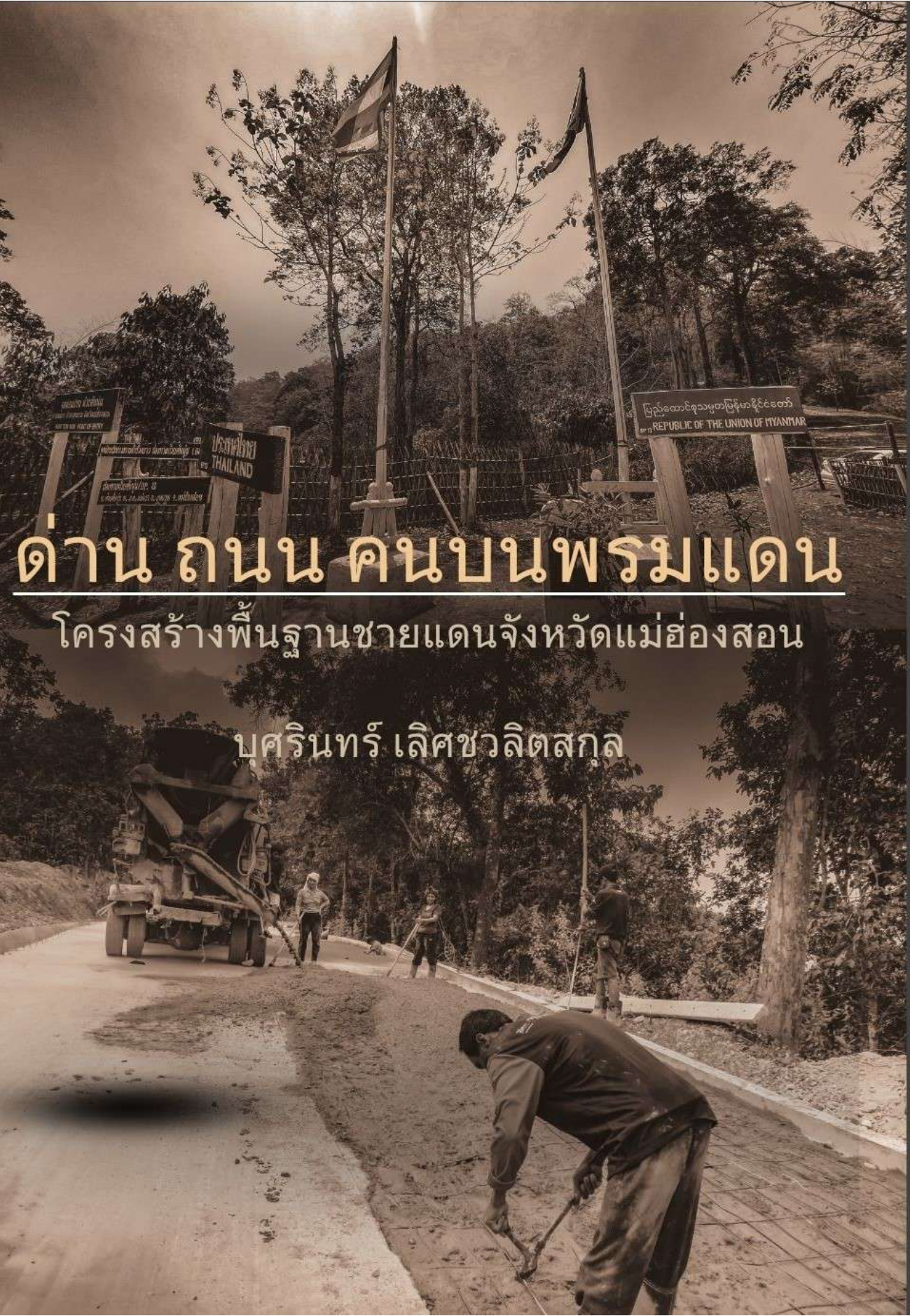




ด่าน ถนน คอนกรีต

โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน

บุรินทร์ เลิศชวลิตสกุล



ด้าน ถนอม คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล

ISBN 978-616-426-350-5

พิมพ์ครั้งที่ 1 มิถุนายน 2567

จำนวนพิมพ์ 300 เล่ม

ออกแบบปก Matthew Stephen Thomas

จัดรูปเล่ม ณัฐกิตติ์ ทับทาบ

พิสูจน์อักษร ปชาบดี พุ่มพวง

ประสานงาน สุชาดา เชื้อม่วง, จิราพร เฟ็งลำ

จัดทำโดย ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยนเรศวร ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง

จังหวัดพิษณุโลก 60500, โทร: 055-961960, โทรสาร: 055-961900

อีเมล busarinl@nu.ac.th, aerbusarin@gmail.com

สถานที่พิมพ์ โรงพิมพ์รัตนสุวรรณการพิมพ์ 30-31 ถนนพญาไท อำเภอเมือง-

พิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก 65000, โทร: 055-258201

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล.

ด้าน ถนอม คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน.—

พิษณุโลก: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2567.

220 หน้า.

1. ความมั่นคงชายแดน 2. ไทย—เขตแดน 3. แม่ฮ่องสอน. I. ชื่อเรื่อง

320.12

ISBN 978-616-426-350-5

ด้าน ถนน คนบนพรมแดน
โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน

บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล

สนับสนุนโดย

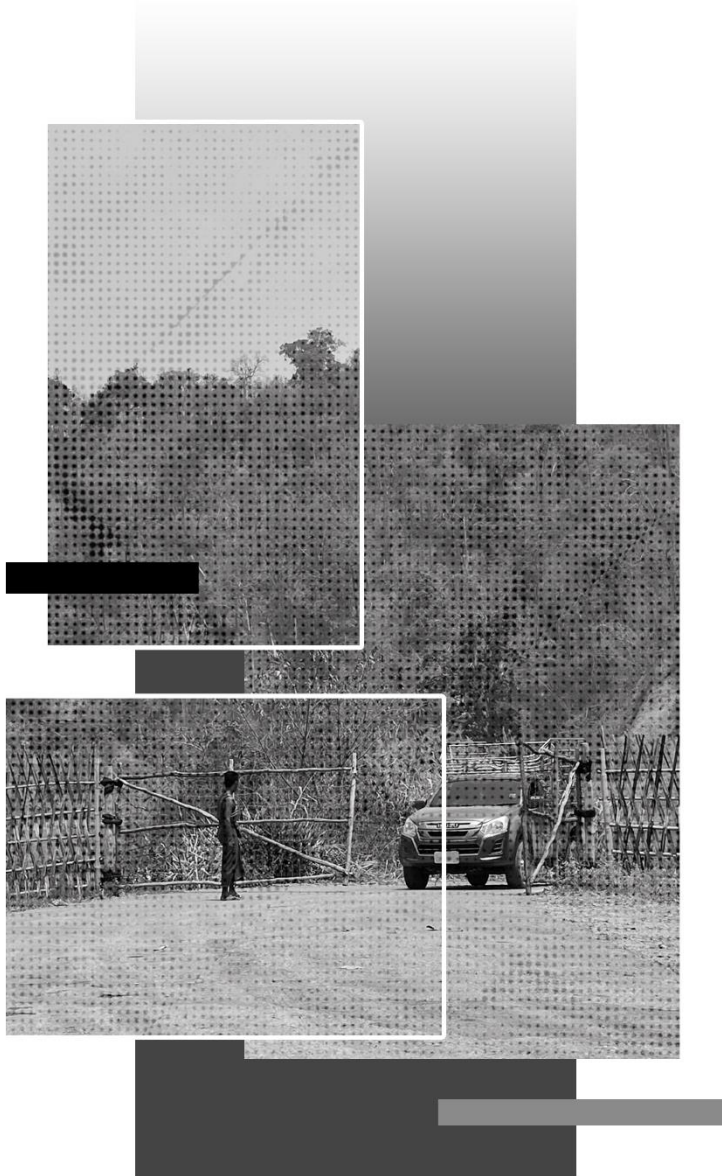
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)

สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ศูนย์วิจัยนวัตกรรมเชิงพื้นที่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ศูนย์ภูมิภาคด้านสังคมศาสตร์และการพัฒนาอย่างยั่งยืน (RCSD), มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



คำนำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

หนังสือ “ด้าน ถนน คนบนพรมแดน โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัด
แม่ฮ่องสอน” เขียนโดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุศรินทร์ เลิศขลิทสกุล อาจารย์ประจำ
ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ซึ่งเป็น
ผู้สร้างสรรค์งานวิจัยและบทความต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อแวดวงวิชาการมาอย่าง
ต่อเนื่อง โดยสาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้เป็นการนำเสนอความคิดสำคัญของเรื่องพื้นที่
ชายแดนในมิติต่าง ๆ ที่รวมถึงประวัติศาสตร์ชุมชนบนความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน
พัฒนาการโครงสร้างพื้นฐานบนสองฝั่งชายแดน และความมั่นคงของชาติกับการจัดการ
ชายแดน ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอทั้งประสบการณ์ตรงของผู้เขียนเองและประสบการณ์
ผ่านมุมมองจากการศึกษาค้นคว้าวิจัยที่สังเคราะห์และนำเสนอผ่านเนื้อหาในส่วนต่าง ๆ
ของหนังสือเล่มนี้ได้เป็นอย่างดี และมีคุณค่าทางวิชาการอย่างสมบูรณ์

รองศาสตราจารย์ ดร.พิษณุ อภิธมาจารย์โยธิน
หัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร



คำนำผู้เขียน

หนังสือ “ด้าน ถนน คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน” พัฒนามาจากรายงานวิจัย “การยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่นและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดแม่ฮ่องสอน” ซึ่งได้ทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.) และสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) ในปีงบประมาณพ.ศ.2563 ภายใต้การบริหารแผนโครงการโดยศาสตราจารย์ ดร. ศิริพร วัชชวัลคุ ศูนย์วิจัยนวัตกรรมเชิงพื้นที่ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง งานนี้จึงถือเป็นโครงการแรกหลังจากจบการศึกษาในระดับปริญญาเอกด้วยวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนในจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ติดกับรัฐฉาน สหภาพเมียนมา หนังสือเล่มนี้จึงต่อยอดความรู้และข้อมูลที่สะสมมาก่อนหน้านี้ในอีกพื้นที่ชายแดนคืออำเภอขุนยวม เชื่อมต่อกับรัฐกะยา

เพื่อสร้างประโยชน์ของงานวิจัยให้มากกว่ามิติทางวิชาการ ผู้เขียนได้ลดทอนเนื้อหาเกี่ยวกับกรอบแนวคิดทฤษฎีและปรับโครงสร้างให้เป็นหนังสือเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะในมิติอื่นๆ ผู้เขียนจึงขอขอบคุณภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ที่สนับสนุนงบประมาณในการจัดพิมพ์ รวมถึงศูนย์ภูมิภาคศึกษาด้านสังคมศาสตร์และการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ให้ความอนุเคราะห์ด้านการจัดการต้นฉบับในช่วงแรก

หนังสือเล่มนี้ยังได้รับความอนุเคราะห์จากผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้คำแนะนำและพัฒนาจนเป็นงานเขียนที่มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ตั้งแต่โครงร่างรายงานวิจัยจนถึงต้นฉบับของหนังสือเล่มนี้ นอกจากนี้ ผู้เขียนซาบซึ้งที่ได้รับความช่วยเหลือจากคุณสิริไพลิน สิงห์อินทร์ แห่งอีโอะ สตูดิโอ โดยเฉพาะการเดินทางไปจังหวัดแม่ฮ่องสอนร่วมเก็บข้อมูลภาคสนาม และฝ่าฝืนความไม่ราบรื่นในช่วงโควิด-19 ตลอดจนงานด้านเอกสารบริหารโครงการที่ไม่ใช่สิ่งถนัดสำหรับผู้เขียน สุดท้ายขอขอบคุณคุณสมคิด แสงจันทร์ ที่เสนอแนะปรับงานเขียนให้อ่านง่ายขึ้น และคิดซื้อหนังสือที่ลดทอนความขึงขังของงานวิจัยลง เหนืออื่นใดขอขอบคุณโอกาสและมิตรภาพจากผู้ให้ข้อมูลทุกคนที่ทำให้หนังสือเล่มนี้ถือกำเนิดขึ้นได้ดีที่สุด

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล

มิถุนายน 2567

สารบัญ

แผนที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนเชื่อมรัฐกะยา สหภาพเมียนมา 2

อธิบายการใช้คำ การถอดเสียง และคำย่อ 3

บทที่ 1: บทนำ 9

 การพัฒนาด้านชายแดน...ฝันสลายของรัฐไทย? 10

 ศักยภาพของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น 20

 กรอบแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน 33

 แนวทางการวิจัยและการเข้าถึงข้อมูล 40

 โครงสร้างหนังสือ 42

บทที่ 2: ประวัติศาสตร์ชุมชนกับความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน 45

 บริบทของชุมชนสองฝั่งพรมแดน 46

 เครือญาติและชาติพันธุ์ข้ามพรมแดน 55

 การค้าชายแดนและผู้ประกอบการ 57

 ความสัมพันธ์เชื่อมวัฒนธรรมผ่านการท่องเที่ยว 82

บทที่ 3: พัฒนาการโครงสร้างพื้นฐานบนสองฝั่งชายแดน 91

 พัฒนาการโครงสร้างพื้นฐานในอำเภอขุนยวม 92

 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับถนน 9.7 กิโลเมตร 118

 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐกะยาฝั่งเมียนมา 131

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ 4: โครงสร้างพื้นฐานละมุน: ความมั่นคงของชาติกับการจัดการชายแดน 143

 โครงสร้างการบริหารจัดการชายแดนภายใต้หน่วยงานความมั่นคง 144

 โครงสร้างการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างแม่ฮ่องสอนกับเมืองลอยก้อ รัฐกะยา 150

 การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นกับความมั่นคงระหว่างประเทศ 163

 การเมืองฝั่งเมียนมาที่ส่งผลต่อความมั่นคงของไทย 168

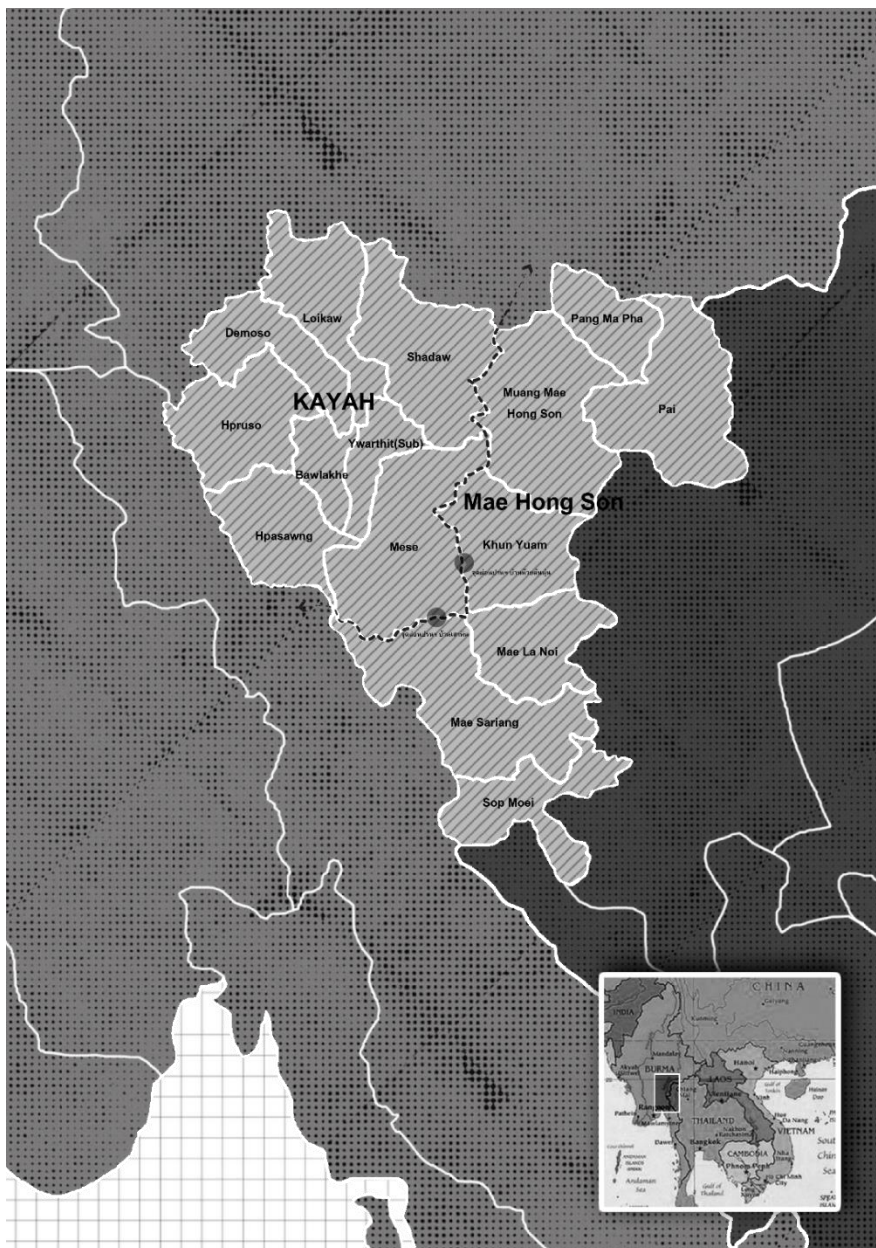
บทสรุป 179

เอกสารอ้างอิง 189

ดัชนี 201

เกี่ยวกับผู้เขียน 209

แผนที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนเชื่อมรัฐกะยา สหภาพเมียนมา



อธิบายการใช้คำ การถอดเสียง และคำย่อ

“เมียนมา” และ “พม่า”

ประเทศสหภาพเมียนมาได้เปลี่ยนชื่อประเทศจาก “พม่า” (Burma) เป็นเมียนมา (Myanmar) ในปีค.ศ. 1989 โดยรัฐบาลทหารเมียนมา และยังคงใช้คำว่าเมียนมาเป็นคำคุณศัพท์ขยายสัญญาชาติ ชาติพันธุ์ ภาษา ฯลฯ การใช้คำว่า “พม่า” ในทางการเมืองแสดงถึงจุดยืนในการต่อต้านรัฐบาลทหารเมียนมา ขณะที่แสดงถึงอิทธิพลของอังกฤษที่เป็นอาณานิคมปกครองเมียนมา หนังสือเล่มนี้ใช้คำว่า “เมียนมา” ตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล และเป็นชื่อที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการจากสหประชาชาติ และในปัจจุบันการใช้คำว่า “เมียนมา” และ “พม่า” ไม่ได้แสดงถึงจุดยืนทางการเมืองอย่างชัดเจน (Tong-Hyung & Kim, 2021) ส่วนคำว่า “พม่า” ที่ปรากฏในหนังสือเป็นกรณีที่น่าเชื่อถือมาจากเอกสารอ้างอิงหรือข้อมูลจากการสัมภาษณ์ โดยเฉพาะคนไทยจะกล่าวถึงคนเมียนมาโดยใช้คำว่า “คนพม่า” หรือ “ภาษาพม่า” เป็นต้น

กะยา (Kaya)

คำถอดเสียงจากภาษาเมียนมาซึ่งเป็นชื่อเรียกรัฐ ชาติพันธุ์ และอื่นๆ เช่น รัฐกะยา

กะเรนนี่ (Karenni) (หรือคาระเรนนี่)

หมายถึงกะเหรี่ยงแดง ซึ่งเป็นชื่อของรัฐชาติพันธุ์หนึ่ง (ethnic state) ในเมียนมาตั้งแต่ช่วงที่ยังอยู่ภายใต้อาณานิคมของอังกฤษ ในปี 1951 รัฐกะเรนนี่ถูกเปลี่ยนชื่อเป็นรัฐกะยาห์ (Kayah) โดยสันนิบาตเสรีภาพประชาชนต่อต้านฟาสซิสต์ (Anti-Fascist People's Freedom League-AFPFL) ซึ่งเป็นรัฐบาลในเวลานั้น อีกแง่หนึ่ง กะเรนนี่หมายถึงชาติพันธุ์หนึ่งในความหลากหลายของชาติพันธุ์ในรัฐกะยา กะเหรี่ยงแดงถูกนำมาใช้แสดงอัตลักษณ์จากเสื้อผ้าหรือชุดประจำกลุ่มที่มีสีแดง และถือเป็นชาติพันธุ์อีกกลุ่มที่สัมพันธ์กับชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เช่น กะยา กะยอ (Kayaw) กะยัน (Kayan) เป็นต้น (Kramer et al., 2018)

คะยาห์ (Kayah)

ชื่อรัฐชาติพันธุ์หนึ่งในสหภาพเมียนมา ถอดเสียงจากคำว่า Kayah ในภาษาอังกฤษ ซึ่งถูกนำมาใช้แทนคำว่ากะเหรี่ยง และทำให้เกิดความไม่พอใจกับกลุ่มกะเหรี่ยงแดง เพราะเป็นการแยกกะเหรี่ยงแดงออกจากกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ และเป็นการลบอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ที่หลากหลายในรัฐกะยา โดยเฉพาะกลุ่มกะเหรี่ยงแดงที่มักจะใช้คำว่ากะเหรี่ยงเพื่อแสดงอัตลักษณ์และความเป็นชาติพันธุ์ (Kramer et al., 2018)

การถอดเสียงและสะกดคำ

หนังสือเล่มนี้ใช้คำที่หมายถึงสถานที่โดยถอดเสียงจากภาษาเมียนมา เช่นคำว่า “เมียนมา” ถอดเสียงและสะกดเป็นไทยที่ถอดมาจากภาษาเมียนมา ขณะที่เอกสารบางชิ้นสะกดด้วย “เมียนมาร์” ซึ่งถอดมาจากภาษาอังกฤษว่า “Myanmar” และใช้คำว่า “กะยา” แทนคำว่า “คะยาห์” ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษคำว่า “Kayah”

คำนิยามและการใช้คำ

จุดผ่อนปรนการค้า

จุดผ่อนปรนการค้า เป็นช่องทางสำหรับเข้าออกและการค้าชายแดนและผ่านแดนประเภทหนึ่ง สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช., ม.ป.ป.) ได้ให้เกณฑ์ในการเปิดจุดผ่อนปรนไว้ดังนี้

1) เป็นการเปิดเพื่อการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในชีวิตประจำวันของประชาชนในพื้นที่ชายแดนทั้งสองประเทศ โดยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดไปดำเนินการ โดยมีการระบุเงื่อนไขที่ชัดเจนของจุดผ่อนปรนการค้าในแต่ละแห่งให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพพื้นที่

2) ให้ถือเป็นนโยบายสำคัญในการส่งเสริมให้มีจุดผ่อนปรนการค้า เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ

3) การก่อสร้างหรือการดำเนินการใดๆ ตามบริเวณจุดผ่านแดนให้ระมัดระวังมิให้เกิดผลกระทบต่อสันปันน้ำและหลักเขตแดน และให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบปฏิบัติ

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2542 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 อย่างเคร่งครัด

จุดผ่านแดนถาวร

ตามคำอธิบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช., ม.ป.ป.) ช่องทางเข้าออก หรือขนส่งสินค้าจะมีสถานะเป็นจุดผ่านแดนถาวรได้ต้องมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ การเปิดจุดผ่านแดนถาวรเป็นการตกลงใจในระดับนโยบายของรัฐบาล และเป็นความเห็นพ้องต้องกันของทั้งสองประเทศอย่างเป็นทางการ เพื่อประโยชน์ต่อการค้าและการสัญจรของบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้ง การเดินทางเข้า-ออกของบุคคลจากประเทศที่สาม โดยเป็นไปตามระบบสากลเกี่ยวกับการเดินทาง และความตกลงในการสัญจรข้ามแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีปัจจัยและหลักเกณฑ์ประกอบการพิจารณา ดังนี้

- 1) จุดดังกล่าวมีปริมาณการค้าและการเดินทางเข้า-ออกของบุคคลมากและสม่ำเสมอ หรือเป็นพื้นที่ที่ทั้งสองประเทศมีโครงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจการค้าหรืออื่นๆ ที่สำคัญ
- 2) มีความพร้อมหรือมีศักยภาพด้านการคมนาคม โดยเฉพาะการเป็นจุดหรือช่องทางเชื่อมโยงด้านการคมนาคมกับเมืองหลักของแต่ละประเทศหรือเป็นเส้นทางเชื่อมโยงการคมนาคมในระดับภูมิภาคหรืออนุภูมิภาค
- 3) มีความพร้อมของส่วนราชการ หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าไปกำกับดูแลอำนวยความสะดวกและปฏิบัติงาน รวมทั้งสถานที่ปฏิบัติงาน ระเบียบ กฎเกณฑ์ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งของไทยและประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้การบริหารจัดการ ณ บริเวณดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) ควรพิจารณาประกอบกับการพิจารณาในจุดอื่นๆ ที่ใกล้เคียงหรือมีความเกี่ยวพันพร้อมกันในภาพรวมเพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดหรือการลงทุนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
- 5) เป็นจุดที่ไม่มีปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อความมั่นคงทั้งก่อนและหลังเปิดจุดผ่านแดนถาวรแล้วหรือหากมีก็ต้องได้รับการแก้ไข
- 6) การก่อสร้างหรือดำเนินการใดๆ ตามบริเวณจุดผ่านแดนให้ระมัดระวังมิให้เกิดผลกระทบต่อสันปันน้ำและหลักเขตแดน และให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบปฏิบัติตาม

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2542 และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 อย่างเคร่งครัด

ด่าน/ ด่านชายแดน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2554 อธิบายคำว่า “ด่าน” ไว้ 2 ความหมาย ดังนี้

- 1) เป็นคำนาม หมายถึงสำหรับกัก ตรวจ คอยระวังเหตุ และป้องกันช่องทางที่จะผ่านเข้าออก เช่น ด่านตรวจคนเข้าเมือง ด่านศุลกากร ด่านกักสัตว์
- 2) เป็นคำนามหมายถึงทางผ่าน เช่น ด่านช้าง, ทางผ่านพรมแดนระหว่างประเทศ เช่น ด่านเจดีย์สามองค์ ด่านสิงขร.

คำว่า “ด่าน” จึงเป็นคำที่คนทั่วไปใช้เรียกจุดที่เป็นทางผ่านเข้าออกของทั้ง 2 ประเทศขึ้นไป เช่นที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้คือด่านห้วยต้นนุ่น ในตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน และคำว่า “ด่าน” ยังเป็นคำที่ใช้ทั่วไปในภาษาราชการด้วย อย่างไรก็ตาม การใช้คำดังกล่าวนั้นไม่ตรงกับคำหรือภาษาที่ใช้โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้มีด่าน โดยเฉพาะสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ที่กำหนดคำและนิยามของด่านออกเป็น 3 ประเภทได้แก่ จุดผ่อนปรนการค้า จุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรนพิเศษ (สมช., ม.ป.ป.) ในงานวิจัยนี้จึงใช้คำว่าจุดผ่อนปรนการค้าและจุดผ่านแดนถาวร เพราะเป็นประเด็นสำคัญของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานบริเวณชายแดนในหนังสือเล่มนี้ ขณะที่ใช้คำว่าด่านและด่านชายแดนในการอธิบายจุดผ่านแดนที่ใช้โดยคนทั่วไปด้วย

คำย่อ

AEC	ASEAN Economy Community หรือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
BGF	Border Guard Force หรือ กองกำลังอาสาสมัครรักษาชายแดน
BIMSTEC	Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation หรือ ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ
GMS	Greater Mekong Subregion หรือ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

JDS	Joint Detail Survey หรือ การสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศ
KNA	Karenni National Army หรือ กองทัพแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง
KNDF	Karenni National Defence Forces หรือ กองกำลังป้องกันแห่งชาติกะยา
KNPLF	Karenni Nationalities People's Liberation Front หรือกลุ่มกองกำลัง แนวร่วมปลดปล่อยประชาชนแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง
KNPP	Karenni National Progressive Party หรือพรรคก้าวหน้าแห่งชาติ กะเรนนี้
PDF	People's Defence Force หรือ กองกำลังพิทักษ์ประชาชน
ศูนย์สังหารชายแดนฯ	ศูนย์สังหารชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านพม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน





บทที่ 1: บทนำ

โอ้ย...เรื่องเปิดด่าน (ห้วยต้นนุ่น) นะเธอ ฉันได้ยินมาตั้งแต่สาว ๆ บ้านนี้มีลูก 2 คนแล้วก็ไม่ไปถึงไหนไม่ใช่เธอ หรือเขาเปิดกันไปแล้ว?

คำบอกกล่าวขึ้นเสียงสูงอย่างเป็นกันเองของแม่ค้าเชื้อสายไทใหญ่ที่ขายโจ๊กและอาหารเช้าในร้าน ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับท่ารถตู้เอกชนรับขนส่งคนระหว่างอำเภอและจังหวัด เมื่อผู้เขียนเล่าว่ามาทำอะไรอยู่ที่อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในช่วงกลางเดือนธันวาคม 2562¹ ทั้งที่ฤดูเทศกาลดอกบัวตองบานประจำอำเภอที่จัดขึ้นระหว่างเดือนตุลาคมถึงพฤศจิกายนของทุกปีได้ผ่านพ้นไปแล้ว

¹ ผู้เขียนใช้พ.ศ. และค.ศ. ในหนังสือเล่มนี้ โดยใช้พ.ศ. เมื่อกล่าวถึงสถานการณ์หรือช่วงเวลาในประเทศไทย และใช้ค.ศ. เมื่ออ้างอิงสถานการณ์ในเมียนมาหรือต่างประเทศ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับเวลาตามมาตรฐานสากล

การพัฒนาด่านชายแดน...ฝันสลายของรัฐไทย?

คำพูดของแม่ค้าเชื่อมโยงกับท่าทีสงสัยของเจ้าหน้าที่รัฐบาลหน่วยงานเมื่อช่วงแรกที่คุณเขียนเข้าไปติดต่อขอพูดคุยและข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการและการเตรียมความพร้อมในการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน หรือช่องทาง BP13 หรือ Border Post 13² เป็นจุดผ่านแดนถาวร เมื่อราว 3-4 เดือนก่อนหน้าเทศกาลดอกบัวตองประจำปีในปีเดียวกัน ทั้งที่โครงการนี้เริ่มเป็นนโยบายในระดับจังหวัดและผลักไปสู่ระดับชาติในเดือนธันวาคม 2554 หลังจากที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ นี้ไปยังสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 เพื่อเสนอไปยังกระทรวงมหาดไทยต่อไปยังคณะอนุกรรมการพิจารณาการเปิด-ปิดจุดผ่านแดนสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.)³ และโครงการมีที่ท่าจะเป็นรูปเป็นร่างในช่วงที่รัฐไทยขานรับนโยบายสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community-AEC) ที่มีแผนผลักดันให้เกิดการปฏิบัติในช่วงปลายปี 2558 แต่จากช่วงเวลานั้นจนถึงปัจจุบัน (ปลายปี 2563) จุดผ่านแดนถาวรบนเส้นทางสายประวัติศาสตร์ตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ยังไม่เกิดขึ้น และเริ่มจางหายจากการรับรู้ของคุณในพื้นที่พร้อมๆ กับคำว่าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นได้เริ่มและพัฒนามาแล้วเกือบทศวรรษนั้นสอดคล้องกับการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยและสหภาพเมียนมาตามมาตรา 8 ของความตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างไทยและเมียนมาฉบับปี 2540 ที่ลงนามโดยผู้แทนทั้งสองรัฐในปีเดียวกัน ตามความเข้าใจของคุณ ความตกลงที่ว่าอาจเป็นกระบวนการที่ทำให้คนในพื้นที่อำเภอขุนยวมรวมถึงพื้นที่อื่นของจังหวัดแม่ฮ่องสอนเข้าใจว่าจะมีการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ การค้ามากกว่า 2 ทศวรรษแล้วตามคำกล่าวของแม่ค้าขายโฉกที่อ้างข้างต้น รวมถึงประชาชนบางส่วนที่ได้ข่าวคราวเรื่องนี้มาตั้งแต่ช่วงที่เส้นทางห้วยต้นนุ่นเปิดเป็นจุดผ่อนปรนการค้าอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปีพ.ศ. 2538

² ผู้เขียนใช้คำว่า “จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น” ในหนังสือนี้เพื่อความกระชับ

³ หนังสือเลขที่ มส 0016.2/10107 ออกโดยสำนักงานจังหวัดแม่ฮ่องสอน กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด เรื่อง “การยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนบ้านห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอนให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร” ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ หัวหน้าสำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2554

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรถือเป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เริ่มต้นจากโครงสร้างพื้นฐานโดยมีรัฐริเริ่มเพื่อตอบสนองความต้องการของสาธารณะ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นทั่วโลกในช่วงเวลาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม รัฐในศตวรรษนี้ต้องพบกับความท้าทายในการพัฒนาเมื่อโครงสร้างพื้นฐานไม่ได้เป็นแค่ถนนหนทางหรือสิ่งก่อสร้างทางกายภาพ หากรวมถึงการเชื่อมโยงของระบบและเครือข่ายความร่วมมือที่ถูกกระตุ้นให้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมพัฒนาโครงการต่างๆ และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน (see Collier et al., 2016, pp.1–2) แต่นั่นไม่ได้หมายความว่าบทบาทของรัฐที่มีต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานได้ลดความสำคัญลงไปเสียทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของรัฐในการพัฒนาในพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะตัว

แม่ฮ่องสอนถือว่ามีลักษณะเฉพาะตัว คือเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีชายแดนติดกับประเทศสหภาพเมียนมาถึง 483 กิโลเมตร จากแนวชายแดนไทย-เมียนมาทั้งหมดกว่า 2,400 กิโลเมตร แบ่งเป็นพรมแดนทางแผ่นดิน 326 กิโลเมตร และทางน้ำ 157 กิโลเมตร สำหรับพรมแดนทางน้ำ มีแม่น้ำสาละวินเป็นพรมแดนธรรมชาติ 127 กิโลเมตร และแม่น้ำเมย 30 กิโลเมตร (สุมาลี สุขตานนท์, 2557) ทั้ง 7 อำเภอของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งประกอบไปด้วยอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ปาย ปางมะผ้า แม่ลาน้อย ขุมยวม แม่สะเรียง และสบเมย มีพรมแดนที่ติดกับประเทศเมียนมาทั้งสิ้น ความเป็นจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศเมียนมาถึงหนึ่งในห้าของเส้นเขตแดนกว่า 2,400 กิโลเมตร ทำให้แม่ฮ่องสอนกลายเป็นพื้นที่ที่รัฐไทยยังเห็นว่ามีความอ่อนไหวต่อการบริหารจัดการที่เน้นเสถียรภาพด้านความมั่นคง ไม่รวมถึงลักษณะภูมิประเทศของแม่ฮ่องสอนที่มีลักษณะเป็นเทือกภูเขาสูงชัน เต็มไปด้วยป่าไม้ที่ครอบคลุมพื้นที่มากถึง 11,103 ตารางกิโลเมตร (6,939,953 ไร่) หรือร้อยละ 86.99 ของพื้นที่จังหวัดทั้งหมด (สถิติของกรมป่าไม้ในปี 2558)⁴ แม่ฮ่องสอนจึงเป็นเมืองในหุบเขาที่นำไปสู่ข้อจำกัดในการพัฒนาด้านขนส่งและคมนาคมอันเกิดจากตำแหน่งแห่งที่ในทางภูมิศาสตร์

อีกความเฉพาะตัวของแม่ฮ่องสอน คือ การเป็นจังหวัดที่มีประชากรสัญชาติไทย 242,579 คน จากประชากรทั้งหมด 287,644 คน ที่มีชื่อในระบบสถิติทางการทะเบียนของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ 31 ธันวาคม พ.ศ.

⁴ ข้อมูลจากเว็บไซต์จังหวัดแม่ฮ่องสอน, หัวข้อ “ทรัพยากรธรรมชาติ” (ม.ป.ป.), สืบค้นจาก <https://bit.ly/3sTyFCu>

2566⁵ จำนวนประชากรทั้งหมดของจังหวัดน้อยเป็นอันดับ 4 ของประเทศ ที่มีประชากรรวมทั้ง 77 จังหวัดจำนวน 66,052,615 คน รองจากสมุทรสงครามที่มีประชากรรวม 187,993 คน ระนองจำนวน 193,371 คน และสิงห์บุรีจำนวน 201,439 คน ประกาศดังกล่าวยังระบุจำนวนประชากรที่ไม่มีสัญชาติไทยทั่วประเทศจำนวน 991,425 คน แม่ฮ่องสอนมีประชากรที่ไม่มีสัญชาติไทยจำนวน 45,065 คน หรือสูงเป็นอันดับ 6 รองจากจังหวัดเชียงใหม่ที่มีผู้ไม่มีสัญชาติไทย 162,084 คน จังหวัดตาก 143,156 คน เชียงราย 134,040 คน กรุงเทพมหานคร 100,022 คน และกาญจนบุรี 78,784 คน หากเทียบสัดส่วนระหว่างผู้ไม่มีสัญชาติไทยต่อจำนวนประชากรทั้งหมดของจังหวัด แม่ฮ่องสอนมีคนไม่มีสัญชาติไทยอยู่ที่ร้อยละ 15.66 เมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 9 จังหวัดตากร้อยละ 20 เชียงรายร้อยละ 10.31 กรุงเทพมหานครร้อยละ 1.8 และกาญจนบุรีร้อยละ 8.8 แม่ฮ่องสอนจึงมีสัดส่วนของคนที่ไม่สัญชาติไทยต่อจำนวนประชากรทั้งหมดของจังหวัดสูงเป็นอันดับ 2 ของประเทศไทย

ประเด็นจำนวนประชากรทั้งหมด รวมถึงคนที่ไม่สัญชาติไทยสะท้อนการทำงานของรัฐบาลไทยที่เรื่องการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งสัมพันธ์กับความคิดเรื่องสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองของรัฐบาลไทย เช่น คำสัมภาษณ์ของผู้อำนวยการแขวงทางหลวงชนบทแม่ฮ่องสอน⁶ ในเวลานั้น

กฎหมายที่มีอยู่ทำให้เขายากจน จะทำอะไรให้คนแม่ฮ่องสอนมีพื้นที่ทำกิน ...เพราะตอนนี้พื้นที่แม่ฮ่องสอนเป็นที่ป่ามากถึง 86% เวลาพัฒนาแม่ฮ่องสอนอะไรก็ติดขัด ส่วนหนึ่งคือการที่บอกว่าคนที่นี่ไม่ใช่คนไทย คนที่มีอยู่ประมาณ 2 แสนกว่า ซึ่งยังมีอีกมากในจำนวนนี้ที่ไม่มียบัตรประชาชน กฎหมายที่มีเลยไม่ได้รับการพัฒนา

ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน⁷ ขณะที่ผู้เขียนได้ลงไปเก็บข้อมูลภาคสนามในเดือนพฤศจิกายน 2562 แสดงความเห็นถึงจุดอ่อนปรนัย หวั่นตื้นเขินว่า หากได้รับการ

⁵ ข้อมูลจากประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่อง “จำนวนราษฎรทั่วราชอาณาจักร ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร” ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2567 ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 141 ตอนพิเศษ 30 ง หน้า 46-48

⁶ สัมภาษณ์วันที่ 14 มกราคม 2563, สำนักงานแขวงทางหลวงชนบทแม่ฮ่องสอน

⁷ สัมภาษณ์วันที่ 18 พฤศจิกายน 2562, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน

พัฒนาแล้วจะสามารถเพิ่มศักยภาพให้กับแม่ฮ่องสอนได้เป็นอย่างมาก ศักยภาพดังกล่าวสามารถปรับแม่ฮ่องสอนจากจังหวัดชายแดนห่างไกลความเจริญมาเป็นศูนย์กลางทางการค้าของภูมิภาคได้ นอกจากนี้ เส้นทางด่านห้วยต้นนุ่นสามารถพัฒนาโดยเชื่อมแม่ฮ่องสอนไปสู่เมืองสำคัญของเมียนมาด้านรัฐกะยา และยังเป็นจุดที่เชื่อมกับเนปิดอว์ เมืองหลวงของเมียนมามากที่สุด เส้นทางนี้มีศักยภาพที่จะสร้างมูลค่าทางด้านการค้าข้ามแดน ซึ่งจะเกิดประโยชน์กับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในภาพรวม วิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการจังหวัดในขณะนั้นสอดคล้องกับแนวความคิดของผู้แทนหน่วยงานราชการในระดับอำเภอขุนยวม เช่น นายอำเภอขุนยวมในขณะนั้น⁸ เป็นอีกเสียงหนึ่งที่แสดงความเชื่อมั่นว่าหากขุนยวมได้รับโอกาสก็สามารถพัฒนาไปสู่เมืองศูนย์กลางด้านการค้าชายแดนได้ นายอำเภอยังได้แสดงความเห็นโดยการเสนอเส้นทางที่สามารถพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงขุนยวมกับพื้นที่สำคัญต่างๆ โดยเสนอว่าขุนยวมนั้นเป็นจุดศูนย์กลางที่เชื่อมไปสู่เมียนมา ซึ่งตัวเขาเคยเดินทางไปศึกษาดูงานที่ประเทศจีนและเรียนรู้ว่าผู้ค้าข้ามแดนจากจีนนั้นมีความต้องการส่งสินค้าผ่านเมียนมา ผ่านด่านต้นนุ่นไปสู่เชียงรายต่อไปยังภูมิภาคจีนตอนใต้ เขาเห็นว่าเส้นทางดังกล่าวนี้สั้นที่สุดซึ่งเหมาะที่จะพัฒนาเพื่อรองรับการค้าข้ามแดนที่มีหลายเส้นทาง

จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีชายแดนติดกับเมียนมาตามที่ได้อธิบายไป และเป็นพื้นที่ที่อยู่ในระหว่างดำเนินโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนทางการค้าให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร อันเนื่องมาจากความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์การเมืองในเมียนมาที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างเศรษฐกิจแบบรวดเร็วตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ 1980 หลังจากรัฐบาลทหารเมียนมาในขณะนั้นเริ่มเปลี่ยนยุทธศาสตร์ทางการเมืองจากการสู้รบมาเป็นการเจรจาหยุดยิงกับกลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและพื้นที่ที่อุดมด้วยทรัพยากรธรรมชาติ (ดู Wood, 2011) ผนวกกับการใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อสร้างโครงการใหญ่รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการควบคุมของรัฐบาลทหารเมียนมา (Meehan, 2015; Buchanan 2016) ขณะที่รัฐไทยเล็งเห็นความสำคัญในการขยายความร่วมมือในระดับต่างประเทศและสร้างจุดศูนย์กลางใหม่โดยใช้พื้นที่ชายแดนเป็นประตูสู่ภูมิภาค โดยสนับสนุนให้มีการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเพื่อเป็นศูนย์กลางโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion-GMS) เขตสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle) และความ

⁸ สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2562, ที่ว่าการอำเภอขุนยวม

ริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation-BIMSTEC) (ดูภาพ 1.1)⁹ รวมถึงการที่รัฐบาลไทยตั้งเป้าหมายให้แม่ฮ่องสอนเป็นหนึ่งในจังหวัดชายแดนเพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายใต้นโยบายประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ที่มีการลงนามเพื่อสร้างความร่วมมือในการสร้างตลาดแบบบูรณาการในปี 2556¹⁰ ก่อนที่ความร่วมมือดังกล่าวจะเริ่มดำเนินการอย่างเป็นทางการในปลายปี 2558 หลังจากที่ยังขาดแม่ฮ่องสอนเสนอกรอบหลัก คือ การยกระดับสถานะจุดผ่อนปรนให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีสัญจรในวันที่ 15 มกราคม 2555 และมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปศึกษาถึงความเป็นไปได้และความพร้อมในด้านต่างๆ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2555) รวมถึงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาการเปิดจุดผ่านแดนที่กำหนดโดยกระทรวงมหาดไทยและสมช. (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

⁹ ข้อมูลจากกลุ่มงานวิชาการผังเมือง สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ผลิตเป็นสื่อวีดิทัศน์ในหัวข้อ “จุดผ่อนปรน ห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ความยาว 10.10 นาที

¹⁰ ดู AEC blueprint ที่: <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>.



แต่หลังจากกลางปี 2555 เป็นต้นมา การผลักดันจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรก็ยังไม่เกิดเป็นรูปเป็นร่าง ทั้งที่ในช่วงการสร้างความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนน่าจะเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่สุด แต่การณ์กลับไม่เป็นเช่นนั้น จึงทำให้ผู้เขียนเริ่มสนใจว่าช่วงที่ผ่านมามีข้อสังเกต ข้อจำกัด ข้อติดขัด ปัญหาและอุปสรรคใดบ้างที่ทำให้โครงการนี้ยังไม่ถึงเป้าหมายที่ทางจังหวัดตั้งไว้ เพื่อทำความเข้าใจว่าความล่าช้านั้นเกิดขึ้นได้อย่างไรและด้วยคำอธิบายชุดใดบ้าง หลังจากที่ผู้เขียนได้เข้าไปสำรวจและเก็บข้อมูลครั้งแรกในปลายเดือนตุลาคม 2562 พบว่าประชาชนส่วนใหญ่แทบไม่ได้ยินสถานการณ์ล่าสุดของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ นี้มากนัก บ้างก็เข้าใจว่ามีการเปิดเป็นจุดผ่านแดนถาวรไปแล้วด้วยซ้ำ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของบทบาทรัฐและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานว่าได้สร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนในระดับไหนและอย่างไร

จนกระทั่งการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการชายแดนการค้าชายแดน และนำไปสู่การปิดด่านในช่วงเดือนมีนาคม 2563 การค้าชายแดนทุกแห่งในประเทศไทยหยุดชะงักรวมถึงบริเวณอำเภอขุนยวมด้วย เมื่อสถานการณ์โรคระบาดเริ่มคลี่คลายแต่ยังอยู่ภายใต้การเฝ้าระวังโรค มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในส่วน

การนำเข้าสินค้าและประเภทสินค้านำเข้า ซึ่งส่งผลต่อมูลค่าการค้าชายแดนโดยรวม (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และภุชณะ โชติสุทธิ, 2564) และสถานการณ์ที่เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ คือ กองทัพเมียนมาได้ทำรัฐประหารจากรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2564 จนเกิดการสู้รบระหว่างทหารและกองกำลังต่อต้านทั้งในส่วนกลางและบริเวณชายแดน ส่งผลให้โครงการยกระดับห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรต้องหยุดชะงัก หรือแทบจะดำเนินการต่อไม่ได้ เนื่องจากสถานการณ์ตามแนวชายแดนบริเวณตรงข้ามอำเภอขุนยวม ได้แก่ รัฐกะยานั้นมีการต่อสู้และปะทะกันรุนแรงระหว่างกองกำลังทหารเมียนมาและกองกำลังป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง หรือกะเรนนี่ (Karenni National Defence Forces- KNDF) กองทัพแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karenni National Army)) ในนามของพรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเรนนี่ (Karenni National Progressive Party- KNPP) รวมถึงกองกำลังพิทักษ์ประชาชน (People's Defence Force-PDF) ที่เป็นฝ่ายต่อต้านรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง สามารถโจมตีกองทัพเมียนมาและยึดพื้นที่สำคัญได้หลายแห่ง (Head, 2024; Quinley, 2024) ขณะเดียวกันประชาชนฝั่งเมียนมาได้รับผลกระทบเป็นผู้หนีภัยสงครามและกลายเป็นคนพลัดถิ่นภายในประเทศ (Amnesty International, 2022; Corritti et al., 2023;) และมีบางส่วนอพยพเข้ามาในประเทศไทยในชายแดนของอำเภอขุนยวม จนมีการส่งตัวหรือเดินทางกลับในเวลาต่อมา ส่วนการค้าชายแดนนั้นยังคงมีการส่งของอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในการยังชีพ แต่ก็มีปริมาณน้อยลงเมื่อเทียบกับช่วงก่อนรัฐประหาร ขณะที่ฝ่ายรัฐให้เฝ้าระวังการนำเข้าสินค้าออกที่สามารถไปเป็นยุทธปัจจัยในการสงครามได้ (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2566ข)

จากวัตถุประสงค์ในการศึกษาความล่าช้าและไม่สำเร็จของโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนทางการค้าห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ทำให้เห็นมิติที่สำคัญในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนโดยโครงการนี้สามารถเป็นตัวอย่างในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอนและพื้นที่เป้าหมายทั้งสองฝั่งชายแดน โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์ โดยพิจารณา “ชายแดนในฐานะโครงสร้างพื้นฐาน” (border infrastructure) ทั้งที่เป็นสิ่งก่อสร้างรูปธรรม เช่น ถนน สะพานข้ามแดน หรือสิ่งก่อสร้างที่อำนวยความสะดวก (Shapira, 2013) และผู้เขียนยังได้ศึกษาระบบการจัดการและบริหารกิจการชายแดนในฐานะที่เป็น “โครงสร้างพื้นฐานละมุน” (soft infrastructure) (Devis & Friske, 2013) ที่เป็นทั้งระบบงานราชการตามกรอบแนวคิดหรืออุดมการณ์ และสิ่งที่เป็นามธรรม คือ ระบบ

ราชการและการจัดการที่สนับสนุนการพัฒนา เช่น เทคโนโลยีการจัดการ เทคโนโลยีในระบบการสื่อสาร เป็นต้น เพื่อดูว่าโครงสร้างพื้นฐานในรูปของด้านชายแดนให้ประโยชน์หรือสร้างผลพวงอย่างไรต่อชุมชนและพื้นที่ หรือเป็นกลไกที่ทั้งเอื้อหรือสนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายของคนและสิ่งของในขณะเดียวกันได้อย่างไร

นอกจากนี้ หนังสือเล่มนี้เสนอการศึกษาถนนในฐานะที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญอันดับแรกในการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่น โดยใช้แนวคิดถนนในทางมานุษยวิทยาเพื่อชี้ให้เห็นว่าถนนเป็นพื้นที่หนึ่งของปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ที่กลุ่มคนหรือผู้กระทำการหรือตัวแสดงที่หลากหลายมีเป้าหมาย ความคาดหวัง หรือการผลักดันด้วยเป้าหมายเพื่อให้เกิดการกระทำที่หลากหลายด้วยเช่นกัน เพราะฉะนั้น ถนนจึงไม่ใช่สิ่งก่อสร้างทางกายภาพที่เป็นองค์ประกอบในทางการก่อสร้างหรือเชิงวิศวกรรมโยธาเท่านั้น หากแต่เป็นพื้นที่ของความสัมพันธ์ทางสังคมหลากหลายกลุ่มและในหลายระดับ (ดู บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล, 2566)

ความมั่นคงบริเวณชายแดนที่สัมพันธ์กับโครงสร้างการเมืองของเมียนมาเป็นอีกเงื่อนไขสำคัญอย่างปฏิเสธไม่ได้ที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน แม้ว่ารัฐไทยคาดการณ์ในทางบวกถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับจังหวัด แต่ก็ยอมรับว่าความสัมพันธ์ของจังหวัดกับคู่ค้าของเมียนมายังเกี่ยวพันกับการกำกับของกลุ่มการเมืองที่เป็นกองกำลังชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย กล่าวคือพื้นที่ตลอดแนวชายแดนของฝั่งตรงข้ามที่เชื่อมต่อกับแม่ฮ่องสอน ควบคุมโดยกองกำลังต่างกลุ่มชาติพันธุ์ก่อตัวและพัฒนามาตั้งแต่ช่วงสงครามกลางเมืองระหว่างทหารเมียนมาและชนกลุ่มน้อยตั้งแต่ทศวรรษ 1960 และเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การค้าใต้ดินหรือการค้าทางไกลข้ามพรมแดนที่หล่อเลี้ยงระบบเศรษฐกิจในยุคที่เมียนมาเปลี่ยนไปดำเนินนโยบายสังคมนิยมทางเศรษฐกิจในช่วงนายพลเนวินขึ้นสู่อำนาจ (Mya Maung, 1964, 1989; Fink, 2001, pp.32–33; Chang, 2011, 2014a, 2014b; Brown, 2013, pp.165–166) และระบบเศรษฐกิจแบบไม่เป็นทางการของกลุ่มกองกำลังดังกล่าวยังมีอิทธิพลอยู่และมีอำนาจในการสร้างกฎเกณฑ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจในเวลาต่อมาและดำเนินอยู่อีกหลายทศวรรษ ดังนั้น การเจรจาค้าขายข้ามพรมแดนของทางภาครัฐและเอกชนไทยในหลายพื้นที่จึงต้องผ่านการเจรจาและต่อรองผลประโยชน์กับกลุ่มกองกำลังเหล่านี้ เช่น อาจต้องเสียภาษีเถื่อนตามด่านที่ตั้งขึ้นในเส้นทางการค้าหรือคมนาคม (Lertchavalitsakul, 2017; บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล; 2561ก, 2561ข) ซึ่งจุดผ่อนปรน

ชายแดนแม่ฮ่องสอนอีก 5 แห่ง¹¹ ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ไม่รวม 30 ช่องทางบก และทำข้ามแม่น้ำอีก 9 จุด (ชุตินันต์ สะสง, 2562)

แม้ว่ารัฐไทยฝ่ายความมั่นคงมีท่าทีพยายกันเห็นด้วยกับการสร้างความร่วมมือและสนับสนุนการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ แต่อีกด้านหนึ่งก็พร้อมส่ายหน้าปฏิเสธและปกปิดและเครื่องมือกฎหมายไว้ในมือ เช่นการที่ยังคงให้แม่ฮ่องสอนและจังหวัดชายแดนอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.อัยการศึก พ.ศ. 2457 (กฎอัยการศึก) เพื่อรองรับสถานการณ์ที่หนึ่งนอนใจไม่ได้ของการเมืองประเทศเพื่อนบ้าน¹² และแม้ว่าทางรัฐบาลเมียนมาได้ส่งสัญญาณในการเลือกพื้นที่ห้วยต้นนุ่นเป็นช่องทางเข้าออกแบบถาวรหรือทางการเนื่องจากทางฝ่ายไทยเองก็อธิบายว่าเป็นพื้นที่ที่ฝ่ายกองกำลังทหารเมียนมาสามารถควบคุมพื้นที่และกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เคยมีปัญหาก่อนหน้านี้ได้หมดแล้ว¹³ สถานการณ์บริเวณชายแดนอำเภอขุนยวมและรัฐกะยา สหภาพเมียนมา ก่อนหน้าการแพร่ระบาดของโควิด-19 ยังตึงเครียดเนื่องด้วยปัญหาและข้อกักรวที่เกิดขึ้นทั้งจากฝั่งรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา จึงทำให้โครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรมีความล่าช้าเป็นระยะเวลากว่าทศวรรษ

หลังการปิดด่านในช่วงโควิด-19 ในเวลาต่อมาทั้งรัฐไทยและเมียนมาอนุญาตให้มีการขนส่งสินค้าเพื่อบรรเทาความทุกข์ร้อนของประชาชนและสร้างบรรยากาศการค้าชายแดนให้กลับมาเป็นระยะๆ (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และกฤษณะ โชติสุทธิ,

¹¹ จุดผ่อนปรนเพื่อการค้าที่ตั้งอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนอย่างเป็นทางการมี 5 แห่ง นอกเหนือจากจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น อีก 4 แห่งประกอบด้วย 1. จุดผ่อนปรนการค้าช่องทางบ้านห้วยผึ้ง ตำบลห้วยผา อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ติดกับรัฐฉาน 2. จุดผ่อนปรนการค้าช่องทางบ้านน้ำเพียงดิน ตำบลผาป่อง อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ติดกับรัฐกะยา (คาเรนนี) 3. จุดผ่อนปรนบ้านเสาหิน ตำบลเสาหิน อำเภอแม่สะเรียง ติดกับรัฐกะยา 4. จุดผ่อนปรนบ้านแม่สามแลบ ตำบลแม่สามแลบ อำเภอสบเมย ติดกับรัฐกะยีน (กะเหรี่ยง)

¹² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ป้องกันจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในฐานะเลขานุการศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านพม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน, วันที่ 16 มกราคม 2563, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน; ผู้บังคับการกองกำลังทหารพราน 36, วันที่ 17 มกราคม 2562, กองกำลังทหารพราน 36 ตำบลบ้านกาต อำเภอแม่สะเรียง

¹³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน, วันที่ 20 พฤศจิกายน 2562, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน; นายอำเภอขุนยวม, วันที่ 23 ธันวาคม 2562, ที่ว่าการอำเภอขุนยวม; ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (จก.ร.17), วันที่ 15 มกราคม 2562, หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 หมู่บ้านมอนตะแลง ตำบลผาป่อง อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน

2564) แต่รัฐประหารที่เกิดขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ 2564 กลับทำให้ไม่เห็นวี่แววที่โครงการนี้จะประสบผลสำเร็จในอนาคต แม้ว่าจะมีความพยายามจากฝ่ายการเมืองและผู้มีอำนาจระดับสูงได้พยายามที่จะสานโครงการนี้ต่อ เช่น ในช่วงเดือนมีนาคม 2565 นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ ได้เดินทางมาประชุมร่วมกับฝ่ายราชการและติดตามสถานการณ์การค้าชายแดนในจังหวัดแม่ฮ่องสอน และได้นำเสนอประเด็นการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว และเพื่อกระตุ้นการสร้างรายได้ให้ท้องถิ่น (ผู้จัดการออนไลน์, 2565) หรือในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2567 ทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนยังมีความพยายามที่จะผลักดันโครงการนี้ให้เกิดขึ้นและมีการหารือในการประชุมงานจัดทำแนวทางการพัฒนาการค้าชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2567) อย่างไรก็ตาม บางหน่วยงานรัฐในระดับท้องถิ่นกลับเห็นต่างออกไป และเสนอให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นช่องทางพิเศษเพื่อเอื้อประโยชน์สำหรับการค้าและการขนส่งซึ่งน่าจะเหมาะสมกว่าเป็นจุดผ่านแดนถาวร (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2566ก) จึงกล่าวได้ว่าโครงการนี้เหมือนถูกแซ่ซ้ง แม้ว่าจะมีความพยายามผลักดันอยู่เป็นระยะๆ แต่ก็ถือว่าค่อนข้างเป็นไปได้ยากในอนาคตอันใกล้ ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายจากมุมมองของหลายฝ่าย เนื่องจากการดำเนินการโครงการนี้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีการใช้งบประมาณในการศึกษาศักยภาพของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นโดยภาครัฐอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการศึกษาและวิจัยทางวิชาการถึงความเป็นไปได้ อุปสรรค และแนวทางแก้ไข ตลอดจนการใช้งบประมาณในการศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสังคมที่มีการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นระยะๆ

โครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นจึงยังไม่ถึงฝั่งฝันด้วยเงื่อนไขต่างๆ ตั้งแต่ก่อนเกิดการระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 หนังสือเล่มนี้จึงต้องการแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นนั้นมีความไม่แน่นอนที่เกิดขึ้นได้ อันเนื่องจากความเป็นพื้นที่ชายแดน อำนาจอธิปไตยและเสถียรภาพของรัฐ และความเป็นพื้นที่ของการต่อรองที่มากกว่าหนึ่งรัฐ ผนวกกับหน่วยทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ที่เฉพาะเจาะจงอย่างชายแดนไทย-เมียนมา ดังนั้น หนังสือเล่มนี้จึงต้องการนำเสนอเหตุการณ์และพัฒนาการที่เกี่ยวข้องกับโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร และการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นบทเรียนที่เป็น

ประโยชน์ต่อรัฐในการดำเนินการโครงการที่มีลักษณะใกล้เคียงกันในอนาคต โดยเสนอ
วัตถุประสงค์และประเด็นหลัก 3 ประการ ได้แก่

1) เพื่อแสดงให้เห็นว่าโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่นเป็น
จุดผ่านแดนถาวรนั้น แม้ว่าจะเป็นข้อเสนอจากรัฐในระดับท้องถิ่น แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่า
เป็นแนวคิดที่พัฒนาจากความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนในระดับชุมชนไม่ว่าจะเป็นเครือ
ญาติ เครือข่ายการค้าข้ามพรมแดน และความร่วมมือในระดับอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การ
พัฒนาพื้นที่ จนกลายเป็นศักยภาพในการสร้างความร่วมมือระดับประเทศ

2) เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะการพัฒนาถนนที่ส่งผลต่อการ
พัฒนาพื้นที่ชายแดน และเอื้อต่อการค้าและความร่วมมือในด้านอื่นๆ ให้มีประสิทธิภาพ
ตามมา

3) เพื่อวิเคราะห์ว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ และการพัฒนาพื้นที่สัมพันธ์ต่อ
การรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนของประเทศไทย อันเนื่องมาจากการสถานการณ์ทาง
การเมืองของประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมา ทำให้การดำเนินโครงการใดๆ ก็ตามจึง
ยังตกอยู่ภายใต้แนวคิดของรัฐ-ชาติและการรักษาอธิปไตยของรัฐ

ศักยภาพของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น

ดังที่กล่าวแล้วว่าทั้งภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษาต่างๆ ได้ศึกษา
ศักยภาพของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เพื่อสนับสนุนให้เกิดโครงการยกระดับให้เป็นจุด
ผ่านแดนถาวร แม้ว่าในท้ายที่สุดโครงการนี้จะไม่เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ก็ตาม
สำหรับลักษณะทางกายภาพ จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นตั้งอยู่บนภูเขาสูงที่เรียกว่า “ดอย
เวียงหล้า” ห่างจากใจกลางอำเภอขุนยวมประมาณ 35 กิโลเมตร หากเดินทางด้วย
รถยนต์จะใช้เวลาร่วม 1 ชั่วโมง โดยเริ่มต้นจากทางหลวงหมายเลข 108 บริเวณหน้า
วัดม่วยต่อ ตัดเข้าสู่ทางหลวงชนบท 3007 ต่อด้วยทางหลวงชนบท 1337 และถนนที่ตัด
ผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานแห่งชาติดอยเวียงหล้าอีกประมาณ 10 กิโลเมตร

จุดผ่อนปรนฯ แห่งนี้ได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการโดยจังหวัด
แม่ฮ่องสอนเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2537¹⁴ มีผลในทางปฏิบัติในวันที่ 8 มกราคม 2538

¹⁴ ประกาศจังหวัดแม่ฮ่องสอน เรื่อง “การเปิดจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าไทย-พม่า ช่องทางห้วยต้นนุ่น
หมู่ 4 ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ลงนามโดยนายสมเจตน์ วิริยะดำรง ผู้ว่า
ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์สั่งการชายแดน-พม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน

นโยบายการเปิดจุดผ่อนปรนเป็นวิธีการที่ทำให้ช่องทางการไปมาหาสู่หรือการค้าของชาวบ้านมีความเป็นทางการของรัฐ (ดู Harvey & Knox, 2016) รวมถึงการสร้างมาตรการรักษาความมั่นคงของประเทศที่สามารถยกระดับไปสู่นโยบายสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาคของรัฐบาลไทย ทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาและแสดงศักยภาพเชิงพื้นที่ของจุดผ่อนปรนห้วยต้นนุ่น ที่สามารถพัฒนาเป็นช่องทางเชื่อมความสัมพันธ์และดำเนินการค้าข้ามพรมแดนกับเขตหมู่บ้านน้ำมาง เมืองแม่แจ๊ะ (ทางรัฐไทยใช้คำว่า “อำเภอแม่แจ๊ะ”) จังหวัดลอยก่อ (Loikaw Township) และเพื่อให้มีสถานะเช่นเดียวกับจุดผ่านแดนถาวรในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ที่มีชายแดนติดกับเมียนมาในบริเวณภาคตะวันตกและภาคเหนือของไทย ตามลำดับ

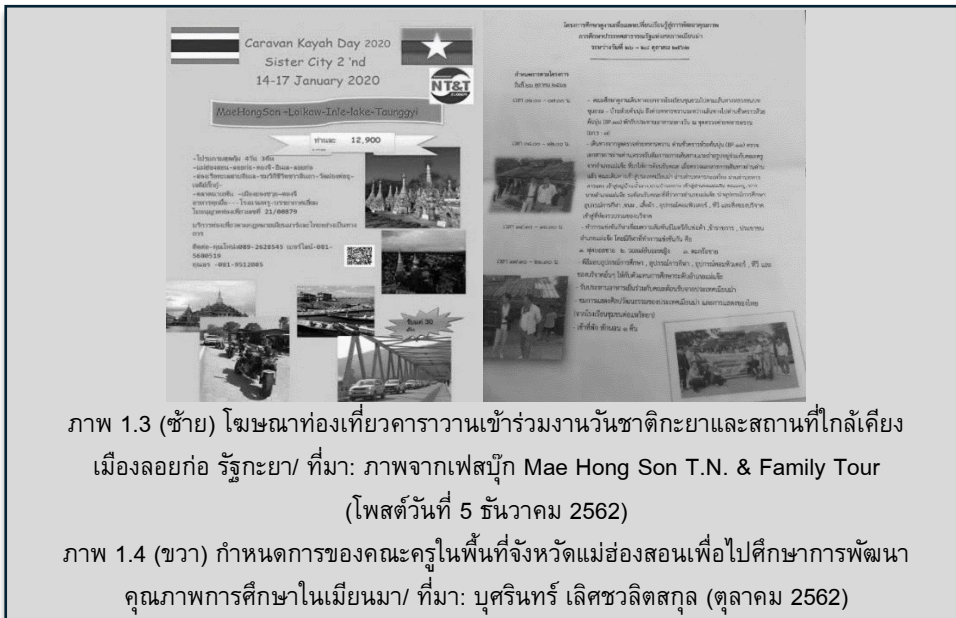
ในปี 2554 สำนักยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน 1 และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้สำรวจศักยภาพของพื้นที่จุดผ่อนปรนห้วยต้นนุ่นและเสนอเบื้องต้นว่าเนื้อที่ราว 365 ไร่สามารถพัฒนาเป็นโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นประตูเชื่อมความสัมพันธ์กับเมืองสำคัญต่างๆ ในประเทศเมียนมา โดยระยะทางจากห้วยต้นนุ่นห่างจากลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐกะยา (หรือรัฐกะเรนนี่) 150 กิโลเมตร ห่างจากตองอู เมืองที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ไทยและเมียนมา 180 กิโลเมตร ห่างจากเนปิดอว์ เมืองหลวงของเมียนมา 210 กิโลเมตร ห่างจากเมืองตองจีหรือตองกี) เมืองหลวงของรัฐฉาน 300 กิโลเมตร ห่างจากเมืองทันเวย์ เมืองตากอากาศชายทะเล 400 กิโลเมตร และห่างจากมณฑลทะเลย์ เมืองสำคัญทางการค้าและการลงทุน 500 กิโลเมตร (ดูภาพ 1.2 ประกอบ) และหากมีการยกระดับสถานะจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่นสำเร็จ พื้นที่นี้จะเป็นศูนย์กลางในการสร้างความร่วมมือระดับภูมิภาค เช่น โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง เขตสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (ภาพ 1.1)¹⁵

¹⁵ ข้อมูลจากกลุ่มงานวิชาการผังเมือง สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ผลิตเป็นสื่อวีดิทัศน์ในหัวข้อ “จุดผ่อนปรน ห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ความยาว 10.10 นาที



หลายภาคส่วนในระดับจังหวัดจึงคาดการณ์และตั้งเป้าพัฒนาพื้นที่เพื่อสนับสนุนความร่วมมือและโอกาสทางเศรษฐกิจอื่นๆ เนื่องจากเห็นว่าเส้นทางจากจุดผ่อนปรนห้วยต้นนุ่นผ่านเมืองใหญ่ซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนที่เป็นแหล่งส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคที่ผลิตในไทย นอกจากนี้ รัฐกะยาได้ก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสาละวินบริเวณเมืองผาจอง (Pasawng) จังหวัดบอลาเคะ (Bawlakhe) และทางตะวันออกเฉียงใต้ของรัฐกะยา เสร็จสิ้นแล้วเมื่อกลางเดือนกรกฎาคม 2558 จึงทำให้การคมนาคมขนส่ง

สะดวกรวดเร็วขึ้น (Myanmar News Agency, 2015) รวมถึงจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยังเป็นเส้นทางคมนาคมไปยังเมืองตองอู ที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ ที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนสามารถพัฒนาและสร้างกิจกรรมเส้นทางท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ ศาสนา และวัฒนธรรมจากตัวจังหวัดได้ ทำให้ภาคเอกชนด้านการท่องเที่ยวจัดกิจกรรมท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมข้ามแดนไปยังหมู่บ้านชายแดนและเมืองลอยก่อ หรือเข้าร่วมประเพณีหรือวันสำคัญของชุมชนในฝั่งเมียนมาตรงข้ามกับจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ดูภาพ 1.3) รวมถึงกิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ของหน่วยงานรัฐและข้าราชการหลายหน่วยงาน เช่นเมื่อช่วงปลายเดือนตุลาคม 2562 คณะครูในจังหวัดแม่ฮ่องสอนจัดโครงการศึกษาดูงานและเรียนรู้การพัฒนาคุณภาพการศึกษากับครูในโรงเรียนเมียนมา¹⁶ (ภาพ 1.4)



ขณะเดียวกัน รัฐกะยาเริ่มส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวที่กำลังเป็นที่นิยมของทั้งคนในประเทศและต่างประเทศ โดยจัดแพคเกจท่องเที่ยวที่มีสถานที่ท่องเที่ยวในรัฐฉานรวมอยู่ด้วย ทำให้ตัวเลขการท่องเที่ยวเติบโตอย่างต่อเนื่อง กรมการโรงแรมและการท่องเที่ยว (Department of Hotels and Tourism) ของเมืองลอยก่อรายงานไว้ในเดือนมกราคมถึงธันวาคม 2016 รัฐกะยารับนักท่องเที่ยวท้องถิ่นถึง 17,000 คน และนักท่องเที่ยวต่างชาติ 6,400 คน ส่วนในปี 2017 ตัวเลขเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวสำหรับ

¹⁶ จากการสังเกตการณ์ของผู้เขียนในวันที่ 26 ตุลาคม 2562 บริเวณสันเขตกายแดนไทยและเมียนมา

นักท่องเที่ยวท้องถิ่นอยู่ที่ 30,000 คน และนักท่องเที่ยวต่างชาติเพิ่มเป็น 9,000 คน ส่วนหนึ่งมาจากการที่กระทรวงมหาดไทยของเมียนมาอนุญาตให้พื้นที่ที่เคยปิดสำหรับการเข้าออกของชาวต่างชาติเป็นแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ (Thai Business Information Center, n.d.) นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี 2020 หน่วยงานการท่องเที่ยวของเมียนมายังได้เปิดหมู่บ้าน 2 แห่งในเมืองดีโมโซ (Demoso) และ พรุโซ (Hpruso) ซึ่งมีการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน (community-based tourism) ให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าออกได้อย่างเสรีเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวให้เติบโตขึ้นอีก จากที่ก่อนหน้านี้ต้องขออนุญาตทางการก่อนเข้าไปท่องเที่ยวในหมู่บ้านดังกล่าว (Myo Papa San, 2020)

แต่หลังรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 จนถึงต้นปี 2024 เมืองลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐกะยา และพื้นที่อื่นๆ โดยเฉพาะหมู่บ้านในเมืองดีโมโซและพรุโซกลายเป็นเป้าหมายในการโจมตีของรัฐบาลทหารเมียนมา โดยเฉพาะปฏิบัติการทางอากาศอย่างต่อเนื่อง และมีการสู้รบระหว่างรัฐบาลและกองกำลังต่อต้านในเมืองใหญ่ มีการเผาบ้านเรือนจำนวนมาก และประชาชนบาดเจ็บล้มตาย ทำให้กลายเป็นพื้นที่ของความรุนแรง รวมถึงเมืองที่เป็นศูนย์กลางการค้าและการขนส่งที่สำคัญระหว่างรัฐกะยาและส่วนกลางของเมียนมาและชายแดนไทย เช่น แม่จ๊ะ ยัว ดีด (Ywar Thit) และชะดอว์ (Shadaw) (Amnesty International, 2022; Michaels, 2023a; The Irrawaddy, 2023; Regan et al., 2024) ดังนั้น การพัฒนาด้านเศรษฐกิจของรัฐกะยาที่ถือว่าเป็นรัฐที่ยากจนที่สุดในประเทศเมียนมาต้องเป็นอันหยุดชะงัก รวมถึงถนนซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาและการขนส่งได้รับความเสียหายจากการโจมตีของกองกำลังทหารของรัฐบาลและการปะทะกันทั้งสองฝ่าย แม้ว่าจะฝ่ายต่อต้านจะสามารถควบคุมพื้นที่ในเมืองหลัก ถนนเส้นสำคัญ การขนส่งบริเวณแม่น้ำสาละวิน และชายแดนที่ติดกับชายแดนประเทศไทยบริเวณอำเภอขุนยวมและอำเภอแม่สะเรียง ก็ตาม (Nachemson, 2024)

ทศวรรษความล่าช้าของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ

หลังจากหน่วยงานรัฐและระดับภูมิภาคเหนือของไทยได้ศึกษาศักยภาพและผลักดันให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรตั้งแต่กลางทศวรรษ 2550 อีกทั้งมีแรงผลักดันจากนโยบายประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่เริ่มมีผลในทางปฏิบัติในปลายปี 2558 แต่พบว่ามีข้อจำกัด ข้อติดขัด ตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่ผู้เขียนได้รวบรวมจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง ชุมชนในพื้นที่ เอกสाराชการและข่าวสาร ซึ่ง

เป็นชุดคำอธิบายที่ว่าเหตุใดการพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการลงทุนระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนและพื้นที่ฝั่งเมียนมาจึงไม่เป็นไปตามที่รัฐบาลไทยคาดการณ์ไว้ แม้ว่าจะได้เตรียมร่างแผนงานและโครงการก่อสร้างอาคาร CIQ (Custom, Immigration, Quarantine: ศุลกากร, ตรวจคนเข้าเมือง, ด่านกักกัน) ไว้แล้วก็ตาม ซึ่งมี 3 ประการ ดังนี้

ประการแรก การพิจารณาพื้นที่จัดตั้งด่านพรมแดนห้วยต้นนุ่นต้องเริ่มต้นจากการขออนุญาตใช้พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้น 1A เพื่อการพัฒนาถนนสำหรับการขนส่งสินค้าตลอดจนการใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา-แม่สาเหียง ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้น 2A ในการก่อสร้างอาคาร CIQ และสำนักงานที่เกี่ยวข้อง กว่าที่จะมีคำสั่งให้สำรวจพื้นที่ดังกล่าวในเดือนมิถุนายน 2558¹⁷ ก็ล่วงเลยจากการนำเสนอโนบายนี้ครั้งแรกในปี 2554 ถึงเกือบ 4 ปี ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากที่มีการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จัดขึ้นโดยสมช. เพื่อตรวจสอบรายละเอียดและความเหมาะสมของโครงการ และมีมติให้จังหวัดขออนุญาตกับกรมอุทยานแห่งชาติฯ รวมถึงการใช้พื้นที่ก่อสร้างด่านถาวร 234 ไร่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา-แม่สาเหียงกับกรมป่าไม้ และนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการเฉพาะขึ้นมาพิจารณาการใช้พื้นที่จัดตั้งด่านห้วยต้นนุ่นในเดือนถัดมาของปีเดียวกัน โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นกระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุทยานสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสมช. ในการส่งเรื่องระหว่างหน่วยงานเพื่อขอความเห็น การพิจารณาและการอนุมัติตามขั้นตอนต่างๆ ก่อนการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment-EIA) ในเดือนกันยายน 2561 และเสร็จสิ้นการประเมินและนำผลเพื่อเปิดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเดือนสิงหาคม 2563 ผลการศึกษาดังกล่าวจะเข้าสู่การพิจารณาของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำเสนอเป็นวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นมติต่อไป โดยฝ่ายโยธาธิการจังหวัดและฝั่งเมืองคาดว่าจะใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างและจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นสามารถยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรได้ภายในปี 2570 หากไม่มีอุปสรรคใดๆ เกิดขึ้นอีก (ดูรายละเอียดในบทที่ 3) สถานการณ์ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นถือเป็น

¹⁷ คำสั่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ 1121/2558 เรื่อง “การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพื้นที่จัดตั้งด่านห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2558

โครงสร้างพื้นฐานประการหนึ่ง ที่รัฐต้องเป็นผู้ลงทุนหลักและมีภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินการเป็นส่วนน้อยเท่านั้น แม้ว่าจะพยายามให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมก็ตาม (Collier et al., 2016, pp.1-2) แต่การผลักดันนโยบายนั้นก็ยังเป็นไปความล่าช้า เนื่องจากระบบการทำงานของหน่วยงานรัฐไทยที่ยังรวมศูนย์และไม่กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในการตัดสินใจอย่างแท้จริง

แผนภูมิ 1.1 บริเวณจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา และป่าแม่สำเพ็งและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า



ประการที่สอง ยังมีความเห็นว่าการเลือกให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรอาจไม่คุ้มค่ากับการลงทุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐที่ต้องใช้งบประมาณมหาศาล แม้จะเห็นว่าช่องทางนี้มีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ตั้งแต่สมัยอาณาจักรมอญ ที่เป็นเส้นทางขนไม้จากเมียนมาเข้าสู่ฝั่งไทยโดยบริษัทค้าไม้ของอังกฤษ และเป็นเส้นทางเดินทัพที่สำคัญของญี่ปุ่นในการบุกไปยังเมียนมาเพื่อแผ่ขยายอำนาจของฝ่ายอักษะในเอเชียในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถือว่ามีศักยภาพในการพัฒนาเป็นศูนย์กลางเชื่อมต่อสู่ความร่วมมือในระดับภูมิภาคกับเอเชียตะวันออกและเอเชียใต้ตามที่อธิบายก่อนหน้านี้ เนื่องจากหน่วยงานรัฐบาลบางหน่วยเห็นว่ามูลค่าการค้าการค้าชายแดนของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นนั้นยังไม่มากพอ และเมื่อเทียบกับจุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยผึ้งที่ตั้งอยู่ในอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน (ดูตาราง 1.1) สอดคล้องกับสมมติ

สุขดานนท์ (2558) ที่สรุปว่าด้านห้วยต้นนุ่นนั้นมีการบริโภคจากชุมชนจากความหนาแน่นของพื้นที่ เมืองลอยก้อซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐกะยาที่มีประชากรอยู่ที่ 37 คนต่อตารางกิโลเมตร ขณะที่ความหนาแน่นของประชากรในเมืองตองก็ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐฉานอยู่ที่ 70 คนต่อตารางกิโลเมตร ข้อมูลดังกล่าวเป็นตัวแทนถึงศักยภาพในการบริโภคสินค้าจากการค้าผ่านจุดผ่อนปรนฯ ทั้ง 2 แห่ง

ตาราง 1.1 เปรียบเทียบสถิติการนำเข้า-ส่งออกและการจัดเก็บอากรของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยผึ้งและจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น (ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19)

สถิติการนำเข้า-ส่งออกและการจัดเก็บอากรของด่านศุลกากรแม่ฮ่องสอน				
ปีงบประมาณ 2561 และ 2562				
มูลค่าการค้าและการจัดเก็บอากร	จุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยผึ้ง (บาท)		จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น (บาท)	
	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562	ปีงบประมาณ 2561	ปีงบประมาณ 2562
การนำเข้า	31,219,000	43,166,438.20	20,264,402.69	29,145,998.00
การค้าผ่านแดน (นำเข้า)	-	5,324,725.51	-	-
รวมมูลค่าการนำเข้า	31,219,000	48,491,163.71	20,264,402.69	29,145,998.00
การส่งออก	331,835,512.47	236,417,941.39	245,062,568.32	221,176,174.22
การค้าผ่านแดน (ส่งออก)	53,173,022.84	92,833,315.19	-	-
รวมมูลค่าการส่งออก	385,008,535.31	329,251,256.58	245,062,568.32	221,176,174.22

ที่มา: สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอนและกรมศุลกากรจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำปีงบประมาณ

พ.ศ. 2561 และ พ.ศ. 2562

หากพิจารณาความหนาแน่นของประชากรเฉพาะเมืองหลักดังกล่าวที่แสดงให้เห็นว่ามูลค่าการค้าชายแดนผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นฝั้นนั้นมีมากกว่าจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น แต่ในช่วงโควิด-19 และสถานการณ์คลี่คลาย รวมถึงรัฐประหารปี 2021 เนื่องด้วยการค้าชายแดนมีความเปลี่ยนแปลงและทำให้มูลค่าการค้าของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นสูงกว่าจุดผ่อนปรนฯ ห้วยฝั้น (ดูตาราง 1.2) เนื่องจากการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่บริษัทของไทยไปลงทุนปลูก และเมื่อเก็บเกี่ยวเรียบร้อยแล้วผลผลิตข้าวโพดจะถูกบรรจุและส่งกลับมายังประเทศไทยผ่านชายแดนหลักได้แก่จุดผ่านแดนถาวรในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก แต่เนื่องจากนโยบายการควบคุมโรคระบาดซึ่งทำให้รัฐบาลต้องประกาศปิดด่านในช่วงปี 2563 จนเปลี่ยนเป็นกำหนดการปิด-เปิดเป็นเพียงบางวันในหนึ่งสัปดาห์ในช่วงกลางปี 2563 เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในการพึ่งพาสินค้าอุปโภคบริโภค แต่มาตรการดังกล่าวก็เอื้อให้กับการขนส่งสินค้าเกษตรอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะบริเวณอำเภอขุนยวมที่มีพริกแห้ง หอมแดง และกระเทียมเป็นสินค้านำเข้าที่สำคัญ ส่วนข้าวโพดถูกขนส่งเพื่อเร่งระบายสินค้าจากอำเภอแม่สอดที่มีระยะเวลาจำกัดของการเปิดด่านเพื่อการค้า การหาช่องทางขนส่งผ่านด่านห้วยต้นนุ่นจึงเป็นแนวทางที่บริษัทรับซื้อข้าวโพดในขณะนั้นเลือกใช้เพื่อเร่งขนส่งสินค้าภายใต้มาตรการที่จำกัดการขนส่งสินค้าในเวลานั้น (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และกฤษณะ โชติสุทธิ์, 2564) นอกจากนี้ ยังพบว่าจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยังเป็นช่องทางการนำเข้าแร่ดีบุก-ทังสแตนที่มีเป็นการค้าระหว่างบริษัทเอกชนฝั่งไทยในเหมืองแร่หมอคี (Mawchi) ที่ตั้งอยู่ในเมืองผาจอง (Hpasawng) ที่อยู่ฝั่งตะวันตกแม่น้ำสาละวิน การนำเข้าแร่ดังกล่าวเป็นทั้งสินค้าที่มีปลายทางอยู่ที่ประเทศไทย และเป็นสินค้าผ่านแดนเพื่อขายต่อไปยังประเทศอื่นอย่างมาเลเซีย ซึ่งเป็นสินค้าที่มีการนำเข้าอย่างต่อเนื่องหลังจากเปิดด่านหลังโควิด-19 และหลังรัฐประหารและมีการต่อสูระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มต่อต้าน แต่การนำเข้าแร่ในฐานะสินค้านำเข้าและสินค้าผ่านแดนยังมีการค้าขายอย่างต่อเนื่องผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นและจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาหิน ในอำเภอแม่สะเรียง รวมถึงสินค้าส่งออกที่สำคัญ คือ น้ำมันที่ใช้สำหรับการถลุงแร่¹⁸

¹⁸ ข้อมูลจากการสำรวจรายงานภาวะการค้าชายแดนไทย – เมียนมา ด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอน ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2566 ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. 2567 จัดทำโดยสำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ตาราง 1.2 เปรียบเทียบสถิติการนำเข้า–ส่งออกของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยผึ้งและจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น (หลังรัฐประหาร 2021)

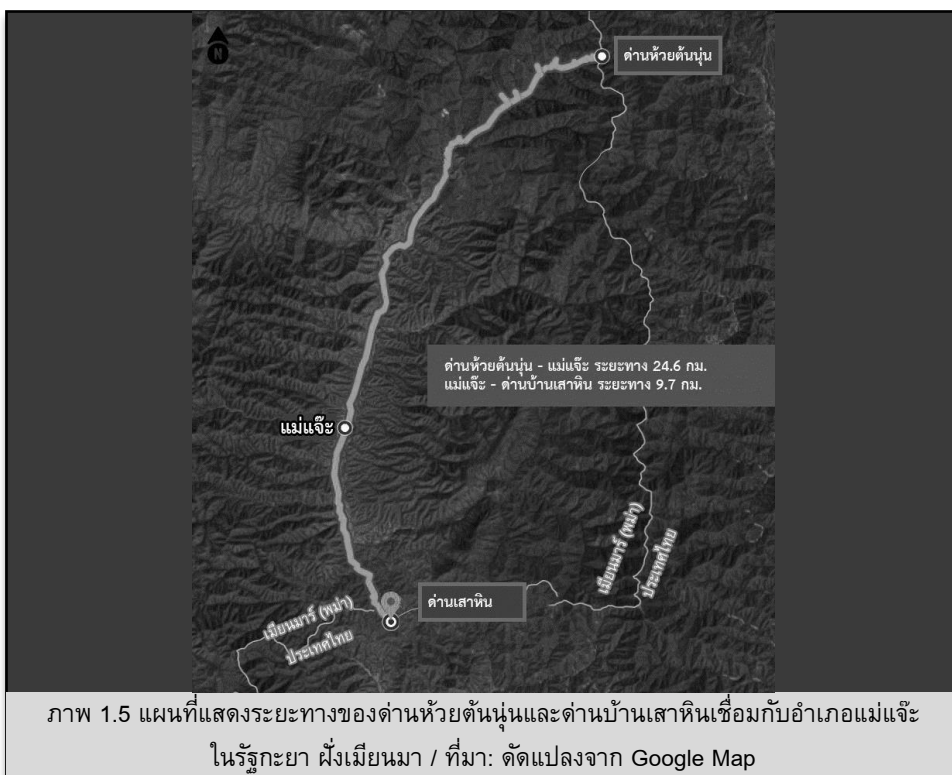
สถิติการนำเข้า–ส่งออกของด่านศุลกากรแม่ฮ่องสอน				
ประจำเดือนมกราคม 2566 และธันวาคม 2566				
มูลค่าการค้าและการจัดเก็บอากร	จุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยผึ้ง (ล้านบาท)		จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น (ล้านบาท)	
	มกราคม	ธันวาคม	มกราคม	ธันวาคม
	2566	2566	2566	2566
การนำเข้า	59.33	0.01	5.86	0
การส่งออก	17.84	17.62	9.38	4.08
มูลค่ารวม	77.18	18.38	15.23	4.08
ดุลการค้า	-41.49	18.36	3.52	4.08

ที่มา: สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน (2566ก, 2566ง)

การพิจารณาถึงศักยภาพความเป็นไปได้ของห้วยต้นนุ่นอาจไม่ใช่ปัจจัยหลักเพียงประการเดียว อีกปัจจัยสำคัญคือเมียนมาเลือกที่จะยกระดับเส้นทางห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรเพราะสามารถควบคุมพื้นที่และกองกำลังชาติพันธุ์ในนามพรรคก้าวหน้าแห่งชาติคะเรนนี่หรือ KNPP ได้ระดับหนึ่งและได้เข้าสู่กระบวนการเจรจาหยุดยิงในช่วงปี 2012 แต่ก็ยังไม่เสร็จสิ้นจนถึงก่อนรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 จะเกิดขึ้น (Kramer, 2018; Michaels, 2023a) ไม่รวมถึงความต้องการของรัฐกะยาในการเชื่อมความร่วมมือกับฝั่งไทยด้านการค้าและการลงทุน ตลอดจนการสนับสนุนให้มีการท่องเที่ยว โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นได้สนับสนุนการลงทุนจากต่างชาติโดยเฉพาะจีน (Grundy-Warr & Wei Jun, 2016) และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อตอบรับการเปิดช่องทางในหมู่บ้านน้ำมางฝั่งเมียนมากับห้วยต้นนุ่นฝั่งไทย เช่น การพัฒนาถนน การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสาละวิน และอาคารสถานที่ต่างๆ เพื่อการพัฒนาพื้นที่อย่างรวดเร็วก่อนการระบาดของโควิด-19 และกรรัฐประหาร

นอกจากจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นจะเป็นคู่แข่งด้านศักยภาพการค้าชายแดนกับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยผึ้งแล้ว ยังเป็นคู่แข่งกับจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาหินที่ตั้งอยู่ในอำเภอแม่สะเรียงด้วย เนื่องจากที่ผ่านมามูลค่าการค้าชายแดนที่บ้านเสาหินนั้นสูงกว่า

ห้วยต้นนุ่นจากสินค้ำนำเข้าหลัก คือ โค-กระบือ นอกจากนี้ ยุทธศาสตร์ที่ตั้งของจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาทินอยู่ในแม่สะเรียงที่เป็นอำเภอที่มีความสำคัญด้านการค้าและพื้นที่ใหญ่กว่า และระยะทางจากจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาทินไปยังใจกลางเมืองแม่แจ่มนั้นมีระยะทางไม่เกิน 10 กิโลเมตร ขณะที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นห่างจากแม่แจ่มจะอยู่ประมาณ 25 กิโลเมตร (ดูภาพ 1.5 ประกอบ) แต่ติดที่ระยะทางจากตัวอำเภอแม่สะเรียงไปยังจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาทินมีระยะทางกว่า 90 กิโลเมตร และเป็นเส้นทางลำบากที่รถบรรทุกสินค้าต้องลุยน้ำในลำธารและพื้นที่ป่าเขาซึ่งเป็นเขตรับผิดชอบของกรมอุทยานฯ เช่นเดียวกับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ปัจจัยนี้เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้รัฐไทยหันไปส่งเสริมการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร ประกอบกับการเดินทางจากตัวเมืองแม่ฮ่องสอนซึ่งเป็นศูนย์กลางการบริหารราชการนั้นใช้เวลาไม่มากเท่ากับการเดินทางไปยังอำเภอแม่สะเรียงและเป็นที่ตั้งของสนามบิน แม้ว่าจะมีหลายเสียงเสนอความเห็นว่าการเดินทางจากแม่สะเรียงไปเชียงใหม่นั้นใช้ระยะเวลาน้อยและเส้นทางสะดวกกว่าซึ่งทำให้การขนส่งและการคมนาคมเชื่อมไปยังจังหวัดใหญ่ได้เปรียบกว่าก็ตาม



ส่วนสถานการณ์หลังโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมาเป็นต้นมา พบว่าการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ขณะที่ศูนย์การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านพม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ประกาศให้มีการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาหินเป็นบางช่วง เนื่องจากต้องการลดอำนาจผู้มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจในพื้นที่รอยต่ออำเภอแม่สะเรียงและฝั่งตรงข้าม จึงทำให้บางช่วงมูลค่าการค้าชายแดนผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นสูงเป็นพิเศษ (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และกฤษณะ โชติสุทธิ, 2564) จนกระทั่งในเดือนพฤศจิกายน 2566 เป็นต้นมา จุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาหินเปิดให้มีการค้าขายได้ตามปกติ (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2566) แต่สินค้าบางประเภทไม่ได้รับอนุญาตให้มีการนำเข้าโดยเฉพาะโค-กระบือจากเมียนมาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2566 ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นนโยบายโดยกรมปศุสัตว์ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เรื่อง “ชะลอการนำเข้าหรือนำผ่านราชอาณาจักรโค กระบือ หรือซากโค จากสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา พ.ศ. 2566” ที่ยังคงมีผลต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน (พฤษภาคม 2566) ประกาศชะลอการนำเข้าโค-กระบือจึงมีผลต่อการค้าชายแดนทั้งจังหวัดแม่ฮ่องสอนรวมถึงจังหวัดตากซึ่งเป็นช่องทางสำคัญในการขนส่งสินค้าประเภทนี้มาอย่างเนิ่นนาน สถานการณ์ที่เกิดขึ้นจึงทำให้เห็นว่าปัจจัยหลายประการทำให้การผลักดันให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรเป็นโครงการที่แทบจะหีบมาปิดฝุ่นได้ลำบากในอนาคตอันใกล้

ประการที่สาม มิติตามความมั่นคงบริเวณชายแดน คือข้อตกลงในการปักปันเขตแดนของรัฐบาลไทยและเมียนมายังไม่มีความชัดเจน ทำให้ที่ผ่านมาการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ มีความล่าช้าเนื่องจากทั้งสองฝ่ายต้องดำเนินการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน (Joint Detail Survey – JDS)¹⁹ ที่ต้องมีการหารือในระดับระหว่างประเทศชาติโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าภาพหลักในนามของคณะกรรมการ

¹⁹ การสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน (Joint Detail Survey–JDS) หมายถึงการบันทึกสภาพธรรมชาติในบริเวณสันปันน้ำที่เชื่อว่าเป็นเส้นเขตแดนในปัจจุบันเอาไว้ก่อน (ไม่ใช่การกำหนดเขตแดน) แต่มีความสำคัญเพราะจะเป็นประโยชน์ในอนาคต เมื่อมีการยกระดับจุดผ่อนปรนแล้วจะต้องมีการก่อสร้างด่านพรมแดนและถนนเชื่อมต่อระหว่างประเทศ ทำให้ไปกระทบสันปันน้ำซึ่งเป็นเส้นเขตแดนธรรมชาติ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนทางกายภาพ เมื่อมีการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเมียนมา ก็จะสามารถนำมาตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ถูกต้อง ทำให้ไทยไม่เสียดินแดนอันเป็นผลประโยชน์แห่งชาติที่เป็นหลักใหญ่ตลอดมา (คัดลอกจากเอกสารการประชุมส่วนราชการของจังหวัดแม่ฮ่องสอน)

เขตแดนร่วมไทย-เมียนมา (Joint Boundary Committee-JBC) ซึ่งเป็นการใช้ช่องทางการทูตในการนัดประชุมคณะกรรมการทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งการสำรวจรายละเอียดดังกล่าว จึงจะสามารถสร้างความชัดเจนในการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นต่อไป

การสร้าง ความชัดเจนดังกล่าวของทั้งสองรัฐนั้นเกี่ยวข้องกับสถานะของช่องทางเข้าออกในพื้นที่ด้วย เพราะทางรัฐบาลไทยต้องการให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร ที่คนจากประเทศที่สามสามารถเดินทางเข้าออกได้ตามเงื่อนไขที่ใกล้เคียงกับจุดผ่านแดนในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ขณะที่เมียนมาประสงค์ให้ช่องทางดังกล่าวมีสถานะ “จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาต” (authorized border point of entry) ตามมาตรา 8 ของการตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างไทยกับเมียนมาที่ได้ลงนามไว้ตั้งแต่ปี 2540 หรือช่องทางการค้าชายแดน (Border Trade Post) ซึ่งหมายความว่าให้ใช้ระบบการถือบัตรผ่านแดนและบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่ให้อนุญาตเฉพาะประชาชนสัญชาติไทยและเมียนมาเท่านั้นในการเดินทางเข้าออกระหว่าง 2 ประเทศ

ข้อขัดข้องทั้ง 3 ประการที่กล่าวมานั้นเป็นเหตุผลว่าทำไมการผลักดันนโยบายยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นจึงยังไม่ถึงฝั่งฝัน ก่อนที่จะเกิดการระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมาในปี 2021 เสียด้วยซ้ำ อันเนื่องจากปัจจัยทั้งในระดับชาติหรือของไทยเองคือข้อกฎหมายบางประการที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่ รวมถึงการบริหารที่ยึดหลักรวมศูนย์ที่ส่วนกลาง ขณะที่รัฐในระดับท้องถิ่นไม่สามารถผลักดันโครงการพัฒนาใดๆ หากมิได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานระดับบนซึ่งเป็นส่วนราชการอยู่ในกรุงเทพมหานคร รวมถึงระบบราชการที่มีความซับซ้อนพึ่งพาการสื่อสารทางเอกสารที่มีลำดับชั้น (hierarchy) และค่อนข้างใช้เวลา และปัญหาระดับนานาชาติคือข้อตกลงเรื่องการปักปันอาณาเขตที่ยังไม่ได้ลงนามระหว่างไทยและเมียนมา ซึ่งการกำหนดอาณาเขตชายแดนถือเป็นหลักการสำคัญของรัฐสมัยใหม่ที่อธิปไตยของรัฐใดรัฐหนึ่งต้องมียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญคืออาณาเขตที่ชัดเจน (Wimmer & Glick Schiller, 2003) ความไม่ชัดเจนในการกำหนดอาณาเขตจึงถือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐประการหนึ่งซึ่งเนื้อหาสาระในข้อนี้ได้ระบุไว้ในนโยบายและแนวทางของสภามันคงแห่งชาตินับปีพ.ศ.2560–2564 ฉบับพ.ศ.2562–2565 และฉบับพ.ศ.2566–2570 ตอกย้ำว่าความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการกำหนดอาณาเขตสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับอุดมการณ์ความมั่นคงของรัฐ

กรอบแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน

• รัฐบาลกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในพื้นที่ในทางกายภาพและนามธรรมผ่านระบบต่างๆ ที่บริเวณชายแดนเป็นหัวใจหลักของการศึกษาในหนังสือนี้ โดยเฉพาะบทบาทของรัฐที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และชุมชนข้ามพรมแดน และที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานผ่านการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนและการก่อสร้างที่รวบรวมความคิดเห็นของสาธารณะ โครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นพื้นที่ทางสังคมที่ให้ความเห็นที่หลากหลายมาปะทะประสานกัน (contestation of ideas) และความคิดหลากหลายเหล่านั้นถูกพัฒนาหรือจัดการอย่างไรเพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่แม้ว่ารัฐจะเป็นพระเอกก็ตาม พื้นที่ทางสังคมดังกล่าวอาจเรียกได้ว่าเป็น “นิเวศวิทยาความรู้” (ecology of knowledge) ที่มีการจัดกลุ่มทางความรู้ของผู้เชี่ยวชาญ ผู้วางแผนและนโยบาย หรือผู้ที่รับผิดชอบในการออกแบบอื่นๆ แต่นั่นไม่ได้หมายความว่าพื้นที่นี้ได้ตัดกลุ่มคนที่ไม่มีความเชี่ยวชาญ (non-expert) ออกไป หากแต่พวกเขาเหล่านั้นเป็นผู้รู้ในเรื่องเฉพาะเจาะจงที่หมายถึงคนที่เปราะบางเป็นเสี่ยงให้กับชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง (ดู Collier et al., 2016, pp.5-6) ความเป็นสาธารณะในแง่ของมวลชนก็สามารถที่จะควบคุมความเป็นไปของโครงสร้างพื้นฐานในรูปแบบต่างๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างแรงปะทะโดยตรงกับโครงการเช่นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพ การเรียกร้องให้รัฐเปลี่ยนวิธีการจัดการใหม่ ดังนั้น ทั้งสาธารณชนหรือภาคเอกชนเองก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการทำให้โครงสร้างพื้นฐานหยุดชะงัก (disrupted) เช่น การประท้วง การกีดขวางการจราจร การปิดท่าเรือขนส่ง หรือปฏิบัติการอื่นๆ เพื่อทำให้เส้นทางของผู้คนและสินค้า การขนส่งต่างๆ หรือแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารได้รับผลกระทบ (Anand et al., 2018, p.23)

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยส่วนใหญ่ในหลายพื้นที่จะมีผลในทางปฏิบัติด้วยการมีรัฐในฐานะผู้บริหารและควบคุมกลไกทั้งในแง่กฎระเบียบและการจัดการงบประมาณ รัฐจึงต้องแสดงความเป็นธรรมาภิบาลทั้งการสะสมทุนและทรัพยากร (accumulation) การเพิกถอนสิทธิ์ (dispossession) ที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นๆ ของคนหรือชุมชน/เอกชน การสร้างความเป็นสถาบัน ตลอดจนการสร้าง ปฏิรูป และการหมุนเวียนและแจกจ่ายของสิ่งต่างๆ (Anand et al., 2018, p.3) แม้ว่าในหลายโครงการ

พัฒนามีจุดกำเนิดหรือความต้องการจากคนในพื้นที่หรือสาธารณะก็ตาม เช่นเดียวกับแนวคิดการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ที่ผู้ประกอบการการค้าเสนอไปยังรัฐบาลท้องถิ่นให้นำแนวคิดเสนอในที่ประชุมของผู้บริหารระดับภูมิภาคและระดับชาติในเวลาต่อมา การดำรงอยู่ของรัฐจึงปรากฏอยู่ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทุกโครงการตามที่เพนนี่ ฮาร์วีย์ และฮันนาร์ น็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) กล่าวว่าโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะในรูปแบบใดก็ตามสะท้อนการมีอยู่และคงอยู่ของรัฐในโครงสร้างเชิงวัตถุที่ดูจำเจ (mundane material structure) ในงานศึกษาก่อนในเปรูของทั้งสองจึงสะท้อนว่าถนนทำให้รัฐมีตัวตนขึ้นมา (how the road materialize state) ตลอดจนการเมืองในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นการสร้างความเข้มแข็ง (solid) ความมั่นคงที่มากขึ้น (more secure) และความไม่แน่นอน (precarious) การให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานในฐานะที่เป็นพื้นที่ความสัมพันธ์แบบเสมือนจริง (virtual) และสภาพจริง (actualized) สนับสนุนให้เปิดเสรีบนความเป็นการเมืองที่เป็นทั้งความไม่แน่นอน ความอหังการหรือ และผลลัพธ์ที่ไม่มีเสถียรภาพสำหรับประเทศกำลังพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานนำไปสู่ความมั่นคง ชะงักงันก็ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เป็นที่ยอมรับ การไม่มีเสถียรภาพ และความเปราะบางที่เพิ่มสูงขึ้น

ลักษณะของโครงสร้างพื้นฐานเมื่อศึกษาผ่านกรอบของมานุษยวิทยาตามความเห็นของฮาร์วีย์และน็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) จึงมีทั้งด้านบวกและลบต่อชุมชน งานของทั้งคู่ชี้ว่าไม่ได้มีคู่ตรงข้ามระหว่างรัฐและสาธารณะ (state and public) หรือการสนับสนุนสาธารณะหรือการต่อต้านสาธารณะ (public and counter-public) แบบคู่ตรงข้ามโดยตรงไปตรงมา หากแต่ความสัมพันธ์ของรัฐและสาธารณะเชื่อมโยงและซับซ้อนกว่านั้น การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นตลอดจนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงกับจุดผ่อนปรนฯ ของแม่ฮ่องสอน สะท้อนไปในทิศทางเดียวกัน คือ รัฐและสาธารณะหรือภาคเอกชนส่วนใหญ่มีเจตนาเหมือนกันในการผลักดันให้จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยกระดับเป็นจุดผ่านแดนที่ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในสายตารัฐ และการขยายการพัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ตามความคาดหวังของเอกชนและสาธารณะโดยรวม

● โครงสร้างพื้นฐานในกระบวนการทัศน์สังคมศาสตร์

หนังสือนี้ให้ความสำคัญกับมิติรัฐกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อแสดงให้เห็นว่าการมองโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์นั้นนำไปสู่การตีความที่หลากหลายและไปไกลกว่ามุมมองโครงสร้างพื้นฐานแบบเดิมที่เน้นไปที่เทคนิคการก่อสร้างหรือความรู้เชิงวิศวกรรมโยธา ที่ผ่านมามีงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะในอาณาบริเวณทวีปเอเชียที่ให้ความสนใจกับการขยายความเจริญจากส่วนกลางไปยังพื้นที่ชายขอบของรัฐ อเล็กซานเดอร์ ฮอร์สท์มันน์ และคณะ (Horstmann et al., 2018) กล่าวว่าหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา เทคโนโลยีและโครงสร้างพื้นฐานที่ก้าวหน้าเช่นถนน ทำให้รัฐสามารถเข้าถึงการควบคุมพื้นที่สูงหรือที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางของรัฐได้มากขึ้น ตลอดจนการขยายความร่วมมือระหว่างรัฐ หรือการเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น โครงการสายไหมในศตวรรษที่ 21 (Belt and Road Initiative-BRI) โดยการริเริ่มของจีน ในการสร้างเครือข่ายคมนาคมในรูปแบบต่างๆ เชื่อมต่อไปยังตะวันออกกลาง เอเชียใต้ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และยุโรป ส่งผลให้เกิดการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในหลายมิติตามมา

ขณะที่นักวิชาการในสายมานุษยวิทยาที่ศึกษาโครงสร้างพื้นฐานเห็นตรงกันว่า โครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะถนนนำไปสู่อุปสรรคในการเคลื่อนย้ายซึ่งขัดแย้งกับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการคมนาคมที่น่าจะทำให้คนเดินทางได้ไกลและสะดวกกว่าเดิม หากแต่การเคลื่อนย้ายไม่ได้เกิดขึ้นแบบเสรี เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานกลายเป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้าย ที่ตอกย้ำถึงการดำรงอยู่ของรัฐ ชายแดนจึงกลายเป็นพื้นที่สร้างภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics) ที่อย่างไรก็ตามก็ไม่ได้ทำให้รัฐคลายกังวลอยู่ดี หากกลับทำให้ชายแดนยังมีลักษณะวิภาษวิธี (dialectics) มากขึ้น กล่าวคือ ก่อนที่รัฐจะเข้ามาควบคุมพื้นที่ ชายแดนมีลักษณะรุ่มไหลรอดซึมของผู้คนและสิ่งของ ซึ่งทำให้กลายเป็นพื้นที่ที่รัฐควบคุมไม่ถึงในขณะเดียวกัน จุดนี้จึงกระตุ้นให้รัฐพยายามสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเข้าถึงและควบคุม จะเห็นได้ว่ากระบวนการทัศน์โครงสร้างพื้นฐานได้เข้ามามีบทบาทในสังคมศาสตร์ ขณะที่นักวิชาการที่สนใจประเด็นนี้พยายามอธิบายให้เห็นถึงโครงสร้างพื้นฐานที่ให้ภาพของเทคโนโลยีและกรอบความคิดเชิงวิทยาศาสตร์ที่เข้ามามีบทบาทและความสัมพันธ์ของผู้คน ตลอดจนมีอิทธิพลในการ

ปรับโครงสร้างทางสังคมและแบบแผนทางวัฒนธรรมในระดับที่ใหญ่ขึ้นด้วย (Star, 1999; Simone, 2004)

เพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์การยกระดับจุดผ่อนปรนชายแดนไทย-พม่า หนังสือนี้เลือกใช้กรอบโมดัลโครงสร้างพื้นฐานเพื่อแสดงให้เห็นถึงอำนาจของรัฐทั้งสองพรมแดนในการพัฒนาพื้นที่ชายขอบของทั้งรัฐไทยและเมียนมา และเชื่อว่ากิจกรรมข้ามพรมแดนของทั้งสองรัฐจะทำให้พื้นที่ได้ยกระดับความสำคัญขึ้นโดยเฉพาะในแง่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและยกระดับความเป็นอยู่ของผู้คน โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพเบื้องต้นในสายตาของรัฐในงานนี้คือการสถาปนาพื้นที่ให้กลายเป็นช่องทางเข้าออกและส่งสินค้าที่เป็นทางการหรือด่านชายแดนเพื่อให้รัฐได้เข้ามากำกับและออกระเบียบควบคุมได้ชัดเจนมากขึ้น

- **ด่านชายแดนในฐานะโครงสร้างพื้นฐาน (Border infrastructure)**

นักวิชาการด้านชายแดนศึกษาที่ได้รับอิทธิพลจากกระบวนทัศน์โครงสร้างพื้นฐานเริ่มใช้กรอบโมดัลนี้มาศึกษาชายแดน และเสนอว่าชายแดนเป็นโครงสร้างพื้นฐานประการหนึ่ง เช่น ฮาเรล ชาพิรา (Shapira, 2013) มองว่าชายแดนในฐานะโครงสร้างพื้นฐานเป็นทั้งสิ่งก่อสร้างรูปธรรม เช่น ถนน สะพานข้ามแดน หรือสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ที่อำนวยความสะดวก และสิ่งที่เป็นนามธรรมคือระบบการจัดการที่สนับสนุนการพัฒนา เช่น เทคโนโลยีการจัดการ และเทคโนโลยีในระบบการสื่อสาร ตลอดจนกฎหมายหรือ “ระบอบกฎหมาย” (legal regime) ที่นิคิล อนันต์ (Anand, 2017, p.12) เรียกว่า “ระบบละมุน” (soft system) กรอบแนวคิดนี้ชี้ว่าโครงสร้างพื้นฐานในรูปของด่านชายแดนให้ประโยชน์หรือสร้างผลพวงอย่างไรต่อชุมชน นอกจากนี้ ชายแดนในฐานะโครงสร้างพื้นฐานยังนำไปสู่แนวคิด “โครงสร้างพื้นฐานละมุน” (soft infrastructure) โดยดอนนา เดวิส และ เวสลีย์ ฟรีสเค (Davis & Friske, 2013) ซึ่งหมายถึง ระบบการจัดการด้านเทคโนโลยี ขณะเดียวกันก็ครอบคลุมถึงระบบราชการของรัฐที่มีศักยภาพที่เปิดโอกาสและเข้ามาควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสิ่งของ และสะท้อนการบริหารกิจการชายแดนของรัฐทั้งในระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น (Lertchavalitsakul, 2017; บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล, 2561ก; 2561ข; บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลินทร์ สิงห์อินทร์, 2565) โดยเฉพาะการสร้างเสถียรภาพความมั่นคงบริเวณชายแดนภายใต้อุดมคติการสร้างชาติให้แข็งแกร่ง เช่นกรณีศึกษาของจีนที่พยายามพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐานข้ามชาติเพื่อนำไปสู่การสร้างอำนาจและความเป็นชาติที่ยิ่งใหญ่ของจีน (Kinxley & Joniak-Lüthi, 2017)

องค์ประกอบของชายแดนเช่นด่านชายแดน (border checkpoint) ทั้งทางกายภาพและระบบการจัดการในเชิงนามธรรมจึงเป็นหัวข้อศึกษาในกระบวนการโครงสร้างพื้นฐาน ประทีป เจกานาธาน (Jeganathan, 2018) กล่าวว่าด่านชายแดนเป็นส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นชายแดน แสดงหน้าที่ของการแบ่งแยก (separate) แต่ก็อาจนำไปสู่การรวมกัน (unify) ได้ด้วย คำอธิบายนี้พัฒนามาจากแนวคิดของ เกออร์ค ซิมเมล (Simmel, 1994) ที่ชี้ให้เห็นถึงหน้าที่ที่ผสมผสานของการแยกและการเชื่อมกันของถนน สะพาน และประตู ดังนั้น ด่านชายแดนจึงมีหน้าที่ในการแบ่งแยกและรวมตัวกันที่เกิดขึ้นบนชายแดน และอาจทำให้เกิดการเคลื่อนที่ (mobile) หรือหยุดนิ่งในขณะเดียวกัน ด่านชายแดนยังแสดงให้เห็นถึงความรุนแรงเพราะมันสะท้อนตรรกะของการเป็นชายแดน เช่น การตรวจสอบสถานะบุคคลด้วยคำถามที่ว่า “คุณเป็นใคร” (who are you?) บวกกับระบอบของเอกสาร (document regime) ที่ต้องถูกตรวจตรา เช่น หนังสือเดินทาง รูปถ่าย หรือสิ่งที่บ่งบอกตัวตนของคน รวมถึงการพิมพ์นิ้วมือ การตรวจม่านตา (retina scan) ที่สัมพันธ์กับแนวคิดการเมืองบนร่างกายของผู้คนตลอดจนสัมภาระที่ติดตัวมาด้วย ด่านชายแดนจึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของการมีอยู่ของรัฐ-ชาติ และกิจกรรมข้ามเขตแดนรัฐอย่างการเดินทางเข้าออกของผู้คนจึงเป็นกิจกรรมที่ทำให้รัฐต้องจับตามองเป็นพิเศษ และสร้างกฎเกณฑ์ควบคุมที่ยากขึ้นตามมา (Turaeva, 2018)

● ด้านชายแดนและความมั่นคงชายแดน

ในการศึกษามิติความมั่นคง หนังสือนี้มองพื้นที่การศึกษาในลักษณะซ้อนทับกันของพรมแดนทางการเมือง (political boundary) และพรมแดนรัฐ-ชาติ (nation-state border) เพื่อต่อยอดองค์ความรู้เกี่ยวกับพื้นที่พรมแดนศึกษา (borderland studies) ที่กรอบแนวคิดและวิธีวิทยาควรก้าวผ่านกรอบความคิดชาตินิยมเชิงวิธีวิทยา (methodological nationalism) (Wimmer & Glick Shiller, 2002) และยังแสดงให้เห็นถึงกรอบแนวคิดเรื่องการพัฒนาบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาที่มีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือความสัมพันธ์ของกองกำลังชาติพันธุ์กับรัฐเมียนมาและรัฐไทย ที่ดำเนินมาหลายทศวรรษ เป็นโครงสร้างการเมืองที่สำคัญที่ทำให้การพัฒนาความสัมพันธ์ไม่ใช่ในระดับรัฐต่อรัฐโดยตรงเพียงมิติเดียว

แม้ว่าในการพัฒนา ความมั่นคงได้รับการนิยามที่หลากหลายที่ไม่ใช่เพียงความมั่นคงทางการทหารหรือการปลอดภัยจากความจากอาชญากรรม รัฐโดยทั่วไปจึงต้องสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมากำกับผ่านด่านชายแดนที่สามารถยกระดับไปสู่สิ่งที่เรียกว่า “ระบอบชายแดน” (border regime) ซึ่งหมายถึงรูปแบบการปกครองที่เป็นจุดพบกันระหว่างโครงสร้างของระเบียบที่มีการแลกเปลี่ยนคุณค่าและทัศนคติอันหลากหลาย ระบอบชายแดนจึงเปรียบเสมือนภูมิศาสตร์สถาบันที่ซับซ้อน (complex institutional geography) ที่เป็นทั้งกฎเกณฑ์ ปฏิบัติการ และความคิดที่สร้างขึ้นจากกฎระเบียบดังกล่าวของคนหลายกลุ่ม ในหลายครั้งการเดินทางข้ามแดนของคนหลายกลุ่มจึงสร้างความไม่แน่นอนขึ้น เพราะเป็นการเดินทางที่อยู่นอกพื้นที่ความปลอดภัยที่พวกเขาคุ้นเคย ขณะที่เจ้าหน้าที่ก็สามารถใช้ประโยชน์จากระบอบชายแดนผ่านเครื่องแบบหรือผ่านคำสั่งด้วยคำพูดง่ายๆ เช่น “หนังสือเดินทางคุณอยู่ที่ไหน” (where is your passport?) หรือ “มาทางนี้ และเปิดกระเป๋าของคุณให้เราตรวจ” (come here and show me your bag) (Turaeva, 2018)

- **ถนนและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Road and Social Interactions)**

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นที่ดำเนินการมากกว่าทศวรรษจบจนถึงปัจจุบันนั้น หลักฐานที่เห็นได้ชัดที่สุดของความก้าวหน้าในการดำเนินโครงการคือการสร้างและพัฒนาถนนที่ตัดผ่านในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติดอยเวียงหล้า และถนนเส้น 1337 ซึ่งเป็นเส้นทางพาไปหมู่บ้านห้วยต้นนุ่นและทางเข้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ถนนจึงกลายเป็นโครงสร้างพื้นฐานอันดับแรกของการยกระดับจุดผ่อนปรนนี้ให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ขณะเดียวกัน ถนนยังเป็นสัญลักษณ์แสดงถึงอำนาจของรัฐส่วนกลางในการเข้าไปควบคุมพื้นที่ที่ครั้งหนึ่งเคยเป็นชายขอบหรือห่างไกลศูนย์กลางความเจริญ สถานการณ์ดังกล่าวนี้เป็นลักษณะร่วมของการพัฒนาของรัฐในเอเชียอื่นๆ ด้วย (Horstmann, et al., 2018) กล่าวคือถนนมักถูกใช้เป็นตัวแทนของความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ (Harvey & Knox, 2015) จึงทำให้นักวิชาการด้านสังคมศาสตร์หันมาสนใจศึกษาถนนหรือหน่วยหลักในการวิเคราะห์ เช่น เพนนิ ฮาร์วีย์ และอันนาห์ น็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) ที่ศึกษาถนน 2 เส้น บริเวณตอนเหนือของเปรูที่ใช้เวลาก่อสร้างนานถึง 70 ปี ดุษฎีนิพนธ์ของดิมิทริส ดาลาโกกลู (Dalakoglou, 2017) ศึกษาถนนที่เชื่อมต่อระหว่างอัลแบเนียและกรีซข้ามพรมแดนในภูมิภาคบอลข่าน ทางตะวันออกเฉียงใต้ของยุโรป งานรวมบทความ 7 ชิ้นในวารสาร Mobilities ฉบับตีพิมพ์

ในปี 2012 ที่มีเพนนี่ ฮาร์วีย์ และ ฮันนาร์ น็อกซ์ (Harvey & Knox, 2012) เป็นบรรณาธิการร่วม มีงานของมอเทิน เอ็กเซล เปเดอร์เซน และ มิคเคิล บุนเคนบอร์ก (Pederson & Bunkenborg, 2012) กล่าวถึงถนนที่ลงทุนโดยจีน บริเวณชายแดนจีนและมองโกเลีย 2 แห่ง คล้ายคลึงกับงานของ เมดิลีน รีฟวส์ (Reeves, 2017) ที่ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของจีนในการเข้าไปสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างคีร์กีซสถาน (Kyrgyzstan) และ ทาจิกิสถาน (Tajikistan) ที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานแห่งความหวังในการเชื่อมความสัมพันธ์และความร่วมมือของทั้งสองประเทศและภูมิภาคเอเชียกลาง

การสร้างถนนในหลายพื้นที่รอยต่อชายแดนระหว่างรัฐที่นำเสนอในการทบทวนวรรณกรรมทำให้เห็นความสอดคล้องของงานกับการสร้างถนนขึ้นไปยังจุดผ่อนปรนห้วยตันนุ่น เช่นเดียวกับถนนหลวงข้ามมหาสมุทรที่มีวัตถุประสงค์เชื่อมเปิร์กกับบราซิลในงานของฮาร์วีย์และน็อกซ์ (Harvey & Knox, 2012) การสร้างและปรับปรุงถนน 9.7 กิโลเมตรที่ตัดผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าไปยังสันเขต ซึ่งเป็นบริเวณที่เชื่อว่าเป็นจุดกำหนดอาณาเขตระหว่างไทยและเมียนมาอย่างไม่เป็นทางการเพื่อเป็นประตูเข้าออกไปยังเมียนมา เป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานลำดับแรกที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นวิสัยทัศน์สนับสนุนโครงการ เส้นทางที่ว่านี้สามารถทำให้อำเภอขุนยวมและจังหวัดแม่ฮ่องสอนเปลี่ยนสถานะจากอำเภอและจังหวัดชายแดนให้กลายเป็นประตูสู่ความร่วมมือของภูมิภาค แต่การพัฒนาดังกล่าวก็ยังติดกับดักของถนนที่เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดอาณาเขตของรัฐไทยและเมียนมาที่ยังไม่ลงตัว จนนำไปสู่การหารือในการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน หรือ Joint Detail Survey ประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดอาณาเขตนี้สอดคล้องกับการสร้างอริปไตยบนดินแดนระหว่างคีร์กีซสถานและทาจิกิสถานในงานศึกษาของรีฟวส์ (Reeves, 2017) ที่แม้จะไม่ได้บอกว่าการสร้างถนนนำไปสู่การขีดเส้นเขตแดนอย่างไรมากกว่าผลที่เกิดขึ้นในการปักปันเขตแดนและส่งผลกระทบต่อชุมชนในเวลาต่อมา การพัฒนาถนนที่จุดผ่อนปรนห้วยตันนุ่นจึงยังคาราคาซังและโครงการพัฒนาดนยังไม่มีสำเร็จเสร็จสิ้น โดยยังกันพื้นที่ 500 เมตรไว้รอการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน การสร้างถนนจึงเป็นยุทธวิธีหนึ่งที่รัฐใช้เพื่อปกป้องบอกและกำหนดอำนาจของรัฐว่าจะไปสิ้นสุดที่ตรงไหนเพื่อรักษาอริปไตยของชาติในสายตาของรัฐฝ่ายความมั่นคง จนถึงหลังรัฐประหารในเมียนมา ประเด็นดังกล่าวก็ยังคาราคาซังท่ามกลางการค้าชายแดนที่ยังต้องฝ่ามรสุมของการสู้รบและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ที่หยุดชะงักเพราะความรุนแรงที่เกิดขึ้น

แนวทางการวิจัยและการเข้าถึงข้อมูล

หนังสือนี้พัฒนามาจากงานวิจัยที่ใช้แนวทางเชิงคุณภาพในการศึกษา 4 แนวทาง ได้แก่ 1) การวิจัยเอกสาร แบ่งเป็นเอกสารชั้นต้นซึ่งเป็นหนังสือและเอกสารของหน่วยงานราชการหน่วยต่างๆ และเอกสารชั้นรองคือหนังสือหรือวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษา รวมถึงรายงานข่าวที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่เกี่ยวข้องทั้งในภาษาไทย ภาษาอังกฤษ และภาษาเมียนมา โดยสื่อในภาษาเมียนมา ผู้เขียนได้จ้างผู้แปลภาษาที่เป็นชาวรัฐกะยาและชาวเมียนมาที่อาศัยอยู่ในอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนเป็นผู้ช่วยนักวิจัยของโครงการ 2) การสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) ในกิจกรรมการค้าขายแดนที่บริเวณจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่นที่มีการส่งสินค้าข้ามพรมแดน รวมถึงการเดินทางเข้าออกของคนไทยและคนเมียนมาในระดับท้องถิ่น 3) การสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structure interview) และเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐไทยในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมกิจกรรมการค้าขายแดนและการเดินทางเข้าออกของผู้คนทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่น รวมถึงเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของไทยในหลายระดับ เจ้าหน้าที่รัฐในระดับท้องถิ่นที่พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ทหารเมียนมาที่มาสังเกตการณ์บริเวณจุดผ่อนปรนฯ รวมถึงกลุ่มผู้ค้าและผู้ประกอบการที่เดินทางเข้าออกในช่วงที่ผู้เขียนได้เดินทางไปเก็บข้อมูลภาคสนาม 4) การสัมภาษณ์กลุ่ม (focused group interview) กับกลุ่มผู้ประกอบการร้านค้าฝั่งไทยที่ได้เดินทางไปยังเมืองลอยก่อ รัฐกะยา เพื่อหาเส้นทางในการทำธุรกิจในฝั่งเมียนมา

ผู้เขียนเดินทางไปยังพื้นที่ที่ศึกษาทั้งหมด 5 ครั้งครอบคลุมพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวมและพื้นที่ใกล้เคียงที่เกี่ยวข้องคืออำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนและอำเภอแม่สะเรียง รวมถึงอำเภอแม่สวด จังหวัดตาก เนื่องจากเป็นที่ตั้งของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการศึกษาครั้งนี้ โดยเริ่มเก็บข้อมูลภาคสนามตั้งแต่เดือนตุลาคมพ.ศ. 2562 ถึงเดือนกรกฎาคม 2563 จากการลงพื้นที่ภาคสนามด้วยแนวทางการวิจัยที่กล่าวไปข้างต้น ผู้เขียนได้สัมภาษณ์และเก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลจำนวน 82 คน เป็นผู้ชาย 58 คน และผู้หญิง 24 คน โดยได้จัดประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูลออกเป็น 11 กลุ่ม ตามที่ปรากฏในตาราง 1.3 โดยในจำนวนนี้มี 16 คนที่ผู้เขียนได้สัมภาษณ์หรือขอข้อมูลเพิ่มเติมมากกว่า 1 ครั้ง

ตาราง 1.3 จำนวนและประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูล

ลำดับ	ประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์และผู้ให้ข้อมูล	จำนวน	ชาย	หญิง
1	เจ้าหน้าที่รัฐไทยระดับจังหวัด	15	11	4
2	เจ้าหน้าที่รัฐไทยระดับอำเภอ	8	7	1
3	เจ้าหน้าที่รัฐไทยระดับท้องถิ่น (อบต./กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ จนท.หน่วยงานเฉพาะในท้องถิ่น)	11	10	1
4	เจ้าหน้าที่รัฐไทยฝ่ายความมั่นคง	8	8	-
5	เจ้าหน้าที่ทหารฝั่งเมียนมา	3	3	-
6	ผู้ประกอบการค้าชายแดนที่มีภูมิสำเนาฝั่งไทย	11	7	4
7	ผู้ประกอบการธุรกิจการท่องเที่ยว/ ร้านค้าและบริการเอกชนฝั่งไทย	14	6	8
8	ผู้ค้าขายและมีร้านค้าฝั่งเมียนมา	4	1	3
9	ประชาชนมีภูมิสำเนาฝั่งไทย	2	2	-
10	ประชาชนมีภูมิสำเนาฝั่งเมียนมา	4	1	3
11	สมาชิกกองกำลังชาติพันธุ์/ ชนกลุ่มน้อยที่เป็นผู้ค้าข้ามแดน	2	2	-
รวม		82	58	24

ส่วนจริยธรรมการวิจัย ผู้เขียนได้เปิดเผยวัตถุประสงค์ของโครงการแก่ผู้ให้สัมภาษณ์อย่างชัดเจนว่ามีวัตถุประสงค์อย่างไร และหัวหน้าโครงการวิจัยได้แนะนำตนเอง พร้อมทั้งแสดงหนังสือรับรองการดำเนินโครงการวิจัยที่ลงนามจากต้นสังกัด ต่อผู้ให้สัมภาษณ์หลักและผู้ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ออกดำเนินการวิจัย และผู้เขียนยืนยันว่าได้รับความยินยอมจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายก่อนที่จะมีการสัมภาษณ์หรือรวบรวมข้อมูล นอกจากนี้ ผู้เขียนได้ปกป้องข้อมูลส่วนตัวและอัตลักษณ์ของผู้ให้ข้อมูลโดยการใช้นามสมมติ เมื่อพบว่าการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะส่งกระทบหรือเป็นอันตรายต่อผู้ให้ข้อมูลและระบุเพียงตำแหน่งเมื่อกล่าวถึงผู้ให้ข้อมูลที่สังกัดหน่วยงานรัฐ

โครงสร้างหนังสือ

หนังสือนี้ประกอบไปด้วย 5 บท เริ่มต้นด้วยบทนำที่กล่าวถึงที่มาของหนังสือที่พัฒนามาจากงานวิจัย พร้อมกับวัตถุประสงค์ของหนังสือ โดยให้ความสำคัญกับการอธิบายสถานการณ์ล่าสุดของโครงการระดับจุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรว่าเหตุใดจึงมีความล่าช้า โดยได้วิเคราะห์และจัดหมวดหมู่คำอธิบายถึงอุปสรรคและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังได้บททบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงการระดับจุดผ่อนปรนนี้และพัฒนาการในการศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพของโครงการที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การชี้ให้เห็นว่าหนังสือเล่มนี้เพิ่มมิติใดในการศึกษา และใช้กรอบแนวคิดใดในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์เพื่อต่อยอดองค์ความรู้ในทางวิชาการควบคู่ไปกับการวิจัยเชิงพื้นที่ในการนำเสนอนโยบายเพื่อการพัฒนาต่อไป

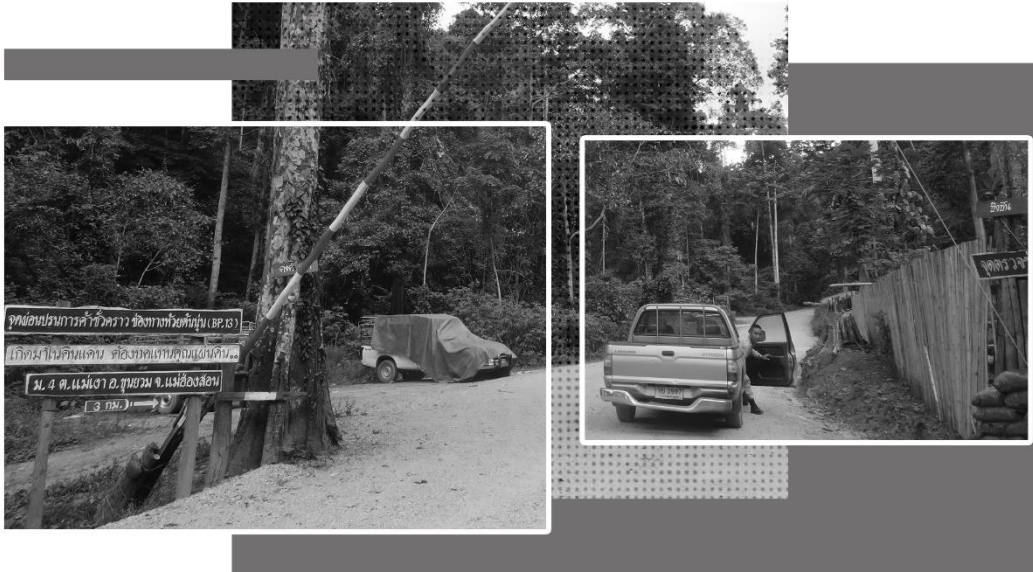
บทที่ 2 และบทที่ 3 เป็นการอธิบายถึงบริบทของพื้นที่ใน 2 มิติ เพื่อตอบคำถามว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้านี้ช่วยพัฒนาความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนในระดับชุมชนในพื้นที่เป้าหมายและการพัฒนาพื้นที่อย่างไร บทที่ 2 เล่าถึงบริบทของพื้นที่ผ่านเรื่องเล่าของคนหรือผู้ประกอบการค้าชายแดนหรือข้ามพรมแดนเป็นศูนย์กลาง เพื่อให้เห็นถึงพัฒนาการของการค้าชายแดนที่บริเวณจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ตลอดจนความสัมพันธ์ทางการค้าผ่านเครือข่ายและเครือข่ายชาติพันธุ์ ส่วนบทที่ 3 ได้ตอบคำถามวิจัยข้อ 2 คือโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางกายภาพและระบบการจัดการต่างๆ ผ่านระบบราชการไทย ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่อย่างไร โดยให้รายละเอียดเกี่ยวกับการพัฒนาถนนและโครงข่ายต่างๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบแรกสำหรับการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าแห่งนี้

บทที่ 4 โดยชี้ให้เห็นว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนและพัฒนาพื้นที่ส่งผลอย่างไรต่อรัฐในการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน โดยนำเสนอการควบคุมกิจกรรมข้ามเขตแดนของรัฐไทยและรัฐเมียนมาที่กำกับการเดินทางเข้าออกของผู้คน และการค้าชายแดนในรูปแบบต่างๆ ว่ารัฐในแต่ละภาคส่วนนั้นมีโครงสร้างหรือทำหน้าที่อย่างไร รวมถึงการสร้างความร่วมมือของเจ้าหน้าที่รัฐไทยในแต่ละระดับกับเจ้าหน้าที่ฝั่งเมียนมาในรัฐกะยา โดยบทนี้ชี้ให้เห็นว่าการรักษาความมั่นคงตามแนวบริเวณชายแดนยังเป็นประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความสำคัญอยู่

บทสรุป/ ของหนังสือนี้ย้อนกลับไปที่วัตถุประสงค์และประเด็นที่ได้จากการศึกษาของโครงการวิจัย เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอว่าหนังสือนี้นำไปสู่การทำความเข้าใจการพัฒนาเชิง

พื้นที่ได้อย่างไร และมีแง่มุมไหนที่ควรจะศึกษาต่อ รวมถึงความสำคัญและประโยชน์ของหนังสือนี้ในทางวิชาการว่าได้นำเสนอกรอบแนวคิดหรือมโนทัศน์ในการศึกษาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาด้วยมุมมองใหม่อย่างไร





บทที่ 2: ประวัติศาสตร์ชุมชนกับความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน

บทนี้ของหนังสือให้ข้อมูลเชิงพื้นที่และบริบททางสังคมที่เกี่ยวข้อง และแสดงให้เห็นว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรนั้นมีฐานจากความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนในระดับชุมชนและพื้นที่ โดยชี้ให้เห็นว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ เป็นนโยบายของรัฐบาลไทยที่ต้องการกระตุ้นการค้าและการลงทุนของประชาชนทั้ง 2 ฝ่ายบนความสัมพันธ์ของชุมชนที่มีมาก่อนจะประกาศให้มีจุดผ่อนปรนการค้าแห่งนี้ เช่น ความสัมพันธ์ของคนผ่านการแต่งงานและสร้างครอบครัว นำไปสู่การค้าชายแดนจากเครือข่ายที่มีอยู่และที่สร้างขึ้นใหม่เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ รวมถึงเครือข่ายชาติพันธุ์ บทนี้ยังเล่าถึงความสัมพันธ์ที่ได้รับการส่งเสริมโดยภาครัฐ เช่น การท่องเที่ยวข้ามพรมแดนในการเรียนรู้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของสองสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนการศึกษาดูงานด้านบริหารจัดการของภาครัฐ และการให้ความช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐไทยและเมียนมา เพื่อแสดงให้เห็นว่าการยกระดับจุด

ผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เป็นจุดผ่านแดนถาวรสามารถส่งเสริมความสัมพันธ์ในมิติต่างๆ และนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่และจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยรวมเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ตามทีคนในพื้นที่และชุมชนคาดหวัง

บริบทของชุมชนสองฝั่งพรมแดน

ในส่วนนี้กล่าวถึงข้อมูลพื้นฐานของอำเภอขุนยวมและพื้นที่ที่เกี่ยวข้องฝั่งประเทศไทยเชื่อมโยงกับฝั่งเมียนมาที่ครอบคลุมพื้นที่อำเภอแม่แจ่มตลอดจนรัฐกะยาโดยรวม ซึ่งนำเสนอข้อมูลจำนวนประชากรและวิถีชีวิตของคนทั้งสองฝั่งพรมแดน โดยอ้างอิงข้อมูลพื้นฐานของแม่ฮ่องสอนที่ปรากฏบนเว็บไซต์ของหน่วยงานรัฐไทย และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ส่วนข้อมูลฝั่งเมียนมา ใช้เอกสารบางส่วนของหน่วยงานรัฐเมียนมาในภาษาอังกฤษและภาษาเมียนมาโดยมีผู้ช่วยนักวิจัยชาวเมียนมาแปลเอกสารสำคัญดังกล่าว ตลอดจนการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ราชการไทยที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมร่วมกันกับหน่วยงานรัฐในฝั่งเมียนมา

● ชุมชนฝั่งไทย

จากเว็บไซต์ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน²⁰ที่เผยแพร่ข้อมูลพื้นฐานของอำเภอขุนยวมทั้งหมดระบุว่า ขุนยวมซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของจุดผ่อนปรนการค้าห้วยต้นนุ่นนั้นตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีอาณาเขตติดกับอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนซึ่งมีระยะห่างของทั้งสองอำเภอ 67 กิโลเมตร ทิศใต้ติดกับอำเภอแม่ลาน้อย ทิศตะวันออกติดกับอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ และทิศตะวันตกติดกับเมียนมาที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดลพบุรี รัฐกะยา ในบริเวณอำเภอขุนยวม ไทยและเมียนมามีพรมแดนร่วมกันเป็นระยะทาง 83 กิโลเมตร ขุนยวมมีพื้นที่ทั้งหมด 2,365 ตารางกิโลเมตรหรือ 1.5 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าเขาและที่ราบระหว่างภูเขาประมาณ 2,100 ตารางกิโลเมตร หรือเกือบร้อยละ 90 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่ราบ มีประชากรที่สำรวจโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในเดือนธันวาคม 2566 อยู่ที่ 23,835 คน (รวมเขตอำเภอและเขตเทศบาลตำบลขุนยวม) (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2566ก) จาก 9,954 หลังคาเรือน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2566ข) ส่วนใหญ่ประกอบ

²⁰ “อำเภอขุนยวม” เรียกใช้เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2563 จาก: <https://bit.ly/315Qy3O>

อาชีพเกษตรกรรม คิดเป็นร้อยละ 80 ของประชากรทั้งหมด ปลูกพืชสำคัญได้แก่ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง งามาขาว กะหล่ำปลี มะเขือเทศ กระเทียม และหอมแดง²¹ ประชาชนบางส่วนมีอาชีพรับจ้าง ค้าขาย และการค้าขายแดนกับฝั่งเมียนมา

จังหวัดแม่ฮ่องสอน²² ให้ข้อมูลเกี่ยวกับชาติพันธุ์ของคนในอำเภอขุนยวม ซึ่งประกอบไปด้วย 4 กลุ่มหลักคือ 1.ไทใหญ่ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ราบบริเวณชุมชนเมืองหรือเขตเทศบาล 2.กะเหรี่ยงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด ประมาณร้อยละ 75 ของประชากรทั้งหมด 3.ม้งที่อาศัยอยู่ใน 2 หมู่บ้านในตำบลแม่อุคอ และ 4.คนไทยพื้นเมืองภาคเหนือหรือคนเมือง ที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในบริเวณชุมชนเมืองหรือเทศบาล และมีวัฒนธรรมผสมกลมกลืนกับชาวไทยใหญ่ โดยอพยพมาจากอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากประสบปัญหาภัยแล้งและภาวะขาดแคลน รวมถึงคนเมืองบางส่วนที่มีรกรากดั้งเดิมจากจังหวัดพะเยา เชียงราย ลำปาง น่าน แพร่ และอำเภออื่นๆ ของจังหวัดเชียงใหม่ (Pawakapan, 2006, p.30) นอกจากนี้ นิติ ภาวครพันธุ์ (Pawakapan, 2000, 2001, 2003) กล่าวด้วยว่ากลุ่มคนไทใหญ่อพยพเข้ามาอยู่ในพื้นที่อำเภอขุนยวมในช่วงแรกพร้อมกับกลุ่มกะเหรี่ยง ปะโอ และกะเหรี่ยงแดงหรือกะเหรี่ยงที่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มเดียวกับกะเหรี่ยงอื่น ๆ เช่น กะเหรี่ยงสกอร์และกะเหรี่ยงโปว์เพื่อสร้างภาพความเป็นกะเหรี่ยงแบบกลุ่มก้อนเดียวกัน (Pan-Karen) (บันทึก ไกรวิจิตร, 2549, น.45)

ขุนยวมยังมีประชากรกะเหรี่ยงแดงและกลุ่มอื่นๆ จำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่ใน “พื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบแม่สุริน” ซึ่งอยู่ในความดูแลของอำเภอขุนยวม พื้นที่พักพิงฯ นี้มีเนื้อที่ประมาณ 190 ไร่ อยู่ห่างจากตัวอำเภอขุนยวม 38 กิโลเมตร สามารถเดินทางไปถึงโดยสัญจรบนถนนทางหลวงชนบท 3007 ซึ่งเป็นถนนลาดยาง 12 กิโลเมตร ก่อนที่จะถึงหมู่บ้านสะเปไต และจากนั้นเป็นการเดินทางบนถนนลูกรังไปอีก 26 กิโลเมตร²³ ผู้อพยพหนีภัยสงครามกลางเมืองจากเมียนมาในช่วงทศวรรษ 1980 ในพื้นที่พักพิงฯ และคนส่วนใหญ่จากรัฐยะลาเข้ามาอาศัยในพื้นที่ดังกล่าวนี้ตั้งแต่ปี 1991

²¹ “อำเภอขุนยวม” จังหวัดแม่ฮ่องสอน เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2563 จาก: <https://bit.ly/315Qy3O>

²² “อำเภอขุนยวม” จังหวัดแม่ฮ่องสอน เข้าถึงเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2563 จาก: <https://bit.ly/315Qy3O>

²³ ข้อมูลจากอาสาสมัครรักษาดินแดนผู้ดูแลพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบ, เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

และรัฐไทยประกาศตั้งให้เป็นพื้นที่พักพิงฯ อย่างเป็นทางการในปี 1992 กระทั่งปี 2015 เป็นต้นมา รัฐบาลไทยอนุมัติให้ประชากรในพื้นที่พักพิงฯ ลงทะเบียนเข้าโครงการกลับสู่ถิ่นฐานเดิมด้วยความสมัครใจ ตัวเลขล่าสุดในเดือนกันยายน 2018 มีผู้ขอเข้าโครงการนี้เป็นจำนวน 2,634 คน จากข้อมูลในปี 2562 มีผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ประมาณ 2,300 คน เป็นชายและหญิงร้อยละ 50 เท่ากัน ประชากรจำนวนมากอยู่ในวัยผู้ใหญ่คิดเป็นร้อยละ 54 อายุ 5-17 ปีร้อยละ 33.5 และอายุน้อยกว่า 5 ปีร้อยละ 12.5 ในแง่ชาติพันธุ์ แบ่งเป็นกะเหรี่ยงร้อยละ 88 และกะเหรี่ยงหรือกะเหรี่ยงแดงร้อยละ 11 ทั้งสองกลุ่มมีพื้นเพมาจากรัฐกะยา (The Border Consortium, n.d.; OCHA, 2017) ซึ่งเป็นประชากรที่ลงทะเบียนเป็นผู้หนีภัยแบบเป็นทางการและประชากรแฝงที่เข้าออกที่พักพิงฯ นี้อย่างต่อเนื่อง²⁴

กลุ่มคนลัวะหรือลวะยังได้รับการกล่าวถึงว่าน่าจะเป็นชาติพันธุ์แรกที่เข้ามาตั้งรกรากในพื้นที่อำเภอขุนยวมตั้งแต่ช่วงก่อนปีพ.ศ. 2317 หรือค.ศ. 1774 เช่นเดียวกับประวัติศาสตร์การก่อตั้งชุมชนในอำเภอปายและอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน²⁵ ในเวลาต่อมาช่วงพ.ศ.2317- 2435 (1774-1892) กลุ่มลัวะกับกลุ่มกะเหรี่ยงที่ตั้งชุมชนก่อน ตามด้วยกลุ่มไทใหญ่ที่เข้ามาก่อตั้งเมืองในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 (นุชนางค์ ชุมดี, 2552) ซึ่งในช่วงเวลาที่กล่าวถึงนี้ นิติ ภาวครพันธุ์ (Pawakapan, 2000, 2001, 2003, 2006) กล่าวถึงประวัติศาสตร์การก่อตั้งชุมชนของขุนยวมที่ไม่ลงตัวและมีหลากหลายคำอธิบายอย่างน้อย 4 กระแส ดังนี้

กระแสแรก กล่าวว่าขุนยวมเป็นส่วนหนึ่งของการก่อตั้งเมืองแม่ฮ่องสอนในปี 1831 ที่ในเวลาต่อมาประชาชนในเมืองแม่ฮ่องสอนต้องการหาที่ดินทำกินใหม่ เลยอพยพลงมาจากใต้และตั้งชุมชนในขุนยวมในเวลาต่อมา ขุนยวมยังคงอยู่ภายใต้แม่ฮ่องสอนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดเชียงใหม่ ประวัติศาสตร์ช่วงนี้น่าสนใจตรงที่ว่า

²⁴ รายงานอย่างไม่เป็นทางการระบุว่าตัวเลขของผู้ที่ลงทะเบียนเป็นผู้หนีภัยการสู้รบในช่วงปี 2562 อยู่ที่ประมาณ 600 คน ส่วนประชากรแฝงมีมากกว่า 2,000 คน

²⁵ มีหลักฐานทางโบราณคดีที่เชื่อว่าขุนยวมมีการก่อตั้งชุมชนในช่วงก่อนประวัติศาสตร์ที่ไม่สามารถระบุช่วงเวลาได้ชัดเจน ซึ่งนักโบราณคดีที่สำรวจพบร่องรอยของเนินดินวงกลมที่บริเวณบ้านพะโท ตำบลแม็ก ที่คาดว่าเป็นศาสนสถานในทางหน้าที่ของโบราณคดี นอกจากนี้ ยังพบแหล่งโบราณคดีที่เชื่อว่าเป็นศาสนสถานของชุมชนในพื้นที่หมู่บ้านห้วยตันนุ่นและหมู่บ้านสวนอ้อย ตำบลแม่เงา, หมู่บ้านเมืองปอน ตำบลเมืองปอน, และหมู่บ้านแม่สุริน ตำบลขุนยวม เป็นต้น (เชิดศักดิ์ ตรียาภิวัฒน์, 2552)

เชียงใหม่เริ่มกังวลกับการขยายอำนาจของกลุ่มกะเหรี่ยงแดงในพื้นที่แม่ฮ่องสอน และเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้การสนับสนุนการตั้งชุมชนของแม่ฮ่องสอนในขุนยวม กระแสที่สอง เสนอโดยนักวิชาการกลุ่มหนึ่งที่ว่าพ่อค้าวัวตัวที่เดินทางไกลจากรัฐฉานต้องการสร้างจุดศูนย์กลางทางการค้าระหว่างรัฐฉานและสยามในพื้นที่ทางตะวันตกเฉียงเหนือที่บริเวณอำเภอขุนยวมในปัจจุบัน กระแสที่สาม ขุนยวมเกิดจากรูกรักป่าไม้ของอังกฤษในแม่ฮ่องสอน แม่สะเรียง และพื้นที่ใกล้เคียงรวมถึงขุนยวม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการขนส่งไม้สักที่เป็นสินค้าสำคัญในธุรกิจค้าไม้ในเวลานั้น ไม้สักถูกขนส่งลอยไปกับแม่น้ำเพื่อให้ถึงโรงเลื่อยในเมียนมา คนจำนวนมากจากที่อื่นจึงย้ายเข้ามาตั้งรกรากในพื้นที่เหล่านี้รวมถึงขุนยวมเพื่อโอกาสในการจ้างงาน กระแสที่สี่ เล่าว่าคนจำนวนมากอพยพมาตั้งรกรากในขุนยวมเพื่อลี้ภัยอาชญากรรมและโจรผู้ร้ายและความไม่สงบที่เกิดขึ้นในฝั่งเมียนมา กระแสการอธิบายการก่อตัวเป็นชุมชนและเมืองขุนยวมทั้ง 4 กระแสสะท้อนให้เห็นถึงการก่อตัวของชุมชนที่เกิดจากการอพยพย้ายถิ่นของคนจากพื้นที่หนึ่งสู่พื้นที่หนึ่ง อันเนื่องจากปัจจัยอันหลากหลาย ซึ่งทำให้ประวัติศาสตร์ของขุนยวมมีความซับซ้อนและแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์และการสร้างเครือข่ายของผู้คนที่ต่อเนื่องจนเป็นหลักฐานให้เห็นถึงปัจจุบัน

ส่วนจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่นตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลแม่เงาซึ่งเป็น 1 ใน 6 ตำบลในเขตอำเภอขุนยวม อยู่ห่างจากอำเภอประมาณ 5 กิโลเมตร ตำบลแม่เงามีองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เงาบริหารจัดการกิจการด้านการพัฒนาในระดับตำบลที่มีทั้งหมด 8 หมู่บ้าน ประกอบด้วยหมู่บ้านต่อแพ ห้วยเงา ประตุมือง ห้วยตันนุ่น ห้วยนา สวนอ้อย นาหัวแหลม และหมู่บ้านหลวง ซึ่งมีเนื้อที่รวมกัน 450 ตารางกิโลเมตร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ระบุว่า ตำบลแม่เงามีประชากรรวมกันในปี 2566 อยู่ที่ 3,195 คน (ดูจำนวนประชากรในแต่ละหมู่บ้านในตาราง 2.1)²⁶ จากทั้งหมด 1,481 ครัวเรือน²⁷ โดยมีหมู่บ้านต่อแพเป็นบริเวณที่คนเชื้อสายไทใหญ่จากเมียนมาเข้ามาตั้งรกรากครั้งแรกบริเวณบ้านหลวงในปัจจุบัน แต่ในเวลาต่อมาจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่

²⁶ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2566ก). สถิติจำนวนประชากร, จังหวัดแม่ฮ่องสอน, ข้อมูลเดือนธันวาคม 2566, เข้าถึงเมื่อ 22 พฤษภาคม 2567, จาก

<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayData>

²⁷ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2566ข). สถิติจำนวนบ้าน, พื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอขุนยวม ตำบลแม่เงา, ข้อมูลเดือน ธันวาคม 2566, เข้าถึงเมื่อ 22 พฤษภาคม 2567, จาก

<https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayData>

เพิ่มขึ้นจึงมีการแบ่งเขตหมู่บ้านใหม่ ทางการได้แบ่งอาณาเขตหมู่บ้านหลวงและหมู่บ้านต่อแพออกจากกัน และตั้งให้หมู่บ้านหลวงเป็นหมู่บ้านลำดับ 8 ซึ่งอยู่ในลำดับสุดท้ายของจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด²⁸ การเดินทางเข้าออกตัวตำบลแม่เงาและตัวหมู่บ้านที่อยู่ในความดูแลสามารถเข้าได้ 2 เส้นทางหลักคือถนนทางหลวงชนบท 3007 สายขุนยวม-ต่อแพ-บ้านแม่สุริน และทางหลวงชนบท 1337 (หางปอน-ประตูเมือง) ที่ตัดกับทางหลวงสาย 108 ที่ตำบลเมืองปอน (อำเภอขุนยวม) ทางเข้าหมู่บ้านแม่กิ ตำบลแม่กิ เส้นทางนี้ขณะที่ผู้เขียนเก็บข้อมูลในปลายปี 2562 อยู่ ระหว่างการปรับปรุงในแผนการพัฒนาของแขวงทางหลวงชนบทจังหวัดแม่ฮ่องสอน ดังนั้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตั้นนุ่นจึงส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อชุมชนในพื้นที่อบต.แม่กิและอบต.ขุนยวมในฐานะที่มีอาณาเขตทางกายภาพที่เชื่อมต่อกัน

ตาราง 2.1 ประชากรในตำบลแม่เงาแยกรายหมู่บ้าน ปี 2566

หมู่ ที่	หมู่บ้าน	ประชากร ชาย	ประชากร หญิง	ประชากร รวม	หลังคา เรือน
1	ต่อแพ	390	372	762	463
2	ห้วยเงา	172	172	344	142
3	ประตูเมือง	171	146	317	187
4	ห้วยตั้นนุ่น	286	256	542	188
5	ห้วยนา	253	261	514	196
6	สวนอ้อย	74	70	144	48
7	นาหัวแหลม	107	108	208	82
8	หลวง	182	175	357	164
รวม		1,635	1,560	3,195	1,481

ที่มา: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2566)

²⁸ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ภรรยาของผู้ใหญ่บ้านต่อแพในขณะดำเนินโครงการวิจัย, เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562, บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

ในแง่ชาติพันธุ์ หมู่บ้านต่อแพ หมู่บ้านหลวง และหมู่บ้านประตูเมืองมีคนไทยใหญ่อาศัยอยู่เป็นจำนวนมากที่สุด สังเกตได้จากวัดและอาคารศิลปะแบบพม่าและไทใหญ่เป็นศาสนสถานสำคัญของหมู่บ้าน ขณะที่ตัวหมู่บ้านต่อแพมีหลักฐานเล่าถึงการก่อร่างสร้างชุมชนมากกว่า 300 ปี เนื่องจากการขุดพบคูโบราณเป็นหลักฐาน การเกิดขึ้นของชุมชนต่อแพสอดคล้องกับประวัติศาสตร์กระแสหนึ่งของขุนยวม กล่าวคือช่วงหนึ่งต่อแพกลายเป็นเมืองร้าง และมีชาวกะเหรี่ยงประมาณ 20 หลังคาเรือนเข้ามาอาศัยในชุมชนก่อนที่ชาวไทใหญ่ฝั่งเมียนมาจะเห็นความอุดมสมบูรณ์และเริ่มอพยพเข้ามาอยู่ในเวลาต่อมา (คณะกรรมการประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542, น.84) ทำให้หมู่บ้านต่อแพมีชาติพันธุ์ไทใหญ่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน และคนต่อแพในรุ่นต่อมาก็ยังมีการติดต่อและนับญาติกันเรื่อยมากับคนฝั่งเมียนมา โดยเฉพาะคนจากหมู่บ้านน้ำมวงและบ้านกลาง นอกจากคนไทยใหญ่ที่เกิดที่นี่แล้ว ต่อแพยังมีกลุ่มคนไทยใหญ่และชาติพันธุ์อื่นในฝั่งเมียนมาที่อพยพหลบภัยในช่วงสงครามการสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับชนกลุ่มน้อย ทำให้บ้านต่อแพปัจจุบันมีป๊อก (หย่อมบ้าน) หัวนา บ้านใหม่ และสันป่าตึง²⁹ ที่เป็นที่อยู่อาศัยของคนที่ไม่มียุทธประชาชนไทย หรือมีเพียงบัตรคนพื้นที่สูงเท่านั้น อาชีพคนบ้านต่อแพและอีก 2 หมู่บ้านไทใหญ่ที่กล่าวไปคือเกษตรกรรมที่ปลูกข้าว ข้าวโพด งาม และกระเทียม และเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะการทำนาที่ครั้งหนึ่งหมู่บ้านต่อแพเคยได้รับรางวัลในงานพระนั่งคัลแรกนาขวัญที่กรุงเทพฯ (ไม่ได้ระบุปีพ.ศ.ที่ชัดเจน) จากการเป็นหมู่บ้านที่มีผลผลิตต่อไร่เป็นอันดับ 3 ของประเทศและภูมิภาคเหนือ (อึ้งแล้ว, น.83-84) นอกจากอาชีพเกษตรกรรมแล้ว มีประชาชนเพียง 4-5 รายที่ทำธุรกิจการค้าขายแดนกับฝั่งเมียนมา ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไป ส่วนประตูเมืองซึ่งเป็นอีกหมู่บ้านชาติพันธุ์ไทใหญ่ก็มีความสำคัญในทางประวัติศาสตร์ เพราะเชื่อว่าในอดีตหมู่บ้านนี้เป็นจุดหมายของเส้นทางในการเดินทางหรือไปค้าขายในฝั่งเมียนมา³⁰

ส่วนอีก 5 หมู่บ้านในอบต.แม่เงามีกลุ่มชาติพันธุ์ปกาเกอญอหรือกะเหรี่ยงอาศัยอยู่มากที่สุด ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์ จึงมีโบสถ์เป็นศาสนสถานประจำหมู่บ้าน โดยเฉพาะห้วยต้นนุ่นซึ่งเป็นหมู่บ้านที่อยู่ใกล้กับจุดผ่อนปรนการค้ามากที่สุด

²⁹ เอกสารสรุปโดยองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เงา (ม.ป.ป.), และสัมภาษณ์ภรรยาของผู้ใหญ่บ้านต่อแพในขณะดำเนินโครงการวิจัย เมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2562, บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

³⁰ เอกสารสรุปโดยองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เงา (ม.ป.ป.),

หรือห่างจากช่องทางเข้าออกของสองประเทศประมาณ 14.2 กิโลเมตร (9.7 กิโลเมตร บนถนนในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและอีก 4.5 กิโลเมตรบนถนนหลวง 1337) หมู่บ้านห้วยต้นนุ่นเดิมชื่อห้วยงูเห่า (ที่ต่อมายุบรวมกับหมู่บ้านห้วยต้นนุ่นราว 20 ปีที่ผ่านมา)³¹ ทั้งสองหมู่บ้านมีชื่อที่มาจากลำห้วยงูเห่าและลำห้วยต้นนุ่น³² ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านบ้านห้วยต้นนุ่นให้ข้อมูลว่าหมู่บ้านนี้ก่อตั้งขึ้นราว 70 กว่าปีก่อน อาชีพของผู้คนคือการทำนาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และปลูกถั่วเหลือง รายได้หลักของชาวบ้านมาจากการปลูกพืชพาณิชย์ 2 ชนิดนี้ (ในหมู่บ้านมีโรงโม่ข้าวโพดและถั่วเหลืองที่เป็นส่วนกลางของชุมชน 1 โรง และเป็นของเอกชนอีก 1 โรง) นอกจากประชากรกว่า 500 คน ผู้คนบางส่วนมีปัญหาเรื่องสถานะบุคคลหรือเป็นประชากรที่ยังไม่มีสัญชาติไทยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 10 ซึ่งเป็นคนฝั่งเมียนมาที่อพยพเข้ามาอยู่ในช่วงสงครามกลางเมือง การดำรงอยู่ของคนกลุ่มนี้แสดงให้เห็นว่าบ้านห้วยต้นนุ่นกับผู้คนในเมียนมามีความสัมพันธ์ต่อกันและอนุญาตให้คนฝั่งเมียนมามาพักอาศัยหลบภัยในหมู่บ้านในยามศึกสงคราม และยังสัมพันธ์ติดต่อกับชายข้ามแดน

ส่วนหมู่บ้านกะเหรี่ยงที่อยู่พื้นที่อบต.แม่เงาและมีความสัมพันธ์ในบริบทประวัติศาสตร์ เช่นหมู่บ้านห้วยเงามีอาณาเขตทางตะวันตกติดกับฐานปฏิบัติการดอย 99 ที่ช่วงสงครามกลางเมืองจนถึงกลางปีพ.ศ. 2550 คุ่มพื้นที่โดยกองกำลังกะเหรี่ยงแดงในนามกองกำลังพรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเหรี่ยง ที่มีพลโทบีทู ผู้นำคนปัจจุบันเคยอาศัยอยู่ที่หมู่บ้านแห่งนี้ก่อนที่จะย้ายไปในตัวอำเภอเมืองขุนยวม ประชากรโดยรวมของหมู่บ้านเป็นกะเหรี่ยง มีพื้นที่ทำกินสำหรับปลูกข้าวในพื้นที่ราบและในพื้นที่สูงหรือข้าวไร่ แต่ชาวบ้านลดกำลังการผลิตข้าวไร่ลงในช่วง 10 กว่าปีมานี้ เมื่อได้รับการส่งเสริมให้ปลูกพืชเศรษฐกิจโดยเฉพาะข้าวโพดเมื่อกว่า 15 ปีที่ผ่านมา ทำให้พื้นที่ข้าวไร่ทดแทนด้วยพืชเศรษฐกิจตัวนี้และถั่วเหลืองซึ่งเป็นพืชได้ราคาดี³³ เช่นเดียวกับหมู่บ้านต่อแพและบ้านหลวงซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ราบมากกว่าก็ได้หันมาปลูกข้าวโพดเช่นกัน

³¹ ข้อมูลจาก “บันทึกการรับมอบเส้นทางเพื่อความมั่นคงทางสายบ้านประตูเมือง-บ้านหางปอน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” โดยหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 26 สำนักงานพัฒนาภาค 3 กองอำนาจการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ” ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2529

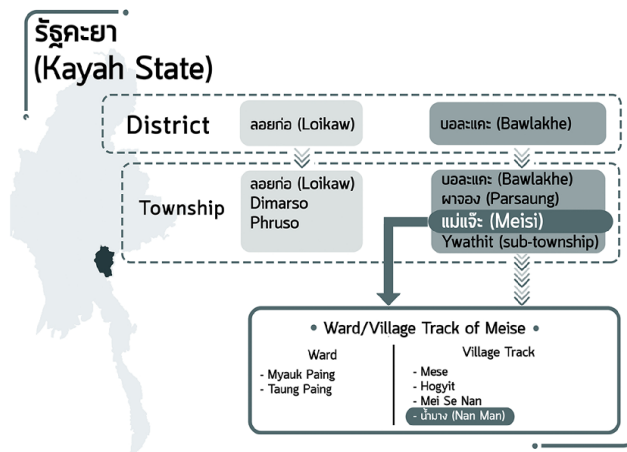
³² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ ชาวบ้านห้วยต้นนุ่น เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562, บ้านห้วยต้นนุ่น

³³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านห้วยต้นนุ่น ฝ่ายรักษาความสงบ เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2562, บ้านห้วยต้นนุ่น

● ชุมชนฝั่งเมียนมา

รัฐกะยาที่มีพื้นที่รวมประมาณ 11, 670 ตารางกิโลเมตร มีการปกครองในระดับสูงสุดคือรัฐ (state) และมีหน่วยบริหารรองลงมาที่ทางการเมียนมาแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า district หรืออำเภอในภาษาไทย รัฐกะยามี 2 อำเภอ คือ ลอยก่อและบอละแคะ หน่วยบริหารรองมาคือเมือง (township) ที่มีหน่วยบริวารคือวอร์ด (ward) และแทรคหมู่บ้าน (village track) ที่อยู่ในระดับเดียวกัน (ดูแผนภูมิ 1.1) ช่องทางเข้าออกของเมียนมาที่ตรงข้ามกับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นตั้งอยู่ในแทรคหมู่บ้านน้ำม่าง เมืองแม่แจ๊ะ อำเภอบอละแคะ ประชากรของรัฐกะยาโดยรวม จากข้อมูลบนเว็บไซต์กรมประชากร กระทรวงแรงงาน การอพยพย้ายถิ่น และประชากร (Population Department, Ministry of Labour, Immigration, and Population, 2018)³⁴ ได้เผยแพร่ผลสำรวจสำมะโนประชากร (census) ที่จัดทำขึ้นในปี 2014 โดยรายงานว่ามีประชากรในปีที่มีการสำรวจอยู่ที่ 286,627 คน เป็นชาย 143,213 คน และหญิง 143,414 คน ซึ่งเป็นสถิติที่สามารถหาได้ล่าสุดจากการของเมียนมา โดยหนังสือนี้คัดเลือกจำนวนประชากรบางส่วนในระดับท้องถิ่นมานำเสนอ (ตาราง 2.2)

แผนภูมิ 2.1 โครงสร้างการบริหารของรัฐกะยาก่อนรัฐประหารในเมียนมา



³⁴ Department of Population, Ministry of Labour, Immigration, and Population: <https://bit.ly/30kw5cb>

ตาราง 2.2 จำนวนประชากรในอำเภอบอละแคะ, เมืองแม่แะโดยแยกวาร์ด และแทรคหมู่บ้าน จากการสำรวจสำมะโนประชากร (census) ในปี 2014

หน่วยบริหาร	จำนวนประชากร		
	ชาย	หญิง	รวม
อำเภอบอละแคะ	23,380	19,529	42,909
เมืองแม่แะ	3,402	2,917	6,319
วาร์ด/แทรคหมู่บ้าน (ward/ village track)			
- Myauk Paing (W)	295	232	527
- Taung Paing (W)	279	207	486
- Mese (V)	1,650	1,461	3,111
- Gogyit (V)	357	310	667
- Mei Se Nan (V)	554	471	1025
- Nan Man (V)	267	236	503

ที่มา: Department of Population, Ministry of Labour, Immigration, and Population, the Union of Myanmar: <https://bit.ly/30kw5cb>

ลักษณะด้านชาติพันธุ์นั้น ผู้เขียนไม่สามารถค้นตัวเลขอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลเมียนมาได้ แต่มีองค์กรระหว่างประเทศและภาคเอกชนได้นำเสนอรายงานว่าในรัฐกะยา มีกลุ่มชาติพันธุ์ 15 กลุ่ม ประกอบด้วยกะเหรี่ยงแดงหรือกะยา, กะเหรี่ยง, ไทใหญ่, พม่า (Bamar) หรือเบอร์มัน (Burman), ปาดองหรือกายัน, เกบา (Geba), มานูมานอว์ (Manumanaw), ยันตาลี/ยินตาลี (Yantale/ Yintale), ซาเยอ (Zayein), เกโค (Geko/Gheko), เกบาร์ (Ghebar), ยินบวอ (Yinbaw), ลาห์ตา (Lahta) และปาเย (Paye) กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้มีภาษาพูด 6 ภาษา และนับถือศาสนาหลากหลาย ทั้งพุทธ คริสต์ และภูตผีและ/หรือปรากฏการณ์เหนือธรรมชาติ (animism) ส่วนข้อมูลด้านเศรษฐกิจพื้นฐาน ประชากรส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม ปลูกข้าว ข้าวโพด งา ถั่วลิสง กระเทียม และพืชผักต่างๆ ขณะเดียวกันก็ทำเหมืองแร่ทรัพยากรสำคัญอย่าง ดีบุก ยิปซัม และทังสแตน รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม้สักและไม้สน (The Border Consortium, 2018; Thai Business Information Center, n.d.) ส่วนลักษณะ

ประชากรของหมู่บ้านชายแดนที่อยู่ติดกับอำเภอขุนยวม จากการสัมภาษณ์ประชาชนในหมู่บ้านฝั่งไทยและคนที่มีความสัมพันธ์เครือญาติในฝั่งเมียนมา สรุปได้ว่าบริเวณอำเภอแม่แจ่มมีชาติพันธุ์หลากหลายอาศัยอยู่ ชาวบ้านหมู่บ้านน้ำมาง 2-3 ราย³⁵ ให้ข้อมูลว่าหมู่บ้านนี้มีกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่อาศัยมากที่สุด เช่นเดียวกับหมู่บ้านกลางซึ่งเป็นหมู่บ้านใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 60 ของประชากรทั้งหมด ส่วนที่เหลือเป็นคนพม่า/เบอร์มัน (Bamar/ Burma) ร้อยละ 30 และกะเหรี่ยงแดงร้อยละ 10-20 คนส่วนใหญ่ในน้ำมางปลูกข้าวและกระเทียมเป็นพืชหลัก

เครือญาติและชาติพันธุ์ข้ามพรมแดน

ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น มีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ป่าที่ทำให้ดูราวกับว่าจุดผ่อนปรนฯ นี้แยกออกจากชุมชน แต่หากย้อนมองไปถึงที่มาและความสำคัญของการเปิดจุดผ่อนปรนการค้า จะเห็นว่าการจัดตั้งจุดผ่อนปรนฯ ต้องมีชุมชนรองรับ การที่รัฐอนุญาตให้ผู้คนและสินค้าผ่านเข้า-ออกช่องทางในลักษณะนี้ ต้องมีฐานจากการที่มีผู้คนในชุมชนสองแผ่นดินเดินทางไปมาหาสู่กัน ทั้งเพื่อการเยี่ยมเยียนญาติมิตร การค้าขาย (ที่มีมูลค่าไม่สูงนัก) รวมถึงการเดินทางเพื่อสืบสานประเพณีวัฒนธรรม จากการสังเกตการณ์การข้ามแดนของผู้คนในช่วงเดือนตุลาคมจนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 พบว่าคนที่เดินทางเข้าออกสม่ำเสมอเป็นประชาชนในหมู่บ้านใกล้เคียงทั้งฝั่งไทยและเมียนมา ฝั่งไทยโดยมากเป็นคนจากบ้านต่อแพ บ้านหลวง และบ้านประตูเมืองที่มีคนชาติพันธุ์ไทใหญ่อาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนคนฝั่งเมียนมาจากหมู่บ้านใกล้เคียงคือหมู่บ้านน้ำมางและหมู่บ้านกลาง และผู้ประกอบการที่มีบ้านพักอาศัยอยู่ในตัวอำเภอขุนยวมที่ทำการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน

ร่องรอยความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนนี้มาจากเรื่องเล่าของคนบ้านห้วยต้นนุ่น เช่น ชีวิตของนางเมียะซึ่งเป็นลูกสาวของ “คนเมียนมา” จากบ้านน้ำมาง เธอติดตามพ่อหนีภัยการสู้รบมาอยู่ที่ห้วยต้นนุ่นในช่วงสงครามการสู้รบระหว่างทหารเมียนมาและกองกำลังชนกลุ่มน้อย โดยพ่อของเธอมาแต่งงานอยู่กินกับคนหมู่บ้านนี้ ในวัยเยาว์นางเมียะได้เข้าเรียนที่โรงเรียนประจำชุมชน ครูในโรงเรียนเล่าว่าเธอเป็นคนเรียนเก่งและมีความสามารถในการพูดภาษาไทยได้คล่อง ปัจจุบันนางเมียะได้กลับไปตั้งถิ่นฐานอยู่ที่

³⁵ สัมภาษณ์ประชาชนบ้านหมู่บ้านน้ำมาง วันที่ 19 พฤศจิกายน 2562, บริเวณหน่วยปฏิบัติการทหารพราน จุดผ่อนปรนการค้า บ้านห้วยต้นนุ่น

บ้านน้ำมาง และเดินทางระหว่างไทย-เมียนมาเพื่อค้าขาย³⁶ นอกจากเรื่องเล่าถึงนางเมื่อยะแล้ว ยังมีเรื่องเล่าของพะตืซึ³⁷ ที่ยืนยันถึงความเป็นเครือญาติข้ามพรมแดน เขาเล่าว่าครอบครัวของเขาเป็นคนปกากะญอ แต่มีเครือญาติเกี่ยวดองข้ามชาติพันธุ์ไทใหญ่จากฝั่งเมียนมา จากการที่น้องสาวของเขาได้แต่งงานกับชายผู้มีภูมิปัญญาเดิมอยู่บ้านน้ำมาง เขามาพบรักกับน้องสาวของพะตืซึเมื่อครั้งที่ทั้งคู่ได้ไปทำงานรับจ้างอยู่ที่บ้านต่อแพ ทั้งคู่มีลูกด้วยกัน 1 คน ต่อมาน้องสาวของพะตืซึเสียชีวิตลง น้องเขยจึงพาหลานของพะตืซึกลับไปอยู่บ้านน้ำมาง ซึ่งพะตืซึก็จะไปมาหาสู่เยี่ยมหลานคนหนึ่งที่บ้านน้ำมางตามแต่โอกาส แต่คนโดยทั่วไปที่หมู่บ้านนี้และใกล้เคียงเป็นเครือญาติใกล้ชิดกับคนบ้านต่อแพมากกว่าคนบ้านห้วยต้นนุ่นด้วยความเป็นชาติพันธุ์ไทใหญ่เหมือนกัน

เครือญาติข้ามแดนนี้บ่งชี้ว่าคนบ้านต่อแพเป็นผู้ที่มีวิถีชีวิตผูกพันการข้ามพรมแดนมาเนิ่นนาน หมู่บ้านแห่งนี้อยู่ห่างจากตัวเมืองขุนยวมราว 5 กิโลเมตร (ห่างจากจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น 30 กิโลเมตร) มีที่ราบเชิงเขาเหมาะสำหรับการทำเกษตร ชื่อของหมู่บ้านมีที่มาจากการเป็นสถานที่ “ต่อแพ” เพื่อล่องไปตามลำน้ำยวม บนแพจะบรรทุกข้าวและพืชผลทางการเกษตรของคนท้องถิ่น โดยมีจุดหมายปลายทางอยู่ที่เมืองยวม (อำเภอแม่สะเรียงในปัจจุบัน) ต่อมาการคมนาคมทางน้ำได้หมดไปเมื่อถนนหลวงหมายเลข 108 ได้เชื่อมต่อการเดินทางระหว่างขุนยวมกับแม่สะเรียงให้สะดวกยิ่งขึ้น ปัจจุบันต่อแพเป็นที่รู้จักในฐานะหมู่บ้านท่องเที่ยวโฮมสเตย์ มีจุดเด่นอยู่ที่วิถีชุมชนที่สืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่นมากกว่า 100 ปี อีกทั้งยังมีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ตามที่พบบรรายของกองทัพญี่ปุ่นซึ่งเลือกเคลื่อนทัพผ่านพื้นที่นี้ เพื่อเดินทางข้ามไปยังเมียนมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2³⁸ (ค.ศ.1939-1945)

จากประชากรทั้งหมดของหมู่บ้านต่อแพ 762 คน (ดูตาราง 2.1) มีผู้ไม่มีสัญชาติไทยที่มีการสำรวจในปี 2566 จำนวน 29 คน (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2566ก) คนกลุ่มหลังนี้ตั้งบ้านเรือนอยู่ตรงหอยมบ้านสันป่าตึงบริเวณนี้ “...เป็นที่อยู่ของคนไม่มีบัตรประชาชนไทย เป็นคนหนีสงครามมาอยู่นานแล้ว

³⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และครูปรางค์, วันที่ 27 ตุลาคม 2562, หมู่บ้านห้วยต้นนุ่น ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

³⁷ พะตืซึ, สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2562, หมู่บ้านห้วยต้นนุ่น ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

...³⁹ สงครามที่ว่านี้คือการต่อสู้ระหว่างทหารของกองทัพเมียนมากับชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีอิทธิพลอยู่ในพื้นที่ เมื่อการสู้รบขยายมาสู่หมู่บ้านน้ำม่างและหมู่บ้านใกล้เคียง คนที่นั้นจึงเดินทางออกจากเมียนมามาพักพิงอยู่ที่ต่อแพ เมื่ออาศัยอยู่นานจึงกลายเป็นคนพื้นที่ไปในที่สุด เมื่อสงครามสิ้นสุดลงยังมีคนที่เดินทางกลับเมียนมาไปเยี่ยมเยียนถิ่นฐานเดิม และได้แต่งงานพาคนจากบ้านน้ำม่างมาอยู่ต่อแพเป็นการถาวร ในวันที่เก็บข้อมูลภาคสนาม ผู้เขียนได้พบกับชาวต่อแพที่มีเครือญาติอยู่ในบ้านน้ำม่างคือจายอ่อง ซึ่งในขณะที่ให้สัมภาษณ์มีอายุ 61 ปี เขาเล่าว่ารุ่นเขาและรุ่นพ่อแม่เป็นคนที่เกิด ณ บ้านต่อแพ โดยที่คนรุ่นตายเป็นคนจากฝั่งเมียนมา ตัวเขายังมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดไปมาหาสู่กับเครือญาติที่น้ำม่าง เมื่อเดินทางไปเยี่ยมญาติเขาจะเตรียมข้าวของจากฝั่งไทยไปฝาก ส่วนเมื่อเขาเดินทางกลับ ญาติฝั่งเมียนมาก็จะจัดหาของในท้องที่ให้นานากลับเมืองไทย ทั้งพริกแห้ง หอมแดง ปลาแห้ง และของป่าของกินหายากอย่างตัวต่อ⁴⁰

เรื่องเล่าจากบ้านห้วยตันนุ่นและบ้านต่อแพข้างต้น แสดงให้เห็นถึงความเป็นเครือญาติข้ามพรหมแดนของคนในไทยกับผู้คนในเมียนมา ความผูกพันเป็นเครือญาติเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ผู้คนต้องเดินข้ามแดนไปมาหาสู่กัน ทั้งนี้เครือญาติมิได้มีความหมายเพียงความสัมพันธ์ทางสายโลหิต แต่เครือญาติยังมีความหมายถึงการมีทุนทางสังคมที่ผู้คนสามารถปรับเปลี่ยนทุนนี้เป็นทุนชนิดอื่น เช่น ทุนทางเศรษฐกิจ ซึ่งหนังสือนี้พบว่าความเป็นเครือญาติข้ามพรหมแดน ช่วยให้คนกลุ่มหนึ่งสามารถเข้าสู่การค้าชายแดนได้และประสบความสำเร็จ

การค้าชายแดนและผู้ประกอบการ

การค้าข้ามพรหมแดนในพื้นที่ห้วยตันนุ่นและอำเภอขุนยวมเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการประกาศให้ช่องทางการค้าชายเป็นจุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยตันนุ่นในปีพ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นการค้าในช่วงทศวรรษ 1980-1990 (หรือช่วงพ.ศ. 2520-2530) ที่ผู้คนทั้งในพื้นที่ทั้งไทยและเมียนมาแบกของไปขายในหมู่บ้านใกล้ๆ เป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าที่อีกฝ่ายไม่ได้ผลิตหรือหาмаอุปโภคบริโภคด้วยความยากลำบาก ก่อนที่จะมีการค้าชายแดนในเวลาต่อมา กลุ่มผู้ประกอบการค้าในบ้านต่อแพให้ข้อมูลว่า การค้าชายข้ามพรหมแดนเริ่มเป็นจริงเป็นจังแทนที่การเดินทางของไปขายตามที่กล่าวไปข้างต้นนั้นเกิดขึ้นช่วงปี

³⁹ คำสนทน, สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

⁴⁰ จายอ่อง, สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

2536-2537 (1993-1994) ซึ่งซ้อนทับช่วงเวลาของบริษัททำธุรกิจค้าไม้ผ้งไทยเข้าไปทำสัมปทานป่าสัก รูปแบบการค้าเริ่มจากการที่มีผู้ประกอบการในท้องถิ่นผันตัวเป็นผู้ประกอบการนำสินค้าจากผ้งไทยไปขายให้กับผู้ประกอบการผ้งเมียนมา สินค้าที่เป็นที่ต้องการได้แก่สินค้าอุปโภคบริโภค ส่วนสินค้าที่นำเข้าจากเมียนมาเป็นพืชผลทางการเกษตร เช่น พริกแห้ง หอมแดง และกระเทียม ในช่วงแรก การค้าลักษณะนี้ไม่ได้มีการเรียกเก็บภาษีศุลกากรอย่างเป็นระบบ ปัจจุบันยังสามารถพบเห็นการค้าชายแดนนอกกระบวนการค้ารายย่อยเช่นนี้ได้ ณ บริเวณจุดผ่อนปรนฯ ที่เริ่มเข้าสู่ระบบมากขึ้น ต่อมาเมื่อการค้ามีมูลค่าสูงขึ้นจากการบันทึกเข้าสู่ระบบ กลุ่มผู้ประกอบการจึงต้องหันมาทำการค้าในระบบผ่านพิธีทางศุลกากรทั้งการนำเข้าและส่งออกสินค้า (วัชรินทร์ ยงศิริ, 2547, น.2) รวมถึงมีทุนใหญ่จากภายนอกพื้นที่ที่ต้องการขนส่งสินค้าข้ามแดนเข้าไปยังเมืองตอนในของเมียนมา ทั้งนี้ผู้ประกอบการท้องถิ่นบางส่วนสามารถทำงานร่วมกับทุนใหญ่ได้ โดยใช้เครือข่ายการค้าเดิมมารับจ้างขนส่งสินค้าให้กับกลุ่มทุนใหญ่



ภาพ 2.1 การขนถ่ายสินค้าจากรถไทยไปยังเมียนมา ณ บริเวณจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น/
ที่มา: สิริไพลิน สิงห์อินทร์ (พฤศจิกายน 2563)

● การค้าขายแดนยุคสงครามในเมียนมา

ห้วยต้นนุ่น หมู่บ้านไกลปิ่นที่ยังอาจไม่เป็นที่รู้จักของชาวไทย แต่หากย้อนไปในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่องทางห้วยต้นนุ่นเป็นอีกหนึ่งจุดยุทธศาสตร์สำคัญทางตอนเหนือของประเทศไทย ที่กองทัพญี่ปุ่นเลือกเป็นเส้นทางเดินทางเข้าสู่เมียนมา เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง เส้นทางเดินทัพถูกใช้เป็นเพียงเส้นทางเดินเท้าของคนในพื้นที่เพื่อหาของป่าหรือค้าขายระหว่างขุนยวมและเมืองปอนกับบ้านต่อแพและห้วยต้นนุ่น มีเพียงผู้คนในท้องถิ่นใช้เดินทางไปมาหากัน (ดูแผนภาพ 3.1) ในเวลาต่อมาห้วยต้นนุ่นเป็นที่รู้จักมากขึ้นในวงการสัมปทานไม้ เพราะทางการได้อนุญาตให้มีการข้ามแดนจากช่องทางนี้ไปทำไม้ยังฝั่งเมียนมา ในเวลาเดียวกัน พรมแดนฝั่งเมียนมาเกิดการสู้รบขึ้นระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกับกองทหารของรัฐบาลเมียนมา ด้านหนึ่งสงครามผลักดันให้เกิดการลี้ภัยของผู้คนจำนวนมาก ที่พากันข้ามแดนเข้ามาอาศัยพักพิงกับญาติมิตรที่บ้านต่อแพในฝั่งไทยดังเรื่องเล่าของผู้คนในส่วนแรกของบทนี้ ทว่าในอีกด้านหนึ่งสงครามในเมียนมากลับเป็นปัจจัยบวก ทำให้ช่องทางห้วยต้นนุ่นกลายเป็นช่องทางการค้าขายแดนที่เฟื่องฟู

ในเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน พ.ศ.2562 จนกระทั่งเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2563 ผู้เขียนมีโอกาสได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้าขายแดนบ้านต่อแพ 3 ครอบครัวซึ่งทำการค้ามายาวนาน ทำให้ได้ข้อมูลประวัติศาสตร์การค้าขายแดนไทย-เมียนมา ด้านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น คนแรก คือ แม่เลี้ยงจันทร์⁴¹ อายุ 61 ปี คนที่สอง คือ พ่อเลี้ยงจอมเทพ⁴² อายุ 60 ปี และคนที่สาม คือ พ่อเลี้ยงเอก⁴³ อายุ 59 ปี แม่เลี้ยงจันทร์มีพื้นเพครอบครัวที่ทำการเกษตรและมีเรืออยู่ภายในบ้านน้ำมางฝั่งเมียนมาที่ไปมาหาสู่กันสม่ำเสมอ ทั้งยังมีญาติที่ทำการค้าขายแดนด้วย เธอมีศักดิ์เป็นพี่สะใภ้ของพ่อเลี้ยงจอมเทพเนื่องจากแต่งงานกับพี่ชายคนโตของเขา ครอบครัวของพ่อเลี้ยงจอมเทพเป็นคนบ้านต่อแพโดยกำเนิด พ่อเลี้ยงจอมเทพมีพี่น้องรวมตัวเขาเองด้วยเป็น 4 คน ซึ่งทั้งหมด

⁴¹ แม่เลี้ยงจันทร์, สัมภาษณ์วันที่ 20 พ.ย. 2562, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม, ในขณะที่สัมภาษณ์บ้านแม่เลี้ยงมีผู้คนคึกคัก เนื่องจากเป็นช่วงงานรื่นเริงเทศกาลดอกบัวตองซึ่งจัดขึ้นที่ตัวอำเภอ ในงานทางการได้เชิญผู้ประกอบการจากฝั่งเมียนมาออกร้านในเทศกาลด้วย ซึ่งคนกลุ่มนี้เป็นคู่ค้ากับแม่เลี้ยงจันทร์ พวกเขาจึงพากันมาพักที่บ้านหลังนี้

⁴² พ่อเลี้ยงจอมเทพ, สัมภาษณ์วันที่ 5 กรกฎาคม 2563, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม,

⁴³ พ่อเลี้ยงเอก, สัมภาษณ์วันที่ 22 ธันวาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

ทำงานสัมพันธ์กับการค้าข้ามแดน ด้านพ่อเลี้ยงเอกเล่าว่าตนเองมาจากครอบครัวที่พ่อแม่เป็นพ่อค้า เขาได้ย้ายติดตามพ่อแม่ไปยังชุมชนต่างๆ เพื่อทำการค้าทั้งที่บ้านต่อแพ อำเภอแม่ลาน้อย และได้ไปเรียนจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายที่โรงเรียนแม่สะเรียง บริพัตรศึกษา อำเภอแม่สะเรียง จากนั้นจึงได้ย้ายกลับมาอยู่บ้านต่อแพและแต่งงานลงหลักปักฐานอยู่ที่นี้

เมื่อสอบถามถึงการเริ่มต้นทำการค้าชายแดน แม่เลี้ยงจันทร์เล่าย้อนไปว่า หลังจากที่ไม่ได้ทำงานในฝั่งเมียนมาสิ้นสุดลง ญาติของเธอซึ่งเป็นคนทำการค้าเดินทางค้าขายระหว่างน่านมางกับต่อแพแนะนำให้เธอทำอาชีพนี้ เนื่องจากทางเมียนมาต้องการสินค้าจากไทย เธอและพี่น้องเครือญาติรวม 3 ครอบครัวเห็นช่องทางทำรายได้จึงตัดสินใจลงทุน เธอเล่าว่าการค้าในยุคเริ่มแรกเต็มไปด้วยความยากลำบาก ต้องเดินทางไปตามลำห้วยในผืนป่าใหญ่ ซึ่งเป็นเส้นทางเดียวกับที่กองทัพญี่ปุ่นเคยใช้ในยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 คนทำการค้ายุคนั้นใช้การเดินเท้าและใช้สัตว์ช่วยต่างข้าวของต่อมาเส้นทางนี้ถูกปรับปรุงโดยกลุ่มผู้รับสัมปทานไม้ ที่เดินทางไปมาระหว่างชายแดน 2 ประเทศ ซึ่งแม้ว่าจะปรับปรุงเส้นทางแล้ว การเดินทางก็ยังคงยากลำบาก รถยนต์ที่จะเข้าพื้นที่ได้ต้องเป็นรถขับเคลื่อน 4 ล้อเท่านั้น แม้หนทางจะเต็มไปด้วยอุปสรรค แต่เมื่อเทียบกับกำไรที่ได้จากการค้าแล้วถือว่าคุ้มค่าแก่การลงทุน เธอยกตัวอย่างสินค้าขายดีได้แก่ ผงชูรส น้ำมันปาล์ม รองเท้าแตะ เสื้อในล่อน และเตียงผ้าใบพับ เมื่อจัดซื้อสินค้าจากตัวจังหวัดแม่ฮ่องสอนและอำเภอขุนยวมเรียบร้อยแล้ว เธอกับลูกน้องคือคนขับรถ 1 คน และเด็กท้ายรถอีก 1 คน จะเดินทางร่วมกับกลุ่มผู้ค้าที่เป็นเครือญาติ แม้ว่าเธอกับเครือญาติมิได้ทำการค้าร่วมกัน หากแต่จำเป็นต้องเดินทางพร้อมกันในลักษณะคาราวาน เพื่อที่จะได้ช่วยเหลือกันยามที่รถสินค้าเกิดปัญหา เช่น รถติดหล่ม ดินสไลด์ หรือน้ำป่าไหลหลาก บ่อยครั้งในช่วงฤดูสายฝนกระหน่ำและน้ำป่าเอ่อท่วมลำห้วย น้ำเชี่ยวรุนแรงจนรถสินค้าไม่สามารถข้ามผ่านไปได้ ในสถานการณ์เช่นนี้ กลุ่มผู้ค้าต้องหลบพักตามเถียงนาของชาวบ้าน รอจนกว่าน้ำจะลด และต้องช่วยกันใช้จอบขุดแต่งเส้นทางให้รถเคลื่อนผ่านไปได้ เมื่อไปถึงฝั่งเมียนมาที่บ้านน่านมาง สินค้าส่วนหนึ่งมีผู้ซื้อมารับไป และอีกส่วนหนึ่งถูกเก็บไว้เพื่อรอการซื้อขาย สถานที่เก็บสินค้านี้แม่เลี้ยงจันทร์เช่าบ้านญาติชาวไทใหญ่ในหมู่บ้านและปรับเป็นโกดัง พร้อมทั้งจ้างให้คนบ้านน่านมางเป็นผู้ดูแล ทั้งนี้ นอกจากการนำสินค้าจากฝั่งไทยไปขายที่เมียนมาแล้ว กลุ่มผู้ค้ายังได้

จัดการซื้อหาสิ่งของจากเมียนมานำกลับมาขายในฝั่งไทยด้วย เช่น พริกแห้ง กระเทียม หอมแดง และบุหรี่ปอหมั่น⁴⁴

ด้านพ่อเลี้ยงจอมเทพเล่าถึงเส้นทางชีวิตของตนว่า เขาเริ่มทำงานสร้างครอบครัวตั้งแต่อายุ 20 ปี เวลานั้นทำงานหลายอย่างทั้งเลี้ยงหมูเพื่อขาย ทำโรงสีข้าว และปลูกพืชอื่นๆ เมื่ออายุ 35 ปี จึงข้ามแดนไปทำไม้ในฝั่งเมียนมา ยุคนั้นงานไม้เฟื่องฟู เขาได้ไปรับทำไม้ให้กับบริษัทใหญ่อีกทอดหนึ่ง โดยรับหน้าที่ไปสำรวจป่า ตัดไม้ และลากจูงไม้ผ่านช่องทาง “ดอย 99”⁴⁵ เข้ามาฝั่งไทย (ดูแผนภาพ 3.2 ในบทที่ 3) ต่อมางานทำไม้ต้องยุติลงเพราะนโยบายรัฐไทยยกเลิกการสัมปทานทั่วประเทศ เวลานั้นพ่อเลี้ยงจอมเทพคิดทำการค้าโดยหาสินค้าไปขายยังหมู่บ้านชายแดนในฝั่งเมียนมา “...จากที่เข้าไปบ่อยๆ เส้นทางรถมันทะลุกันหมด ก็เลยมาค้าขาย เพราะวิ่งฝั่งโน้นก็รู้จักคนฝั่งโน้น...” เมื่ออายุได้ 40 กว่าปี เขาหย่าร้างกับภรรยาคนไทย และเริ่มต้นชีวิตครอบครัวครั้งใหม่กับหญิงสาวชาวบ้านน้ำมางฝั่งเมียนมา ซึ่งทำให้พ่อเลี้ยงมีความมั่นใจด้านการค้าขายแดนเพิ่มขึ้น โดยใช้ความสัมพันธ์กับครอบครัวภรรยาใหม่จัดหาที่ดินสร้างโกดังสินค้าและสร้างที่ทำกินด้านการเกษตรในหมู่บ้านน้ำมาง “ที่ดินที่นั่นมีราคา ทั้งที่ไม่มีใบ (โฉนด) เพราะข่าวการเปิดด่านมาแล้ว คนจีนก็มากว่านซื้อที่ด้วย” พ่อเลี้ยงจอมเทพเล่าว่าเริ่มแรกสินค้าขายดีคือรองเท้าแตะและเสื้อพลาสติก เมื่อขายของพวกนี้หมด เขาจะซื้อบุหรี่ปอหมั่นและให้แม่ค้าจากเมียนมาข้ามแดนมายังฝั่งไทยด้วย “เขา (แม่ค้าจากเมียนมา) เอาหินแกะสลักมาขาย สลักพระพุทธรูป ช้าง ม้า วัว ควาย แบบที่ใช้ตั้งบูชาในศาลพระภูมิเจ้าที่”

ในส่วนของพ่อเลี้ยงเอก ครอบครัวของเขาทำการค้าโดยอาศัยเครือข่าย (ต่างไปจากเครือข่ายของแม่เลี้ยงจันทร์) เริ่มแรกเขาและภรรยาได้เปิดร้านขายของชำในหมู่บ้าน ต่อมาจึงขยับไปรับตัดและขนส่งไม้ให้กับบริษัทไทยในฝั่งเมียนมา และเมื่อการสัมปทานไม้สิ้นสุดลง เพื่อนทางฝั่งเมียนมาเป็นผู้จุดประกายความคิดให้พ่อเลี้ยงลองหาสินค้าไปขายตามหมู่บ้านในเขตชายแดนไทย-เมียนมา เพราะช่วงเวลานั้นไม่มีสินค้าเข้า

⁴⁴ บุหรี่ปอหมั่นหรือซีลิกต้องปอหมั่นในภาษาท้องถิ่น ซึ่งเป็นบุหรี่ปอหมั่นด้วยใบตองกล้วยค่อนข้างหนาและยาวประมาณ 1 คืบ ถือเป็นสัญลักษณ์ประการหนึ่งของกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่ (จากโพสต์โฮมสเตย์บ้านคำหลู่บ้านโบราณร้อยปี โพสต์เมื่อ 6 เมษายน 2564:

<https://www.facebook.com/ecbykroopui/posts/1639281739597375>)

⁴⁵ “ดอย 99” เป็นชื่ออย่างไม่เป็นทางการที่หมายถึงพื้นที่เขาสูงในพิกัดแผนที่ของกรมแผนที่ทหารไทย

ไปส่งถึงพื้นที่ดังกล่าว แม่เลี้ยงแสงเอือนในวัย 57 ปี ภรรยาของพ่อเลี้ยงเอก⁴⁶เล่าเสริมว่า ครอบครัวของเธอเป็นผู้ค้าขายแดนรุ่นบุกเบิก “เราเป็นรถคันแรกที่วิ่งเข้าไปค้าขาย...เริ่มทำปี 37 (พ.ศ.2537) หนทางไม่มีใครเข้าไปได้ ไปแล้วก็ซ่อมถนนซ่อมรถไปด้วย”

การค้าขายแดนยุคเฟื่องฟูสัมพันธ์กับการสู้รบในเมียนมา แม่เลี้ยงจันทร์เล่าถึงเหตุการณ์เมื่อคราวที่เกิดการสู้รบระหว่างกองทัพเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย จุดที่เธอเข้าไปค้าขายก็เป็นเขตอิทธิพลของกองกำลังหลายกลุ่ม ทั้งกลุ่มกะเหรี่ยงแดงหรือสภาแห่งรัฐกะเหรี่ยงแดงอิสระ(United Karenni Independent States—UKIT) กลุ่มดาวแดงหรือกลุ่มกองกำลังแนวร่วมปลดปล่อยประชาชนแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karenni Nationalities People's Liberation Front—KNPLF) และกองทัพเมียนมา แต่นับเป็นโชคดีที่พื้นที่ดังกล่าวไม่ใช่จุดปะทะ การค้าขายในยุคนั้นเธอต้องจ่ายส่วยให้กองกำลังทุกกลุ่ม กองกำลังเหล่านี้มีตัวแทนเข้ามาเจรจาขอเก็บส่วย บ้างเรียกเก็บตามจำนวนสินค้า บ้างเรียกเก็บตามจำนวนคันรถที่ขนส่งสินค้า บ้างเรียกเก็บทุกครั้งที่มีการนำสินค้าเข้ามาหมู่บ้าน บ้างให้ลงบัญชีไว้แล้วค่อยเรียกเก็บในภายหลัง ท่ามกลางสถานการณ์เช่นนี้ แม่เลี้ยงจันทร์ยังทำการค้าได้กำไรด้วยหลายเหตุปัจจัย เช่น ความรุนแรงทำให้การขนส่งสินค้าในเมียนมาเต็มไปด้วยความยากลำบาก คนฝั่งเมียนมาที่อยู่ใกล้ชายแดนด้านนี้จำเป็นต้องพึ่งพาสินค้าที่ขนผ่านห้วยตื้นๆนั้นออกไป การค้าทำกำไรจนเธอกล่าวว่า “...มีอะไรก็ขายได้หมด...” ในส่วนของกลุ่มกองกำลังที่เข้ามาเป็นภาระในเรื่องการจ่ายส่วย กลุ่มอำนาจนี้ก็ได้ขู่ว่าจะยึดเงินกลุ่มผู้ค้าขาดทุน เนื่องจากผู้ค้ากับกลุ่มกองกำลังมีการเจรจาต่อรองกันได้ ในบางคราว “เขา (กองกำลัง) มีส่วนลดค่าส่วยให้ด้วย” เมื่อถามถึงการทำงานของหน่วยงานราชการไทยที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดน แม่เลี้ยงจันทร์เล่าว่าในยุคนั้น ทางของไทยยังไม่มีมาตรการควบคุมเข้มงวด ณ จุดผ่านแดน มีเจ้าหน้าที่ตำรวจตระเวนชายแดนตั้งฐานอยู่ ซึ่งภารกิจของเจ้าหน้าที่รัฐในขณะนั้น มุ่งไปที่ความมั่นคงชายแดนมากกว่าการควบคุมคนและสินค้าข้ามแดน ยามที่เธอนำสินค้าเข้า-ออก ผ่านชายแดน ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) ทำการตรวจตราเพื่อตรวจสอบของผิดกฎหมายเท่านั้น

⁴⁶ แม่เลี้ยงแสงเอือน, สัมภาษณ์วันที่ 22 ธันวาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

เรื่องเล่าถึงความเสี่ยงภัยในพื้นที่การค้าข้ามแดนเกิดขึ้นกับพ่อเลี้ยงจอมเทพ เขาได้เล่าประสบการณ์ที่ต้องไปสัมพันธ์กับกองกำลัง กำลังพลและทหารฝ่ายต่างๆ ว่าในอดีตมีบางกลุ่มที่เรียกรับเงินแลกกับการอำนวยความสะดวกให้สินค้าผ่านจุดตรวจได้โดยเร็ว ในขณะที่บางกลุ่มมีบางช่วงเวลาที่ไม่รับส่วยเป็นเงินแต่จะเรียกร้องประโยชน์อย่างอื่น เช่น “...ตอนนั้นได้จ่ายให้ดาวแดง กะเหรี่ยงแดง ด้านละ 100-200 บาท... เมื่อก่อนพม่าก็ไม่ได้จ่ายมาก ส่วนใหญ่ก็ให้รถราขนอาวุธ...”

ด้านพ่อเลี้ยงเอก เรื่องราวการค้าชายแดนในยุคสงครามที่เขาได้เผชิญ เป็นเรื่องที่เขาเล่าถึงความภาคภูมิใจ เพราะนั่นเป็นช่วงเวลาที่เขาประสบความสำเร็จในด้านการค้า ภรรยาของพ่อเลี้ยงเป็นผู้เริ่มถ่ายทอดประสบการณ์โดยเล่าถึงสถานการณ์ในช่วงสงครามว่า สินค้าที่ขนข้ามแดนไปทำอะไรได้มาก สองสามีภรรยาทำงานอย่างหนัก เช่นพวกเขาต้องเดินทางไปถึงอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อหาซื้อสินค้าที่ชาวเมียนมานิยมบริโภค เมื่อได้สินค้าจากฝั่งไทยพร้อมแล้ว เธอกับพ่อเลี้ยงจะนำสินค้าข้ามแดนไปถึงเขตอำเภอแม่ใจ โดยที่ไม่สามารถข้ามแม่น้ำสาละวินเพื่อไปถึงเมืองชั้นในได้เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีการสู้รบ “มีการสู้กัน ทั้งพม่า ดาวแดง กะเหรี่ยง สู้กันหนักมาก ทำให้คนส่งของจากลอยก้อ (เมืองหลวงของรัฐกะยา) ก็ไม่กล้ามา... เส้นทางจากสันเขตไปถึงแม่ใจก็ลำบาก มีกะเหรี่ยงแดงคุม...”

พ่อเลี้ยงเอกช่วยอธิบายว่า เดิมในพื้นที่เป็นเขตอิทธิพลของกลุ่มกะเหรี่ยงแดง ที่มีอีกกลุ่มในชื่อว่า “กลุ่มดาวแดง” แยกตัวออกมา ทั้ง 2 กลุ่มนี้ต่อสู้กับกองทัพเมียนมาในตอนแรกที่เมียนมายังไม่สามารถยึดพื้นที่ได้ การค้าชายแดนมี 2 กลุ่มนี้เป็นผู้เก็บส่วย แต่เมื่อทหารเมียนมาเข้ามามีอิทธิพลมากขึ้นโดยสามารถยึดที่มั่นสำคัญของกลุ่มกองกำลังกะเหรี่ยงแดงที่ดอย 99 ได้แล้ว กลุ่มผู้ค้าชายแดนจึงต้องจ่ายส่วยให้ทหารเมียนมาด้วย พ่อเลี้ยงเอกเล่าว่าแม้ต้องจ่ายส่วยให้กับกองกำลังทุกกลุ่มตามที่เล่ามา แต่การค้ายังคงมีกำไร และตัวเขาก็มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำของกลุ่มดาวแดงคนหนึ่ง ในช่วงที่พ่อเลี้ยงเอกต้องผ่านเข้าพื้นที่อิทธิพลกลุ่มดาวแดง หัวหน้าคนนี้จะส่งลูกน้องมาช่วยดูแลรถสินค้าที่ต้องเดินทางเสี่ยงภัยในยามวิกาล

ทหารดาวแดงนำไปตอนกลางคืนช่วยดูทางให้ ขับไปสัก 20 เมตร เขาก็เอาไฟฉายกวักเรา (ให้สัญญาณว่าปลอดภัย สามารถเดินทางได้) เดินหน้าไปอีกสัก 50 เมตรก็กวักอีก ก็ยอมเสี่ยง วันหนึ่งเราได้หลายตัว รัศมีพลีวีเข้าไป... ไปขายฝั่งโน้น มามา 2 บาทฝั่งไทย ฝั่งโน้น 6-7 บาท เราเอารถจอดปั๊มน คน

มารอซื้อ ไม่ถึงครึ่งชั่วโมง เราไปขายที่ไหนก็หยุดจอดที่นั่น...ทางแม่แะมัน
เป็นตัวอำเภอมันมีของพามาขายด้วย เราก็ไปเอาของพามาจากแม่แะ...
เนื้อกระป๋อง เนื้อพะ เอามาขายให้คนใต้ที่มาอยู่ฝั่งนี้

เรื่องเล่าถึงการค้าขายสงครามของผู้ค้าขายแดนทั้งสามคน แสดงให้เห็นว่าผู้ค้า
มีความสามารถที่จะฉวยประโยชน์จากเหตุการณ์ความรุนแรงในเมียนมา โดยพวกเขา
ยอมเสี่ยงภัยและต้องใช้ความสามารถในการต่อรองกับกองกำลังกลุ่มต่างๆ เพื่อที่จะ
แลกกับกำไรจากการค้า ความสำเร็จในช่วงดังกล่าวเกิดจากหลายปัจจัยที่ล้วนเกี่ยวข้องกับ
สงคราม การสงครามทำให้เส้นทางการคมนาคมภายในเมียนมาถูกปิด สินค้าจาก
เมืองใหญ่ตอนในของประเทศไม่สามารถกระจายมาสู่พื้นที่รอบนอกได้ ในขณะเดียวกัน
สินค้าไทยที่เดินทางมาจากช่องทางอื่นเช่นอำเภอแม่สอด ก็ไม่สามารถขนส่งเข้ามายัง
ชายแดนด้านนี้ได้เช่นกัน ช่วงเวลาสงครามจึงเป็นเวลาที่ผู้ค้าขายแดนจากบ้านต่อแพ
สามารถตัดวงจรการค้าได้มากที่สุด แต่เมื่อล่วงมาถึงปัจจุบันการสงครามยุติลง เมื่อ
ทางการเมียนมาสามารถทำความเข้าใจความตกลงหรือปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้มากขึ้น
การค้าขายแดนได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์นี้เช่นกัน แบบแผนดังกล่าวดำเนินมา
จนกระทั่งเมื่อเมียนมาเข้าสู่การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศ ทำให้เป็นที่สนใจของกลุ่มทุนที่
ต้องการเข้าไปขยายการค้าการลงทุน การค้าขายแดนด้านนี้ก็มีการปรับจากการค้าราย
ย่อยไปสู่การขนส่งสินค้าจำนวนมาก กลุ่มทุนใหญ่นี้แ่งหนึ่งได้เข้ามาเป็นคู่แข่งทาง
การค้ากับผู้ค้าขายแดนบ้านต่อแพ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เมื่อผู้ค้าท้องถิ่นพิจารณาแล้วว่า
ตนมีอาจต่อสู้กับกลุ่มทุนใหญ่ พวกเขาจึงมีการปรับตัวเพื่อให้อยู่รอดมาจวบปัจจุบัน ซึ่ง
ในหัวข้อถัดไปกล่าวถึงการปรับตัวของผู้ค้าขายแดนบ้านต่อแพ และการเข้ามาของ
ผู้ประกอบการค้าขายแดนรายใหม่ รวมถึงแนวโน้มการค้าขายแดน ณ จุดผ่อนปรนฯ
ห้วยต้นนุ่นในห้วงปัจจุบัน

- การค้าขายแดนก่อนรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้าหลักและคนในชุมชนขุนยวมที่เป็นส่วน
หนึ่งของการค้าขายแดน ตลอดจนการเฝ้าสังเกต ณ จุดผ่อนปรนฯห้วยต้นนุ่น ผู้เขียน
แบ่งผู้ประกอบการค้าขายแดนในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1)
กลุ่มผู้ค้าขายแดนในท้องถิ่นบนเครือข่ายชาติพันธุ์ โดยแบ่งเป็นกลุ่มผู้ค้าชาติพันธุ์ไท
ใหญ่และกะเหรี่ยงหรือปกากะญอ 2) ผู้ประกอบการค้าคนกลางเชื่อมต่อกับผู้ค้าต่าง

ถิ่น 3) ผู้ค้าปศุสัตว์ข้ามแดน และ 4) ผู้ประกอบการหน้าใหม่ ทั้ง 4 กลุ่มนี้ต่างมีพื้นฐานในการเข้าสู่การค้าขายแดนผ่านช่องทางนี้ในช่วงเวลาที่เหลื่อมซ้อนกันและต่างช่วงเวลากัน โดยเฉพาะกลุ่มที่ 4 ที่เพิ่งเข้ามาสนใจทำการค้าขายแดนเมื่อจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นอยู่ในแผนที่จะมีการพัฒนาให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร และแต่ละกลุ่มมีเป้าหมายในการทำการค้าทั้งแตกต่างกันหรือซ้อนกันในบางจุด ในภาพรวมชี้ให้เห็นถึงการมีต้นทุนทางการค้าที่สะท้อนต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต่างกันด้วย

1) ผู้ค้าขายแดนในท้องถิ่นบนเครือข่ายชาติพันธุ์

การแบ่งแยกเครือข่ายผู้ค้าขายแดนในท้องถิ่นโดยใช้ชาติพันธุ์เป็นเกณฑ์เกิดขึ้นจากการสังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม ที่ทำให้ผู้เขียนเห็นว่าบรรดาผู้ค้าขายแดนในท้องถิ่นต่างจัดวางตำแหน่งแห่งที่ของตนเอาไว้บนเครือข่ายชาติและ/หรือเครือข่ายชาติพันธุ์เรื่องเล่าจากผู้ค้าขายแดนทั้ง 2 กลุ่ม รวมถึงผู้ค้าอย่างแม่เลี้ยงจันทร์ พ่อเลี้ยงจอมเทพ และพ่อเลี้ยงเอก ให้ข้อมูลในเบื้องต้นว่า กลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่เป็นผู้บุกเบิกทำการค้าขายแดนในพื้นที่ขุนยวมมาก่อน โดยสามารถรวมแม่เลี้ยงจันทร์และพ่อเลี้ยงจอมเทพอยู่ในกลุ่มนี้ นอกเหนือจากใช้ความสัมพันธ์เครือข่ายแล้ว ลักษณะอีกประการคือการเป็นคนไทใหญ่ที่บ้านต่อแพ ขณะที่พ่อเลี้ยงเอกแม้จะไม่ได้มีความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายกับผู้ค้าสองรายแรก แต่ก็เป็นคนไทใหญ่ที่แต่งงานกับหญิงสาวไทใหญ่ในหมู่บ้าน และทำมาหากินและตั้งรกรากในหมู่บ้านต่อแพมาเนิ่นนาน การเข้ามาของกลุ่มผู้ค้าชาติพันธุ์ไทใหญ่จึงถือว่าเป็นยุคบุกเบิกตามเรื่องเล่าที่สืบทอดไปตั้งแต่ยุคที่มีสงครามในเมียนมา ขณะที่กลุ่มผู้ค้าขายแดนชาติพันธุ์ปกากะญอเริ่มเข้ามามีบทบาทมากขึ้นเช่นกัน เนื่องจากคนกลุ่มนี้มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำกองกำลัง KNPP หรือกองกำลังกะเหรี่ยงแดง ที่ลดบทบาทด้านการสู้รบลง แต่ยังคงรักษาประโยชน์จากการค้าขายแดนไว้ในฐานะที่เป็นผู้นำเข้าส่งออกสินค้าข้ามแดนรายสำคัญ อีกทั้งเป็นผู้ประกอบการคนกลางที่ประสานนักลงทุนหรือผู้ค้าจากแหล่งอื่นที่ต้องการส่งสินค้าบางประเภทหรือเฉพาะเจาะจงผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ด้านหนึ่งผู้ค้าขายแดนปกากะญอทำงานให้กับผู้นำ KNPP ผู้นำ และในอีกด้านหนึ่งพวกเขาก็มีกิจการค้าของตนเช่นกันที่คู่ค้าส่วนใหญ่จะได้รับการแนะนำหรือส่งต่อมาจากผู้นำ KNPP

- กลุ่มผู้ค้าขายแดนชาติพันธุ์ไทใหญ่

เมื่อสอบถามกลุ่มผู้ค้าขายแดนชาติพันธุ์ไทใหญ่ว่าบ้านต่อแพถึงการค้าในปัจจุบัน พ่อเลี้ยงเอกแบ่งกลุ่มผู้ค้าชาติพันธุ์ไทใหญ่ออกเป็น 2 กลุ่มย่อย คือกลุ่มแม่เลี้ยงจันทร์ และเครือญาติ (อีก 3 ครอบครัวรวมถึงพ่อเลี้ยงจอมเทพ) ส่วนอีกกลุ่มคือครอบครัวของเขาเองที่ทำการค้าคนเดียวโดยไม่มีญาติพี่น้องหรือเครือญาติฝั่งบ้านน้ำมวงในเมียนมา ก่อนหน้านั้นเขาค้าขายสินค้าอุปโภคบริโภคให้กับคู่ค้าในเมียนมาทุกประเภท แต่ในช่วงต้นปีพ.ศ. 2560 ก่อนการระบาดของโควิด-19 พ่อเลี้ยงเอกยุติการนำสินค้าจากไทยไปขายยังเมียนมามาได้ราว 6-7 ปี เนื่องจากมีคู่แข่งทางการค้ามากขึ้น คู่แข่งมาทั้งจากฝั่งไทยและเมียนมา พ่อเลี้ยงเอกคาดการณ์ว่าต่อไปสินค้าจากไทยที่เขาเคยส่งไปขายในเมียนมาอาจไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป เพราะปัจจุบันมีผู้ประกอบการชาวไทยได้เข้าไปร่วมกับทุนในเมียนมาเพื่อเปิดโรงงานผลิตสินค้าในประเทศมากขึ้น เมื่อตัดสินใจยุติการค้าส่งแบบเดิม พ่อเลี้ยงเอกจึงหันมาทุ่มเทให้กับกิจการนำเข้าสินค้าเกษตรจากเมียนมา ได้แก่พริกแห้ง กระเทียม หอมแดง และขมิ้น

ในบรรดาสินค้าทั้งหมดนี้ การค้าพริกถือเป็นงานที่ค่อนข้างหนัก พ่อเลี้ยงจะแบ่งโควตาให้กลุ่มพ่อค้าทางฝั่งเมียนมาเป็นผู้ทำหน้าที่จัดหาพริกให้ พริกพร้อมกับสินค้าเกษตรอย่างอื่นจะถูกเก็บไว้ที่โกดังบ้านน้ำมวงซึ่งพ่อเลี้ยงเอกได้ไปซื้อที่ดินปลูกสร้างอาคารไว้ (ผู้ค้าขายแดนรายอื่นก็มีโกดังลักษณะนี้เช่นกัน) เมื่อได้พริกครบตามโควตาแล้ว พริกจะถูกส่งข้ามแดนมายังฝั่งไทย จากนั้นเป็นขั้นตอนการคัดแยกและอบให้แห้ง ก่อนที่จะจัดส่งไปให้ลูกค้าเจ้าประจำที่เชียงใหม่และเครือข่ายการค้าที่ส่งไปไกลถึงผู้ค้าในตลาดจังหวัดนครศรีธรรมราช หากพริกเข้ามาเป็นจำนวนมากก็ต้องส่งไปแช่ห้องเย็นที่เชียงใหม่เพื่อไม่ให้พริกเสีย การค้าพริกแม้จะมีกำไรและมีกลุ่มลูกค้าที่ชัดเจน แต่ก็ยังเป็นการค้าที่ต้องอาศัยการบริหารความเสี่ยง เช่นพ่อเลี้ยงเอกเคยมีประสบการณ์ที่นำเข้าพริกแล้วเพราะติดขัดขั้นตอนของทางราชการไทย ทำให้ในยุคปัจจุบันเขาต้องปรับมาทำการค้าในระบบตามขั้นตอนพิธีการของศุลกากร (ดูบุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์, 2565) หลังรัฐประหารในเมียนมา พ่อเลี้ยงเอกไม่ได้นำเข้าพริกแห้งล็อตใหม่อีกต่อไป แต่เขายังมีพริกจำนวนมากที่เคยส่งไว้ก่อนหน้านี้และนำมาอบแห้งขายต่อภายในประเทศเท่านั้น และผู้เขียนได้ข้อมูลว่าพริกแห้งไม่ได้เป็นสินค้านำเข้าหลักผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเหมือนที่ผ่านมา เนื่องจากสถานการณ์การสู้รบที่รุนแรง จึงทำให้ผู้ส่งพริกแห้งในรัฐกะยาต้องใช้เส้นทางนำเข้าสินค้าผ่านทางอำเภอแม่สวด จังหวัดตากแทน

นอกจากนี้ ก่อนรัฐประหารในเมียนมา พ่อเลี้ยงเอกยังค้าขายสินค้าที่รัฐควบคุมที่ต้องทำเรื่องขออนุญาตก่อน โดยเฉพาะการนำเข้าและส่งออกบุหรี่ปอหมื่นยี่ห้อ “ซีลีลละจ่อ” ที่มีพ่อเลี้ยงเอกเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกต้องเพียงเจ้าเดียวในจังหวัดแม่ฮ่องสอน บุหรี่ปอหมื่นนี้ผลิตแถบทะเลสาบอินเล ซึ่งเป็นที่นิยมมากในหมู่แรงงานข้ามชาติชาวเมียนมา เขามองว่าบุหรี่ปอหมื่นนี้เป็นสินค้าตัวใหม่ในขณะนั้นที่จะทำกำไรให้เขาได้อย่างเป็นกอบเป็นกำ และหากใครนำเข้าบุหรี่ปอหมื่นมาค้าแข่งกับเขานั้นย่อมเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย จนกระทั่งผ่านเหตุการณ์โควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา สินค้าตัวนี้ก็ยังมีนำเข้าเป็นสินค้าอันดับต้นๆ และผ่านพิธีกรรมศุลกากรข้ามแดนของจังหวัดแม่ฮ่องสอนอย่างต่อเนื่อง แต่พ่อเลี้ยงเอกได้ตัดสินใจไม่นำเข้าสินค้าตัวนี้ต่อ เนื่องจากติดปัญหาในการรับรองคุณภาพและฉลากของสินค้าที่ต้องทำให้ได้มาตรฐานของกรมสรรพสามิต



ภาพ 2.2 (ซ้าย) โกดังพริกแห้งของพ่อเลี้ยงเอกที่บ้านต่อแพ

ภาพ 2.3 (ขวา) บุหรี่ปอหมื่นที่พ่อเลี้ยงเอกขออนุญาตนำเข้าอย่างถูกต้องก่อนการช่วงโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา/

ที่มา: สิริไพลิน สิงห์อินทร์ (พฤศจิกายน 2563)

ส่วนสถานการณ์การค้าของพ่อเลี้ยงจอมเทพในเวลาเดียวกันนั้น เขาบอกว่ายังประกอบการค้าไปได้ แม้ว่าในช่วงก่อนหน้านั้นประมาณ 4-5 ปี คนเมียนมาจากลอยก่อกสามารถติดต่อทำการค้ากับบริษัทใหญ่ทางฝั่งไทยได้ด้วยตนเอง แต่ครั้งคนกลุ่มนี้ใช้เงินลงทุนมากและสามารถส่งสินค้าได้คราวละ 4-5 คันรถพ่วง พ่อเลี้ยงจอมเทพจึงปรับตัวมารับจ้างขนสินค้านั้นด้วย “มีของส่งที่แม่แจ๊ะหรือลอยก่อก 5-6 เจ้า เป็นข้อได้เปรียบจากที่แฟนพูดได้ทั้งไต (ภาษาไทยใหญ่) ทั้งม่าน (ภาษาเมียนมา) ก็เลยมีลูกค้าเยอะหน่อย ต่างจากแม่เลี้ยงจันทร์ที่มีลูกค้าเจ้าเดียว เพราะพูดพม่าไม่ได้...” นอกจากนี้

เขายังลงทุนเช่าที่ปลูกกระเทียมในบ้านน้ำมางฝั่งเมียนมา เพื่อนำเข้ามาขายยังฝั่งไทย และยังรับซื้อพริกกับงานำเข้ามาอีกด้วย โดยเฉพาะพริกถือเป็นรายได้สำคัญ ซึ่งเขามีคู่ค้าพริกอยู่ที่จังหวัดนครศรีธรรมราชเช่นเดียวกับพ่อเลี้ยงเอก แต่หลังรัฐประหารเป็นต้นมาเขาก็เลิกนำเข้าพริกแห้งเช่นเดียวกัน และไม่ได้นับเอากระเทียมที่ปลูกไว้ในฝั่งเมียนมาขายอีก เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการปิดด่านตั้งแต่ช่วงโควิด-19 ตามด้วยความรุนแรงทางการเมืองในรัฐกะยา ส่วนการส่งสินค้าอุปโภคบริโภคไปยังฝั่งเมียนมาก็ถือว่าลดปริมาณและมูลค่าขนส่งลงเป็นอย่างมาก พ่อเลี้ยงจอมเทพตัดสินใจขายรถบรรทุกขนาด 10 ล้อที่เคยใช้เป็นยานพาหนะขนส่งสินค้า เหลือเพียงรถบรรทุกขนาดเล็กในการขนส่งสินค้าเมื่อมีการสั่งมาจากเมียนมาเท่านั้น และหันไปทำการเกษตรแบบเต็มเวลาแทน

ด้านแม่เลี้ยงจันทร์ เธอมีประสบการณ์ที่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงของการค้าชายแดนก่อนการระบาดของโควิด-19 อย่างมีนัยสำคัญ ประการหนึ่งคือการควบคุมคนและสินค้าข้ามแดนโดยรัฐ เธอเห็นว่าความเข้มงวดของรัฐในแต่ละช่วงเวลาแตกต่างกัน แม่เลี้ยงจันทร์ไม่สามารถจำช่วงเวลาที่ชัดเจนแต่สามารถลำดับเหตุการณ์ที่แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติที่รัฐมีต่อผู้ค้าชายแดนด้านนี้ว่า ยุคแรกผู้มีอำนาจทั้งรัฐไทย กลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อย รวมถึงรัฐบาลเมียนมา ไม่เข้มงวดต่อการค้าข้ามแดน เวลานั้นกลุ่มผู้ค้าสามารถขนส่งสินค้าข้ามไปถึงฝั่งเมียนมาโดยมีจุดการค้าหลายที่ ทั้งบริเวณห้วยน้ำหนา (อยู่ห่างจากตัวหมู่บ้านน้ำมางประมาณ 1-2 กิโลเมตร) บ้านน้ำมาง ห่างจากเขตแดนไทยราว 15 กิโลเมตร และมีบางกลุ่มที่เดินทางไปถึงแม่น้ำสาละวิน (บริเวณบอละแคะ ซึ่งห่างจากเขตแดนไทยประมาณ 80 กิโลเมตร) ต่อมาสินค้าจากไทยได้รับอนุญาตให้ไปส่งถึงยังสันเขต โดยไม่อนุญาตให้รถบรรทุกสินค้าจากไทยข้ามเข้าไปส่งของในเมียนมาอีก และปัจจุบันขั้นตอนและหลักปฏิบัติในการส่งสินค้าถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามระบบราชการอย่างเต็มรูปแบบ แม้ว่าจะไม่ได้ถูกปฏิบัติอย่างเข้มงวดก็ตาม (ดูบุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์, 2565)

แม่เลี้ยงจันทร์ยังวิเคราะห์ว่า กลุ่มเครือข่ายชาติพันธุ์ไทใหญ่ของเธอยังถือเป็นกลุ่มผู้ค้ารายใหญ่ในท้องถิ่นในเวลานั้น ญาติพี่น้องอีก 3 ครอบครัวยังคงทำการค้ามาอย่างต่อเนื่อง แต่การค้าชายแดนด้านนี้ก็อยู่ในภาวะซบเซา เพราะมีอุปสรรคหลายประการ ประการแรก ทางกาหนดให้สินค้าบางชนิดเป็นสินค้าควบคุม เช่นกระเทียม และหัวหอมแดง ซึ่งเดิมที่สินค้าประเภทนี้สามารถสร้างกำไรให้กลุ่มผู้ค้าได้ดี รวมทั้งภาครัฐยังเปิดให้มีการขออนุญาตนำเข้าสินค้าบางชนิดอย่างเป็นทางการ เช่นบุหรี่ปาก

เมียนมา เมื่อมีผู้ค้าได้รับใบอนุญาตอย่างถูกต้องแล้ว ผู้ค้ารายอื่นก็จะนำบุหรี่ยาเข้ามายาจำหน่ายได้ (หมายถึงกรณีพ่อเลี้ยงเอก) กลุ่มผู้ค้าจึงได้กำไรน้อยลง ประการที่ 2 เกิดจากคู่แข่งทางการค้าทั้งในไทยและทุนต่างชาติที่แข็งแกร่ง ปัจจุบันเมื่อทางเมียนมา มีการลดลดน้อยลง เอื้อให้เกิดบรรยากาศในการลงทุน กลุ่มทุนขนาดใหญ่ได้เข้าไปตั้งโรงงานผลิตสินค้าในเมียนมา สินค้านี้จะถูกกระจายไปตามหัวเมืองใหญ่ โดยมีค่าขนส่งน้อยกว่าสินค้าที่นำเข้าจากไทย นอกจากนี้สินค้าจากฝั่งไทยซึ่งยังเป็นที่ต้องการของตลาดเมียนมายังถูกขนส่งผ่านด่านพรมแดนด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อย่างคึกคัก ส่วนของสินค้านำเข้า ซึ่งเดิมผู้ประกอบการฝั่งหัวตันนั้นเคยซื้อสินค้าเกษตรจากเมียนมาเข้ามาขายในฝั่งไทย ก็กิจการนี้ก็กลับมีกลุ่มทุนจีนเข้ามาเป็นคู่แข่ง ชาวเมียนมาจึงเลือกขายสินค้าให้กับทุนจีนซึ่งสามารถให้ราคาสูงกว่าผู้ประกอบการฝั่งหัวตันนั้น นอกจากการแข่งขันกับทุนภายนอกที่เข้มข้นขึ้นแล้ว แม่เลี้ยงจันทร์ยังเล่าว่าในช่วงที่มีการพัฒนาถนนหนทางให้ดีขึ้นคือราวปี พ.ศ. 2561-2562 ก็มีกลุ่มผู้ประกอบการรายใหม่เกิดขึ้น โดยรับจ้างขนส่งสินค้าให้กับบริษัทใหญ่ ทำให้เกิดการแย่งลูกค้ากันขึ้น (แม่เลี้ยงจันทร์รับจ้างขนส่งสินค้าเช่นกัน) สำหรับเธอแล้วผู้ประกอบการที่เป็นคนไทใหญ่บ้านต่อแพนั้น ทุกรายทางการค้าในรูปแบบนี้มาก่อน แม้ว่าจะมี 3 เจ้าที่ค้าขายสินค้าประเภทเดียวกันหรือแตกต่างกันไม่มากนักดังที่อธิบายไป แต่ต่างคนก็ต่างค้าขายและมีลูกค้าของตนเอง แต่เมื่อเธอเล่าถึงผู้ค้ากลุ่มใหม่ แม่เลี้ยงจันทร์ใช้ถ้อยคำที่แบ่งแยกกลุ่มการค้าตามชาติพันธุ์ โดยบ่งบอกว่าผู้ค้ากลุ่มใหม่เป็นคนดอย คนกะเหรี่ยง ที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิดกับ “คนใหญ่” ของกองกำลังกะเหรี่ยงแดงซึ่งหมายถึงนายพลบิฑู ผู้นำกองกำลัง KNPP

- กลุ่มผู้ค้าชายแดนชาติพันธุ์ปกากะญอ (กะเหรี่ยง)

เครือข่ายชาติพันธุ์ปกากะญอที่ผู้วิจัยได้พบเป็นกลุ่มคนที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน คือว่า⁴⁷ เป็นคนแรกที่เล่าเรื่องราวการทำการค้าชายแดนและรับส่งคนของเธอกับสามีซึ่งเป็นคนปกากะญอเช่นกัน ด้วยรถกระบะ 2 คันสำหรับขับรับส่งสินค้าไปยังจุดผ่อนปรนฯ คือว่าเป็นคนจากอำเภอภักดีพัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ ได้มาแต่งงานกับสามีที่อพยพจากเมียนมามาอาศัยในไทยตั้งแต่ยังเป็นเด็ก พ่อแม่สามีเดิมอยู่ที่เมืองลพบุรี ซึ่งได้โยกย้ายถิ่นฐานติดตาม “พ่อเฒ่า” หรือผู้นำกองกำลัง KNPP เข้ามาอยู่ในฝั่งไทย เริ่มแรกก่อนที่เธอและสามีจะเข้าสู่งานขนส่งสินค้าชายแดน พวกเขาทำงานในภาคเกษตร ทำนา ทำสวนและเลี้ยงหมู ต่อมาสามีได้รู้จัก “พ่อกลิ่นทร์”

⁴⁷ คือว่า, สัมภาษณ์วันที่ 21 ธันวาคม 2562, อำเภอขุนยวม

นักการเมืองท้องถิ่นคนหนึ่งซึ่งเป็นปากเกาะญอเหมือนกัน ผู้กว้างขวางคนนี้ได้ชักชวนสามีเธอให้มาช่วยงานในกิจการรับเหมาก่อสร้าง จากนั้นพ่อกลินทร์ได้ชักชวนให้มาขนส่งสินค้าในเขตเมืองชายแดนในปีพ.ศ. 2555 สินค้าที่รับขนส่งข้ามแดนมีหลายรายการ เช่น นมแลคตาซอย กาแฟสำเร็จรูปเบอร์ดี เครื่องดื่มสปอนเซอร์ และเบียร์ ประโยชน์ที่ครอบครัวคือว่าได้จากงานนี้คือค่าจ้างในการรับขนส่งสินค้าที่คำนวณเป็นเที่ยวคือว่ากับสามีต้องเดินทางรับส่งสินค้าด้วยกัน เพราะถนนที่ยากลำบากทำให้จำเป็นต้องมีผู้ช่วย หากรถติดหล่มลึกเธอต้องยกสินค้าถ่ายลงจากรถก่อนเพื่อให้รถมีน้ำหนักเบาเมื่อรถขึ้นจากหล่มได้แล้วจึงค่อยยกสินค้าขึ้นรถใหม่ นอกจากการรับส่งสินค้าแล้ว มีบางครั้งก็เธอได้รับคนจากเมียนมาเข้ามาฝั่งไทย คนเมียนมาที่คือว่าได้พบนี้ล้วนมาจากเครือข่ายของพ่อกลินทร์ เมื่อพวกเขาเข้ามาฝั่งไทย บ้างก็ไปโรงพยาบาล บ้างก็ทำธุระ บ้างก็ไปท่องเที่ยว และหาซื้อสินค้าจากเมืองแม่ฮ่องสอนกลับไปใช้ที่เมียนมา เธอยังเล่าถึงหลักในการคิดค่าบริการว่าหากเป็นคนจากเครือข่ายใกล้ชิดก็ไม่สามารถคิดราคาสูงได้ ตกอยู่ที่ 2,000–3,000 บาท เพราะการรับส่งเป็นไปในลักษณะช่วยเหลือดูแลกันมากกว่าที่จะคิดกำไร แต่หากเป็นคนนอกเครือข่ายก็คิดราคาอยู่ที่ครั้งละ 4,000–5,000 บาท

ยุคที่เธอเริ่มทำงานแม้จะไม่ต้องขับรถลุยไปตามลำห้วยอย่างคนค้าในยุคนุ่กเบิก แต่ถนนที่สร้างในช่วงแรกหรือประมาณต้นปีต้นทศวรรษ 2550 ก็ยังมีสภาพแย่ไม่เหมาะกับการขนส่งสินค้า โดยเฉพาะในช่วงหน้าฝนจะมีเฉพาะรถของกลุ่มพ่อเฒ่าปี่ทุและพ่อกลินทร์ที่วิ่งรับส่งสินค้า ในขณะที่ผู้ค้ารายอื่นเลือกที่จะพักเพราะการเดินทางยากลำบาก ต่อมาเมื่อทางการปรับปรุงถนน ทำให้การเดินทางสะดวกขึ้นแล้ว ครอบครัวคือว่าจึงซื้อรถกระบะเพิ่มอีกคันโดยให้เธอเป็นคนขับหลัก เธอยังอีกเล่าว่าเมื่อถนนดีขึ้นทำให้การเดินทางค้าขายสะดวก แต่อีกด้านหนึ่งกลุ่มผู้ว่าจ้างขนส่งสินค้าก็ลดลง เพราะต่างก็สามารถขนส่งสินค้าได้ด้วยรถของตนเอง ไม่ต้องอาศัยเครือข่ายขนส่งสินค้าชายแดนผ่านพ่อเฒ่าปี่ทุและพ่อกลินทร์อีก

คือว่าให้ข้อมูลเพิ่มเติมถึงเครือข่ายการค้าชายแดนของกลุ่มปากเกาะญอว่า ในฝั่งไทยมีผู้นำกองกำลัง KNPP เป็นผู้นำออกหน้าโดยมีพ่อกลินทร์คอยประสานงานดูแล ส่วนในฝั่งเมียนมามีผู้กว้างขวางอีกคนหนึ่งชื่อ “โยนา” เขาคนนี้เป็นที่รู้จักทั้งในรัฐกะยาและเมืองชายแดนว่าเป็นผู้มีอิทธิพลทางการค้า เมื่อเขาต้องการสินค้าจากฝั่งไทย ก็จะติดต่อประสานงานมาทางผู้นำกองกำลัง KNPP และพ่อกลินทร์ เมื่อสินค้าจากไทยถูกส่งข้ามสันเขตกแล้ว หากยังไม่ส่งต่อเข้าเมืองชั้นในก็จะถูกนำไปพักไว้ที่

ห้วยน้ำหนา ซึ่งอยู่ในเขตเมียนมา ตั้งอยู่ก่อนถึงทางเข้าบ้านน้ำมาง ห้วยน้ำหนาเป็นที่ตั้งโกดังสินค้าของผู้นำกองกำลัง KNPP และโยนาได้มาสร้างโกดังรวมที่พักไว้บริการแก่คนเดินทางข้ามแดนในเวลานั้น โดยพ่อเฒ่าบิฑูมอบหมายให้พ่อกลิ่นทร์และลูกน้องคนสนิทคอยดูแล

ในส่วนของพ่อกลิ่นทร์นั้นนอกจากจะดูแลกิจการให้พ่อเฒ่าแล้ว เขาและครอบครัวยังได้เปิดร้านขายของชำบริเวณห้วยน้ำหนา และยังมีที่ดินทำเกษตรปลูกกระเทียมในฝั่งเมียนมาด้วย ในช่วงปลายปี 2563 เขาลงทุนปลูกกระเทียมมากถึง 110 ถึง เพราะกระเทียมเมียนมาเป็นที่ต้องการของตลาด เดิมครอบครัวของคือวาร์วหันเพาะปลูกกระเทียมกับพ่อกลิ่นทร์ ก่อนที่จะแยกมาเพาะปลูกของตนเอง แต่ก็ต้องตัดสินใจไม่ปลูกในเวลาหลังจากนั้นไม่นาน เพราะติดปัญหาเรื่องการนำผลผลิตเข้าไทยจากการที่กระทรวงพาณิชย์ประกาศห้ามนำเข้ากระเทียมในช่วงเวลาที่กำหนด เนื่องจากเกรงว่ากระเทียมจากเมียนมาจะตีตลาดกระเทียมไทย (ดูรายละเอียดเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในการนำเข้าสินค้าในบุตรินทร์ เลิศชวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์, 2565) คนที่รื้อทางการอนุญาตให้นำเข้าได้เป็นกลุ่มพ่อค้ารายใหญ่ได้แก่พ่อกลิ่นทร์และกลุ่มผู้ค้าชาวไทยใหญ่บ้านต่อแพ ทั้งแม่เลี้ยงจันทร์ พ่อเลี้ยงจอมเทพ รวมถึงพ่อเลี้ยงเอก เพราะคนกลุ่มนี้มีโกดังไว้สำหรับพักกระเทียมและพืชผลทางการเกษตรอื่นๆ ในบ้านน้ำมางก่อนที่จะนำเข้ามายังไทย อย่างไรก็ตาม การพักกระเทียมไว้ก็จะทำให้ได้กำไรน้อย เพราะกระเทียมจะแห้งไปเรื่อยๆ และทำให้น้ำหนักลดลง

ข้อมูลจากคือวาทำให้ผู้วิจัยเห็นภาพเครือข่ายการค้าชายแดนของกลุ่มปากเกอะญอ และคือวายังช่วยแนะนำผู้วิจัยให้พบกับ “พอวา”⁴⁸ ผู้เป็นลูกสาวพ่อกลิ่นทร์และช่วยเหลืดูแลการค้าหลังจากที่เธอต้องยุติการเรียนระดับปริญญาตรี ชีวิตของพอวาและครอบครัวแสดงถึงวิถีชีวิตของ “คนบนพรมแดน” อย่างชัดเจน พอวาเล่าถึงพื้นฐานครอบครัวของเธอว่า นอกจากพ่อกลิ่นทร์ซึ่งเป็นปากเกอะญอในหมู่บ้านชายแดนฝั่งไทยที่ทำการเมืองท้องถิ่นก่อนที่จะมาทำการค้าชายแดนนั้น แม่ของเธอก็มีเครือข่ายใกล้ชิดอยู่ที่น้ำมาง และได้เข้ามาทำการค้าชายแดนเพราะครอบครัวของเธอรู้จักกับนายพลบิฑูมาเนิ่นนาน เริ่มแรกนั้นพ่อกลิ่นทร์ได้รับจ้างขนสินค้าที่ค้าขนส่งเที่ยวละ 3,000–4,000 บาท หลังจากหักค่าน้ำมันและค่าแรงงานแล้วจะได้เที่ยวละ 1,000 บาท นอกจากนี้ พ่อกลิ่นทร์ยังดูแลโกดังสินค้าห้วยน้ำหนาให้กับพ่อเฒ่าบิฑูและเปิดร้านขายของชำตามที่

⁴⁸ พอวา, สัมภาษณ์วันที่ 21 ธันวาคม 2562, อำเภอขุนยวม

กล่าวไป ช่วงเวลานั้นการค้ามีกำไรมากและเป็นช่วงที่ทางรัฐบาลไทยและเมียนมายังอนุญาตให้ผู้ค้าทั้งสองฝั่งขนส่งสินค้าให้กับบริเวณห้วยน้ำหนาหรือฝากสินค้าไว้ในโกดัง ทำให้มีรายได้จากการเก็บค่าผ่านทางและค่าเช่าและเช่าโกดังสินค้าด้วย หลังจากรับขนส่งสินค้าให้พ่อเผ่าได้ 1 ปี พ่อกลินทร์ก็สามารถขยับขยายมาสร้างโกดังสินค้าเป็นของตนเอง

พอวาได้เข้าไปช่วยกิจการที่ห้วยน้ำหนาในปี 2557 พร้อมกับลูกน้อย 2 คน เธอเปิดร้านอาหารและช่วยร้านขายของชำของพ่อ ช่วงนั้นเศรษฐกิจดีกว่าในช่วงปี 2560-2562 การค้าเป็นไปอย่างคึกคัก มีผู้คนและรถขนส่งสินค้าเข้าออกโกดังวันละหลายเที่ยว ผู้คนที่เดินทางค้าขายเดินทางข้ามแดนมีหลากหลายชาติพันธุ์ เป็นโอกาสให้พอวาเรียนรู้ภาษาเมียนมาจนสื่อสารได้ นอกจากความรู้ในภาษากะเหรี่ยง ไทใหญ่ และไทยที่มีอยู่เป็นทุนเดิม “ตอนนั้นเราส่งของเยอะมาก เบียร์จะเยอะ ขายส้มตำก๋วยเตี๋ยวได้วันละ 3-4 พัน” ในขณะที่สัมภาษณ์ เธอไม่ได้ไปขายของที่ห้วยน้ำหนาแล้วเพราะการค้าข้ามแดนไม่คึกคักอย่างเดิม กอปรกับการที่ลูกของเธอถึงวัยต้องเข้าโรงเรียน จึงตัดสินใจกลับมาอยู่ชุมชนผองไทย พ่อแม่ของเธอจึงให้ญาติฝั่งน้ำมางเป็นคนช่วยดูแลร้านแทน โดยเหลือไว้เพียงร้านชำ ไม่ได้ทำอาหารขายอีก



ภาพ 2.4 แปลงปลูกกระเทียมของครอบครัวพอวา ที่บ้านน้ำมาง เมียนมา/
ที่มา: พอวา (ช่วงกลางปี 2561)

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้าชายแดนทั้ง 2 กลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้เห็นเครือข่ายที่เหนียวแน่นของผู้ค้าทั้งฝั่งไทยและเมียนมาในระดับท้องถิ่น สอดคล้องกับชุดมัมต์ สะลอง (2562) ที่เสนอว่าการค้าในรูปแบบนี้เป็นด้านดีของความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนที่มีคนทั้งสองฝั่งและจากชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาการค้าที่รู้และเข้าใจถึงอุปสงค์และอุปทานหรือตลาดการค้าได้ดี และอีกมิติหนึ่งแสดงให้เห็นถึงธรรมชาติการค้าในพื้นที่นี้ ที่ยังมีอิทธิพลของกลุ่มกองกำลังชนกลุ่มน้อยเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ นอกจากนี้ ผู้ค้าชายแดนได้ปรับตัวมาทำการค้าในระบบที่ต้องมีการนำเข้าส่งออกตามขั้นตอนพิธีการของราชการไทย ท่ามกลางสถานการณ์การค้าที่เปลี่ยนแปลง ทำให้กลุ่มผู้ค้าเหล่านี้ต้องรวมตัวกันเพื่อต่อรองกับการพัฒนาชุดใหม่ที่เข้ามาในพื้นที่ชายแดนก่อนการระบาดของโควิด-19 โดยการตั้งชมรมผู้ประกอบการการค้าชายแดน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา เพื่อสร้างความเข้มแข็งของผู้ประกอบการค้าในระดับท้องถิ่น และสร้างการต่อรองกับผู้ค้าภายนอกหรือทุนใหญ่กว่าได้ เงื่อนไขหนึ่งที่กลุ่มผู้ประกอบการทั้ง 2 กลุ่มชาติพันธุ์เปิดเผยกับผู้วิจัยคือความประสงค์ให้จังหวัดแม่ฮ่องสอนกำหนดกฎเกณฑ์ปกป้องผู้ประกอบการค้าท้องถิ่นในการขนส่งสินค้าเข้าออกผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เพื่อไม่ให้เกิดการที่ทุนนอกหรือทุนใหญ่มีโอกาสส่งสินค้าและทำกำไรโดย “ข้าม” คนในพื้นที่ไป ซึ่งเป็นการคาดการณ์ที่ยังอยู่บนความหวังว่าจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยังมีโอกาสที่จะพัฒนาเป็นจุดผ่านแดนถาวรได้ในเวลานั้น

2) ผู้ประกอบการค้าคนกลางเชื่อมต่อกับผู้ค้าต่างถิ่น

กลุ่มผู้ประกอบการอีกประเภทคือเป็นคนกลางติดต่อระหว่างผู้ค้าในเครือข่ายของตนเองทั้งในระดับท้องถิ่น และผู้ประกอบการค้าจากพื้นที่อื่นในฝั่งไทยในการนำเข้าหรือส่งออกสินค้ากับคู่ค้าในฝั่งเมียนมา รวมถึงบริการขนส่งสินค้าจากบริษัทหรือแหล่งทุนใหญ่ด้วย ซึ่งผู้ประกอบการในกลุ่มนี้เป็นทั้งคนในพื้นที่ ซึ่งความเป็นชาติพันธุ์หรือเครือข่ายชาติพันธุ์ไม่ได้มีนัยสำคัญมากนัก แม้ว่าหนึ่งในนั้นคือผู้นำกองกำลัง KNPP ที่เขาเป็นทั้งผู้ค้าท้องถิ่นที่นำเข้าส่งออกสินค้าในลักษณะการค้าชายแดน และอีกสถานะหนึ่งคือคนกลางที่ผู้ค้าจากพื้นที่อื่น เช่นผู้ค้าจากอำเภอแม่สอดมาขอความร่วมมือทางการค้าจากเขาในการช่วยนำเข้าหรือขนส่งสินค้าทั้งในยามปกติและในกรณีพิเศษ เช่นในช่วงสถานการณ์โควิด-19 ระบาดที่สินค้าไม่สามารถนำเข้าหรือส่งออกได้ตามจุดผ่านแดนผ่านสะพานมิตรภาพและท่าเรือที่มีการขนส่งข้ามแม่น้ำเมยในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้เช่นปกติ ทำให้สินค้าตกค้างอยู่ที่บริเวณโกดังหรือชายแดนในอำเภอแม่

สดและเมืองเมียวดีฝั่งเมียนมาเป็นจำนวนมาก ผู้ค้านำเข้าส่งออกจึงต้องการหาช่องทางระบายสินค้า และได้ติดต่อมายังผู้ค้าประเภทนี้เพื่อช่วยเรื่องขั้นตอนการทำเอกสารและติดต่อกับศูนย์สั่งการชายแดนฯ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้เนื่องจากขั้นตอนการส่งสินค้าผ่านจุดผ่อนปรนการค้ามีความซับซ้อนมากกว่าขั้นตอนการนำเข้าส่งออกผ่านจุดผ่านแดนถาวรหรือช่องทางทางการในอำเภอแม่สอด

ผู้เขียนได้มีโอกาสได้พูดคุยกับผู้ประกอบการในกลุ่มนี้ 2 ราย รายแรกคือผู้นำกองกำลัง KNPP ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นว่าเขาเป็นผู้นำการค้าชายแดนในท้องถิ่นของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เขามีอายุ 63 ปีขณะที่ให้สัมภาษณ์⁴⁹ เขาเล่าถึงบทบาทการค้าของเขาในปัจจุบันว่ารับขนเบียร์กระป๋อง ผงชูรส ปุ๋ย กาแฟสำเร็จรูปเบอร์ดี น้ำตาลข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ตลอดจนรถยนต์และอะไหล่รถ ทำให้เขามีรถในการทำการค้าจำนวนมาก คือรถกระบะ 6 ล้อ 3 คัน รถกระบะ 10 ล้อ 2 คัน และมีคนที่ทำงานในเครือข่าย 10 กว่าคน เป็นกะเหรี่ยง 10 กว่าคน และไทใหญ่อีก 4-5 คน ก่อนที่ทางการเมียนมาออกกฎหมายให้นำเข้าเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์ผ่านช่องทางห้วยต้นนุ่น เขาบอกว่าการขนเบียร์กระป๋องให้กับบริษัทผลิตเบียร์ฝั่งไทยต้องติดต่อกับเจ้าหน้าที่ด้านการค้าฝั่งเมียนมาเพื่อให้การขนส่งเบียร์เป็นไปตามข้อตกลงและกฎระเบียบของเมียนมาที่ต้องอาศัยทักษะในการต่อรองและความกว้างขวางรู้จักคนมากอย่างเขา นอกจากนี้ ในช่วงการระบาดของโควิด-19 มีผู้ค้าฝั่งไทยในนามบริษัทจำกัดจากจังหวัดกาญจนบุรีต้องการนำข้าวโพดที่ปลูกในเมียนมาเข้าไทย ซึ่งเขาได้ให้คำปรึกษาเรื่องสถานการณ์ราคาข้าวโพด กฎเกณฑ์ที่เกิดขึ้นในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรค ตลอดจนระบบระเบียบราชการไทยในการนำเข้าสินค้าผ่านจุดผ่อนปรนการค้า ซึ่งเขาเชื่อมั่นว่าสามารถช่วยเหลือผู้ค้าจากที่อื่นได้ด้วยความเป็นคนในพื้นที่และอยู่ในวงการธุรกิจนี้มานาน นายพลบิฑูยังได้ประเมินสถานการณ์การค้าชายแดนระหว่างไทยและเมียนมาในเวลานั้นว่า อะไหล่รถยนต์หรือรถยนต์ญี่ปุ่นน่าจะเป็นสินค้าที่จะมีการซื้อขายด้วยมูลค่าสูงซึ่งก็มีความเป็นไปได้ในเวลาต่อมา จากการสำรวจสินค้านำเข้าและผ่านแดนจากรายงานของสำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอนในช่วงปี 2566-ต้นปี 2567 อะไหล่ยนต์และรถยนต์เก่าเป็นสินค้าที่มีการซื้อขายเป็นระยะๆ

⁴⁹ สัมภาษณ์วันที่ 22 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

ผู้ประกอบการอีกรายคือคุณวรา⁵⁰ ผู้มีภูมิลำเนาจากจังหวัดนครสวรรค์ เป็นอดีตข้าราชการฝ่ายความมั่นคงที่เข้ามาในพื้นที่ขุนยวมและชายแดนด้วยภารกิจโครงการส่งเสริมความมั่นคงชายแดน มีหน้าที่ปรับทัศนคติชาวบ้านเพื่อไม่ได้รับอิทธิพลทางความคิดของสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) รวมถึงการเป็นหน่วยข่าวเคลื่อนที่หาเบาะแสสถานการณ์ความมั่นคงตามตะเข็บชายแดน ทำให้ประวัติชีวิตของเขาโชกโชนและมีสีสันตรงที่ต้องทำงานปลอมตัวมาเป็นนักธุรกิจค้าไม้ในนามของบริษัทค้าไม้ที่มีชื่อและดำเนินธุรกิจจริงในขณะนั้น เขาเล่าถึงการทำงานตอนแรกที่ได้เข้าพื้นที่กับหน่วยงานราชการและเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 24 คน ก่อนที่จะแสวงประพฤติตัวเกะกะเกรและทำเป็นล่อออกจากราชการ การทำงานในลักษณะนี้เขาอธิบายว่า “มาแบบขาด (จากระบบราชการ) ชื่อแบบตาย เรียกว่าแหงบัญชีดำ ชื่อถูกตัดออกจากกองหรือหน่วยงานเลย” จากนั้นเขาเข้าสู่ธุรกิจค้าไม้อยู่ปีกว่า และถือว่าเป็นการทำการค้าจริงหากได้กำไรจากธุรกิจก็ถือเป็นผลประโยชน์เข้ากระเป๋าเขาโดยตรง “การค้าไม้ในเวลานั้นก็ทำแบบถูก (กฎหมาย) บ้างผิดบ้าง ต้องใจถึง กล้าทำ กล้าตัดสินใจ เพราะเริ่มแรกเราจะไม่รู้เลยใครแฝงตัวมาบ้าง”

ระหว่างที่เขาหาข่าวและรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบสถานการณ์อย่างน้อยเดือนละครั้ง เขาได้สร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจกับคนหลายกลุ่มในพื้นที่ทั้งชายแดนไทยและเมียนมา อีกทั้งยังมีความสนิทสนมกับผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มจนพัฒนาความสัมพันธ์ต่างตอบแทนและกลายเป็นเหมือนคนในครอบครัว “เราต้องดูแลคนเหล่านี้ด้วย เช่นเจ็บไข้ได้ป่วย พาไปหาหมอ หรือพาหมอไปหาเขา” ความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้เขาเป็นที่เคารพจากคนทั้ง 2 ฝ่าย แต่ครั้งที่เข้าไปยังชายแดนฝั่งเมียนมา เขาจะได้รับการคุ้มครอง “จะดาวแดง กะเหรี่ยงแดง กะเหรี่ยงพุทธที่แยกมากจากเคเอ็นยู วันหนึ่งก็เป็นเพื่อนกันกับผม อยู่ด้วยกันจนเป็นพี่น้องเพื่อนฝูงไม่ใช่การทำงานอย่างเดียวแล้ว เช่นหลานจะออกลูกแล้ว คนอื่นเขาก็ไม่เชื่อ เรากลายเป็นคนหนึ่งของคนรอบค้วไปแล้ว แม้เขา (ผู้นำกองกำลังชนกลุ่มน้อย) ไม่สามารถเปิดเผยได้ทุกเรื่องกับผมก็ตาม”

ขณะที่คุณวรายังอยู่ในกรอบของนักธุรกิจและทำงานข่าว เขายอมรับว่าได้ทำธุรกิจร่วมกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย “ก็หากหยิบยื่นให้เรา เราก็เอา ถ้าเขาไม่หยิบยื่น ก็ไม่เป็นไร เราเข้าๆ ออกๆ เอาทรัพย์สินของไปขาย พม่ารายงานว่าป็นสายลับ เราอยู่กับชน

⁵⁰ สัมภาษณ์คุณวรา, สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

กลุ่มน้อยจนเขารัก ครั้งหนึ่งรถผู้ประกอบการถูกกักอยู่ 8 คัน รถผมได้ปล่อยคนเดียว ทำให้มีคนไปรายงานพม่า พม่าก็เรียกผมไปสอบ ก็บอกว่าเราเป็นผู้ค้า คนเหล่านั้นเขาให้ความปลอดภัยผม” จึงไม่ใช่เรื่องเกินความคาดหมายที่การอยู่ในภาวะการกีดกันแข่งขันในธุรกิจป่าไม้ ทำให้ชีวิตเขาแขวนอยู่บนเส้นด้ายในการหาข่าวจนถึงช่วงที่เมียนมายุกลงการให้สัมปทานป่าไม้กับบริษัทไทย

ใบสัมปทานของพม่ามีอายุ 3 ปี ชนกลุ่มน้อยอยู่ รัฐบาลเข้าไม่ถึง เพราะมันหมดอายุในพม่า บางคนเอาไม่ออกมา แล้วบางทีคนก็ทำไม่ต่อทั้งที่หมดสัมปทานไปแล้ว แต่เอาออกไม่ได้ เพราะมีการสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อย บางคนเรียกให้จอดรถ เขาไม่ได้เอาไม้มาบอกให้จอดนะ เอาอาร์พีจีมาบอก กติกาเราขับรถผ่าน ห้ามรับทหาร ทหารเจอกันเขาไม่พูดกัน เขาเจอกันเขายิงกันเลย เราจะเข้าพื้นที่ เราต้องเสียให้ทุกกลุ่มทั้งหมด ในรัฐกะยา มี 6-7 กลุ่มได้

หลังจากรัฐบาลเมียนมาสั่งปิดป่าและคนจำนวนมากที่ฝึกฝึคอมมิวนิสต์กลับใจ คุณวรายังคงทำงานให้รัฐต่อไปด้วยการกิจปราบปรามยาเสพติด คำสั่งให้หน้าที่คล้ายเดิมคือแฝงตัวในพื้นที่ชายแดนครอบคลุมพื้นที่อำเภอแม่สะเรียงถึงอำเภอปาย ตอนนั้นเขาได้รับตำแหน่งเป็นหัวหน้าชุดตชด. และมีกองร้อยในการช่วยดูแลปราบปราม แต่ต้องทำหน้าที่เป็นคนล่อซื้อ “เรายังต้องเป็นคนเกรต้อ มีผู้หญิง ไปโน่นไปนี่ ยังได้รับความรู้สึกเหมือนเดิมจากคนชายแดนเหมือนเดิม แต่จากเสียนักธุรกิจกลายเป็นพ่อหลวง คนเฒ่าคนแก่ก็เคารพ เด็กหายแทนที่จะถามหาเจ้าหน้าที่ กลับมาหาเรา” เขาทำงานปราบปรามยาเสพติดอยู่ 5-6 ปีก็ตัดสินใจลาออกจากราชการเมื่ออายุ 45 ปี ด้วยการทำงานที่อาจเป็นอันตรายถึงชีวิตในวันใดวันหนึ่งในการเป็นคนล่อซื้อ ทำให้ชีวิตต้องหนีและหลบซ่อนตัว ต่อมาคุณวราได้กลายมาเป็นผู้กว้างขวางคอยประสานในพื้นที่หากใครต้องการมาค้าขายช่องทางนี้

มีคนมาติดต่อให้ผมพาไปหาคนฝั่งโน้น อันนี้ลูกคุณนะหลานคุณนะ ความสนิทสนม เพราะสินค้าชายแดนเป็นลักษณะที่ว่าธนาคารรับรองให้เงินกู้จะไรไม่ได้ ข้ามไปฝั่งโน้น จะทำประกันชีวิตเอาไว้ก็ไม่มีอยู่แล้ว มันต้องเป็นความเชื่อและความเคารพ ต้องพกปืนถือไว้เป็นเพื่อนเรา ตอนนั้นมีการค้าฟริกแล้ว เราส่งน้ำมันปาล์มไปแลกฟริกแห้ง ซื้อแร่จากฝั่งโน้นมาขาย คนฝั่งโน้นที่เป็นพ่อค้าชายแดนมาจากชนกลุ่มน้อย เพราะมีข้อตกลงกับรัฐบาล ค้ากับข้าราชการพม่า

คำไม่ได้ คนกลุ่มน้อยก็มาหาเรา ต้องไวใจ ทำธุรกิจมันโง่ไม่ได้ ต้องเอาเงินใส่ กระสอบไปให้กัน

การทำงานให้กับหน่วยงานรัฐในพื้นที่ชายแดนโดยการสวมเสื้อนักธุรกิจและผู้ ล่อซื้อยาเสพติดทำให้คุณวรากลายเป็นคนกว้างขวาง ปัจจุบันเขาตั้งรกรากและมี ครอบครัวอยู่ที่อำเภอขุนยวม มีที่ดินพอให้ทำการเกษตร และเป็นผู้ประกอบการที่เป็น คนกลางระหว่างผู้ค้านอกพื้นที่และผู้ประกอบการฝั่งเมียนมาที่ต้องการส่งสินค้าออก ช่องทางห้วยต้นนุ่น อีกทั้งยังเป็นเจ้าของโกดังสำหรับฝากหรือพักสินค้าในกรณีที่มี สินค้าเข้าออกเพื่อส่งไปยังจุดหมายปลายทาง และการเป็นผู้ประสานการส่งออกสินค้ามี มูลค่าสูงอย่างรถบรรทุกที่ปรากฏในภาพ 2.5 การประกอบการค้าในรูปแบบนี้ของทั้ง นายพลพิฑูและคุณวราประสบความสำเร็จได้จากความเป็นผู้กว้างขวางในอดีตและได้ แปรเป็นความนับถือให้กับคนในพื้นที่ ทั้งยังสามารถมีเครือข่ายกับอดีตผู้นำหรือผู้มี อำนาจทั้งฝั่งไทยและเมียนมา โดยความเป็นชาติพันธุ์ไม่ได้เป็นเงื่อนไขสำคัญให้ประสบ ความสำเร็จ ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มผู้ค้าชายแดนกลุ่มแรกที่อาศัยเครือข่ายข้ามพรมแดน และเครือข่ายชาติพันธุ์เป็นทุนในการประกอบการค้า

3) ผู้ค้าปศุสัตว์ข้ามแดน

ในบริเวณจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นในช่วงก่อนและหลังรัฐประหารในเมียนมา นอกจากจะมีคนและสินค้าที่เดินทางข้ามแดนแล้ว โคกระบือจากเมียนมาเป็นอีกสินค้า ข้ามแดนสำคัญของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ภาพสัตว์ดังกล่าวรอรับการตรวจจากเจ้าหน้าที่ สารวัตรปศุสัตว์ ก่อนที่จะขนส่งผ่านจุดผ่อนปรนฯเข้ามายังฝั่งไทยเป็นความเคยชินของ คนที่อาศัยอยู่บนพรมแดน ผู้เขียนได้สัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้าวัวควายข้ามแดนราย หนึ่งที่ขึ้นมารับสินค้าในจังหวะที่ไปสังเกตการณ์ที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น พ่อเลี้ยง สมบูรณ์⁵¹ พื้นเพเป็นคนชาวอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ แต่เป็นที่รู้จักอย่างดีของ เจ้าหน้าที่ประจำจุดตรวจตลอดเส้นทางชายแดนบ้านต่อแพ-ห้วยต้นนุ่น เนื่องจากเขา เดินทางค้าวัวควายบนเส้นทางนี้มาตั้งแต่ครั้งยังหนุ่มที่สืบทอดธุรกิจจากครอบครัว มาร่วม 3 ชั่วคนแล้ว เริ่มแรกพ่อเลี้ยงสมบูรณ์เป็นผู้ช่วยให้กับผู้เป็นพ่อ เมื่อพ่อแก่เฒ่า พี่ชายของเขาก็สืบทอดกิจการนี้ต่อ พ่อเลี้ยงสมบูรณ์สะสมประสบการณ์จากการ

⁵¹ พ่อเลี้ยงสมบูรณ์, สัมภาษณ์วันที่ 19 พฤศจิกายน 2562, หมู่บ้านห้วยต้นนุ่น ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

ช่วยงานของครอบครัวจนได้ทำกิจการของตนเองมาร่วม 30 ปี ปัจจุบันลูกชายของเขา ก็ได้มาช่วยดูแลกิจการนี้ด้วย การเดินทางไปในเมียนมา นอกจากจะได้ทำการค้าแล้ว ยังเป็นโอกาสให้พ่อเลี้ยงได้พบกับภรรยา คู่ชีวิตคนไทยใหญ่จากหมู่บ้านไม้ซางหนาม ในช่วงที่เมียนมายัง “ไม่เจริญ” ซึ่งหมายถึงช่วงที่ประเทศยังอยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านจากการปกครองโดยทหารไปสู่การเลือกตั้งและเป็นประชาธิปไตยในช่วงทศวรรษ 2010 เขาพาภรรยามาอยู่ฝั่งไทย จนกระทั่งหลังการเลือกตั้งในเมียนมาในปี 2017 เศรษฐกิจของเมียนมามีแนวโน้มเติบโตขึ้นสวนทางกับเศรษฐกิจไทย ภรรยาของเขาจึงกลับเมียนมาไปเปิดร้านขายของชำอยู่ในบ้านเกิดในเมียนมา หลังจากรัฐประหารในเมียนมา ผู้เขียนคาดการณ์ว่าเธอน่าจะกลับมาอยู่ในฝั่งไทยเนื่องจากสถานการณ์การสู้รบในประเทศ

ในช่วงการทำวิจัย พ่อเลี้ยงสมบูรณ์อธิบายถึงการค้าวัวข้ามแดน โดยแบ่งวัวออกเป็น 2 ประเภท *ประเภทแรก* เป็นวัวพันธุ์ใหญ่ที่เดินทางมาไกลจากบังกลาเทศ เดินทางผ่านเมียนมาเข้ามายังชายแดนไทยตามจุดต่างๆ เช่น บ้านน้ำเพียงดิน บ้านแม่สามแลบ และบ้านเสาหิน *ประเภทที่สอง* เป็นวัวพันธุ์ท้องถิ่นหรือ “วัวดอย” ในพื้นที่เมียนมา ซึ่งกิจการของเขาคือการซื้อขายวัวกลุ่มหลังนี้ เหตุผลที่เขาเลือกค้าวัวดอยทั้งที่ต้องตระเวนเดินทางไกลยากลำบาก นั้นเพราะการซื้อวัวดอยเป็นการรับซื้อวัวจากชาวบ้าน ซึ่งสามารถทำกำไรต่อได้ ต่างจากการซื้อวัวตัวใหญ่ที่เป็นการซื้อจากพ่อค้าต่อกันมาเป็นทอดๆ ซึ่งทำให้ราคาซื้อขายสูง ยุทธวิธีการค้าของเขาคือต้องเดินทางไปยังหมู่บ้านต่างๆ ในเมียนมา ผ่านถิ่นที่อยู่ของผู้คนหลากหลายชาติพันธุ์ ตั้งแต่ยุคที่เมียนมามีกองกำลังของกลุ่มชนน้อยหลากหลายกลุ่มในช่วงทศวรรษ 1980 เมื่อเดินทางข้ามแดนเขาต้องจ่ายเงินเป็นค่าส่วยให้แต่ละกลุ่ม แต่ไม่เคยเจอเหตุความรุนแรงที่ทำให้รู้สึกหวาดกลัวจนถึงกับต้องยกเลิกการค้า เมื่อวัวเดินทางมาถึงชายแดนไทยแล้ว เขาต้องประสานงานขออนุญาตต่อทางการ จากนั้นสารวัตรปศุสัตว์จะขึ้นมาตรวจว่าวัวควายมีโรคระบาดติดต่อหรือไม่ วัวควายของพ่อเลี้ยงมีจุดหมายอยู่ที่กาดงัวหรือตลาดนัดทุ่งฟ้าบดในอำเภอสันป่าตอง ซึ่งเป็นตลาดค้าวัวควายขนาดใหญ่ในเขตภาคเหนือตอนบน



ภาพ 2.5 (บน) รถบรรทุกขนาดใหญ่จอดรอในโกดังเก็บสินค้ารอขั้นตอนการส่งออก/
ที่มา: ผู้ประกอบการรายหนึ่งในอำเภอขุนยวม (ไม่สามารถระบุช่วงเวลาที่บ้านทีก)
ภาพ 2.6 (ล่าง) รถบรรทุกจากชายแดนไทย-เมียนมา ด้านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น/
ที่มา: สิริไพลิน สิงห์อินทร์ (พฤศจิกายน 2563)

4) ผู้ประกอบการหน้าใหม่

ขณะที่โครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐในระดับชาติและท้องถิ่น ยังเป็นความหวังสำหรับคนในพื้นที่ก่อนโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา ทำให้เกิดกลุ่มผู้ประกอบการหน้าใหม่เข้ามามีบทบาทในการค้าขายแดนอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากการเล็งหาโอกาสทางธุรกิจด้วยการติดต่อผู้ประกอบการท้องถิ่นและผู้ประกอบการคนกลางตามที่กล่าวไปข้างต้น ผู้เขียนได้พบกับผู้ประกอบการหน้าใหม่ 2 กลุ่ม *กลุ่มแรก* เป็นกลุ่มผู้ประกอบการที่ได้ทดลองทำกิจการในเมียนมาแล้ว *กลุ่มที่สอง* คือผู้ที่กำลังเริ่มต้นหาช่องทางเพื่อหาโอกาสใหม่ให้กับตนเอง สำหรับผู้ประกอบการกลุ่มแรกมีคุณนคร⁵² เป็นตัวแทนบอกเล่าความตั้งใจจริงที่ต้องการลงทุนทำการค้าขายแดน เขาเคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งซึ่งมีสำนักงานย่อยอยู่ในอำเภอแม่สอด จึงทำให้เห็นโอกาสในการลงทุนในฝั่งเมียนมา เขาเตรียมตัวด้วยการเรียนภาษาเมียนมาและหาผู้ร่วมลงทุน ก่อนที่จะลาออกมาทำการค้าอย่างเต็มตัวด้วยการลงทุนทำร้านชาไข่มุกครั้งแรกในเมืองมัณฑะเลย์ แต่ในที่สุดก็เกิดปัญหาเนื่องจากผู้ร่วมลงทุนหลักถอนตัว เขาจึงตัดสินใจขายหุ้นส่วนร้านและเดินทางกลับเมืองไทย ต่อมาได้มาเปิดร้านอาหารปักษ์ใต้เล็กๆ ที่ชั้นหนึ่งของห้องแถวในอำเภอขุนยวมมากกว่าสิบปีแล้ว

คุณนครเล่าในเวลานั้นว่าเปิดร้านอาหารเพื่อรอจังหวะที่จุดผ่อนปรนฯ จะขยับไปเป็นจุดผ่านแดนถาวร พร้อมกับการทำงานในฐานะหนึ่งในผู้ประกอบการที่ร่วมผลักดันให้ทางการดำเนินโครงการยกระดับให้เป็นผลสำเร็จ โดยทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลและออกแบบสื่อนำเสนอให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการในขุนยวมไว้ใช้เจรจากับทางจังหวัดแม่ฮ่องสอน เขามีมุมมองที่ต่างไปจากผู้ประกอบการรายอื่นตรงที่นอกจากจะหาโอกาสให้แก่ตนเองแล้ว เขายังมองภาพรวมถึงโอกาสของผู้ประกอบการคนอื่นๆ ด้วย เขาได้เล่าถึงโอกาสหลายอย่างที่ได้เห็นจากการเดินทางไปยังเมืองลอยก่อก่อนโควิด-19 ระบาด เช่นเล็งเห็นว่าเมียนมาเป็นประเทศที่มีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวที่สมบูรณ์มาก จึงสนใจที่จะสนับสนุนให้ผู้ประกอบการชาวไทยได้เข้าไปจับคู่และพัฒนาการท่องเที่ยวในเมียนมาร่วมกับทุนท้องถิ่น ทั้งยังเห็นว่าเมียนมามีที่ดินซึ่งมีศักยภาพเหมาะแก่การเพาะปลูกพืชเมืองหนาว ที่ควรส่งเสริมให้เกษตรกรชาวแม่ฮ่องสอนได้เข้าไปเช่าที่ดินเพื่อลงทุนปลูกพืชดังกล่าวและส่งผลผลิตขายในเมียนมา ไทย และจีน

⁵² คุณนคร, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

รวมถึงไม้ดอกหรือพืชผักที่มีราคาสูง การที่เขาเห็นเช่นนี้เพราะประเมินว่าเกษตรในแม่ฮ่องสอน โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ม้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการเพาะปลูกพืชพาณิชย์ หากได้รับการส่งเสริมก็จะน่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับแม่ฮ่องสอนได้

ส่วนผู้ประกอบการกลุ่มที่สองคือคนที่ได้มีโอกาสเดินทางไปลอยก้อเพื่อสำรวจสู่ทางการค้าและประเมินศักยภาพโดยรวม คุณอำนาจ⁵³ผู้ประกอบการผลิตน้ำดื่มรายใหญ่ในขุนยวมที่ไปเยือนลอยก้อเมื่อเดือนธันวาคม 2562 เล่าว่าตลาดน้ำดื่มในลอยก้อนั้นน่าสนใจ เพราะปัจจุบันมีผู้ผลิตรายใหญ่อยู่มากเพียงรายเดียว และเทคโนโลยีที่มีอยู่ยังดีกว่าที่เขาใช้ในโรงงานที่ขุนยวม เขาเห็นว่าการลงทุนในเมียนมาเวลานี้ยังมีความเสี่ยงสูง เนื่องจากเขายังเรียนรู้กฎหมายการลงทุนของเมียนมาไม่มากพอ และคิดว่าหากมีการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ไปสู่การเป็นจุดผ่านแดนถาวรแล้ว ผู้ประกอบการชาวไทยจะได้รับโอกาสให้เข้าไปลงทุนในเมียนมาได้สะดวกเพราะมีกฎระเบียบที่ชัดเจน ไม่ซับซ้อนและล่าช้า ต่างจากที่เขาเห็นผู้ประกอบการค้าฝิ่นไทยต้องเหน็ดเหนื่อยยุ่งยากอยู่ในปัจจุบัน ผู้ประกอบการหน้าใหม่ที่ได้เดินทางร่วมไปลอยก้อกับคณะคุณอำนาจคือคุณรุ่งเรือง⁵⁴ ซึ่งเคยพยายามทำการค้าชายแดนโดยส่งอาหารแช่แข็งไปยังหมู่บ้านน้ำมางฝิ่งเมียนมา เขายอมรับว่าแม้จะเคยเป็นอดีตข้าราชการที่มีความรู้และทุนทางสังคมอยู่พอสมควร แต่เมื่อต้องมาสัมผัสกับการค้าชายแดนผ่านจุดผ่อนปรนฯ ที่มีแนวปฏิบัติปรับเปลี่ยนไปมาอยู่เสมอ ทำให้การค้าของเขาต้องขาดทุน ดังที่ครั้งหนึ่งเขาตกลงส่งสินค้าโดยคำนวณต้นทุนการขนส่งไว้น้อย เพราะคิดว่าเขาสามารถนำสินค้าเข้าไปส่งถึงหมู่บ้านน้ำมางได้โดยตรง แต่เมื่อวันขนส่งจริงปรากฏว่ามีการปรับแนวปฏิบัติให้มีการขนส่งสินค้าหน้าจุดผ่อนปรนฯ หรือจุดปฏิบัติการของทหารพราน ทำให้เขาต้องเสียค่าขนส่งเพิ่มโดยทยอยขนส่งสินค้าไปใส่รถของฝิ่งเมียนมาอีกทอด ทำให้การค้าครั้งนั้นเขาแทบไม่มีกำไร

ประสบการณ์ของผู้ค้าและผู้ประกอบการทั้ง 4 กลุ่มที่กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงการใช้ทุนหลายด้านในการทำการค้าชายแดนในรูปแบบต่างๆ นอกเหนือจากทุนทางเศรษฐกิจแล้ว ยังต้องใช้ทุนทางสังคม เช่นความเป็นเครือญาติ เครือข่ายชาติพันธุ์ การไว้วางใจของคนที่ในพื้นที่ และภาพของการเป็นคนที่ยาวางรู้จักคนจำนวนมากใน

⁵³ คุณอำนาจ, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

⁵⁴ คุณรุ่งเรือง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

พื้นที่ ที่ส่งสมมาเป็นเวลาหลายสิบปีในการทำธุรกิจ ซึ่งแต่ละกลุ่มก็มีมากน้อยแตกต่างกันออกไป อีกมิติที่สะท้อนให้เห็นคือการที่การค้าเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนของทั้งสองรัฐ สามารถทำให้ความสัมพันธ์ของทั้งไทยและเมียนมาแน่นแฟ้นขึ้น ตลอดจนการที่มีผู้ประกอบการหน้าใหม่สนใจไปลงทุนในเมียนมาทำให้เกิดการขยายความร่วมมือในระดับภูมิภาคด้วยในขณะเดียวกัน ซึ่งแต่ละกลุ่มมีความคาดหวังตรงกันว่าหากจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรแล้วจะทำให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและโอกาสในการลงทุนเพิ่มสูงขึ้นตามที่รัฐเองก็ได้ตั้งเป้าหมายไว้ อย่างไรก็ตาม เป็นที่แน่นอนแล้วว่าการคาดการณ์การลงทุนและความร่วมมือต่างๆ คงเป็นไปได้ยากเนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองในเมียนมาที่ไม่สามารถทำให้การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเกิดขึ้นได้

ความสัมพันธ์เชื่อมวัฒนธรรมผ่านการท่องเที่ยว

จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นก่อนการระบาดของโควิด-19 ถูกใช้เป็นช่องทางผ่านของประชาชนทั่วไปที่เดินทางเข้าออกด้วยหลายวัตถุประสงค์ ทั้งการเดินทางเพื่อเยี่ยมเยียนญาติมิตร หรือเพื่อร่วมงานบุญประเพณี ในส่วนการเดินทางที่สร้างความคับคั่งให้กับจุดผ่อนปรนฯ แห่งนี้มากที่สุด เห็นจะเป็นการเดินทางของประชาชนจากฝั่งเมียนมาที่ข้ามมาเพื่อการท่องเที่ยวตามเทศกาลสำคัญ เช่น “งานรีนเริงเทศกาลดอกบัวตองบานอำเภอบูชนวม” ในปี 2562 ที่ผู้วิจัยไปสังเกตการณ์ งานจัดขึ้น ณ สนามบินเก่าอำเภอบูชนวม ช่วงวันที่ 18-22 พฤศจิกายน การข้ามแดนมายังฝั่งไทยของประชาชนจากฝั่งเมียนมาคือได้มาเที่ยวชมทุ่งดอกบัวตองบาน และเยี่ยมชมเทศกาลรีนเริงที่จัดในตอนค่ำที่มีการแสดงมหรสพ การประกวดพืชผลการเกษตร รวมถึงเลือกซื้อหาสินค้าราคาถูกที่มีการจัดจำหน่ายในงานด้วย ในส่วนวิธีการข้ามแดนของชาวเมียนมานั้น เมื่อพวกเขาเดินทางมาถึงบริเวณสันเขตซึ่งเป็นจุดที่มีฐานทหารเมียนมาตั้งอยู่ พวกเขาต้องแจ้งแก่ทหารเหล่านั้น และเมื่อข้ามแดนมายังฝั่งไทยแล้วก็ต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทหารพรานซึ่งถือเป็นจุดตรวจด่านที่หนึ่งในฝั่งไทย ณ จุดตรวจนี้ ทั้งเที่ยวไปและกลับเจ้าหน้าที่ไทยได้ขอตรวจสอบสัมภาระของผู้เดินทางเพื่อป้องกันการลักลอบขนของผิดกฎหมาย และมีการจดบันทึกการเข้าออกอย่างละเอียด (ดูบุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์, 2565)



ภาพ 2.7 งานรื่นเริงเทศกาลดอกบัวตองบ้านอำเภอยุยมซึ่งชาวเมียนมานิยมเดินทางข้ามแดนมาท่องเที่ยว/ ที่มา: สิริไพลิน สิงห์อินทร์ (พฤศจิกายน 2562)



ภาพ 2.8 กลุ่มคนจากหมู่บ้านน้ำมังกำลังรอรถอยู่ที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เพื่อขนข้าวของข้ามแดนกลับไปเมียนมาหลังจากท่องเที่ยวงานดอกบัวตอง/ ที่มา: สิริไพลิน สิงห์อินทร์ (พฤศจิกายน 2562)

ด้านการข้ามแดนของประชาชนผู้ถือสัญชาติไทย ผ่านทางจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น จุดมุ่งหมายของการเดินทางมีลักษณะเดียวกันกับที่คนจากฝั่งเมียนมาข้ามเข้ามาฝั่งไทย เช่น การเดินทางเพื่อเยี่ยมญาติ แต่หากเป็นการเดินทางในลักษณะหมู่คณะ โดยมากแล้วมีเป้าหมายเพื่อร่วมงานบุญ ทั้งงานกฐิน ผ้าป่า มีการเดินทางลึกเข้าไปถึงตัวจังหวัดลพบุรีเพื่อร่วมงานกะยาเดย์ (Kayah Day/ Kayah State Day) หรืองานวันชาติของรัฐกะยา รวมถึงการเดินทางไปท่องเที่ยวและหาช่องการค้า สำหรับการเดินทางของคนไทยนี้ ข้อสังเกตประการหนึ่งในการข้ามแดนซึ่งชาวบ้านให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัย คือ การทำเรื่องข้ามพรมแดนในช่วงเทศกาลงานบุญจะค่อนข้างสะดวกรวดเร็วกว่าในช่วงเวลาปกติ เพราะทางการทั้งฝั่งไทยและเมียนมาไม่เข้มงวดกับผู้คนมากนัก รวมถึงเมื่อมีเทศกาลประจำปี แต่ก็ยังมีบ้างที่พบอุปสรรคจากการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์หรือการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ คนข้ามแดนรายหนึ่งเล่าให้ฟังว่าคนจากฝั่งเมียนมามาเที่ยวงานเทศกาลและซื้อสินค้ากลับ พวกเขาต้องการให้รถไปส่งถึงบริเวณสันเขตก ซึ่งเป็นจุดเขตแดนที่ใกล้กับฐานทหารเมียนมา แต่ปรากฏว่าหนังสือที่พวกเขาขออนุญาตกับทางอำเภอเขียนไว้เพียงว่าขอให้รถมาส่ง ณ บริเวณจุดผ่อนปรนฯ คือบริเวณฐานปฏิบัติการของทหารพราน การเดินทางจึงเกิดอุปสรรค กลุ่มผู้เดินทางต้องพยายามติดต่อรถในฝั่งเมียนมาให้ข้ามเข้ามารับใกล้บริเวณจุดผ่อนปรนฯ แทน เป็นต้น

ความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมข้ามแดนยังมีอีกแง่มุมหนึ่งที่น่าสนใจ นั่นคือใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือ แม้ว่าการเดินทางท่องเที่ยวโดยผ่านจุดผ่อนปรนฯ จะมีขั้นตอนขออนุญาตที่ซับซ้อนกว่าการเดินทางผ่านจุดผ่านแดนถาวร แต่ไม่เกินความพยายามของบริษัททัวร์ท้องถิ่นชื่อดังของแม่ฮ่องสอน คุณกัลยา⁵⁵ ตัวแทนบริษัทท่องเที่ยวรายหนึ่งซึ่งมีสายสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจในแม่ฮ่องสอนเล่าถึงประสบการณ์ในการจัดการท่องเที่ยวแม่ฮ่องสอน-ลพบุรีหลายครา ซึ่งโดยมากแล้วจะเป็นการบริการให้กับ “แขกผู้ใหญ่” รวมถึงกลุ่มนักธุรกิจ เช่นการร่วมงานกับทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนในการต้อนรับ อล แสง โฉว อดีตมุขมนตรีรัฐกะยา ที่เดินทางมาแม่ฮ่องสอนและอำเภอลำปางเมื่อพ.ศ.2560 ในขณะนั้น นายสมศักดิ์ เอี่ยมวิจารณ์ เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้ประสานงานกับทีมคุณกัลยาอย่างใกล้ชิด เพื่อหวังสานสัมพันธ์อันดีกับลพบุรีในฐานะบ้านพี่เมืองน้อง (คมชัดลึก, 2560) การที่มุขมนตรีลพบุรีได้มีโอกาสเห็นศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของแม่ฮ่องสอนและอำเภอลำปางในครั้งนั้น

⁵⁵ คุณกัลยา, สัมภาษณ์วันที่ 2 กรกฎาคม 2563, อำเภอมืองแม่ฮ่องสอน

ถึงกับมีแนวคิดว่าจะเปิดเส้นทางการท่องเที่ยวในล้อยก้อให้เชื่อมกับแม่ฮ่องสอน ทั้งจะอนุญาตให้นักท่องเที่ยวชาวไทยจากแม่ฮ่องสอนเดินทางเข้าพื้นที่ได้อย่างสะดวก

ต่อมาในเดือนมีนาคม 2562 คุณกัลยา ยังได้จัดให้นักธุรกิจชาวเมียนมานำคณะมาท่องเที่ยวในจังหวัดแม่ฮ่องสอน นักธุรกิจกลุ่มนี้เป็นผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวของเมืองล้อยก้อในนามบริษัท Amazing Kayah (เชียงใหม่ นิวส์, 2562) มีวัตถุประสงค์เข้ามาศึกษาเส้นทางการท่องเที่ยว นอกจากนี้ เธอยังได้จัดการเดินทางของคณะจากเมืองไทยไปล้อยก้อหลายคณะ เช่นการเดินทางของกลุ่มข้าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อศึกษาเส้นทางการค้าระหว่างแม่ฮ่องสอน แม่เงี๊ยะ และล้อยก้อ การเดินทางของกลุ่มจิตอาสาของคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลราชวิถีจำนวน 60 คน เพื่อไปรักษาโรคปากแห้งเพดานโหว่ให้กับประชาชนที่ล้อยก้อ นอกจากนี้ยังมีคาราวานนักท่องเที่ยวชาวไทยกว่า 58 คน เพื่อไปร่วมงานกะยาเดย์ประจำปีพ.ศ. 2561 ซึ่งในครั้งนั้นมุขมนตรีให้เกียรติต้อนรับเป็นอย่างดี

นอกจากการเชื่อมความสัมพันธ์ผ่านกิจกรรมการท่องเที่ยวของคุณกัลยาแล้ว ผู้ประกอบการการท่องเที่ยวในจังหวัดแม่ฮ่องสอนก็มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดความสัมพันธ์เชิงสังคมและวัฒนธรรมในระดับของผู้คนในท้องถิ่นของทั้งสองฝั่งชายแดน หนึ่งในนั้นคือคุณสุดหล้า⁵⁶ เจ้าของรีสอร์ทแนวบูทีคในอำเภอขุนยวม แสดงความคิดเห็นถึงทิศทางการเตรียมความพร้อมของจังหวัดแม่ฮ่องสอนต่อการเปิดจุดผ่านแดนถาวรในเวลานั้นว่า หากเปิดจุดผ่านแดนถาวรจริง จะต้องเกิดประโยชน์กับแม่ฮ่องสอนและกับประเทศด้วย เพราะแม่ฮ่องสอนมีจุดแข็งด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ หากเปิดจุดผ่านแดนจริงก็จะเชื่อมแม่ฮ่องสอนเข้ากับเมืองใหญ่ในเมียนมา สามารถเดินทางเข้าไปถึงตอนกลางของประเทศและเชื่อมต่อไปถึงบังกลาเทศ แต่เนื่องจากแม่ฮ่องสอนไม่มีการผลิตและไม่ได้เป็นศูนย์กลางการขนส่ง ดังนั้นจังหวัดจึงควรมุ่งพัฒนาศักยภาพที่มีอยู่คือการท่องเที่ยวและงานบริการ ผู้คนในจังหวัดต้องเตรียมความรู้และความพร้อมที่จะบริการนักท่องเที่ยว ทั้งร้านอาหาร บริการด้านสุขภาพและความงาม ตลอดจนการวางแผนจัดเส้นทางท่องเที่ยว ให้มีการเชื่อมต่อกับแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ เช่นจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงต้องออกแบบการท่องเที่ยวให้มีหลากหลายแนว ทั้งผจญภัย กีฬา และการพักผ่อนเพื่อชำระล้างจิตใจ

⁵⁶ คุณสุดหล้า, สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2563, อำเภอขุนยวม

ส่วนผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวที่อำเภอขุนยวม ผู้เขียนได้มีโอกาสสัมภาษณ์ทั้งผู้ประกอบการโรงแรมและโฮมสเตย์ รวมถึงผู้นำเที่ยวล้อยก้อ พวกเขามีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน คือต่างรอคอยให้จุดผ่อนปรนฯ ยกกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวร ด้วยความคาดหวังว่าจะมีนักท่องเที่ยวทั้งจากไทยและเมียนมา รวมถึงประเทศอื่นๆ มาใช้บริการของพวกเขามากขึ้น คุณปรารถนา⁵⁷ เจ้าของโรงแรมชื่อดังแห่งหนึ่งในขุนยวมเล่าว่าเธอรอคอยการพัฒนาจุดผ่อนปรนฯ หวังต้อนรับนักท่องเที่ยวข้ามแดนทั้งคนไทยและเมียนมาที่จะเข้ามาในอำเภอขุนยวมมากขึ้น และนั่นจะเป็นโอกาสที่ทำให้เศรษฐกิจของอำเภอนี้ขยายตัว ในระหว่างนี้เธอพยายามสร้างกลุ่มลูกค้าให้ชัด คือต้องเป็นคนที่ต้องการมาพักแรมในขุนยวมมากกว่าเป็นหยุดแวะเป็นทางผ่าน กลุ่มลูกค้าที่เธอคาดหวังต้องเป็นนักท่องเที่ยวที่รักความสงบ รักการเรียนรู้อัตลักษณ์ของคนท้องถิ่นตลอดจนประเพณีและวัฒนธรรม หรือเป็นกลุ่มที่ต้องการท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ “จะมาเป็นจักรยาน เดิน วิ่ง ขุนยวมก็มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์” สามารถรองรับลูกค้ากลุ่มนี้ได้โดยไม่ต้องปรับเปลี่ยนเมือง เป็นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน ไม่เบียดเบียนธรรมชาติและเคารพต่อวิถีท้องถิ่น เป็นการจัดการการท่องเที่ยวที่คนขุนยวมต้องได้ประโยชน์ร่วมกัน

นอกจากนี้ ยังมีความเห็นของผู้ประกอบการที่พักรายอื่น ที่มองว่าการท่องเที่ยวข้ามแดนจะเป็นโอกาสให้ทายาทของพวกเขาได้มีช่องทางในการประกอบอาชีพในบ้านเกิด คุณเยี่ยม⁵⁸ เจ้าของโฮมสเตย์ในหมู่บ้านต่อแพเป็นคนหนึ่งที่สนับสนุนแนวคิดนี้อย่างชัดเจน เขาเล่าว่าได้เตรียมความพร้อมให้กับรุ่นลูก โดยส่งเสริมให้ลูกได้เรียนทั้งภาษาอังกฤษและภาษาจีนเพื่อจะได้มีความสามารถในการสื่อสารกับนักท่องเที่ยว และสามารถสร้างตลาดให้กับกิจการของครอบครัวได้ง่ายขึ้น เขายังส่งเสริมให้ลูกได้ไปทำงานในต่างประเทศเพื่อให้เรียนรู้งานในแผนกต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริการนักท่องเที่ยว คุณเยี่ยมมองว่าแม้ขุนยวมจะเป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวในประเทศ แต่ก็สามารถทำรายได้แค่เพียงช่วงฤดูดอกบัวตองบานเพียงช่วงเดียวสั้นๆ เขาจึงยังไม่เรียกร้องให้ลูกกลับมาบริหารกิจการของที่บ้านในเวลานี้ และมองว่าหากช่วยสนับสนุนยกยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรแล้ว เศรษฐกิจของขุนยวมและแม่ฮ่องสอนน่าจะขยายขึ้น เพียงพอต่อการดึงดูดคนหนุ่มสาวกลับมาทำงานในพื้นที่ “ก็บอกเขา

⁵⁷ คุณสุตปรารถนา, สัมภาษณ์วันที่ 22 ธันวาคม 2562, อำเภอขุนยวม

⁵⁸ คุณเยี่ยม, สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2563, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม

ตลอดว่าพ่อเตรียมทุกอย่างไว้ให้ลูกแล้ว รอให้ท่านเปิด ตอนนั้นลูกกลับมา จะได้ใช้ประสบการณ์ที่เรียนรู้ มาสร้าง มาทำตามแบบที่ลูกต้องการ”

ส่วนผู้ประกอบการด้านการนำเที่ยวอีกราย ปีติ⁵⁹เป็นผู้ประกอบการเชื้อสายเมียนมาแต่มาอาศัยอยู่แม่ฮ่องสอนตั้งแต่วัยเยาว์ ปัจจุบันเขามีธุรกิจร้านทำป้ายโฆษณาและร้านถ่ายรูปในชุมชนยวม ด้วยความสามารถในการใช้ภาษาเมียนมารวมถึงการมีเครือข่ายทางสังคมในเมียนมา ทำให้เขาได้ช่วยเหลืออำเภอยวมในการประสานงานด้านการเชื่อมความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน เช่นประสานจัดหาผู้ค้าจากเมียนมามาร่วมงานการค้าสองแผ่นดิน หรือการจัดกีฬาเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการยวมกับแม่แจ๊ะ และเขายังได้รับการไหว้วานจากกลุ่มผู้ประกอบการในชุมชนยวมและแม่ฮ่องสอนให้จัดทริปเดินทางเพื่อท่องเที่ยวและศึกษาสู่ทางการค้าที่เมียนมาอยู่เสมอ เขามีความเห็นว่าการช่วยสนับสนุนได้ยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรจริง เขาพร้อมที่จะขยับไปทำงานด้านการท่องเที่ยวมากขึ้น โดยสนใจที่จะนำนักท่องเที่ยวจากเมียนมาเข้ามาเมืองไทย เพราะเขาทราบดีว่าคนเมียนมามีกำลังซื้อและความสนใจที่จะมาเที่ยวแม่ฮ่องสอน อำเภอปาย และเชียงใหม่ คนเมียนมาต้องการที่จะซื้อสินค้าหรือของฝากจากเมืองไทยกลับไปประเทศด้วย ในส่วนนักท่องเที่ยวชาวไทยนั้น จากประสบการณ์ของเขาเห็นว่าคนไทยที่เลือกไปเมียนมาส่วนใหญ่มีทัศนคติเชิงบวกกับคนในพื้นที่ เช่นมองว่าคนเมียนมาจิตใจดี ชอบทำบุญและรักษาวินัยธรรมที่ดีงาม คนไทยส่วนใหญ่ต้องการไปเห็นบ้านเมืองที่นั่นว่ามีพัฒนาอย่างไร และต้องการไปท่องเที่ยวหาซื้อสินค้าแปลกตาในย่านการค้า ตลอดจนการไปวัดไหว้พระทำบุญ แต่ทั้งนี้ ปีติก็สะท้อนความกังวลว่าการพัฒนาช่วยสนับสนุนของไทยนั้นเป็นไปด้วยความล่าช้า ตัวเขาซึ่งได้เฝ้ามองการพัฒนาในฝั่งเมียนมามาตลอด รู้สึกเปรียบเทียบว่าทางการเมียนมามีความพร้อมและเอาจริงเอจังกับเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องมากกว่ารัฐไทย

เป็นที่แน่นอนแล้วหลังเหตุการณ์โรคระบาดและการเมืองหลังรัฐประหารในเมียนมา ทั้งรัฐไทยและเมียนมาคงไม่สานต่อโครงการนี้อย่างแน่นอน อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ได้เรียนรู้จากการริเริ่มโครงการยกระดับจุดผ่อนปรน แสดงให้เห็นถึงศักยภาพการในการพัฒนาเศรษฐกิจบนความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมที่สามารถสร้างมูลค่าได้อย่างมาก ทั้งยังมีความหมายเชิงสัญลักษณ์ที่สะท้อนให้เห็นว่าผู้คนสองแผ่นดินมีความสามารถที่จะเดินทางไปมาหากันได้ และมีความรู้สึกเป็นมิตรต่อกัน มีความสนใจที่จะเรียนรู้ถึงวิถี

⁵⁹ คุณปีติ, สัมภาษณ์วันที่ 27 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

ชีวิตและวัฒนธรรมของผู้คนในประเทศเพื่อนบ้าน ความรู้สึกด้านบวกนี้มีคุณค่าที่อาจแปรเปลี่ยนเป็นทุนสำคัญเอื้อให้ความสัมพันธ์สองแผ่นดินมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

สรุป

เรื่องราวของผู้คนที่เปี่ยมทั้งประสบการณ์ส่วนตัว ประวัติชีวิต และความคาดหวังต่อความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาตั้งแต่ยุคสงครามกลางเมืองในเมียนมาจนถึงปัจจุบันที่ปรากฏในบทนี้ แสดงให้เห็นว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร แม้ว่าจะไม่ประสบความสำเร็จในเวลาต่อมานั้น เป็นทั้งการสร้างความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนที่มีอยู่แล้วให้แข็งแกร่งขึ้น อีกทั้งเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้รัฐเห็นความสำคัญในการพัฒนาความสัมพันธ์ทั้งอย่างเป็นทางการ เช่นส่งเสริมให้มีการค้าชายแดนต่อไปแม้ว่ารูปแบบการค้าที่เป็นอยู่ผ่านจุดผ่อนปรนการค้าจะลดทอนความสะดวกหรือเชื่อมต่อกันของทั้งสองฝ่ายก็ตาม ประเด็นหนึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการค้าผ่านจุดผ่อนปรนการค้าจะได้เปรียบและเสียเปรียบต่อใครนั้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวระดับเครือญาติ และระดับที่ใหญ่ขึ้นมาก็คือเครือข่ายชาติพันธุ์ที่ยังคงเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญในการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือการค้าชายแดน

ความเข้มแข็งของความสัมพันธ์ทั้ง 2 รูปแบบดังกล่าวในมิติการค้าจึงเป็นกลไกสำคัญที่รัฐไทยนำเสนอผ่านการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรด้วยการส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว ความร่วมมือด้านการศึกษาของหน่วยงานภาครัฐของทั้งสองประเทศในด้านสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขของเจ้าหน้าที่ฝั่งไทย นั่นชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ส่วนตัวของคนและกลุ่มที่มีก่อนหน้ากลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการชูและโหมโรงการพัฒนาของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้คนทั้งสองฝั่งสามารถเดินทางไปท่องเที่ยวได้หรือไปเมื่อมีงานประเพณีสำคัญ และการจัดโครงการแสดงสินค้าของเมียนมาในงานเทศกาลของอำเภอขุนยวม การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นจึงกลายเป็นโครงการพัฒนาโดยเคยถูกจัดวางให้เป็นความหวังที่จะกระตุ้นเศรษฐกิจให้กับอำเภอและจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยรวม แนวโน้มการพัฒนานี้ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ชุดใหม่ในกลุ่มผู้ประกอบการค้าชายแดน ที่เห็นศักยภาพทั้งในระยะสั้นในเรื่องของการทำการค้าและธุรกิจ การท่องเที่ยว และการสานสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมระหว่างสองประเทศ และตั้งความหวังว่าในระยะยาว การพัฒนาผ่านการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ จะทำให้จังหวัด

แม้อ่องสอนกลายเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคอีกแห่งหนึ่ง และนำมาซึ่งการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่

อีกมิติหนึ่งที่ปรากฏคือประสบการณ์ของผู้ค้าขายแดนกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะถนน ที่ทำให้เห็นสภาพที่แตกต่างของการที่รัฐไทยยังไม่ได้ริเริ่มโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันทันให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ถนนจึงยังไม่ได้สร้างให้เป็นเส้นทางที่รถบรรทุกสัญจรได้สะดวก ผู้ค้าจึงต้องเดินทางและขนส่งสินค้าในลำห้วยในป่าที่ต้องใช้ยานพาหนะที่สมบุกสมบันในการเข้าไป เรื่องเล่าของพวกเขาแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ใช่สิ่งทันสมัยหรือเทคโนโลยีอันก้าวหน้า ในเวลานั้นทั้งรัฐไทยและเมียนมายังไม่ได้มีแนวคิดพัฒนาหรือให้ความสำคัญกับการสร้างถนนเชื่อมศูนย์กลางกับชายแดน เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะพรมแดนที่คลุมอำนาจอัยกองกำลังหรือผู้มีอิทธิพลของกลุ่มชาติพันธุ์ ที่วางกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ไม่ได้สัมพันธ์กับรัฐส่วนกลาง สะท้อนความเป็นภูมิรัฐศาสตร์ที่รัฐไม่ได้มีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แต่กรอบโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์ไม่ได้สนใจมิติกายภาพประการเดียว แต่การเดินทางเป็นการรวานของผู้ค้าด้วยความยากลำบากและต้องอาศัยกองกำลังที่ประจำอยู่บนเส้นทางการสัญจรและการขนส่งสินค้าที่ทำให้เห็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นบนสถานการณ์สงคราม และมีอิทธิพลต่อโครงสร้างและความสัมพันธ์ของผู้คนในระดับล่าง หรือแบบแผนทางวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ที่โครงสร้างพื้นฐานในขณะนั้นทำให้เกิดขึ้น (ดู Star, 1999; Simone, 2004)

บทต่อไปจะกล่าวถึงมิติของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันทันให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ซึ่งเนื้อหาจะเชื่อมโยงกับบทนี้ในส่วนที่ชี้ให้เห็นว่ากิจกรรมเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้คือการทำธุรกิจป่าไม้และการค้าขายแดนนำไปสู่การพัฒนาถนนซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ในทางกายภาพ ขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นผ่านการสร้างถนนเส้นสำคัญในการเข้าออกระหว่างไทยและเมียนมาในหมุดหมายเวลาที่สำคัญของชายแดนแห่งนี้





บทที่ 3: พัฒนาการโครงสร้างพื้นฐานบนสองฝั่งชายแดน

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรตามจุดมุ่งหมายของรัฐบาลไทย คือ การสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศและภูมิภาค ตลอดจนยกระดับความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจึงเป็นสิ่งที่รัฐทั้งในระดับท้องถิ่นและส่วนกลางให้ความสำคัญ โดยเริ่มต้นจากการปรับปรุงถนนอย่างต่อเนื่อง ถนนจึงเป็นรูปธรรมของการพัฒนาที่เริ่มต้นก่อนสิ่งปลูกสร้างอื่นๆ โดยมีรัฐให้การสนับสนุน ถนนถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพที่สำคัญที่เป็นตัววัดการพัฒนาที่ง่ายและชัดเจนที่สุดอย่างแรก สอดคล้องกับเพนนี่ ฮาร์วีย์ และอันนาห์ น็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) ที่เสนอว่า ถนนมักถูกใช้เป็นตัวแทนของความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจ ผู้เขียนทั้งสองใช้แนวทางมานุษยวิทยาในการศึกษาถนนที่แสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่มีลักษณะเป็นกระบวนการ (process) มีพลวัตและแสดงให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ของผู้กระทำหน้าที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐ ตัวแทนภาคเอกชน และที่สำคัญ คือ หน่วยก่อสร้างหรือวิศวกรรมโยธาที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการสร้างถนนโดยตรง ซึ่งชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานทาง

กายภาพส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่อย่างไร นอกจากนี้ พวกเขายังศึกษาสิ่งที่เป็นวัตถุอย่างเครื่องมือ เครื่องจักรกล เอกสาร และตัวบทกฎหมายด้วย

ในตอนท้ายของข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงถนนเส้นสำคัญที่ตัดผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าแล้ว ยังกล่าวถึงข้อกฎหมายที่หน่วยงานรัฐอย่างอุทยานแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สูงกว่านั้นพยายามยึดถือ เพื่อชี้ให้เห็นว่าการปรับปรุงถนนเพื่อการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นหรือพัฒนาเส้นทางเพื่อการค้านั้นไม่ถูกต้อง การตีความกฎหมายและสร้างคำอธิบายใหม่จึงเกิดขึ้นเพื่อให้โครงการพัฒนาถนนเกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ ถนนเส้นอื่นที่เชื่อมโยงกับถนนหลักดังกล่าวยังแสดงให้เห็นถึงการเชื่อมต่อในลักษณะที่เป็นโครงข่ายการพัฒนาถนนกับพื้นที่อื่นของจังหวัดแม่ฮ่องสอนและเชียงใหม่ด้วย

บทนี้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ส่วนแรก กล่าวถึงพัฒนาการในแต่ละช่วงเวลาของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอำเภอขุนยวมที่สัมพันธ์กับจังหวัดแม่ฮ่องสอนท่ามกลางบริบทของโครงสร้างการเมืองเศรษฐกิจและสถานการณ์ทางสังคม ส่วนที่สอง หารายละเอียดเกี่ยวกับการพัฒนาถนนเส้นสำคัญความยาว 9.7 กิโลเมตรดังที่กล่าวไปข้างต้น โดยเพิ่มมิติที่สอดคล้องกับการปักปันเขตแดนของไทยและเมียนมาที่ยังไม่ชัดเจน และส่วนที่สาม ให้อาภาพเบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในฝั่งรัฐกะยาในช่วงที่ผู้บริหารของรัฐสนับสนุนนโยบายพัฒนาหมู่บ้านน้ำมาง และเส้นทางที่เชื่อมไปยังเมืองลอยก่อให้เป็นช่องทางเข้าออก เพื่อสนับสนุนกิจกรรมข้ามพรมแดน ทั้งการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นการพัฒนาก่อนการระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 และสุดท้ายในส่วนนี้จะกล่าวถึงสถานการณ์การเมืองในเมียนมาที่ส่งผลต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากข้อมูลที่รวบรวมจากสื่อหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พัฒนาการโครงสร้างพื้นฐานในอำเภอขุนยวม

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของอำเภอขุนยวม และบริเวณใกล้เคียงแบ่งตามช่วงเวลา que แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจทางสังคมที่ก่อให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะถนน โดยแบ่งออกเป็น 5 ช่วงเวลา ดังนี้ 1) ช่วงธุรกิจค้าไม้ของอาณาจักรมอญในเมียนมา (ค.ศ.1874-1929) 2) ช่วงสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2

(ค.ศ.1939-1945) 3) ช่วงการสร้างและพัฒนาเส้นทางค้าไม้ และการค้าข้ามพรมแดน ในช่วงสงครามกลางเมืองในเมียนมา (ช่วงประมาณทศวรรษ 1960–ถึงก่อนปี 2000) และ 4) เส้นทางการค้าเลียบไหล่เขาและการพัฒนาถนนเส้นรอง (ช่วงกลางทศวรรษ 2000)

1) ช่วงธุรกิจค้าไม้ของอาณานิคมอังกฤษในเมียนมา (ค.ศ.1874–1929)

ธุรกิจการทำไม้โดยบริษัทภายใต้อาณานิคมอังกฤษที่เข้ามาทำอุตสาหกรรมป่าไม้ในเมียนมาช่วงปลายศตวรรษที่ 19 หรือประมาณช่วงปี 1874–1929 (พ.ศ. 2417-2472) ก่อนที่จะขยายเข้ามาในพื้นที่บริเวณล้านนา เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการก่อตั้งชุมชนของคนในการเข้าสู่อาชีพที่เกี่ยวข้องกับการค้าไม้ในหลายพื้นที่ ไม่ใช่เฉพาะอำเภอขุนยวมเท่านั้น แต่รวมถึงอำเภอปาย และอำเภอแม่สะเรียงที่เป็นอีกศูนย์กลางการบริหารจัดการสำคัญของไทย บริษัทแรกที่เริ่มเข้ามาทำธุรกิจไม้ในบริเวณตอนเหนือคือ บริษัท บอร์เนียว จำกัด ในปี พ.ศ.2432 (ค.ศ.1889) ตามด้วย บริษัท บอมเบย์ เบอร์ดิง จำกัด ในปี พ.ศ.2435 (ค.ศ.1891) และ บริษัท สยามฟอร์เรสต์ จำกัด ในช่วงเวลาดังกล่าว แม้จะไม่ได้มีการศึกษาถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยตรง แต่การก่อตั้งชุมชนในช่วงเวลานี้สะท้อนถึงการพัฒนาพื้นที่ขุนยวม และใกล้เคียงเพื่อให้การขนส่งไม้สะดวกขึ้น

นุชนางค์ ชุมดี (2552, 2558) ระบุว่าในช่วงนี้มีคนทั้งในท้องถิ่นและคนจากภายนอกชุมชนเข้ามารับช่วงในการทำไม้ รวมถึงการลากไม้โดยช้างเพื่อขนส่งไปยังผู้สั่งซื้อ สอดคล้องกับข้อมูลนิทรรศการเกี่ยวกับการก่อตั้งชุมชนในอำเภอขุนยวมที่จัดแสดงที่อนุสรณ์สถานมิตรภาพไทย-ญี่ปุ่นในอำเภอขุนยวม ที่ระบุว่าในช่วงเวลานี้มีช้างราว 40 เชือกที่ใช้ในการลากไม้ โดยมีคนทำหน้าที่เป็น “เจ้าช้าง” ในการควบคุมสัตว์ ก่อนที่ไม้จะถูกส่งต่อไปยังอำเภอแม่สะเรียงด้วยการลอยไปตามแม่น้ำยวม ซึ่งเป็นเส้นทางล่องแพค้าขายสินค้าประเภทอื่นด้วย เช่น ข้าวสาร หอม กระเทียม และถั่วเน่า โดยมีเส้นทางเริ่มต้นจากบริเวณห้วยขาน บริเวณบ้านต่อแพ ไปยังเมืองปอน และแม่สะเรียง ซึ่งใช้เวลาประมาณ 2 วัน 1 คืน โดยมีคนล่องแพห้วยทำอย่างน้อย 2 คน⁶⁰ การพัฒนาเส้นทางเพื่อขนส่งสินค้าไม้ไปยังผู้รับซื้อในพื้นที่ต่างๆ จึงเกิดขึ้นและนำไปสู่การ

⁶⁰ ข้อมูลจากนิทรรศการที่แสดงที่อนุสรณ์สถานมิตรภาพไทย-ญี่ปุ่น ที่ผู้เขียนไปศึกษาในช่วงเดือนมิถุนายน 2563

สร้างความเจริญด้านอื่นๆ โดยเฉพาะจากการลงทุนของ บริษัทบอมเบย์เบอร์มาที่ได้ตัดถนนเส้นแรกก่อนที่รัฐจะเข้ามาดำเนินการ (Phulvanich, 2014 as cited in Ruangsri & Chetpatanavanich, 2018, p.80)

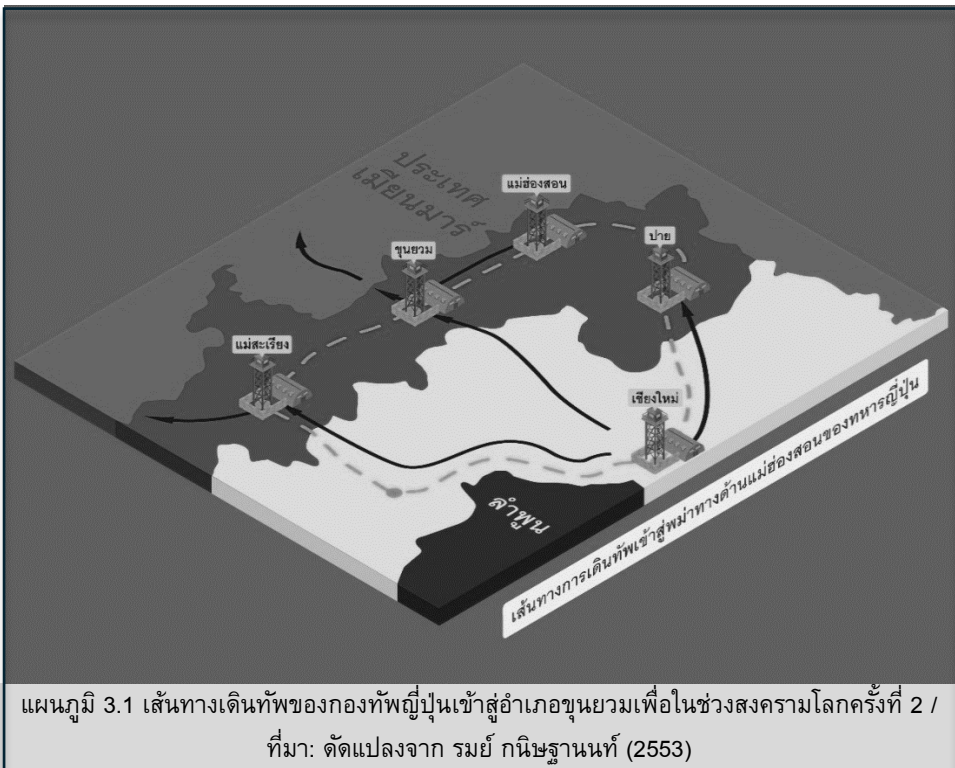
งานวิจัยหลายชิ้นได้ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้พัฒนาเพื่อสนับสนุนการเติบโตของอุตสาหกรรมไม้สัก และไม้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจในขณะนั้น และมีการพัฒนาเส้นทางคมนาคม โดยเฉพาะโครงข่ายถนนที่เชื่อมต่อกับเมืองใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางการค้าไม้โดยเฉพาะอำเภอแม่สะเรียง และจังหวัดเชียงใหม่ อีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการก่อร่างสร้างชุมชน จากการเข้ามาตั้งรกรากในพื้นที่อำเภอขุนยวมและการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้สร้างความเป็นเมืองขึ้น คือ การค้าวัวต่างที่ทำให้มีการเข้าออกของผู้คนเป็นจำนวนมากจนกลายเป็นชุมทางการค้าแห่งหนึ่ง (นุชนางค์ ชมดี, 2558) สอดคล้องกับ ภัวศรพิพันธุ์ (Pawakapan, 2000, 2001, 2003) ที่เสนอคำอธิบายหลายกระแสนของการเกิดเมืองขุนยวมดังที่กล่าวแล้วในบทที่แล้ว

ในยุคนี้ จะเห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่ได้เป็นการลงทุนขนาดใหญ่โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งต่างจากแนวคิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทั่วไปที่บทบาทของรัฐในการสร้างสาธารณูปโภคสาธารณะที่ค่อนข้างโดดเด่นในการลงทุนเบื้องต้น หรือการกำกับการบริหารจัดการ หรือแสดงให้เห็นถึงการดำรงอยู่ของรัฐที่ปรากฏอยู่ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทุกโครงการ (Harvey & Knox, 2015) แต่กลับเป็นภาคเอกชนที่เป็นกลไกทำให้เกิดการพัฒนาเพื่อนำไปสู่การสร้างกำไรในการประกอบธุรกิจ และเป็นสถานการณ์ทางสังคมและบริบทที่แตกต่างจากงานศึกษาของนิล อนันต์, อาคิล กุปตา, และ อันนาห์ ออฟเฟิล (Anand, Gupta, & Appel, 2018) ที่รัฐ เอกชน ภาคประชาสังคม หรือประชาชน เข้ามามีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภายใต้การทำงานของรัฐที่มีบทบาทนำ ทำให้เข้าใจได้ว่าการเกิดขึ้นของชุมชนจากอุตสาหกรรมป่าไม้ในอำเภอขุนยวมในช่วงนี้ มาจากอิทธิพลของเอกชนในพื้นที่ชายแดน ขณะที่บทบาทและการมีอยู่ของรัฐไม่ชัดเจน

2) ช่วงสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1939-1945)

การเข้ามาตั้งฐานทัพของญี่ปุ่นในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนในปี 1939-1945 หรือ พ.ศ.2482-2488 ถือเป็นช่วงที่มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญ และการที่กองทัพญี่ปุ่นตัดสินใจใช้เส้นทางผ่านอำเภอปาย อำเภอปางมะผ้า อำเภอเมือง และอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยกฐานทัพไปยังเมียนมาที่บ้านน้ำม่าง อำเภอแม่

แะจะ จังหวัดลพบุรี และเมืองตองอู โดยออกแบบไว้ 3 เส้นทางระหว่างเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอนคือ 1.เส้นทางจากเชียงใหม่-อำเภอแม่สะเรียง -อำเภอสบเมย 2.เส้นทางจากเชียงใหม่-ปาย-เมืองแม่ฮ่องสอน และ 3.เส้นทางเชียงใหม่-อำเภอแม่แจ่ม (จังหวัดเชียงใหม่)-อำเภอขุนยวม เส้นทางที่ 2 และ 3 จึงมาบรรจบกันที่ขุนยวมเพื่อเดินทางผ่านบ้านต่อแพ ห้วยปาลมุง ลัดเลาะไปตามลำน้ำห้วยต้นนุ่น เส้นทางดังกล่าวอยู่ใน 7 เส้นทางที่กองทัพญี่ปุ่นวางแผนสร้างเพื่อยกทัพไปยังเมียนมา มีหลักฐานว่าเส้นทางทั้ง 3 เส้นทางขั้ต้น มีการก่อสร้างตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงธันวาคม พ.ศ.2486 (รมย์ กนิษฐานนท์, 2553) ทำให้เส้นทางนี้ได้รับการพัฒนา เพราะมีทหารญี่ปุ่นไปประจำการและสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการติดต่อสื่อสารและคมนาคม ก่อนที่จะเดินทางตามทีวางแผนไว้ กองทัพญี่ปุ่นได้ส่งช่างมาสำรวจ และคนงานมาสร้างทางให้พร้อมก่อนตั้งแต่บริเวณบ้านแม่มาลัย อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ อีกทั้งสร้างสะพานข้ามแม่น้ำในบริเวณจุดสำคัญ เช่น ในอำเภอปาย และในที่สุดเมื่อแพ้สงครามต่อฝ่ายพันธมิตร กองทัพญี่ปุ่นก็ใช้เส้นทางจากเมียนมาเข้าขุนยวมถอยทัพกลับมายังประเทศไทยเช่นกัน



สำหรับอำเภอขุนยวม มีหลักฐานและบันทึกการบูรณะการสร้างและปรับปรุงพื้นที่ในบริเวณต่าง ๆ ไว้อย่างละเอียด โดยเฉพาะการที่กองทัพญี่ปุ่นได้เข้าไปตั้งฐานปฏิบัติการย่อยตามจุดต่าง ๆ โดยพบหลักฐานเป็นสิ่งของเครื่องใช้ รถบรรทุก และคัสชีรบรรทุกทุกในพื้นที่ เช่น หนองป่าก่อซึ่งอยู่ห่างจากอำเภอขุนยวมราว 1 กิโลเมตร เป็นที่ตั้งของค่ายทหารใหญ่ที่มีการสร้างที่พักชั่วคราวด้วยหลังคาใบตองตึงอยู่ราว 1,000 หลัง ภายในอาคารค่ายกันแบ่งเป็นห้อง ที่มีหลักฐานว่านอกจากทหารแล้ว ค่ายแห่งนี้ยังมีผู้หญิงหลากหลายชาติพันธุ์ เช่น พม่า ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง จีนเชื้อสายกวางตุ้งและไหหลำ รวมถึงญี่ปุ่นมาทำหน้าที่แม่บ้าน ทำอาหาร และให้ความสุขทางเพศแก่ทหารประจำการ (คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542, น.21-22; รมย์ กนิษฐานนท์, 2553; เชิดศักดิ์ ตีรียาภิวพันธ์ และรมย์ กนิษฐานนท์, 2553) นอกจากนี้ ยังมีค่ายขนาดเล็กที่บ้านแม่สุริน บ้านต่อแพ และเส้นทางที่เชื่อมระหว่างบ้านต่อแพไปยังห้วยต้นนุ่นที่มีค่ายทหารตั้งอยู่ตามจุดต่าง ๆ เช่น หนองปลามุง ห้วยป่อ ห้วยงูเห่า (ชื่อเดิมของห้วยต้นนุ่น) สะสบ่อ นาอ่อน ห้วยใส จนถึงบริเวณก่อนเข้าถึงเมียนมา (คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542, น.79-80)



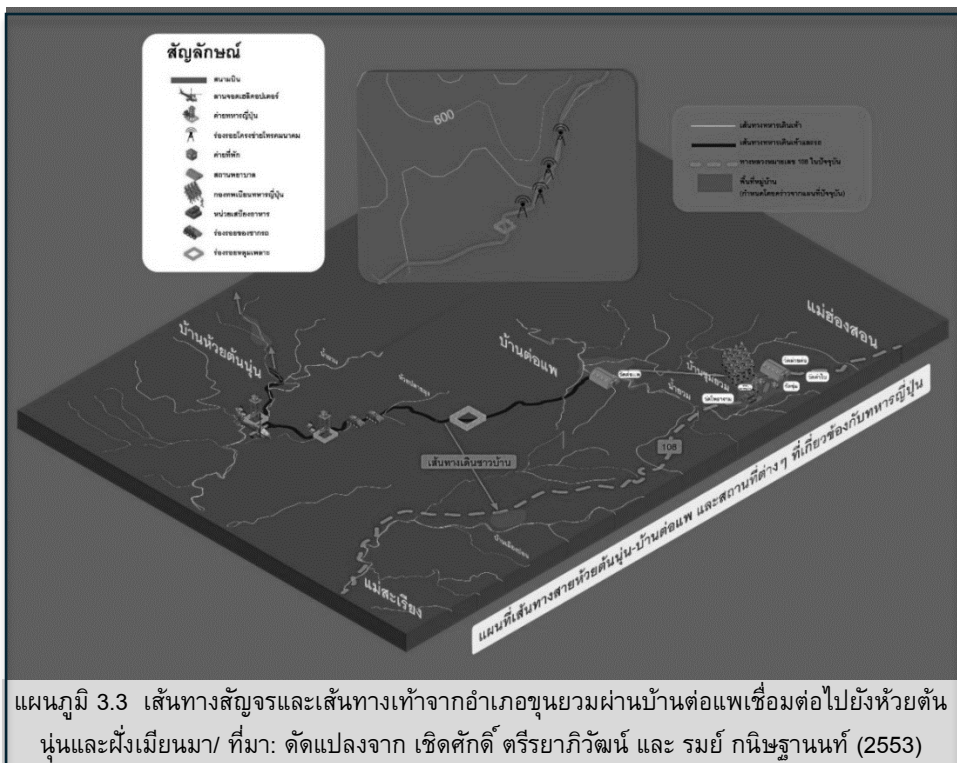
การสัญจรในเขตอำเภอขุนยวมที่เชื่อมต่อกับเขตแดนของเมียนมาบริเวณบ้านน้ำม่าง โดยเฉพาะบริเวณบ้านต่อแพที่เชื่อมกับบ้านห้วยตันนุ่น ก่อนที่กองทัพญี่ปุ่นจะเข้ามาพัฒนาเส้นทางที่บริเวณหนองปลาหมึกให้รถบรรทุกเข้าออกได้นั้น แต่เดิมบริเวณนี้ผู้คนมักเลือกเดินขึ้นทางลาดชันบนเนินชันสูงประมาณ 600 เมตร เพราะเป็นเส้นทางตรงที่สั้นที่สุดที่ระยะทาง 1 กิโลเมตร มีความกว้างประมาณ 20 เซนติเมตร และมีเส้นทางแยกไปบ้านเมืองปอนที่บริเวณห้วยเมืองปอนและขุนยวมที่บริเวณบ้านต่อแพ ที่สามารถล่องแพไปตามลำน้ำยวมจนถึงอำเภอแม่สะเรียง (แผนภูมิ 3.3) ดังนั้น เส้นทางสัญจรบริเวณนี้ จึงเป็นทั้งคมนาคมทางบกและทางน้ำ เส้นทางเดินนี้ยังคงมีการใช้มาอย่างต่อเนื่องในหลายทศวรรษต่อมา ระหว่างคนฝั่งเมียนมาและฝั่งไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การซื้อขายระหว่างคนในพื้นที่ พะติชิ ชาวบ้านห้วยตันนุ่นเล่าย้อนอดีตถึงช่วงที่ยังเป็นเด็ก และได้ติดตามพ่อแบกสินค้าเดินไปขายฝั่งเมียนมาในบ้านน้ำม่าง ขณะคนจากบ้านน้ำม่างก็นำสินค้าบางประเภทมาขายที่ห้วยตันนุ่น

...การบริโภคสินค้าบางอย่างจากฝั่งไทยค่อนข้างลำบาก เพราะการเดินทางที่ลำบาก ทำให้มีพ่อค้าแม่ค้าจากน้ำม่างเดินทางเข้ามาয়ฝั่งไทย แยกพริก กะปิ น้ำอ้อย และข้าวสารที่สีแล้วมาขาย บ้านน้ำม่างตอนนั้นมีโรงสีข้าวแบบดั้งเดิมที่ใช้วงล้อหมุนโดยพลังงานน้ำ ไปคราวหนึ่งก็ซื้อกลับมาประมาณ 1 ถังได้ราคาราว 10-20 บาท ในขณะนั้น ห้วยตันนุ่นก็ยังไม่ได้มีการปลูกข้าวจริงจัง และยังไม่มีพื้นที่นาปลูกข้าวด้วย เฉลี่ยแล้วเดินทางไปซื้อข้าวประมาณ 2 ครั้งต่อเดือน ใช้เวลาเดินทางไปกลับ 2 วันได้⁶¹

พะติชิเดินทางไปซื้อข้าวฝั่งบ้านน้ำม่างจนขึ้นชั้นประถม 4 เมื่อจบการศึกษา ก็ไปเป็นตำรวจตระเวนชายแดน ทำให้ต้องเลิกช่วยพ่อขายของ และซื้อของที่บ้านน้ำม่างในที่สุด นอกจากพะติชิที่พูดถึงเส้นทางการเดินเท้าระหว่างสองฝั่งพรหมแดนแล้ว คุณอร ซึ่งเป็นเจ้าของร้านค้าใหญ่ในหมู่บ้านเดียวกันก็เล่าถึงช่วงหนึ่งของการเดินทางเท้าของผู้ค้าบนเส้นทางระหว่างบ้านต่อแพและหมู่บ้านห้วยตันนุ่นไว้เช่นกัน เนื่องจากครอบครัวของสามีเธอเปิดร้านขายของตอนที่ยังเป็นข้าราชการครูในหมู่บ้าน ก่อนที่เธอและสามีจะมารับช่วงกิจการต่อจนถึงปัจจุบัน เธอเล่าว่าในยุคที่พ่อแม่ของสามีเปิดร้านค้า ก็ใช้จักรยานยนต์ลงไปซื้อของแห้งที่เก็บไว้ได้นานหนอยมาขายให้กับคนในหมู่บ้าน เช่น

⁶¹ พะติชิ, สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2562, บ้านห้วยตันนุ่น อำเภอขุนยวม

บะหมี่กึ่งสำเร็จรูป ปลากระป๋อง เกลือ และเหียน แต่สามารถใช้ยานพาหนะหรือรถ ในช่วงหน้าแล้งเป็นหลัก เมื่อฤดูฝนมาถึง การเดินทางลำบาก การใช้เส้นทางเดินซึ่งเป็น ทางลัดไปถึงต่อแพมีความลำบากน้อยกว่า รวมถึงการที่มีคนค้ามุสลิมที่เธอเรียกว่า “อา บัง” เดินเท้าเอาเกลือ และสินค้าอื่นมาขายโดยใช้เส้นทางระหว่างบ้านต่อแพเชื่อมกับ ห้วยต้นนุ่นเช่นกัน นอกจากนี้ คนในหมู่บ้านก็ใช้เส้นทางนี้เป็นทางลัดเข้าเมืองเวลา ต้องการใช้ของจำเป็นต่าง ๆ⁶²



ส่วนเส้นทางที่ทหารญี่ปุ่นเข้าไปแผ้วถางเพื่อให้รถผ่านเข้าออกได้ส่วนใหญ่ พัฒนาอยู่บนเส้นทางเดิมที่ชาวบ้านใช้ในการสัญจร เพียงแต่เคลียร์บางจุดเพิ่มเพื่อให้รถ ที่ใช้ในสงครามขณะนั้นเข้าออกได้สะดวกขึ้นบริเวณไหล่เขา กองทัพญี่ปุ่นพัฒนา เส้นทางในท้องถิ่นโดยจ้างแรงงานผู้ชายในพื้นที่ที่มีอายุตั้งแต่วัยรุ่นราว 17 ปี จนถึงอายุ 50 ปี ทำให้การพัฒนาเส้นทางรวม 13 กิโลเมตร กว้างประมาณ 4-5 เมตรเป็นไปด้วย

⁶² คุณอร, สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2562, บ้านห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม

ความรวดเร็ว นอกจากการตั้งค่ายสำคัญของญี่ปุ่นที่ห้วยทรายขาวและห้วยปลาหมุงแล้ว ตลอดเส้นทางจากบ้านต่อแพไปยังบ้านห้วยต้นนุ่น ยังมีการติดตั้งหมุดโทรเลข สำหรับการสื่อสารในช่วงสงครามบนต้นไม้สูงประมาณ 3 เมตร (รมย์ กนิษฐาภิรมย์, 2553; เชิดศักดิ์ ตรียาภิวัฒน์ และ รมย์ กนิษฐานนท์, 2553) เส้นทางเดินดังกล่าวรวมระยะทาง 9 กิโลเมตร ต่อมาได้รับการพัฒนาและส่งเสริมให้เป็นส่วนหนึ่งของการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ โดยนักท่องเที่ยวสามารถเลือกที่จะเดินเท้าหรือเช่ารถเอทีวี (ATV: All-Terrain Vehicle) พาหนะที่ใช้ลุยทางวิบากบนทางเท้าได้ ซึ่งเป็นโครงการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของชุมชนที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนให้การสนับสนุนหลังจากที่มีผู้เขียนโครงการ “การสืบค้นและจัดการมรดกทางวัฒนธรรมอย่างยั่งยืนในอำเภอปาย-ปางมะผ้า-ขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” นำโดยรองศาสตราจารย์ ดร.รัศมี ชูทรงเดช ในช่วงปี 2552

นอกจากนี้ กองทัพญี่ปุ่นยังได้สร้างสนามบินที่บริเวณตรงข้ามกับหน้าวัดม่วยต่อและวัดหัวเวียงในขณะนั้น (ในเวลาต่อมา 2 วัดนี้รวมเป็นวัดเดียวกันในชื่อวัดม่วยต่อ) เพื่อใช้ในการส่งยุทโธปกรณ์ เครื่องมือการซ่อมบำรุงกองทัพ รวมถึงการป้องกันทางอากาศ หลังจากญี่ปุ่นแพ้สงคราม อังกฤษได้ใช้สนามบินนี้ในการขนส่งทหารญี่ปุ่นที่เป็นเชลยศึกในเวลาต่อมา (โครงการเข้าใจไทยแลนด์, 2562)



ภาพ 3.1 เส้นทางเดินเท้าจากบ้านต่อแพไปยังบ้านห้วยต้นนุ่นที่ต่อมาได้รับการส่งเสริมให้เป็นแหล่งเยี่ยมชมประวัติศาสตร์สงครามโลกครั้งที่ 2
ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล (มกราคม 2563)

ส่วนการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมทางอากาศในระดับจังหวัดแม่ฮ่องสอน ช่วงเวลานี้เกิดขึ้นเป็นระยะตามสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม ในปี พ.ศ. 2482 จังหวัด ได้สร้างสนามบินขึ้นในอำเภอเมือง จากที่ดินที่ได้รับบริจาคจากคหบดีเจ้าของที่ดินเดิม ที่เป็นคันทนาและถางให้เรียบและมีขนาดที่ทำให้เครื่องบินสามารถทำการขึ้นลงได้ ที่ ความยาว 600 เมตร กว้าง 25 เมตร แต่ยังไม่มีการสนามบินและสถานีการบิน โดยมี บริษัท เดินอากาศไทย จำกัด (บริษัทการบินไทย ในปัจจุบัน) เป็นสายการบินแรกเปิด เส้นทางเชียงใหม่-แม่ฮ่องสอน ด้วยเครื่องบินแบบแฟร์ไชลด์ บรรทุกผู้โดยสารได้ 3-5 คนเท่านั้น แต่สายการบินก็หยุดบินไปช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วง พ.ศ. 2484 ที่ เครื่องบินของบริษัทเดินอากาศไทยถูกเครื่องบินของฝ่ายสัมพันธมิตรยิงตกในพื้นที่ อำเภอขุนยวม จนหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลไทยได้มอบหมายให้ กองทัพอากาศไทยศึกษาสนามบินเดิม จนพบว่าพื้นที่ในการก่อสร้างนั้นเล็กไปสำหรับ

เครื่องบินขนาดใหญ่ จึงได้ซื้อที่ดินเพิ่มจากประชาชนในบริเวณนั้น และสร้างอาคารสนามบิน จนเริ่มกลับมาบินด้วยเส้นทางเชียงใหม่-แม่สะเรียง-แม่ฮ่องสอน-เชียงใหม่ ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2489 (คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542, น. 24-26)

ในเวลาต่อมากิจการการบินถูกโอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม โดย กรมการบินพาณิชย์รับผิดชอบโดยตรง ช่วงทศวรรษ พ.ศ.2510-2520 รัฐบาลไทยพัฒนาสนามบินอย่างต่อเนื่อง จากผิวนถนนลูกรังก็ปรับเป็นลาดยางมะตอย และขยายความกว้างของถนน ปีพ.ศ.2516 เป็นปี ที่มีการก่อสร้างอาคาร และติดตั้งอุปกรณ์ที่จำเป็นต่างๆ เช่น อาคารที่พักผู้โดยสาร หอควบคุมการบิน สถานีดับเพลิง และอาคารบ้านพักเจ้าหน้าที่ สำหรับตัวเครื่องบิน บริษัทการบินในขณะนั้นได้ปรับมาใช้ตัวเครื่องบินที่สามารถรองรับผู้โดยสารได้ 25 คน โดยยังคงบินเส้นทางเดิม คือ เชียงใหม่-แม่สะเรียง-แม่ฮ่องสอน แต่ต่อมาได้ยกเลิกแม่สะเรียงเนื่องจากมีผู้โดยสารน้อยลง กอปรกับการคมนาคมทางบกหรือถนนได้รับการพัฒนาให้สะดวกขึ้น (อ้างแล้ว)

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในช่วงนี้เป็นการสร้างอำนาจของรัฐที่มีศักยภาพ และเป็นไปเพื่อการได้เปรียบในการศึกสงครามของญี่ปุ่น ซึ่งเป็นลักษณะและมีเป้าหมายเดียวกับการสร้างถนน เพื่อขยายอำนาจของรัฐที่นิยมอำนาจเผด็จการชาตินิยมในยุโรปในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ต้องการเข้าไปยึดครองประเทศที่มีศักยภาพทางการรบน้อยกว่า เช่น อิตาลีสร้างถนนเชื่อมอัลแบเนียและลิเบีย และเยอรมนีสร้างถนนหลวงเข้าสู่โปแลนด์ (Dalakoglou, 2017) อีกประเด็นที่สะท้อนให้เห็นจากเส้นทางกองทัพญี่ปุ่น คือ การที่ปัจจุบันเส้นทางนี้ไม่ได้ใช้เพื่อการสัญจรโดยผู้คนในชีวิตประจำวัน นอกเสียจากคนที่ต้องการเข้าไปหาของป่าหรือบางส่วนของช่องทางนี้เป็นเส้นทางตัดผ่านไปยังที่นาหรือที่ทำกินของตนเท่านั้น

หากแต่ความหมายใหม่ของโครงสร้างพื้นฐานนี้ได้เกิดขึ้น เมื่อมันถูกสร้างขึ้นให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ จึงทำให้เห็นชีวิตทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปบนเส้นทาง หรือถนนในฐานะที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่มีพลวัต (Anand et al., 2018, pp.18-20) ส่วนมิติบทบาทของรัฐไทยยังไม่ปรากฏในการเข้ามาก่อสร้างสาธารณูปโภคในช่วงเวลานี้มากนัก แม้ว่าจะมีการพัฒนาการคมนาคมการบินระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนและเชียงใหม่ แต่ยังไม่ชัดเจนว่าเชื่อมโยงกับอำเภอขุนยวมโดยตรง และในขณะนั้นโครงการสร้างถนนหลวงเส้นสำคัญก็ยังไม่ได้ริเริ่มอย่างเป็นทางการ

3) ช่วงการพัฒนาเส้นทางค้าไม้และการค้าข้ามพรมแดนในช่วงสงครามกลางเมืองในเมียนมา (ทศวรรษ 1960–ถึงก่อนปี 2000)

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 การติดต่อค้าขายระหว่างสองฝั่งชายแดนไทย-เมียนมายังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องจากความต้องการของชุมชนทั้งสองฝั่ง แต่ความต้องการของฝั่งเมียนมาทวีเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจาก สถานการณ์การเมืองที่ไม่สงบหลังทศวรรษที่สัญญาปางโหลงไม่เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างผู้นำของประเทศเมียนมาในขณะนั้น และผู้นำชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ต่างๆ ทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา จึงเป็นช่วงที่แนวพรมแดนเมียนมากับประเทศเพื่อนบ้านเต็มไปด้วยการสู้รบของกองกำลังชนกลุ่มน้อย และกองกำลังทหารของรัฐบาล ในด้านเศรษฐกิจ หลังการรัฐประหารของนายพลเนวิน ในปี 1962 การดำเนินเศรษฐกิจภายใต้ระบบสังคมนิยม ทำให้คนในประเทศต้องหันมาพึ่งพาสินค้าจากตลาดมืด และตลาดใต้ดินจากประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะจากจีนและไทย (Mya Maung, 1964, 1989; Fink, 2001, pp.32–33; Chang, 2011, 2014a, 2014b; Brown, 2013, pp.165–166)

ขณะที่การต่อสู้ทางอุดมการณ์ทางการเมืองในระดับโลก ระหว่างเสรีนิยมประชาธิปไตยและสังคมนิยม นำไปสู่นโยบายของหลายรัฐในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการป้องกันภัยคอมมิวนิสต์ รัฐบาลไทยใช้การเร่งรัดพัฒนาชนบท และการสร้างโครงการพัฒนาในรูปแบบและโครงการต่างๆ ถนนเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งที่รัฐไทยดำริเพื่อที่จะสามารถเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลอันเป็นส่วนหนึ่งของการปราบปรามขบวนการพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ที่มีฐานที่มั่นอยู่ในพื้นที่ห่างไกลและทุรกันดารในขณะนั้น (กฎหมายพันธุ์ พจนะลาวันย์, 2562) แม่ฮ่องสอนเป็นอีกจังหวัดที่มีการสร้างและขยายถนนภายใต้การพัฒนาชนบทซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยเฉพาะทางหลวงสาย 108 และ 1095

ในช่วงแรกของปีพ.ศ. 2506 รัฐพัฒนาทางหลวงหมายเลข 108 เส้นทางจากเชียงใหม่ผ่านอำเภอหางดง อำเภอสันป่าตอง อำเภอจอมทอง และอำเภอฮอด และเข้าสู่จังหวัดแม่ฮ่องสอนที่อำเภอแม่สะเรียง ผ่านอำเภอแม่ลาน้อยและขุนยวมก่อนเข้าเขตอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน เป็นระยะทางทั้งหมด 350 กิโลเมตรที่ก่อสร้างเป็นช่วงๆ ผิวทางส่วนใหญ่เป็นแบบขรุขระที่มีกรวดอัดทับบนพื้นผิว (penetration macadam) มีความกว้างประมาณ 5 เมตร ในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2506 เป็นวันที่ถนน 2 สาย (เส้น 108 และ 1095) ได้สร้างและมาบรรจบกันที่บริเวณห้วยหยวก บ้านหนองแห้ง ตำบล

เมืองปอน อำเภอขุนยวม ที่มีถนนวิ่งเชื่อมต่อทั้งจังหวัดได้เป็นครั้งแรก แม้ว่าสภาพถนนยังเป็นลูกรังไม่ถาวร ทำให้เกิดการเซาะพังของหน้าถนนอยู่ตลอด โดยเฉพาะในฤดูฝนที่ต้องมีการซ่อมแซมอย่างต่อเนื่อง จนพัฒนาเป็นถนนลาดยางมะตอยในปี 2519 (คณะกรรมการฝ่ายประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ, 2542, น. 26–27)

นอกจากนี้ พื้นที่ชายแดนที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะป่าไม้ถูกทำให้กลายเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจเพื่อความอยู่รอดของคนในระดับชาวบ้านด้วยการตัดไม้ขาย ขณะที่สถานการณ์ในภาพใหญ่บนพรมแดนของเมียนมา เป็นที่ตั้งของกองกำลังชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์ต่างๆ ที่ต่อสู้กับกองทัพเมียนมา และใช้ป่าไม้เป็นทุนทางเศรษฐกิจในการสู้รบและการดำรงชีพไปในขณะเดียวกัน (ดู Bryant, 1997 ที่ศึกษาพื้นที่ของกองกำลังชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์กะเหรี่ยงทางตอนใต้ของแม่ฮ่องสอนกับอำเภอแม่สวด จังหวัดตาก) ประกอบกับที่ ธุรกิจการค้าไม้ผืนไทยที่เริ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2510 จึงเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้เกิดการแผ้วถางเส้นทางคมนาคมในพื้นที่ป่าให้กว้างขึ้น เนื่องจากต้องใช้รถบรรทุกขนาดใหญ่ในการลากไม้ออกมาจากพื้นที่ป่า

คุณวรา⁶³ นักธุรกิจค้าไม้คนไทยรายหนึ่ง (กล่าวถึงในบทที่ 2) ยืนยันว่าเส้นทางที่บริษัทค้าไม้ใช้เป็นเส้นเดียวกับที่บริษัทบอมเบย์ เบอร์มาใช้ในช่วงอาณานิคม และก็เป็นเส้นทางพัฒนาขึ้นมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ญี่ปุ่นยกทัพเข้าเมียนมา และถอยกลับมาจากผืนไทย ทำให้บริษัทป่าไม้ของไทยเข้ามาทำธุรกิจเป็นจำนวนมากขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 ซึ่งก็ใช้เส้นทางนี้เช่นกันในการขนส่งไม้ออกจากผืนป่า

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2534 พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น ประกาศนโยบายยกเลิกสัมปทานป่าไม้ในผืนไทย แต่บริษัทที่ธุรกิจป่าไม้บางส่วนยังคงทำธุรกิจต่อโดยได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเมียนมาเข้าไปสัมปทานพื้นที่ป่าไม้ที่อยู่ในพื้นที่ควบคุมของกองกำลังชนกลุ่มน้อยในผืนเมียนมาในขณะนั้น ขณะเดียวกันนักธุรกิจไทยเมื่อต้องการขนส่งไม้เข้าประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายของไทย คือ พ.ร.บ. ศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2480 ทางอนุมัติเฉพาะคราว ตาม มาตรา 5 ทวิ ที่ระบุถึงช่องทางอนุมัติชั่วคราว ซึ่งผู้นำเข้าหรือส่งออกสินค้าต้องแสดงความจำนงล่วงหน้าต่ออธิบดีหรือเทียบเท่าให้อนุญาต และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน บริษัทค้าไม้สัญชาติ

⁶³ คุณวรา, สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

ไทยจึงต้องประสานศุลกากร กับหน่วยงานความมั่นคงเมื่อต้องการนำไม้เข้าเพื่อให้อยู่ในการควบคุมอย่างใกล้ชิด

ในช่วงเวลานั้น ขุนยวมเป็นพื้นที่หนึ่งที่รัฐในระดับท้องถิ่นให้ข้อมูลว่า ได้รับอนุญาตให้นำไม้เข้าจากฝั่งเมียนมาบริเวณช่องทางห้วยต้นนุ่น นักธุรกิจที่มีความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่รัฐมักได้รับข้อมูลข่าวสารแผนพัฒนาพื้นที่อย่างไม่เป็นทางการก่อนเสมอ และสามารถเตรียมการซื้อที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นในการขยายธุรกิจ พ่อเลี้ยงกูร⁶⁴ อดีตเจ้าของธุรกิจค้าไม้ในพื้นที่อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน เล่าให้ฟังถึงแผนการซื้อที่ดินในอำเภอยุยวมในช่วงกลางทศวรรษ พ.ศ.2510

คิดซื้อที่ดิน (ในขุนยวม) ตั้งแต่ปี 2514 เราต้องไปจองที่จองอะไรไว้ จะย้ายโรงเลื่อยที่นี่ (อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน) ไปที่ขุนยวม เพราะไม้มันจะเข้าทางห้วยต้นนุ่น มันก็เข้าจริง เรารู้ข่าวจากผู้ใหญ่ในพื้นที่ที่เป็นนักการเมือง พี่ชายเราเป็นหัวหน้าแนะนำให้ พอเขาบอกแบบนี้ เราก็ไปหาที่ ซื้อที่ดาราจวละ 500 กว่าบาท เดี่ยวนี้ดาราจวละ 1,550 บาท แต่พอซื้อที่ดินแล้ว สุดท้ายก็ไม่ได้ย้ายโรงเลื่อยไป ป่าไม้ปิด พม่าห้ามไม้เข้า (ช่วงปี พ.ศ. 2536)

ความเฟื่องฟูของสัมปทานป่าไม้ในเมียนมา ทำให้มีบริษัทฝั่งไทยเข้าไปเจรจาต่อรองท่าไม้กับกองกำลังชนกลุ่มน้อยมากขึ้น และได้แผ้วถางช่องทางในการลากไม้ออกจากเมียนมาก่อนที่รัฐบาลเมียนมาประกาศยกเลิกการให้สัมปทานป่าไม้ให้กับบริษัทต่างชาติในปี พ.ศ.2536 (Bryant, 1997) ในช่วงนั้น คุณวรา⁶⁵ ให้ข้อมูลว่าในพื้นที่อำเภอยุยวมมีช่องทางลากไม้ออกจากเมียนมาอยู่ 4 ช่องทาง คือ

1) ช่องทางห้วยต้นนุ่นซึ่งมีเส้นทางไปจรดเขตแดนไทย-เมียนมาบริเวณเนินเขา (ห่างจากเส้นทางถนนหลักที่ตัดผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าปัจจุบันไปประมาณ 2 กิโลเมตร) และลงสู่พื้นที่ลาดชันไปบรรจบกับห้วยน้ำพองที่อยู่ไม่ไกลกับห้วยน้ำธรรมชาติที่คนในพื้นที่เรียกว่า “วากือโก๊ะ” จากนั้นเส้นทางนี้สามารถตัดเข้าสู่บ้านน้ำม่างฝั่งเมียนมาได้

2) ช่องทาง “ดอย 99” หรือ บีพี 12 (BP12)

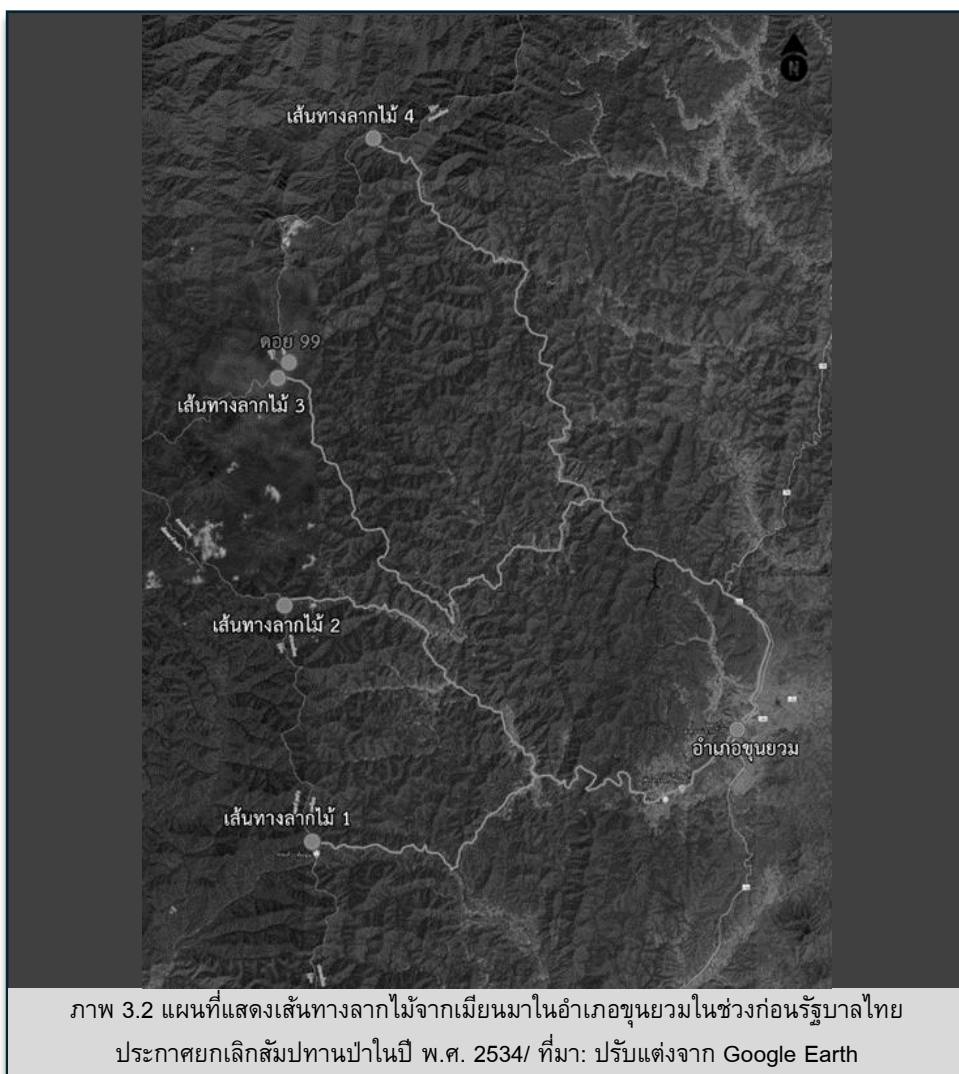
⁶⁴ พ่อเลี้ยงกูร, สัมภาษณ์วันที่ 18 พฤศจิกายน 2562, อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน

⁶⁵ คุณวรา, สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2563, อำเภอยุยวม

3) ช่องทางไม่เป็นทางการซึ่งอยู่ในพื้นที่บ้านแม่เงาที่ บริษัทแพร่ชนะภัย เข้ามาทางทางไว้ บริเวณนี้มีห้วยอมบ้านเล็ก และมีตชด.คุมช่องทางในขณะนั้นด้วย แต่เนื่องจากเป็นพื้นที่เขาสูงชันจึงทำให้การลากไม้จากเมียนมาเข้าไทยเป็นไปอย่างค่อนข้างลำบาก และ

4) เส้นทางที่อยู่หลังพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบแม่สุรินในปัจจุบัน ซึ่งในเวลานั้นบริเวณดังกล่าวยังไม่ได้มีการตั้งเป็นพื้นที่พักพิงฯ อย่างเป็นทางการ แม้ว่าเริ่มมีคนอพยพจากเมียนมาหนีภัยเข้ามาอยู่ในพื้นที่และในหมู่บ้านแม่สุรินตั้งแต่ พ.ศ. 2534 (The Border Consortium, n.d.)

คุณวรา อธิบายต่อว่าในทางปฏิบัติ บริษัทที่เข้าไปทำสัมปทานป่าไม้ในเมียนมามักทำช่องทางเข้าออกเป็นของตัวเองเพื่อลดความขัดแย้ง บางจุดอาจใช้เป็นช่องทางของหลายบริษัทที่ทำธุรกิจร่วมกัน เช่น บริษัทยูเนี่ยนพาร์ และบริษัทสันติคำไม้ ที่ส่งไม้ออกช่องทางจุดผ่อนปรน ฯ บ้านห้วยผึ้ง อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ทั้งสองบริษัทใช้ช่องทางร่วมกัน คือ บริษัทยูเนี่ยนพาร์เป็นผู้ผลิตไม้ ส่วนบริษัท สันติคำไม้เป็นผู้รับซื้อไม้ที่ผลิตแล้วขายต่อ เป็นต้น



ภาพ 3.2 แผนที่แสดงเส้นทางลากไม้จากเมียนมาในอำเภอขุนยวมในช่วงก่อนรัฐบาลไทย
ประกาศยกเลิกสัมปทานป่าในปี พ.ศ. 2534/ ที่มา: ปรับแต่งจาก Google Earth

ทั้ง 4 ช่องทางดังกล่าว ช่องทางห้วยต้นนุ่นและช่องทาง “ดอย 99” มีการลากไม้มากกว่าอีก 2 ช่องทาง โดยเฉพาะช่องทาง “ดอย 99” มีความสำคัญเนื่องจากอยู่ในบริเวณรอยต่อเขตแดนไทยและเมียนมา และเป็นฐานที่มั่นของกองกำลังกะเหรี่ยงแดง KNPP ที่มีนายพลปีโทคุมอยู่ ต่อมาเมื่อทหารเมียนมาสู้รบ และสามารถคุมพื้นที่ได้ระดับหนึ่งแล้วก็เข้ามาตั้งกองทัพในบริเวณนี้แทนกองกำลัง KNPP แต่ในเวลาต่อมาทหารเมียนมาก็ได้ย้ายฐานมาประจำการที่บริเวณสันเขตในปัจจุบัน “ดอย 99” จึงเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์การสู้รบและร่องรอยของการทำธุรกิจค้าไม้ในขณะนั้น ซึ่งคุณวราริธิบาย

ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะ “ดอยข่ม” บนพื้นที่สูง ที่เมื่อไปอยู่จุดสูงสุดตรงนั้นแล้ว จะเห็นพื้นที่กว้างโดยรอบ ก่อนหน้านั้นเส้นทาง “ดอย 99” ไม่ใช่เส้นทางสัญจรสำหรับ ยานพาหนะ แต่เมื่อมีการทำไม้ก็มีการถางทางเพื่อให้รถแทรกเตอร์เข้าไปได้ และใน บริเวณทำไม้ทั้งในอำเภอขุนยวมและพื้นที่อื่นตลอดพรมแดนไทย-เมียนมาก็มีการ พัฒนาถนนให้เป็นโยแมงมูม เพื่อให้มีการลากไม้เข้าสู่เขตแดนไทยได้หลายช่องทาง ใน เวลานั้นคนที่ทำธุรกิจค้าไม้แล้ว ยังมีเจ้าหน้าที่รัฐไทยฝ่ายความมั่นคงเข้ามาทำไม้แบบ แฝงตัวเข้ามาหาข่าวให้กับทางการไทยด้วย และจำนวนมากเป็นทหาร⁶⁶



ภาพ 3.3 ส่วนหนึ่งของเส้นทางชักลากไม้บริเวณห้วยต้นนุ่น (เส้นทางที่ 1 ในภาพ 3.2)/

ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขลิทสกุล (มิถุนายน 2563)

ช่องทางเข้าออกบริเวณห้วยต้นนุ่น และหมู่บ้านน้ำมางฝั่งเมียนมาจึงถูกใช้ ประโยชน์ในฐานะที่เป็นเส้นทางชักลากไม้ ซึ่งเป็นเส้นเดิมที่กองทัพญี่ปุ่นเคยยกทัพ จาก ห้วยปلامุงและเลียบลำห้วยต้นนุ่นเพื่อออกไปยังเมียนมา ราวปี พ.ศ.2535-2536 เป็นช่วงที่ผู้ประกอบการค้าในบ้านต่อแพเข้ามาทำการค้าข้ามพรมแดน และก็ใช้เส้นทาง นี้ในการขนรถบรรทุกขนาดใหญ่ลุยไปตามลำน้ำในป่าเขา และขนนำไปด้วยพื้นที่นาของ

⁶⁶ คุณวรา, สัมภาษณ์วันที่ 25 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

ประชาชนที่อาศัยอยู่ในละแวกนั้น ในการใช้พื้นที่ป่าไม้ในช่วงนี้ยังไม่ถือว่าเป็นการรุกล้ำพื้นที่ป่า เนื่องจากพื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยเวียงหล้า ประกาศขึ้นเป็นอุทยานแห่งชาติในปี พ.ศ.2540

แม่เลี้ยงจันทร์ (กล่าวถึงในบทที่ 2) เล่าถึงความยากลำบากในการใช้เส้นทางดังกล่าวไว้ว่า ผู้ค้าต้องเดินไปตามลำห้วยในผืนป่าใหญ่ ซึ่งเป็นเส้นทางเดียวกับที่กองทัพญี่ปุ่นเคยใช้ในยุคสงครามโลกครั้งที่ 2 และบางครั้งเมื่อเจอกับสภาพอากาศ หรือภัยธรรมชาติอย่างน้ำท่วมในช่วงฤดูฝนและน้ำหลาก ทำให้รถติดหล่มและเดินทางต่อไปไม่ได้ ต้องหยุดการเดินทางเพื่อให้น้ำล้นก่อน⁶⁷ รวมถึงแม่เลี้ยงแสงเอือน ภรรยาของพ่อเลี้ยงเอกที่เล่าให้ฟังว่าทั้งคู่เป็นพ่อค้าแม่ค้ารุ่นบุกเบิก เริ่มทำการค้าข้ามแดนตั้งแต่ปี 2537 ไปตากถางหนทางที่ไม่มีใครเข้าไปได้ เวลาเดินทางด้วยรถไปค้าขายก็ต้องเตรียมพร้อมในลักษณะ “ไปแล้วก็ซ่อมทางหรือรถไปด้วย”⁶⁸

การใช้เส้นทางตามลำห้วยของกลุ่มพ่อค้าแม่ค้าข้ามแดนซ้อนทับกับการยกทัพของญี่ปุ่นสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 หากแต่ ในตอนท้ายของเส้นทางชักลากไม้และการค้าที่เป็นเขตรอยต่อระหว่างสองประเทศในช่วงเวลาการสู้รบระหว่างทหารเมียนมา กับชนกลุ่มน้อยนั้นมีความอ่อนไหว จากการบอกเล่าของคุณวราผู้ซึ่งอยู่ในสถานการณ์ดังกล่าวเล่าว่า เส้นทางขนส่งสินค้านั้นไม่ได้ลงห้วยต้นนุ่นทั้งเส้นตั้งแต่แรก ปลายเส้นทางขนส่งไปบรรจบเข้ากับพื้นที่ฐานทัพของเมียนมา ที่ก่อนหน้านี้เป็นพื้นที่ของกองกำลังของ KNPP บนดอยโค้ง หรือ “ดอย 99” เชื่อมกับลำห้วยต้นนุ่น ทำให้ทางทหารเมียนมารู้สึกไม่สบายใจ ผู้ค้าข้ามพรมแดนจึงปรับเส้นทางการสัญจรไปอยู่ในลำห้วยธรรมชาติ

ตอนที่เขา (เมียนมา) อยู่ที่สันเขต ก็มีการพูดกันว่าพม่าลำเข้ามา 30 เมตร ไทยถามไป พม่าบอกว่าถ้ายิ่งกันกับชนกลุ่มน้อยแล้วไทยช่วยได้มั๊ย ไทยก็ไม่ได้ตอบไป พอเป็นอย่างนี้ไม่อยากให้เกิดปัญหา ชาวบ้านเลยไปวิ่งในห้วยแทน⁶⁹

⁶⁷ แม่เลี้ยงจันทร์, สัมภาษณ์วันที่ 21 พฤศจิกายน 2562, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม

⁶⁸ แม่เลี้ยงแสงเอือน, สัมภาษณ์วันที่ 22 ธันวาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม

⁶⁹ คุณวรา, สัมภาษณ์วันที่ 20 กันยายน 2563, ทางโทรศัพท์เคลื่อนที่



ภาพ 3.4 เส้นทางในลำห้วยต้นนุ่นที่ผู้ค้าขายแดนบรรทุกสินค้านำเข้า-ส่งออกก่อนการพัฒนา
ถนนจากโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น
ที่มา: บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล (มิถุนายน 2563)



ภาพ 3.5 รถที่ใช้บรรทุกสินค้าในช่วงที่ผู้ประกอบการใช้เส้นทางในลำห้วยต้นนุ่น /
ที่มา: บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล (มิถุนายน 2563)

สำหรับการพัฒนาของรัฐไทยด้านการสร้างถนนในช่วงนี้มีความชัดเจนมากขึ้น ทำให้เห็นว่า รัฐต้องการที่จะเข้าไปควบคุมพื้นที่ทางไกล (ดู Pederson & Bunkenborg, 2012; Dalakoglou, 2017) จากการรวบรวมเอกสารของแนวทางหลวงแม่ฮ่องสอน พบว่าในช่วงเวลาเกี่ยวกับการพัฒนาถนนสาย 1337 จากบริเวณหางปอนบนถนนสาย 108 สู่หมู่บ้านประตูเมือง ระยะทางประมาณ 45 กิโลเมตร ซึ่งสามารถใช้สัญจรไปยังจุดผ่อนปรนห้วยตันนุ่น โดยผ่านหมู่บ้านแม่กิ๋ บ้านเปียงหลวง บ้านห้วยसान และตัวหมู่บ้านห้วยตันนุ่นไปยังทางเข้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ถนนเส้นนี้เดิมเป็นเส้นทางชักลากไม้ออกมาจากพื้นที่ที่มีความกว้างประมาณ 4 เมตร ในช่วงที่ธุรกิจทำไม้เฟื่องฟู สภาพถนนในช่วงนั้นเป็นเพียงเส้นทางคนเดินเป็นหลัก ก่อนที่จะพัฒนาให้มีการใช้สัญจรด้วยรถยนต์และจักรยานยนต์ในฤดูแล้ง ส่วนหน้าฝนต้องอาศัยการเดินเท้าและจักรยานยนต์เท่านั้น

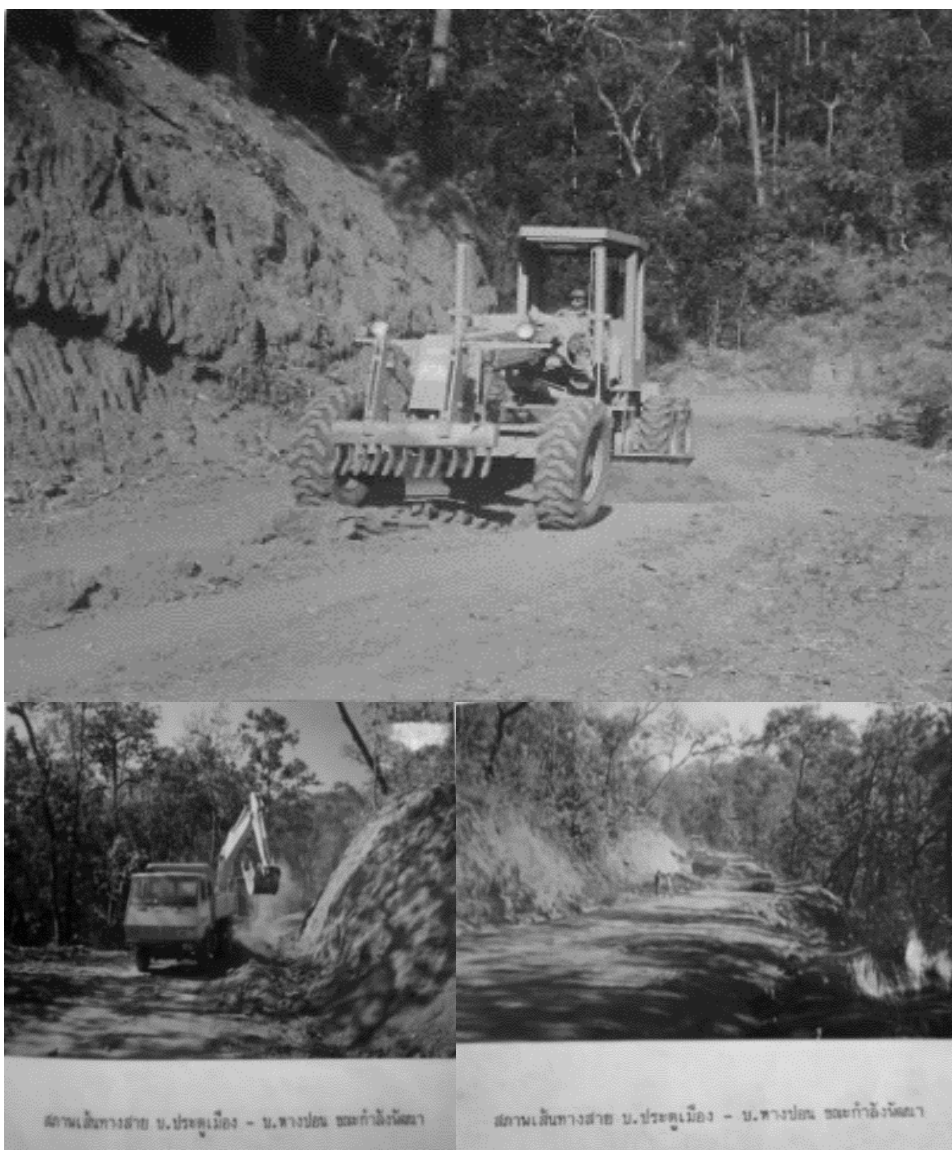
จนในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2532 หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36 สำนักงานพัฒนาภาค 3 กองอำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ กองบัญชาการทหารสูงสุด เข้ามาพัฒนาดูแล เนื่องจากเห็นว่าเป็นเส้นทางความมั่นคงตามโครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน (ปชด.) ไทย-พม่า เพราะในช่วงเวลานั้นมีการสู้รบ ระหว่างทหารเมียนมาและชนกลุ่มน้อย และคนที่ได้รับผลกระทบหลบหนีเข้ามาตามตะเข็บชายแดน รวมถึงเป็นพื้นที่ที่ยังมีความเคลื่อนไหวของผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ (ผกค.) จึงได้ทำการพัฒนาถนนเส้นนี้เป็น 3 ช่วงในเวลาต่อมา คือ ช่วงแรกในปี 2532 ต่อมาในปี 2534 และปี 2535 ให้มีลักษณะเป็นเส้นทางมาตรฐานชั้นกลาง F.6 (ทางภูเขา) ผิวจราจรกว้าง 6 เมตร ลูกรังหนา 20 เซนติเมตร บดทับตามมาตรฐาน นอกจากนี้ หน่วยงานดังกล่าวยังพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นประกอบด้วย เช่น สะพาน ร่องระบายน้ำและท่อระบายน้ำ และแผ่นป้ายและป้ายจราจรต่างๆ รวมทั้งหมดใช้ระยะเวลา 4 ปี 2 เดือน จนโครงการทั้งหมดเสร็จสิ้นใน วันที่ 20 สิงหาคม 2536 ในรายงานผลดำเนินโครงการได้สรุปด้วยว่าใช้เวลานานกว่าที่ตั้งเป้าไว้ จนเกิดความล่าช้าเนื่องจากเป็นเส้นทางภูเขา ระหว่างที่พัฒนาก็มีการใช้เส้นทางอยู่ตลอดเวลาให้เกิดความเสียหาย อีกทั้งยังถูกน้ำฝนกัดเซาะ จึงทำให้ต้องมีการซ่อมแซมเส้นทางไปพร้อมๆ กันด้วยถึง 3 ครั้งหลักในปี พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2537 และ พ.ศ. 2538

ในเวลาต่อมาหน่วยพัฒนาพื้นที่ 36 ได้ส่งมอบให้กรมทางหลวงเป็นผู้ดูแลถนนสายนี้เป็นช่วงๆ หลังจากที่มีการพัฒนาเส้นทางในแต่ละช่วงเสร็จ โดยการส่งมอบถนนครั้งสุดท้ายเกิดขึ้นเมื่อ วันที่ 1 พฤษภาคม 2539 ในช่วงการพัฒนาถนนดังกล่าวของหน่วยงานทหารพัฒนาพื้นที่ 36 จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(หน่วยงานที่รับผิดชอบในขณะนั้น) ในการพัฒนาพื้นที่ในส่วนที่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แม่เงาและป่าแม่สำเพ็ง และป่าแม่ยมฝิ่งซ้ายด้วย⁷⁰



⁷⁰ ข้อมูลจาก “บันทึกการรับมอบเส้นทางเพื่อความมั่นคงทางสายบ้านประตู่เมือง-บ้านหางปอน
 อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” โดยหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36 สำนักงานพัฒนาภาค 3
 กองอำนาจการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ” ลงวันที่ 24 มิถุนายน 2529 ลงนามโดย
 พล.ต.อินทรัตน์ ยอดบางเตย ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาภาค 3 กองอำนาจการกลางรักษา
 ความปลอดภัยแห่งชาติ ในฐานะผู้ส่งมอบ นายสนอง วันวงษ์ นายช่างแขวงทาง
 แม่ฮ่องสอน ในฐานะผู้รับมอบ และพ.อ.ชูศักดิ์ มีผดุง ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36
 สำนักงานพัฒนาภาค 3 กองอำนาจการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ และนายสวัสดิ์
 โนรี นายช่างโยธา 7 แขวงทางแม่ฮ่องสอน ในฐานะพยาน; ประกาศกรมป่าไม้ ฉบับที่
 16/2534 เรื่อง “กำหนดบริเวณพื้นที่ในส่วนราชการหรือองค์การของรัฐเข้าใช้ประโยชน์
 ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ” ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2534





ภาพ 3.8 สภาพถนนสาย 1337 หลังหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36 สำนักงานพัฒนาภาค 3 กอง
อำนวยการกลางรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ เข้ามาพัฒนาถนนสาย 1337/ ที่มา: บันทึกการรับมอบ
เส้นทางเพื่อความมั่นคงทางสายบ้านประตู่เมือง-บ้านหางปอนอำเภอบึงสามพัน จังหวัดแม่ฮ่องสอน

นอกจากรัฐไทยฝ่ายความมั่นคงได้พัฒนาเส้นทางเพื่อเป้าหมายในการป้องกันภัยจากพค.และการสู้รบที่เกิดขึ้นในฝั่งเมียนมาในช่วงเวลานั้นแล้ว อีกด้านหนึ่งเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจในพื้นที่ หน่วยงานรัฐเริ่มเข้ามามีบทบาทในการจัดการท่องเที่ยวของจังหวัดอย่างจริงจัง หลังจากที่แม่ฮ่องสอนได้รับการพัฒนาการด้านขนส่ง โดยเฉพาะการตัดถนนทางหลวงแผ่นดินสาย 1095 จากจังหวัดเชียงใหม่เข้าสู่อำเภอปายใน ปี 2522 (อดิสร เรือลม และคณะ, ม.ป.ป.; สุวิชา พักกะเสา, 2552) และเริ่มเข้ามาพัฒนาอย่างจริงจังในปี 2525 (บัญชา พุฒินากุล, 2551) หลังจากนั้นประมาณก่อนปี 2529 กองวางแผนโครงการ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ได้ทำการสำรวจศักยภาพเพื่อวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดแม่ฮ่องสอนเพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2525-2529) ผู้ว่าททท.ในขณะนั้นคือ พ.อ.สมชาย หิรัญกิจ ระบุว่ารัฐต้องการมุ่งให้การท่องเที่ยวขยายตัวไปยังส่วนภูมิภาค แม่ฮ่องสอนเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมาย เพราะอยู่ห่างไกลและมีความสวยงามทางธรรมชาติ ซึ่งถือเป็นการพัฒนาจากศูนย์กลางสู่พื้นที่ชายขอบอย่างแท้จริง

ในรายงานนโยบายฉบับนี้เสนอว่า ขณะนั้นสถานการณ์การท่องเที่ยวในจังหวัดเชียงใหม่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และแม่ฮ่องสอนมีศักยภาพที่จะเป็นแหล่งรองรับนักท่องเที่ยวจากเชียงใหม่ อีกด้านหนึ่ง วิทยุพันธ์ุ พจนะลาวัณย์ (2562) เสนอว่าการพัฒนาถนนและการส่งเสริมการท่องเที่ยวของภาครัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานการท่องเที่ยวในขณะนั้นเป็นไปเพื่อให้ทหารเข้าควบคุมสถานการณ์และยึดครองพื้นที่

ห่างไกลที่แทรกซึมโดยขบวนการ พคท. รวมถึงการใช้นโยบายการส่งเสริมท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือในการสร้างภาพลักษณ์ที่สวยงามน่าหลงใหลให้คนมาท่องเที่ยว แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับการโปรโมตโดยอนุสาร อ.ส.ท. (องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยว) ว่าเป็นเมืองลึกลับในหุบเขาและเมืองในหมอก ผู้คนพื้นเมือง คือ คนไตหรือไทใหญ่ คนเมือง และกะเหรี่ยง มีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย ท่ามกลางธรรมชาติที่งดงาม

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในช่วงนี้ จึงเกิดจากทั้งภาคเอกชนผ่านการค้าไม้ในบริเวณพรมแดน และพื้นที่ชนกลุ่มน้อยในเมียนมา เพื่อทำให้ช่องทางในป่าเขาบนดอยเอื้อต่อการทำกำไรในมิติทางเศรษฐกิจ ผนวกเข้ากับการพัฒนาของรัฐผ่านหน่วยงานความมั่นคงในการควบคุมพื้นที่เพื่ออุดมการณ์ทางการเมืองในขณะนั้น รวมถึงการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้พื้นที่ใกล้เคียงอย่างแม่ฮ่องสอน มีมูลค่าทางทั้งเศรษฐกิจและสังคมวัฒนธรรมที่หายากสำหรับคนในประเทศในขณะนั้น เห็นได้ว่าในช่วงนี้ลักษณะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจึงเกิดทั้งฝ่ายรัฐและเอกชนที่ต่างมีเป้าหมายที่แตกต่างและสอดคล้องกันและกัน โครงสร้างพื้นฐานจึงกลายเป็นพื้นที่ของการสร้างความหมายที่หลากหลายของผู้กระทำการหลายกลุ่มด้วย

ตามทีฮาร์วีย์และน็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) เสนอข้อถกเถียงต่อการศึกษาโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์ หรือ ดาลาโกกลู (Dalakoglou, 2017) ที่พยายามชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของมิติทางวัฒนธรรมที่ถนนสร้างขึ้นในฐานะที่เป็นพื้นที่ที่ของคน หรือกลุ่มที่ใช้หรือได้ประโยชน์จากถนน หรือพยายามชี้ว่าคนอยู่กับถนนอย่างไร และทำให้มิติของคนที่เข้าไปสัมพันธ์กับถนนนั้นเด่นชัดขึ้น

4) เส้นทางการค้าเลียบไหล่เขาและการพัฒนาถนนเส้นรอง (ช่วงกลาง

ทศวรรษ 2000)

หลังจากที่เมียนมาประกาศยกเลิกการทำสัมปทานป่าไม้ในบริเวณชายแดนในปี 2536 การชักลากไม้จากฝั่งเมียนมาเข้าสู่ไทยลดลง แม้ยังมีชาวการค้าลักลอบนำไม้เข้าโดยไม่มีใบแสดงจุดกำเนิดของสินค้า (Certificate of Origin-CO) จากเมียนมาเข้าสู่เขตไทยอยู่เป็นระลอก การค้าข้ามพรมแดนของผู้ประกอบการในพื้นที่ กลายมาเป็นแนวทางหลักในการทำมาหากินของคนในชุมชนอย่างบ้านต่อแพ ที่ก่อนหน้านี้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการรับเหมาลักลากและขนส่งไม้ จำนวนผู้ค้าลักษณะนี้มีไม่มาก ส่วนใหญ่เป็นคนที่มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้นำชนกลุ่มน้อยตั้งแต่ในช่วงการค้าไม้รุ่งเรือง ทำให้มีเส้น

สายกับคนฝั่งเมียนมา ทั้งระดับผู้นำกองกำลังและชุมชน การเข้าออกออกในระหว่างพรมแดนจึงไม่ใช่เรื่องยุ่งยากอะไร

สำหรับการสัญจรในการทำการค้าชายแดนช่วงต้นปี 2550 เป็นต้นมา เกิดความเปลี่ยนแปลงในการใช้เส้นทาง เนื่องจากการใช้ช่องลำห้วยในการสัญจรเกิดปัญหาอย่างน้อย 2-3 ประการ *ประการแรก* เส้นทางลำห้วยเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่อยู่ในความดูแลของกรมอุทยานฯ ที่ต้องคำนึงถึงระบบนิเวศน์และการรักษาสัตว์ป่า เจ้าหน้าที่อุทยานฯ⁷¹ ซึ่งเป็นคนในพื้นที่บอกว่า การเข้าไปพื้นที่ในลำห้วยบางครั้งเกิดปัญหาขยะที่ผู้ค้าไม่ได้เอาติดตัวออกมา *ประการที่สอง* คือ เส้นทางลำห้วยบางจุดเชื่อมติดกับที่นาของชาวบ้านห้วยต้นนุ่น ทำให้เกิดปัญหาจนชาวบ้านแสดงความไม่พอใจให้ผู้ค้าใช้รถบรรทุกผ่านเส้นทางไปยังชายแดนอีก *ประการที่สาม* คือ อุปสรรคทางธรรมชาติที่ผู้ค้าประสบเวลาขับรถลงของในช่วงฤดูฝนและมีน้ำหลาก ทำให้ต้องเสียเวลาในการขนส่งสินค้าและเกิดความเสียหายอื่นๆ ตามมา

ในช่วงปี พ.ศ.2544-2545 ทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนเริ่มมีแนวคิดสำรวจพื้นที่เพื่อหาเส้นทางที่จะใช้แทนการสัญจรในลำห้วย จึงเริ่มศึกษาพื้นที่ที่ไหล่เขา ซึ่งบางส่วนเป็นพื้นที่ชุกชุมไม้ซ้อนทับกับเส้นทางเดิม โดยใช้รถไถหน้าดินให้เกิดช่องทางที่รถสามารถเข้าออกได้ งบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาเส้นทางมาจากจังหวัดแม่ฮ่องสอนในเวลานั้น การพัฒนาเส้นทางไหล่เขาเสร็จในช่วงปี 2550 ผู้ค้าข้ามแดนจึงเริ่มใช้เส้นทางนี้เข้าออก โดยที่ไม่ต้องประสบกับปัญหาหรืออุปสรรคข้างต้น⁷² อย่างไรก็ตาม การขึ้นลงหรือขนส่งสินค้าบนเส้นทางนี้ยังพบปัญหาเกี่ยวกับการเดินทางในช่วงฤดูฝนที่ทำให้ดินและกลายเป็นโคลน และทำให้รถติดหล่มหรือเกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง คือว่า (กล่าวถึงในบทที่ 2) เล่าว่าปัญหาดังกล่าวทำให้เธอไม่กล้าที่จะขับรถขนส่งสินค้าคนเดียว หรือขับรถไปเพียงคนเดียว เพราะเมื่อเกิดรถติดหล่มยังพอมีคนช่วย หรือรถอีกคันช่วยลากหรือดึงออกจากหล่ม ซึ่งบางครั้งใช้รถดึงคันเดียวไม่พอ ต้องใช้หลายคัน

⁷¹ สัมภาษณ์วันที่ 4 กรกฎาคม 2563 ที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า; และข้อมูลเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์พ่อเลี้ยงจอมเทพ วันที่ 5 กรกฎาคม 2563 หมู่บ้านต่อแพ; สัมภาษณ์คุณวรา วันที่ 20 กันยายน 2563 ทางโทรศัพท์

⁷² ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า, วันที่ 4 กรกฎาคม 2563 เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า

มีครั้งหนึ่งยังต้องให้รถฝ้างพามาช่วย ตอนนั้นมีรถขับไปคันเดียว แล้วไปไม่ถึง ต้องเอารถทั้งไผ่ฝ้างไทย เพราะฉะนั้น เวลาหน้าฝนต้องมีรถของผู้ค้าคนอื่นไปด้วยกัน รวมทั้งรถของพี่สาวอีกคน เวลารถติดหล่ม เอาของลงจากรถอีกคันหนึ่งไปใส่อีกคันหนึ่งให้น้ำหนักน้อยเพื่อให้ดึงออกจากหล่มได้ แล้วก็ต้องยกของขึ้นของลง⁷³



ภาพ 3.9 ถนนเลียบไหล่เขาที่สร้างขึ้นแทนการใช้เส้นทางในลำห้วยต้นนุ่น
ที่มา: คีอวา (ไม่สามารถระบุช่วงเวลาที่ยถ่ายภาพ)

⁷³ คีอวา, สัมภาษณ์วันที่ 21 ธันวาคม 2562, อำเภอขุนยวม



ภาพ 3.10 รถสินค้าพลิกคว่ำเพราะถนนเลียบไหล่เขายังมีสภาพไม่พร้อมกับการบรรทุกขนาดใหญ่/
ที่มา: คีอวา (ไม่สามารถระบุช่วงเวลาที่ยถ่ายภาพ)

หลังจากที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้เสนอไปยังกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนและรัฐบาลในช่วงปี 2554 เพื่อเสนอโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร การพัฒนาโครงข่ายของถนนได้เริ่มขึ้นโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะทางหลวง 1337 (หางปอน-ประตูเมือง) เพราะเป็นเส้นทางที่ใช้สัญจรต่อไปยังจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ในปี พ.ศ. 2557 กรมทางหลวงได้รับการอนุมัติจากจังหวัดให้ลาดยางถนนเส้นนี้ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวบริเวณกิโลเมตรที่ 35-36 (นับจากบริเวณบ้านหางปอน) ด้วยงบประมาณราว 4.5 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2558 กรมทางหลวงได้อนุมัติงบประมาณจากส่วนกลางให้มีการปรับปรุงถนนเส้นนี้เป็นการเร่งด่วนให้มีความกว้างของเขตทางซ้ายขวารวมกัน 10 เมตร จากกิโลเมตรที่ 17 ถึง 41 ระยะทางประมาณ 23 กิโลเมตร ด้วยงบประมาณวงเงิน 130 ล้านบาท⁷⁴

⁷⁴ หนังสือเลขที่ คค 0655/105 สำนักงานแขวงทางหลวงแม่ฮ่องสอนถึงผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน เรื่อง “รายงานความก้าวหน้าในการเตรียมความพร้อมในการเปิดจุดผ่อนปรนให้เป็นด่านผ่านแดนถาวร” ลงวันที่ 28 มกราคม 2559; หนังสือเลขที่ สผ.1.5/ 993 สำนักงานแผน กลุ่มงานวางแผนดำเนินการ กรมทางหลวง ลงวันที่ 25 มีนาคม 2558 เรื่อง “ขออนุมัติมอบอำนาจการ

ในช่วงนี้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ถนนอย่างมีนัยสำคัญด้วยการเลิกใช้เส้นทางในลำห้วยตันนุ่นมาเป็นถนนเลียบไหล่เขาทั้งเส้น ทำให้ร่องรอยทางประวัติศาสตร์กลายเป็นเพียงคำบอกเล่าต่อๆ กันมาถึงเส้นทางที่เคยเป็นทั้งช่องทางขนไม้สมัยอาณาจักรมอญกฤษ เส้นทางที่ญี่ปุ่นใช้ยกทัพเข้าสู่เมียนมาและถอยทัพกลับเมื่อแพ้สงคราม และเป็นเส้นทางสำหรับผู้ค้าขายแดนสงสสินค้าในยุคสงครามกลางเมืองในเมียนมา ปัจจุบันเส้นทางดังกล่าวถูกทิ้งไว้ให้ธรรมชาติฟื้นตัวโดยเจ้าหน้าที่อนุรักษ์ของอุทยานฯ ใช้สำรวจและศึกษาระบบนิเวศ และบางส่วนเป็นทางผ่านให้ชาวบ้านห้วยตันนุ่นเดินไปยังที่นาของตนเองเท่านั้น

สถานการณ์นี้สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะทางสังคม (social) ของโครงสร้างพื้นฐานตามท็อนันต์และคณะ (Anand et al., 2018, pp.18-20) เสนอว่า โครงสร้างพื้นฐานมีระยะเวลากำกับหรืออายุขัยของการใช้งาน และบริการที่สามารถนำไปสู่การซ่อมแซมและบำรุงรักษา หรือในทางกลับกัน คือ โครงสร้างพื้นฐานเสียหายหักพังและหมดสภาพไป ซึ่งเป็นชีวิตทางสังคมของโครงสร้างพื้นฐานที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ขณะที่การพัฒนาถนนเส้นทาง 1337 ก็เกิดขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรที่เสนอโดยจังหวัดในช่วงปี พ.ศ. 2554 ซึ่งเหมือนเป็นคำมั่นสัญญาว่าโครงการพัฒนาในพื้นที่จะเกิดขึ้นตามมา สร้างความหวังให้กับผู้คนถึงอนาคตที่ดีกว่า และในท้ายที่สุดโครงการดังกล่าวกลับไม่ถึงฝั่งฝัน กลายเป็นเพียงนโยบายหนึ่งในหน้าประวัติศาสตร์ของความพยายามในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับถนน 9.7 กิโลเมตร

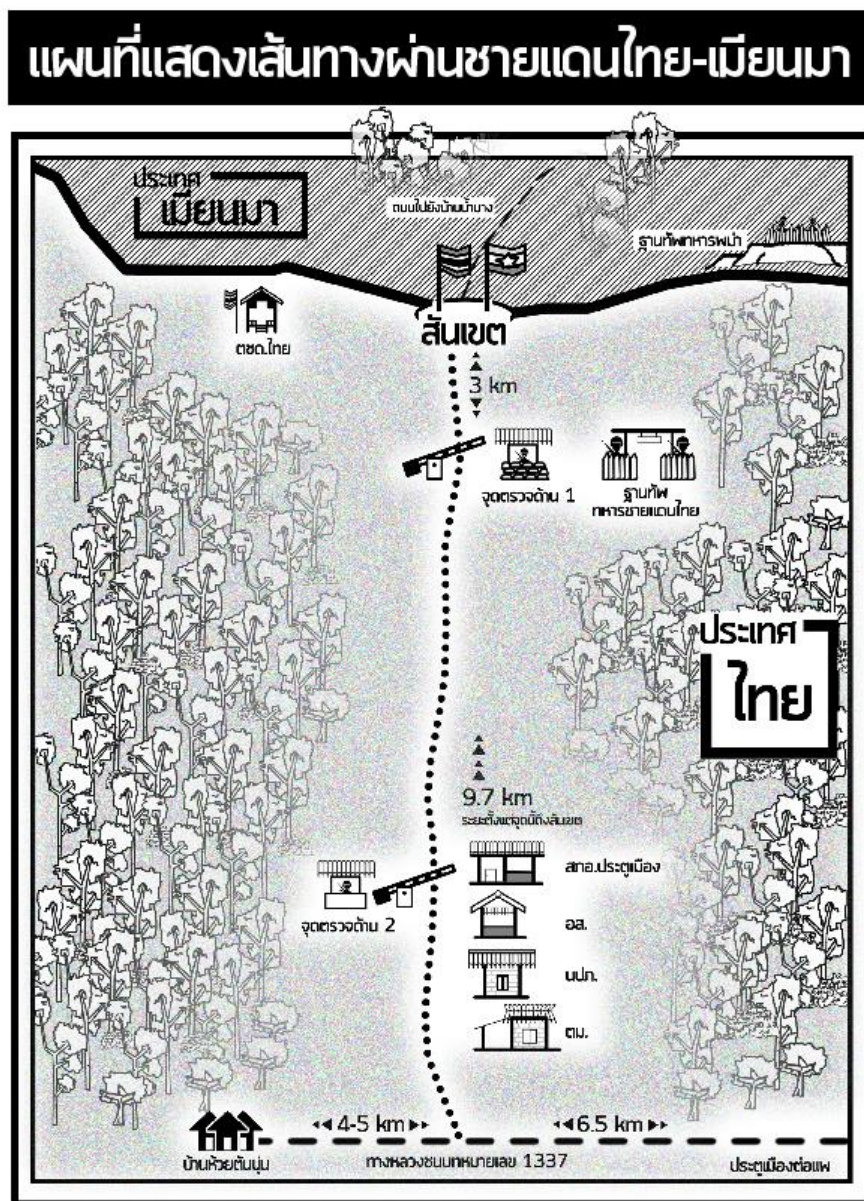
เมื่อโครงสร้างพื้นฐาน คือ สัญลักษณ์ของความฝัน ความปรารถนา แรงบันดาลใจ และความคาดหวังถึงอนาคตที่ดีกว่า ขณะเดียวกันมันก็อาจไม่สำเร็จหรือฝ่าฝันของผู้คนได้ ถ้าหากเกิดข้อขัดข้องหรือความล่าช้า (Anand et al., 2018, pp.18–20) หรือสัญญาของอนาคตที่ไม่มั่นคงและชัดเจน (Harvey & Knox, 2012) ดังที่กล่าวไปแล้วถึงความล่าช้าของโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่น เวลาเกือบทศวรรษตั้งแต่มี

สำรวจและออกแบบ การประกวดราคา และดำเนินการก่อสร้างโครงการตามแผนพัฒนาระบบขนส่งทางถนนระยะเร่งด่วน” ลงนามโดยอธิบดีกรมทางหลวง

ข้อเสนอโครงการจนถึง ณ เวลาที่ผู้เขียนได้เข้าไปศึกษา ซึ่งก็ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามกรอบเวลา และท้ายที่สุด คือ ไม่สามารถถึงฝั่งฝันตามที่รัฐบาลไทยคาดหวังไว้

ปัญหาหลักอันหนึ่งเกิดจากการพัฒนาถนน 9.7 กิโลเมตรจากบริเวณสามแยกเข้าสู่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งเป็นเส้นเลียบไหล่เขาเดิมที่ไถหน้าดินให้เรียบเพื่อให้การสัญจรไม่มีอุปสรรคในหน้าแล้ง การปรับปรุงเส้นทางนี้ทำให้หน่วยงานรัฐหลายฝ่ายต่างให้ความเห็นว่าหน่วยงานด้านป่าไม้และสิ่งแวดล้อมเป็นอุปสรรคในการสร้างถนนซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นในการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น จากการสัมภาษณ์หน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีอย่างน้อย 3 ประเด็นปัญหาที่ทำให้การพัฒนาถนนเส้นนี้เกิดความล่าช้า

แผนภูมิ 3.4 ที่ตั้งหน่วยปฏิบัติการควบคุมชายแดนบริเวณสามแยกเข้าสู่เขต
รักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าสู่สันเขตระหว่างประเทศไทยและเมียนมา



1) ความเหมาะสมในการใช้พื้นที่ป่าที่ขัดกับกฎหมายป่าไม้และ ทรัพยากรธรรมชาติ

นอกจากถนน 9.7 กิโลเมตรในโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนนี้แล้ว ความเหมาะสมในการใช้พื้นที่ป่าอาจกระทบกระเทือนต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ที่ดูแลโดย กรมอุทยานแห่งชาติฯ หลังจากที่หน่วยงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้ออกแบบการก่อสร้างอาคาร CIQ ที่อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้น 1A และป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา-แม่สาเพ็ง ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้น 2A จึงได้มีการนำประเด็นนี้เข้าสู่การพิจารณา ตั้งแต่เดือน พฤษภาคม 2558 หลังจากที่มีการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งจัดขึ้นโดย สมช. เพื่อตรวจสอบรายละเอียดและความเหมาะสมของโครงการ และมีมติให้จังหวัดขอ อนุญาตกับกรมอุทยานแห่งชาติฯ รวมถึงการใช้พื้นที่ก่อสร้างด่านถาวร 234 ไร่ในเขต ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงาและแม่สาเพ็งกับกรมป่าไม้ และนำไปสู่การตั้งคณะกรรมการ เฉพาะกิจขึ้นมาพิจารณาการใช้พื้นที่จัดตั้งด่านห้วยต้นนุ่นในเดือนถัดมาของปีเดียวกัน⁷⁵ จากนั้นกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณากรณีการใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติว่าไม่ได้เป็น พื้นที่ประกาศปิดป่าและไม่ได้มีสภาพเสื่อมโทรม สามารถปรับปรุงให้พื้นที่เกิดประโยชน์ ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ ได้ แต่ต้องขอความเห็นชอบการใช้พื้นที่จาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁷⁶ โดยเฉพาะกรมป่าไม้ที่ทางแม่ฮ่องสอนได้ทำเรื่องขออนุญาตใช้ ประโยชน์ในพื้นที่ในเดือนตุลาคมปีเดียวกัน⁷⁷ ตลอดจนการขอให้พื้นที่ดังกล่าวระหว่าง หน่วยงานระดับกระทรวง คือ จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ไปยัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเดือนกุมภาพันธ์ 2559 ในเวลาต่อมาได้มีการระบุในหนังสือของกระทรวง การต่างประเทศที่มีถึง

⁷⁵ คำสั่งจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ 1121/2558 เรื่อง “การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาพื้นที่จัดตั้งด่าน ห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ลงวันที่ 16 มิถุนายน 2558

⁷⁶ หนังสือกระทรวงมหาดไทยเลขที่ มท 0220/24279 เรื่อง “การขอความเห็นชอบในการขออนุญาต ใช้พื้นที่ป่าไม้เพื่อรองรับการพัฒนาจุดผ่อนปรนบ้านห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร” โดย ปลัดกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2558

⁷⁷ หนังสือจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่ มส 1013.3/8259 เรื่อง “จังหวัดแม่ฮ่องสอนขออนุญาตเข้าใช้ ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงาและป่าแม่สาเพ็ง ท้องที่ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ถึงอธิบดีกรมป่าไม้ ลงวันที่ 9 ตุลาคม 2558

กระทรวงมหาดไทยหรือเรื่องการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ในเดือนมีนาคม 2559 พบว่า ปัญหาเรื่องการตัดถนนในพื้นที่อุทยานและตำแหน่งการสร้างด่านยังไม่มี ความชัดเจนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง⁷⁸

ขณะเดียวกัน ช่วงต้นปี 2559 ในส่วนของอุทยานแห่งชาติฯ แม้ว่าจะมีการอนุมัติให้มีการปรับปรุงถนนในส่วนพื้นที่เขตอุทยานฯ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงาน คือ การอนุมัติให้จัดตั้งโครงการสร้างหน่วยพิทักษ์ป่าเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงซ่อมแซมถนนเส้นทางตรวจการณ์โดยใช้งบประมาณของจังหวัดแม่ฮ่องสอน⁷⁹ แต่การดำเนินการก็ยังล่าช้าออกไป เพราะมีการพิจารณาโครงการดังกล่าวในระดับกรมอุทยานแห่งชาติฯ และในเดือนมกราคม 2560 อธิบดีกรมอุทยานฯ ได้ออกบันทึกข้อความไม่อนุญาตให้เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าดำเนินการตามโครงการที่แจ้งไป โดยให้เหตุผลว่าพื้นที่ดังกล่าวยังติดเรื่องความชัดเจนเรื่องสถานะของการยกระดับระหว่างรัฐบาลเมียนมาและรัฐบาลไทย ทำให้ สมช. มีความเห็นชะลอการปรับปรุงถนนออกไป⁸⁰ โครงการปรับปรุงถนนจึงชะลอต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงเดือนมกราคม 2561 เมื่อ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น สั่งการให้ดำเนินการโครงการนี้ โดยปรับลดจากระยะทาง 9.7 เป็น 9.2 กิโลเมตร หลังจากที่ได้รับฟังปัญหาจากการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจรที่จังหวัดสุโขทัยและพิษณุโลกในเดือนธันวาคม 2560 และได้โดยสารเครื่องบินพร้อมรัฐมนตรีบางส่วนตรวจเยี่ยมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนในวันที่ 17 มกราคม 2561 (ทำเนียบรัฐบาล 2560; ข่าวสด, 2561; สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2561)

ในเดือนธันวาคม 2562 ที่ผู้เขียนได้เดินทางไปสำรวจในพื้นที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น สังเกตเห็นการก่อสร้างถนนตามโครงการที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้อนุมัติ

⁷⁸ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศเลขที่ กต 1303/577 ถึงกระทรวงมหาดไทย ลงนามโดยนายสิงห์ทอง ลาภพิเศษพันธุ์ อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 9 มีนาคม 2559

⁷⁹ บันทึกข้อความของสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 สาขาแม่สะเรียง ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า ที่ ทส 0926.1/350 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2559

⁸⁰ บันทึกข้อความของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า ที่ ทส 0909.202/457 โดยนายรัชฎา เนติธรรมกุล อธิบดีกรมอุทยานฯ ลงวันที่ 10 มกราคม 2560

งบประมาณ 22 ล้านบาท⁸¹ มีแรงงานประมาณ 4–5 คนกำลังเก็บความเรียบร้อยของการก่อสร้างอยู่ประปราย ทั้งที่ควรจะเสร็จสิ้นในวันที่ 19 กรกฎาคม 2562 ตามที่ระบุในสัญญาโครงการที่เริ่มในวันที่ 25 กรกฎาคม 2561 ซึ่งเป็นข้อมูลที่ปรากฏบนป้ายประชาสัมพันธ์การจัดซื้อจัดจ้าง คนในหมู่บ้านห้วยต้นนุ่นได้ให้ข้อมูลว่า โครงการมีความล่าช้าและผู้รับเหมาต้องจ่ายค่าปรับที่ส่งโครงการล่าช้าวันละร้อยละ 0.1 ของงบประมาณโครงการ และเล่าว่าแรงงานที่มาสร้างถนนเป็นคนชาติพันธุ์มูเซอจากหมู่บ้านใกล้เคียงที่ถูกจ้างให้มาวางท่อระบายน้ำ⁸²

ดังนั้น ข้อขัดข้องในส่วนของสภาพถนนนั้นถือว่ามีความคืบหน้า แต่ในส่วนของการใช้พื้นที่ป่าในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าที่ต้องกระทบกับการใช้พื้นที่ต้นน้ำชั้น 1A และป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา-แม่สำเพ็ง ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นน้ำชั้น 2A ในการสร้างอาคาร CIQ นั้น ทางจังหวัดได้อนุมัติว่าจ้างให้ บริษัท เอ็นริช คอนซัลแตนท์ จำกัด (Enrich Consultants Co., Ltd.) ดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อจัดโครงการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และนัดประชุมผู้นำชุมชน ตลอดจนการจัดประชุมใหญ่การมีส่วนร่วมของประชาชนระหว่างเดือนกันยายนถึงเดือนธันวาคม 2561 ในช่วงเดือนมิถุนายน 2563 ทางบริษัทที่ได้รับการว่าจ้างได้ประเมินโครงการเสร็จสิ้น และได้จัดประชาสัมพันธ์รับฟังความคิดเห็นของประชาชนอีกครั้งที่อำเภอขุนยวมในวันที่ 5 สิงหาคม 2563 ที่จัดขึ้นที่ห้องประชุมโรงเรียนขุนยวมวิทยา เวลา 9.30–12.00 น. โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ 100 คน ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายความมั่นคง เช่น ตัวแทนทหารจากหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (ฉก.ร.17) ตัวแทนจากกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตัวแทนสถานศึกษาในแต่ละระดับ และตัวแทนชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรง คือ หมู่บ้านห้วยต้นนุ่นและหมู่บ้านประตูเมือง

รายละเอียดของการจัดประชาสัมพันธ์รับฟังความคิดเห็นเป็นการให้ข้อมูลของวิศวกร 3-4 คนที่เป็นตัวแทนของบริษัท ฯ เสนอข้อมูล 2 ส่วน ประกอบด้วยข้อมูลด้าน

⁸¹ บัญชีประกาศโครงการดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนนเส้นทางตรวจการบ้านห้วยต้นนุ่น และก่อสร้างหน่วยพิทักษ์ป่าเพื่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ที่ติดตั้งอยู่บริเวณสามแยกก่อนทางเข้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า

⁸² ข้อมูลจากการสังเกตการณ์และสัมภาษณ์ ชาวบ้านหมู่บ้านห้วยต้นนุ่น, วันที่ 27 ตุลาคม 2562, หมู่บ้านห้วยต้นนุ่น

วิศวกรรมในการก่อสร้างถนนและอาคาร CIQ และข้อมูลองค์ประกอบด้านนิเวศที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบต่อการก่อสร้างดังกล่าว และแนวทางแก้ไขฟื้นฟูระบบนิเวศ จากนั้นเป็นข้อซักถามและข้อสังเกตของรายงานการประเมินโครงการ ประเด็นสำคัญอยู่ที่กรอบระยะเวลาในการดำเนินการหลังจากประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็น คือ การส่งรายงานไปยังคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หากมีมติยอมรับรายงานแล้ว ทางคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะส่งเรื่องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำเสนอเป็นวาระการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อเป็นมติต่อไป โดยฝ่ายโยธาธิการจังหวัดและผังเมือง คาดว่าจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นสามารถยกระดับเป็นจุดผ่านแดนถาวรได้ภายในปี 2570

นอกจากนั้น มีข้อเสนอให้พิจารณาถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบหรือโครงข่าย ไม่ใช่แค่การพัฒนาเพียงถนนที่ตัดผ่านเขตรักษาพันธุ์ฯ เท่านั้น ส่วนข้อสังเกตของผู้เข้าประชุมครอบคลุมเนื้อหาด้านการประเมินผลกระทบโดยใช้หลักเศรษฐศาสตร์-ภูมิศาสตร์มาพิจารณา กล่าวคือ ควรมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วยตัวเลขทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อให้เห็นถึงระยะเวลาและงบประมาณหรือองค์ประกอบอื่นๆ ที่ต้องเสียไปและการฟื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงข้อแนะนำในการดำเนินโครงการ ที่ควรคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้เครื่องจักรหรือสารเคมีที่อาจรั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำธรรมชาติที่ชุมชนใช้อุปโภคอยู่ ตลอดจนกฎเกณฑ์ที่เคร่งครัดขึ้นในการใช้ถนนเส้นที่ผ่านชุมชน⁸³

ปัญหาความล่าช้าที่เกิดขึ้นของการปรับปรุงถนน และการก่อสร้างอาคารซึ่งจะเป็นศูนย์ราชการในอนาคตสะท้อนให้เห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานถูกพิจารณาจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย รัฐในฐานะหน่วยงานที่ดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม กลับเห็นว่าโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ อาจนำไปสู่การทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ แม้ว่าจะมีการรองรับด้วยรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็ยังต้องรายงานให้เห็นถึงคุณค่าและเวลาในอนาคตที่จะฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์นั้นกลับมา นั้นทำให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานนั้นไม่มีภาระหน้าที่กับเวลาปัจจุบันเท่านั้น หากแต่กินระยะเวลานานกว่าชั่วชีวิตคนๆ หนึ่ง (Anand et al., 2018, pp.18–20) อีกประการที่

⁸³ ข้อมูลจากการเข้าร่วมประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในวันที่ 5 สิงหาคม 2563, ที่หอประชุมโรงเรียนขุนยวมวิทยา อำเภอขุนยวม

สะท้อนให้เห็น คือ การที่ถนนในฐานะโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ถูกกำกับด้วยกฎหมายที่เป็นระบอบละเมิดที่ส่งผลทั้งด้านดีและด้านลบกับชุมชน (Anan, 2017, p.12)

2) ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ประเด็นเรื่องการลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะถนน อาคาร สำนักงาน และระบบต่างๆ ที่ใช้งบประมาณมหาศาล ถูกนำมาประเมินควบคู่กับมูลค่าการค้าและการลงทุนที่เกิดขึ้นผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น แม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลได้เสนอว่า จุดผ่อนปรนฯ นี้มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นจุดผ่านแดนถาวร ในแง่ของการเป็นประตูเชื่อมสู่ความร่วมมือในระดับภูมิภาค ก่อนหน้านั้น มีงานที่วิเคราะห์เปรียบเทียบมูลค่าการค้าขายระหว่างห้วยต้นนุ่นและจุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยผึ้ง รวมถึงปริมาณการค้าและภาษีที่เก็บได้ในปีงบประมาณ 2562 ของทั้งสองจุดผ่อนปรนฯ ก่อนเกิดโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา ที่ชี้ให้เห็นถึงปริมาณการค้าของห้วยผึ้งที่สูงกว่าห้วยต้นนุ่น ยกเว้นปริมาณการเก็บภาษีอากรที่ห้วยต้นนุ่นเก็บได้มากกว่าเท่าตัว สอดคล้องกับงานศึกษาของสุมาลี สุขตานนท์ (2558) ที่สรุปว่า ด่านห้วยต้นนุ่นมีศักยภาพค่อนข้างต่ำในการพัฒนา เนื่องจากสภาพถนนลูกรังและชำรุดอยู่ถึง 10 กิโลเมตร (ก่อนหน้านี้จะมีการปรับปรุงถนนในปี 2561) ทำให้ฤดูฝนเป็นอุปสรรคในการจราจรและขนส่ง ต้องใช้รถที่มีกำลังมากในการขับขึ้น อีกทั้งความหนาแน่นของประชากรจากเส้นทางจากห้วยต้นนุ่นผ่านไปยังอำเภอแม่แจ่ม ตัวจังหวัดบ่อลาและ และเมืองลอยก่ออยู่ที่ 37 คนต่อตารางกิโลเมตร ขณะที่ความหนาแน่นของประชากรจากจุดผ่อนปรนฯ ห้วยผึ้งไปยังเมืองตองก็อยู่ที่ 70 คนต่อตารางกิโลเมตร

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงศักยภาพความเป็นไปได้ของห้วยต้นนุ่นอาจไม่ใช่ปัจจัยหลัก เมื่อรัฐไทยทั้งฝ่ายข้าราชการพลเรือนและความมั่นคงต่างพูดเป็นเสียงเดียวกันว่า เมียนมาเลือกที่จะยกระดับเส้นทางห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร เพราะสามารถควบคุมพื้นที่และกองกำลังชาติพันธุ์ที่เคยเป็นอริกันมาได้ ดังนั้น รัฐไทยจึงพยายามผลักดันด้านนี้ให้สำเร็จเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ในทุกด้านต่อไป ถึงกระนั้น ประเด็นศักยภาพทางการค้าของห้วยต้นนุ่นกลับส่งผลกระทบต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพราะเห็นว่าหากรัฐลงทุนด้วยเงินจำนวนมากในการสร้างจุดผ่านแดนถาวร แต่ผลที่ได้จากการค้าอาจไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งก็มีฝ่ายที่แสดงทัศนะว่า หากมองแค่

ความคุ้มค่าเฉพาะชุมชนในพื้นที่ขุนยวมอาจไม่เพียงพอ เช่นหนึ่งในกรรมการหอการค้าจังหวัดแม่ฮ่องสอน⁸⁴

รัฐบอกว่าถ้าเปิดด่านมา (ประโยชน์) ได้แค่ขุนยวมเท่านั้นมันไม่คุ้ม ต้องเปิดและเคลื่อนให้ไกลในระดับภูมิภาคเหนือ รวมทั้งเชียงใหม่และกรุงเทพฯ ส่วนความพร้อมของชาวบ้านอาจไม่พร้อม แต่หากเราเคลื่อนเร็ว คนก็จะลุกขึ้นมาคนอยากได้ (จุดผ่านแดนถาวร) เพราะเห็นประโยชน์ที่ตามมา

รวมทั้งความเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างนายอำเภอขุนยวม⁸⁵

พวกเราก็ไปลงทุนสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสาละวิน ตอนนั้นผมเป็นป้องกันจังหวัดที่ศาลากลาง ก็ตกใจว่าเขาทำสะพานแล้ว แต่ของเรายังไปไม่ถึงไหน เราเห็นว่าหน้าฝนมันอันตราย ถนนก็ลื่นเป็นร่อง จังหวัดก็ทำเรื่องขอไปที่สมช. เรื่องการปรับปรุงถนน สมช. ก็ดีใจความประเด็นหลายอย่าง เป็นประเด็นใกล้กับไข่สมช. ดึงว่าปริมาณการค้าแคร์รียกว่าล้าน แต่มีศักยภาพในการเปิดจุดผ่านแดน ก็กลับไปเรื่องถนนว่าถนนไม่ดี ใครจะส่งสินค้าทางนี้ จนต้องทำเรื่องไปสอบถามทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผู้ว่าราชการจังหวัดได้พยายามชี้แจงถึงข้อเสนอของฝ่ายเอกชนในประเด็นที่ว่าเมื่อเปิดจุดผ่านแดนถาวร จังหวัดแม่ฮ่องสอนต้องมีการก่อสร้างถนนให้เหมาะกับการค้าชายแดน เช่น การแก้ปัญหาถนนพันโค้งที่ทำให้การขนส่งล่าช้า ซึ่งเอกชนส่วนหนึ่งเสนอให้หรือฟื้นฟูโครงการขุดอุโมงค์เชื่อมจังหวัดเชียงใหม่กับแม่ฮ่องสอน แต่เขามองว่าเป็นไปได้ยาก นอกเสียจากเป็นการก่อสร้างเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การจัดการให้มีโครงสร้างพื้นฐานตามความจำเป็นนั้นมีความเป็นไปได้ แตกต่างไปจากการผลักดันโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ ที่รัฐเองต้องศึกษามาเป็นอย่างดีว่าในการอนุมัติงบประมาณก่อสร้างว่าจะมีความคุ้มค่าหรือไม่⁸⁶

การที่รัฐต้องเริ่มต้นและใช้งบประมาณมหาศาลในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและคำนวณว่าการลงทุนดังกล่าวคุ้มค่างบประมาณที่จะใช้หรือไม่ สะท้อนว่าการ

⁸⁴ สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2562, สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

⁸⁵ สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2562, ที่ว่าการอำเภอขุนยวม

⁸⁶ สัมภาษณ์วันที่ 20 พฤศจิกายน 2562, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน

ยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นทำให้การเข้าถึงการพัฒนาดังกล่าวมีลักษณะที่ไม่เท่าเทียม หรือไม่สามารทำให้พลเมืองเข้าถึงและใช้บริการสาธารณะของรัฐอย่างทั่วถึงหรือมองได้ว่าประชาชนถูกทำให้เป็นชายขอบด้วยโครงสร้างพื้นฐาน (Anand, 2017) หรือการวิเคราะห์ของฮาร์วีย์และน็อกซ์ (Harvey & Knox), 2012, 2015) ต่อการสร้างถนนหลวงในเปรูที่มีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเป้าประสงค์ทางการเมืองที่แตกต่างกันในแต่ละบริบท จนทำให้เกิดความล่าช้ากว่า 70 ปี แสดงให้เห็นถึงการเข้ามาของนักการเมืองและการบริหารของผู้หน้าที่พยายามจะผลักดันให้โครงการสำเร็จและกีดกันเหลื่อมมาตลอด

3) การปักปันเขตแดนของทั้งสองประเทศที่ยังไม่ลงตัว

ในระดับท้องถิ่น เรื่องการสำรวจภูมิประเทศที่นำไปสู่การปักปันเขตแดนไม่ได้เป็นประเด็นสำหรับคนในชุมชนที่อยู่มาหลายชั่วอายุคน เพราะพวกเขาต่างสร้างการรับรู้เส้นแบ่งเขตแดนตามจินตนาการที่ต่างจากรัฐ การระบุเขตแดนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อทั้งสองฝ่ายมีการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน ก่อน⁸⁷ จากการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นสะท้อนว่า โครงสร้างพื้นฐานนำไปสู่การกำหนดอาณาเขตที่ชัดเจนระหว่างรัฐไทยและเมียนมา ซึ่งความมั่นคงชายแดนถูกยกให้เป็นประเด็นสำคัญประการแรก สอดคล้องกับข้อเสนอของพลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร (2557, น.151, 219) ว่า การสร้างความชัดเจนเรื่องเขตแดนเป็นความจำเป็นที่รัฐทั้งสองฝ่ายต้องมีการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน ประเด็นข้อตกลงเขตแดนเกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับที่ทางการไทยหารือกับเมียนมาเกี่ยวกับสถานะของจุดผ่อนปรนฯ ที่นำไปสู่การพิจารณาว่า การจะผลักดันให้ช่องทางเข้าออกมีสถานะแบบใด ซึ่งขึ้นอยู่กับข้อมูลและข้อตกลงในระดับพื้นที่ด้วย หมายความว่าในพื้นที่สันเขตกหรือจุดที่ทหารเมียนมาตั้งฐานอยู่นั้น ยังไม่มีการตกลงเรื่องการจัดเก็บข้อมูลสันปันน้ำที่จะใช้ประกอบการพิจารณาในการปักปันเขตแดน ขณะที่ฝ่ายทหารไทยในระดับพื้นที่ได้ย้ายฐานปฏิบัติการห้วยต้นนุ่นมาประจำการห่างจากสันเขตกประมาณ 2.7 กิโลเมตร เพื่อลดการเผชิญหน้าซึ่งเป็นมารยาททางการทหาร หลังจากที่หน่วยทหารพรานได้เข้ามาแทนที่ตชด.ที่ตั้งฐานอยู่ในบริเวณ

⁸⁷ ผลการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการเปิด-ระงับหรือปิดจุดผ่านแดนประเภทต่างๆ ครั้งที่ 1/2559 วันที่ 6 มิถุนายน 2559 โดยมีสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นประธาน

สันเขตเช่นกันก่อนหน้านี้ ปัจจุบัน อาคารไม้ที่เป็นจุดปฏิบัติการของตชด.ก็ยังคงอยู่และได้รับการดูแลอย่างดีในฐานะที่เป็น “สมบัติของชาติ”⁸⁸



ภาพ 3.11 จุดปฏิบัติการที่ตำรวจตระเวนชายแดน (ตชด.) เคยประจำการบริเวณสันเขต ณ จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น/ ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล (ตุลาคม 2562)

ความไม่ลงรอยในการปักปันเขตแดนจึงเป็นประเด็นหลักของรัฐทั้งสองฝ่าย และนำไปสู่การสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกันซึ่งเป็นมติของที่ประชุมส่วนราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอนในวันที่ 28 มีนาคม 2561 หลังจากที่มีข้อหาหรือเรื่องการสำรวจนี้มาตั้งแต่ต้นปี 2559 จนในวันที่ 29 พฤศจิกายน 2560 กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศให้พิจารณาคำพิกัดปรับปรุงซ่อมแซมถนนเส้นทางที่ตัดผ่านเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า และขอรับทราบกระบวนการและความเป็นไปได้ในการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน ในวันที่ 6 มีนาคม 2563 กระทรวงมหาดไทยได้ทำหนังสือถึงกระทรวงการต่างประเทศอีกครั้ง ในการสำรวจภูมิประเทศร่วมกันหลังจากมีความก้าวหน้าหลายเรื่อง เช่น การปรับปรุงซ่อมแซมถนนเส้นตรวจการณ์ห้วยต้นนุ่น ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าที่เสร็จสิ้นแล้วในเดือนมกราคม 2563 และการศึกษาจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมี

⁸⁸ ข้อมูลจากการสนทนากับทหารพรานนายหนึ่งที่บริเวณสันเขตวันที่ 26 ตุลาคม 2562

ความก้าวหน้าไปร้อยละ 85 และคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม 2563 ซึ่งรายงานประเมินได้มีการจัดทำจัดประชุมประชาพิจารณ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและชุมชนแสดงความคิดเห็นไปเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2563 ในอำเภอขุนยวม ท้ายที่สุดทางกระทรวงมหาดไทยได้ขอความอนุเคราะห์ให้กระทรวงการต่างประเทศเสนอในการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วมไทย-เมียนมา (Joint Boundary Committee-JBC) หรือ ใช้ช่องทางอื่นทางการทูตเพื่อหารือกับประเทศเมียนมาในการร่วมสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศเพื่อการพัฒนาในด้านอื่นๆ ต่อไป⁸⁹

ส่วนหนึ่งเป็นเพราะความกังวลของฝ่ายรัฐไทยที่เมื่อทราบว่าการเมียนมาได้สร้างถนนมาประชิดพื้นที่ที่เชื่อกันว่าเป็นเส้นเขตแดน จึงรีบมีมติให้มีการสำรวจละเอียดทางภูมิประเทศอย่างเร่งด่วน และยังได้อนุมัติให้มีการปรับปรุงซ่อมแซมถนนขึ้นไปยังจุดผอนปรนฯ ห้วยตันนุ่น เพื่อใช้ในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่ และก่อสร้างหน่วยพิทักษ์ป่าและเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าในขณะนั้น ได้ทำหนังสือขออนุญาตกับผู้ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2561⁹⁰ เสนอโครงการปรับปรุงถนนที่ไม่ได้ทำตลอดระยะทาง 9.7 กิโลเมตร จากทางเข้าอุทยานจนถึงบริเวณสันเขตก แต่จังหวัดอนุมัติให้ทำเพียง 9.2 กิโลเมตร เพื่อเหลือระยะ 500 เมตรไว้สำหรับการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศเพื่อนำไปสู่การปักปันเขตแดนต่อไป

ผู้ว่าฯ แม่ฮ่องสอนในขณะนั้นได้ให้ความเห็นว่าควรเหลือพื้นที่ที่เรียกว่า “no man’s land” หรือ พื้นที่ที่ยังไม่มีใครเป็นเจ้าของ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาภายหลังหากทำถนนขึ้นไปชนิดบริเวณที่เชื่อว่าเป็นเขตแดนของทั้งสองฝ่าย⁹¹ และส่วนหนึ่งก็เป็น

⁸⁹ หนังสือที่ มท 0204.3/3787 เรื่อง “การสำรวจและจัดเก็บรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน (Joint Detail Survey: JDS) บริเวณจุดผอนปรนการคำบ้านห้วยตันนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ถึงปลัดกระทรวงการต่างประเทศ โดยรองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 6 มีนาคม 2563

⁹⁰ หนังสือที่ ทส. 0922.604/ 373 เรื่อง “ขออนุญาตดำเนินการปรับปรุงซ่อมแซมถนนเส้นทางตรวจการณ์บ้านห้วยตันนุ่น และก่อสร้างหน่วยพิทักษ์ป่าเพื่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน” ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดย หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2561

⁹¹ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธานหอการค้าจังหวัดแม่ฮ่องสอน, วันที่ 15 มกราคม 2563, อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน

ความกังวลของฝ่ายอุทยานที่เห็นว่าพื้นที่ที่ยังไม่ชัดเจนเรื่องการปักปันเขตแดนนั้น ควรอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายความมั่นคง จึงทำให้หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้าไม่กล้าอนุมัติการซ่อมแซมถนนทั้งเส้น⁹²

ประเด็นที่น่าสนใจ คือ การนำเสนอข่าวของทางรัฐยะยาและเมียนมาที่ก็รายงานถึงความล่าช้าของการไทยที่ยังไม่สามารถผลักดันห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรได้ เนื่องจากปัญหาของรัฐบาลไทยในการสร้างถนน 9.7 กิโลเมตรในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ⁹³ นอกจากพูดถึงอุปสรรค รัฐยะยาและรัฐบาลเมียนมายังรายงานความก้าวหน้าเป็นระยะ ถึงความร่วมมือของทั้งสองประเทศที่เกิดขึ้น เป็นต้นว่า ในกลางปี 2018 ได้รายงานถึงการทำความตกลงระหว่าง 2 ประเทศในการประกาศให้จังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐยะยาเป็น “บ้านพี่เมืองน้อง” หรือ Sister Cities และในเวลาต่อมาก็มีการลงนามในระดับท้องถิ่นระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอนและมุขมนตรีรัฐยะยา⁹⁴ รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ในปลายปี 2018 มีรายงานว่ารัฐบาลของรัฐยะยาเตรียมการก่อสร้างอาคารสำหรับตรวจสินค้า ตรวจคนเข้าเมือง และอาคารสำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เมืองแม่แจ๊ะโดยใช้งบประมาณในปี 2018–2019⁹⁵

โครงสร้างพื้นฐานในส่วนของการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นจึงยังพัฒนาได้เพียงมิติของการสร้างถนนและปรับปรุงเส้นทาง รวมถึงการพัฒนาถนนสาย 1337 เพื่อรองรับการดำเนินโครงการประชามเศรษฐกิจอาเซียน สถานการณ์นี้สะท้อนว่า การสร้างด่านชายแดนเกิดขึ้นเพื่อเป้าประสงค์ในการเชื่อมความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน ส่งเสริมการค้าการลงทุน และความร่วมมือด้านอื่นในระดับภูมิภาค แต่การ

⁹² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์หัวหน้าอุทยานเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า

ที่ทำเรื่องอนุมัติปรับปรุงถนน, วันที่ 21 พฤศจิกายน 2562, สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16 สาขาแม่สะเรียง

⁹³ ပြည်သူ့လွှတ်တော်: <https://bit.ly/39LSxOH>

⁹⁴ อ้างแล้ว

⁹⁵ က ယ ဘ ဝး ပြည်နယ်အတွင်း မယ်စုံနယ်စပ်ကုန်သွယ်ရေးစခန်းနှင့်နယ်စပ်စစ်ဆေးရေးစခန်းများအား ၂၀၁၈-၂၀၁၉ ဘဏ္ဍာနှစ် ဘတ်ဂျက်ဖြင့် တည်ဆောက်မည်, dated 19 November 2018: Tachilek News Agency: <https://bit.ly/39Q3oas>

กลับไม่ได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป การเกิดขึ้นของโครงสร้างพื้นฐานกลับทำให้สำนึกของรัฐ-ชาติเดี่ยวแข็งแกร่งขึ้น ทั้งไทยและเมียนมาต่างเห็นถึงการปกป้องอธิปไตยเหนือดินแดนที่ต้องนำไปสู่การปักปันอาณาเขตให้เกิดความชัดเจน

สอดคล้องกับมอเท่น เอ็กเซล เปเดอร์เซน และ มิคเคิล บุนเคนบอร์ก (Pederson & Bunkenborg, 2012) ที่เสนอให้เห็นถึง ความย้อนแย้งของการก่อสร้างถนนและโครงสร้างพื้นฐานของจีนบนชายแดนมองโกเลีย โดยทั่วไปคนมักเข้าใจว่าถนนน่าจะนำไปสู่การเชื่อมต่อซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานและสร้างความสัมพันธ์ของผู้คน แต่สิ่งที่เกิดขึ้น คือ การสร้างความเห็นต่างทางสังคมและวัฒนธรรมระหว่างคนจีนและมองโกเลีย และนำไปในทิศทางใกล้เคียงกับงานศึกษาของเมติลีน รีฟส์ (Reeves, 2017) ที่ชี้ให้เห็นถึงอิทธิพลของจีนในการเข้าไปสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างคิริกีซสถานและทาจิกิสถาน ที่สร้างภาพโครงสร้างพื้นฐานแห่งความหวังในการเชื่อมความสัมพันธ์และความร่วมมือของทั้งสองประเทศและภูมิภาคเอเชียกลาง ที่ด้านหนึ่งเผยให้เห็นว่าถนนที่สร้างขึ้นไม่ได้เป็นการเชื่อมหรือสัมพันธ์ แต่กลายเป็นกับดักทำให้คนเกิดความกังวลและนำไปสู่ความตึงเครียดในภูมิภาคแทน

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐกะยาฝั่งเมียนมา

รัฐกะยาเริ่มให้ความสำคัญกับการค้ากับเพื่อนบ้านและการลงทุนจากต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ของเมียนมา ได้รายงานถึงมูลค่าการค้าชายแดนที่บริเวณช่องทางแม่แจ๊ะ หรือบ้านน้ำมาตรงข้ามกับจุดผ่อนปรน ๙ บ้านห้วยตันนุ่น ในช่วง 2 ปี ระหว่างปี 2016–2018 ซึ่งเพิ่มขึ้นทั้งมูลค่าการนำเข้าและส่งออก รวมถึงปริมาณการลงทุนในโครงการไฟฟ้าพลังงานน้ำ (hydropower) ที่คาดการณ์ว่า โรงงานผลิตไฟฟ้าพลังงานน้ำที่บริเวณน้ำตกลอว์ปีตา (Lawpita) ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากเมืองลอย ก่อจะเป็นกำลังการผลิตพลังงานที่สามารถรองรับการใช้ไฟฟ้าร้อยละ 20 ของกำลังการใช้ทั่วประเทศ (Thai Business Information Center, n.d.)

จากการติดตามข้อมูลข่าวสารของทางรัฐบาลเมียนมาในระดับรัฐกะยาพบว่า ผู้บริหารรัฐซึ่งเป็นนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งมาต่างก็สนับสนุน และผลักดันให้ทั้งรัฐบาลไทยและเมียนมาเปิดช่องทางเข้าออก หรือ จุดผ่อนปรน ๙ ห้วยตันนุ่นมาอย่างต่อเนื่อง โดยฝ่ายรัฐไทยในระดับจังหวัดแม่ฮ่องสอนส่วนหนึ่งวิเคราะห์ว่า มุขมนตรีรัฐกะยาในขณะนั้น คือ อู แอล ผ่อง โฉว เป็นคนเชื้อสายไทใหญ่จากแม่แจ๊ะ มีความต้องการ

พัฒนาพื้นที่บ้านเกิดของตนเองให้มีความเจริญ⁹⁶ ทำให้รัฐกะยาได้เตรียมพร้อมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการพัฒนาถนน ระบบไฟฟ้า และโครงสร้างอื่นๆ ดังที่ปรากฏในหน้าเว็บไซต์ของกระทรวงข้อมูลข่าวสารเมียนมา (Ministry of Information) ซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับการบริหารรัฐกะยาเป็นปีที่ 2 ของ อู แอล ผ่อง โฉว ที่ได้แสดงวิสัยทัศน์ว่าจะส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในรัฐ และใกล้เคียงเพื่อยกระดับชีวิตของประชาชน เช่น ร่วมมือกับกระทรวงคมนาคมพัฒนาถนนบางเส้นด้วยการลาดยางมะตอย ที่ผ่านมาก็ได้ลาดปูนซีเมนต์บนถนนเส้นที่ใช้สัญจรไปยังช่องทางเข้าออกไทย-เมียนมาแล้ว อีกทั้งเขายังสัญญาว่าจะสร้างสะพานคอนกรีตในหลายที่เพื่อพัฒนาการคมนาคม ทั้งทางบกและทางน้ำ รวมถึงได้หารือกับรัฐมนตรีกระทรวงพลังงานในการให้ประชาชนมีไฟฟ้าใช้ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติด้วย และเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับนักท่องเที่ยว รัฐกะยาจะสร้างที่พักเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการ รวมถึงทำให้บ้านเมืองร่มรื่นด้วยการปลูกต้นไม้เพิ่ม⁹⁷

ตัวแทนรัฐกะยาที่เป็นนักการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ผ่านมาก็ให้การสนับสนุนการเปิดด่านชายแดนอย่างเต็มที่ วาทกรรมหนึ่งที่หยิบขึ้นมาสนับสนุน คือ การให้ภาพรัฐกะยาว่าเป็นรัฐที่มีขนาดเล็กที่สุดในประเทศ ขึ้นชื่อว่ามีสถานะความเป็นอยู่ค่อนข้างต่ำ หรือฐานะจนที่สุดเมื่อเทียบกับรัฐอื่นๆ นอกจากนี้ รัฐกะยาได้มีการเจรจาหยุดยิง (National Ceasefire Agreement-NCA) กับกลุ่ม KNPP ส่งผลให้เกิดการพัฒนาและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ทางรัฐกะยาและเมียนมาจึงเร่งเดินหน้าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเต็มสูบเพื่อต้อนรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การลงทุน และการค้าข้ามแดน โดยเฉพาะจากจีนที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโต แม้ว่ารัฐกะยาจะไม่ได้มีชายแดนติดกับจีนโดยตรงก็ตาม (Kramer et al., 2018)

นอกจากนี้ รัฐกะยาได้วางโปรแกรมท่องเที่ยวสำหรับคนไทยที่สามารถเที่ยวเมืองลอยก่อและรัฐกะยาได้ 3 วัน 2 คืน โดยต้องขออนุญาตเข้าออกล่วงหน้า เนื่องจาก

⁹⁶ อู แอล ผ่อง โฉว ถูกปลดจากการเป็นมุขมนตรีเนื่องจากการบริหารงบประมาณที่ไม่โปร่งใส (San Yamin Aung, 2020; Mann, 2020) ขณะนี้มิมีผู้รักษาการในตำแหน่งก่อนการเลือกตั้งทั่วไปที่จะมีขึ้นในเมียนมาในเดือนพฤศจิกายน 2563

⁹⁷ Ministry of Information. (n.d.). ကယားပြည်နယ် အစိုးရအဖွဲ့၏ ပြည်သူ့အတွက် ဒုတိယ (၁) ရှိတ်တာ: <https://bit.ly/39Odbxo>

พื้นที่ยังไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองเต็มที่ เนื่องจากยังอยู่ในสภาวะการเจรจาสันติภาพที่เพิ่งเริ่ม⁹⁸ ดังนั้น ทางรัฐกะยาพิจารณาเห็นว่า การเปิดด่านให้เกิดการเดินทางเข้าออกจากฝั่งไทย น่าจะเป็นนิมิตหมายที่ดีสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดชักจูงใจว่า รัฐกะยาสามารถพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ให้ประโยชน์กับรัฐอื่นด้วย โดยเฉพาะรัฐใกล้เคียงอย่างรัฐฉาน ที่นักท่องเที่ยวไทยเมื่อเดินทางเข้ามาทางห้วยตั้นนุ่นและมายังลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐแล้ว ก็มีแนวโน้มเดินทางไปเที่ยวทะเลสาบอินเลในรัฐฉานด้วย⁹⁹

โครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตั้นนุ่นซึ่งเป็นช่องทางเข้าออกในบริเวณบ้านน้ำมวงฝั่งเมียนมา ทำให้ผู้ประกอบการการค้าและนักลงทุนไทย และเมียนมาต่างเห็นโอกาสและเข้าไปจับจองซื้อที่ดินจากชาวบ้านในพื้นที่ เช่น พ่อเลี้ยงเอกผู้ประกอบการฝั่งไทย (กล่าวถึงในบทที่ 2) ที่ได้เข้าไปซื้อที่ดินในหมู่บ้านเนื้อที่ 150 ตารางวา ในราคา 400,000 บาท ซึ่งปัจจุบันเขาสร้างโกดังเก็บสินค้าและจ้างคนในพื้นที่เฝ้าโกดัง พ่อเลี้ยงเอกเปิดเผยด้วยว่าช่วงที่เขาซื้อที่ดินผืนนี้ ราคาได้ปรับตัวสูงขึ้นแล้ว เนื่องจากพอมีข่าวว่าเมียนมาจะเปิดด่าน พ่อค้าเมียนมาจากเมืองใหญ่อย่างมัณฑะเลย์และย่างกุ้งมากว้านซื้อที่ดินกัน ขณะที่คนขายที่ดินก็มีจำนวนมาก คนส่วนใหญ่ไปซื้อที่ดินทิ้งไว้ก่อน ขณะที่แม่แฉะก็ทำผังเมืองและสร้างถนนรอบตัว รวมถึงไฟฟ้าก็ขยายการกระจายมาถึงบ้านน้ำมวงแล้ว

พ่อเลี้ยงเอกแสดงความเห็นว่า เมียนมาพัฒนาได้เร็วและไม่ติดขัด เช่น ทำถนนก็ได้มีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้เหมือนประเทศไทย ขณะที่ผู้คนดูมีความเป็นอยู่ดีขึ้น เช่น ประชาชนบ้านกลาง (หมู่บ้านถัดจากหมู่บ้านน้ำมวง) มีรถยนต์ส่วนตัวเกือบทุกบ้าน¹⁰⁰

⁹⁸ <https://bit.ly/30nxZch>

⁹⁹ ပြည်သူ့လွှတ်တော်: <https://bit.ly/39LSxOH>

¹⁰⁰ พ่อเลี้ยงเอก, สัมภาษณ์วันที่ 22 ธันวาคม 2563, บ้านต่อแพ อำเภอยางชุมน้อย



ภาพ 3.12 สภาพถนนพื้นผิวซีเมนต์ในหมู่บ้านน้ำม้างที่ติดชายแดนไทยมากที่สุด
ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล (ธันวาคม 2562)

1) ถนนและการพัฒนาการขนส่ง

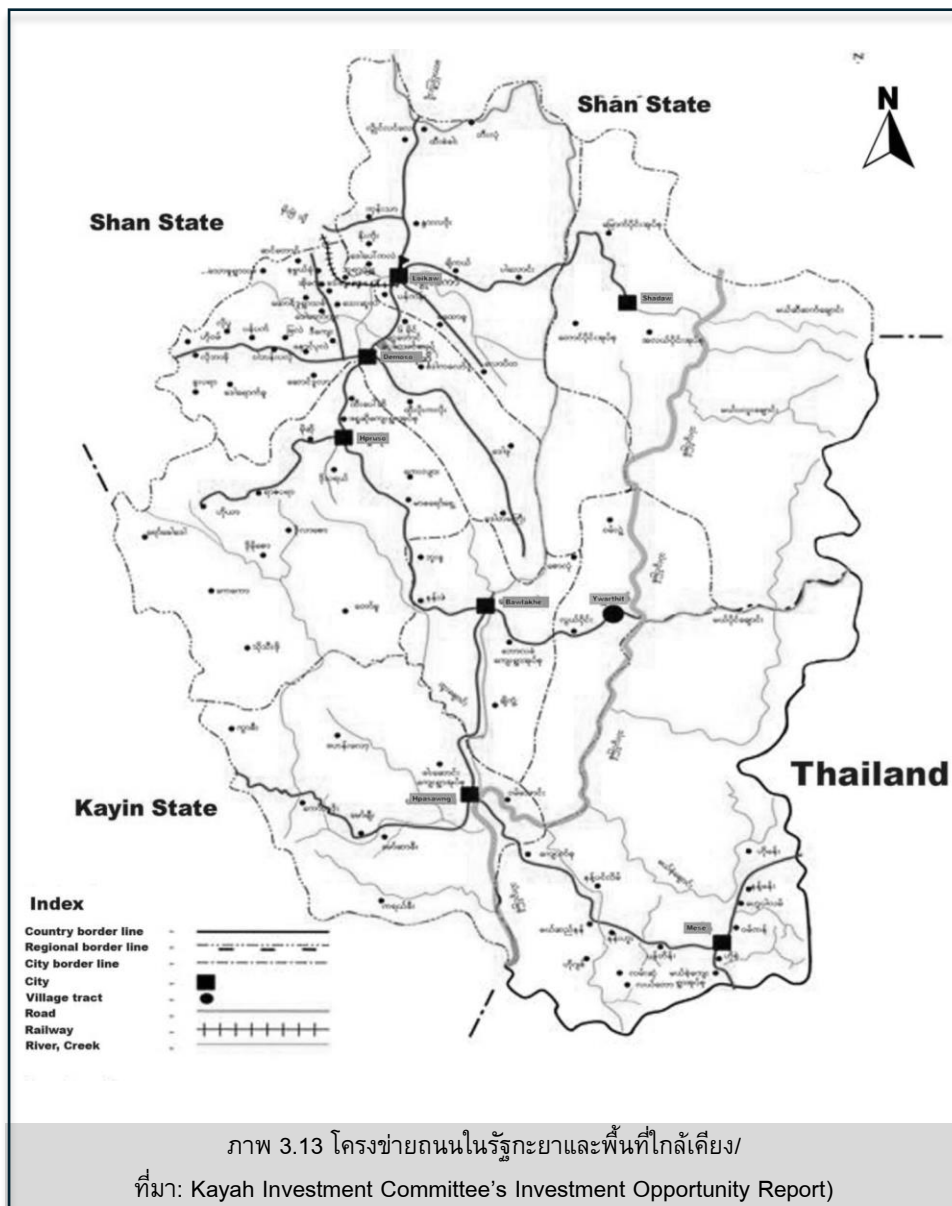
รายงานของคณะกรรมการลงทุนของรัฐกะยา (Kayah Investment Committee) เกี่ยวกับโอกาสในการลงทุน ประจำปี 2018 ได้สรุปว่า ณ เวลานั้น รัฐบาลเมียนมาได้ลงทุนสร้างและพัฒนาถนนในรัฐกะยา 887 กิโลเมตร จากถนนทั้งหมด 19 สายระหว่างรัฐ และ 10 สายภายในรัฐ รวมถึงโครงการขยายเส้นทางให้กว้างขึ้นในเมืองลอยก่อและเมืองหลักๆ เช่น ลอยก่อ ดีโมะโซ พรุโซ บอละแคะ (Bawlakhe) ผาจอง (Hpasawng) และแม่แจ๊ะ (Mese) รวมถึงถนนที่ไปสู่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่นจากความกว้าง 3.66 เมตร เป็น 5.49 เมตร (ภาพ 4.12) เพราะฉะนั้น ณ ปัจจุบันการเดินทางภายในรัฐกะยาสามารถใช้เวลาภายในวันเดียว นอกจากนี้ เพื่อเชื่อมพื้นที่ฝั่งตะวันออกแม่น้ำสาละวินกับพื้นที่ในฝั่งตะวันตก รัฐกะยาได้สร้างสะพานข้ามแม่น้ำสาละวินความยาว 384 เมตรทดแทนการข้ามแม่น้ำด้วยโป๊ะที่บริเวณเมืองผาจองเพื่อเชื่อมกับเมืองลอยก่อให้สะดวกรวดเร็วขึ้น และได้ดำเนินโครงการเสร็จสิ้นในเดือนกรกฎาคม 2560 (Myanmar News Agency, 2015) เมื่อสร้างสะพานเสร็จประเมินได้ว่าการเดินทางจากชายแดนเมียนมาที่

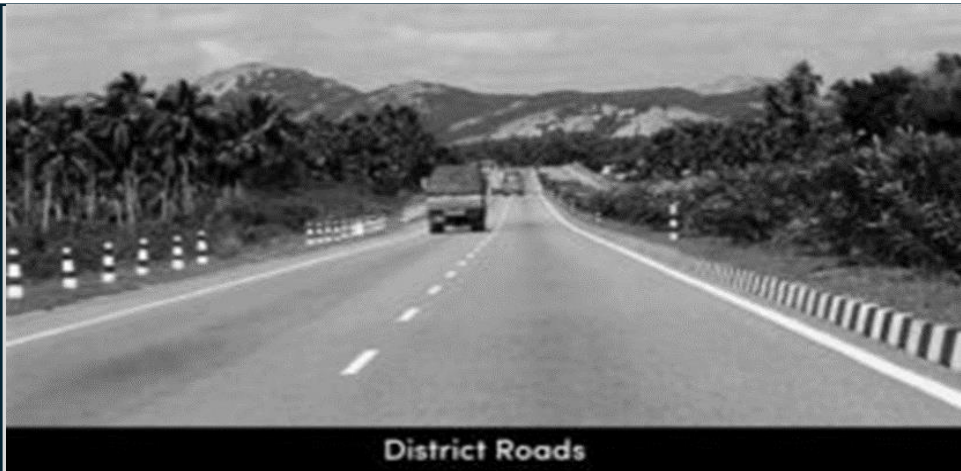
บ้านน้ำมาถึงลอยก่สามารถใช้เวลาประมาณ 6 ชั่วโมงด้วยรถยนต์ อีกทั้งยังสร้างสะพานข้ามแม่น้ำย้อยอีก 12 สะพาน เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการคมนาคม

ส่วนการบริการการขนส่ง รัฐกะยาให้บริการรถโดยสารขนส่งสาธารณะ 2 ประเภท คือ 1) รถโดยสารภายในรัฐหรือในเมืองหลัก 7 เมืองทั้งหมด 48 สาย และ 2) รถโดยสารระหว่างรัฐ 15 สาย และ 3) รถโดยสารที่มีต้นทางหรือปลายทางในรัฐอื่นและวิ่งผ่านรัฐกะยาทั้งหมด 16 สาย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการคมนาคมขนส่งที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงมากขึ้นของรัฐกะยาและระหว่างรัฐกะยากับรัฐอื่น สำหรับการพัฒนากการขนส่งสินค้าและโลจิสติกส์ โดยเฉพาะสินค้าเกษตรต่างๆ นั้น ผู้ประกอบการหรือผู้ให้บริการสามารถขนส่งโดยบรรทุกจากรัฐกะยาไปยังเมืองใหญ่ เช่น มณฑลเเลย์ภายใน 24 ชั่วโมง (Kayah Investment Committee, 2018, pp.34 –35) จุดนี้สะท้อนให้เห็นถึงความพร้อมในการเป็นเมืองเชื่อมต่อจากจังหวัดแม่ฮ่องสอนในการขนส่ง เนื่องจากเป้าหมายประการหนึ่งของรัฐบาลไทย คือ การส่งสินค้าไทยไปยังเมืองมณฑลเเลย์เพื่อเชื่อมกับทางเหนือของเมียนมาไปยังจีน

นอกจากนี้ ก่อนสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 ในปี 2015 รัฐกะยาได้พัฒนาและขยายการบริการสายการบินที่รองรับเที่ยวบินในประเทศระหว่างย่างกุ้งและลอยก่ทุกวัน ซึ่งบริการโดย สายการบินแห่งชาติเมียนมา (Myanmar National Airline) จากที่เคยบริการเพียง 2 วันต่อสัปดาห์ และปรับปรุงสนามบินเพื่อให้รองรับเที่ยวบินภายในประเทศให้มากขึ้น ในทางกลับกัน การพัฒนาคมนาคมขนส่งที่ก้าวหน้า ทำให้การเดินทางโดยรถไฟลดความนิยมลง แม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนเส้นทางเพื่อไปยังเมืองใหญ่ หรือขยายเส้นทางเพื่อรองรับการบริการมากขึ้น จึงทำให้การดำเนินการด้านการขนส่งทางรถไฟขาดทุน แต่ก็ยังมีการใช้รถไฟในการขนส่งสินค้าอยู่ (Kayah Investment Committee, 2018, pp.37–38)

ข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวทำให้เห็นว่าในส่วนของรัฐกะยาและพื้นที่ใกล้เคียงรัฐบาลเมียนมาระดับชาติ และระดับรัฐกะยาให้ความสำคัญในการพัฒนาถนน และโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังพัฒนาแม่แยะให้เป็นศูนย์กลางในการบริหารราชการที่สำคัญในฐานะที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ที่ใกล้กับชายแดนไทยและจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นมากที่สุด ในปีงบประมาณ 2018-2019 มีรายงานว่า รัฐกะยาอนุมัติให้ก่อสร้างและปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการ เช่น หน่วยงานสาธารณสุข ศูนย์สุขภาพชุมชน อาคารที่ดูแลเกี่ยวกับสุขภาพแม่และเด็กในแม่แยะและเมืองขนาดรองหลายแห่ง





ภาพ 3.13 สภาพถนนเชื่อมระหว่างเมืองใหญ่ในรัฐกะยา/
ที่มา: Myanmar National Portal (<https://myanmar.gov.mm/>)

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐกะยา ส่งผลทางบวกกับการค้าขายของ ป้าชินหล้า¹⁰¹ เจ้าของร้านค้าในหมู่บ้านน้ำม่าง เธอเล่าว่าการพัฒนาไฟฟ้าในช่วงไม่กี่ปี ก่อนหน้านั้น ทำให้เธอสามารถมีตู้เย็นแช่สิ่งของ สำหรับขายเพื่อความสดใหม่หรือ รสชาติที่ดีได้ และการขนส่งสินค้ามีความสะดวกสบายมากขึ้นจากการพัฒนาถนน ทำให้ เธอสามารถโทรศัพท์ไปสั่งสินค้าจากเมืองล้อยก้อให้ส่งมาที่รถบรรทุกส่งของหรือไม่ก็ รถตู้โดยสารสาธารณะวิ่งระหว่างล้อยก้อ-แม่จ๊ะ-น้ำม่างได้สะดวกขึ้น เนื่องจากมีรถ โดยโดยสารสาธารณะที่วิ่งมาน้ำม่างมี 2 รอบต่อวัน ออกจากล้อยก้อ 8 โมงในตอนเช้าถึงน้ำ ม่างบ่ายโมง อีกรอบออกเวลาบ่ายโมงถึงน้ำม่างประมาณ 5-6 โมงเย็น บางวันก็มีรถบัส คันใหญ่มาส่งคนบ้างแต่ไม่ประจำ การขนส่งสินค้าจะคิดราคาส่งจากขนาดของกล่อง เช่น กล่องใหญ่ราคาประมาณ 2,000 จัต กล่องเล็กประมาณ 1,000-1,500 จัต

ในภาพรวม ป้าชินหล้ายอมรับว่า การเดินทางจากล้อยก้อมาถึงน้ำม่างใน ปัจจุบันเร็วขึ้นมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสาละวิน ต่างจากก่อน สร้างสะพาน คนและสินค้าต้องข้ามแม่น้ำด้วยโป๊ะที่ค่อนข้างลำบากมากในบางฤดูกาล โดยเฉพาะช่วงที่ต้องดูน้ำขึ้นน้ำลง บางช่วงน้ำลงคนค้าขายต้องมารอที่โป๊ะให้น้ำขึ้นเป็น

¹⁰¹ ป้าชินหล้า, สัมภาษณ์วันที่ 20 ธันวาคม 2562, บ้านน้ำม่าง รัฐกะยา

สัปดาห์ พอน้ำขึ้นถึงจะลงเรือส่งของกันได้ โดยปกติในเวลานั้น หากไม่ต้องรอน้ำขึ้นน้ำลง จากล่อยก่อกถึงหมู่บ้านน้ำมางใช้เวลาถึง 2 วัน



ภาพ 3.14 สินค้าที่แช่ในตู้เย็นในร้านค้าฝั่งเมียนมาหลังจากที่ไฟฟ้าเข้าถึงในหมู่บ้านอย่างทั่วถึงมากขึ้น/ ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล (ธันวาคม 2562)

บ้านหลังนี้ยังเล่าเปรียบเทียบกับการคมนาคมที่ส่งผลต่อการค้าในช่วงสงครามกลางเมือง หลังจากกองทัพเมียนมาเข้ามาคู่พื้นที่ส่วนใหญ่บริเวณแม่จ๊ะ ทางกองทัพส่งนายทหารมาประจำการในพื้นที่ใกล้กับหมู่บ้านน้ำมาง คนที่เปิดร้านจึงต้องพึ่งการส่งสินค้าจากทหารเมียนมาที่เอาอาหารมาส่งให้กับทหารประจำการด้วยรถฮีโน่

เวลาทหารเขาเอาของมาส่ง จะมากันเดือนละครึ่ง แต่ข้าวสารมาส่งให้ครั้งเดียวเลยปีละครั้ง มาส่งตามจำนวนที่ให้ทหารกินกันไปปีหนึ่งเลย (เฉลี่ยประมาณ 1 เดือน 1 ปุง) โดยจะขนใส่รถกันมาหลายคัน เป็นขบวนตามกันมา 30-40 คันได้ เพราะ ข้าวพม่าเก็บได้เป็นปี และทหารสร้างโกดังเก็บข้าวไว้ด้วย นอกจากนี้ในแต่ละเดือน กองทัพจะเอาของกินพวกของแห้งมาส่ง เช่น เนื้อแอ็บ ปลาแอ็บ ถั่ว กาลาแป ปลากระป๋อง พริก กระเทียม หอมแดง กาแฟ นม ตรงนี้จึงเป็นโอกาส

ให้ร้านค้าในบ้านน้ำมาส่งของให้ทหารเอาของมาส่งที่ร้านกับรถอีโนของ กองทัพ

เนื่องด้วยข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในเมียนมาจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้เขียนพึ่งพาข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏในสื่อของรัฐและเอกชน และเอกสารที่สามารถดาวน์โหลดได้จากบางเว็บไซต์ประกอบ รวมถึงข้อมูลจากเจ้าหน้าที่รัฐไทยที่มีโอกาสเข้าไปโครงการความร่วมมือในด้านต่างๆ กับรัฐกะยา ก่อนการระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา ทำให้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า รัฐกะยามีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกายภาพอย่างเร่งด่วนในเวลานั้น โดยเฉพาะการสร้างถนน และติดตั้งระบบไฟฟ้าประปา ส่วนพื้นที่ด้านตะวันออกของแม่น้ำสาละวินจนถึงจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วภายในเวลาเพียง 2-3 ปี ส่วนหนึ่งเป็นการผลักดันเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ของไทย ในแง่นี้สะท้อนให้เห็นว่ารัฐทั้งในระดับชาติและระดับรัฐกะยา มีบทบาทสำคัญในการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งทำให้เห็นการดำรงอยู่ของรัฐอย่างชัดเจน (Harvey & Knox, 2015) รวมถึงการใช้นโยบายของไทยในการผลักดันให้เกิดการพัฒนาในฝั่งเมียนมา แต่ยังไม่เห็นบทบาทของภาคเอกชนหรือประชาสังคมมากนักในการพัฒนา

หากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ที่นำมาซึ่งการประกาศปิดจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นและช่องทางอื่นๆ เป็นระยะเวลาร่วมปี ทำให้การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ชะงักกันไป รัฐบาลเมียนมาไม่ต่างกับรัฐบาลอื่นที่ต้องหาทางแก้ปัญหาด้านสาธารณสุขพื้นฐานเป็นการเร่งด่วน หลังสถานการณ์โควิด-19 ยังอยู่ในระหว่างการฟื้นตัว การต่อสู้ระหว่างทหารเมียนมา และกองกำลังต่อต้านได้หยุดชะงักการพัฒนา และการปรับปรุงถนนในพื้นที่ต่างๆ เนื่องจากปฏิบัติการทางอากาศของฝ่ายทหารเมียนมาเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขณะที่กองกำลังต่อต้านพยายามโจมตีการขนส่งยุทธปัจจัยของฝ่ายแรกบนเส้นทางขนส่ง ไม่ว่าจะเป็นถนน ทางรถไฟ และสะพานข้ามแม่น้ำ ในรัฐกะยา ในช่วงกลางปี 2023 พื้นที่หลักที่มีการต่อสู้เกิดขึ้น คือ ถนนบริเวณเมืองดีโมะโซและพุกโซ ซึ่งเป็นเมืองใหญ่อันดับ 2 และ 3 รองจากล่อยก่อ โดยทั้ง 2 ฝ่ายพยายามยึดหมู่บ้านและเมืองสำคัญ เพื่อการขนส่งสินค้าที่ปลอดภัยหรือเลี่ยงการโจมตี (Michaels, 2023b) การสู้รบดังกล่าวผลักดันให้ประชาชนต้องหลบหนีมายังฝั่งไทยเข้ามาทางด่านห้วยต้นนุ่นและด่านเสาหินเป็นจำนวนหลายพันคน เช่น ในช่วง

กลางปี 2566 ที่ผ่านมา (ผู้จัดการออนไลน์, 2566) ขณะที่คนพลัดถิ่นภายในรัฐกะยาและรอยต่อในรัฐฉานต่างประสบปัญหาการเข้าถึงความช่วยเหลือจากการต่อสู้และส่งผลกระทบต่อการจราจรและการขนส่งน้ำและอาหารตลอดปีจึงสำคัญในการดำรงชีพเนื่องจากถนนถูกทำลายจากการสู้รบในช่วงกลางปี 2566 เป็นต้นมา (Shan, 2023a; 2023b)

ขณะที่การยึดครองที่ดินของประชาชนที่ทั้งร่างเพื่อหนีสงครามก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐกะยาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นก่อนรัฐประหารที่บางพื้นที่ที่มีการปะทะหรือความรุนแรงได้สร้างโอกาสให้ทหารเมียนมาเข้าไปยึดครองที่ดินของประชาชน ซึ่งต่างจากนโยบายของรัฐบาลประชาธิปไตยก่อนหน้ารัฐประหาร ที่ทางทหารพยายามกระจายการถือครองที่ดินให้กับประชาชนเพื่อทำกิน (Frontier Myanmar, 2023) ขณะที่บริเวณชายแดนในช่วงพัฒนาพื้นที่เพื่อสนองการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นในฝั่งเมียนมา ผู้ประกอบการค้าหรือนายทุนที่เห็นลู่ทางหรือเส้นสายสามารถหาและซื้อขายที่ดินอย่างไม่เป็นทางการจากชาวบ้านดังที่เล่าไปก่อนหน้านี้ แม้จะอยู่ในช่วงของการสู้รบ รัฐบาลเมียนมาในระดับบน หลังรัฐประหารพยายามที่จะร่วมมือกับจีนเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับภูมิภาค และมีรัฐกะยาเป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับประโยชน์ เช่น การผลิตไฟฟ้าที่เป็นการลงทุนของจีนผ่านความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Lancang-Mekong Cooperation- LMC) ที่เป็นการร่วมมือระหว่างจีนกับประเทศในลุ่มน้ำโขงตั้งแต่ปี 2016 ที่เริ่มต้นจากการสร้างเขื่อนและเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมกับโครงการหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทาง (Belt and Road Initiative-BRI) (The Irrawaddy, 2022)

สรุป

บทนี้นำเสนอพัฒนาการของโครงสร้างพื้นฐานบนพื้นที่รอยต่อของพรมแดนไทย-เมียนมา โดยเน้นที่ฝั่งไทยและผ่านมุมมองของรัฐหรือบทบาทของหน่วยงานไทย ตั้งแต่ยุคอาณานิคมของอังกฤษในเมียนมา จนถึงสถานการณ์หลังรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 เพื่อชี้ให้เห็นว่าการเกิดขึ้นของชุมชนและโครงสร้างพื้นฐานนั้น สอดคล้องกับโครงสร้างทางการเมืองและเศรษฐกิจของฝั่งเมียนมาด้วย โดยเฉพาะการทำธุรกิจป่าไม้ของบริษัทอังกฤษ จนกระทั่งเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 การเมืองและสงครามการสู้รบในเมียนมา และบริบทการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคในปัจจุบัน

จะเห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานสำคัญ คือ ถนนที่ในช่วงบางยุคถูกใช้เป็นเครื่องมือแสดงอำนาจของรัฐและการมีอยู่ของรัฐในมิติต่างๆ

การทำความเข้าใจโครงสร้างพื้นฐานในทางกายภาพมิติเดียว ไม่ทำให้เห็นความซับซ้อนของโครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์ ตัวอย่างที่เห็นได้ในบทนี้ คือ การสร้างถนนที่สะท้อนให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ทางสังคมของผู้กระทำหน้าที่หลากหลาย ที่ต่างมีเป้าหมายทางการเมืองและเป้าหมายอื่นในการให้นิยาม หรือสร้างความหมายกับโครงสร้างพื้นฐานประเภทนี้ ถนนจึงกลายเป็นพื้นที่ทางนามธรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงการทำงานของรัฐ ความคาดหวังของผู้คนหรือชุมชน ตลอดจนการคาดการณ์อนาคต

ขณะเดียวกันก็ทำให้คนผิดหวัง หากการพัฒนาไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เป็นกรณีศึกษาที่สะท้อนถึงการเมืองของการสร้างถนนที่ชายแดนที่ซ้อนทับกับการพัฒนาพื้นที่ที่ในการอนุรักษ์ผืนป่าและสิ่งแวดล้อม และที่สำคัญ คือความไม่ชัดเจนในการกำหนดอาณาเขตของทั้งไทยและเมียนมา สอดรับกับแนวคิดของเพนนี่ ฮาร์วีย์ และ ฮันนาร์ น็อกซ์ (Harvey & Knox, 2015) ที่กล่าวถึงการเมืองในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นการสร้างความเข้มแข็งหรือความมั่นคง แต่ก็มีความไม่แน่นอนความอหิหลักอึเหลือ และผลลัพธ์ที่ไม่มีเสถียรภาพ นอกจากนี้ ยังสะท้อนมิติโครงสร้างพื้นฐานละมุนของการบริหารจัดการชายแดน ที่ทำให้เห็นถึงอำนาจของรัฐที่ใช้กลไกในการจัดสรรงบประมาณ และการใช้กฎระเบียบต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และในหลายระดับ (Anand et al., 2018) ในบทต่อไปจะกล่าวถึงการจัดการชายแดนผ่านอุดมการณ์การสร้างความมั่นคงของชาติ ที่ยิ่งทำให้เห็นถึงความเป็นโครงสร้างพื้นฐานละมุนของด่านชายแดนมากยิ่งขึ้น





บทที่ 4: โครงสร้างพื้นฐานละมุน: ความมั่นคงของชาติกับการจัดการชายแดน

ส่วนหนึ่งของงานวิจัยเล่มนี้กล่าวถึง การจัดการชายแดนซึ่งให้ความสำคัญกับการบริหารและโครงสร้างของประเทศไทยในระดับท้องถิ่น และการดำรงอยู่ของประเทศไทยของหน่วยงานต่าง ๆ บนถนนเส้นทางหลักที่มุ่งไปสู่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ตลอดจนกฎเกณฑ์อย่างเป็นทางการในการควบคุมการขนส่งสินค้าเข้าออก และการเดินทางข้ามเขตแดนระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา ซึ่งถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานละมุนที่เป็นทั้งระบบและระบอบในการควบคุมพื้นที่ชายแดน โดยที่มีหน่วยงานความมั่นคงเข้ามามีบทบาทสำคัญ (ดูบุศรินทร์ เลิศชลิตสกุล และสิริไพสิน สิงห์อินทร์, 2565) และสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนที่อาณาเขตติดต่อกับเมียนมาทุกอำเภอ การบริหารและโครงสร้างดังกล่าวจึงส่งต่อการ

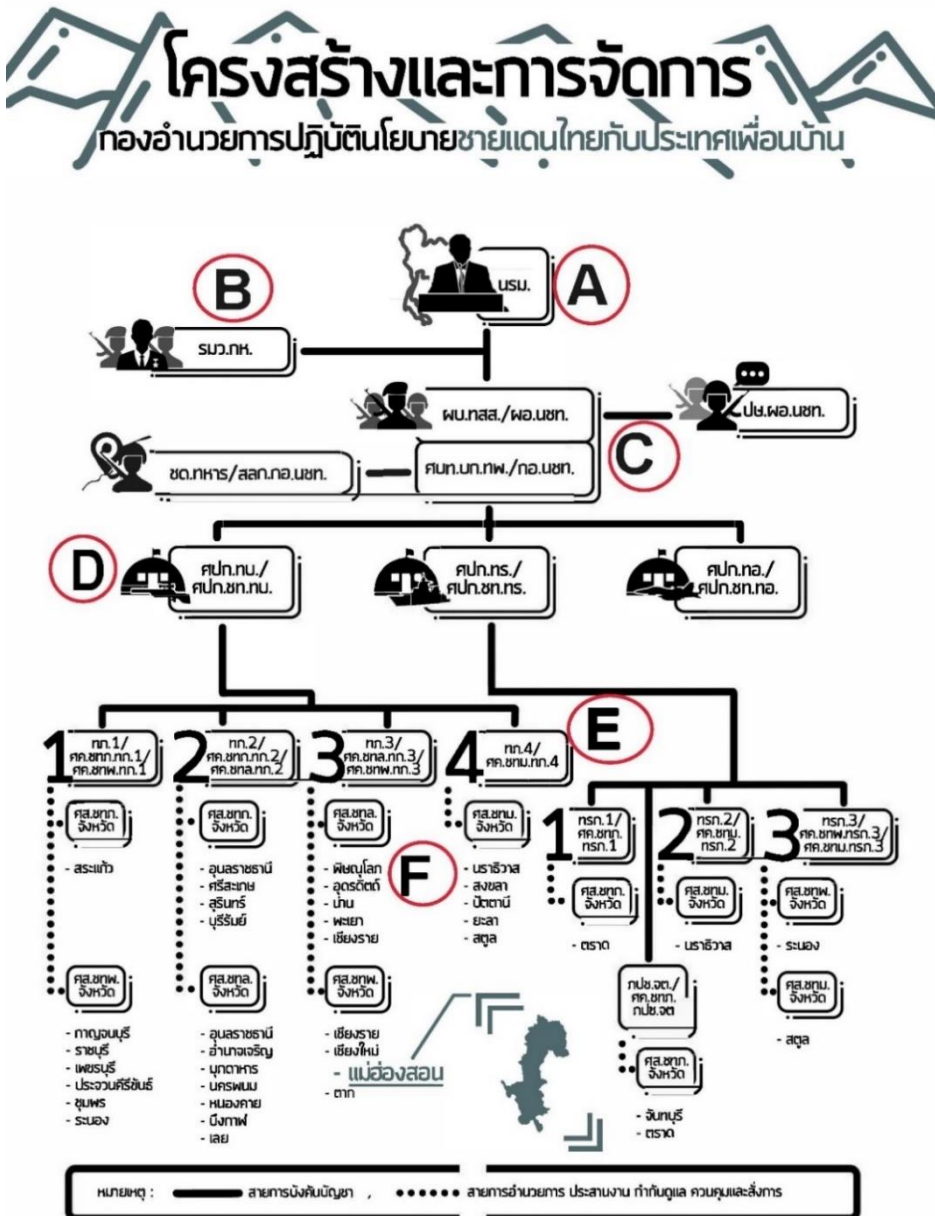
ยกระดับจุดอ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ที่ทั้งสนับสนุนและชะลอโครงการไม่ให้เกิดขึ้นในแต่ ละช่วงเวลา หรือกล่าวได้ว่าการบริหารที่ได้รับอิทธิพลอุดมการณ์การสร้างความมั่นคง ของชาติเป็นปัจจัยสำคัญ ที่ทำให้การยกระดับจุดอ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดน ถาวรไปไม่ถึงฝั่งฝัน

บทนี้จึงนำเสนอแง่มุมเกี่ยวกับการสร้างความมั่นคงชายแดน โดยหน่วยงานรัฐ ไทยที่เกี่ยวข้อง และเพื่อตอบยั่วว่าพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดแม่ฮ่องสอนส่งผลในเชิง วิชาวิธีอย่างไรต่อรัฐในการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน การจัดการและบริหาร ชายแดนในบทนี้จึงถูกพิจารณาในฐานะเป็นโครงสร้างพื้นฐานอีกมิติหนึ่ง กล่าวคือเป็น โครงสร้างพื้นฐานละมุน (soft infrastructure) ที่เป็นทั้งระบบงานราชการ ระเบียบ กฎเกณฑ์ และข้อกฎหมายต่าง ๆ (Devis & Friske, 2013) บนพื้นที่ชายแดนที่ นอกเหนือจากโครงสร้างพื้นฐานกายภาพ

โครงสร้างการบริหารจัดการชายแดนภายใต้หน่วยงานความมั่นคง

การจัดการชายแดนของจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างและการ จัดการกองอำนาจการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นทช.) ที่ตั้งขึ้นภายใต้คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 2560/2544 เรื่องแต่งตั้งผู้อำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ดูแผนภูมิ 4.1 ประกอบ) ซึ่งเป็นโครงสร้าง ที่ประกอบไปด้วยการทำงานของทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งในส่วนกลางและส่วน ภูมิภาค (พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร, 2557, น.240-241) กระนั้น โครงสร้างนี้แสดง ให้เห็นถึงแนวทางการจัดการแบบระบบราชการที่มีการจัดลำดับชั้นมาจากส่วนกลาง จนถึงจังหวัดในระดับท้องถิ่น และเป็นการผสมผสานระหว่างหน่วยงานด้านพลเรือนและ ความมั่นคง แม้นายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจสูงสุด แต่องค์ประกอบของโครงสร้างนั้นมี หน่วยงานหรือตำแหน่งทางฝ่ายมั่นคงมากกว่าอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะในลำดับที่ B ถึงลำดับที่ E ผู้เขียนแบ่งลำดับชั้นในโครงสร้างจากการจัดการดังกล่าวออกเป็น 6 ลำดับ มีรายละเอียดดังนี้

แผนภูมิ 4.1 โครงสร้างและการจัดการกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ดัดแปลงจากเอกสารดั้งเดิม)



ลำดับที่ A คือ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการสั่งการ

ลำดับที่ B รองลงมา คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจในการสั่งการ

ลำดับที่ C คือ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ผบ.สส.) ในฐานะผู้อำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ผอ.นชท.)¹⁰² สั่งการผ่านศูนย์บัญชาการทางทหารกองบัญชาการกองทัพไทย (ศบท.บก.ทท.) และกองอำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นชท.) ซึ่งมีที่ปรึกษาผู้อำนวยการกองอำนวยการปฏิบัติการนโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ปช.ผอ.กอ.นชท.) เป็นอีกหน่วยหนึ่ง ส่วนอีกหน่วยงานที่ช่วยในการบริหารจัดการในส่วนของกองอำนวยการ คือ กรมกิจการชายแดนทหาร (ชด.ทหาร) และสำนักงานเลขานุการกองอำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (สลก.กอ.นชท.)

ลำดับที่ D คือ การปฏิบัติของทหารสามเหล่าทัพผ่านศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านกองทัพบก (ศปก.ชท.ทบ.) ศูนย์ปฏิบัติการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านกองทัพอากาศ (ศปก.ชท.ทอ.) มีการสั่งการผ่านหน่วยงานทหารใน

ลำดับที่ E ซึ่งล่อไปกับการจัดหน่วยทหารออกเป็น 4 ภาคของกองทัพไทยในแต่ละภูมิภาคและพื้นที่ ประกอบด้วยกองทัพภาค 1 ถึงกองทัพภาคที่ 4 กองทัพภาคที่ 1 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านกัมพูชา กองทัพภาคที่ 1 (ศค.ชทก.ทภ.1) และศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านพม่า กองทัพภาคที่ 1 (ศค.ชทพ.ทภ.1), กองทัพภาคที่ 2 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านกัมพูชา กองทัพภาคที่ 2 (ศค.ชทก.ทภ.2) และศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านลาว กองทัพภาคที่ 2 (ศค.ชทล.ทภ.2), กองทัพภาคที่ 3 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านลาว กองทัพภาคที่ 3 (ศค.ชทล.ทภ.3) และศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านพม่า กองทัพภาคที่ 3 (ศค.ชทพ.ทภ.3), และกองทัพภาคที่ 4 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านมาเลเซีย กองทัพภาคที่ 4 (ศค.ชทม.ทภ.4)

¹⁰² คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 260/2544 เรื่อง แต่งตั้งผู้อำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2544

ส่วนกองทัพเรือประกอบด้วยกองทัพเรือภาค 1 ถึงกองทัพเรือภาคที่ 3 กองทัพเรือภาคที่ 1 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านกัมพูชา ทหารเรือภาคที่ 1 (ศค.ชทก.ทรภ.1), กองทัพเรือภาคที่ 2 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านมาเลเซีย กองทัพเรือภาคที่ 2 (ศค.ชทม.ทรภ.2), และกองทัพเรือภาคที่ 3 มีศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านมาเลเซีย กองทัพเรือภาคที่ 3 (ศค.ชทม.ทรภ.3) และศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านพม่า กองทัพเรือภาคที่ 3 (ศค.ชทพ.ทรภ.3)

ลำดับที่ F เป็นสายอำนาจการขึ้นตรงกับหน่วยงานในลำดับที่ 4 ประกอบด้วย กองทัพภาคที่ 1 มีศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านกัมพูชา (ศส.ชทก.) จังหวัดสระแก้ว ศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านพม่า (ศส.ชทม.) จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง, กองทัพภาคที่ 2 มีศส.ชทก. จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์ และศส.ชทล. จังหวัดอุบลราชธานี อำนาจเจริญ มุกดาหาร นครพนม หนองคาย บึงกาฬ และเลย, กองทัพภาคที่ 3 มีศส.ชทล. จังหวัดพิษณุโลก อุตรดิตถ์ น่าน พะเยา และเชียงราย และศส.ชทม. จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก, และกองทัพภาคที่ 4 มีศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ด้านมาเลเซีย (ศส.ชทม.) จังหวัดนราธิวาส สงขลา ปัตตานี ยะลา และสตูล

ในส่วนของกองทัพเรือภาคที่ 1 มีศส.ชทก. จังหวัดตราด, กองทัพเรือภาคที่ 2 มีศส.ชทม. จังหวัดนราธิวาส และกองทัพเรือภาคที่ 3 มีศส.ชทพ. จังหวัดระนอง และศส.ชทม. จังหวัดสตูล นอกจากนี้กองทัพเรือยังมีกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรี และตราด (กปช.จต.) สั่งการผ่านศูนย์ควบคุมชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านกัมพูชา กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด (ศค.ชทก.กปช.จต.) และศส.ชทก. จังหวัดจันทบุรีและตราด

พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร (2557, น.112–113) เสนอว่าโครงสร้างนี้เป็นการบริหารจัดการแบบเมตริกซ์ของกองทัพไทยที่มีความเหมาะสม คือ เป็นการประสานความร่วมมือจากทุกหน่วยงานแบบผสมผสาน ที่ทำให้เกิดโครงสร้างการทำงานที่หลากหลายไม่ตายตัว ทำให้การวางยุทธศาสตร์ป้องกันการคุกคามต่อความมั่นคงในระดับชาติและระดับภูมิภาคอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่ไม่เน้นความสำคัญกับการบังคับบัญชาแบบรวมศูนย์ด้วยการสั่งการจากผู้บริหารสูงสุดเพียงคนเดียว แต่การจัด

องค์กรแบบเมตริกส์ จะแบ่งงานเป็นกลุ่มและทำงานแบบสายบังคับบัญชา และมีลักษณะแนวระนาบที่ให้ความสำคัญกับส่วนงานต่างๆ จึงทำให้เกิดการทำงานที่มีเอกภาพ เพราะผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานไปพร้อมๆ กันภายใต้ความแตกต่างของความเชี่ยวชาญและทักษะของแต่ละสายงาน ซึ่งทำให้การทำงานยืดหยุ่นกว่า

เมื่อพิจารณาโครงสร้างนี้อีกแง่มุมหนึ่ง จะเห็นว่าการดำเนินงานในลักษณะศูนย์ปฏิบัติการดังกล่าวนั้น ผู้ที่มีอำนาจสั่งการในลำดับชั้นของระบบดังกล่าวเป็นตำแหน่งข้าราชการประจำทั้งฝ่ายความมั่นคงและพลเรือนเกือบทั้งสิ้น ยกเว้นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมที่เป็นข้าราชการการเมือง ขณะที่การปฏิบัติงานในพื้นที่ยังมีหน่วยงานรัฐทั้งฝ่ายพลเรือนและความมั่นคง รวมทั้งกำลังคนอีกจำนวนหนึ่งในการบริหาร ควบคุม ป้องกัน และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับชายแดน และจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์สั่งการชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้านด้านเมียนมา ภายใต้กองทัพบกที่ 3 ยังมีหน่วยทหารและกองกำลังปฏิบัติการที่ปกป้องดูแลชายแดนอีกหลายหน่วยในระดับปฏิบัติการในพื้นที่ ที่แสดงถึงการทำหน้าที่ควบคุมชายแดนที่มีความซับซ้อนกันอยู่ ทั้งในการกำกับนโยบายและการปฏิบัติงานในพื้นที่ (บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์, 2565)

ก่อนเกิดรัฐประหารในเมียนมาครั้งล่าสุดในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 ในเวลานั้นไม่สามารถคาดการณ์ถึงสถานการณ์การเมืองที่จะเกิดขึ้น ผู้เขียนไม่สามารถคาดการณ์คำถามในเวลานั้นว่า จำเป็นหรือไม่ที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนต้องอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.อัยการศึก พ.ศ.2547 (กฎอัยการศึก) ตลอดมา ในเวลานั้น ป้องกันจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในฐานะเลขานุการศูนย์สั่งการชายแดนฯ

ตัวแทนราชการพลเรือนที่ดูแลฝ่ายความมั่นคง ชี้แจงว่าความจริงแล้วหน่วยงานที่ใช้กฎหมายนี้เป็นหลัก คือ ทหาร แต่ทหารก็ไม่ได้มีความจำเป็นต้องใช้รวมถึงในจังหวัดที่มีอาณาเขตติดกับชายแดนอื่นๆ ด้วย แต่ที่กฎอัยการศียังคงอยู่เนื่องจาก ฝ่ายความมั่นคงยังห่วงเกรงเวลาที่ประเทศเมียนมา มีเหตุการณ์ปะทะกันระหว่างทหารและชนกลุ่มน้อย กฎอัยการศึกจึงให้อำนาจทหารไทยประกาศใช้กฎหมายนี้ทันทีเพื่อแก้ปัญหา เช่นเวลาที่คนอพยพจากฝั่งเมียนมาเข้าไทย แต่ในสถานการณ์ปกติแล้ว เวลาที่เชื่อมสัมพันธ์กันเรื่องการค้าก็ไม่มีอะไรที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎอัยการ

ศึก¹⁰³ คำอธิบายนี้ได้รับการสืบทอดโดยหน่วยงานที่มีอำนาจใช้กฎหมายนี้โดยตรง คือ ฝ่ายทหาร

ผู้บัญชาการกรมทหารพราน 36¹⁰⁴ ซึ่งถือเป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ทหารที่ดูแลความมั่นคง ยืนยันว่าการจัดการพื้นที่ชายแดนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษา การศึกษาทำให้สถานการณ์ความรุนแรงในพื้นที่คลี่คลายอย่างรวดเร็ว และได้ยกตัวอย่างย้อนไปเมื่อคราวเกิดสถานการณ์ความรุนแรงครั้งล่าสุดในเดือนมกราคม 2548 บริเวณชายแดนบ้านแม่ส่วย อำเภอมืองแม่ฮ่องสอน ทหารเมียนมายิงถล่มด้วยกระสุนปืนกว่า 300 นัด จู่โจมกองกำลังพรรคกัวหน่าแห่งชาติคะเรนนี้ และกระสุนบางส่วนได้ตกมายังฝั่งไทย ทำให้ประชาชนในพื้นที่เดือดร้อน¹⁰⁵ ดังนั้น การมีการศึกษาทำให้ทหารมีความคล่องตัวในการออกคำสั่งให้หน่วยงานราชการทุกหน่วยระดมสรรพกำลังเข้ามาช่วยแก้ไขสถานการณ์ เช่น การอพยพคนไทยรวมถึงผู้ลี้ภัยกลุ่มอื่นๆ ออกจากพื้นที่

ดังนั้น เมื่อเกิดรัฐประหารและการสู้รบตามแนวชายแดนจังหวัดตากและแม่ฮ่องสอน ยิ่งตอกย้ำแนวทางการรักษาความมั่นคงและปฏิบัติการโดยอำนาจของทหาร จะยังคงอยู่ภายใต้การดูแลการศึกษาต่อไป โดยเฉพาะในช่วงที่มีการโจมตีทางอากาศและปะทะกันของกองกำลังต่อต้านและฝ่ายทหารเมียนมา คนในพื้นที่เล่าว่า ประชาชนในรัฐคะยาจำนวนมากใช้ช่องทางธรรมชาติ หรือลี้ภัยจากหมู่บ้านกลางซึ่งเชื่อมต่อไปยังหมู่บ้านพะโท หมู่บ้านกะเหรี่ยงในตำบลแม็ก อำเภอยะโฮม ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เมื่อสถานการณ์เริ่มสงบ คนเหล่านี้ได้เดินทางกลับบ้าน ขณะที่บางส่วนตัดสินใจไม่กลับ แต่ย้ายเข้ามาในหมู่บ้านต่อแพ หรือพื้นที่อื่นที่ใกล้ตัวอำเภอยะโฮมมากขึ้น

ในช่วงการพัฒนาและปรับปรุงพื้นที่ห้วยต้นนุ่นให้รองรับนโยบายการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรนั้น ฝ่ายความมั่นคงโดยเฉพาะทหารได้เข้ามามีบทบาทในการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการใช้กฎหมายพิเศษบางประเภทในการกำกับดูแล ซึ่งต่างจากกับพื้นที่จุดผ่านแดนถาวรที่การบริหารจัดการกิจกรรม

¹⁰³ สัมภาษณ์วันที่ 16 มกราคม 2563, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน

¹⁰⁴ สัมภาษณ์วันที่ 17 มกราคม 2563, กรมทหารพรานที่ 36 ตำบลบ้านกาต อำเภอมะละเรียง

¹⁰⁵ พงษ์พิพัฒน์ ณ คารณ (นามสมมติ). (2552). เปิดจุดผ่อนปรน 'น้ำเพียงดิน' ธุรกรรมผลประโยชน์ของใคร. ประชาไทออนไลน์. สืบค้น วันที่ 17 ตุลาคม 2552 จาก

<https://prachatai.com/journal/2009/10/26234>

ชายแดน หรือข้ามพรมแดนจะนำหน้าโดยหน่วยงานรัฐฝ่ายพลเรือน คือ ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองและศุลกากร นอกจากนี้ โครงสร้างการทำงานของกองอำนวยการปฏิบัตินโยบายชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (กอ.นทข.) นั้นเป็นโครงสร้างระดับชาติที่แสดงภาพรวมในการจัดการพื้นที่ชายแดนที่มีหลายหน่วยงาน แต่การดำเนินการในทางปฏิบัติและในระดับพื้นที่นั้นก็ยังมีหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่สานสัมพันธ์ด้านความมั่นคงระหว่างประเทศของหน่วยงานทหารของทั้งสองประเทศอีกหลายระดับ โดยจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

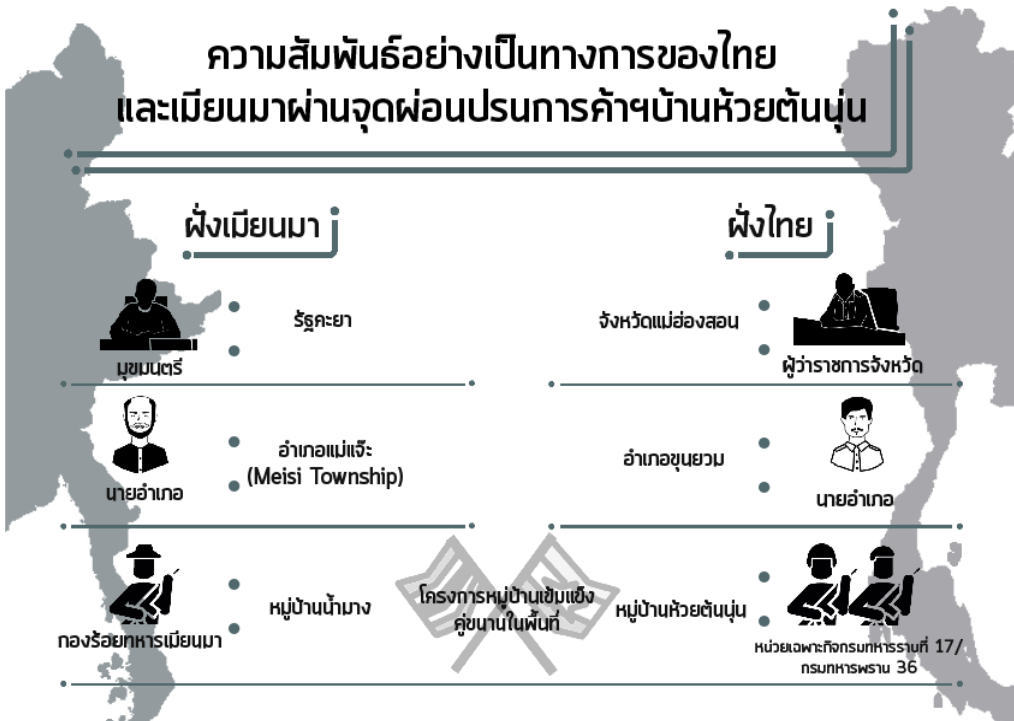
โครงสร้างการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน กฎระเบียบ และอุดมการณ์ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงสะท้อนความเป็น “ระบอบกฎหมาย” (legal regime) ที่เสนอโดยนิคิล อนันต์ (Anand, 2017) หรือเฉพาะเจาะจงว่า “ระบบละมุน” (soft system) ซึ่งเป็นกรอบที่สามารถช่วยวิเคราะห์ให้เห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานในการกำกับชายแดนนั้นให้ประโยชน์หรือสร้างผลพวงอย่างไร จะเห็นว่าในแง่นี้ โครงสร้างระดับชาติที่ปรากฏในแผนภูมิ 4.1 ทำให้เห็นถึงโครงสร้างขนาดใหญ่และสะท้อนอำนาจของส่วนกลาง และมีลำดับขั้นที่ซับซ้อนและไม่ง่ายที่จะทำความเข้าใจ ขณะเดียวกันก็สะท้อนลักษณะ “โครงสร้างพื้นฐานละมุน” (soft infrastructure) (Davis & Friske, 2013) ที่ครอบคลุมระบบการจัดการด้านเทคโนโลยี และระบบราชการของรัฐที่ดูแลกิจการชายแดนที่มีอำนาจและศักยภาพในเข้ามาควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสิ่งของ ทั้งในระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น (Lertchavalitsakul, 2017; บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล, 2561ก; 2561ข; บุศรินทร์ เลิศชวลิตสกุล และสิริไพโลสิน สิงห์อินทร์, 2565)

โครงสร้างการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างแม่ฮ่องสอนกับเมืองลอยก้อ รัฐกะยา

ความสัมพันธ์ด้านการทหารระหว่างไทยและเมียนมาในพื้นที่ชายแดนนั้นมีการสร้างกิจกรรมและความร่วมมือกันในหลายด้านอย่างต่อเนื่อง จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (Township Border Committee—TBC) อีกชุดที่ทำหน้าที่สานความสัมพันธ์กับทหารเมียนมา และรักษาความมั่นคงชายแดนในขณะเดียวกัน คณะกรรมการชุดนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ทั้งจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยาพยายามสร้างขึ้นในฐานะรัฐทั้งฝ่ายความมั่นคงและพลเรือน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ 1) ระดับความสัมพันธ์ท้องถิ่นในรูปแบบของ

คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา 2) ระดับจังหวัดกับรัฐ/อำเภอ กับ
อำเภอ และ 3) ระดับชุมชนในพื้นที่ชายแดน (ดูแผนภูมิ 4.2 ประกอบ)

แผนภูมิ 4.2 ความสัมพันธ์ของรัฐไทยและเมียนมาในพื้นที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้น
นุ่นก่อนรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021



1) ระดับความสัมพันธ์ท้องถิ่นในรูปของคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา หรือ TBC

คณะกรรมการ TBC เป็นกลไกระดับท้องถิ่นซึ่งมีตัวแทนของหน่วยงานรัฐของทั้งสองฝ่ายเป็นกรรมการ สำหรับฝ่ายไทยนั้นมีผู้บัญชาการหน่วยเฉพาะกรมทหารราบที่ 7 หรือ 17 เป็นประธาน คณะกรรมการ TBC ให้ความสำคัญกับความมั่นคง แม้ว่าจะมีหัวหน้าราชการในระดับจังหวัดร่วมเป็นกรรมการ TBC โดยตำแหน่งก็ตาม และกรรมการ TBC ในหลายตำแหน่งเป็นกรรมการคณะกรรมการศูนย์สั่งการชายแดนฯ แม่ฮ่องสอนด้วย

สำหรับประวัติการเกิดขึ้นของ TBC นั้น ผู้เขียนได้ความอนุเคราะห์จาก เลขาธิการ TBC ฝ่ายไทยในขณะที่ดำเนินโครงการวิจัยนี้ ที่แบ่งปันเอกสารในชื่อ *ประวัติความเป็นมาและการกิจการจัดสน.ทปพ.ศปภ.ทภ.3* (หรือชื่อเต็ม “สำนักงาน ประสานชายแดนไทย-พม่า ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบกที่ 3” (ม.ป.ป.) เอกสารชิ้นนี้ได้ เล่าพัฒนาการความร่วมมือของรัฐบาลไทยและเมียนมาต่อประเด็นความมั่นคงบริเวณ ชายแดนตั้งแต่ ปี 2506 (ค.ศ. 1963) หรือหลังจากการรัฐประหารในเมียนมาที่มีนาย พลเนวินเป็นแกนนำ และนำไปสู่การขึ้นอำนาจของฝ่ายทหารและอยู่ในอำนาจอีกหลาย ทศวรรษ ในช่วงเวลาดังกล่าว รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศของไทยและเมียนมา ได้ลงนามในข้อตกลงในวันที่ 7 พฤษภาคม 2506 เพื่อร่วมมือกันในการจัดการ 4 ระดับ ตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด กรรมการชายแดนทั่วไป จนถึงระดับสูง แต่การประสานงาน ของทั้งสองฝ่ายขาดความต่อเนื่องในช่วงปี 2511 จากเหตุการณ์ความไม่สงบตามแนว ชายแดนของเมียนมา โดยเฉพาะการสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่ม น้อย ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ทำให้ต้องลี้ภัยเข้ามายังเขตประเทศไทย ฝ่าย เมียนมาหวาดระแวงว่าไทยจะให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย นายพลเนวินจึง ประสงค์ที่จะรื้อฟื้นคณะกรรมการในแต่ลำดับข้างต้นและได้นำมาหารือในการเยือน ประเทศไทยระหว่างวันที่ 4–16 มีนาคม 2522

ต่อมาทำให้ในปี 2523 ทางไทยได้จัดตั้งสำนักงานความมั่นคงชายแดนด้าน พม่า (สน.มพ.) ให้เป็นไปตามนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐบาลและข้อตกลงกับฝ่าย ไทยและเมียนมา ปฏิบัติงานขึ้นตรงกับฝ่ายยุทธการ ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการ ทหารสูงสุด (ฝยก.ศอร.บก.ทหารสูงสุด) และในอีก 9 ปีต่อมา ในเดือนเมษายน 2532 รัฐ ไทยได้จัดตั้งสำนักงานประสานงานร่วมไทย-พม่า (สน.ปทพ.) ฝ่ายไทย ขึ้นตรงกับ ฝยก.ศอร.บก.สูงสุดเช่นเดียวกัน ในปี 2537 สองหน่วยงานนี้ได้ถูกเปลี่ยนหน่วยขึ้นตรง คือ สน.ปทพ. ฝ่ายไทยไปขึ้นตรงสน.มพ. ที่เปลี่ยนไปขึ้นตรงกับศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (ศอร.บก.ทหารสูงสุด) และในปีเดียวกันยังเปลี่ยนชื่อหน่วย ทั้งสองและมีการเปลี่ยนอีกครั้งในปี 2540 ในชื่อ “สำนักงานประสานงานชายแดนทั่วไป ไทย-พม่า” และ “หน่วยประสานงานชายแดนประจำพื้นที่” ในปี 2546 มีความ เปลี่ยนแปลงใหญ่อีกครั้ง เมื่อกองทัพบกทำหน้าที่จัดตั้งสำนักงานประสานงานชายแดน ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในทุกพื้นที่ และได้ย้ายสำนักงานประสานงานชายแดนไทย- พม่าให้มาขึ้นตรงกับกองทัพบกที่ 3 แทนศอร.บก.ทหารสูงสุด และเปลี่ยนชื่อเป็น

“สำนักงานประสานงานชายแดนไทย-พม่า ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบกที่ 3” (เอกสารประวัติศาสตร์ความเป็นมาและภารกิจการจัด สน.ปทพ.สปก.ทก.3, ม.ป.ป.)

เอกสารนี้ทำให้เข้าใจว่าสำนักงานประสานฯ ที่ขึ้นตรงกับกองทัพบกที่ 3 ได้พัฒนาเป็นสำนักงานเลขา TBC ในปัจจุบันที่มีภารกิจวางแผนและประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งไทยและเมียนมาในการทำความตกลงในประเด็นต่างๆ และนำไปสู่การจัดประชุมคณะกรรมการ TBC ทั้งสองฝ่ายทุกไตรมาส ดังนั้นปีหนึ่งจึงมีการพบปะกันอย่างน้อย 4 ครั้ง โดยฝ่ายไทยและเมียนมาผลัดเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพ

เลขานุการ TBC ฝ่ายไทยในขณะนั้น¹⁰⁶ ได้เล่าถึงขั้นตอนการเตรียมการจัดประชุมของ TBC ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ทำหนังสือเชิญคณะกรรมการฝ่ายไทยทั้งหมด 32 หน่วยงาน (ดูแผนภูมิ 5.1) พร้อมทั้งสอบถามไปยังแต่ละหน่วยงานดังกล่าวว่าจะเสนอเรื่องอะไรบ้างที่จะหารือกับฝ่ายเมียนมา เช่น เรื่องการเข้า-ออกผ่านแดน จะมีตม. เป็นคนนำเสนอมารเข้ามา หรือเรื่องป่าไม้ เรื่องการค้า ก็ต้องให้หน่วยงานด้านป่าไม้และพาณิชย์เสนอมารเข้ามาตามลำดับ แต่ละหน่วยต้องเตรียมเรื่องข้อกฎหมายหรือประเด็นที่ประสงค์ร้องขอให้เมียนมาดำเนินการ ก่อนที่จะกำหนดเป็นข้อหารืออย่างเป็นทางการ

ขั้นตอนที่ 2 ทางสำนักเลขานุการส่งข้อหารือจากหน่วยงานฝ่ายไทยไปยังกองทัพบกที่ 3 เพื่อแจ้งให้ทราบว่าฝ่ายไทยจะนำประเด็นอะไรไปหารือกับฝ่ายเมียนมา ขั้นตอนนี้จะใช้เวลา 2-3 วันในการดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 3 เลขานุการ TBC ฝ่ายไทยทำหนังสือไปยัง TBC ฝ่ายเมียนมาเพื่อหารือวันที่จะนัดประชุม พร้อมแจ้งว่ามีข้อหารืออะไรบ้าง รวมถึงส่งรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมฝ่ายไทย

ขั้นตอนที่ 4 จากนั้น TBC ฝ่ายเมียนมาจะส่งหนังสือไปถึงรัฐบาลกลางในกรุงเนปิดอร์ภายในกรอบเวลา 7 วัน เพื่อแจ้งให้ทราบว่ามีการประชุม TBC ทั้งสองฝ่าย และทางเนปิดอร์จะส่งหนังสือเดินทางกลับมายัง TBC ฝ่ายไทยเพื่อส่งต่อกลับมายังฝ่ายไทยภายในกรอบระยะเวลา 7 วัน แต่โดยส่วนใหญ่การเก็ยหนังสือของทั้งสองฝ่ายใช้เวลาเพียง 1 สัปดาห์เท่านั้น และเมื่อฝ่ายเมียนมาตอบรับมาแล้ว ก็จะส่งรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมเพื่อตอบหรือเจรจาในข้อหารือที่ทางฝ่ายไทยเสนอไป

¹⁰⁶ สัมภาษณ์วันที่ 1 กรกฎาคม 2563, สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (Township Border Committee-TBC) จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ขั้นตอนที่ 5 เมื่อมีการนัดหมายอย่างเป็นทางการแล้ว ก่อนประชุม คณะกรรมการในวันจริง ทางฝ่ายไทยจะมีการนัดประชุมเพื่อซักซ้อมในการตอบข้อหารือกับฝ่ายเมียนมาให้อยู่ในกรอบของข้อหารือที่เสนอไป

การประชุม TBC ครั้งที่ 39 ในช่วงที่ผู้เขียนเก็บข้อมูล มีฝ่ายไทยเป็นเจ้าภาพ ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2562 ทั้งสองฝ่ายมีการนำปัญหาด้านต่างๆ มารายงานสถานการณ์และหาแนวทางร่วมกันในการรับมือหรือแก้ไขปัญหา ซึ่งมีทั้งหมด 9 ข้อครอบคลุมเรื่อง การค้าและการขนส่งที่ทางฝ่ายเมียนมาขอให้ทางไทยลดขั้นตอนทางศุลกากรลง หรือการสกัดกั้นรถยนต์จากประเทศที่ 3 ที่ผ่านจากประเทศไทยเข้าเมียนมา รวมถึงความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด อาวุธสงคราม และสิ่งผิดกฎหมายอื่นๆ ตลอดจนสินค้าและของใช้ที่ทางเมียนมาเห็นว่าทำลายสุขภาพและสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวไปแล้ว¹⁰⁷ ฝ่ายไทยก็ได้นำข้อห่วงใย 2 เรื่องในการหารือ คือ 1) ปัญหาหมอกควันไฟป่าเพื่อขอความร่วมมือในการป้องกันสถานการณ์ไม่ให้เกิดความรุนแรงในช่วงฤดูการ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เมียนมาอยู่สูงกว่าไทย ควันจากการจัดการพื้นที่เกษตรกรรมในเมียนมาจึงถูกลมพัดพาเข้ามาซ้ำเติมสถานการณ์ฝุ่นควันในไทย และ 2) การขอความร่วมมือจากทหารเมียนมาให้ดูแลปัญหา ยาเสพติดที่มีการเดินทางจากแหล่งผลิตในเมียนมาข้ามเข้ามาสู่ประเทศไทยตามแนวตะเข็บชายแดน¹⁰⁸

รองผบ.ฉก.ร.17 ในฐานะที่เป็นดูแลหน่วยบังคับบัญชาเลขาธิการ TBC ฝ่ายไทยของจังหวัดแม่ฮ่องสอนในขณะนั้น¹⁰⁹ แสดงความเห็นว่าการประชุม TBC เป็นกลไกในการพูดคุยกันของเจ้าหน้าที่รัฐทั้งสองประเทศ จากที่ไม่ได้มีคณะกรรมการในลักษณะนี้ในอดีต ทำให้ไม่ได้พูดคุยกันเป็นกิจจะลักษณะ หากมีประเด็นหรือปัญหาอะไรกันนัดหารือกันนานๆ ครั้ง และประเด็นที่หารือก็มีความเปลี่ยนแปลงจากการประชุมร่วมกันครั้งแรกรๆ ที่เน้นประเด็นความมั่นคงเป็นหลัก แต่ปัจจุบันมีเรื่องความเป็นอยู่ของชุมชนหรือ

¹⁰⁷ เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (Township Border Committee-TBC) ครั้งที่ 39 วันที่ 17 ธันวาคม 2562 ที่โรงแรมอิมพีเรียลธารารีสอร์ท อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน

¹⁰⁸ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บัญชาการกรมทหารพราน 36, วันที่ 17 มกราคม 2563, กรมทหารพรานที่ 36 ตำบลบ้านกาศ อำเภอแม่สะเรียง

¹⁰⁹ สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2563, หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 หมู่บ้านม่อนตะแลง ตำบลผาปอง อำเภอเมือง

สิ่งแวดล้อมมากขึ้น นอกจากการพบปะอย่างเป็นทางการเช่นนี้ ทหารทั้งสองฝ่ายในระดับพื้นที่ยังมีการลาดตระเวนร่วมกันอยู่ตลอด แต่หากมีเรื่องเร่งด่วนในระดับพื้นที่ตัวแทนของทั้งสองฝ่ายจะนัดพบกันที่บริเวณสันเขต และประชุมหารือกันตรงศาลาไม้ที่ปกติทหารเมียนมาจะประจำการอยู่

การประชุม TBC ของทั้งฝ่ายไทยและเมียนมาเป็นเพียงกลไกการสร้างความสัมพันธ์แบบเป็นทางการเท่านั้น เลขานุการ TBC ฝ่ายไทย¹¹⁰ ยอมรับว่ากลไกนี้ไม่สามารถสร้างความสัมพันธ์ที่นำไปสู่ความไว้วางใจได้มากพอ เขาเปิดเผยว่าทั้งฝ่ายไทยและเมียนมายังมีการพบปะหารืออีก 2 รูปแบบ *รูปแบบแรก* คือ การหารือแบบกึ่งทางการของทหารระดับผู้บังคับการของไทยและเมียนมา และ*รูปแบบที่สอง* คือ แบบไม่เป็นทางการที่มีเลขานุการ TBC เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในการสร้างความสัมพันธ์แบบกึ่งทางการซึ่งมักจัดขึ้นเดือนละครั้ง ใช้เวลาประมาณ 1-2 ชั่วโมง ทั้งสองฝ่ายหารือเรื่องทั่วไป เช่น ร้องขอให้ช่วยกันเข้มงวดกวดขันสิ่งของผิดกฎหมาย ตรวจอาวุธ ยาเสพติด ขอลาดตระเวนร่วมกัน ทำแนวกันไฟควบคุมไฟป่าร่วมกัน

ส่วนรูปแบบที่สอง เลขานุการ TBC ฝ่ายไทยพร้อมนายทหารติดตาม (พลขับ) เดินทางไปพูดคุยกับทหารระดับผบ.กองร้อยฝ่ายเมียนมาที่เดินทางมาพร้อมทหารติดตาม การเดินทางไปแต่ละครั้งจะต้องมีล่ามภาษาเมียนมาที่อาศัยอยู่ฝั่งไทยร่วมคณะด้วย โดยแต่ละฝ่ายพยายามที่จะไม่ใส่เครื่องแบบทหารเพื่อลดความเป็นทางการลง ดังนั้นเวลานัดหมายเพื่อพบกันจะดำเนินการด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่ผ่านแอปพลิเคชันไลน์ และต้องกำชับว่ามีการถ่ายรูปร่วมกันได้ แต่ไม่ให้มีการโพสต์ลงเฟสบุ๊กหรือเผยแพร่ผ่านโซเชียลมีเดีย ซึ่งการนัดพบแบบนี้จะเกิดขึ้นอย่างน้อยเดือนละ 2-3 ครั้ง ที่ต้องมีการเตรียมอาหารไปรับประทานร่วมกันด้วย

ก็มีการเตรียมเช่นข้าวมันไก่ และสิ่งที่เขา (ทหารเมียนมา) ชอบมาก คือ ส้ม ห้วยโป่ง (หมู่บ้านห้วยโป่งในอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน) เป็นกล่อ่ง กล่อ่งละ 5 กิโลฯ ครั้งหนึ่งเตรียมไปก็ประมาณ 4-5 กล่อ่ง ครั้งหนึ่งเป็นการพบปะกันระหว่างผู้บังคับการ ทางไทยก็เคยเอาหมูพันธุ์หมยซานไปให้เขา เขาอยาก

¹¹⁰ สัมภาษณ์เลขานุการ TBC ฝ่ายไทย, วันที่ 1 กรกฎาคม 2563, สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา (Township Border Committee–TBC) จังหวัดแม่ฮ่องสอน

เลี้ยงทำตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ทางฝั่งพม่าเขาก็มีของมาฝากบ้าง
เช่น กาแฟ และชาสมุนไพร

เลขานุการ TBC ฝ่ายไทยกล่าวเพิ่มเติมว่า การสร้างความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการนั้นเป็นการตอบสนองนโยบายทหารไทย ที่ต้องการสร้างความสนิทสนมคุ้นเคยเป็นส่วนตัวกับทางทหารเมียนมาให้ได้มากที่สุด เช่น หากทางเมียนมาประสงค์มาไหว้พระ มาโรงพยาบาล หรือซื้อของที่แม่ฮ่องสอน เขาในฐานะเลขานุการต้องเป็นผู้จัดการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการเดินทางเข้าประเทศไทยผ่านจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น อย่างไรก็ตาม การสร้างความสัมพันธ์กับทหารเมียนมาของ TBC ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ในสายตาของเลขานุการ TBC ฝ่ายไทยนั้นยังสามารถพัฒนาให้ได้อีกกว่านี้ เนื่องจากกิจกรรมและการหาซื้อที่เขาทำอยู่นั้นเป็นเพียงการสร้างสัมพันธ์กับนายทหารและผู้บังคับบัญชาที่ประจำการที่บริเวณฐานปฏิบัติการที่ช่องทางเข้าออกห้วยต้นนุ่น ในภาพรวมการทำงานของ TBC ในระดับจังหวัดควรต้องการการทำงานที่หนักและกำลังคนที่มากขึ้น

โครงสร้างความสัมพันธ์ของ TBC ในจังหวัดภาคเหนือเชื่อมต่อกับรัฐหลักๆ แบ่งออกเป็น 3 ชุดกรรมการ ประกอบด้วย หนึ่ง TBC ฝ่ายไทยที่ประจำการหลักในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย สัมพันธ์กับฝ่ายเมียนมาในรัฐฉาน สอง TBC ฝ่ายไทยที่ประจำการหลักในอำเภอแม่สวด จังหวัดตาก สัมพันธ์กับฝ่ายเมียนมาในรัฐกะเหรี่ยง สาม TBC ฝ่ายไทยที่ประจำการในอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน สัมพันธ์กับฝ่ายเมียนมาในรัฐกะยา เลขานุการ TBC ฝ่ายไทยเห็นว่าการทำงานของ TBC ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ทำงานหนักที่สุด เพราะเป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับรัฐในฝั่งเมียนมาถึง 3 รัฐ คือ รัฐกะยีน (กะเหรี่ยง) รัฐกะยา และรัฐฉาน หากพิจารณาจากการมีจุดผ่อนปรนการค้าถึง 5 แห่งตั้งอยู่ใน 4 อำเภอหลัก ซึ่งเขาต้องประสานและสร้างสัมพันธ์กับกองกำลังชาติพันธุ์หรือหน่วยทางการเมืองในจุดต่างๆ เหล่านี้พร้อมกับการมีสัมพันธ์ไมตรีกับทหารเมียนมาด้วย ทำให้การเดินทางไปสานความสัมพันธ์ที่ผ่านมามีขึ้นที่จุดผ่อนปรนการค้าเพียง 3 แห่งเป็นหลัก คือ จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น จุดผ่อนปรนฯ ห้วยผึ้ง และจุดผ่อนปรนฯ บ้านน้ำเพียงดิน ซึ่งอยู่ในรัฐกะยาและรัฐฉาน ที่เขาสามารถเดินทางไปกลับได้ภายในวันเดียว ขณะที่จุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาหิน และจุดผ่อนปรนฯ บ้านแม่สามแลบ อำเภอสบเมยนั้น ตั้งอยู่ค่อนข้างห่างไกลจากสำนักงาน TBC กลางในเมือง

แม่ฮ่องสอน ทำให้การสร้างความสัมพันธ์กับฝ่ายเมียนมาและกองกำลังในรัฐคะยีนค่อนข้างอ่อนแอ

หลังรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 เป็นต้นมา กลไกการประชุม TBC ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนแทบจะไม่เกิดขึ้น มีเพียงเจ้าหน้าที่ทหารเดินทางเข้ามาหารือกับฝ่ายไทยแบบไม่เป็นทางการบ้างเป็นครั้งคราวไป แต่ไม่ได้มีการจัดประชุมเต็มรูปแบบหรือแถลงผลการประชุมใดๆ เช่น ก่อนรัฐประหาร และหลังจากที่กองกำลังป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยงแดงหรือกะเรนนี่ (KNDF) และฝ่ายต่อต้านในระดับชาติต่อสู้กันอย่างรุนแรง จนสามารถยึดพื้นที่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวินได้ โดยเฉพาะเมืองสำคัญได้แก่ แม่แจะ ตั้งแต่ช่วงกลางปี 2566 (Hein Htoo Zan, 2023) และฐานปฏิบัติการเมียนมาถูกทำลายในหลายพื้นที่ รวมถึงค่ายทหารเมียนมาที่เคยประจำการบริเวณสันเขตกุดผอนปรนฯ ห้วยตันนุ่น จนกระทั่งในเดือนมีนาคม 2567 กองกำลังต่อต้านรัฐบาลเมียนมาก็สามารถยึดพื้นที่สำคัญในรัฐกะยาได้เกือบทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐกะยา และเมืองใหญ่ฝั่งตะวันตกของแม่น้ำสาละวิน และสังหารทหารเมียนมาไปจำนวนมากนั้น (Wei, 2024) ความร่วมมือระหว่างทหารไทยและเมียนมาในระดับพื้นที่หยุดชะงัก และไม่ได้มีการหารือหรือทำกิจกรรมใดๆ ร่วมกันอีก

2) ระดับจังหวัดกับรัฐ/ระดับอำเภอกับอำเภอ

นอกจากฝ่ายความมั่นคงและการทหารที่มีความสัมพันธ์ในรูปคณะกรรมการ TBC ตามที่ได้อธิบายไปนั้น ก่อนหน้ารัฐประหารและการปะทะกันอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2566 จนถึงต้นปี 2567 นั้น ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายข้าราชการพลเรือนนั้นสร้างและพัฒนาทั้งในส่วนของหน่วยงานโดยตรงและในฐานะที่เป็นกรรมการ TBC ในขณะเดียวกันทั้งในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ ในระดับอำเภอมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าในการเชื่อมความสัมพันธ์ คือ อำเภอขุนยวมและอำเภอแม่แจะ ที่สร้างความร่วมมือในด้านการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น งานด้านสาธารณสุขที่เป็นการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และสร้างความสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศไปพร้อมๆ กัน

อดีตสาธารณสุขอำเภอขุนยวม¹¹¹ เล่าว่า เขาเป็นตัวแทนไปประชุมร่วมกับ TBC ที่เมียนมาเป็นเจ้าภาพ 2 ครั้ง ซึ่งถือว่าเป็นการไปแลกเปลี่ยน ทำให้ได้มีโอกาสรู้จักกับนายทหารบางคนฝั่งพม่าและยังติดต่อกันทางไลน์/โทรศัพท์จนถึงทุกวันนี้ เขาเห็นด้วยกับเลขานุการ TBC ฝ่ายไทยที่ว่าการประชุม TBC มีความเป็นทางการสูง ทำให้ไม่สามารถพูดหรือแสดงความคิดเห็นอะไรได้มากนัก ซึ่งแตกต่างจากหลังการประชุมที่เป็นโอกาสให้เขาสามารถหาคนพูดคุยด้วยบรรยากาศที่เป็นกันเองมากกว่า

การพูดคุยนอกรอบการประชุมทำให้อดีตสาธารณสุขอำเภอขุนยวมได้เรียนรู้สถานการณ์ด้านสาธารณสุขในเมียนมา ตลอดจนมาตรการการควบคุมโรคที่รัฐบาลเมียนมาดำเนินการอยู่ และมีการเปรียบเทียบการทำงานด้านสาธารณสุขของไทยและเมียนมา เช่น สาธารณสุขเมียนมามีทีมสาธารณสุขที่เรียกว่า SRRT-Surveillance Rapid Response Team ที่เน้นควบคุมวัณโรค (TB) มาลาเรีย รวมถึงโรคเท้าช้างที่ยังพบอยู่ในประเทศ ขณะเดียวกันก็มีทีมทำงานในลักษณะนี้เรียกว่า Medi คล้ายคลึงกับอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ของไทย สิ่งที่เขาเห็นว่าเมียนมาน่าจะพัฒนาในอนาคต คือ การสร้างเวิร์ด (ward) สำหรับผู้ป่วยอาการหนัก เช่น การคลอดลูกแฝด ควบคู่ไปกับการส่งเสริมสุขภาพโดยรวม เนื่องจากในอำเภอแม่แจ่มมีเพียงโรงพยาบาลที่สร้างและดำเนินการได้ไม่นาน แต่ไม่มีหน่วยงานสาธารณสุขอำเภอเหมือนโครงสร้างของไทย

สาธารณสุขอำเภอขุนยวมยังเล่าถึงการเชื่อมความสัมพันธ์ในระดับอำเภอ ขุนยวมและแม่แจ่มในด้านอื่นๆ เช่น การแข่งขันกีฬาเชื่อมความสัมพันธ์สองแผ่นดิน โครงการรณรงค์ปลูกป่า และทางหน่วยงานรัฐไทยนำผ้าห่มไปแจกให้กับประชาชนฝั่งเมียนมา เป็นต้น เป็นที่น่าเสียดายว่าการแข่งขันกีฬาเชื่อมความสัมพันธ์ในปี 2563 ที่วางแผนไว้ในเดือนกุมภาพันธ์ต้องถูกยกเลิกไปเนื่องจากสถานการณ์แพร่ระบาดของโควิด-19 สร้างความเสียหายให้กับเจ้าหน้าที่ด้านการแพทย์และสาธารณสุขในระดับอำเภอเป็นอย่างมาก “หากมีงานเกิดขึ้นจริงจะมีข้าราชการจากแม่แจ่มมาเข้าร่วม 120 กว่าคน รวมถึงนายอำเภอแม่แจ่มคนเก่าที่ย้ายไปอยู่บ่อละแคะด้วย” ทางสาธารณสุขอำเภอขุนยวมได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นหน่วย EMS (Emergency Management System) ดูแลนักกีฬาและผู้เข้าร่วมงาน และเมื่องานกีฬาเสร็จสิ้น ทางโรงพยาบาลแม่

¹¹¹ สัมภาษณ์วันที่ 23 มิถุนายน 2563, สำนักงานสาธารณสุขอำเภอขุนยวม และวันที่ 24 มิถุนายน 2563, หมู่บ้านต่อแพ

และมีโปรแกรมมาศึกษาดูงานที่โรงพยาบาลขุนยวมเกี่ยวกับระบบการควบคุมโรค รวมถึงความร่วมมือในการส่งต่อผู้ป่วย เนื่องจากปกติโรงพยาบาลแม่แฉะได้ส่งคนป่วยอาการหนักมารักษาที่โรงพยาบาลขุนยวมอยู่แล้ว เช่น คลอดยาก มาลาเรีย ผู้ป่วยฉุกเฉิน เพราะศักยภาพในการรองรับผู้ป่วยของแม่แฉะยังไม่เพียงพอ มีเตียงผู้ป่วยเพียง 10 เตียง ยังใช้เครื่องมือผ่าตัดระดับเล็ก และมีแพทย์เพียง 1 คน และพยาบาล 3 คนเท่านั้น ทำให้คนไข้ส่วนใหญ่ต้องพักหรือได้รับการรักษาที่บ้าน (home ward)

การสร้างความร่วมมือด้านสาธารณสุขของอำเภอขุนยวมและแม่แฉะในฝั่งเมียนมา เป็นไปตามการลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา ในระดับอำเภอขุนยวม โรงพยาบาลแม่แฉะจับคู่กับโรงพยาบาลขุนยวมในการถ่ายทอดความรู้และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ส่วนในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลที่ตั้งอยู่ในหมู่บ้านต่อแพจับคู่กับหน่วยงานด้านสาธารณสุขในหมู่บ้านน้ำมาง ฝั่งเมียนมา ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือประชาชนเมียนมา ในบริเวณหมู่บ้านชายแดนและในเขตอำเภอแม่แฉะ เพราะหากมีคนไข้ การส่งมารักษาในฝั่งไทยนั้นสะดวกกว่าเดินทางไปรักษาในเมืองลอยก่อ เมืองหลวงของรัฐกะยาที่ใช้เวลาเดินทางประมาณ 3 ชั่วโมง

ในระดับจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา ก่อนโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา ทั้งสองฝ่ายได้พัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว (กล่าวถึงในบทที่ 2) และเพิ่มศักยภาพด้านการค้าและการลงทุนร่วมกัน¹¹² ซึ่งแนวทางในการพัฒนาความสัมพันธ์นั้น จะมีการเพิ่มเติมเนื้อหาหรือเปลี่ยนแปลงข้อมูลตลอด เช่น มีการทำหนังสือข้อตกลงร่วมกันจากมุขมนตรีรัฐกะยาถึงผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอนในวันที่ 17 ธันวาคม 2561¹¹³ และที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนเปลี่ยนแปลงข้อมูลในส่วนผู้ประสานงานฝั่งไทยในวันที่ 8 มกราคม 2563¹¹⁴ เป็นต้น รวมถึงการเชื่อมความสัมพันธ์ด้านการค้า เช่น

¹¹² Document No. 3/6-245 (710)/Oo 5 issued by the Republic of the Union of Myanmar, Government of Kayah State, Loikaw, entitled "To Have Mutual Relationship between Sister Cities", dated on 17 December 2018.

¹¹³ อ้างแล้ว

¹¹⁴ หนังสือที่ มส 0017.3/0182 ลงนามโดยผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน ถึงมุขมนตรีรัฐกะยา เรื่อง "แนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างเมืองพี่เมืองน้อง" ลงวันที่ 8 มกราคม 2563

โครงการ “ตลาดการค้าสองแผ่นดิน” ที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ค้าทั้งสองฝั่งชายแดน นำสินค้ามาขายบริเวณลานสนามหญ้าสนามบินเก่า อำเภอขุนยวม เป็นเวลา 5 วัน ระหว่างวันที่ 26–30 กันยายน 2562 อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเป็น การสร้างความสัมพันธ์โดยมีหน่วยงานรัฐฝ่ายพลเรือนเป็นเจ้าภาพในหลายกิจกรรม การเดินทางเข้าออกของเจ้าหน้าที่รัฐและภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดกิจกรรมต่างๆ ยังต้องมีการรายงานให้กับศูนย์สั่งการชายแดนฯ และฝ่ายความมั่นคงรับรู้อยู่ตลอด ซึ่งทำให้เห็นว่ารัฐฝ่ายความมั่นคงนั้นมีบทบาทสำคัญในการกำกับดูแลกิจกรรมข้ามพรมแดน แม้ว่าจะเป็น การกระชับสัมพันธ์ไมตรีก็ตาม

3) ระดับชุมชนในพื้นที่ชายแดน

เช่นเดียวกับการพัฒนาใน 2 ระดับข้างต้น การพัฒนาความสัมพันธ์ในระดับชุมชนที่รัฐให้การสนับสนุนก็หยุดชะงักไป ก่อนเกิดสงครามหลังรัฐประหาร แม้ว่าชุมชนทั้งสองฝั่งชายแดนมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ และทำการค้าในพื้นที่อย่างต่อเนื่องมาหลายทศวรรษ หากในสายตารัฐยังเห็นว่าจะต้องเพิ่มระดับความสัมพันธ์ให้เป็นทางการ และเข้มแข็งขึ้นโดยการทำให้หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 7 และ 17 ภายใต้การทำงานของคณะกรรมการ TBC ได้ดำเนินโครงการ “หมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนาน” ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งเป็นโครงการย่อยที่อยู่ในโครงการใหญ่ที่ทางกองทัพได้ดำเนินทั่วประเทศในจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีหมู่บ้านคู่ขนาน 9 คู่ในพื้นที่ครอบคลุม 4 อำเภอ คือ อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ปางมะผ้า ขุนยวม และแม่สะเรียง (ดูตาราง 4.1) ซึ่งรายชื่อหมู่บ้านมีการเปลี่ยนแปลง และเพิ่มเติมได้ตามสถานการณ์ โครงการนี้มีเป้าหมายหลักคือ การสร้างความสัมพันธ์ในระดับชุมชนในหมู่บ้านที่อยู่ใกล้เขตแดนของทั้งสองประเทศมากที่สุด มีการทำกิจกรรมร่วมกันในวันสำคัญ เช่น ทำบุญในวันศาสนา และเล่นกีฬาสร้างความสามัคคี

สำหรับพื้นที่จุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น หน่วยงานรัฐฝ่ายความมั่นคงได้เลือกหมู่บ้านห้วยต้นนุ่นที่ตั้งอยู่ใกล้กับทางออกไปเมียนมามากที่สุดให้อยู่ในโครงการคู่กับหมู่บ้านน้ำมาง ฝั่งเมียนมา การเลือกหมู่บ้านดังกล่าวไม่ได้สอดคล้องกับประวัติศาสตร์การก่อตั้งหมู่บ้านและความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนในลักษณะเครือญาติเป็นพื้นฐาน หากเป็นการเลือกโดยภูมิศาสตร์ที่ตั้ง แม้ว่าคนในหมู่บ้านห้วยต้นนุ่นและน้ำมางเคยสัมพันธ์ผ่านการค้าขายในอดีต (ดูบทที่ 2) แต่คนในหมู่บ้านน้ำมางนั้น มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด

กับหมู่บ้านประตูเมืองและต่อแพมากกว่าทั้งจากความเป็นเครือญาติและชาติพันธุ์ไทใหญ่ด้วยกัน ขณะที่ประชากรส่วนใหญ่ในหมู่บ้านห้วยตันนุ่นเป็นกะเหรี่ยงหรือปกาเกอะญอ อย่างไรก็ตาม โครงการนี้ได้ถือกำเนิดขึ้นโดยมีชาวบ้านห้วยตันนุ่นเป็นตัวแทนของรัฐไทยในการจัดกิจกรรมร่วมกันของทั้งสองหมู่บ้านโดยเจ้าหน้าที่ทหารในพื้นที่เป็นหน่วยประสานมาโดยตลอด

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบของหมู่บ้านห้วยตันนุ่น เล่าให้ฟังถึงประสบการณ์ที่เป็นตัวแทนทำกิจกรรมในโครงการนี้ถึง 3 ครั้งแล้วว่า การจัดกิจกรรม เช่น การแข่งขันกีฬาและงานประเพณีท้องถิ่นที่จัดขึ้นจะผลัดเปลี่ยนสถานที่ในการจัดงาน ทำให้เขาได้เดินทางไปบ้านน้ำมางบ่อยครั้ง เพราะก่อนจัดงานใดๆ ก็ต้องมีการเตรียมการล่วงหน้า และเมื่อมีกิจกรรมครั้งหนึ่ง คนในหมู่บ้านราว 30-40 คนจะเข้าร่วมงาน และเห็นว่าเป็นโครงการที่ได้ประโยชน์เชื่อมกับการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่น ทำให้หมู่บ้านได้รับความเจริญในเรื่องของการคมนาคมขนส่งและการติดต่อสื่อสาร แม้ว่าเขาจะเห็นด้วยกับข้อสังเกตของผู้เขียนว่า ห้วยตันนุ่นเป็นหมู่บ้านที่อยู่ใกล้กับเขตแดนไทย-เมียนมามากที่สุดเท่านั้น แต่ในทางวัฒนธรรมหรือการค้าแล้วหมู่บ้านที่มีความสัมพันธ์กับน้ำมางอย่างใกล้ชิดน่าจะเป็นบ้านต่อแพ เพราะมีคนที่เป็นญาติกับทางบ้านน้ำมางและยังไปมาหาสู่กัน

**ตาราง 4.1 หมู่บ้านตามโครงการหมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนานในพื้นที่จังหวัด
แม่ฮ่องสอนที่อยู่ในความดูแลของหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 7 และ 17**

หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 7/17 (จก.ร.7/ 17)								
ร้อย.ร.1732 (อ.เมืองแม่ฮ่องสอน)			ร้อย.ร.1742 (อำเภอปางมะผ้า)			จก.ทพ.36 (อ.ขุนยวมและอ.แม่สะเรียง)		
ลำดับ	ฝั่งไทย	ฝั่งเมียน มา	ลำดับ	ฝั่งไทย	ฝั่งเมียนมา	ลำดับ	ฝั่งไทย	ฝั่ง เมียน มา
1.	บ.รักไทย ต.หมอกจำ แป้	บ.กองมุง เมือง อ.หัวเมือง จ.ลอยก่อ	1.	บ.ไม้ลั่น ต.ปางมะ ผ้า	บ.ตากแดด จ.ดอยแหลม	1.	บ.ห้วยตัน นุ่น ต.แม่เงา อ.ขุนยวม	บ.น้ำมาง อ.แม่แจ๊ะ จ.ผาอัน
2.	บ.ห้วยฝั่ง ต.ห้วยผา	บ.นามน หลวง อ.ลอยก่อ จ.ลอยก่อ	2.	บ.ปาง คาม ต. ปางมะผ้า	บ.ไตแลง จ.ดอยแหลม	2.	บ.เสาหิน ต.เสาหิน อ.แม่สะเรียง	บ.ห้วย ทราย อ.แม่แจ๊ะ จ.ผาอัน
3.	บ.น้ำเพียง ดิน ต.ผาบ่อง	บ.ห้วยโป่ง เลา อ.ลอยก่อ จ.ลอยก่อ	3.	บ.ปาง คอง ต.นา ปู่ป้อม	บ.หนองแห ลง จ.ดอย แหลม			
			4.	บ.ดอยคู ต.นาปู่ ป้อม	บ.เมืองใหญ่ จ.ดอยแหลม			

หากพิจารณานโยบายหมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนาน งานศึกษาของ พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร (2557, น.133) กล่าวว่าการทำงานที่ผ่านมาของกองทัพไทย คือ การปกป้องชายแดนกายภาพทั้งทางบกและทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการสร้างระบบหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชายแดนให้เป็นระบบที่เข้มแข็งด้วย โครงการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) เป็นโครงการหลัก และมีกลไกเป็นคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) กลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มพลังมวลชนไทยอาสาป้องกันชาติทางทะเล (ทสปช.) ชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้าน การฝึกอบรมประชาชนเพื่อความมั่นคงทางทะเล และการฝึกอบรมวิทยุมตดำนาวีสำหรับชาวประมง เป็นต้น ที่แม้ว่าในงานศึกษานี้จะไม่ได้กล่าวถึงโครงการหมู่บ้านเข้มแข็งคู่ขนาน แต่เมื่อพิจารณาหลักการของโครงการต่างๆ ในพื้นที่ชายแดนก็มีความคล้ายคลึงและเชื่อมโยงกัน ซึ่งเป็นแนวคิดที่เริ่มต้นมากว่า 40 ปีแล้ว จากการสำรวจมติคณะรัฐมนตรีพบว่า กระทรวงมหาดไทยได้เสนอโครงการจัดตั้งหมู่บ้านชายแดนและคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในวันที่ 21 กันยายน พ.ศ.2519¹¹⁵

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นกับความมั่นคงระหว่างประเทศ

สถานการณ์ชายแดนไทยที่มีอาณาเขตติดต่อกับเมียนมาทำให้รัฐไทย โดยเฉพาะฝ่ายความมั่นคงให้ความสำคัญกับชายแดนด้านตะวันตกมาโดยตลอด ด้วยประวัติศาสตร์การสู้รบระหว่างทหารเมียนมาและกองกำลังชนกลุ่มน้อย ที่เกิดขึ้นมากกว่าครึ่งศตวรรษจนถึงปัจจุบัน แม้รัฐบาลไทยจะพยายามเข้าสู่ความร่วมมือระดับภูมิภาค โดยเฉพาะในระดับอาเซียน แต่ประเด็นความมั่นคงตามแนวชายแดนในทางกายภาพยังเป็นเงื่อนไขหลักในการวางกรอบรักษาความมั่นคงของชาติดังที่ปรากฏในนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติฉบับ พ.ศ. 2560-2564 ฉบับ พ.ศ.2562-2565 และฉบับ พ.ศ.2566-2570 ที่ระบุว่าปัญหาเขตแดนทางบกและทะเลเป็นปัญหาความมั่นคงที่รัฐไทย ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่สมัยสงครามเย็น โดยเฉพาะในฉบับล่าสุดได้ระบุว่าความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนเป็นภัยความมั่นคงที่ต้องเฝ้าระวัง นอกจากปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด แรงงานลักลอบเข้าเมืองผิด

¹¹⁵ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 กันยายน 2519 จากเว็บไซต์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. สืบค้น 24 มิถุนายน 2563, จาก <https://bit.ly/32hRWBA>

กฎหมาย และโรคระบาดข้ามแดน ดังนั้น การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นที่ยังมีความล่าช้านานร่วมทศวรรษและท้ายที่สุดไม่ประสบความสำเร็จนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากประเด็นความมั่นคงระหว่างประเทศ ที่เกิดจากการปักปันเขตแดนของทั้งประเทศที่ยังไม่ลงตัว นำไปสู่ความต้องการของสถานะจุดผ่านแดนที่ไม่ตรงกันระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมา

1) ความมั่นคงกับการกำหนดเขตแดนและสถานะของจุดผ่อนปรน ฯ

จากที่อธิบายไปแล้วว่าข้อติดขัดประการหลักของความล่าช้าในการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น คือ ความเห็นที่ไม่ตรงกันระหว่างรัฐไทยและเมียนมา ซึ่งนำไปสู่ความต้องการที่จะสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน (ดูรายละเอียดในบทที่ 3) ประเด็นนี้ รองผู้บัญชาการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (รองผบ.ฉก.ร. 17)¹¹⁶ ชี้แจงว่า “เส้นเขตแดนที่ห้วยต้นนุ่นไม่มีปัญหาในระดับท้องถิ่นหรือระดับ TBC (คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-เมียนมา) ถ้าหากยังมีปัญหาอยู่ ปัญหานั้นก็ได้ถูกยกเป็นปัญหาที่อยู่ในระดับสูงขึ้นไปแล้ว” ซึ่งหมายความว่าปัญหานี้ ทางกลไกท้องถิ่นได้ยกระดับให้เป็นการหารือในระดับการประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค (Regional Border Committee: RBC) ที่มีผู้บัญชาการกองทัพบกที่ 3 เป็นประธานฝ่ายไทย หรือในระดับที่สูงขึ้นไป คือ คณะกรรมการเขตแดนร่วม (Joint Boundary Committee-JBC) ที่มีกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานกรรมการฝ่ายไทย รองผบ.ฉก.ร. 17 ยังเล่าถึงเหตุการณ์ในอดีตที่ทางไทยเคยมีปัญหาการรุกล้ำเขตแดนของชาวบ้าน ที่เข้าไปทำกินบนพื้นที่การเกษตรแล้วหมุดปักปันเขตแดนหาย หรือหมุดเขี่ยอื่น ทำให้ต้องมีการทำความเข้าใจกับฝ่ายเมียนมา หรือในช่วงปี 2557-2558 มีปัญหาล้ายกันนี้เกิดขึ้น ที่ในฝั่งเมียนมา มีการสร้างเจดีย์ที่บ้านนามนในรัฐฉาน ซึ่งตั้งอยู่ฝั่งตรงข้ามบ้านห้วยผึ้ง ตำบลห้วยผา อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน แต่ปัญหาก็กไม่ได้ลุกลามใหญ่โต เพราะได้ใช้กลไกท้องถิ่นของคณะกรรมการ TBC ในการหารือกันและข้อขัดข้องก็คลี่คลายตามกลไกของ TBC ปัจจุบันทางเมียนมาเห็นด้วยและได้สั่งไม่ให้มีการสร้างต่อและไม่ให้มีคนไปอยู่ในบริเวณนั้น ซึ่งตรงนี้เข้าใจกันทั้งสองฝ่ายว่า “ทหารจะไม่ยอมเสียพื้นที่แม่ตาวางนิ้วเดียว”

¹¹⁶ สัมภาษณ์วันที่ 15 มกราคม 2563, หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17



ภาพ 4.1 ฐานกองร้อยเมียนมาบริเวณสันเขตน จดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ที่ปัจจุบันถูกทำลายและ
ยึดโดยกองกำลังฝ่ายต่อต้านทหารเมียนมา/ ที่มา: บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล (ตุลาคม 2562)

เมื่อข้อตกลงร่วมกันที่มีต่อการปักปันเขตแดนของทั้งสองประเทศไม่ลงตัว นำไปสู่การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรติดขัด เพราะไม่สามารถขยับโครงการต่อไปได้ ซึ่งเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นซ้อนกับการใช้พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและอุทยานแห่งชาติ (ดูรายละเอียดในบทที่ 3) โดยเบื้องต้น ทางประเทศไทยต้องการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่สมช.ได้กำหนดไว้ ได้แก่ การเปิดจุดผ่านแดนถาวร เป็นการตกลงใจในระดับนโยบายของรัฐบาล และเป็นความเห็นพ้องต้องกันของทั้งสองประเทศอย่างเป็นทางการ เพื่อประโยชน์ต่อการค้าและการสัญจรของบุคคล ยานพาหนะ รวมทั้งการเดินทางเข้า-ออกของบุคคลจากประเทศที่สาม โดยเป็นไปตามระบบสากลเกี่ยวกับการเดินทาง (สมช., ม.ป.ป.)

หากแต่ทางเมียนมากลับต้องการให้ช่องทางดังกล่าวมีสถานะ Border Trade Post เพื่อให้เป็นช่องทางเข้าออกที่เรียกว่า “จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาต” (authorized border point of entry) ตามมาตรา 8 ของการตกลงว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างไทยกับ

เมียนมา ที่ได้ลงนามไว้ตั้งแต่ปี 2540 ซึ่งหมายความว่า ให้ใช้ระบบการถือบัตรผ่านแดน และบัตรผ่านแดนชั่วคราวที่ได้รับอนุญาตในการเดินทางเข้าออก แต่ไม่รวมถึงการใช้หนังสือเดินทางและการเดินทางเข้าออกของบุคคลจากประเทศที่ 3 ตามที่ระบุในมาตรา 9 ของข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนฯ ปี 2540 ความไม่เข้าใจดังกล่าวนี้เกิดขึ้นช่วงเดือนมีนาคม 2559 เมื่อทางกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพาณิชย์ของเมียนมา ได้ถามประเด็นนี้มายังกระทรวงการต่างประเทศของไทย จนนำไปสู่การพิจารณาของสมช.ในเวลาต่อมาว่าควรจะยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ให้อยู่ในสถานะใดนั้นขึ้นอยู่กับ การสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน¹¹⁷ กระทั่งในเดือนเมษายน 2559 ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ อ้างหนังสือจากกระทรวงการต่างประเทศเมียนมายืนยันที่จะให้ช่องทางดังกล่าวเป็น “จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาต” และเห็นว่าการยกระดับไปเป็นจุดผ่านแดนสากล (international checkpoint) จะเกิดขึ้นได้เมื่อพื้นที่มีการพัฒนาในระดับที่เหมาะสม¹¹⁸ ประเด็นดังกล่าวจึงสอดคล้องกับการสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกันก่อน

ประเด็นนี้ ฝ่ายเอกชนบางรายและกรรมการหอการค้าแม่ฮ่องสอน¹¹⁹ เห็นด้วยว่าการยกระดับจุดผ่อนปรนอาจต้องทำเป็นลำดับของสถานะจุดผ่อนปรนฯ เป็นขั้นเป็นตอนเพื่อให้คนท้องถิ่นเรียนรู้รูปแบบการจัดการ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ถือว่าเป็นการสร้างความร่วมมือให้กับชุมชนอย่างค่อยเป็นค่อยไป

คนแม่ฮ่องสอนก็รู้ ๆ กันอยู่ เขายังไงก็ได้ คือให้เป็นด้านพิเศษแบบสิงขร (จุดผ่อนปรนพิเศษด้านสิงขร หมู่บ้านไร่เครา ตำบลคลองวาฬ อำเภอเมือง

¹¹⁷ ผลการประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาการเปิด-ระงับหรือปิดจุดผ่านแดนประเภทต่างๆ ครั้งที่ 1/2559 วันที่ 6 มิถุนายน 2559 โดยมีสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นประธาน

¹¹⁸ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ กต.1303/ 959 เรียงปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 19 เมษายน 2559; Document issued by the Republic of the Union of Myanmar, Ministry of Foreign Affairs, No. 42 07(32) 68 (122), dated on 7 April, 2016

¹¹⁹ สัมภาษณ์วันที่ 23 ธันวาคม 2562, สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม

ประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์)¹²⁰ ก่อนเป็นด่านถาวรก็ได้ แต่ความ
พร้อมยังไม่มี การค้าจะเกิดขึ้นได้ต้องมีคนเข้าออก เพื่อให้การค้ามันเกิด ผม
เห็นด้วยว่าอย่าไปทำแบบถาวรเลยทีเดียว ตอนแรกให้คนแม่ฮ่องสอนได้
ประโยชน์ก่อน

การพิจารณาของรัฐไทยฝ่ายความมั่นคงอย่าง สมช. หรือฝ่ายปฏิบัติการรักษา
ความมั่นคง คือ หน่วยงานทหารเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การปักปันเขตแดนที่ไม่
ลงตัวเป็นภัยความมั่นคงของชาติประการสำคัญ และปัญหานี้ก็เกิดขึ้นกับรัฐเมียนมา
เช่นเดียวกัน ทำให้การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นไปอย่างล่าช้า นำไปสู่การ
พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะการสร้างและพัฒนาถนน
หนทางที่พัวพันกับการใช้พื้นที่ป่าไม้ ตลอดจนการสร้างอาคารสถานที่ และระบบต่างๆ
ในการขนส่งสินค้า หรือการเดินทางเข้าออกของผู้คนเพื่อให้ศุลกากรและตม.ได้มา
ปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ ปัญหาเขตแดนซึ่งถูกมองเป็นปัญหาความมั่นคงของรัฐ-ชาติเดี่ยว
ถูกยกระดับให้เป็นปัญหาระหว่างประเทศหรือระดับนานาชาติ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการ
สร้างความร่วมมือในระดับต่างๆ และการพัฒนาพื้นที่ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของ
ผู้คน อีกมิติที่สะท้อนให้เห็น คือ ระบบราชการไทยในฐานะโครงสร้างพื้นฐานละมุนกลับ
เป็นอุปสรรคในการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เดินไปข้างหน้า การตัดสินใจที่
อำนาจท้องถิ่นไม่สามารถเป็นที่สุด หากไม่ส่งเรื่องกลับไปยังหน่วยงานในส่วนกลาง
พิจารณาและเห็นชอบ สถานการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างพื้นฐานละมุน เป็น
กลไกที่ขัดขวางการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนในแง่ที่มีกลไกที่ซับซ้อนทั้งระดับ
ภายในประเทศ และระหว่างประเทศที่ทำให้การดำเนินการในเรื่องต่างๆ ล่าช้า
ขณะเดียวกันก็สะท้อนให้เห็นถึงการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน หรือทำให้คนใน
ท้องถิ่นไม่สามารถมีสิทธิตามพลเมืองได้อย่างเทียบเท่ากับอำนาจรัฐในการตัดสินใจใน
นโยบายต่างๆ (Anand, 2017)

¹²⁰ วันที่ 27 มีนาคม 2558 คณะรัฐมนตรีได้รับทราบมติของคณะอนุกรรมการพิจารณาการเปิดจุด
ผ่านแดน สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ให้มีการเปิดจุดผ่อนปรนพิเศษสิงขร เมื่อวันที่ 24
มีนาคม 2558 และหลังจากนั้นกระทรวงมหาดไทยประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอน
พิเศษ 110 ง วันที่ 14 พฤษภาคม 2558

การเมืองฝั่งเมียนมาที่ส่งผลต่อความมั่นคงของไทย

ก่อนเกิดรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 นอกจากการปักปันเขตแดนของทั้งรัฐไทยและเมียนมาที่ไม่ลงตัวได้ จนกลายเป็นปัญหาความมั่นคงที่รัฐไทยให้ความสำคัญแล้ว สถานการณ์การเมืองในรัฐกะยาก็เป็นอีกมิติหนึ่งที่สะท้อนว่า รัฐไทยฝ่ายความมั่นคงยังไม่นิ่งนอนใจ หรือสนับสนุนให้มีการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวรให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานของรัฐกะยาที่เกิดขึ้นในช่วงที่ผ่านมาโดยรวม จะทำให้เห็นถึงสถานการณ์ทางการเมืองที่มีเสถียรภาพมากขึ้นก็ตาม ในบริเวณอำเภอแม่แจ่ม มีจุดเข้าออกระหว่างไทยและเมียนมา 2 ช่องทาง คือ จุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่น และจุดผ่อนปรนการค้าบ้านเสาหิน อำเภอแม่สะเรียง (BP 14) ที่กองกำลังทหารเมียนมาสามารถควบคุมกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เคยเป็นปฏิปักษ์ก่อนหน้านี้ได้ รวมถึงสามารถเจรจาต่อรองผลประโยชน์ได้ลงตัว หลังจากเมียนมามีนโยบายในช่วงปี 2009-2010 ชักจูงให้กองกำลังชาติพันธุ์ติดอาวุธ (Ethnic Armed Organization-EAO) กองกำลังชนกลุ่มน้อย และกองกำลังย่อยเข้าร่วมกับกองทัพทหารของเมียนมา หรือ Tadmaw ในรูปแบบต่างๆ (Buchanan, 2016)

ก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 ตามด้วยรัฐประหารในเมียนมา ในรัฐกะยา มีกองกำลังชาติพันธุ์ติดอาวุธและชนกลุ่มน้อย ที่ได้แปรสภาพหน่วยทางการเมืองและเข้าร่วมกับทหารเมียนมาในหลายรูปแบบ เช่น แนวร่วมปลดปล่อยประชาชนชาติกะเรนนิ (Karen Nationalities People's Liberation Front-KNPLF) หรือในชื่อ “กลุ่มกะยาตาวแดง” ได้เข้าร่วมเป็นกองกำลังอาสาสมัครรักษาชายแดนหรือบีจีเอฟ (Border Guard Force-BGF) ส่วนพรรคพัฒนาและสันติภาพแห่งชาติกะเรนนิ (Karen National Peace and Development Party-KNPDP) และองค์กรสมานฉันท์กะเรนนิ (Karen Solidarity Organization -KNSO) หรือ Ka Ma Sa Nya ก็มีจุดยืนเป็นพันธมิตรกับบีจีเอฟ และพรรคแห่งชาติกะยัน (Kayan New Land Party-KNLP) ก็มีสถานะเป็นกลุ่มที่เจรจาหยุดยิงแล้ว เป็นต้น (Buchanan, 2016 pp.13–14) หน่วยทางการเมืองและการเมืองเหล่านี้ประจำการกระจายตัวอยู่ในรัฐกะยา เช่น บีจีเอฟในหน่วยชื่อ BGF1004 และ BGF1005 ตั้งอยู่ในเมืองลอยก่อ ผาจอง บอละแคะ แม่แจ่ม และดีโมะโซ (Buchanan, 2016, p.v) โดยเฉพาะกลุ่มกะยาตาวแดงที่ คุ่มพื้นที่บริเวณหมู่บ้านห้วย

ทราย ผังเมียนมา ตรงข้ามกับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านเสาหิน ระดับผู้นำได้เจรจาตกลงผลประโยชน์ลงตัวแล้ว

สอดคล้องกับคุณวรา ผู้ค้าไทยรายหนึ่งในอำเภอขุนยวม ที่ให้รายละเอียดเกี่ยวกับการที่ทหารเมียนมาได้ทำข้อตกลงกับชนกลุ่มน้อย เรื่องผลประโยชน์จากการเก็บส่วยของชนกลุ่มน้อยกับผู้ประกอบการค้าฝิ่นเมียนมา และการจัดการทางการเมืองบริเวณชายแดน ที่ต้องการให้แนวทางนี้เริ่มลดน้อยลงหรือหมดไปในที่สุด เพื่อให้การจัดการอยู่ในมือของรัฐบาลเมียนมาแบบเบ็ดเสร็จมากขึ้น

แต่ก่อนสัดส่วนอยู่ที่ 30:70 คือ ชนกลุ่มน้อยได้ประโยชน์ร้อยละ 30 รัฐบาลเมียนมาได้ร้อยละ 70 แต่ปัจจุบันทางเมียนมาพยายามกดดันชนกลุ่มน้อยให้ส่งผลประโยชน์ให้ร้อยละเปอร์เซ็นต์ เขาพยายามบีบ เมื่อก่อนเขาบีบช้าง เตี้ยวนี่เขาบีบมด หรืออีกเงื่อนไขหนึ่งคือ ให้ชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นทำธุรกิจในรูปแบบบริษัทอินเตอร์เนชันนัลสัญชาติเมียนมา¹²¹

ถึงกระนั้น การค้าชายแดนของทั้งผู้ประกอบการที่มีภูมิลำเนาฝั่งไทยและเมียนมาต่างยอมรับว่า พวกเขาต้องเสียเงินที่เรียกว่า “ภาษีเถื่อน” ตลอดเส้นทางที่สินค้าเดินทางจากชายแดนถึงเมืองลอยก้อ โดยผู้ประกอบการฝั่งไทยและเจ้าของร้านค้าฝั่งเมียนมารวมกัน 3-4 ราย เปิดเผยกับผู้เขียนว่าเมื่อพ้นจากสันเขตประเทศไทยไปแล้วด่านแรกที่ผู้ค้าที่มีการขนส่งสินค้าด้วยรถบรรทุกต้องเสียภาษี คือ กองร้อยของทหารเมียนมา ด้วยอัตราขึ้นอยู่กับขนาดของรถบรรทุกสินค้า รถบรรทุกคันเล็กอยู่ที่ 300 บาท และคันใหญ่ 500 บาท จากนั้นเมื่อขับรถมุ่งหน้าไปยังหมู่บ้านน้ำมาง ก่อนทางเข้าหมู่บ้านเป็นบริเวณ “ห้วยน้ำหนา” ห่างจากชายแดนไทย-เมียนมาประมาณ 12 กิโลเมตร ซึ่งเป็นจุดที่คนในสังกัดของผู้นำ KNPP ประจำการอยู่ ผู้ค้าต้องจ่ายให้กับคนที่ดูแลบริเวณนี้ 100-200 บาท (หรือสกุลเงินเมียนมาอยู่ที่ 5,000 จัต)

ผู้ค้ารายหนึ่งให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าบางครั้งตัวแทนกลุ่มกะยาดาวแดง 1-2 คนมาเรียกเก็บค่าผ่านทางจากผู้ค้าขายบริเวณสะพานข้ามแม่น้ำก่อนเข้าตัวหมู่บ้าน ซึ่งคนของกะยาดาวแดงอาจไม่ได้ตั้งเป็นจุดหรือด่านที่เห็นอย่างชัดเจน จากนั้นเมื่อออกจากหมู่บ้านน้ำมาง ผู้ค้าต้องเดินทางผ่านที่ตั้งของหมู่บ้านสามหลัง ในบริเวณหมู่บ้านกลาง ก่อนเข้าตัวอำเภอแม่จัน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่ผู้ขับรถทุกคน รวมถึงผู้ค้าต้องเสียค่าบำรุง

¹²¹ สัมภาษณ์คุณวรา วันที่ 25 มิถุนายน 2563, อำเภอขุนยวม

ถนนหนทางให้กับเจ้าหน้าที่ในจำนวน 500–1,000 จัต การเดินทางไปยังलयก้อยยังต้องผ่านหมู่บ้านปางตึง น้ำเพียงดิน ก่อนเข้าอำเภอผาจอง และบอละแคะ ซึ่งผาจองและบอละแคะเป็นพื้นที่ใหญ่ รัฐบาลเมียนมาได้ตั้งด่านให้ผู้ขับรถทุกคนเสียค่าบำรุงถนนอีก จดละ 500–1,000 จัต

อัตราที่ทางผู้ประกอบการเปิดเผยนั้นลดลงจากช่วงก่อนที่มีข้อตกลง “บ้านพี่เมืองน้อง” ระหว่างจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา พ่อเลี้ยงเอก หนึ่งในผู้ประกอบการค้าในอำเภอขุนยวมเปิดเผยว่า ทหารเมียนมาเก็บเงินผู้ค้าตามขนาดรถบรรทุกสินค้า เช่น รถกระบะ 4 ล้อ 300 บาท รถบรรทุก 6 ล้อ คันละ 1,300 บาท และบรรทุก 10 ล้อ คันละ 1,500 บาท อีกทั้งผู้ค้ายังต้องจ่ายภาษีเดือนให้กับ KNPP และกะยาตาวแดง คันละ 100 บาท ยกเว้นหากเป็นการเดินทางเข้าออกของคณะบุคคลเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ตามนโยบายบ้านพี่เมืองน้องของของรัฐบาลกะยากับแม่ฮ่องสอนก็ไม่ต้องจ่ายตามด่านเหล่านี้

ผู้ประกอบการต้องแะจอด ถ้าไม่แะไม่ได้ และช่วงนี้ไม่มีรายได้ด้วย (หมายถึงช่วงที่ฝ่ายทหารของไทยห้ามไม่ให้รถบรรทุกขนส่งสินค้าเข้าไปยังหมู่บ้านน้ำมาง แต่ให้ขนถ่ายกันบริเวณหน่วยทหารพรานฝั่งไทย ซึ่งเป็นนโยบายที่เริ่มปฏิบัติในช่วงก่อนปลายปี 2562) เพราะฉะนั้นเราก็ต้องช่วยเขา แต่ถ้าเราไม่มีของไปขายเขาก็ไม่เอา หากเป็นการรับส่งคนก็ต้องจ่ายให้กับด่านเหล่านี้บ้างถือเป็นการช่วยเหลือประมาณ 100-200 บาท เพราะไม่งั้นเราก็ไปไม่ได้ ยิ่งช่วงที่ทหารไทยไม่ให้รถเข้าออกโดยตรง ก็ขาดรายได้ไป¹²²

สถานการณ์ที่เกิดขึ้นอาจทำให้เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายความมั่นคงของไทยเห็นว่ารัฐบาลเมียนมาได้ส่งสัญญาณว่าสามารถควบคุมพื้นที่ได้มากกว่าบริเวณอื่นตามที่กล่าวไปข้างต้น¹²³ เพราะกองกำลังชนกลุ่มน้อยในรัฐกะยาส่วนใหญ่ ยอมตกลงหยุดยิง หรือเข้ามาทำงานกับรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ยังมีบางกลุ่มที่เจรจาหยุดยิงกับรัฐบาลเมียนมา

¹²² สัมภาษณ์พ่อเลี้ยงเอก วันที่ 21 ธันวาคม 2562, หมู่บ้านต่อแพ อำเภอขุนยวม

¹²³ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน, วันที่ 20 พฤศจิกายน 2562, ศูนย์ราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน; นายอำเภอขุนยวม, วันที่ 23 ธันวาคม 2562, ที่ว่าการอำเภอขุนยวม; ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 (ฉก.ร.17), วันที่ 15 มกราคม 2562, หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 17 หมู่บ้านม่อนตะแลง ตำบลผาป่อง อำเภอเมือง

หรือการเข้าสู่กระบวนการสร้างสันติภาพ (peace building process) ยังไม่เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม หนึ่งในนั้น คือ KNPP ที่มีศูนย์กลางการบริหารในเมืองลอเยโก ขณะที่พลโท บิฑู ผู้บัญชาการทหารสูงสุดของกองกำลัง ได้ย้ายมาประจำการในตัวอำเภอขุนยวม หลังจากการต่อสู้กับกลุ่มกะยาแดงที่บริเวณดอย 99 ซึ่งเป็นฐานทัพของ KNPP ใกล้กับหมู่บ้านหัวเงาในฝั่งไทยช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1990

อย่างไรก็ตาม ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ในลอเยโกมีการต่อต้านหรือประท้วงนโยบายของรัฐบาลเมียนมาในการสร้างชาติด้วยแนวคิด “การทำให้กลายเป็นพม่า” (Burmanization) อย่างต่อเนื่อง เช่น การประท้วงของนักศึกษาต่อการสร้างอนุสาวรีย์ของนายพลออง ซาน ในเมืองลอเยโก ด้วยเหตุผลที่ว่า รัฐกะยามีประวัติศาสตร์และความทรงจำของตนเอง แต่รัฐบาลกลับตัดสินใจจับกุมผู้ประท้วงด้วยข้อกล่าวหาหมิ่นประมาท และการชุมนุมที่ขัดต่อกฎหมาย (Walton, 2020, p.70) ทำให้สถานการณ์ในรัฐกะยายังมีทั้งกลุ่มที่กองกำลังทหารเมียนมาควบคุมอยู่ และกลุ่มที่ยังต้องคอยจับตามองแบบไม่กระพริบตาในขณะเดียวกัน รัฐกะยาโดยประวัติศาสตร์แล้ว ถือเป็นหน่วยทางการเมืองที่ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งของเมียนมาตั้งแต่ช่วงที่ปกครองโดยอังกฤษ และดำรงเป็นรัฐอิสระมาก่อน จึงทำให้สำนึกของการต่อต้านรัฐบาลเมียนมาและส่วนกลางฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน (Kramer et al., 2018)

ผู้เขียนมีโอกาสดำเนินการวิจัยกับนายพลบิฑู ผู้นำของกองกำลัง KNPP¹²⁴ และเป็นหนึ่งในผู้ประกอบการการค้าชายแดนรายใหญ่ในพื้นที่ขุนยวม และนำสินค้าเข้าออกผ่านจุดผ่อนปรนการค้า หัวตั้นนั้นมาตั้งแต่ช่วงที่กองกำลัง KNPP ยังรุ่งเรืองจนถึงปัจจุบัน เขายอมรับว่าในช่วงที่ต้องคุมกองกำลังในพื้นที่แม่แจ๊ะ และมีทหารในกองกำลังที่ต้องดูแลกว่า 2,000 คน ทำให้มีความจำเป็นที่ต้องหาทุนและทรัพยากรเพื่อเลี้ยงกองกำลัง “เป็นทหารก็สู้รบ การสู้รบต้องมีการค้า ไม่เช่นนั้นก็เลี้ยงลูกน้องไม่ได้ ก็จำเป็นต้องหา” ในช่วงก่อนโควิด-19 ระบาด เขาเหลือกองกำลังที่อยู่ในความดูแลไม่น่าจะเกิน 50 นาย ส่วนความคืบหน้าในเรื่องการเจรจากับทหารเมียนมานั้น ใช้ถ้อยคำสั้นๆ เป็นท่อนๆ ว่า “เสียเวลา เสียแรง เสียเงิน ไม่คืบหน้า...พม่าต้องการให้เรามอบตัวอย่างเดียว” เขายังกล่าวถึงสถานการณ์ความขัดแย้งของกลุ่ม ที่ทั้งยังไม่เจรจาหยุดยิง หรือมีความขัดแย้งกับทหาร

¹²⁴ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2566, อำเภอขุนยวม

เมียนมาจนกลายเป็นความรุนแรงในทางตอนเหนือของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นคะฉิ่น ดาระอั้ง ไทใหญ่ ว้า โกก้าง รวมถึงกะเหรี่ยงเคเอ็นยู (Karen National Union) และมอญ

แน่นอนว่าผู้นำ KNPP ยังคงติดตามสถานการณ์การเมืองอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะการเลือกตั้งที่มีขึ้นในวันที่ 8 พฤศจิกายน 2563 เช่น ช่วงเช้าในวันหนึ่งที่ผู้เขียนขอเข้าไปพูดคุยด้วยนั้น เขากำลังติดตามฟังรายการถ่ายทอดสดการประชุมของพรรคการเมืองในภาษาเมียนมาผ่านระบบอินเทอร์เน็ตจากเมียนมา ด้วยความที่เขาต้องการติดตามสถานการณ์แบบติดขอบจอ ทางผู้เขียนจึงขอตัวก่อน และขอกลับมาอีกครั้งในช่วงบ่ายเพื่อให้พลโทปิทูได้ฟังข่าวสารการประชุมซึ่งเขาก็เห็นด้วย ต่อมาในช่วงบ่ายของการพูดคุย เขาเปิดเผยว่าพรรคการเมืองขององซาน ซูจีน่าจะได้รับการเลือกตั้งอีกครั้งก็เป็นไปตามที่เขาประเมินหลังการเลือกตั้งเสร็จสิ้น จนเกิดการยึดอำนาจในเวลาต่อมา

ในเวลานั้นเขาแสดงทัศนะว่า แม้นางซูจีจะได้รับการเลือกตั้ง แต่ความนิยมของนางนั้นลดลงมากแล้ว เพราะชนกลุ่มน้อยไม่ให้การยอมรับ และประชาชนไม่ให้ความเชื่อถือ เนื่องจากไม่สามารถทำตามที่เคยให้ความหวังไว้ได้ ทั้งเรื่องการทำให้เมียนมากลายเป็นสหพันธรัฐและเรื่องเศรษฐกิจ “ยาก ยิ่งยากกันอยู่เลย ทั้งที่บางกลุ่มทำสัญญาหยุดยิงได้ 5-6 ปีแล้ว” ส่วนการเคลื่อนไหวของพลโทปิทูในการเลือกตั้งที่ผ่านมา คือ เขาสนับสนุนพรรคการเมืองพรรคหนึ่ง ที่เขาไม่สามารถเปิดเผยชื่อพรรคได้ เพราะเชื่อว่าวิธีการนี้จะเปิดช่องทางให้กับเสียงของพรรคของเขาได้เข้าไปมีส่วนร่วมในสภา

การเมืองของรัฐกะยาและสถานการณ์ตามแนวชายแดนของไทยบริเวณอำเภอขุนยวมจึงไม่อาจทำให้ฝ่ายความมั่นคงของไทยนิ่งนอนใจได้ตลอด ด้านหนึ่งฝ่ายความมั่นคงของไทยต้องแสดงความจริงใจในการสานสัมพันธ์ในระดับประเทศระหว่างทหาร แต่อีกด้าน ฝ่ายไทยเองมีความเชื่อว่าทางเมียนมานั้นมีหน่วยทหาร และการข่าวกรองเป็นเลิศในระดับต้นๆ ของโลก ซึ่งไม่ทำให้ทางทหารไทยไว้วางใจได้เลย การที่ทางเมียนมาไม่ไว้วางใจสร้างความสัมพันธ์ของไทย ส่วนหนึ่งเป็นเพราะยุทธศาสตร์การทหารของไทยเองด้วย ที่ยังคงเห็นประโยชน์ของการมีชนกลุ่มน้อยเป็นแนวกันชนเหมือนในอดีตที่ผ่านมา และส่งผลให้ทางการเมียนมาต้องการให้ช่องทางเข้าออกที่บริเวณหมู่บ้านน้ำมางเป็นเพียง “จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาต” ตามที่กล่าวไปข้างต้น¹²⁵

¹²⁵ สัมภาษณ์นายทหารระดับสูงรายหนึ่ง เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2562

เขาไม่อยากให้รู้อะไรสักอย่างของเขา หรือ คนที่ไปสนับสนุนชนกลุ่มน้อย เพราะชนกลุ่มน้อยเขาเยอะ พ่อค้าเหล่านี้ก็ไม่ได้ค้าขายกับรัฐบาลโดยตรง อาจไปค้าขายกับชนกลุ่มน้อย อย่าง (จุดผ่อนปรน) เสาคิน พ่อค้าก็ไปค้าขายกับดาวแดง บีจีเอฟก็ไปอยู่กับทหารพม่าแล้ว แต่ห้วยต้นนุ่น ยังมีกะยาฝ่ายซ้ายและบีจีเอฟ เขาจึงอ้างว่าตรงนี้ทำเป็นด่านถาวรไม่ได้ เพราะคุมไม่ได้¹²⁶

อีกหลักฐานหนึ่ง คือ การที่ฝ่ายปกครองของไทยยังคงดูแลพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้ลี้ภัยการสู้รบบ้านแม่สุริน ซึ่งประชากรส่วนใหญ่เป็นชาติพันธุ์กะเหรี่ยงแดง และเชื่อว่ามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพลโทบิฑูอยู่ ซึ่งเขาเองก็ยอมรับกับผู้สื่อข่าวในช่วงปี 2553 ว่าผู้อพยพในพื้นที่พักพิงฯ นั้นยังติดต่อกับเขาอยู่ โดยเฉพาะเมื่อมีวันสำคัญ เช่น วันชาติกะเหรี่ยงแดง วันกองทัพของกองกำลัง KNPP และวันสำคัญทางศาสนาที่มีการจัดงานร่วมกัน¹²⁷ จนกระทั่งปัจจุบัน ผู้ค้ารายหนึ่งในอำเภอขุนยวมเปิดเผยว่า ฝ่ายทหารเมียนมาเองก็ไม่ค่อยพอใจในเรื่องนี้มากนัก ประเด็นนี้เคยมีการนำมาหารือในที่ประชุมระดับ TBC ด้วย

ทางพม่ายังไม่ค่อยพอใจกรณี KNPP และ (พลโท) บิฑู พม่าพูดในประชุมที่บีจีเขาบอกว่าคุณเลียงศัตูเราเอาไว้ เพราะเกิดเหตุการณ์ที่ทางไทยฉายวิดีโอแล้วเจอฐานปฏิบัติการดอยยามู ตรงอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน เขาก็เลยโกรธสถานการณ์เป็นแบบนี้ 4-5 ปี ส่วนการส่งผู้ลี้ภัยกลับไปพม่า ก็ทำเรื่อยๆ แต่คนไม่ค่อยได้ไปประเทศที่ 3 คนเข้าๆ ออกๆ กันอยู่ ถ่านหุงข้าวเขาก็ซื้อให้เขาอยากไปประเทศที่ 3 ไม่อยากกลับพม่ากันหรอก¹²⁸

งานของคาร์ล กรันดี-วอร์เร่ และ ชิน เว่ย จุน (Grundy-Warr & Wei Jun, 2016) ที่ศึกษาชีวิตของผู้ลี้ภัยชาวกระเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงและบริเวณใกล้เคียงบนรอยต่อของรัฐกะยาและแม่ฮ่องสอน แสดงให้เห็นว่าผู้อพยพในพื้นที่เอง ก็ยังไม่ได้มี

¹²⁶ อ้างแล้ว

¹²⁷ นิพัทธ์พร เพ็งแก้ว. (2553). พลโทบิฑู: KNPP กับการเลือกตั้งในพม่า (สัมภาษณ์). สาสะวินโพสต์, 61 (กันยายน - ตุลาคม 2553). สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2563 จาก <https://bit.ly/2PC0JaV>

¹²⁸ สัมภาษณ์ผู้ค้ารายนี้เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2563 ในอำเภอขุนยวม

ความมั่นใจในการเดินทางกลับไปยังเมียนมา แม้ว่าในรัฐกะยาจะมีการพัฒนา ซึ่งหมายถึง การลงทุนจากต่างประเทศโดยเฉพาะจีนในสร้างความเป็นอยู่ให้กับเมียนมาก็ตาม เพราะการพัฒนาดังกล่าวไม่ได้ให้ความมั่นใจในเรื่องของความเท่าเทียมในการเข้าถึงทรัพยากร โดยเฉพาะที่ดินที่เป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีพ จนกระทั่งเกิดรัฐประหารครั้งล่าสุด ไทยยังเป็นฝ่ายรับประชาชนที่เป็นผู้พลัดถิ่นที่หนีภัยการสู้รบเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวินที่กองกำลังต่อต้านทหารเมียนมาสามารถยึดพื้นที่ไว้ได้ และที่อพยพเข้ามาในฝั่งไทยแล้วเข้าไปอาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงบ้านใหม่ในสอยและแม่สุริน

นอกเหนือจากสถานการณ์การเมืองฝั่งเมียนมาที่ยังอลหม่านหลังรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 ซึ่งเป็นเหตุผลให้ฝ่ายความมั่นคงของไทยเห็นควรที่ให้แม่ฮ่องสอนอยู่ภายใต้กฎอัยการศึกดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว อีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นไม่เป็นรูปเป็นร่าง เนื่องจากเจ้าหน้าที่ทหารบางส่วนต่างยังกังวลเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ และในขณะที่สัมภาษณ์ก็แสดงทัศนะเห็นด้วยว่าการให้สถานะห้วยต้นนุ่นเหมือนจุดผ่อนปรนพิเศษด้านสิงขร น่าจะเป็นทางออกที่ดี

ถ้าถามฝ่ายมั่นคง ก็ยากได้แบบนี้ในเชิงลึก เพราะมันเหนื่อยคือปัญหาเรื่องอื่นจะตามมา เหมือนด่านแม่สอดแม่สาย เช่น ปัญหายาเสพติด คนหนีเข้าเมือง แคสองเรื่องนี้ ก็อย่างที่รู้กันอยู่ จั๊กกันที่ได้หลายล้านเม็ด เขาคูมได้เธอ แม่ฮ่องสอนเป็นเมืองที่สงบอยู่แล้ว หากเปิดเป็นด่านถาวรเมื่อไร ความเจริญเข้ามา แต่ก็จะมีภัยเข้ามาด้วย หากเป็นระดับด่านสิงขร เราคุมได้ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น หน่วยงานที่คุมต้องใส่ใจจริงๆ ต้องมีเครื่องช่วยตรวจเหมือนด่านไปทางลำปางที่มีเครื่องเอกซเรย์ แต่ด่านนี้ถ้ามีความเจริญเข้ามาและมีด่านตั้ง ก็ยังมีเส้นทางอ้อมด่านอีกเยอะ เส้นทางอ้อมมีเยอะมาก เขาแค่อ้อมนิดเดียวแล้วเขาไม่ผ่านทางเส้นใหญ่ เขามีวิธีการของเขา หากเปิดเป็นด่านถาวร หน่วยงานความมั่นคงก็เหนื่อยแน่นอน¹²⁹

ดังนั้น ฝ่ายความมั่นคงของไทยจึงกังวลทั้งสถานการณ์นอกเขตดินแดนของไทย คือ เสถียรภาพทางการเมืองของฝั่งเมียนมา หลังรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์

¹²⁹ สัมภาษณ์นายทหารระดับสูงรายหนึ่ง เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2562

2021 รวมถึงปัญหาที่อาจเกิดตามมา โดยเฉพาะการลักลอบของยาเสพติด ซึ่งเป็นผลกระทบต่อความมั่นคงภายในตามมา ขณะที่ทางกรมโยธาธิการและผังเมืองในรัฐยะลาด้วยความไม่แน่ใจมาตั้งแต่ก่อนโควิด-19 ระบาด ตามที่ปรากฏในรายงานข่าวของสำนักข่าวเมียนมาในช่วงปลาย พ.ศ. 2560 ที่ระบุว่า การเปิดช่องทางเข้าออกที่เชื่อมต่อกับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นในฝั่งไทยมีความล่าช้า ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาจากการปักปันเขตแดน และอีกปัญหาที่สำคัญ คือ ยังมีกลุ่มกองกำลังชาติพันธุ์ที่ยังไม่เจรจาหยุดยิงกับทางรัฐบาลเมียนมา (Ei Ei Thu, 2017)

สรุป

คำอธิบายที่มีต่อการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นที่มีเป็นไปอย่างล่าช้า และในที่สุดไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ทั้งที่ถูกนำเสนอให้เป็นโครงการกระตุ้นเศรษฐกิจและความร่วมมือในระดับภูมิภาค โดยฝ่ายท้องถิ่นตั้งแต่ปี 2554 นอกจากการดำเนินนโยบายผ่านระบบราชการไทยที่ยังยึดโยงกับการตัดสินใจจากส่วนกลางแล้ว อุดมการณ์และนโยบายด้านความมั่นคงของไทยเองก็แสดงถึงความไม่พร้อมในการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ปัญหาสำคัญ คือ การปักปันอาณาเขตของทั้งรัฐไทยและเมียนมา ที่สะท้อนให้เห็นการที่รัฐทั้งสอง ยังมองดินแดนทางกายภาพเป็นภัยความมั่นคงที่เป็นมาตลอด ตั้งแต่ยุคสงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน

เมื่อการปักปันเขตแดนไม่ลงตัว ก็ทำให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอื่น และนโยบายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เพราะรัฐฝ่ายความมั่นคงกลับมองว่าปัญหาความมั่นคงในระดับภูมิภาค เช่น การค้าอาวุธ ยาเสพติด หรือสิ่งผิดกฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่แล้วอาจจะทวีมากขึ้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่ขัดกับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศหรือภูมิภาคอาเซียน ซึ่งไม่ใช่ปัญหาหรือความกังวลที่คาดการณ์ไม่ได้ เพราะนโยบายของ สมช.เองก็ได้วางนโยบายและแนวทางในการรับมือกับปัญหาเหล่านี้อยู่แล้วในนโยบายและแผนที่ทำต่อเนื่องจนถึงฉบับล่าสุด คือ พ.ศ.2566-2570

การเมืองของฝั่งเมียนมายังเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้รัฐฝ่ายความมั่นคงของไทยมีบทบาทนำในการกำกับและควบคุมพื้นที่ชายแดนในจังหวัดแม่ฮ่องสอนจนถึงปัจจุบัน ที่ต้องเผชิญกับการเมืองภายในรัฐยะลา และในระดับประเทศของเมียนมา การเข้ามาพักพิงของผู้หนีภัยความขัดแย้งและความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และการที่กองทัพและฐานปฏิบัติการถูกตีแตกและการเข้ายึดพื้นที่ของกองกำลังป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยงแดงหรือกะเรนนี่ และกองกำลังกะเรนนี่ภายใต้พรรคก้าวหน้าแห่งชาติ

สถานการณ์ที่เพิ่งเกิดขึ้นและบริบททางการเมืองในรัฐกะยา ก่อนหน้ารัฐประหารแสดงให้เห็นถึงพรมแดนทางการเมืองและพรมแดนรัฐ-ชาติที่ขัดแย้งกันในบริเวณชายแดน ทำให้ขณะนี้รัฐบาลเมียนมาไม่สามารถรักษอธิปไตยของรัฐไว้ได้ อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาที่มีลักษณะเฉพาะตัว กล่าวคือ ความสัมพันธ์ของกองกำลังชาติพันธุ์กับรัฐเมียนมาและรัฐไทย ที่ดำเนินมาหลายทศวรรษ เป็นโครงสร้างการเมืองที่ไม่ใช่ระดับรัฐต่อรัฐเท่านั้น แต่ยังมีความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและกองกำลังชาติพันธุ์ต่าง ๆ หรือความร่วมมือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน

การรักษาความมั่นคงของชาติจากบริบทนี้ ทำให้เห็นถึงการนิยามที่หลากหลายที่ไม่ใช่เพียงความมั่นคงทางการเมือง หรือการปลอดภัยจากความจากอาชญากรรม รัฐโดยทั่วไปจึงต้องสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมากำกับผ่านด่านชายแดนที่สามารถยกระดับไปสู่สิ่งที่เรียกว่า “ระบอบชายแดน” (border regime) ซึ่งหมายถึงรูปแบบการปกครองที่เป็นจุดพบกันระหว่างโครงสร้างของระเบียบที่มีการแลกเปลี่ยนคุณค่าและทัศนคติอันหลากหลาย ระบอบชายแดนจึงเปรียบเสมือนภูมิศาสตร์สถาบันที่ซับซ้อน (complex institutional geography) ที่เป็นทั้งกฎเกณฑ์ ปฏิบัติการ และความคิดที่สร้างขึ้นจากกฎระเบียบดังกล่าวของคนหลายกลุ่ม ในหลายครั้งการเดินทางข้ามแดนของคนหลายกลุ่มจึงสร้างความไม่แน่นอนขึ้น เพราะเป็นการเดินทางที่อยู่นอกพื้นที่ความปลอดภัยที่พวกเขาคุ้นเคย ขณะที่เจ้าหน้าที่ก็สามารถใช้ประโยชน์จากระบอบชายแดนเช่นกัน (Turaeva, 2018)

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร จึงเป็นกรณีศึกษาที่ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาคอนสร้างพื้นฐาน คือ ด่านชายแดนทางกายภาพ ประกอบกับโครงสร้างพื้นฐานละมุนที่สร้างความเป็นการเมืองบนชายแดน และภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics) ที่ทำให้รัฐไม่สามารถคลายความกังวลในการปกป้องหรือบริหารจัดการชายแดนลงได้ แต่ยิ่งกลับทำให้ชายแดนมีลักษณะวิภาษวิธี (dialectics) กล่าวคือชายแดนมีลักษณะรั่วไหลรอดซึมของผู้คนและสิ่งของ จนอาจกลายเป็นพื้นที่ที่รัฐควบคุมไม่ถึง สถานการณ์ดังกล่าวจึงกระตุ้นให้รัฐพยายามพัฒนาคอนสร้างพื้นฐานเพื่อการเข้าถึงและควบคุมการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสิ่งต่าง ๆ ที่รัฐเห็นว่าเป็นภัยของชาติ แต่รัฐประหารในเมียนมาที่นำไปสู่การสู้รบ และความรุนแรงได้ผลให้เกิดคลื่นอพยพของผู้คนที่หนีตายและเข้ามาพักพิงในดินแดนของไทย เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจึงไม่สามารถทำให้รัฐไทยดำเนินการป้องกันชายแดนด้วยอุดมการณ์ปกป้องอธิปไตยต่อไปได้ แม้จะ

พยายามใช้โครงสร้างพื้นฐานละมุนในรูปของกฎัยการศึก แผนยุทธศาสตร์ความมั่นคง
ในระดับชาติ และแนวทางอื่นๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพความมั่นคงมาตลอดก็ตาม



บทสรุป

หนังสือเรื่อง *ด้าน ถนน คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน* ได้นำเสนอประเด็นสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ 1) โครงการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรนั้น เกิดขึ้นจากบริบทเฉพาะพื้นที่ที่เจาะจง เป็นพรมแดนที่มีความสัมพันธ์ในระดับชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเครือญาติ เครือข่ายการค้าข้ามพรมแดน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการท่องเที่ยว ที่นำไปสู่ข้อเสนอแนะการพัฒนาพื้นที่ เพื่อพัฒนาให้มีศักยภาพในการสร้างความร่วมมือระดับประเทศ จนได้เกิดการสร้างถนน ปรับปรุง และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดเพื่อรองรับกับนโยบายที่ริเริ่มมาตั้งแต่กลางทศวรรษ 2550 2) โครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการพัฒนาถนนส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน และเอื้อต่อการค้าและความร่วมมือในด้านอื่นๆ ให้มีประสิทธิภาพตามมา และ 3) การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น และการพัฒนาพื้นที่สัมพันธ์ต่อการรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดนของประเทศไทย กับสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศเพื่อนบ้านอย่างเมียนมา ทำให้การดำเนินโครงการใดๆ ก็ตามจึงยังคงอยู่ภายใต้แนวคิดของรัฐ-ชาติ และการรักษาอธิปไตยของรัฐอยู่ในสถานการณ์ปัจจุบัน หรือหลังรัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021

บทนี้จึงกลับมาที่ข้อสรุปเพื่อชี้ให้เห็นถึง ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะทั้งเชิงกรอบแนวคิดและนโยบายการพัฒนา โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเด็น ดังนี้ *ประเด็นแรก* ความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนซึ่งหมายถึง ชุมชนที่ครอบคลุมจังหวัดแม่ฮ่องสอนในฝั่งไทย และรัฐกะยาในฝั่งเมียนมาว่าที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่นั้นส่งผลต่อการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น และการพัฒนาพื้นที่อย่างไร *ประเด็นที่สอง* ครอบคลุมถึงการทำความเข้าใจโครงสร้างพื้นฐานทั้งในรูปแบบกายภาพ และระบบต่างๆ ว่ามีพัฒนาการอย่างไรจนถึงปัจจุบัน และโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นอย่างไร *ประเด็นที่สาม* พยายามตั้งคำถามเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนที่เป็นมิติที่สำคัญในการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าไปเป็นจุดผ่านแดนถาวร และ*ประเด็นที่สี่* ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาพื้นที่

ความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนกับการพัฒนาพื้นที่

การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นนโยบายของรัฐบาลไทยที่ต้องการทำให้เกิดการค้าและการลงทุนของประชาชนทั้ง 2 ฝ่ายบนความสัมพันธ์ของชุมชนที่มีมาก่อนจะมีประกาศเปิดจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นอย่างเป็นทางการ ไม่ว่าจะเป็นการพึ่งพาสินค้าของประชาชนในระดับท้องถิ่นก่อนช่วงสงครามกลางเมืองในเมียนมา จนถึงปัจจุบันที่ประชาชนยังมีความต้องการสินค้าอุปโภคบริโภคจากฝั่งไทย และที่เป็นตัวอย่างชัดเจน คือ ความสัมพันธ์เครือข่ายที่ซ้อนทับกับชาติพันธุ์ โดยมีกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่เป็นประชากรหลักในการเชื่อมความสัมพันธ์ รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในพื้นที่อย่างกะเหรี่ยงและกะเหรี่ยงแดง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ

ขณะที่ในเวลาต่อมารัฐทั้งสองฝ่ายได้พัฒนาความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการขึ้น เมื่อต้องการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศและระดับภูมิภาค เช่น การส่งเสริมการค้าการลงทุน การท่องเที่ยวข้ามพรมแดนเพื่อศึกษาสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนการศึกษาฐานด้านบริหารจัดการของภาครัฐ และการให้ความช่วยเหลือในด้านมนุษยธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐไทยและเมียนมาในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นความพยายามของภาครัฐที่ต้องการแสดงให้เห็นว่า เมื่อมีการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น เป็นจุดผ่านแดนถาวรแล้ว จะยังทำให้ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่รัฐสนับสนุนเติบโตมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ในอำเภอขุนยวมและจังหวัดแม่ฮ่องสอน และขยายต่อไปยังพื้นที่หรือภูมิภาคใกล้เคียง

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาความเห็นของผู้ประกอบการซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น พบว่าพวกเขาต่างมีความหวังต่อจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น ในฐานะพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่จะนำมาซึ่งสร้างรายได้ รวมถึงโอกาสทางการค้าการลงทุนของพวกเขา ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่มีความเชื่อมั่นต่อการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ และประเมินตนเองว่า หากมีการเปิดจุดผ่านแดนถาวรในพื้นที่นี้จริง จะมีช่องทางที่จะทำการค้าต่อไปได้ โดยการเตรียมความพร้อมที่จะปรับตัวเพื่อสร้างโอกาสใหม่ ในขณะที่บางคนก็เสี่ยงซึ่งเจือไปด้วยความเป็นกังวลว่า หากมีการผลักดันจุดผ่อนปรนฯ ไปสู่จุดผ่านแดนถาวรสำเร็จ พวกเขาอาจจะเสียประโยชน์ เพราะต้องต่อสู้กับคู่แข่งทางการค้าที่จะมีมากขึ้นหลายตาขึ้น รวมถึงคู่แข่งนั้นอาจเป็นกลุ่มทุนที่มีอำนาจมากกว่าพวกเขา แต่ถึงกระนั้นคนกลุ่มนี้ก็มิได้กระทำการใดที่บ่งชี้ว่า

ต้องการยับยั้งการยกระดับจุดผ่อนปรน ๙ อย่างเข้มข้น ส่วนอีกกลุ่มเห็นว่าตนเองไม่ได้
รับผลทั้งในด้านดีและด้านลบจากการเปิดจุดผ่านแดนถาวร

การยกระดับจุดผ่อนปรน๙ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร จึงเป็นทั้งการ
สร้างความสัมพันธ์ข้ามพรมแดนแบบไม่เป็นทางการที่เป็นฐานให้กับความสัมพันธ์แบบ
เป็นทางการของรัฐ โดยเฉพาะมิติด้านการสร้างศักยภาพทางความร่วมมือระหว่าง
ประเทศที่รัฐไทยในระดับท้องถิ่นพยายามกระตุ้น เพื่อให้เห็นความสำคัญและศักยภาพ
ของพื้นที่ รวมถึงการท่องเที่ยวด้านสังคมและวัฒนธรรม การศึกษาดูงานของหน่วยงาน
ภาครัฐของทั้งสองประเทศในด้านความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม การยกระดับจุดผ่อน
ปรน๙ ห้วยต้นนุ่นจึงกลายเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาพื้นที่เพื่อนำไปสู่การ
ยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในอำเภอขุนยวม รวมถึงแม่ฮ่องสอนทั้งจังหวัดในฐานะที่
ถูกปรับเปลี่ยนตำแหน่งแห่งที่ จากจังหวัดชายขอบไกลศูนย์กลางของประเทศไทยสู่
ประตูเชื่อมภูมิภาค

อย่างไรก็ตาม ศักยภาพดังกล่าวนั้นในขณะเดียวกันก็ทำให้ชุมชนโดยเฉพาะ
ผู้ประกอบการในพื้นที่เองก็กังวลว่าการพัฒนาพื้นที่ไปสู่ระดับดังกล่าว อาจทำให้การค้า
ชายแดนรายย่อยอย่างพวกเขาได้รับผลกระทบ และทำให้ความสัมพันธ์หรือเครือข่าย
ทางการค้าถูกทำให้อ่อนแอลงได้เช่นกัน ดังนั้น โครงการยกระดับจุดผ่อนปรน ๙ จึง
กลายเป็นทั้งโอกาสและความกังวลของชุมชนในพื้นที่ ทั้งในเรื่องของการผ่อนคลายการ
ข้ามแดนระหว่างเครือข่ายและการค้าชายแดนขนาดย่อมที่ถูกลดความสำคัญลง

การค้าชายแดนที่อยู่บนเครือข่ายและการลงทุนจากภายนอก ในเวลาต่อมา
ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ การแพร่ระบาดของโควิด-19 ตามด้วย
รัฐประหารในเมียนมาในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 ทำให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน
หยุดชะงักจนทำให้แนวโน้มในการยกระดับจุดผ่อนปรน๙ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดน
ถาวรแทบจะเป็นไปไม่ได้ อันเนื่องจากปัจจัยหลังหรือรัฐประหารที่ทำให้การพัฒนาพื้นที่
ของรัฐไทย ทั้งในระดับส่วนกลางและท้องถิ่นเป็นไปด้วยความท้าทายและยากลำบาก
ปัญหาทางการเมืองนำไปสู่สงครามการสู้รบ การปะทะกันของทหารเมียนมาและกอง
กำลังฝ่ายต่อต้าน ทำให้ความร่วมมือไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในระดับรัฐต่อรัฐ เนื่องจาก
พื้นที่รัฐกะยาในเมียนมาหลังรัฐประหารมีการสู้รบอย่างรุนแรง สร้างความเสียหายให้
เมือง อาคารบ้านช่อง และการสูญเสียชีวิตของผู้คนจำนวนมาก ความเป็นชายแดนที่มี
รัฐเข้มแข็งได้ถูกทำลายลง หลังจากที่ถูกกองกำลังต่อต้านกะเหรี่ยงแดงในยึดพื้นที่บริเวณ

ชายแดนและเมืองสำคัญในรัฐกะยาเกือบทั้งหมด รัฐไทยจึงอยู่ในระหว่างการเชื่อมความสัมพันธ์กับทหารเมียนมาในส่วนกลาง ขณะที่ติดต่อกับผู้นำกองกำลังต่อต้านในพื้นที่ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่รัฐไทยดำเนินการมาตลอดตั้งแต่สงครามเย็นเป็นต้นมา

โครงสร้างพื้นฐานบนพื้นที่ชายแดน

หนังสือนี้ศึกษาและนำเสนอจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นในฐานะที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่เกิดขึ้นบนพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำกับควบคุมกิจกรรมข้ามพรมแดนทั้งผู้คนสินค้า ประเด็นที่หนังสือนำเสนอไปให้ไกลกว่าโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ อย่างถนนหรือสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น ไฟฟ้าหรือประปา คือการทำความเข้าใจระบบและระเบียบราชการที่สร้างขึ้นโดยรัฐ และปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่รัฐในการกำกับกิจกรรมข้ามพรมแดน ที่สำคัญคือ ทำให้เห็นถึงการศึกษาโครงสร้างพื้นฐานจากมุมมองสังคมศาสตร์ โดยมีรัฐเป็นเจ้าภาพหลักในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในฐานะที่เป็นบริการสาธารณะ (Collier et al., 2016, Harvey & Knox, 2015) ตลอดจนมุ่งอธิบายการพัฒนาและสร้างพื้นฐานที่สำคัญ คือ ถนนที่นำไปสู่ช่องทางเข้าออกระหว่างเมียนมาก่อนการแพร่ระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา ซึ่งทำให้เห็นประวัติศาสตร์ทางสังคมและเศรษฐกิจในแต่ละยุค ที่มีบริบททางการเมืองและสังคมของทั้งไทยและเมียนมา หรือบริบทระดับภูมิภาคเข้ามากำกับ เป็นต้นว่าการเข้ามาของอังกฤษในยุคอาณานิคม ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่การยกทัพของญี่ปุ่นนำมาซึ่งการถ่างถางและพัฒนาเส้นทางในอำเภอขุนยวมและจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยรวม ความรุ่งเรืองของธุรกิจค้าไม้ที่นักธุรกิจและนายทุนต้องหาช่องทางลากไม้ออกจากพื้นที่ป่า ตลอดจนบทบาทของการค้าชายแดน มิติหลากหลายเหล่านี้ ทำให้เห็นถึงความซับซ้อนของการพัฒนาการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีเรื่องเล่า และชีวิตผู้คนแต่งเติมให้เห็นถึงความ เป็น “สังคม” ของโครงสร้างพื้นฐานทางวัตถุมีมนุษย์และความสัมพันธ์ของผู้คนประกอบสร้างอยู่ (Harvey, 2018)

การศึกษาโครงสร้างพื้นฐานจากมุมมองสังคมศาสตร์ ทำให้เห็นอำนาจในหลายมิติที่เกิดขึ้นกับคนหลายกลุ่ม สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตร่วมสมัย และจินตนาการทางเวลาอันทรงอำนาจ (powerful temporal imaginaries) รวมถึงเป็นวัตถุแห่งคำมั่นสัญญา (promise) หรือแม้กระทั่งเป็นความผิดหวัง หรือผิดสัญญาที่ส่งผลต่ออนาคตของคนหรือวิถีชีวิตของผู้คน ที่สำคัญโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการสร้างถนนที่หนังสือเล่มนี้ให้

ความสำคัญ แสดงให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ทางเชิงวัตถุที่มีความเป็นการเมือง ได้แก่ การเป็นพื้นที่ของการถกเถียง (controversial) ที่มาจากเป้าประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ลักษณะสำคัญอีกประการของโครงสร้างพื้นฐาน คือ “งานสาธารณะ” (public work) ที่เชื่อมโยงแนวคิดโครงสร้างพื้นฐานละมุนที่ครอบคลุมถึงโครงสร้าง กฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบ และคำสั่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเงินและการใช้งบประมาณ การปฏิบัติตามกฎหมายของแต่ละหน่วยงานในระบบราชการที่มีความซับซ้อนและลำดับชั้น เช่นราชการของรัฐบาลไทย จึงทำให้โครงสร้างพื้นฐานแสดงถึงความเชื่อมโยงของสิ่งเหล่านี้ ในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

ในแง่วิวิธวิทยา การศึกษาถนนรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ผ่านมุมมองทางมานุษยวิทยา ได้แก่ การศึกษาในพื้นที่และผู้กระทำการหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้ที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย ทำให้เห็นการเมืองของโครงการพัฒนาที่เห็นพัฒนาการ และที่มาที่ไปของการกำหนดนโยบาย ข้อท้าทายซึ่งเป็นวิธีการสำคัญในทางมานุษยวิทยา คือ แนวทางชาติพันธุ์วรรณาที่ต้องใช้ระยะเวลาเพื่อทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่ซับซ้อน รวมถึงอาศัยมุมมองทางประวัติศาสตร์ เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนผ่าน และพลวัตในทางพื้นที่และเวลา ดังที่งานศึกษาในหนังสือเล่มนี้พยายามทำความเข้าใจการเกิดขึ้นของโครงการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร ที่ยาวนานกว่าทศวรรษ และพยายามศึกษาคนทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐ เอกชน และชุมชนที่ได้รับทั้งผลประโยชน์และผลกระทบจากโครงการ รวมถึงนำเสนอมุมมองโครงสร้างพื้นฐานละมุนผ่านเอกสารราชการเพื่อชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานนั้นเป็นทั้งโอกาส ข้อท้าทาย และอุปสรรคของการพัฒนาหรือส่วนหนึ่งของการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างไร

การรักษาความมั่นคงชายแดนกับการยกระดับจุดผ่อนปรนการค้า

ประเด็นสำคัญถัดจากการบริหารระบบราชการ คือ มิติการรักษาความมั่นคงชายแดนของไทยนั้น จะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ก่อนการระบาดของโควิด-19 และรัฐประหารในเมียนมา หนังสือนี้พยายามอธิบายให้เห็นว่า หน่วยงานรัฐฝ่ายความมั่นคงยังเป็นตัวแสดงหลักในพื้นที่ ทำให้การควบคุมกิจการชายแดนอยู่ภายใต้การทำงานของทหาร หรือการที่ฝ่ายความมั่นคงสามารถส่งเสียงได้ดังกว่า เช่น การที่ทหารเป็น

หน่วยงานรัฐอันดับสุดท้าย หรือ อันดับแรกที่ควบคุมการเข้าออกของผู้คนและสินค้า และในบางสถานการณ์เจ้าหน้าที่สามารถสร้างกฎเกณฑ์ขึ้นมากำกับกิจการ ภายใต้แนวคิดเรื่องการรักษาความมั่นคงทั้งภายในและระหว่างประเทศ ที่หลายครั้งกระทบต่อความสัมพันธ์ในระดับชุมชน หรือกิจกรรมข้ามพรมแดนโดยเฉพาะการค้าชายแดนของผู้ประกอบการในพื้นที่ กับบริเวณฝั่งตรงข้ามภายใต้ระบบราชการของฝ่ายความมั่นคงแบบลำดับชั้นจากบนลงล่าง หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ไม่สามารถตัดสินใจได้เด็ดขาด แต่ต้องรอการสั่งการจากผู้บังคับบัญชาตามสายงาน

หากพิจารณาการปฏิบัติงานของทหารในพื้นที่กับผลการศึกษาของพลเอก ณะศักดิ์ ปฎิมาประกร (2557) ที่ศึกษาโครงสร้างการบริหารชายแดนของกองทัพไทย ในภาพที่ใหญ่กว่า และเสนอว่า เป็นโครงสร้างการบริหารจัดการแนวทางแบบเมตริกส์ที่มีความเหมาะสม คือ เป็นการประสานความร่วมมือจากทุกหน่วยงานแบบผสมผสาน ที่ทำให้เกิดโครงสร้างการทำงานที่หลากหลายไม่ตายตัว ซึ่งเมื่อกลับมามองการบริหารจัดการจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นนั้น ยังขาดความยืดหยุ่นในการจัดการกิจการชายแดนตามสถานการณ์ และในหลายกรณีไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างเบ็ดเสร็จ ประเด็นปัญหากลับต้องถูกยกระดับไปสู่การจัดการของหน่วยงานในส่วนกลาง และนำไปสู่การคำจุนให้รัฐรวมศูนย์และขาดการกระจายอำนาจเข้มข้นขึ้นไปอีก

ประเด็นปัญหาด้านความมั่นคงที่สำคัญในพื้นที่อำเภอขุนยวมรวมถึงจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยรวมที่ส่งผลต่อการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่น คือ การปักปันเขตแดนที่ยังไม่ลงตัวระหว่างไทยและเมียนมา ประเด็นปัญหานี้เป็นตัวอย่างที่กล่าวไปแล้วว่า หน่วยงานรัฐในระดับท้องถิ่นไม่สามารถตัดสินใจ และได้ยกระดับให้เป็นปัญหาระดับชาติหรือระหว่างประเทศ การกำหนดอาณาเขตของพื้นที่ชายแดนจากสายตาของรัฐไทยนั้น เป็นความกังวลทางด้านความมั่นคงที่ฝังรากลึกมาอย่างยาวนาน ถือเป็นภัยความมั่นคงที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยุคสงครามเย็นที่ยังคงมีเชื้ออยู่จนถึงการบริหารงานกิจการชายแดนในปัจจุบัน (ดูแนวนโยบายของสมช.ฉบับ พ.ศ.2560–2564 ฉบับ พ.ศ. 2562–2565 และฉบับ พ.ศ.2566–2570) และเมื่อการปักปันเขตแดนของทั้งสองรัฐยังไม่ชัดเจน การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรจึงไม่สามารถเป็นรูปเป็นร่างได้ในเร็ววันตามที่ชุมชนในพื้นที่คาดหวัง จึงอาจกล่าวได้ว่ามิติความมั่นคงส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดแม่ฮ่องสอนในการเพิ่มศักยภาพการค้าการลงทุน และ

ส่งเสริมการท่องเที่ยว หรือการเป็นประตูเชื่อมภูมิภาคระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับเอเชียตะวันออกและเอเชียใต้ที่ยังคงไม่เกิดขึ้นตามที่รัฐไทยวาดฝันไว้

สงครามและการสู้รบระหว่างทหารของรัฐบาลเมียนมาและกองกำลังต่อต้านที่เกิดขึ้นต่อเนื่องหลังจากรัฐประหารในเดือนกุมภาพันธ์ 2021 เป็นต้นมา เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทย ยังให้ฝ่ายทหารมีบทบาทนำในการกำกับและควบคุมพื้นที่ชายแดนในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ขณะที่ฝั่งเมียนมาไม่สามารถดำรงความเป็นรัฐที่มีอธิปไตยเหนือดินแดนได้ พื้นที่บริเวณชายแดนได้เปลี่ยนผ่านเป็นการปะทะประสานของพรมแดนทางการเมืองและพรมแดนรัฐ-ชาติ ทำให้ไทยต้องยังคงใช้ยุทธศาสตร์การสร้างความสัมพันธ์กับทั้งรัฐบาลเมียนมาในระดับชาติ ขณะที่ไม่ปฏิเสธถึงการดำรงอยู่ของกองกำลังต่อต้านในระดับพื้นที่ เพื่อเป้าหมายในการสร้างความมั่นคงให้รัฐ ผ่านการใช้กฎหมายประเภทต่างๆ ด้วยกรอบแนวคิดโครงสร้างพื้นฐานละมุนที่ไม่ได้เป็นเพียงสิ่งก่อสร้างทางกายภาพที่สนับสนุนให้เกิดการพัฒนา แต่กลไกระบบราชการ และการนำไปปฏิบัติเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ จากการศึกษาการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวร ที่อาจกล่าวได้ว่าเป็นโครงการที่ไปไม่ถึงฝั่งฝันของรัฐไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของหนังสือนี้ในประเด็นการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคเหนือเพื่อให้ตอบรับกับแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 (2566–2570) หมายความว่า 5 คือ พัฒนาให้ไทยเป็นประตูการค้าการลงทุน และยุทธศาสตร์ทางโลจิสติกส์ที่สำคัญของภูมิภาคในระดับความร่วมมือต่างๆ เช่น อาเซียน ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และสมดุลงานระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีน และกลยุทธ์การพัฒนาที่ 2 คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยสนับสนุนเพื่อเป็นประตูการค้าการลงทุน และฐานเศรษฐกิจสำคัญของภูมิภาค

ผลจากการวิจัยพัฒนาการและผลที่ตามมาของนโยบายการยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร หากโครงการนี้ประสบความสำเร็จ ก็สามารถตอบหมายความว่า 5 และกลยุทธ์การพัฒนาที่ 2 ตั้งแต่ที่เริ่มต้นโครงการนี้ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2554 แต่ติดปัญหาตรงที่ความล่าช้าในแง่กฎหมายและระเบียบต่างๆ และการ

แก้ปัญหาที่ยังยึดติดกับรัฐราชการที่ขาดการกระจายอำนาจที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นแล้ว การพัฒนาเพื่อสร้างความสำคัญในระดับภูมิภาคจะเกิดประโยชน์ต่อชุมชนในระดับพื้นที่ ไม่ได้ หากยังติดระเบียบราชการที่การแก้ปัญหายังไม่เกิดการบูรณาการอย่างแท้จริง ดังนั้นแล้วการบริหารงานเพื่อสร้างตามหมวดหมายยุทธศาสตร์เกิดขึ้นจริงนั้นยังไม่ราบรื่น หรืออาจเกิดขึ้นได้จริงแต่ก็เป็นไปด้วยความล่าช้ามากกว่าทศวรรษ และเมื่อพิจารณาความเป็นไปได้จากการประเมินของบริษัทเอกชนที่ทางรัฐได้จ้างสัญญาเพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เสนอความเป็นไปได้ว่า หากขั้นตอนในการพัฒนาและยกระดับจุดผ่อนปรนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นไปด้วยความราบรื่น แผนนโยบายนี้จะสำเร็จ ลุล่วงได้ภายใน พ.ศ.2570 นั้นหมายความว่า ชุมชนชาติโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ และยกระดับพื้นที่ให้เป็นศูนย์กลางภูมิภาคเกือบ 2 ทศวรรษ ดังนั้น แทบเป็นไปไม่ได้ที่จะเร่งระยะเวลาในการแก้ข้อติดขัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้ข้อสรุปในการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐบาลไทยและเมียนมา เพื่อให้การเปิดช่องทางเข้าออกข้ามแดนระหว่าง 2 ประเทศเป็นไปด้วยความรวดเร็วมากขึ้น อีกปัจจัย คือ การเมืองในเมียนมาที่ทำให้โครงการบรรลุผลสำเร็จดังที่กล่าวไป

การทำตามกลยุทธ์การพัฒนาที่ 2 คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยสนับสนุนเพื่อเป็นประตูการค้าการลงทุน และฐานเศรษฐกิจสำคัญของภูมิภาคนั้น เนื่องจากโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการยกระดับจุดผ่อนฯ ห้วยต้นนุ่นเป็นจุดผ่านแดนถาวรเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่อาจจะเกิดขึ้นได้จากปัญหาสงครามและความขัดแย้งในเมียนมา ได้ทำให้ไทยชาติโอกาสในการก้าวขึ้นมาเป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนในภูมิภาค ขณะเดียวกันเป้าหมายดังกล่าวจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากหน่วยงานภาครัฐยังไม่ให้ความสำคัญที่มากพอในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้ทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค เพราะโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพนำไปสู่ความสะดวกรวดเร็วในการขนส่งคมนาคมและโลจิสติกส์โดยรวม

อีกเงื่อนไขที่สำคัญคือการลดขั้นตอนการควบคุมกิจกรรมข้ามพรมแดนให้มีความทันสมัย ตามกระแสการพัฒนาพื้นที่ให้มีความเป็นสากล คือ เน้นความร่วมมือของนานาชาติ และลดความหวงไยด้านภัยความมั่นคงให้เป็นลักษณะป้องกัน และแก้ปัญหา หากเกิดปัญหามากเสียกว่าแนวคิดความกังวลกับภัยความมั่นคงที่จะเกิดขึ้น ด้วยการไม่ริเริ่มดำเนินการโครงการใดๆ แทน ความมั่นคงชายแดนและการป้องกันภัยต่างๆ ยังมี

ความสำคัญที่รัฐควรตระหนักมากกว่าที่จะตระหนักจนไม่กล้าขยับไปสู่การพัฒนาเชิง
โครงสร้างที่เป็นรูปธรรม



เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กลุ่มงานวิชาการผังเมือง สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน.(ม.ป.ป.)
จุดผ่อนปรน ห้วยต้นนุ่น อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน. แม่ฮ่องสอน: กลุ่ม
วิชาการผังเมือง.

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2566ก). สถิติจำนวนประชากร, จังหวัด
แม่ฮ่องสอน, ข้อมูลเดือนธันวาคม 2566. สืบค้น 22 พฤษภาคม 2567, จาก
[https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayD
ata](https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayData)

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2566ข). สถิติจำนวนบ้าน, จังหวัดแม่ฮ่องสอน,
ข้อมูลเดือนธันวาคม 2566. สืบค้น 22 พฤษภาคม 2567, จาก
[https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayD
ata](https://stat.bora.dopa.go.th/stat/statnew/statMONTH/statmonth/#/displayData)

ข่าวสด. (2561, 12 มกราคม). มท.เตรียมขงกรม.ยกระดับจุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วย
ต้นนุ่น จ.แม่ฮ่องสอน เป็นจุดผ่านแดนถาวร. สืบค้น 8 สิงหาคม 2563, จาก
https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_704893

คมชัดลึก. (2560, 19 สิงหาคม). มุขมนตรีรัฐยะลา เมียนมาร์ เทียวชมท่องเที่ยวย پای.
สืบค้น 8 สิงหาคม 2563, จาก <https://www.komchadluek.net/news/292544>

คณะกรรมการประมวลเอกสารและจดหมายเหตุ ในคณะกรรมการอำนวยการ
จัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จัดพิมพ์เนื่องในโอกาส
พระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ. (2542). วัฒนธรรม
พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ เอกลักษณ์ และภูมิปัญญาจังหวัดแม่ฮ่องสอน.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

โครงการเข้าใจไทยแลนด์. (2562, 6 มกราคม). ตอนที่ 15 “ขุนยวม” ขุนเขาแห่ง
มิตรภาพและความเข้าใจ. สืบค้น 18 กันยายน 2563, จาก
<https://bit.ly/2Sbu6C8>

เชิดศักดิ์ ตรียาภิวัฒน์ และ รมย์ กนิษฐานนท์. (2552). เส้นทางและความทรงจำบน
ถนนญี่ปุ่นที่ขุนยวม. ใน รัตมี ชูทรงเดช (บ.ก.) การสืบค้นและจัดการมรดกทาง

- วัฒนธรรมอย่างยั่งยืน ในอำเภอปาย-ปางมะผ้า-ขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน. แม่ฮ่องสอน: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เชียงใหม่ นิวส์. (2562, 29 มีนาคม). นักธุรกิจชาวพม่านำคณะมาท่องเที่ยวใน จ. แม่ฮ่องสอนเพื่อจะนำไปเผยแพร่ให้ชาวพม่า และทำธุรกิจท่องเที่ยวระหว่างไทยกับเมียนมา. สืบค้นเมื่อ 24 กรกฎาคม 2563, จาก <https://www.chiangmainews.co.th/page/archives/956204>
- ชุดิมนต์ สะสอง. (2562). การสำรวจและประเมินพฤติกรรมประชาชนในการค้าขายบริเวณเขตการค้า ชายแดนพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, 8(2), 116-129.
- ทำเนียบรัฐบาล. (2560). ข่าวทำเนียบรัฐบาล วันจันทร์ที่ 25 ธันวาคม 2560. สืบค้น 22 สิงหาคม 2563, จาก <https://bit.ly/3gjYAfS>
- ธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร. (2557). การบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนของกองทัพไทย ภายใต้กระบวนการทัศน์ความมั่นคงใหม่ในบริบทประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ปริญาคุณภักดิ์บัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- นิพัทธ์พร เพ็งแก้ว. (2553). พลโทบีทู: KNPP กับการเลือกตั้งในพม่า (สัมภาษณ์). สาละวินโพสต์, 61 (กันยายน - ตุลาคม). สืบค้น 26 กรกฎาคม 2563, จาก <https://salweenpost.blogspot.com/2011/05/knpp.html>
- นุชนางค์ ชุมดี. (2552). การศึกษาประวัติศาสตร์แม่ฮ่องสอนท่ามกลางบริบทและการเปลี่ยนแปลง. ใน รัชมี ชูทรงเดช (บ.ก.) การสืบค้นและจัดการมรดกทางวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน ในอำเภอปาย-ปางมะผ้า-ขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน (น.39-51). แม่ฮ่องสอน: สกว.
- นุชนางค์ ชุมดี. (2558). ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นปาย ปางมะผ้าและขุนยวมในประวัติศาสตร์ชาติพ.ศ.2417- 2530. *Veridian E-Journal, Silpakorn University* สาขามนุษยศาสตร์สังคมศาสตร์และศิลปะ (ฉบับภาษาไทย), 8(2), 2445-2465.
- บัญชา พุฒินากุล. (2551). บทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กรณีศึกษาการเติบโตของการท่องเที่ยวในอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (ปริญาคุณภักดิ์บัณฑิต). เชียงใหม่: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

- บัณฑิต ไกรวิจิตร. (2549). *ชีวิตพลัดถิ่น: คนคาเรนนีที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน* (ปริญญามหาบัณฑิต). ปทุมธานี: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2561ก). พลวัตการเคลื่อนย้ายและระบอบควบคุมชายแดน บริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน. ใน ประเสริฐ แรงกล้า (บก.) *ชีวิตทางสังคมของการเคลื่อนย้าย Social Life on the Move* (น. 146-183). กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาสังคมและวัฒนธรรมร่วมสมัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2561ข). “พื้นที่กฎเกณฑ์” การต่อรอง และการเปลี่ยนแปลง ความหมายของสินค้าในการค้าข้ามพรมแดนไทย-เมียนมา. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*, 30(2), 137-178.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2566). ถนนบนชายแดน: โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมศาสตร์ และมุมมองเชิงมานุษยวิทยา. *วารสารมานุษยวิทยา*, 6(2), 39-84.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และกฤษณะ โชติสุทธิ. (2564). โควิด-19 ในฐานะ “ตัวกระทำ” ต่อภูมิรัฐศาสตร์และการค้าชายแดนบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา เมียนมา. ใน สืบสกุล กิจนุกร (บก.) *พื้นที่ชายแดนกับวิกฤตโรคระบาด* (น. 41-72). เชียงราย: ศูนย์วิจัยนวัตกรรมสังคมเชิงพื้นที่ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์. (2565). โครงสร้างพื้นฐานและการดำรงอยู่ของรัฐ: การควบคุมชายแดน ณ จุดผ่อนปรนการค้า บ้านห้วยต้นนุ่น ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน. ใน ศิริพร วัชชวัลคุ (บก.) *พื้นที่ชายแดน: ด้านถาวร จุดผ่อนปรนทางการค้า และการพัฒนา* (น.1-46). กรุงเทพฯ: ศูนย์ประสานงานโครงการวิจัยเชิงนโยบาย (Think Tank) ด้านสถาบันการเมืองและนโยบายต่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ผู้จัดการออนไลน์. (2565, 17 มีนาคม). “จูนทร์” ดันเปิดด่าน “ห้วยต้นนุ่น” บูมการค้า-ท่องเที่ยวไทย-เมียนมา. เข้าถึง 24 เมษายน 2566, จาก <https://mgronline.com/business/detail/9650000026250>
- ผู้จัดการออนไลน์. (2566, 19 เมษายน). ชายแดนตรงข้ามช่องทางเสาหิน-ห้วยต้นนุ่น แม่ฮ่องสอน ยังระอุ..พม่า-กะเหรี่ยงรบกันต่อเนื่อง. เข้าถึง 15 กุมภาพันธ์ 2566, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9660000055779>

- พงษ์พิพัฒน์ ณ คารณ (นามสมมติ). (2552). เปิดจุดผ่อนปรน 'น้ำเพียงดิน' ธุรกรรมผลประโยชน์ของใคร. ประชาไทออนไลน์. สืบค้น 17 ตุลาคม 2552, จาก <https://prachatai.com/journal/2009/10/26234>
- ภิญญพันธุ์ พจนะลาวัณย์. (2562). การแปลงฐานที่มั่นพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว: การเมืองเชิงพื้นที่ในทศวรรษ 2520. วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 15(2), 85-111.
- รมย์ กนิษฐานนท์. (2553). เส้นทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีสงครามโลกครั้งที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน. ใน รัตมี ชูทรงเดช (บ.ก.) การสืบค้นและจัดการมรดกทางวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน ในอำเภอปาย-ปางมะผ้า-ขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน (น.169-186). แม่ฮ่องสอน: สกว.
- สภาความมั่นคงแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). หลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในการพิจารณาการเปิดจุดผ่านแดนประเภทต่างๆ. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://www.fad.moi.go.th/images/Document/border-Province.pdf>
- สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2561, 26 มกราคม). จ.แม่ฮ่องสอน ให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จ.แม่ฮ่องสอน ออกแบบการปรับปรุงถนนสายห้วยต้นนุ่น อ.ขุนยวม ระยะทาง 9.7 กม. หลังกรมอุทยานแห่งชาติฯ อนุมัติให้ปรับปรุง. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์ 2563, จาก https://thainews.prd.go.th/website_th/news/print_news/WNSOC6101260010039/
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2566ก). รายงานภาวะการค้าชายแดนไทย-เมียนมาด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำเดือนมกราคม พ.ศ.2566. สืบค้น 22 กันยายน 2566, จาก <https://maehongson.moc.go.th/th/content/category/detail/id/112/iid/21245>
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2566ข). รายงานภาวะการค้าชายแดนไทย-เมียนมาด้านจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำเดือนสิงหาคม พ.ศ.2566. สืบค้น 22 กันยายน 2566, จาก <https://maehongson.moc.go.th/th/content/category/detail/id/112/iid/21252>

- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2566ค). รายงานภาวะการค้าชายแดนไทย–
เมียนมاد้านจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2566. สืบค้น 2
กุมภาพันธ์ 2567, จาก
<https://maehongson.moc.go.th/th/content/category/detail/id/112/iid/21254>
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2566ง). รายงานภาวะการค้าชายแดนไทย
เมียนมاد้านจังหวัดแม่ฮ่องสอน ประจำเดือนธันวาคม พ.ศ.2566. สืบค้น 2
กุมภาพันธ์ 2567, จาก
<https://maehongson.moc.go.th/th/content/category/detail/id/112/iid/30916>
- สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2567, 7 กุมภาพันธ์). จังหวัดแม่ฮ่องสอน
ติดตามการสรุปสถานการณ์การค้าชายแดนไทย–เมียนมاد้านจังหวัด
แม่ฮ่องสอน เพื่อหารือแก้ไขปัญหาการค้าชายแดน เรื่องการยกระดับด้าน
ชายแดนจากจุดผ่อนปรนการค้า เป็นจุดผ่านแดนถาวร. สืบค้น 22 เมษายน
2567, จาก
<https://maehongson.prd.go.th/th/content/category/detail/id/9/iid/257449>
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2555). สรุปสาระสำคัญมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15
มกราคม 2555. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://bit.ly/39LiOwz>.
- สุวิชา พักกระสา. (2552). ยุทธศาสตร์การปรับตัวของชาวบ้านเพื่อการดำรงตนอยู่ใน
พื้นที่ท่องเที่ยว: กรณีศึกษาหมู่บ้านแม่เย็น ตำบลแม่ฮี้ อำเภอปาย จังหวัด
แม่ฮ่องสอน (ปริญญามหาบัณฑิต). เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สุมาลี สุขदानนท์. (2557). รายงานโครงการศึกษาเพื่อจัดทำฐานข้อมูลการค้าการขนส่ง
ชายแดนไทย-พม่า. กรุงเทพฯ: สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุมาลี สุขदानนท์. (2558). รายงานการศึกษาประเมินศักยภาพช่องทางการค้าการขนส่ง
ชายแดนไทย-พม่า. กรุงเทพฯ: สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อดิสร เรือลม และคณะ. (2550). การศึกษาผลกระทบทางสังคมของการพัฒนาการ
ท่องเที่ยวในเขตชุมชนเมืองแม่ฮ่องสอน (รายงานการวิจัย). แม่ฮ่องสอน
สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน

ภาษาอังกฤษ

- Amnesty International. (2022, 31 May). *Myanmar: Military onslaught in eastern states amounts to collective punishment*. Retrieved March 4, 2023, from <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/05/myanmar-military-onslaught-in-eastern-states-amounts-to-collective-punishment/>
- Anand, N., (2017). Introduction. Water works. In *Hydraulic city: Water and the infrastructures of citizenship in Mumbai* (pp.1-24). Durham & London: Duke University Press.
- Anand, N., Gupta, A., & Appel, H. (2018). Introduction: Temporality, politics, and the promise of infrastructure. In N. Anand, A. Gupta, & H. Appel (Eds.) *The promise of infrastructure* (pp.1-38). Durham & London: Duke University Press.
- Brown, I. (2013). *Burma's economy in the twentieth century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bryant, R. (1997). *Kawthoolei and teak: Karen forest management on the Thai-Burmese border. Watershed*, 3(1), 19-24.
- Buchanan, J. (2016). *Militias in Myanmar*. Yangon: The Asia Foundation.
- Chang, W. C. (2011). From a Shiji Episode to the forbidden jade trade during the socialist regime in Burma. In E. Tagliacozzo & W. Chang (Eds.), *Chinese circulations: Capital commodities, and networks in Southeast Asia* (pp.455-479). Durham & London: Duke University Press.
- Chang, W. C. (2014a). *Beyond border: Stories of Yunnanese Chinese migrants of Burma*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- Chang, W. C. (2014b). By sea and by land: Stories of two Chinese traders. In W. Chang & E. Tagliacozzo (Eds.), *Burmese lives: Ordinary life stories under the Burmese regime* (pp.174- 199). New York: Oxford University Press.
- Collier, S. J., von Schnitzler, A., & Mizes, J.M. (2016). Public infrastructures, infrastructurel publics. *LIMN*, 7, 2-7.

- Corritti, A., Mie, M., Matthias, & Banya, K. (2023, February 16). *In war-torn Karenni State, civilians bear the brunt of the junta's attacks*. The Diplomat. Retrieved August 21, 2023, from <https://thediplomat.com/2023/02/in-war-torn-karenni-state-civilians-bear-the-brunt-of-the-juntas-attacks/>
- Regan, H., Watson, A., Coren, A., Chay, S. & Munsu, P. (2024, March 27). *Burnings and beheadings: Myanmar junta escalates terror tactics against its people*. CNN. Retrieved May 1, 2024, from <https://edition.cnn.com/2024/03/27/asia/myanmar-military-junta-civilian-attacks-intl-hnk-dst/index.html>
- Dalakoglou, D. (2017). *The road: An ethnography of (im)mobility, space, and cross-border infrastructure in the Balkans*. Manchester: Manchester University Press.
- Davis, D. & Friske, W. (2013). Defining the soft infrastructure of border crossings: A case study at the Canada–US border. *American Review of Canadian Studies*, 43(4), 477-493.
- Department of Population, Ministry of Labour, Migration and Population. (2018). *Kayah publications*. Retrieved July 13, 2020, from <https://bit.ly/30kw5cb>
- Ei Ei Thu. (2017, December 13). *Kayah may open Mese border crossing*. Myanmar Times. Retrieved July 11, 2020, from <https://bit.ly/2M4GvrJ>
- Fink, C. (2001). *Living silence: Burma under military rule*. London & New York: Zed Books.
- Frontier Myanmar. (2023, April 22). *Military land-grabbing gathers pace under cover of conflict*. Retrieved February 22, 2024, from <https://www.frontiermyanmar.net/en/military-land-grabbing-gathers-pace-under-cover-of-conflict/>
- Grundy-Warr, C. & Wei Jun, C. (2016). *Moving on: Spaces of uncertain freedom and engagement in the Kayah–Mae Hong Son borderland*. In S. Oh

- (ed.) Myanmar's mountain and maritime borderscapes local practices, boundary-making and figured worlds (pp.323–350). Singapore: ISEAS.
- Harvey, P. & Knox, H. (2012). The enchantment of infrastructure. *Mobilities*, 7(4), 521-536.
- Harvey, P. & Knox, H. (2015). Introduction: Anthropology, infrastructure, and expertise". In *An anthropology of infrastructure and expertise* (pp.1-17). Ithaca: Cornell University Press.
- Harvey, P. & Knox, H. (2016). Infrastructural incursions. *LIMN*, 7, 16-20.
- Harvey, P. (2018). Infrastructure in and out of time: The promise of roads in contemporary Peru. In N. Anand, A. Gupta, & H. Appel (Eds.). *The promise of infrastructure* (pp.80-101). Durham & London: Duke University Press.
- Head, J. (2023, 16 November). *Myanmar junta's war against rebels displaces millions*: UN. BBC. Retrieved February 22, 2024, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-67435786>
- Hein Htoo Zan. (2023, June 14). *Resistance groups seize Myanmar military outposts, police station near Thai border*. The Irrawaddy. Retrieved August 22, 2023, from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/resistance-groups-seize-myanmar-military-outposts-police-station-near-thai-border.html>
- Jeganathan, P. (2018). Border, checkpoint, bodies. In A. Horstmann, M. Saxer, & A. Rippa (Eds.) *Routledge handbook on Asian borderlands* (pp. 403-410). Oxon: Routledge.
- Kayah Investment Committee. *Kayah State investment opportunity report*. (2018). Retrieved 2020, September 19 from: <https://bit.ly/3ii9zGy>
- Kramer, T., Russell, O. & Smith, M. (2018). *From war to peace in Kayah (Karenni) State: A land at the crossroads in Myanmar*. Amsterdam: TNI.
- Kinzley, J., & Joniak-Lüthi, A. (2016). *Territory, border, infrastructure-imagining and crafting national borderlands in twentieth century China: Crossroads*

- Asia*. Working Paper Series, no. 36. LMU Munich: Working paper in social and cultural anthropology.
- Lertchavalitsakul, B. (2017). *Living with four polities: States and cross-border flows in the Myanmar-Thailand borderland* (doctorate degree Thesis). Amsterdam: University of Amsterdam.
- Mann, Z. (2020, September 4). *Myanmar's ruling party says Kayah State chief minister removed over 'personal Grudge'*. Retrieved 14 July, 2020, from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmars-ruling-party-says-kayah-state-chief-minister-removed-personal-grudge.html>
- Maung, M. (1964). Socialism and economic development of Burma. *Asian Survey*, 4(12), 1182-1190.
- Maung, M. (1989). The Burma road to poverty: A socio-political analysis. *Fletcher Forum of World Affairs*, 13(2), 271-294.
- Meehan, P. (2015). Fortifying of fragmenting the state? The political economy of the drug trade in Shan State, Myanmar, 1988-2012. *Critical Asian Studies*, 47(2), 253-282.
- Michaels, M. (2023a, June). *Battle for Kayah is key for Myanmar junta and its opponents*. International Institute for Strategic Studies (IISS), the Myanmar Conflict Map. Retrieved February 22, 2024, from <https://myanmar.iiss.org/updates/2023-06>
- Michaels, M. (2023b, September). *Fighting rages along Myanmar's transport routes*. International Institute for Strategic Studies (IISS), the Myanmar Conflict Map. Retrieved February 22, 2024, from <https://myanmar.iiss.org/updates/2023-09>
- Myanmar News Agency. (2015). *New bridge crossing Thanlwin River in Kayah State opens to traffic*. Retrieved 2020, July 13, from <https://data.unhcr.org/en/news/14227>
- Nachemson, A. (2024, January 10). *'Still waiting': Myanmar's Kayah looks for justice over military killings*. Al Jazeera. Retrieved February 22, 2024,

from <https://www.aljazeera.com/news/2024/1/10/still-waiting-myanmars-kayah-looks-for-justice-over-military-killings>

- Pawakapan, N. (2000). Trade and traders: Local becomes national. *Journal of Southeast Asian Studies*, 31(2), 374-389.
- Pawakapan, N. (2001). Almost a love story: Japanese soldiers in North-West Thailand. *South East Asia Research*, 9(2), 149-171.
- Pawakapan, N. (2003). Traders, kinsmen and trading counterparts: The rise of local politicians in Northwestern Thailand. *The Australian Journal of Anthropology*, 14(3), 365-382.
- Pawakapan, N. (2006). Once were Burmese Shans: Reinventing ethnic identity in Northwestern Thailand. In A. Horstmann & R. L. Wadley (Eds.) *Centering the margin: Agency and narrative in Southeast Asian Borderlands* (pp. 27-52). New York & Oxford: Berghahn Books.
- Pederson, M. A. & Bunkenborg, M. (2012). Roads that separate: Sino-Mongolian relations in the inner Asian Desert. *Mobilities*, 7(4), 555-569.
- Quinley, C. (2024, March 26). 'Fighting spirit': How Myanmar's resistance is taking new ground. Al Jazeera. Retrieved May 1, 2024, from <https://www.aljazeera.com/news/longform/2024/3/26/fighting-spirit-how-myanmars-armed-resistance-is-taking-new-ground>
- Reeves, M. (2017). Infrastructural hope: Anticipating 'independent roads' and Territorial integrity in Southern Kyrgyzstan. *Ethnos*, 82(4), 711-737.
- Ruangsrri, W. & Chetpatanavanich, K. (2018). The dynamics of the cross-border Trades and the traders of Northwestern Thailand, 1950s to 2010s. *Asian Review*, 31(2), 75-96.
- San Yamin Aung. (2020, September 3). *Myanmar president removes Kayah State chief minister from office for misusing funds*. Retrieved 14 July, 2020, from <https://bit.ly/3cJ8OVQ>

- Shan. (2023a, August 14). *Fighting preventing food deliveries to IDPs in Shan and Karenni States*. Shan Herald Agency for News. Retrieved February 22, 2024, from <https://english.shannews.org/archives/26381>
- Shan. (2023b, October 6). *Civilians scavenge for food as supply routes cut between Karenni and Shan States*. Shan Herald Agency for News. Retrieved February 22, 2024, from <https://english.shannews.org/archives/26535>
- Shapira, H. (2013). The border: Infrastructure of the global. *Public Culture*, 25(2), 250-260.
- Simone, A. (2004). People as infrastructure: Intersecting fragments in Johannesburg. *Public Culture*, 16(3), 407-429. DOI: 10.1215/08992363-16-3-407.
- Star, S. L. (1999). The ethnography of infrastructure. *American Behavioral Scientist*, 43(3), 377-391.
- The Border Consortium. (n.d.). *Ban Mae Surin*. Retrieved 14 July, 2020, from <https://bit.ly/2S4M7IK>
- The Irrawaddy. (2022, July 11). *Spotlight on three major Chinese infrastructure initiatives in Myanmar*. Retrieved April 22, 2023, from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/spotlight-on-three-major-chinese-infrastructure-initiatives-in-myanmar.html>
- The Irrawaddy. (2023, September 4). *Two Myanmar Junta strongholds occupied in Kayah State*. Retrieved February 22, 2024, from <https://www.irrawaddy.com/news/war-against-the-junta/two-myanmar-junta-strongholds-occupied-in-kayah-state.html>
- Turaeva, R. (2018). Border and road regime in central Asia: Ordering disorder at an Uzbek-Kazakh checkpoint. In A. Horstmann, M. Saxer, & A. Rippa (Eds.) *Routledge handbook on Asian Borderlands* (pp. 434-444). Oxon: Routledge.

- Walton, J. M. (2020). Ethnic politics: Diversity and agency amid persistent violence. In A. Simpson & N. Farrelly (Eds.) *Myanmar: Politics, economy and society* (pp. 59-73). London & New York: Routledge.
- Wei, B. (2024, March 25.) *Myanmar's junta is nearing its end in the Thai border state of Karenni*. The Irrawaddy. Retrieved April 1, 2024, from <https://www.irrawaddy.com/news/burma/myanmars-junta-is-nearing-its-end-in-the-thai-border-state-of-karenni.html>
- Wimmer, A., & Glick Schiller, N. (2002). Methodological nationalism and beyond: Nation-state building, migration and the social sciences. *Global Networks*, 2(4), 301-334.
- Wimmer, A. & Glick Schiller, N. (2003). Methodological nationalism, the social sciences, and the study of migration: An essay in historical epistemology. *The International Migration Review*, 37(3), 576-610.

ภาษาเมียนมา

- Tachileik News Agency. (2018, 19 November). *ကယားပြည်နယ်အတွင်း မယ်စွဲနယ်စပ်ကုန်သွယ်ရေးစခန်းနှင့် နယ်စပ်စစ်ဆေးရေးစခန်းများအား ၂၀၁၈-၂၀၁၉ ဘဏ္ဍာနှစ် ဘတ်ဂျက်ဖြင့် တည်ဆောက်မည်*. Retrieved July 14, 2020, from <https://www.tachileik.net/mm/2018/11/kyns.html?fbclid=IwAR0tuVpJwKW-WosTtCB0NhK0Jciz7ugC9hnPn0IPbbqnB6KP8BkRwzHCAS0>
- Ministry of Information. (n.d.). *ကယားပြည်နယ် အစိုးရအဖွဲ့၏ ပြည်သူ့အတွက် ဒုတိယ (၁) နှစ်တာ*. Retrieved July 14, 2020, from <https://www.moi.gov.mm/?q=news/25/04/2018/id-18389>
- ဒုတိယအကြိမ်ပြည်သူ့လွှတ်တော် (၁၇) ကြိမ်မြောက် ပုံမှန်အစည်းအဝေး (၁၁)ရက်မြောက်နေ့ (၂၅.၈.၂၀၂၀). Retrieved July 14, 2020 from <https://bit.ly/366nPiJ>
- ပြည်သူ့လွှတ်တော်. Retrieved July 14, 2020, from <https://bit.ly/39LSxOH>



ดัชนี

หมายเลขถนน

108 (ทางหลวง), 20, 50, 56, 102, 110
1095 (ทางหลวง), 102, 113
1337 (ทางหลวงชนบท), 38, 50, 52, 110, 111,
112, 113, 117, 118, 130
3007 (ทางหลวงชนบท), 47, 50

A

Amazing Kayah, 85

B

Border infrastructure, 16, 36
Border Post 13, 10
BP13, 10

K

Karenni National Army, 16
Karenni National Defence Forces- KNDF, 16
Karenni National Progressive Party- KNPP,
16
Kayah Day/ Kayah State Day, 84
KNPDP, 168
KNPP, 29, 65, 69, 70, 71, 73, 74, 106, 108,
132, 169, 170, 171, 172, 173

T

TBC, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156,
157, 158, 173

ก

กะเรนนี่, 16, 168, 175
กฎอัยการศึก, 18, 148, 149, 174
กรมป่าไม้, 11, 25, 110, 111, 121
กระทรวงการต่างประเทศ, 31, 121, 122, 128,
129, 152, 164, 166
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,
25, 121, 124, 126
กระทรวงมหาดไทย, 10, 11, 14, 24, 25, 46,
49, 50, 121, 122, 128, 129, 163
กระทรวงอุทยาน สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 25
กระเทียม, 28, 47, 51, 54, 55, 58, 61, 66, 68,
71, 72, 93, 138
กระบวนการเจรจาหยุดยิง, 29
กระบวนการสร้างสันติภาพ, 171
กระบวนการค้นโครงสร้างพื้นฐาน, 35, 36, 37
กระบวนการค้นสังคมศาสตร์, 35
กลุ่มกองกำลังชาติพันธุ์, 175
กลุ่มกองกำลังแนวร่วมปลดปล่อยประชาชน
แห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karenni Nationalities
People's Liberation Front-KNPLF), 62
กลุ่มต่อต้าน, 28
กองกำลังกะเหรี่ยงแดง, 52, 63, 65, 69, 106
กองกำลังชนกลุ่มน้อย, 13, 18, 55, 59, 62, 64,
68, 73, 75, 102, 103, 104, 152, 163, 168,
170
กองกำลังชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย, 17
กองกำลังต่อต้าน, 16
กองกำลังป้องกันแห่งชาติกะเหรี่ยงแดงหรือ
กะเรนนี่ (KNDF), 16, 157, 175
กองกำลังพิทักษ์ประชาชน (People's Defence
Force-PDF), 16

กองกำลังอาสาสมัครรักษาชายแดนหรือบีจีเอฟ (Border Guard Force-BGF), 168, 173
 กองทัพแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karen National Army), 16
 กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.), 123
 กะเหรี่ยง, 21, 48, 173
 กะยาตาวแดง, 168, 169, 170, 171
 กะเหรี่ยง, 3, 4, 7, 47
 กะเหรี่ยง, 47, 48, 51, 52, 54, 64, 69, 72, 74, 75, 96, 103, 114, 149, 156, 161, 180
 กะเหรี่ยงเคเอ็นยู, 172
 กะเหรี่ยงแดง, 16, 47, 48, 49, 54, 55, 62, 63, 75, 173, 180, 181
 การขนส่งสินค้า, 18, 25, 55, 58, 62, 64, 68, 70, 73, 81, 108, 115, 135, 137, 139, 143, 167
 การคมนาคม, 22, 30, 35, 56, 64, 101, 103, 132, 135, 138, 161
 การค้าข้ามพรมแดน, 20, 21, 57, 93, 102, 107, 114, 179
 การค้าชายแดน, 13, 15, 16, 18, 19, 26, 28, 29, 31, 32, 39, 40, 42, 45, 47, 51, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 80, 81, 88, 89, 115, 126, 131, 169, 171, 181, 182, 184
 การเคลื่อนย้าย, 17, 35, 36, 150, 176
 การจัดชายแดน, 15, 141, 143, 144
 การท่องเที่ยว, 19, 23, 24, 29, 45, 80, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 92, 99, 113, 114, 117, 132, 133, 159, 179, 180, 181, 185
 การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์, 23, 99, 101
 การทำให้กลายเป็นพม่า (Burmanization), 171
 การนำเข้า, 16, 27, 28, 29, 31, 58, 66, 67, 71, 73, 74, 131

การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment-EIA), 25
 การปักปันเขตแดน, 31, 39, 92, 127, 128, 129, 130, 164, 165, 167, 168, 175, 184, 186
 การปักปันอาณาเขต, 32, 131, 175
 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน, 11, 12, 13, 15, 19, 26, 29, 33, 34, 35, 39, 50, 89, 91, 92, 93, 94, 101, 114, 118, 124, 125, 126, 130, 131, 132, 137, 139, 140, 141, 143, 167, 175, 176, 181, 182, 185, 186
 การพัฒนาเชิงพื้นที่, 16, 43, 183
 การพัฒนาถนน, 20, 25, 29, 39, 42, 69, 89, 92, 93, 107, 109, 110, 113, 114, 118, 119, 130, 132, 135, 137, 179
 การพัฒนาพื้นที่ชายแดน, 16, 17, 20, 118, 179
 การเมืองในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน, 34
 การยกระดับจุดผ่อนปรนฯ, 10, 11, 13, 15, 18, 19, 20, 24, 25, 30, 31, 32, 33, 34, 38, 42, 45, 46, 50, 80, 81, 82, 88, 89, 91, 92, 109, 117, 118, 119, 122, 124, 127, 130, 133, 139, 140, 141, 144, 161, 163, 164, 165, 167, 168, 174, 175, 176, 179, 180, 181, 183, 184, 185
 การลงทุน, 12, 21, 25, 26, 29, 45, 60, 64, 69, 80, 81, 82, 92, 94, 125, 126, 130, 131, 132, 133, 134, 140, 159, 174, 180, 181, 184, 185, 186
 การส่งออก, 27, 29, 31, 77, 79
 การสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม, 40
 การสัมภาษณ์กลุ่ม, 40
 การสัมภาษณ์เชิงโครงสร้าง, 40
 การสัมภาษณ์เชิงลึก, 40
 การสำรวจรายละเอียดภูมิประเทศร่วมกัน (Joint Detail Survey –JDS), 31, 39, 127, 128, 166

ญ

ข้าวโพด, 47

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์, 28

ขุนยวม, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,
103, 104, 106, 107, 111, 112, 113, 123,
126, 129, 149, 157, 158, 159, 160, 162,
169, 170, 171, 172, 180, 181, 182, 184

เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานแห่งชาติดอยเวียง
หล้า, 20, 25, 38, 39, 92, 104, 110, 115,
120, 121, 122, 123, 128, 129, 130
อุทยานเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดอยเวียงหล้า,
130

เขตสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle),
13

ก

คนพลัดถิ่น, 16, 140

ความเป็นพลเมือง, 12

ความเป็นสาธารณะ, 33

ความมั่นคง, 167, 168, 170, 172, 174, 175,
176, 177, 179, 183, 184, 185, 186
ความมั่นคงของชาติ, 141, 143, 144, 163, 167,
176

ความมั่นคงของประเทศ, 21

ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือ
หลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ
(Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral
Technical and Economic Cooperation-
BIMSTEC), 14

ความสัมพันธ์ข้ามพรมแดน, 20, 42, 45, 55, 73,
87, 88, 130, 160, 179, 180, 181

ความหนาแน่นของประชากร, 27, 28, 125

เครือข่ายชาติพันธุ์, 42, 45, 64, 65, 69, 73, 77,
81, 88

เครือญาติ, 20, 42, 45, 55, 56, 57, 59, 60, 61,
65, 66, 68, 71, 77, 81, 88, 160, 161, 179,

180, 181

เครือญาติข้ามพรมแดน, 77

โค-กระบือ, 30, 31

โครงการจัดตั้งหมู่บ้านชายแดน, 163

โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุ
ภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong
Subregion-GMS), 13

โครงการสายไหมในศตวรรษที่ 21, 35

โครงการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง
(อพป.), 163

โครงสร้างเชิงวัตถุที่ดูจำเจ, 34

โครงสร้างพื้นฐาน, 11, 12, 13, 15, 16, 17, 19,
20, 24, 26, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 42,
89, 94, 101, 114, 118, 124, 125, 127,
130, 131, 139, 141, 144, 150, 176, 182,
183

โครงสร้างพื้นฐานในทางสังคมศาสตร์, 16, 35,
89, 114, 141

โครงสร้างพื้นฐานละมุน, 16, 36, 141, 143, 144,
150, 167, 176, 177, 183, 185

โควิด-19, 15, 18, 19, 27, 28, 29, 31, 32, 66,
67, 68, 73, 74, 80, 82, 92, 125, 135, 139,
158, 159, 168, 171, 175

ง

งาชาว, 47

จ

จริยธรรมการวิจัย, 41

จีน, 13, 29, 35, 36, 37, 39, 61, 69, 80, 86,
96, 102, 131, 132, 135, 140, 174, 185

จุดผ่อนปรนฯ บ้านเสาคิน, 28, 29, 30, 31

จุดผ่อนปรนฯ บ้านห้วยผึ้ง, 26, 27, 29

จุดผ่อนปรนฯ ห้วยตันนุ่น, 10, 11, 12, 13, 15,
18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29,
30, 31, 32, 33, 34, 38, 40, 42, 45, 46, 49,

50, 53, 55, 56, 58, 59, 64, 65, 66, 73, 77,
80, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 91, 92, 109,
117, 118, 119, 122, 124, 125, 127, 128,
129, 130, 131, 133, 134, 135, 139, 140,
141, 143, 144, 149, 151, 156, 157, 160,
161, 163, 164, 165, 167, 168, 174, 175,
176, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185,
186
จุดผ่านแดนถาวร, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18,
19, 20, 21, 24, 25, 26, 28, 29, 31, 32, 33,
38, 42, 45, 65, 73, 74, 80, 81, 82, 84, 85,
86, 87, 88, 89, 91, 117, 118, 124, 125,
126, 130, 144, 149, 165, 168, 175, 176,
179, 180, 181, 183, 184, 185, 186
จุดผ่านแดนที่ได้รับอนุญาต (authorized border
point of entry), 32
จุนทร์ ลักษณะวิสัย, 19

ช

ชนกลุ่มน้อย, 17, 51, 57
ช่องทางการค้าชายแดน (Border Trade Post),
32
ชะดอว์ (Shadaw-เมือง), 24
ชาตินิยมเชิงวิวิธวิทยา, 37
ชายแดนไทย-เมียนมา, 11, 19, 37, 61, 79, 102,
169, 176
ชายแดนในฐานะโครงสร้างพื้นฐาน, 16, 36
เชิงราย, 12, 13, 21, 32, 47, 147, 156

ญ

ญี่ปุ่น, 26, 56, 59, 60, 74, 93, 94, 95, 96, 97,
98, 99, 101, 103, 107, 108, 118, 182

ด

ดอย 99 (ช่องทางค้าไม้และฐานปฏิบัติการ), 52,
61, 63, 104, 106, 107, 108, 171

ดอยเวียงหล้า, 20
ด่านกักกัน, 25
ด่านชายแดน, 10, 17, 36, 37, 38, 130, 132,
141, 176
ด่านศุลกากรแม่ฮ่องสอน, 29
ด่านห้วยต้นนุ่น, 13, 25, 27, 28, 30, 121, 125,
139
ดาวแดง, 62, 63, 75, 168, 169, 170, 171, 173
ดิบูก, 28, 54
ดีโมะโซ (เมือง), 24, 134, 139, 168
ตุลการคำ, 29

ต

ตกลงหยุดยิง, 170
ตรวจคนเข้าเมือง, 25
ตองจี (เมือง), 21
ตองอู (เมือง), 21
ต่อแพ (หมู่บ้าน), 49, 50, 51, 52, 55, 56, 57,
59, 60, 64, 65, 66, 67, 69, 71, 77, 86, 93,
95, 96, 97, 98, 99, 100, 107, 114, 149,
159, 161
ตาก (จังหวัด), 21, 28

ถ

ถั่วเหลือง, 47, 52

ท

ทหารพราน, 18, 55, 81, 82, 84, 127, 128,
149, 154, 170
ทังสเดน, 28, 54
ทันเวย์ (เมือง), 21
ไทใหญ่, 9, 47, 48, 49, 51, 54, 55, 56, 60, 61,
64, 65, 66, 67, 68, 69, 71, 72, 74, 78, 96,
114, 131, 161, 172, 180

น

นักท่องเที่ยวต่างชาติ, 23

นายพลเนวิน, 17

นายพลปี่ทุ, 69, 71, 74, 77, 171

พ่อเผ่าปี่ทุ, 70, 71

น้ำตกลอว์ปีตา (Lawpita), 131

น้ำมัน, 28

น้ำมันปาล์ม, 60, 76

น้ำมาง (หมู่บ้าน), 21, 29, 51, 53, 55, 56, 57,
59, 60, 61, 66, 68, 71, 72, 81, 83, 92, 94,
97, 104, 107, 131, 133, 134, 135, 137,
138, 139, 159, 160, 161, 162, 169, 170,
172

นิเวศวิทยาความรู้ (ecology of knowledge), 33
เนปีตอร์, 13, 21, 153

บ

บริษัท บอมเบย์ เบอร์มา เทรดิง จำกัด, 93

บริษัท บอร์เนียว จำกัด, 93

บริษัท สยามฟอร์เรสต์ จำกัด, 93

บริษัทค้าไม้, 26, 75, 103

บอลละคะ (อำเภอ), 53, 54, 68, 134, 158, 168,
170

บ้านกลาง (หมู่บ้าน), 51, 55, 133, 149, 169

บ้านพี่เมืองน้อง, 84, 130, 159, 170

บ้านใหม่ในซอย (ศูนย์อพยพ), 174

บุหรี, 61, 67, 68, 69

ป

ปากาเกะญอ, 51, 56, 64, 65, 69, 70, 71, 161
ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม, 17, 38, 89, 91, 92, 141,
183

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน, 10, 14, 15, 24,
130

ปอหมั่น (บุหรีพม่า), 61, 67

ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่เงา-แม่สำเพ็ง, 25, 121,
123

ผ

ผาจอง (เมือง), 22, 28, 134, 168, 170

ผู้ประกอบการการค้า, 34, 133, 170

ผู้ประกอบการการค้าชายแดน, 73, 171

ผู้อพยพ, 47, 173

พ

พรมแดนรัฐ-ชาติ, 37, 176, 185

พรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเรนนี่ (Karenni

National Progressive Party- KNPP), 16

พรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเหรี่ยง, 52

พรรคก้าวหน้าแห่งชาติกะเรนนี่, 29

พริกแห้ง, 28, 57, 58, 61, 66, 67, 68, 76

พรูโซ, 24, 134, 139

พลเอกธนะศักดิ์ ปฏิมาประกร, 127, 144, 147,
163, 184

พื้นที่ต้นน้ำ, 25, 121, 123

พื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบแม่สุริน, 47

เพนนี ฮาร์วีย์ และฮันนาห์ น็อกซ์ (Penny
Harvey & Hannah Knox), 34, 38, 39, 114,
141

ภ

ภาษาเมียนมา, 40, 46, 67, 72, 80, 87, 155,
172

ภาษีที่ดิน, 17, 169, 170

ภูมิรัฐศาสตร์ (geopolitics), 35, 89, 176

ภูมิศาสตร์สถาบัน, 38, 176

ม

มาตรา 8 ของความตกลงว่าด้วยการข้ามแดน
ระหว่างไทยและเมียนมาฉบับปี 2540, 10
มานุษยวิทยา, 91, 183

มานุษยวิทยาที่ศึกษาโครงสร้างพื้นฐาน, 35
 มูลค่าการค้า, 16, 29, 31, 125, 131
 แม่เงา (ตำบล/อบต.), 20, 49, 50, 51, 52, 105, 162
 แม่แจ๊ะ (เมือง/อำเภอ), 21, 24, 30, 46, 53, 54, 55, 63, 64, 67, 85, 87, 95, 125, 130, 131, 133, 134, 135, 137, 138, 157, 158, 159, 162, 168, 169, 171
 แม่น้ำสาละวิน, 11, 22, 24, 28, 29, 63, 68, 126, 134, 137, 139, 157, 174
 แม่ลาน้อย (อำเภอ), 11, 46, 60, 102
 แม่สอด (อำเภอ), 21, 28, 32, 40, 63, 64, 66, 69, 73, 74, 80, 103, 156, 174
 แม่สะเรียง (อำเภอ), 11, 18, 24, 28, 29, 30, 31, 40, 49, 56, 60, 76, 93, 94, 95, 97, 101, 102, 122, 160, 162, 168
 แม่สาย (อำเภอ), 21, 32, 156, 174
 แม่สุริน (ศูนย์พักพิง), 48, 50, 96, 105, 173, 174

ย

ยาเสพติด, 76, 77, 154, 155, 163, 174, 175
 ยุทธปัจจัย, 16
 ยุทธศาสตร์การทหาร, 172
 ยุทธศาสตร์ชาติ, 185

ร

ระบบละมุน (soft system), 36, 150
 ระบอบชายแดน, 38, 176
 รัฐ-ชาติ, 20, 37, 131, 167, 179
 รัฐประหาร, 28, 181
 รัฐประหารเมียนมา 2021, 16, 19, 24, 28, 29, 31, 32, 39, 53, 64, 66, 67, 68, 77, 78, 80, 87, 92, 125, 139, 140, 148, 149, 151, 152, 157, 159, 160, 168, 174, 176, 179, 181, 182, 183, 185

แร่, 28, 54, 76

ล

ลอยก่อ (เมือง), 21, 23, 24, 27, 40, 46, 53, 63, 67, 69, 80, 81, 84, 85, 86, 92, 95, 125, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 138, 139, 150, 157, 159, 162, 168, 169, 170, 171

ว

วัดม่วยต่อ, 20, 99
 วัวควาย, 77, 78
 ภาษาวีธี (dialectics), 35, 144, 176

ศ

ศุลกากร, 25, 58, 66, 67, 103, 104, 150, 154, 167
 ศุลกากรแม่ฮ่องสอน, 27
 ศูนย์สังเคราะห์ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน
 ด้านพม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 31, 74, 151, 160

ส

สงครามเย็น, 163, 175, 182, 184
 สงครามโลกครั้งที่ 2, 26, 56, 59, 60, 92, 94, 95, 96, 100, 101, 102, 103, 108, 140, 182
 สนามบิน, 30, 82, 99, 100, 101, 135, 160
 สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 10, 14, 32
 สภาแห่งรัฐกะเหรี่ยงแดงอิสระ (United Karenni Independent States—UKIT), 62
 สะพานข้ามแม่น้ำสาละวิน, 22, 29, 126, 134, 137
 สังคมนิยมทางเศรษฐกิจ, 17
 สัญญาหยุดยิง, 172
 สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด
 แม่ฮ่องสอน, 15, 21, 121

สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 16, 122, 130
สำนักยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน
1, 15, 21
สินค้าผ่านแดน, 28
สินค้าอุปโภคบริโภค, 31, 58, 66, 68, 180

ห

หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 36, 110, 111, 112,
113
หมู่บ้านเข้มแข็งคูขนาน, 163
หมู่บ้านคูขนาน, 160
หมู่บ้านชายแดน, 23, 55, 61, 71, 159, 163
หลักเขตแดน, 31
ห้วยต้นนุ่น (หมู่บ้าน/ด่านชายแดน), 29, 49, 50,
51, 52, 55, 56, 57, 59, 62, 69, 74, 77, 95,

96, 97, 98, 99, 100, 104, 106, 107, 108,
109, 110, 115, 116, 118, 123, 125, 127,
128, 133, 149, 156, 160, 161, 162, 164,
173
หอมแดง, 28, 47, 57, 58, 61, 66, 68, 138
เหมืองแร่, 54
เหมืองแร่ทองคำ, 28

อ

องค์กรสมานฉันท์กะเหรี่ยง (Karenni Solidarity
Organization -KNSO), 168
อธิปไตย, 19, 20, 32, 39, 131, 176, 179, 185
องซาน ซูจี, 172
อังกฤษ, 26, 49, 93, 99, 118, 140, 171, 182
อาคาร CIQ, 25, 121, 123, 124

เกี่ยวกับผู้เขียน

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล สนใจในประเด็นชายแดนศึกษาตั้งแต่ทำวิทยานิพนธ์ปริญญาโทเกี่ยวกับวิถีอาหารของแรงงานอพยพไทยใหญ่ในเมืองเชียงใหม่ โดยได้ข้อมูลเกี่ยวกับการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยของพวกเขาผ่านจังหวัดแม่ฮ่องสอน การข้ามแดนและการนำเข้าสินค้าจากเมียนมาสู่ไทย จนเป็นจุดเริ่มต้นในการทำ ความเข้าใจประเด็นการเคลื่อนย้าย จากนั้นบุศรินทร์ได้ทำวิจัยเกี่ยวกับประเด็นการเคลื่อนย้ายในการศึกษาระดับปริญญาเอก ขณะที่เพิ่มมิติการกำกับและควบคุมชายแดนโดยรัฐและหน่วยงานการเมืองที่ไม่ใช่รัฐ ต่อมาได้ขยายความสนใจเรื่องราวของคนชายแดนในมิติอื่นๆ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านชายแดนดังที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ เรื่องเล่าและความทรงจำของความสัมพันธ์ระหว่างเมืองแม่ฮ่องสอนและเมืองหมอกใหม่ ในรัฐฉาน ประเทศเมียนมา การสร้างความทรงจำของผู้คนที่ปะทะประสานกับการกำหนดเขตแดน และความตายในชีวิตประจำวันของผู้คนบนชายแดน

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร สอนในหลักสูตรพัฒนาสังคมในระดับปริญญาตรีถึงปริญญาเอก มีประสบการณ์การสอนในวิชาทฤษฎีทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ทฤษฎีด้านการพัฒนา ชายแดนศึกษา อาหารและมิติทางวัฒนธรรม และการอพยพย้ายถิ่นศึกษา

| ส่วนของงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล. (2566). การเมืองและการพัฒนาถนนบนชายแดน: โครงสร้างพื้นฐานทางสังคมศาสตร์และมุมมองเชิงมานุษยวิทยา. *วารสารมานุษยวิทยา*, 6(2), 39-84.

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และสิริไพลิน สิงห์อินทร์. (2565). โครงสร้างพื้นฐานและการดำรงอยู่ของรัฐ: การควบคุมชายแดน ณ จุดผ่อนปรนการค้าบ้านห้วยต้นนุ่น ตำบลแม่เงา อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน. ในศิริพร รัชชวัลคุ (บก.) *พื้นที่ชายแดน: ด่านถาวร จุดผ่อนปรนทางการค้า และการพัฒนา* (น.1-46). เชียงใหม่: วนิตาการพิมพ์.

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล และ กฤษณะ โชติสุทธิ. (2564). โควิด-19 ในฐานะ “ตัวกระทำการ” ต่อภูมิรัฐศาสตร์และการค้าชายแดนบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอนและรัฐกะยา เมียนมา. ใน สืบสกุล กิจนุกร (บก.) *พื้นที่ชายแดนกับวิกฤตโรคระบาด* (น. 41-72). เชียงราย: ศูนย์วิจัยนวัตกรรมการสังคมเชิงพื้นที่ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.



หยุด
ตรวจ

หยุดตรวจ
ส่วนราชการ/หน่วยงานภายในจังหวัด
ห้ามเข้าพื้นที่เวลา 18.00น.-06.00น.
คือคือ ลือทาม ลมพิน
CHECK POINT
GOVERNMENT PLACE/หน่วยภายในจังหวัด
Do not entry From 6.00pm To 6.00am.

โครงสร้างพื้นฐานในมิติสังคมศาสตร์ทำให้เห็น
อำนาจในหลายมิติ สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตร่วมสมัย
และจินตนาการทางเวลาอันทรงอำนาจ รวมถึงเป็น
วัตถุแห่งความสนใจหรือแม้กระทั่งเป็นความผิด
หวัง หรือผิดสัญญาที่ส่งผลต่ออนาคตของคนหรือวิถี
ชีวิตของผู้คน โดยเฉพาะการสร้างถนนแสดงให้เห็น
ถึงประวัติศาสตร์เชิงวัตถุที่มีความเป็นการเมือง
ได้แก่การเป็นพื้นที่ของการถกเถียงที่มาจาก
เป้าประสงค์และผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
หลากหลายกลุ่ม



ISBN 978-616-426-350-5



ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา
รับที่ 1439 วันที่ 16 ก.ค. 2567
เวลา 13.22 น.

คณะสังคมศาสตร์
รับที่ 6876 วันที่ 16 ก.ค. 2567
เวลา 14.21 น.

บันทึกข้อความ

สำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยนเรศวร
เลขที่รับ 6712107
วันที่ 23 ก.ค. 2567 เวลา 11.02

ส่วนราชการ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ โทร. 1960

ที่ อว 0603.21.04/

วันที่ 15 กรกฎาคม 2567

เรื่อง ขอมอบไฟล์หนังสือ

เรียน ผู้อำนวยการสำนักหอสมุด (ผ่านคณบดีคณะสังคมศาสตร์)

ด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล ตำแหน่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มีความประสงค์จะขอมอบไฟล์หนังสือชื่อเรื่อง “ด้าน ถนน คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนแม่ฮ่องสอน” จำนวน 1 รายการ เป็นอนันันทนาการให้กับสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยนเรศวร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางวิชาการและใช้ในการประกอบการเรียนการสอน การสืบค้นในการทำวิทยานิพนธ์และงานวิจัย

ในการนี้ ข้าพเจ้า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล จึงขอมอบไฟล์หนังสือดังกล่าวตามไฟล์ที่แนบมาด้วยนี้ เป็นอนันันทนาการให้กับสำนักหอสมุด มหาวิทยาลัยนเรศวร มหาวิทยาลัยนเรศวร

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล)

อาจารย์ประจำภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

20

(รองศาสตราจารย์ ดร.พิษณุ อภิสมภารโยธิน,

หัวหน้าภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา

๑

เรียน ผู้อำนวยการสำนักหอสมุด (ผ่านคณบดีคณะสังคมศาสตร์)

- เพื่อโปรดพิจารณา
- ด้วย ผศ.ดร.บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล ขอมอบไฟล์หนังสือชื่อ “ด้าน ถนน คนบนพรหมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนแม่ฮ่องสอน” จำนวน 1 รายการ เป็นอนันันทนาการให้กับสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยนเรศวร
- เห็นสมควรมอบหน่วยห้องอ่านหนังสือดำเนินการส่งไฟล์หนังสือดังกล่าวไปยังสำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยนเรศวร

(นางสาวนวนุช โชติจรง)

บุคลากร

17 กรกฎาคม 2567

(นางนพมาศ อำอำไพ)

รักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานวิจัยและบริการวิชาการ

17 กรกฎาคม 2567

(นางสกาวรรัตน์ โชติรัตนศักดิ์)

รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานเลขานุการคณะสังคมศาสตร์

17 กรกฎาคม 2567

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยพงษ์ สำเนียง)

ผู้ช่วยคณบดี

17 กรกฎาคม 2567

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภิสา ไวยูเกียรติ)

คณบดีคณะสังคมศาสตร์

17 กรกฎาคม 2567

หนังสือ เรื่อง ด่าน ถนน คนบนพรมแดน: โครงสร้างพื้นฐานชายแดนแม่ฮ่องสอน

ผู้เขียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล

พิษณุโลก: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2567

จำนวน 220 หน้า

1. ความมั่นคงชายแดน
2. ไทย—เขตแดน
3. แม่ฮ่องสอน

320.12

ISBN 9786164263505

<https://1drv.ms/b/s!Ao6vN3ITLu9pgo0g4Ri-stAeMokZjA>

③

เรียน ผู้อำนวยการสำนักหอสมุด

ด้วย ผศ.ดร. บุศรินทร์ เลิศขวลิตสกุล
มอบไฟล์หนังสือ ชื่อ "ด่าน ถนน คนบนพรมแดน:
โครงสร้างพื้นฐานชายแดนแม่ฮ่องสอน" ให้สำนักหอสมุด
เก็บรักษาไว้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ เพื่อดำเนินการมอบ
- งานพิมพ์ทางด้านการ
- งานอนุรักษ์และซ่อมแซม

Jim Wink

23 ก.ค. 2567

ปล./

④

- มอบงานพิมพ์ทางด้านการ
- มอบงานพิมพ์ทางด้านการ
โดย ผศ.ดร.

Ch

23 ก.ค. 67