



ชายแดน : จากสนามแห่งความขัดแย้งสู่สะพานแห่งความร่วมมือ
ด้านอำนาจ การค้า และการเมืองของความมั่นคงในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง*
THE BORDER AS A TRANSITION FROM BATTLEGROUND TO BRIDGE:
POWER, TRADE, AND THE POLITICS OF SECURITY
IN THE MEKONG SUBREGION



เยาวลักษณ์ ชวบ้านโพธิ์, จีรวรรษ์ พุ่มดารา, บริบูรณ์ ฉลอง, ชนันท จันทร์หอม
Yaowaluk Chaobanpho, Theerawat Phumdara, Borioon Chalong, Chanan Chanhom
วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
College of Politics and Government, Suan Sunandha Rajabhat University
Corresponding Author E-mail: yaowaluk.ch@ssru.ac.th

บทคัดย่อ

พื้นที่ชายแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ พลวัตของพื้นที่สะท้อนการปะทะและประสานผลประโยชน์ระหว่างรัฐ ทูน และชุมชน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายพลวัตชายแดนในกรอบของความขัดแย้งและความร่วมมือ และวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการเมืองของความมั่นคงในระดับอนุภูมิภาค โดยใช้กรอบเศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงวิพากษ์และความมั่นคงร่วมสมัย ผลการศึกษาพบว่า กรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค เช่น GMS และ ACMECS แม้จะขับเคลื่อนการค้า แต่ก็เผชิญความท้าทายจากแรงงานข้ามชาติ เศรษฐกิจนอกระบบ และการกระจายผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียม นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ยังเพิ่มความเหลื่อมล้ำและลดอำนาจต่อรองของชุมชน องค์ความรู้ใหม่ คือ โมเดลพลวัตชายแดนแบบบูรณาการ ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ-ทูน-ชุมชนเข้ากับมิติความมั่นคงหลายระดับ เพื่อใช้เป็นกรอบเชิงนโยบายในการเสริมสร้างความมั่นคงแบบองค์รวมและพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: ชายแดน; ความมั่นคงร่วมสมัย; อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

Abstract

Border areas in the Mekong Sub-region hold strategic significance across security and economic dimensions. Their dynamics reflect the contestation and accommodation of interests among states, capital, and local communities. This study aimed to elucidate borderland dynamics and analyze power relations and the politics of security at the subregional level, using a Critical Political Economy and Contemporary Security framework. The findings indicated that regional cooperation mechanisms such as GMS and ACMECS, while advancing trade, faced challenges from cross-border labor, informal economies, and inequitable benefit distribution. Special Economic Zones (SEZs) also exacerbated inequality and weaken community bargaining power. Findings original contribution was the Integrated Borderland Dynamics Model, which interlinks state–capital–community relations with multiple dimensions of security, offering a policy framework to foster comprehensive security and promote a sustainable border economy.

Keywords: Borderlands; Contemporary Security; Mekong Subregion

บทนำ

พื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขงมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ทั้งในฐานะประตูเศรษฐกิจและจุดเปราะบางด้านความมั่นคง (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ภายใต้โลกาภิวัตน์ ชายแดนถูกท้าทายจากเศรษฐกิจนอกระบบ (Donnan & Wilson, 2012; จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ขณะที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือควบคุมและสร้างอำนาจต่อรอง (Van Schendel, 2005) ความย้อนแย้งระหว่างความร่วมมือ (จิตพล ชัยมะดัน และศรุตี สกลรัตน์, 2558) กับการรักษาอธิปไตย ทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ที่เชื่อมและขัดแย้งพร้อมกัน (Scott, 2009) ผู้เขียนมองชายแดนเป็นสนามต่อรองแห่งอำนาจที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างนิยามความมั่นคงและการพัฒนาตามมุมมองตนเอง (Foucault, 2012) การวิเคราะห์จึงใช้กรอบแนวคิดจาก ความมั่นคงร่วมสมัย (Buzan et al., 1998) และ เศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงวิพากษ์ (Agnew, 1994) เพื่อเข้าใจกลไกอำนาจที่แฝงอยู่ กรณีศึกษาชี้ว่า แม้การค้าและแรงงานข้ามชาติจะเพิ่มขึ้น (กรมการปกครอง, 2565; สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระแก้ว, 2566; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), 2563; Asian Development Bank, 2018) แต่ยังคงมีปัญหาสิทธิแรงงาน เศรษฐกิจนอกระบบ และการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จำกัด นอกจากนี้ การเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์เชื่อมโลกยังทำให้เกิดความเสี่ยงจากความเหลื่อมล้ำในการกระจายผลประโยชน์ (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ดังนั้น บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายพลวัตชายแดนในกรอบความขัดแย้งและความร่วมมือ และวิเคราะห์



ความสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อเสนอแนวทางสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงทางสังคม เศรษฐกิจ และการพัฒนาที่มีส่วนร่วม

กรอบแนวคิด

บทความนี้ผู้เขียนใช้กรอบแนวคิดผสมผสานเพื่ออธิบายพลวัตชายแดน โดยมี เศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงวิพากษ์ (Agnew, 1994) เป็นแกนหลักในการวิเคราะห์การต่อรองระหว่างรัฐ ภาครัฐกิจ และชุมชน เสริมด้วยแนวคิด ความมั่นคงร่วมสมัย (Buzan et al., 1998) ซึ่งชี้ว่า การจัดการชายแดนไม่จำกัดแค่การทหาร แต่ยังเกี่ยวพันกับสิทธิและเศรษฐกิจท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังใช้แนวคิด Micro-Politics of Control ของ Foucault (2012) เพื่ออธิบายกลไกการควบคุมในชีวิตประจำวัน และ แนวคิดรัฐชายแดน (Van Schendel, 2005) ที่มองพื้นที่นี้เป็นเขตพิเศษ การบูรณาการกรอบเหล่านี้ช่วยให้การวิเคราะห์ครอบคลุมทั้งระดับโครงสร้างและปฏิบัติการ เพื่อทำความเข้าใจความร่วมมือและความขัดแย้งในลุ่มน้ำโขง และเสนอแนวทางจัดการชายแดนที่สมดุลระหว่างความมั่นคงกับการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม

ชายแดนในฐานะพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการเมือง

ชายแดนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ทั้งในฐานะประตูเศรษฐกิจและจุดเปราะบางด้านความมั่นคง (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ภายใต้โลกาภิวัตน์ ชายแดนถูกท้าทายจากเศรษฐกิจนอกระบบ (Donnan & Wilson, 2012; จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ขณะที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือควบคุมและสร้างอำนาจต่อรอง (Van Schendel, 2005) ความย้อนแย้งระหว่างความร่วมมือ (จิตพล ชัยมะดัน และศรุต สุกุลรัตน์, 2558) กับการรักษาอธิปไตย ทำให้ชายแดนเป็นพื้นที่ที่เชื่อม และขัดแย้งพร้อมกัน (Scott, 2009) ผู้เขียนมองชายแดนเป็นสนามต่อรองแห่งอำนาจที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างนิยามความมั่นคงและการพัฒนาตามมุมมองตนเอง (Foucault, 2012) การวิเคราะห์จึงใช้กรอบแนวคิดจาก ความมั่นคงร่วมสมัย (Buzan et al., 1998) และ เศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงวิพากษ์ (Agnew, 1994) เพื่อเข้าใจกลไกอำนาจที่แฝงอยู่ กรณีศึกษาชี้ว่า แม้การค้าและแรงงานข้ามชาติจะเพิ่มขึ้น (กรมการปกครอง, 2565; สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระแก้ว, 2566; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), 2563; Asian Development Bank, 2018) แต่ยังคงมีปัญหาสิทธิแรงงาน เศรษฐกิจนอกระบบ และการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จำกัด นอกจากนี้ การเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์เชื่อมโลกยังทำให้เกิดความเสี่ยงจากความเหลื่อมล้ำในการกระจายผลประโยชน์ (จิรายุทธ์ สีม่วง, 2561) ดังนั้น บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายพลวัตชายแดนในกรอบความขัดแย้งและความร่วมมือ และวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจเพื่อเสนอแนวทางสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงทางสังคม เศรษฐกิจ และการพัฒนาที่มีส่วนร่วม

การวิเคราะห์บทบาทและผลกระทบของ SEZ ในลุ่มน้ำโขง

ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ ในทศวรรษที่ผ่านมา เขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) เป็นเครื่องมือหลักที่รัฐในลุ่มน้ำโขงใช้เชื่อมเศรษฐกิจชายแดนกับเครือข่ายโลก แต่ตัวเลขเศรษฐกิจไม่สะท้อนผลกระทบเชิงลึกต่อชุมชน (Soavapa, 2020; ชิตพล ชัยมะดัน และศรุตี สกุลรัตน์, 2558) กรณีศึกษาในพื้นที่ สระแก้ว-บันทายมีชัย แสดงให้เห็นว่า SEZ แม้จะสร้างมูลค่ามหาศาลแต่ก็ขยายช่องว่างรายได้และทำให้แรงงานข้ามชาติเปราะบาง ในขณะที่ ชายแดนไทย-ลาว การลงทุนจากจีนมีบทบาทสูงในการเปลี่ยนมือที่ดิน (Soukhaphon et al., 2021) ในเมียนมาความไม่มั่นคงทางการเมืองเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ (Than, 2005) สำหรับเวียดนามแม้ SEZ จะช่วยขับเคลื่อน GDP แต่ปัญหาสิทธิแรงงานยังคงเป็นความท้าทาย จากมุมมองเศรษฐศาสตร์ การเมืองเชิงวิพากษ์และความมั่นคงร่วมสมัย SEZ จึงไม่ใช่เพียงโครงการเศรษฐกิจ แต่เป็นพื้นที่ต่อรองอำนาจที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงทางสังคม (Soavapa, 2020) การเติบโตที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต ดังนั้น นโยบาย SEZ ต้องสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ความเป็นธรรมทางสังคม และสิทธิชุมชนในการกำหนดอนาคต

เครือข่ายอำนาจและการจัดระเบียบชายแดน

ตามแนวคิด Micro-Politics of Control ของ Foucault (2012) อำนาจในชีวิตชายแดนลุ่มน้ำโขงไม่ได้ไหลจากรัฐเพียงทางเดียว แต่กระจายผ่านผู้คนและกติกาที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งรวมกันเป็นเครื่องมือควบคุมที่มีอิทธิพลต่อการเคลื่อนไหวจริง กรณีศึกษาในพื้นที่ ไทย-กัมพูชา แสดงให้เห็นว่ากฎทางการถูกควบคุมไปกับวิธีปฏิบัติที่ไม่เป็นทางการ เช่น การต่อรองค่าธรรมเนียม (Hirayama, 2015) ในขณะที่ ไทย-ลาว แม้มีโครงสร้างพื้นฐานที่อำนวยความสะดวก แต่ยังคงมีปัญหาจากอิทธิพลของทุนต่างชาติที่ส่งผลต่อการใช้ที่ดิน (Elsing, 2018) สำหรับ ไทย-เมียนมา ความไม่มั่นคงทางการเมืองทำให้เกิดอำนาจทับซ้อนที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจในรูปแบบกึ่งทางการ (Hirayama, 2015) โดยรวมแล้ว บทความนี้มองว่า ทุนเป็นสะพานที่เชื่อมโยงนโยบายระดับชาติสู่ชุมชนชายแดน แต่กลับเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่ผู้เล่นที่แข็งแกร่งกว่าภายใต้กรอบ Contemporary Security การพัฒนาจึงต้องคำนึงถึงสิทธิแรงงาน ความมั่นคงชุมชน และความสอดคล้องทางวัฒนธรรม โดยชายแดนลุ่มน้ำโขง คือ รัฐชายแดน (Van Schendel, 2005) ที่ต้องต่อรองระหว่างเป้าหมายส่วนกลาง ผลประโยชน์ทุน และความอยู่รอดของชุมชน การจัดระเบียบให้เป็นธรรมจึงต้องยอมรับธรรมชาติแบบเครือข่ายของอำนาจและเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง



ความมั่นคงร่วมสมัยกับการพัฒนาในพื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขง

พื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขงเป็นภูมิภาคที่ซับซ้อนและเป็นจุดบรรจบของเศรษฐกิจและการเมือง (ชิตพล ชัยมะดัน และศรุต สกุลรัตน์, 2558) ความท้าทาย คือ การสร้างสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับความมั่นคงของมนุษย์ แม้ความร่วมมือระดับภูมิภาคจะเชื่อมโยงพื้นที่ชายแดน แต่ก็ยังเผชิญปัญหาจากข้อพิพาท แรงงานผิดกฎหมาย และความไม่มั่นคงภายใน (Dosch, & Hensengerth, 2005; Charumanee, 2006) จากการวิเคราะห์ด้วยกรอบความมั่นคงร่วมสมัยของ Buzan (1998) พบว่า มิติความมั่นคงของมนุษย์มักถูกละเลย ทำให้แรงงานข้ามชาติขาดการคุ้มครอง ขณะที่มาตรการด้าน ความมั่นคงแบบแข็ง (Hard Security) สร้างความแปลกแยกในพื้นที่ชายแดน ดังนั้น การศึกษาจึงเสนอโมเดลสมดุลสามชั้น (Triple-Balance Model) เพื่อแก้ไขปัญหา โดยประกอบด้วย 1. การสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงของรัฐและความมั่นคงของมนุษย์ 2. การพัฒนาเศรษฐกิจที่กระจายผลประโยชน์สู่ชุมชน และ 3. การสร้างกลไกความร่วมมือที่เปิดให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม หากรักษาสอดคล้องได้ พื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขงจะเป็นทั้งสะพานเศรษฐกิจและเป็นพื้นที่ที่ผู้คนมีความมั่นคงในชีวิตอย่างแท้จริง

บทบาทของชุมชนท้องถิ่นและการสร้างภูมิคุ้มกันทางอำนาจในลุ่มน้ำโขง

ชุมชนในพื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขงไม่ใช่เพียงผู้รับนโยบาย แต่เป็นตัวแสดงทางการเมืองที่มีพลังต่อรองและภูมิคุ้มกันทางอำนาจของตน (Dinh Co et al., 2025; ชิตพล ชัยมะดัน และศรุต สกุลรัตน์, 2558) พวกเขาใช้เครือข่ายสังคมและเศรษฐกิจเพื่อดำรงชีวิตและปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง ในทางปฏิบัติ การต่อรองเหล่านี้เกิดขึ้นผ่านกลไกที่ไม่เป็นทางการ เช่น การค้ารายย่อยข้ามพรมแดนที่พึ่งพิงเครือข่าย หรือการใช้กติกาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร (Rungmanee, 2016) แม้จะมีกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคอย่าง GMS และ ACMECS ที่เน้นการเชื่อมโยงผ่านโครงสร้างพื้นฐาน แต่ความสำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับการใช้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน การศึกษาจึงเสนอ Border Power Immunity Model ซึ่งประกอบด้วย 1. เครือข่ายภายใน-ข้ามพรมแดน 2. การใช้กติกาท้องถิ่น และ 3. การต่อรองกับรัฐและทุน 4. การพัฒนา Soft Security ควบคู่ไปกับ Human Security โมเดลนี้ช่วยอธิบายว่า ชุมชนชายแดนสามารถสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อรับมือกับแรงกดดันภายนอกได้โดยไม่สูญเสียอัตลักษณ์และสิทธิ (Rungmanee, 2016) ดังนั้น การพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืนจึงต้องยอมรับบทบาทของชุมชนชายแดนในฐานะหุ้นส่วนสำคัญ และสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงเชิงโครงสร้างกับความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้ชายแดนเป็นพื้นที่ที่ทุกฝ่ายเติบโตได้อย่างสมดุล

วิเคราะห์

ชายแดนในฐานะพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการเมือง

ชายแดนลุ่มน้ำโขงเป็นจุดตัดของอำนาจรัฐกับพลวัตระหว่างประเทศ กรอบความร่วมมืออย่าง GMS และ ACMECS ผลักดันโครงสร้างพื้นฐานและเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ในนามของการพัฒนา แต่โครงการเหล่านี้มักเอื้อประโยชน์ต่อรัฐและทุนมากกว่าชุมชน (Soavapa, 2020, Champapan, 2017) ในพื้นที่ไทย-กัมพูชา แม้ SEZ จะเติบโต แต่ก็มีปัญหาการเวนคืนที่ดินที่ขาดการมีส่วนร่วม ส่วนไทย-ลาว โครงสร้างพื้นฐานอย่างสะพานมิตรภาพช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัว แต่ก็ยังมีการลักลอบสินค้า ไทย-เมียนมา ประสบปัญหาจากความไม่มั่นคงทางการเมือง ในขณะที่ลาว-เวียดนาม และกัมพูชา-เวียดนาม แม้จะมีข้อพิพาท แต่ก็ยังคงความร่วมมือด้านการค้าและโครงสร้างพื้นฐานได้ บทความนี้ชี้ให้เห็นว่า พรหมแดนลุ่มน้ำโขงทำหน้าที่ทั้งช่องทางเศรษฐกิจ เครื่องมืออำนาจรัฐ และเวทีต่อรองของชุมชน แนวคิด Border Power Nexus เสนอว่า หากรัฐและทุนมีอำนาจมากเกินไป ความร่วมมืออาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้ (Wisaijorn, 2022) ดังนั้น นโยบายชายแดนที่ยั่งยืนจึงต้องผนวกความมั่นคงของมนุษย์และการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อให้พรหมแดนเป็นพื้นที่ที่ทุกฝ่ายเติบโตได้อย่างสมดุล

ชายแดนลุ่มน้ำโขง: พื้นที่ของพลวัต ความร่วมมือ และการต่อรองอำนาจ

ชายแดนลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่ที่รัฐ ทุน และชุมชนเผชิญหน้าและต่อรองอย่างต่อเนื่อง โครงการยุทธศาสตร์ เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZs) ภายใต้กรอบ GMS และ ACMECS ช่วยขยายการค้า แต่ก็แฝงการจัดระเบียบพื้นที่และการกระจายอำนาจที่ไม่สมดุล (Soavapa, 2020) กรณีศึกษาแสดงให้เห็นว่าการค้าจะเติบโตในพื้นที่ไทย-กัมพูชา แต่ก็กระทบชุมชนจากการเวนคืนที่ดิน (Champapan, 2017) ในขณะที่ลาว-จีนมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วแต่ทำให้เศรษฐกิจท้องถิ่นพึ่งพาต่างชาติมากขึ้น ส่วนในเมียนมา-ไทย ความไม่มั่นคงทางการเมืองก็เป็นอุปสรรคสำคัญ (Soavapa, 2020) การสังเคราะห์ข้อมูลและทฤษฎีนำไปสู่สามเหลี่ยมพลวัตชายแดน (Borderland Dynamics Triangle) ประกอบด้วย 1. โครงสร้างอำนาจรัฐและนโยบาย 2. กลไกท้องถิ่นและเครือข่ายนอกระบบ และ 3. ความร่วมมือภูมิภาค ซึ่งสัมพันธ์กันผ่านการต่อรอง (Wei et al., 2021) ข้อเสนอ คือ การพัฒนาชายแดนต้องผสมผสานความมั่นคงแบบแข็งกับแบบอ่อน โดยเน้นสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างสมดุลระหว่างอธิปไตย ความมั่นคง และความเป็นธรรมทางสังคม

ชายแดนลุ่มน้ำโขง: พื้นที่ของอำนาจ การพัฒนา และการต่อรอง

พรหมแดนลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่ที่รัฐ ทุน และชุมชนท้องถิ่นใช้ประโยชน์และต่อรองอนาคตร่วมกัน แม้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) จะถูกนำเสนอในนามของการพัฒนา แต่ภายใต้กรอบเศรษฐศาสตร์การเมือง สิ่งเหล่านี้ยังเป็นกลไกเสริมอำนาจรัฐและทุนข้ามชาติ (Lwin, 2020) ในพื้นที่ไทย-กัมพูชา SEZ ช่วยเพิ่มมูลค่าการค้า แต่กระบวนการตัดสินใจยังเอื้อทุนรายใหญ่ ทำให้แรงงานข้ามชาติและผู้ค้ารายย่อยถูกกีดกันจากการกำหนดทิศทาง ขณะที่ลาว-



เวียดนาม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้ความสำคัญกับปริมาณการค้ามากกว่าความมั่นคงทางสังคม ส่วนเมียนมา-ไทย แม้เป็นจุดยุทธศาสตร์การค้า แต่สถานการณ์ความไม่มั่นคงทำให้กลุ่มนอกระบบเข้ามามีบทบาท การวิเคราะห์นี้ชี้ว่า ชุมชนชายแดนใช้เครือข่ายของตนเป็นภูมิคุ้มกันทางอำนาจเพื่อรักษาชีวิตและทำหน้าที่เป็นพื้นที่ต่อรองระหว่างนโยบายส่วนกลางและการปฏิบัติจริง นำไปสู่แนวคิดสามเหลี่ยมพลวัต (Dynamic Triangle) ซึ่งประกอบด้วย อำนาจรัฐและนโยบาย ทุนข้ามชาติและท้องถิ่น, และชุมชนชายแดน ซึ่งสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงต้องสร้างสมดุลระหว่างความมั่นคงเชิงแข็ง เชิงอ่อน และความมั่นคงของมนุษย์ โดยเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ชายแดนในลุ่มน้ำโขง: พื้นที่ต่อรองระหว่างรัฐ ทุน และชุมชน

ชายแดนลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่ที่เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมสอดประสานกัน ทำให้รัฐ ทุน และชุมชนต้องอยู่ร่วมกันภายใต้พลวัตการต่อรองอำนาจ (Indraswari, 2025) รัฐใช้ความมั่นคงแบบแข็ง เช่น ด้านถาวรและข้อบังคับที่เข้มงวดเพื่อควบคุมการเคลื่อนย้ายคนและสินค้า แม้จะช่วยลดความเสี่ยง แต่ก็สร้างระยะห่างระหว่างรัฐกับชุมชน (Liu, & Chamaratana, 2025) อย่างไรก็ตาม ชุมชนชายแดนยังรักษาพื้นที่ชีวิตด้วยวิธีการยืดหยุ่น เช่น ใช้เครือข่ายติดข้ามพรมแดนหรือจัดตลาดนอกระบบ กลยุทธ์เหล่านี้ คือ ภูมิคุ้มกันทางอำนาจที่ช่วยให้พวกเขาสามารถปรับตัวอยู่รอดได้ แม้จะมีกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคอย่าง GMS และ ACMECS แต่ผลลัพธ์ในพื้นที่จริงมักเอื้อต่อทุนใหญ่และความมั่นคงของรัฐมากกว่าการเสริมพลังชุมชน ดังนั้น ชายแดนจึงเป็นเวทีของผู้เล่นสามฝ่าย ได้แก่ รัฐ ทุน และชุมชนที่ต่างต่อรองเพื่อรักษาพื้นที่ชีวิต ความสัมพันธ์นี้สะท้อนว่าชายแดน คือ พื้นที่ต่อรองเชิงอำนาจ อนาคตควรขยับจากความมั่นคงเชิงเดี่ยวสู่ความมั่นคงแบบองค์รวม โดยผสานความมั่นคงของรัฐกับความมั่นคงของมนุษย์ และเปิดพื้นที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วม เพื่อให้พรมแดนกลายเป็นสะพานความร่วมมือที่ยั่งยืน

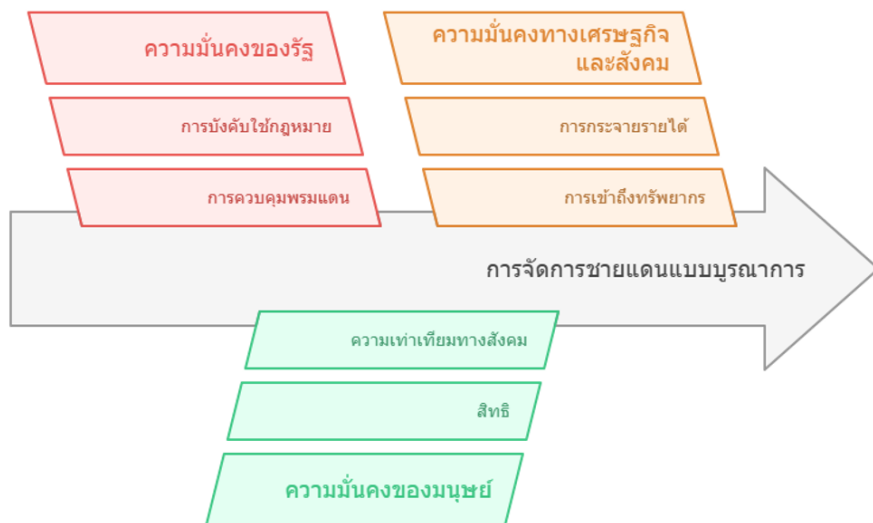
พลวัตชายแดนในลุ่มน้ำโขง: อำนาจ ความมั่นคง และการต่อรองของผู้คน

ชายแดนลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่ที่รัฐ กลุ่มทุน และชุมชนต่อรองกันอย่างต่อเนื่อง การทำความเข้าใจพลวัตนี้ต้องใช้กรอบ เศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงวิพากษ์ และ ความมั่นคงร่วมสมัย (Indraswari, 2025; Gong, 2025) แม้ไทยจะใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) เป็นเครื่องมือพัฒนา แต่ในทางปฏิบัติกลับเสริมการควบคุมของรัฐและลดบทบาทชุมชน แนวโน้มนี้ยังพบในโครงการเชื่อมโยงอื่นๆ ที่พึ่งพาการลงทุนขนาดใหญ่และละเลยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ในด้านความมั่นคง รัฐมักใช้มาตรการความมั่นคงแบบแข็งซึ่งแม้จะช่วยควบคุมการเคลื่อนย้าย แต่ก็สร้างระยะห่างระหว่างรัฐกับชุมชน อย่างไรก็ตาม ชุมชนชายแดนยังสร้างภูมิคุ้มกันทางอำนาจผ่านเครือข่ายเครือญาติ กติกาชุมชน หรือเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยให้พวกเขาปรับตัวอยู่รอดได้ บทความนี้จึงเสนอ โมเดลพลวัตชายแดนลุ่มน้ำโขงที่อธิบายความสัมพันธ์สามเส้าระหว่างรัฐ ทุน และชุมชน การพัฒนาที่ยั่งยืนควรปรับจากความมั่นคงแบบแข็งสู่

ความมั่นคงองค์รวม โดยผสานความมั่นคงของรัฐกับมนุษย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความไว้วางใจในพื้นที่ชายแดน

องค์ความรู้ใหม่

จากการสังเคราะห์ข้อมูล ชายแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง คือ พื้นที่ที่ต่อรองเชิงอำนาจระหว่างรัฐ ทน และชุมชน เป็นเวทีที่ผลประโยชน์ถูกเจรจาผ่านทั้งรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการ การมองชายแดนเช่นนี้ช่วยให้เข้าใจว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นทั้งสะพานเชื่อมเศรษฐกิจและสังคม และเป็นพื้นที่ที่ความมั่นคงและความเป็นธรรมต้องถูกสร้างควบคู่กัน



ภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

องค์ความรู้ใหม่ คือ โมเดลพลวัตชายแดนแบบบูรณาการ (Integrated Borderland Dynamics Model) ซึ่งอธิบายความสัมพันธ์สามเส้าระหว่างรัฐ ทน และชุมชน โดยเชื่อมโยงกับความมั่นคง 3 ด้าน ได้แก่ ความมั่นคงของรัฐ ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคม โมเดลนี้เสนอว่า การพัฒนาพื้นที่ชายแดนต้องผสานทั้งสามมิติอย่างสมดุล เพื่อให้เกิดการเติบโตที่ยั่งยืนและยังคงรักษาสิทธิและคุณภาพชีวิตของชุมชนชายแดน

ข้อเสนอเชิงนโยบายนี้ มุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภายใต้กรอบความมั่นคงแบบองค์รวม โดยรัฐควรปรับจากการใช้มาตรการควบคุมแบบเดิมไปสู่การคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของประชาชน (Indraswari, 2025; Liu, & Chamaratana, 2025) สิ่งสำคัญ คือ การเพิ่มการมีส่วนร่วมของชุมชนผ่านสภาชุมชนชายแดนและเวทีสาธารณะ เพื่อให้เสียงของชาวบ้านมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบาย ควรปรับโครงสร้างการจัดการชายแดนให้โปร่งใส ตรวจสอบได้ด้วยหน่วยงานอิสระ พร้อมส่งเสริมเศรษฐกิจชายแดนอย่างเป็นธรรมด้วยการลดอุปสรรคทาง



ภาษีและฝึกอบรมเสริมทักษะให้กับผู้ค้ารายย่อย กลุ่มทุนควรมีพันธะทางสังคมที่ครอบคลุม การจ้างงานและการเคารพสิทธิแรงงานโดยมีสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นสิ่งจูงใจ นอกจากนี้ ควรพัฒนาฐานข้อมูลและวิจัยเชิงพื้นที่เพื่อสร้างดัชนีความเปราะบางชายแดนและปรับมุมมอง จากชายแดนในฐานะจุดเสี่ยง สู่จุดร่วม โดยใช้โครงการเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และการศึกษา เพื่อสร้างความไว้วางใจและความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนบนพื้นฐานของความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วม ของทุกฝ่าย

สรุป

พื้นที่ชายแดนลุ่มน้ำโขงคือพื้นที่ที่รัฐ ทุน และชุมชนมีปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อน ซึ่งสะท้อนว่า การพัฒนาและการรักษาความมั่นคงต้องคำนึงถึงทั้งกลไกอำนาจทางการเมืองและไม่ใช่ทางการเมือง การจัดการพื้นที่จึงต้องสร้างสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของรัฐกับคุณภาพชีวิตของ ประชาชน กรณีศึกษาในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น ไทย-กัมพูชา และลาว-เวียดนาม แสดงให้เห็นว่า โครงการขนาดใหญ่อย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) แม้จะสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจ แต่ก็เสี่ยงต่อ การเพิ่มความเหลื่อมล้ำหากขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายจึงมุ่งให้ การพัฒนาชายแดนเป็นกระบวนการที่มีส่วนร่วมในทุกกระดับ โดยเปิดพื้นที่ให้ชุมชนเข้ามา กำหนดทิศทางและได้รับประโยชน์อย่างเป็นธรรม เพื่อให้ชายแดนเป็นทั้งสะพานเศรษฐกิจและ พื้นที่ที่ผู้คนมีความมั่นคงในชีวิตอย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครอง. (2565). รายงานสถานการณ์แรงงานข้ามชาติและการบริหารจัดการชายแดน. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- จิรายุทธ์ สิม่วง. (2561). กระบวนการสร้างรัฐชาติในพื้นที่ชายแดน: การเมืองระหว่างประเทศ รัฐไทยและผู้คนตามแนวชายแดนพื้นที่อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว สมัยรัฐ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ถึงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2. วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง บวรพา, 6(2), 90-12.
- ชิตพล ชัยมะตัน และศรuti สกุลรัตน์. (2558). นโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชากับการปรับตัว เข้าสู่ประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาจังหวัดสระแก้ว. วารสารราชพฤกษ์, 13(2), 76-85.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.). (2563). แผนแม่บท ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ: เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. กรุงเทพฯ: สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.).
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระแก้ว. (2566). รายงานสถานการณ์การค้าชายแดนจังหวัดสระแก้ว. สระแก้ว: สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระแก้ว.



- Agnew, J. (1994). The territorial trap: The geographical assumptions of international relations theory. *Review of International Political Economy*, 1(1), 53-80.
- Asian Development Bank. (2018). *Greater Mekong Subregion economic cooperation program: Trade and labor migration report*. Manila: Asian Development Bank.
- Buzan, B. et al. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Champapan, K. (2022). The Civilization Crossing over the Border of Nation-States Traces in Sa Kaeo Thailand and Bantaey Mean Chey Cambodia. *Suranaree Journal of Social Science*, 11(1), 133-154.
- Charumanee, K. (2006). *Impacts and implications of non-traditional security issues on Greater Mekong Subregion Cooperation* (Master of Arts Southeast Asian Studies). Bangkok: Chulalongkorn University.
- Dinh Co, N. et al. (2025). Cooperation in border areas among some Southeast Asian mainland countries: a case study of the Cambodia-Laos-Vietnam Development Triangle. *Cogent Arts & Humanities*, 12(1), 1-14.
- Donnan, H. & Wilson, T. M. (2012). *Borderlands: Ethnographic approaches to security, power, and identity*. Lanham, MD: University Press of America.
- Dosch, J. & Hensengerth, O. (2005). Sub-regional cooperation in Southeast Asia: the Mekong Basin. *European Journal of East Asian Studies*, 4(1), 263-286.
- Elsing, S. (2018). Navigating Small-Scale Trade Across Thai-Lao Border Checkpoints: Legitimacy, Social Relations and Money. *Journal of Contemporary Asia*, 49(1), 216-232.
- Foucault, M. (2012). *Discipline and punish: The birth of the prison*. London: Penguin Books.
- Gong, X. (2025). Ponder the path of thy feet: How China's security-development nexus works in the Mekong region. *European Journal of International Security*, (2025), 1-19.
- Hirayama, A. (2015). On The Borders of State Power: Frontiers in the Greater Mekong Sub-Region. *Journal of Borderlands Studies*, 30(2), 283-284.
- Indraswari, F. (2024). Rethinking Border Management: A Human Security Approach to Combating Human Trafficking in the Mekong Subregion. *JAS (Journal of ASEAN Studies)*, 12(2), 353-382.



- Liu, M. & Chamaratana, T. (2025). A qualitative exploration of ecotourism development and sustainability practices in border areas of the greater mekong subregion. *GeoJournal of Tourism and Geosites*, 58(1), 325-334.
- Lwin, M. (2020). The Labour Market in Mae Sot 1990-2017, and Thailand's New Special Economic Zone Policy. *Hue University Journal of Science: Economics and Development*, 128(5B), 95-109.
- Rungmanee, S. (2016). Illegal but licit: Migrant mobility and the negotiation of legality in the northeast Thai-Lao borderlands. *Asia Pacific Viewpoint*, 57, 221-231.
- Scott, J. C. (2009). *The art of not being governed: An anarchist history of upland Southeast Asia*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Soavapa, N. (2020). Evaluation of the sub-regional integration of the Greater Mekong Sub-region (GMS) and its effects on Thailand's domestic economy. *Vestnik of Saint Petersburg University. International Relations*, 13(1), 96-110.
- Soukhaphon, A. et al. (2021). The Impacts of Hydropower Dams in the Mekong River Basin: A Review. *Water*, 13(3), 1-18.
- Than, M. (2005). Myanmar's Cross-Border Economic Relations and Cooperation with the People's Republic of China and Thailand in the Greater Mekong Subregion. *Journal of GMS Development Studies*, 2(1), 37-54.
- Van Schendel, W. (2005). *The Bengal borderland: Beyond state and nation in South Asia*. London: Anthem Press.
- Wei, J. et al. (2021). News media coverage of conflict and cooperation dynamics of water events in the Lancang-Mekong River basin. *Hydrology and Earth System Sciences*, 25(1), 1603-1615.
- Wisaijorn, T. (2022). *Negotiations of Political Subjectivities: Pluralities of Border-Crossings on the Thai-Lao Mekong Border*. Retrieved March 2, 2025, from https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-16-2866-5_5

