

## บทที่ 4

### บทบาทของภาครัฐและเอกชนกับเศรษฐกิจอำเภอแม่สาย

#### 4.1 บทบาทของภาครัฐกับเศรษฐกิจอำเภอแม่สาย

##### 4.1.1 บทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัดในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นหัวหน้าส่วนราชการของจังหวัดโดยมีหน้าที่สำคัญในการรับนโยบายของรัฐมาปฏิบัติ โครงการต่าง ๆ ล้วนขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจจากรัฐบาลเป็นสำคัญ ผู้ว่าฯ มีหน้าที่สอดส่องดูแลให้โครงการดำเนินไปตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ทั้งนี้ในแต่ละโครงการ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากมาย ทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด ผู้ว่าฯ จึงมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกให้โครงการต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อได้มีการนำแนวคิดเรื่องผู้ว่าฯ CEO (ผู้ว่าราชการแบบบูรณาการ) มาปรับใช้ในสมัย นายกัทที วัฒนวิเศษ ซึ่งบทบาทของผู้ว่าฯ ได้เพิ่มความสำคัญมากยิ่งขึ้น กลายเป็นผู้บริหารสูงสุดในจังหวัดโดยเป็น CEO (chief executive officer) หรือเป็นเจ้าภาพที่สามารถบริหารงานผ่านหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัดหรือพื้นที่ของตนได้อย่างสมบูรณ์ และในขณะเดียวกันก็เป็นผู้ช่วยของนายกรัฐมนตรีประจำจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อที่จะสนองต่อการนำเอายุทธศาสตร์ของประเทศที่เป็นนโยบายของรัฐบาลและเพื่อที่จะสนองต่อความต้องการและแก้ไขปัญหาของแต่ละจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

โดยในส่วนของยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงรายนั้น จะเน้นที่การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านด้วย ภายใต้วิสัยทัศน์จังหวัดที่ว่า “เชียงรายประตูทองของวัฒนธรรมล้านนาและการค้าสู่สากล” โดยได้ระบุไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 ในการ “พัฒนาให้เป็นประตูการค้าการลงทุนเชื่อมโยงกับต่างประเทศ” โดยมีเป้าประสงค์เพื่อที่จะพัฒนาจังหวัดเชียงรายให้เป็นประตูการค้าการลงทุนเชื่อมโยงกับต่างประเทศ โดยมีระบบบริการโลจิสติกส์และเชื่อมโยงเครือข่ายในความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มรายได้จากการค้าการลงทุนกับต่างประเทศ โดยมีกลยุทธ์หลักในการเร่งดำเนินการตามแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงราย, ส่งเสริมการค้า การลงทุน การตลาด กับต่างประเทศ, พัฒนาบุคลากรด้านแรงงานและผู้ประกอบการเพื่อเสริมสร้างขีดสมรรถนะความสามารถในการแข่งขัน และ จัดระบบการคมนาคมขนส่งที่เชื่อมโยงเพื่อเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ กับประเทศเพื่อนบ้านและต่างประเทศ<sup>1</sup>

<sup>1</sup> จังหวัดเชียงราย, สำนักงาน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดเชียงราย (ออนไลน์). แหล่งที่มา :

<http://61.19.32.114/Cpoc/hotfile/upload/668D2C05-10B7-451E-AA74-AEBC8757A769> ยุทธศาสตร์ฯ52-55.doc (5 ธันวาคม 2549)

โดยในกระบวนการผู้ว่าฯ CEO นี้ หน่วยงานที่มีความสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ มีความสอดคล้องกันในระดับต่าง ๆ ได้แก่ “กบจ.(กรรมการบริหารจังหวัด)” ซึ่งจะมีผู้ว่าฯ ทำหน้าที่ในฐานะประธาน และจะมีตัวแทนจากส่วนราชการต่าง ๆ ในจังหวัด ตัวแทนจากภาคเอกชนและประชาชน/ประชาสังคม โดยจะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการอยู่มากถึง 50-60 คน ซึ่งในเวทีของ กบจ.จะเป็นเวทีที่ผู้ว่าฯ CEO ทำหน้าที่ในการสั่งการ ประสานงานและกำกับดูแลให้เกิดการพัฒนาในจังหวัดเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดที่วางไว้ และกลไกที่สำคัญอีกอย่างก็คือ “อนุกรรมการยุทธศาสตร์” ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาตามการดำเนินงานของกลุ่มยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด/จังหวัด โดยจะมีอนุกรรมการอำนวยการและประสานงานแผนฯ ทำหน้าที่ในการประสานงานให้อนุกรรมการต่าง ๆ ซึ่งถูกจัดตั้งให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ย่อย และทำงานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์รวมของจังหวัด โดยอนุกรรมการต่าง ๆ จะทำหน้าที่ในการกลั่นกรองเรื่องต่าง ๆ ที่ถูกเสนอมา ว่ามีความเหมาะสมและเป็นไปตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ หรือไม่ กล่าวได้ว่าเป็นโครงการที่กรองเรื่องก่อนที่เรื่องจะถูกดำเนินการ โดยสำนักงานจังหวัดจะส่งไปยัง กบจ.และผู้ว่าฯ CEO<sup>1</sup>

นอกจากนี้ภายใต้ระบบผู้ว่าฯ CEO นี้ รัฐบาลยังได้จัดสรรงบประมาณให้กับผู้ว่าฯ ในการพัฒนาจังหวัด จากการสัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพบว่า ในอดีตนั้น ผู้ว่าฯ สามารถดูแลงบประมาณจำนวนกว่า 300 ล้านบาทต่อปีในการพัฒนาจังหวัดและสานสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน และผู้ว่าฯ มีอำนาจในการเดินทางไปเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง พม่า ลาว จีน (ยูนนาน) ได้ โดยใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลส่วนกลาง ส่งผลให้การดำเนินงานในช่วงปี พ.ศ. 2544-2549 ก่อนข้างจะรัดหน้าและมีผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน อาทิ การพัฒนาถนนสาย R3B ให้แล้วเสร็จ การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 ตลอดจนการสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่บริเวณสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 ในเนื้อที่ประมาณ 200 ไร่<sup>2</sup> นอกจากนี้ยังได้มีการเดินทางเพื่อเชื่อมสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การเดินทางเข้าไปสานสัมพันธ์กับภาครัฐของพม่าโดยได้เดินทางไปพบกับผู้ว่าจังหวัดเชียงตุง ผู้ว่าเขตปกครองพิเศษเมืองลาเพื่อสร้างระบบความสัมพันธ์เพื่อเอื้อต่อการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวขึ้น<sup>3</sup> นอกจากนี้ยังได้มีการประสานงานกับภาคเอกชนผ่านทาง กรอ.จังหวัด (คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน) ในการร่วมกันพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วจะมีการหารือร่วมกันทุกเดือน<sup>4</sup> และมีการร่วมกิจกรรมกันอยู่เสมอโดยเฉพาะกับทางหอการค้าจังหวัดเชียงราย

<sup>1</sup> ปรัชชา คุณวินพันธุ์, การศึกษาความสอดคล้องระหว่างหลักการกับผลการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ: จังหวัดเชียงรายและพะเยา (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549)

<sup>2</sup> พรพิมล ตรีโชติ, การพัฒนาผู้นำภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง: กรณีศึกษาชุมชนลุ่มน้ำโขง, กรุงเทพฯ : สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551, หน้า 145

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, 22 พฤษภาคม 2550.

<sup>4</sup> สัมภาษณ์ ฝ่ายยุทธศาสตร์จังหวัดเชียงราย, 22 พฤษภาคม 2550.

แต่หลังจากเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในวันที่ 19 กันยายน 2549 ก็ได้มีการยกเลิกยุทธศาสตร์ผู้ว่าฯ CEO อีกทั้งงบประมาณที่จัดสรรให้ผู้ว่าบริหารจัดการก็ลดน้อยลง ปัจจุบันการส่งงบประมาณของจังหวัดเป็นการจัดสรรผ่านกระทรวงไปยังสำนักงานได้สังกัด ไม่ผ่านสำนักผู้ว่าฯ เช่นเดิม โดยงบประมาณที่จังหวัดเชียงรายได้รับจัดสรรในปีงบประมาณ 2550 เป็นเงิน 99 ล้านบาทซึ่งเป็นงบประมาณที่ต้องจัดสรรให้หมู่บ้านตามยุทธศาสตร์ “อยู่ดีมีสุข” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลปัจจุบันให้ความสำคัญ โดยต้องจัดสรรให้กับหมู่บ้านจำนวนประมาณ 1,400 หมู่บ้านในจังหวัดเชียงราย ทำใ้งบประมาณที่จะนำมาใช้ในการสนับสนุนด้านอื่นนั้นต้องลดน้อยลง ถึงแม้ว่าความจำเป็นจะเพิ่มขึ้นก็ตาม อาทิ ความจำเป็นในการอบรมเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการในด้านการจัดการการขนส่ง เพื่อเตรียมรับสถานการณ์การลงใต้ของจีนที่ได้รู้จุดหน้าไปอย่างรวดเร็วในด้านนี้ ซึ่งถือเป็นความจำเป็นเร่งด่วนในปัจจุบันที่รัฐบาลควรมีทิศทางที่ชัดเจนในการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนา<sup>1</sup>

#### 4.1.2 บทบาทของศุลกากรต่อการค้าชายแดน

ศุลกากรแม่สายเป็นหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้าชายแดน โดยมีหน้าที่หลักในการจัดเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่างๆ จากการนำเข้า-ส่งออกสินค้า โดยแนวนโยบายหลักที่สำคัญมีอยู่ 2 ด้าน คือ ส่งเสริมและสนับสนุนการค้าชายแดน และให้ความสำคัญในด้านของความมั่นคง โดยได้ระบุไว้ในภารกิจและหน้าที่รับผิดชอบของทางด้านคือ “อำนวยความสะดวกด้านการค้าระหว่างประเทศและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันทางการค้าของประเทศ”, “ส่งเสริมสนับสนุนการผลิตและการส่งออกด้วยมาตรการทางภาษีศุลกากร”, “ป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางศุลกากร<sup>2</sup> และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” และยังได้มีการเน้นย้ำในระดับผู้บริหารของทางด้านด้วยดังจะเห็นได้ในคำกล่าวของนายด่านศุลกากรแม่สาย

“ด่านศุลกากรแม่สายในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้บริการแก่ผู้ประกอบการนำเข้าและส่งออก ได้ตระหนักถึงบทบาทของการเป็นหน่วยงานหลักของประเทศ ในการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ ขณะเดียวกัน ก็ยังมีภารกิจที่สำคัญในเรื่องของการเป็นหน้าด่านหลักในการปกป้องสังคม อาทิ ภารกิจด้านยาเสพติด ภารกิจด้านการสกัดกั้นสินค้าไม่พึงประสงค์

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>2</sup> ซึ่งนอกจากหมายถึงการหลบเลี่ยงภาษีอากรแล้ว ยังหมายถึงการนำเข้าของผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติดและอาวุธสงคราม เป็นต้น

ซึ่งส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและชีวิตของประชาชน  
ด้วย”<sup>1</sup>

#### 4.1.2.1 บทบาทด้านการส่งเสริมการค้าชายแดน

ในแง่ของการส่งเสริมการค้าชายแดนนั้น ด้านศุลกากรแม่สายมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการผ่านเข้า-ออกพรมแดนของสินค้า ซึ่งต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรเพื่อตรวจสอบสินค้าและจัดเก็บภาษี ซึ่งในอดีตนั้นพิธีการทางศุลกากรมีความยุ่งยากและมีขั้นตอนมากมาย เช่น ต้องผ่านขั้นตอนในการตรวจนับสินค้าหลายครั้งทั้งที่ด่านพรมแดนและที่ด่านใหญ่ ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในเรื่องของเอกสาร และสินค้าบางอย่างยังต้องผ่านขั้นตอนของหน่วยงานอื่นด้วย เช่น ขั้นตอนการตรวจโรคของสินค้าเกษตร ซึ่งการต้องผ่านขั้นตอนของหลายๆหน่วยงานทำให้เสียเวลา บางครั้งทำให้สินค้าเสียหาย หรือส่งของไม่ทันตามกำหนดเวลา เป็นต้น ทำให้ผู้ประกอบการต้องเสียต้นทุนในส่วนนี้เพิ่มมากขึ้น อีกทั้ง ขั้นตอนที่มากมายเหล่านี้ยังเป็นช่องให้ผู้ประกอบการบางรายหลบเลี่ยงการเสียภาษีอีกด้วย ทางด้านศุลกากรจึงมีความพยายามตลอดมาที่จะลดขั้นตอนที่ยุ่งยากเหล่านี้ลง โดยได้พัฒนาจากระบบการควบคุมโดยแรงงานมนุษย์ มาใช้ระบบที่นำคอมพิวเตอร์เข้ามาช่วยมากขึ้นรวมถึงลดความยุ่งยากของเอกสารต่างๆ จนในปัจจุบันไม่จำเป็นต้องใช้เอกสารในพิธีการทางศุลกากรแล้ว นอกจากนี้แล้วในปัจจุบันยังได้นำเอาระบบควบคุมตรวจสอบด้วยเครื่องฉายรังสีเอ็กซ์เรย์มาใช้ ซึ่งได้มีการเปิดศูนย์เอ็กซ์เรย์ไปแล้ว เมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2550 โดยนำมาประจำการที่ด่านสะพานมิตรภาพไทย-พม่า สะพานแม่สายแห่งที่ 2 ซึ่งจะทำให้พิธีการทางศุลกากรมีความกระชับเรียบง่ายช่วยร่นระยะเวลาในการตรวจสอบขบวนสินค้าให้ดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและทำให้การค้าเดินไปข้างหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ทางด้านศุลกากรยังได้มีโครงการจัดตั้ง “ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (OSS: One Stop Service)” ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้บริการด้านพิธีการนำเข้า-ส่งออกในระยะเวลาประกันในหนึ่งวัน ซึ่งศูนย์ OSS นี้เกิดขึ้นภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่าง กัมพูชา ลาว พม่า และไทย (ECS: Economics Cooperation Strategy between Cambodia, Laos PDR, Myanmar and Thai)<sup>2</sup> ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 ณ เมืองพุกาม สหภาพพม่า และ ครม. มีมติมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อตกลงในปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) โดยกรมศุลกากรถูกกำหนดให้เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางการอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน ซึ่งภารกิจเร่งด่วนเรื่องหนึ่งคือ การจัดตั้งศูนย์ให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว เพื่อลดขั้นตอนและขจัดปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติพิธีการศุลกากร ต่อมาเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.

<sup>1</sup> ด้านศุลกากรแม่สาย, “รายงานประจำปี 2549,” 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> ปัจจุบันได้ขยายความร่วมมือโดยเพิ่มประเทศเวียดนามเข้ามาและเปลี่ยนชื่อเป็น “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี -เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (ACMECS)”

2547 คณะรัฐมนตรีมีมติมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเจ้าภาพจัดประชุมหรือแนวทางการจัดตั้งศูนย์ OSS บริเวณชายแดน เพื่อให้ได้ข้อยุติการกำหนดแนวทางนำเสนอคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 18 มีนาคม พ.ศ. 2547 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมกำหนดแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ ชายแดน ซึ่งที่ประชุมมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและกรมศุลกากรจัดทำรายละเอียดโครงการ OSS นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาต่อไป และในวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2547 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดประชุมหรือการจัดตั้งศูนย์ OSS ชายแดน โดยที่ประชุมมีมติให้จัดตั้งศูนย์ OSS ณ 5 ด้านศุลกากรนำร่อง ได้แก่ ด้านศุลกากรแม่สาย ด้านศุลกากรแม่สอด ด้านศุลกากรสะเตา ด้านศุลกากรอรัญประเทศ และด้านศุลกากรมุกดาหาร

ในการนำร่องจัดตั้งศูนย์ OSS ดังกล่าว มติของที่ประชุมมอบหมายให้กรมศุลกากรเป็นเจ้าภาพ ทั้งการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆภายในพื้นที่ และระหว่างประเทศสมาชิก โดยศูนย์นี้เกิดจากความพยายามในการขจัดปัญหาอุปสรรคของ ผู้ประกอบการที่ประกอบอาชีพนำเข้าส่งออกจะต้องติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยตนเอง หลายหน่วยงาน และหลายขั้นตอน ในการตรวจวิเคราะห์ และขอใบอนุญาตต่างๆ เพื่อปฏิบัติพิธีการให้ถูกต้องตามระเบียบและกฎหมาย ซึ่งแต่ละหน่วยงานก็อยู่ต่างกระทรวง ต่างกรม หรือต่างกอง ลักษณะงาน ก็เป็นงานเทคนิคเฉพาะด้าน ไม่เหมือนกัน และปฏิบัติแทนกันไม่ได้ อีกทั้งที่ตั้งของสำนักงานก็อยู่ห่างไกลกัน เช่น ด้านตรวจพืช กรมวิชาการเกษตร ซึ่งอยู่ห่างจากด้านศุลกากรแม่สายประมาณ 30 กิโลเมตร อำนาจในการออกใบอนุญาตยังเป็นของหน่วยงานส่วนกลางทำให้เสียเวลาในขั้นตอนการวิเคราะห์หรือออกใบอนุญาตประมาณ 2-3 วัน และบางหน่วยงานเป็นมากกว่า 7 วันก็มี ซึ่งเป็นสาเหตุใหญ่ที่เป็นอุปสรรคต่อนโยบายส่งเสริมการส่งออก และส่งผลให้ผู้ประกอบการของไทยที่ประกอบอาชีพนำเข้าและส่งออกต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เกิดจากค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติพิธีการ เสียเวลาทำให้ขาดความคล่องตัว และเสียเปรียบเมื่อแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งในปัจจุบันศูนย์นี้สามารถเปิดให้บริการแล้ว โดยมีหน่วยงานต่างๆเข้าร่วมได้แก่ ด้านศุลกากรแม่สาย, ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, ด้านตรวจพืช กรมวิชาการเกษตร, ด้านอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา, ด้านตรวจสัตว์น้ำ กรมประมง, ด้านตรวจสัตว์ กรมปศุสัตว์, สำนักงานการค้าต่างประเทศ เขต 6 กรมการค้าต่างประเทศ

รูปที่ 16: ภาพศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านศุลกากรอำเภอแม่สาย



ที่มา: ด้านศุลกากรแม่สาย, 2549.

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ทางด้านการค้าการลงทุน และการท่องเที่ยว จึงได้กำหนดโครงการต่างๆขึ้นมาเพื่อผลักดันให้นโยบายดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดเชียงรายให้เป็นประตูสู่จีนตอนใต้ โดยให้จังหวัดเชียงรายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และให้ด่านศุลกากรแม่สายเป็นประตูสู่จีนตอนใต้ โดยใช้เส้นทางทางบก (R3B) ผ่านจังหวัดท่าขี้เหล็กประเทศพม่า ไปเชียงใหม่ เมืองลา เข้าชายแดนจีน ทางด้านเชียงรุ่ง และมุ่งสู่คุนหมิง ด้วยศักยภาพดังกล่าว ทำให้กำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดเชียงรายให้สามารถรองรับการขยายตัวทางด้านการค้าการลงทุน และการท่องเที่ยว ในเขตอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน โดยได้จัดสรรงบกลางเพื่อพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน โดยกรมศุลกากรได้มีการดำเนินการที่จะสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ ซึ่งนอกจากเพื่อเป็นที่สำหรับการทำพิธีการทางศุลกากรแล้ว ยังเน้นการให้บริการเพื่อเป็นการส่งเสริมการขยายตัวทางด้านการค้าการลงทุน และการท่องเที่ยวตามแนวนโยบายของทางรัฐบาลด้วย

โดยในปัจจุบัน ด่านศุลกากรแม่สาย ก็ได้มีโครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 และที่ทำการด่านชายแดน โดยขณะนี้ได้ดำเนินการสร้างสะพานแล้วเสร็จและได้เปิดใช้ ณ วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2549 และกำลังดำเนินการสร้างอาคารที่ทำการด่านพรมแดนแห่งที่ 2 พร้อมอาคารประกอบ งบประมาณ 380 ล้านบาท ซึ่งอาคารที่ทำการด่านพรมแดนแห่งที่ 2 จะประกอบไปด้วย ศูนย์ OSS ชายแดน อุปกรณ์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบสินค้า บ้านพักของเจ้าหน้าที่ คลังเก็บสินค้า เป็นต้น

รูปที่ 17: ภาพการสร้างอาคารที่ทำการด่านพรมแดนแห่งที่ 2 พร้อมอาคารประกอบ



ที่มา: ภาพโดยผู้เขียน, 2550.

#### 4.1.2.2 บทบาทในด้านการป้องกันปราบปราม

ในด้านการป้องกันและปราบปรามนั้นทางด่านศุลกากรแม่สายก็ได้ให้ความสำคัญกับการปราบปรามยาเสพติดเป็นอย่างมาก โดยได้ร่วมกับหน่วยงานต่างๆในพื้นที่ ได้แก่ กองกำลังผาเมือง, ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง, สำนักงานตำรวจภูธรอำเภอแม่สาย, สำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดภาค 5 อำเภอแม่สาย, สำนักงานตำรวจภูธรอำเภอเมืองเชียงราย เป็นต้น ในการสกัดกั้นและปราบปราม โดยสามารถจับกุมได้อย่างต่อเนื่อง โดยในปีงบประมาณ 2549 จับกุมได้ 24 แพ้มคตี รวมมูลค่า 12,510,000 บาท<sup>1</sup> ซึ่งในปัจจุบันการลักลอบขนยาเสพติดนั้นมีการพัฒนาวิธีการซุกซ่อนของผู้กระทำผิดอย่างมาก เช่น การกลืนลงท้องหรือซุกซ่อนไว้ในทวารหนักเป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามทางด่านศุลกากรแม่สายก็ได้มีความพยายามที่จะพัฒนาระบบการป้องกันด้วย โดยได้มีการนำระบบควบคุมตรวจสอบด้วยเครื่องฉายรังสีเอกซ์เรย์มาใช้ ทั้งที่ด่านพรมแดนแห่งที่ 1 เพื่อตรวจสอบสัมภาระนักท่องเที่ยวและที่ด่านสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 เพื่อตรวจสอบรถบรรทุกสินค้า นอกจากนี้ยาเสพติดแล้วนั้นยังต้องเฝ้าระวังการลักลอบขนสินค้าหนีภาษีและสินค้าผิดกฎหมายต่างๆ เช่น สินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ จำพวกกระเป๋า เสื้อผ้า และยังมีแผ่นซีดี ดีวีดี ซึ่งส่วนใหญ่ผลิตจากในประเทศจีน โดยสินค้าเหล่านี้มักจะถูกลักลอบนำเข้ามาขายในไทยเสมอเนื่องจากเป็นที่นิยมของคนไทย เพราะมีราคาถูก

นอกจากนี้การคงอยู่ของการค้าอนุกรมที่ไม่ผ่านพิธีทางศุลกากร ซึ่งยังคงมีอยู่มากได้กลายเป็นอุปสรรคทางด้านการค้าที่ทำให้การพัฒนาศักยภาพการค้าชายแดนทำได้ไม่เต็มที่ เพราะลักษณะการค้าอนุกรมบริเวณแม่สาย-ท่าขี้เหล็กนั้นผู้ประกอบการโดยส่วนใหญ่จะทำโดยไม่ผ่านพิธีทางศุลกากร หลบเลี่ยงการให้ข้อมูลและ/หรือให้ข้อมูลโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตัวเลขต่ำกว่า

<sup>1</sup> ด่านศุลกากรแม่สาย, "รายงานประจำปี 2549," 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ความเป็นจริง เช่น ข้อมูลยอดขายต่อครั้งต่อเดือน วงเงินหมุนเวียน เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการคือ 1.ผู้ส่งออกเกรงว่าการให้ข้อมูลอาจมีผลต่อการเสียภาษีเงินได้ 2.จังหวัดเชียงรายยังเป็นจุดสำคัญและยังเป็นเส้นทางเคลื่อนย้ายสิ่งผิดกฎหมายทำให้พ่อค้าผู้ประกอบการค่อนข้างเก็บตัวไม่เปิดเผย ส่วนเงินที่ได้จากการค้าขายแดนนั้นจากการตรวจสอบในบัญชีเงินฝากที่มีอยู่ในไทยพบว่ายังมีจำนวนต่ำกว่าประมาณการ และไม่ยอมเปิดเผยทำให้ไม่สามารถทราบจำนวนที่ชัดเจนได้<sup>1</sup> ซึ่งการค้านอกระบบนี้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางศุลกากรที่เจ้าหน้าที่ต้องคอยเฝ้าระวังเช่นเดียวกัน

รูปที่ 18: ภาพแสดงภารกิจด้านการป้องกันปราบปรามของด่านศุลกากรแม่สาย



ตรวจสอบรถบรรทุก  
(ด่านพรมแดนแห่งที่ 1)



ตรวจสอบสัมภาระนักท่องเที่ยว  
(ด่านสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2)



ภาพข่าวการจับกุมการลักลอบขนยาเสพติดโดยด่านศุลกากรแม่สาย  
เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2550

<sup>1</sup> พัชรพล จงไพบลีย์กิจ, "การค้าชายแดนไทย-พม่าในบริบทของกรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่น้ำโขง," (วิทยานิพนธ์) ศศ.ม( สาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2548), หน้า 88.



ที่มา: ด้านศุลกากรอำเภอแม่สาย, 2550.

#### 4.1.3 บทบาทด้านตรวจคนเข้าเมืองกับการเคลื่อนย้ายบุคคลผ่านพรมแดน

ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจตราบุคคลและพาหนะทั้งปวงที่เดินทางเข้า-ออกราชอาณาจักร เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 นอกจากนี้ยังมีภารกิจในเรื่องของการป้องกันปราบปรามกลุ่มขบวนการยาเสพติด กลุ่มขบวนการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า กลุ่มขบวนการค้ามนุษย์ ขบวนการโจรกรรมรถยนต์ เป็นต้น โดยมีแนวทางการปฏิบัติงานที่เน้นการรักษาความมั่นคงของประเทศในขณะเดียวกันก็ให้บริการแก่ประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่ด้วย ซึ่งสะท้อนออกมาในวิสัยทัศน์ของทางด่าน คือ “เป็นด่านตรวจคนเข้าเมืองที่มีคุณภาพ ในงานด้านบริการและความมั่นคง”

โดยในปัจจุบันพื้นที่อำเภอแม่สายมี “จุดผ่านแดนถาวร” 2 จุด ได้แก่ ช่องทางอนุญาตถาวรสะพานแม่น้ำสาย และช่องทางอนุญาตถาวรสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 2 มี “จุดผ่อนปรน” จำนวนทั้งหมด 4 จุด ได้แก่ จุดผ่อนปรนบ้านสายลมจอย, จุดผ่อนปรนบ้านเกาะทราย, จุดผ่อนปรนท่าดินดำและจุดผ่อนปรนบ้านปางห้า โดยจุดผ่อนปรนทั้ง 4 จุดนั้นเป็นการเปิดจุดผ่อนปรนของไทยฝ่ายเดียว เนื่องจากทางการประเทศพม่าไม่อนุญาตให้บุคคลเดินทางผ่านเข้า-ออกแต่อย่างใด และบุคคลในประเทศไทยและคนสัญชาติของประเทศเพื่อนบ้านที่จะเดินทางเข้า-ออกตามจุดผ่อนปรนได้ จะต้องเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ที่ประกาศเปิดจุดผ่อนปรนเท่านั้น ซึ่งถือเป็นการประนีประนอมให้กับประชาชนในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่มีสายสัมพันธ์ทางเครือญาติต่อกัน ให้สามารถไปมาหาสู่กันได้สะดวก โดยเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการปฏิบัติงานของทางด่านที่ว่า

”ในด้านการสืบสวนจับกุมเน้นและตระหนัก ถึงความสัมพันธ์ของเชื้อชาติระหว่างราษฎรไทยตามแนวชายแดนกับราษฎรประเทศเพื่อนบ้านและสถานการณ์ทางการเมือง โดยให้ เป็นไปด้วยความละมุนละม่อมเหมาะสมกับสภาพของความคิดและ อธิปไตยไมตรีระหว่างประเทศ”<sup>1</sup>

##### 4.1.3.1 การควบคุมแรงงานต่างด้าวจากประเทศพม่า

ด้วยสภาพทางภูมิศาสตร์ของแนวชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นแนวยาว สามารถเดินทางเข้า-ออกได้ตลอด โดยเฉพาะในพื้นที่ตำบลแม่สายและตำบลเกาะช้าง ซึ่งมีแม่น้ำสายเป็นแนวพรมแดนที่มีลักษณะแคบและตื้น การควบคุมการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองนั้นจึงเป็นไปได้ยาก<sup>2</sup> แม้ว่าจะมีการจัดกำลังของเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงานทั้งจากฝ่ายปกครอง ทหาร ตำรวจใน

<sup>1</sup> ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, “รายงานประจำปี 2549,” 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ รองผู้กำกับด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, 22 พฤษภาคม 2550.

พื้นที่ออกตรวจตราตลอดแนวชายแดนด้านดังกล่าวแล้ว ซึ่งนอกจากจะเป็นการสกัดกั้นการลักลอบ  
 หลบหนีเข้าเมืองแล้วยังเป็นการสกัดกั้นการลักลอบขนของหนีภาษี ยาเสพติดและอาวุธสงครามด้วย

นอกจากนี้ในฤดูการเก็บเกี่ยวซึ่งมีความต้องการแรงงานอย่างมากก็มักจะมีการขอผ่อนผัน  
 การจับกุมอยู่เสมอ เนื่องจากการเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องนั้นต้องไปผ่าน ณ จุดผ่านแดนต่างๆทำ  
 ให้ต้องเดินทางเป็นระยะทางไกล อีกทั้งยังต้องเสียค่าผ่านแดน ซึ่งถึงแม้ทางด่านตรวจคนเข้าเมือง  
 แม่สายจะมีการออกบัตรผ่านแดนแบบ 7-14 วัน แต่ก็ยังไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร แต่กลับถูก  
 ใช้ไปในกระบวนการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองเสียอีก โดยขบวนการเหล่านี้มักนำคนเข้ามาในพื้นที่  
 ผ่านการทำบัตรผ่านแดนแบบ 7-14 วัน และพักอาศัยในเขตแม่สายเพื่อที่จะรอคอยโอกาสในการ  
 หลบหนีไปยังพื้นที่ชั้นในของประเทศต่อไป เช่น อาศัยโอกาสในช่วงเทศกาลที่มีนักท่องเที่ยว  
 เดินทางมายังอำเภอแม่สายเป็นจำนวนมากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึงในการหลบหนี  
 ซึ่งพบอยู่เป็นประจำเช่นในเทศกาลปีใหม่เป็นต้น ดังนั้นการสกัดกั้นขบวนการเหล่านี้จึงเป็นไปได้ด้วย  
 ความยากลำบาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมได้ทันที นอกจากนี้สภาพการเมืองและ  
 เศรษฐกิจภายในประเทศพม่าที่มีความผันผวนไม่แน่นอนก็ส่งผลสำคัญต่อการอพยพเคลื่อนย้ายของ  
 ผู้คนเข้ามาในประเทศไทยเช่นเดียวกัน เช่น เมื่อเกิดปัญหาสู้รบตามแนวชายแดน หรือเกิดปัญหา  
 เงินเฟ้อ<sup>1</sup> เป็นต้น

จากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวเป็นการสร้างความลำบากใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน  
 ซึ่งหากจะดำเนินงานตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดก็จะเป็นการก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อ  
 เศรษฐกิจ ตลอดจนจนประชาชนในพื้นที่ของอำเภอแม่สาย แต่หากจะปล่อยปละละเลยไม่ดำเนินการ  
 ใดๆก็จะเป็นการขัดต่อนโยบายของรัฐและนำมาซึ่งปัญหาด้านความมั่นคงภายในประเทศ

“ก็ทางด้านนี้เขาจะเข้ามาถูกต้องนะเข้ามาเข้าไปแล้วก็เย็น  
 กลับ เรื่องการทำงานเขาราก็ผ่อนผัน เรามีหน้าที่ในการผ่อนผัน  
 หรือในการบริการให้เขาเข้ามา เขาเข้ามาให้เข้ามาถูกต้อง ส่วน  
 ใหญ่เขามาทำพวกพืชผักการเกษตรตอนเก็บเกี่ยว เย็นๆซี  
 รดจักรยานกลับไปฝั่งเขาเป็นแถวเลย.....เรื่องความมั่นคงเราก็ต้อง  
 ดำเนินการควบคู่ไปกับการบริการ แล้วโดยเฉพาะท่านผู้บังคับการ  
 คนปัจจุบันท่านก็เน้นเรื่องความมั่นคงมากกว่า เพราะว่าเรื่องการ  
 บริการก็เป็นส่วนหนึ่งเหมือนกันแต่เรื่องความมั่นคงถ้าผิดไม่ให้เข้า  
 ถ้าเข้ามาทำผิดก็ให้ดำเนินการโดยเด็ดขาด”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> “พวพม่าแสนคนทะลัก+ทหารสั่งเอกซเรย์แรงงานเดือน 24 ชม./” ‘สมศักดิ์’ ทำเสียงเข้มไล่กลับประเทศ,” ฐานเศรษฐกิจ  
 (15 มี.ค.-17 มี.ค 2550.)

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ รองผู้กำกับด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, 22 พฤษภาคม 2550.

แต่อย่างไรก็ตามปัญหาเกี่ยวกับเรื่องของแรงงานต่างด้าวในอำเภอแม่สาย ยังถูกมองว่าไม่อยู่ในระดับที่รุนแรงมากนัก เนื่องจากปริมาณที่เข้ามาไม่มากเพราะปริมาณความต้องการแรงงานยังไม่สูงมากนักเมื่อเทียบกับเมืองอุตสาหกรรมเช่น แม่สอด หรือระนอง อีกทั้งแรงงานที่เข้ามาส่วนใหญ่มีเชื้อสายเดียวกันกับประชาชนในอำเภอแม่สาย คือเชื้อสายไท-ใหญ่ดังนั้นจึงไม่ถูกมองว่าเป็นคนอื่นและเป็นภัยคุกคามเท่าใดนัก

“เข้ามาเป็นแรงงานรับจ้าง แต่ไม่ค่อยเป็นปัญหาเพราะตรงนี้ผมว่าไม่เหมือนกับทางอย่างทางสังขละทางโน้นจะโหดร้ายกว่า เพราะว่าทางโน้นเป็นพวกกะเหรี่ยงแล้วก็มีพวกกะเหรี่ยงพุทธกะเหรี่ยงคริสต์ แล้วก็จะไปเป็นพวกแขกซะส่วนใหญ่จะไปรับจ้างเป็นพวกประมง แต่ทางนี้จะมารับจ้างเป็นพวกพีซีไร์ ทำเกษตรแล้วก็รับใช้แถวบ้าน”<sup>1</sup>

ซึ่งในปัจจุบันถึงแม้จะมีภาพของการจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในอำเภอแม่สาย และส่งกลับอยู่เป็นประจำโดยในปี พ.ศ. 2548 มีสถิติการส่งกลับถึง 3,795 คน<sup>2</sup> แต่ก็มีอีกเป็นจำนวนมากที่สามารถเล็ดลอดกลับเข้ามาทำงานอีก และมีเป็นจำนวนมากที่สามารถเข้าไปทำงานตามตัวเมืองใหญ่ๆ เช่น เชียงใหม่หรือในกรุงเทพฯได้

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>2</sup> ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, “รายงานประจำปี 2549,” 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

รูปที่ 19: ภาพแสดงการจับกุมแรงงานผิดกฎหมายของด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย<sup>1</sup>



ที่มา: ด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, 2549.

#### 4.1.3.2 การให้บริการนักท่องเที่ยวและสนับสนุนการท่องเที่ยว

นอกจากนี้ในปัจจุบันด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สายก็มีหน้าที่สำคัญอีกหนึ่งประการคือ การจัดการนักท่องเที่ยวที่มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในการผ่านด่านพรมแดนแม่สาย ทั้งในแง่ของการบริการซึ่งเน้นที่จะให้มีการผ่านแดนได้อย่างสะดวกและรวดเร็วเพื่อรองรับต่อการขยายตัวของการท่องเที่ยว ซึ่งในปัจจุบันนอกจากทางด่านจะได้มีโครงการการปรับปรุงสถานที่ ณ จุดผ่านแดนให้มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นแล้ว ยังได้จัดให้มีระบบการทำบัตรผ่านแดนทั้งแบบเอกสารระบบธรรมดาที่ใช้เอกสารและเจ้าหน้าที่ ซึ่งสามารถทำได้เร็วมากภายใน 1 นาที และระบบบัตรผ่านแดนออนไลน์ที่ใช้ระบบคอมพิวเตอร์ แต่ให้บริการนักท่องเที่ยวได้รายละเอียดกว่า 10 นาที ซึ่งถือว่าช้ากว่าหรือเฉลี่ยแล้วบัตรผ่านแดนออนไลน์ให้บริการได้วันละ 400 คนเท่านั้น จึงไม่สามารถรองรับนักท่องเที่ยวจำนวนมากได้ ปัจจุบันจึงใช้ควบคู่กันทั้ง 2 ระบบ แต่ระบบเดิมใช้เอกสารมากจึงเสียต้นทุนรายละเอียดประมาณ 7 บาท ซึ่งปัญหาเหล่านี้ทางฝ่ายปกครองก็ได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างมากให้มีการปรับปรุงแก้ไขต่อไป<sup>2</sup>

ในขณะที่เดียวกันจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มสูงขึ้น ก็ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องพัฒนาระบบเพื่อดูแลในเรื่องของความมั่นคงด้วยเช่นกัน เช่น การจัดเก็บข้อมูลและคัดแยกรายชื่อของผู้ที่เข้าไปเล่นในบ่อนการพนันของประเทศพม่า โดยมีการบันทึกสถิติความถี่ของแต่ละบุคคลด้วย ซึ่งจากสถิติปี

<sup>1</sup> เมื่อวันที่ 1-10 ต.ค.2550 โดยการอำนวยความสะดวกของ พ.ต.อ.เจษฎา โยสุน์ ผกก.ด่าน ตม.แม่สายได้สั่งการให้ ชุดสืบสวนปราบปราม ด่าน ตม.แม่สาย ร่วมสนธิกำลังกับเจ้าหน้าที่ทหาร ฉก.ม.3 กองกำลังผาเมือง เข้าร่วมตรวจสอบและจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ โดยสามารถ จับกุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง จำนวน 37 ราย และจับกุมแรงงานต่างด้าวที่ไม่แจ้งที่พักอาศัย จำนวน 2 ราย

<sup>2</sup> "เขียนรายอัตถิกรรมปลูกศก.ท้ายปี ชูงาน"วัฒนธรรม4ชาติ"ดึงคนเที่ยว," ประชาชาติธุรกิจ(29 ตุลาคม พ.ศ. 2550)

พ.ศ. 2548 มีผู้เข้าไปเล่นการพนันในประเทศพม่าถึง 39,064 คน<sup>1</sup> และได้มีการปรับปรุงช่องทางตรวจพาหนะเข้า-ออกติดตั้งกล้องวงจรปิด ตรวจสอบพาหนะต่างๆ เพื่อป้องกันการลักลอบขนยาเสพติด เป็นต้น

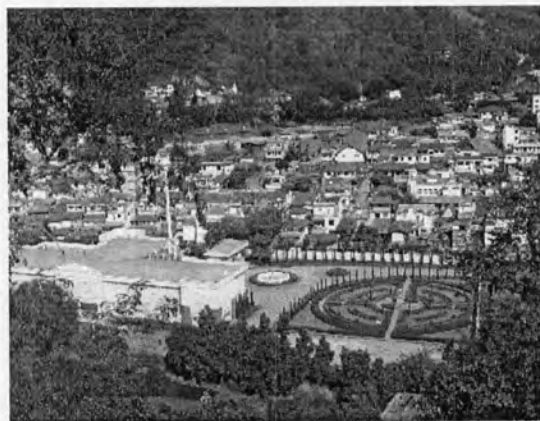
รูปที่ 20: ภาพแสดงบทบาทการให้บริการของด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย



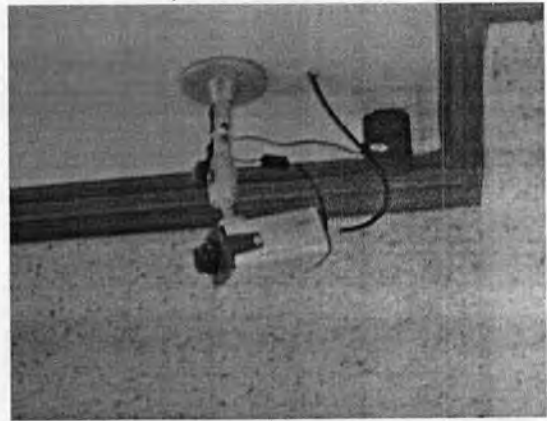
ด่านพรมแดนแม่สาย



จุดออกหนังสือผ่านแดน



บ่อนการพนันในประเทศพม่า  
ริมแม่น้ำสาย



กล้องวงจรปิดที่ด่านตรวจ

ที่มา: ภาพโดยผู้เขียน, 2549.

#### 4.1.4 บทบาทกองทัพไทยในงานความมั่นคงด้านอำเภอแม่สาย

ในปัจจุบันนั้นปัญหาความมั่นคงของไทยตามแนวพรมแดนได้เปลี่ยนรูปแบบไปจากอดีต ที่เดิมในยุคของสงครามเย็นนั้นภัยคุกคามทางความมั่นคงจะเป็นการเผชิญหน้าระหว่างประเทศหรือกลุ่มประเทศที่มีความแตกต่างกันทางด้านอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งส่วนของพื้นที่อำเภอแม่สายก็

<sup>1</sup> ด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย, "รายงานประจำปี 2549," 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

เป็นพื้นที่ที่ต้องเผชิญกับภัยคุกคามจากประเทศจีนและพม่าในบางช่วงเช่นเดียวกัน ดังนั้นพรมแดนด้านอำเภอแม่สายจึงเป็นพรมแดนปิด ซึ่งถึงแม้ว่าอำเภอแม่สายในขณะนั้นจะเป็นช่องทางในการลำเลียงสินค้าเข้าสู่ประเทศพม่าก็ตาม แต่ด้วยสภาวะสงครามรวมถึงการควบคุมอย่างเข้มงวดจากเจ้าหน้าที่ความมั่นคงของไทย ทำให้การค้าชายแดนไม่สามารถเติบโตได้มากนัก

หลังจากสิ้นสุดยุคของสงครามเย็นความแตกต่างของอุดมการณ์ทางการเมืองเริ่มหมดความสำคัญลง การแข่งขันกันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเริ่มมีบทบาทสูงขึ้นในเวทีโลก พื้นที่ชายแดนกลายเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการขยายพรมแดนทางเศรษฐกิจสู่ประเทศเพื่อนบ้าน พรมแดนด้านอำเภอแม่สายกลายเป็นช่องทางสำคัญของการค้าชายแดน รวมถึงการท่องเที่ยวในปัจจุบัน แต่ในขณะเดียวกันปัญหาความมั่นคงของไทยในบริเวณพื้นที่ชายแดนก็เริ่มเปิดให้เห็นมิติใหม่ๆเช่นเดียวกัน กล่าวเฉพาะในพื้นที่อำเภอแม่สายซึ่งมีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่า ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง กำลังเป็นปัญหาสำคัญที่ทุกฝ่ายกำลังให้ความสนใจรวมถึงกองทัพไทยก็ได้หันมาให้ความสำคัญและได้เข้ามามีบทบาท ในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้มากยิ่งขึ้น<sup>1</sup> โดยแนวทางการดำเนินการของกองทัพในด้านต่างต่อการจัดการชายแดน ได้ระบุไว้ในนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่าดังนี้<sup>2</sup>

1. กระชับความสัมพันธ์ที่ดีในระดับรัฐบาลโดยเฉพาะผู้นำระดับสูงและส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในระดับท้องถิ่น และให้ความสัมพันธ์อันดีในระดับสูงเอื้ออำนวยให้เกิดการประสานงานกันในระดับท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาชายแดนระหว่างกัน

2. สร้างความใกล้ชิดทางวัฒนธรรมในระดับประชาชนโดยเฉพาะทางด้านศาสนา โดยมีการเรียนรู้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ซึ่งกันและกัน และยึดหลักความเอื้ออาทรต่อกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ความสัมพันธ์ระดับประชาชน มีความแน่นแฟ้นใกล้ชิดกัน

3. ส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับประชาชน ภาคเอกชน สถาบันทางวิชาการ ทั้งทางด้านพลเรือนและทหารให้มากขึ้น โดยมีการเรียนรู้ มีความเข้าใจ เกิดทัศนคติที่ดีและความร่วมมือระหว่างกัน

4. โน้มน้าวให้ประชาคมโลกช่วยเหลือเกื้อกูลแก่ประชาชนพม่าในทุกด้าน ขณะเดียวกันส่งเสริมให้พม่ามีปฏิสัมพันธ์เชิงสร้างสรรค์ในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในสังคมโลก

5. ป้องกันมิให้ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าและกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่าทุกกลุ่มใช้ดินแดนไทยเป็นฐานปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลพม่า

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย, 23 พฤษภาคม 2550.

<sup>2</sup> กรมกิจการชายแดนทหาร. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศพม่า (ออนไลน์). แหล่งที่มา :

[http://web.schq.mi.th/~tncbcc/command\\_mayan.html](http://web.schq.mi.th/~tncbcc/command_mayan.html) (15 มกราคม 2551).

6. สร้างความเป็นเอกภาพทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งการประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยา และให้มีการประสานการปฏิบัติทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหาชายแดนระหว่างไทยกับพม่า

7. ส่งเสริมพม่าในการสร้างความปรองดองในชาติและการพัฒนาทางการเมืองในพม่า สนับสนุนและร่วมมือให้พม่ามีการพัฒนาให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลก

8. ส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของพม่าในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

9. ส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ วิชาการ การค้า โดยมุ่งให้มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีแก่ประชาชนและประเทศพม่า และป้องกันมิให้มีการเอารัดเอาเปรียบในความสัมพันธ์ดังกล่าว

10. เน้นความร่วมมือที่ใกล้ชิดทางด้านวัฒนธรรม ศาสนา และสาธารณสุข เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนพม่า และให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในพม่าให้สอดคล้องกับความต้องการของพม่า

11. ปรับปรุงขีดความสามารถในการป้องกันชายแดนให้พร้อมที่จะปกป้องอธิปไตยของไทย ได้อย่างฉับพลันทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งให้ความคุ้มครอง และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนชายแดน

12. พัฒนาด้านการข่าวกรองและการต่อต้านข่าวกรองให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการกิจ และการตกลงใจของฝ่ายไทย รวมทั้งให้มีการพัฒนา การจัดระเบียบชายแดนของไทย ด้านพม่า ให้สอดคล้องกับความเร่งด่วนของปัญหา

13. ดำเนินการทุกวิถีทางในการระงับยับยั้งการลักลอบส่งยาเสพติดเข้าไทย รวมทั้งป้องกัน และปราบปรามอาชญากรรมตามบริเวณชายแดน

14. ร่วมมือกับชุมชนระหว่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อ โน้มน้าวให้พม่าร่วมมือกับไทยและชุมชนระหว่างประเทศในการรับผู้หนีภัยจากการสู้รบกับพม่า โดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน

15. สกัดกั้น ป้องกัน และปราบปรามการลักลอบเข้าเมืองจากพม่าอย่างเข้มงวด โดยมุ่งเน้น ต่อขบวนการลักลอบนำคนเข้าเมืองและแสวงหาทางร่วมมือกับพม่าในการแก้ไขปัญหาหนี้

16. ร่วมมือแก้ไขปัญหาเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเลระหว่างไทยและพม่าตลอดแนว และกำหนดเส้นเขตแดนที่ถาวรร่วมกันโดยใช้กลไกที่มีอยู่ และไม่ให้ปัญหาเขตแดนทำลายบรรยากาศความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน

17. จัดสรรงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านพม่าให้มีสัดส่วนเหมาะสมกับขนาดของปัญหาและความเร่งด่วนที่มีมากกว่าประเทศเพื่อนบ้านด้านอื่น

#### 4.1.4.1 การกิจที่ให้ความสำคัญในพื้นที่

โดยในด้านของปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดนั้นเนื่องจากอำเภอแม่สาย มีแนวเขตติดต่อกับรัฐฉานของประเทศพม่าซึ่งเป็นแหล่งผลิตยาเสพติดที่สำคัญของโลก และมักจะใช้ประเทศไทยเป็นตลาดในการจำหน่ายยารวมถึงเป็นทางผ่านเพื่อส่งไปขายยังประเทศที่ 3 ทำให้อำเภอแม่สายกลายเป็นเส้นทางหลักในการลำเลียงยาเสพติดเข้าสู่ประเทศไทย โดยยาเสพติดมักถูกลำเลียงมายังชายแดนฝั่งท่าขี้เหล็กซึ่งในปัจจุบันมีการปลูกสร้างบ้านเรือนแน่นหนาและมีการตัดถนนเลียบบนชายแดนเพื่อสะดวกกับการขนย้ายและหาโอกาสในการขนข้ามมาฝั่งไทยในรูปแบบต่างๆ<sup>1</sup> ในด้านฝั่งไทยการปราบปรามจับกุมของเจ้าหน้าที่ไทยก็จับได้ตลอดเวลา โดยจากสถิติการจับกุมของที่ทำกรปกครองอำเภอแม่สายตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2549- 30 มิถุนายน พ.ศ. 2550 จับยาบ้าได้ 337,297 เม็ด จากสถิติการจับกุมของด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายปี พ.ศ. 2548 จับยาบ้าได้ 67,638 เม็ด และจากสถิติการจับกุมของด่านศุลกากรแม่สายปี พ.ศ. 2549 จับกุมยาเสพติดได้ทั้งหมด 38 แพ้มคตี มูลค่า 12,510,000 ล้านบาท ความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในประเทศพม่าและทางฝั่งอำเภอแม่สายเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความรุนแรงของปัญหายาเสพติดที่เกิดขึ้นในอำเภอแม่สาย ซึ่งเป็นภัยคุกคามทางความมั่นคงของประเทศซึ่งทางกองทัพได้ให้ความสำคัญเป็นอันมาก

นอกจากปัญหาเสพติดแล้วปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง ก็มีความรุนแรงไม่แพ้กัน อันเนื่องมาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจในประเทศพม่า รวมถึงปัญหาทางการเมืองระหว่างชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ กับรัฐบาลทหารพม่าซึ่งมีการสู้รบกันบ่อยครั้งส่งผลให้มีชนกลุ่มน้อยจำนวนมากหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ประกอบกับประเทศไทยมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า จึงทำให้แรงงานจากประเทศพม่าซึ่งมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าต้องเข้ามาหางานทำ ซึ่งถึงแม้ว่าค่าตอบแทนจะต่ำเมื่อเทียบกับมาตรฐานของแรงงานไทย แต่ก็สามารถนำกลับไปเลี้ยงดูครอบครัวได้ แรงงานพม่าจึงเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนหนึ่งต้องการเข้ามาทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สายและบางส่วนก็มุ่งหน้าสู่เมืองใหญ่ทั่วประเทศ โดยในปัจจุบันได้มีการประมาณการกันว่ามีแรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่ในไทยประมาณ 2 ล้านคน<sup>2</sup> ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศพม่า ซึ่งการทะลักเข้ามาอย่างมากของแรงงานต่างชาติเช่นนี้ ทำให้เกิดความกังวลในการพิจารณาปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศ เพราะแรงงานเหล่านี้มาจากประเทศที่อาจจะมีความเสี่ยงทางการทหารกับไทยได้ในอนาคต นอกจากนี้แรงงานดังกล่าวยังก่อปัญหาทางสังคมอีกเช่น ปัญหาเชื้อโรคบางชนิด และปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

โดยปัญหาเสพติดและปัญหาการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองนั้นเป็นปัญหาที่ถูกจัดลำดับความสำคัญอยู่ในลำดับต้น ๆ ของการทำงานของฝ่ายความมั่นคง โดยได้ระบุไว้ใน “กรอบแนวทาง

<sup>1</sup> ที่ทำการปกครองแม่สาย, “บรรยายสรุป,” 2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง, คู่มือจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว(กรุงเทพฯ :กรมประชาสัมพันธ์, 2550)



การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ” ซึ่งจัดทำโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อรองรับ “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน” ที่ถูกจัดทำขึ้นภายใต้กรอบของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ โดยมีแนวทางการพัฒนาส่วนหนึ่งโดย การเน้นการวางระบบป้องกันโดยการจัดวางกำลังทหาร กำลังกึ่งทหาร ตำรวจตระเวนชายแดนและกำลังอาสาสมัคร ให้ครอบคลุมพื้นที่ที่มีปัญหา โดยเน้นการปราบปรามกลุ่มผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ขบวนการยาเสพติด และกลุ่มค้าอาวุธสงครามและสินค้าผิดกฎหมาย และใช้มาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดต่อแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย โดยเพิ่มเจ้าหน้าที่ที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมทั้งการปฏิบัติการทางจิตวิทยามุ่งทำความเข้าใจราษฎรอย่างทั่วถึง<sup>1</sup> เป็นต้น

#### 4.1.4.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและบทบาทในพื้นที่

ในส่วนของชายแดนด้านอำเภอแม่สายนั้น อยู่ในพื้นที่ของกองกำลังผาเมือง ซึ่งเป็นกำลังป้องกันชายแดนประจำปี ของศูนย์ปฏิบัติการกองทัพภาคที่ ๓ กองพลทหารม้าที่ 1 โดยมีภารกิจหลักได้แก่<sup>2</sup>

1. ป้องกันชายแดนไทย-พม่า และไทย-สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ตั้งแต่รอยต่อจังหวัดแม่ฮ่องสอน กับจังหวัดเชียงใหม่ ไปจนถึงบริเวณแก่งผาโต อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย
2. การรักษาความมั่นคงภายใน โดยการจัดตั้งกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน
3. การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด โดยการจัดตั้งศูนย์ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด
4. โครงการหมู่บ้านตามแนวทางพระราชทาน โดยการจัดตั้ง ศูนย์อำนาจการประสานงานโครงการพัฒนาเพื่อความมั่นคงพื้นที่ชายแดนตามแนวทางพระราชทาน

ซึ่งกองกำลังผาเมืองนี้จะเป็นหน่วยงานหลักในการเข้าปฏิบัติการตามพื้นที่แนวชายแดนร่วมกับ หน่วยทหารพราน และตำรวจตระเวนชายแดน<sup>3</sup> โดยนอกจากจะมีกองกำลังผาเมืองซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนแล้ว ยังมีมติคณะรัฐมนตรี<sup>4</sup> ให้ทางกองทัพภาคสามารถแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายทหารเข้าร่วมในคณะกรรมการบริหารจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อประเมินสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ และร่วมกำหนดแผนงานความ

<sup>1</sup> สภาความมั่นคงแห่งชาติ.ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน พ.ศ. 2548-2549 (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.nsc.go.th/index.php?option=com\\_content&task=view&id=331&Itemid=63](http://www.nsc.go.th/index.php?option=com_content&task=view&id=331&Itemid=63) (15 มกราคม 2551).

<sup>2</sup> กองกำลังผาเมือง.ภารกิจ (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.rta.mi.th/23200u/pamaung.htm> (15 มกราคม 2551).

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย, 23 พฤษภาคม 2550.

<sup>4</sup> คู่มือผนวก

มั่นคง โดย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) จัดทำแผนงาน และ/หรือแผนปฏิบัติการด้านความมั่นคงในยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ซึ่งหน่วยงานด้านความมั่นคงเหล่านี้อยู่ภายใต้การกำกับของ คณะกรรมการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในระดับพื้นที่ในเขตกองทัพภาคที่ 3 (พมพ.ทภ. 3) ซึ่งมีแม่ทัพภาคที่ 3 เป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง

นอกจากนี้การที่อำเภอแม่สายยังคงเป็นพื้นที่ที่ประกาศใช้กฎอัยการศึก ซึ่งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการยุทธ การระงับปราบปราม หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยและเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องปฏิบัติตามความต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร<sup>1</sup> จึงทำให้แม่ทัพภาคที่ 3 มีอำนาจในการดูแลความมั่นคงและอธิปไตยของชาติ ดังนั้นเมื่อเกิดความไม่สงบบริเวณชายแดนไทยหรือเกิดปัญหาในประเด็นที่ต้องการทบทวนความมั่นคง เช่น ปัญหา ยาเสพติด หรือปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ฝ่ายพลเรือนจึงต้องเปิดทางให้ฝ่ายความมั่นคงเข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ ซึ่งที่ผ่านมาจะพบว่าผู้นำทางทหารได้ให้ความสำคัญโดยมีการมาตรวจเยี่ยมอย่างสม่ำเสมอ

รูปที่ 21: ภาพแสดงการตรวจเยี่ยมของผู้นำทางทหาร



เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2550 พลเอกทรงกิตติ จักกาบาตร เสนาธิการทหาร/รอง ผอ.รมณ.2  
ได้เดินทางมาตรวจเยี่ยมความคืบหน้าโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรแห่งที่ 2

<sup>1</sup> สำนักงานโฆษกกระทรวงกลาโหม.พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก(ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www1.mod.go.th/opsd/omdweb/lawsh.htm> (15 มกราคม 2551).



เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2550 พลโทจิรเดช คชรัตน์ แม่ทัพภาคที่ 3 ได้เดินทางมาตรวจเยี่ยมด้าน  
 ศุลกากรแม่สาย เพื่อดูความคืบหน้าโครงการก่อสร้างอาคารด่านศุลกากรแห่งที่ 2  
 และดูหลักเขตชายแดนไทย - พม่าที่เป็นปัญหา



เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2550 พล.เอก บุญสร้าง เนียมประดิษฐ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ได้เดินทางมา  
 ตรวจเยี่ยมการปฏิบัติงานด้านยาเสพติดที่อำเภอแม่สาย

ที่มา: ด่านศุลกากรแม่สาย, 2550.

#### 4.1.4.2 กลไกในการประสานงานด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน

เห็นได้ว่าปัญหายาเสพติดและการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศซึ่งในปัจจุบันกองทัพได้ให้ความสำคัญในเรื่องเหล่านี้เป็นอย่างมาก<sup>1</sup> นอกจากนี้แล้วปัญหาในเรื่องของเขตแดนระหว่างประเทศที่ยังไม่ชัดเจน รวมถึงการสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับชนกลุ่มน้อยบริเวณตะเข็บชายแดน ซึ่งส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลทหารพม่าเป็นอย่างมากและแน่นอนกระทบต่อเศรษฐกิจของอำเภอแม่สายด้วย เนื่องจากการกระทบกระทั่งกันในกรณีนี้มักจะนำมาซึ่งการปิดด่านพรมแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งไม่เพียงแต่กระทบต่อการค้าชายแดนเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อบรรยากาศของการท่องเที่ยวของอำเภอด้วยเกี่ยวกับเรื่องนี้กองทัพได้จัดตั้ง “คณะกรรมการความร่วมมือเพื่อความมั่นคงชายแดน ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน” เพื่อเป็นกลไกหลักในการประสานงาน รวมถึงการทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ซึ่งทางด้านชายแดนไทยพม่า ประกอบด้วย

- JC คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือ ไทย – พม่า
- JBC คณะกรรมการเขตแดนร่วม ไทย – พม่า
- RBC คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า
- TBC คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย – พม่า

โดยคณะกรรมการชุดที่มีวาระการประชุมประจำได้แก่ RBC คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย-พม่า โดยมีแม่ทัพภาคที่ 1 หรือ 3 หรือ 4 เป็นประธานฝ่ายไทย กำหนดให้มีการหมุนเวียนจัดประชุมขึ้นทุก ๆ 6 เดือน โดยประมาณ หากทั้งสองฝ่ายมีความพร้อม โดยทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของการประสานประโยชน์ร่วมกัน พร้อมทั้งมีการนำข้อหารือเกี่ยวกับปัญหา ซึ่งยังอยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดข้อยุติในระดับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเข้าสู่การพิจารณา เพื่อลดความขัดแย้งกันในปัจจุบัน อันอาจจะเกิดขึ้นระหว่างผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ชายแดนได้ ส่งผลให้การประชุมดังกล่าวประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการสนับสนุนให้ความสัมพันธ์ระหว่างกองทัพทั้งสองประเทศให้เกิดความแน่นแฟ้นกันมากขึ้น โดยคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วย

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ผู้บังคับการจังหวัดทหารบกเชียงราย, 23 พฤษภาคม 2550.

ตารางที่ 6: คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย – พม่า

คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค พื้นที่รับผิดชอบด้านกองทัพภาคที่ 3	ตำแหน่งใน RBC
แม่ทัพภาคที่ 3	ประธานกรรมการ
ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ภาค 3	กรรมการ
ผู้บัญชาการกองพลทหารราบที่ 4	กรรมการ
ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ภาค 3	กรรมการ
ผู้ว่าราชการจังหวัด ตาก แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย	กรรมการ
ผู้แทนกรมศุลกากร	กรรมการ
ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
ผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	กรรมการ
หน.ศอร.103 ศอร.บก.ทหารสูงสุด	กรรมการ /เลขานุการ

ที่มา: กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550.

TBC คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย-พม่า เป็นคณะกรรมการชายแดนหน่วยย่อยลงมา ในระดับอำเภอเพื่อสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีในระดับของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ สำหรับหัวข้อสำคัญที่นำเข้าหารือ ได้แก่ การเสริมสร้างความร่วมมือและการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกัน ทั้งฝ่ายทหาร ข้าราชการพลเรือน และราษฎรของทั้งสองฝ่าย การส่งเสริมการค้าบริเวณชายแดน ปัญหาชนกลุ่มน้อย/กลุ่มต่อต้านตามแนวชายแดน และปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง รวมทั้งแรงงานต่างด้าว โดยมีรูปแบบการประชุมทั้งแบบเป็นทางการ และไม่ใช่องานการขึ้นอยู่ด้วยความเร่งด่วน และประเด็นปัญหา โดยคณะกรรมการที่เข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วย

ตารางที่ 7: คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น ไทย – พม่า

คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย	ตำแหน่งใน TBC
ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารม้าที่ 4	ประธานกรรมการ
นายอำเภอแม่สาย	กรรมการ
หัวหน้าสถานีตำรวจภูธร อำเภอแม่สาย	กรรมการ
ผู้กำกับตำรวจตระเวนชายแดนที่ 32	กรรมการ
ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ภาคเหนือ	กรรมการ
นายด่านศุลกากรแม่สาย	กรรมการ
ผู้แทนหน่วยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง	กรรมการ
หัวหน้าหน่วยประสานงานชายแดน ไทย-พม่า ที่ 1	กรรมการ / เลขานุการ

ที่มา: กรมกิจการชายแดนทหาร, 2550.

รูปที่ 22: ภาพการประชุม TBC



ที่มา: ที่ว่าการอำเภอแม่สาย, 2550.

#### 4.1.5 บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่อยู่ในการดูแลของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยมีเพียงจะมีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะพื้นฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังคงขยายบทบาทหน้าที่ออกไปรวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมท้องถิ่น โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในรูปแบบของประชาคมท้องถิ่น ที่ปัจจุบันได้มีบทบาทในการบริหาร และการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

วัตถุประสงค์ที่สำคัญข้อหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นก็คือเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง<sup>1</sup> สะท้อนออกมาในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร ที่จะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยการออกประชาคมหมู่บ้าน วิเคราะห์ข้อมูล ปัญหา และความต้องการของหมู่บ้าน แยกตามยุทธศาสตร์การ พัฒนาและแนวทางการพัฒนา เพื่อเสนอเข้าสู่ประชาคมตำบลเพื่อจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนและ นำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นต่อไป ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ดำเนินการโดยฝ่ายวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานปลัด ของแต่ละท้องถิ่นเป็นหลัก โดยแผนพัฒนาที่นี้จะใช้เป็นแนวทางหลักในการ ดำเนินงานขององค์กร

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาในระดับท้องถิ่นอย่างมาก ซึ่งผู้เขียนได้เลือกที่จะเก็บข้อมูลจาก เทศบาลตำบลแม่สาย, เทศบาลตำบลเวียงพางคำ, องค์กร บริหารส่วนตำบลแม่สาย และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้าง เนื่องจากเป็นศูนย์กลางการค้า ชายแดน ศูนย์กลางการท่องเที่ยว มีการขยายตัวของชุมชนเมือง และเป็นพื้นที่ที่มีทำการเกษตรกัน มาก ตามลำดับ นอกจากนี้ทุกแห่งยังมีพื้นที่ติดกับชายแดนซึ่งมีประเด็นทางด้านความมั่นคงทั้งเรื่อง ยาเสพติด และการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองด้วย ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นประเด็นต่างๆได้ดังนี้

##### 4.1.5.1 บทบาทด้านการสนับสนุนการเกษตรกรรม

ด้านการเกษตรนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีนโยบายในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ เกษตร ซึ่งมีทั้งด้านการพัฒนาแหล่งน้ำซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญมากสำหรับภาคเกษตรกรรม โดยมีโครงการต่างๆ เช่น การขุดลอกแหล่งน้ำ, ก่อสร้างคลองส่งน้ำ, ก่อสร้างฝาย, ขุดเจาะบ่อน้ำบาดาล และงานผันน้ำเพื่อการเกษตร เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการในโครงการต่างๆ เช่น ส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร, โครงการกองทุนสนับสนุนปัจจัยการผลิตภาคการเกษตร, ส่งเสริมการผลิตและการใช้ปุ๋ยชีวภาพ, การกำจัดศัตรูพืชอย่างถูกวิธีเป็นการถาวร, โครงการ จัดหาลานตากข้าวและอุปกรณ์เครื่องมือ และส่งเสริมการผลิตพันธุ์ข้าวที่ดี เป็นต้น<sup>2</sup> จากการ

<sup>1</sup> โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต (กรุงเทพฯ :วิญญูชน, 2548), หน้า 32

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้าง, 10 เมษายน 2551.

ดำเนินการที่ผ่านมาและติดตามประเมินผลของทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ปัญหาสำคัญของการเกษตรคือการพัฒนาด้านบุคลากรและองค์ความรู้ ทั้งในด้านการผลิตและการตลาด

“ที่อยากจะพัฒนาตอนนี้มากที่สุดก็คือในเรื่องของด้านความรู้ของเกษตรกร คือเกษตรกรที่นี้ทำกันแบบรับเอาวิธีการจากปุ๋ยาดตายมาใช้ ไม่ค่อยพัฒนาและปรับเปลี่ยนรูปแบบเท่าไร เราก็อยากที่จะช่วยในเรื่องของความรู้ด้านนี้ แล้วก็เรื่องการแปรรูปการเพิ่มมูลค่าของผลผลิตด้วย”<sup>1</sup>

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังมีบทบาทในการส่งเสริมกลุ่มอาชีพของเกษตรกรเพื่อเป็นอาชีพเสริม เช่น โครงการสนับสนุนกองทุนกลุ่มอาชีพ โครงการสนับสนุนบริหารจัดการกลุ่มอาชีพ เป็นต้น เพื่อให้กลุ่มอาชีพได้รับการสนับสนุนและสร้างรายได้เพิ่ม และมีระบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ กลุ่มอาชีพในเกาะช้าง ได้แก่ กลุ่มเพาะเห็ดฟาง, กลุ่มผลิตปุ๋ยชีวภาพ, กลุ่มเลี้ยงโค และกลุ่มแปรรูปกระเทียม เป็นต้น ซึ่งช่วยสร้างรายได้เสริมให้กับเกษตรกรเพิ่มมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เหล่านี้ยังขาดองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการ ทำให้ยังคงต้องพึ่งพาหน่วยงานราชการให้คอยช่วยเหลือสนับสนุนอยู่

“ปัญหาดอนนี้ก็คือเรื่องของการบริหารจัดการที่ชาวบ้านยังทำไม่ค่อยได้ เราก็มีการออกตรวจกลุ่มและให้คำแนะนำอยู่เป็นประจำ”

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐ คือเกษตรตำบลเกาะช้างอย่างใกล้ชิด ทั้งการออกตรวจพื้นที่ และการวางแผนพัฒนาร่วมกัน รวมไปถึงการดำเนินงานการพัฒนาในโครงการต่าง ๆ ร่วมกันอีกด้วย<sup>2</sup>

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน



#### 4.1.5.2 บทบาทด้านการสนับสนุนการค้าชายแดน

ด้านการค้าชายแดนนั้นเนื่องจากอำเภอแม่สายเป็นพื้นที่ที่อยู่ในอยู่ยุทธศาสตร์ของชาติ ในการเป็นเมืองหน้าด่านเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน อีกทั้งมีพื้นฐานทางการค้าที่ได้รับการพัฒนามาอย่างยาวนาน จึงได้เกิดแนวคิดที่จะจัดให้มีสถานที่สำหรับเป็นจุดศูนย์กลางการค้าการลงทุนแบบครบวงจร เตรียมความพร้อมในการวางแผนบริหารจัดการศูนย์การค้าในทุกด้าน จัดให้มีการสนับสนุนกิจกรรมการค้าการลงทุนในทุกๆระดับ ซึ่งแนวคิดเหล่านี้ได้ถูกบรรจุอยู่ในยุทธศาสตร์การค้าแบบครบวงจรของเทศบาลตำบลแม่สาย<sup>1</sup>

ปัจจุบันได้มีโครงการรองรับแนวคิดดังกล่าวที่สำคัญ ได้แก่ การสำรวจภาคสนามและปรับปรุงข้อมูลงานแผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สิน โดยประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภูมิศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของเจ้าของที่ดิน การใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นปัจจุบัน และสำรวจข้อมูลโรงเรียนหรือสิ่งปลูกสร้าง ป้ายและการประกอบกิจการให้มีการดำเนินการตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวมถึงพัฒนาระบบฐานข้อมูลให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพในการใช้งาน อีกทั้งยังมีโครงการในการจัดวางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ เพื่อปรับปรุงระบบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลแม่สายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในหลายระบบ ได้แก่ ระบบการบริหารการเงินและบัญชี, ระบบการติดต่อสื่อสารและการจัดเก็บข้อมูล, ระบบตรวจวัดระดับมลพิษในชุมชน และระบบการประชาสัมพันธ์ เป็นต้น<sup>2</sup>

การดำเนินการเหล่านี้จะช่วยทำให้สามารถวางแผนการพัฒนาได้อย่างเป็นระบบซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่าในปัจจุบันข้อมูลด้านพื้นที่ยังขาดความชัดเจนและเป็นปัจจุบัน ทั้งจำนวนร้านค้า และข้อมูลเกี่ยวกับการประกอบกิจการอื่นๆในพื้นที่<sup>3</sup> ซึ่งกระทบต่อการจัดเก็บภาษีและเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนการพัฒนาต่อไป

นอกจากนี้การค้าชายแดนยังได้รับการพัฒนาควบคู่ไปกับยุทธศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวอีกด้วย เช่น การปรับปรุงภาพแวดล้อมของตลาดชายแดนแม่สายโดยการสร้างหลังคากันแดดและปรับสภาพพื้นผิวถนน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยวในการเลือกซื้อสินค้า ในโครงการ “กิจกรรมตลาดนัดถนนคนเดินชอปปิงแม่สายไม่ร้อนอย่างที่คิด” เป็นต้น<sup>4</sup>

อย่างไรก็ตามด้วยบทบาทและอำนาจที่ยังคงมีอยู่อย่างจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของท้องประชาคมท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ เช่น ในกรณีของการเปิดห้างสรรพสินค้าเทสโก้โลตัส ซึ่งถึงแม้จะมีความพยายามจากองค์การบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำในการยับยั้งการดำเนินการก่อสร้าง โดยพยายามเอาผิดในด้านของข้อ

<sup>1</sup> เทศบาลตำบลแม่สาย, “แผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ. 2551-2553),” (หน้า 52) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 186-187.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ หัวหน้าฝ่ายจัดเก็บรายได้เทศบาลตำบลแม่สาย, 10 เมษายน 2551.

<sup>4</sup> เทศบาลตำบลแม่สาย, “แผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ. 2551-2553),” (หน้า 182) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

กฎหมายด้านการวางและจัดทำผังเมือง เกี่ยวกับแบบแปลนการก่อสร้างของห้างสรรพสินค้าแต่ก็ไม่สามารถเอาผิดได้ ซึ่งบทบาทที่จำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้สะท้อนให้เห็นได้จากการให้สัมภาษณ์ของแกนนำกลุ่มชาวบ้านในการคัดค้านการก่อสร้าง

“การจะใช้ข้อกำหนดต่อสู้กับเทสโก้โลตัส อาจจะได้ผล  
นัก เพราะทราบเช่นเดียวกันว่า ห้างใหญ่มีฝ่ายกฎหมายมาก เปิด  
ตำรากฎหมายก่อนสร้างแล้ว”<sup>1</sup>

จะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการพัฒนาการค้าชายแดนในระดับท้องถิ่นของอำเภอแม่สาย แต่อย่างไรก็ตามด้วยอำนาจและบทบาทที่ยังคงมีอยู่อย่างจำกัดทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆได้อย่างเต็มที่

#### 4.1.5.3 บทบาทด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว

ส่งเสริมความร่วมมือในการบริหารจัดการท่องเที่ยวเชิงเกษตร เชิงนิเวศ และเชิงวัฒนธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แหล่งท่องเที่ยวของท้องถิ่นเป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยว ให้เกิดการสร้างรายได้แก่ชุมชน ให้แหล่งท่องเที่ยวได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม และให้เกิดการประสานความร่วมมือด้านการท่องเที่ยวระหว่างตำบล อำเภอ โดยดำเนินการทั้งโดยทางตรงและดำเนินการผ่านคณะกรรมการท่องเที่ยวของแหล่งท่องเที่ยวนั้นๆ ซึ่งเกิดจากการจัดตั้งจากคนในชุมชน ในการเข้าไปพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และการประชาสัมพันธ์<sup>2</sup> ซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่าในกระบวนการเหล่านี้ยังขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งมีบทบาทจำกัดเพียงด้านการประชาสัมพันธ์และทำการตลาดเท่านั้น จึงทำให้การพัฒนาการท่องเที่ยวยังไม่สามารถเติบโตได้เท่าที่ควร

“ททท.(การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) เค้าก็มาช่วยประชาสัมพันธ์บ้าง เค้าก็จะถามว่ามีแหล่งท่องเที่ยวอะไรบ้างที่อยากจะให้เอาไปใส่ในปฏิทินการท่องเที่ยวของเค้า...ตอนนี้ก็มีโครงการจะสร้างสถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์แบบครบวงจร ให้นักท่องเที่ยวไปตั้งเต็นท์ เดินป่ากัน แต่มันเป็นโครงการใหญ่ ยังไม่มีเงินลงทุนก็ต้องพักไว้ก่อน”<sup>3</sup>

<sup>1</sup> “โซวห่วยแม่สายชุกก่อนทะเบียนค้าปลีกโลตัส,” ผู้จัดการรายวัน (8 มิถุนายน 2548)

<sup>2</sup> องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ, “แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552),” (หน้า 87) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ หัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาลตำบลเวียงพางคำ, 9 เมษายน 2551.

นอกจากด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแล้ว ยังได้มีการพัฒนาด้านการบริการควบคู่กันไป ด้วย โดยได้จัดให้มีการรณรงค์การท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ เช่น “โครงการมหกรรมอาหารสะอาด รสชาติอร่อยและตลาดนัดอาหารเพื่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม” เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์และส่งเสริมการท่องเที่ยวในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย รวมถึงการจัด “โครงการสำรวจสถานประกอบกิจการให้บริการที่พักนอกรั้ว” เพื่อเป็นการเฝ้าระวังและควบคุมสถานประกอบการที่เกี่ยวกับที่พัก เช่น โรงแรม บ้านพัก และห้องพักร้อยต่างๆ ให้ได้มาตรฐานและถูกสุขอนามัย เป็นต้น<sup>1</sup>

#### 4.1.5.4 บทบาทด้านความมั่นคง

ในด้านความมั่นคงนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ อปพร. (อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน) ทั้งการฝึกอบรมสมาชิก อปพร. สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานของกลุ่ม สนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ในการกิจต่างๆ เช่น อุปกรณ์ดับไฟป่า การสร้างศูนย์ อปพร. กระจายตามพื้นที่ต่างๆ และการนำระบบวิทยุสื่อสารมาใช้ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของสมาชิก อปพร. ให้ดีขึ้น ทำให้ประชาชนได้รับการดูแลอย่างทั่วถึงและมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และยังเป็น การช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติให้ได้รับการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อน โดยได้มีนโยบายที่จะนำคนต่างด้าวที่มีอยู่หลายประเภทและมีบัตรประจำตัวชนิดต่างๆ ที่อยู่อาศัยในพื้นที่อำเภอแม่สาย (โดยถูกกฎหมาย) เข้ามาร่วมทำงานด้วย<sup>2</sup>

“ที่นี่มี อปพร.ประมาณ 300 คน มีต่างด้าวประมาณครึ่งหนึ่ง เราเอาเค้าเข้ามาร่วมทำงานด้วย เพราะว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะดูแลเค้า ส่วนมากก็จะเอาไปดูแลในเรื่องของการท่องเที่ยวตามแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ”<sup>3</sup>

นอกจากนี้ยังมีนโยบายในการอุดหนุนที่ทำการปกครองอำเภอแม่สายฝ่ายความมั่นคงตามโครงการนิเทศและติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ เช่น หน่วยประสานพลังแผ่นดินระดับหมู่บ้าน, ชรบ.(ชุดรักษาความปลอดภัยประจำหมู่บ้าน), ศตส.(ศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติด, ชมรมกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน และทหารกองหนุน เป็นต้น และยังสนับสนุนการจัดตั้งโครงการ

<sup>1</sup> เทศบาลตำบลแม่สาย, “แผนพัฒนาเทศบาลสามปี (พ.ศ. 2551-2553),” (หน้า 185) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ, “แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552),” (หน้า 75-78) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ หัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาลตำบลเวียงพางคำ, 9 เมษายน 2551.

ต่าง ๆ เช่น โครงการแหล่งข่าวประชาชนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการจัดตั้งจุดสกัดกันยาเสพติดตามแนวชายแดน เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และให้ชุมชนปลอดภัยจากยาเสพติด สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดด้านการรักษาความมั่นคงของรัฐ ด้านแนวทางทางการรักษาความมั่นคงชายแดนให้มีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยคุกคามทุกด้าน<sup>1</sup>

จะเห็นได้ว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและบทบาทด้านความมั่นคงนั้น มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมากและยังสามารถสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของชุมชนระดับรากหญ้า แต่จะสังเกตได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดกลไกในการทำงานร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับจังหวัด อาทิ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, พาณิชยจังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดเชียงราย เป็นต้น ทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประชาชนในระดับท้องถิ่นนั้น ขาดความเชื่อมโยงกับนโยบายการพัฒนาในระดับจังหวัดและระดับประเทศ ทำให้ต้องพัฒนาอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพิงตนเองเป็นหลัก ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นของอำเภอแม่สายไม่เติบโตเท่าที่ควร

#### 4.2 บทบาทของภาคเอกชนกับเศรษฐกิจอำเภอแม่สาย

หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้มีการริเริ่มก่อตั้งขึ้นใน พ.ศ. 2510 ภายใต้นโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศในสมัย พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เนื่องจากพ่อค้าประชาชนยังไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร ประกอบกับขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานของภาครัฐ หอการค้าจังหวัดเชียงรายจึงไม่ค่อยมีบทบาทมากนัก จนกระทั่งปี พ.ศ. 2521 ได้มีการรวบรวมคณะกรรมการขึ้นมาใหม่และก่อตั้งโรงเรียนพาณิชยการเชียงรายขึ้น และในปี พ.ศ. 2524 หอการค้าจังหวัดเชียงรายได้จดทะเบียนเป็นหอการค้า เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2524 เลขที่ 1/2510 ทะเบียนเลขที่ ชร.1 ออกให้โดยนายทะเบียนหอการค้าจังหวัดเชียงราย นับแต่นั้นมาหอการค้าจังหวัดเชียงรายก็กลายเป็นองค์กรที่มีบทบาทหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงราย<sup>2</sup> และกลายเป็นองค์กรที่ภาครัฐให้การสนับสนุนให้เข้ามามีบทบาทร่วมในการพัฒนาพื้นที่มากขึ้นเรื่อยๆ ดังจะเห็นได้จากเนื้อหาหลักของแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ที่มุ่งเน้น “การสนับสนุนบทบาทเอกชนในการพัฒนาพื้นที่ภูมิภาคและชนบท

<sup>1</sup> องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ, “แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552),” (หน้า 78-81) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> หอการค้าจังหวัดเชียงราย, ประวัติหอการค้าจังหวัดเชียงราย (ออนไลน์). แหล่งที่มา:

[http://www.thaiechamber.com/cmspreview/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section\\_a961afbc-7f000010-13c1b690-fa0fb9f2](http://www.thaiechamber.com/cmspreview/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_a961afbc-7f000010-13c1b690-fa0fb9f2) (15 มกราคม 2551).

โดยปรับนโยบายส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับการจัดการเชิงพื้นที่<sup>1</sup> โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของเชียงรายสู่ประเทศเพื่อนบ้าน โดยในปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายมีสมาชิกทั้งหมด 372 คน โดยมีวัตถุประสงค์ในการทำงานคือ<sup>2</sup>

1. ส่งเสริมวิสาหกิจต่างๆ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า อุตสาหกรรม การเงินและเศรษฐกิจในเขตจังหวัดเชียงราย เช่น รวบรวมสถิติ, เผยแพร่ข่าว, ข่าวสารการค้า, วิจัยเกี่ยวกับการค้าและเศรษฐกิจ, ส่งเสริมการท่องเที่ยว, การออกไปรับรองแหล่งกำเนิดของสินค้า, การวางมาตรฐานแห่งคุณภาพของสินค้า, จัดตั้งและดำเนินการสถานการศึกษาที่เกี่ยวกับการค้า และเศรษฐกิจ, พิพธิภัณฑ์สินค้า, การเป็นอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาททางการค้า
2. รับผิดชอบและให้ข้อเสนอแนะแก่สมาชิกเกี่ยวกับการค้า, อุตสาหกรรม, เกษตรกรรม, การเงินหรือเศรษฐกิจและช่วยอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการดำเนินธุรกิจของสมาชิก
3. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่หอการค้าไทยและรัฐบาลเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ
4. ประสานงานในทางการค้าระหว่างผู้ประกอบการค้ากับทางราชการ
5. เพื่อช่วยเหลือและส่งเสริมการกุศลและสาธารณะสงเคราะห์
6. ปฏิบัติการอื่นๆ ตามแต่จะมีกฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของหอการค้า หรือตามที่ทางราชการ มอบหมาย

ปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายมีโครงสร้างการทำงานเพื่อแบ่งภารกิจในการดูแลด้านต่างๆ คือ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย ซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้การดำเนินธุรกิจของหอการค้าเป็นไปตามข้อบังคับและระเบียบการในการปฏิบัติงานของหอการค้า เป็นผู้แทนของหอการค้าในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกและเป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการหอการค้า ตลอดจนในที่ประชุมใหญ่ของสมาชิก นอกจากนี้ยังมีรองประธานหอการค้าฝ่ายต่างๆ เป็นผู้ช่วยเหลือประธานกรรมการหอการค้าและเป็นผู้ทำการแทนประธานหอการค้า เมื่อประธานหอการค้าไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ได้แก่ ฝ่ายการค้าชายแดน ฝ่ายการค้าและพาณิชย์กรรม ฝ่ายเกษตรกรรม ฝ่ายกิจกรรมพิเศษ ฝ่ายท่องเที่ยว และฝ่ายการจัดการขนส่ง โดยปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้จัดวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดเชียงราย ภายใต้วิสัยทัศน์ “ประตูทองของวัฒนธรรมล้านนาและการค้าสู่สากล” ดังนี้<sup>3</sup>

<sup>1</sup> คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 (ออนไลน์). แหล่งที่มา : [http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p8/M4\\_2.doc](http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p8/M4_2.doc) (15 มกราคม 2551).

<sup>2</sup> หอการค้าจังหวัดเชียงราย, “รายงานการประชุม,” 2550. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย, “ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อหอการค้าจังหวัดเชียงราย,” 2551. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

1. ประเด็นยุทธศาสตร์เชิงรุก : สร้างฐานเศรษฐกิจใหม่
  - ยุทธศาสตร์ที่ 1 : ประตุการค้าสู่อุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน
  - ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การส่งเสริมการเกษตรปลอดภัยเพื่อเพิ่มมูลค่า
2. ประเด็นยุทธศาสตร์ปรับตัว : เพิ่มมูลค่าฐานเศรษฐกิจเดิม
  - ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การพัฒนาการท่องเที่ยวจังหวัดเชียงราย
  - ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การพัฒนาสังคม และทรัพยากรมนุษย์
  - ยุทธศาสตร์ที่ 5 : สร้างเศรษฐกิจพื้นบ้าน สืบสานสู่สากล
3. ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน : สนับสนุนทั้งฐานเศรษฐกิจเดิมและเศรษฐกิจใหม่
  - ยุทธศาสตร์ที่ 6 : เชียงราย แผ่นดินถิ่นไทยงาม
  - ยุทธศาสตร์ที่ 7 : ความมั่นคงและปลอดภัยในพื้นที่ปกติและชายแดน

โดยยุทธศาสตร์ที่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญอยู่ในลำดับแรกๆ ได้แก่ “ยุทธศาสตร์การเป็นประตูการค้าสู่อุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน” โดยมุ่งเน้นที่จะส่งเสริมการค้าการลงทุนกับเพื่อนบ้าน พัฒนาบุคลากรเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ และทางบก เป็นศูนย์กลางขนส่งสินค้าทางบก ทางน้ำและทางอากาศ และพัฒนาบรรจุภัณฑ์สินค้าในโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ และ “ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการเกษตรปลอดภัยเพื่อเพิ่มมูลค่า” โดยมีแนวทางในการพัฒนา คือ ส่งเสริมเกษตรปลอดภัย ส่งเสริมผลิตการเกษตรปลูกพืชเศรษฐกิจที่มีมูลค่าสูงเพื่อส่งออก ผลิต การตลาด และมาตรฐานความปลอดภัย และส่งเสริมการแปรรูปเพื่อเพิ่มมูลค่า

#### 4.2.1 บทบาทในการผลักดันนโยบาย

โดยยุทธศาสตร์ได้นำไปสู่การปฏิบัติงานซึ่งเป็นการสะท้อนบทบาทที่เด่นชัดและมีความสำคัญของการค้าจังหวัดเชียงรายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ บทบาทการเข้าไปมีส่วนในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศเพื่อนบ้าน ผลงานที่สำคัญได้แก่ การเป็นผู้คิด ริเริ่ม และพยายามผลักดัน “โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ให้เป็นรูปธรรม โดยหอการค้าจังหวัดเชียงรายได้วางเป้าหมายไว้ว่า ด้วยกรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจนี้ เชียงรายจะเป็นเมืองหน้าด่าน หรือประตูสู่ประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ ซึ่งก็คือ พม่า จีน ลาว และกลายเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนด้วย ซึ่งโครงการนี้ได้กลายเป็นกรอบการดำเนินนโยบายหลักของหอการค้าจังหวัดเชียงรายต่อเนื่องมาโดยตลอด

โดยการก่อตั้ง “โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ได้มีความคิดริเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะพัฒนาการค้าชายแดนระหว่างประเทศทั้งสี่ จึงได้เกิดแนวคิดที่จะตั้งเขตเศรษฐกิจขึ้น โดยอาศัยความร่วมมือจากประเทศ ไทย-พม่า-ลาว-จีน (ยูนนาน) เพื่อให้เกิดความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคนี้ หอการค้าจังหวัดเชียงรายจึงได้นำเสนอแนวคิดดังกล่าวสู่สังคมอย่างมีกลยุทธ์ โดยได้อาศัยการจัดสัมมนาพร้อมกับสื่อมวลชนในเครือข่ายกัน และได้มีการประชาสัมพันธ์โครงการนี้อย่างต่อเนื่องผ่านสื่อท้องถิ่นและสื่อระดับประเทศ พร้อม ๆ กับการผลักดันสู่ช่องทางต่าง ๆ อาทิ กรอ.จังหวัด หอการค้าไทย ผ่านหน่วยงานของรัฐ และผลักดันผ่านดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ (รองนายกรัฐมนตรี ช่วงรัฐบาลนายทศพร พลิกภัย สมัยแรก) รวมไปถึงการนำเสนอผ่านทูตต่างประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา แคนาดา และออสเตรเลีย จนกระทั่งเกิดความร่วมมือระหว่างสี่ประเทศในที่สุด และกลยุทธ์การนำเสนอผลักดันนี้ก็ได้ออกมาเป็นต้นแบบแก่การดำเนินการของหอการค้าจังหวัดอื่นๆ ด้วย

ความพยายามในการผลักดัน “โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ของหอการค้าจังหวัดเชียงราย นั้นได้ส่งผลให้ภาครัฐเห็นถึงความสำคัญ และหันมาให้ความสำคัญโดยเฉพาะในสมัยนายกรัฐมนตรี ทศพร พลิกภัย สมัยแรก และได้กลายเป็นโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคระหว่างสี่ประเทศ และในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย สมัยที่สอง โดยรองนายกรัฐมนตรี นายศุภชัย พานิชภักดิ์ ในฐานะประธานคณะกรรมการเพื่อการสนับสนุนการค้าชายแดนและคณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือในการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ก็ได้มีการสานต่อโดยได้กำหนดนโยบายผลักดันสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและ GMS ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และในที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อการสนับสนุนการค้าชายแดน เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ได้มติให้กรมการค้าต่างประเทศ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการเพื่อกาสนับสนุนการค้าชายแดน ร่วมกับหอการค้าไทยให้ช่วยผลักดันให้เกิดความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ในด้านการดำเนินงานในระดับระหว่างประเทศนั้น หอการค้าจังหวัดเชียงรายก็ได้เป็นผู้ดำเนินการประสานงานเพื่อให้ประเทศสมาชิกเห็นประโยชน์ของโครงการความร่วมมือ โดยในระยะแรกนั้น ประเทศจีน และพม่า ให้ความสนใจจะเข้าร่วมโครงการนี้ แต่ประเทศลาวยังไม่สนใจที่จะเข้าร่วมด้วย จนกระทั่งเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2532 คณะกรรมการหอการค้าเชียงรายได้เดินทางไปเยือนแขวงบ่อแก้ว เมืองห้วยทราย ลาว โดยได้มีการเจรจาการค้าร่วมกันและให้มีการเปิดด่านการค้าที่ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ต่อมาเดือนกรกฎาคม ในปีเดียวกัน หอการค้าเชียงรายร่วมกับมณฑลยูนนาน ได้ลงนามความสัมพันธว่าด้วยความร่วมมือทางการค้าและการท่องเที่ยวพร้อมทั้งหารือเกี่ยวกับการสร้างเส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำในการเชื่อมโยงเชียงรายกับยูนนาน ซึ่งนำไปสู่การจัดประชุมร่วมกันทั้งสี่ประเทศภายใต้โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2533 และต่อมาในสมัยรัฐบาล

นายกรัฐมนตรี ชวน หลีกภัย สมัยแรก ประเทศไทยได้จัดเป็นเจ้าภาพการประชุมหารือในระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส 4 ประเทศ ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 24-25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2536 และครั้งที่สองเมื่อวันที่ 24-25 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ณ นครคุนหมิง ที่ประชุมเห็นชอบและตัวแทนรัฐบาลทั้งสี่ประเทศได้ลงนามยอมรับแผนพัฒนาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจร่วมกัน โดยมีการร่วมกันวางโครงข่ายพัฒนาระบบคมนาคม การสื่อสาร พลังงานและการท่องเที่ยว โดเมนการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งเป็นประเด็นแรกในการพิจารณา เนื่องจากเป็นพื้นฐานสำคัญของการขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนในอนาคต<sup>1</sup>

โดยวัตถุประสงค์สำคัญของโครงการคือเพื่อร่วมจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ ขยายความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยมุ่งเน้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจโดยรวม ทั้งการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยวในกรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ต่อมาในภายหลังโครงการนี้จึงได้ขยายตัวเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 6 ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว เวียดนาม กัมพูชา และจีน (ยูนนาน) ซึ่งมีชื่อว่า “โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Subregion (GMS)” โครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจจึงได้กลายมาเป็นกรอบความร่วมมือเล็กในกรอบความร่วมมือใหญ่ GMS นั่นเอง

#### 4.2.2 บทบาทในการผลักดันนโยบายให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

นอกจากบทบาทในการผลักดันเชิงนโยบายแล้ว หอการค้าจังหวัดเชียงรายยังได้มีความพยายามที่จะดำเนินการผลักดันผ่านช่องทางต่าง ๆ เพื่อให้โครงการนี้เกิดผลเป็นรูปธรรมขึ้น อย่างต่อเนื่อง โดยมีการดำเนินการทั้งภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศ ได้แก่

##### 4.2.2.1 โครงการการสร้างเส้นทางแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก-เชียงตุง-ด้าลัว

โครงการนี้เป็นความร่วมมือด้านการคมนาคมขนส่งเพื่อสร้างเส้นทางคมนาคมทางบกเชื่อมไทย-พม่า-จีนตอนใต้ (ยูนนาน) รวมระยะทางประมาณ 250 กิโลเมตร ซึ่งเป็นแผนงานที่ได้ถูกนำเสนอเป็นอันดับต้น ๆ เพื่อส่งเสริมการค้าและการท่องเที่ยวระหว่างกัน โดยหอการค้าจังหวัดเชียงรายเริ่มต้นดำเนินการตั้งแต่ทำการสำรวจเส้นทางร่วมกับ กรอ.จังหวัดเชียงราย จากนั้นได้ดำเนินการผลักดันโดยตรงต่อทางการพม่า โดยในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540 นายวิวัฒน์ ศิริจางคพัฒน์ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงรายในขณะนั้น ได้นำคณะกรรมการหอฯ เข้าพบพันเอกอุ วุน จี (ผู้ว่าราชการจังหวัดท่าขี้เหล็ก) และพันเอกเอ มิน จู ที่จังหวัดเชียงตุง เพื่อหารือและขอความร่วมมือในการสนับสนุนการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวไทย-พม่า ซึ่งทางการพม่าก็เห็นพ้อง

<sup>1</sup> ษนา ยศตระกูล, “หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ศึกษาบทบาทหอการค้าจังหวัดเชียงราย และหอการค้าจังหวัดตาก ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า,” (วิทยานิพนธ์ )ร.ม.( ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 68-70



พร้อมทั้งเสนอให้มีการพบปะพูดคุยกันระหว่างภาคเอกชนฝ่ายไทยกับทางท้องถิ่นพม่าอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงแรกนั้นรัฐบาลไทยอนุมัติงบประมาณ 300 ล้านบาทในการสร้างเส้นทางจากท่าซีเหล็กถึงเชียงตุง ในรูปของเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำแก่รัฐบาลพม่า แต่ต่อมาเมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศไทยปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลไทยจึงได้ประกาศขอยกเลิกสัญญาเงินกู้เมื่อวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 ซึ่งทางหอการค้าเชียงรายเห็นว่าการกระทำเช่นนี้ ทำให้ไทยสูญเสียโอกาสในการสร้างอำนาจในการต่อรองทางการเมืองต่อรัฐบาลพม่า เพราะเสียโอกาสในการแสดงตนเป็นที่พึ่งพาของรัฐบาลพม่า ทำให้รัฐบาลพม่าหันไปพึ่งพาซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลในแถบนั้น โดยกลุ่มว่าได้เข้ามาในนามของบริษัท หงบังกรุ๊ปจำกัด เพื่อดูแลการก่อสร้างเส้นทางต่อ<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตามปัจจุบันเส้นทางสายนี้ได้สร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว สามารถเปิดใช้งานได้โดยใช้เวลาในการเดินทางจากแม่สายไปเชียงตุงไม่เกิน 3 ชั่วโมง และจากเชียงตุงไปชายแดนจีนไม่เกิน 2 ชั่วโมง ซึ่งหมายความว่าสามารถเดินทางจากเชียงรายไปยังเชียงรุ่งได้ภายใน 1 วัน จากเดิมต้องใช้เวลาราว 3 วัน การพัฒนาเส้นทางสายนี้จึงเท่าเป็นการเพิ่มศักยภาพเศรษฐกิจชายแดนระหว่างไทย-พม่า-จีน

#### 4.2.2.2 โครงการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่สอง

เนื่องจากนโยบายของหอการค้าจังหวัดเชียงรายที่ต้องการสนับสนุนการค้า การลงทุน ภายใต้กรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และเพื่อรองรับเส้นทางการค้าและการท่องเที่ยวแม่สาย-ท่าซีเหล็ก-เชียงตุง-ต้าลี่ ประกอบกับสะพานเชื่อมอำเภอแม่สาย-ท่าซีเหล็กที่มีอยู่ในปัจจุบันทรุดโทรมลงและคับแคบ อีกทั้งต้องใช้ในการผ่านแดนของนักท่องเที่ยวด้วย จึงทำให้การสัญจรติดขัดไม่สะดวก หอการค้าจังหวัดเชียงรายจึงได้นำเสนอต่อรัฐบาลไทยให้มีการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่สองขึ้น และผลักดันผ่าน ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ รองนายกรัฐมนตรี และประธานคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการค้าชายแดนในขณะนั้น อีกทั้งยังได้นำเสนอต่อสังคมโดยรวมผ่านการจัดประชุมสัมมนา ร่วมกับสื่อมวลชนเครือข่ายในขณะนี้

ซึ่งในที่สุดการประชุมคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการค้าชายแดนครั้งที่ 4/2542 วันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2542 ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการได้ โดยมีมติให้กระทรวงคมนาคมประสานกับฝ่ายพม่าเพื่อร่วมกันชี้จุดก่อสร้าง ซึ่งทางการพม่าก็เห็นชอบด้วยโดยในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2542 พลโท ชิ่น ยุ้น ได้เดินทางมาตรวจสถานที่ก่อสร้างบริเวณตำบลแม่สายแต่ก็ยังไม่มีการกำหนดจุดก่อสร้างที่แน่นอนแต่อย่างใด จนกระทั่งภายหลังการเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการของพลโท ชิ่น ยุ้น เมื่อวันที่ 3-5 กันยายน พ.ศ. 2544 และได้มีการหารือเรื่องนี้อีกครั้งกับ นายกรัฐมนตรี ทักษิณ ชินวัตร โดยฝ่ายไทยจะรับเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างทั้งหมด และได้กำหนดจุดสร้าง

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 73

สะพานขึ้นที่บริเวณบ้านสันผักอี ตำบลแม่สาย อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงรายและบ้านสันทราย จังหวัดท่าขี้เหล็กของพม่า ต่อมาเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2544 ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ และนายวันมูหะมัดนอร์มหา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ได้ประชุมร่วมกับ พลโท ชิน ยุ้น ที่จังหวัดท่าขี้เหล็ก เพื่อหารือในรายละเอียดโดยได้มีการประมาณการว่าสะพานแห่งนี้จะเริ่มเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ. 2545 แต่ก็ต้องมาหยุดชะงักอีกครั้งเนื่องจากเกิดวิกฤตการณ์ในความสัมพันธ์ไทย-พม่า ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545<sup>1</sup>

แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันสะพานข้ามแม่น้ำสายได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ และเปิดใช้อย่างเป็นทางการไปแล้ว เมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2549 โดยมี นายกันตธีร์ ศุภมงคล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศมาร่วมเปิดงาน

รูปที่ 23: ภาพงานวันเปิดสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2549



ที่มา: ภาพโดยผู้เขียน, 2549.

#### 4.2.2.3 การสร้างสายสัมพันธ์กับภาคเอกชนต่างประเทศ

การสร้างสายสัมพันธ์กับภาคเอกชนพม่า

การสร้างความสัมพันธ์กับ"หอการค้าอย่างกุ่ม" ซึ่งมีการหารือพบปะกันภายใต้กรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในรูปของ "คณะกรรมการเพื่อโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (คสศ.)" ของหอการค้า โดยในการประชุมปี พ.ศ. 2549 ที่จังหวัดน่านนั้น ได้มีผู้แทนเอกอัครราชทูตและกงสุลประจำประเทศต่าง ๆ เข้าร่วมประชุม ซึ่งในที่ประชุมได้มีความเห็นให้มีการเชื่อมโยงโครงการกับอาณาบริเวณที่กว้างขวางขึ้น ในเส้นทางที่หลากหลายขึ้น ในด้านการคมนาคมทางบกกับประเทศพม่า ลาว จีน และประเทศเวียดนาม ในส่วนของการร่วมมือจังหวัดเชียงราย-ท่าขี้เหล็ก มีมติ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 78

เห็นชอบให้ดำเนินการส่งเสริมพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวใหม่จาก “แม่สาย-ท่าซี้เหล็ก-ตองยี-ทะเลสาบอินเล” โดยทั้งสองประเทศจะได้มีการผลักดันให้มีการสร้างเส้นทางดังกล่าว ซึ่งสามารถเชื่อมโยงไปเมืองหลวงใหม่ของพม่าได้<sup>1</sup>

การพบปะกันในรูปแบบของ “การจัดกิจกรรมทัศนศึกษา” ซึ่งได้เคยมีการจัดในเส้นทาง “เชียงราย-ตองยี-ทะเลสาบอินเล” ในวันที่ 6-4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ของนักธุรกิจไทย กับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งประโยชน์ทางการพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนการท่องเที่ยว และจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในการศึกษาโอกาสทางการค้าการลงทุน<sup>2</sup>

การสร้างความสัมพันธ์กับ “หอการค้าท่าซี้เหล็ก” ซึ่งเป็นเมืองที่อยู่ติดกับแม่สาย ซึ่งได้มีการเริ่มขึ้นในเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 และมีเป้าหมายว่าจะประชุมร่วมกันทุกเดือน ซึ่งในที่ประชุมได้มีการพูดคุยกันในเรื่องของแรงงานต่างด้าวในไทย ซึ่งทางหอการค้าท่าซี้เหล็กได้ชี้แจงว่าขณะนี้รัฐบาลพม่าได้ประกาศให้ขึ้นทะเบียนแรงงานที่สนใจจะไปทำงานในประเทศไทย เพื่อจะได้ทำหนังสืออนุญาตทำงาน และเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย เพื่อจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการเข้ามาทำงานในฝั่งไทยอย่างไม่เป็นระบบอีกต่อไป ทั้งนี้รัฐบาลพม่าจะให้สิทธิแก่แรงงานพม่าที่ได้ขึ้นทะเบียนกับนายจ้างและเคยทำงานในฝั่งไทยก่อน ส่วนผู้ที่ยังไม่เคยมาทำงานฝั่งไทยก็จะให้ สิทธิในลำดับถัดไป ซึ่งในส่วนของไทยกำลังดำเนินการในการจัดตั้งศูนย์แรงงานต่างด้าวที่อำเภอแม่สาย เพื่อรองรับระบบการจัดการแรงงานที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น<sup>3</sup>

#### การสร้างสายสัมพันธ์กับภาคเอกชนจีน

การสร้างความสัมพันธ์กับหอการค้ายูนนาน โดยได้มีการพบปะหารือกับคณะกรรมการหอการค้ามณฑลยูนนาน ประเทศจีน อยู่เป็นประจำ เพื่อหารือตามแผนยุทธศาสตร์เสริมสร้างการค้าในกรอบสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจไทย-จีน ลาวและพม่า และเพื่อกระชับความสัมพันธ์และขยายขอบเขตการค้าเป็นพิเศษ โดยได้มีการตั้งคณะทำงาน ของแต่ละฝ่ายขึ้นมา เพื่อเป็นตัวกลางในการผลักดันการค้าการลงทุนของแต่ละประเทศ ในทิศทางเดียวกัน จะมีการทำงานร่วมกันระหว่างทั้งสององค์กร ลักษณะคู่ขนานไปกับภาครัฐไทย-จีน<sup>4</sup>

การร่วมมือกับบริษัทเอกชนของจีน ได้แก่ “สมาคมยูนนานโมเดิร์นโลจิสติกส์” ซึ่งมีสมาชิกเป็นผู้ให้บริการด้านการจัดการการขนส่งในมณฑลยูนนานรวมกว่า 300 บริษัท และมีสัดส่วนด้านการขนส่งในยูนนานมากกว่า 60 % โดยได้ร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการไทยทั้งในด้านการขนส่งและ

<sup>1</sup> “สี่เหลี่ยมศก.รุกเชื่อมมณฑลจีนได้ ปลุกค้าชายแดน,” ประชาชาติธุรกิจ(14 กันยายน 2549)

<sup>2</sup> หอการค้าจังหวัดเชียงราย, “รายงานการประชุม,” 1/2549. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>3</sup> “หอการค้าเชียงรายจับมือหอการค้าท่าซี้เหล็กขยายสัมพันธ์,” เชียงใหม่นิวส์(10 มกราคม 2550)

<sup>4</sup> “นำทัพเห็นฟ้าบุญยูนนานสานฝันสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ,” เชียงใหม่นิวส์(6 ตุลาคม พ.ศ. 2549)

การค้า โดยสมาคมจะเป็นตัวกลางในการเชื่อมและอำนวยความสะดวกระหว่างผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเทศเข้าด้วยกัน เพื่อทำให้เกิดความเข้มแข็งทางการค้า เนื่องจากปัจจุบันไทยเป็นประเทศที่มีศักยภาพที่ดีในการจะเป็นประตูขนถ่ายสินค้าออกสู่ภูมิภาคอื่นของโลก<sup>1</sup>

นอกจากนี้ทางหอการค้าจังหวัดเชียงรายยังได้จัดให้มีการดูงาน เกี่ยวกับกิจการต่างๆในจีน เช่น การดูงานด้านการจัดการการขนส่งที่นครคุนหมิง เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 และการดูงาน การตั้งนิคมอุตสาหกรรมของจีนที่ ม่อฮาน (Mo han) เป็นต้น

#### รูปที่ 24: สร้างสัมพันธ์กับภาคเอกชนจีน



การสร้างสัมพันธ์กับหอการค้ายูนนาน



พิธีลงนามบันทึกความเข้าใจ  
เพื่อการพัฒนาาระบบเครือข่ายโลจิสติกส์

ที่มา: หอการค้าจังหวัดเชียงราย

#### 4.2.2.4 การเตรียมความพร้อมของภาคเอกชนไทย

หอการค้าจังหวัดเชียงรายมีนโยบายที่มุ่งเน้นการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ เพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของภาคเอกชนไทย โดยมีกิจกรรมมากมาย เช่น การจัดสัมมนาวิชาการ และการจัดฝึกอบรมแก่สมาชิกและผู้ประกอบการเป็นประจำ โดยร่วมกับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง วิทยาลัยอาชีวศึกษาจังหวัดเชียงราย และสถาบันราชภัฏเชียงรายในการดำเนินงาน นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาบุคลากรเพื่อป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมขนส่งที่กำลังจะเติบโตในอนาคต ซึ่งขณะนี้ นอกจากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงที่จัดหลักสูตรการเรียนการสอนรองรับกิจกรรมทางธุรกิจในสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องแล้ว คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ก็จะเปิดหลักสูตรการจัดการการขนส่ง และวิศวกรรมการขนส่ง ขึ้นในปีการศึกษา 2551 เช่นเดียวกับทาง

<sup>1</sup> "หอการค้าเชียงรายเดินหน้าเชื่อม4ชาติ," ฐานเศรษฐกิจ (6 มี.ค. - 8 มี.ค. 2551)

อาชีวศึกษาเชียงราย ที่มีหลักสูตรวิชาการจัดการการขนส่งในระดับ ปวช.-ปวส. และหอการค้าจังหวัดเชียงราย ยังได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการร่วมวิพากษ์-บรรยายในหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นด้วย<sup>1</sup>

รูปที่ 25: ภาพแสดงบทบาทในการพัฒนาบุคลากรเพื่อป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมการขนส่ง



ร่วมกับวิทยาลัยอาชีวศึกษาเชียงราย  
จัดบรรยาย



นักศึกษาหลักสูตร  
วิชาการจัดการอุตสาหกรรมการขนส่ง

ที่มา: หอการค้าจังหวัดเชียงราย

นอกจากนี้หอการค้าจังหวัดเชียงรายยังได้มีความร่วมมือกับหอการค้าอื่นๆของจังหวัดในภาคเหนือคือหอการค้าเขต 9 (เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน) และหอการค้าเขต 10 (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) เพื่อที่จะผลักดันโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจนี้ให้เป็นรูปธรรม โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจขึ้น อันเป็นคณะกรรมการของภาคเอกชนไทย เพื่อทำหน้าที่ในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างหอการค้าจังหวัดในเขต 9 และ 10 เกี่ยวกับการพัฒนาชายแดนและการพัฒนาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ และทำหน้าที่ผลักดัน ต่อรองกับรัฐบาลแทนการที่หอการค้าแต่ละจังหวัดจะไปดำเนินการเอง<sup>2</sup> และได้มีความพยายามที่จะสร้างเครือข่ายและคลัสเตอร์ที่มีขีดความสามารถในการแข่งขัน

<sup>1</sup> "ปีหนูทุนเชียงรายลุ้นสร้างคน หนุน Logisticรับสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ," ผู้จัดการออนไลน์ (31 ธันวาคม 2550)

<sup>2</sup> ชนา ยศตระกูล, "หอการค้าจังหวัดในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ศึกษาบทบาทหอการค้าจังหวัดเชียงรายและหอการค้าจังหวัดตาก ในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า," (วิทยานิพนธ์ )ร.ม.( ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 71

รูปที่ 26: ภาพแสดงการออกเยี่ยมสมาชิกและผู้ประกอบการ



ที่มา: หอการค้าจังหวัดเชียงราย

#### 4.2.3 กลไกในการทำงานร่วมกับภาครัฐ

ในปัจจุบันหอการค้าจังหวัดเชียงรายยังคงมีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อผลักดันโครงการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง โดยปัจจุบันกลไกที่สำคัญได้แก่ การประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการของหอการค้าและหน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ซึ่งจะจัดให้มีการประชุมกันทุก ๆ 1-2 เดือน โดยได้รับการตอบรับอย่างดีจากหน่วยงานราชการในจังหวัด ดังจะเห็นได้จากการที่มีการส่งเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของหน่วยงานนั้น ๆ เข้าร่วมประชุมอย่างต่อเนื่อง และมีการพบปะหารือระหว่างคณะกรรมการหอการค้าและผู้ว่าราชการจังหวัด<sup>1</sup> ซึ่งวาระต่าง ๆ ของการหารือกันนั้นส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการทำความเข้าใจเรื่องของนโยบายรัฐ ความต้องการของภาคเอกชนในจังหวัด การหาแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดร่วมกัน รวมถึงการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นร่วมกัน ซึ่งการประชุมดังกล่าวทำให้การทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชนในจังหวัดที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างสอดคล้องและเกื้อหนุนกันมากขึ้น โดยหน่วยงานที่เข้าร่วมประชุมได้แก่

<sup>1</sup> หอการค้าจังหวัดเชียงราย, "รายงานการประชุม," 2549 - 2550. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ตารางที่ 8: แสดงหน่วยงานที่เข้าร่วมการประชุมที่จัดโดยหอการค้าจังหวัดเชียงราย

หน่วยงานภาคเอกชน	หน่วยงานภาครัฐ
-คณะกรรมการฝ่ายต่างๆของหอการค้า -ห้างร้าน บริษัท กลุ่มองค์กรที่เกี่ยวข้องตามวาระการประชุม -ตัวแทนจากสถานศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เป็นต้น	-พาณิชย์จังหวัดเชียงราย -ผอ.ททท.ภาคเหนือ เขต 2 -ขนส่งจังหวัดเชียงราย -แรงงานจังหวัดเชียงราย -อุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย -นายด่านศุลกากร -นายด่านตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น

ที่มา: จัดทำโดยผู้เขียน

จะเห็นได้ว่าหอการค้าจังหวัดเชียงรายเป็นองค์กรที่มีบทบาทอย่างสูงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงราย โดยมีบทบาทในเชิงรุกเพื่อขยายเศรษฐกิจของจังหวัดเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน และมีบทบาทสำคัญในการประสานงานระหว่างผู้ประกอบการในจังหวัดและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐและเอกชนจากในและนอกประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาค ซึ่งจังหวัดเชียงรายในฐานะเมืองหน้าด่านต้องเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ที่กำลังจะเกิดขึ้น

#### 4.3 ผลกระทบของการดำเนินงานต่อเศรษฐกิจอำเภอแม่สาย

บทบาทของภาครัฐและเอกชนต่างๆดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ได้ส่งผลต่อการพัฒนาเป็นที่ยั่งยืนโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจในหลายระดับ ซึ่งในหัวข้อนี้จะพิจารณาเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยแยกพิจารณาตามประเด็นต่างๆดังต่อไปนี้

##### 4.3.1 การสร้างด่านพรมแดนสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 และที่ทำการด่าน

###### ชายแดน

จากการที่รัฐมีนโยบายที่จะเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน ทางด้านการค้าการลงทุน และการท่องเที่ยว โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้ด่านศุลกากรแม่สายเป็นประตูสู่จีนตอนใต้โดยใช้เส้นทาง R3B กรมศุลกากรจึงได้มีการดำเนินการสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่และสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 ขึ้น ในบริเวณหมู่บ้านสันผักอี ตำบลแม่สาย โดยได้เวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้าง

ประมาณ 230 ไร่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่ถูกเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรมเกือบทั้งหมด ทำให้ต้องเปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกรรมหันไปรับจ้างแทน

“สร้างด่านใหม่ทำให้เสียพื้นที่การเกษตรไปมาก เมื่อก่อน เป็นพื้นที่เกษตรหมดนะตรงนั้น 200 กว่าไร่...ชาวบ้านก็มีส่วนเต็มใจบางส่วนก็ไม่เต็มใจ แต่ส่วนใหญ่ที่ดินก็กลายเป็นของนายทุนหมดแล้วตั้งแต่ก่อนมีการเวนคืน...พอได้เงินค่าเวนคืนมาก็ไม่ค่อยใช้ให้เป็นประโยชน์กัน”<sup>1</sup>

ด่านแห่งใหม่จะเน้นส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ของผู้ประกอบการที่มีปริมาณการค้าสูง เนื่องจากเน้นที่จะอำนวยความสะดวกทางด้านพิธีการทางศุลกากร กฎระเบียบขั้นตอนต่างๆของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อการค้าชายแดนของคนในพื้นที่เท่าที่ควร เพราะการค้าชายแดนของคนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีปริมาณการค้าขนาดเล็กบางส่วนไม่จำเป็นต้องผ่านพิธีการทางศุลกากรอยู่แล้ว เช่น การซื้อสินค้าอุปโภคบริโภคของแรงงานพม่าที่เข้ามาทำงานในแม่สายในแต่ละวัน หรือผู้ประกอบการร้านค้ารายย่อยที่ข้ามฝั่งมาซื้อสินค้าไปจำหน่ายในประเทศพม่า เป็นต้น เหล่านี้ล้วนเป็นการค้ารายย่อยซึ่งถ้าเป็นกรณีของการค้าที่มีมูลค่าไม่เกิน 20,000 บาท ก็เสียเพียงแค่ภาษีปากกระวาง คือผ่านการประเมินภาษีโดยเจ้าหน้าที่ศุลกากร ณ ด่านพรมแดน ไม่จำเป็นต้องผ่านพิธีทางศุลกากรใดๆ การค้ารายย่อยเหล่านี้แม้ว่าจะไม่ได้ถูกบันทึกรวมเข้าไปในสถิติการค้าชายแดนของด่านศุลกากร แต่ก็เป็นที่คาดเดาได้ว่าหากรวบรวมแล้วก็จะมีปริมาณที่มาก และเป็นมูลค่าการค้าชายแดนของท้องถิ่นที่แท้จริง ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในพื้นที่และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นต่างให้มองว่าด่านแห่งใหม่ไม่ได้เอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในพื้นที่เท่าที่ควร

“ก็คงไม่ได้ใช้หรือเราไม่ได้ค้าขายใหญ่โตอะไร ก็ขายคนแถวๆนี้”<sup>2</sup>  
 “มาสร้างสะพานแห่งใหม่ชาวบ้านที่นี่ก็ไม่ค่อยได้อะไร อนาคตก็ได้ ภาษีบ้างนิดหน่อย ส่วนใหญ่มีแต่สร้างปัญหา”<sup>3</sup>

นอกจากนี้แล้วโครงการนี้ยังได้สร้างปัญหาให้กับชุมชนในพื้นที่อีกด้วย เช่น ปัญหาการก่อสร้างที่ไปสร้างความเสียหายให้กับคลองชลประทานที่ใช้ในการเกษตรในพื้นที่ไม่น้อยกว่า 1,000

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่สาย, 9 เมษายน 2551.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ ผู้ประกอบการร้านค้าเครื่องอุปโภคบริโภค, 8 เมษายน 2551.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่สาย, 9 เมษายน 2551.



ไร่ ปัญหาดนในชุมชนที่ถูกตัดขาดจากการก่อสร้างโครงการ และปัญหาเรื่องน้ำเสีย<sup>1</sup> นอกจากนี้ การสร้างด่านแห่งใหม่ยังทำให้รถบรรทุกขนส่งสินค้าต้องเปลี่ยนเส้นทางขนส่งใหม่ผ่านแหล่งชุมชน และก่อให้เกิดปัญหาทำให้ชาวบ้านต้องมีการร้องเรียนไปยังด่านบ่อยครั้งผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่นการ ร้องเรียนโดยตรงต่อสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของด่านศุลกากรแม่สาย

“อยากให้ทางด่านศุลกากรแม่สายช่วยกรุณาตัดเดือนเรื่อง รถบรรทุกสินค้าที่นำเข้าและส่งออกประเทศพม่า มี อุปกรณ์ ก่อสร้างหลายชนิด ปูนซีเมนต์ เปลือกบง ผลไม้ ที่วิ่งผ่านทุกวัน เส้นทางนี้ไปทาง ผ่านโรงเรียนบ้านปาย่าง ตลาดปาย่าง การจราจร แหว ๆ หน้าตลาดติดขัดอยู่แล้ว รถบรรทุกยังขับเร็วมาก ๆ บาง วันก็เกือบชนเด็ก และผู้คนที่ไปจับจ่ายซื้อของ อยากจะขอความ กรุณาช่วยหลีกเลี่ยงถนนเส้นนี้ไปวิ่งเส้นทางนบายพาสบ้าง เพื่อ ความปลอดภัยของชาวบ้าน บางทีคนขับรถอาจจะเห็นว่า ประหยัดเวลาแต่ถ้าวันไหนที่เกิดรถชนขึ้นมาใครจะรับผิดชอบ”<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่าโครงการนี้สร้างขึ้นมากเพื่อรองรับกับการค้าขนาดใหญ่ การค้าขนาดเล็กของผู้ประกอบการในพื้นที่นั้นยังไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร อีกทั้งยังกลับเป็นการสร้างความเดือดร้อน ต่อประชาชนในพื้นที่บางส่วนด้วย

#### 4.3.2 ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง

อำเภอแม่สายเป็นจุดสำคัญที่มักมีการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานผิดกฎหมายชาว พม่า และยังมีผู้ใช้แรงงานชาวพม่ามากอีกด้วย เนื่องจากเป็นอำเภอที่อยู่ติดชายแดน ซึ่งทางรัฐได้ มีการผ่อนผันให้สามารถเข้ามาทำงานได้ จึงทำให้มีแรงงานพม่าเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมากโดย เกือบทั้งหมดจะไม่มีใบอนุญาตถูกต้อง ซึ่งทำให้หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งตำรวจ, ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองหรือแม้กระทั่งกองทัพ ไม่สามารถดูแลควบคุมได้อย่างทั่วถึง เป็นช่องทาง ให้ขบวนการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองใช้ในการลักลอบนำแรงงานเข้าไปยังพื้นที่ชั้นในของประเทศ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ พบว่า มีแรงงานเข้ามาทำงานในอำเภอแม่สายและลักลอบอยู่อาศัยในอำเภอ แม่สายเป็นจำนวนมากทั้งตามบ้านพักอาศัย ตามโรงงานต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งมาอยู่กันเป็นชุมชน

<sup>1</sup> “ชาวแม่สายไวรัฐล่าเอียง ทำสะพานข้ามแม่สาย 2 ขวางทางน้ำชาวบ้าน,” แนวหน้า (26 เมษายน 2549)

<sup>2</sup> ชาวบ้านปาย่าง. ร้องเรียนเรื่องรถบรรทุก (ออนไลน์). แหล่งที่มา :

ซึ่งแรงงานเหล่านี้บางส่วนเข้ามาอยู่เพื่อที่จะรอคอยโอกาสในการหลบหนีเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศต่อไป

“แรงงานที่เข้ามาหลบอาศัยอยู่ก็ยังไม่เป็นปัญหา แต่ก็ยังหัวน่ๆ เพราะมีเยอะเป็นพวกประชากรแฝง มาอยู่ตามบ้าน ตามโรงงานต่าง ๆ... มาอยู่เป็นหมู่บ้านเลยก็มี อย่างหมู่บ้านป่าแดง หมู่บ้านร้องพระเจ้า คือเค้ามาอยู่กันเป็นหมู่บ้านแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้ขึ้นให้เป็นหมู่บ้าน ก็ยังอยู่ในหมู่บ้านป่าแดงอยู่ แต่ก็ถือว่าเค้าเป็นหมู่บ้านหนึ่ง เวลามีนงานเทศกาลต่าง ๆ มีขบวนแห่เค้าก็มีขบวนของเค้าต่างหาก”<sup>1</sup>

“หลายหมู่บ้านหน้าไม่ซ้ำกันเลย เปลี่ยนหน้ามาทุกปี ส่วนมากก็เป็นหมู่บ้านตามริมน้ำ คือมาอยู่กันแล้วก็สวมบัตรของคนที่เคยอยู่ก่อนรอโอกาสลักลอบ”<sup>2</sup>

ปัญหาดังกล่าวเป็นสิ่งที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องต่างให้ความสนใจเป็นอย่างมาก เนื่องจากกระทบถึงปัญหาในด้านของความมั่นคงของชาติ ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลในเรื่องนี้โดยตรงได้แก่ ด่านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย ซึ่งในปัจจุบันก็ได้ยึดแนวทางการประนีประนอมเพื่อให้แรงงานเหล่านี้สามารถเข้ามาทำงานในอำเภอแม่สายได้เพื่อตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจ ทำให้ในปัจจุบันมีแรงงานเข้ามาทำงานในเขตตำบลที่ติดกับชายแดนเป็นจำนวนมาก ทั้งในด้านการเกษตร และเข้าสู่ภาคการท่องเที่ยวซึ่งกำลังเติบโตอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน โดยส่วนใหญ่จะเข้ามาทำงานในลักษณะเข้าไปเย็นกลับ โดยจะข้ามแดนเข้ามาในช่วงเช้าและไปรวมตัวกันอยู่ตามจุดนัดพบเพื่อรอให้ผู้ที่ต้องการว่าจ้างมารับไปทำงาน เช่น บริเวณตลาดเหมืองแดง ในเขตเทศบาลตำบลแม่สาย และมีบางส่วนที่ลักลอบอยู่อาศัยตามบ้านเรือนหรือตามโรงงานต่าง ๆ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ทางด่านก็ได้ยึดแนวทางการปราบปรามควบคู่กันไปด้วย โดยการพยายามที่จะจับกุมแรงงานผิดกฎหมายเหล่านี้และผลักดันกลับประเทศ ซึ่งภาพที่มีการควบคุมตัวแรงงานต่างด้าวของเจ้าหน้าที่จะสามารถพบเห็นได้ทั่วไปในเขตชุมชน โดยจะมีการผลักดันกลับตามช่องทางของจุดผ่อนปรนต่าง ๆ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณจุดผ่อนปรนพบว่าจะมีการผลักดันกลับแทบจะทุกวันในช่วงเย็น ซึ่งแรงงานเหล่านี้ส่วนหนึ่งก็มาจากการจับกุมจากพื้นที่อื่นด้วย

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ หัวหน้าสำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้าง, 10 เมษายน 2551.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่อนามัยตำบลเกาะช้าง, 8 สิงหาคม 2550.

รูปที่ 27: ภาพแสดงสถานการณ์แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายในอำเภอแม่สาย



จุดรวมตัวของแรงงานต่างด้าว

เพื่อรอผู้มาว่าจ้างบริเวณตลาดเหมืองแดง

ที่มา: ภาพโดยผู้เขียน, 2551.



การผลักดันแรงงานต่างด้าวกลับ

ณ จุดผ่อนปรนสายลมจอย

จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายดังกล่าวนั้น แม้ว่าจะสามารถลดจำนวนแรงงานผิดกฎหมายในพื้นที่เพื่อลดอัตราเสี่ยงในการลักลอบหลบหนีเข้าสู่พื้นที่ชั้นในได้ อีกทั้งยังไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจมากนัก แต่ยังคงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเนื่องจากแรงงานเหล่านี้เมื่อถูกผลักดันกลับประเทศก็สามารถกลับเข้ามาอีกได้อย่างง่ายดาย ทำให้วงจรการลักลอบหลบหนีและการจับกุมนี้ดำเนินอยู่อย่างไม่สิ้นสุด อีกทั้งเมื่อมองในภาพรวมแล้วนโยบายเช่นนี้ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาแรงงานลักลอบหลบหนีเข้าสู่พื้นที่ชั้นในได้ ดูได้จากสถิติแรงงานผิดกฎหมายในประเทศ ซึ่งมีเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา

#### 4.3.3 ความร่วมมือระหว่างประเทศกับเศรษฐกิจท้องถิ่นอำเภอแม่สาย

อำเภอแม่สายเป็นพื้นที่สำคัญที่ถูกวางไว้ในยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงเศรษฐกิจเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ, GMS และ ACMECS โดยถูกวางเป้าหมายการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าและการท่องเที่ยวของอนุภูมิภาค ซึ่งได้มีการเดินหน้าโครงการมากมาย ทั้งการปรับปรุงถนนสาย R3B, การสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ เป็นต้น โดยมีการร่วมงานกันทั้งหน่วยงานจากภาครัฐและเอกชนตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวก็ส่งผลให้ปริมาณการค้าเติบโตอย่างต่อเนื่องจาก 1,916 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2548 เป็น 2,111.89 ล้านบาท และ 2,489.38 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2550 ตามลำดับ ซึ่งปริมาณการค้าดังกล่าวเป็นสถิติจากด่านศุลกากรที่เก็บบันทึกเฉพาะสินค้าที่ต้องผ่านพิธีการทางศุลกากร ไม่ได้นับรวมการค้าของผู้ค้ารายย่อยในท้องถิ่นแต่อย่างใด ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในท้องถิ่น ต่างมี

ความเห็นว่าคุณร่วมมือทางเศรษฐกิจดังกล่าวไม่ได้ส่งผลต่อการประกอบธุรกิจของตนแต่อย่างใด และมีบางส่วนที่ไม่ได้รับรู้ถึงการมีอยู่ของโครงการเหล่านี้ด้วย

“ก็เห็นเค้ามีสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจกัน...แต่เรามันค้าขาย เล็กๆน้อยๆ ไม่ได้อะไรเท่าไรหรอก ต้องพวกที่เค้าค้าเยอะๆ ถึงจะได้ประโยชน์”<sup>1</sup>

จากการศึกษาโครงการความร่วมมือต่างๆจะเห็นได้ว่า การดำเนินการที่เป็นรูปธรรมในปัจจุบันของโครงการเหล่านี้ เช่น การปรับปรุงถนนสาย R3B, การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 และด่านศุลกากรแห่งใหม่ หรือการเชื่อมสัมพันธ์กับภาคเอกชนต่างประเทศก็ตาม ส่วนใหญ่ยังเป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการค้าระดับใหญ่ ตัวอย่างเช่น การปรับปรุงถนนสาย R3B, การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2 และด่านศุลกากรแห่งใหม่ นั้นก็เพื่อการรองรับการขนส่งขนาดใหญ่ ซึ่งเมื่อมองในมุมมองของผู้ประกอบการท้องถิ่นแล้ว นับว่าเป็นเรื่องเกินความจำเป็น หรือการเชื่อมสัมพันธ์กับภาคเอกชนต่างประเทศ เพื่อติดต่อซื้อขายสินค้าในปริมาณมาก เช่น นโยบายของหอการค้าจังหวัดเชียงรายที่ต้องการจัดรวมกลุ่มสินค้าเกษตร เพื่อให้ได้ปริมาณที่มากพอที่จะสามารถส่งออกไปยังต่างประเทศได้<sup>2</sup> แต่เนื่องจากผลผลิตในของเกษตรกรในพื้นที่แต่ละรายยังคงมีจำนวนน้อยต้องรวบรวมจากหลายๆราย ในหลายๆจังหวัด ทำให้การดำเนินการนั้นเป็นเรื่องลำบากและไม่บรรลุผลเป็นรูปธรรม เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่าโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆนั้นยังเอื้อประโยชน์เฉพาะการค้าในระดับใหญ่ และเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจน้อยมาก

“พวกโครงการต่างๆที่เกิดขึ้นเอาเข้าจริงแล้วไม่ได้เกิดผลอะไรเท่าไรหรอก ที่ผ่านมามีการค้าที่นี้ก็อยู่กับเอง โตกันเองทั้งนั้น... ที่อยากได้ก็คือศูนย์ข้อมูลการค้าในประเทศพม่า จะได้ว่าควรจะส่งอะไรไปขายที่ไหน แต่แทนที่จะทำตรงนี้ ก็เอาเงินไปสร้างอะไรก็ไม่รู้”<sup>3</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมองในอีกแง่หนึ่งโครงการเหล่านี้สามารถจะเป็นพื้นฐานรองรับการเติบโตของผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้ได้ในอนาคต ทั้งที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนที่สามารถ

<sup>1</sup> สัมภาษณ์ ผู้ประกอบการร้านค้าเครื่องอุปโภคบริโภค, 8 เมษายน 2551.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย, 24 พฤษภาคม 2550.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ รองประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย ฝ่ายการค้าชายแดน, 8 เมษายน 2551.

ขยายตลาดของตนเข้าไปสู่ส่วนอื่นๆในประเทศพม่าหรือจีน โดยอาศัยเส้นทาง R3B และระบบพิธีการศุลกากรที่มีความทันสมัยและสะดวกรวดเร็ว หรือในด้านการท่องเที่ยวซึ่งอำเภอแม่สายยังมีศักยภาพในการเติบโตได้อีกมาก ทั้งในแง่ของแหล่งท่องเที่ยวและบริการการท่องเที่ยวโดยสามารถเชื่อมต่อเข้ากับประเทศจีน (ยูนนาน) ซึ่งจะทำให้รูปแบบการท่องเที่ยวมีความน่าสนใจมากขึ้น ในมุมมองของนักท่องเที่ยวจีน, ไทย และต่างประเทศ เพียงแต่ในปัจจุบันสิ่งที่ยังขาดอยู่คือการพัฒนาผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้ให้มีความเข้มแข็งและสามารถเติบโตจนถึงระดับที่สามารถจะใช้ประโยชน์จากโครงการต่างๆเหล่านี้ได้ ซึ่งองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาร่วมกันพัฒนาอย่างจริงจัง โดยการสร้างกลไกในการประสานงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างใกล้ชิด ซึ่งจะสามารถเข้าถึงความต้องการของเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้น และสามารถเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการเติบโตของผู้ประกอบการเหล่านี้

#### 4.3.4 การดำเนินงานด้านความมั่นคง

ในด้านมั่นคงนั้นทางกองทัพก็ได้มีบทบาทอย่างมากในการดำเนินการในท้องถิ่น โดยทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันภัยด้านความมั่นคงในโครงการต่างๆเช่น การฝึกอบรมทหารกองหนุนประสานพลังแผ่นดิน, โครงการจัดตั้งแหล่งข่าวประชาชนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน, โครงการจัดตั้งจุดสกัดกั้นยาเสพติดตามแนวชายแดน และอบรมกลุ่มแกนนำหมู่บ้านและประชาชนในการป้องกันและต่อต้านยาเสพติด เป็นต้น และยังได้จัดให้มีการประชุมหารือร่วมกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อทำความเข้าใจ และหาแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันในการดูแลปัญหาาร่วมกันอีกด้วย<sup>1</sup>

“ก็ช่วงเทศกาลก็จะมีเรียกไปประชุมกัน อย่างช่วงสงกรานต์ ช่วงปีใหม่...เค้าก็จะพาไปดูพวกเส้นทางลำเลียง อธิบายกระบวนการลักลอบแล้วก็ให้เราไปช่วยสอดส่องดูแลกัน”<sup>2</sup>

นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการประสานงานกับหน่วยงานราชการของประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านทาง TBC ในการสร้างความสัมพันธ์อันดีและร่วมกันแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางสันติ เพื่อสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทั้งทางด้านการเกษตร การค้าชายแดน และการท่องเที่ยว เช่น การเจรจาเพื่อขอใช้น้ำจากแม่น้ำสายซึ่งเป็นแม่น้ำพรมแดน หรือการประนีประนอมกรณีการทำผิดกฎหมายของนักท่องเที่ยว เป็นต้น

<sup>1</sup> องค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ, “แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2550-2552),” (หน้า 81-82) (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ นายกองัดการบริหารส่วนตำบลแม่สาย, 9 เมษายน 2551.

“เกษตรในอำเภอแม่สายใช้น้ำจากแม่น้ำสายเกือบหมดนะ ทางพม่าเขาก็ดียอมให้เราผันน้ำเอาน้ำมาใช้ ทั้ง ๆ ที่บางที่ผันแล้วน้ำก็เข้าไปท่วมฝั่งเขา”<sup>1</sup>

“ช่วงที่มีหมอกควันเยอะ ๆ ของเราก็เยอะ ของเขาก็เยอะ ของเราก็เผาของเขาก็เผา เราพยายามระงับของเราได้พอสมควร แล้ว ควันมันมาจากทางเขา เราก็ประสานงานเขาไป ขอให้ช่วยจัดการเรื่องเผาป่าในเขตเขาหน่อย ทางผู้บังคับกรมยุทธศาสตร์ทำซีเหล็ก ระดับทำซีเหล็กของเขา เขาก็ส่งเลยเหมือนกัน หลังจากเราติดต่อเขา 3 ชั่วโมง เขาสั่งงานแล้วว่าถ้าใครเผาป่าเขาจับขังคุกเลย หนักกว่าเรานะ”<sup>2</sup>

“ก็เคยมีครุมาจากใต้ มาเที่ยวแล้วพวกปืนข้ามไปฝั่งโน้น ไปถูกจับได้ ปกติต้องโทษหนัก แต่ทาง TBC ก็ประสานไป เขาก็ให้กลับมาไม่ว่าอะไร”<sup>3</sup>

#### 4.4 วิเคราะห์สรุป

เนื่องจากเศรษฐกิจของอำเภอแม่สายมีความเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล (แรงงานและนักท่องเที่ยว)” และ “สินค้า” เป็นอย่างมาก เพราะความสะดวกในการเคลื่อนย้ายบุคคลและสินค้าข้ามเขตแดนระหว่างประเทศนั้น เป็นส่วนประกอบสำคัญของเศรษฐกิจภาคเกษตร การค้าชายแดนและการท่องเที่ยว โดยในภาคการเกษตรนั้นก็ต้องการที่จะเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศพม่าผ่านเขตแดนเข้ามาทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สาย การค้าชายแดนก็ต้องการให้การเคลื่อนย้ายสินค้าผ่านด่านพรมแดนเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และในด้านการท่องเที่ยวก็ต้องการอำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยวในการเดินทางข้ามแดน ดังนั้นการที่จะพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจของเมืองแม่สายจึงต้องคำนึงถึงเรื่องการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และ “สินค้า” เป็นประเด็นสำคัญ ซึ่งองค์การภาครัฐและเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในเรื่องเหล่านี้ของอำเภอแม่สายก็คือหอการค้าจังหวัดเชียงราย ด้านศุลกากรอำเภอแม่สาย ด้านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สาย และหน่วยงานของกองทัพบกที่ดูแลชายแดนด้านอำเภอแม่สาย

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>2</sup> สัมภาษณ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, 22 พฤษภาคม 2550.

<sup>3</sup> สัมภาษณ์ นายด่านศุลกากรแม่สาย, 22 พฤษภาคม 2550.

หอการค้าจังหวัดเชียงรายนั้นเป็นองค์กรที่ถือได้ว่าเป็นตัวแทนของนักธุรกิจในจังหวัดเชียงราย ซึ่งมีบทบาทเชิงรุกในการผลักดันเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงรายในด้านต่างๆ ผ่านการทำงานร่วมกับหน่วยงานหลายๆ ฝ่าย เช่น หน่วยงานภาคเอกชนด้วยตนเอง ทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงความพยายามในการสะท้อนความต้องการต่างๆ ของภาคธุรกิจเสนอต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อที่ความต้องการให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุน และร่วมพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดในส่วนที่ภาคเอกชนเองไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การสร้างระบบขนส่งคมนาคมซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง หรือการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศในระดับรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ การประกอบธุรกิจ หรือการแก้ไขปัญหาในระดับประเทศ อาทิ ความสัมพันธ์ไทย – พม่า และ สถานการณ์บริเวณชายแดนไทย – พม่า บริเวณแม่สาย – ท่าขี้เหล็ก ซึ่งที่ผ่านมา ก็ได้รับการตอบสนองค่อนข้างดีจากทางภาครัฐ โดยในส่วนของจังหวัดเชียงรายนั้น ความต้องการของหอการค้าส่วนใหญ่คือการพยายามเชื่อมโยงเศรษฐกิจเข้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยโครงการที่สำคัญได้แก่ การผลักดันกรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยง เชียงราย เชียงตุง และประเทศจีน รวมถึงความพยายามผลักดันให้มีการลดกฎระเบียบต่างๆ ในการผ่านแดน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ การขนส่งสินค้า และการผ่านแดนของนักท่องเที่ยว ซึ่งล้วนแต่เป็นความพยายามในการอำนวยความสะดวกให้กับ การเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และ “สินค้า” ข้ามเขตแดนทั้งสิ้น ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของอำเภอแม่สายและจังหวัดเชียงรายโดยตรง ซึ่งจะเห็นได้ว่าในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจนั้นหอการค้าจังหวัดเชียงรายเป็นองค์กรที่มีบทบาทนำภาครัฐโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจชายแดน ซึ่งหอการค้าเป็นเสมือนศูนย์ข้อมูลทางด้านการค้ากับเพื่อนบ้านและด้านการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น จึงมักจะได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการ ในฐานะตัวแทนภาคเอกชนในจังหวัด หรือตัวแทนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมนำเสนอข้อมูลต่างๆ และแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าการลงทุนและการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นอยู่เสมอ

ในส่วนบทบาทของด่านศุลกากรอำเภอแม่สายซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเคลื่อนย้ายของ “สินค้า” นั้น ก็ได้มีแนวนโยบายที่จะสนับสนุนการค้าชายแดนโดยพยายามที่จะลดระเบียบขั้นตอนในการนำสินค้าผ่านแดนให้กระชับสั้นและลดทอนเวลาในการผ่านขั้นตอนต่างๆ มาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการนำเอาระบบควบคุมตรวจสอบด้วยเครื่องฉายรังสีเอกซ์เรย์มาใช้ หรือการจัดตั้งศูนย์ OSS รวมถึงการสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่เพื่อเสริมการบริการทั้งในด้านการผ่านแดนและการขนส่ง แต่ในขณะเดียวกัน การอำนวยความสะดวกให้กับ การผ่านแดนของ “สินค้า” นั้นทางด้านก็ต้องคำนึงถึงปัญหาทางด้านความมั่นคงด้วย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการลักลอบขนยาเสพติดเข้าประเทศ อาวุธสงคราม หรือของผิดกฎหมายต่างๆ รวมถึงการลักลอบขนส่งสินค้าหนีภาษี ทั้ง ณ จุดผ่านแดนและตลอดแนวพรมแดน ซึ่งการเข้มงวดในการตรวจจับของผิดกฎหมายเหล่านี้ ส่งผล

กระทบกับการค้าชายแดนปกติ โดยทำให้ขั้นตอนในการผ่านแดนนั้นซับซ้อนและใช้เวลานานตามไปด้วย

นอกจากด้านศุลกากรอำเภอแม่สายหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจแม่สายอีกหน่วยงานก็คือ ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายโดยมีบทบาทสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” ข้ามเขตแดน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของเศรษฐกิจของเมืองเช่นเดียวกัน ทั้งเกี่ยวกับเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานพม่าเข้ามาทำงานในภาคเกษตรและบริการในอำเภอแม่สาย การผ่านแดนของผู้คนมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนตลอดแนวพรมแดน รวมถึงนักท่องเที่ยวจากที่ต่างๆด้วย โดยในส่วนของนักท่องเที่ยวนั้นด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายก็มีแนวนโยบายในการอำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยวในการข้ามแดนไปยังประเทศพม่า ทั้งการลดขั้นตอนและเอกสารในการผ่านแดนลง รวมถึงการพยายามจะนำเอาระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ แต่อย่างไรก็ตามทางด้านก็ต้องคอยเฝ้าระวังไม่ให้บุคคลเหล่านี้ลักลอบนำสิ่งผิดกฎหมายต่างๆเข้ามาเช่นเดียวกัน และในส่วนของแรงงานจากพม่าผ่านทางด่านก็ได้มีแนวนโยบายผ่อนปรน ให้สามารถเข้ามาทำงานในเขตอำเภอแม่สายได้ ทั้งการผ่อนปรนในเรื่องของการข้ามแดนที่สามารถออกได้ตามช่องทางธรรมชาติต่างๆ รวมถึงการจัดให้มีเอกสารผ่านแดนที่สามารถเข้ามาพำนักอยู่ได้ทั้งแบบ 7 วัน และ 15 วัน แต่ในขณะเดียวกันการผ่อนปรนให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานในเขตอำเภอแม่สายก็เป็นการเสี่ยงต่อการที่แรงงานจะลักลอบหลบหนีเข้าสู่ตัวเมืองชั้นใน รวมถึงจะเป็นการเอื้อต่อขบวนการค้ายาเสพติดอีกด้วย ซึ่งตรงนี้เป็นปัญหาทางด้านความมั่นคงที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายให้ความสำคัญมาก เช่นเดียวกัน โดยนอกจากจะร่วมมือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงอื่นๆในการสกัดจับตามด่านตรวจต่างๆแล้ว ยังมีนโยบายในการเข้าตรวจจับแรงงานที่เข้ามาโดยไม่ถูกต้องในเขตอำเภอแม่สายและพยายามผลักดันคนเหล่านี้กลับไป เพื่อเป็นการควบคุมปริมาณไม่ให้แรงงานพม่าในพื้นที่มีจำนวนมากจนเกินไปอีกด้วย ซึ่งแนวทางปฏิบัติงานที่ขึ้นอยู่กับพิจารณาของเจ้าหน้าที่โดยไม่มีแนวทางที่แน่นอนชัดเจนนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจอย่างมาก เนื่องจากในกรณีมีถูกจับกุมแรงงานไปทำให้ไม่มีแรงงานเพียงพอในการผลิตสินค้าส่งตามกำหนด รวมถึงต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจัดหาแรงงานใหม่เข้ามา และเนื่องด้วยเงื่อนไขด้านเวลาในการจดทะเบียนแรงงานทำให้ไม่สามารถนำแรงงานเข้ามาได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายได้และยังเสี่ยงต่อการถูกจับกุมซ้ำอีก ซึ่งยังคงเป็นปัญหาสำคัญในพื้นที่ที่ทางด่านต้องหาทางแก้ไขและหาแนวทางการปฏิบัติงานที่เหมาะสมต่อไป

ในด้านบทบาทของกองทัพนั้น ภารกิจหลักของการดูแลแนวชายแดนนั้นเน้นไปในเรื่องของความมั่นคงซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และ “สินค้า” เช่นกัน นอกจากนี้ยังมีภารกิจด้านการป้องกันประเทศจากกองกำลังต่างๆ ในประเทศพม่าอีกด้วย ซึ่งในปัจจุบันปัญหาทางด้านยาเสพติด และสถานการณ์แรงงานด้าวด้าวในประเทศไทยได้มีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ และทางกองทัพก็ให้ความสำคัญกับปัญหาด้านนี้อย่างมาก โดยปัญหาเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และ “สินค้า” ผ่านพรมแดนเป็นอย่างมาก แน่นนอนการเข้มงวด



กวดขัน และการพยายามจัดระเบียบการเข้าออกในแง่ของการสกัดกั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ยิ่งในพื้นที่ของอำเภอแม่สายที่ถูกจัดว่าเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาเหล่านี้อยู่ในระดับสูงด้วยแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ลำพังแต่กองทัพฝ่ายเดียวนั้นไม่สามารถจัดการสิ่งเหล่านี้ได้ โดยลำพัง หากแต่ต้องอาศัยหน่วยงานอื่นๆ เข้าร่วมด้วย ซึ่งที่สำคัญก็คือ ด้านตรวจคนเข้าเมือง อำเภอแม่สายซึ่งดูแลในเรื่องการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และด้านศุลกากรอำเภอแม่สายซึ่งดูแลในเรื่องการเคลื่อนย้ายของ “สินค้า” ทำให้การจัดการในเรื่องเหล่านี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับทัศนคติของกองทัพ แต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับแนวทางการปฏิบัติของด้านศุลกากรอำเภอแม่สายและด้านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายด้วย ซึ่งในส่วนของงานด้านความมั่นคง “คณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่นไทย-พม่า” นั้นถือเป็นกลไกสำคัญในดำเนินความสัมพันธ์อันดี และความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการจัดการต่อปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่พรมแดน ซึ่งสามารถช่วยเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ของทั้งสองประเทศ ลดการกระทบกระทั่งกันระหว่างทั้งสองฝ่าย และเป็นช่องทางที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี ซึ่งช่วยสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับอำเภอแม่สายด้วย

จะเห็นได้ว่าพื้นที่ชายแดนนั้นเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ และมีศักยภาพในทางเศรษฐกิจ ซึ่งทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนต่างให้ความสำคัญ ทั้งในเรื่องของการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว โดยได้ปรากฏอย่างชัดเจนในแนวทางการดำเนินนโยบายของแต่ละฝ่ายซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีบทบาทที่สอดคล้องกันของภาครัฐและเอกชน อีกทั้งยังได้มีการดำเนินงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาจะเห็นบทบาทการทำงานร่วมกันของหน่วยงานเหล่านี้มาโดยตลอด ทั้งหอการค้าจังหวัดเชียงราย ด้านศุลกากรแม่สาย ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย และฝ่ายจังหวัดนำโดยผู้ว่าฯ โดยได้มีการสร้างกลไกในการประสานและทำงานร่วมกันมาโดยตลอด ทั้งผ่านที่ประชุม กรอ.จังหวัด หรือผ่านทางการประชุมร่วมที่ทางหอการค้าจังหวัดเชียงราย เป็นผู้จัดอยู่เป็นประจำ ซึ่งจะเห็นบทบาทของภาคเอกชนที่ค่อนข้างพร้อมและมีความกระตือรือร้นสูง หากแต่ยังต้องการการตอบสนองจากรัฐบาลส่วนกลางอย่างรวดเร็วจึงจะทำให้เศรษฐกิจของอำเภอแม่สายเติบโตยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งในการพัฒนาชายแดนคือ การพัฒนาในด้านสังคมและความมั่นคง เพราะถึงแม้ว่าชายแดนจะเป็นพื้นที่ที่เอื้อต่อการค้าการลงทุน แต่ในเวลาเดียวกันก็เป็นพื้นที่เข้าออกของสิ่งผิดกฎหมายทุกประเภท ตลอดจนการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ดังนั้นการเฝ้าระวังบริเวณชายแดนเพื่อป้องกันปัญหาเหล่านี้ก็เป็นสิ่งที่ละเลยไม่ได้เช่นเดียวกัน ซึ่งหน้าที่ในการดูแลความมั่นคงในบริเวณชายแดนด้านนี้ก็อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพภาค 3 จังหวัดทหารบกเชียงราย ผู้ว่าฯ ด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย และด้านศุลกากรแม่สาย ซึ่งทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่ในการเฝ้าระวัง สกัดกั้น และปราบปราม ในพื้นที่ชายแดนเพื่อมิให้เป็นทางผ่านของปัญหาเหล่านี้ ซึ่งในปัจจุบันกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ยังขาดความชัดเจน ทำ

ให้การแก้ปัญหาในปัจจุบันยังขาดความเป็นเอกภาพและการบูรณาการกับสภาพปัญหาในพื้นที่ หากแต่ละหน่วยงานยังคงยึดถือแนวนโยบายจากต้นสังกัดมาปฏิบัติใช้ ซึ่งในหลายกรณีไม่เหมาะสมกับสภาพปัญหาในพื้นที่เท่าที่ควร ทำให้การแก้ปัญหาขาดประสิทธิภาพไป อีกทั้งการขาดการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ได้รับผลได้-เสียโดยตรง ทำให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างกันและเกิดเป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหาทั้งทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจได้

ดังนั้นการทำงานของหน่วยงานที่กล่าวถึงในข้างต้นนั้น ล้วนส่งผลต่อเศรษฐกิจของอำเภอแม่สายทั้งสิ้น เพราะเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของ “บุคคล” และ “สินค้า” ผ่านพรมแดน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจแม่สาย ซึ่งนอกจากการทำงานร่วมกันของ หอการค้าจังหวัดเชียงราย ดำเนินตรวจคนเข้าเมืองอำเภอแม่สายและด่านศุลกากรอำเภอแม่สาย ในการอำนวยความสะดวกให้กับ การเคลื่อนย้ายของสิ่งเหล่านี้แล้ว ในด้านของความมั่นคงกองทัพก็ต้องประสานงานร่วมกับหน่วยงานข้างต้นด้วยเพื่อเฝ้าระวังปัญหาด้านความมั่นคงที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถที่จะละเลยและมองข้าม ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศตามบริเวณแนวชายแดนด้วย

ในระดับท้องถิ่นนั้นจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญมากในการพัฒนาเศรษฐกิจ เนื่องจากมีแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยในด้านเกษตรกรรมนั้นก็ยังมีบทบาทในด้านการส่งเสริมทางด้านการผลิต นอกจากนี้ยังได้เข้าไปมีบทบาทในการสนับสนุนการทำอาชีพเสริมของเกษตรกรเพื่อเป็นแหล่งรายได้เสริมอีกด้วย ในด้านการค้าชายแดนนั้นก็ได้มีการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมและปรับปรุงระบบการบริหารจัดการเพื่อรองรับการค้าที่กำลังขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของบริเวณที่มีการค้า เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย ส่วนในด้านของการท่องเที่ยวนั้นก็ยังมีบทบาทอย่างมากทั้งด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การเข้าไปสนับสนุนการระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ และยังมีความสำคัญในด้านการพัฒนาบริการการท่องเที่ยวควบคู่กันไปด้วย ซึ่งบทบาทเหล่านี้ล้วนมีส่วนช่วยทำให้เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นของอำเภอแม่สายเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามด้วยอำนาจและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหน่วยงานราชการส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้องควรเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการค้าชายแดนที่ควรเข้ามาป้องกันการผูกขาดของทุนต่างชาติและเอารัดเอาเปรียบผู้ประกอบการท้องถิ่น รวมถึงในด้านการท่องเที่ยวซึ่งควรขยายบทบาททางด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและสนับสนุนองค์ความรู้ในด้านการบริหารจัดการให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการช่วยเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้อย่างเต็มความสามารถ

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าบทบาทขององค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งทางด้านของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย, หอการค้าจังหวัดเชียงราย, ศูนย์การค้าแม่สาย และด้านตรวจคนเข้าเมืองแม่สาย ยังมีบทบาทอย่างจำกัดในด้านการส่งเสริมพัฒนาเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาต่างๆที่เกิดขึ้น ทั้งการสร้างเส้นทางสาย R3B, การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ 2, การสร้างอาคารด้านศุลกากรแห่งใหม่ หรือการติดต่อสัมพันธ์กับภาคเอกชนต่างประเทศ โครงการเหล่านี้ล้วนเอื้อประโยชน์ต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่น้อยมาก ซึ่งการสนับสนุนของภาครัฐมักจะสัมพันธ์กับเอกชนรายใหญ่ ทำให้ละเลยผู้ประกอบการรายเล็กๆในพื้นที่ไป ทำให้เศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาควบคู่ไปกับเศรษฐกิจระดับประเทศ ทั้งการปล่อยให้ทุนต่างชาติเข้ามาผูกขาดการค้าชายแดนในระดับท้องถิ่น, การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอย่างไร้ทิศทาง หรือการปล่อยให้ภาคเกษตรกรรมลดบทบาทลงอันเนื่องมาจากการแข่งขันจากสินค้าเกษตรของจีน ซึ่งภาครัฐควรเร่งหากลไกในการทำงานร่วมกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น เพื่อที่จะสามารถรับรู้ถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น และหาแนวทางในการเชื่อมต่อการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งสองระดับเข้าด้วยกัน