

บทคัดย่อ

ในปี 2558 รัฐบาลไทยได้ประกาศจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ในเขต 10 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่ออาณาบริเวณชายแดนประเทศเพื่อนบ้าน คือ 1. ตาก 2. มุกดาหาร 3. สระแก้ว 4. ตราด 5. สงขลา 6. หนองคาย 7. นครราชสีมา 8. เชียงราย 9. นครพนม 10. กาญจนบุรี การดำเนินโครงการพัฒนา “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน” ของประเทศไทยถือเป็นการกำหนดทิศทางและแผนการพัฒนาที่สอดคล้องไปกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน หลังวันที่ 31 ธันวาคม 2558 อย่างมีนัยสำคัญ ชุดโครงการวิจัยนี้ มุ่งศึกษาการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของคน สินค้า ขาวสาร และทุน ในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ในมิติประวัติศาสตร์ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งนอกจากจะช่วยสร้างความเข้าใจในมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐ ตลอดจนไปถึงการปรับตัวของผู้คน ชุมชน และกลุ่มพลังอำนาจต่างๆ ในอาณาบริเวณชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านอย่างมีประวัติศาสตร์ ยังช่วยชี้ให้เห็นถึงการที่รัฐพยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนและใช้เมืองชายแดนที่พัฒนาขึ้นเป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและการกำกับควบคุมการเดินทางเคลื่อนที่ของผู้คน สินค้า ขาวสาร และทุน ผลการศึกษา แยกนำเสนอตาม 3 โครงการย่อยที่ดำเนินการ พบว่า

1. การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติกับการคุ้มครองทางสังคมอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งศึกษาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดสงขลาและจังหวัดตราด พบว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติเข้าและการจ้างงานมีความสอดคล้องกับการกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักของพื้นที่ โดยเฉพาะในภาคการค้าและบริการ สำหรับการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ มีรูปแบบการพึ่งพิงโดยระบบครอบครัว เครือญาติ รวมถึงนายจ้างเป็นหลัก ส่วนสภาพการจ้างงาน ขาดการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และขาดการสื่อสารสิทธิแรงงานให้แก่แรงงานข้ามชาติ ทั้งนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทหลักในการเข้ามาช่วยเหลือและให้ความรู้แก่แรงงานข้ามชาติด้านการคุ้มครองสิทธิเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม สำหรับกลไกความคุ้มครองแรงงานที่ไม่เป็นทางการ มุ่งความสำคัญด้านทักษะในการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น ด้านการศึกษา ซึ่งผู้ติดตามหรือบุตรที่ได้รับการศึกษาในโรงเรียนและมีส่วนช่วยด้านการใช้ภาษาไทยแก่พ่อแม่ในชีวิตประจำวัน ส่วนกลไกในการดูแลซึ่งกันและกันยังคงเป็นระบบเครือญาติ พี่น้อง หรือเพื่อน บนพื้นฐานความไว้วางใจกัน คนสัญชาติเดียวกัน นอกจากนี้ ระบบนายหน้ายังเข้ามามีบทบาทในการติดต่อประสานงานกับราชการ โดยเฉพาะในประเด็นการยื่นคำร้องเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน

2. การไหลเวียนของผู้คนในมิติของการท่องเที่ยวและสุขภาพ ซึ่งมุ่งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนย้ายของผู้คนกับความเชื่อมโยงทางสังคม-เศรษฐกิจในบริบทเฉพาะของเมืองชายแดน ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดหนองคาย พบว่า การเดินทางเข้ามาใช้บริการสุขภาพในประเทศไทยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติในระดับชีวิตประจำวันและโดยเฉพาะวัฒนธรรมบริโภค ซึ่งมีแบบแผนที่สะท้อนให้เห็นความแตกต่างทางสังคม-เศรษฐกิจของผู้ใช้บริการสุขภาพข้ามแดนจากลาว จากการร่วมสังเกตการณ์และรับฟังข้อมูลจากองค์กรภาครัฐและเอกชน ตลอดจนผู้ประกอบการทั้ง

ในประเทศไทยและ สปป. ลาว ซึ่งรวมถึงสำนักงานส่งเสริมและคุ้มครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงแผนการและการลงทุน สถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชนในจังหวัดขอนแก่น อุตรดิตถ์ หนองคาย และในนครหลวงเวียงจันทน์เกือบ 10 แห่ง พบว่าผู้ให้บริการด้านประกันสุขภาพรวมทั้งผู้ประกอบการด้านการเดินทางท่องเที่ยวข้ามแดนปรับตัวเพื่อมุ่งตอบสนองแบบแผนการบริโภคของชาวลาวที่เปลี่ยนไป แสดงให้เห็นพลวัตการไหลเวียนของผู้คนข้ามพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามในการดำเนินการพัฒนาตามนโยบายของรัฐ

3. การเดินทางข้ามแดน การท่องเที่ยวและยุทธศาสตร์การปรับตัวของกลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น ซึ่งมุ่งศึกษาในพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากและจังหวัดเชียงราย ผลการศึกษาพบว่า การเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโครงการขนาดใหญ่ ส่งผลต่อการไหลเวียนของผู้คนและสินค้าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายและตากอย่างเห็นได้ชัด รัฐไทย ลาว และเมียนมา ได้พยายามจัดระเบียบพื้นที่ชายแดนดังกล่าวในรูปแบบต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การเคลื่อนย้ายข้ามแดน จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างสองพื้นที่ พบว่า ศักยภาพการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ รูปแบบและแนวโน้มของการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของผู้คน ตลอดจนการปรับตัวของผู้ประกอบการในพื้นที่และการพัฒนาเติบโตของเมืองชายแดนนั้นแตกต่างกัน งานวิจัยเสนอว่าในเชิงนโยบาย การสนับสนุนการพัฒนาในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษรัฐควรพิจารณาความเฉพาะเจาะจงของพื้นที่ชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ร่วมกัน และรัฐควรมุ่งสนับสนุนผู้ประกอบการท้องถิ่นทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจชายแดน ศักยภาพการลงทุนพัฒนาในแต่พื้นที่ชายแดนมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย การค้าข้ามแดนและการบริการสุขภาพข้ามแดนคือหัวใจสำคัญ ขณะที่ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (แม่สอด) ศักยภาพสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ คือการพัฒนาเมืองชายแดนและการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์

Abstract

In 2015 Thai Government launched Special Border Economic Zone Development Project in 10 Border Provinces adjacent to the neighboring countries, including 1. Tak 2. Mukdahan 3. Srakaew 4. Trat 5. Songkhla 6. Nong Khai 7. Narathiwat 8. Chiang Rai 9. Nakhon Phanom and 10. Kanchanaburi. The campaign on Special Border Economic Zones project in Thailand determined to direct the development program which was significantly operated in line with the state incorporation into ASEAN Community, after 31 December 2015. This team research project aimed to study the cross border mobilities of peoples, commodities, information and capitals in the areas that were designated as a special border economic zone development. Contextualizing the research sites of study within social, cultural and historical contexts, the study not only enables us to produce the understandings on the state and people relations and the adaptations of local peoples, communities, and power groups in the borderland areas of Thailand and its neighbors, historically. Also this research reveals that the state has attempted to organize the border areas and to utilize border cities which have been developed as a mechanism to boost economy and to regulate the mobilities of people, community, information, and capital. These research findings divided to show into 3 parts, according to each individual research project conducted as followed.

1. The research study of mobility of the cross border labors and informal social protection which was conducted in Songkhla and Trad Special Border Economic Zones discovered that the inbound of cross border labor mobility and the employment was related with the main economic activity in the designated area, especially in the commerce and service sectors. For the informal social protection, the study shows that the forms of social protection have relied on family and kinship systems, also a protection from the employer. But in terms of work the employment still lacked of labor skill training and information on labor rights to provide for the cross border labors was still insufficient. Accordingly, the NGOs thus played an important role in coming to help and provide them knowledges on their labor rights protection. For a mechanism on labor protection, they received, informally, in everyday life, such as education in the schools for their children which was supportive for Thai language use in everyday life. For other social protection, the informal mechanisms to care each other among those cross border labors, most importantly were family and kinships, siblings or friends. This internal group relations based on trust they have developed in their migrant community, who shared the same nationality. Besides, the middle-man system was still play a pivotal role in helping these labors to contact with the offices, particularly in submitting for their work documents.

2. The study of the flows of people in tourism and health care dimensions, which aimed to explore relationships between people mobility and socio-economic connections in the contexts of border city, in Nong Kai Special Border Economic Zone, founded that cross border travels, from Laos, to access to the health care services in north eastern Thailand, have increased significantly. It has become the Laotian's practice in everyday life and culture of consumption, which had a pattern that reflected on a socio-economic difference among the Lao customers who traveled across borders to get a health care service. From a participation to and the hearings from state and private organizations, and Thai and Lao entrepreneurs, including the office of Special Economic Zone support and protection, the ministry of plan and investment, the government and private hospitals in the provinces of Khon Kaen Udon Thani, and Nong Kai on the Thai side, and in the province of Vientiane on the Laos side about 10 in total. The study shows that local entrepreneur, in Thailand, have adapted their business to provide a health care service and border tourism. These are new services developed to fulfill the desire of changing consuming cultures in Laos. The recent situation thus shows dynamisms of the flows of people mobilities across Thai-Laos borders. It is an important factor that the state must not overlook in pursuing for the development plan.

3. The research on cross border travel, tourism, and the adaptive strategy of local entrepreneurs, which aimed to investigate in the areas of Special Border Economic Zone Development Project in Tak and Chiang Rai Provinces. The research finding shows that the speedy development on infrastructure and mega project had a consequence in the flows and mobilities of people and goods in Tak and Chiang Rai's SEZ areas, obviously. Thailand, Laos, and Myanmar have attempted to restructure and organize these border areas in a different form. This border restructuring and organizing made a significant impact on people's cross border mobilities, from Laos and Myanmar. From a comparative analysis on the two research sites being studied, this research founded that the capacities of economic development, forms and trends in people's cross border mobilities and the adaptations of local entrepreneur in the borderlands area were specific and different. This implication of this research project is that that in terms of policy making, in supporting the development and investment in the Special Border Economic Zone, the state must consider the specificity of border cultures and histories in such areas, bordering to the neighboring countries. The state should also provide a local entrepreneur supportive plan, both in terms of national security and border economy. In Chiang Rai Border Province's Special Economic Zone, for instance, cross border trade and an investment on a health care service are the two main sectors that should be supported. While in Tak Special Border Economic Zone (Mae Sot), the main capacity is its strategic location, to connect Thailand and Myanmar. The expansion of this urbanizing border city and the housing area investment are the two key factors for its economic expansion