



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

สัญญาเลขที่ RDG6210008

โครงการ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในประเทศไทย: เครือข่ายและตัวแสดง

จากชายแดนแม่สอดถึงเชียงใหม่

The Valorization Process of Cattle and Buffalo in Thailand: Networks and Actors
from Mae Sot to Chiangrai Border

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ

มิถุนายน 2563

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในประเทศไทย: เครือข่ายและตัวแสดง

จากชายแดนแม่สอดถึงเชียงใหม่

The Valorization Process of Cattle and Buffalo in Thailand: Networks and Actors
from Mae Sot to Chiangrai Border

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. เก่งกิจ กิติเรียงลาภ

สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกสว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) โดยเฉพาะฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ ซึ่งให้การสนับสนุนการทำวิจัยในประเด็นที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงขอขอบคุณมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง โดยเฉพาะรองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพร วัชชวัลคุ ซึ่งเป็นผู้ให้การสนับสนุนและดูแลโครงการวิจัยนี้มาตั้งแต่เริ่มแรก รวมถึงขอขอบคุณอาจารย์ ดร.สุเทพ นิมสาय และคุณสุชาติ บุญมาก ปศุสัตว์อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก ผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ความเห็นอันเป็นประโยชน์แก่งานวิจัยมาตั้งแต่ต้น

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่านทั้งที่อยู่ในจังหวัดตาก สุโขทัย ลำปาง พะเยา เชียงราย และนครพนม หากปราศจากความอนุเคราะห์และเมตตาจากท่านทั้งหลาย งานวิจัยชิ้นนี้คงจะไม่สามารถดำเนินการจนเสร็จสิ้นได้

ในท้ายที่สุด ผู้วิจัยยังขอขอบคุณมิตรภาพจากทีมงานจากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่ช่วยดำเนินการประสานงาน และติดตามการดำเนินการวิจัยมาตลอด 1 ปี อีกทั้งคุณพนา กันธา ผู้ช่วยวิจัยที่ร่วมลงพื้นที่เก็บข้อมูล และดำเนินการวิจัยมาตั้งแต่แรก

ด้วยความนับถือ

เก่งกิจ กิติเรียงลาภ

บทสรุปผู้บริหาร

(Executive Summary)

คำถามหลักของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร โดยจะพิจารณาใน 2 ส่วน คือ 1) มิติเชิงโครงสร้างของการค้าวัวควายข้ามแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งเปรียบเทียบจุดแข็งจุดอ่อนของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงประเมินแนวโน้มและสถานการณ์ในระยะ 5 ปี และ 2) มิติเชิงตัวแสดงที่ชี้ให้เห็นปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกระบวนการเพิ่มมูลค่าวัวควายข้ามแดน

ข้อค้นพบหลักของงานวิจัยคือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) ที่ในพื้นที่หนึ่งมีลักษณะถูกกฎหมาย แต่ในอีกที่กลับมีลักษณะลักลอบและผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยนั้นมีจุดแข็งเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน นั่นคือ ระบบปศุสัตว์ที่มีมาตรฐาน และมีตัวแสดงสำคัญที่มีประสบการณ์ในการค้าข้ามแดน ด้วยลักษณะของการค้าแบบกึ่งทางการเช่นนี้จึงต้องอาศัยตัวแสดงและเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ นั่นคือ ระบบนายหน้า (brokerage) ซึ่งเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมที่สำคัญที่สุดระหว่างตัวแสดงต่างๆ ทั้งในระดับของการเชื่อมต่อพรมแดน สินค้า และตัวแสดงต่างๆ โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับเกษตรกรผู้ขุนวัวควาย ซึ่งเป็นผู้สร้างมูลค่าหลักในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน กับพ่อค้าชาวจีนซึ่งเป็นผู้ซื้อ และหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ

จากข้อเสนอของงานวิจัยข้างต้นนี้ เราสามารถสรุปประเด็นข้อค้นพบของงานวิจัยออกได้เป็น 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก การค้าวัวควายข้ามแดนมีลักษณะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) ซึ่งหมายถึง การค้าขายวัวควายกับประเทศจีนที่ผ่านมาเป็นการค้าขายแบบกึ่งผิดกฎหมาย และการขนส่งวัวควายเหล่านี้เมื่อผ่านออกชายแดนประเทศไทยไปแล้ว ส่วนมากเป็นการขนส่งผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ มีลักษณะของการลักลอบ และผิดกฎหมาย ด้วยเหตุที่ว่า แม้ว่าเงินจะมีความต้องการบริโภคเนื้อวัวสูงขึ้นอย่างมหาศาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แต่จีนกลับไม่มีข้อตกลงที่เป็นทางการในการนำเข้าวัวควายที่มีชีวิตจากประเทศในแถบแม่น้ำโขง

ส่งผลให้ในการที่จีนจะตอบสนองความต้องการของการบริโภคดังกล่าว จึงต้องอาศัยการนำเข้าวัวควายจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดกัน นั่นคือ เมียนมา ลาว เวียดนาม และไทย อย่างไรก็ตาม การค้าแบบกึ่งทางการนั้นเต็มไปด้วยความไม่แน่นอนอันเกิดจากสถานะที่ไม่ถูกกฎหมายในประเทศจีน การส่งออกวัวควายที่มีชีวิตจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงจึงต้องเผชิญกับความเสี่ยงอย่างมากในกระบวนการค้าข้ามแดนเช่นนี้

ประการที่สอง ในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน เกษตรกรคือตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในการเพิ่มมูลค่าให้แก่วัวควายผ่านกระบวนการขุนวัวควาย ซึ่งกินระยะเวลาประมาณ 3 เดือน โดยกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ เช่น ตาก สุโขทัย พะเยา และพื้นที่ภาคกลางตอนล่างและภาคตะวันตก

ประการที่สาม ระบบนายหน้าของประเทศไทยมีความสำคัญในฐานะตัวเชื่อมต่อตัวแสดงต่างๆ เข้าหากัน ตั้งแต่การเชื่อมต่อกับพ่อค้าวัวจากเมียนมา ปศุสัตว์ ตลาด เกษตรกร และพ่อค้ารับซื้อชาวจีน รวมถึงการเชื่อมต่อกับนายหน้าด้วยกันเองผ่านเครือข่ายการค้าวัวควายทั้งในและนอกประเทศ ยิ่งการค้ำมีลักษณะไม่เป็นทางการมากเท่าไร ระบบนายหน้าก็ยิ่งมีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ต่างๆ เข้ามาหากัน ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบแล้ว ระบบนายหน้าของไทยมีพัฒนาการที่ยาวนานและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นสูงในการเผชิญหน้ากับความผันผวนและความเสี่ยงที่เกิดจากการค้าแบบกึ่งทางการ

ประการที่สี่ โดยเปรียบเทียบระหว่างเกษตรกรกับนายหน้า พบว่า ระบบนายหน้ามีความยืดหยุ่นสูง และนายหน้ามีอำนาจต่อรองสูงเมื่อเทียบกับเกษตรกร เนื่องจากปัจจัยเชิงโครงสร้าง นั่นคือ การค้าแบบกึ่งทางการซึ่งทำให้การเชื่อมต่ออย่างไม่เป็นทางการของนายหน้าประเภทต่างๆ สามารถขับเคลื่อนการค้าทั้งหมดให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบ กอปรกับปัจจัยในเชิงพื้นที่ นายหน้าไม่ได้ถูกตรึงอยู่กับพื้นที่ที่ตายตัว แต่สามารถเคลื่อนย้ายเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นการแจกจ่ายวัวให้แก่ลูกคอก จนถึงเส้นทางการส่งออกวัวข้ามชายแดนแต่ในทางกลับกัน เราจะพบว่าเกษตรกรนั้นถูกตรึงติดอยู่กับพื้นที่และเวลาที่ตายตัว นั่นคือ คอกของพวกเขา และระยะเวลาของการขุน 3 เดือน

ประการที่ห้า ด้วยตำแหน่งแห่งที่ที่แตกต่างกันในห่วงโซ่ของกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางอำนาจที่ไม่เท่ากันระหว่างนายหน้ากับเกษตรกร ในขณะที่ระบบนายหน้าเข้มแข็งและมีความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจต่ำ แต่เกษตรกรกลับกลายเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงจากสถานการณ์ที่ผันผวนอันสืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของการค้าแบบกึ่งทางการที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอน นอกจากนี้ ระบบ

นายหน้ายังถูกออกแบบมาให้ควบคุมและผูกขาดปัจจัยต่างๆ ได้อย่างเบ็ดเสร็จเมื่อเทียบกับเกษตรกร ดังนั้น ระบบนายหน้าโดยตัวมันเองจึงทำงานอยู่บนการผลักให้เกษตรกรต้องเผชิญกับวงจรความเสี่ยงที่เมื่อเริ่มลงทุนขุนวัวควายแล้วจะเข้าสู่ขั้นตอนการล้มละลายหรือขาดทุนอย่างรวดเร็ว

ประการที่สุดท้าย ภายใต้วงจรความเสี่ยงดังกล่าว เราจะเห็นการเคลื่อนย้ายของพื้นที่การขุนในระยะเวลาทุกๆ 2 ปี ซึ่งสืบเนื่องมาจากเกษตรกรที่เข้าสู่กระบวนการขุนวัวข้ามแดนจะเผชิญกับวงจรความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนหลากหลายประการ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เราจะเห็นความพยายามปรับตัวของเกษตรกรโดยเลือกใช้ตัวแบบของการปฏิสัมพันธ์กับตลาดและระบบนายหน้าที่แตกต่างกันไป จากเดิมที่เป็นระบบต่างคนต่างทำ (ตาก) มาสู่ระบบลูกคอก (สุโขทัย) และระบบลูกสมาชิกในที่สุด (พะเยา)

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายประกอบด้วยข้อเสนอแนะระยะสั้นและระยะกลาง สำหรับนโยบายระยะสั้นประกอบด้วย 1) ภาครัฐต้องริเริ่มเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศจีน โดยการทำข้อตกลงเบื้องต้นหรือข้อตกลงในลักษณะผ่อนปรนทางการค้าวัวควายที่มีชีวิต ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและความไม่แน่นอนของการค้าวัวควายข้ามแดน และ 2) ภาครัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ขุนวัวควาย ทั้งในแง่ของการตลาดที่แน่นอน การเข้าถึงทุน และการประกันราคารับซื้อ ซึ่งเป็นนโยบายที่สามารถทำได้ทันที และจะช่วยให้เกษตรกรไม่ต้องเผชิญหน้ากับการกดราคาและการเอารัดเอาเปรียบของระบบนายหน้าโดยตรง

ส่วนข้อเสนอแนะระยะกลางประกอบด้วย 1) ภาครัฐจะต้องทำข้อตกลงระหว่างรัฐบาลหรือ G2G ระหว่างไทยกับจีน เพื่อให้การค้าวัวควายข้ามแดนมีลักษณะที่เป็นทางการ (formalization) ซึ่งจะทำให้ทั้งสองฝ่ายได้ประโยชน์จากการค้า ทั้งในรูปของการเก็บภาษีและส่งเสริมการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตัวแสดงภายใน 2) ภาครัฐจะต้องพัฒนากลไกการรวมกลุ่มและความร่วมมือกันของเกษตรกรผู้ขุนวัวควายในพื้นที่ต่างๆ เพื่อให้เกษตรกรสามารถต่อรองกับนายหน้าได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งแนวทางดังกล่าวยังสามารถนำมาใช้ได้กับสินค้าเกษตรอื่นๆ ด้วย และ 3) รวมถึง การสนับสนุนให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการทำเกษตรกรรม คือ ไม่พึ่งการขุนวัวควายประเภทเดียว แต่สนับสนุนให้เกษตรกรหันมาเลี้ยงวัวพันธุ์ผสม ซึ่งจะทำให้เกษตรกรลดการพึ่งพาตลาดเพียงตลาดเดียว แต่ยังสามารถขยายตลาดของตนเองทั้งภายในและนอกประเทศได้เพิ่มขึ้นด้วย

กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในประเทศไทย: เครือข่ายและตัวแสดงจากชายแดนแม่สอดถึงเชียงราย

บทคัดย่อ

การค้าวัวควายข้ามแดนซึ่งมีเส้นทางจากประเทศเมียนมาผ่านด่านชายแดนแม่สอด และส่งต่อมาขุนใน ประเทศไทยเพื่อส่งต่อให้แก่ผู้บริโภคในจีนขยายตัวอย่างมากในช่วงเวลากว่า 1 ทศวรรษที่ผ่านมา มีงานศึกษา เกี่ยวกับเส้นทางการขนส่งและการค้าวัวควายข้ามแดนหลายชิ้น แต่ที่ผ่านมายังขาดภาพของตัวแสดงภายใน โดยเฉพาะที่โยงกันเป็นเครือข่ายที่ยึดโยงตัวแสดงต่างๆ สินค้า และโครงสร้างพื้นฐานเข้ามาด้วยกัน ส่งผลให้รัฐบาลไทย มีข้อจำกัดในการกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริงของประเทศและภูมิภาค งานวิจัยชิ้นนี้มุ่ง ตอบคำถามทั้งในระดับโครงสร้างที่ว่า อะไรคือปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้ไทยกลายเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญของการค้าวัวควายในภูมิภาค และในระดับของตัวแสดงที่ว่า เครือข่ายและตัวแสดงภายในประเทศมีลักษณะเช่นไร ข้อค้นพบหลักของงานวิจัยคือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะเป็น การค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) ที่ในพื้นที่หนึ่งมีลักษณะถูกกฎหมาย แต่ในอีกที่กลับมีลักษณะ ลักลอบและผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยนั้นมีจุดแข็งเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน นั่นคือ ระบบปศุสัตว์ที่มีมาตรฐาน และมีตัวแสดงสำคัญที่มีประสบการณ์ในการค้าข้ามแดน ด้วยลักษณะของ การค้าแบบกึ่งทางการเช่นนี้จึงต้องอาศัยตัวแสดงและเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ นั่นคือ ระบบนายหน้า (brokerage) ซึ่งเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมที่สำคัญที่สุดระหว่างตัวแสดงต่างๆ ทั้งในระดับของการเชื่อมต่อพรมแดน สินค้า และตัวแสดงต่างๆ โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับเกษตรกรผู้ ขุนวัวควาย ซึ่งเป็นผู้สร้างมูลค่าหลักในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน กับพ่อค้าชาวจีนซึ่งเป็นผู้ซื้อ และ หน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ

คำสำคัญ วัวควาย, กระบวนการสร้างมูลค่า, สินค้าชายแดน, แม่สอด

The Valorization Process of Cattle and Buffalo in Thailand: Networks and Actors from Mae Sot to Chiangrai Border

Abstract

The cross-border cattle trade, which has routes from Myanmar passing through the Mae Sot border, and then passed to Thailand in order to pass on to consumers in China, has expanded considerably over the past decade. There are studies on routes, logistics and cross-border cattle trade. But in the past it lacked images of domestic networks that connects various actors, products, and infrastructure. As a result, the Thai government has limitations in determining policies that are in line with the situation of the country and region. This research aims to answer both the structural questions of what are the structural factors that have made Thailand become an important juncture of cattle trade in the region? And at the level of the actor that what does the network and the domestic actor look like? The main findings of the research are the process of creating value for cattle, which is a border product in Thailand, is a semi-formal trade that is legal in one area but illegal in some area. However, Thailand has a structural strength compared to neighboring countries, which is a standard livestock system and has more experienced actors in cross-border trade. This type of semi-formal trading requires a flexible and systematic network of actors and networks, called the brokerage system, which is linked as a network that connects all the actors in the country at the level of connectivity, borders, products and various actors. The brokers play a significant role in connecting farmers, who are the main valorizing actors value creator, with the Chinese merchants who are buyers and government at various levels.

Keyword cattle, valorization process, border goods, Mae Sot

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทสรุปผู้บริหาร	ข
บทคัดย่อ	จ
Abstract	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญภาพ	ฌ
สารบัญตาราง	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 ทบทวนวรรณกรรม	5
1.3 คำถามการศึกษา	13
1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	13
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	14
1.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา	16
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	19
บทที่ 2 จีน เมียนมา และไทย: รูปแบบการค้าแบบกึ่งทางการในห่วงโซ่การค้าวัวควาย	20
2.1 จีน: แหล่งบริโภคเนื้อ	20
2.2 เมียนมา: แหล่งวัวควาย	28
2.3 สถานการณ์และบทบาทของประเทศไทยในเส้นทางการค้าวัวควายข้ามแดน	34
2.4 สรุป: บทบาทของประเทศไทยในเส้นทางการค้าวัวควายจากเมียนมาสู่จีน	44

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 เครือข่ายการค้าและระบบนายหน้าในการค้าแบบกึ่งทางการ	46
3.1 เครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดน	46
3.2 ระบบและประเภทของนายหน้า	50
3.3 ระบบพันธสัญญาแบบไม่ทางการ	57
3.4 แนวโน้มและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปกับการจัดการความเสี่ยงของระบบนายหน้า	59
3.5 สรุป	65
บทที่ 4 วงจรความเสี่ยงในเกษตรกรรมการขุนวัวข้ามแดน	66
4.1 พื้นที่ของการขุนวัวควายและระบบความสัมพันธ์	66
4.2 อำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียม	78
4.3 ต้นทุน ระยะเวลา และความเสี่ยง	84
4.4 สรุป: วงจรความเสี่ยงของเกษตรกรรมการขุนวัวข้ามแดน	88
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	91
5.1 ข้อค้นพบของงานวิจัย	91
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	94
5.3 การต่อยอดงานวิจัยในเชิงวิชาการ	96
บรรณานุกรม	98
ภาคผนวก	105
ภาคผนวก ก. ตารางเปรียบเทียบแผนงานของโครงการวิจัย	106
ภาคผนวก ข. ภาพการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม	109

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1	เส้นทางการค้าวัวควายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
ภาพที่ 1.2	เปรียบเทียบมูลค่าวัวควายที่เพิ่มขึ้นเมื่อผ่านเข้าไทยก่อนจะส่งออกไปจีน
ภาพที่ 1.3	ระเปียงเศรษฐกิจ
ภาพที่ 1.4	คอกกักสัตว์บ้านวังแก้ว
ภาพที่ 1.5	ตลาดนัดวัวควายโพธิ์ทอง
ภาพที่ 1.6	กรอบแนวคิดในการศึกษา
ภาพที่ 2.1	แผนภูมิแสดงแนวโน้มปริมาณการผลิตและนำเข้าเนื้อในประเทศจีน
ภาพที่ 2.2	แผนภูมิแสดงการบริโภคเนื้อต่อหัวของประชากรจีนตั้งแต่ปี 1996-2017
ภาพที่ 2.3	แผนภูมิแสดงเปรียบเทียบปริมาณการนำเข้าและส่งออกเนื้อของประเทศจีน
ภาพที่ 2.4	แผนภูมิแสดงสัดส่วนการนำเข้าเนื้อของจีนจากประเทศต่าง ๆ
ภาพที่ 2.5	แผนภูมิแสดงราคาเนื้อในประเทศจีนตั้งแต่ปี 1996-2017
ภาพที่ 2.6	แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนประชากรวัวในประเทศแถบลุ่มน้ำโขง
ภาพที่ 2.7	การแบ่งเขตนิเวศเกษตรของเมียนมา
ภาพที่ 2.8	แผนภูมิแสดงแนวโน้มประชากรวัวเนื้อของไทยปี พ.ศ.2551-2558
ภาพที่ 2.9	แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนวัวเนื้อปี พ.ศ.2560-2562
ภาพที่ 2.10	แผนภูมิแสดงปริมาณการนำเข้าเนื้อจากประเทศออสเตรเลีย
ภาพที่ 2.11	แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนการนำเข้าวัวควายจากเมียนมา 3 จังหวัด ปี พ.ศ.2561
ภาพที่ 2.12	จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สอดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2555
ภาพที่ 2.13	จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สอดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2556
ภาพที่ 2.14	จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สอดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2557
ภาพที่ 2.15	จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สอดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2558
ภาพที่ 2.16	แผนภูมิแสดงสัดส่วนจำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวเนื้อแบ่งตามจำนวนวัว

สารบัญภาพ (ต่อ)

	หน้า
ภาพที่ 3.1	แผนผังแสดงบทบาทนายหน้า/พ่อค้าคนกลาง 47
ภาพที่ 3.2	คอกกักสัตว์ชายแดนแม่สอด-เมียวดี 48
ภาพที่ 3.3	ตลาดนัดวัวควายโพธิ์ทอง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 48
ภาพที่ 3.4	บรรยากาศการซื้อขายวัวควาย ณ ตลาดโพธิ์ทอง 51
ภาพที่ 3.5	ตลาดนัดวัวควายในตำบลวังประจวบ อำเภอเมือง จังหวัดตาก 53
ภาพที่ 3.6	นายหน้ากำลังดำเนินการขนส่งวัวควาย ณ ท่าเรือเชียงแสน 55
ภาพที่ 3.7	การต้อนวัวควายลงเรือสัญชาติลาว ณ ท่าเรือเชียงแสน 55
ภาพที่ 3.8	แผนภูมิเปรียบเทียบปริมาณการส่งออกวัวจากด่านเชียงรายและนครพนม 61
ภาพที่ 3.9	เส้นทางส่งออกก่อนเดือนเมษายนปี 2562 63
ภาพที่ 3.10	เส้นทางส่งออกตั้งแต่เดือนเมษายนปี 2562 จนถึงธันวาคม 2562 64
ภาพที่ 4.1	เกษตรกรในอำเภอแม่สอดผันตัวมาเลี้ยงวัวฟรีเมียม 69
ภาพที่ 4.2	ตลาดนัดวัวควายวังประจวบ ตำบลวังประจวบ อำเภอเมือง จังหวัดตาก 70
ภาพที่ 4.3	คอกเลี้ยงวัวของพ่อเลี้ยงที่จังหวัดพะเยา 74
ภาพที่ 4.4	การขนถ่ายวัวควายขึ้นรถสัญชาติเวียดนาม ณ ด่านนครพนม (ฝั่งลาว) 77
ภาพที่ 4.5	แผนภาพโครงสร้างระบบการค้าวัวควายข้ามแดน 78
ภาพที่ 4.6	แผนภาพวงจรการเคลื่อนย้ายของพื้นที่เกษตรกรรมการขุนวัว 89

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1	เส้นทางนำเข้าวัวควายจากประเทศแถบลุ่มน้ำโขงสู่มณฑลยูนนาน
ตารางที่ 2.2	ปริมาณการส่งออกวัวเนื้อของไทยปี พ.ศ.2554-2558
ตารางที่ 2.3	มูลค่าการส่งออกวัวเนื้อของไทยปี พ.ศ.2554-2558
ตารางที่ 4.1	เปรียบเทียบการถือครองอำนาจต่อรองของเกษตรกร
ตารางที่ 4.2	เปรียบเทียบวงจรและแนวโน้มของเกษตรกรขุนวัวควายข้ามแดน

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ความต้องการเนื้อ (beef) ของผู้บริโภคชาวจีนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องส่งผลการผลิตภายในประเทศไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มขึ้นได้ ในปี 2017 ภายในประเทศจีนมีการบริโภคเนื้อจำนวน 8,720,000 ตัน เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้า 2% การเพิ่มขึ้นของการบริโภคดีังกล่าวทำให้จีนมีการนำเข้าเนื้อจากต่างประเทศจำนวน 695,000 ตัน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึง 20% เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มมากขึ้น (Rabobank, 2018) นอกจากการนำเข้าเนื้อแช่เย็นและเนื้อแช่แข็งแล้ว ประเทศจีนมีการนำเข้าวัวควายมีชีวิต (cattle and buffalo) ด้วยเช่นกัน และวัวควายส่วนมากก็เป็นวัวควายที่นำเข้ามาจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงกลาย สถานการณ์เหล่านี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Polly Smith และคณะ (2015) ที่พบว่า ประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงมีการเคลื่อนย้ายปศุสัตว์อย่างกว้างขวางทั่วอาณาบริเวณของประเทศในแถบนี้เพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดประเทศจีน

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนประชากรวัวควายในประเทศแถบลุ่มน้ำโขง ประเทศเมียนมามีจำนวนวัวควายมากที่สุดและยังมีพรมแดนติดเชื่อมกับประเทศจีนด้วย แต่ที่ผ่าน ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคทางการค้าวัวควายของประเทศเมียนมาก็คือนโยบายภายในประเทศเอง โดยตั้งแต่ปี 2012 ที่ผ่านมา เมียนมามีนโยบายห้ามการส่งออกวัวควายเพื่อป้องกันการขาดแคลนวัวควายเพื่อใช้ในภาคการเกษตร (Htun Khaing, 2018; Nyein Zaw Lin, 2018) แม้ว่าประเทศเมียนมาจะมีพื้นที่ติดต่อกับมณฑลยูนนาน ประเทศจีน ซึ่งสภาพทางภูมิศาสตร์ดังกล่าวน่าจะมีศักยภาพในการส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศจีนได้โดยตรง แต่นโยบายดังกล่าวก็เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการค้ากับประเทศจีน ดังนั้น วัวควายที่ส่งออกจากเมียนมาทั้งหมดจึงมีสถานะเป็นวัวควายที่ลักลอบขนย้ายออกนอกประเทศ การลักลอบส่งออกดังกล่าวส่งผลต่อการไม่สามารถจัดเก็บภาษี รวมถึงยังอาจก่อให้เกิดโรคระบาดจากการที่ไม่มีระบบตรวจสอบคุณภาพวัวควายอีกด้วย (Htun Khaing, 2018) นอกจากนี้ วัวควายจากเมียนมาเป็นวัวควายที่ไม่ได้มาตรฐานสำหรับการส่งออกโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดระบบฟาร์มที่มีมาตรฐาน และอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบ รวมไปถึงการขาดแคลนระบบปศุสัตว์และกักกันโรคที่มีมาตรฐาน อีกทั้งการทำการค้าวัวควายของรัฐบาลเมียนมากับ

มณฑลยูนนานที่ต้องผ่านรัฐคะฉิ่นหรือรัฐฉานซึ่งอยู่ทางตอนเหนือของเมียนมา (Walsh, 2017) ความขัดแย้งภายในประเทศดังกล่าวส่งผลให้วัวควายจากเมียนมาต้องอาศัยการค้าขายกับประเทศไทยในการเคลื่อนย้ายวัวควายไปสู่ประเทศจีน (Smith, 2015, p. 1)

เส้นทางการค้าวัวควายในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง



ที่มา: สุเทพ นิมสาย และคณะ. (2558)



ที่มา: Smith, Polly and others. (2015)

ภาพที่ 1.1 เส้นทางการค้าวัวควายในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง

ภายใต้สถานการณ์ที่ความต้องการวัวควายภายในประเทศจีนเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดนับตั้งแต่ปี 2012 เป็นต้นมา ประเทศไทยซึ่งมีความพร้อมในทุกด้านได้กลายมาเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญในการเปลี่ยนวัวควายที่ไม่ได้มาตรฐานและไม่ถูกกฎหมายจากประเทศเมียนมาให้เป็นวัวควายที่ได้มาตรฐานและมีสถานะที่เป็นทางการก่อนที่จะส่งออกไปสู่ประเทศจีนและส่วนอื่นๆในภูมิภาคต่อไป จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น ผู้วิจัยมีสมมติฐานว่า ประเทศไทยมีสถานะเป็นศูนย์กลางการเพิ่มและสร้างมูลค่าสินค้าที่มาจากประเทศต้นทางเพื่อส่งออกสู่ประเทศปลายทาง โดยอาศัยจุดแข็งที่ประเทศได้เปรียบประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประการ คือ

ประการแรก กลไกทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าสัตว์ ซึ่งมีความยืดหยุ่นในบริเวณชายแดนมากกว่าในบริเวณอื่น ในขณะที่จีนมีข้อกำหนดให้วัวควายที่จะนำเข้าประเทศต้องมีมาตรฐานในด้านต่างๆ ส่งผลให้เมียนมา อินเดีย รวมถึงบังคลาเทศที่แม้จะมีพรมแดนติดกับจีนแต่ก็ไม่สามารถส่งออกวัวควายให้จีนได้โดยตรง ประเทศไทยจึงเป็นตัวเชื่อมต่อสำคัญที่จะทำให้วัวควายที่ไม่ได้มาตรฐานกลายมาเป็นวัวควายที่มีมาตรฐานพร้อมส่งออกในตลาดในภูมิภาคได้ กลไกทางกฎหมายดังกล่าวยังสัมพันธ์กับ **ประการที่สอง** คือ

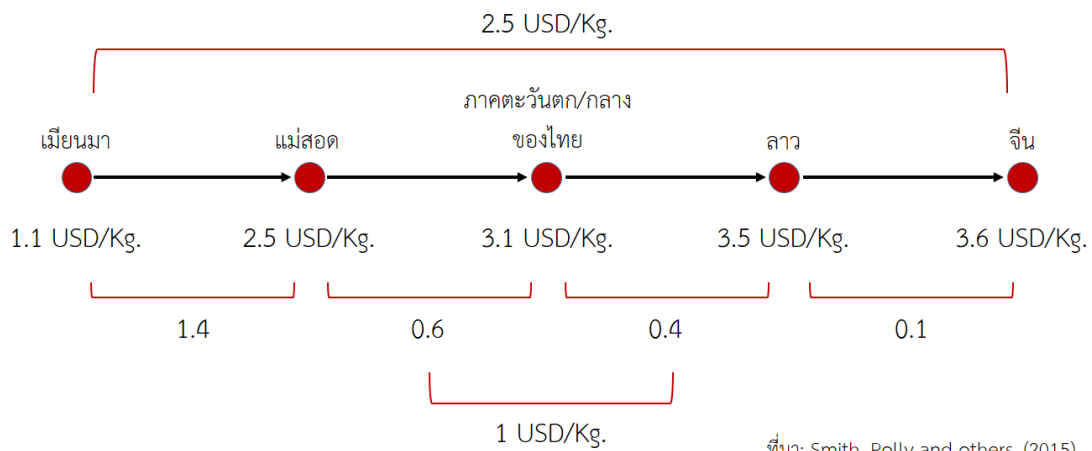
กลไกด้านการแพทย์ที่วัวควายจากประเทศเพื่อนบ้านต้องอาศัยกลไกการแพทย์ของไทยในการรับรองสัตว์เพื่อส่งออกไปที่อื่นๆได้ สะท้อนว่าการปศุสัตว์ของไทยก็คือจุดแข็งของการค้าวัวควายข้ามแดนในภูมิภาคนี้

ประการที่สาม ความพร้อมของเกษตรกรผู้เลี้ยงสัตว์ภายในประเทศไทยที่บ่มเพาะความรู้เกี่ยวกับการเลี้ยงวัวควายมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันตก ภาคกลาง และภาคอีสานของประเทศ ซึ่งเกษตรกรเหล่านี้จะทำหน้าที่รับวัวควายจากชายแดนแม่สอดเข้ามาเลี้ยงในประเทศก่อนที่จะส่งต่อไปพ่อค้าคนกลางเพื่อส่งต่อไปยังประเทศจีนต่อไป หากปราศจากจุดแข็งดังกล่าวแล้ว ประเทศไทยจะไม่มีทางได้รับโอกาสทางเศรษฐกิจจากการค้าวัวควายในภูมิภาคนี้ และ**ประการที่สี่** กลไกด้านการขนส่งหรือ logistics ที่เมื่อนำเข้าวัวควายมาแล้ว ต้องมีการส่งต่อไปแก่ผู้เลี้ยงในภาคกลาง และส่งกลับไปท่บริเวณชายแดนทางภาคเหนือของไทย โดยเฉพาะอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เพื่อไปสู่ประเทศจีน

จุดแข็งดังกล่าวสะท้อนผ่านมูลค่าที่เพิ่มขึ้นอย่างมากของวัวควายที่มาจากเมียนมาก่อนจะส่งออกไปให้แก่ประเทศจีน งานศึกษาที่ผ่านมา พบว่า จำนวนการนำเข้าวัวควายของประเทศไทยเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา โดยมีตัวเลขของวัวควายที่นำเข้ามาในประเทศไทยอยู่ที่ปีละ 1.3 ล้านตัว พร้อมทั้งที่จำนวนการเลี้ยงวัวควายในพื้นที่ต่างๆของประเทศไทยลดลงอย่างมาก อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยพึ่งพิงการนำเข้าวัวควายจากประเทศเพื่อนบ้าน คือ เมียนมา เป็นหลัก โดยการนำเข้าวัวควายจากเมียนมาส่วนใหญ่จะผ่านมาทางด่านชายแดนเมียวดี-แม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งพบว่ามีจำนวนถึง 10,000 ถึง 25,000 ตัวต่อสัปดาห์ เมื่อวัวควายเข้ามาแล้วจะถูกส่งไปเข้าไปภายในประเทศเพื่อขุนให้ได้ขนาดและคุณภาพที่เหมาะสม (Manoj Potapon, 2013, p. 11; Smith and Others, 2015, p. 46; เถลิงศักดิ์ อังกรเศรษฐี และคณะ, 2560)

จากแผนภาพเปรียบเทียบมูลค่าวัวควายที่เพิ่มขึ้นพบว่า วัวควายที่มาถึงชายแดนแม่สอดจะมีราคาอยู่ที่ประมาณ 2.5 ดอลลาร์สหรัฐต่อกิโลกรัม และเมื่อผ่านกระบวนการสร้างมูลค่าที่เพิ่มขึ้นภายในประเทศไทยแล้วจะส่งออกไปที่ชายแดนไทย-ลาวโดยวัวควายมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็น 3.5 ดอลลาร์สหรัฐต่อกิโลกรัม แต่เมื่อไปถึงประเทศลาวแล้ว มูลค่าจะเพิ่มขึ้นเพียง 0.1 ดอลลาร์สหรัฐต่อกิโลกรัม นั่นหมายความว่า ไทยเป็นพื้นที่สำคัญมากสำหรับการสร้างมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของวัวควายก่อนที่จะส่งไปจีน เมื่อเทียบกับลาวแล้ว ลาวเป็นเพียงจุดเชื่อมต่อที่ไม่ได้มีกระบวนการสร้างมูลค่าแต่อย่างใด

เปรียบเทียบมูลค่าวัวควายที่เพิ่มขึ้นเมื่อผ่านเข้าไทยก่อนจะส่งออกปจีน



ภาพที่ 1.2 เปรียบเทียบมูลค่าวัวควายที่เพิ่มขึ้นเมื่อผ่านเข้าไทยก่อนจะส่งออกปจีน

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การค้าวัวควายกำลังเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เนื่องด้วยในเดือนตุลาคมปี 2017 ที่ผ่านมา รัฐบาลเมียนมาได้ยกเลิกกฎหมายห้ามส่งออกวัวควาย (Chan Mya Thwe, 2017a) และในเดือนตุลาคมปี 2018 เมียนมาเริ่มรับความช่วยเหลือจากรัฐบาลจีนในการพัฒนาระบบปศุสัตว์ภายในประเทศ รัฐบาลจีนได้ส่งเจ้าหน้าที่และความช่วยเหลือด้านการพัฒนาระบบฟาร์มและปศุสัตว์เข้ามาช่วยในการพัฒนาระบบการเลี้ยงวัวควายในเมียนมาให้ได้คุณภาพ (Sithu Aung Mint, 2018) ซึ่งในกระบวนการดังกล่าว รัฐบาลเมียนมากำลังวางแผนนโยบายสำหรับการส่งออกวัวควาย โดยครอบคลุมประเด็นกฎเกณฑ์ทางการค้า อาทิ ระบบการติดเบอร์หู ระบบการยืนยันความเป็นเจ้าของ รวมถึงระบบการป้องกันโรคติดต่อ (Inquirer.net, 2018) ภายหลังจากการยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าวจนถึงกลางปี 2018 เมียนมามีการส่งออกวัวควายไปสู่จีนแล้วกว่า 60,000 ตัว (Khin Su Wai, 2018; Myo Pa Pa San, 2018; Chan Mya Htwa, 2017b) และช่วงเดือนสิงหาคมที่ผ่านมา รัฐบาลเมียนมามีแผนที่จะส่งออกวัวควายจำนวนถึง 1 ล้านตัวเข้าสู่ตลาดประเทศจีน การเพิ่มศักยภาพทางการค้าระหว่างเมียนมากับจีนดังกล่าวอาจส่งผลให้เมียนมาสามารถส่งออกวัวควายไปสู่จีนได้โดยตรง

จากสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปเหล่านี้สามารถคาดการณ์ได้ว่า ระบบปศุสัตว์ของเมียนมาจะเป็นระบบที่มีมาตรฐานพร้อมสำหรับการส่งออกได้ภายใน 5 ปี (โดยนับจากปี 2018) ซึ่งอาจส่งผลให้ประเทศจีนและเมียนมาสามารถทำการค้าวัวควายได้โดยตรงอย่างเป็นทางการ (Khin Su Wai, 2018; Myo Pa Pa San, 2018;

Inquirer.net, 2018) อาจตั้งข้อสังเกตในเบื้องต้นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศเมียนมาดังกล่าวอาจเป็นฉนวนเหตุให้เมียนมาสามารถลดการพึ่งพาประเทศไทยในอนาคตอันใกล้ นั่นก็หมายความว่า ประเทศไทยซึ่งเดิมเคยเป็นจุดเชื่อมต่อสำคัญในการสร้างและเพิ่มมูลค่าให้แก่วัวควายโดยอาศัยจุดแข็งหลายประการดังที่กล่าวไป แต่ภายในระยะเวลาอันใกล้ประเทศไทยอาจสูญเสียสถานะการเป็นจุดเชื่อมดังกล่าว ในแง่นี้ ความสัมพันธ์ทางการค้าวัวควายระหว่างเมียนมาและจีนที่เริ่มต้นขึ้นในปี 2017 จะกลายมาเป็นเรื่องที่ท้าทายและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะกระทบต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควายในประเทศไทย รวมถึงกระทบต่อตัวแสดงต่าง ๆ ในเส้นทางการค้าวัวควายภายในประเทศทั้งระบบ

1.2 ทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยนี้มุ่งความสนใจไปที่กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายภายในประเทศไทยในฐานะสินค้าข้ามแดน กระบวนการดังกล่าวเริ่มต้นจากพื้นที่บริเวณชายแดนแม่สอด-เมียวดี จังหวัดตาก ในฐานะจุดผ่านแดนที่สำคัญของการนำวัวควายจากประเทศเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย ซึ่งบริเวณชายแดนดังกล่าวเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการเปลี่ยนวัวควายจากสินค้าที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายมาสู่สินค้าที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายของไทย ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการเพิ่มมูลค่าวัวควายที่งานวิจัยชิ้นนี้สนใจ จากการสำรวจในเบื้องต้นพบว่า วัวควายที่เข้าสู่ประเทศไทยบางส่วนถูกนำไปขุนให้ได้ขนาดตามมาตรฐานและบางส่วนถูกชำแหละต่อไปยังอีกชายแดนหนึ่งเพื่อส่งออกไปยังประเทศเวียดนามและจีน ตลอดทั้งกระบวนการของการนำเข้าวัวควายจากเมียนมาก่อนจะส่งออกไปยังประเทศปลายทางมีการเพิ่มมูลค่าของวัวควายตลอดทั้งกระบวนการ งานวิจัยนี้จะทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มมูลค่าของวัวควายใน 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1) งานศึกษาเกี่ยวกับเส้นทางการค้าวัวควายที่ลำเลียงผ่านประเทศไทย และบทบาทของประเทศไทยในฐานะตลาดสำคัญของการบริโภคเนื้อในภูมิภาคนี้ และ 2) บทบาทของประเทศไทยในฐานะพื้นที่ของการเปลี่ยนวัวควายที่ไม่เป็นทางการให้กลายเป็นวัวควายที่เป็นทางการ ถูกกฎหมาย และได้มาตรฐานสากลสำหรับการส่งออกวัวควายมีชีวิต

1.2.1 บทบาทของประเทศจีนต่อห่วงโซ่การค้าวัวควายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการเคลื่อนย้ายวัวควายมีชีวิตจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงไปสู่ประเทศจีนก็คือ การเกิดขึ้นของโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจลุ่มน้ำโขง (the Greater Mekong Sub-region หรือ GMS) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2535 โครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) โดยมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 6 ประเทศ แรกเริ่มประกอบไปด้วยเมียนมา

ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา และมณฑลยูนนาน (จีน) ส่วนมณฑลกว่างซี (จีน) เข้าร่วมในปี พ.ศ.2548 อาจกล่าวได้ว่า ความร่วมมือทางเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้ประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงกลายเป็นแหล่งผลิตวัวควายที่สำคัญเพื่อป้อนเข้าสู่ตลาดของจีน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศเมียนมาที่ถือว่าเป็นแหล่งผลิตวัวควายที่สำคัญภายในอนุภูมิภาคนี้ อันเนื่องมาจากเมียนมาเป็นพื้นที่ที่มีประชากรวัวควายที่มากที่สุดในกลุ่มประเทศ GMS และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยที่ความต้องการของผู้บริโภคในเมียนมามีจำนวนน้อยกว่าจำนวนที่ผลิตได้ ดังนั้น เมียนมาจึงมีประชากรวัวควายส่วนเกินที่สามารถส่งออกไปสู่ผู้บริโภคในประเทศเพื่อนบ้านได้ (Walsh, 2017; Smith and Others, 2015, p. 45-46)

ในฐานะที่ประเทศจีนเป็นหนึ่งในสมาชิกของโครงการ GMS ส่งผลให้จีนมีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญต่ออนุภูมิภาคนี้ เช่นที่ นรุตม์ เจริญศรี (2553) เสนอว่า ด้วยเหตุที่มณฑลยูนนานไม่มีอาณาเขตติดกับทะเล กอปรกับทางรัฐบาลจีนมีนโยบายที่จะพัฒนามณฑลด้านในของประเทศจีน และมีนโยบายที่เน้นการส่งออก ส่งผลให้เกิดการผลักดันมณฑลยูนนานเข้าร่วมโครงการ GMS เพื่อสร้างโอกาสในการเชื่อมต่อมณฑลยูนนานไปสู่ท่าเรือหลักของประเทศสมาชิกโครงการ GMS อาทิ เมียนมา ไทย รวมถึงเวียดนาม โดยจีนมีเป้าหมายเพื่อเชื่อมโยงตัวเองเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด สอดคล้องกับงานศึกษาอื่นๆ เกี่ยวกับบทบาทของจีนต่ออนุภูมิภาคนี้ (ยศ สันตสมบัติ, 2553; พิชญ เจริญมหาสาร, 2557) ที่ชี้ชัดว่าผู้ที่ได้ประโยชน์มากที่สุดจากการเชื่อมต่อกันภายในอนุภูมิภาคนี้ก็คือจีน ในฐานะที่จีนเป็นผู้ที่ส่งออกสินค้าอุปโภคและบริโภครายใหญ่ที่สุด และจีนยังเป็นผู้นำเข้าวัตถุดิบรายใหญ่ รวมถึงยังเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดในภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตรในอนุภูมิภาคนี้อีกด้วย ขณะที่ประเทศส่วนใหญ่ในแถบนี้ยังคงมีสถานะเป็นแหล่งวัตถุดิบราคาถูกป้อนสู่ตลาดจีน

เมื่อพิจารณาเฉพาะภายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เส้นทางการค้าวัวควายจากประเทศเมียนมาที่นับว่าเป็นแหล่งผลิตวัวควายรายใหญ่ที่สุดในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงไปสู่ประเทศจีนที่เป็นตลาดใหญ่ที่รองรับวัวควายจากอนุภูมิภาคนี้ ประเทศเมียนมาคือพื้นที่ที่มีจำนวนวัวควายมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศอื่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ขณะที่ความต้องการบริโภคภายในประเทศน้อยกว่าจำนวนที่ผลิตได้ ส่งผลให้วัวควายที่ค้าขายอยู่ในเส้นทางของอนุภูมิภาคนี้มาจากเมียนมาเป็นหลัก และวัวควายจำนวนมากถูกป้อนเข้าสู่ตลาดประเทศจีน ทั้งจากการค้าโดยตรงระหว่างเมียนมากับจีนและจากเส้นทางการค้าที่ผ่านประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Walsh, 2017; Smith and Others, 2015, p. 45-46) ในแง่นี้ สำหรับประเทศสมาชิกของโครงการ GMS แล้ว ประเทศจีนนับว่าเป็นตลาดสำคัญของการส่งออกสินค้า โดยเฉพาะปศุสัตว์ เส้นทางเคลื่อนย้ายปศุสัตว์

ดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง อันได้แก่ เมียนมา ไทย ลาว เวียดนาม กัมพูชา และสิ้นสุดที่จีน โดยเฉพาะจีนตอนใต้คือ มณฑลยูนนานและกว่างสี ซึ่งจำเป็นจะต้องผ่านประเทศเมียนมา ลาว หรือ เวียดนาม ในฐานะที่เป็นประเทศที่มีพรมแดนติดกับจีน (Smith, 2015, p. 7)

งานศึกษาของ Smith และคณะ (2015) พบว่า การส่งออกวัวควายจากเมียนมาสู่จีนจะผ่านเส้นทางสำคัญอย่างน้อย 5 เส้นทาง ได้แก่ 1) เมียนมาสู่เมงเลีย (Myanmar to Menglian) 2) Myanmar to Monghai อย่างไรก็ตาม 2 เส้นทางดังกล่าวไม่มีข้อมูลยืนยันว่าปัจจุบันยังมีการใช้งานอยู่หรือไม่ 3) เมียนมาสู่เจียงรุ่ง (Myanmar to Jinghong) เส้นทางนี้เริ่มต้นจากมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา เข้ามาประเทศไทยผ่านชายแดนเมียวดี-แม่สอด เมื่อวัวควายเข้ามาสู่ประเทศไทยแล้วจะมีพ่อค้าชาวจีนมาเลือกซื้อวัวควายที่ตลาดแม่สอด แต่ไม่สามารถที่จะทำการซื้อขายกันได้ จึงต้องอาศัยพ่อค้าชาวไทยซื้อแล้วขนส่งไปที่ท่าเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย จึงจะทำการขายต่อให้กับพ่อค้าชาวจีนอีกทอดหนึ่ง หลังจากนั้นจึงขนส่งทางเรือไปขึ้นท่าที่ Soley Port ประเทศเมียนมา ก่อนจะเดินทางข้ามแดนต่อไปยังประเทศจีน 4) เมียนมาสู่รุยลี่ (Myanmar to Ruili) และ 5) เมียนมาสู่อิงเจียง/ลองจวน (Myanmar to Yingjiang/Longchuan) เส้นทางนี้เริ่มต้นจากมณฑลยูนนานขนส่งผ่านรถไฟไปสู่มิตจินา รัฐคะฉิ่น ก่อนจะข้ามพรมแดนไปสู่จีน เส้นทางการค้าวัวควายเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ปลายทางสำคัญของเส้นทางการค้าวัวควายจากเมียนมามุ่งไปสู่ตลาดของประเทศจีนเป็นหลัก

เมื่อพิจารณาเฉพาะเส้นทางจากเมียนมาไปสู่จีนที่ผ่านประเทศไทย โดยเฉพาะที่ผ่านทางชายแดนเมียวดี-แม่สอด พบว่า เส้นทางการค้าวัวควายดังกล่าวเริ่มต้นจากการนำเข้าวัวควายบางส่วนจากประเทศอินเดียและบังคลาเทศสู่ประเทศเมียนมา ต่อจากนั้นบรรทุกโดยเรือออกจากเขตปกครองย่างกุ้ง (Yangon Division) และแถบดินดอนสามเหลี่ยมลุ่มน้ำอิระวดี (Ayeyarwady Delta) เพื่อมาขึ้นท่าที่เมาะลำเลิง/มะละแหม่ง (Mawlamyine) หลังจากนั้นก็เคลื่อนย้ายต่อไปยังชายแดนเมียวดี-แม่สอด ก่อนจะเข้าสู่ประเทศไทยต่อไป อาจกล่าวได้ว่า ชายแดนแม่สอด-เมียวดี จังหวัดตาก ถือเป็นจุดผ่านแดนสำคัญของเส้นทางการค้าวัวควายที่จะเข้าสู่ประเทศไทย หลังจากนั้นจึงจะส่งออกไปสู่จีนผ่านทางชายแดนอำเภอเชียงแสนและเชียงของ จังหวัดเชียงรายต่อไป (Smith, 2015) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยไม่ได้มีพรมแดนติดกับประเทศจีน แต่ไทยกลับมีบทบาทสำคัญต่อเส้นทางการค้าวัวควายจากเมียนมาไปสู่จีนในฐานะพื้นที่ของการเพิ่มมูลค่าให้กับวัวควายผ่านกระบวนการเปลี่ยนสินค้าที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายสู่สินค้าที่ถูกกฎหมาย (ดังจะได้อธิบายในส่วนถัดไป)

อย่างไรก็ดี เส้นทางการค้าวัวควายภายในอนุภาคนี้นี้จำเป็นต้องอาศัยระบบการคมนาคมที่ครอบคลุมทั่วทั้งอนุภูมิภาค ด้วยเหตุนี้ “ระเปียงเศรษฐกิจ” จึงเป็นหนึ่งในแผนของการพัฒนาเส้นทางคมนาคม

ในกลุ่มน้ำโขงตามแผนของโครงการ GMS เส้นทางดังกล่าวครอบคลุม 3 เส้นทางที่สำคัญ ได้แก่ 1) ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor หรือ EWEC) คือเส้นทางที่เชื่อมต่อเวียดนามผ่านลาวและไทยไปสู่เมียนมา 2) ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor หรือ NSEC) ประกอบไปด้วย 2 เส้นทางย่อย คือ หนึ่ง ระเบียงย่อยด้านตะวันตก เป็นเส้นทางที่เชื่อมคุนหมิงไปสู่อุรุกงทง โดยผ่านเมียนมาและลาวเพื่อเข้าสู่จังหวัดเชียงราย และสอง ระเบียงย่อยด้านตะวันออก เป็นเส้นทางที่เชื่อมคุนหมิงไปสู่อุรุกงทง โดยผ่านฮานอย และ 3) ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor หรือ SEC) ประกอบไปด้วยหลายเส้นทางย่อย โดยเชื่อมต่อระหว่างไทย ลาว เวียดนาม และกัมพูชา อาจกล่าวได้ว่า ระเบียงเศรษฐกิจเป็นการพัฒนาโครงสร้างในเชิงกายภาพ ซึ่งสำหรับจีนตอนใต้แล้ว ระเบียงเศรษฐกิจเหล่านี้เป็นเส้นทางที่เปิดให้เกิดการเชื่อมต่อจากจีนเข้าสู่ประเทศกลุ่มน้ำโขงได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น (นฤตม์ เจริญศรี, 2553, น. 22-27)



ภาพที่ 1.3 ระเบียงเศรษฐกิจ

ที่มา: (Asian Development Bank, 2010)

นอกจากเส้นทางการคมนาคมดังกล่าวแล้ว ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (The GMS Cross-Border Transport Agreement หรือ CBTA) ยังมีส่วนอย่างสำคัญในการเชื่อมต่อการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศต่างๆภายในอนุภูมิภาคฯ อีกด้วย CBTA แตกต่างจากระเบียงเศรษฐกิจตรงที่ CBTA เป็นการพัฒนาเชิงโครงสร้างด้านกฎระเบียบ โดยมีเป้าหมายเพื่อการสร้างมาตรฐานด้านกฎระเบียบของการขนส่งในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเป็นหลัก ตัวอย่างเช่น กฎเกณฑ์ด้านยานพาหนะ การจรรยาบรรณไปถึงระบบการจัดเก็บภาษี อันจะนำไปสู่ความสะดวกของการขนส่งสินค้าและเคลื่อนย้ายแรงงานภายในอนุภูมิภาคฯ (นฤตม์ เจริญศรี, 2553, น. 28-31) ระบบการคมนาคมที่สะดวกรวดเร็วจากการเกิดขึ้นของระเบียงเศรษฐกิจและ CBTA เป็นประโยชน์ต่อการค้าการลงทุนของจีน ทั้งการส่งออกสินค้า รวมถึงการฉวยใช้ทรัพยากรจากประเทศในแถบแม่น้ำโขง

CBTA ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นยังสอดคล้องกับการลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ASEAN-China Free Trade Agreement: ACFTA) ซึ่งได้มีการลงนามความร่วมมือระหว่างจีนกับประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2547 เป้าหมายของข้อตกลงการค้าเสรีดังกล่าวที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ การลดอัตราภาษีระหว่างคู่ลงนาม โดยครอบคลุมทั้งการเปิดเสรีทางการค้า การบริการ และการลงทุน ACFTA มีผลบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบตั้งแต่ 1 มกราคม 2553 เป็นต้นมา ผลของ ACFTA ก็คือ มูลค่าการค้าขายระหว่างกันปรับสูงขึ้นเป็นอย่างมาก รวมถึงการลงทุนของกลุ่มทุนจีนที่เข้ามาลงทุนในกลุ่มประเทศอาเซียนก็เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน อีกทั้งยังพบว่ามีกลุ่มทุนจากประเทศนอก ACFTA เข้ามาลงทุนในอาเซียนเพิ่มมากขึ้นโดยมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการค้ากับจีนในฐานะตลาดใหญ่ขนาดใหญ่ของโลกจากการลดกำแพงภาษีภายใต้ ACFTA (มนต์ชัย สีสาวรสสุข, 2554)

อาจกล่าวได้ว่า การเกิดขึ้นของโครงการ GMS รวมถึง ACFTA มีส่วนอย่างสำคัญในการผลักดันบทบาททางเศรษฐกิจของจีนต่อประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง การเชื่อมต่อทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจีนกับประเทศอื่นๆภายในอนุภูมิภาคนี้เป็นไปได้เป็นอย่างดีและสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นโดยอาศัยระบบการคมนาคมที่เกิดขึ้นภายหลังการเกิดขึ้นของโครงการ GMS โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบคมนาคมดังกล่าวส่งผลให้การขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน รวมถึงการเคลื่อนย้ายสินค้าจากพรมแดนหนึ่งไปสู่อีกพรมแดนหนึ่งสามารถย่นระยะทางและย่นระยะเวลาได้มากกว่าในอดีต กอปรกับการลดข้อจำกัดทางด้านภาษีจากการลงนามใน ACFTA ก็ส่งผลให้การค้าการลงทุนระหว่างจีนกับประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงสามารถลดต้นทุนได้จำนวนมาก ทั้งต้นทุนทางการขนส่งสินค้าและต้นทุนทางด้านภาษีศุลกากร อีกทั้งนโยบายการค้าของจีนที่พยายาม

ผลักดันตัวเองเข้าสู่ระบบตลาดที่จำเป็นจะต้องพึ่งพาประเทศแถบกลุ่มน้ำโขงในฐานะแหล่งวัตถุดิบให้กับประเทศจีน รวมถึงยังเป็นทางผ่านสำหรับการขนส่งไปสู่ท่าเรือน้ำลึกในอนุภูมิภาคนี้อีกด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้ว เนื่องจากสถานการณ์การค้าวัวควายเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว งานศึกษาที่ผ่านมาจึงไม่สามารถตอบโจทย์ท้าทายของบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปได้ โดยเฉพาะสถานการณ์ในประเทศเมียนมาที่มีความพยายามจะเปิดการค้าวัวควายกับจีนโดยตรง ซึ่งงานศึกษาที่ผ่านมายังไม่มีงานศึกษาที่นำบริบทที่เปลี่ยนไปดังกล่าวเข้ามาวิเคราะห์ งานวิจัยนี้จึงมีความแตกต่างจากงานศึกษาอื่น ๆ ที่ผ่านมาในแง่ที่ การเน้นไปที่บริบทใหม่ที่จะส่งผลต่อรูปแบบการค้าวัวควายที่ผ่านประเทศไทยทั้งระบบ

1.2.2 บทบาทของไทยในเส้นทางการค้าวัวควายในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง

เส้นทางการค้าวัวควายจากเมียนมาไปสู่จีนอาศัยประเทศไทยเป็นตัวเชื่อม ในแง่ของการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่วัวควาย ในกระบวนการเคลื่อนย้ายวัวควายผ่านประเทศไทยสามารถแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางการค้าดังกล่าว ได้แก่ 1) ชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งถือว่าเป็นจุดเปลี่ยนผ่านสำคัญของการนำวัวควายจากประเทศเมียนมาเข้าสู่ประเทศไทย บางส่วนขนส่งโดยตรงไปยังชายแดนเชียงแสนและเชียงของเพื่อส่งออกโดยตรง แต่บางส่วนจะส่งต่อไปยัง 2) พื้นที่ภาคตะวันตกและภาคกลางของประเทศไทย แต่เดิมนั้นวัวควายจะถูกส่งไปขุนที่จังหวัดกาญจนบุรี นครปฐม ราชบุรี และเพชรบุรี ในฐานะพื้นที่สำหรับการขุนให้ได้คุณภาพและขนาดที่เหมาะสมสำหรับการส่งออก แต่ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา จังหวัดเชียงรายและสุโขทัยกลายเป็นพื้นที่สำคัญสำหรับการขุนวัวควายให้ได้มาตรฐานก่อนการส่งออกไปประเทศจีน ด้วยระยะทางที่ใกล้กว่าพื้นที่ภาคตะวันตกของไทย ส่งผลให้พื้นที่ในภาคเหนือทั้งตอนและตอนบนกลายมาเป็นพื้นที่สำคัญในเครือข่ายของการเพิ่มมูลค่าวัวควายแทนที่ภาคตะวันตก อย่างไรก็ตาม วัวควายบางส่วนถูกส่งป้อนเข้าสู่ตลาดภายในประเทศด้วยเช่นกัน และ 3) ชายแดนเชียงแสนและเชียงของ จังหวัดเชียงราย ในฐานะจุดผ่านแดนที่สำคัญก่อนส่งข้ามไปประเทศลาวและส่งต่อไปยังประเทศจีน (Smith, 2015, pp. 27-28)

จุดผ่านแดนสำคัญของเส้นทางการค้าวัวควายที่ออกจากประเทศไทยไปสู่ประเทศจีนมี 2 ช่องทางหลักดังที่ได้กล่าวไปแล้ว คือ ชายแดนอำเภอเชียงแสนกับชายแดนอำเภอเชียงของ จำนวนวัวควายที่ขนส่งผ่านชายแดนทั้ง 2 ดังกล่าว พบว่าจำนวนร้อยละ 70 ใช้เส้นทางเชียงแสน ส่วนอีกร้อยละ 30 จะใช้เส้นทางเชียงของ สำหรับจุดผ่านแดนเชียงแสนจะอาศัยท่าเรือเชียงแสน ซึ่งเป็นการขนส่งโดยใช้เส้นทางน้ำเลาะเลียบริบขึ้นไปทางทิศเหนือผ่านลำน้ำโขง หลังจากนั้นจะไปขึ้นท่าที่ท่าเรือสบห้วย ประเทศเมียนมา ก่อนจะเดินทางต่อไปยังประเทศจีน ส่วนเส้นทางเชียงของจะอาศัยสะพานมิตรภาพไทย-ลาว (เชียงของ-ห้วยทราย) ซึ่งเป็นการขนส่ง

โดยใช้เส้นทางบกผ่านเส้นทาง R3A เส้นทางนี้จะขนส่งจากอำเภอเชียงของของประเทศไทยไปสู่ห้วยทราย สปป.ลาว หลังจากนั้นจะขนส่งต่อภายในประเทศไปสู่ชายแดนทางทิศเหนือที่ติดกับมณฑลยูนนาน ประเทศจีน (เถลิงศักดิ์ อังกรเศรษฐี และคณะ, 2560)

งานศึกษาของยุทธศักดิ์ ยารังสี และคณะ (2557) พบว่า ปัจจุบันมีความต้องการวัวเนื้อคุณภาพดีหรือที่เรียกว่า “โคขุน” เพิ่มมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะตลาดในประเทศจีน อย่างไรก็ตาม ความสามารถในการผลิตวัวเนื้อคุณภาพกลับไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการ เช่นกรณีกลุ่มเครือข่ายการค้าโคไทย-ลาว ในพื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย กับเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ที่ยังคงเลี้ยงโคพันธุ์พื้นเมืองเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งโคพันธุ์พื้นเมืองไม่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้เท่าที่ควร อีกทั้งจำนวนของผู้เลี้ยงโคเนื้อเริ่มมีจำนวนลดลงและหันไปประกอบอาชีพอื่นเพิ่มมากขึ้น ยุทธศักดิ์และคณะเสนอว่า หากจะพัฒนาเครือข่ายการค้าโคไทย-ลาวให้สามารถตอบสนองต่อตลาดในปัจจุบัน ผู้เลี้ยงวัวจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการเลี้ยงให้ได้มาตรฐานและควรให้ความสำคัญกับสายพันธุ์ของวัวที่จะสามารถตอบสนองต่อตลาดผู้บริโภคในปัจจุบันด้วย อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องเข้ามาสนับสนุนส่งเสริมการเลี้ยงวัวที่มีอยู่เดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของยุทธศักดิ์ชี้ไปในทิศทางที่ว่า ตลาดของการบริโภคเนื้อในปัจจุบันกำลังให้ความสำคัญกับคุณภาพของเนื้อที่ได้มาตรฐานมากยิ่งขึ้น ซึ่งระบบการเลี้ยงวัวควายแบบขุนน่าจะตอบโจทย์ความต้องการของผู้บริโภคได้มากกว่าการเลี้ยงแบบทั่วไป

เช่นเดียวกับการประชุมเครือข่ายโคเนื้อล้านนา (ผู้จัดการออนไลน์, 2561) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม 2561 ที่ผ่านมา ณ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย การประชุมดังกล่าวมีการหารือกันในเรื่องของปัญหาการเลี้ยงโคเนื้อ โดยเฉพาะการที่ไม่สามารถระบุถึงสายพันธุ์ของโคเนื้อที่เลี้ยงกันอยู่ในปัจจุบันได้อย่างชัดเจน การพัฒนาแม่พันธุ์โคเนื้อภายในประเทศยังไม่สามารถทำให้สายพันธุ์หนึ่งได้ ส่งผลให้ผลผลิตที่ได้ยังไม่สามารถกำหนดและควบคุมมาตรฐานได้เท่าที่ควร แตกต่างจากการเลี้ยงโคเนื้อในต่างประเทศที่มีการพัฒนาสายพันธุ์จนสามารถผลิตโคเนื้อที่มีคุณภาพและได้มาตรฐาน ความพยายามในการหาทางแก้ปัญหาดังกล่าวก็เพื่อเพิ่มศักยภาพในการส่งออกโคเนื้อที่มีคุณภาพไปสู่ประเทศจีน ซึ่งปัจจุบันโคเนื้อจำนวนมากที่ส่งออกไปสู่จีนเป็นโคที่นำเข้ามาจากเมียนมาอีกทอดหนึ่ง อย่างไรก็ตาม โคเนื้อที่นำเข้ามาจากเมียนมายังไม่สามารถควบคุมมาตรฐานได้ ดังนั้น การพัฒนาสายพันธุ์สำหรับการผลิตโคเนื้อที่มีคุณภาพเพื่อการส่งออกจึงเป็นการรักษาส่วนแบ่งทางการตลาดที่ยั่งยืนและตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้มากกว่า

ส่วนงานศึกษาการค้าวัวควายบริเวณชายแดนไทย-ลาวของถนน ทาทอง และฉัตรชัย แสงจันทร์ (2558) พบว่า การซื้อขายวัวควายผ่านสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 จังหวัดนครพนม ในช่วงระยะเวลาที่ศึกษา 4 เดือน (กรกฎาคม-ตุลาคม 2557) มีมูลค่าการซื้อขายเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สะพานดังกล่าวเชื่อมกับแขวงคำม่วน สปป.ลาว ก่อนจะส่งต่อไปยังประเทศเวียดนาม ซึ่งสะพานแห่งนี้เป็นจุดที่สามารถตัดผ่าน สปป.ลาว ไปยังประเทศเวียดนามได้ใกล้กว่าสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 จังหวัดมุกดาหารที่เปิดใช้งานก่อนหน้านี้ เส้นทางสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 จังหวัดนครพนม เป็นหนึ่งในเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ซึ่งเป็นเส้นทางที่ตัดผ่านจากเมืองมะละแหม่ง ประเทศเมียนมา ไปสู่เมืองดานัง ประเทศเวียดนาม โดยตัดผ่านประเทศไทยผ่านทางชายแดนเมียวดี-แม่สอด จังหวัดตาก และออกทางจังหวัดนครพนม และตัดผ่านสปป.ลาวไปสู่ประเทศเวียดนาม โดยมีระยะทางจากนครพนมไปถึงเวียดนาม 823 กิโลเมตร (โพสท์ทูเดย์, 2561) มูลค่าการซื้อขายระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นสะท้อนให้เห็นความสำคัญของระเบียงเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นภายใต้โครงการ GMS ที่ทำให้ระบบการคมนาคมระหว่างประเทศต่างๆภายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

เช่นเดียวกับงานศึกษาของ สุเทพ นิมสวาย และคณะ (2558) ซึ่งศึกษาควบคู่ไปกับงานของอัครังค์ เมฆโหรา และคณะ (2558) ที่ชี้ให้เห็นว่า สถานการณ์การค้าโคเนื้อของประเทศในแถบลุ่มน้ำโขง รวมไปถึงประเทศจีน (ตอนใต้) มีแนวโน้มของความนิยมและการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยมีศักยภาพที่จะสามารถเป็นศูนย์กลางของการส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศจีนได้ เนื่องจากประเทศไทยมีอาณาเขตติดกับประเทศเมียนมาที่มีจำนวนวัวควายมากที่สุดเมื่อเทียบกับประเทศในแถบนี้ รวมถึงระบบการคมนาคมของไทยที่สามารถเชื่อมต่อไปยังประเทศที่เป็นตลาดสำคัญของการค้าโคเนื้อ เช่น เวียดนาม และจีน อย่างไรก็ดี ปัจจุบันจำนวนวัวควายที่ผลิตได้ภายในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลง ประเทศไทยจึงมีการนำเข้าวัวควายจากประเทศเมียนมาเข้ามาหมุนเวียนภายในประเทศและเพื่อการส่งออก อุตสาหกรรมการส่งออกวัวควายของไทยเป็นระบบการค้าชายแดนเป็นหลัก โดยมีการนำเข้าวัวควายผ่านด่านชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก รวมถึงด่านแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน วัวควายที่นำเข้าภายในประเทศจะถูกส่งต่อไปขุนให้ได้มาตรฐานก่อนจะส่งต่อไปยังชายแดนของจังหวัดเชียงราย โดยขนส่งทางน้ำผ่านท่าเรือเชียงแสนและขนส่งทางบกผ่านด่านเชียงของ ซึ่งเป้าหมายปลายทางของวัวควายเหล่านี้ก็คือประเทศจีน

จากการทบทวนงานศึกษาที่ผ่านมาพบว่ามีงานศึกษา 2 แนวทางคือ 1) งานศึกษาเส้นทางการค้าวัวควายซึ่งสัมพันธ์กับการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคในสัตว์ 2) งานศึกษาโอกาสทางการตลาดของการค้าวัว

ควายของไทยในภูมิภาคนี้ งานศึกษาทั้ง 2 แนวทางยังไม่สามารถชี้ให้เห็นกระบวนการเพิ่มมูลค่าวัวควายที่มีประเทศไทยเป็นจุดเชื่อมในภูมิภาคนี้ได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้เราไม่สามารถเข้าใจและมองเห็นจุดแข็งทั้งในระดับโครงสร้างและในระดับของเครือข่ายตัวแสดงที่มีอยู่ในประเทศไทย ทั้งในมิติที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการได้ ด้วยความขาดแคลนงานศึกษาภาพรวมและบทบาทของตัวแสดงต่างๆในพื้นที่ของไทย งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งหวังว่าจะมีส่วนสร้างภาพความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวนี้ พร้อมกับคาดการณ์แนวโน้ม รวมถึงสร้างข้อเสนอแนะในระดับนโยบายเกี่ยวกับการเพิ่มมูลค่าการค้าวัวควายที่เป็นประโยชน์ต่อการเติบโตของเศรษฐกิจและตัวแสดงต่าง ๆ ภายในประเทศได้

1.3 คำถามการศึกษา

1.3.1 คำถามการศึกษาหลัก

กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร

1.3.2 คำถามการศึกษาย่อย

- 1) อะไรคือปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงการค้าวัวควายระหว่างประเทศในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
- 2) ใครคือเครือข่ายและตัวแสดงที่สำคัญของประเทศไทยในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่วัวควายที่นำเข้าจากเมียนมาผ่านชายแดนแม่สอดและส่งต่อไปให้จีน
- 3) อะไรคือนโยบายที่ควรจะเป็นในการพัฒนาและรักษาความสามารถในการแข่งขันการค้าวัวควายของประเทศไทยในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงท่ามกลางการเปิดการค้าวัวควายโดยตรงระหว่างเมียนมาและจีน

1.4 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.4.1 เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในฐานะสินค้าข้ามแดนจากเมียนมาผ่านประเทศไทยไปสู่จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของประเทศไทยที่เปลี่ยนวัวควายในฐานะที่เป็นสินค้าที่ไม่ถูกกฎหมายในบริเวณชายแดนแม่สอดให้กลายเป็นสินค้าที่มีมาตรฐาน

1.4.2 เพื่อทำความเข้าใจบทบาทของเครือข่าย ตัวแสดง และโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่การค้าวัวควายข้ามแดน

1.4.3 เพื่อสร้างตัวแบบของการค้าขายแดนที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากกว่าการค้าในตลาดปกติ โดยคาดหวังว่าจะสามารถนำตัวแบบที่ได้จากงานศึกษาการค้าวัวควายข้ามแดนดังกล่าวมาใช้พัฒนาความสามารถของเครือข่ายและตัวแสดงภายในประเทศไทยเพื่อเตรียมพร้อมเผชิญกับสถานการณ์การเปิดการค้าวัวควายระหว่างเมียนมาและจีน

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

1.5.1 วิธีการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัย 3 วิธี คือ

1) การสังเกตการณ์ โดยผู้วิจัยจะเข้าร่วมสังเกตการณ์กิจกรรมของการค้า การตรวจตรา และการขนส่งวัวควายในพื้นที่แม่สอด จังหวัดตาก รวมถึงจะเดินทางไปสังเกตการณ์กิจกรรมการเลี้ยงวัวควายในพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลางตอนบนของประเทศไทย และติดตามสังเกตการณ์การขนส่งวัวควายที่ขุนเสร็จแล้วเพื่อส่งต่อไปที่ชายแดนไทย-ลาวในบริเวณจังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะด่านชายแดนเชียงของและเชียงแสน

2) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยมุ่งไปที่คน 3 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มพ่อค้าคนกลาง 2) เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องของไทย และ 3) เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควาย โดยมุ่งเน้นวิธีการสัมภาษณ์กลุ่มคนเหล่านี้ตามเส้นทางของการเคลื่อนย้ายวัวควายโดยเริ่มตั้งแต่พื้นที่หน้าด่านชายแดนแม่สอด ผ่านกระบวนการปศุสัตว์บริเวณชายแดนไทย ติดตามพ่อค้าคนกลางที่ขนวัวควายไปให้แก่เกษตรกร และในท้ายที่สุดติดตามเส้นทางกระบวนการส่งออกวัวควายไปสิ้นสุดที่พรมแดนไทย-ลาว ในที่สุด อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยคาดหวังว่า มีความเป็นไปได้สูงที่เราจะพบตัวแสดงที่หลากหลายมากกว่าที่เคยเข้าใจแต่เดิม ดังนั้น ในกระบวนการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลกลุ่มคนหรือตัวแสดงในส่วนนี้จึงมีความยืดหยุ่นและน่าจะกว้างขวางลงลึกมากกว่าที่วางแผนไว้เดิม

และ 3) การวิจัยเอกสาร โดยใช้เอกสารและข่าวจากลาว เมียนมา จีน และไทย

1.5.2 พื้นที่ในการศึกษา

จุดตั้งต้นของพื้นที่ศึกษา คือ พื้นที่ชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก โดยมุ่งให้ความสำคัญกับ 1) สถานกักกันสัตว์และซากสัตว์เอกชนในอำเภอแม่สอด และ 2) ตลาดโพธิ์ทอง ในฐานะตลาดค้าขายวัวควายสำคัญในพื้นที่แม่สอดและเป็นตลาดค้าขายวัวควายนำเข้าที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย



ภาพที่ 1.4 คอกกักสัตว์บ้านวังแก้ว

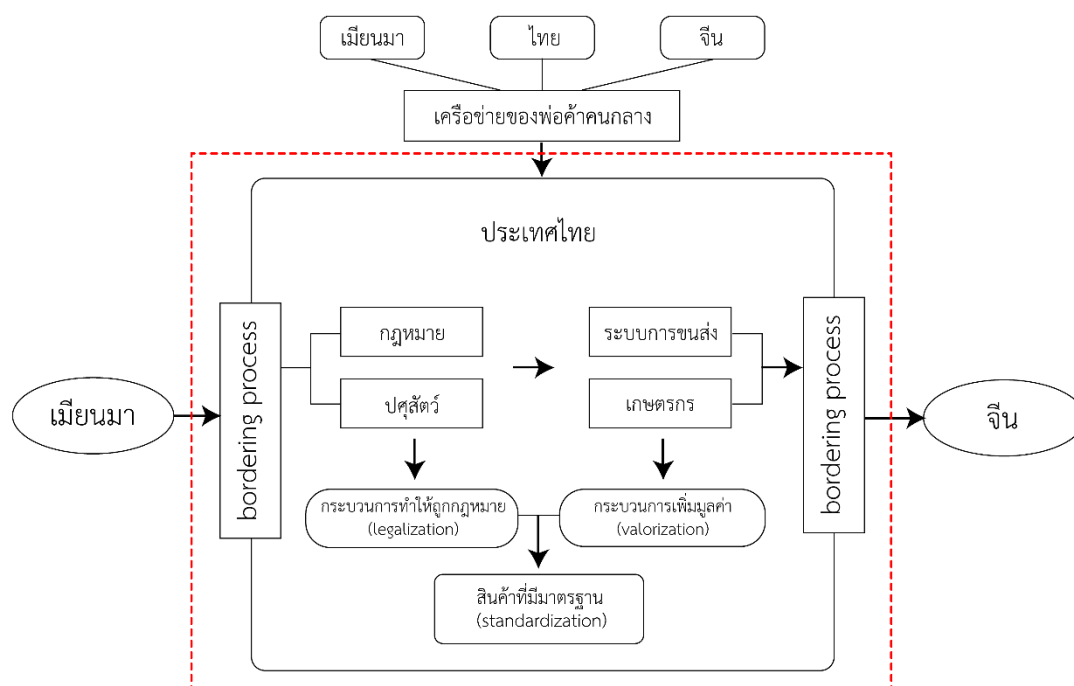


ภาพที่ 1.5 ตลาดนัดวัวควายโพธิ์ทอง

นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยจะให้ความสำคัญกับพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สืบเนื่องจากกระบวนการทำให้วัวควายถูกกฎหมาย ได้แก่ 1) พื้นที่สำหรับการขนวัวควายนำเข้าให้ได้คุณภาพและขนาดที่เหมาะสมในภาคเหนือและภาคกลางตอนบนของประเทศไทย เช่น จังหวัดเชียงรายและสุโขทัย เป็นต้น ซึ่งจังหวัดเหล่านี้เป็นพื้นที่สำคัญที่รับวัวควายจากแม่สอดมาเลี้ยงก่อนจะส่งไปสู่วัฒนสถานสัตว์ภายในประเทศและ

ส่งออกนอกประเทศ และ 2) จุดผ่านแดนเชียงแสนและเชียงของ จังหวัดเชียงราย ในฐานะจุดผ่านแดนที่สำคัญ สำหรับการส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศลาวและส่งต่อไปยังประเทศจีน ซึ่งถือเป็นจุดสิ้นสุดของการค้าวัวควาย จากประเทศเมียนมาเพื่อส่งออกให้แก่ผู้บริโภคในจีน

1.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 1.6 กรอบแนวคิดในการศึกษา

งานวิจัยชิ้นนี้สนใจบทบาทของเครือข่ายและตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน โดยอาศัยทฤษฎีเครือข่ายผู้กระทำการ (Actor-Network Theory หรือ ANT) เป็นกรอบคิดหลัก Bruno Latour (1996; 2005) เสนอว่า “เครือข่ายผู้กระทำการ” (actor-network) มีความหมายกว้างกว่ามนุษย์ (human) และสถาบันทางสังคมของมนุษย์ แต่เครือข่ายผู้กระทำการนั้นขยายความออกไปรวมถึงตัวแสดงอื่นๆที่ไม่ใช่มนุษย์และไม่ใช่อุปกรณ์บุคคลด้วย ANT ให้ความสำคัญกับเครือข่ายในฐานะที่เป็น “กระบวนการ” (process) มากกว่าในฐานะ “ผลผลิต” (product) เพื่อทำความเข้าใจพลวัตการเปลี่ยนแปลงของเครือข่ายมากกว่าจะทำความเข้าใจเครือข่ายแบบหยุดนิ่งและมีผลลัพธ์ที่แน่นอนตายตัวในแบบที่เราศึกษา

สถาบันทางสังคม สำหรับ ANT สิ่งที่เราเรียกว่า “สังคม” ไม่ได้เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ก่อน แต่ถือกำเนิดขึ้นผ่านปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงทั้งที่เป็นมนุษย์และไม่ใช่มนุษย์หลากหลายรูปแบบในฐานะที่เป็นผลกระทบของเครือข่าย โดยมีเป้าหมายเพื่อทำความเข้าใจว่าสิ่งต่าง ๆ เข้ามาประกอบกันได้อย่างไร และจัดการ “เกาะยึด” เข้าไว้ด้วยกันอย่างไรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ตัวแสดงต่างๆ ต่างถูกสันนิษฐานว่ามีความสามารถที่จะใช้อำนาจและเชื่อมเข้าด้วยกัน และเมื่อสรรพสิ่งเข้ามาร่วมขุมกัน มันได้สร้างการสมาคมหรือเครือข่ายซึ่งสามารถขยายข้ามพื้นที่ระยะทางไกลและเวลา และกระบวนการเครือข่ายเช่นนี้อาจดำรงอยู่ได้ชั่วระยะเวลาหนึ่ง ขึ้นกับการเกาะเกี่ยวของตัวแสดงต่างๆ ภายในเครือข่าย หน่วยของการวิเคราะห์ที่ใช้งานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็น “เครือข่าย” (network) มากกว่าจะเป็นเรื่องของสถาบันทางสังคมหรือสถาบันของรัฐ เช่น กฎหมาย เท่านั้น เพราะลำพังเพียงการศึกษาสถาบันที่เป็นทางการที่มีอยู่จะไม่สามารถช่วยให้เข้าใจเครือข่ายการค้าและการสร้างมูลค่าของวัวควายที่กำลังจะศึกษาได้ งานวิจัยชิ้นนี้จึงจะมุ่งเน้นพิจารณาการเกาะเกี่ยวเชื่อมต่อกันของตัวแสดงต่างๆ ในเครือข่ายของการส่งต่อสินค้าและการสร้างมูลค่าให้แก่สินค้าคือวัวควายจากพื้นที่และเวลาหนึ่งไปสู่พื้นที่และเวลาอื่นๆ ซึ่งมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการและบ่อยครั้งก็หลบซ่อนปกปิด แต่ก็มี การเชื่อมต่อและได้รับการยอมรับจากสถาบันที่เป็นทางการ

นอกจากนี้ งานวิจัยชิ้นนี้จะให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ทางอำนาจ (power relations) ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่อยู่ภายในเครือข่าย โดยจะวิเคราะห์ตำแหน่งแห่งที่และอำนาจที่ตัวแสดงต่างๆ ถือครองภายในเครือข่าย ซึ่งตัวแสดงแต่ละตัวที่มีอำนาจหรือถือครองทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันจะส่งผลกระทบและสะท้อนต่อตัวแสดงอื่นๆ ภายในเครือข่ายคล้ายกับใยแมงมุม รวมถึงภายในเครือข่ายยังรวมเอาบทบาทของ “โครงสร้างพื้นฐาน” (infrastructure) เช่น ถนน เรือ ด่านชายแดน และเส้นทางการค้าเข้ามาในการวิเคราะห์ด้วย ดังที่เราจะเห็นในงานศึกษาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเริ่มเป็นที่นิยมในหมู่นักสังคมศาสตร์ โดยเฉพาะนักมานุษยวิทยาในช่วงเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา (เช่น Harvey and Know, 2015; Schweitzer and others, 2017; Larkin, 2013) ข้อเสนอสำคัญของแนวทางนี้ก็คือ โครงสร้างพื้นฐาน เช่น เชื้อเพลิง ถนน สถาปัตยกรรม อาคารสถานที่ หรือแม้แต่วัสดุข้าวของที่อยู่รายรอบตัวมนุษย์นั้นไม่ได้เป็นเพียง “วัตถุ” (object) หรือ “เครื่องมือ” (tools) ของมนุษย์เท่านั้น แต่การดำรงอยู่และการทำงานของโครงสร้างพื้นฐานยังมีผลและสามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงต่อมนุษย์และสังคมมนุษย์ได้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มันได้เข้ามาจัดการจังหวะเวลาและการปฏิบัติการของมนุษย์และสิ่งที่ไม่ใช่มนุษย์ในพื้นที่และเวลาต่างๆ และหากเชื่อมโยงกับทฤษฎี ANT เราจะพบว่าโครงสร้างพื้นฐานก็คือส่วนหนึ่งหรือตัวแสดงหนึ่งในเครือข่ายความสัมพันธ์ด้วย ใน

งานวิจัยชิ้นนี้จะชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานที่ประเทศไทยถือครองอยู่นั้นมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการสร้างมูลค่าทั้งในฐานะตัวเชื่อมต่อและตัวสนับสนุนการเคลื่อนย้ายและการสร้าง/เพิ่มมูลค่าของวัวควายได้อย่างไร

สำหรับแนวคิดเรื่อง “กระบวนการสร้างมูลค่า” (valorization process) นั้น ผู้วิจัยได้หยิบยืมมาจากงานของนักวิชาการสายมาร์กซิสต์ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของผู้คนทั้งในมิติของการใช้ชีวิต การผลิต รวมถึงการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสิ่งของเข้ากับการผลิตสร้างมูลค่าในสังคมทุนนิยม งานในกลุ่มนี้ (Negri, 1991; เก่งกิจ กิติเรียงลาภ, 2560; Boutang, 2011) ชี้ให้เห็นว่า ในระบบทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่นั้น การผลิตได้ขยายออกจากพื้นที่โรงงานไปสู่พื้นที่ทางสังคมในระดับกว้าง โดยยึดโยงเอาเครือข่ายทั้งที่เป็นวัตถุและไม่ใช่ของวัตถุของผู้คน สิ่งของ และสิ่งมีชีวิตอื่นๆเข้ามาผูกโยงสัมพันธ์กันในฐานะที่เป็นปัจจัยและองค์ประกอบของกระบวนการผลิตและการสร้างมูลค่า ดังนั้น การศึกษากระบวนการสร้างมูลค่าจึงไม่สามารถจำกัดอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมหรือสถานที่ที่ใช้การผลิตที่ใดที่หนึ่งได้อีกต่อไป แต่ต้องให้ความสำคัญกับการเชื่อมต่อและยึดโยงกันของเครือข่ายความสัมพันธ์หลายๆ แบบ ยิ่งกระบวนการสร้างมูลค่าสามารถยึดโยงเครือข่ายได้หลากหลายรูปแบบ สถานที่ และเวลา มูลค่าของสินค้าจะยิ่งเพิ่มทวีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการเชื่อมต่อยึดโยงของเครือข่ายต่างๆที่ยังมีความยืดหยุ่นมากเท่าไร กระบวนการสร้างมูลค่าก็จะหลากหลายและยืดหยุ่นขึ้นเท่านั้น งานของนักคิดสายนี้จึงพยายามชี้ให้เห็นกระบวนการผลิตในความหมายที่กว้างกว่าเดิม โดยเฉพาะการผลิตที่เลเยอร์ขอบเขตของโรงงาน รัฐ และชาติ แต่เป็นการส่งต่อสินค้าประเภทต่างๆผ่านกิจกรรมการผลิตที่หลากหลาย โดยงานวิจัยชิ้นนี้จะนำความคิดดังกล่าวมาใช้เพื่อชี้ให้เห็นว่าในกระบวนการสร้าง/เพิ่มมูลค่าของวัวควายนั้นอาศัยตัวแสดง เครือข่าย ปัจจัยเชิงโครงสร้าง รวมถึงกิจกรรมที่หลากหลายและกระจัดกระจาย มากกว่าจะเป็นตัวแสดงตัวเดียวและกิจกรรมแบบเดียว การนำเข้าวัวควายจากเมียนมาเพื่อส่งออกไปที่จีนนั้นอาศัยบทบาทของตัวกลางจำนวนมากที่เชื่อมต่อพ่อค้าวัวควายจากเมียนมา เจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ในบริเวณด่านชายแดนของประเทศไทย เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควาย การขนส่งวัวควายจากที่ต่างๆ จนกระทั่งออกจากประเทศไทย ซึ่งกระบวนการและกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวนี้นี้มีส่วนสำคัญให้มูลค่าของวัวควายเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก

อย่างไรก็ดี เมื่อตัวแสดงต่างๆ ภายในเครือข่ายถือครองอำนาจภายในเครือข่ายและเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานได้ไม่เท่ากัน ก็ส่งผลให้ตัวแสดงต่างๆ ภายในเครือข่ายต้องรองเหลื่อมล้ำกันไป แม้ว่าตัวแสดงบางตัวจะเป็นผู้สร้างมูลค่าสูงสุดให้แก่สินค้า แต่ก็มิได้หมายความว่าตัวแสดงนั้นจะมีอำนาจต่อรองภายในเครือข่าย ตัวแสดงที่ถือครองอำนาจต่อรองน้อยกว่าจะเป็นผู้แบกรับความเสี่ยง (risks) จากผลกระทบสะท้อนที่ตัวแสดง

อื่นๆ สร้างขึ้นภายในเครือข่ายได้มากกว่าตัวแสดงที่มีอำนาจต่อรองสูง ยิ่งสถาบันทางเศรษฐกิจและรัฐที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเครือข่ายมีความไม่แน่นอนหรือไม่เป็นทางการมากเท่าไร เครือข่ายยิ่งมีความสำคัญในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมร้อยตัวแสดงและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เข้ามามากขึ้นเท่านั้น ในกรณีนี้จะพิจารณาบทบาทของนายหน้าและระบบนายหน้าในฐานะตัวเชื่อมต่อสำคัญของเครือข่ายการค้าวัวควายซึ่งมีลักษณะแบบกึ่งทางการ โดยจะชี้ให้เห็นตำแหน่งแห่งที่ ที่มาของอำนาจต่อรอง และความสามารถในการเผชิญกับความไม่แน่นอนของตัวแสดงต่างๆ โดยเปรียบเทียบ นั่นคือ ระหว่างนายหน้ากับเกษตรกรซึ่งเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจจะนำไปสู่การชี้ให้เห็นถึงการแบกรับความเสี่ยง และความสามารถในการเผชิญกับความเสี่ยงที่ไม่เท่ากันระหว่างตัวแสดงทั้ง 2 ตัวในที่สุด

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 สามารถทำความเข้าใจกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในฐานะสินค้าข้ามแดนจากเมียนมาผ่านประเทศไทยไปสู่จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของประเทศไทยที่เปลี่ยนวัวควายในฐานะที่เป็นสินค้าที่ไม่ถูกกฎหมายในบริเวณชายแดนแม่สอดให้กลายเป็นสินค้าที่มีมาตรฐาน

1.7.2 สามารถทำความเข้าใจบทบาทของเครือข่าย ตัวแสดง และโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่การค้าวัวควายข้ามแดน

1.7.3 สามารถสร้างตัวแบบของการค้าชายแดนที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากกว่าการค้าในตลาดปกติ โดยคาดหวังว่าจะสามารถนำตัวแบบที่ได้จากงานศึกษาการค้าวัวควายข้ามแดนดังกล่าวมาใช้พัฒนาความสามารถของเครือข่ายและตัวแสดงภายในประเทศไทยเพื่อเตรียมพร้อมเผชิญกับสถานการณ์การเปิดการค้าวัวควายระหว่างเมียนมาและจีน

บทที่ 2

จีน เมียนมา และไทย: รูปแบบการค้าแบบกึ่งทางการในห่วงโซ่การค้าวัวควาย

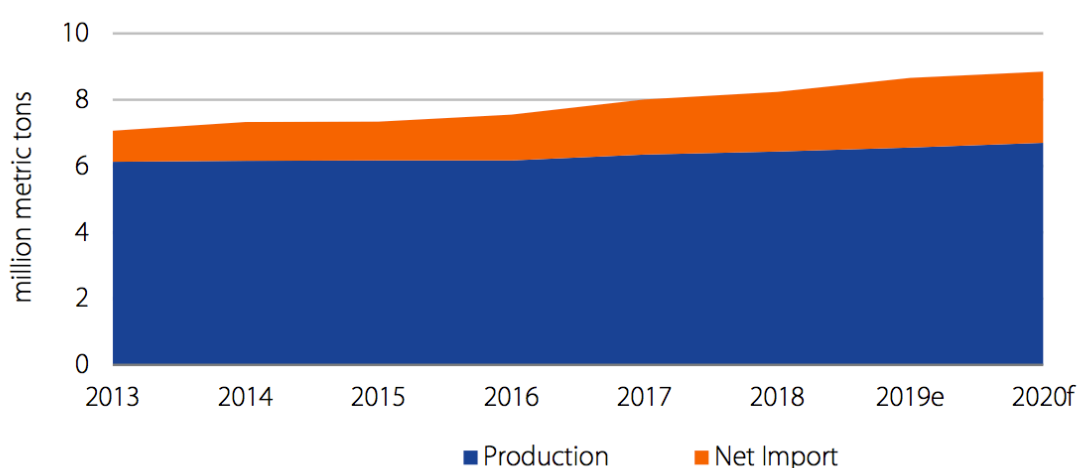
บทนี้จะชี้ให้เห็นสถานการณ์ของการผลิต การค้า และการบริโภควัวควายภายใน โดยเน้นไปที่ตัวแสดงเชิงโครงสร้างที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายของห่วงโซ่การค้าวัวควายคือ ประเทศจีน เมียนมา และไทย เป้าหมายก็เพื่อที่จะชี้ให้เห็นบทบาทของประเทศเหล่านี้ในห่วงโซ่ดังกล่าว รวมถึงชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงกันในฐานะเครือข่ายการค้าวัวควายข้ามพรมแดน การอภิปรายจะให้ความสำคัญกับช่วงเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 จนถึงปี ค.ศ. 2019 ซึ่งสถานการณ์ในช่วงเวลาดังกล่าวมีผลโดยตรงต่อรูปแบบเส้นทางการค้าวัวควายที่ทำให้ประเทศไทยกลายมาเป็นศูนย์กลางสำคัญของการเพิ่มมูลค่าวัวควายในห่วงโซ่การค้านี้ บทนี้แบ่งประเด็นการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนหลักตามห่วงโซ่ของเส้นทางการค้า คือ 1) ชี้ให้เห็นสถานการณ์ความต้องการของผู้บริโภคในประเทศจีนที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญและมีผลต่อเส้นทางการค้าวัวควายข้ามแดนของประเทศในแถบลุ่มน้ำโขง 2) นำเสนอสถานการณ์ภาพรวมของประเทศเมียนมาและบทบาทสำคัญในเส้นทางการค้าที่มีสถานะเป็นแหล่งวัวควายที่มีจำนวนมากที่สุดในบรรดาประเทศลุ่มน้ำโขง พร้อมทั้งประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของเมียนมาทั้งในช่วงที่ผ่านมาและแนวโน้มในอนาคต และ 3) ชี้ให้เห็นบทบาทของประเทศไทยในห่วงโซ่การค้าวัวควายข้ามแดน รวมถึงประเมินสถานการณ์และบทบาทของประเทศไทย พร้อมทั้งระบุถึงตัวแสดงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการขุนวัวควายข้ามแดน โดยในท้ายที่สุดจะนำมาสู่ข้อเสนอด้านลักษณะของการค้าแบบกึ่งทางการ ซึ่งเป็นข้อเสนอหลักของบทนี้

2.1 จีน: แหล่งบริโภคเนื้อ

การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดดที่เห็นได้อย่างเด่นชัดที่สุดของจีนในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาเอื้อให้ชาวจีนจำนวนมากที่ได้รับผลประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีกำลังซื้อเพิ่มมากขึ้น (ยศ สันตสมบัติ, 2557) กำลังซื้อที่เพิ่มมากขึ้นก็ส่งผลให้เกิดความต้องการบริโภคเนื้อที่มีคุณภาพมากขึ้น และราคาเนื้อที่มีคุณภาพก็เพิ่มสูงขึ้นโดยเปรียบเทียบกับเนื้อสัตว์ชนิดอื่นด้วย Meat & Livestock Australia (2019b) ชี้ให้เห็นว่า หากแจกแจงการบริโภคเนื้อของชาวจีนตามประเภทเนื้อสัตว์จะพบว่า การบริโภคเนื้อหมูอยู่ที่ประมาณ 45.40 ล้านตัน เนื้อสัตว์ปีก 12.99 ล้านตัน เนื้อวัว 8.30 ล้านตัน และเนื้อแกะ 5.05 ล้านตัน จากปริมาณการบริโภคเนื้อที่แยกตามประเภทดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมื่อเฉลี่ยปริมาณการบริโภคเนื้อสัตว์ต่อหัว

ของประชากรชาวจีน การบริโภคเนื้อวัวยังมีสัดส่วนที่น้อยกว่าเนื้อหมูเกือบ 6 เท่า ซึ่งในปี ค.ศ.2019 มีจำนวนประชากรประมาณ 1.45 พันล้านคน การบริโภคเนื้อของชาวจีนจะเฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 52.8 กิโลกรัมต่อคนต่อปี โดยที่บริโภคเนื้อวัวเฉลี่ยประมาณ 5.8 กิโลกรัมต่อคนต่อปี

นอกเหนือจากความต้องการของผู้บริโภคเนื้อภายในประเทศจีนที่เพิ่มขึ้นจากความสามารถในการซื้อที่เพิ่มขึ้นของชาวจีนแล้ว การระบาดของโรคอหิวาห์แอฟริกาในสุกร หรือ ASF (Africa Swine Fever) ในปี 2018 ก็ส่งผลต่อความต้องการโปรตีนจากเนื้อวัวเพื่อทดแทนเนื้อหมูเช่นกัน รวมไปถึงยังมีแนวโน้มของความต้องการเนื้อสัตว์ประเภทอื่นๆ ด้วย สำหรับปี 2020 Rabobank (2019) ประเมินสถานการณ์ในประเทศจีนหลังการระบาดของ ASF ว่า การผลิตสัตว์ปีกจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากสถิติ 9 เดือนแรกของปี 2019 พบว่าอุตสาหกรรมการผลิตสัตว์ปีกเติบโตขึ้นถึง 51% และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปี 2020 แน่นอนว่าความต้องการโปรตีนจากเนื้อสัตว์ประเภทอื่นเพื่อทดแทนโปรตีนจากเนื้อหมูส่งผลให้การผลิตเนื้อวัวภายในประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกับสัตว์ปีกด้วย นอกจากการผลิตภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดแล้ว การนำเข้าเนื้อวัวที่เริ่มตั้งแต่ปี 2013 จะยังมีการเพิ่มปริมาณการนำเข้ามากยิ่งขึ้นภายใต้สถานการณ์การระบาดดังกล่าว อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตเนื้อภายในประเทศที่ค่อนข้างสูงกว่าประเทศอื่น การนำเข้าเนื้อจึงเป็นทางเลือกที่ดีกว่าในการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่ขยายตัวขึ้น ดังนั้น ภายใต้สถานการณ์เฉพาะนี้สามารถคาดการณ์ได้ว่า ประเทศจีนจะมีการนำเข้าเนื้อเพิ่มขึ้นอีกประมาณ 2% ถึง 3% ในปี 2020 (ดูภาพที่ 2.1)

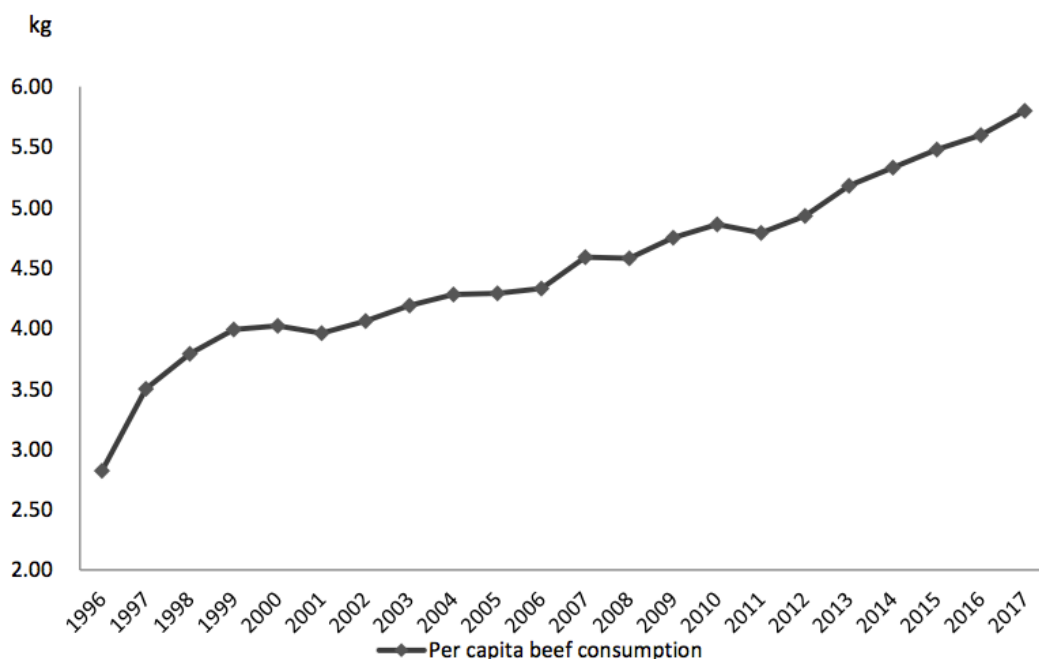


ภาพที่ 2.1 แผนภูมิแสดงแนวโน้มปริมาณการผลิตและนำเข้าเนื้อในประเทศจีน

ที่มา: Raboka, 2020, p.15.

2.1.1 การบริโภคและการนำเข้าเนื้อ

Xiang Zi Li และคณะ (2018) ชี้ให้เห็นว่า ช่วงเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา ประเทศจีนกลายเป็นตัวแสดงสำคัญในอุตสาหกรรมเนื้อระดับโลก ทั้งในแง่การผลิต การบริโภค และการค้า ในแง่ของการผลิต จีนอยู่ในอันดับที่ 3 ของโลก และเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดในทวีปเอเชีย อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมการผลิตเนื้อภายในประเทศจีนเองกลับไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคที่เพิ่มมากขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้งที่ การเพิ่มขึ้นของการบริโภคเนื้อต่อหัวของประชากรชาวจีน (ดูภาพที่ 2.2) ส่งผลให้เกิดช่องว่างระหว่างการผลิตและการบริโภคที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้



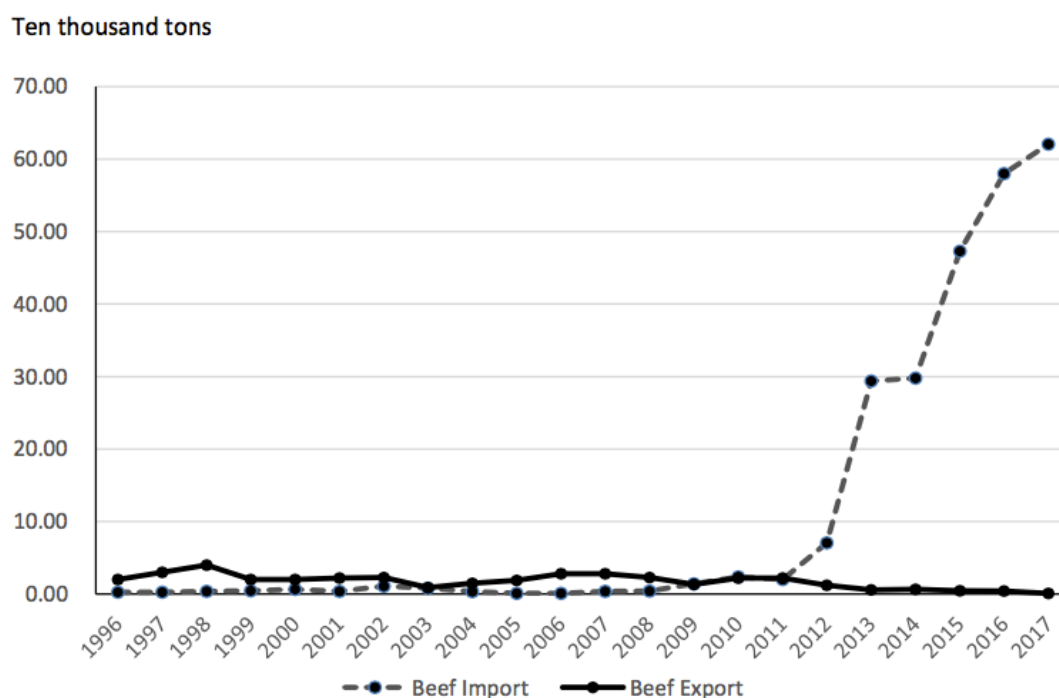
ภาพที่ 2.2 แผนภูมิแสดงการบริโภคเนื้อต่อหัวของประชากรจีนตั้งแต่ปี 1996-2017

ที่มา: Xiang Zi Li and Others, 2018

อย่างไรก็ดี ความต้องการของผู้บริโภคชาวจีนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของเนื้อขึ้นอยู่กับหลากหลายปัจจัย โดยเฉพาะความแตกต่างของวิถีชีวิตแบบเมืองกับคนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลจากเมือง ตัวอย่างเช่น ในสังคมเมืองมักจะนำเนื้อไปประกอบอาหารเป็นเมนูจำพวกสเต็ก หม้อไฟ และเนื้อย่าง ซึ่งเมนูเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เนื้อคุณภาพดี อีกทั้งความแตกต่างของภูมิภาคที่สัมพันธ์กับสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ก็มีผลต่อการบริโภคเนื้อด้วย โดยเฉพาะภูมิภาคที่มีกลุ่มคนมุสลิมอยู่เป็นจำนวนมาก นอกเหนือจากนี้ ความต้องการของผู้บริโภคยังถูกกำกับด้วยราคา รายได้ ความเชื่อทางศาสนา ความชอบ การให้ความสำคัญกับ

คุณค่าทางโภชนาการ ฯลฯ ปัจจุบันพบว่า ผู้บริโภคชาวจีนให้ความสนใจกับคุณภาพและความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น (Yanwei Mao and Others, 2016)

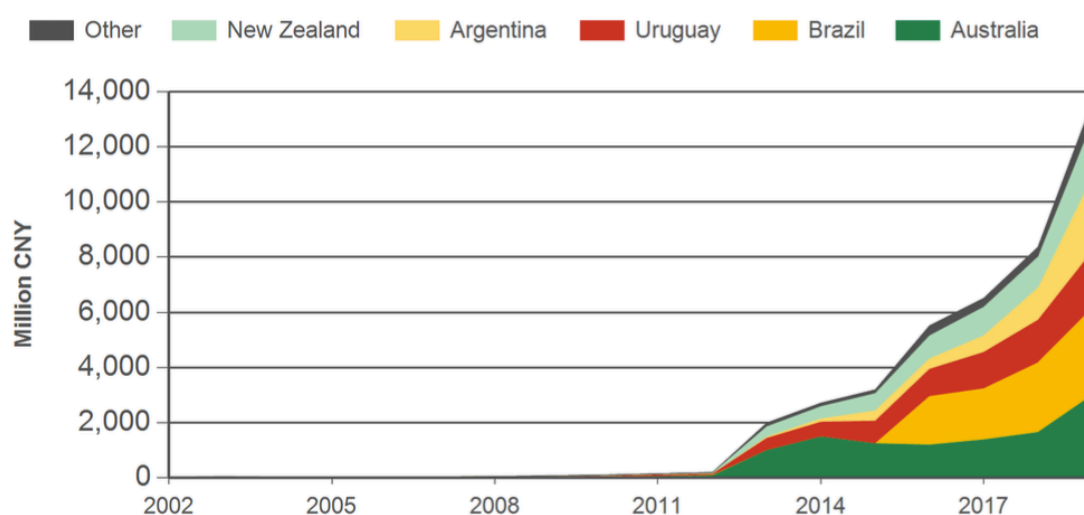
ในปัจจุบัน ชาวจีนเริ่มหันมาบริโภคเนื้อวัวที่มีไขมันแทรกเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเมื่อเทียบกับประเทศผู้ผลิตเนื้อรายอื่นแล้ว ประเทศจีนเป็นประเทศที่มีตัวเลขของการผลิตเนื้อมากเป็นอันดับ 3 ของโลก รองจากประเทศสหรัฐอเมริกาและบราซิล แต่ความผกผันระหว่างความสามารถในการผลิตเนื้อกับความต้องการของผู้บริโภคที่ปริมาณความต้องการภายในประเทศมีมากกว่าจำนวนที่ผลิตได้ ส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนเนื้อภายในประเทศจีน การขาดแคลนเนื้อที่เกิดขึ้นทำให้จีนต้องนำเข้าเนื้อจากต่างประเทศจำนวนมาก โดยตั้งแต่ปี ค.ศ.2013 เป็นต้นมา สถิติการนำเข้าเนื้อของประเทศจีนก็เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดเป็น 300,000 กว่าตัน จากที่ก่อนหน้านี้มีการนำเข้าเนื้อไม่ถึง 100,000 ตันต่อปี ในปี 2017 พบว่ามีการนำเข้าเนื้อสูงถึง 700,000 ตัน (ดูภาพที่ 2.3) จากสถิติการนำเข้าและส่งออกเนื้อดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า จีนกลายเป็นผู้นำเข้าเนื้อปริมาณมากที่สุดของโลกแทนการเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ของโลก (Xiang Zi Li and Others, 2018; Tridge, 2019)



ภาพที่ 2.3 แผนภูมิแสดงเปรียบเทียบปริมาณการนำเข้าและส่งออกเนื้อของประเทศจีน

ที่มา: Xiang Zi Li and Others, 2018

เนื้อที่นำเข้าประเทศจีนมาจากประเทศผู้ผลิตเนื้อรายใหญ่ของโลกที่มีการป้องกันโรคตามมาตรฐานสากล ซึ่งประเทศจีนมีข้อกำหนดการอนุญาตให้นำเข้าเนื้อจากประเทศที่ปลอดจากการแพร่ระบาดของโรคปากเท้าเปื่อย หรือ FMD (Foot and Mouth Disease) และโรควัวบ้า หรือ BSE (Bovine Spongiform Encephalopathy) เท่านั้น (Waldron, 2015) ประเทศที่มีการส่งออกเนื้อไปสู่ประเทศจีนมากที่สุด ได้แก่ ออสเตรเลีย บราซิล อุรุกวัย อาร์เจนตินา และนิวซีแลนด์ (ดูภาพที่ 2.4) อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ.2018 ภายหลังจากที่จีนยกเลิกการสั่งห้ามนำเข้าเนื้อจากสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม ค.ศ.2017 พบว่า ในปี ค.ศ.2018 ประเทศจีนนำเข้าเนื้อจากสหรัฐอเมริกามีมูลค่าเพียง 5.26 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มูลค่าการนำเข้านี้อยู่ในอันดับ 3 รองจากออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ที่มีมูลค่า 114.74 และ 22.17 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ตามลำดับ (Tridge, 2019)



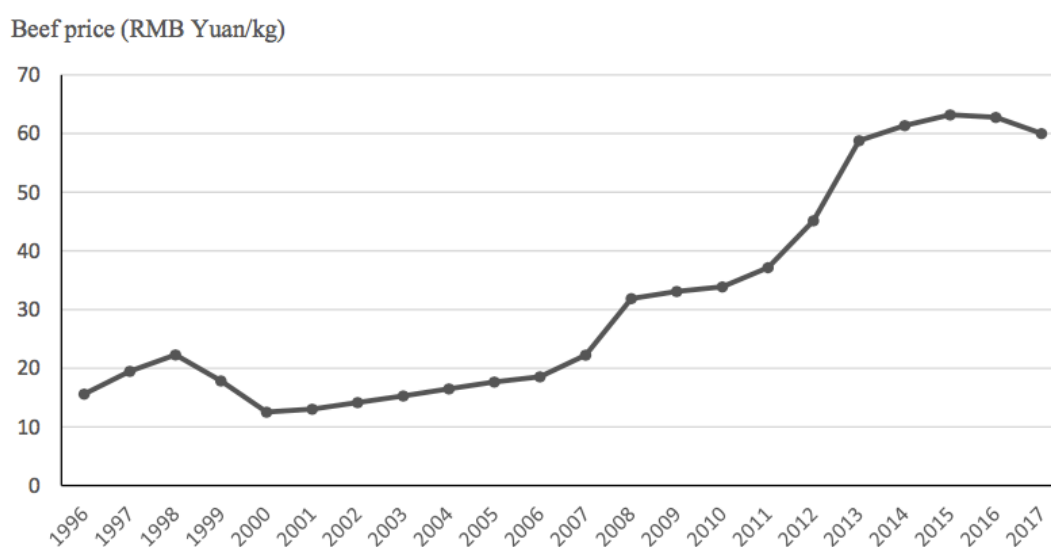
ภาพที่ 2.4 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการนำเข้าเนื้อของจีนจากประเทศต่าง ๆ

ที่มา: Meat & Livestock Australia, 2019a

นอกเหนือจากการนำเข้าเนื้ออย่างเป็นทางการแล้ว ยังพบการลักลอบนำเข้าเนื้อจากประเทศที่ถูกสั่งห้ามการนำเข้าจากทางการจีนด้วย ปริมาณการนำเข้าอย่างผิดกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถประมาณการอย่างชัดเจนและสอดคล้องกันมากนัก แต่มีการคาดการณ์ว่า การลักลอบนำเข้าแบบผิดกฎหมายมีปริมาณสูงถึง 1-2 ล้านตันต่อปี ซึ่งเนื้อนำเข้าที่ผิดกฎหมายเหล่านี้มาจากหลายประเทศ เช่น บราซิลและสหรัฐอเมริกา (เคยถูกสั่งห้ามการนำเข้า) รวมไปถึงอินเดีย โดยในบางกรณีเป็นการนำเข้าผ่านประเทศตัวกลาง เช่น ฮองกง เวียดนาม กัมพูชา ลาว และไทย เป็นต้น หนึ่งในเส้นทางที่เคยพบการลักลอบนำเข้าก็คือ การลักลอบนำเข้าผ่านทาง

ประเทศเวียดนามซึ่งมีปริมาณสูงถึง 1 แสนตัน และยังพบเนื้อจากประเทศญี่ปุ่นที่มีการลักลอบนำเข้าผ่านประเทศกัมพูชาและลาวก่อนจะเข้าสู่ประเทศจีน (Waldron, 2015)

นอกจากนั้น ผลที่ตามมาจากการขาดแคลนเนื้อภายในประเทศก็คือ ราคาเนื้อในตลาดจีนพุ่งสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากที่ในปี 2000 ราคาเนื้ออยู่ที่ประมาณ 12.53 หยวนต่อกิโลกรัม เพิ่มขึ้นมาเป็น 60 หยวนต่อกิโลกรัมในปี 2017 (ดูภาพที่ 2.5) โดยการเพิ่มขึ้นของราคาเนื้อดังกล่าวคิดเป็น 379% ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมากในช่วงเวลาเกือบ 2 ทศวรรษที่ผ่านมา สำหรับอุตสาหกรรมเนื้อในประเทศจีน ความต้องการของตลาดกับค่าใช้จ่ายด้านอาหารสัตว์ก็คือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเพิ่มขึ้นของราคาเนื้อ ข้าวโพดก็คือส่วนประกอบหลักในอาหารสำหรับเลี้ยงวัว ดังนั้น ราคาของข้าวโพดจึงมีผลอย่างมากต่อต้นทุนการขุนวัวให้ได้มาตรฐาน ราคาของข้าวโพดในประเทศจีนที่เพิ่มสูงขึ้นในช่วงปี 2009 ถึง 2014 ก็คือช่วงเวลาเดียวกับที่ราคาเนื้อเพิ่มสูงขึ้นเท่าทวีคูณ (Xiang Zi Li and Others, 2018)



ภาพที่ 2.5 แผนภูมิแสดงราคาเนื้อในประเทศจีนตั้งแต่ปี 1996-2017

ที่มา: Xiang Zi Li and Others, 2018

กล่าวโดยสรุปแล้ว ตั้งแต่ปี ค.ศ.2013 เป็นต้นมา ความต้องการเนื้อภายในประเทศจีนส่งผลให้มีการนำเข้าเนื้อจำนวนมากจากประเทศผู้ผลิตรายใหญ่ของโลกอย่างเป็นทางการ นอกจากนั้นยังมีการลักลอบนำเข้าเนื้อแบบผิดกฎหมายอีกจำนวนมากที่คาดการณ์ว่ามีปริมาณสูงถึง 1-2 ล้านตันต่อปี อย่างไรก็ตาม ความต้องการที่มากขึ้นยังส่งผลให้มีการนำเข้าวัวควายมีชีวิตด้วย ซึ่งส่วนมากเป็นการลักลอบนำเข้าหรือนำเข้า

แบบไม่เป็นทางการจากประเทศที่มีพรมแดนติดกับประเทศจีน เช่น เมียนมา ลาว เวียดนาม รวมไปถึงไทยและกัมพูชาด้วย

2.1.2 การนำเข้าวัวควายมีชีวิต

นอกจากประเทศจีนจะมีการนำเข้าเนื้อแบบแช่เย็นและแช่แข็งแล้ว จีนยังมีการนำเข้าวัวควายมีชีวิตเพื่อนำไปเข้าสู่โรงเชือดภายในประเทศด้วย ซึ่งวัวควายจำนวนมากเหล่านี้ส่วนมากนำเข้ามาจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาเส้นทางการค้าวัวควายของประเทศแถบลุ่มน้ำโขงที่มีปลายทางไปสู่ประเทศจีนจำนวนมากพบว่า การค้าวัวควายมีชีวิตจากประเทศแถบนี้เป็นการค้าแบบไม่เป็นทางการ ส่วนมากเป็นการค้าในลักษณะที่ดำเนินการอย่างถูกต้องภายในประเทศคู่ค้าของจีนฝ่ายเดียวเท่านั้น วัวควายส่วนใหญ่จึงเป็นการลักลอบนำเข้าประเทศจีน โดยเฉพาะการลักลอบนำเข้าผ่านทางพรมแดนของประเทศเมียนมา ลาว และเวียดนามซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศจีน (Smith and Others, 2015; สุเทพ นิมสาย และคณะ, 2558)

ในปี 2014 มีการประมาณการว่า จำนวนวัวควายที่ลักลอบนำเข้าสู่ประเทศจีนผ่านพรมแดนเวียดนามสูงถึง 100,000 ตัว พรมแดนเมียนมาประมาณ 100,000 ตัว และวัวควายจากเมียนมาที่ผ่านไทยและลาวอีกประมาณ 150,000 ตัว ดังนั้น หากมีการลักลอบนำเข้าวัวควายมีชีวิตประมาณ 350,000 ตัว ซึ่งโดยปกติอาจฆ่าและเนื้อได้ประมาณตัวละ 200 กิโลกรัม เท่ากับว่าจะมีเนื้อที่ผิดกฎหมายที่กระจายอยู่ในประเทศจีนสูงถึงปีละ 70,000 ตัน (Waldron, 2015)

The Yunnan Animal Science and Veterinary Institute เผยแพร่ข้อมูลที่มีการประมาณการว่า ในปี ค.ศ.2015 มณฑลยูนนานมีการนำเข้าวัวควายจากประเทศแถบลุ่มน้ำโขงเกือบ 1 ล้านตัว ซึ่งทั้งหมดเป็นการนำเข้าผ่านรูปแบบการค้าที่ไม่เป็นทางการ การนำเข้าเหล่านี้มาจากทั้งประเทศเมียนมา ไทย และลาว โดยมี 4 เส้นทางหลัก (Shen Yueming and Others, 2017) จากตารางที่ 2.1 พบว่า เส้นทางที่มีการนำเข้าประเทศจีนมากที่สุดก็คือเส้นทางที่ออกจากจังหวัดเชียงราย เส้นทางนี้เป็นการขนส่งทางน้ำโดยเริ่มต้นจากท่าเรือเชียงแสน หลังจากนั้นจะไปขึ้นที่ท่าเรือสบห้วย ประเทศเมียนมา ก่อนจะขนส่งโดยรถบรรทุกเพื่อส่งต่อและข้ามแดนไปยังเมืองเชียงรุ่ง เขตปกครองตนเองชนชาติไท สิบสองปันนา มณฑลยูนนาน ทางตอนใต้ของประเทศจีน

ตารางที่ 2.1 เส้นทางนำเข้าวัวควายจากประเทศแถบลุ่มน้ำโขงสู่มณฑลยูนนาน

เส้นทาง	ประมาณการจำนวน ต่อวัน (ต่อปี)	รูปแบบการขนส่งหลัก
จากแขวงหลวงน้ำทา ไป เมืองบ่อเต็น สปป.ลาว » บ่อหาน ประเทศจีน » เมืองหล้า, สิบสองปันนา, มณฑลยูนนาน, ประเทศจีน	300 (100,000)	รถบรรทุก
จากจังหวัดเชียงราย ประเทศไทย » สบหลาย ประเทศเมียนมา » เมืองเชียงรุ่ง, สิบสองปันนา, มณฑลยูนนาน, ประเทศจีน	1,200 (300,000)	เรือและรถบรรทุก
จากมณฑลเหลียว ล่าเสี่ยว และปางซาง ในรัฐฉาน ประเทศเมียนมา » Menga Village of Mengma Township, Menglian County of Puer Municipality ประเทศจีน	500 (180,000)	รถบรรทุกหรือเดินเท้า
จากมณฑลเหลียว ล่าเสี่ยว น้ำคำ และหมู่เจ้ ในรัฐฉาน ประเทศเมียนมา » Longdao Township of Ruili City, Dehong Prefecture ประเทศจีน	800-1,000 (300,000)	รถบรรทุกหรือเดินเท้า
เส้นทางข้ามแดนอื่นๆ	1,000 (100,000)	หลากหลายรูปแบบ

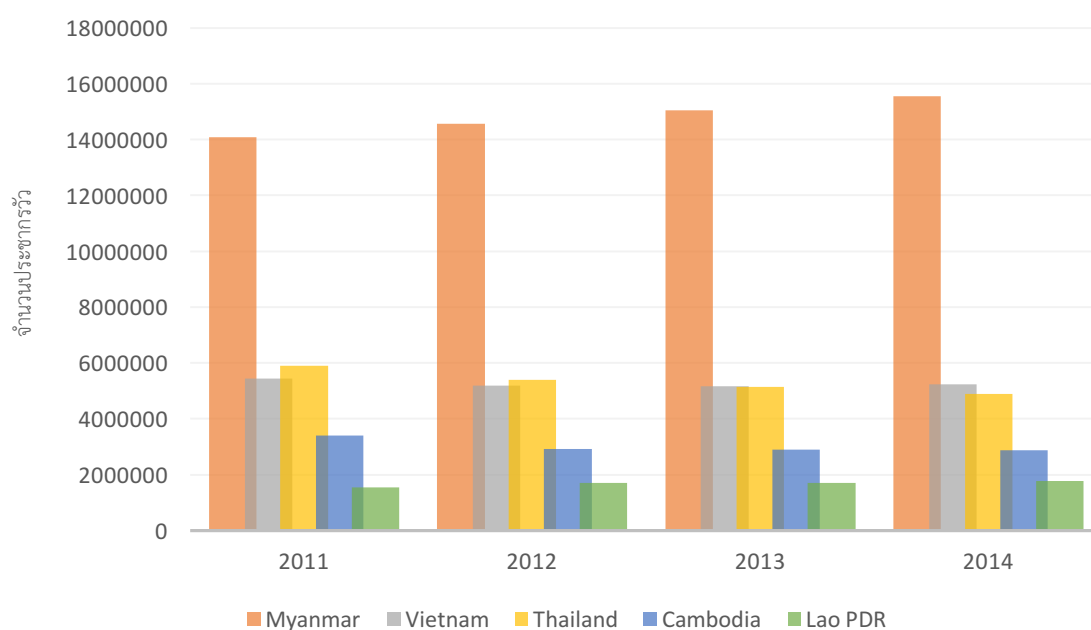
ที่มา: ปรับปรุงจาก Shen Yueming and Others, 2017: p.5.

อาจกล่าวได้ว่า ทางตอนใต้ของประเทศไทย โดยเฉพาะมณฑลยูนนานคือพื้นที่สำคัญที่มีการนำเข้าวัวควายจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขง ทั้งที่นำเข้าจากประเทศเมียนมาโดยตรงและที่นำเข้าจากเมียนมาผ่านประเทศไทย โดยวัวที่ผ่านไทยจะถูกนำไปขุนก่อนที่จะส่งต่อไปยัง สปป.ลาว และเข้าสู่จีน และบางส่วนมีการขนย้ายจากกัมพูชาและเวียดนามเข้าสู่ประเทศจีนด้วย กล่าวโดยสรุปแล้ว ความขาดแคลนเนื้อในประเทศจีนที่เกิดจากช่องว่างระหว่างความต้องการของผู้บริโภคกับความสามารถในการผลิตภายในประเทศมีผลโดยตรงต่อราคาเนื้อที่เพิ่มสูงขึ้น ราคาเนื้อในประเทศจีนที่สูงขึ้นนี้เองที่ทำให้เงินกลายเป็นเป้าหมายของการส่งออกวัว

ควายจากผู้ผลิตในประเทศลุ่มน้ำโขง และวัวควายส่วนมากของประเทศในแถบนี้ก็มาจากประเทศเมียนมาในฐานะประเทศที่มีประชากรวัวควายมากที่สุด

2.2 เมียนมา: แหล่งวัวควาย

เมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในแถบลุ่มน้ำโขงแล้ว เมียนมาเป็นประเทศที่มีประชากรวัวควายมากที่สุด (ดูแผนภูมิที่ 2.6) อีกทั้งความต้องการในการบริโภคภายในประเทศมีจำนวนน้อยกว่าจำนวนที่ผลิตได้ กอปรกับเมียนมาเพียงยกเลิกคำสั่งห้ามส่งออกวัวควายอย่างเป็นทางการเมื่อปลายปี 2017 ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้เมียนมามีศักยภาพในการส่งออกวัวควายมากขึ้นกว่าเดิมที่การส่งออกวัวควายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตามนโยบายในการส่งออกวัวควายอย่างเป็นทางการเพิ่งอยู่ในขั้นตอนเริ่มต้น นโยบายดังกล่าวต้องดำเนินควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบปศุสัตว์เพื่อส่งออกที่ต้องอาศัยความเข้มงวดในด้านความปลอดภัย ซึ่งระบบเหล่านี้ยังอยู่ในขั้นตอนของการพัฒนา อีกทั้งเหตุการณ์ความไม่สงบภายในประเทศเมียนมาก็เป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาการส่งออกอย่างเป็นระบบ



ภาพที่ 2.6 แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนประชากรวัวในประเทศแถบลุ่มน้ำโขง

ที่มา: ปรับปรุงจาก Theingi Myint and Others, 2018: p.1.

เมื่อเดือนตุลาคม 2017 รัฐบาลเมียนมาได้ประกาศยกเลิกการสั่งห้ามส่งออกวัวควาย พร้อมกันนี้มีการประกาศทดลองส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศจีนควบคู่ไปกับการสร้างกฎเกณฑ์ข้อบังคับสำหรับการส่งออกด้วย ข้อบังคับสำคัญของการส่งออกดังกล่าวก็คือ ผู้ส่งออกจะต้องได้รับการอนุมัติจากกระทรวงพาณิชย์ของรัฐบาล อีกทั้งจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับข้อกำหนดและกฎระเบียบที่ถูกประกาศโดยหน่วยงานผู้รับผิดชอบด้านปศุสัตว์¹ ซึ่งได้แก่ Livestock Breeding and Veterinary Department และ Ministry of Agriculture, Livestock and Irrigation (Theingi Myint, 2018: p. 8) อาจกล่าวได้ว่า การยกเลิกข้อกำหนดการสั่งห้ามส่งออกวัวควายของเมียนมาสะท้อนว่า รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงศักยภาพในการส่งออกภายใต้สถานการณ์ที่ประเทศจีนกำลังมีความต้องการวัวควายจำนวนมาก

ก่อนหน้านี้รัฐบาลเมียนมาจะยกเลิกการสั่งห้ามการส่งออก มีการลักลอบส่งออกวัวควายจากเมียนมาอย่างต่อเนื่องซึ่งรัฐบาลไม่สามารถที่จะควบคุมการลักลอบดังกล่าวได้ ด้วยเหตุที่ว่าพรมแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นถูกปกครองโดยรัฐบาลของชนกลุ่มน้อยต่างๆ เมื่อพิจารณาในแง่ของการจัดเก็บภาษีจากการส่งออกที่รัฐพึงได้แล้ว รัฐบาลสูญเสียรายได้จำนวนมหาศาลในแต่ละปี นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อความเสถียรที่จะก่อให้เกิดการระบาดของโรคในสัตว์ที่ไม่อาจควบคุมได้อย่างเหมาะสม ซึ่งโรคระบาดเป็นประเด็นสำคัญที่หลายประเทศ รวมถึงจีนเองให้ความสนใจ (Htun Khaing, 2018) อย่างไรก็ตาม การส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศจีนภายหลังการยกเลิกการสั่งห้ามการส่งออกดังกล่าวก็ยังถือเป็นการส่งออกในรูปแบบกึ่งทางการ (semi-formal) เท่านั้น เนื่องด้วยการเปิดเสรีให้กับการค้าวัวควายยังมีผลเฉพาะปากฝั่งของเมียนมาเท่านั้น ทางจีนยังไม่มี การดำเนินการอย่างเป็นทางการต่อท่าทีของรัฐบาลเมียนมาในการค้านี้ ที่ผ่านมา การสร้างข้อตกลงดังกล่าวยังอยู่ในขั้นตอนของการเจรจาต่อรองเพื่อจะนำไปสู่การลงนามข้อตกลงของทั้ง 2 ฝ่าย ซึ่งคาดเดาว่าไม่น่าจะประสบความสำเร็จในระยะเวลาอันสั้นนี้

ความแตกต่างของราคาวัวควายภายในประเทศเมียนมากับนอกประเทศที่ราคาภายนอกสูงกว่าภายใน ก่อปรกับความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประเทศจีนและเวียดนาม ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลให้วัวควายจากเมียนมาไหลทะลักออกไปสู่ตลาดภายนอกจำนวนมาก โดยเฉพาะประเทศจีนและเวียดนาม รวมถึงประเทศไทยด้วย นอกจากนี้ ดังที่ได้กล่าวไปในตอนต้นแล้วว่า ประเทศเมียนมามีจำนวนประชากรวัวควายมากที่สุดเมื่อเทียบ

¹ สามารถดูระเบียบขั้นตอนและข้อกำหนดได้ที่ <https://www.myanmartradeportal.gov.mm/en/procedure/15>

กับประเทศอื่นในแถบลุ่มน้ำโขง สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประเทศเมียนมามีศักยภาพที่จะกลายเป็นผู้ส่งออกข้าวควายรายใหญ่ที่สุดของประเทศในแถบนี้

จากข้อมูลประชากรวัวในเมียนมาที่เผยแพร่ในปี 2018 พบว่า เมียนมามีประชากรวัวโดยประมาณ 16 ล้านตัว ซึ่งหากพิจารณาในแง่ของภูมิศาสตร์แล้ว ประชากรวัวกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศอยู่ในเขตแห้งแล้งส่วนกลาง (central dry zone) ตามการแบ่งเขตนิเวศเกษตร (agro-ecological zones) เขตแห้งแล้งดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ของประเทศที่ส่วนมากใช้สำหรับการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะเขตมะเกวมีจำนวนประชากรวัวสูงถึง 2.98 ล้านตัว เขตสะกาย 2.6 ล้านตัว และเขตมณฑลทะเลย์ 2.4 ล้านตัว นอกจากนั้นวัวที่เหลืออีกประมาณ 8 ล้านตัว หรือคิดเป็นประมาณ 50% กระจายตัวอยู่ในเขตอื่นๆ ส่วนประชากรควายภายในประเทศมีจำนวนประมาณ 3.4 ล้านตัว โดยส่วนมากอยู่ในเขตรัฐฉาน เขตสะกาย และรัฐยะไข่ (Theingi Myint and Others, 2018: pp. 2-3)



ภาพที่ 2.7 การแบ่งเขตนิเวศเกษตรของเมียนมา

ที่มา: <https://myanmarwaterwiki.wordpress.com/>

ในแง่ของระบบการคมนาคมขนส่งในเมียนมาที่เกิดขึ้นจากโครงการ GMS ที่สามารถเชื่อมต่อกับประเทศจีนและไทยนั้น ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ (Northern Corridor) สามารถเชื่อมต่อกับประเทศจีนผ่านด่านหมู่เจ้-รู่ยี่ และระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก (Western Corridor) ที่ไปบรรจบกับระเบียงเศรษฐกิจ (East-West Corridor) สามารถเชื่อมต่อกับด่านแม่สอด-เมียวดี อาจกล่าวได้ว่า ทั้ง 2 เส้นทางดังกล่าวคือเส้นทางสำคัญสำหรับการส่งออกวัวควายไปสู่ประเทศจีนและไทย อีกทั้งยังเป็นเส้นทางที่สามารถเชื่อมต่อไปถึงพื้นที่เขตแห้งแล้งส่วนกลางที่มีจำนวนวัวควายมากที่สุดในประเทศด้วย

หากพิจารณาจากข้อมูลที่ได้อภิปรายไปข้างต้นแล้ว ในแง่ของการค้าขายวัวควายกับประเทศจีน เมียนมาถือว่ามีความได้เปรียบหลายด้าน ทั้งจำนวนประชากรวัวควาย สภาพทางภูมิศาสตร์ รวมถึงระบบคมนาคมขนส่งที่เริ่มมีความสะดวกมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยประเทศเมียนมากำลังอยู่ในขั้นริเริ่มพัฒนาระบบการค้าวัวควายให้ได้มาตรฐานทำให้ยังประสบกับปัญหาหลายด้านที่จะส่งผลต่อการค้าวัวควายกับประเทศจีน โดยเฉพาะอุปสรรคดังกล่าวเกิดจากปัจจัยภายในประเทศเมียนมาเอง ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 5 ประการ

ประการแรก การควบคุมโรค ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการค้าขายวัวควายระหว่างประเทศที่จำเป็นต้องมีระบบคัดกรองที่ปลอดภัยเพื่อป้องกันโรคระบาดที่อาจมาพร้อมกับการเคลื่อนย้ายสัตว์เหล่านี้ โดยเฉพาะโรคปากเท้าเปื่อย หรือ FMD ซึ่งเป็นโรคที่ได้รับการเฝ้าระวังจากองค์กรระหว่างประเทศอย่าง The World Organisation for Animal Health (OIE) รวมถึง The Food and Agriculture Organization (FAO) ที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัยเพื่อป้องกันการระบาดของโรคอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยเมียนมาเพิ่งผ่านปรณข้อกำหนดในการส่งออกวัวควาย หน่วยงานภาครัฐจึงต้องใช้เวลาในการสร้างระบบการควบคุมโรคให้ได้ตามมาตรฐานสากล และคาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกหลายปีในการทำให้ระบบสมบูรณ์ โดยเฉพาะความพร้อมในด้านการกักกันโรค การผลิตวัคซีนป้องกันโรค รวมไปถึงการทำให้พื้นที่เลี้ยงปศุสัตว์กลายเป็นพื้นที่ปลอดโรค

การควบคุมโรคก็เป็นเหตุผลหนึ่งที่ประเทศจีนให้ความสำคัญในการนำมาพิจารณาควบคู่กับการสร้างข้อตกลงทางการค้ากับเมียนมา ประเทศที่จะเป็นคู่ค้าปศุสัตว์กับจีนต้องดำเนินการตามมาตรการที่จีนกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด ซึ่งอิงกับมาตรฐาน General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China (AQSIQ) หนึ่งในข้อกำหนดที่จีนต้องการการยืนยันจากเมียนมาก็คือ การสร้างเขตปลอดโรค (disease-free zone) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันเมียนมาสามารถสร้างพื้นที่สำหรับควบคุมโรคเท่านั้น ซึ่งจะทำให้การตรวจโรคและฉีดวัคซีนก่อนที่จะส่งไปยังจีน สิ่งนี้จึงเป็นเหตุผลที่ทางการจีนอ้างในการที่ยังไม่ลงนามข้อตกลงการค้าอย่างเป็นทางการกับเมียนมา (Chan Mya Htwe, 2019) เพื่อ

พัฒนามาตรฐานของระบบควบคุมโรค ในปี 2019 รัฐบาลเมียนมาจึงเปิดทำการด่านกักกันสัตว์ (Animal Quarantine Station) ขึ้นที่เมือง Kutkai ในเขตรัฐฉาน ซึ่งเป็นเมืองที่ตั้งอยู่ในเส้นทางสายหลักก่อนที่จะไปสู่ด่านพรมแดนหมู่เจ้-รุธี้ โดยด่านกักกันสัตว์ดังกล่าวเริ่มเปิดใช้งานอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2019 ที่ผ่านมา (Ko Toe Gyi, 2019)

ประการที่สอง ระบบการออกใบอนุญาตส่งออกวัวควาย ซึ่งเป็นความพยายามของรัฐบาลเมียนมาในการจัดการรูปแบบการค้าวัวควายให้เป็นระบบเพื่อแก้ปัญหาการลักลอบส่งออกวัวควายอย่างผิดกฎหมายและเพื่อจัดเก็บภาษีอย่างเป็นระบบ ดังนั้น รัฐบาลเมียนมาจึงออกกฎหมายสำหรับผู้ที่ต้องการส่งออกวัวควายว่า จะต้องดำเนินการขอใบอนุญาตส่งออกจากรัฐ อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนของการขอใบอนุญาตกลับสร้างความล่าช้าให้กับ การส่งออกวัวควาย ระเบียบขั้นตอนต่างๆ ซึ่งสัมพันธ์กับระบบปศุสัตว์และการควบคุมโรคติดต่อในสัตว์ก็คือ บริษัทที่ประสงค์จะส่งออกวัวควายไปยังประเทศจีนจะต้องทำการขึ้นทะเบียนการใช้ที่ดินที่ใช้สำหรับการเลี้ยงและขุนวัวควาย ซึ่งการขึ้นทะเบียนดังกล่าวจะต้องทำในลักษณะการต่ออายุปีต่อปี ที่ผ่านมา พบว่า ขั้นตอนการลงทะเบียนมีความล่าช้าและส่งผลกระทบต่อขั้นตอนการขอใบอนุญาตส่งออกล่าช้าตามไปด้วย (Kyaw Lin Htoon, 2020)

ความล่าช้าเหล่านี้สะท้อนว่า ระเบียบขั้นตอนต่าง ๆ ที่รัฐบาลกำหนดขึ้นมายังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของรูปแบบการเลี้ยงวัวควายภายในประเทศ สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถขอออกใบอนุญาตได้ก็คือ บริษัทหรือกลุ่มพ่อค้าเหล่านี้ไม่ได้เป็นผู้ขายพันธุ์และขุนวัวควายเหล่านี้ด้วยตัวเอง นั่นส่งผลให้การขึ้นทะเบียนการใช้ที่ดินเพื่อเลี้ยงวัวควายอาจไม่สามารถทำได้ กลุ่มพ่อค้าเหล่านี้ทำการค้าในลักษณะของการกว้านซื้อจากเกษตรกรรายเล็กภายในพื้นที่แล้วนำมาพักไว้จนกระทั่งจะสามารถส่งออกวัวควายในช่วงเวลาที่เหมาะสม หรือบางกรณีอาจเป็นการเก็บรวบรวมวัวควายภายในพื้นที่แล้วขนส่งออกไปยังประเทศจีนโดยตรง ด้วยเหตุที่ไม่สามารถออกใบอนุญาตอย่างถูกต้องได้ กลุ่มพ่อค้าหรือบริษัทจำนวนมากจึงไม่สามารถขายวัวควายออกไปในช่วงเวลาที่เหมาะสมได้ สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ พวกเขาเหล่านี้ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินที่เพิ่มขึ้นมาจากการรอการอนุมัติใบอนุญาตส่งออก (Kyaw Lin Htoon, 2020)

อย่างไรก็ดี ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ของรัฐบาลเมียนมาอธิบายถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้มงวดการออกใบอนุญาตส่งออกวัวควายไว้ว่า ประเทศจีนกำหนดกฎหมายของการค้าวัวควายไว้จำนวน 12 ข้อที่ต้องดำเนินการอย่างเคร่งครัด แต่ยังเหลืออีก 1 ข้อเท่านั้นที่เมียนมายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุม นั่นคือ จีนกำหนดไว้ในรัศมี 50 กิโลเมตรของคอกเลี้ยงวัวควายจะต้องไม่มีการระบาดของโรค

ระบาดในสัตว์ จากเกณฑ์ดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้มงวดกับการลงทะเบียนการใช้ที่ดินเพื่อระบุตำแหน่งของคอกเลี้ยง ทั้งหมดเป็นไปเพื่อการบรรลุเกณฑ์ที่ประเทศจีนกำหนดไว้ ซึ่งการลงทะเบียนการใช้ที่ดินถือเป็นส่วนสำคัญของการออกใบอนุญาตส่งออกวัวควายไปสู่จีน (Kyaw Lin Htoon, 2020) ดังนั้น ระบบการออกใบอนุญาตส่งออกวัวควายที่สัมพันธ์กับการควบคุมโรคจึงอาจต้องใช้เวลามากกว่าปีกว่าที่ระบบเหล่านี้จะดำเนินการได้อย่างราบรื่น

ประการที่สาม การขุนวัว ซึ่งมีความแตกต่างจากการเลี้ยงแบบปล่อยทุ่งที่เกษตรกรเมียนมาคุ้นเคย การขุนยังสัมพันธ์กับเรื่องของอาหารที่ใช้ในการขุนด้วย โดยเฉพาะการขุนด้วยอาหารข้นที่ใช้ในการขุนวัวของเกษตรกรไทย (ดูประเด็นนี้ในบทที่ 3) การเลี้ยงแบบปล่อยทุ่งจึงอาจส่งผลให้ไม่สามารถเพิ่มน้ำหนักวัวได้ตามที่ต้องการและอาจส่งผลให้ผลผลิตไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้ นอกจากนี้ เกษตรกรส่วนใหญ่ยังไม่คุ้นเคยกับการเลี้ยงวัวพันธุ์อื่น โดยเฉพาะวัวพันธุ์ผสมที่สามารถให้ผลผลิตจำนวนมากว่า นอกจากนั้น ในระยะยาวแล้ว ประชากรวัวควายของเมียนมาอาจลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว การหันมาให้ความสำคัญกับวัวสายพันธุ์อื่นที่สามารถให้ผลผลิตที่มากขึ้นก็เป็นทางเลือกที่จำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อไป

ประการที่สี่ ความไม่มีเสถียรทางการเมืองภายในประเทศ ซึ่งส่งผลใน 2 ระดับที่ขึ้นอยู่กับความตึงเครียดภายในพื้นที่และอาจก่อให้เกิดการปะทะกันระหว่างกลุ่มกองกำลังต่าง ๆ ภายในประเทศ ดังจะเห็นได้จากการปะทุขึ้นของความขัดแย้งเป็นระยะ ตัวอย่างเช่น กรณีเหตุปะทะบริเวณรัฐฉานที่เกิดขึ้นช่วงปลายปี 2019 ซึ่งทำให้การส่งออกวัวควายผ่านด่าน Muse-Ruili หยุดชะงักลง (Burma News International, 2019) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าไม่มีเหตุปะทะระหว่างกองกำลังแต่ความขัดแย้งภายในประเทศดังกล่าวก็ยังส่งผลต่อพ่อค้าวัวควายภายในประเทศที่จำเป็นต้องส่งออกวัวควาย เช่น การขนส่งวัวควายจากเขตมณฑลยูนนานไปยังด่านพรมแดนจีนจำเป็นต้องผ่านกองกำลังติดอาวุธอย่างน้อย 3 กลุ่ม กลุ่มพ่อค้าที่เดินทางผ่านเส้นทางดังกล่าวจะต้องจ่ายค่าผ่านทางอย่างน้อย 10,000 จ๊าด (MMK) ต่อตัว เมื่อแปลงเป็นเงินบาทจะอยู่ที่ประมาณ 200 บาทต่อตัว (Kyaw Lin Htoon, 2020)

อุปสรรคสำคัญในการค้าวัวควายกับจีนของเมียนมาที่กล่าวไปข้างต้นอาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาอีกประมาณ 5 ปี หรือมากกว่านั้นเพื่อที่จะสามารถอำนวยความสะดวกทางการค้าและเพิ่มประสิทธิภาพการขุนวัว ระบบกักกันโรค รวมถึงการออกใบอนุญาตส่งออกที่สะดวกรวดเร็วได้ หากเมียนมาสามารถพัฒนาระบบการค้าดังกล่าวนี้ได้อาจจะทำให้เมียนมากลายเป็นคู่แข่งทางการค้าวัวควายของไทยในตลาดจีน และอาจจะ

สามารถเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันประเทศไทยด้วยข้อได้เปรียบเชิงภูมิศาสตร์ที่มีพรมแดนติดกับจีนและมีด้านการค้าชายแดนที่เป็นทางการอย่างด่าน Muse-Ruili

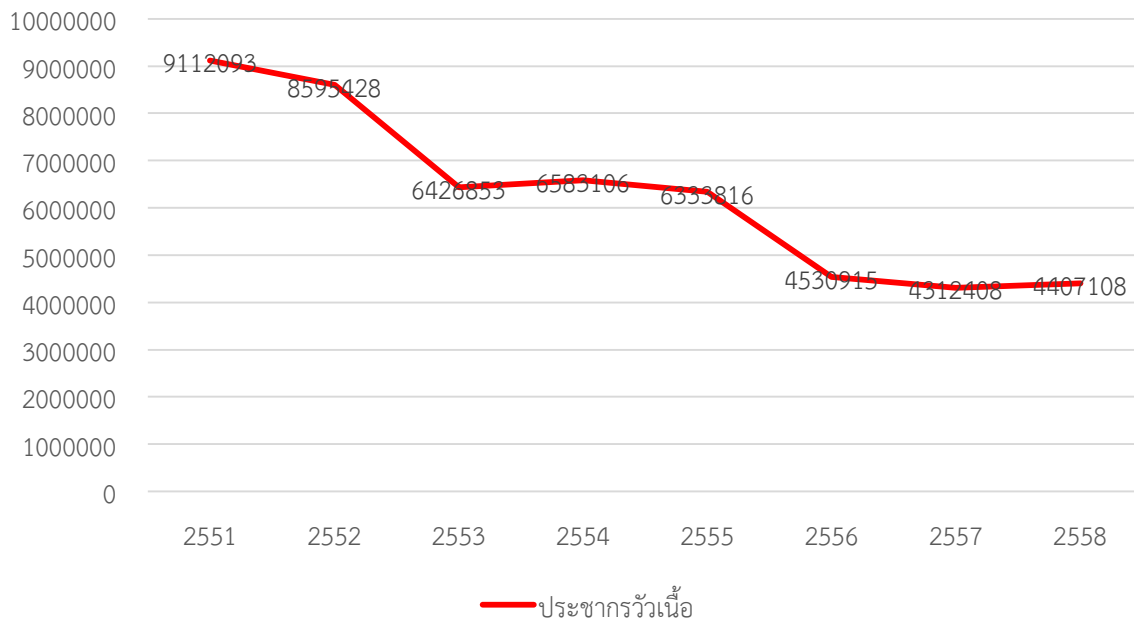
อย่างไรก็ดี อุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งของการค้าวัวควายนี้อีกคือ **ประการที่ห้า ความไม่แน่นอน** ของข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศเมียนมากับประเทศจีน แม้ว่าในปัจจุบันเมียนมาจะดำเนินการอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่เมื่อข้ามไปยังประเทศจีนกลับไม่มีกฎหมายรองรับในการนำเข้าวัวควาย สภาพการณ์เช่นนี้ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนของการค้าและยังส่งผลต่อความผันผวนของราคาที่เกิดการผันผวนได้ยากด้วย ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์เมื่อต้นปี 2020 ที่ผ่านมา เหตุจากที่ทางการจีนสั่งระงับการนำเข้าวัวควายจากเมียนมาที่ผ่านด่าน Muse-Ruili ส่งผลให้พ่อค้าเมียนมาจำนวนมากที่รอการลำเลียงวัวควายผ่านด่านได้รับผลกระทบอย่างหนัก พ่อค้ารายหนึ่งเสนอว่า พวกเขาต้องการให้เกิดการตกลงทางการค้าแบบรัฐต่อรัฐหรือ G2G เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าให้กับพ่อค้าทั้ง 2 ประเทศ (Thant Zin and Ko Htet, 2020)

เหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนว่า เมียนมาคือหนึ่งในประเทศที่ประสบกับปัญหาของความไม่แน่นอนในการค้าวัวควายนี้นั้นเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ในแถบนี้ โดยเฉพาะการที่ไม่มีการประกันราคาและการตกลงอย่างเป็นทางการระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล (G2G) ส่งผลให้การส่งออกวัวควายของเมียนมาเข้าสู่จีนดำเนินไปบนสถานะที่ไม่แน่นอนและเต็มไปด้วยความเสี่ยง หากจีนปิดด่านหรือราคาผันผวนก็จะส่งผลเสียต่อเมียนมาด้วย เนื่องด้วยลักษณะของสินค้าอย่างวัวควายซึ่งเป็นสินค้ามีชีวิต ส่งผลให้การส่งออกวัวควายมีลักษณะที่แตกต่างจากสินค้าประเภทอื่น คือ ยิ่งการส่งออกหยุดชะงัก วัวควายที่ถูกขุ่นจนได้น้ำหนักแล้วจะไม่สามารถเพิ่มน้ำหนักได้อีก และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างรอส่งออกก็จะเป็นการเพิ่มต้นทุนที่ไม่ก่อให้เกิดผลกำไรใดได้อีก

2.3 สถานการณ์และบทบาทของประเทศไทยในเส้นทางการค้าวัวควายข้ามแดน

2.3.1 สถานการณ์และแนวโน้ม

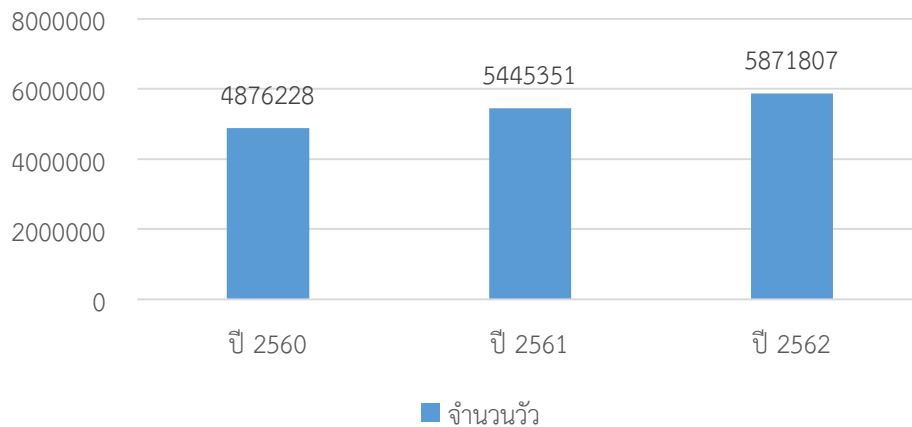
แนวโน้มของวัวภายในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2551 เป็นต้นมา จำนวนวัวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ประชากรวัวภายในประเทศมีจำนวนน้อยกว่าความต้องการภายในประเทศ (ดูภาพที่ 2.8) อย่างไรก็ดี ตั้งแต่ปี พ.ศ.2560 เป็นต้นมาพบว่า ประชากรวัวเริ่มกลับมาเพิ่มจำนวนขึ้นอีกครั้ง แต่ก็ยังมีจำนวนน้อยกว่าเมื่อ 10 ปีที่แล้วอย่างเห็นได้ชัดถึงเกือบ 50%



ภาพที่ 2.8 แผนภูมิแสดงแนวโน้มประชากรรวมของไทยปี พ.ศ.2551-2558

ที่มา: กองแผนงาน กรมปศุสัตว์ (2559)

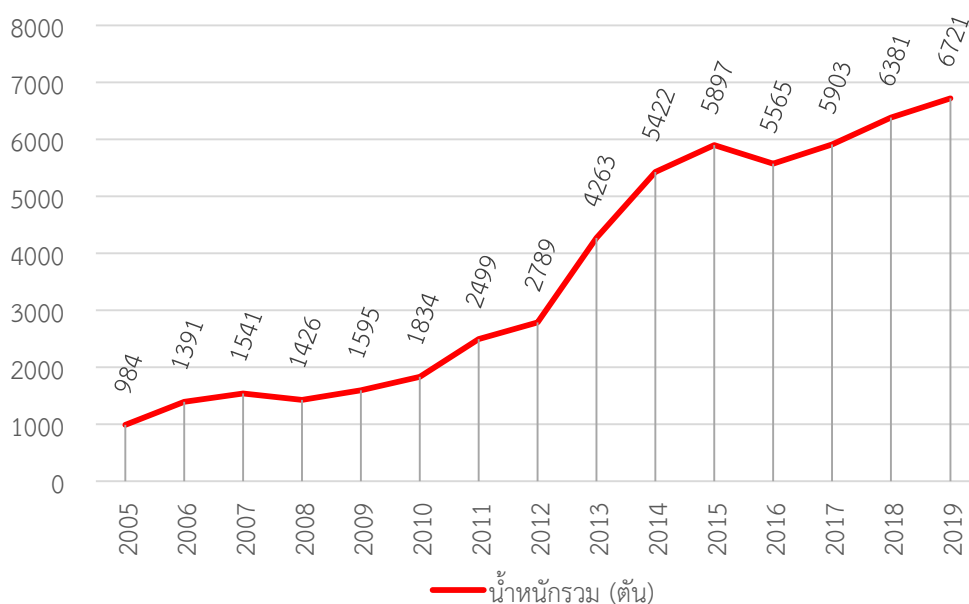
จากสถิติของกรมปศุสัตว์พบว่า ปี พ.ศ.2562 มีจำนวนประชากรวัวเนื้อภายในประเทศทั้งหมดที่สามารถจัดเก็บข้อมูลได้ประมาณ 5,871,807 ตัว จังหวัดที่มีจำนวนประชากรวัวเนื้อมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ นครราชสีมา สุรินทร์ อุบลราชธานี ศรีสะเกษ และบุรีรัมย์ ตามลำดับ เมื่อเปรียบเทียบจำนวนวัวเนื้อระหว่างปี 2561 กับ 2562 พบว่า ปี 2561 มีจำนวนประชากรวัวจำนวน 5,445,351 ตัว ส่วนปี 2562 มีจำนวน 5,871,807 ตัว ซึ่งเพิ่มขึ้นจำนวน 426,456 ตัว คิดเป็นร้อยละ 7.83 หากจำแนกวัวตามประเภทจะพบว่าจำนวน 3,338,181 ตัว ซึ่งคิดเป็นจำนวนร้อยละ 56.85 เป็นวัวพันธุ์พื้นเมือง รองลงมาคือวัวพันธุ์หรือพันธุ์ผสมจำนวน 2,368,862 ตัว คิดเป็นร้อยละ 40.34 และอีกจำนวน 164,764 ตัว เป็นวัวขุน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 2.81 เท่านั้น



ภาพที่ 2.9 แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนวัวเนื้อปี พ.ศ.2560-2562

ที่มา: ผู้วิจัยรวบรวมจาก ข้อมูลจำนวนปศุสัตว์ในประเทศไทย ปี 2560-2562

เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการบริโภคภายในประเทศ ประเทศไทยมีการนำเข้าเนื้อแช่เย็นและเนื้อแช่แข็งจากต่างประเทศในปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงปี ค.ศ.2011-2013 โดยเฉพาะการนำเข้าเนื้อจากประเทศออสเตรเลีย (ดูภาพที่ 2.10) ซึ่งเนื้อที่นำเข้างดกล่าวเป็นเนื้อคุณภาพดีที่ใช้บริโภคภายในประเทศเท่านั้น

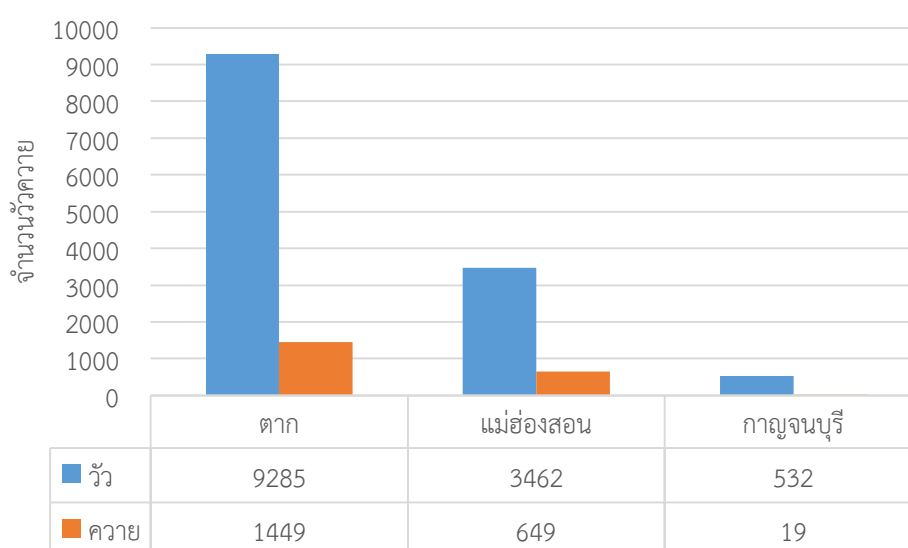


ภาพที่ 2.10 แผนภูมิแสดงปริมาณการนำเข้าเนื้อจากประเทศออสเตรียเลีย

ที่มา: Meat & Livestock Australia, 2020: p.5.

นอกจากการนำเข้าเนื้อสดหรือเนื้อแช่แข็งจากต่างประเทศแล้ว ประเทศไทยมีการนำเข้าวัวควายมีชีวิตจากประเทศเพื่อนบ้านด้วยเช่นกัน ซึ่งประเทศเมียนมาก็คือประเทศต้นทางของวัวควายที่นำเข้ามาสู่ประเทศไทย ดังที่งานศึกษาของ สุเทพ นิมสย และคณะ (2558, หน้า 2-3) ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยพึ่งพิงการนำเข้าวัวควายจากประเทศเมียนมาเป็นหลักเพื่อใช้ในการบริโภคภายในประเทศและบางส่วนถูกนำมาขุนเพื่อส่งต่อไปยังประเทศจีน โดยในปี พ.ศ.2554 และ พ.ศ.2555 มีการนำเข้าวัวเนื้อมีชีวิตจากประเทศเมียนมาปีละประมาณ 7 หมื่นกว่าตัว แต่ในปี พ.ศ.2556 พบว่าตัวเลขการนำเข้าพุ่งสูงถึง 203,488 ตัว ก่อนจะลดลงเหลือ 125,822 ตัว ในปี พ.ศ.2557 และ 125,176 ตัว ในปี พ.ศ.2558 อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีการนำเข้าวัวควายจากเมียนมาเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในช่วงที่มีการส่งออกไปยังประเทศจีน

ปัจจุบัน ประเทศไทยยังมีการนำเข้าวัวควายจากเมียนมามากที่สุด โดยส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าผ่านทางพรมแดนด้านจังหวัดตาก แม่ฮ่องสอน และกาญจนบุรี ซึ่งจากสถิติการนำเข้าเดือนตุลาคม พ.ศ.2561 พบว่า พรมแดนด้านจังหวัดตากคือจุดที่มีการนำเข้าวัวควายมากที่สุด (ดูภาพที่ 2.11) อาจกล่าวได้ว่า ด่านพรมแดนแม่สอด-เมียวดี จังหวัดตาก ซึ่งเป็นด่านสำคัญที่เชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศเมียนมากับไทย ก็คือด่านที่มีความสำคัญต่อการนำเข้าวัวควายจากเมียนมา พรมแดนดังกล่าวคือจุดเริ่มต้นของเครือข่ายที่เชื่อมโยงผู้กระทำการจำนวนมากภายในประเทศเข้ามาสู่วงจรของการสร้างมูลค่าให้แก่วัวควายก่อนที่จะส่งออกให้แก่ประเทศจีนต่อไป

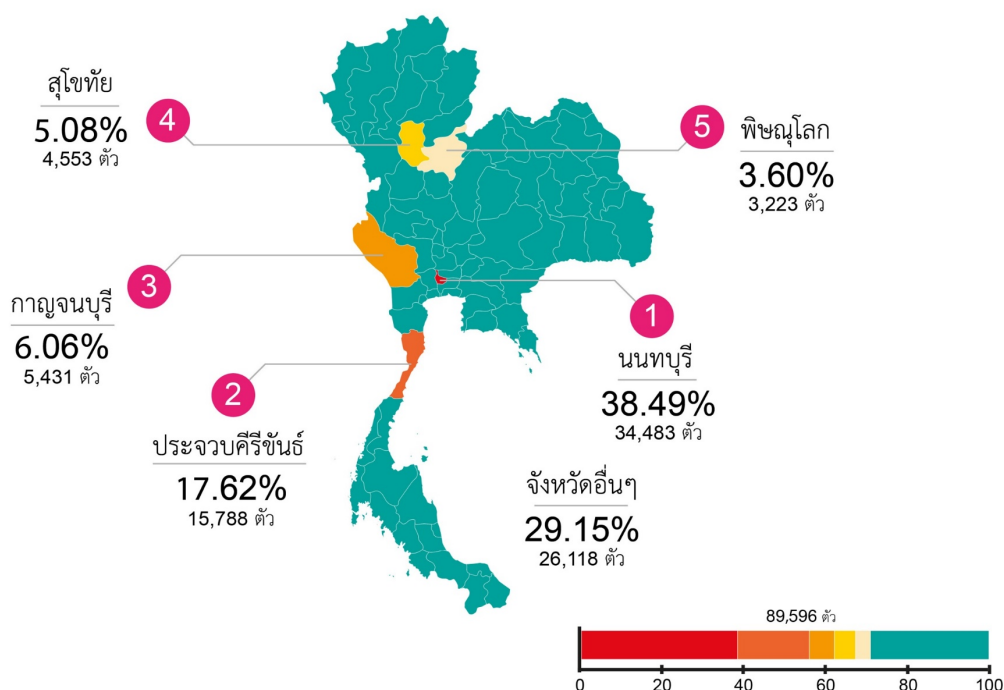


ภาพที่ 2.11 แผนภูมิเปรียบเทียบจำนวนการนำเข้าวัวควายจากเมียนมา 3 จังหวัด ปี พ.ศ.2561

ที่มา: กองสารวัตรและกักกัน (2561)

2.3.2 การเดินทางของวัวควายจากประเทศเมียนมาในประเทศไทย

อิทธิพลของความต้องการเนื้อภายในประเทศจีนสอดคล้องกับข้อมูลการเคลื่อนย้ายวัวควายภายในประเทศไทย โดยเฉพาะวัวควายที่มีการเคลื่อนย้ายผ่านด่านกักกันสัตว์ตาก อำเภอมะสอย จังหวัดตาก ซึ่งดังที่กล่าวไปแล้วว่า พรหมแดนแม่สอย-เมียวดี คือพื้นที่ที่มีการนำเข้าวัวควายมากที่สุดในประเทศไทย โดยในปี ค.ศ.2012 หรือปี พ.ศ.2555 ที่ประเทศจีนเพิ่งเริ่มมีการนำเข้าวัวควายจากนอกประเทศ ปลายทางของวัวที่ออกจากด่านกักกันสัตว์ตากยังมีปลายทางอยู่ในแถบภาคกลางและภาคตะวันตกของประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการนำไปขุนต่อเพื่อให้ได้ขนาดหรือนำไปเข้าสู่โรงเชือดเพื่อการบริโภคภายในประเทศ ในปีดังกล่าว ปลายทางของวัวที่ออกจากด่านกักกันสัตว์ตากสูงสุดคือจังหวัดนนทบุรี ประจวบคีรีขันธ์ กาญจนบุรี สุโขทัย และพิษณุโลก ตามลำดับ โดยที่จังหวัดนนทบุรีมีสัดส่วนอยู่ที่ 38.49% หรือ 34,483 ตัว (ดูภาพที่ 2.12)

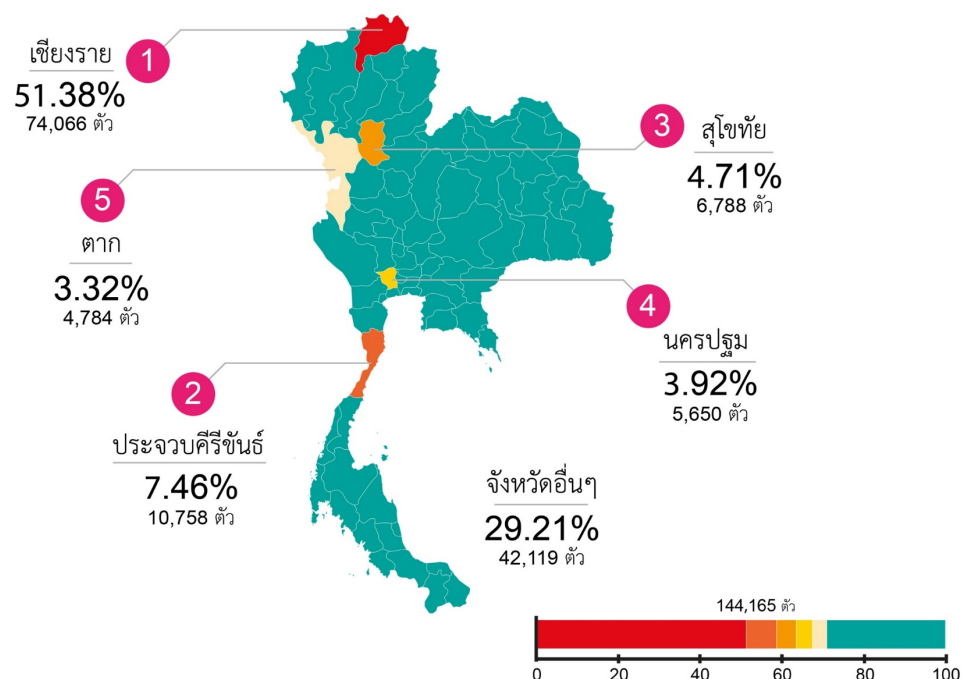


ภาพที่ 2.12 จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอมะสอยสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2555

ข้อมูลจาก: ปศุสัตว์อำเภอมะสอย (จัดทำภาพโดย: ผู้วิจัย)

จากที่วัวถูกส่งไปยังจังหวัดนนทบุรีจำนวนมากที่สุดในปี พ.ศ.2555 ทว่าในปี พ.ศ.2556 กลับพบว่ามี การเปลี่ยนแปลงจังหวัดปลายทาง โดยมีการเคลื่อนย้ายวัวไปที่จังหวัดเชียงรายมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ซึ่ง

สอดคล้องกับที่ประเทศจีนมีการนำเข้าเนื้อจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ในปีดังกล่าวพบว่า วัวที่ออกจากอำเภอแม่สวดเดินทางไปยังจังหวัดเชียงรายสูงถึง 74,066 ตัว ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 51.38 รองลงมาคือจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่มีจำนวนลดลงจากปีก่อนหน้าเล็กน้อย ตามมาด้วยจังหวัดสุโขทัย นครปฐม และตาก ตามลำดับ (ดูภาพที่ 2.13) การเคลื่อนย้ายวัวควายไปยังจังหวัดเชียงรายสะท้อนว่า วัวควายที่นำเข้ามาจากประเทศเมียนมาผ่านทางชายแดนแม่สวด-เมียวดี บางส่วนถูกเคลื่อนย้ายไปยังบริเวณชายแดนจังหวัดเชียงรายโดยตรงเพื่อส่งต่อไปยังประเทศจีน และวัวควายบางส่วนที่นำเข้ามาถูกนำไปขุนอยู่ในบริเวณอำเภอแม่สวดและอำเภอใกล้เคียงก่อนส่งต่อไปยังชายแดนจังหวัดเชียงราย

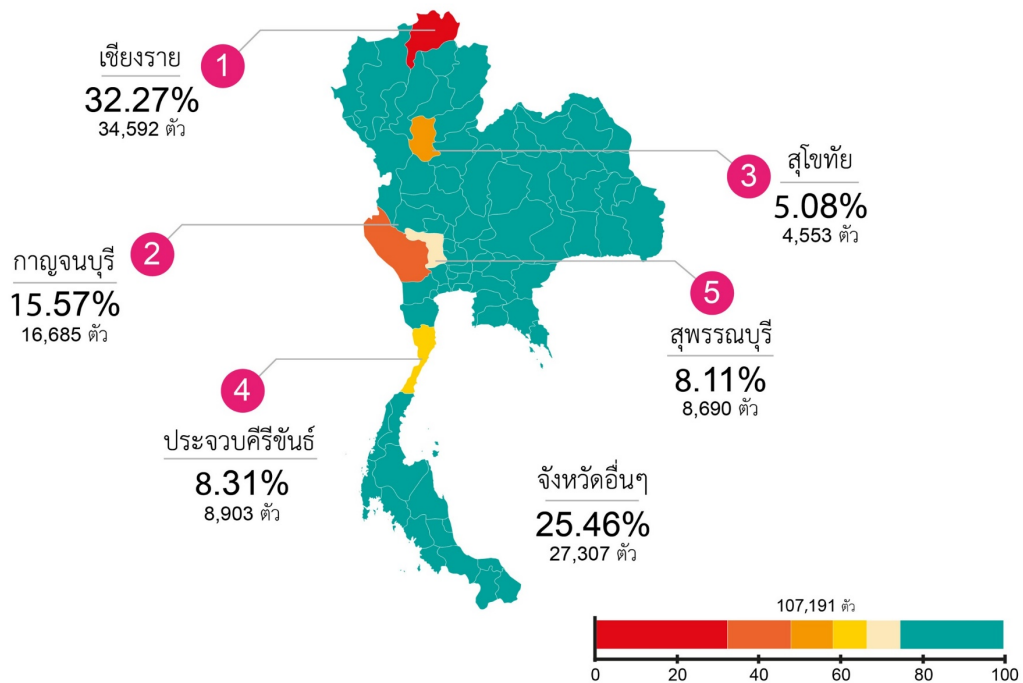


ภาพที่ 2.13 จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สวดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2556

ข้อมูลจาก: ปศุสัตว์อำเภอแม่สวด (จัดทำภาพโดย: ผู้วิจัย)

เช่นเดียวกันนี้ในปี พ.ศ.2557 วัวที่เคลื่อนย้ายออกจากอำเภอแม่สวดยังคงเดินทางไปยังจังหวัดเชียงรายเป็นอันดับ 1 แต่มีปริมาณที่ลดลงถึงประมาณ 50% (ดูภาพที่ 2.14) จากข้อมูลเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ.2556 เป็นต้นมา ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่นำเข้าวัวควายจากเมียนมาผ่านด่านพรมแดนแม่สวด-เมียวดี และวัวควายส่วนมากที่เข้ามาถูกส่งต่อไปยังจังหวัดเชียงรายเพื่อส่งออกไปยังประเทศจีนต่อไป

โดยเส้นทางหลักมี 2 เส้นทางคือ การขนส่งทางน้ำผ่านท่าเรือเชียงแสน และการขนส่งทางบกผ่านทางสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) และบางส่วนส่งผ่านท่าเรือเอกชนในอำเภอเชียงของ และอำเภอเวียงแก่นด้วย

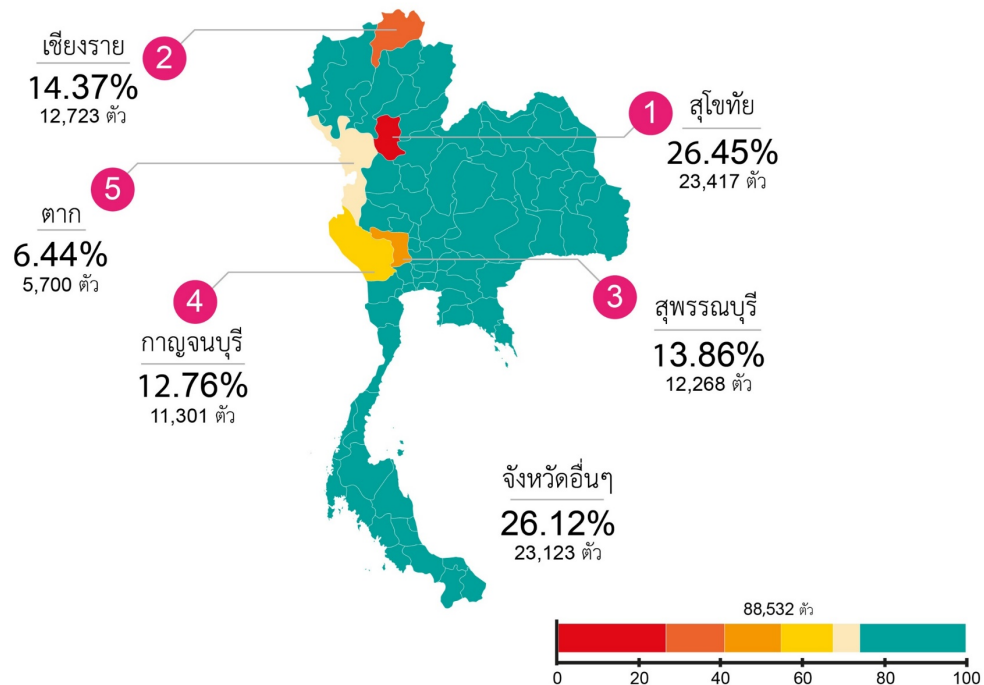


ภาพที่ 2.14 จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สวดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2557

ข้อมูลจาก: ปศุสัตว์อำเภอแม่สวด (จัดทำภาพโดย: ผู้วิจัย)

อย่างไรก็ดี ในปี พ.ศ.2558 พบว่า วัวที่ออกจากอำเภอแม่สวดไปยังเชียงรายเริ่มลดปริมาณลงอย่างเห็นได้ชัด จากที่ปี 2556 มีจำนวน 74,066 ตัว และปี 2557 ลดลงเหลือ 34,592 ตัว แต่ในปี 2558 กลับลดลงเพิ่มอีกเกิน 50% คือเหลือเพียง 12,732 ตัวเท่านั้น นอกจากนั้นยังพบว่า จังหวัดสุโขทัยขยับขึ้นมาเป็นอันดับ 1 ของจังหวัดปลายทางของวัวจากอำเภอแม่สวด ซึ่งอยู่ที่จำนวนรวม 23,417 ตัว คิดเป็น 26.45% (ดูภาพที่ 2.15) สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มพ่อค้าและหน่วยงานด้านปศุสัตว์ที่ให้ข้อมูลตรงกันว่า วัวควายที่นำเข้ามาจากเมียนมาเริ่มมีขนาดเล็กลงอย่างเห็นได้ชัดในช่วงเวลาดังกล่าว ขนาดของวัวที่เล็กลงซึ่งหมายถึงวัวที่ยังไม่ได้ขนาดและน้ำหนักตามมาตรฐาน (ที่พ่อค้าจีนต้องการ) วัวควายเหล่านี้จึงจำเป็นต้องนำไปขุนต่อ

ก่อนจะส่งออกไปยังประเทศจีนต่อไป และนับตั้งแต่ปี 2558 กลุ่มเกษตรกรในจังหวัดสุโขทัยก็คือผู้ที่รับหน้าที่หลักในการขนวัวควายจากเมียนมาก่อนจะป้อนสู่ตลาดจีน



ภาพที่ 2.15 จังหวัดปลายทางของวัวที่ออกจากอำเภอแม่สอดสูงสุด 5 อันดับ ปี พ.ศ.2558

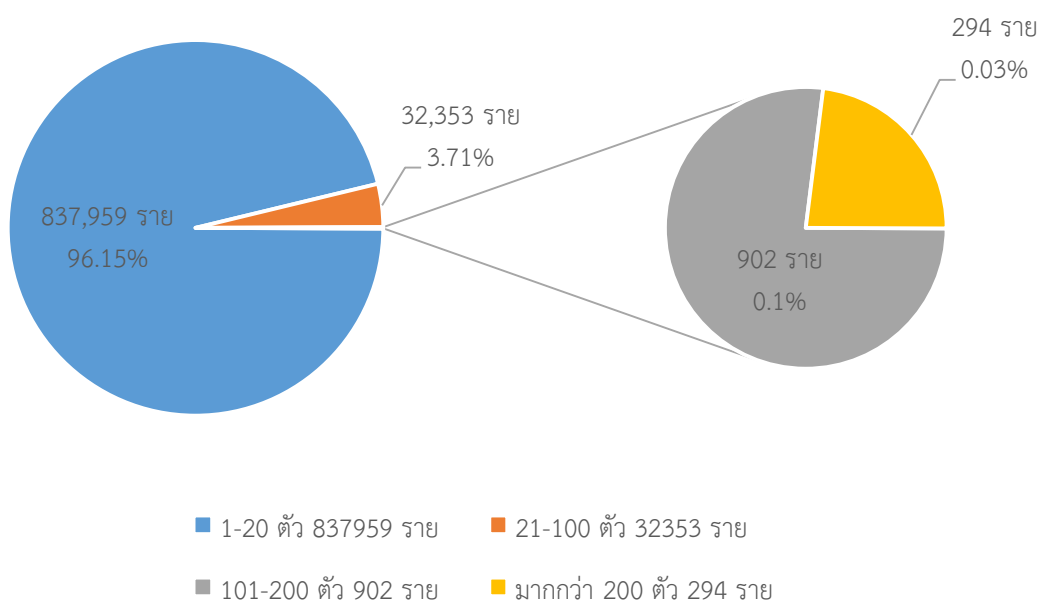
ข้อมูลจาก: ปศุสัตว์อำเภอแม่สอด (จัดทำภาพโดย: ผู้วิจัย)

อาจกล่าวได้ว่า การเคลื่อนย้ายวัวควายผ่านด่านกักกันสัตว์ตากตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 เป็นต้นมา สอดคล้องกับความต้องการเนื้อภายในประเทศจีน โดยเฉพาะในปี พ.ศ.2556 และ พ.ศ.2557 ที่มีการเคลื่อนย้ายวัวไปยังจังหวัดเชียงใหม่มากที่สุดเป็นอันดับแรก นอกจากนั้น การเคลื่อนย้ายวัวควายผ่านด่านกักกันสัตว์ตากยังชี้ให้เห็นพื้นที่ของการขนวัวควายที่เปลี่ยนไปด้วยเช่นกัน ในปี พ.ศ.2558 พื้นที่ของการขนวัวควายจากเมียนมาย้ายไปยังจังหวัดสุโขทัย ด้วยระยะเวลา แรงงาน และทรัพยากรที่ใช้กับการขน เราอาจสรุปได้ในเบื้องต้นว่า เกษตรกรก็คือตัวแสดงหลักผู้ทำหน้าที่สร้างมูลค่าให้กับวัวควาย

2.3.3 เกษตรกรในฐานะผู้สร้างมูลค่าวัวควาย

จากข้อมูลของกรมปศุสัตว์ ประจำปี พ.ศ.2562 จำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวเนื้อรวมทั้งประเทศมีจำนวน 871,508 ราย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวน

เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวเนื้อระหว่างปี 2561 กับ 2562 พบว่า ปี 2561 มีจำนวนผู้เลี้ยง 828,477 ราย ขณะที่ปี 2562 มีจำนวน 871,508 ราย คือ มีจำนวนผู้เลี้ยงเพิ่มขึ้น 43,031 ราย คิดเป็นร้อยละ 5.19 หากดูพิจารณา จำนวนวัวที่เกษตรกรส่วนใหญ่ถือครองแล้ว พบว่า เกษตรกรจำนวนถึง 837,959 ราย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 96.15 ของจำนวนเกษตรกรทั้งหมดเลี้ยงวัวจำนวน 1-20 ตัวเท่านั้น นั่นหมายความว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวส่วนใหญ่ ของไทยเป็นเกษตรกรรายย่อย (ดูแผนภูมิที่ 2.16)



ภาพที่ 2.16 แผนภูมิแสดงสัดส่วนจำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวเนื้อแบ่งตามจำนวนวัว

2.4.4 การส่งออกวัวควายจากชายแดนไทยสู่ประเทศจีน

เมื่อผ่านกระบวนการขนวัวควายจากเมียนมาในประเทศไทยแล้ว วัวควายที่ผ่านการขนจะถูกส่งต่อไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เมียนมา มาเลเซีย เวียดนาม สปป.ลาว รวมไปถึงจีน ในวงจรการค้าดังกล่าวมีตัวแสดงหลักๆ ที่สำคัญคือ พ่อค้าคนกลางหรือนายหน้าและเกษตรกร โดยที่เกษตรกรทำหน้าที่เป็นผู้ขน ส่วนพ่อค้าคนกลางทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมระหว่างเกษตรกรและพ่อค้าจากประเทศเพื่อนบ้าน ในส่วนของ การค้าวัวควายข้ามแดนจากชายแดนแม่สอดถึงเชียงรายซึ่งมีปลายทางคือประเทศจีน การส่งออกวัวควายจะอาศัยการขนส่งผ่าน สปป.ลาว เป็นหลัก โดยเฉพาะชายแดนจังหวัดเชียงรายที่มีการขนส่งผ่านด่านเชียงแสน และเชียงของ จากตารางที่ 2.2 จะพบว่า เมื่อเทียบปริมาณการส่งออกวัวไปยังประเทศเพื่อนบ้าน การส่งออกไปยัง สปป.ลาว คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 91 รองลงมาคือประเทศมาเลเซียซึ่งมีสัดส่วนอยู่ที่ 8.6% เท่านั้น

ตารางที่ 2.2 ปริมาณการส่งออกวัวเนื้อของไทยปี พ.ศ.2554-2558

ปริมาณการส่งออกวัวเนื้อของไทย (ตัว)						
ประเทศ	2554	2555	2556	2557	2558	สัดส่วน
สปป.ลาว	13,033	67,525	279,421	269,395	194,803	91%
มาเลเซีย	109,681	95,289	41,483	25,943	19,545	8.6%
เวียดนาม	281	322	3,998	374	452	0.3%
จีน	1	141,600	-	130	240	0.2%
เมียนมา	1,738	4,720	936	78	19	0.1%

หมายเหตุ: ปริมาณและมูลค่าการส่งออกวัวไปยัง สปป.ลาว นี้ไม่ได้นับรวมการค้าแบบไม่เป็นทางการ
ที่มา: สุเทพ นิมสาย และคณะ (2558), หน้า 2.

ตารางที่ 2.3 มูลค่าการส่งออกวัวเนื้อของไทยปี พ.ศ.2554-2558

มูลค่าการส่งออกวัวเนื้อของไทย (บาท)						
ประเทศ	2554	2555	2556	2557	2558	สัดส่วน
สปป.ลาว	944,444,944	1,440,235,083	552,190,795	1,123,290,632	1,148,127,529	93%
เวียดนาม	-	-	39	-	6,712,381	5%
กัมพูชา	-	-	167,470	79,072	134,462	2%

หมายเหตุ: ปริมาณและมูลค่าการส่งออกวัวไปยัง สปป.ลาว นี้ไม่ได้นับรวมการค้าแบบไม่เป็นทางการ
ที่มา: สุเทพ นิมสาย และคณะ (2558), หน้า 3.

อย่างไรก็ดี แม้ว่าวงจรการค้าวัวควายภายในประเทศจะเป็นการค้าแบบเป็นทางการ กล่าวคือ ประเทศไทยมีระบบการกักกันโรคและขึ้นทะเบียนวัวควายอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยครอบคลุม กระบวนการทั้งหมดตั้งแต่นำเข้า การเคลื่อนย้าย การขุน และการส่งออก แต่ภายหลังจากข้ามพรมแดน

ของประเทศไทยแล้ว การค้าวัวควายเหล่านี้กลับมีสถานะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal) โดยเฉพาะวัวควายที่ขนส่งไปยังประเทศจีน ซึ่งการค้าแบบกึ่งทางการดังกล่าวจะต้องอาศัยตัวกลางหรือนายหน้าทั้งชาวไทยในการดำเนินการขนส่งและรวบรวมวัวควายจากเกษตรกรรายย่อยภายในประเทศ รวมถึงดำเนินการด้านเอกสารเพื่อส่งออก

ตัวอย่างเช่น การส่งออกวัวควายที่ทำเรือเชียงแสนจะต้องต้อนวัวควายเหล่านั้นลงบนเรือสัญชาติลาว ซึ่งเรือ 1 ลำ สามารถบรรทุกวัวควายได้ประมาณ 40-60 ตัว ขึ้นอยู่กับขนาดและน้ำหนักตัว หลังจากนั้นจะนำเรือลัดเลาะขึ้นไปตามลำน้ำโขง แต่จุดที่จะต้องนำวัวลงนั้นจะขึ้นอยู่กับพ่อค้าคนกลางชาวจีนที่จะแจ้งให้ทราบล่วงหน้าโดยประสานกับนายหน้าชาวไทยและลาว บางครั้งอาจนำวัวควายไปขึ้นที่ทำเรือสบลอย ประเทศเมียนมา ในบางกรณีจะต้องนำวัวควายไปขึ้นตามจุดอื่นในเขตประเทศจีนโดยตรง หรือในบางกรณีอาจจะต้องให้นายหน้าชาวลาวจูงวัวควายเดินเท้าเพื่อไปรออยู่ใกล้กับด่านชายแดนจีนก่อนจะข้ามไป อย่างไรก็ตาม หากไม่สามารถนำวัวขึ้นจากเรือได้ อันเนื่องมาจากทางการจีนตรวจตราเข้มงวด วัวควายเหล่านั้นจะต้องรออยู่ในเรือต่อไปอีกหลายชั่วโมงจนกว่าจะสามารถนำวัวควายขึ้นจากเรือและเข้าสู่ประเทศจีนต่อไป² ตัวอย่างนี้สะท้อนให้เห็นว่า การค้าวัวควายที่ผ่านการขนส่งแล้วจากไทยไปยังประเทศจีนเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ ซึ่งในมุมมองของประเทศจีนแล้วเป็นการลักลอบนำเข้าวัวควายแบบผิดกฎหมาย การค้าแบบกึ่งทางการเช่นนี้เองที่ทำให้ระบบนายหน้าเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินการของวงจรการค้านี้

2.4 สรุป: บทบาทของประเทศไทยในเส้นทางการค้าวัวควายจากเมียนมาสู่จีน

กล่าวโดยสรุปคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 เป็นต้นมา รูปแบบการเลี้ยงขุนวัวควายของเกษตรกรชาวไทยผู้เลี้ยงวัวควายจากเมียนมาได้รับอิทธิพลโดยตรงจากความต้องการของตลาดในประเทศจีนที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสังเกตได้จากปริมาณที่เพิ่มขึ้นของการนำเข้าเนื้อจากต่างประเทศของจีน รวมไปถึงการนำเข้าวัวควายมีชีวิตที่มีแหล่งของการขุนอยู่ในประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ตาม การส่งออกวัวควายของไทยโดยมีเป้าหมายปลายทางคือประเทศจีนนั้นกลับเต็มไปด้วยอุปสรรคสำคัญคือ ลักษณะของการค้ากึ่งทางการ กล่าวคือ การค้าขายวัวควายกับประเทศจีนที่ผ่านมาเป็นการค้าขายแบบกึ่งผิดกฎหมาย และการขนส่งวัวควายเหล่านี้เมื่อผ่านออกชายแดนประเทศไทยไปแล้ว ส่วนมากเป็นการขนส่งผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ มีลักษณะของการลักลอบ และผิดกฎหมาย

² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พ่อค้าคนกลางชาวไทย ณ ท่าเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย วันที่ 17 กันยายน 2562

ลักษณะการค้ากึ่งทางการส่งผลกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควายภายในประเทศ ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีจำนวนวัวไม่เกิน 20 ตัว เกษตรกรรายย่อยเหล่านี้เป็นผู้แบกรับความเสี่ยงของการที่อาจจะไม่สามารถขายวัวควายของตนเองได้ในช่วงเวลาที่เหมาะสม ซึ่งลักษณะเฉพาะของการเลี้ยงขุนวัวที่นำเข้าจากเมียนมาคือ การขุนระยะสั้น ซึ่งกินระยะเวลาเพียง 3 เดือนเท่านั้น หากเกินกว่านั้น ต้นทุนที่เกิดจากการขุนจะเป็นต้นทุนที่เสียเปล่าโดยที่ไม่ได้ผลผลิตหรือน้ำหนักวัวที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ความผันผวนของสถานการณ์เฉพาะหน้าที่ยังเกิดขึ้นจึงมีผลต่อการค้าวัวควายที่มีลักษณะกึ่งทางการ ตัวอย่างเช่น การแพร่ระบาดของโรคปากเท้าเปื่อย การแพร่ระบาดของโรคอหิวาห์แอฟริกาในสุกร ซึ่งส่งผลให้ทางการเงินจำเป็นจะต้องเข้มงวดตรวจสอบการลักลอบนำเข้าสัตว์มีชีวิตเพิ่มมากขึ้นในช่วงการระบาดของโรคต่างๆ ดังที่สังเกตได้จากกรณีของการเปลี่ยนจุดส่งออกจากจังหวัดเชียงรายไปยังจังหวัดนครพนมภายหลังจากที่พรมแดนการค้าทางด้านจังหวัดเชียงรายถูกปิดตัวลงในปี 2562 อันเนื่องมาจากความผันผวนและความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการค้าวัวควาย เกษตรกรจึงจำเป็นต้องพึ่งพาระบบนายหน้าเพื่อทำหน้าที่เป็นฟันเฟืองสำคัญในรูปแบบการค้าดังกล่าว ซึ่งจะอธิบายโดยละเอียดผ่านการทำงานของระบบนายหน้าในบทถัดไป

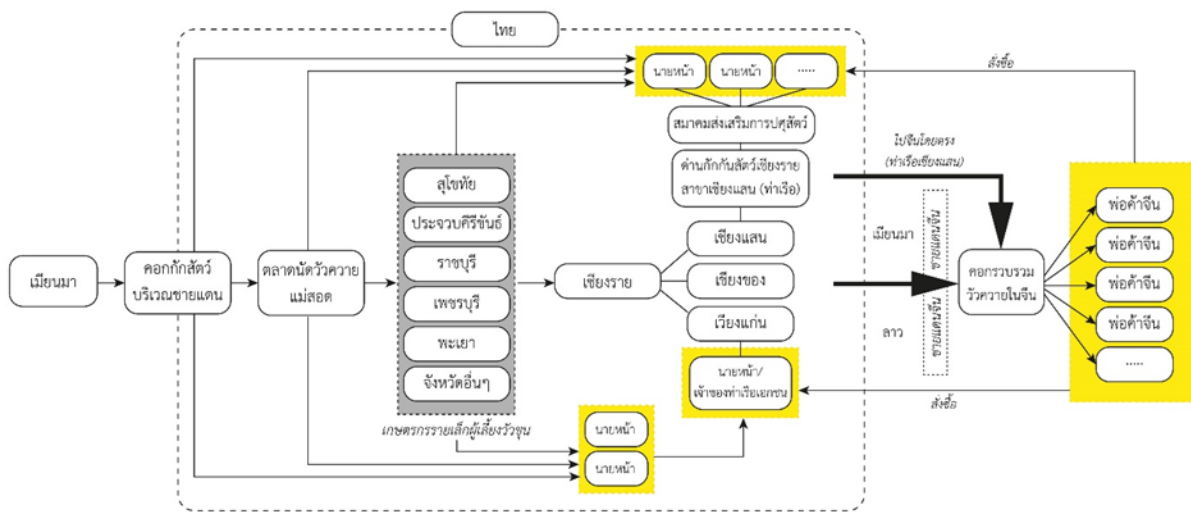
บทที่ 3

เครือข่ายการค้าและระบบนายหน้าในการค้าแบบกึ่งทางการ

บทนี้จะมุ่งตอบคำถามที่ว่า เครือข่ายและตัวแสดงของกระบวนการสร้างและเพิ่มมูลค่าให้แก่วัวควายจากเมียนมาก่อนที่จะส่งต่อให้จีนมีลักษณะเช่นไร โดยเฉพาะการชี้ให้เห็นบทบาทของเครือข่ายในภาพรวมที่เชื่อมโยงตัวแสดงและปัจจัยหลากหลายประการเข้ามาเชื่อมต่อกัน และในการตอบคำถามดังกล่าวจะมุ่งเน้นไปที่การสร้างภาพรวมของเครือข่ายทั้งหมดของการค้าวัวควายข้ามแดน และภาพย่อยในรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงไปที่ตัวแสดงสำคัญ นั่นคือ นายหน้า (broker) และระบบนายหน้า ซึ่งเป็นรูปแบบหลักของเครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดน ส่วนการวิเคราะห์บทบาทของเกษตรกร (farmer) และหน่วยงานปศุสัตว์ของไทยจะอยู่ในบทถัดไป โดยในบทนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน คือ 1) จะชี้ให้เห็นภาพรวมของเครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดนโดยสังเขป 2) จะแจกแจงให้เห็นถึงระบบนายหน้าและนายหน้าประเภทต่างๆ 3) จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางอำนาจของระบบนายหน้าที่มีต่อการควบคุมผูกขาดการค้าวัวควายข้ามแดนซึ่งมีลักษณะเป็นระบบพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ และ 4) รวมถึงจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงแนวโน้มของระบบนายหน้าค้าวัวควายข้ามแดนในระยะอันใกล้ด้วย

3.1 เครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดน

จากข้อมูลภาคสนามและการสัมภาษณ์ในพื้นที่ชายแดนแม่สอด-เมียนมา และติดตามการขนส่งวัวควายจากชายแดนไปให้แก่เกษตรกรผู้เลี้ยงที่จังหวัดสุโขทัยและอีกหลายจังหวัดในตอนเหนือของประเทศไทย รวมถึงการติดตามวัวควายที่ขุนเสร็จแล้วเพื่อจะส่งออกไปทางบริเวณชายแดนเชียงแสนและเชียงของเพื่อข้ามไปฝั่งลาวพบว่า เราสามารถจัดจำแนกตัวแสดงภายในประเทศได้ 3 ตัวแสดงหลัก คือ นายหน้า เกษตรกร และภาครัฐ นั่นคือ ปศุสัตว์ของไทย โดยข้อเสนอในส่วนนี้ก็คือ ระบบนายหน้าคือตัวแสดงหลักที่สำคัญที่สุดในการยึดโยงและสร้างเครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดน



แผนผังแสดงบทบาทนายหน้า/พ่อค้าคนกลาง ในกระบวนการเพิ่มมูลค่าวัวควายจากชายแดนแม่สลดถึงเชียงราย

ภาพที่ 3.1 แผนผังแสดงบทบาทนายหน้า/พ่อค้าคนกลาง

ในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนจะเริ่มจากต้นทางคือประเทศเมียนมาที่พ่อค้าชาวเมียนมาจะนำวัวจากในประเทศเดินทางเข้ามาบริเวณชายแดนไทย ผังอำเภอแม่สลด โดยที่หน่วยงานปศุสัตว์ของไทยร่วมกับพ่อค้าชาวเมียนมาทำคอกกักเพื่อตรวจโรคก่อนที่จะเข้ามาฝั่งไทย นอกจากนี้ยังมีคอกกักของผู้มีอิทธิพลในพื้นที่แม่สลดในฝั่งไทยด้วย เจ้าของคอกกักชาวไทยจะเป็นผู้ดำเนินการทำเรื่องที่ขนวัวควายข้ามฝั่งมา และในระหว่างที่กักอยู่ในคอกพ่อค้าชาวไทยที่ทำหน้าที่เป็นนายหน้าจัดหาวัวเพื่อป้อนแก่เกษตรกรจะเข้ามาเหมาซื้อวัวก่อนที่วัวจะถูกส่งไปตลาดโพธิ์ทองในตัวเมืองแม่สลด วัวที่มีคุณภาพส่วนมากจึงถูกเหมาซื้อตั้งแต่คอกกักกริมแม่น้ำเมย ส่วนวัวที่ผอมแห้งและไม่มีแววว่าจะขุนได้มากนักจะถูกส่งไปขายในตลาดโพธิ์ทอง

ในพื้นที่ตลาดโพธิ์ทองจะมีการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์เข้ามาทำเอกสารการตรวจโรค เก็บภาษีและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยนายหน้าอีกกลุ่มหนึ่งที่จัดหาวัวควายป้อนให้เกษตรกรจะเข้ามาเลือกซื้อวัวควาย ในกรณีที่วัวอ้วนท้วนอยู่แล้ว นายหน้ากลุ่มนี้จะจัดส่งให้นายหน้าที่เป็นตัวแทนของพ่อค้าชาวจีนโดยทันที โดยไม่ต้องผ่านการขุน แต่หากวัวยังผอมอยู่ นายหน้าจัดหานี้จะส่งวัวให้ตามคำสั่งซื้อของนายหน้าที่รับไปดำเนินการขุน รวมถึงเกษตรกร นอกจากนี้ในตลาดโพธิ์ทองยังมีเกษตรกรรายย่อยที่มาหาซื้อวัวด้วยตนเอง แต่จากการสัมภาษณ์พบว่าเกษตรกรรายเล็กจะไม่สามารถซื้อวัวที่มีคุณภาพได้ อันเนื่องมาจากพวกเขามีทุนน้อย กอปรกับหากพวกเขาอยู่ใน

จังหวัดที่ห่างไกลจากแม่สอด พวกเขาต้องเสียค่าขนส่งในราคาแพง ซึ่งไม่คุ้มค่า ดังนั้น โดยทั่วไป เกษตรกรรายเล็กจะอาศัยนายหน้าหลากหลายประเภทเพื่อจัดหาวัวและขนส่งวัวไปให้ถึงคอกของตนเอง



ภาพที่ 3.2 คอกกักสัตว์ชายแดนแม่สอด-เมียวดี



ภาพที่ 3.3 ตลาดนัดวัวควายโพธิ์ทอง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

เกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายจะอาศัยความสัมพันธ์ในเครือข่ายที่มีกับนายหน้าในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้มีอิทธิพล เกษตรกรรายใหญ่ รวมถึงผู้นำชุมชนซึ่งเป็นกลุ่ม

คนที่มีประสบการณ์ มีสายสัมพันธ์กับนายหน้าหลายกลุ่ม และมีเงินทุนมากเพียงพอในการจัดหาวัวควายให้ ในหลายกรณี นายหน้าจะเป็นผู้ให้กู้แก่เกษตรกร รวมถึงยังจัดหาอาหารสำหรับขุนวัวให้แก่เกษตรกรด้วย

เมื่อเกษตรกรขุนวัวจนครบ 3 เดือนแล้ว นายหน้าอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นตัวแทนของพ่อค้าจีนจะเข้ามาจับวัวที่คอกของเกษตรกร โดยอาศัยข้อมูลที่นายหน้าในพื้นที่ให้แก่นายหน้ารับซื้อ นายหน้ารับซื้อจะทราบถึงประเภทและจำนวนของวัว และจะทำหน้าที่กำหนดราคาซื้อมาให้เกษตรกร โดยทั่วไปแล้ว นายหน้ารับซื้อจะเข้ามาที่คอกตามข้อมูลที่มี และจะเลือกซื้อวัวที่ถูกค่าชาวจีนต้องการตามราคาตลาด ภายหลังจากซื้อวัวจากเกษตรกรแล้ว นายหน้ารับซื้อจะดำเนินการส่งวัวไปกักที่คอกบริเวณชายแดนเชียงรายซึ่งกระจายอยู่ 3 อำเภอ คือ เชียงแสน เชียงของ และเวียงแก่น วัวควายส่วนใหญ่จะข้ามฝั่งโดยอาศัยการขนส่งผ่านเรือขนาดใหญ่ที่ท่าเชียงแสน ซึ่งดำเนินการโดยนายหน้ากลุ่มหนึ่งที่จดทะเบียนเป็นสมาคม โดยเรือขนส่งวัวควายจะเป็นเรือสัญชาติลาวที่ทำหน้าที่ขนส่งวัวควายเลียบขึ้นไปตามลำน้ำโขงเพื่อส่งต่อไปยังประเทศจีน

นายหน้ารับซื้อเล่าว่า พวกเขาต้องติดต่อพ่อค้าชาวจีนและนายหน้าในฝั่งลาวเพื่อประเมินสถานการณ์ว่าในขณะที่นั้นๆ วัวควายที่ออกจากท่าเรือฝั่งไทยและขนส่งทางเรือเลียบขึ้นตามลำน้ำโขงจะสามารถขึ้นท่าที่บริเวณไหนกรณีขึ้นท่าที่ประเทศเมียนมา โดยเฉพาะที่ท่าเรือสบห้วย วัวควายเหล่านี้จะถูกขนส่งต่อโดยรถบรรทุกไปยังบริเวณชายแดนเมียนมา-จีน หลังจากนั้นอาจใช้วิธีเดินเท้าข้ามฝั่งไปยังประเทศจีน บางกรณีขึ้นท่าที่ฝั่งลาวก่อนจะเดินทางต่อไปยังชายแดนจีน หรือในบางกรณีก็สามารถขึ้นท่าได้ที่ฝั่งจีนโดยตรง อย่างไรก็ตาม หากสถานการณ์ในฝั่งประเทศจีนไม่เอื้อให้เกิดการขนย้ายวัวควายข้ามแดนได้ พวกเขาต้องพักวัวควายไว้บนเรือระยะหนึ่งเพื่อรอให้สถานการณ์ฝั่งจีนดีขึ้น บางกรณีอาจจะนำขึ้นท่าและพักในเมียนมาหรือลาวซึ่งขึ้นอยู่กับกรณีเฉพาะ ทั้งนี้ การตัดสินใจว่าวัวจะถูกพักหรือไม่ หรือขึ้นฝั่งบริเวณไหนก็ขึ้นกับข้อมูลที่ฝั่งจีนและลาวเป็นคนให้เป็นหลัก ดังนั้น นายหน้ารับซื้อจึงต้องมีหูไวตาไวและมีเครือข่ายข้ามแดนที่ติดอย่างมาก ที่พวกเขาจะรับข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงวันต่อวันมาใช้ประเมินสถานการณ์ว่าจะส่งวัวออกไปในเส้นทางไหน ยิ่งไปกว่านั้น หากวัวออกจากฝั่งไทยแล้ว แต่ไม่สามารถส่งไปถึงปลายทางได้ วัวจะอ่อนแอ ป่วย หรือตาย ซึ่งนายหน้ารับซื้อชาวไทยจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบความสูญเสียที่เกิดขึ้น ดังนั้น การประเมินสถานการณ์ให้ระยะเวลาในการขนส่งสั้นที่สุดและปลอดภัยที่สุดจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุด

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในเครือข่ายการค้าวัวควายข้ามแดน นายหน้าคือตัวแสดงสำคัญมากในการเชื่อมต่อตัวแสดงต่างๆ เข้าหากัน นอกจากนี้ นายหน้าจะเป็นผู้ได้รับส่วนต่างทั้งจากการหาซื้อวัวจากฝั่งเมียนมา ค่าขนส่ง ดอกเบี้ยเงินกู้ ค่าอาหาร และส่วนต่างจากการรับซื้อวัวจากเกษตรกร รวมถึงค่าดำเนินการจัดหาวัวควาย การขนส่ง และการจัดการด้านเอกสารเพื่อส่งออกจากประเทศไทย ซึ่งจากแผนภาพด้านบน เราจะพบว่า “นายหน้า” นั้นอยู่ในทุกระบวนการของการค้าวัวควายข้ามแดน โดยทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมเครือข่ายทั้งหมดเข้าหากัน แต่ในที่นี้เราจำเป็นต้องจำแนกประเภทของนายหน้า เพื่อชี้ให้เห็นลักษณะเฉพาะหน้า หน้า ที่ และการทำงานของระบบ นายหน้าให้ชัดเจนมากขึ้น รวมถึงการชี้ให้เห็นว่านายหน้าประเภทต่างๆ มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของเกษตรกรอย่างไรบ้างต่อไป

3.2 ระบบและประเภทของนายหน้า

เราสามารถจัดจำแนกนายหน้าออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ตามขั้นตอนของการค้าวัวควาย โดยที่ในหลายกรณี นายหน้าหนึ่งรายมีบทบาทข้ามไปมาในหลายขั้นตอนกระบวนการ ดังนี้ หนึ่ง นายหน้าจัดซื้อวัวควายบริเวณชายแดนแม่สอด เพื่อนำไปส่งต่อให้นายหน้าในพื้นที่เกษตร ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “นายหน้า A” สอง นายหน้าจัดหาวัวควายให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ ซึ่งในส่วนนี้จะรวมถึงการทำหน้าที่จัดหาอาหารและทุนให้แก่เกษตรกรด้วย ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า “นายหน้า B” และสาม นายหน้ารับซื้อวัวควายภายหลังจากการขุน ซึ่งในกลุ่มนี้จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างเกษตรกรกับพ่อค้าชาวจีน รวมถึงนายหน้าชาวลาว เรียกว่า “นายหน้า C”

3.2.1 นายหน้า A

โดยทั่วไป นายหน้า A จะประจำอยู่ที่ชายแดนไทย-เมียนมาบริเวณอำเภอแม่สอด โดยนายหน้า A มีหน้าที่ภายในกระบวนการค้าวัวควายชายแดนที่สำคัญ ดังนี้ 1) ติดต่อกับพ่อค้าวัวควายชาวเมียนมา โดยการระบุความต้องการวัวควายในขณะนั้น โดยมีวิธีการอยู่ 2 วิธี คือ หนึ่ง การต่อรองซื้อชายวัว ณ คอกกัก บริเวณชายแดนริมน้ำเมย และ/หรือ สอง การต่อรองซื้อชายวัวที่ตลาดโพธิ์ทอง ในตัวอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 2) รับหน้าที่ดำเนินการเอกสารการตรวจโรคและเอกสารขออนุญาตการขนส่งวัวกับเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์และด่านกักกันสัตว์ของไทย และ 3) รับขนส่งวัวและควายจากตลาดโพธิ์ทองไปให้แก่เกษตรกรที่รับขุนซึ่งกระจายอยู่ในหลายจังหวัด คุณสมบัติการเป็น

นายหน้าประเภท A คือ 1) มีทุนมากพอสำหรับซื้อเหมาวัว 2) มีความรู้เกี่ยวกับการคัดเลือกวัวควาย 3) มีความสัมพันธ์อันดีกับพ่อค้าวัวชาวเมียนมา เจ้าของคอกกัก เจ้าของตลาด และหน่วยงานปศุสัตว์ในพื้นที่ชายแดน



ภาพที่ 3.4 บรรยากาศการซื้อขายวัวควาย ณ ตลาดโพธิ์ทอง

ความสามารถในการซื้อเหมาวัวเป็นคุณสมบัติสำคัญที่สุดของนายหน้า A เพราะจะทำให้ 1) อำนาจต่อรองในเรื่องราคาเพิ่มสูงขึ้น มีโอกาสได้วัวราคาถูกกว่าตลาดทั่วไป 2) การซื้อเหมาทำให้นายหน้ามีโอกาสเลือกวัวก่อน ซึ่งจะทำให้นายหน้ารายใหญ่ได้วัวที่มีคุณภาพมากกว่านายหน้าขนาดเล็กหรือเกษตรกรรายย่อย ประกอบกับ 3) นายหน้ารายใหญ่ยังผูกโยงกับการขนส่งวัวควายไปให้แก่เกษตรกรด้วย พวกเขาสามารถจ้างรถขนาดใหญ่ที่ขนส่งวัวควายได้ทีละกว่า 20 ตัวต่อเที่ยว หรือนายหน้าบางรายก็มีรถบรรทุกขนาดใหญ่เป็นของตนเองด้วย

ความเสี่ยงที่ต้องเผชิญไม่ใช่ความเสี่ยงที่มาจากปัจจัยภายใน แต่มาจากปัจจัยภายนอก นั่นคือ สถานการณ์ของประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นต้นทางนำเข้าวัวควาย นั่นคือ สถานการณ์ทางการเมืองในเมียนมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่จีนพยายามเข้าไปสนับสนุนระบบคอกและการขุนวัวในเมียนมา และด่านชายแดนหมู่เจ้-รุ่ยลี่บริเวณรัฐฉาน ส่งผลให้จำนวนวัวที่เข้ามาผ่านชายแดนไทยลดลงอย่างมาก วัวที่เข้ามาในประเทศไทยมีขนาดเล็กลง ความกังวลของนายหน้า A จึงเป็นความกังวลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ของประเทศเมียนมาและความสัมพันธ์ระหว่างเมียนมากับจีน

กล่าวโดยสรุปแล้ว หน้าที่ของนายหน้า A ในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนมีดังนี้ 1) เป็นเจ้าของคอก กักบริเวณขายแดน ซึ่งทำหน้าที่รับวัวควายจากพ่อค้าเมียนมาเข้ามาคอกในคอก และคอกก็ยังเป็นพื้นที่ตรวจโรค ของเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ด้วย โดยนายหน้า A ซึ่งเป็นเจ้าของคอกจะหักค่าเช่าคอกเป็นรายวันจากพ่อค้าเมียนมา และ คอกก็เองยังเป็นตลาดซื้อขายวัวควายของนายหน้า A ซึ่งเป็นนายหน้ารายใหญ่ด้วย นายหน้า A จะติดต่อกับ เจ้าของคอกก็เพื่อติดตามข้อมูลการเข้ามาของวัวควายจากเมียนมา และจะเข้าไปจ่ายเงินซื้อวัวควายที่มีสภาพดี เอาไว้ก่อน ซึ่งวัวควายเหล่านี้จะถูกส่งไปให้แก่เกษตรกรสำหรับขุนเลย โดยไม่ต้องผ่านตลาดโพธิ์ทอง ส่วนวัวควาย ที่เข้าตลาดโพธิ์ทองก็จะเป็นวัวควายที่อาจจะไม่สมบูรณ์มากนัก 2) นายหน้า A ซึ่งเป็นผู้จัดหาวัวควายจะ ดำเนินการติดต่อทำเอกสารกับกรมปศุสัตว์ ทั้งในแง่การจ่ายภาษี ตรวจโรค และการผ่านด่านกักกันสัตว์ โดยจะ ดำเนินการขนย้ายวัวควายไปส่งให้แก่พื้นที่ขุนที่กระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ และ 3) ในส่วนนี้ นายหน้า A จะกิน ส่วนต่างจากราคาวัวที่ตนเองเหมาซื้อมากับราคาที่ส่งให้เกษตรกร รวมถึงส่วนต่างจากค่าดำเนินการเอกสารต่างๆ และค่าขนส่ง

3.2.2 นายหน้า B

โดยทั่วไป นายหน้า B เป็นนายทุนซึ่งอยู่ในพื้นที่การขุนวัวควาย นายหน้าพวกนี้กระจายตัวอยู่ในอำเภอ หรือหมู่บ้านที่มีการขุนวัวควาย เช่น ตำบลบ้านสวน อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย และพะเยา เป็นต้น โดยนายหน้า ประเภทนี้มีลักษณะเป็น “ผู้มีบารมี” ในพื้นที่ซึ่งส่วนมากก็สืบเนื่องมาจากการเป็นเกษตรกรรายใหญ่ในพื้นที่ต่างๆ มาก่อน ส่งผลให้พวกเขามีทุนมากพอที่จะรับซื้อวัวควายจากนายหน้า A ที่ละจำนวนมากๆ เพื่อนำมาส่งต่อให้แก่ เกษตรกรรายย่อยในพื้นที่เพื่อขุนต่อได้

ในกระบวนการการค้าวัวควายข้ามแดน นายหน้า B มีหน้าที่ 4 ประการ คือ 1) สร้างระบบลูกคอก ซึ่งเป็นการรวมเอาเกษตรกรรายย่อยจำนวนมากในพื้นที่เข้ามาเพื่อให้เกษตรกรเหล่านี้รับวัวควายไปขุนต่อ 2) จัดหาทุน ให้แก่เกษตรกรรายย่อย ทั้งโดยการปล่อยกู้ด้วยเงินของตนเองและการรวมเกษตรกรเป็นสหกรณ์หรือกลุ่มเกษตรกร เพื่อขอกู้เงินในระบบ 3) จัดหาอาหารสำหรับการขุนจากพื้นที่ภาคกลางตอนล่างมาป้อนให้แก่เกษตรกร และ 4) ภายหลังจากที่วัวได้รับการขุนจนพร้อมส่งออกแล้ว นายหน้า B จะทำหน้าที่ติดต่อประสานงานกับนายหน้า C เพื่อให้ให้นายหน้า C “จับ” วัว

นายหน้าประเภทนี้ประสบกับความเสียดำ เขาไม่ต้องแบกรับความผันผวนของตลาดหรือสถานการณ์มากนัก ในช่วงที่ไม่มีวัวเข้ามาจากเพื่อนบ้าน เขาสามารถโยกย้ายทุนที่มีไปสู่การลงทุนด้านอื่นๆ เราจึงจะเห็นว่านายหน้า B มักจะเป็นผู้มืบาร์มีหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ที่มีที่ดินทำการเกษตรจำนวนมากและ/หรือมีธุรกิจหลายประเภท รวมถึงเป็นเจ้าของตลาดวัวควายในพื้นที่ด้วย ยังมีการค้าวัวควายมากเท่าไร นายหน้า B ยิ่งจะได้ประโยชน์ เพราะพวกเขาจะสามารถเก็บส่วนต่างจากการค้าขายในพื้นที่ได้ ดังนั้น ภารกิจสำคัญของนายหน้า B ก็คือ การทำให้วัวควายที่ถูกขุ่นในพื้นที่ได้รับอาหารอย่างเพียงพอและได้รับการดูแลที่ดี เพื่อให้ให้นายหน้า C สามารถมาจับวัวควายได้ ยิ่งไปกว่านั้น การขยายจำนวนลูกคอกก็มีความสำคัญ เพราะการมีจำนวนลูกคอกจำนวนมากก็เท่ากับอำนาจต่อรองกับนายหน้า A และ C จะเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะการต่อรองในเรื่องราคารับซื้อก่อนจะขุ่นกับราคาขายหลังขุ่นแล้ว



ภาพที่ 3.5 ตลาดนัดวัวควายในตำบลวังประจวบ อำเภอเมือง จังหวัดตาก

ในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย นายหน้า B ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่และมีสายสัมพันธ์อันดีกับเจ้าของตลาดค้าวัวควายในพื้นที่ที่สามารถรวบรวมลูกคอกได้เป็นจำนวนมาก โดยเริ่มแรก พวกเขาจะอาศัยการสนับสนุนเกษตรกรที่ไร้ทุนโดยการปล่อยกู้ รวมถึงการให้อาหารสำหรับขุ่นไปก่อน เมื่อขายวัวควายได้จึงค่อยนำมาคืน แต่พัฒนาการของระบบการจัดหาทุนได้เปลี่ยนแปลงไปตามขนาดของการสะสมทุนของนายหน้าและจำนวนลูกคอกที่เพิ่มมากขึ้น นายหน้า B ในพื้นที่สุโขทัยจะใช้วิธีการรวบรวมลูกคอกจำนวนหนึ่ง โดยแบ่งลูกคอกออกเป็นกลุ่มย่อยๆ หลายกลุ่ม

ตามพื้นที่หรือหมู่บ้านที่ลูกคอกอาศัยอยู่ โดยจะให้ลูกคอกแต่ละกลุ่มเข้าไปเสนอขอเงินกู้จากธนาคาร ซึ่งในการกู้เงินจะมีนายหน้าเป็นผู้ค้ำประกัน¹ วิธีการนี้ถือเป็นการสร้างเครือข่ายในระดับที่เข้มข้นและทำให้นายหน้ามีบทบาทมากขึ้นในการควบคุมกระบวนการผลิตและมาตรฐานของการขุน ยิ่งไปกว่านั้น การกู้เงินในระบบจากธนาคารก็ทำให้ความสัมพันธ์ส่วนตัวจากเดิมที่เกษตรกรกู้เงินนอกระบบจากนายหน้าถูกยกระดับมาเป็นการทำสัญญาที่เป็นทางการ แม้ว่าลูกคอกจะเข้าถึงเงินทุนที่เพิ่มขึ้น แต่ลูกคอกไม่สามารถใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว เช่น การเป็นคนบ้านเดียวกัน หรือเป็นญาติกัน เพื่อต่อรองผ่อนการจ่ายคืนหนี้และดอกเบี้ยกับนายหน้าได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว นายหน้า B นั้นเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับกระบวนการขุนของเกษตรกรโดยตรง โดยจะทำหน้าที่ ดังนี้ 1) จัดหาวัวให้แก่เกษตรกรรายย่อย ไม่ว่าจะเป็นระบบลูกคอกหรือระบบลูกสมาชิก (ดูบทที่ 4) ทั้งโดยระบบขายขาดและระบบฝากเลี้ยง 2) เป็นผู้จัดการเงินทุนผ่านระบบการกู้เงินทั้งในรูปแบบที่นายหน้าเองเป็นเจ้าของ และในรูปของการรวมกลุ่มลูกคอกเพื่อขอกู้เงินจากสถาบันทางการเงิน 3) จัดหาอาหารสำหรับขุน รวมถึงยาที่จำเป็น 4) ติดต่อประสานงานและแลกเปลี่ยนข้อมูลประเภทและจำนวนวัวของลูกคอกของตนเองกับนายหน้ารับซื้อที่เป็นตัวแทนพ่อค้าเงิน

3.2.3 นายหน้า C

โดยทั่วไป นายหน้า C จะประจำการอยู่บริเวณชายแดนเชียงร่ายกับเมียนมาและลาว และจะเดินทางไปในพื้นที่ขุนเพื่อหาซื้อวัวจากเกษตรกรหรือนายหน้า B เป็นครั้งคราว โดยนายหน้าประเภทนี้มีหน้าที่สำคัญในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนอยู่ 3 ประการ คือ 1) รับออเดอร์จากพ่อค้าเงินและนายหน้าชาวลาว 2) รับซื้อวัวควายที่ขุนแล้วจากเกษตรกรรายย่อยและที่รวบรวมโดยเครือข่ายลูกคอกของนายหน้า B โดยการเดินทางไปตามหมู่บ้านต่างๆ รวมถึงการเข้าไปหาซื้อวัวควายทั้งที่ฟาร์มโดยตรงและที่ผ่านตลาดวัวควาย 3) ดำเนินการด้านเอกสารกับปศุสัตว์ ด่านกักกันสัตว์ รวมถึงการขนส่งวัวควายเพื่อข้ามด่านชายแดนบริเวณเชียงแสน เชียงของ และในกรณีที่สถานการณ์ฝั่งจีนไม่ดี ก็จะมีประจำการอยู่บริเวณชายแดนจังหวัดนครพนมหรือมุกดาหาร และ 4) นายหน้า C ส่วนมากเป็นเจ้าของคอกกักวัวควายก่อนจะข้ามด่านชายแดน นายหน้าที่มีทุนมากจะมีคอกกักของตนเอง ส่วนนายหน้ารายย่อยอาจจะอาศัยเช่าคอกกักของนายหน้ารายใหญ่ในกรณีที่เขารับซื้อวัวมาเป็นจำนวน

¹ สัมภาษณ์นายหน้าที่จังหวัดสุโขทัย 16 มีนาคม 2562 และสัมภาษณ์เจ้าของตลาด สุโขทัย 17 มีนาคม 2562

มาก แต่โดยทั่วไปแล้ว นายหน้ารายเล็กจะมีทุนในการรับซื้อวัวได้เพียงไม่เกิน 5-10 ตัว (เท่ากับจำนวนที่เกษตรกรรายย่อยรับขุนในแต่ละรอบ) เขาก็อาจจะใช้บ้านของตนเองในการกักวัวไว้ ส่งผลให้นายหน้ารายเล็กต้องเผชิญหน้ากับต้นทุนที่สูงกว่านายหน้ารายใหญ่ ในขณะที่ปศุสัตว์จะเดินทางมาตรวจสอบสุขภาพวัวควายที่คอกก็มาตรฐานของนายหน้ารายใหญ่โดยตรง แต่นายหน้ารายเล็กจะต้องแบกรับต้นทุนการขนส่งวัวควายไปรับการตรวจและดำเนินการเอกสาร



ภาพที่ 3.6 นายหน้ากำลังดำเนินการขนส่งวัวควาย ณ ท่าเรือเชียงแสน



ภาพที่ 3.7 การต้อนวัวควายลงเรือสัญชาติลาว ณ ท่าเรือเชียงแสน

คุณสมบัติสำคัญของนายหน้า C ก็คือ 1) มีความสัมพันธ์อันดีกับพ่อค้าชาวจีน รวมถึงนายหน้าชาวลาว บริเวณชายแดน ในกรณีที่ต้องนำวัวควายข้ามฝั่งชายแดนจังหวัดนครพนม พวกเขาต้องมีความสัมพันธ์กับพ่อค้า และเจ้าหน้าที่รัฐชาวเวียดนามด้วย 2) ไม่จำเป็นต้องมีทุน แต่ต้องมีเครือข่ายกว้างขวาง โดยเฉพาะเครือข่ายกับ นายหน้า B ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ เมื่อพวกเขาจับออเดอร์มาแล้ว พวกเขาจะต้องติดต่อไปที่นายหน้า B เพื่อขอ ข้อมูลจำนวนและประเภทวัวควายที่ขุ่นแล้วและพร้อมส่งออก และ 3) พวกเขาจะต้องมีความรู้สถานการณ์ของ ประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ว่าจะเป็นลาว เวียดนาม และจีนเป็นอย่างดี อันเนื่องมาจากความผันผวนของสถานการณ์ใน ประเทศเพื่อนบ้านคือเงื่อนไขสำคัญของการขนส่งวัวควาย คุณสมบัติข้อที่ 3 นี้เองเป็นคุณสมบัติหลักที่ทำให้ นายหน้า C สามารถรักษาสถานภาพของตนเองในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนได้ เพราะความรู้และ ความสามารถในการประเมินสถานการณ์ต้องอาศัยสายสัมพันธ์อันยาวนานข้ามพรมแดน และทักษะดังกล่าวก่อตัว ขึ้นมาจากประสบการณ์อันยาวนานที่สั่งสมไว้

ในแง่ของความเสี่ยงที่แบกรับ นายหน้า C แบกรับความเสี่ยงที่สำคัญจากสถานการณ์ที่ผันผวนในบริเวณ เพื่อนบ้าน โดยเฉพาะสถานการณ์ในจีน เมื่อด่านปิดหรือไม่สามารถนำวัวควายข้ามไปส่งได้ วัวควายของพวกเขา อาจจะถูกเจ้าหน้าที่ฝั่งจีนฆ่า หรือพวกเขาต้องนำวัวควายขนกลับมาพักในลาว ซึ่งจะทำให้ต้นทุนเพิ่มสูงขึ้นถึงขั้น ขาดทุน การประเมินสถานการณ์หรือช่องทางของการส่งออกจึงเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ดังนั้น ความสัมพันธ์ที่แนบ แน่นและเป็นเครือข่ายข้ามแดนระหว่างนายหน้า C พ่อค้าจีน นายหน้าลาว และเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทย ลาว และจีนจึงเป็นปัจจัยหลักที่กำหนดสถานะของนายหน้า C ในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน มากไปกว่านั้น การ รวมกลุ่มของนายหน้า C ก็มีความสำคัญ นายหน้า C ซึ่งประจำอยู่ท่าเรืออำเภอเชียงแสนมีการรวมกลุ่มกันอย่าง เหนียวแน่นเป็นสมาคม โดยนายหน้าที่สามารถส่งวัวควายข้ามแดนบริเวณท่าเรือเชียงแสนได้จะต้องเข้าเป็นสมาชิก ของสมาคมเสียก่อน และสมาคมเองไม่ได้เปิดรับนายหน้าหน้าใหม่ แต่มีลักษณะของการผูกมัดกันของนายหน้า เดิมที่ค้าขายมาอย่างยาวนาน ซึ่งทำให้นายหน้ารายใหม่ๆ ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ระบบนายหน้าในส่วนนี้จึงมี ลักษณะผูกขาดในระดับหนึ่ง หากนายหน้ารายอื่นต้องการส่งวัวควาย พวกเขาก็ต้องใช้ด่านชายแดนอื่น เช่น สะพานมิตรภาพที่อำเภอเชียงของ (กรณีที่เป็นรายใหญ่) หรือการข้ามเรือขนาดเล็ก (กรณีรายเล็ก) ซึ่งต้นทุนในการ ขนส่งจะเพิ่มสูงขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว นายหน้าประเภท C จึงประกอบไปด้วยนายหน้ารายใหญ่และนายหน้ารายเล็ก คุณสมบัติของนายหน้ารายใหญ่ก็คือ 1) มีเครือข่ายความสัมพันธ์กับนายหน้า B 2) มีคอกักของตัวเองในบริเวณชายแดนติดกับลาว 3) รวมกลุ่มกันเป็นสมาคมที่ผูกขาดการส่งออกวัวตามด่านที่เป็นทางการ และ 4) มีสายสัมพันธ์ที่ดีกับนายหน้าฝั่งลาวและพ่อค้าชาวจีน ส่งผลให้นายหน้ารายใหญ่มีความพร้อมในการเผชิญหน้ากับสถานการณ์ความผันผวนในลาวและจีนได้มากกว่านายหน้ารายเล็ก

3.3 ระบบพันธสัญญาแบบไม่ทางการ

ความสัมพันธ์ระหว่างนายหน้ากับเกษตรกรดังกล่าวนี้ก็คล้ายคลึงกับระบบพันธสัญญา ในงานศึกษาของ จามะรี เชียงทอง และคณะ (2556; และ จิรวัดน์ รักชาติ, 2556) พบว่าระบบพันธสัญญานั้นมี 2 ประเภท คือ 1) *แบบดั้งเดิม* ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างเกษตรกรกับนายหน้า และ 2) *แบบทางการ* ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรแต่ละคนกับบริษัทขนาดใหญ่ ในระบบพันธสัญญาแบบดั้งเดิม นายหน้าจะทำหน้าที่ในการลงทุนให้แก่เกษตรกร มากหรือน้อยขึ้นกับแต่ละกรณี และในบางกรณี นายหน้าจะเป็นเพียงผู้ให้กู้ยืมเงินทุนแก่เกษตรกรเท่านั้น เมื่อเกษตรกรขายผลผลิตได้ พวกเขาจะนำเงินที่กู้พร้อมดอกเบี้ยมาคืน กรณีของการค้าวัวควายข้ามแดนจะมีลักษณะใกล้เคียงกับระบบพันธสัญญาแบบดั้งเดิมตามตัวของจามะรีและคณะ อย่างไรก็ตามก็ได้หมายความว่าระบบนายหน้าของการค้าวัวควายข้ามแดนจะเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ส่วนตัวตามตัวแบบทั้งหมด แต่ระบบนายหน้าดังกล่าวมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงความสัมพันธ์ที่หลากหลายเข้ามา มีความยืดหยุ่นสูง และมีเพียงนายหน้าบางประเภทเท่านั้นที่ตรึงยึดอยู่กับพื้นที่ที่แน่นอน แต่นายหน้าส่วนใหญ่ คือ A และ C กลับมีความยืดหยุ่นจากน้อยไปหามากตามลำดับ

ยิ่งไปกว่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรขุนวัวควายกับนายหน้านั้นแตกต่างไปจากงานศึกษาของ ประเทือง นรินทรากุล ณ อยุธยา (2537) ในขณะที่ประเทืองพบว่าเกษตรกรปลูกหอมหัวใหญ่มีทางเลือกที่จะปฏิสัมพันธ์กับนายหน้าหลายราย ขึ้นกับว่านายหน้ารายไหนมีความสัมพันธ์อันดีและมีแรงจูงใจในการสนับสนุนการผลิตและรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรที่ดีกว่า แต่กรณีของเกษตรกรผู้ขุนวัวควายกลับพึ่งพิงนายหน้ารายเดียวโดยเฉพาะนายหน้า B ซึ่งเป็นข้อกลางสำคัญในการสนับสนุนเกษตรกร ตั้งแต่การจัดหาวัวควาย อาหารสำหรับขุน และเงินทุนตั้งแต่ต้นจนจบ ในกรณีที่นายหน้าบางคนเป็นทั้ง B และ C ในคนเดียวกัน และด้วยเหตุที่เกษตรกรคือ

ผู้สร้างมูลค่าที่ติดอยู่กับที่ดินและปัจจัยการผลิตที่แน่นอนในพื้นที่ ส่งผลให้อำนาจต่อรองของเกษตรกรยิ่งลดลง เพราะพวกเขาต้องสัมพันธ์กับนายหน้าเพียงรายเดียวตั้งแต่ต้นจนจบ ยิ่งไปกว่านั้น นายหน้า B ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ยังอยู่ใกล้ชิดกับเกษตรกรด้วย ส่งผลให้แม้เกษตรกรจะไม่พึงพอใจนายหน้า แต่พวกเขาก็ไม่มีทางเลือกมากนัก วิธีเดียวที่พวกเขาจะตัดขาดความสัมพันธ์กับนายหน้าในระบบสัญญา ก็คือ การเลิกเลี้ยงวัวควาย และไปหาอาชีพอื่นทำ² ด้วยลักษณะที่ค่อนข้างผูกขาดของนายหน้าต่อลูกคอกของตนเองก็ทำให้นายหน้ามีอำนาจต่อรองสูง และเกษตรกรไม่มีทางเลือกมากนัก หากเกษตรกรต้องการทำธุรกิจการขุนวัว พวกเขาก็ต้องเข้าหานายหน้าในพื้นที่เป็นหลัก

โดยทั่วไป นายหน้าค้าวัวควายข้ามแดนจะมีความสัมพันธ์กับลูกคอกหรือนายหน้าในสายของตนเอง โดยจะมีเครือข่ายของกลุ่มนายหน้าและเกษตรกรที่ตนเองรู้จักมักคุ้นอยู่แล้ว และจะอาศัยการสัญญาว่าจะจัดหาวัวควาย อาหาร เงินทุน รวมถึงสัญญาว่าจะรับซื้อไว้ด้วยวาจา โดยไม่มีสัญญาแบบลายลักษณ์อักษร ผู้วิจัยพบว่า ระบบสัญญาแบบไม่เป็นทางการเป็นรูปแบบหลักของการทำสัญญา ซึ่งสร้างความไม่แน่นอนและความเสี่ยงให้แก่เกษตรกรที่เข้าสู่ระบบพันธสัญญา นายหน้าสามารถยกเลิกคำสัญญาได้หากนายหน้ามีเหตุผลถึงความผันผวนของตลาดและสถานการณ์ในประเทศปลายทาง รวมถึงนายหน้ายังสามารถเป็นผู้กำหนดราคาซื้อจากเกษตรกรได้ด้วย ซึ่งเกษตรกรรายย่อยและนายหน้า B ที่เป็นเกษตรกรรายใหญ่ในพื้นที่ไม่สามารถต่อรองราคาได้

ยิ่งไปกว่านั้น ระบบนายหน้าในเกษตรกรรมการขุนวัวควายข้ามแดนก็ยังมิได้มีพัฒนาการไปในลักษณะที่เป็น “ทางการ” ตามการพัฒนาของระบบทุนนิยม แต่ระบบนายหน้าและพันธสัญญาที่เกิดขึ้นมีการผสมผสานและมักจะเกิดด้วย “วาจา” (จามะรี เชียงทอง, 2557) มากกว่า แต่ลักษณะของพันธสัญญาด้วยวาจาของตัวแสดงในห่วงโซ่ของการค้าวัวควายไม่ได้มีลักษณะเท่าเทียมเสมอกัน ในขณะที่นายหน้า B เลือกใช้ความสัมพันธ์กับลูกคอกผ่านพันธสัญญาด้วยวาจา แต่ความสัมพันธ์ระหว่างนายหน้า B กับ C หรือแม้แต่เกษตรกรกับนายหน้า C นั้นแทบจะไร้ซึ่งสัญญา ด้วยเหตุที่ว่านายหน้า C มีอำนาจในการควบคุมตลาดและกำหนดราคา ส่งผลให้นายหน้า C ไม่จำเป็นต้องให้คำมั่นสัญญา ในขณะที่เกษตรกรเลือกนายหน้าเองไม่ได้ แต่นายหน้า C สามารถเลือกเกษตรกรและนายหน้าที่ B ที่ตนเองสามารถถดถาวรรับซื้อให้ต่ำสุดได้ ในที่นี้ ผู้เขียนเห็นว่า เราไม่สามารถจัดประเภทระบบพันธ

² ผู้วิจัยอภิปรายประเด็นนี้ในรายละเอียดในบทที่ 4 ของ รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

สัญญาที่เกิดขึ้นในกรณีเกษตรกรกรมการขุนวัวควายข้ามแดนว่าเป็นแบบดั้งเดิมหรือแบบทางการแบบใดแบบหนึ่งได้ แต่ด้วยระบบนายหน้าที่ซับซ้อนและมีหลายชั้นดังกล่าวซึ่งเป็นผลจากโครงสร้างของการค้าแบบกึ่งทางการที่เกิดขึ้น ในที่นี้ ผู้เขียนจึงจะเรียกระบบสัญญาเช่นนี้ว่า “ระบบพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ” มากกว่าที่จะระบุว่าเป็นแบบดั้งเดิมหรือทางการตามตัวแบบที่มีผู้เสนอไว้แล้ว

นอกจากนี้ *ความไม่เป็นทางการ*ของตลาดก็เป็นเงื่อนไขสำคัญของระบบนี้ สืบเนื่องมาจากการส่งออกวัวควายเป็นสิ่งที่ประเทศปลายทางอย่างจีนไม่ยอมรับให้เป็นการส่งออกที่ถูกกฎหมาย ส่งผลให้การทำสัญญาจึงเป็นการทำสัญญาระหว่างตัวแสดงภายในเท่านั้น เกษตรกรและนายหน้า B ไม่มีทางรู้ว่าผู้ซื้อตัวจริงคือใคร ดังนั้น ตลาดการส่งออกวัวควายที่แม้จะถูกกฎหมายในประเทศไทยและลาว แต่เมื่อต้องส่งออกไปที่ประเทศปลายทางอย่างจีนก็กลายเป็นการค้าแบบที่ไม่เป็นทางการ ไม่มีการรับรองความแน่นอนของสินค้าที่ส่งไปว่าวัวจะไปถึงจีนหรือไม่ นายหน้า B และ C เล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า หลายครั้งที่วัวของพวกเขาไปติดอยู่ระหว่างเส้นพรมแดนลาวและจีนหลายวัน ทำให้อาหารวัวหมดลงอย่างมาก และในหลายกรณีวัวควายถูกยิงทิ้งโดยเจ้าหน้าที่รัฐฝั่งจีน สถานการณ์ที่ผันผวนอย่างรวดเร็วและสถานะของการค้าแบบไม่เป็นทางการดังกล่าวก็ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งทั้งหมดนี้ต้องอาศัยทักษะและประสบการณ์ของนายหน้า C ที่จะติดตามและประเมินสถานการณ์อยู่ตลอด รวมถึงการแสวงหาเครือข่ายใหม่ๆ และเส้นทางใหม่ๆ สำหรับการเคลื่อนย้ายส่งออกสินค้าไปให้ถึงประเทศปลายทาง

3.4 แนวโน้มและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปกับการจัดการความเสี่ยงของระบบนายหน้า

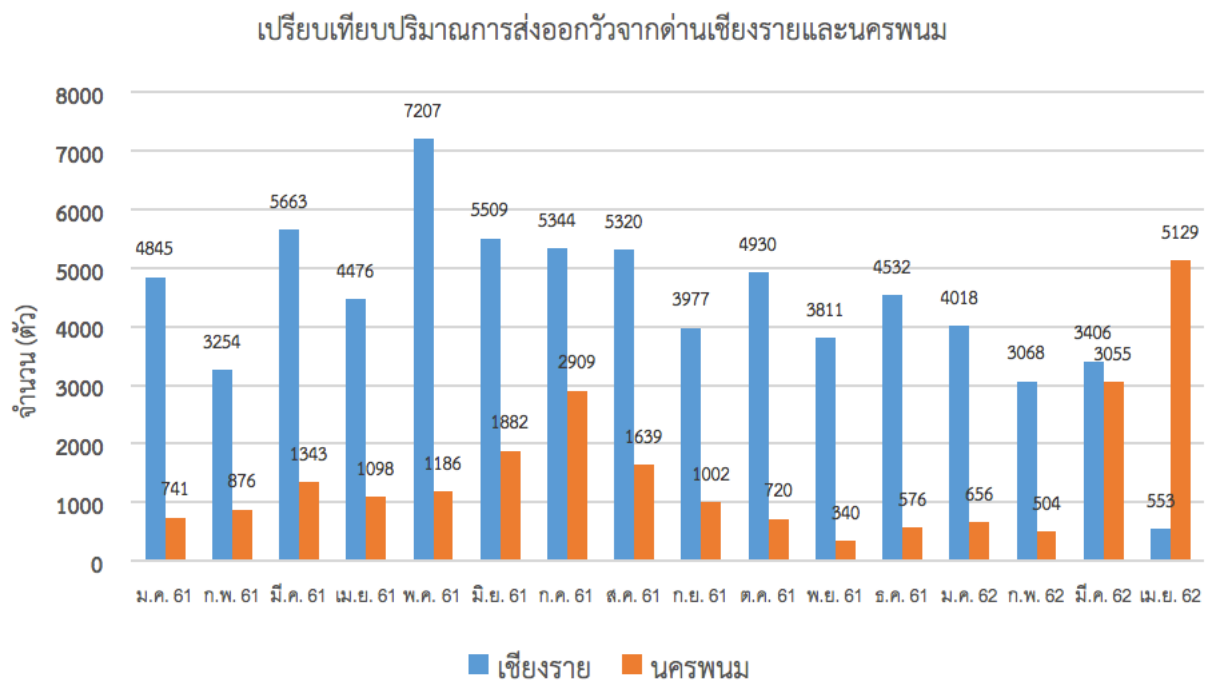
ดังที่กล่าวไปแล้วถึงความเสี่ยงจากสถานการณ์ความไม่แน่นอนในจีน ส่งผลโดยตรงต่อเส้นทางและวิธีการขนส่งวัวควายข้ามแดน เราจะเห็นว่าการขนส่งทางเรือจากท่าเชียงแสนมีความยืดหยุ่นกับสถานการณ์ที่ผันผวนมากกว่าการขนส่งโดยรถหรือเรือขนาดเล็ก ยิ่งสถานการณ์ปลายทางผันผวนและมีความเสี่ยงมากเท่าไร การผูกขาดการขนส่งด้วยเรือขนาดใหญ่บริเวณเชียงแสนยิ่งมีความสำคัญ ในสถานการณ์ที่ไม่สามารถใช้รถขนส่งได้ แต่ท่าเรือเชียงแสนก็ยังคงมีการขนส่งวัวควายอย่างต่อเนื่อง เพราะเรือสามารถลงได้ในหลายท่า ทั้งฝั่งเมียนมา ลาว และจีน ในกรณีที่มีการกวดขันตรวจจับในบริเวณหนึ่ง เรือก็จะอ้อมไปอีกฝั่งเพื่อนำวัวควายลงหรือพักไว้ที่อีกท่าหนึ่ง แตกต่างจากการขนส่งทางรถหรือเรือขนาดเล็กที่เส้นทางถนนนั้นมีจำกัดและไม่สามารถหลบหลีกการกวดขันของเจ้าหน้าที่ได้ ยิ่งไปกว่านั้น เรือขนาดเล็กเองก็ไม่สามารถขนส่งได้ในระยะไกล ทำได้เพียงข้ามปากจากฝั่งไทยไปฝั่ง

ลาวผ่านการตัดทางแม่น้ำเท่านั้น การพึ่งพิงการขนส่งโดยเรือขนาดใหญ่ยังทำให้นายหน้า C มีอำนาจต่อรองมากขึ้น โดยวิธีการขนส่งทางเรือขนาดใหญ่ที่ต้องผ่านสมาคมฯ ได้ผลักดันนายหน้าขนาดเล็กออกไป พร้อมๆ กับการผูกขาดการขนส่งดังกล่าวยังถูกใช้เป็นข้ออ้างในการลดอำนาจต่อรองของนายหน้า B และเกษตรกรด้วย

อย่างไรก็ดี สถานการณ์ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา นายหน้า C เริ่มไม่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้รับซื้อวัวควายโดยตรงจากเกษตรกรรายย่อยและนายหน้า B สืบเนื่องมาจากพ่อค้าจีนหลายรายส่งคนของตนเองเข้ามาติดต่อรับซื้อวัวควายจากนายหน้า B และเกษตรกรโดยตรง หน้าที่ของนายหน้า C จึงเริ่มเปลี่ยนจากการเป็นตัวกลางหรือพ่อค้าคนกลางมาเป็นผู้รับจ้างขนส่งวัวควายข้ามแดนเป็นหลัก เราจะเห็นว่า กรณีการค้าวัวควายข้ามแดนก็คล้ายกับการค้าสินค้าเกษตรประเภทอื่นๆ นั่นคือ เกิดแนวโน้มที่พ่อค้าจีนจะพยายามตัดพ่อค้าคนกลางออกไป ซึ่งจะทำให้พ่อค้าจีนได้รับส่วนต่างของราคามากขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องแบ่งให้แก่พ่อค้าคนกลางหรือนายหน้า ทว่านายหน้า C ยังคงมีบทบาทสำคัญที่ไม่สามารถข้ามไปได้ เพราะนายหน้า C คือผู้ถือครองทักษะการประเมินสถานการณ์บริเวณชายแดนและการจัดหาเส้นทางที่เหมาะสมให้แก่การขนส่งวัวควายข้ามชายแดน เพียงแต่ในระยะยาว เราจะเห็นแนวโน้มที่พ่อค้าจีนเข้าไปติดต่อซื้อวัวควายโดยตรงมากขึ้น ในช่วงที่เก็บข้อมูล ผู้วิจัยพบว่าเริ่มมีพ่อค้าจีนเข้าไปซื้อวัวควายโดยตรงจากตลาดโพธิ์ทองที่แม่สอด โดยเฉพาะวัวควายที่อ้วนท้วนแล้วและไม่จำเป็นต้องส่งขุน ในหลายกรณีจะเห็นว่าพ่อค้าจีนจะติดต่อกับนายหน้า A และนายหน้า B โดยตรงเพื่อกำหนดพื้นที่การขุน ราคา และเส้นทางการขนส่ง ส่งผลให้ในระยะยาวนายหน้า C จะเริ่มลดบทบาทลงกลายมาเป็นเพียงคนดำเนินการจัดส่งเท่านั้น

สำหรับแนวโน้มของสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากความพยายามพัฒนาคอกมาตรฐานในเมียนมา นายหน้า A ซึ่งเป็นเจ้าของคอกกักที่แม่สอดเล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า แม้ว่าเมียนมาจะพยายามพัฒนาระบบฟาร์มและคอกกัก รวมถึงระบบปศุสัตว์ที่ได้มาตรฐาน ก็มีได้ทำให้เมียนมาสามารถเป็นผู้ค้ากับจีนได้ เนื่องมาจากการค้าวัวควายเป็นเครือข่ายที่มีความซับซ้อนและต้องอาศัยสายสัมพันธ์ที่แน่นหนาของนายหน้า ระบบนายหน้าคือกลไกขับเคลื่อนเชื่อมต่อที่สำคัญที่สุด ในขณะที่ไทยมีระบบ “เครือข่ายของนายหน้าที่เก่าแก่” (คำของพ่อเลี้ยงเจ้าของคอกกัก 8 มีนาคม 2562) แต่เมียนมามีแต่วัวผอมๆ กับฟาร์มที่ยังไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งทำให้เมียนมากลายเป็นเพียงผู้ป้อนสินค้าขั้นต้นให้แก่ไทยเท่านั้น ในแง่นี้ เครือข่ายนายหน้าที่สานสัมพันธ์ถักทอมาอย่างยาวนานก็คือปัจจัยหลักของระบบการค้าวัวควายข้ามแดนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

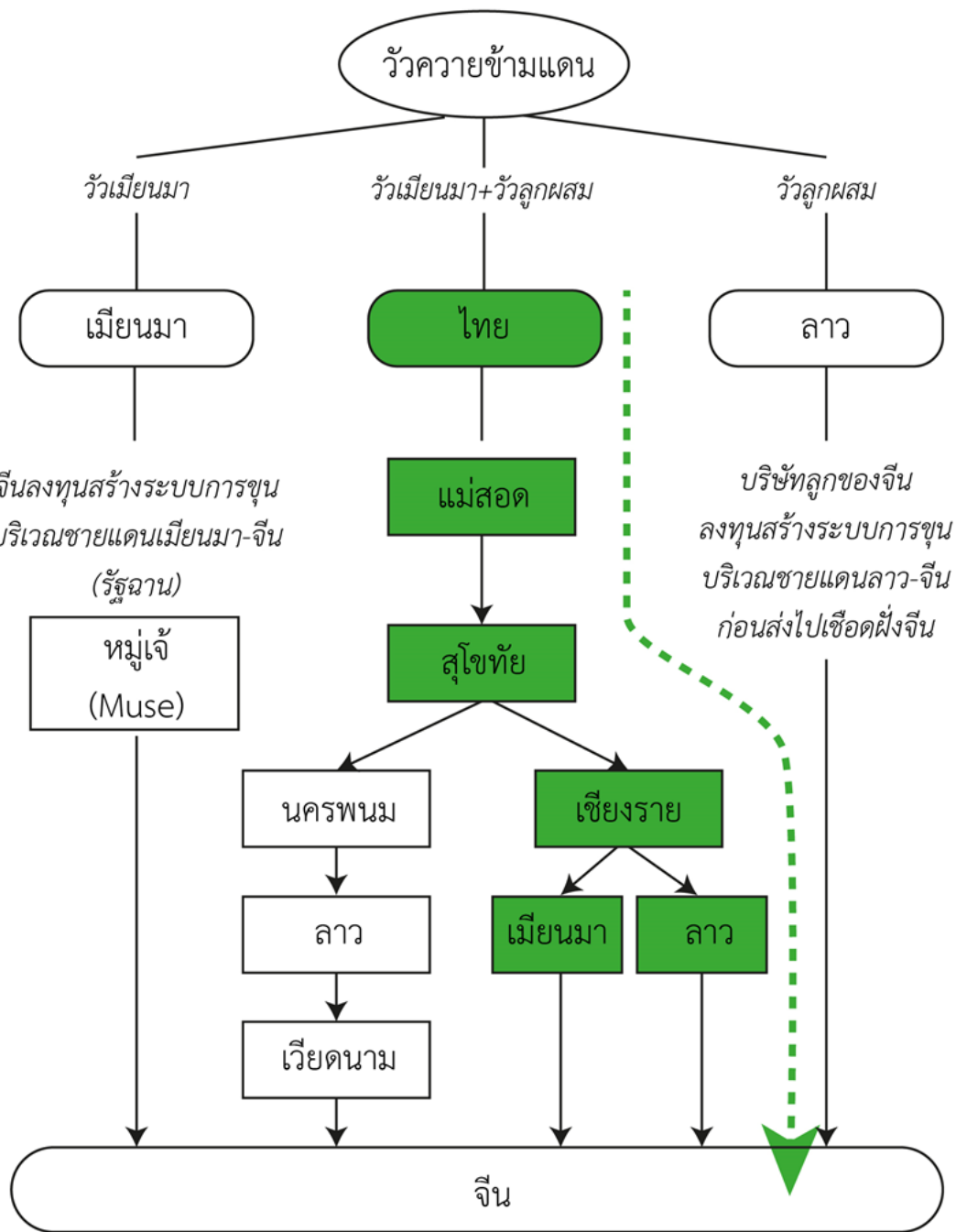
อย่างไรก็ดี สถานการณ์ที่เข้มงวดขึ้นของฝั่งจีน โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ในหมู่ ตั้งแต่ช่วงเมษายนปี 2562 เป็นต้นมาที่จีนและลาวเริ่มเข้มงวดการเคลื่อนย้ายสัตว์มีชีวิตมากขึ้น ส่งผลให้จากเดิมที่ สถานการณ์ของการค้ากึ่งทางการดังกล่าวที่มีความไม่แน่นอนอยู่แล้วกลับเลวร้ายขึ้น ทว่าในท่ามกลางความ เปลี่ยนแปลง ระบบนายหน้าของไทยสามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วผ่านเครือข่ายสายสัมพันธ์ชุดเดิม แม้ว่า เส้นทางของการส่งออกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยยะสำคัญ จากเดิมที่วัวควายถูกส่งออกผ่านด่านชายแดน เชียงราย นับตั้งแต่เมษายนปี 2562 เป็นต้นมา เริ่มมีการส่งออกวัวควายผ่านด่านนครพนมและมุกดาหารมากขึ้น (ดูแผนภาพด้านล่าง) ซึ่งเส้นทางออกนครพนมและมุกดาหารจะดำเนินการขนส่งโดยนายหน้าชาวเวียดนามที่จะนำ รถขนส่งขนาดใหญ่เข้ามาจอดที่ฝั่งลาวเพื่อเปลี่ยนถ่ายวัวจากรถไทยไปสู่รถเวียดนาม และจะเดินทางจากลาวเข้าสู่ เวียดนามก่อนที่จะส่งออกไปให้จีน ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้ทำให้ระบบนายหน้าสั่นคลอน แต่เราจะพบว่า ยิ่งสถานการณ์ผันผวนไม่แน่นอนมากเท่าไร เครือข่ายของระบบนายหน้ายิ่งมีความสำคัญและสามารถยืดขยาย ออกไปในลักษณะข้ามพรมแดนมากขึ้นด้วย



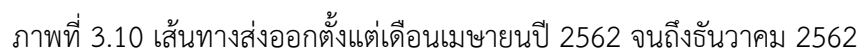
ภาพที่ 3.8 แผนภูมิเปรียบเทียบปริมาณการส่งออกวัวจากด่านเชียงรายและนครพนม

กล่าวโดยสรุปแล้ว ตั้งแต่ปี 2562 เราจะเห็นการเปลี่ยนแปลงของเส้นทางการส่งออกวัวที่สำคัญ ซึ่งทั้งหมดขึ้นกับความไม่แน่นอนของสถานการณ์ในจีนเป็นหลัก (ดูแผนภาพเปรียบเทียบก่อนปี 2562 กับหลังปี 2562 ข้างล่าง) แต่ไม่ว่าสถานการณ์จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตาม ระบบนายหน้าก็ยังเป็นตัวเชื่อมที่สำคัญของการค้าวัวควายข้ามแดน นายหน้ารายใหญ่สามารถปรับเปลี่ยนธุรกิจของตนเองไปตามความผันผวนของสถานการณ์ ส่วนนายหน้ารายเล็กและเกษตรกรรายย่อยจะประสบกับปัญหาและแบกรับความเสี่ยงที่สูงขึ้นในระดับที่พวกเขาล้มละลายได้เมื่อเผชิญหน้ากับความเปลี่ยนแปลงแบบฉับพลัน³ กล่าวดังนี้แล้ว ความยืดหยุ่นของระบบนายหน้าก็คือหัวใจสำคัญของการค้าวัวควายข้ามแดน และความยืดหยุ่นยังเป็นเครื่องมือในการลดความเสี่ยงที่พวกเขาต้องเผชิญ

³ <https://www.thaireference.com/%E0%B8%9E%E0%B8%B0%E0%B9%80%E0%B8%A2%E0%B8%B2-%E0%B8%81%E0%B8%A5%E0%B8%B8%E0%B9%88%E0%B8%A1%E0%B8%9C%E0%B8%B9%E0%B9%89%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B9%89%E0%B8%A2%E0%B8%87%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%A7/> (25 กันยายน 2562)



ภาพที่ 3.9 เส้นทางส่งออกก่อนเดือนเมษายนปี 2562



3.5 สรุป

ผู้วิจัยพบว่า 1) ระบบนายหน้ามีความสำคัญต่อกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน โดยนายหน้าทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมเครือข่ายและตัวแสดงต่างๆ ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ 2) นายหน้าแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท ตามห่วงโซ่ของการค้าและสร้างมูลค่าวัวควาย แต่ 3) นายหน้าที่มีอำนาจต่อรองและควบคุมสูงสุดต่อกระบวนการค้าวัวควายคือนายหน้าที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของพ่อค้าชาวจีน 4) นายหน้ากลุ่มนี้อาศัยการผูกขาดเส้นทางการส่งออก การติดต่อ และการกำหนดราคา รวมถึงนายหน้ากลุ่มนี้ยังมีประสบการณ์เกี่ยวกับสถานการณ์บริเวณชายแดนด้วย ส่งผลให้พวกเขาเป็นผู้กำหนดมาตรฐานของผลผลิต และราคาของสินค้าทั้งกระบวนการ และ 5) อย่างไรก็ตาม การที่อำนาจอยู่มือของนายหน้ามากเกินไปก็ทำให้เกษตรกรอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบและเป็นตัวแสดงที่แบกรับความเสี่ยงสูงสุดในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน

นอกจากนี้ ในทางตรงกันข้ามกับเกษตรกรผู้ขุนวัวควายที่มีระยะเวลาของการขุนและต้นทุน รวมถึงพื้นที่ที่แน่นอน ระบบนายหน้ากลับมีลักษณะที่ยืดหยุ่นอย่างมาก นายหน้าขนาดใหญ่สามารถเผชิญกับสถานการณ์ที่ผันผวนเปลี่ยนแปลงได้ ความยืดหยุ่นดังกล่าวนี้มีที่มาจากปัจจัยหลายประการตั้งแต่ขนาดของทุนที่ถือครอง ประสบการณ์ สายสัมพันธ์กับตัวแสดงต่างๆ ตั้งแต่พ่อค้าจนถึงเกษตรกร รวมถึงเครือข่ายระหว่างนายหน้าด้วยกันเองที่มีความต่อเนื่องยาวนานและค่อนข้างฉีกกำลังกันอย่างเข้มแข็งก็ทำให้นายหน้ากลายมาเป็นปัจจัยชี้ขาดที่สำคัญ (นอกเหนือจากตลาดรับซื้อในจีน) และยังคงสามารถรักษาอำนาจต่อรองของตนเองภายในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนไว้ได้

ข้อสังเกตในเชิงแนวคิดของงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ การค้าข้ามแดนกึ่งทางการ (semi-formal trading) ในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนเช่นนี้ต้องอาศัยระบบนายหน้าที่เข้มแข็ง ยืดหยุ่น และโยเยเป็นเครือข่าย แม้ว่าเกษตรกรจะเป็นตัวแสดงหลักของกระบวนการเพิ่มมูลค่าวัวควาย แต่พวกเขากลับไร้อำนาจต่อรอง ยิ่งเกษตรกรถูกผลักเข้าไปอยู่ในการค้ากึ่งทางการมากเท่าไร พวกเขายิ่งเผชิญหน้ากับความเสี่ยง และยิ่งเกษตรกรเปราะบาง ระบบนายหน้าก็ยังมีอำนาจต่อรองมากขึ้น ซึ่งในบทต่อไป ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ให้เห็นถึงกระบวนการขุนวัวของเกษตรกรซึ่งจะทำให้เราสามารถเข้าใจภาพรวมของกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดนในรายละเอียดมากขึ้น

บทที่ 4

วงจรความเสี่ยงในเกษตรกรรมการขุนวัวข้ามแดน

บทนี้จะมุ่งตอบคำถามว่า ใครคือผู้สร้างมูลค่าให้แก่วัวควายข้ามแดน โดยข้อเสนอหรือคำตอบของบทนี้คือ เกษตรกรผู้ขุนวัวควายเป็นตัวแสดงหลักของกระบวนการสร้างมูลค่า พร้อมทั้งจะชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดและความเสี่ยงที่เกษตรกรได้รับในกระบวนการค้าวัวควายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะความสัมพันธ์ที่เกษตรกรมีกับระบบนายหน้า ซึ่งเป็นกลไกและเครือข่ายหลักของกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน ในบทนี้จะแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ 1) พื้นที่การขุนวัวควายและระบบความสัมพันธ์ ซึ่งอาศัยการเปรียบเทียบ 3 พื้นที่ คือ ตาก สุโขทัย และพะเยา ซึ่งเป็นพื้นที่ของเกษตรกรรมการขุนวัวควายข้ามแดน 2) ปัจจัยการผลิตและอำนาจต่อรองของเกษตรกร ซึ่งจะชี้ให้เห็นอำนาจต่อรองของเกษตรกรที่มีต่อระบบนายหน้าและตลาดโดยรวม และ 3) ต้นทุน เวลา และความเสี่ยง เพื่ออธิบายว่าเกษตรกรต้องเผชิญกับความเสี่ยงอย่างไรและในระดับไหน ซึ่งจะนำมาสู่ข้อสรุปสุดท้ายว่าด้วยลักษณะของกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดนที่ผู้วิจัยสรุปว่ามีลักษณะเป็น “วงจรความเสี่ยง” ของการขุนวัวข้ามแดน ซึ่งในส่วนนี้จะช่วยให้เราเข้าใจได้ว่า เพราะเหตุใดพื้นที่ของการขุนวัวควายจึงเปลี่ยนไปทุกๆ 2 ถึง 3 ปี และอะไรคือปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรขาดทุนและเลิกกิจการอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะเป็นฐานให้แก่การสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายต่อไป

4.1 พื้นที่ของการขุนวัวควายและระบบความสัมพันธ์

จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยได้ติดตามเกษตรกรผู้ขุนวัวควายในพื้นที่ต่างๆ โดยเฉพาะเกษตรกรกลุ่มแรกที่รับขุนวัวควายตั้งแต่ปี พ.ศ.2556 ซึ่งในปัจจุบัน ในพื้นที่นี้ เราอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงอย่างคร่าวๆ คือ 1) ระหว่างปี พ.ศ.2556 ถึง 2558 ซึ่งพื้นที่ขุนส่วนมากอยู่ในบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาใกล้กับแม่สอด เช่น จังหวัดตาก และบางส่วนถูกส่งไปเพชรบุรี ราชบุรี และกาญจนบุรี ซึ่งใน 3 จังหวัดนี้เป็นพื้นที่เลี้ยงวัวควายมาอย่างยาวนาน 2) ระหว่างปี พ.ศ.2558 จนถึงปัจจุบัน นั่นคือ พื้นที่จังหวัดสุโขทัย และ 3) นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2562 เป็นต้นมาที่พื้นที่ขุนเริ่มขยับไปในบริเวณที่ใกล้กับชายแดนไทย-ลาว นั่นคือ พื้นที่ภาคเหนือตอนบนมากขึ้น เช่น จังหวัดพะเยาและจังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะเชียงราย ซึ่งอยู่ในแผนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปี พ.ศ.2563 ซึ่ง

เชียงรายจะถูกวางตำแหน่งให้เป็นพื้นที่ขุนหลักในอนาคต โดยในส่วนนี้จะเลือกกรณีศึกษา 3 กรณี คือ ตาก สุโขทัย และพะเยา เพื่อชี้ให้เห็นรูปแบบ (pattern) ของการเคลื่อนย้ายของพื้นที่ขุน

4.1.1 ตาก: ต่างคนต่างทำ

ในพื้นที่จังหวัดตาก ผู้วิจัยเก็บข้อมูลเกษตรกรจำนวน 5 ราย ซึ่งทั้งหมดเคยรับขุนวัวจากฝั่งเมียนมา มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 จนถึง พ.ศ.2558 โดยพื้นฐาน เกษตรกรกลุ่มนี้มีการรวมกลุ่มกันในรูปของสหกรณ์โคกระบือ รูปแบบหลักของการเลี้ยงเป็นการเลี้ยงแบบวัวไล่ทุ่ง คือ ปล่อยวัวออกไปหากินตามทุ่งหญ้าหรือทุ่งนา ในช่วงปี 2557 พวกเขาได้ถูกเชิญชวนโดยนายหน้า C ซึ่งเป็นตัวกลางในการดำเนินการจัดหาวัวขุนให้แก่พ่อค้าจีนบริเวณ ชายแดนเชียงแสน เชียงของ และเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย เมื่อได้รับการชักชวนโดยนายหน้า เกษตรกรกลุ่มนี้จึงรวมกลุ่มกันเพื่อไปซื้อวัวโครงจากตลาดโพธิ์ทอง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นตลาดใหญ่ที่พ่อค้าวัวชาวเมียนมาจะนำวัวมาขาย

เกษตรกรกลุ่มนี้เป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีปัจจัยการผลิตเพียงเล็กน้อย อาศัยว่าพวกเขาอยู่ในพื้นที่รอบนอก (ตำบลแม่ตาว) และมีพื้นที่สำหรับเลี้ยงสัตว์มากกว่าเกษตรกรที่อยู่ใกล้ตัวเมือง นอกจากนี้ ด้วยสาเหตุที่พวกเขาไม่มีทุนของตนเองที่มากเพียงพอในการซื้อวัวและอาหารสำหรับขุน ซึ่งระยะเวลาในการลงทุนแต่ละรอบจะไม่น้อยกว่า 3 เดือนกว่าจะนำวัวที่ขุนแล้วออกขายได้ การรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์อยู่แล้วจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกษตรกรเหล่านี้สามารถกระโดดลงมาสู่ธุรกิจการขุนวัวได้ ผ่านการกู้เงินจากสหกรณ์ และบางส่วนกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ หรือ ธกส. มาสมทบเพิ่มเติม

เริ่มแรก พวกเขาซื้อวัวมาเพียงเล็กน้อยระหว่าง 5-10 ตัว ในขณะที่เริ่ม ราคาวัวที่นายหน้า C รับซื้ออยู่ที่ 110 บาท/กิโลกรัม ในรอบแรกของการขุนวัว พวกเขาได้กำไรอย่างงาม เพราะราคาวัวในช่วงนั้นถือว่าสูงมาก (จากคำบอกเล่า ราคา 110 บาทต่อกิโลกรัมคือราคาที่สูงที่สุดตั้งแต่มีการขายวัวมา) ในการลงทุนรอบ 2 และ 3 พวกเขาเริ่มประสบกับภาวะขาดทุน อันเนื่องมาจากราคารับซื้อวัวโดยนายหน้า C ลดลง และระยะของการจับวัวโดยนายหน้า C ล่าช้าและบางทีไม่มีกำหนด พวกเขาต้องรีบติดต่อนายหน้า C รายอื่นเพื่อมาซื้อวัวก่อนที่จะต้นทุนอาหารจะสูงขึ้นในแต่ละวัน ส่งผลให้ในท้ายที่สุด พวกเขาต้องขายวัวในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด

โดยเฉลี่ย เกษตรกรกลุ่มนี้อยู่ในกระบวนการขุนวัวรายละประมาณ 3-5 รอบ คือระยะเวลารวม 1-2 ปี ขึ้นกับว่าพวกเขาขาดทุนมากน้อยเพียงใด รายที่มีทุนมากกว่าจะสามารถยืนหยัดทำรอบได้ถึง 5 รอบก่อนจะเลิก

กิจการ ส่วนรายเล็กสามารถทำรอบได้เพียง 2-3 รอบเท่านั้นก็ต้องเลิกกิจการไป เกษตรกรหลายคนเล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า ช่วงแรกๆ ที่พวกเขาขาดทุน พวกเขาหลายคนอาศัยการกู้เงินเพิ่มเพื่อมาลงทุนต่อในรอบต่อไป ด้วยความหวังว่าราคาขายในตลาดจะเพิ่มขึ้น แต่ทว่าการคาดการณ์ดังกล่าวผิดพลาด ราคาตลาดไม่เพิ่มขึ้น และค้ำมันสัญญาที่นายหน้า C ตกลงไว้ว่าจะมาจับวุ้นตามกำหนดเวลาก็ไม่เป็นความจริง ส่งผลให้เมื่อเลิกกิจการแล้ว พวกเขาหลายคนประสบกับปัญหาหนี้สินที่เพิ่มขึ้นจากการกู้มาลงทุนในช่วง 1-2 ปี

ในช่วงปี พ.ศ.2557-2558 ยังไม่มีระบบลูกคอกในกระบวนการขุนวุ้น เกษตรกรจะเป็นผู้หาซื้อวุ้นด้วยตนเองจากตลาดโพธิ์ทองและคอกกักริมน้ำเมย โดยในการซื้อแต่ละครั้งจะมีจำนวนเพียงไม่เกิน 10 ตัว ในกระบวนการซื้อวุ้น พวกเขาจะติดต่อกับนายหน้า A ซึ่งประจำอยู่ที่ตลาดโพธิ์ทอง และในกรณีที่ซื้อจากคอก พวกเขาจะติดต่อผ่านพ่อเลี้ยงที่เป็นเจ้าของคอกซึ่งมีสายสัมพันธ์กับพ่อค้าชาวเมียนมาและนายหน้า A อย่งไรก็ดี แม้ว่าเกษตรกรจะเข้าถึงตลาดซื้อขายวุ้นควายในพื้นที่ แต่อำนาจต่อรองของพวกเขาในการจับวุ้นที่มีแนวโน้มจะเพิ่มน้ำหนักได้กลับมีน้อย เนื่องจากพวกเขาขาดความรู้เกี่ยวกับวุ้นโครง ทักษะในการดูวุ้นจึงเป็นเรื่องสำคัญ แตกต่างจากเกษตรกรและนายหน้ารายใหญ่ที่มาจากพื้นที่ที่มีการขุนวุ้นมาอย่างยาวนาน เช่น เพชรบุรี สุพรรณบุรี และกาญจนบุรี ซึ่งมีทั้งความรู้จากประสบการณ์ที่สั่งสมมาและมีทุนมากพอในการเลือกซื้อวุ้นจำนวนมากในราคาเหมา ซึ่งถูกกว่าการซื้อวุ้นจำนวนน้อยของเกษตรกรรายเล็ก เราจะพบว่า วุ้นส่วนใหญ่ที่เกษตรกรรายเล็กได้มาจะเป็นวุ้นที่ขุนไม่ขึ้นหรือน้ำหนักจะไม่เพิ่มมากนักแม้ว่าจะกินอาหารเท่ากัน

ภายหลังจากที่พวกเขาเริ่มเลี้ยงวุ้น พวกเขาต้องอาศัยเครือข่ายของนายหน้า A เพื่อจัดหาอาหารสำหรับขุนจากพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง ซึ่งมีวัดถุดิบและโรงงานที่ผสมอาหารสำหรับขุน ด้วยเหตุที่ว่าวุ้นโครงจากเมียนมานั้นเป็นวุ้นที่มีลักษณะและความต้องการอาหารที่แตกต่างไปจากวุ้นไล่ทุ่ง ส่งผลให้พวกเขาไม่สามารถผสมอาหารเองได้ และต้องอาศัยการซื้ออาหารจากพื้นที่อื่นที่มีเทคโนโลยีและวัตถุดิบในการผสมอาหารสำหรับขุน ยิ่งไปกว่านั้น การซื้ออาหารแต่ละครั้งมีค่าใช้จ่ายสำหรับการขนส่ง ดังนั้น หากพวกเขาเป็นรายเล็ก การส่งอาหารทีละมากๆ เพื่อให้คุ้มกับค่าขนส่งจะเป็นไปได้ยาก การอาศัยนายหน้า A ซึ่งมีเงินทุนมากและมีความสัมพันธ์ที่กว้างขวางกับเจ้าของโรงงานผลิตอาหารและเกษตรกรผู้รับขุนในพื้นที่จังหวัดตากจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับเกษตรกรรายเล็ก

ในช่วงระยะแรกของการขุน พวกเขาปฏิสัมพันธ์กับนายหน้า A และ C เป็นหลัก โดยนายหน้า A จะเป็นผู้จัดหาวุ้นและอาหาร ส่วนนายหน้า C จะทำหน้าที่รับซื้อวุ้นเมื่อครบกำหนด 3 เดือน โดยในพื้นที่จังหวัดตากนั้น

แตกต่างจากพื้นที่อื่น คือ ไม่มีระบบลูกคอก เกษตรกรรายย่อยแต่ละคนจะสัมพันธ์กับนายหน้าแบบตัวต่อตัวหรือแบบปัจเจกต่อปัจเจก แม้ว่าในพื้นที่ดังกล่าวจะมีการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ แต่นายหน้าทั้ง 2 ประเภท โดยเฉพาะนายหน้า C ปฏิเสธการเจรจาต่อรองกับเกษตรกรที่เป็นกลุ่ม ส่งผลให้เมื่อพวกเขาเข้าสู่ธุรกิจการขุนแล้ว พวกเขาต้องยอมเข้าสู่ระบบความสัมพันธ์กับนายหน้าในลักษณะของปัจเจกบุคคลมากกว่าที่จะอาศัยสหกรณ์เป็นตัวกลางในการต่อรอง

ในช่วงปี พ.ศ.2559 เกษตรกรกลุ่มนี้ตัดสินใจเลิกการขุนวัวควายจากเมียนมา และหันมาเลี้ยงวัวพันธุ์ เช่น ซาโรเลส์ และบราห์มัน ซึ่งเป็นวัวพรีเมียมเกรดเอ โดยสหกรณ์เข้าไปทำสัญญากับบริษัท KU Beef เพื่อเลี้ยงวัวพรีเมียมป้อน โดยสัญญาที่มีกับ KU Beef ค่อนข้างแน่นอน คือ รับประกันเวลาจับวัวและราคาขายที่ตายตัว ส่งผลให้พวกเขาลดการเผชิญหน้ากับความเสี่ยง รวมถึงมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจรองรับภายหลังจากการเลิกขุนวัวโครง



ภาพที่ 4.1 เกษตรกรในอำเภอแม่สอดผันตัวมาเลี้ยงวัวพรีเมียม

4.1.2 สุโขทัย: ระบบลูกคอก

โดยพื้นฐานแล้ว สุโขทัยเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญสำหรับการขุนวัวส่งออกได้ด้วย 3 ปัจจัย คือ 1) สุโขทัยเป็นตำแหน่งที่อยู่กึ่งกลางระหว่างชายแดนแม่สอดและเชียงใหม่ ซึ่งทำให้ประหยัดค่าขนส่ง 2) เกษตรกรมีประสบการณ์การเลี้ยงวัวควายมาอย่างยาวนาน แต่เป็นระบบวัวไล่ทุ่ง ซึ่งแม้ว่าการขุนวัวส่งเงินจะแตกต่างออกไป แต่ก็ถือว่าเกษตรกรในพื้นที่ค่อนข้างมีความพร้อมและมีประสบการณ์มากกว่าเกษตรกรหน้าใหม่ในพื้นที่จังหวัดตาก

และ 3) ตลาดวัวควายขนาดใหญ่ที่อยู่ติดกับจังหวัดสุโขทัย โดยเฉพาะตลาดนัดวัวควายวังประจบ อำเภอเมือง จังหวัดตาก และยังมีตลาดในพื้นที่สุโขทัยอีกหลายแห่งที่เป็นศูนย์รวมนายหน้าทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ ด้วย 3 ปัจจัยดังกล่าว สุโขทัยจึงเป็นพื้นที่ที่ดึงดูดนายหน้าซึ่งเป็นตัวแทนของพ่อค้าเงินให้เข้ามาหาซื้อวัวควายจากตลาดที่ จังหวัดสุโขทัยและบริเวณใกล้เคียง เราจะเห็นว่าสุโขทัยกลายเป็นพื้นที่หลักของการขนวัวควายจากเมียนมา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2558 เป็นต้นมา ซึ่งไม่จำกัดแต่เพียงวัวส่งออกเท่านั้น ยังมีวัวในพื้นที่ซึ่งมีขนาดเล็กด้วย พ่อค้าวัวจาก หลายจังหวัดในภาคเหนือ เช่น เชียงใหม่ (โดยเฉพาะจากอำเภอสันป่าตอง) ลำปาง และลำพูนจะนำวัวของตนเอง เข้ามาขายที่ตลาดวัวควายของจังหวัดตากและสุโขทัย นอกจากนี้ ในช่วงหลังยังมีพ่อค้าชาวมาเลเซีย เวียดนาม และพ่อค้าเงินเข้ามาหาซื้อหรือควัวควายในพื้นที่มากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าสุโขทัยและพื้นที่บริเวณใกล้เคียงคือพื้นที่ ของการค้าขายแลกเปลี่ยนวัวควายข้ามแดนที่ใหญ่ที่สุดในปัจจุบัน



ภาพที่ 4.2 ตลาดนัดวัวควายวังประจบ ตำบลวังประจบ อำเภอเมือง จังหวัดตาก

ในการนี้ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลเกษตรกรในจังหวัดสุโขทัย โดยเฉพาะในตำบลบ้านสวน อำเภอเมือง ซึ่งเป็นพื้นที่ ขนวัวส่งเงินที่ใหญ่ที่สุดในช่วงระหว่างปี 2558 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยใช้การสัมภาษณ์นายหน้า B ในพื้นที่ เจ้าของตลาดวัวควาย และเกษตรกรรายคนจำนวนไม่น้อยกว่า 5 ราย พร้อมทั้งสังเกตการณ์และพูดคุยกับพ่อค้าวัว ควายในตลาดหลายรายเพื่อทำความเข้าใจรูปแบบและเส้นทางการค้า รวมถึงระบบการขนวัวควายในพื้นที่

เกษตรกรในพื้นที่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจพื้นฐานคล้ายกับเกษตรกรตาก คือ มีปัจจัยการผลิตเพียงเล็กน้อย เดิมเกษตรกรกลุ่มนี้เลี้ยงวัวแบบปล่อยไล่ทุ่ง ผสมกับการทำการเกษตรในที่ดินขนาดเล็ก พวกเขามีประสบการณ์การเลี้ยงวัวมาบ้าง แต่ยังไม่เคยเลี้ยงวัวอย่างเป็นระบบ สำหรับกลุ่มเกษตรกรที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูล ในช่วงปี 2558 นายหน้า B ซึ่งเป็นเกษตรกรรายใหญ่ในพื้นที่ได้มาชักชวนให้เกษตรกรในแต่ละหมู่บ้านหันมาเลี้ยงวัวขุน โดยให้เหตุผลว่าวัวขุนส่งเงินจะได้กำไรเยอะกว่าการทำเกษตรแบบเดิม โดยในบางหมู่บ้าน มีเกษตรกรเข้าร่วมการขุนวัวตามคำชักชวนของนายหน้า B ถึงร้อยละ 70 และสืบเนื่องจากเกษตรกรเหล่านี้ไร้ปัจจัยการผลิตและเงินลงทุน นายหน้า B ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและคนในชุมชนเดียวกับเกษตรกรจึงเสนอว่าจะปล่อยกู้ให้แก่เกษตรกร โดยนายหน้า B เป็นคนจัดหาวัวสำหรับขุนให้ และบางส่วนเกษตรกรก็อาศัยจับวัวจากตลาดในจังหวัดสุโขทัยด้วยตัวเอง พร้อมทั้งนายหน้า B จะทำหน้าที่จัดหาอาหารสำหรับขุนให้ตลอด 3 เดือน รวมถึงยังให้สัญญาว่าจะหานายหน้าหรือพ่อค้าชาวจีนมาจับวัวเมื่อครบกำหนด

นายหน้า B แต่ละรายจะกำหนดลักษณะของวัวและรูปแบบการขุนที่เป็นมาตรฐานให้แก่เกษตรกรผ่าน “ระบบลูกคอก” ที่เกษตรกรแต่ละคนจะเข้าสู่ระบบลูกคอกที่นายหน้า B ซึ่งเป็นคนในพื้นที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ การเข้าสู่ระบบลูกคอกจะเป็นเรื่องสมัครใจแล้ว เราจะพบว่าเกษตรกรรายย่อยไม่ได้มีทางเลือกมากนัก หากพวกเขาจะเข้าถึงทุน (ในรูปเงินกู้) อาหาร และตลาดแล้ว พวกเขาต้องยอมรับการเป็นลูกคอก รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรกับนายหน้าในกรณีของสุโขทัยจึงมีความแน่นแฟ้นและผูกมัดมากกว่าในกรณีของจังหวัดตาก เพราะอาศัยความสัมพันธ์แบบส่วนตัวที่ผูกกับการสนับสนุนด้านการเงิน

ลักษณะของระบบลูกคอกในพื้นที่สุโขทัยจะเน้นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวหรือปัจเจกบุคคล นายหน้า B ซึ่งเป็นหัวหน้าของระบบลูกคอกจะใช้เวลาทำสัญญากับเกษตรกรแต่ละคนเป็นหลัก รวมถึงในแง่ของการจัดหา นายหน้า C มาจับวัวด้วย กอปรกับเกษตรกรในพื้นที่สุโขทัยที่แม้จะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวใกล้ชิดกันในหมู่บ้าน แต่พวกเขาไม่มีการรวมกลุ่มกันในรูปของเกษตรกร ส่งผลให้เมื่อเข้าสู่ระบบลูกคอกแล้ว พวกเขาแต่ละคนจะเข้าสู่ระบบสัญญาแบบที่พวกเขาไม่สามารถรวมกลุ่มต่อรองได้ ยิ่งไปกว่านั้น ในทรรศนะของนายหน้าแล้ว การรวมกลุ่มอาจทำให้เกิดความวุ่นวายมากขึ้น ผู้วิจัยสอบถามเกษตรกรแต่ละราย พบว่า พวกเขาไม่รู้ว่าเกษตรกรคนอื่นๆ ในหมู่บ้านกู้เงินเท่าไร ซื้ออาหารขุนในราคาเท่าไร และขายวัวออกในราคาเท่าใด ลักษณะของความสัมพันธ์เช่นนี้ก็คล้ายกับระบบตลาดแบบสมัยใหม่ที่ผู้ซื้อและผู้ขายแต่ละรายมีลักษณะเป็นปัจเจกบุคคล และหากผู้ขายกำหนด

ราคาสูง ผู้ซื้อก็จะไปหาซื้อจากผู้ขายที่ให้ราคาต่ำกว่า การไม่รวมกลุ่มกันจึงทำให้อำนาจต่อรองโดยภาพรวมของเกษตรกรในพื้นที่ลดลง และพวกเขากลายมาเป็นผู้ประกอบการที่นอกจากจะต้องต่อรองกับนายหน้าแล้ว พวกเขา还必须แข่งขันกันเองด้วยเพื่อให้วัวของพวกเขาถูกจับก่อน

ในพื้นที่สุโขทัย นายหน้า C นั้นทำงานใกล้ชิดกับนายหน้า B พวกเขาจะมีการแลกเปลี่ยนและทำชุดข้อมูลเกี่ยวกับประเภทวัว ขนาดวัว และเวลาที่วัวของแต่ละคอกจะพร้อมถูกจับเอาไว้อย่างเป็นระบบ นายหน้า B จะส่งต่อข้อมูลต่างๆ ให้แก่นายหน้า C ซึ่งเมื่อถึงเวลาที่คอกต่างๆ พร้อมส่งวัวแล้ว เกษตรกรแต่ละรายจะติดต่อไปที่นายหน้า B เพื่อให้แจ้งแก่นายหน้า C ว่าวัวในคอกของตนเองพร้อมแล้วที่จะส่งออก ทว่าจากข้อมูลสัมภาษณ์พบว่าเกษตรกรในระบบลูกคอกก็เผชิญกับปัญหาไม่ต่างกับเกษตรกรสุโขทัย นั่นคือ การที่นายหน้า C ไม่เข้ามาจับวัวตามกำหนดเวลา พร้อมทั้งกดราคาวัวให้ต่ำลง ส่งผลให้เกษตรกรจะต้องแข่งขันกันลดราคาวัวของตนเองลงเพื่อให้วัวในคอกของตนเองถูกจับก่อน ปัญหาดังกล่าวยังถูกเสริมทับด้วยการที่พวกเขาไร้ทุนของตัวเองมาแต่ต้น ดังนั้น อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่พวกเขาต้องจ่ายให้นายหน้า B รวมถึงค่าอาหารของวัวก็จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ยิ่งเกษตรกรไร้ปัจจัยการผลิตตั้งต้นมากเท่าไร พวกเขาจะยิ่งต้องพึ่งพิงระบบนายหน้า และยิ่งพวกเขาพึ่งพิงระบบนายหน้ามากเท่าไร พวกเขาจะยิ่งขาดอำนาจต่อรองกับนายหน้า ผลสุดท้ายก็คือ พวกเขาจะต้องขายวัวในราคาที่ขาดทุน พร้อมทั้งเป็นหนี้เพิ่มมากขึ้นหลังจากการขุนวัวแต่ละรอบ

เราจะพบว่าระยะเวลาที่เกษตรกรอยู่ในระบบการขุนวัวส่งเงินของสุโขทัยนั้นจะมีช่วงที่สั้นกว่าจังหวัดตาก คือ เฉลี่ยอยู่ที่ 3 รอบ กินระยะเวลาประมาณ 1 ปีเท่านั้น คำถามก็คือ เพราะเหตุใดระบบลูกคอกจึงไม่นำไปสู่ความยั่งยืนของการขุนวัวที่ทำให้เกษตรกรรายย่อยสามารถสะสมทุนได้และไม่เลิกกิจการไป คำตอบในที่นี้มีอยู่ 2 ส่วน คือ 1) ระบบลูกคอกนั้นชูดริตมากเกินไป เป็นระบบที่ทำให้เกษตรกรต้องพึ่งพิงนายหน้าอย่างสมบูรณ์แบบขาดอำนาจต่อรอง และ 2) เกษตรกรขาดแคลนอำนาจต่อรองจากปัจจัย 2 ประการ คือ 2.1) เป็นเกษตรกรรายเล็กที่ขาดแคลนปัจจัยการผลิต และ 2.2) ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อต่อรอง ซึ่งการขาดแคลนปัจจัยการผลิตเป็นลักษณะร่วมของเกษตรกรผู้ขุนวัวส่งเงิน แต่กรณีของตากกับสุโขทัยนั้นแตกต่างออกไปในประเด็นการรวมกลุ่มต่อรอง ในขณะที่เกษตรกรตากมีการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์อยู่แล้วแต่ต้น และสหกรณ์สามารถสนับสนุนเงินทุนบางส่วนแก่สมาชิกได้ในช่วงตั้งต้น แต่สุโขทัยนั้นไม่มีการรวมกลุ่ม ยิ่งเข้าสู่ระบบลูกคอกซึ่งเน้นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว เกษตรกรซึ่งแม้จะเห็นความสำคัญของการรวมกลุ่ม แต่พวกเขาก็ถูกห้ามปรามหรือสกัดกั้น จากปัจจัยดังกล่าวนี้เองที่เราจะเห็น

ว่า ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างนายหน้ากับเกษตรกรในพื้นที่สุโขทัยมีลักษณะที่เหลื่อมล้ำอย่างมาก กล่าวอีกอย่างก็คือ ระบบลูกคอกคือระบบที่เพิ่มอำนาจในการควบคุมแรงงานและกระบวนการผลิตให้แก่นายหน้าอย่างสมบูรณ์แบบ พร้อมทั้งกดให้เกษตรกรไม่สามารถต่อรองตั้งแต่ต้น ด้วยความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมดังกล่าวนี้เองส่งผลให้เกษตรกรไม่สามารถเผชิญหน้ากับการขาดทุนอย่างต่อเนื่องได้ และเลิกกิจการภายในการดำเนินการเพียงไม่กี่รอบ

นี่คือสาเหตุที่การหมุนเวียนเปลี่ยนพื้นที่การขุนวัวจากหมู่บ้านหนึ่งไปสู่อีกหมู่บ้านหนึ่งถึงเป็นวงจรที่มีรอบสั้นมาก นั่นคือ 1 ปี เกษตรกรจะเข้าสู่วงจรการมีความหวังในช่วงเริ่มแรกอย่างรวดเร็ว และผิดหวังจนนำไปสู่การเลิกกิจการภายในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งจากการเก็บข้อมูลในพื้นที่สุโขทัย เกษตรกรในแต่ละหมู่บ้านจะแห่กันเลี้ยงวัวตามคำชักชวนของนายหน้า B และเมื่อพวกเขาขาดทุนสัก 2-3 รอบ นายหน้าจะย้ายไปชักชวนเกษตรกรในหมู่บ้านอื่นต่อ และจะวนแบบนี้ไปเรื่อยๆ

4.1.3 พะเยา: ระบบลูกสมาชิก

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลเกษตรกรที่ขุนวัวส่งออกในพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา โดยเจาะไปที่กลุ่มเกษตรกรที่นำโดยผู้นำชุมชนที่ทำกิจการขุนวัวควายเพื่อส่งออกมาอย่างยาวนาน กลุ่มเกษตรกรนี้จัดตั้งโดยผู้นำชุมชนที่เป็นปราชญ์ด้านเกษตรของจังหวัดพะเยา ซึ่งมีประสบการณ์ขุนวัวมาไม่น้อยกว่า 30 ปี และยังเป็นผู้นำชุมชนที่ชักชวนให้เกษตรกรในพื้นที่รับวัวไปขุนด้วย เครือข่ายของกลุ่มนี้มีอยู่หลายอำเภอและข้ามจังหวัดผ่านการประสานของผู้นำชุมชนหรือ “พ่อเลี้ยง” เดิมที เกษตรกรในเครือข่ายของพ่อเลี้ยงจะรับขุนวัวเพื่อส่งออกไปให้ประเทศมาเลเซีย ซึ่งมาเลเซียเป็นประเทศที่จะนำเข้าวัวจากไทยตามฤดูกาล ระหว่างนั้น เกษตรกรจะทำอาชีพอื่น เช่น ปลูกพืชพาณิชย์ ต่อมาในปี 2559 เมื่อการขุนวัวเพื่อส่งเงินเริ่มได้รับความนิยมในวงการคนส่งออกวัว พ่อเลี้ยงได้หันมาจับธุรกิจการขุนวัวเพื่อส่งออกเงินมากขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐให้พะเยาเป็นพื้นที่ขุนวัวส่งออกหรือที่เรียกว่า “โครงการ XYZ” อาจกล่าวได้ว่า พะเยาค่อนข้างมีความพร้อมมากกว่าพื้นที่อื่น ทั้งในแง่ประสบการณ์การขุนวัวมาอย่างยาวนาน การมีเครือข่ายเดิม และการได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ เช่น การสนับสนุนเงินกู้จากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หรือ ธกส.

เกษตรกรส่วนใหญ่ในเครือข่ายจะเป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีทุนน้อย พวกเขาไม่สามารถเข้าถึงเงินทุนผ่าน การกู้เงินได้ มีบางกรณีที่สามารถเข้าถึงเงินกู้จาก ธกส. แต่ส่วนใหญ่แล้วอาศัยวิธีการสร้างเครือข่ายก็คือ พ่อเลี้ยง จะเป็นผู้ลงทุนซื้อวัวมาและนำวัวไปฝากให้เกษตรกรเลี้ยงรายละ 5-10 ตัว พร้อมทั้งจัดหาอาหารสำหรับขุนให้แก่ เกษตรกร ซึ่งเกษตรกรรายย่อยไม่จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับการเลือกวัวจากตลาดวัว พวกเขาอาศัยประสบการณ์ การ “ดูวัว” ของพ่อเลี้ยง ซึ่ง “หาวัวเก่ง ดูวัวเป็น” โดยพ่อเลี้ยงจะทำหน้าที่เป็นคนจัดหาวัว หาอาหาร ควบคุม คุณภาพวัว และติดต่อตลาดรับซื้อ กรณีของพะเยาจึงค่อนข้างแตกต่างจากระบบลูกคอกในสุโขทัย ในขณะที่ระบบ ลูกคอกจะอาศัยนายหน้าที่ปล่อยกู้ให้แก่เกษตรกรซึ่งซื้อวัวไปเลยตั้งแต่ต้น แต่ระบบลูกสมาชิกเป็นระบบที่พ่อเลี้ยง เป็นผู้ลงทุน ส่งผลให้ความเสี่ยงในแง่เงินทุนที่ลงไปไม่ตกอยู่กับลูกสมาชิก แต่พ่อเลี้ยงเป็นผู้รับผิดชอบความเสี่ยงใน ระดับหนึ่ง



ภาพที่ 4.3 คอกเลี้ยงวัวของพ่อเลี้ยงที่จังหวัดพะเยา

พ่อเลี้ยงจะทำหน้าที่คล้ายกับนายหน้า B ในกรณีอื่น ในกรณีนี้ ลูกสมาชิกไม่จำเป็นต้องปฏิสัมพันธ์กับนายหน้า A และนายหน้า C โดยตรง พวกเขามีหน้าที่เพียงรับว้าวไปเลี้ยงและขุนให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดโดยพ่อเลี้ยงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของกรณีตาก สุโขทัย และพะเยาก็คือ เกษตรกรในทุกระบบต่างก็เผชิญหน้ากับปัญหาปลายทางรับซื้อ กรณีตากและสุโขทัย เกษตรกรรายย่อยคือผู้แบกรับความเสี่ยงของตลาด แต่ในกรณีของพะเยา พ่อเลี้ยงหรือนายหน้า B เป็นผู้รับความเสี่ยงแทนเกษตรกร อย่างไรก็ตาม ผลกระทบจากความผันผวนของตลาดก็จะนำไปสู่ผลกระทบกับเกษตรกรในระบบลูกสมาชิกในที่สุด นั่นคือ หากพ่อเลี้ยงขายว้าวออกไม่ได้หรือราคาว้าวไม่ดี พ่อเลี้ยงจะชะลอการฝากว้าวให้แก่ลูกสมาชิก และขอให้ลูกสมาชิกรับเลี้ยงว้าวรอบนั้นไว้ก่อน ซึ่งรายได้ของเกษตรกรในระบบลูกสมาชิกจะขึ้นกับว่าว้าวรอบนั้นๆ ที่พวกเขาจับไปเลี้ยงขายได้หรือไม่ เมื่อขายได้ พวกเขาจะได้รายได้กลับมา และหากตลาดในช่วงนั้นไม่ดี พ่อเลี้ยงก็จะไม่ซื้อว้าวไปฝาก แต่อาจจะหันไปเลี้ยงว้าวประเภทอื่นๆ ชดเชยแทน อย่างไรก็ตาม การที่พ่อเลี้ยงไม่ได้พึ่งเฉพาะการส่งออกว้าวให้จีน ก็ทำให้พ่อเลี้ยงลดการเผชิญความเสี่ยงได้ในระดับหนึ่ง เพราะโดยพื้นฐานแล้ว พ่อเลี้ยงและระบบลูกสมาชิกในจังหวัดพะเยาเริ่มต้นขึ้นจากการส่งว้าวให้มาเลเซียมาก่อน แม้ว่าพวกเขาจะขาดทุนจากว้าวส่งจีน พวกเขาก็ยังอาจจะชดเชยด้วยกำไรที่มาจากการส่งว้าวให้แก่มาเลเซีย

เงื่อนไขของการรับเป็นลูกสมาชิกจะถูกวัดจากความพร้อมของเกษตรกรแต่ละคน ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่สำหรับการเลี้ยงว้าว ความตั้งใจ และการยึดมั่นในวินัยของการขุน เนื่องมาจากการขุนว้าวจากพม่ามีวิธีการที่เฉพาะแตกต่างจากการขุนว้าวขนาดเล็กอื่นๆ เช่น ต้องบ่อนอาหารในรางตลอดเวลา ห้ามให้อาหารหมด ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นที่ต้องเกาะติดอยู่กับคอกหรือฟาร์มตลอดเวลา ดังนั้น ระบบลูกสมาชิกจึงต้องการการควบคุมมาตรฐานของตัวสินค้าอย่างเข้มงวดเพื่อให้ได้ว้าวที่พร้อมส่งภายในระยะเวลาที่กำหนด ระบบลูกสมาชิกจึงแตกต่างจากระบบลูกคอก ในขณะที่ระบบลูกคอก นายหน้าจะใช้กลไกตลาดหรืออุปสงค์ (demand) ที่นายหน้า C กำหนดมาเป็นตัวกำกับควบคุมมาตรฐานสินค้า โดยหากลูกคอกไม่สามารถทำตามมาตรฐานได้ นายหน้า C ก็จะไม่จับว้าวของพวกเขา ซึ่งในกรณีนี้ นายหน้า B ไม่จำเป็นต้องเข้าควบคุมกระบวนการขุนอย่างเข้มงวด แต่ในระบบลูกสมาชิกซึ่งนายหน้า B เป็นเจ้าของทุน การที่สินค้าไม่ได้มาตรฐานจะตกเป็นภาระของนายหน้า B โดยตรง ดังนั้น ความไว้วางใจที่มาจากความตั้งใจและมีวินัยของลูกสมาชิกจึงสำคัญ และความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับลูกสมาชิกที่สามารถ

ตรวจตรากระบวนการขนของลูกสมาชิกก็สำคัญอย่างมาก หากได้สมาชิกที่ดี ก็จะลดความเสี่ยงของต้นทุนที่เพิ่มสูงขึ้นหรือสินค้าไม่ได้มาตรฐาน

กล่าวให้ชัดเจนกว่านั้นก็คือ ในขณะที่ระบบลูกคอกควบคุมลูกคอกผ่านหนี้และการให้ลูกคอกแบกรับความเสี่ยงด้านต้นทุนเองทั้งหมด แต่ระบบลูกสมาชิกกลับควบคุมลูกสมาชิกแบบหลวมๆ ผ่านความไว้นื้อเชื่อใจและพฤติกรรมของลูกสมาชิกเป็นหลัก

ในแง่ของความเสี่ยง พ่อเลี้ยงเล่าว่า มีความเสี่ยงอยู่ 3 ประการที่พบบ่อยตลอด นั่นคือ 1) นายหน้า C ซึ่งต่อรองกินส่วนต่างที่ไม่แน่นอน โดยนายหน้า C มักจะอ้างว่าเวลานี้ลูกค้า (พ่อค้าจีน) ยังไม่ต้องการสินค้า ดังนั้นหากจะให้ช่วยจับวัว ก็ต้องจ่ายค่าส่วนต่างเพิ่มขึ้น (เชียงใหม่วิธ, 2561) 2) ราคาซื้อเข้าที่สูง เพราะว่าพ่อเลี้ยงเองซึ่งเป็นนายหน้า B ไม่ได้ซื้อวัวโดยตรงจากพ่อค้าชาวเมียนมา แต่อาศัยเครือข่ายของนายหน้า A ที่จะหาของมาส่งให้และซื้อเหมาวัว หากช่วงไหนราคาสูงก็เท่ากับว่าต้นทุนเริ่มต้นต่อตัวจะสูงขึ้น ซึ่งในมุมมองของพ่อเลี้ยงเชื่อว่าราคาต้นทุนวัวที่เพิ่มขึ้นมาจากส่วนต่างของนายหน้า A และ 3) ต้นทุนค่าอาหารที่เพิ่มสูงขึ้นในแต่ละช่วงเวลา กล่าวโดยสรุปแล้ว เราจะเห็นว่า นายหน้า B ซึ่งใช้ระบบลูกสมาชิกจะเผชิญหน้ากับความเสียหายและต้นทุนจาก “ส่วนต่าง” ของระบบนายหน้าทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นนายหน้า A ซึ่งเป็นต้นทางและนายหน้า C ในฐานะปลายทาง ในขณะที่ในระบบลูกคอก “ส่วนต่าง” ดังกล่าวจะถูกโอนไปให้เกษตรกรที่เป็นลูกคอกเป็นผู้แบกรับไป

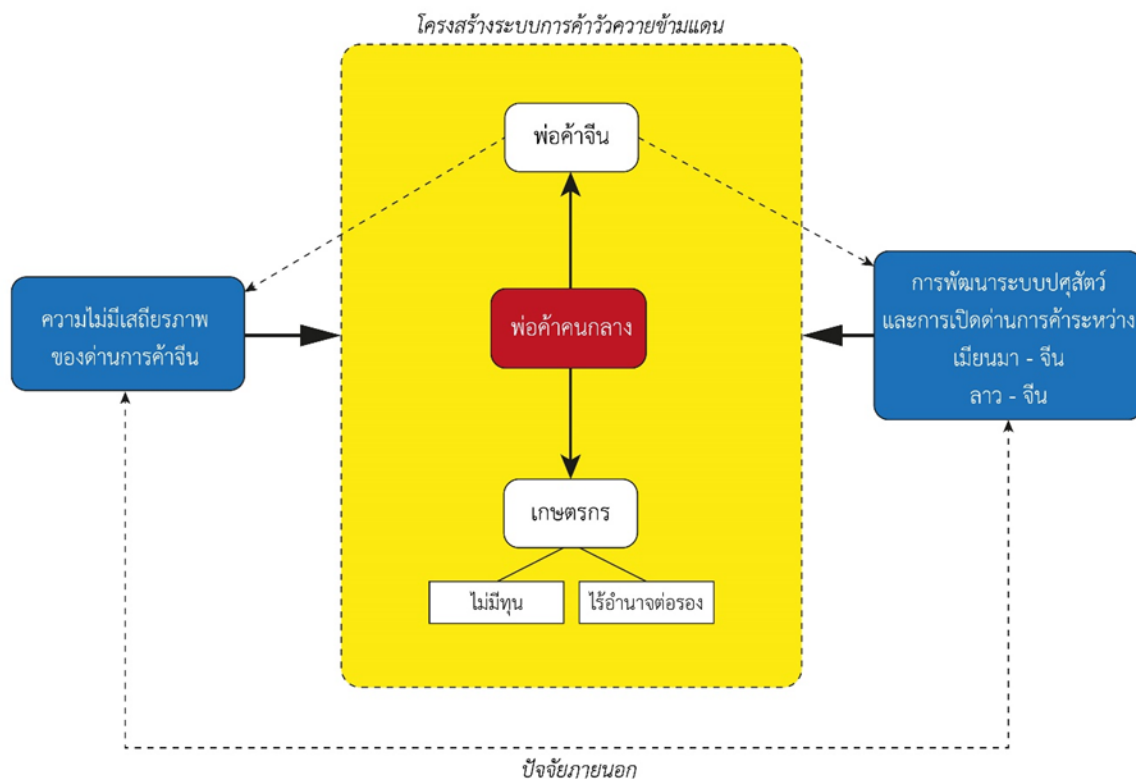
ในช่วงปลายปี 2562 พ่อเลี้ยงให้สัมภาษณ์กับสื่อ (อาสาไทยยืนยัน, 2561) ว่า สถานการณ์โรคคหิวหวัดแอฟริกาในหมูซึ่งแพร่ระบาดในพื้นที่ทางตอนใต้ของจีน ลาว และเมียนมาทำให้การส่งออกวัวหยุดชะงักลงไปชั่วคราว อันเนื่องมาจาก 1) ภาครัฐไทยเข้มงวดกับการขนย้ายสัตว์ และ 2) จีนไม่กล้านำเข้าสัตว์มีชีวิตจากลาว ส่งผลให้การส่งออกวัวผ่านด่านชายแดนเชียงรายที่ต้องผ่านลาวก่อนจะเข้าจีนหยุดชะงักลงชั่วคราว อย่างไรก็ตาม ใดก็ดีดังที่ได้กล่าวแล้วถึงสถานการณ์ของการย้ายเส้นทางออกจากด่านเชียงรายไปนครพนมตั้งแต่เดือนเมษายนปี 2562 เราจะเห็นว่า แม้ว่าจีนจะประสบกับการระบาดของโรคคหิวหวัดในหมู แต่อุปสงค์วัวจากจีนไม่ได้ลดลง เพียงแต่เปลี่ยนเส้นทางโดยใช้เส้นทางนครพนม-ลาว-เวียดนาม-จีน เท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้จะกระทบเฉพาะเกษตรกรในพะเยา แต่ไม่กระทบพื้นที่อื่น เนื่องจากการขนส่งจากพะเยาไปด่านนครพนมใช้ต้นทุนเยอะกว่า แต่หากขนส่งจากสุโขทัยหรือพื้นที่ภาคกลางของไทยไปนครพนม ต้นทุนจะถูกกว่า จากข้อมูลของนายหน้า C รายหนึ่งซึ่งประจำอยู่ที่ท่าเรือเชียงแสนเล่าว่า สถานการณ์โรคระบาดในหมูทำให้พวกเขาต้องหาทางออกช่องทางอื่น โดยเฉพาะนครพนมและ

มุกดาหาร แต่ต้นทุนการขนส่งก็จะสูงขึ้นถึงตัวละ 4,000 ถึง 6,000 บาท อย่างไรก็ตาม แม้ต้นทุนจะสูงขึ้น แต่เส้นทาง นครพนมและมุกดาหารก็เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดในสภาพวิกฤต (สัมภาษณ์วันที่ 17 กันยายน 2562)



ภาพที่ 4.4 การขนถ่ายวัสดุขี้เถ้าจากเรือบรรทุกดินมา ณ ด้านนครพนม (ฝั่งลาว)

กล่าวโดยสรุปแล้ว เราจะเห็นความแตกต่างของรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างระบบนายหน้ากับเกษตรกร ในการค้าข้าวขายข้ามแดนอย่างน้อย 3 ตัวแบบ คือ 1) *ตัวคนตัวทำ* ซึ่งเด่นชัดในช่วงแรกของการขนข้าวส่งออก ซึ่งระบบการจัดการลูกคอกยังไม่ถูกสร้างขึ้นอย่างเป็นระบบ ในตัวแบบนี้ เกษตรกรจะเผชิญกับการต่อรองกับ นายหน้าและแบกรับความเสี่ยงทั้งหมดด้วยตนเอง 2) *ระบบลูกคอก* เป็นระบบที่นายหน้าเข้ามาควบคุม กระบวนการขนข้าวและกระบวนการใช้แรงงานของเกษตรกรอย่างเข้มข้นตั้งแต่ต้นจนจบ โดยอาศัยการสร้างลูกคอก ในสังกัดขึ้นมา พร้อมกับให้เงินกู้และการสนับสนุนด้านต่างๆ แต่ในกระบวนการขาย เกษตรกรต้องเป็นผู้รับผิดชอบเอง ในระบบนี้ เกษตรกรจะเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงอย่างสมบูรณ์แบบตั้งแต่ต้นจนจบ และ 3) *ระบบลูกสมาชิก* ซึ่งเป็นระบบที่สร้างขึ้นบนฐานความสัมพันธ์ที่นายหน้าเป็นผู้ลงทุนและแบกรับความเสี่ยงของตลาดโดยตรง ส่วนลูกสมาชิกทำหน้าที่รับข้าวไปขุน ดังนั้น ความเสี่ยงจึงจะอยู่ที่แรงงานและเวลาที่เสียไปหากสมาชิกไม่สามารถขนข้าวได้ตามกำหนด แต่ในกรณีนี้ สมาชิกจะไม่มีความเสี่ยงจากการเผชิญหน้ากับการทุจริตของนายหน้า B แต่ความเสี่ยงอยู่ที่นายหน้า C ซึ่งเป็นตัวเชื่อมต่อกับสถานการณ์ประเทศปลายทางที่รับซื้อเป็นหลัก



ภาพที่ 4.5 แผนภาพโครงสร้างระบบการค้าวัวควายข้ามแดน

4.2 อำนาจต่อรองที่ไม่เท่าเทียม

งานศึกษาเกษตรกรเลี้ยงไก่ไข่ในระบบเกษตรพันธสัญญาของ จีรวัดน์ รักษาติ (2556) พบว่า บริษัทมีบทบาทในการควบคุมเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ ใน 4 ประการ คือ 1) การควบคุมปัจจัยการผลิต 2) การควบคุมเทคโนโลยีและความรู้ 3) การควบคุมราคาและตลาด และ 4) การควบคุมมาตรฐานผลผลิต ในกรณีของการขุนวัวข้ามแดน นายหน้าไม่ได้ผูกขาดหรือควบคุมเทคโนโลยีและความรู้ เพราะความรู้มาจากประสบการณ์ของเกษตรกรผู้ขุน อย่างไรก็ตาม แม้เกษตรกรจะมีความรู้ในการผสมอาหารสำหรับขุน แต่พวกเขาขาดแคลนทุนที่จะซื้อวัตถุดิบมาผสมเอง เกษตรกรรายย่อยจึงต้องอาศัยการสนับสนุนจากนายหน้า B ในการให้กู้เงินสำหรับซื้ออาหารสัตว์ก่อน เราจะเห็นว่าในกระบวนการดังกล่าว นายหน้า B จะเป็นตัวแสดงที่ควบคุมปัจจัยการผลิต ซึ่งหมายถึง เงินทุนและ

อาหาร นายหน้า C จะควบคุมราคาและตลาด รวมถึงจะเป็นตัวกำหนดมาตรฐานวัวควายที่จะรับซื้อในแต่ละช่วงเวลา เดิมทีวัวควายที่เข้ามาขุนในประเทศไทยเพื่อส่งออกเงินจะถูกกำหนดลักษณะ ประเภท น้ำหนักเอาไว้ อย่างชัดเจน และไม่ได้มีความหลากหลายของความต้องการมากนัก นั่นคือ “วัวโครง” ซึ่งเป็นวัวขนาดใหญ่และมีอายุพอสมควร แต่สามารถขุนให้อ้วนได้ ส่งผลให้มีความแน่นอนของการรับซื้อวัวประเภทนั้นๆ แต่นับจากปี ค.ศ. 2017 เป็นต้นมา จีนมีความต้องการวัวที่หลากหลายมากขึ้น ส่งผลให้เกษตรกรเองก็พบกับปัญหาว่าเมื่อเขาเลือกขุนวัวประเภทหนึ่งจนครบ 3 เดือน วัวของเขาก็อาจจะไม่ถูกจับ เพราะผู้ซื้อไม่ต้องการวัวประเภทนั้น ความด้อยอำนาจในการควบคุมปัจจัยการผลิต ราคาตลาด และมาตรฐานของสินค้าที่เป็นที่ต้องการก็ทำให้เกษตรกรขาดอำนาจต่อรอง และทำให้นายหน้ามีอำนาจต่อรองกับเกษตรกรมากขึ้น

อย่างไรก็ดี การจำแนกอำนาจต่อรองผ่านการควบคุมทั้ง 4 ปัจจัยนี้ยังไม่เพียงพอต่อการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างนายหน้ากับเกษตรกร ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้จะเพิ่มอีกปัจจัย นั่นคือ อำนาจที่เกิดจากการรวมกลุ่มของเกษตรกร ในฐานะที่เป็นปัจจัยสำคัญของการทำความเข้าใจโครงสร้างความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เราทำความเข้าใจความแตกต่างระหว่างเกษตรกรผู้รับขุนวัวควายข้ามแดนในแต่ละพื้นที่

ดังที่ได้เล่าไปแล้ว ระบบการขุนวัวส่งออกนั้นมักจะอาศัยแรงงานของเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน และทุนมากเพียงพอ เกษตรกรที่หันมาขุนวัวควายส่วนมากเป็นเกษตรกรรายเล็กไร้ที่ดินและไร้เงินทุน อันเนื่องมาจากการขุนวัวโดยทั่วไปใช้ที่ดินน้อย พวกเขาสามารถเลี้ยงวัวจำนวน 10 ตัวหรือน้อยกว่านั้นด้วยที่ดินขนาดเล็ก เกษตรกรหลายรายในจังหวัดสุโขทัยใช้ที่ดินหลังบ้านสำหรับการเลี้ยงวัวควาย ยิ่งไปกว่านั้น นายหน้า B ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในพื้นที่จะอาศัยความสัมพันธ์กับเกษตรกรขนาดเล็กที่มีทุนน้อยหรือไม่มีทุนในการชักชวนให้พวกเขาลงทุนรับขุนวัวควาย เกษตรกรที่ได้รับการติดต่อและตกลงจะรับขุนวัวควายจะปรับที่ดินหลังบ้านตัวเองหรือที่ดินที่เคยใช้ปลูกผักสำหรับบริโภคในครัวเรือนเป็นพื้นที่เลี้ยงวัว ในส่วนนี้จะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางอำนาจและการถือครองอำนาจต่อรองที่เกษตรกรมีกับระบบนายหน้า โดยพิจารณาอำนาจถือครองใน 5 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยการผลิต 2) เทคโนโลยีความรู้ 3) การต่อรองกับกลไกตลาด 4) การควบคุมมาตรฐานผลผลิต และ 5) การรวมกลุ่มต่อรอง พร้อมทั้งเปรียบเทียบ 3 กรณีศึกษา

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบการถือครองอำนาจต่อรองของเกษตรกร

	ตาก	สุโขทัย	พะเยา
ปัจจัยการผลิต	มีน้อย กู้เงินจากสหกรณ์ และซื้อวัวที่ตลาดโพธิ์ทอง ด้วยตนเอง	แทบไม่มี กู้เงินจากนายหน้า B และซื้อวัวจากนายหน้า B	มีน้อย แต่พึ่งพิงการ สนับสนุนจากผู้นำชุมชน โดยผู้นำชุมชนซึ่งเป็น นายหน้า B นำวัวไปให้ เลี้ยง โดยไม่ต้องซื้อขาด
เทคโนโลยีและความรู้	มีน้อย หาซื้ออาหารสำหรับขุน ด้วยตนเอง	ไม่มี นายหน้า B จัดหาอาหาร มาให้ก่อนและจ่ายทีหลัง	มีพอสมควร โดยอาศัย ผู้นำชุมชนที่มี ประสบการณ์การขุนวัว ส่งมาเลเชีย
ราคาและกลไกตลาด	ไม่มีความรู้ ตัดสินใจจากราคาตอนที่ ซื้อ	ไม่มีความรู้ ตัดสินใจจากคำบอกเล่า ของนายหน้า B	ไม่มีอำนาจต่อรอง แต่มี ตลาดและสินค้าที่ หลากหลาย
มาตรฐานผลผลิต	ถูกกำหนดจากนายหน้า C	ถูกกำหนดจากนายหน้า B และ C	ถูกกำหนดจากนายหน้า C ในกรณีที่ส่งวัวให้จีน
การรวมกลุ่มของ เกษตรกร	มีน้อย	ไม่มี	อาศัยความสัมพันธ์ ส่วนตัวในชุมชน แต่ไม่มี อำนาจต่อรองกับ นายหน้า C

โดยทั่วไป ระบบนายหน้ามีแนวโน้มจะต่อรองกับเกษตรกรในลักษณะแบบปัจเจกบุคคล ในขณะที่นายหน้ามีลักษณะผูกขาด คือ จำกัดอยู่คนจำนวนน้อยที่มีเครือข่ายกันอย่างค่อนข้างต่อเนื่อง แต่เมื่อเกษตรกรเข้าสู่ความสัมพันธ์กับระบบนายหน้าแล้ว นายหน้าที่สามารถควบคุมตัวแปรต่างๆ ได้มาก จะมีอำนาจต่อรองสูงกว่าระบบนายหน้าเองก็เป็นอุปสรรคกับการรวมกลุ่มของเกษตรกร ยิ่งเกษตรกรขาดการรวมกลุ่มเพื่อต่อรอง พวกเขาจะยิ่งเข้าสู่ช่วงปลายของวงจรการขุนเร็วขึ้น และยิ่งเกษตรกรพึ่งพิงปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีความรู้จากนายหน้ามากเท่าไร พวกเขาก็ยิ่งเสียเปรียบ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี แม้ว่าอำนาจต่อรองของเกษตรกรในแต่ละกรณีอาจผันแปรไปตามปัจจัยการผลิต ความรู้ มาตรฐานผลผลิต (ซึ่งสัมพันธ์กับว่าพวกเขาสามารถเลี้ยงวัวได้หลายประเภทหรือไม่) และการรวมกลุ่ม แต่ปัจจัยหลักที่ไม่ว่าจะใช้ตัวแบบใดก็ตามต้องเผชิญก็คือ ปัญหาที่ว่าด้วยราคาและกลไกตลาดซึ่งพวกเขาไม่มีทางต่อรองได้ เราจะเห็นว่าในห่วงโซ่ของการผลิตนี้ นายหน้า C เป็นผู้ถือครองอำนาจต่อรองสูงสุด เพราะพวกเขาสามารถควบคุมราคาตลาดได้ และยังเป็นตัวเชื่อมสำคัญกับพ่อค้าชาวจีน ส่งผลให้ระบบนายหน้าทั้งระบบ รวมถึงเกษตรกรจะขึ้นต่อนายหน้า C เป็นหลัก

การรักษาสิทธิพล โดยเฉพาะระบบบุญคุณผ่านการให้กู้เงินและอาหารสัตว์ล่วงหน้าแบบ “เอาไปก่อน จ่ายทีหลัง” ก็คือกลไกสำคัญในการรักษาเครือข่ายของลูกคอกเอาไว้อำนาจต่อรองของนายหน้า B ขึ้นอยู่กับว่าพวกเขามีจำนวนลูกคอกอยู่ในเครือข่ายมากหรือน้อย ยิ่งพวกเขามีลูกคอกจำนวนมาก และยิ่งวัวควายที่รับการขุนมีคุณภาพมากเท่าไร นายหน้า B จะยิ่งมีอำนาจต่อรองกับนายหน้า C มากขึ้น นอกเหนือจากการต่อรองกับนายหน้า C แล้ว การที่นายหน้า B มีลูกคอกจำนวนมากอยู่ในมือ ก็ทำให้เขาลดการพึ่งพิงลูกคอกแต่ละราย หากลูกคอกรายหนึ่งเรียกราคาสูงเกินไป เขาก็จะหันไปหาลูกคอกรายอื่นๆ ที่ให้ราคาถูกลงต่อไป เมื่อนายหน้ามีทางเลือกเยอะและมีอำนาจในการควบคุมระบบลูกคอก พวกเขาจะมีโอกาสลดราคารับซื้อจากเกษตรกรที่เป็นลูกคอกในราคาที่ถูกลงนั้นหมายความว่า ส่วนต่างจากการรวบรวมวัวควายจากลูกคอกไปส่งต่อนายหน้า C จะยิ่งเพิ่มสูงขึ้น

ข้อสังเกตในที่นี้ก็คือ แม้ว่าในแต่ละช่วงจะมีราคาตลาดที่ค่อนข้างแน่นอน แต่ราคาที่แน่นอนดังกล่าวกลับไม่มีผลต่อเกษตรกร เพราะส่วนต่างที่ได้ตกอยู่ในมือของนายหน้า B และ C เป็นหลัก ส่วนในกรณีที่ราคาตลาดต่ำลง นายหน้าจะใช้ข้ออ้างนี้ในการลดราคารับซื้อจากเกษตรกรเพื่อรักษาอัตราของส่วนต่างให้คงอยู่เท่าเดิม ในแง่นี้ เราจะพบว่าความผันผวนของราคากลายมาเป็นภาระความเสี่ยงที่เกษตรกรเป็นผู้แบกรับ ยิ่งระบบนายหน้าเข้มแข็งเท่าไร ความเสี่ยงยิ่งตกอยู่กับเกษตรกรมากขึ้นเท่านั้น

ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบวงจรและแนวโน้มของเกษตรกรขุนวัวควายข้ามแดน

	ตาก	สุโขทัย	พะเยา
ปีที่ขุน	2557-2559	2558-2562	2561 ถึงปัจจุบัน
ความสัมพันธ์กับระบบ นายหน้า	ปัจเจกบุคคล	ระบบลูกคอก	ระบบลูกคอก
ประเภทของนายหน้า	A และ C โดยมี C เป็น ตัวแสดงหลัก นั่นคือ เกษตรกรต่อรองกับ นายหน้ารับซื้อโดยตรง	A B C โดยมี B เป็นตัว แสดงหลักผ่านระบบลูก คอก	B เป็นตัวแสดงหลัก ซึ่ง B จะทำหน้าที่ติดต่อกับ A และ C
การรวมกลุ่ม	สหกรณ์	ไม่มีการรวมกลุ่ม	กลุ่มเกษตรกรในชุมชน นำโดยนายหน้า B ซึ่ง เป็นผู้นำชุมชน
ระยะเวลาของวงจร	2 ปี	1 ปี	1-2 ปี
สาเหตุการเลิกกิจการ	ขาดทุน	ขาดทุน	ขาดทุน
การเผชิญหน้ากับ ปัญหา	ย้ายไปขุนให้ KU Beef	เลิกกิจการไปทำอย่างอื่น	หันไปเลี้ยงวัวขุนส่ง มาเลเซีย ตามนายหน้า B

อย่างไรก็ดี การรวมกลุ่มก็เป็นเงื่อนไขสำคัญที่สร้างทางเลือกให้แก่เกษตรกร ในกรณีของตากและพะเยา เกษตรกรมีการรวมกลุ่มกันทั้งในรูปของสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรในชุมชน ซึ่งทำให้พวกเขาสามารถยับยั้งขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไปที่มากกว่าการส่งวัวให้แก่จีน กรณีของตาก ภายหลังจากที่พวกเขาขาดทุนกับการขุน

วัวเมียนมา พวกเขาหันไปพัฒนาคอกที่มีอยู่แล้ว พร้อมทั้งกระชับเครือข่ายผ่านระบบสหกรณ์ที่มีอยู่เดิม เพื่อเข้าร่วมกับ KU Beef ส่วนในกรณีของพะเยา กลุ่มเกษตรกรที่นำโดยพ่อเลี้ยงสามารถปรับตัวและเผชิญกับความเสี่ยงในระดับหนึ่ง โดยในช่วงที่ไม่สามารถส่งออกวัวไปให้จีนได้ พวกเขาจะหันไปเลี้ยงวัวเพื่อส่งให้แก่มาเลเซีย ส่งผลให้ทั้งกรณีตากและพะเยายังสามารถดำเนินการไปได้โดยไม่ต้องล้มเลิกกิจการ แต่ในกรณีที่เกษตรกรขาดอำนาจต่อรอง ไม่มีการรวมกลุ่ม และต้องพึ่งนายหน้าอย่างสมบูรณ์ เช่น สุโขทัย เกษตรกรจะเข้าสู่วงจรอย่างรวดเร็วและจบวงจรการเลี้ยงอย่างรวดเร็วภายใน 1 ปี และภายหลังจากที่พวกเขาเลิกกิจการ พวกเขาจะหันไปทำมาหากินอย่างอื่น ซึ่งไม่ใช่การต่อยอดคอกเลี้ยงวัวที่ทำไว้เดิม

ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญก็คือ แม้เกษตรกรจะมีการรวมกลุ่มกันเพื่อเจรจาต่อรองกับนายหน้าหรือผู้รับซื้อ แต่เราจะพบว่าด้วยความซับซ้อนของระบบนายหน้าที่มีหลายชั้นและมีหลายราย ส่งผลให้พวกเขาไม่สามารถหาผู้เจรจาสุดท้ายได้ ยิ่งไปกว่านั้น นายหน้าเองก็ไม่ต้องการเจรจากับเกษตรกรในฐานะที่เป็น “กลุ่ม” เราจะได้เห็นประเด็นดังกล่าวนี้ชัดเจนทั้งในกรณีของนายหน้า B และ C ในขณะที่นายหน้า B มุ่งเน้นการสร้างระบบลูกคอกที่อยู่ในสังกัดของตนเอง พวกเขาไม่ได้อาศัยกลุ่มที่มีการรวมกันอยู่แล้วในพื้นที่ แต่นายหน้า B จะเน้นการสร้างเครือข่ายใหม่ขึ้นมาที่อยู่ในสังกัดของตนเอง หากเกษตรกรคนไหนต้องการเป็นลูกคอกของเขา เกษตรกรรายนั้นก็ต้องปฏิสัมพันธ์หรือต่อรองกับนายหน้าผ่านระบบลูกคอก ซึ่งทำให้เกษตรกรแต่ละคนกลายมาเป็นปัจเจกบุคคล ส่วนในกรณีของนายหน้า C ก็ดังที่กล่าวไปแล้วว่า นายหน้า C มีความซับซ้อนหลายชั้นทั้งในกรณีที่เป็นนายหน้าคนไทย นายหน้าลาว รวมถึงนายหน้าจีน ซึ่งจะติดต่อและส่งต่อสินค้ากันเป็นทอดๆ ส่งผลให้การรวมกลุ่มในระดับพื้นที่ของเกษตรกรไม่มีความสำคัญ เพราะเกษตรกรหาผู้ที่จะต้องเจรจาตัวจริงไม่ได้ อีกทั้งนายหน้า C เองก็ไม่ต้องการเจรจากับกลุ่มเกษตรกร พวกเขาต้องการผู้การรับซื้อวัวของพวกเขาจากนายหน้า B ในพื้นที่เป็นหลัก นายหน้า C บางรายจะมุ่งเน้นไปที่การรับซื้อวัวจากเกษตรกรที่ไม่อยู่ในระบบลูกคอกเป็นหลัก การอยู่นอกระบบลูกคอกจะทำให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรองน้อยลงในตลาด และจะทำให้อำนาจต่อรองของนายหน้า C เพิ่มขึ้น

จากข้อมูลภาคสนาม เราจะเห็นข้อยกเว้น 1 กรณี คือ อดีตเกษตรกรที่ขุนวัวควายส่งเงินในจังหวัดตาก ซึ่งเดิมพวกเขารับขุนวัวควาย แต่เมื่อเผชิญหน้ากับวงจรความเสี่ยง พวกเขาต้องล้มเลิกการขุนวัวควายจากพม่า แต่พวกเขารวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์และเข้าเป็นสมาชิกของ KU Beef และเน้นการขุนวัวเพื่อป้อนตลาดวัวพรีเมียมเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม อนาคตราคาอะไรจะลดลง เพราะต้นทุนการขุนวัวพรีเมียมสูงขึ้น แต่พวกเขาไม่ต้องเผชิญความ

เสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนของตลาด และยังเป็นการตัดพ่อค้าคนกลางหรือระบบนายหน้าออกไป อดีตเกษตรกรรับซื้ววัวควายที่จังหวัดตากเล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า แม้ว่าพวกเขาจะมีความรู้เรื่องการซื้ววัว แต่สิ่งที่พวกเขาเข้าไม่ถึงก็คือความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับกลไกตลาด ส่งผลให้พวกเขาไม่มีอำนาจต่อรองกับระบบนายหน้า ก่อนหน้าที่พวกเขาจะเลิกซื้ววัวควายจากเมียนมา พวกเขาได้มีการรวมกลุ่มกันเพื่อไปพบพ่อค้าจีนที่รับซื้อ โดยพวกเขาส่งตัวแทนไปที่ชายแดนไทย-ลาว เป้าหมายสำคัญก็เพื่อต่อรองราคาและตัดระบบนายหน้าออกไป แต่พวกเขาพบว่า “พวกเราหาพ่อค้าไม่เจอ มีแต่นายหน้าคนที่ 1 และคนที่ 2 ไม่สิ้นสุด”¹ ซึ่งเราจะเห็นว่าสิ่งที่เกษตรกรต้องเผชิญก็คือระบบนายหน้าที่มีความซับซ้อนและมีหลายชั้น ซึ่งทำให้พวกเขาไม่สามารถต่อรองราคากับผู้ซื้อโดยตรง พวกเขาไม่รู้ว่าเป็นผู้ซื้อด้วยซ้ำ

กล่าวโดยสรุปแล้ว แม้ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่จะไม่สามารถควบคุมเงื่อนไขปัจจัยต่างๆ ได้ แต่การรวมกลุ่มของพวกเขาเป็นปัจจัยที่สำคัญ หากพวกเขารวมกลุ่มกันได้ พวกเขาจะลดความเสี่ยงที่เผชิญหน้าลงไปได้ในระดับหนึ่ง และเพิ่มอำนาจต่อรอง รวมถึงเพิ่มทางเลือกอื่นๆ ที่ทำให้พวกเขาไม่ต้องพึ่งพิงระบบนายหน้าโดยสมบูรณ์

4.3 ต้นทุน ระยะเวลา และความเสี่ยง

ส่วนนี้จะชี้ให้เห็น “ต้นทุน” (cost) ที่เกษตรกรต้องจ่าย ซึ่งเราสามารถแบ่งต้นทุนของกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดนออกได้เป็น 3 ส่วน คือ 1) ต้นทุนที่แน่นอน ซึ่งรวมเอาค่าดำเนินการกับทางปศุสัตว์ ค่าภาษี และค่าคอก 2) ต้นทุนกึ่งแน่นอน เช่น ค่าขนส่ง ค่าอาหาร เงินกู้และดอกเบี้ย ซึ่งเป็นต้นทุนที่มีลักษณะผันแปรไปตามจำนวนของวัวควายที่รับมาซื้ว และ 3) ต้นทุนที่ไม่แน่นอน นั่นคือ อัตราแลกเปลี่ยนในขณะนั้นๆ และราคาซื้อขายซึ่งผันแปรไปอยู่ตลอดเวลา เราจะพบว่า นายหน้าแบกรับต้นทุน 2 ประเภท คือ ต้นทุนที่แน่นอนและต้นทุนกึ่งแน่นอน ส่วนเกษตรกรแบกรับต้นทุนกึ่งแน่นอนกับต้นทุนไม่แน่นอน ในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควาย ปัญหาใหญ่ที่สุดคือ ความไม่แน่นอนอันเกิดจากราคาของตลาดและความต้องการจากผู้ซื้อชาวจีน แต่การแบกรับต้นทุนที่ไม่แน่นอนกลับตกอยู่กับเกษตรกรผู้ซื้วเป็นหลัก นายหน้าอาจจะเผชิญกับต้นทุนของการจัดการเกี่ยวกับการตรวจโรค ภาษี ค่าคอก รวมถึงการขนส่ง ซึ่งแน่นอนคงที่กว่า

¹ สัมภาษณ์เกษตรกร อำเภอแม่ตาว จังหวัดตาก (8 มีนาคม 2562)

ในแง่ความรู้ แม้ว่าเกษตรกรสุโขทัยจะมีประสบการณ์อันยาวนานในการเลี้ยงวัว ซึ่งเรียกกันว่า “วัวไล่ทุ่ง” ซึ่งแพร่หลายมาอย่างยาวนานในแถบจังหวัดตากและสุโขทัย ลักษณะของวัวไล่ทุ่งก็คือจะเลี้ยงเป็นฝูงและปล่อยให้หากินอาหารตามทุ่งหญ้าและทุ่งนา ต้นทุนอาหารของวัวไล่ทุ่งจึงต่ำมากหรือแทบจะฟรี² แต่การขุนวัวโครงจากเมียนมานั้นมีลักษณะที่แตกต่างออกไปและต้องการความรู้อีกชุด ไม่ว่าจะเป็น 1) การเลือก/ดูวัว 2) สูตรอาหาร/วิธีการขุน และ 3) ตลาด การขาดแคลนความรู้ทั้ง 3 ประเภทนี้ส่งผลให้เกษตรกรจำเป็นต้องพึ่งพิงนายหน้าอย่างสมบูรณ์ ในบางกรณีที่เก็บข้อมูล พบว่า เกษตรกรที่มีประสบการณ์ยาวนานจะมีองค์ความรู้ในการเลือกวัว แต่ทว่าการขาดแคลนเงินทุน ส่งผลให้พวกเขาไม่สามารถแย่งซื้อวัวจากตลาดวัวได้ เพราะการจับวัวจากตลาดวัวจะถูกผูกขาดโดยการเหมาซื้อของนายหน้า A ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อนายหน้า B นำวัวมาให้แก่ลูกค้า เกษตรกรรายย่อยเองก็ไม่มีโอกาสเลือกวัวที่นายหน้านำมาให้ พวกเขาจำต้องเลี้ยงวัวที่ไม่มีคุณภาพ ด้วยความเชื่อว่านายหน้า B จะช่วยพวกเขาขายวัวหลังจากผ่านไป 3 เดือน

นอกจากนี้ระยะเวลายังสัมพันธ์กับความเสี่ยงที่ตัวแสดงต่างๆ ต้องแบกรับด้วย ยิ่งวัวอยู่กับตัวแสดงนั้นนานเท่าไร ความเสี่ยงยิ่งเพิ่มสูงขึ้น สำหรับนายหน้าทุกประเภท พวกเขาอาจจะอยู่กับวัวแต่ละชุดไม่เกิน 3 วัน นายหน้า A เมื่อซื้อเหมาวัวจากตลาดแม่สอดมาแล้ว พวกเขาจะรีบส่งต่อวัวเหล่านั้นให้แก่ นายหน้า B หรือเกษตรกรที่รับขุน หลังจากที่นายหน้า B รับซื้อวัวมาแล้ว พวกเขาจะกระจายวัวให้แก่ลูกค้าในสังกัดทันที ส่วนเกษตรกรผู้รับขุนวัวจะต้องใช้เวลาอย่างน้อย 3 เดือนในการขุน และนายหน้า C ซึ่งรับซื้อวัวจะใช้เวลาเพียงไม่เกิน 1 สัปดาห์นับตั้งแต่รับวัวจากเกษตรกรจนกระทั่งส่งถึงพ่อค้าผู้รับซื้อ เราจะเห็นว่า การแบกรับความเสี่ยงจากราคาวัวในตลาดที่ผันผวนจะตกอยู่กับเกษตรกรเป็นหลัก เนื่องมาจากราคาที่ซื้อวัวเข้าจากนายหน้า A และ B อาจจะเป็นราคาหนึ่ง โดยที่ในขณะที่รับซื้อ เกษตรกรจะคำนวณรายได้หลังจากผ่านไป 3 เดือนจากราคารับซื้อวัวของนายหน้า C ในขณะนั้นๆ สิ่ง que เกษตรกรไม่อาจรู้หรือไม่สามารถคาดการณ์ได้ก็คือ เมื่อพวกเขาขุนวัวเสร็จสิ้นแล้วใน 3 เดือน ราคาวัวที่นายหน้า C จะรับซื้อจะอยู่ที่เท่าไร ยิ่งพวกเขาใช้เวลาเลี้ยงวัวนานเท่าไร พวกเขายังเผชิญกับความเสี่ยงอันเกิดจากราคาตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งอยู่นอกการควบคุมหรือการกำหนดของพวกเขา และพวกเขาจะยิ่งสูญเสียอำนาจต่อรองมากขึ้นเมื่อวัวเหล่านั้นมีน้ำหนักที่พร้อมส่ง แต่นายหน้า C ไม่มา “จับ” วัวไปตามกำหนด เกษตรกรใน

² สัมภาษณ์เจ้าของตลาดวัว สุโขทัย 17 มีนาคม 2562

จังหวัดสุโขทัยแล้วว่าพวกเขาขาดทุนอย่างหนักเมื่อนายหน้า C ขอผิดผ่อนการจับวัวออกไปอีกหนึ่งสัปดาห์ ส่งผลให้พวกเขาขาดทุนหรือแทบไม่ได้กำไรเลยจากต้นทุนอาหารที่เพิ่มเติมขึ้นมาอีก 1 สัปดาห์ เพื่อป้องกันการขาดทุน พวกเขาจะยอมลดราคาวัวให้แก่ นายหน้า C เพื่อจูงใจให้นายหน้า C มาจับวัวของพวกเขา ก่อนคอกอื่นหรือจับวัวของพวกเขา ก่อนที่ต้นทุนจะบานปลายออกไป

เกษตรกรในจังหวัดสุโขทัยที่เลือกรับขุนวัวเล่าให้ผู้วิจัยฟังว่า ในรอบแรกของการขุน นายหน้าจะรีบมาจับวัว และให้ราคาดี เพื่อสร้างแรงจูงใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นายหน้า B จะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการเจรจาต่อรองให้ อย่างแข็งขัน แต่เมื่อเกษตรกรลงทุนในการทำระบบฟาร์มไปมากพอสมควรแล้ว หรือถ้านายหน้า C รู้จากนายหน้า B ว่าเกษตรกรหมุนเงินไม่ทัน พวกเขาจะยืดเวลาการจับวัวออกไปอีกสักระยะ เพื่อให้เกษตรกรยอมขายวัวในราคา ถูกลง ยิ่งนายหน้าสามารถยืดเวลาจับวัวออกไปได้มากเท่าไร วัวที่พวกเขาจับได้จะยิ่งมีราคาถูกลง และอัตรากำไร หรือส่วนต่างจะยิ่งเพิ่มขึ้น เราจะเห็นว่าในกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน การคำนวณเวลาเป็นส่วนสำคัญของ ต้นทุนและกำไร ตัวแสดงทุกตัวจะให้ความสำคัญกับเวลา เพราะเวลาหมายถึงความเสี่ยงที่พวกเขาต้องแบกรับ การ ต่อรองในเรื่องเวลาจึงเป็นหัวใจสำคัญของการค้าวัวควาย ซึ่งในกระบวนการดังกล่าว เกษตรกรคือผู้แบกรับความ เสี่ยงสูงสุด เพราะพวกเขาคือคนแบกรับต้นทุนที่แปรผันตามเวลาที่พวกเขาขุนวัว

นอกจากนี้ ดังที่กล่าวไปแล้วถึงลักษณะของเกษตรกรรายย่อยที่เป็นลูกคอกของนายหน้า B ที่ส่วนใหญ่จะ ไร้ปัจจัยการผลิตและขาดแคลนทุน การกู้ยืมเงินทุนจากนายหน้า B คือเงื่อนไขที่ทำให้พวกเขาสามารถเลี้ยงวัวได้ และโดยทั่วไป พวกเขาจะจ่ายคินหนี้พร้อมดอกเบี้ยทันทีที่วัวของพวกเขาถูกจับโดยนายหน้า C แต่เมื่อนายหน้า C ปฏิเสธการจับวัวหรือยืดเวลาจับวัวออกไป สิ่งที่เกษตรกรต้องแบกรับก็คือดอกเบี้ยที่เพิ่มสูงขึ้น จากข้อมูลของลูก คอกในจังหวัดตากและสุโขทัย พบว่า เกษตรกรจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ที่กู้ยืมจากนายหน้าในอัตรา 1.5% ต่อสัปดาห์ หากเขากู้เงินมา 100,000 บาท เขาต้องจ่ายดอกเบี้ย 1,500 บาททุกสัปดาห์ นั่นหมายความว่า พวกเขาต้องจ่าย ดอกเบี้ยเฉลี่ย 750 บาท/วัว 1 ตัว/สัปดาห์ ในระยะเวลา 3 เดือน คือ ประมาณ 12 สัปดาห์ ค่าใช้จ่ายสำหรับ ดอกเบี้ยจะอยู่ที่ 9,000 บาทต่อตัวสำหรับการขุนวัว ดังนั้น การที่วัวของพวกเขาไม่ถูกจับในเวลาที่กำหนดก็จะทำ ให้ดอกเบี้ยเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและมีโอกาสขาดทุนสูงขึ้นเรื่อยๆ (จากการสัมภาษณ์เกษตรกรที่อำเภอแม่ตาว 9 มีนาคม 2562)

นอกจากนี้ ต้นทุนค่าอาหารสำหรับขุนของวัวแต่ละตัวจะอยู่ที่ 90 บาท/1 วัน ดังนั้น หากวัวของพวกเขาถูกจับเข้าไป 1 สัปดาห์ จะเท่ากับว่าต้นทุนค่าอาหารที่เพิ่มขึ้น 630 บาท/1 ตัว บวกกับค่าดอกเบี้ยเงินกู้จะเท่ากับว่าเกษตรกรจะต้องเสียดอกเบี้ยและค่าอาหารเพิ่มขึ้นอีก 1,400 บาท/1 ตัว/1 สัปดาห์ จากการสัมภาษณ์เกษตรกรรายย่อย พวกเขาเล่าว่า นอกเหนือจากราคาขายในตลาดที่ผันผวนแล้ว ปัญหาสำคัญคือเรื่องของระยะเวลานับจากที่วัวขุนสมบูรณ์จนถึงวันที่วัวถูกจับ หากช่องว่างดังกล่าวถูกยืดออกไป พวกเขาจะต้องรีบขายวัวออกให้เร็วที่สุดเพื่อลดต้นทุนค่าอาหารและดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนั้น การล่าช้า 1 สัปดาห์ถือว่าเป็นจุดชี้ขาดของกำไรหรือขาดทุนในแต่ละรอบ หากเกิน 1 สัปดาห์ พวกเขาจะต้องรีบติดต่อนายหน้าไม่ว่าจะเป็น B หรือ C เพื่อให้มาจับวัวของพวกเขา ซึ่งโดยทั่วไป นายหน้าทั้ง B และ C จะมีข้อมูลอยู่แล้วว่าในแต่ละหมู่บ้านมีวัวอยู่ที่ตัว บ้านไหนบ้างที่เป็นเจ้าของวัว และวัวแต่ละชุดจะถูกขุนจนเสร็จสมบูรณ์วันไหน การยืดเวลาจับวัวออกไปถึง 1 สัปดาห์จึงทำให้เกษตรกรรายย่อยร้อนใจ และจะรีบขายวัวของตนเองในราคาที่ถูกลงหรือเท่าทุน เพื่อป้องกันการขาดทุนในรอบนั้นๆ จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในหลายพื้นที่ที่รับขุนวัวข้ามแดน พบว่า เกษตรกรแทบทุกรายประสบกับปัญหาการถูกยืดเวลาจับวัวออกไป ซึ่งพวกเขามองว่านี่เป็นวิธีการของนายหน้าที่จะลดอำนาจต่อรองของเกษตรกร

กล่าวโดยสรุปแล้ว เวลาสัมพันธ์กับต้นทุน 2 ส่วน คือ 1) ค่าอาหาร และ 2) การจ่ายเงินหนี้และดอกเบี้ย ซึ่งทั้งสองส่วนนี้จะเข้าไปได้ก็ต่อเมื่อเกษตรกรที่เป็นลูกคอกขาดปัจจัยการผลิต และต้องพึ่งพาทุนสำรองจากระบบนายหน้าในพื้นที่ ยิ่งพวกเขาทำรอบเร็วเท่าไร ต้นทุนจะยิ่งลดลง แต่หากพวกเขาทำรอบของการขุนเกิน 3 เดือนขึ้นไป ต้นทุนของพวกเขาจะสูงขึ้นจนมีแนวโน้มจะขาดทุน อย่างไรก็ตาม ด้วยความไม่แน่นอนที่มาจากนายหน้า C และสถานการณ์ปลายทางของการส่งออก กอปรกับนายหน้า C คือผู้กุมอำนาจเด็ดขาดของกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน ส่งผลให้ไม่ว่าอย่างไร เกษตรกรจะเข้าสู่วงจรการขาดทุนจนเลิกกิจการในที่สุด และนี่คือสาเหตุที่พื้นที่การขุนเปลี่ยนแปลงไปตลอดทุกๆ 2 ปีเป็นอย่างมาก ยิ่งเกษตรกรพึ่งพินายหน้ามากเท่าไร การหมุนเวียนของพื้นที่ก็ยิ่งมีอัตราเร่งเพิ่มขึ้นเท่านั้น ผู้วิจัยเรียกการหมุนเวียนที่เกิดจากการแบกรับความเสี่ยงไม่ไหวนี้ว่า “วงจรความเสี่ยงของการขุนวัวข้ามแดน”

4.4 สรุป: วงจรความเสี่ยงของเกษตรกรรมการขุนวัวข้ามแดน

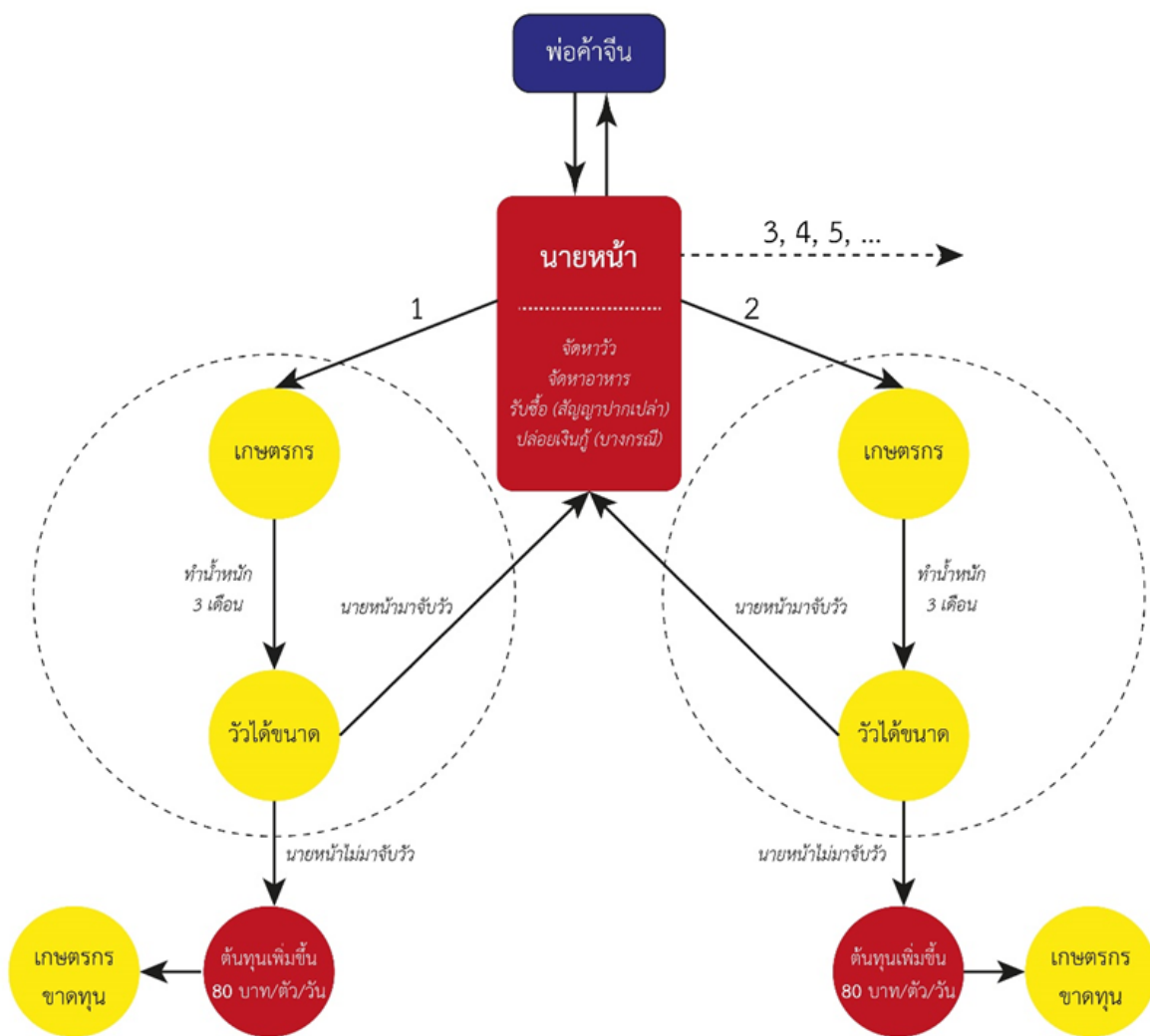
จากที่ได้อภิปรายไปแล้ว เราจะพบว่า การเคลื่อนย้ายของพื้นที่การขุนวัวควายเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เกษตรกรที่เข้าร่วมกระบวนการดังกล่าวจะเข้าสู่เส้นทางของการเริ่มต้น ขาดทุน และเลิกกิจการหรือเปลี่ยนไปขุนวัวควายประเภทอื่นแทนวัวโครงจากเมียนมา ผู้วิจัยเสนอว่า ความเสี่ยงในระบบการขุนของเกษตรกรรายย่อยมีลักษณะเป็น “วงจร” (cycle) ที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะดำเนินไปจนถึงจุดจบ และจะเกิดซ้ำใหม่ในพื้นที่อื่น ซึ่งข้อเสนอในที่นี้ก็คือ วงจรดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างจงใจโดยระบบนายหน้าและพ่อค้าวัวควายข้ามแดน ทว่าวงจรดังกล่าวกลับส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยผู้รับทุน แต่ไม่ส่งผลกระทบกับระบบนายหน้าและกระบวนการสร้างมูลค่าปลายทาง นั่นคือ ผู้ซื้อชาวจีน

ในที่นี้ อาจสรุปลักษณะของวงจรความเสี่ยงที่เกิดกับเกษตรกรได้ใน 3 ประเด็น

หนึ่ง การย้ายพื้นที่ในระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี ในการศึกษาของงานวิจัยนี้พบการย้ายพื้นที่ขุนจากตาก (2557-2559) ไปสู่สุโขทัย (2558-2562) โดยในกรณีของสุโขทัยจะมีการย้ายหมู่บ้านที่รับขุนวัวในระยะประมาณ 1 ปี และพะเยา (2561 เป็นต้นมา) ล่าสุดในปี 2562 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศว่าจะทำให้จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่ขุนแห่งใหม่ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งเราต้องติดตามต่อไปว่านโยบายดังกล่าวจะถูกนำไปปฏิบัติเช่นไร

สอง การย้ายพื้นที่สัมพันธ์กับอัตราการขาดทุนของระบบนายหน้า ยิ่งนายหน้าผูกขาดถือครองอำนาจมากเท่าไร การหมุนเวียนของวงจรยังมีช่วงเวลาสั้นและมีอัตราเร่งเพิ่มขึ้น

และสาม แม้ว่าจะมีการย้ายพื้นที่การขุน แต่ระบบนายหน้าแทบไม่มีความเปลี่ยนแปลง ทั้งในแง่พื้นที่การดำเนินงานและพื้นที่ของการส่งออกวัวควาย โดยเฉพาะนายหน้า C ซึ่งเป็นตัวแทนของพ่อค้าจีนก็คือตัวแสดงสำคัญที่ผูกขาดอำนาจในการกำหนดราคาและตลาดทั้งหมด แม้ว่าจะมีความผันผวนของสถานการณ์ในลาวหรือจีน แต่พวกเขามีประสบการณ์และเครือข่ายทางสังคมมากพอที่จะเอาตัวรอดและหาทางเลือกใหม่ๆ ได้ ในกรณีที่ต้นทุนการขนส่งเพิ่มสูงขึ้น พวกเขาจะผลักภาระต้นทุนนี้ให้แก่เกษตรกรและนายหน้า B แบกรับไป ซึ่งยิ่งสถานการณ์ภายนอกประเทศไทยผันผวนมากเท่าไร ความเสี่ยงจะยิ่งถูกผลักให้แก่เกษตรกรผู้ขุนมากขึ้นเท่านั้น



ภาพที่ 4.6 แผนภาพวงจรการเคลื่อนย้ายของพื้นที่เกษตรกรรวมการขุนวัว

ข้อสรุปในที่นี้ก็คือ 1) เกษตรกรคือตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่วัวควายข้ามแดน 2) แต่เกษตรกรกลับเป็นตัวแสดงที่ไม่มีอำนาจต่อรอง ซึ่งมาจากปัจจัย 5 ประการ นั่นคือ การขาดปัจจัยการผลิต ขาดความรู้ ขาดอำนาจในการต่อรองกับกลไกตลาด ไม่มีอำนาจในการควบคุมมาตรฐานผลผลิต และการรวมกลุ่มไม่เข้มแข็งเพียงพอ ส่งผลให้ 3) ระบบนายหน้ามีอำนาจมากในการควบคุมและกำหนดความเป็นไปของกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควาย ซึ่ง 4) ด้วยปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่ากัน เกษตรกรจึงกลายมาเป็นผู้ที่ถูกผลกระทบความเสี่ยงทั้งที่เกิดขึ้นโดยจงใจ (จากการหากินส่วนต่างของนายหน้า) และที่ไม่จงใจ (สถานการณ์ผันผวนของ

ตลาดในประเทศเพื่อนบ้าน) ส่งผลให้ 5) ในท้ายที่สุด การชุมนุมว้าวควายเพื่อส่งออกไม่ใช่กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มั่นคงที่จะทำให้เกษตรกรสามารถสะสมทุนและขยายกิจการได้ พวกเขามีแนวโน้มจะขาดทุนและเลิกกิจการอย่างรวดเร็ว และ 6) เมื่อพวกเขาเลิกกิจการเพราะขาดทุน นายหน้าก็จะย้ายไปในพื้นที่อื่นต่อไป ซึ่งจะวนเป็นวงจรไปเรื่อยๆ ผู้วิจัยเรียกว่า “วงจรความเสี่ยง” ของการชุมนุมว้าวข้ามแดน ที่หากไม่มีการให้การสนับสนุนเกษตรกรอย่างเป็นระบบ และหากไม่มีการสร้างดุลอำนาจระหว่างเกษตรกรกับระบบนายหน้าแล้ว เกษตรกรไทยย่อมจะต้องล้มละลายจากการเข้าสู่กระบวนการค้าว้าวควายที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คำถามวิจัยหลักของงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะอย่างไร โดยมีคำถามย่อยของงานวิจัย 3 คำถาม คือ 1) อะไรคือปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงการค้าวัวควายระหว่างประเทศในภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งบทที่ 2 ของงานวิจัยจะทำหน้าที่ตอบคำถามข้อนี้ 2) ใครคือเครือข่ายและตัวแสดงที่สำคัญของประเทศไทยในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่วัวควายที่นำเข้าจากเมียนมาผ่านชายแดนแม่สอดและส่งต่อไปให้จีน ดังที่ปรากฏข้อเสนอและคำตอบในบทที่ 3 และบทที่ 4 ของงานวิจัย และ 3) อะไรคือนโยบายที่ควรจะเป็นในการพัฒนาและรักษาความสามารถในการแข่งขันการค้าวัวควายของประเทศไทยในภูมิภาคลุ่มน้ำโขงท่ามกลางการเปิดการค้าวัวควายโดยตรงระหว่างเมียนมาและจีน ซึ่งจะอยู่ในบทสรุปนี้

ดังนั้น ในบทนี้จะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก คือ 1) สรุปข้อค้นพบและตอบคำถามของงานวิจัย 2) นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่วางอยู่บนข้อค้นพบของงานวิจัย และ 3) การต่อยอดงานวิจัยในเชิงวิชาการ

5.1 ข้อค้นพบของงานวิจัย

ข้อค้นพบหลักของงานวิจัยคือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายซึ่งเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) ที่ในพื้นที่หนึ่งมีลักษณะถูกกฎหมาย แต่ในอีกที่กลับมีลักษณะลักลอบและผิดกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยนั้นมีจุดแข็งเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน นั่นคือ ระบบปศุสัตว์ที่มีมาตรฐาน และมีตัวแสดงสำคัญที่มีประสบการณ์ในการค้าข้ามแดน ด้วยลักษณะของการค้าแบบกึ่งทางการเช่นนี้จึงต้องอาศัยตัวแสดงและเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ นั่นคือ ระบบนายหน้า (brokerage) ซึ่งเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมที่สำคัญที่สุดระหว่างตัวแสดงต่างๆ ทั้งในระดับของการเชื่อมต่อพรมแดน สินค้า และตัวแสดงต่างๆ โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับเกษตรกรผู้ขุนวัวควาย ซึ่งเป็นผู้สร้างมูลค่าหลักในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน กับพ่อค้าชาวจีนซึ่งเป็นผู้ซื้อ และหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ

จากข้อเสนอของงานวิจัยข้างต้นนี้ เราสามารถสรุปประเด็นข้อค้นพบของงานวิจัยออกได้เป็น 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก การค้าวัวควายข้ามแดนมีลักษณะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) ซึ่งหมายถึง การค้าขายวัวควายกับประเทศจีนที่ผ่านมาเป็นการค้าขายแบบกึ่งผิดกฎหมาย และการขนส่งวัวควายเหล่านี้เมื่อผ่านออกชายแดนประเทศไทยไปแล้ว ส่วนมากเป็นการขนส่งผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ มีลักษณะของการลักลอบ และผิดกฎหมาย ด้วยเหตุที่ว่า แม้ว่าจีนจะมีความต้องการบริโภคเนื้อวัวสูงขึ้นอย่างมหาศาลในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา แต่จีนกลับไม่มีข้อตกลงที่เป็นทางการในการนำเข้าวัวควายที่มีชีวิตจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขง ส่งผลให้ในการที่จีนจะตอบสนองความต้องการของการบริโภคดังกล่าว จึงต้องอาศัยการนำเข้าวัวควายจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีชายแดนติดกัน นั่นคือ เมียนมา ลาว เวียดนาม และไทย อย่างไรก็ตาม การค้าแบบกึ่งทางการนั้นเต็มไปด้วยความไม่แน่นอนอันเกิดจากสถานะที่ไม่ถูกกฎหมายในประเทศจีน การส่งออกวัวควายที่มีชีวิตจากประเทศในแถบลุ่มน้ำโขงจึงต้องเผชิญกับความเสี่ยงอย่างมากในกระบวนการค้าข้ามแดนเช่นนี้ (บทที่ 2)

ประการที่สอง ในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน เกษตรกรคือตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในการเพิ่มมูลค่าให้แก่วัวควายผ่านกระบวนการขุนวัวควาย ซึ่งกินระยะเวลาประมาณ 3 เดือน โดยกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ เช่น ตาก สุโขทัย พะเยา และพื้นที่ภาคกลางตอนล่างและภาคตะวันตก (บทที่ 4)

ประการที่สาม ระบบนายหน้าของประเทศไทยมีความสำคัญในฐานะตัวเชื่อมต่อตัวแสดงต่างๆ เข้าหากัน ตั้งแต่การเชื่อมต่อกับพ่อค้าวัวจากเมียนมา ปุสัศวร ตลาด เกษตรกร และพ่อค้ารับซื้อชาวจีน รวมถึงการเชื่อมต่อกับนายหน้าด้วยกันเองผ่านเครือข่ายการค้าวัวควายทั้งในและนอกประเทศ ยิ่งการค้ามีลักษณะไม่เป็นทางการมากเท่าไร ระบบนายหน้าก็ยิ่งมีความสำคัญ ในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ต่างๆ เข้ามาหากัน ซึ่งเมื่อพิจารณาโดยเปรียบเทียบแล้ว ระบบนายหน้าของไทยมีพัฒนาการที่ยาวนานและเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นสูงในการเผชิญหน้ากับความผันผวนและความเสี่ยงที่เกิดจากการค้าแบบกึ่งทางการ (บทที่ 3)

ประการที่สี่ โดยเปรียบเทียบระหว่างเกษตรกรกับนายหน้า พบว่า ระบบนายหน้ามีความยืดหยุ่นสูง และนายหน้ามีอำนาจต่อรองสูงเมื่อเทียบกับเกษตรกร เนื่องจากปัจจัยเชิงโครงสร้าง นั่นคือ การค้าแบบกึ่งทางการซึ่งทำให้การเชื่อมต่ออย่างไม่เป็นทางการของนายหน้าประเภทต่างๆ สามารถขับเคลื่อนการค้าทั้งหมดให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบ กอปรกับปัจจัยในเชิงพื้นที่ นายหน้าไม่ได้ถูกตรึงอยู่กับพื้นที่ที่ตายตัว แต่สามารถเคลื่อนย้าย

เปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์ ไม่ว่าจะเป็นการแจกจ่ายวัวให้แก่ลูกคอก จนถึงเส้นทางการส่งออกวัวข้ามชายแดน แต่ในทางกลับกัน เราจะพบว่าเกษตรกรนั้นถูกตรึงติดอยู่กับพื้นที่และเวลาที่ตายตัว นั่นคือ คอกของพวกเขา และระยะเวลาของการขุน 3 เดือน (บทที่ 3 และ 4)

ประการที่ห้า ด้วยตำแหน่งแห่งที่ที่แตกต่างกันในห่วงโซ่ของกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางอำนาจที่ไม่เท่ากันระหว่างนายหน้ากับเกษตรกร ในขณะที่ระบบนายหน้าเข้มแข็ง และมีความเสี่ยงในการดำเนินธุรกิจต่ำ แต่เกษตรกรกลับกลายเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงจากสถานการณ์ที่ผันผวน อันสืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของการค้าแบบกึ่งทางการที่เต็มไปด้วยความไม่แน่นอน นอกจากนี้ ระบบนายหน้ายังถูกออกแบบมาให้ควบคุมและผูกขาดปัจจัยต่างๆ ได้อย่างเบ็ดเสร็จเมื่อเทียบกับเกษตรกร ดังนั้น ระบบนายหน้าโดยตัวมันเองจึงทำงานอยู่บนการผลักให้เกษตรกรต้องเผชิญกับวงจรความเสี่ยงที่เมื่อเริ่มลงทุนขุนวัวควายแล้วจะเข้าสู่ขั้นตอนการล้มละลายหรือขาดทุนอย่างรวดเร็ว (บทที่ 3 และ 4)

ประการที่สุดท้าย ภายใต้วงจรความเสี่ยงดังกล่าว เราจะเห็นการเคลื่อนย้ายของพื้นที่การขุนในระยะเวลาทุกๆ 2 ปี ซึ่งสืบเนื่องมาจากเกษตรกรที่เข้าสู่กระบวนการขุนวัวข้ามแดนจะเผชิญกับวงจรความเสี่ยงที่เกิดจากความไม่แน่นอนหลากหลายประการ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เราจะเห็นความพยายามปรับตัวของเกษตรกรโดยเลือกใช้ตัวแบบของการปฏิสัมพันธ์กับตลาดและระบบนายหน้าที่แตกต่างกันไป จากเดิมที่เป็นระบบต่างคนต่างทำ (ตาก) มาสู่ระบบลูกคอก (สุโขทัย) และระบบลูกสมาชิกในที่สุด (พะเยา) ซึ่งในส่วนนี้น่าจะมีการศึกษาในรายละเอียดต่อไปในงานวิจัยชิ้นอื่นๆ ในอนาคต (บทที่ 4)

จากข้อค้นพบดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า แม้ว่าเกษตรกรรวมการขุนวัวควายข้ามแดนจะค่อนข้างเติบโตและขยายตัวขึ้นอย่างมากในช่วงระยะเวลา 5-6 ปีที่ผ่านมา แต่ด้วยลักษณะของการค้าแบบกึ่งทางการของการค้าวัวข้ามแดนดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรซึ่งเป็นตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายไม่ได้รับผลประโยชน์มากนัก พวกเขาเสี่ยงต่อการล้มละลายและเลิกกิจการในอัตราเร่งที่สูงขึ้น ในขณะที่ประเทศไทยมีระบบนายหน้าที่ค่อนข้างเข้มแข็งและสามารถเผชิญหน้ากับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงและความไม่แน่นอนได้ คำถามก็คือ เป็นไปได้แค่ไหนที่เราจะมีนโยบายในหลากหลายระดับเพื่อปรับความสัมพันธ์หรือแก้ไขข้อจำกัดเหล่านี้ เพื่อให้เกษตรกรซึ่งเป็นแกนกลางของการสร้างมูลค่าสามารถได้รับส่วนแบ่งและเติบโตได้อย่างยั่งยืน เฉกเช่นเดียวกับตัวเลขของการค้าที่เพิ่มขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แม้ประเทศไทยจะมีจุดแข็งเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคุ่มน้ำโขงหลายประการ แต่กระบวนการสร้างมูลค่าวัคววายข้ามแดนดังกล่าวนี้มีข้อจำกัดที่ส่งผลกระทบในเชิงลบต่อตัวแสดงภายในประเทศหลายประการ นั่นคือ 1) *การค้าแบบกึ่งทางการ* ที่ไม่มีข้อตกลงทางการค้าอย่างเป็นทางการกับประเทศคู่ค้าอย่างจีน ส่งผลให้การค้าวัคววายข้ามแดนเต็มไปด้วยความไม่แน่นอนและความเสี่ยงสูง ประกอบกับ 2) *วงจรความเสี่ยง* ที่ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างตัวแสดงภายในประเทศไทย แม้ว่าไทยจะมีระบบนายหน้าที่เข้มแข็งและสามารถแสดงบทบาทเป็นตัวเชื่อมต่อสินค้า พรมแดน ตัวแสดงต่างๆ เข้ามาหากันได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีความยืดหยุ่นสูงในการเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอน แต่การผูกขาดอำนาจต่อรองของระบบนายหน้ากลับนำมาซึ่งการผลกระทบให้แก่เกษตรกรเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงสูงสุดและมีแนวโน้มจะล้มละลายในการขวนวัคววาย

เพื่อแก้ไขจุดอ่อนดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายโดยแบ่งออกเป็นข้อเสนอแนะในระยะสั้น และระยะกลาง ดังนี้

ระยะสั้น

- 1) ภาครัฐต้องริเริ่มเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศจีน โดยการทำข้อตกลงเบื้องต้นหรือข้อตกลงในลักษณะผ่อนปรนทางการค้าวัคววายที่มีชีวิต ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและความไม่แน่นอนของการค้าวัคววายข้ามแดน
- 2) ภาครัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ขวนวัคววาย ทั้งในแง่ของการตลาดที่แน่นอน การเข้าถึงทุน และการประกันราคารับซื้อ ซึ่งเป็นนโยบายที่สามารถทำได้ทันที และจะช่วยให้เกษตรกรไม่ต้องเผชิญหน้ากับการกดราคาและการเอารัดเอาเปรียบของระบบนายหน้าโดยตรง

ระยะกลาง

- 1) ภาครัฐจะต้องทำข้อตกลงระหว่างรัฐบาลหรือ G2G ระหว่างไทยกับจีน เพื่อให้การค้าวัวควายข้ามแดนมีลักษณะที่เป็นทางการ (formalization) ซึ่งจะทำให้ทั้งสองฝ่ายได้ประโยชน์จากการค้า ทั้งในรูปแบบของการเก็บภาษีและส่งเสริมการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของตัวแสดงภายใน
- 2) ภาครัฐจะต้องพัฒนากลไกการรวมกลุ่มและความร่วมมือกันของเกษตรกรผู้ขุนวัวควายในพื้นที่ต่างๆ เพื่อให้เกษตรกรสามารถต่อรองกับนายหน้าได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งแนวทางดังกล่าวยังสามารถนำมาใช้ได้กับสินค้าเกษตรอื่นๆ ด้วย
- 3) รวมถึง การสนับสนุนให้เกษตรกรมีความยืดหยุ่นมากขึ้นในการทำเกษตรกรรม คือ ไม่พึ่งการขุนวัวควายประเภทเดียว แต่สนับสนุนให้เกษตรกรหันมาเลี้ยงวัวพันธุ์ผสม ซึ่งจะทำให้เกษตรกรลดการพึ่งพาตลาดเพียงตลาดเดียว แต่ยังสามารถขยายตลาดของตนเองทั้งภายในและนอกประเทศได้เพิ่มขึ้นด้วย

ยิ่งไปกว่านั้น งานวิจัยชิ้นนี้สิ้นสุดการเก็บข้อมูลในช่วงท้ายของการระบาดของโรคโควิดแอฟริกาในสุกร หรือ ASF ซึ่งจะเห็นว่าเกษตรกรได้รับผลกระทบอย่างมากจากการส่งออกวัวควายข้ามแดน อันเนื่องมาจากประเทศปลายทางอย่างจีนและประเทศทางผ่านอย่างลาวมีความระมัดระวังที่จะไม่นำเข้าสัตว์ที่อาจก่อให้เกิดการระบาดของโรค ที่ไม่เพียงแต่หมูเท่านั้น แต่ยังรวมถึงวัว ควาย และแพะด้วย ส่งผลให้เกษตรกรเผชิญหน้ากับความไม่แน่นอนของตลาดอันเกิดจากปัญหาการระบาดของโรค แต่ด้วยความเชื่อมั่นที่ตลาดมีต่อระบบปศุสัตว์ของไทยว่ามีมาตรฐาน จึงส่งผลให้อัตราการส่งออกวัวควายข้ามแดนไม่ได้ลดลงดังที่คาดไว้แต่แรก แต่กลับเพิ่มขึ้นเพื่อทดแทนเนื้อหมู

นอกจากนี้ เราจะเห็นการระบาดของโคโรนาไวรัส หรือ COVID-19 ในประเทศจีนที่เริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคม 2019 เป็นต้นมา ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อการขนย้ายสินค้าข้ามแดน ในส่วนนี้ ผู้วิจัยยังไม่ได้เก็บข้อมูลว่าการแพร่ระบาดของโคโรนาไวรัสมีผลต่อการค้าข้ามแดนหรือไม่อย่างไร แต่ประเด็นสำคัญที่เราควรจะต้องตั้งคำถามก็คือ ท่ามกลางเหตุปัจจัยที่ไม่แน่นอน โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดของโรค ประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ส่งออกวัวควายข้ามแดนรายใหญ่จะอาศัยจุดแข็งโดยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค นั่นคือ ระบบปศุสัตว์ที่มี

มาตรฐาน ระบบโลจิสติกส์ ทักษะการขุนวัวของเกษตรกร และระบบนายหน้าที่เชื่อมโยงอย่างเข้มแข็ง เพื่อยังคงรักษาสถานะของการเป็นผู้ส่งออกที่ได้ประโยชน์จากความผันผวนในภูมิภาคได้อย่างไร

ผู้วิจัยคาดหวังว่าจะสามารถดำเนินการทำวิจัยต่อยอดในประเด็นข้างต้นนี้เพิ่มเติมได้มากขึ้นต่อไป รวมถึงการทำงานวิจัยการค้าวัวควายข้ามแดนที่เทียบชายแดนภาคเหนือของไทยกับภาคอีสาน และภาคใต้ก็มีความสำคัญอย่างมากในการสร้างภาพการเชื่อมโยงการค้าข้ามแดนอย่างเป็นระบบที่ประเทศไทยไม่ได้เป็นเพียงหน่วยหนึ่งที่ตั้งอยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่อยู่ท่ามกลางปฏิสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและความเป็นภูมิภาคต่อไป

5.3 การต่อยอดงานวิจัยในเชิงวิชาการ

งานวิจัยชิ้นนี้ได้ศึกษาเครือข่ายของระบบนายหน้า (brokerage network) ซึ่งประกอบไปด้วยนายหน้าหลายประเภท และมีลักษณะข้ามพรมแดนรัฐชาติ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเกี่ยวกับระบบนายหน้าที่มีในประเทศไทยยังจำกัดอยู่ที่การศึกษานายหน้าที่เข้าไปปฏิสัมพันธ์กับชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรือสินค้าประเภทใดประเภทหนึ่งในชุมชนหนึ่งเท่านั้น ในอนาคต วงวิชาการไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการค้าข้ามแดนมากขึ้น ในฐานะที่การค้าข้ามแดนคือปรากฏการณ์สำคัญของการเติบโตของความเป็นภูมิภาคอาเซียน การพิจารณาบริบทเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน และการให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงของเส้นทางการค้าและการสร้างมูลค่าของสินค้าในลักษณะข้ามแดนที่มีลักษณะแบบเครือข่ายของตัวแสดงจึงน่าจะได้รับการสานต่อและพัฒนาในระดับบัณฑิตและทฤษฎีที่มีทั้งความทั่วไปและความเฉพาะภูมิภาคด้วยโดยไม่จำกัดอยู่ที่หน่วยของหมู่บ้านหรือชุมชนใดชุมชนหนึ่งดังที่แพร่หลายในงานวิจัยที่มีอยู่เดิม

นอกจากนี้ การศึกษาระบบนายหน้าหรือ Brokerage Studies ยังสามารถเป็นจุดตั้งต้นในการทำความเข้าใจความสำเร็จและความล้มเหลว รวมถึงระบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจสังคมของเกษตรกรไทยได้ ก่อนหน้านี้ งานศึกษาภาคเกษตรกรรมของไทยโดยนักสังคมศาสตร์มักจะเริ่มต้นที่การทำความเข้าใจหมู่บ้านหรือพื้นที่ทางการเกษตรที่เฉพาะไม่ว่าจะเรียกว่า “ชาวนาศึกษา” (Peasant Studies) หรือการเปลี่ยนผ่านของภาคเกษตร (Agrarian Transition) ทั้งๆ ที่ระบบนายหน้าโดยตัวมันเองกลับยืดหยุ่น ไม่ตรึงติดอยู่กับพื้นที่ และมีลักษณะข้ามพรมแดน รวมถึงโยงใยกันเป็นเครือข่ายในวงกว้าง ซึ่งเราไม่สามารถลดทอนการทำความเข้าใจลักษณะของสังคมเกษตรไทยและการเปลี่ยนผ่านในภาคเกษตรให้เป็นการศึกษาแบบหมู่บ้านเดียวได้ในแบบเดิม ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า

การศึกษาระบบนายหน้าในฐานะจุดตั้งต้นน่าจะเป็นแนวทางที่ได้รับการสำรวจและสานต่อเป็นงานวิจัยเชิง
ประจักษ์ต่อไปควบคู่ไปกับงานที่เน้นพื้นที่หรือหมู่บ้านเดียวแบบเดิม

บรรณานุกรม

- Asian Development Bank. (2010). *Sharing growth and prosperity: Strategy and action plan for the Greater Mekong Subregion Southern Economic Corridor*. Philippines: Asian Development Bank.
- Boutang, Yann Moulier. (2011). *Cognitive Capitalism*. Cambridge and Malden: Polity Press.
- Chan Mya Htwa. (2017a). *Ministry to lift ban on livestock export*. Retrieved October 18, 2018. from Myanmar Times: <https://www.mmtimes.com/business/26929-ministry-to-lift-ban-on-livestock-export.html>
- Chan Mya Htwe. (2017b). *Steep drop in border trade at Muse gate temporary, merchants say*. Retrieved July 24, 2018. from Myanmar Times: <https://www.mmtimes.com/news/steep-drop-border-trade-muse-gate-temporary-merchants-say.html>
- Chan Mya Htwe. (2019). *Livestock breeders call for bilateral agreement on cattle exports to China*. Retrieved February 25, 2020. from Frontier Myanmar: <https://www.mmtimes.com/news/livestock-breeders-call-bilateral-agreement-cattle-exports-china.html>
- Harvey, Penny and Hannah Know. (2015). *Roads: An Anthropology of Infrastructure and Expertise*. Ithaca, NY and London: Cornell University Press.
- Htun Khaing. (2018). *Cattle farmers feel squeeze after ban lifted on exports*. Retrieved October 18, 2018. from Frontier Myanmar: <https://frontiermyanmar.net/en/cattle-farmers-feel-squeeze-after-ban-lifted-on-exports>
- Inquirer.net. (2018). *Myanmar plans to export cattle to China*. Retrieved October 17, 2018. from Inquirer.net: <https://business.inquirer.net/255096/myanmar-plans-export-cattle-china>

- Khin Su Wai. (2018). *In trade war with US, China may import Myanmar cattle*. Retrieved July 18, 2018. from Myanmar Times: <https://www.mmtimes.com/news/trade-war-us-china-may-import-myanmar-cattle.html>
- Ko Toe Gyi. (2019). *Fruit of Labor of Livestock Breeding and Veterinary Dept: Operationalization of Animal Quarantine Station*. Retrieved March 6, 2020. from The Global New Light of Myanmar: <https://www.globalnewlightofmyanmar.com/fruit-of-labor-of-livestock-breeding-and-veterinary-dept-operationalization-of-animal-quarantine-station/>
- Kyaw Lin Htoon. (2020). *Government Regulations Put the Brakes on Cattle Exports*. Retrieved February 17, 2020. from Frontier Myanmar: <https://frontiermyanmar.net/en/government-regulations-put-the-brakes-on-cattle-exports>
- Larkin, Brian. (2013). Politics and Poetics of Infrastructure, in *Annual Review of Anthropology*, Vol. 42, pp. 327-343.
- Latour, Bruno. (1996). On actor-network theory. A few clarifications plus more than a few complications, in *Soziale Welt*, vol. 47, pp. 369-381.
- Latour, Bruno. (2005). *Reassembling the Social: An Introduction to Actor-Network Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Manoj Potapon. (2013). *GMS Regional Trade in Livestock: Animal Flows and Disease Risk*. Food and Agriculture Organization of the United Nations and Regional Office for Asia and the Pacific.
- Meat & Livestock Australia. (2020). *Australian Beef Exports to South East Asia: Monthly Trade Summary*, January 2020. Meat & Livestock Australia.
- Meat & Livestock Australia. (2019a). *China Beef Import: Monthly Trade Summary*, April 2019. Meat & Livestock Australia.

- Meat & Livestock Australia. (2019b). *Market Snapshot Beef & Sheepmeat: Greater China*, August 2019. Meat & Livestock Australia.
- Mizzima. (2019). *The death toll from Northern Alliance attack reaches 15*. Retrieved September 10, 2019. from Burma News International: <https://www.bnionline.net/en/news/death-toll-northern-alliance-attack-reaches-15>
- Myo Pa Pa San. (2018). *China Considers Buying Myanmar Cattle After Export Ban Lifted*. Retrieved October 18, 2018. from The Irrawaddy: <https://www.irrawaddy.com/business/china-considers-buying-myanmar-cattle-export-ban-lifted.html>
- Negri, Antonio. (1991). *Marx Beyond Marx*. New York: Autonomedia.
- Nyein Zaw Lin. (2018). Hluttaw to discuss ban on cattle export. Retrieved October 18, 2018. from Myanmar Times: <https://www.mmmtimes.com/news/hluttaw-discuss-ban-cattle-export.html>
- Rabobank. (2018). *Beef Quarterly Q1 2018*. RaboResearch Food & Agribusiness.
- Rabobank. (2019). *Global Animal Protein Outlook 2020: Seeking Opportunities in an Uncertain Worlds*, November 2019. RaboResearch Food & Agribusiness.
- Schweitzer, Peter, Olga Povoroznyuk and Sigrid Schiesser. (2017). Beyond wilderness: towards an anthropology of infrastructure and the built environment in the Russian North, in *Polar Journal*, 7(1), pp. 58–85.
- Shen Yueming and Others. (2017). *Tracing Cross-Border Cattle and Buffalo Movement from Lao People's Democratic Republic and Myanmar to the People's Republic of China and Assessing Associated Foot and Mouth Disease Risk*. Theme 3: Toward Value Chains for SEAP Discussion Paper No. 8. The Greater Mekong Subregion.
- Sithu Aung Mint. (2018) *Cars, railways and cattle: China's economic interests in Myanmar*. Retrieved October 18, 2018. From Frontier Myanmar: <https://frontiermyanmar.net/en/cars-railways-and-cattle-chinas-economic-interests-in-myanmar?fbclid=IwAR0AonA6>

WGp4fk7karNjOgGHF3CQaI0dbVKDqFr_FWAjqH1v84qCeydLH0o

- Si Zhizhi and Others. (2018). *Developments in the China-Myanmar Cattle Trade* (Asian Cattle and Beef Trade Working Papers). School of Agriculture and Food Sciences, The University of Queensland, Australia.
- Smith, Polly and others. (2015). *Movement pathways and market chains of large ruminants in the Greater Mekong Sub-region*. World Organization of Animal Health.
- Sompong Sakaew and Patima Tangprachakoon. (2009). *Brokers and Labor Migration from Myanmar: A Case Study from Samut Sakorn*. Labour Rights Promotion Network.
- Katherine Stovel and Lynette Shaw. (2012). Brokerage. *Annual Review of Sociology*, Vol. 38, 138-159.
- Thant Zin and Ko Htet (Translated by Ei Myat Mon). (2020). *About 3,000 Cattle Stranded at Muse Border as Trade Stalls Ahead of Chinese New Year*. Retrieved February 17, 2020. from The Global New Light of Myanmar:
<https://www.globalnewlightofmyanmar.com/about-3000-cattle-stranded-at-muse-border-as-trade-stalls-ahead-of-chinese-new-year/>
- Theingi Myint and Others. (2018). *Recent Developments in the Cattle Trade between Myanmar and China*. ACIAR project AGB/2016/031 “Developing a Trade Model and Information Network for the Cattle and Beef Trade Sector of South East Asia and China”.
- Tridge. (2019). *Overview of Beef Market in China*. Retrieved February 19, 2020. from Tridge:
<http://www.tridge.com/intelligences/fresh-beef-meat/CN>
- Waldron, Scott and Others. (2015). *The Chinese Beef Industry*. Regional Workshop on Beef Markets and Trade in Southeast Asian and China, Ben Tre, Vietnam, 30th November – 3rd December, 2015.
- Walsh, Benjamin. (2017). China–Myanmar Cattle Trade and Deeper Chinese Regional

Integration. Retrieved July 18, 2018. from Future Directions International:

<http://www.futuredirections.org.au/publication/china-myanmar-cattle-trade-deeper-chinese-regional-integration/>

Xiang Zi Li and Others. (2018). Current situation and future prospects for beef production in China - A review. *Asian-Australasian Journal of Animal Science*, 31(7), 984–991. doi: <https://doi.org/10.5713/ajas.18.0212>

Yanwei Mao and Others. (2016). Consumption Patterns and Consumer Attitudes to Beef and Sheep Meat in China. *American Journal of Food and Nutrition*, 4(2), 30-39. doi: 10.12691/ajfn-4-2-1

กองแผนงาน กรมปศุสัตว์. (2559). ข้อมูลสถิติจำนวนรายชนิดสัตว์และเกษตรกรผู้เลี้ยง ปี 2551-2558.

สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2563. เข้าถึงได้จาก กองแผนงาน กรมปศุสัตว์:

<http://planning.dld.go.th/th/images/stories/section-13/2558/stat01.pdf>

กองสารวัตรและกักกัน. (2561). สถิติปริมาณการนำเข้า-ส่งออก สัตว์ปีกและสัตว์น้ำ – ชากสัตว์.

สืบค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2563. เข้าถึงได้จาก กองสารวัตรและกักกัน กรมปศุสัตว์:

<http://aqi.dld.go.th/webnew/index.php/th/news-menu-2/royal-menu/19-royal-cat/108-imp-exp-animals>

เก่งกิจ กิติเรียงลาภ. (2560). *Autonomia: ทฤษฎีความรับรู้ แรงงานอวัตถุ และการเมืองของการปฏิบัติ*.

กรุงเทพฯ: Illuminatons Editions.

จามะรี เชียงทอง และคณะ. (2556). *ชนบทไทย: เกษตรกรระดับกลางและแรงงานไร้ที่ดิน*. เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

จิรวัดน์ รักชาติ. (2556). จากเกษตรกรในไร่จนถึงไก่ไข่อันตราย: การเติบโตของระบบอุตสาหกรรมอาหาร

เกษตร. ใน จามะรี เชียงทอง และคณะ, *ชนบทไทย: เกษตรกรระดับกลางและแรงงานไร้ที่ดิน*,

247-296. เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เชียงใหม่นิวส์. (2561). กลุ่มผู้เลี้ยงวัวส่งออก ช่วยเหลือเกษตรกรเลี้ยงวัว หลังถูกพ่อค้าคนกลางโกง. สืบค้นเมื่อ

16 กันยายน 2562. เข้าถึงได้จาก เชียงใหม่นิวส์: <https://www.chiangmainews.co.th/page/>

ถนอม ทาทอง และฉัตรชัย แสงจันทร์ (2558). มูลค่าการค้าขายโคเนื้อและกระบือผ่านสะพานมิตรภาพแห่งที่

3 จังหวัดนครพนม. *วารสารแก่นเกษตร* 43 (ฉบับพิเศษ 1). หน้า 411-414.

เถลิงศักดิ์ อังกุลเศรษฐี และคณะ. (2560). ห่วงโซ่อุปทานและระบบโลจิสติกส์ของระบบการค้าโคเนื้อระหว่าง
สหภาพเมียนมาร์กับประเทศไทย เพื่อส่งออกไปสาธารณรัฐประชาชนจีน มณฑลยูนนาน.

วารสารวิทยาศาสตร์เกษตร, 48 (2). หน้า 150-158.

ธำรงค์ เมฆโหรา และคณะ. (2558). *นวัตกรรมการบริหารจัดการการพัฒนาโคเนื้อเชิงระบบเพื่อความมั่นคง
อาหารและความสามารถในการแข่งขัน* (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการ
วิจัย.

นฤตม์ เจริญศรี. (2553). ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง, ใน สุรชาติ บำรุงสุข (บก.),
จุลสารความมั่นคงศึกษา, ธันวาคม 2553 (86). กรุงเทพฯ: โครงการความมั่นคงศึกษา.

ประเทือง นรินทรากุล ณ อยุธยา. (2537). *การจัดการที่ดินภายใต้ระบบการเกษตรแบบมีพันธสัญญา: ศึกษา
กรณีเกษตรกรผู้ปลูกพืชพาณิชย์ในเขตกิ่งอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหา
บัณฑิต สาขาการพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ผู้จัดการออนไลน์. (2561). *ผู้เลี้ยงโคเนื้อล้านนาเปิดเวทีคุยทางปฏิบัติแม่พันธุ์หนุนส่งออกน้ำโขงเข้าจีน*.

สืบค้นเมื่อ 17 ตุลาคม 2561. เข้าถึงได้จาก ผู้จัดการออนไลน์: [https://amp.mgonline.com/
home/9610000047049.html](https://amp.mgonline.com/home/9610000047049.html)

พิษณุ เหยียมหาสาร และคณะ. (2557). *พลวัตของจีนในอนุภูมิภาคุ่มน้ำโขงและนัยต่อประเทศไทย
(รายงานสรุปเชิงนโยบาย)*. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.

โพสต์ทูเดย์. (2561). *เส้นทางเศรษฐกิจ 6 ประเทศ*. สืบค้นเมื่อ 19 ตุลาคม 2561. เข้าถึงได้จาก โพสต์ทูเดย์:
<https://www.posttoday.com/aec/column/546151>

มนต์ชัย ลีลาถาวรสุข. (2554). *ผลกระทบของเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีนต่อการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ
ในภูมิภาคอาเซียน*. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

ยศ สันตสมบัติ. (2553). *อนุภูมิภาคุ่มน้ำโขงใต้ชะเงื้อมลิ่เหลี่ยมเศรษฐกิจ* (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์).

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ยศ สันตสมบัติ. (2557). มังกรหลากสี: การขยายอิทธิพลเหนือดินแดนและพันธกิจเผยแผ่อารยธรรมใน

อุษาคเนย์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ยุทธศักดิ์ ยารังสี และคณะ. (2557). เครือข่ายการค้าโคไทย-ลาว. วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ 8 (1).

สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย. หน้า 87-100.

สุเทพ นิมสวาย และคณะ. (2558). โอกาสทางการตลาดและแนวทางการพัฒนาโซ่คุณค่าโคเนื้อของไทยใน

ตลาดอาเซียน-จีน: กรณีศึกษาตลาด สปป.ลาว เวียดนาม และจีน (ตอนใต้) (รายงานวิจัยฉบับ

สมบูรณ์). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อาสาไทยยืนยัน. (2562). พะเยา กลุ่มผู้เลี้ยงวัวรวบรวมวัวส่งออกที่ได้รับผลกระทบหลังเกิดโรคระบาดหมู.

สืบค้นเมื่อ 25 กันยายน 2562. เข้าถึงได้จาก อาสาไทยยืนยัน: <https://www.thaireference.com/>

พะเยา-กลุ่มผู้เลี้ยงวัว/

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.
ตารางเปรียบเทียบแผนงานของโครงการวิจัย

วัตถุประสงค์	กิจกรรมที่วางแผนไว้	กิจกรรมที่ดำเนินการมา	ผลที่ได้รับตลอดโครงการ
1. เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในฐานะสินค้าข้ามแดนจากเมียนมาผ่านประเทศไทยไปสู่จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของประเทศไทยที่เปลี่ยนวัวควายในฐานะที่เป็นสินค้าที่ไม่ถูกกฎหมายในบริเวณชายแดนแม่สอดให้กลายเป็นสินค้าที่มีมาตรฐาน	วิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำถามวิจัย	วิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นคำถามวิจัย ได้แก่ หนังสือ บทความ งานวิจัย และติดตามข่าวสารสถานการณ์การค้าวัวควายทั้งในประเทศเมียนมา จีน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย	เข้าใจบทบาทของเครือข่าย ตัวแสดง และโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่การค้าวัวควายข้ามแดน และเข้าใจบทบาทของเครือข่าย ตัวแสดง และโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่การค้าวัวควายข้ามแดน
	สัมภาษณ์เชิงลึกกับตัวแสดงสำคัญในกระบวนการเปลี่ยนวัวควายผิดกฎหมายให้ถูกกฎหมาย ได้แก่ พ่อค้าวัวควายชาวเมียนมา เจ้าของหรือเจ้าหน้าที่ทำสินค้าฝั่งไทย เจ้าหน้าที่ด่านกักกันสัตว์ ปศุสัตว์ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่	สัมภาษณ์เชิงลึกกับตัวแสดงสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายตลอดทั้งกระบวนการ	เข้าใจกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายในฐานะสินค้าข้ามแดนจากเมียนมาผ่านประเทศไทยไปสู่จีน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของประเทศไทยที่เปลี่ยนวัวควายในฐานะที่เป็นสินค้าที่ไม่ถูกกฎหมายในบริเวณชายแดนแม่สอดให้กลายเป็นสินค้าที่มีมาตรฐาน

วัตถุประสงค์	กิจกรรมที่วางแผนไว้	กิจกรรมที่ดำเนินการมา	ผลที่ได้รับตลอดโครงการ
2. เพื่อทำความเข้าใจบทบาทของเครือข่าย ตัวแสดง และโครงสร้างพื้นฐานในประเทศไทยที่มีส่วนสำคัญในกระบวนการสร้างมูลค่าให้แก่การค้าวัวควายข้ามแดน	สัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควายในจังหวัดเชียงรายและสุโขทัย	บทบาทของทั้งเกษตรกรและนายหน้าคือสิ่งที่สัมพันธ์กันในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควาย ดังนั้น เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์จึงต้องทำการสัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวควายพร้อมกับสัมภาษณ์และสังเกตการณ์นายหน้าหรือพ่อค้าคนกลางไปด้วยพร้อมกัน	พบว่า เกษตรกรผู้ขุนวัวควายเป็นตัวแสดงหลักของกระบวนการสร้างมูลค่า พร้อมทั้งจะชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดและความเสี่ยงที่เกษตรกรได้รับในกระบวนการค้าวัวควายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะความสัมพันธ์ที่เกษตรกรมีกับระบบนายหน้า ซึ่งเป็นกลไกและเครือข่ายหลักของกระบวนการค้าวัวควายข้ามแดน
3. เพื่อสร้างตัวแบบของการค้าชายแดนที่มีลักษณะยืดหยุ่นมากกว่าการค้าในตลาดปกติ โดยคาดหวังว่าจะสามารถนำตัวแบบที่ได้จากงานศึกษาการค้าวัวควายข้ามแดนดังกล่าวมาใช้พัฒนาความสามารถของเครือข่ายและตัวแสดงภายในประเทศไทยเพื่อเตรียมพร้อมเผชิญกับสถานการณ์การเปิดการค้าวัวควายระหว่างเมียนมาและจีน	จัดประชุมร่วมกับตัวแสดงสำคัญและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในพื้นที่แม่สอด สัมภาษณ์เชิงลึกและสังเกตการณ์ตัวแสดงสำคัญในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงราย โดยเน้นไปที่จุดผ่านแดนก่อนส่งวัวควายออกนอกประเทศ	สัมภาษณ์และระดมความคิดเห็นจากตัวแสดงสำคัญ ในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายไปพร้อม ๆ กัน เนื่องด้วยกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายภายในประเทศไทยมีลักษณะที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กับหลายพื้นที่ตลอดทั้งกระบวนการ ระดมความคิดเห็นจากพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งจะไม่สามารถนำไปสู่การสร้างตัวแบบของการค้าชายแดนนี้ได้	ตัวแบบหรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่วางอยู่บนข้อค้นพบของงานวิจัย คือ กระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายเป็นสินค้าชายแดนในประเทศไทยมีลักษณะเป็นการค้าแบบกึ่งทางการ (semi-formal trade) องค์กรใดประเทศไทยนั้นมีจุดแข็งเชิงโครงสร้างโดยเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน นั่นคือ ระบบปศุสัตว์ที่มีมาตรฐาน และมีตัวแสดงสำคัญที่มีประสบการณ์ในการค้าข้ามแดน ด้วยลักษณะของการค้าแบบกึ่งทางการเช่นนี้จึงต้องอาศัยตัวแสดงและเครือข่ายที่มีความยืดหยุ่นและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ นั่นคือระบบนายหน้า (brokerage) ซึ่งเชื่อมโยง

วัตถุประสงค์	กิจกรรมที่วางแผนไว้	กิจกรรมที่ดำเนินการมา	ผลที่ได้รับตลอดโครงการ
			กันเป็นเครือข่ายในฐานะที่เป็นตัวเชื่อมที่สำคัญที่สุดระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับเกษตรกรผู้ขุนวัวควาย ซึ่งเป็นผู้สร้างมูลค่าหลักในกระบวนการสร้างมูลค่าวัวควายข้ามแดน กับพ่อค้าชาวจีนซึ่งเป็นผู้ซื้อ และหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ
	จัดพิมพ์เผยแพร่ข้อสังเกตและค้นพบจากการศึกษาวิจัยในรูปแบบบทความในวารสารที่ได้รับการยอมรับระดับชาติ	จัดพิมพ์เผยแพร่ข้อสังเกตและค้นพบจากการศึกษาวิจัยในรูปแบบบทความในวารสารที่ได้รับการยอมรับระดับชาติ	บทความจำนวน 1 บทความ สำหรับตีพิมพ์เผยแพร่แก่ผู้ที่สนใจประเด็นเกี่ยวกับการค้าชายแดน โดยเฉพาะบทบาทของการค้าชายแดนที่เชื่อมพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเข้าหากัน
	จัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อ สกสว.	จัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อ สกสว.	รายงานประกอบด้วยที่มาและความสำคัญ คำถามวิจัย ระเบียบวิธีการวิจัย การทบทวนวรรณกรรม และเนื้อหาข้อค้นพบของงานวิจัย พร้อมข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ซึ่งเป็นไปตามระเบียบวิธีของการเขียนรายงานการวิจัย

ภาคผนวก ข.

ภาพการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม

สัมภาษณ์และสังเกตการณ์การทำงานของปศุสัตว์ ณ ตลาดนัดโค-กระบือแม่สอด จังหวัดตาก





สัมภาษณ์เกษตรกรผู้เลี้ยงวัวในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก





สังเกตการณ์และสัมภาษณ์พ่อค้าคนกลางและเกษตรกร ณ ตลาดนัดโค-กระบือ วังประจบ จ.ตาก





สัมภาษณ์กลุ่มเกษตรกร ต.บ้านสวน อ.เมือง จ.สุโขทัย



สัมภาษณ์กลุ่มผู้ขนส่งวัวเพื่อส่งออก ณ จ.นครพนม





สังเกตการณ์การขนถ่ายวัวจากด่านพรมแดนไทย-ลาว จากสะพานมิตรภาพแห่งที่ 3 (ฝั่งลาว)



สังเกตการณ์และสัมภาษณ์พ่อค้าคนกลาง ณ ท่าเรือเชียงแสน จังหวัดเชียงราย





สัมภาษณ์เกษตรกรและพ่อค้าคนกลาง ณ จังหวัดพะเยา



