

เครือข่ายขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
พื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกของประเทศไทย*

Networks for Driving the Development Policy of the Special Economic Zone
in the Eastern Region of Thailand

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (Chaiyon Praditsil)¹

ชูวงศ์ อุบาลี (Chuwong Ubalee)²

อัศวิน แก้วพิทักษ์ (Ussavin Kaewpitak)³

¹รองศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Associate Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat
University

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชารัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat
University (Corresponding Author)

³อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตรบัณฑิต คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

Lecturer, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat University

E-mail: Chuwong.u@rbru.ac.th

Received: 25 February 2023

Revised: 18 July 2023

Accepted: 20 July 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการและการวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ คือการวิจัยเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์เจาะลึก ข้อค้นพบจากการศึกษา สรุปได้ว่า พัฒนาการของการ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ พวงศ อูบาลี และอศวิน แก้วพิทักษ์

พัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออก เริ่มต้นจากการร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ต่อมาได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร และมีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกในภาคตะวันออก ได้ในสมัย พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. ในจังหวัดตราดและจังหวัดสระแก้ว สำหรับปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออก ได้แก่ การใช้อำนาจเผด็จการของรัฐบาล คสช. การใช้เครือข่ายชนชั้นนำระหว่างประเทศ และการใช้เครือข่ายชนชั้นนำภายในประเทศ

คำสำคัญ: การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ, การขับเคลื่อนนโยบาย, เครือข่าย, ภาคตะวันออก

Abstract

The research aimed to study the development and the analysis of factors contributing to the success of the development in the eastern border areas under the Special Economic Zone Development Policy. Qualitative research methods were used including documentary research and in-depth interviews. The findings of the study could be concluded that the development of the eastern border areas originated from the drafting of the Special Economic Zone Act during the government of Pol. Lt. Col. Thaksin Shinawatra. Subsequently, the Office of the Prime Minister's regulations on special economic development zones were issued during the government of Ms. Yingluck Shinawatra, and the establishment of the first phrase of Special Economic Development Zones in the eastern region was during the period of General Prayut Chan-o-cha's government, head of the NCPO, in Trat and Sakaeo Provinces. The factors contributing to the success of the development of the eastern border areas were the authoritarian power of the NCPO government, the use of international elite networks and the use of domestic elite networks.

Keywords: The Special Economic Development Zone, Policy Driving, Networks, The Eastern

บทนำ

นโยบายการพัฒนาประเทศในภูมิภาคตะวันออกมุ่งเน้นการพัฒนาในรูปแบบอุตสาหกรรม นับตั้งแต่การเริ่มต้นขึ้นของนโยบายการปฏิรูปประเทศสู่ความทันสมัย โดยแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เป็นจุดเริ่มต้นที่ได้วางบทบาทพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศเพื่อการกระจายพื้นที่การเติบโตทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ และเป็นประตูเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวมถึงภาคเหนือ เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกมีข้อได้เปรียบด้านทรัพยากรธรรมชาติและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหลายประการ นโยบายการพัฒนาภูมิภาคตะวันออกยังถูกขับเคลื่อนตามเป้าหมายเดิมควบคู่กับเป้าหมายใหม่ เช่น นโยบายการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ และสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชนตามเป้าหมายของนโยบายของรัฐบาลเป็นไทยแลนด์ 4.0

การพัฒนาในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยสืบเนื่องจากไทยมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีการพัฒนาความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน ภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ส่งผลให้การค้าชายแดนของไทยมีบทบาทสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาค การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขัน การพัฒนาในรูปแบบเศรษฐกิจพิเศษเริ่มขึ้นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยมีการร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นแต่ได้รับการต่อต้าน ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นผู้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และสมัยของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ขึ้น เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นและจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 (สายฝน แห่หล้า, 2557, หน้า 8-12)

พ.ศ. 2557 รัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายมีมติเห็นชอบพื้นที่ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน โดยภาคตะวันออกรัฐบาลได้กำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 2 แห่งคือ เขตอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว และเขตอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ด้วยเหตุที่ว่าอำเภออรัญประเทศมีมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาสูงเป็นอันดับ 1 จึงมีแนวทางการพัฒนาจะเน้นอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร การขนส่งต่อเนื่อง ส่วนอำเภอคลองใหญ่ มีมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา เพิ่มขึ้นต่อเนื่องและมีพื้นที่อยู่ใกล้ท่าเรือสีหนุวิลล์ และแหลมฉบัง และยังมีฐานการท่องเที่ยวในพื้นที่ จึงเน้นการพัฒนาท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การขนส่งต่อเนื่อง และการค้าปลอดภาษี และพบว่าโอกาสในการพัฒนาของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอคลองใหญ่และสระแก้วนั้นเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการเป็นประตูฝั่งตะวันออกของไทยบนแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ และจะเชื่อมโยงด้วยเส้นทาง R10 หรือ AH123 ระหว่างประเทศไทยกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกงของกัมพูชาไปสู่ท่าเรือสีหนุวิลล์ และเมืองชายฝั่งทะเลประเทศเวียดนาม

เชื่อมกับท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือทวายในประเทศพม่า (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก, 2557)

การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นในรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง แต่ไม่ประสบความสำเร็จจนมาสู่รัฐบาลเผด็จการทหาร มาขับเคลื่อนนโยบายจนมีความชัดเจนในการกำหนดการใช้ประโยชน์ของพื้นที่และก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่น่าศึกษาให้เห็นถึงความเป็นมาและตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อที่จะได้นำไปสู่การวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนำไปสู่การเป็นแนวทางการพัฒนาในมิติอื่น ๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษาและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและวรรณกรรมที่ใช้สำหรับการศึกษาการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกของประเทศไทย ภายใต้รูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยจะเน้นแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายเพื่อเป็นการนำเสนอพัฒนาการของนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ และเพื่อเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวดังนี้

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนา ซึ่งนอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงโดยตรงแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าโลก (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก. (2557, หน้า 35)

ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศในกลุ่ม OECD ไม่มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบ” โดยการลด

กฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น (Deregulations) มีการจัดเก็บข้อมูลด้านต่าง ๆ ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้บริการในลักษณะของศูนย์บริการร่วม (Service Center) รวมทั้งมีการนำระบบเครือข่ายสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ผู้รับบริการและในการให้บริการต่าง ๆ ซึ่งทำให้ผู้รับบริการใช้บริการได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ โดยมีการพัฒนาระบบการให้บริการเช่นนี้มาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1970 แล้ว (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2548, หน้า 20)

สำหรับประเทศที่นำแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจมาปรับใช้นั้นเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งสิ้น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน หรือหากจะทำให้สำเร็จต้องใช้เวลาในการดำเนินการหลายสิบปี ซึ่งไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกในยุคไร้พรมแดน ประเทศเหล่านี้จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน อันจะทำให้การพัฒนาระบบการให้บริการกระจายไปตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศในระยะเวลาต่อไป (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

กล่าวโดยสรุปแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญ ๆ 3 ประการ คือ

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีการจำกัดประเภทของธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้วผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยวการขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและการบริการด้วย

2. ผู้อาศัยและผู้ประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีอากร

3. องค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีอำนาจอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการและผู้อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกเรื่อง เพื่อให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

อดีตสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เริ่มมีดำริที่จะพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น ภาครัฐได้มีการร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยวัตถุประสงค์สำคัญจะเป็นการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามตะเข็บของชายแดน ซึ่งประเทศไทยมีชายแดนติดต่อกับหลายประเทศ ได้แก่ พม่า, ลาว, กัมพูชา ซึ่งหากรวมภาคใต้ก็จะมีประเทศมาเลเซียด้วย ความริเริ่มดังกล่าวนี้ต้องการต้องการพัฒนาเมืองคู่แฝดระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะต้องการเชื่อมโยงกับประเทศจีนตอนใต้ เช่น โครงการพัฒนาพื้นที่ทางส่วนเหนือของจังหวัดเชียงรายและซึ่งจะมีเส้นทางเชื่อมโยงกับเมืองเชียงรุ่งและเมืองคุนหมิง ซึ่งอยู่ในมณฑลยูนนานของประเทศจีนตอนใต้ สำหรับอีกโครงการหนึ่งบริเวณชายแดน อำเภอแม่สลด จังหวัดตาก กับเมืองเมียวดี ของพม่า เป็นต้น (ธนิต โสรัตน์, 2557)

แนวคิดเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้ปรากฏเป็นนโยบายในการดำเนินงานอย่างจริงจังในสมัยการปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อที่ประชุม กนพ.ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2557 ดังกล่าว ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษชายแดน (border special economic zone) โดยในระยะแรกของไทย กำหนด 5 พื้นที่ชายแดนและต่อมาได้เพิ่มอีก 5 แห่ง เป็น 10 แห่ง เพื่อให้สามารถก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ในปี 2558 (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก, 2557)

จุดมุ่งหมายโดยทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้น เน้นการตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่ม การจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนใน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาความแออัดบริเวณ ด่านชายแดน (กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก, 2557)

นอกจากจุดมุ่งหมายด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2561, หน้า 116-117) ได้ชี้ให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายทางการเมืองของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนว่า รัฐได้พัฒนาเขต เศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นกลไกในการเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนที่ห่างไกลจากอำนาจรัฐส่วนกลางให้กลายเป็น พื้นที่อุตสาหกรรม ดังนั้นจึงเป็นการผนวกพื้นที่ชายแดนให้เข้าสู่การกำกับของอำนาจรัฐส่วนกลางมากขึ้น กรณีตัวอย่าง เช่น ประเทศจีนได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในมณฑลกว่างซี ซึ่งติดกับชายแดนของ เวียดนามและเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เซินเจิ้น (Shenzhen) ซึ่งเป็นเมืองชายฝั่งทะเล ส่วนในกรณีของ เวียดนามก็มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษกว่า 27 แห่ง ในเขตชายแดน และพม่าเองก็มีการจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายฝั่ง 3 แห่ง ที่ทวาย (Dawei) ที่ละวา (Thilawa) และเจ้าผิวก์ (Kyaukphyu) และประเทศไทยเองก็ได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่งในปี พ.ศ. 2558 เป็นต้น

การขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยเริ่มต้นจากแนวคิดในการพัฒนา เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย เริ่มต้นจากการเลือกพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจที่มีความได้เปรียบ เชิงเปรียบเทียบ (Comparative advantage) และมีศักยภาพ โดยการใช้โครงสร้างพื้นฐานเป็นเครื่องชี้ นำในการพัฒนา (Infrastructure Led Concept) ควบคู่กับการวางแผนในการพัฒนาอย่างเป็นระบบด้วยการ ให้สิทธิประโยชน์และอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยการพัฒนาต้องไม่ ส่งผลกระทบทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคม และความมั่นคงอย่างมีนัยสำคัญ (การนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท., หน้า 2-3)

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน กับภาคธุรกิจไทยในห่วงโซ่อุปทานของภูมิภาคด้วยหลักการที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth – oriented) ดึงดูดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign direct investment : FDI) กระจาย

ความเจริญสู่ภูมิภาคและลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพ และสร้างความมั่นคงในพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ส่วนขอบเขตหน่วยงานที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องนำเสนอพื้นที่เฉพาะที่มีขอบเขตชัดเจน หรือแบ่งตามเขตการปกครอง เพื่อให้การเสนอขอบเขตของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพไม่ทับซ้อนและง่ายต่อการบริหารจัดการ

กล่าวโดยสรุปแนวคิดพื้นฐานของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยนั้น จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and Competitiveness) ประเทศไทยต้องมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณภาพพึ่งพาตนเองและสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนแบบหุ้นส่วนการพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันจนทำให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก การเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกันภายใต้การเคลื่อนย้ายสินค้าและปัจจัยการผลิตเสรี เพื่อนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และการยกระดับความพร้อมด้านการค้าและการลงทุน รวมทั้งการปฏิรูปกฎระเบียบ และการพัฒนามาตรการส่งเสริมการลงทุนและการอำนวยความสะดวกทางการค้าให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้นพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนส่งเสริมการค้าและการลงทุน และที่สำคัญเพื่อการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ในการขับเคลื่อนเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะพบว่าบทบาทของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 4 ภาคส่วน ได้แก่

1) ภาครัฐบาล รัฐบาลมีหน้าที่ในการสนับสนุนทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพ และลดต้นทุนในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนสนับสนุนสิทธิประโยชน์ที่ช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อต่อการแข่งขันของภาคเอกชน

2) ภาคเอกชน เอกชนมีหน้าที่เป็นผู้ลงทุนหรือผู้ร่วมลงทุนเพื่อการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่และกิจกรรมเป้าหมาย

3) ภาคประชาชนในพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยมีความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่

4) ภาคหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเขตเศรษฐกิจ หน่วยงานที่ทำหน้าที่ดูแลเขตเศรษฐกิจมีหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐบาล เอกชน และประชาชนในพื้นที่ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้เกิดการพัฒนาพื้นที่และการดำเนินการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประสบความสำเร็จ

โครงสร้างและกลไกในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จากการเข้าร่วมของ 4 ภาคส่วนดังกล่าว จะมีโครงสร้างของหน่วยงานในเบื้องต้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และเพิ่มเติมคณะทำงานในระดับพื้นที่ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่แต่ละแห่งดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ดังนั้นโครงสร้างและกลไกในการบริหารจัดการ (Organization structure)

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ ชูวงศ์ อุบลี และอัศวิน แก้วพิทักษ์

ของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ควรประกอบไปด้วย คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในแผนแม่บท และสำนักงานคณะกรรมการระดับเขตเศรษฐกิจระดับพื้นที่ โดยระยะแรกอยู่ในการกำกับดูแลของจังหวัด บทบาทในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของทั้ง 4 ภาคส่วนดังกล่าวสามารถสรุปตามตาราง 1 ดังนี้ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท., หน้า 2-9)

ตารางที่ 1 บทบาทการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

หน่วยงาน	บทบาท	หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก
คณะรัฐมนตรี	ผู้กำหนดนโยบาย (Policy maker)	<ul style="list-style-type: none"> - พิจารณานุมัติร่างแผนแม่บทที่พื้นที่ได้นำเสนอผ่าน กนพ. - พิจารณานุมัติกฎหมายหรือนโยบายเพื่อการสนับสนุนการประกอบเขตเศรษฐกิจพิเศษตามที่ กนพ. นำเสนอ
คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	ผู้กำหนดนโยบาย (Policy maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ความเห็นและกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการหรือแผนปฏิบัติการ - กำกับ ดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท - ส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบการตามแผนแม่บทที่ได้อนุมัติ
สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงาน หรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ - อำนวยความสะดวก สนับสนุน ติดตาม ผลประสานงานเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนแม่บท

คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - ให้ความเห็น และกำหนดนโยบาย แนวทาง หรือระเบียบเพื่อสนับสนุนการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนแม่บท - ตรวจสอบ และประเมินผลการทำงานของการพัฒนาพื้นที่
สำนักงานคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่	ผู้กำกับดูแล (Regulator)	<ul style="list-style-type: none"> - อำนวยความสะดวกสำหรับการประกอบการทางเศรษฐกิจในพื้นที่ - อำนวยความสะดวก สนับสนุน ติดตามผลและประสานงาน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปตามแผนแม่บท
หน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง	ผู้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Developer) ผู้ให้บริการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Operator)	<ul style="list-style-type: none"> - จัดทำแผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ และนำเสนอต่อ กนพ. - อำนวยการ ประสานงาน และดำเนินการตามแผนงานโครงการหรือแผนปฏิบัติการที่ กนพ. ได้อนุมัติ
ภาคเอกชน	ผู้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Developer) ผู้ให้บริการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Operator)	<ul style="list-style-type: none"> - ออกแบบแนวคิดการพัฒนา และการลงทุนเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรวมถึงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ - ให้บริการสาธารณูปโภคได้แก่ ประปา ไฟฟ้า โทรคมนาคมให้แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ - จัดตั้งและดำเนินธุรกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา : การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ม.ป.ท., หน้า 2-9

2. แนวคิดในขั้นการกำหนดนโยบาย การกำหนดนโยบายโดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ที่สำคัญ 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546, หน้า 146)

2.1 การก่อรูปนโยบาย (Policy Formation) การก่อรูปนโยบายเป็นการริเริ่มให้เกิดการกำหนดนโยบายโดยการผลักดันปัญหาส่วนตัวของผู้บริหารหรือปัญหาของสังคมส่วนรวมให้เป็นปัญหาที่รัฐบาลนำไปพิจารณาแก้ไขหรือจัดการ ซึ่งเรียกกันว่าเป็นปัญหาเชิงนโยบาย (Policy Problem)

2.2 การเข้าสู่การพิจารณาทางการเมือง (Agenda Setting) เป็นการผลักดันปัญหาเชิงนโยบายที่รัฐบาลตระหนักกว่าจะต้องแก้ไขหรือจัดการแล้วให้เข้ามาสู่กระบวนการพิจารณาของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้ปัญหาเชิงนโยบายกลายมาเป็นวาระเชิงนโยบาย (Policy Agenda) ซึ่งเราอาจจะเรียกว่าเป็นวาระแห่งชาติ ในกรณีที่เป็นเรื่องสำคัญ

2.3 การผลักดันทางเลือกเชิงนโยบาย (Policy Formulation) เป็นการที่แต่ละกลุ่มและชนชั้นพยายามที่จะเสนอทางเลือกในการแก้ไขหรือจัดการกับปัญหานโยบายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ให้เข้าสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งเราจะเรียกทางเลือกว่าเป็นทางเลือกเชิงนโยบาย (Policy Option or Policy Alternative)

2.4 การตัดสินใจเลือกอนุมัตินโยบาย (Policy Decision or Policy Adopha) เป็นบทบาทของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจจะต้องเลือกทางเลือกนโยบายใดนโยบายหนึ่งมาอนุมัติเป็นนโยบาย ซึ่งจะต้องมีตัวเนื้อหาสาระนโยบายระบุให้เห็น (Policy Statement)

กระบวนการกำหนดนโยบาย มีกลุ่มชนชั้นและองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการผลักดันกระบวนการตั้งแต่ขั้นการก่อรูปปัญหานโยบายจนถึงขั้นการตัดสินใจของผู้มีอำนาจเป็นทางการ กลุ่มชนชั้นและองค์กรต่าง ๆ สามารถสรุปเป็นตัวแบบในการกำหนดนโยบายได้เป็นตัวแบบ ดังนี้ ตัวแบบกลุ่มชนชั้นนำ (Elite Model) ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ (Group Model) ตัวแบบชนชั้น (Class Model) ตัวแบบเชิงสถาบัน (Institutional Model) ตัวแบบระบบการเมือง (System Model) ตัวแบบทฤษฎีเกมส์ (Games Model) ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Model) และตัวแบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Model) (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2550, หน้า 39-63)

1) ตัวแบบกลุ่มชนชั้นนำ กลุ่มชนชั้นนำ หมายถึงเป็นกลุ่มสังคม (Social Group) ที่เป็นคนกลุ่มน้อยที่อยู่บนยอดพีระมิดทางสังคมและมีอำนาจในการนำหรือตัดสินใจในสังคม ดังนั้นกลุ่มชนชั้นนำก็จะเป็นกลุ่มที่ได้รับทรัพยากรหรือผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของสังคม นโยบายที่กำหนดโดยชนชั้นนำจึงเป็นความต้องการของชนชั้นนำเป็นหลัก (Policy as elite preference) ซึ่งนโยบายเป็นผลในการตัดสินใจจากเบื้องบนนั่นเอง ในการกำหนดนโยบายชนชั้นนำจะผลักดันทางเลือกนโยบายของตนโดยใช้วิธีการสำคัญ 3 รูปแบบคือ

1.1) ชนชั้นนำมักจะอ้างหรือสร้างวาทกรรมว่าทางนโยบายที่ตนเองผลักดันอยู่นั้นเป็นความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่

1.2) ชนชั้นนำจะพยายามปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อไม่ให้มาแข่งขันกับทางเลือกของชนชั้นนำโดยใช้กลยุทธ์การเคลื่อนไหวต่าง ๆ เช่น กันเรื่องหรือประเด็นของประชาชนมิให้เข้าสู่เวทีการพิจารณาทางการเมือง ถ้าไม่สามารถใช้กลยุทธ์ดังกล่าวได้ชนชั้นนำก็จะใช้กลยุทธ์เลือกประเด็นปัญหาเชิงนโยบายที่ไม่กระทบต่ออำนาจของชนชั้นนำ (safe issue) และในที่สุดเมื่อห้ามกระแสของมวลชนไม่อยู่ชนชั้นนำอาจจะต้องใช้กำลังเพื่อมิให้ประเด็นนโยบายหรือทางเลือกนโยบายของประชาชนเข้ามาแทนที่ทางเลือกของชนชั้นนำได้

ในการวิเคราะห์กระบวนการกำหนดนโยบายนั้น ตัวแบบชนชั้นนำมีจุดเด่นถ้าใช้วิเคราะห์ในสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำทางชนชั้นสูง ๆ แต่ตัวแบบก็จะมีจุดอ่อนที่พึงต้องพิจารณาในการวิเคราะห์คือ ตัวแบบ ชนชั้นนำมักจะละเลยพลังของมวลชนหรือกลุ่มชนชั้นกลางแต่กลับให้ความสำคัญต่อความเห็นพ้องต้องกันในหมู่ชนชั้นนำมากกว่า

2) ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ ในที่นี้ หมายถึง กลุ่มทางสังคมในเชิงพฤตินัย คือมีความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในแบบที่เป็นทางการ กลุ่มดังกล่าวเป็นกลุ่มที่ใช้พลังกลุ่มเรียกร้องผลประโยชน์หรือคุณค่าต่อรัฐบาล นโยบายตามตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์จึงเป็นผลลัพธ์ที่ลงตัวในการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบาย (Policy as group) ส่วนวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์จะเข้าไปกำหนดนโยบายสาธารณะนั้น จะใช้รูปแบบต่าง ๆ เช่น การล็อบบี้ การมีตัวแทนในคณะกรรมการในการตัดสินใจนโยบาย การหาความสนับสนุนจากสถาบันต่าง ๆ เพื่อสร้างมติมหาชน การใช้คะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อแทรกกับนโยบาย การสร้างแนวร่วมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ การชุมนุมโดยกระบวนการตามกติกาประชาธิปไตย ตลอดจนถึงการใช้ความรุนแรงในรูปแบบต่าง ๆ ตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์นี้มีจุดเด่นในการวิเคราะห์ให้เห็นถึงพลังของประชาชนในสังคมเปิด ได้ค่อนข้างดี แต่มีจุดอ่อนก็คือ มักจะละเลยพลังของรัฐ

3) ตัวแบบชนชั้น ชนชั้น หมายถึง กลุ่มคนทางเศรษฐกิจที่มีความสัมพันธ์แบบเดียวกันภายใต้กระบวนการผลิต บนฐานการเป็นหรือไม่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต นโยบายในทัศนะของตัวแบบชนชั้นจึงเป็นผลลัพธ์ในการต่อสู้ระหว่างชนชั้นและปีกต่าง ๆ ภายในชนชั้นเดียวกัน (policy as class struggle output) วิธีการในการกำหนดนโยบายตามแนวคิดของตัวแบบชนชั้นมีศูนย์กลางอยู่ที่บทบาทของรัฐในสังคม ซึ่งมีหลาย ๆ รูปแบบคือ รูปแบบรัฐที่แสดงบทบาทเป็นเครื่องมือของชนชั้นปกครองที่เป็นนายทุน รัฐที่แสดงบทบาทเป็นเวทีของฝ่ายต่าง ๆ ในการเข้ามาต่อสู้กำหนดนโยบาย หรือรัฐเป็นองค์กรอิสระจากนายทุนในการแสดงบทบาทรักษาระบบทางสังคมในส่วนรวม นอกจากนี้รัฐแสดงบทบาททำประโยชน์เพื่อส่วนรวม โดยเป็นศูนย์กลางของชนชั้นต่าง ๆ ตัวแบบชนชั้นมีจุดเด่นในการช่วยวิเคราะห์การต่อสู้แข่งขันในกระบวนการนโยบายโดยคำนึงถึงในระดับโครงสร้างสังคมได้อย่างดี แต่มีจุดที่ต้องพึงระวังในการวิเคราะห์ความขัดแย้งที่นอกเหนือจากชนชั้น เช่น ความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ ระหว่างชายหญิง หรือระหว่างกลุ่มวัฒนธรรมต่าง ๆ

4) ตัวแบบเชิงสถาบัน ตัวแบบเชิงสถาบันในที่นี้ มองว่าสถาบันทางการเมืองนั้น เป็นองค์การทางการเมืองที่เป็นทางการและมีโครงสร้างที่มั่นคง ดังนั้นนโยบายจึงเป็นผลผลิตของการทำหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง (Policy as institutional output) ในการวิเคราะห์การทำงานของสถาบันจะต้องพิจารณาถึงโครงสร้างของสถาบันทำหน้าที่ของสถาบันและกระบวนการการทำงานของสถาบัน ตัวแบบสถาบันนี้ใช้วิเคราะห์ได้ดีในนโยบายที่มีกระบวนการกำหนดอย่างเป็นทางการ แต่มีจุดอ่อนในการใช้แนวคิดสถาบันแบบเก่า ซึ่งจะพบว่าช่องว่างระหว่างกระบวนการที่เป็นทางการของสถาบันกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง

5) ตัวแบบระบบการเมือง ระบบการเมืองในที่นี้ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจทางการเมือง (Political Authorities) ระบบอบทางการเมือง (Political Regime) และชุมชนทางการเมือง (Political Community) ดังนั้นนโยบายจึงเป็นผลผลิตของระบบการเมือง (Policy as system output) การใช้ระบบการเมืองมาวิเคราะห์การกำหนดนโยบายจะช่วยให้เห็นภาพรวมแบบป่าทั้งป่าได้อย่างดี แต่ก็จะมีจุดด้อยในการทำความเข้าใจรายละเอียดของระบบการเมือง เช่น การตัดสินใจเชิงนโยบาย เป็นต้น

6) ตัวแบบทฤษฎีเกมส์ ผู้กระทำการที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายของทฤษฎีเกมส์ ได้แก่ปัจเจกชน หรือกลุ่มต่าง ๆ ที่มีการแข่งขันกัน ดังนั้น นโยบายจึงเป็นทางเลือกที่มีการวิเคราะห์อย่างสมเหตุสมผลแล้ว ในสถานการณ์ของการแข่งขันดังกล่าว (Policy as rational choice in competitive) ซึ่งผลผลิตของเกมส์อาจจะออกมาเป็น 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

6.1) แพ้ทั้งคู่ (lose-lose solution)

6.2) แพ้-ชนะ (zero-sum game)

6.3) ชนะทั้งคู่ (win-win solution)

ตัวแบบทฤษฎีเกมส์ช่วยให้เราได้วิเคราะห์ใครได้ใครเสียผลประโยชน์ได้ดี แต่มีเงื่อนไขว่าต้องอยู่ภายใต้สถานการณ์การแข่งขัน

7) ตัวแบบทางเลือกสาธารณะ ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญต่อผู้กระทำการในกระบวนการกำหนดนโยบาย เช่นเดียวกับตัวแบบทฤษฎีเกมส์ คือ ปัจเจกชนหรือกลุ่ม แต่มองว่านโยบายเป็นเสมือนสินค้าที่ผลิตขึ้นโดยรัฐบาลภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างอุปทานกับอุปสงค์ของนโยบาย (Policy as commodity of government) ดังนั้นตัวแบบนี้จึงวิเคราะห์นโยบายที่เป็นไปตามกลไกตลาดทางการเมือง แต่ต้องอยู่บนเงื่อนไขของสถานการณ์ที่มีการแข่งขันกัน

8) ตัวแบบอุปถัมภ์ เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญกับผู้นำแบบอุปถัมภ์ ว่าเป็นผู้กระทำการหลักในกระบวนการกำหนดนโยบาย ดังนั้นนโยบายจึงเป็นผลมาจากการตัดสินใจของผู้นำหรือการต่อสู้ระหว่างผู้นำของกลุ่มอุปถัมภ์ต่าง ๆ โดยวิธีการกำหนดนโยบายจะเป็นไปตามเส้นสายเชิงอุปถัมภ์ เช่น การวิ่งเต้น

เข้าหานาย ตัวแบบอุปถัมภ์ช่วยในการวิเคราะห์นโยบายที่เกิดจากความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการได้เป็นอย่างดี

ในการวิจัยนี้จะใช้ตัวแบบลักษณะเชิงบูรณาการที่เรียกว่า แนวการศึกษาในเชิงโครงสร้างและผู้กระทำการ (structure and Agency Approach) (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ, 2550, หน้า 15-17)

โครงสร้างในที่นี้ หมายถึงบริบทของนโยบายที่เป็นแบบแผนความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้นโครงสร้างสังคมจึงเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดำรงอยู่ต่อเนื่อง คงทนกว่าสัมพันธ์ทางสังคมอื่น ๆ โครงสร้างสังคมในที่นี้จะมีลักษณะที่สำคัญ คือ การมีสองด้านของโครงสร้าง (duality of structure) ได้แก่ การที่โครงสร้างจะเป็นทั้งเงื่อนไข (condition) และผลผลิต (product) ของการกระทำทางสังคม

- โครงสร้างในด้านที่เป็นเงื่อนไขมีคุณสมบัติในการกำหนดเงื่อนไขการกระทำทางสังคมว่าจะไปในทิศทางที่จะช่วยเอื้อหรือจำกัดการกระทำนั้นขึ้นอยู่กับการตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมของผู้กระทำการเชิงนโยบาย ดังนั้นโครงสร้างทางสังคมจึงมีบทบาททั้งการสร้างข้อจำกัดหรือเปิดโอกาสในเวลาเดียวกัน ขึ้นอยู่กับว่าผู้กระทำการเชิงนโยบายต่าง ๆ ได้เข้าถึงทรัพยากรของสังคมมากน้อยแตกต่างกันอย่างไร

- โครงสร้างในด้านที่เป็นผลผลิตของการกระทำทางสังคมชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างทางสังคมก่อรูปมาจากการต่อสู้ทางสังคม (ที่มีทั้งความขัดแย้งและความร่วมมือ) และโครงสร้างทางสังคมสามารถปรับเปลี่ยนไปตามผลลัพธ์ของการต่อสู้ขัดแย้งระหว่างผู้กระทำการทางสังคม 2 ฝ่ายใหญ่ ๆ คือ ระหว่างผู้กระทำการฝ่ายหนึ่งที่ต้องการรักษาโครงสร้างเดิมไว้เพื่อตอบสนองผลประโยชน์และคุณค่าให้ตัวเองต่อไป กับผู้กระทำอีกฝ่ายหนึ่งที่พยายามปรับเปลี่ยนโครงสร้างเพื่อจัดสรรผลประโยชน์และคุณค่าในทิศทางใหม่ ความพยายามปรับเปลี่ยนหรือปรับโครงสร้างเป็นผลมาจากความตึงเครียดของโครงสร้างเดิม ซึ่งจะเป็นโอกาสที่ขบวนการเคลื่อนไหวสามารถเข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงสังคมได้ ดังนั้นการวิเคราะห์โครงสร้างในที่นี้จึงต้องพิจารณาอย่างเป็นกระบวนการทั้งในขั้นการก่อรูป (production) การสืบทอด (reproduction) และการเปลี่ยนแปลง (transformation) โครงสร้างทางสังคม

ในการวิเคราะห์โครงสร้างเชิงเศรษฐศาสตร์การเมืองนั้น จะมีพื้นฐานอยู่ที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจที่มีความสัมพันธ์แบบเหลื่อมล้ำต่ำสูงและมีลักษณะเชิงชุดรีดในการแลกเปลี่ยนอย่างไม่เท่าเทียมระหว่างกลุ่มคนในสังคม นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาโครงสร้างทางการเมืองที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในการปกครอง รวมถึงการให้ความสำคัญต่อโครงสร้างวัฒนธรรมในรูปอุดมการณ์ที่ใช้เป็นเหตุผลในการปฏิบัติทางสังคมของกระทำการด้วย การวิเคราะห์ในที่นี้มองว่าโครงสร้างทางเศรษฐกิจทางการเมืองและทางวัฒนธรรมนั้น จะมีความสัมพันธ์ในเชิงกำหนดซึ่งกันและกัน

ผู้กระทำการเชิงนโยบาย หมายถึงกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันจากฐานการมีเอกลักษณ์ร่วมกันอยู่ในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมเดียวกัน โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าวจะเคลื่อนไหวเพื่อปฏิบัติการทางนโยบายด้วยเจตจำนงอย่างใดอย่างหนึ่ง ผู้กระทำการในที่นี้จะเป็นโมโนทัศน์แบบองค์รวมซึ่งสามารถแบ่งออกได้หลาย ๆ รูปแบบ คือ

1) กลุ่มสังคม (social group) เป็นกลุ่มบุคคลที่สำนึกถึงเอกลักษณ์ร่วมกันและได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกันตามแนวทางที่จัดขึ้นอย่างเป็นระบบ เช่น กลุ่มสิทธิสตรี กลุ่มนักวิชาการ และชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

2) ชนชั้นทางสังคม (social class) เป็นกลุ่มของบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมเดียวกันในความสัมพันธ์ทางการผลิตของสังคม เช่น ชนชั้นนายทุนจะเป็นกลุ่มบุคคลที่มีตำแหน่งทางสังคมอันเดียวกันในฐานะที่เป็นเจ้าของและ/หรือควบคุมปัจจัยการผลิต ส่วนชนชั้นกรรมาสีพท์จะเป็นกลุ่มบุคคลที่มีตำแหน่งทางสังคมเดียวกัน คือ ในฐานะผู้ไม่มีปัจจัยการผลิตและต้องขายพลังแรงงาน อย่างไรก็ตามในการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายไปปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงกลุ่มย่อยภายในชนชั้น (Fraction) ด้วยเช่น ชนชั้นนายทุนก็จะประกอบด้วยกลุ่มนายทุนการค้า กลุ่มนายทุนอุตสาหกรรม กลุ่มนายทุนการเงินหรือกลุ่มนายทุนการเกษตร

ชนชั้นทางสังคมไม่ใช่คุณสมบัติประจำของผู้กระทำการบนโครงสร้างสังคม ดังนั้นองค์กร เช่น รัฐจึงสามารถแสดงบทบาทของผู้ประกอบการได้ในบริบทสังคมไทย

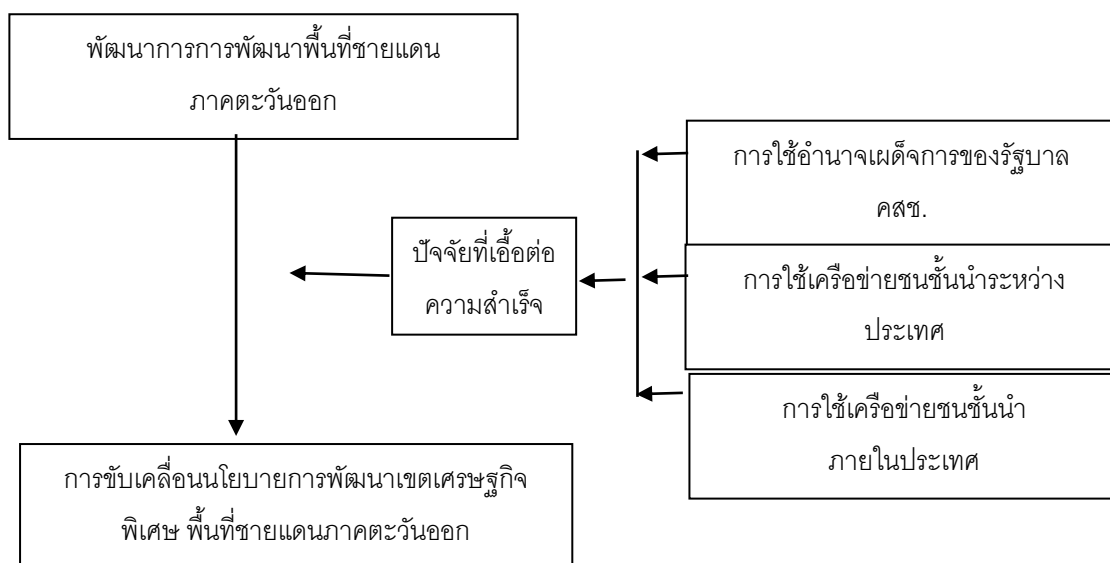
3) ขบวนการทางสังคม (social movement) เป็นกลุ่มบุคคลจำนวนมากที่ใช้ความพยายามร่วมกันในการเปลี่ยนแปลงสังคม โดยมุ่งท้าทายอำนาจของสถาบันทางสังคม ดังนั้นในทางตรงข้ามจึงก่อให้เกิดขบวนการต่อต้านการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงสังคม (counter movement) ได้ เช่น ขบวนการคุมกำเนิดและขบวนการสิทธิสตรี

4) องค์กรทางสังคม (Social organization) เป็นกลุ่มบุคคลที่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการในการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อดำรงไว้ซึ่งระบบสังคมที่เป็นอยู่ เช่น ระบบราชการ ในกระบวนการดำเนินนโยบายไปปฏิบัตินั้นผู้กระทำการเหล่านี้อาจมีการรวมตัวกันในรูปของพันธมิตร (alliance) เพื่อรวมพลังทางทรัพยากรในการปฏิบัติการทางสังคม หรือการรวมตัวของชนชั้นนำในการเข้ามามีอำนาจรัฐในรูปของกลุ่มอำนาจ (power bloc) หรือการรวมของกลุ่มและ/หรือชนชั้นที่อยู่ในตำแหน่งแห่งที่ทางสังคมอันเดียวกัน เช่น ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการเชิงนโยบายดังกล่าวข้างต้น ในกระบวนการนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้มีลักษณะของการกดขี่ ขูดรีด หรือ ครอบงำของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งตายตัว แต่ความสัมพันธ์เป็นผลลัพธ์ที่ขึ้นอยู่กับการเคลื่อนไหวต่อสู้ทางสังคม (social struggle) ระหว่างผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายตามตำแหน่งแห่งที่บนโครงสร้างสังคมที่แตกต่างกัน

การวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นการมองปฏิสัมพันธ์ในเชิงวิภาษระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการสังคมและปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนทางประวัติศาสตร์ ดังนั้นในการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องพิจารณากระบวนการนโยบายในมิติทางประวัติศาสตร์ เพื่อช่วยให้เข้าใจถึงความเป็นมาในอดีต ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และแนวโน้มที่จะเป็นไปในอนาคต เปรียบเสมือนการดูภาพยนตร์ที่จะเห็นภาพอย่างต่อเนื่อง

กรอบแนวคิดการวิจัย



ระเบียบวิธีการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยใช้วิธีการวิจัยในเชิงคุณภาพ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1. การศึกษาเอกสาร ประกอบด้วย 1.1) เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังมิได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ ผู้วิจัยถือว่าเป็นข้อมูลดิบ เช่น เอกสารการประชุมกลุ่ม บันทึกการประชุม เอกสารทางราชการ หนังสือพิมพ์ และอินเทอร์เน็ต เป็นต้น และ 1.2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่มีการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว เช่น กฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง ตำราทางวิชาการ บทความวิชาการ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) จะมุ่งรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ (Field Research) เป็นการสัมภาษณ์แบบเฉพาะเจาะจงจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้เกี่ยวข้องฝ่ายรัฐ ซึ่งหมายถึง กลุ่มการเมือง และข้าราชการประจำ กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มตัวแทนประชาชน กลุ่มธุรกิจ กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มนักกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น

3. การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยจะใช้การตรวจสอบหลักการสามเส้า (Triangulation) จาก 2 เทคนิค ด้วยกันคือ

3.1 การตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้ผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้เกี่ยวข้องฝ่ายรัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มการเมือง และข้าราชการประจำ กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งหมายถึง กลุ่มตัวแทนประชาชน กลุ่มธุรกิจ กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มนักกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น

3.2 การตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน โดยใช้ข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์มาเปรียบเทียบ ว่าถ้าหากแหล่งข้อมูลที่ได้รับมานั้นแตกต่างกันไปหรือข้อมูลมาจากหลาย ๆ แหล่ง จะมีความคลาดเคลื่อนหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบเปรียบเทียบความถูกต้องของข้อมูลว่าเหมือนกันหรือต่างกันมากน้อยเพียงใด

4. การวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการตีความหมายปรากฏการณ์ทางสังคมในลักษณะต่าง ๆ โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย คือ 1) การจัดกลุ่มข้อมูลที่รวบรวมได้ให้เป็นระบบ เพื่อให้เกิดความง่ายและสะดวกต่อการวิเคราะห์อย่างมีความเชื่อมโยงตลอดจนมีเหตุมีผล 2) การวิเคราะห์เชิงสาเหตุที่มาจากหลากหลายปัจจัย สาเหตุที่มีข้อมูลรองรับการตีความและข้อมูลดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบมาแล้ว

ผลการวิจัย

1. ศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จุดเริ่มต้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยสืบเนื่องจากไทยมีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่ได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบรวมแนวชายแดนระยะทางประมาณ 5,502 กิโลเมตร มีช่องทางการค้าชายแดนระหว่างกันกว่า 70 จุด รวมทั้งมีการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทางด้านเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน ภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ส่งผลให้การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญที่มีส่วนช่วยสนับสนุน การพัฒนาภูมิภาค สร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน จึงได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยภาครัฐได้มีการร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจชายแดน วัตถุประสงค์จะเป็นการใช้ประโยชน์พื้นที่ตามตะเข็บของชายแดน ให้มีการส่งเสริมการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ รวมทั้งนักลงทุนท้องถิ่นให้มาลงทุนในบริเวณพื้นที่ที่กำหนด และการใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวที่จะสามารถเข้ามาทำงานได้แบบเข้าไปเย็นกลับ อีกทั้งจะสามารถนำเข้าวัตถุดิบและส่งออกได้โดยเสรี (สายฝน แหล่งหล้า, 2557, หน้า 8-12)

การพัฒนาในรูปแบบเศรษฐกิจพิเศษเริ่มขึ้นในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยได้มีการร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ได้รับการต่อต้าน ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นผู้ดำเนินการศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และสมัยของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เมื่อวันที่ 15

กรกฎาคม 2557 โดยมี พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะ คสช. เป็นประธานฯ มีมติเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อให้สามารถก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างสมบูรณ์ในปี 2558 ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดสระแก้ว จังหวัดตราด จังหวัดมุกดาหาร และจังหวัดสงขลา โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 4 เรื่อง ได้แก่ 1) สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน 2) การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ 3) มาตรการสนับสนุนการจ้างงานต่างดาว และ 4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากรในพื้นที่เพื่อให้สามารถรองรับกิจกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและเชื่อมโยงในภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีของภาคตะวันออกรัฐบาลได้กำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 2 แห่งด้วยกันคือ เขตอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว และเขตอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด โดยเห็นว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษมีศักยภาพและโอกาสในการพัฒนา คือ อำเภออรัญประเทศ มีมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาสูงเป็นอันดับ 1 พื้นที่อยู่ใกล้ท่าเรือแหลมฉบังและอยู่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ ดังนั้น แนวทางการพัฒนาจะเน้นอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร การขนส่งต่อเนื่องที่ค้าส่ง-ปลีกระหว่างประเทศ ส่วนเขตเศรษฐกิจที่อำเภอคลองใหญ่ มีมูลค่าการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา เพิ่มขึ้นมาโดยตลอดและมีพื้นที่อยู่ใกล้ท่าเรือสีหนุวิลล์และแหลมฉบัง นอกจากนี้ยังมีฐานการท่องเที่ยวอยู่ในพื้นที่ ดังนั้นแนวทางการพัฒนาก็จะเน้นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การขนส่งต่อเนื่อง และการค้าปลอดภาษี

1.1) การเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ระยะแรก ครอบคลุมพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ รวมทั้งหมด 3 ตำบล คือ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก มีบริบทเชิงพื้นที่ประกอบด้วย การมีพื้นที่รวม 31,375 ไร่ หรือ 50.2 ตารางกิโลเมตร ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลักคือ ประมง เกษตรกรรม ค้าส่งค้าปลีก และการค้าชายแดน ในขณะที่ จ.ตราด มีด่านชายแดนบ้านหาดเล็กเป็นจุดผ่านแดนถาวรเชื่อมต่อกับ จ.เกาะกง ประเทศกัมพูชา มีสินค้าแลกเปลี่ยนระหว่างกันเป็นสินค้าเกษตรและจุดผ่อนปรนทางการค้าเนิน 400 บ้านมะม่วง อ.บ่อไร่ -อ.ลำรูด จ.พระตะบอง และช่องทางธรรมชาติบ้านท่าเส้น-ทมอตา จ.โพธิ์สัตว์ ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดเน้นใน 3 ประการคือ ประการแรกยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์สนับสนุนและให้บริการการนำเข้า - ส่งออก ประการที่สองยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์รวมระบบโลจิสติกส์ทั้งการขนส่งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ และประการที่สามยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2558, หน้า 3-57)

การกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราดเกิดขึ้นในบริบททางเศรษฐกิจการเมืองในระดับประเทศที่สำคัญคือ การเข้ามาเป็นรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) โดยการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2557 รัฐบาล คสช. ที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคสช.และดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้บริหารประเทศโดยอาศัยอำนาจเด็ดขาดที่เรียกว่า “ม.44” หรือมาตรา 44 เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่ระบุว่า

"ในกรณีที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็น เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสมานฉันท์ของประชาชนในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระวัง หรือปราบปราม การกระทำความผิดเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน ไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกราชอาณาจักร ให้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจสั่งการระงับ ยับยั้ง หรือกระทำการใด ๆ ได้ ไม่ว่าการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุด ทั้งนี้ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้รายงาน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติและนายกรัฐมนตรีทราบโดยเร็ว" ซึ่ง ม.44 นี้เองที่ให้อำนาจแก่ รัฐบาล คสช. เหนืออำนาจของฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ด้วยการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ โดยถือว่านโยบาย เศรษฐกิจพิเศษเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ความ มั่นคงของรัฐ ดังนั้นหลังรัฐประหารรัฐบาล คสช.จึงได้เลือกพื้นที่ชายแดนที่มีการส่งสินค้าข้ามแดนเป็นหลัก อยู่แล้ว 10 พื้นที่ระหว่างปี พ.ศ. 2558-2559 เพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว รัฐบาล คสช. คาดหวัง ว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะช่วยส่งเสริมการผลิตให้ดียิ่งขึ้น เพราะมีช่องทางการตลาด ชายแดนอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังมีแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมากด้วย จะสามารถใช้แรงงานข้ามชาติในการ ผลิตอุตสาหกรรมและการบริการแล้วยังช่วยสกัดแรงงานข้ามชาติมิให้เข้ามาทำงานในเมืองที่เป็น ศูนย์เศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ

การกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ในระยะแรกนั้นเกิดจากการผลักดัน เป็นการกำหนดนโยบายจากบนลงล่างระหว่างผู้นำรัฐบาลทหารและข้าราชการส่วนกลาง โดยการสนับสนุน จากรัฐบาลกัมพูชา เนื่องจากตามแผนของรัฐบาลแต่เดิมนั้นไม่ได้กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดตราดไว้ อย่างเป็นทางการ การผลักดันให้จังหวัดตราดเป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศนั้นเกิดมาจากการ เคลื่อนไหวของกลุ่มเทคโนโลยีของ “สภาพัฒน์” หรือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติที่ได้ส่งเจ้าหน้าที่ลงมาสืบสวนในพื้นที่จังหวัดตราดโดยตรง การกำหนดผังเมืองของจังหวัดตราด ภายใต้วิสัยทัศน์การจัดระเบียบบ้านคลองใหญ่ให้เหมือนสวิตเซอร์แลนด์ และมีข้อยุติในเชิงยุทธศาสตร์ว่าเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะเน้นยุทธศาสตร์สำคัญ 3 ประการคือ 1) การเป็นศูนย์สนับสนุนและให้บริการการ นำเข้า-ส่งออก (support service in import/export process) 2) การเป็นศูนย์รวมระบบโลจิสติกส์ทั้งการขนส่ง ทางบก ทางน้ำและทางอากาศ (logistic and distribution center) และ 3) การเป็นศูนย์กลางให้บริการการ ท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค (tourism hub) (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2558, หน้า 3-57)

1.2) การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ 2 อำเภอ 4 ตำบล ประกอบด้วยอำเภอวัฒนานคร ในตำบลผักชะ และอำเภออรัญประเทศในตำบลท่าข้าม

ตำบล ป่าไร่ และตำบลบ้านด่าน รวม 332 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น 207,500 ไร่ มีจุดผ่านแดนถาวรที่อำเภออรัญประเทศเชื่อมกับจังหวัดบันเตียเมียนเจย ประเทศกัมพูชา เป็นจุดผ่านแดนถาวรที่มีมูลค่าการส่งออก - การนำเข้าสูงที่สุดในประเทศ (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559, หน้า 7)

สำหรับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้วถูกกำหนดให้เป็นศูนย์อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรและการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ตัวอย่างของกิจการ เช่น อุตสาหกรรมเกษตร ประมง สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง อัญมณี เครื่องประดับ เครื่องมือแพทย์ อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน อุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตพลาสติก การผลิตยา กิจกรรมโลจิสติกส์นิคม หรือเขตอุตสาหกรรม กิจการสนับสนุนการท่องเที่ยว (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559, หน้า 7) ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว 3 ยุทธศาสตร์หลัก คือ 1) ยุทธศาสตร์ด้านโลจิสติกส์ คลังสินค้า 2) ยุทธศาสตร์ด้านการค้าชายแดน ค้าปลีก ค้าส่ง และ 3) ยุทธศาสตร์ด้านอุตสาหกรรม ได้แก่ แปรรูป การเกษตร

กระบวนการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดสระแก้วมีลักษณะเช่นเดียวกับจังหวัดตราด เกิดขึ้นในบริบททางเศรษฐกิจการเมืองในระดับประเทศที่สำคัญคือ การเข้ามาเป็นรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ได้บริหารประเทศโดยอาศัยอำนาจเด็ดขาดที่เรียกว่า “ม.44” ประกอบกับเป็นการผลักดันจากบนลงล่าง โดยการนำของผู้นำทหารที่มีอำนาจในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยการสนับสนุนของรัฐบาลกัมพูชาและข้าราชการส่วนกลาง มีทิศทางการพัฒนาโดยการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเป็นแกนกลางหลักของการพัฒนา โดยใช้พื้นที่น้ำรอม 660 ไร่ เพื่อหวังการพัฒนาการค้าระหว่างประเทศและแก้ปัญหาแรงงานเถื่อนกัมพูชาให้มาทำงานอย่างถูกต้องตามแนวชายแดน

การกำหนดนโยบายนั้นอาศัยอำนาจทางกฎหมายเป็นอำนาจของฝ่ายการเมืองที่เป็นผู้นำทหารที่มาจากพรรคประหาร เป็นผู้ตัดสินใจในเชิงจุดยืนโดยใช้มาตรา 44 ประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอวัฒนานครและอำเภออรัญประเทศ หลังจากนั้นก็ได้เริ่มมีกระบวนการในการวางแผนนโยบาย เพื่อวางทิศทางในการพัฒนาของเศรษฐกิจพิเศษ ในการนี้จะมีผู้นำ ข้าราชการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นผู้วางบทบาทของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในกรณีของสระแก้วได้กำหนดเศรษฐกิจพิเศษมีบทบาทที่เกี่ยวกับโลจิสติกส์ คลังสินค้า การค้าชายแดน ค้าปลีก ค้าส่ง และอุตสาหกรรม ได้แก่ แปรรูปการเกษตร

2. การวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่ามีปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จร่วมกัน คือ

2.1) การใช้อำนาจเผด็จการในช่วงของรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ทำการรัฐประหารเข้ามาบริหารประเทศ การกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัด

ชายแดนภาคตะวันออก เกิดขึ้นในบริบททางเศรษฐกิจการเมืองในระดับประเทศที่สำคัญคือ การเข้ามาเป็นรัฐบาลของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) โดยการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2557 รัฐบาล คสช. ที่นำโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคสช.และดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้บริหารประเทศโดยอาศัยอำนาจเด็ดขาดที่เรียกว่า “ม.44” ม.44 เป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ด้วยบทบัญญัติดังกล่าวรัฐบาล คสช. ได้ใช้อำนาจเด็ดขาดของ ม.44 มากำหนดนโยบายเศรษฐกิจ โดยถือว่านโยบายเศรษฐกิจพิเศษเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และยุทธศาสตร์ความมั่นคงของรัฐ ดังนั้นหลังรัฐประหารรัฐบาล คสช.จึงได้เลือกพื้นที่ชายแดนที่มีการส่งสินค้าข้ามแดนเป็นหลักอยู่แล้ว 10 พื้นที่ เพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว โดยคาดหวังว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะช่วยส่งเสริมการผลิตให้ดียิ่งขึ้น เพราะมีช่องทางการตลาดชายแดนอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังมีแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมากด้วย ดังนั้น นอกจากจะสามารถใช้แรงงานข้ามชาติในการผลิตอุตสาหกรรมและการบริการแล้ว ยังช่วยสกัดแรงงานข้ามชาติมิให้เข้ามาทำงานในเมืองที่เป็นฐานเศรษฐกิจขนาดใหญ่ของประเทศ และยังเป็นการช่วยลดปัญหาการค้ามนุษย์ และหากพิจารณาจากข้อมูลนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นแนวคิดของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร แต่ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมารัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรก็มีความพยายามจะสานต่อนโยบายดังกล่าวแต่ไม่ทันสำเร็จก็ถูกรัฐประหาร และนโยบายดังกล่าวก็มาขับเคลื่อนได้ภายใต้รัฐบาลทหาร โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกซึ่งเป็นพื้นที่ที่กลุ่มรัฐบาลทหารเคยมีบทบาทในพื้นที่ภายใต้การรับราชการทหารในกรมทหารราบที่ 2 รักษาพระองค์ ที่รับผิดชอบพื้นที่ชายแดนฝั่งตะวันออก หรือที่รู้จักกันในนามทหารเสือราชินี หรือกลุ่มบูรพาพยัคฆ์

2.2) การใช้เครือข่ายชนชั้นนำระหว่างประเทศสนับสนุนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนอกจากจะเป็นการใช้อำนาจเผด็จการในช่วงของรัฐบาลทหารแล้ว จะพบว่าการสนับสนุนของกลุ่มนักธุรกิจชนชั้นนำของประเทศกัมพูชา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีเขตติดต่อกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีจุดร่วมการพัฒนาร่วมกัน เช่น กรณีจังหวัดตราดมีการสนับสนุนจากทางประเทศกัมพูชา ผ่านชนชั้นนำของประเทศกัมพูชาซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลักดันเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดตราด โดยได้เข้ามาเชื่อมประสานให้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจพิเศษในเขตจังหวัดตราดเป็นไปได้ในการที่จะผลักดันเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอลคลองใหญ่ ให้พัฒนาร่วมกันกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกงของกัมพูชาที่อยู่ในพื้นที่ของนักธุรกิจกัมพูชา

2.3) การเชื่อมโยงเครือข่ายชนชั้นนำภายในประเทศสนับสนุนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังจะเห็นได้จากกรณีของจังหวัดตราดและจังหวัดสระแก้วดังนี้

2.3.1) กรณีจังหวัดตราด จะพบว่าการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดตามแผนของรัฐบาลแต่เดิมนั้นไม่ได้กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดตราดไว้อย่างเป็นทางการ

การผลักดันให้จังหวัดตราดเป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศนั้นเกิดมาจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มเทคโนโลยีของ “สภาพัฒน์” หรือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้ส่งเจ้าหน้าที่ลงมาสำรวจในพื้นที่จังหวัดตราดโดยตรง รวมทั้งการผลักดันวิสัยทัศน์ในการวางผังเมืองโดยกลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาคที่มุ่งหวังรูปแบบที่มีชนคมอุตสาหกรรม โดยพยายาม “จัดผังเมืองบ้านคลองใหญ่ให้เหมือนสวิสเซอร์แลนด์” มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด เป็น 3 ยุทธศาสตร์หลัก นอกจากบทบาทของกลุ่มผู้นำข้าราชการส่วนภูมิภาคแล้ว ยังมีการผลักดันมาจากข้าราชการส่วนกลาง เช่น ผู้นำของกรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงผู้นำข้าราชการของปลัดกระทรวงมหาดไทย รวมถึงนักการเมืองท้องถิ่นที่มีตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น กระบวนการผลักดันผังพื้นที่จึงมีข้อยุติในเชิงยุทธศาสตร์ว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะเน้นยุทธศาสตร์สำคัญ 3 ประการคือ การเป็นศูนย์กลางสนับสนุนและให้บริการการนำเข้า-ส่งออก การเป็นศูนย์กลางระบบโลจิสติกส์ทั้งทางขนส่งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ และการเป็นศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค

2.3.2) กรณีจังหวัดสระแก้ว พบว่าเป็นการผลักดันจากบนลงล่างเป็นหลัก โดยการนำของผู้บริหารที่มีอำนาจในรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยการสนับสนุนของรัฐบาลกัมพูชาและข้าราชการส่วนกลางดังจะเห็นได้จากกรกว่านซื้อที่ดินในพื้นที่ นอกจากนี้กระบวนการการวางผังพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น เป็นกระบวนการที่มีการผลักดันระหว่างกลุ่มผู้นำ 3 กลุ่มก็คือ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง เช่น ปลัดกระทรวงและอธิบดีที่เกี่ยวข้อง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่มีตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มทั้งสามก็จะพยายามผลักดันให้มีการวางผังพื้นที่ในเขตที่ตัวเองต้องการซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และคุณค่า ที่แต่ละกลุ่มต้องการได้รับ

สรุปและอภิปรายผล

ประการแรก นักคิดชนชั้นนำ คือ C. Wright Mills (อ้างถึงใน พิชาય รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, หน้า 19) กล่าวว่า สังคมอุตสาหกรรมมีกลุ่มที่ทรงอำนาจในการครอบงำสังคม 3 กลุ่มหลักคือ กลุ่มข้าราชการ กลุ่มทหาร และกลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มเหล่านี้เรียกว่า ชนชั้นนำทางอำนาจ (Power Elite) ซึ่งมีความลักษณะสำคัญคือ มีความเหมือนกันในทางสังคม มีค่านิยมที่ตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มชนชั้นนำด้วยกันเอง และมีปฏิสัมพันธ์ทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบไม่เป็นทางการโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว สอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนภาคตะวันออกภายใต้ต้นนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประการหนึ่งคือ การมีกลุ่มชนชั้นนำที่มีผลต่อการการขับเคลื่อน ได้แก่ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย กลุ่มเทคโนโลยีจากสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กลุ่มนักธุรกิจชนชั้นนำระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา

ประการที่สอง นักวิชาการที่ศึกษาด้านทฤษฎีเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างน่าสนใจ คือ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2561, หน้า 3-15) ซึ่งได้จัดแบ่ง “ทฤษฎีเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มุ่งศึกษาระดับจุลภาค ดังนั้นจึงสนใจในระดับปฏิบัติการของการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อเศรษฐกิจประจำวันของชุมชน เช่น ผลกระทบต่อวิถีชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ฯลฯ ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองยอมรับคุณค่าที่ให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชน แต่การศึกษาหลายแห่งได้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มคนในท้องถิ่นที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจไม่ใช่ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบท แต่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นที่เป็นคนส่วนน้อย สอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า กระบวนการการวางผังพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น เป็นกระบวนการที่มีการผลักดันระหว่างกลุ่มผู้นำ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการส่วนกลาง อาทิ ปลัดกระทรวง และอธิบดีที่เกี่ยวข้อง กลุ่มข้าราชการส่วนภูมิภาค และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นที่มีตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มทั้งสามพยายามผลักดันให้มีการวางผังพื้นที่ในเขตที่ตัวเองต้องการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และคุณค่าที่แต่ละกลุ่มต้องการได้รับ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐไทยต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษบนพื้นฐานของบริบทชุมชน และมุ่งตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของชุมชน
2. รัฐไทยต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สอดคล้องกับมิติด้านสิ่งแวดล้อม บนหลักการของการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุล
3. รัฐไทยต้องสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างมิตรประเทศโดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้านที่ถือว่ามีความสำคัญในการพัฒนาประเทศในมิติต่าง ๆ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม
4. รัฐไทยควรให้ความสำคัญกับการศึกษาผลกระทบจากโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) (EIA) หรือการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) (Strategic Environmental Assessment) อย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในพื้นที่การพัฒนาตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่อื่น ๆ เช่น พื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พื้นที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และพื้นที่ 3 อำเภอ (อำเภอเมือง อำเภอห้วยใหญ่ และอำเภอดอนตาล) ในจังหวัดมุกดาหาร เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายเบื้องต้นในการขับเคลื่อนการพัฒนาในพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

2. ควรศึกษาการจัดสรรผลประโยชน์ในพื้นที่ที่มีการขับเคลื่อนการพัฒนาตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นรูปธรรม เพื่อสะท้อนถึงเบื้องหลังของผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ที่แท้จริง

รายการอ้างอิง

- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (ม.ป.ป.). *การศึกษาความเหมาะสมโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด*. ม.ป.ท.
- กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2558). *ร่างผังเมืองรวมคลองใหญ่จังหวัดตราด*. เอกสารการประชุมเพื่อประกอบการให้ความเห็นด้านผังเมือง. (อัดสำเนา). สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตราด.
- กลุ่มยุทธศาสตร์และแผนการประชาสัมพันธ์ สำนักโฆษก. (2557). *ผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) วันที่คั่นข้อมูล 11 สิงหาคม 2557*, เข้าถึงได้จาก <http://www.thaigov.go.th/th/news1/item/84757>
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ และคณะ. (2550). *รายงานสถานการณ์มลพิษในเขตมาบตาพุดและศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ธนิศ ไสรัตน์. (2557). *การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน*. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2546). *นโยบายสาธารณะ*. เชียงใหม่: คณินิจการพิมพ์.
- พิชาย รัตนดิษฐ์ ฅ ภูเก็ต. (2552). *โครงสร้างอำนาจท้องถิ่น ความขัดแย้ง และการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: บริษัท จรัลสนิทวงศ์การพิมพ์ จำกัด.
- สายฝน แหล่งหล้า. (2557). *การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา จังหวัดสระแก้ว*. สระแก้ว: สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระแก้ว.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2559). *คู่มือการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2548). *เขตเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนการพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (เอกสารอัดสำเนา).
- ประกาศกระทรวงมหาดไทย. (2559). *เรื่องกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนแปลงอาคารบางชนิดหรือบางประเภท*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2561). *หลังเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.