

### บทคัดย่อ

โครงการวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว หรือฝั่งตะวันออกของภาคเหนือตอนบน พื้นที่วิจัยคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอภูซางและเชียงคำ จังหวัดพะเยา กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำดวง อำเภอแม่จิมในจังหวัดน่านกับพื้นที่เชื่อมโยงที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาบริบทความเป็นมาของประเด็นความมั่นคงของชาติบนพื้นที่ชายแดนนับจากยุคเกิดรัฐชาติสมัยใหม่หรือยุคอาณานิคม มาจนถึงปัจจุบัน และความมั่นคงของชาติในยุคต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดน ขณะเดียวกันก็ต้องการดูการปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านั้นต่อผลกระทบดังกล่าวด้วย

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

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

หมู่บ้านหรือชาวบ้านในท้องถิ่นด้วย แทนที่จะเน้นเพียงกลุ่มที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐและนักธุรกิจจากภายนอก ดังที่ผ่านมาเท่านั้น ประการสุดท้าย การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน แม้ไม่ได้เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดน จังหวัดพะเยาและจังหวัดน่านที่ทำการศึกษานี้ แต่ชาวบ้านนำเสนอว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ทางชาติพันธุ์และความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรที่อาจเกิดตามมาจากการเปิดพื้นที่ชายแดนมากกว่าความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งเป็นภาพในระดับมหภาคเท่านั้น

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

## บทสรุปผู้บริหาร

โครงการวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงของชาติกับความมั่นคงในชีวิตของมนุษย์ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์บริเวณพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาว หรือฝั่งตะวันออกของภาคเหนือตอนบน พื้นที่วิจัยคือพื้นที่ชายแดนบ้านฮวกและพื้นที่เชื่อมโยงในอำเภอภูซางและเชียงคำ จังหวัดพะเยา กับพื้นที่ชายแดนบ้านน้ำตวง อำเภอแม่จริมในจังหวัดน่านกับพื้นที่เชื่อมโยงที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีคำถามหลัก พัฒนาการด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคเป็นอย่างไร และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตและความสัมพันธ์ของกกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร? มีคำถามย่อยคือ 1) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละยุคที่ผ่านมาเป็นอย่างไร และสัมพันธ์กับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ ภูมิภาคและนานาชาติอย่างไร 2) ความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนทางภาคเหนือของไทยและลาวในแต่ละด้านและแต่ละยุคส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์อย่างไร 3) ในยุคปัจจุบันที่รัฐไทยและลาวเปิดการค้าเสรีข้ามชายแดนมากขึ้น ผ่านจุดผ่อนปรนชายแดนและด่านถาวร กลุ่มชาติพันธุ์และผู้คนในชุมชนการค้าชายแดนได้รับประโยชน์หรือไม่ อย่างไร

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

ด้านเศรษฐกิจและการปกครองในพื้นที่ชายแดน ประการสุดท้าย การเปิดชายแดนเพื่อการค้าในยุคปัจจุบัน ไม่ว่าจะ เป็นจุดผ่อนปรนชายแดนหรือด่านถาวรก็ตาม กลุ่มนายทุนจากนอกพื้นที่ชุมชนชายแดน คือกลุ่มที่มาจากในตัวอำเภอ ในตัวจังหวัด ต่างจังหวัดและต่างประเทศ เป็นกลุ่มที่ได้รับประโยชน์มากกว่าชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนติดชายแดน

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