ำมันและน้ำตาลเพราะเป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการสงครามและรัฐเน้นให้มีการควบคุมเพื่อใช้ภายในประเทศเป็นหลัก หรือนโยบายการจำกัดโควต้าสินค้าเกษตรที่นำเข้า รวมทั้งการระงับสินค้านำเข้าจำพวกสัตว์และพืชพรรณเป็นพิษด้วยเหตุผลด้านโรคภัยไข้เจ็บ ดังนั้น นโยบายด้านความมั่นคงได้ล้าทำให้การค้าชายแดนบ้านฮวกรุ่งโรยลงเรื่อยๆ มาจนถึงปัจจุบัน ล่าสุด ส่วนราชการและภาคธุรกิจเอกชนของอำเภอภูซางและอำเภอเชียงคำ กับจังหวัดพะเยา กำลังผลักดันให้จุดผ่านแดนบ้านฮวกกลายเป็นด่านชายแดนถาวร แต่ยังไม่มีการเปิดอย่างเป็นทางการในขณะนี้ (สิงหาคม 2561) อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านและพ่อค้าแม่ค้ารายย่อยในชุมชนที่ชายแดนบ้านฮวกต่างยืนยันว่าทั้งช่วงที่ผ่านมาและอนาคตที่จะเปิดเป็นด่านถาวร คนที่จะได้รับผลประโยชน์ในการค้าขายข้ามชายแดนคือคนนอกชุมชน เพราะพวกเขามีทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดีกว่าชาวบ้านในท้องถิ่น

กรณีของบ้านน้ำตวงและพื้นที่ใกล้เคียงในอำเภอแม่จริม จังหวัดน่าน กลับถูกตัดขาดและปิดตายในยุคหลังสงครามเย็น แม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังไม่มีความเป็นไปได้ในความพยายามของฝ่ายไทยที่จะขอเปิดชายแดนในจุดนี้ ด้วยเพราะเหตุผลเรื่องความมั่นคงของชาติในฝั่งลาวที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากบทเรียนของความขัดแย้งในยุคสงครามเย็นที่ทางหน่วยงานความมั่นคงของไทยใช้กลุ่ม “ม้งช่วยรบ” เข้าไปทำงานเคลื่อนไหวในพื้นที่นี้ เพื่อตัดเส้นทางลำเลียงอาวุธและกำลังของทหารลาวในกรณีความขัดแย้งที่บ้านร่มเกล้า อำเภอชาติตระการ จังหวัดเพชรบูรณ์ เมื่อปี 2530 (ประสิทธิ์ ลีปรีชา และคณะ 2560) ช่วงประมาณ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ชาวบ้านในชุมชนน้ำตวงประมาณสิบรายต้องสังเวยชีวิตและสูญหายจากการใช้อำนาจและอาวุธของทหารฝั่งตรงข้ามที่ จนไม่กล้าเข้าไปใกล้เขตชายแดน การที่เจ้าหน้าที่รัฐฝั่งประเทศลาวไม่ตอบรับกับข้อเสนอของฝั่งไทยในการเปิดจุดผ่อนปรนชายแดนในพื้นที่นี้ ไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการติดต่อสื่อสารและเดินทางข้ามไปฝั่งลาวของชาวบ้านที่นี่แต่อย่างใด ชาวม้งในพื้นที่บ้านน้ำตวงและใกล้เคียงก็มีวิธีการในการติดต่อสัมพันธ์กับญาติในฝั่งลาวด้วยเทคโนโลยีทางการสื่อสารสมัยใหม่และการข้ามไปยังจุดผ่านแดนอื่นแทน ผู้วิจัยพบว่าชายม้งหลายคนในหมู่บ้านนี้ได้แต่งงานกับหญิงม้งฝั่งลาว บางคนก็มีคนรักเป็นหญิงม้งฝั่งตรงข้าม แต่ต้องใช้วิธีโทรศัพท์ข้ามประเทศคุยกัน บางคู่ก็รู้จักกันผ่านการใช้เฟสบุ๊ค แล้วนัดพบกันที่ด่านห้วยโกนในอำเภอเฉลิมพระเกียรติที่มีตลาดนัดชายแดนฝั่งไทยทุกวันเสาร์ ซึ่งอยู่ห่างจากบ้านน้ำตวงไปประมาณเกือบ 200 กิโลเมตร ผู้ชายบางคนเดินทางไปหาหญิงคนรักถึงที่เมือง

เพียงในแขวงไชยะบูลี ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับอำเภอแม่จรม โดยใช้หนังสือเดินทาง แล้วผ่านด่านสากลที่ห้วยโก๋น เช่นกัน

สรุปและอภิปราย

การนำเสนอให้เห็นถึงบริบททางประวัติศาสตร์ว่าด้วยความมั่นคงของชาติกับชาติพันธุ์สัมพันธ์บนพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยและลาวผ่านช่วงเวลาสำคัญสี่ยุค คือ ยุคอาณานิคม ยุคสงครามเย็น ยุคเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า และยุคอิทธิพลของทุนจีนในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง จะเห็นภาพการสถาปนาอำนาจของรัฐบาลบริเวณพื้นที่ชายแดนชัดเจนขึ้นเป็นลำดับ จากการปักปันเขตแดนด้วยวิทยาการการทำแผนที่ ผู้การจัดตั้งกองกำลังทางทหารเพื่อปกป้องเส้นเขตแดนและพื้นที่ชายแดน การจัดตั้งหมู่บ้านป้องกันชายแดนเพื่อเฝ้าระวังการคุกคามจากภายนอกประเทศที่บริเวณชายแดน จนถึงระดับการใช้พลเรือนโดยเฉพาะผู้อพยพเป็นแนวรั้วป้องกันประเทศ ระเบียบกฎหมายว่าการข้ามแดนและความเป็นพลเมือง หรือแม้แต่ในยุคที่รัฐให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจเป็นนโยบายหลัก รัฐไทยก็ยังคงเน้นสถาปนาอำนาจรัฐบริเวณชายแดนอย่างเข้มข้น ผ่านการจัดตั้งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจผสมกับหน่วยงานด้านความมั่นคงเพื่อควบคุมผู้คนและสินค้าข้ามแดน ยิ่งตอกย้ำให้พรมแดนรัฐชาติคมชัดขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่เมื่อพิจารณาจากมุมมองของกลุ่มชนที่อยู่ในพื้นที่ชายแดน จะเห็นแนวโน้มความพยายามที่จะรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่ดำรงสืบเนื่องมาตั้งแต่ยุครัฐแสงเทียน แม้ว่าตลอดทั้งสี่ยุคดังกล่าวชนชายแดนถูกอำนาจรัฐเข้ามาเบียดขับ กำกับ ควบคุม ให้เป็นไปตามที่รัฐมุ่งหมาย แต่ด้วยปัจจัยที่รัฐเองก็ไม่สามารถควบคุมได้อย่างเบ็ดเสร็จ หากแต่มีปัจจัยทางการเมืองระดับโลก ปัจจัยเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ปัจจัยทุนข้ามชาติ รวมถึงปัจจัยภายในหน่วยงานรัฐเอง เช่น ปัญหาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ทำให้ชนชายแดนมีช่องทางในการรักษาพรมแดนทางชาติพันธุ์ข้ามชาติ กับทั้งใช้ชีวิตประจำวันข้ามพรมแดนรัฐชาติในพื้นที่ชายแดนได้

พื้นที่ชายแดนในกรณีของบ้านฮวกกับบ้านน้ำตวง แตกต่างจากกรณีของเชียงแสนกับเชียงของ เพราะเป็น “พื้นที่สีแดง” ในยุคสงครามเย็น เป็นส่วนหนึ่งของเขตปลดปล่อยของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย เป็นพื้นที่ที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐไทยเคยส่งทหารช่วยรบที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพลี้ภัยสงครามจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าไปประจำการและทำงานเคลื่อนไหวเพื่อป้องกันการคุกคามจากฝ่ายตรงข้าม แม้หลังยุคสงครามเย็นรัฐจะเปลี่ยนนโยบายจากสนามรบเป็นสนามการค้า ด้วยการเปิดพื้นที่ชายแดนดังกล่าวเพื่อทำการค้ากับฝั่งตรงข้าม แต่บาดแผลของความขัดแย้งในยุคสงครามเย็นยังคงหลอกหลอนเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของรัฐทั้งสองฝ่าย นักรบเก่าที่เคยถูกใช้เป็นรั้วของชาติยังไม่ได้รับการเยียวยา

และชาวบ้านที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ยังคงเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบในการเปิดพรมแดนทางการค้ากับปฏิบัติการทางอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองฝั่งในระดับพื้นที่

เมื่อพิจารณาพื้นที่ชายแดนในมุมมองของรัฐชาติ จะพบว่าเรื่อง “ความมั่นคงของชาติ” เป็นประเด็นสำคัญควบคู่กับพื้นที่ชายแดนเสมอ กรณีของประเทศไทย ประเด็นเรื่องความมั่นคงของชาติเริ่มเกิดขึ้นในช่วงสงครามเย็น ดังที่วัฒนา เชี่ยววิมล (2518) นิยามความมั่นคงของชาติอย่างสอดคล้องกับบริบทในช่วงนี้ว่า “ความมั่นคงของชาติ” คือความมั่นคงของรัฐ ที่รัฐจะต้องทำการปกป้องคุ้มครองประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตย ซึ่งพื้นที่วิจัยทั้งสองแห่งก็ปรากฏให้เห็นว่ารัฐได้เข้ามาสร้าง “ความมั่นคงของชาติ” บนพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวตอนบนหลายประการ เช่น การจัดตั้งหน่วยงานความมั่นคง และการออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมผู้คนข้ามแดนและคนที่อยู่ชายแดน ด้วยเหตุปัจจัยที่รัฐเรียกว่า “ภัยคุกคามของคอมมิวนิสต์” ที่จะมาทำร้ายประชากร ดินแดน รัฐบาล และอำนาจอธิปไตยนั่นเอง ต่อมาในช่วงหลังสงครามเย็น แนวคิดที่ว่าด้วย “ความมั่นคงของชาติ” ได้เปลี่ยนจากรูปแบบเดิมที่เป็นความมั่นคงด้านการทหาร (การปกป้องประเทศ) ไปสู่ความมั่นคงด้านอื่น เช่น ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านพลังงาน ความมั่นคงของประชาชนในชาติ ตลอดจนการรวมตัวกันของกลุ่มประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาค และระดับโลก ซึ่งกรณีประเทศไทยก็ปรับเปลี่ยนแนวคิดความมั่นคงของชาติตามแนวทางดังกล่าว ด้วยการปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนเป็นสนามการค้า การรวมตัวด้านการเมืองและเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และภูมิภาค หลากหลายโครงการความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมักจะมีพื้นที่ชายแดน ในฐานะที่เป็น “ใจกลางชายแดน” เป็นเวทีสำคัญในการขับเคลื่อนความมั่นคงของชาติในรูปแบบใหม่

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแนวคิด “ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์” อย่างเชื่อมโยงกับข้อมูลสนามทั้งกรณีพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยง กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตวง อำเภอแม่จริม กลับพบว่า การสร้างความมั่นคงของชาติของประเทศไทยนับตั้งแต่ยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาไม่ได้นำพาความมั่นคงในชีวิตแก่ผู้คนที่เป็ชนชายแดนเลย แม้ในปัจจุบันหน่วยงานที่มีบทบาทเรื่องความมั่นคงดังเช่นสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) จะมีนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ ที่ให้ความสำคัญกับการปราศจากความหวาดกลัว การอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี และได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต แต่ว่าข้อมูลจากภาคสนาม ไม่ว่าจะเป็นกรณีนักรบเก่าหรือมั้งช่วยรบก็ดี หรือแม้แต่พ่อค้าท้องถิ่นชายแดนบ้านฮวก แสดงให้เห็นว่า พวกเขาไม่ได้มีหลักประกันด้านความมั่นคงในชีวิต โอกาสในการทำมาหากินอันเท่าเทียม และสิทธิพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ตลอดจนสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี (Commission on Human Security 2003 และ Bourne 2014) ชาวบ้านในท้องถิ่นชายแดนบ้านฮวกต้องประสบกับการพัฒนาของรัฐที่ไม่เอื้อประโยชน์ต่อคนในท้องถิ่น หากแต่เอื้อกับนายทุนใหญ่จากภายนอก

ชุมชนและนายทุนข้ามชาติมากกว่า และกรณีของชาวบ้านน้ำตวงที่ต้องสูญเสียชีวิตจากการกระทำของทหารฝ่ายตรงข้ามในบริเวณชายแดน ความทุกข์ใจของคนในครอบครัวและญาติพี่น้อง กับทั้งความหวาดผวาในการใช้ชีวิตประจำวัน การศึกษาพื้นที่ชายแดนทั้งสองแห่งได้สะท้อนย้อนกลับไปตั้งคำถามกับ “ความมั่นคงของชาติ” ของรัฐไทยที่ดูเหมือนจะปรับเปลี่ยนไปจากการเน้นความมั่นคงด้านทหารสู่ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เน้นสังคมที่มีคนเป็นศูนย์กลางตามยุคสมัย แต่ข้อมูลสนามกลับแย้งว่ารัฐไทยยังคงนิยาม “ความมั่นคงของชาติ” ว่าเป็น “ความมั่นคงของรัฐ” ที่เน้นเรื่องอธิปไตยของชาติ ความมั่นคงของรัฐบาล (วัฒนา เขียววิมล 2518) แม้จะนิยามหมายรวมถึงประชากร แต่ก็ไม่ได้หมายถึงชนชายแดนที่ยังไม่ได้เป็นพลเมืองไทย หรือเป็นชนกลุ่มน้อย หรือแม้แต่นายทุนรายย่อยในท้องถิ่นแต่อย่างใด

บรรณานุกรม

- แกรนท์ อีแวนส์. 2549. *ประวัติศาสตร์สังเขปประเทศลาว: ประเทศกลางแผ่นดินเอเชียอาคเนย์*. เชียงใหม่: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสำนักพิมพ์ซิลค์เวอร์ม. (แปลโดยดุษฎี เฮย์มอนด์).
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2517. *ชาวจีนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2518(ก). *ชนกลุ่มน้อยในไทย*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2518(ข). *ชาวเขา*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2521. *ญวนอพยพ*. กรุงเทพฯ: ดวงกมล.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2526. *ชนกลุ่มน้อยในไทยกับความมั่นคงของชาติ*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2533. *ชาวเขา*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2536. *ผู้อพยพลี้ภัยจากอินโดจีน*. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- จามะรี เชียงทอง. 2556. *รัฐ ทุน พ่อค้าชายแดน เกษตรกร และข้าวโพดข้ามพรมแดน*. เชียงใหม่: วนิตการพิมพ์.
- จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ. 2523. *วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. 112: การเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- จิรัจันทร วงศ์ลือเกียรติ ประทีปะเสน. 2548. *ขุนพลเสียดงายเกียรติ: ทายาทเจิ้งเหอ 100 ปี คาราวานม้าต่างสู่เชียงใหม่*. เชียงใหม่: ธนบรรณาการพิมพ์.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. 2554. *ประมวลสนธิสัญญา อนุสัญญา ความตกลง บันทึกความเข้าใจและแผนที่ระหว่างสยามประเทศไทยกับประเทศอาเซียนเพื่อนบ้าน: กัมพูชา-ลาว-พม่า-มาเลเซีย*. กรุงเทพฯ: โครงการตำรามูลนิธิสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ชาญวิทย์ เกษตรศิริ (บก.). 2556. *เขตแดนสยามประเทศไทยกับลาวและกัมพูชา*. กรุงเทพฯ: โครงการตำรา
มูลนิธิสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

เดวิด เค. วัยอาจ. 2556. *ประวัติศาสตร์ไทยฉบับสังเขป*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ
มนุษยศาสตร์.

ธงชัย วินิจจะกุล. 2556. *กำเนิดสยามจากแผนที่: ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
อ่านและโครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

นิตยสารผู้จัดการ 360 องศา. 2553. "จีนบุกลาว" (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561)

ประสิทธิ์ ลิปรีชา. 2548. *มั่ง: หลากหลายชีวิตจากขุนเขาสู่เมือง*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. 2558. *ไทยพลัดถิ่นภาคเหนือ: ประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์และพรมแดนรัฐชาติ*.
เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ กับศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. 2560. *มั่งช่วยรบ: ความเป็นมาและปัญหาสถานะบุคคล*. เชียงใหม่: ศูนย์
ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ประสิทธิ์ ลิปรีชา, ยรรยง ตระการอำรง และวิสุทธิ เหล็กสมบุญ. 2547. *เมียน: หลากหลายชีวิตจากขุนเขา
สู่เมือง*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบคอรี. 2557. *ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย*. กรุงเทพฯ: มติชน.

พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์. 2554. "พัฒนาการของการเกิด "พื้นที่ภาคเหนือและพื้นที่ชายแดนในภาคเหนือของรัฐ
ไทยสมัยใหม่: มิติทางชาติพันธุ์บนเศรษฐกิจการเมืองและภูมิรัฐศาสตร์ของรัฐอาณานิคมแห่ง
สยาม จากอดีตจนถึงปัจจุบัน" ใน *รัฐชาติและชาติพันธุ์ ศตวรรษ สติชัยเพียรศิริ* (บก.). เชียงใหม่:
สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10 จังหวัดเชียงใหม่ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ,
157-183.

มหาสิลา วีระวงส์. 2535. *ประวัติศาสตร์ลาว*. เชียงใหม่: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (แปล
จากภาษาลาวโดยสมหมาย เปรมจิตต์).

มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. 2556. *ประวัติศาสตร์ลาว*. สมุทรปราการ: มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย.

ยศ สันตสมบัติ และคณะ. 2555. *ชนชายแดนกับการก้าวข้ามพรมแดน*. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาความ
หลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ยศ สันตสมบัติ และคณะ. 2557. *มังกรหลากสี: การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรมในอุษาคเนย์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ยศนันท์ หรายเจริญ. 2543. ประชาสังคม เศรษฐกิจพอเพียงกับหมู่บ้านเอกราชตนเองชายแดน ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนไทย-พม่า จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โรเจอร์ วอร์เรนเนอร์. 2545. *ผลาญชาติ: สงครามลับของซีไอเอในลาว และความเชื่อมโยงกับสงครามในเวียดนาม*. กรุงเทพฯ: คบไฟ.

สรสวดี อ่องสกุล. 2551. *ประวัติศาสตร์ล้านนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์. (พิมพ์ครั้งแรกปี 2529).

สิทธิเดช วงศ์ปรัชญา, พลตรี. 2554. “ม้งลาวถ้ากระบอกกับปัญหาความมั่นคงและการไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐอเมริกา” ใน *ม้งลาวในประเทศไทย: นโยบายและการดำเนินการของภาครัฐไทย (2518-2552)*. สุภางค์ จันทวานิช และถวิล เปลี่ยนศรี (บก.), หน้า 81-113. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ.

สุภลักษณ์ กาญจนขุนดี. 2554. “ความเข้าใจเรื่องเขตแดนไทย-ลาว” ใน *ชาวนาวิทย์ เกษตรศิริและคณะ (บก.). เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

สุรัชย์ หวันแก้ว. 2552. *ความมั่นคงของมนุษย์ในสังคมไร้พรมแดน*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุรชาติ บำรุงสุข. 2558. *ความมั่นคงใหม่: ความเปลี่ยนแปลงและความท้าทาย*. กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา.

สุรพงษ์ ชัยนาม. 2559. *นโยบายของไทยต่อลาว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม.

สุวิทย์ ธีรศาสตร์. 2552. *จักรวรรดินิยมเหนือแม่น้ำโขง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

แสวง มาละแถม. 2540. *คนของย้ายแผ่นดิน: ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โสภิดา วีรกุลเทวัญ. 2551. “การเดินทางอย่างต่อเนื่องของผู้หญิงกับการค้าที่เมืองชายแดนเชียงใหม่ของ” ใน *ยศ สันตสมบัติ (บก.). อำนาจ พื้นที่และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมืองวัฒนธรรมของรัฐชาติในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

ศูนย์ข้อมูลข่าวอาเซียน. 2560. “บทความพิเศษ พุนจีนในอาเซียน”, http://thailand.prd.go.th/1700/ewt/aseanthai/ewt_news.php?nid=5791&filename=index (สืบค้นเมื่อ 30 พฤษภาคม 2561)

- อรัญญา ศิริผล. 2556. *ผู้ค้าจีนในชายแดนลุ่มน้ำโขง: เปิดเบื้องหลังการอพยพของคนจีนรุ่นใหม่เข้าสู่ชายแดนลุ่มน้ำโขง*. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เอธิจิ มูราชิมา. 2555. *กำหนดเดพรอคคอมมิวนิสต์สยาม (พ.ศ. 2473-2479)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- Barth, Fredrik. 1969. "Introduction" *Ethnic Groups and Boundaries: the Social Organization of Cultural Difference*, pp. 9-38. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dorn, Walter. n.d. "Human Security: An Overview", <http://walterdorn.net/23-human-security-an-overview> (accessed in July 2016).
- Evrard, Olivier. 2016. "Highlanders' Mobility and Colonial Anxieties: A Political History of the Khmu Laborers in Siam" in *Scholarship and Engagement in Mainland Southeast Asia*, Oscar Salemink (ed.). Chiang Mai: Silkworm Books. Pp. 33-64.
- Fukuda-Parr, Sakiko. 2003. "New Threats to Human Security in the Era of Globalization", *Journal of Human Development*, 4(2): 167-179.
- Kallen, Stuart A. 2008. *National Security*. San Diego, CA: Reference Point Press, Inc.
- Leach, Edmund. 1954. *Political Systems of Highland Burma: A Study of Kachin Social Structure*. Boston: Beacon Press.
- McCarthy, James. 1994. *Surveying and Exploring in Siam: With Descriptions of Lao Dependencies and the Battles against the Chinese Haws*. Bangkok: White Lotus. First published in 1900.
- Pitch Pongsawat. 2007. "Border Partial Citizenship, Border Towns, and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns", PhD Dissertation University of California, Berkeley.
- Stuart-Fox, Martin. 2003. *A Short History of China and Southeast Asia: Tribute, Trade and Influence*. Crows Nest, N.S.W.: Allen & Unwin.
- Tambiah, Stanley J. 1977. "The Galactic Polity: The Structure of Traditional Kingdoms in Southeast Asia", *Annals of the New York Academy of Sciences*, 293(15): 69-78.
- Turner, F. J. 1961. *Frontier and Section: Selected Essays of Frederick Jackson Turner*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.