



แนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน
ระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของ
จังหวัดเชียงราย

อาจารย์ณัฐพงศ์ รั้งงาม

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพล พงษ์ตะ

คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

(งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย)

คำนำ

งานวิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยการวิจัยนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์รูปแบบและแนวทางในการสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษและการรักษาสิทธิของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มและการสำรวจภาคสนามเพื่อนำเสนอข้อมูลอย่างรอบด้านและหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบาย นักวิชาการ และประชาชนทั่วไปในการพัฒนาพื้นที่และการจัดการแก้ไขปัญหาในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คณะผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่องแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้รับทุนสนับสนุนการทำวิจัยจากมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ ที่ให้ความกรุณาเป็นที่ปรึกษางานวิจัยอีกทั้งให้ข้อเสนอแนะและแนวทางในการดำเนินการวิจัยให้ความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น คณะผู้วิจัยขอขอบคุณคุณพิชญะศพงษ์ คุรุปรัชฌามรรค ที่ให้ความกรุณาประสานงาน ติดต่อรวมทั้งให้ข้อมูลอย่างเต็มที่ในการดำเนินการวิจัยในพื้นที่ ห้วยที่สุดขอขอบคุณพี่น้องชาวบ้านชุมชนบุญเรืองทุก ๆ ท่านที่ได้ให้ข้อมูลและความช่วยเหลือในการดำเนินการวิจัยในครั้งนี้ด้วยความเต็มใจ กระบวนการต่อสู้ของชุมชนบุญเรืองเป็นแรงบันดาลใจสำคัญในการใช้สิทธิชุมชนเพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชีวิตของตนเองซึ่งเป็นการสร้างความหมายของการพัฒนาที่มาจากชุมชนอย่างแท้จริง

คณะผู้วิจัย

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย 2) เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยใช้กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรือง ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ ทำการศึกษาโดยดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ผ่านการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ดินสาธารณะป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่ อันเป็นผลจากมุมมองและการให้ความหมายในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่แตกต่างกัน ในมุมมองของรัฐซึ่งมีอำนาจในการควบคุมที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรของชาติ เห็นควรนำพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะและมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมขาดการใช้ประโยชน์ มาก่อให้เกิดมูลค่าผ่านการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเพื่อสนับสนุนทั้งในทางด้านการค้าและการลงทุนโดยมีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ขณะที่ชุมชนเห็นว่าป่าชุมชนบุญเรืองแม้เป็นพื้นที่สาธารณะแต่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญในการดำรงชีวิตและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีวัฒนธรรมของคนในชุมชน ดังนั้นจึงเป็นสิทธิของชุมชนตามจารีตประเพณีอย่างชอบธรรมที่ในการบริหารจัดการ รวมถึงปกป้องและรักษาเพื่อประโยชน์ของคนในพื้นที่ ดังนั้นการที่ภาครัฐทำการเพิกถอนที่ดินป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อชาวบ้านและชุมชนไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงต่อการสูญเสียอัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมของชุมชน การถูกกีดกันจากการเข้าถึงที่ดินและการจัดการทรัพยากรสาธารณะ และที่สำคัญกระบวนการจัดหาพื้นที่ดังกล่าวรัฐขาดการชี้แจงข้อมูลอย่างชัดเจน ขณะที่ชุมชนถูกเบียดขับออกไปจากการมีส่วนร่วมในโครงการทั้งที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่งผลให้ชุมชนดำเนินการต่อสู้และต่อรองอำนาจของรัฐในการปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองผ่านปฏิบัติการสำคัญได้แก่ 1) การขับเคลื่อนโดยใช้องค์ความรู้ท้องถิ่น 2) การใช้ภูมิปัญญา ความเชื่อและพิธีกรรมท้องถิ่น 3) การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องสิทธิของชุมชน และ 4) การประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

ผลจากการเคลื่อนไหวและใช้กลยุทธ์ในการต่อรองของชุมชนบุญเรืองส่งผลให้รัฐทำการยกเลิกการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองและปรับเปลี่ยนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

เชิงรายเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนโดยไม่ต้องมีการจัดหาที่ดินของรัฐ อย่างไรก็ตามเพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคตขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างความสมดุลในการพัฒนาบนรากฐานของทรัพยากรธรรมชาติและการเคารพถึงสิทธิของชุมชนท้องถิ่นโดยมีแนวทางได้แก่ 1) ทำการศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และ 3) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่

คำสำคัญ : เขตเศรษฐกิจพิเศษ, ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน, ความขัดแย้งในที่ดิน

Abstract

The study of the approach to co-use of land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, aims to 1) study the problem of conflict in the land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, and 2) propose the approach to resolve the problem of conflict in the land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, using the case study area of Boonruang Community Forest, Boonruang Subdistrict, Chiang Khong District. The study used qualitative research methods through document study, interviews, and focus group discussions.

The study results found that changing the public land of Boonruang Community Forest to establish an industrial estate under the special economic development zone caused conflict between the state and local people, resulting from different perspectives and definitions of the land ownership system. From the state's perspective, which has the power to control land as a national resource, it is appropriate to use the Boonruang Community Forest, which is a public area that is degraded and unused, to create value through the establishment of an industrial estate to support both trade and investment, with the main goal of economic benefits. Meanwhile, the community believes that even though Boonruang Community Forest is a public area, it is an important natural resource for living and is part of the community's way of life. Therefore, it is the community's right according to customary tradition to manage, protect, and preserve it for the benefit of local people. Therefore, if the government revokes the Boonruang Community Forest land to establish an industrial estate, it will directly affect the villagers and the community, whether it is the risk of losing the community's identity and way of life, being excluded from accessing land and managing public resources, and importantly, the state lacks clear information in the process of procuring such land, while the community is excluded from participating in the project,

even though they are stakeholders. This resulted in the community taking action to fight and negotiate with the state's authority to protect the Boonruang community forest through important operations, including: 1) using local knowledge, 2) using local wisdom, beliefs, and rituals, 3) displaying symbols of resistance and protecting community rights, and 4) coordinating with cooperation networks at both the local and national levels.

The result of the movement and negotiation strategies of the Boonruang community resulted in the state canceling the establishment of the industrial estate in the Boonruang community forest area and changing the policy of the Chiang Rai Special Economic Zone to promote and support investment without the need for state land acquisition. However, to prevent conflicts in the land ownership system between the state and the people that are likely to occur in the future, while at the same time creating a balance in development based on natural resources and respect for the rights of local communities, the guidelines are as follows: 1) conducting a study and understanding of the area and stakeholders, 2) creating a process for public participation, and 3) improving land laws and reinterpreting and understanding them.

Keyword: Special Economic Zones, Land Ownership System, Political Land Conflict

ชื่อเรื่อง : แนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่

เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย จังหวัดเชียงราย

ชื่อผู้วิจัย : นายณัฐพงศ์ รักงามและผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพล พงษ์ตะ

สาขาวิชา/คณะ : สาขาวิชาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประจำปีงบประมาณ : 2567

ระยะเวลาที่ดำเนินการวิจัยปี : (มกราคม พ.ศ. 2567 ถึง มกราคม พ.ศ. 2568)

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย 2) เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย โดยใช้กรณีศึกษาในเขตพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรือง ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ ทำการศึกษาโดยดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) ผ่านการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม

ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ดินสาธารณะป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมตามเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่อันเป็นผลจากมุมมองและการให้ความหมายในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่แตกต่างกัน ในมุมมองของรัฐซึ่งมีอำนาจในการควบคุมที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรของชาติ เห็นควรนำพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะและมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมขาดการใช้ประโยชน์ มาก่อให้เกิดมูลค่าผ่านการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเพื่อสนับสนุนทั้งในทางด้านการค้าและการลงทุนโดยมีเป้าหมายเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ขณะที่ชุมชนเห็นว่าป่าชุมชนบุญเรืองแม้เป็นพื้นที่สาธารณะแต่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญในการดำรงชีวิตและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีวัฒนธรรมของคนในชุมชน ดังนั้นจึงเป็นสิทธิของชุมชนตามจารีตประเพณีอย่างชอบธรรมที่ในการบริหารจัดการ รวมถึงปกป้องและรักษาเพื่อประโยชน์ของคนในพื้นที่ ดังนั้นการที่ภาครัฐทำการเพิกถอนที่ดินป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมย่อมส่งผลกระทบต่อชาวบ้านและชุมชนไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงต่อการสูญเสียอัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมของชุมชน การถูกกีดกันจากการเข้าถึงที่ดินและการจัดการทรัพยากรสาธารณะ และที่สำคัญกระบวนการจัดหาพื้นที่ดังกล่าวรัฐขาดการชี้แจงข้อมูลอย่างชัดเจน ขณะที่ชุมชนถูกเบียดขับออกไปจากการมีส่วนร่วมในโครงการทั้งที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่งผลให้ชุมชนดำเนินการต่อสู้และต่อรองอำนาจของรัฐในการปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองผ่านปฏิบัติการสำคัญได้แก่ 1) การขับเคลื่อนโดยการใช้อำนาจความรู้ท้องถิ่น 2) การใช้ภูมิปัญญา ความเชื่อและพิธีกรรมท้องถิ่น 3) การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องสิทธิของชุมชน และ 4) การประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

ผลจากการเคลื่อนไหวและใช้กลยุทธ์ในการต่อรองของชุมชนบุญเรืองส่งผลให้รัฐทำการยกเลิกการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองและปรับเปลี่ยนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนโดยไม่ต้องมีการจัดหาที่ดินของรัฐ อย่างไรก็ตามเพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคตขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างความสมดุลในการพัฒนาบนรากฐานของทรัพยากรธรรมชาติและการเคารพถึงสิทธิของชุมชนท้องถิ่นโดยมีแนวทางได้แก่ 1) ทำการศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และ 3) ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่

คำสำคัญ : เขตเศรษฐกิจพิเศษ, ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน, ความขัดแย้งในที่ดิน

Research Title : Guidelines for joint use in the land ownership system between the
state and people in the Chiang Khong Special Economic Zone
Chiang Rai Province

Author : Natthaphong Rakngam & Asst. Prof. Thosaphon Pongta

Faculty : Department of Government and Politics, Faculty of Political Science and
Public Administration

Fiscal Year : 2024

Year of Research : (january 2044 - january 2025)

Abstrat

The study of the approach to co-use of land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, aims to 1) study the problem of conflict in the land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, and 2) propose the approach to resolve the problem of conflict in the land ownership system between the state and the people in the Chiang Khong Special Economic Zone, Chiang Rai Province, using the case study area of Boonruang Community Forest, Boonruang Subdistrict, Chiang Khong District. The study used qualitative research methods through document study, interviews, and focus group discussions.

The study results found that changing the public land of Boonruang Community Forest to establish an industrial estate under the special economic development zone caused conflict between the state and local people, resulting from different perspectives and definitions of the land ownership system. From the state's perspective, which has the power to control land as a national resource, it is appropriate to use the Boonruang Community Forest, which is a public area that is degraded and unused, to create value through the establishment of an industrial estate to support both trade and investment, with the main goal of economic benefits. Meanwhile, the community believes that even though Boonruang Community Forest is a public area, it is an important natural resource for living and is part of the community's way of life. Therefore, it is the community's right according to customary tradition to manage, protect, and preserve it for the benefit of local people. Therefore, if the government revokes the Boonruang Community Forest land to establish an industrial estate, it will directly affect the villagers and the community, whether it is the risk of losing the community's identity and way of life, being excluded from

accessing land and managing public resources, and importantly, the state lacks clear information in the process of procuring such land, while the community is excluded from participating in the project, even though they are stakeholders. This resulted in the community taking action to fight and negotiate with the state's authority to protect the Boonruang community forest through important operations, including: 1) using local knowledge, 2) using local wisdom, beliefs, and rituals, 3) displaying symbols of resistance and protecting community rights, and 4) coordinating with cooperation networks at both the local and national levels.

The result of the movement and negotiation strategies of the Boonruang community resulted in the state canceling the establishment of the industrial estate in the Boonruang community forest area and changing the policy of the Chiang Rai Special Economic Zone to promote and support investment without the need for state land acquisition. However, to prevent conflicts in the land ownership system between the state and the people that are likely to occur in the future, while at the same time creating a balance in development based on natural resources and respect for the rights of local communities, the guidelines are as follows: 1) conducting a study and understanding of the area and stakeholders, 2) creating a process for public participation, and 3) improving land laws and reinterpreting and understanding them.

Keyword: Special Economic Zones, Land Ownership System, Political Land Conflict

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
คำนำ	ค
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ณ
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	6
กรอบแนวคิดในการศึกษา	7
2 แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
แนวคิดและทฤษฎี	10
วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
3 วิธีดำเนินการวิจัย	71
ประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก	71
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล	73
การเก็บรวบรวมข้อมูลและการตรวจสอบข้อมูล	74
การวิเคราะห์ข้อมูล	76
4 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เครื่องมือในการพัฒนาของไทย	78
พัฒนาการและการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone)	78
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย กำเนิดและการพัฒนา	85
เสียงของภายใต้พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ประตูลู่ผ่านภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	96

ตอนบน

5 ปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เชียงของ จังหวัดเชียงราย	106
กระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของภาครัฐ	107
กระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	109
พื้นที่สาธารณะประโยชน์บุณเรือง (ป่าบุญเรือง)	110
ความสำคัญของป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง	113
การต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองโดยการใช้สิทธิชุมชน	116
6 แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย	130
7 สรุปอภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	143
สรุปผลการศึกษา	143
อภิปรายผลการศึกษา	147
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	152
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	153

บรรณานุกรม

ภาคผนวก

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 รูปแบบทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs)	18
ตารางที่ 2 แนวทางสัประการที่ควรปฏิบัติและไม่ควรปฏิบัติในการจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษ	20
ตารางที่ 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้การเชื่อมต่อระเบียงเศรษฐกิจ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	84
ตารางที่ 4 แสดงความเคลื่อนไหวการประกาศพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมของไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 – 2560	85
ตารางที่ 5 การเปรียบเทียบคุณค่าและมูลค่าของพื้นที่ป่าบุญเรือง	114
ตารางที่ 6 ผลการลงประชามติของประชาชนในตำบลบุญเรือง	126

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา	7
ภาพที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษ	23
ภาพที่ 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย 10 จังหวัด	26
ภาพที่ 4 สนามบินขนอนซึ่งเป็นที่ตั้งของร้านค้าปลอดภาษีจุดเริ่มต้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ แห่งแรกของโลกในปี ค.ศ.1959	80
ภาพที่ 5 จำนวนการเพิ่มขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งแต่ปีค.ศ. 1975 – 2018	81
ภาพที่ 6 จุดเริ่มต้นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนใน 4 เมือง	82
ภาพที่ 7 จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี 2019	83
ภาพที่ 8 โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)	86
ภาพที่ 9 กราฟแสดงอัตราการว่างงานและ GDP ของประเทศไทยภายหลังการจัดตั้งโครงการพัฒนา พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)	87
ภาพที่ 10 แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย	88
ภาพที่ 11 โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศ	89
ภาพที่ 12 พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 10 จังหวัด	91
ภาพที่ 13 พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกของไทย	93
ภาพที่ 14 เขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ	100
ภาพที่ 15 พื้นที่ตั้งชุมชนบุญเรืองและป่าชุ่มน้ำบุญเรืองซึ่งเป็นพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	103
ภาพที่ 16 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17 และ 74 พ.ศ. 2558 ที่ให้อำนาจในการเพิกถอนที่ดินเดิมเพื่อเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุสำหรับ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ	109
ภาพที่ 17 พื้นที่ป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรืองครอบคลุมพื้นที่ 5 หมู่บ้าน	111
ภาพที่ 18 หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ 2540/2510 กำหนดให้พื้นที่ป่าชุ่มน้ำ ชุมชนบุญเรืองเป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ	112

สารบัญภาพ (ต่อ)

หน้า

ภาพที่ 19	สภาพป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย	113
ภาพที่ 20	พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และวิถีการดำเนินชีวิตของชุมชนต่อป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรือง	115
ภาพที่ 21	กระบวนการต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรือง	118
ภาพที่ 22	แสดงชุดข้อมูลความหลากหลายชนิดพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และความสามารถในการเก็บกักคาร์บอนของพื้นที่ป่าชุ่มน้ำบุญเรือง เอกสารประกอบการรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย	120
ภาพที่ 23	พิธีกรรมบวงสรวงทำบุญศาลปู่ศุสบุญเรือง สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่คอยปกป้องรักษาป่าชุมชนบุญเรือง	121
ภาพที่ 24	พิธีกรรมเลี้ยงศาลปางควายบุญคุ้มป่าชุ่มน้ำบุญเรือง	122
ภาพที่ 25	กิจกรรมการบวชป่า การสืบชะตาแม่น้ำ เพื่อสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบุญเรือง	123
ภาพที่ 26	การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องป่าชุ่มน้ำบุญเรือง	125
ภาพที่ 27	งานแสดงความยินดีกับชุมชนบุญเรืองเนื่องในวาระที่ได้รับรางวัล “Equator” จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ	127
ภาพที่ 28	กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองยังได้รับรางวัลลูกโลกสีเขียวครั้งที่ 21 ประเภทชุมชน	128
ภาพที่ 29	การพัฒนาป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองให้กลายเป็นต้นแบบแหล่งเรียนรู้ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน	129
ภาพที่ 30	แนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย	132
ภาพที่ 31	การสัมภาษณ์ประเด็นแนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐและประชาชน	133
ภาพที่ 32	ยุทธศาสตร์ 1 เมือง 2 แบบ แนวทางการพัฒนาพื้นที่ของชุมชนชาวเชียงของ	137

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหาการวิจัย

เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) หมายถึงเขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกรวมทั้งให้สิทธิพิเศษหรือสิทธิประโยชน์บางประการแก่ผู้ประกอบการด้านต่าง ๆ ทั้ง ทางด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การบริการหรือกิจการอื่นใด โดยมีเป้าประสงค์ในการดึงดูดการลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ดังนั้นจึงมีระบบกฎหมายและการบริหารจัดการที่แตกต่างไปจากรูปแบบอื่น ๆ ของประเทศ (แผนแม่บทการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย พื้นที่อำเภอเชียงของ, 2560) ในกรณีของประเทศไทยการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมส่งออก (EPZ) หรือที่เข้าใจกันโดยส่วนใหญ่ว่านิคมอุตสาหกรรมก็ถือว่าเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีมานานหลายทศวรรษภายใต้รูปแบบที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นมีการริเริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 แต่การผลักดันให้มีกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มเริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2559 ถูกบรรจุในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และ 12 ซึ่งถือเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยถูกวางให้เป็นรูปแบบสำคัญในการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศภายใต้การเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มประเทศในอาเซียน (ปันแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2559: 2)

เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเป็นนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญภายใต้การขับเคลื่อนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อนำนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทางในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดนและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากแนวระเบียงเศรษฐกิจและการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและความสามารถในการเชื่อมโยงกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้นจึงได้ทำการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพที่เหมาะสมโดยเน้นความได้เปรียบของตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์รวมถึงมีการยอมรับสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่ (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ, 2561: 4)

กระทั่งในปี พ.ศ. 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อสร้างฐานการผลิตเชื่อมโยงกับอาเซียนและพัฒนาเมืองชายแดน และได้มีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านต่าง ๆ ที่เป็นหัวใจ

สำคัญของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ และในปีพ.ศ. 2558 ได้มีประกาศกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตามหลักเกณฑ์และจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและเหมาะสมพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 10 จังหวัด โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 ประกอบไปด้วยจังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา จำนวน 10 อำเภอ 36 ตำบลซึ่งได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีพ.ศ. 2558 และระยะที่ 2 ประกอบไปด้วยจังหวัดหนองคาย นครพนม กาญจนบุรีและเชียงราย จำนวน 12 อำเภอ 55 ตำบล ซึ่งได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีพ.ศ. 2559 กระบวนการดังกล่าวถูกผลักดันโดยใช้อำนาจมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว (<https://thailand.opendevdevelopmentmekong.net/th/topics/special-economic-zones/>)

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดเชียงรายตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North – South Corridor) ซึ่งมีความสำคัญในฐานะเป็นพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศจีนตอนใต้ทั้งทางบก (R3A, R3B) และทางน้ำ (แม่น้ำโขง) โดยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ถูกกำหนดให้เป็น “ฐานการท่องเที่ยว แหล่งผลิตอาหาร สินค้า เกษตร ศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ” กล่าวได้ว่าจังหวัดเชียงรายมีศักยภาพสำคัญทางด้านโลจิสติกส์ ศักยภาพทางด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมในพื้นที่ทั้งทางด้านอุตสาหกรรมการแปรรูปเกษตรและอาหาร ส่งผลให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายมีพื้นที่ครอบคลุมกว่า 21 ตำบลติดชายแดนใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ ในอดีตอำเภอเชียงของเป็นเมืองท่าพาณิชย์เก่าแก่ผ่านการใช้น้ำโขงเป็นเส้นทางการค้าและการขนส่งค้าขายข้ามพรมแดน ขณะเดียวกันก็ยังคงมีวิถีวัฒนธรรมที่ผูกพันในระบบเครือญาติและธรรมชาติมาอยู่เสมอ อย่างไรก็ตามนับแต่ปี พ.ศ. 2542 เชียงของได้ถูกสร้างให้กลายเป็นเมืองชายแดนสมัยใหม่ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงข้ามพรมแดน เช่น สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ท่าเรือพาณิชย์ ด้านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมือง เพื่อทำการเชื่อมโยงกลุ่มประเทศทั้งภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตามกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) หรือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle) (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2020: 247) กระทั่งการประกาศใช้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาเขตเมืองชายแดน อำเภอเชียงของได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่สำคัญในการจัดวางยุทธศาสตร์เป็น Logistic City ที่มุ่งเน้นบทบาทเป็นประตูการค้าสู่จีนตะวันตกและเส้นทางการท่องเที่ยวเชื่อมหลวงพระบาง ขณะเดียวกันก็มีแนวคิดให้เป็นเมืองศูนย์โลจิสติก ศูนย์กลางด้านการกระจายสินค้าและพาณิชย์กรรม โดยมีเป้าหมายให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างแรงดึงดูดการลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพิ่มมูลค่าและเชื่อมโยงการค้าชายแดน ทั้งนี้ ในระดับพื้นที่จะนำมาซึ่งการสร้างงานและพัฒนาทักษะของแรงงานรวมถึงการกระจายเทคโนโลยีสู่พื้นที่ชายแดนซึ่งโดยส่วนใหญ่ยังขาดการ

พัฒนาอันจะส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามภายใต้มุมมองของภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกลับนำมาซึ่งปัญหาและความขัดแย้งกับประชาชนในพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะปัญหาการได้มาซึ่งที่ดินและการบริหารจัดการที่ดินเพื่อใช้ในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน นิคมอุตสาหกรรมที่เอื้อต่อการสนับสนุนการลงทุน ซึ่งรัฐส่วนกลางได้วางแผนในการเฟิกถอนที่ดินจากป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร ที่ดินสาธารณะ โดยจัดหาที่ดินให้เป็นที่ดินราชพัสดุหรือให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเพื่อนำมาใช้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ปวีตร เลิศธรรมเทวี และคณะ, 2560: 42)

แนวทางดังกล่าวจึงมีลักษณะของการสร้างความชอบธรรมในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรที่ดินอุดมสมบูรณ์และยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจให้กลายเป็นสินค้าเพื่อสร้างมูลค่าและสร้างการยอมรับว่าเป็นวิธีการอันชอบธรรมในการนำมาซึ่งรายได้และการพัฒนาประเทศ แต่ทว่ากระบวนการดำเนินการเพื่อจัดหาที่ดินดังกล่าวถูกกำหนดจากภาครัฐโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง รวมถึงหน่วยงานภาครัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่ขาดการบูรณาการในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความชัดเจนถึงผลกระทบที่ประชาชนในพื้นที่จะต้องได้รับอย่างแท้จริง ดังเช่น ในเขตอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ที่ได้กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในเขตป่าชุมชนตำบลบุญเรืองเนื้อที่ประมาณ 2,322 ไร่ (<https://www.tcijthai.com/news/2018/19/current/8327>)

การกำหนดเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษโดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวนำมาซึ่งการคัดค้านการจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจากประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวคือป่าชุมชนบุญเรืองซึ่งเป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีหนองน้ำกว่า 12 แห่ง สัตว์ป่า และพันธุ์พืชที่หลากหลายจำนวนมาก เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำลุ่มแม่น้ำอิงรองรับน้ำหลากและดูดซับน้ำไว้ในฤดูแล้ง โดยที่ผ่านมาชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์หลากหลายด้าน กล่าวได้ว่าป่าชุมชนบุญเรืองมีคุณค่าอย่างมากต่อระบบนิเวศ รวมถึงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ส่งผลให้ชาวบ้านได้ทำการเคลื่อนไหวเพื่อต่อสู้คัดค้านโดยเฉพาะดำเนินการเคลื่อนไหวในทางสังคมไม่ว่าจะเป็นการยื่นหนังสือต่อภาครัฐเพื่อเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหา การแสวงหาพันธมิตรภายนอกเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลและการเคลื่อนไหว การเจรจาต่อรองผ่านกลไกเชิงสถาบันโดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับจังหวัด ขณะเดียวกันก็จัดสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับความหลากหลายและความสำคัญของระบบนิเวศในพื้นที่เพื่อสร้างจิตสำนึกให้กับคนในชุมชน (สืบสกุล กิจนิกร, 2562) กระบวนการดังกล่าวยังแสดงออกผ่านทางสัญลักษณ์ทางสังคมต่าง ๆ เช่น การขึ้นป้ายประท้วง การบวชป่า รวมถึงการลงมติคัดค้านการใช้ที่ดินเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งถูกขับเคลื่อนโดยประชาชนและกลุ่ม NGO ในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียและรับผลกระทบที่เกิดขึ้นในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างแท้จริง จากกระบวนการต่อสู้และคัดค้านของ

ชาวบ้านส่งผลให้จังหวัดเชียงรายต้องทำการยุติการจัดการที่ดินของรัฐในการจัดทำพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากไม่สามารถตอบสนองข้อเรียกร้องของชุมชนและ ไม่สามารถสร้างความชอบธรรมในการจัดการที่ดิน ปัจจุบันเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายจึงกลายเป็นพื้นที่เดียวในจำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 10 แห่ง ที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติในการจัดการที่ดินเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและดำเนินงานตามแผนที่รัฐบาลกำหนดไว้

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงมโนทัศน์และมุมมองที่แตกต่างระหว่างรัฐและประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องทิศทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ท่ามกลางสภาวะของความขัดแย้งทางความคิดซึ่งส่งผลกระทบต่อการปะทะ ประสาน ต่อรอง และต่อสู้ของตัวแสดงในมุมมองของรัฐส่วนกลางที่มองพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ว่างเปล่าไม่ก่อให้เกิดรายได้จึงเห็นควรนำพื้นที่มาใช้ประโยชน์โดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในฐานะเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ด้วยการผ่อนปรนการบังคับใช้กฎหมายผ่านการใช้อำนาจรัฐโดยการสร้างสภาวะยกเว้นเพื่อทำการเปลี่ยนพื้นที่ป่าชุมชนหรือพื้นที่สาธารณะให้กลายเป็นพื้นที่ที่เอื้อต่อการลงทุนของกลุ่มทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ ขณะที่มุมมองของประชาชนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ดังกล่าวกลับมีทัศนะที่เห็นว่าป่าชุมชนแม้ไม่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ในแง่ของดัชนีชี้วัดผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ที่บ่งชี้ถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจภายในประเทศ แต่มองว่าเป็นที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์ทั้งในทางการเกษตร เป็นแหล่งอาหารในการดำรงชีพของคนในชุมชน อีกทั้งเป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์ของชุมชนทั้งในมิติสังคม ประเพณีและระบบนิเวศวัฒนธรรมที่เชื่อมโยงต่อเนื่องกันมาอย่างยาวนาน ซึ่งคือความพิเศษในเชิงพื้นที่ที่มีคุณค่ามิใช่ความพิเศษในเชิงเศรษฐกิจที่ใช้มูลค่าเป็นตัวนำ ดังนั้น การที่รัฐส่วนกลางมีนโยบายในการนำเอาทรัพยากรป่าไม้ ที่ดินของคนในชุมชนในพื้นที่ไปตอบสนองต่อความต้องการของกลุ่มทุนข้ามพื้นที่เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและนิคมอุตสาหกรรมภายใต้วาทกรรมการพัฒนาจึงเป็นเรื่องที่คนในท้องถิ่นจำต้องต่อสู้และเรียกร้องเพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของชุมชน

จากปัญหาความขัดแย้งในการจัดการที่ดินเพื่อกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชิงของระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่ นำมาสู่ความสนใจของผู้วิจัยในประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาเหตุแห่งปัญหาความขัดแย้งเพื่อเสนอแนวทางที่เป็นจุดร่วมในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งว่าด้วยระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งจะป็นต้นธารสำคัญต่อการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2564 ตามจุดเน้นและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะหากสามารถนำเอาที่ดินมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ประชาชน และเอกชน การพัฒนาตามจุดเน้นไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ฐานการท่องเที่ยว แหล่งผลิตอาหาร สินค้า เกษตร ศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

ก็จะประสบความสำเร็จ ขณะเดียวกันหากไม่สามารถหาทางออกของปัญหาได้การพัฒนาพื้นที่ตามจุดเน้นดังกล่าวก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้เป็นเพียงแนวทางการพัฒนาที่เขียนและแช่แข็งไว้ต่อไป ไม่เพียงเท่านั้นการหยุดชะงักนี้ย่อมทำให้เกิดการชะลอการลงทุนซึ่งส่งผลกระทบต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจท้องถิ่นและของประเทศที่มีอาจประเมินมูลค่าได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย
2. เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย
2. นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา
การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีขอบเขตช่วงเวลาระยะเวลา 1 ปี ระหว่างวันที่ 8 มกราคม 2567 – 7 มกราคม 2568
2. ขอบเขตในด้านพื้นที่ของการศึกษา
การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาในเขตพื้นที่ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย อันเป็นพื้นที่ที่มีการกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
3. ขอบเขตในด้านเนื้อหาของการศึกษา
การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาของการศึกษามุ่งทำการศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ โดยเลือกกรณีศึกษาในเขตตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ

เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่รัฐจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของและมีการต่อสู้ คัดค้านของชุมชนในพื้นที่ในประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย จะนำมาซึ่งประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับดังนี้

1. ทราบถึงสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย
2. ได้ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

นิยามศัพท์เฉพาะ

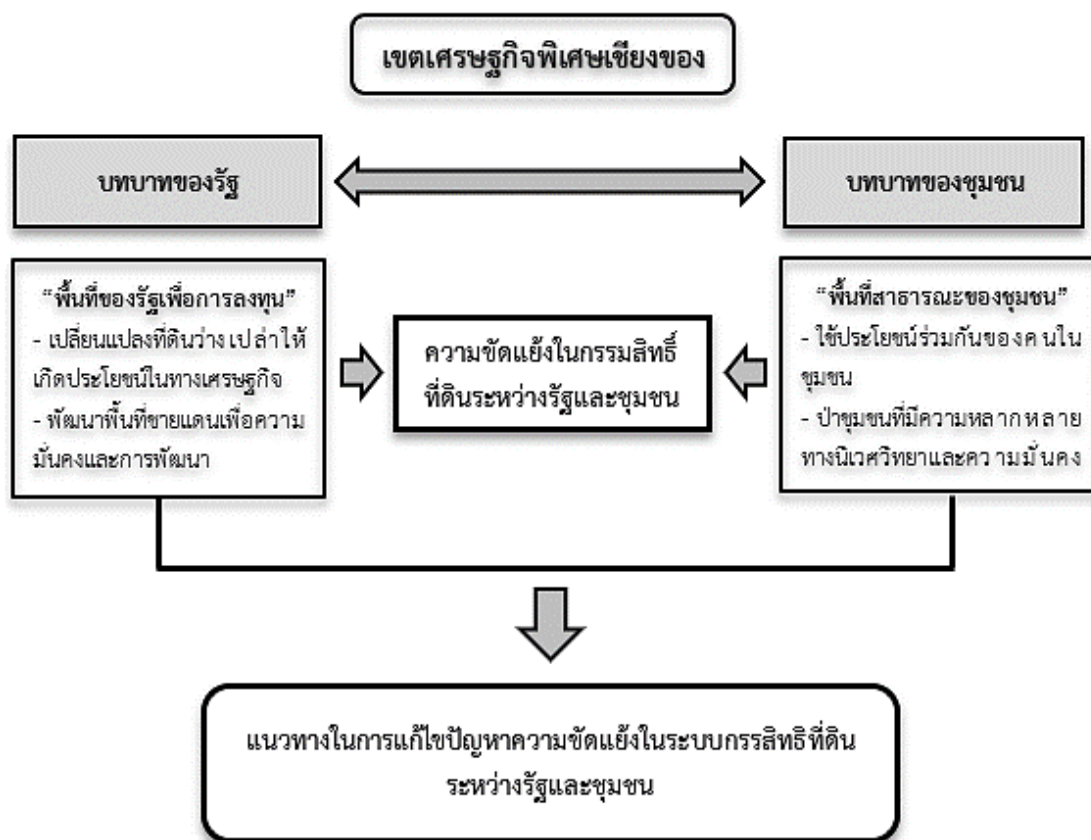
การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะสำหรับกรวิจัยดังนี้

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน หมายถึง สิทธิในการครอบครองและการแสดงความเป็นเจ้าของในที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ การลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จและการบริการอื่นที่จำเป็น โดยในงานวิจัยเรื่องนี้ได้กำหนดขอบเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

ความขัดแย้งในที่ดิน หมายถึง สภาวะความไม่ลงรอยกันหรือความไม่เห็นพ้องต้องกันในการจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดินสาธารณะระหว่างรัฐและชุมชนในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาผ่านมุมมองการพัฒนาที่แตกต่างกันระหว่างบทบาทของรัฐและบทบาทของชุมชน โดยภาครัฐขับเคลื่อนภายใต้ผ่านวาทกรรมการพัฒนา (Discourse and development) ซึ่งได้ดำเนินการตามมโนทัศน์ของลัทธิเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่เห็นว่าการสร้างความเจริญเติบโตและความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐต้องทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบตลาด ซึ่งมีเป้าหมายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones : SEZ) ซึ่งเป็นการจัดระบบพื้นที่เฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป ไม่ว่าจะเป็นการผ่อนคลายทางด้านกฎ ระเบียบ การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเอื้อต่อการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม รวมถึงมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและรูปแบบการบริหารที่อำนวยความสะดวกต่อการจัดการทางด้านเศรษฐกิจ โดยคาดหวังให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาและดึงดูดการค้าและการลงทุนทั้งจากทุนภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดน (Border) ยังเป็นการ

อาศัยความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ที่สามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคใกล้เคียง ขณะเดียวกันก็นำมาซึ่งการลดปัญหาทางด้านความมั่นคงบริเวณชายแดนอันได้แก่ปัญหายาเสพติด แรงงานต่างด้าว ความไม่สงบตามแนวชายแดน อีกทั้งเป็นการกระจายการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนรวมถึงการนำพื้นที่และทรัพยากรในเขตพื้นที่ชายแดนซึ่งรกร้างว่างเปล่ามา ก่อให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ

จากเป้าหมายเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษส่งผลให้ภาครัฐต้องจัดหาที่ดินสาธารณะ รวมถึงการใช้อำนาจเพื่อปรับเปลี่ยนสิทธิในการถือครองที่ดินซึ่งเดิมเคยเป็นของเอกชนหรือพื้นที่ ชุมชนเพื่อให้รัฐสามารถบริหารจัดการได้ตามความต้องการ กระบวนการดังกล่าวนำมาซึ่งผลกระทบ และความขัดแย้งกับชุมชนอันเป็นผลจากมุมมองในการพัฒนาที่แตกต่างกับภาครัฐ โดยมุมมองของ ชุมชนชาวบ้านกลับเห็นว่าพื้นที่ว่างเปล่าและไม่สร้างประโยชน์ในทางเศรษฐกิจใด ๆ ซึ่งรัฐเห็นควร สัมปทานที่ดินเพื่อจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ แท้จริงแล้วคือพื้นที่ป่าชุมชนสาธารณะ (Forest-land commons) ซึ่งมีลักษณะพิเศษเป็นป่าชุ่มน้ำตามฤดูกาล (Seasonal Wetland) และเป็นพื้นที่ร่วมกันของชุมชนในการใช้ประโยชน์และการดำเนินชีวิตมาเป็นระยะเวลายาวนาน พื้นที่ ดังกล่าวเป็นผืนป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำรองรับน้ำในฤดูน้ำหลากและดูดซับน้ำไว้ใน ฤดูแล้งซึ่งมีคุณค่าอย่างมากต่อระบบนิเวศ รวมถึงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ซึ่ง ชาวบ้านในชุมชนได้ร่วมกันจัดการและอนุรักษ์กระทั่งโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) ได้มอบรางวัล อีเควเตอร์ (Equator Prize) ให้แก่ ชุมชนบุญเรืองในปีพ.ศ. 2563 ซึ่งเป็นรางวัลที่มอบให้ชุมชนที่มีความพยายามและประสบความสำเร็จ ในการฟื้นฟูป่า ดูแล พิทักษ์รักษาผืนป่า และจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชน

ดังนั้นการที่ภาครัฐได้ดำเนินการสัมปทานที่ดินในพื้นที่ดังกล่าวเพื่อจัดสร้างเขตเศรษฐกิจ พิเศษเชิงของจึงเป็นการลดทอน (Reduce) สิทธิของชุมชนท้องถิ่นขณะเดียวกันก็เป็นการทำลาย นิเวศวัฒนธรรมชุมชนอันส่งผลให้ “พื้นที่สาธารณะของชุมชน” ได้ถูกพรากสิทธิ (Dispossession) แยกยึด ช่วงชิงทรัพยากรและความเป็นเจ้าของผ่านการเป็น “พื้นที่ของรัฐเพื่อการลงทุน” ภายใต้ สภาวะการพัฒนาที่เกิดจากการบังคับของรัฐ (Force Development) กระบวนการดังกล่าวนำมาซึ่ง การเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องเพื่อสร้างการต่อรองของชุมชน (Community Bargaining) ในการ พิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของตนเอง จึงกล่าวได้ว่าความขัดแย้งในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขต เศรษฐกิจพิเศษเชิงของจึงเป็นการต่อสู้ของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างแนวคิดเสรีนิยมใหม่และ วิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน อันส่งผลให้ในท้ายที่สุดภาครัฐได้ทำการยกเลิกการจัดหาที่ดินเพื่อใช้เป็น พื้นที่พัฒนา และเปลี่ยนเป็นการส่งเสริมสนับสนุนตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษและมาตรการทางผังเมืองแทนการจัดหาที่ดิน จากปัญหาความขัดแย้งในการจัดหา ที่ดินเพื่อกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชิงของจึงนำมาสู่การศึกษาเหตุแห่งปัญหาความ

ขัดแย้งเพื่อนำเสนอแนวทางที่เป็นจุดร่วมอย่างเป็นธรรมในการจัดการกรรมสิทธิที่ดินทั้งในแง่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการคำนึงถึงสิทธิชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ให้เป็นพื้นที่ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ ร่วมกันบนพื้นฐานของความ เป็นธรรมทางสังคมอันจะนำไปสู่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่อย่างยั่งยืน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย กลุ่มผู้วิจัยได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเพื่อใช้ในการศึกษาและทำการทบทวนองค์ความรู้โดยประกอบไปด้วยแนวคิดเสรีนิยมใหม่ แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ แนวคิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย แนวคิดเรื่องที่ดินและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง รวมทั้งทำการศึกษาเอกสารและวิจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism)

แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs)

แนวคิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย (Thai Border Special Economic Zones)

แนวคิดเรื่องที่ดินและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน (Land and Property System)

แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง (Strong Community)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎี

1) แนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo – Liberalism)

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo – Liberalism) เป็นอุดมการณ์ที่ครอบคลุมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่ให้การสนับสนุนและถ่ายโอนการควบคุมปัจจัยทางเศรษฐกิจจากรัฐไปยังภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดอย่างเสรีมากกว่าการกำกับโดยรัฐ โดยจุดเริ่มต้นของแนวคิดเสรีนิยมใหม่โดยส่วนใหญ่มีจุดเริ่มต้นที่ผลงานของนักเศรษฐศาสตร์และนักปรัชญาสองท่าน คือ มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) นักเศรษฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยชิคาโกและฟรีดริช ฟอน ฮาเยค (Friedrich van Hayek) นักปรัชญาการเมืองชาวออสเตรีย โดยทั้งสองคนได้ต่อต้านแนวคิดมาร์กซิสต์และความคิดสังคมนิยม โดยพื้นฐานของทฤษฎีเสรีนิยมใหม่คือการมองลักษณะการรวมหมู่ของสังคมมนุษย์ (Collectivity) ไม่มีอยู่จริง จะมีแต่ปัจเจกบุคคล (Individuals) เท่านั้น สิทธิพื้นฐานของมนุษย์หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะถือครองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลหรือปัจเจกบุคคล (Right of private Property) และสิทธิที่

จะสร้างความมั่งคั่งร่ำรวยให้แก่ตนเองในฐานะที่เป็นผู้ประกอบการที่มีอิสระภาพ (Freedom of the Entrepreneurs) เสรีภาพของมนุษย์เกิดขึ้นจากการทำงานของตลาดและเสรีภาพถูกให้ความสำคัญเหนือกว่าความยุติธรรมหรือความเท่าเทียม มนุษย์มีเสรีภาพในฐานะปัจเจกชนนั้นจึงต้องอยู่ในสังคมที่ไม่มีกฎเกณฑ์ใด ๆ มาบังคับนั้นหมายความว่ารัฐจะต้องลดบทบาทให้เหลือน้อยที่สุดและปล่อยให้ระบบตลาดทำงานอย่างเสรีโดยปราศจากการควบคุมทุกรูปแบบ (กุลลดา เกษบุญชู มีด, 2556: 11 - 12)

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ซึ่งพัฒนามาจากอุดมคติของเสรีนิยมคลาสสิกโดยเฉพาะในเรื่องการปล่อยให้ตลาดกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulating) สามารถสรุปแนวคิดเสรีนิยมใหม่ใน การมองใน 3 มิติที่เกี่ยวข้องคือ มิติของอุดมการณ์ มิติของรูปแบบการอธิบาย และมิติทางด้านนโยบาย โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สเตเกอร์ แมนเฟร็ด, 2559: 33-40)

1) มิติทางด้านอุดมการณ์ (ideology) หมายถึงระบบความคิดความเชื่อตามแบบแผนที่มีคนร่วมกันในวงกว้างและได้รับการยอมรับว่าเป็นความจริงโดยกลุ่มคนจำนวนมากในสังคม โดยผู้ทำการขับเคลื่อนอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่คือกลุ่มอภิชนทรงอำนาจในโลก ซึ่งหมายรวมถึงผู้จัดการและผู้บริหารบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ นักลอบบี้ นักข่าวผู้ทรงอิทธิพล ปัญญาชนที่มีผู้ติดตามงานรวมถึงข้าราชการและนักการเมือง ผู้สนับสนุนลัทธิเสรีนิยมใหม่เหล่านี้ได้ทำให้วาทกรรมสาธารณะเต็มไปด้วยภาพในอุดมคติของโลกที่เป็นตลาดเสรีและบริโภคนิยม โดยฉายภาพว่าการเชื่อมโยงตลาดในระดับโลกถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างโลกให้น่าอยู่ยิ่งขึ้น ภาพของตลาดโลกาภิวัตน์เช่นนั้นได้แทรกตัวเข้าไปในความเห็นของสาธารณะและกลายเป็นตัวเลือกทางการเมืองที่สำคัญหลายแห่งทั่วโลก ข้อกล่าวอ้างเชิงอุดมการณ์เช่นนั้นถูกเชื่อมร้อยเข้ากับแนวคิดเรื่องการพึ่งพาทางเศรษฐกิจในระดับโลกที่มีหลักการเรื่องทุนนิยมตลาดเสรีเป็นรากฐาน นั่นคือตลาดการค้าและการเงินโลก การไหลเวียนของสินค้าบริการและแรงงานทั่วโลก บริษัทข้ามชาติ ศูนย์การเงินนอกประเทศ โดยอุดมการณ์แบบเสรีนิยมเชื่อว่าการผลิตและการแลกเปลี่ยนสินค้าคือแก่นแกนของประสบการณ์มนุษย์

2) มิติทางการปกครอง ลัทธิเสรีนิยมใหม่อ้างอิงถึงสิ่งที่นักคิดสายสังคมนิยมชาวฝรั่งเศสไมเคิล ฟูกูต์ (Michel Foucault) เรียกว่า “การปกครองชีวญาณ” (Governmentality) ซึ่งหมายถึงรูปแบบการอธิบายที่อยู่บนฐานของสมมติฐานตรรกะและความสัมพันธ์ทางอำนาจแบบใดแบบหนึ่ง การปกครองชีวญาณของเสรีนิยมใหม่มีรากฐานจากค่านิยมแบบผู้ประกอบการ เช่น ความสามารถในการแข่งขัน ผลประโยชน์ส่วนตนและการกระจายอำนาจ อีกทั้งยังเชิดชูการให้อำนาจกับปัจเจกชนและการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางไปยังหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กกว่า วิธีการอธิบายแบบเสรีนิยมใหม่นี้จึงถือว่าตลาดเสรีที่กำกับดูแลตนเองคือรูปแบบการปกครองหนึ่งเดียวที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้นำนวัตกรรมจากโลกธุรกิจและการพาณิชย์มาใช้ในการปกครอง เช่น ข้อบังคับให้มีการพัฒนา

“แผนยุทธศาสตร์” และ “การจัดการความเสี่ยง” ที่มุ่งสร้าง “ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ” การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ การลดขนาดการบริหารรัฐกิจ การกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณ การติดตามผลลัพธ์อย่างใกล้ชิด การจัดทำแผนการทำงานที่อิงกับผลการปฏิบัติงานในระดับบุคคลและการเริ่มใช้โมเดล “การเลือกอย่างมีเหตุผล” ซึ่งนำพฤติกรรมที่ปรับตามตลาดมาใช้จนกลายเป็นเรื่องปกติ

วิธีการอธิบายแบบเสรีนิยมใหม่ส่งเสริมการเปลี่ยนโฉมวิธีคิดแบบราชการไปสู่จิตวิญญาณแบบผู้ประกอบการโดยพนักงานของรัฐไม่มองตนเองว่าเป็นข้าราชการและผู้พิทักษ์ “คุณประโยชน์สาธารณะ” แต่เป็นผู้เล่นที่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนซึ่งรับผิดชอบต่อตลาดและมีส่วนในความสำเร็จทางการเงินของรัฐ “รัฐวิสาหกิจ” ที่ปรับลดขนาดลงแล้วในช่วงต้นทศวรรษ 1980 โมเดลการบริหารรัฐกิจแบบใหม่ที่รู้จักกันในชื่อการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ได้ครอบงำระบบราชการของรัฐทั่วโลกอย่างรวดเร็วด้วยการนำวิธีการอธิบายแบบเสรีนิยมใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานของข้าราชการมันได้ปรับนิยามของพลเมืองให้เป็น “ผู้บริโภค” หรือ “ลูกค้า” และสนับสนุนให้ปลูกฝัง “จิตวิญญาณแบบผู้ประกอบการ” ในหมู่ข้าราชการ

3) มิติด้านนโยบายสาธารณะ ลัทธิเสรีนิยมใหม่ปรากฏตัวให้เห็นในรูปของชุดนโยบายสาธารณะที่เป็นรูปธรรมซึ่งแสดงออกผ่านสิ่งที่เรียกกันว่า “สูตร D-L-P” (D-L-P Formula) หรือ deregulation-liberalization-privatization นั่นคือ (1) การผ่อนปรนการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจ (2) การเปิดเสรีการค้าและอุตสาหกรรม และ (3) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชน มาตรการเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องนั้นรวมถึงการลดภาษี (โดยเฉพาะภาคธุรกิจและผู้มีรายได้สูง) การตัดลดบริการสังคมและโครงการสวัสดิการ การปรับลดขนาดภาครัฐ การใช้นโยบายปลอดภาษีกับบริษัทในประเทศและต่างชาติที่ยินดีจะลงทุนในเขตเศรษฐกิจที่กำหนดไว้ การสนับสนุนให้มีพื้นที่เชิงพาณิชย์ในเขตเมืองซึ่งเกิดจากบริษัทข้ามชาติ การกีดกันการรวมตัวของสหภาพ การยกเลิกการควบคุมการไหลเวียนของการค้าและการเงินโลก การหลอมรวมเศรษฐกิจของชาติเข้าในระดับภูมิภาคหรือในระดับโลก การจัดตั้งสถาบันทางการเงิน สถาบันวิจัยและแนวปฏิบัติที่คอยผลิตซ้ำกระบวนทัศน์แบบเสรีนิยมใหม่

แนวคิดเสรีนิยมใหม่ได้กลายเป็นแนวคิดหลักในแก้ไขวิกฤติและพัฒนาทางเศรษฐกิจของระบบทุนนิยมซึ่งขับเคลื่อนภายใต้ยุคโลกาภิวัตน์ในการเชื่อมโยงการค้าและเคลื่อนย้ายทุนอย่างไร้พรมแดน แนวคิดเสรีนิยมใหม่ดังกล่าวยังได้รับการยอมรับและสนับสนุนโดยสถาบันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอันได้แก่ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งมีบทบาทในการสนับสนุนและผลักดันแนวคิดเสรีนิยมใหม่ไปยังกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาภายใต้นโยบายและการให้ความช่วยเหลือโดยกำหนดเงื่อนไขให้เป็นไปตามหลักการของเสรีนิยมใหม่ตลอดช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา (นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์, 2561: 45 - 46) โดยหนึ่งในนโยบายที่ขับเคลื่อนโดย

สถาบันเศรษฐกิจระหว่างประเทศซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายเสรีนิยมใหม่คือ การเปิดเสรีการเงินระหว่างประเทศ (Financial Liberalization) หรือการเปิดเสรีบัญชีทุน (Capital Account Liberalization) อันหมายถึง การทำให้การทำธุรกรรมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ทางการเงิน เช่น หุ้น พันธบัตร เงินตราต่างประเทศ เงินฝาก เงินกู้ ตราสารอนุพันธ์ รวมถึงเงินลงทุน สามารถดำเนินไปอย่างเสรีตามกลไกตลาด ลดการกำกับควบคุมโดยรัฐและยกเลิกข้อจำกัดและกฎกติกาที่เป็นอุปสรรคต่อการเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศอย่างเสรี (ปกป้อง จันทวิทย์, 2557)

อย่างไรก็ตามภายใต้การขับเคลื่อนแนวคิดเสรีนิยมใหม่กลับได้สร้างความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียมและความไม่เป็นธรรมโดยเฉพาะในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอันเป็นผลมาจากการให้ความสำคัญกับระบบตลาดเสรีและการเชื่อมโยงการค้าและการลงทุนในโลกโลกาภิวัตน์โดยปราศจากการควบคุมโดยรัฐอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้นายทุนรวมถึงทุนต่างชาติเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นที่และชุมชนท้องถิ่นซึ่งมีกระบวนการคล้ายกับระบบจักรวรรดินิยมโดยเรียกการสะสมทุนลักษณะนี้ว่าการสะสมทุนด้วยการปล้นชิง (Accumulation of Dispossession) แนวคิดดังกล่าวฮาร์วีย์ได้พัฒนามาจากแนวคิดการสะสมทุนเบื้องต้น (Primitive accumulation) ของคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) โดยนำมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันของโลกภายใต้ปรากฏการณ์กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่ถูกขับเคลื่อนด้วยลัทธิเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) ซึ่งจะมีการสะสมทุนอย่างต่อเนื่องและขยายขอบเขตออกไป โดยสามารถแสดงลักษณะสำคัญของการสะสมทุนแบบปล้นชิงได้ 4 ประการ คือ (เดวิด ฮาร์วีย์, 2555: 259-2567)

1 การแปรรูปและการทำให้เป็นสินค้า (Privatization and Commodification) การทำให้เป็นธุรกิจ การทำให้เป็นสินค้าและการแปรรูปสิ่งที่เคยเป็นสมบัติสาธารณะกลายเป็นลักษณะเฉพาะของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ซึ่งมีเป้าหมายพื้นฐานคือการเปิดพื้นที่ใหม่สำหรับการสะสมทุนในอาณาบริเวณที่เคยถือกันว่ายอยู่นอกขอบเขตการค้าจำนวนเพื่อแสวงหากำไรสาธารณะูปโภคทุกประเภทไม่ว่าจะเป็น น้ำ โทรคมนาคม การขนส่ง การจัดสรรสวัสดิการสังคม รวมถึงสถาบันสาธารณะล้วนถูกแปรรูปไปไม่มากนักน้อยทั้งในโลกทุนนิยมและในประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบอื่นเช่นในจีน เป็นต้น

กระบวนการดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็วของสิ่งแวดล้อมโลกที่เป็นสมบัติส่วนรวมของมนุษย์ และนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของถิ่นที่อยู่อาศัยที่ขยายวงออกไป การทำให้รูปแบบวัฒนธรรมประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาสร้างสรรค์กลายเป็นสินค้า ทำให้เกิดการปล้นชิงแบบเหมารวมซึ่งดำเนินการโดยใช้อำนาจรัฐในการบีบบังคับถึงแม้จะขัดกับเจตนารมณ์ของประชาชนส่วนใหญ่ก็ตามการทรัพย์สินส่วนรวมกลับถูกเปลี่ยนให้กลายเป็นอาณาเขตของกรรมสิทธิ์เอกชนนี้กระบวนการทั้งหมดนี้คือการถ่ายโอนสินทรัพย์จากอาณาเขตของสาธารณะและประชาชนให้ตกอยู่ในมือของเอกชนและชนชั้นอภิสิทธิ์

2. *ระบบธนาคาร (Financialization)* กระแสเชิงวราภของการขยายอำนาจทางการเงินที่เริ่มขึ้นหลังจาก ค.ศ.1980 มีลักษณะเด่นที่การเก็งกำไรและปลาใหญ่กินปลาเล็ก การลดกฎเกณฑ์ในภาคการเงินเปิดช่องให้ระบบการเงินกลายเป็นหนึ่งในศูนย์กลางสำคัญในการจัดสรรความมั่งคั่งใหม่โดยอาศัยการเก็งกำไรการทำลายฝ่ายตรงข้าม การฉ้อโกงและการปล้นการปันหุ้น การทำลายสินทรัพย์เชิงโครงสร้างโดยอาศัยภาวะเงินเฟ้อ การซื้อกิจการที่ผลการดำเนินงานไม่ดีมาเลือกขายสินทรัพย์ที่ทำกำไรแล้วปิดการนั้นเสียโดยอาศัยการควบรวมกิจการ การส่งเสริมการก่อหนี้ซึ่งทำให้ประชากรทั้งชาติแม้กระทั่งในประเทศทุนนิยมก้าวหน้าต้องกลายเป็นทาสใช้หนี้ ทั้งหมดนี้กลายเป็นโฉมหน้าสำคัญของระบบการเงินทุนนิยมมีหนทางนับไม่ถ้วนในการฉ้อโกงเงินในระบบนี้ การดำเนินการดังกล่าวขับเคลื่อนโดยสถาบันการเงินยักษ์ใหญ่ซึ่งคือหัวขบวนที่แท้จริงของการสะสมทุนด้วยการปล้นชิงบนเวทีโลก

3. *การบริหารจัดการและแสวงหาผลประโยชน์จากวิกฤตการณ์ วิกฤตการณ์ (Management and Manipulation of Crises)* นอกจากการเก็งกำไรและการปันฟองสบู่ขึ้นมาบ่อยครั้งซึ่งกลายเป็นลักษณะเด่นของการฉ้อฉลทางการเงิน ลัทธิเสรีนิยมใหม่ยังมีอีกกระบวนการหนึ่งที่ทำเนิการไปในเชิงลึกทำให้เกิดกับดักหนี้สินที่กลายเป็นวิธีการหลักในการสะสมทุนด้วยการปล้นชิง คือการสร้างการบริหารและการแสวงหาผลประโยชน์จากวิกฤตการณ์ในเวทีโลก ซึ่งได้วิวัฒนาการจนกลายเป็นศิลปะของการดูดกลืนความมั่งคั่งจากประเทศยากจนไปสู่ประเทศร่ำรวย

หากเปรียบเทียบวิกฤตการณ์นี้กับการจูงใจสร้างภาวะว่างงานขึ้นมาเพื่อทำให้เกิดกำลังแรงงานส่วนเกินที่สะดวกต่อการขูดรีดเพื่อสะสมทุน นี่ก็ถือเป็นภาพอุปมาที่ถูกต้องทีเดียวสินทรัพย์ที่มีมูลค่าถูกทิ้งขว้างและสูญเสียมูลค่าไป มันถูกทิ้งร้างจนกระทั่งนายทุนที่มีสภาพคล่องเข้ามาเป่าลมหายใจใหม่ให้อย่างไรก็ตามอันตรายที่อาจเกิดขึ้นก็คือวิกฤตการณ์อาจขยายวงจนไม่สามารถควบคุมและลูกลามไปทั่วหรือประชาชนลุกฮือขึ้นก่อกบฏต่อระบบที่เป็นสาเหตุของวิกฤตการณ์ หน้าที่เบื้องต้นประการหนึ่งของการแทรกแซงจากรัฐและสถาบันระหว่างประเทศทั้งหลายก็คือการเข้ามาควบคุมวิกฤตการณ์และการลดค่าเงินในลักษณะที่เอื้อให้การสะสมทุนด้วยการปล้นชิงเกิดขึ้นโดยไม่ติดจำนวนให้เกิดทางการพังทลายครั้งใหญ่หรือการกบฏของประชาชน

4. *การจัดสรรความมั่งคั่งใหม่โดยรัฐ (State Redistributions)* หากรัฐในประเทศใด ๆ กลายเป็นรัฐเสรีนิยมใหม่แล้ว รัฐนั้นจะกลายเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินนโยบายจัดสรรความมั่งคั่งใหม่โดยพลิกกลับกระแสการกระจายความมั่งคั่งจากชนชั้นบนลงสู่ชนชั้นล่างซึ่งเกิดขึ้นในยุคของระบบเสรีนิยมที่มีการกำกับดูแล รัฐทำเช่นนี้ได้ในช่วงแรกด้วยการผลักดันแผนการแปรรูปและตัดลดงบประมาณรายจ่ายที่สนับสนุนค่าจ้างเชิงสังคม ซึ่งแม้ในกรณีที่มีการแปรรูปดูเหมือนเป็นประโยชน์ต่อชนชั้นล่างแต่ในระยะยาวกลับส่งผลกระทบเชิงลบ เสรีนิยมใหม่มีการจัดสรรความมั่งคั่งและรายได้ใหม่ด้วยการปรับเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีเพื่อประโยชน์แก่นักลงทุนมากกว่าผู้มีรายได้จากเงินเดือนและค่าจ้าง ส่งเสริมการเก็บภาษีแบบอัตราถอยหลัง เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้บริการรวมทั้งการจัดหาเงินอุดหนุนแบบต่าง ๆ และการลดหย่อนภาษีให้บรรษัทธุรกิจ

กล่าวได้ว่าภายใต้การขับเคลื่อนของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่คือการสนับสนุนทรัพยากรธรรมชาติเพื่อรองรับตลาดเสรีโดยควบคุมน้อยที่สุดและได้กำหนดบทบาทของรัฐในการจัดการทรัพยากรในฐานะที่เป็นผู้อำนวยการความสะดวกให้ภาคเอกชนใช้ประโยชน์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยรัฐมีบทบาทลดเหลือเพียงสนับสนุนให้ปัจเจกบุคคลเข้ามาใช้ทรัพยากร เช่น ที่ดินอย่างเสรีโดยปล่อยให้ตลาดเป็นผู้กำหนดความต้องการ รัฐทำหน้าที่ออกกฎหมายและสร้างสถาบันทางราชการเพื่อหนุนเสริมการใช้ที่ดินให้มีความคล่องตัวและมีความยืดหยุ่นขึ้น (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559: 8) โดยหนึ่งในเครื่องมือและกลไกในการปฏิรูปทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ซึ่งถือได้ว่าเป็นพัฒนาการของเสรีนิยมใหม่และกลายเป็นสูตรสำเร็จที่รัฐหลายแห่งนำมาใช้เพื่อสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจของตนเองรวมถึงสร้างเครือข่ายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้นคือการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zones: SEZs) โดยมีเป้าหมายที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ เป็นเครื่องมือในการสร้างงานและรายได้เพื่อสร้างความเจริญในพื้นที่ รวมไปถึงเป็นพื้นที่ทดลองการบริหารงานในรูปแบบใหม่ ๆ

2) แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs)

เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs) เป็นรูปแบบและเครื่องมือในการพัฒนาทางเศรษฐกิจภายใต้อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่เกิดขึ้นมาอย่างเด่นชัดในช่วงภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อันเป็นผลจากการที่ประเทศต่าง ๆ ประสบปัญหาจากสงครามและต้องการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำจึงได้พยายามหาแนวทางและวิธีในการสร้างรายได้และการพัฒนา ดังนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการฟื้นฟูและสร้างการพัฒนาทางเศรษฐกิจทั้งในกลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยรวมไปถึงกลุ่มประเทศสังคมนิยมด้วยเช่นเดียวกัน สำหรับนิยามความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ คณะผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและนำเสนอได้ดังนี้

สำหรับคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zones: SEZs) มีความหมายครอบคลุมรูปแบบต่าง ๆ มากมาย เช่น เขตการค้าเสรี เขตแปรรูปส่งออก สวนอุตสาหกรรม เขตพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยี เขตเทคโนโลยีขั้นสูง อุทยานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รวมถึงโซนองค์กรอื่น ๆ (Zeng, D.Z, 2019: 2)

เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ พื้นที่เฉพาะที่อยู่ภายในขอบเขตของประเทศซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ ในทางธุรกิจที่แตกต่างจากพื้นที่โดยทั่วไป โดยกฎและระเบียบที่แตกต่างเหล่านี้ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขทางด้านการลงทุน การค้า ภาษีและกระบวนการศุลกากรระหว่างประเทศ โดยที่พื้นที่ดังกล่าวได้ถูกกำหนดโดยนโยบายและการบริหารเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจให้มีความเป็นเสรีเพื่อผลประโยชน์ทางด้านการค้าและการลงทุน (Farole and Akinci, 2011: 3)

เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีความหมายครอบคลุมถึงการจัดตั้งเขตพื้นที่เป็นการเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการค้าและการลงทุน รวมทั้งการให้สิทธิพิเศษบาง

ประการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ อาทิ การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรมการบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของประเทศ (ปวีตร เลิศธรรมเทวี, 2560)

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs) คือ การกำหนดพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ทางการค้าและการลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่กำหนดเพื่อกระจายความเจริญไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ ไม่ให้เกิดการกระจุกตัวของเศรษฐกิจเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็น SEZs จะได้รับการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านสิทธิพิเศษ ทางด้านภาษี หรือการส่งเสริมการลงทุน เพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนจากภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ โดยเป้าหมายหลักของ SEZs เพื่อกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจในการสร้างรายได้ รวมถึงการสร้างงาน และการยกระดับแรงงานให้มีทักษะผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากชาวต่างชาติที่เข้ามาลงทุน (นันทพร เมธาคณวุฒิและคณะ, 2559: 2-1)

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึงพื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนั้นจะมีการปรับปรุงลักษณะทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการและบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา นอกจากนี้ยังจัดให้มีกิจการสนับสนุนและกิจการต่อเนื่องได้แก่การให้มีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน ซึ่งการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาสังคมท้องถิ่นนั้นให้เจริญมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2551: 12)

เขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนาซึ่งนอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการ จัดตั้งเป็น เขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงโดยตรงแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของ ประเทศในเวทีการค้าโลกอีกด้วย (สำนักงานกฤษฎีกา, 2548)

จะเห็นได้ว่าในการนิยามความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นโดยส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นที่พิเศษเฉพาะขึ้นมาเพื่อสนับสนุนด้านการเศรษฐกิจ โดยภายในเขตพื้นที่พิเศษเฉพาะดังกล่าวจะมีลักษณะที่เอื้อหรืออำนวยความสะดวกต่อการค้าและการลงทุนต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ภายในรัฐ ไม่ว่าจะเป็น การให้สิทธิพิเศษทางภาษี การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการลงทุนเช่น ถนน ไฟฟ้า ระบบคมนาคมขนส่ง รวมถึงมีระบบกฎหมายและการบริหารงานเฉพาะภายในเขตพื้นที่โดยมีเป้าหมายเพื่อการดึงดูดการค้าและการลงทุนทั้งภายในและภายนอก

รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

สำหรับลักษณะหรือรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นมีหลากหลายและครอบคลุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญมากมาย อย่างไรก็ตามเราสามารถจำแนกรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 7 รูปแบบที่สำคัญ ดังนี้ (<https://pedl.cepr.org/content/i-concept-and-definitions-sezs>)

1. Free Trade Zone (FTZ) เขตการค้าเสรีหรือเขตปลอดการค้า เป็นพื้นที่ปลอดอากรมีพื้นที่สำหรับการจัดเก็บคลังสินค้าและสิ่งอำนวยความสะดวกในการพัก กระจายหรือขนถ่ายสินค้าเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ โดยการจัดทำเขตปลอดการค้าดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับสินค้าที่นำเข้าและพิธีการด้านศุลกากร ทำให้สินค้าที่นำเข้าจากประเทศคู่ค้ามีราคาถูกลงและกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศของประเทศคู่สัญญาภายใต้ความตกลงฯ ร่วมกัน (ratanaporns, 2566)

2. Export Processing Zone (EPZ) เขตดำเนินการเพื่อการส่งออก มีลักษณะเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มุ่งตลาดในต่างประเทศเป็นหลัก โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางการค้าและสภาพแวดล้อมหรือกฎระเบียบแบบเสรี สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภทได้แก่ ประเภทแรกเปิดกว้างในทุกอุตสาหกรรมและประเภทที่สองเปิดรับเฉพาะสินค้าบางประเภท

3. Comprehensive Special Economic Zone (SEZs) เขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเขตเศรษฐกิจอเนกประสงค์ (Multi-functional Economic Zones) เป็นเขตเศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่ผสมผสานการดำเนินงานทั้งทางด้านอุตสาหกรรม การบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกเข้าไว้ด้วยกันซึ่งในบางครั้งมีขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งเมือง ตัวอย่างเช่นเมืองเซินเจิ้น มณฑลไห่หนานของสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นต้น

4. Industrial Park (IP) นิคมอุตสาหกรรม เป็นพื้นที่พิเศษที่รัฐจัดตั้งเป็นเขตอุตสาหกรรม มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการประกอบกิจการทางอุตสาหกรรม อาทิ ถนน การขนส่ง ไฟฟ้า และประปา รวมทั้งโรงงานอุตสาหกรรม โดยทั่วไปแล้ว Industrial Park จะมีช้อยกเว้นหรือสิทธิประโยชน์เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาดำเนินกิจการในเขตพื้นที่

5. Bonded Area (BA) คลังสินค้าทัณฑ์บน หรือ Bonded Warehouses หมายถึง พื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเพื่อใช้สำหรับเก็บของหรือพักรักษาสินค้านำเข้าชั่วคราวที่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

6. Specialised Zone (SZ) เป็นเขตพิเศษที่รวมเอาศูนย์ประเภทอื่น ๆ เช่น ศูนย์วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี petrochemical zones logistics parks และสนามบินไว้ในเขตพื้นที่ดังกล่าวด้วย

7. Eco-Industrial Zones or Park (EIP) นิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ รูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ ในรูปแบบนี้มีความสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องการสงวนและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยเน้นหนักไปที่ความรับผิดชอบต่อองค์กรทางธุรกิจต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม หรือการผสมผสานทฤษฎีว่าด้วย Corporate Social Responsibility (CSR) ในการดำเนินธุรกิจ และการประกอบธุรกิจจำต้องคำนึงถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

จะเห็นได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษแม้จะมีหลากหลายรูปแบบ แต่ก็มีลักษณะสำคัญร่วมกันได้แก่ 1) เป็นพื้นที่ที่ถูกจัดตั้งโดยเฉพาะและมีแนวกั้นทางกายภาพที่ชัดเจน 2) เป็นพื้นที่ที่ได้รับการจัดตั้งและ

จัดการโดยหน่วยงานเฉพาะ 3) มีการเสนอประโยชน์ที่น่าดึงดูดให้กับผู้ที่ลงทุนหรือจัดตั้งกิจการในพื้นที่ดังกล่าว และ 4) มีพื้นที่ทางศุลกากรเฉพาะและกระบวนการที่เกี่ยวข้องที่มีความรวดเร็ว (Streamlined) กว่าปกติ นอกจากนี้พื้นที่พิเศษเหล่านี้ยังมีความแตกต่างจากพื้นที่อุตสาหกรรมหรือเขตเศรษฐกิจอื่น ๆ ได้แก่ 1) เป็นพื้นที่ที่ได้รับการยกเว้นจากข้อบังคับในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านแรงงาน ด้านพื้นที่การใช้สอย และการลงทุนจากต่างชาติ 2) มีการให้บริการของรัฐที่มีประสิทธิภาพเป็นพิเศษ เช่น กระบวนการศุลกากรที่มีประสิทธิภาพ การลงทะเบียนแบบ fast-track และการให้บริการแบบ one-stop-shop 3) มีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพสูงมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ช้างเคียง และ 4) มีประโยชน์ทางการเงิน (fiscal incentive) ให้กับผู้ลงทุน โดยเฉพาะผู้ลงทุนหลัก ในด้านอิสระในการลงทุน เงินสนับสนุน หรือข้อยกเว้นทางภาษีต่าง ๆ (Zeng, D.Z, 2016: 2 - 3)

Name	Definition
Free Trade Zones	FTZs (also known as commercial-free zones) are fenced-in, duty-free areas, offering warehousing, storage, and distribution facilities for trade, transshipment, and re-export operations.
Export Processing Zones	EPZs are industrial estates aimed primarily at foreign markets. They offer firms free-trade conditions and a liberal regulatory environment. There are in general two types of EPZs: one is a comprehensive type, open to all industries; another is a specialized type, only open for certain specialized sectors/products.
Comprehensive Special Economic Zones	Comprehensive SEZs (also called “Multi-functional Economic Zones”) are zones of a large size that have with a mix of different, industrial, service and urban-amenity operations. In some cases these zones can encompass a whole city or jurisdiction, such as Shenzhen (city) and Hainan (province) in China.
Industrial Parks	Industrial Parks (also called “Industrial Zones”) are largely manufacturing-based sites. Some multi-functional ones similar to “Comprehensive Special Economic Zones” (listed above) exist, but usually operate at a smaller scale. The parks normally offer a broad set of incentives and benefits.
Bonded Area	Bonded Areas (also known as “Bonded Warehouses”) are specific buildings or other secured areas in which goods may be stored, be manipulated, or may undergo manufacturing operations without payment of duties that would ordinarily be imposed. To some extent, a “bonded area” is similar to a “free trade zone” or “free port.” However, the major difference is that a “bonded area” is subject to customs laws and regulations, while a “free trade zone” is exempt from these provisions.
Specialized Zones	Specialized Zones include science/technology parks, petrochemical zones, logistics parks and airport-based zones.
Eco-Industrial Zones or Parks	Eco-industrial zones or parks focus on ecological improvements in terms of reducing waste and improving the environmental performance of firms. They often use an “Industrial symbiosis” concept and green technologies to achieve energy and resource efficiency. Given the severe environmental challenges, an increasing number of countries is embracing this new type of zone.

ตารางที่ 1 แสดงรูปแบบทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2

ที่มา: (Zeng, D.Z, 2016: 2)

นอกจากนี้คุณลักษณะร่วมกันที่ทำให้เกิดลักษณะเฉพาะของเขตเศรษฐกิจพิเศษอันได้แก่ 1) ระบอบการปกครองพิเศษ: ในเขตพื้นที่ดังกล่าวจะดำเนินการภายใต้กฎหมายทางด้านเศรษฐกิจที่มีลักษณะเสรีมากกว่าพื้นที่โดยทั่วไปมีอยู่ เช่น ทางด้านแรงงาน การใช้ที่ดิน และการลงทุนจากต่างประเทศ 2) บริการสาธารณะ: โดยปกติแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษในลักษณะต่าง ๆ จะให้บริการด้วยระบบศุลกากรที่มีประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นการจดทะเบียนและการออกใบอนุญาตแบบด่วนพิเศษ และมักจะผ่านการให้บริการในลักษณะครบวงจร 3) โครงสร้างพื้นฐาน: ในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมักจะมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ดีและมีความน่าเชื่อถือมากกว่า เช่น ถนน ไฟฟ้า และการบริหารจัดการน้ำ เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพพื้นที่และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจภายในประเทศ และ 4) การสร้างสิ่งจูงใจในการลงทุน นักลงทุนในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมักจะได้รับเสรีภาพในด้านเงินทุน ตลอดจนสิทธิประโยชน์ทางภาษีและเงินอุดหนุนมากกว่าในพื้นที่ทั่วไป (Zeng.D.Z, 2016: 3)

สำหรับการดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศต่าง ๆ มีแกน (Core) ที่สำคัญร่วมกันในทุกประเทศ คือ “Public Sector–Led Models” หรือแนวคิดที่รัฐเป็นแกนนำหลักในการพัฒนาโดยต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน ขณะที่การกำหนดพื้นที่ SEZs มักจะเป็นรูปแบบที่จำกัดอยู่ในประเทศหรือชายแดนระหว่างประเทศ ภายใต้หลักการดังกล่าวนี้ อาจแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท คือ (Farole, T. and Akinici, G, 2011: 3)

1. เป็นพื้นที่ที่ดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ (Foreign Direct Investment: FDI) โดย SEZs นี้ ซึ่งจะเห็นตัวอย่างชัดเจนในประเทศจีนที่จัดพื้นที่สำหรับ FDI โดยเฉพาะ
2. เป็นพื้นที่ในการสร้างงาน เพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงาน ดังเช่น ประเทศตุนิเซียและโดมินิกัน
3. เป็นพื้นที่สนับสนุนยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจที่อนุญาตให้มีการพัฒนาและการส่งออกอย่างไม่จำกัดรูปแบบ โดยตัวอย่างของ พื้นที่ SEZs นี้ ได้แก่ ประเทศเกาหลีใต้ หมู่เกาะมอริเชียส และไต้หวัน เป็นต้น
4. เป็นพื้นที่ทดลองนโยบายและแนวทางสำหรับการพัฒนาประเทศแบบใหม่ ตัวอย่างของพื้นที่ SEZs นี้ ได้แก่ ประเทศจีน ที่ใช้พื้นที่ SEZs ทำการทดลองนโยบายต่างๆ อาทิ FDI กฎหมายผังเมือง แรงงาน เพื่อปรับใช้กับเศรษฐกิจภาพรวมของประเทศหรือขยายไปยังพื้นที่เศรษฐกิจอื่น ๆ ต่อไป

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติแม้เขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนาและความเจริญเติบโตให้กับรัฐแต่อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจในหลากหลายพื้นที่กลับมีแนวโน้มไม่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งโดยไม่สามารถดึงดูดการลงทุนและสร้างทักษะทางด้านแรงงานส่งผลให้ไม่สามารถแข่งขันในระบบเศรษฐกิจของตลาดโลกได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ในการศึกษาของ Douglas, Z. Z. (2021: 9 - 15) ได้เสนอหลักปฏิบัติที่สำคัญสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

DOS	DON'TS
1. Choose the right location 2. Foster a conducive business environment with a reform-oriented mindset (use SEZs to pilot policy reforms) 3. Increase the market contestability through a rigorous market demand assessment and private sector participation 4. Maximize the positive spillovers through an inclusive and sustainable approach	1. Lack of strategic planning and demand-driven approach 2. Fail to address the critical market and government failures (such as infrastructure and government coordination) 3. Poor policy and legal environment and weak implementation capacity 4. Inability to mitigate the environmental and social risks

ตารางที่ 2 แสดงแนวทางที่ควรปฏิบัติและไม่ควรปฏิบัติในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ
ที่มา: (Douglas, Z. Z., 2021: 8)

สำหรับแนวทางที่ควรดำเนินการในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แก่ 1) เลือกพื้นที่ในการจัดตั้งเหมาะสม การเลือกสถานที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจเป็นปัจจัยสำคัญในความสำเร็จหรือล้มเหลว จากประสบการณ์ระหว่างประเทศจะพบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะต้องมีโครงสร้างพื้นฐานในการเชื่อมโยงทางด้านการค้าและการลงทุนกับภายนอกเช่น สนามบินหรือท่าเรือ นอกจากนี้การมีคุณลักษณะที่จำเป็นต่อความสำเร็จไม่ว่าจะเป็น การมีแรงงานเฉพาะทางจำนวนมาก โครงสร้างพื้นฐาน ซัพพลายเออร์และบริการทางธุรกิจที่สามารถเชื่อมต่อกับตลาดภายในประเทศ ภูมิภาคและระดับโลกก็ถือเป็นปัจจัยสำคัญ ดังนั้นความสามารถในการเชื่อมโยงระหว่างบุคคล บริษัท ประเทศและภูมิภาคอย่างเหมาะสมและรวดเร็วจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการบรรลุความสามารถในการแข่งขันและการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ครอบคลุมและยั่งยืน โดยการเชื่อมโยงดังกล่าวนี้มีทั้งมิติทางด้านกายภาพและด้านนโยบาย เขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีความสามารถในการเชื่อมโยงทางโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะด้านการขนส่ง (เช่น ท่าเรือ ทางรถไฟ และทางรถยนต์) ขณะเดียวกันก็ต้องมีนโยบายที่สอดคล้องทางด้านการขนส่งทางและบริการทางศุลกากรที่ดี เพื่อให้สามารถใช้ข้อได้เปรียบดังกล่าวในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ (เช่น การแปรรูปทางการเกษตรหรืออิเล็กทรอนิกส์) เชื่อมโยงและเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่คุณค่าระดับโลกซึ่งไม่เพียงมุ่งเน้นไปที่การส่งออกเท่านั้นแต่ยังมุ่งเน้นไปที่ตลาดภายในประเทศ

2) สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมทางด้านธุรกิจ ในการจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษควรให้ความมุ่งมั่นในการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินธุรกิจเพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันระดับองค์กร นวัตกรรม และเศรษฐกิจท้องถิ่น รวมถึงการบูรณาการและสร้างความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยจะต้องจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่ดี เช่น ไฟฟ้า น้ำ ถนน และระบบโทรคมนาคม ขณะเดียวกันต้องมีการปฏิรูปนโยบาย กฎหมายรวมถึงระเบียบในการสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้การมีศูนย์บริการแบบครบวงจร (one-stop-shop: OSS) โดยการรวมหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น ที่ดิน การขนส่ง สาธารณูปโภค ศุลกากร ภาษี การเงิน เพื่อให้สามารถดำเนิน

ธุรกรรมต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เช่น การจดทะเบียน การออกใบอนุญาต การเก็บภาษี และพิธีการศุลกากร และที่สำคัญต้องสามารถประสานงานได้เป็นอย่างดีทั้งในระดับรัฐบาลกลาง ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น

3) เพิ่มความสามารถในการแข่งขันและการประเมินตลาดอย่างเข้มงวด เนื่องจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นโครงการที่มีค่าใช้จ่ายสูง มีการออกแบบและการวางแผนอย่างระมัดระวัง นอกจากนี้ยังต้องมีต้นทุนในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน การเวนคืนและการพัฒนาที่ดินรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับ ดังนั้นจึงต้องมีการวางแผนและการประเมินที่เข้มงวดโดยการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนเพื่อให้การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

4) กระจายผลประโยชน์ไปยังพื้นที่ภายใต้แนวคิดความยั่งยืน เขตเศรษฐกิจพิเศษในยุคใหม่ ๆ มีความเกี่ยวพันกันมากขึ้นกับเศรษฐกิจท้องถิ่น ดังนั้นเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจำเป็นต้องมีความเชื่อมโยงห่วงโซ่คุณค่าในทางเศรษฐกิจการค้าระหว่างท้องถิ่นและในระดับประเทศ ผ่านการยกระดับทักษะ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเพิ่มผลผลิตให้เกิดขึ้นกับท้องถิ่น นอกจากนี้การทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและยั่งยืนเป็นเรื่องที่สำคัญ อันเป็นผลจากมาตรฐานการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมได้เข้มงวดมากยิ่งขึ้น

สำหรับแนวทางที่ไม่ควรดำเนินการในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แก่ 1) ขาดการวางแผนเชิงกลยุทธ์และการขับเคลื่อนความต้องการ การกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค จนถึงในระดับชาติผ่านการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วนจะนำมาซึ่งฉันทามติและการยอมรับและสนับสนุนในการดำเนินการ อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษหลายแห่งไม่ได้กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาที่ชัดเจนหรือถูกครอบงำโดยฝ่ายการเมือง โดยมีลักษณะ Top down โดยไม่คำนึงถึงความต้องการของภาคเอกชน บางแห่งจัดตั้งจากแรงจูงใจทางการเมืองโดยขาดการศึกษาความเป็นไปได้ที่เหมาะสม ประเด็นเหล่านี้นำมาซึ่งความล้มเหลวในการบริหารจัดการ

2) ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาตลาดและการบริหารงาน ความล้มเหลวในการบริหารจัดการการแข่งขันในระบบตลาด ความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน การขาดการประสานงานในการจัดการ กฎหมาย ระเบียบระหว่างภาครัฐด้วยกันเองหรือภาครัฐและเอกชนรวมถึงการกำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือในการสร้างความเจริญให้แก่ภูมิภาคโดยไม่คำนึงถึงพื้นที่และการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ

3) นโยบายและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมรวมถึงการขาดความสามารถในการดำเนินการ การกำกับดูแลที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งสำคัญในการให้ความคุ้มครองและสร้างความมั่นใจแก่ผู้พัฒนาและนักลงทุน อีกทั้งยังจะช่วยหลีกเลี่ยงหรือลดความเสี่ยงหรือสิ่งที่คาดเดาไม่ได้ให้เหลือน้อยที่สุด เช่น การแทรกแซงทางการเมือง การกึ่งกำไรที่ดิน เป็นต้น นอกจากนี้ความสามารถในการดำเนินงานภาครัฐหรือเอกชนและผู้ปฏิบัติงานก็เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของความสำเร็จ หากภาครัฐและเอกชนมีความเชี่ยวชาญในการวางแผน ออกแบบ และพัฒนาขณะที่รัฐบาลก็มีนโยบายที่มุ่งมั่นในระยะยาวย่อมที่จะรับประกันความสำเร็จของโครงการ อย่างไรก็ตามในหลายประเทศที่มีกำลังการผลิตต่ำตัวอย่างเช่นในกลุ่มประเทศในทวีปแอฟริกาซึ่งกฎหมาย การบริหารที่ไม่เหมาะสมหรือทันสมัยก็มีแนวโน้มที่จะสร้างความสับสนหรือกลายเป็นอุปสรรคต่อผู้ลงทุน

4) ไม่สามารถลดความเสี่ยงทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งที่ดินขนาดใหญ่และมีผลกระทบต่อการที่อยู่อาศัยของผู้คน ขณะเดียวกันก็มีผลกระทบที่อ่อนไหวทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงต้องมีการประเมินผลกระทบรวมถึงกำหนดแนวทางในการบรรเทาและเยียวยาที่เหมาะสม ดังนั้นการเลือกพื้นที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษควรกำหนดพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด นอกจากนี้ควรมีกระบวนการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะชุมชนในท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบโดยตรง และจะต้องมีแนวทางปฏิบัติที่ดีต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่ว่าจะเป็นค่าชดเชย การตั้งพื้นที่ใหม่อย่างเหมาะสม การฝึกอบรมหรือเพิ่มทักษะใหม่เพื่อรองรับกับสิ่งที่ชุมชนสูญเสียไป อย่างไรก็ตามปัญหาด้านผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมก็ยังคงมีอยู่ให้เห็นโดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในแอฟริกาหรือเอเชียเป็นต้น

ขณะที่การศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศโดยสำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559) พบว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ ดึงดูดการลงทุน เพิ่มการจ้างงานและการรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวม โดยแม้ว่าจุดมุ่งเน้นของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละประเทศจะมีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่แตกต่างกัน แต่องค์ประกอบหลักที่ทำให้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศประสบความสำเร็จประกอบด้วย

1) วัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์โดยรวมของการพัฒนาประเทศ

2) กิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสอดคล้องกับ จุดแข็งและศักยภาพของพื้นที่

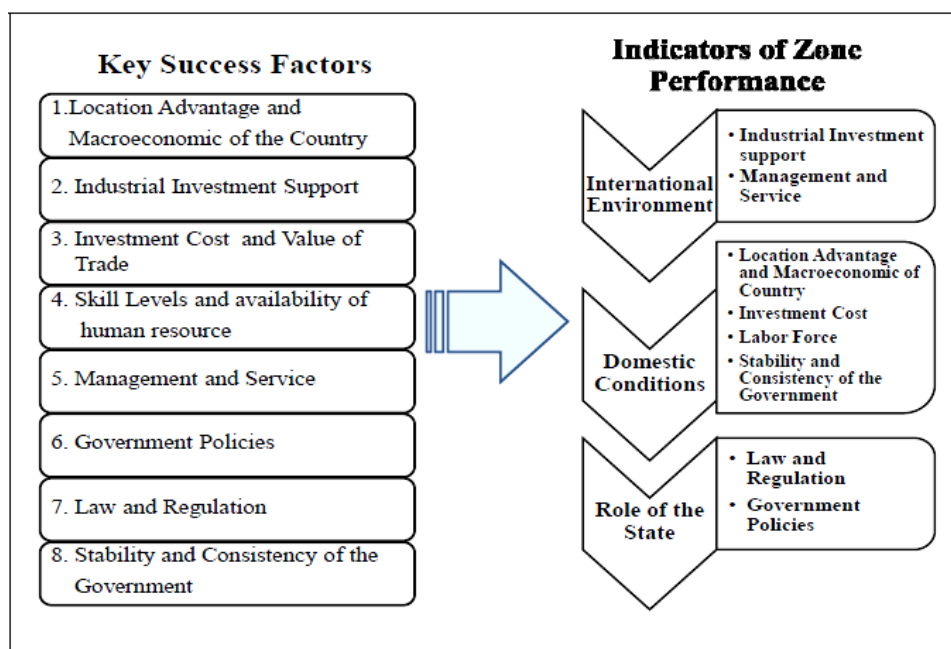
3) ที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในตำแหน่งทางยุทธศาสตร์สำคัญเชื่อมโยงกับโครงข่ายการคมนาคมขนส่งหลัก ตลาดและแหล่งวัตถุดิบ

4) กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องมีความคล่องตัว

5) มาตรการและสิทธิประโยชน์ เพื่อส่งเสริมการลงทุนสามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่ง และ

6) การบังคับใช้กฎระเบียบ ต้องมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในการอำนวยความสะดวกในการลงทุน นอกจากนี้การขับเคลื่อนและบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศใช้กลไกในส่วนกลางประสานงานกับกลไกในระดับพื้นที่เป็นหลัก แต่มีการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ในระดับที่แตกต่างกันเพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับระบบการบริหารจัดการของแต่ละประเทศ

เช่นเดียวกับการศึกษาของ (Pakdeenurit, Suthikarnnarunai, and Rattanawong, 2017) ซึ่งทำการสรุปปัจจัยความสำเร็จในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยพบว่าประกอบไปด้วยปัจจัยความสำเร็จ 8 ประการซึ่งครอบคลุมใน 3 ด้านได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ ด้านบริบทสภาพแวดล้อมทางการเมืองภายในรัฐและบทบาทของรัฐ ซึ่งประกอบไปด้วย ความสำเร็จเปรียบด้านสถานที่ตั้งและระดับเศรษฐกิจมหภาคของประเทศ การสนับสนุนการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม ต้นทุนการลงทุนและมูลค่าการค้า ระดับทักษะและความพร้อมของทรัพยากรบุคคล การบริหารและการจัดการ นโยบายของภาครัฐ กฎหมาย ระเบียบ และเสถียรภาพและความต่อเนื่องในการทำงานของรัฐบาล



ภาพที่ 2 แสดงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: (Pakdeenurit, Suthikarnnarunai, and Rattanawong, 2017: 171)

จากการศึกษาแนวคิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SPEz) จะเห็นได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตและการพัฒนาทางเศรษฐกิจให้กับรัฐ โดยเฉพาะภายใต้ระบบโลกาภิวัตน์ผ่านการขับเคลื่อนโดยระบบเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ที่ระบบทุนได้เคลื่อนย้ายไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ได้อย่างเสรีรวมทั้งได้รับการสนับสนุนโดยรัฐผู้เป็นเจ้าของพื้นที่เป็นอย่างดีสังเกตได้จากการเพิ่มขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างก้าวกระโดดในทุกพื้นที่ทั่วโลก แต่อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษมิได้เป็นเครื่องมือพิเศษที่จะประสบผลสำเร็จในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งในทวีปเอเชียและทวีปอเมริกาใต้ต่างพบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษมิได้สร้างความเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ชุมชนและชาวบ้านในพื้นที่มิได้มีรายได้หรือการส่งต่อทักษะในการประกอบอาชีพจากเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างที่เราจะเป็น ขณะที่ผลกระทบทางด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ท้ายที่สุดผลประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษกลับตกอยู่ที่กลุ่มทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ

3) แนวคิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย (Thai Border Special Economic Zones)

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นแนวคิดการพัฒนาที่มีการริเริ่มดำเนินงานในประเทศไทยมายาวนานกว่า 10 ปี โดยเริ่มแรกของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่มีศักยภาพของไทยเป็นการใช้ประโยชน์จากโอกาสของความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงที่ได้กำหนดแผนการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งและกิจกรรม ทางเศรษฐกิจตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) ในปี 2556-2557 ประเทศไทยได้เตรียมความพร้อมเพื่อใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนซึ่งส่งผลให้พื้นที่ชายแดนมีบทบาทสำคัญในการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาค โดยต้องเร่งพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้สามารถรองรับการลงทุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน เพิ่มศักยภาพผู้ประกอบการในพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์จากการพัฒนาและบริหารจัดการผลกระทบอันอาจเกิดจากการพัฒนา การพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจใหม่เพื่อรองรับการลงทุนจะช่วยลดการกระจุกตัวของการลงทุนในพื้นที่ภาคกลางและสนับสนุนเป้าหมาย ของไทยในการหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้กำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง (Roadmap) สนับสนุนการพัฒนาประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้น เศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำและช่วยรักษาความมั่นคงของประเทศ และได้มีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

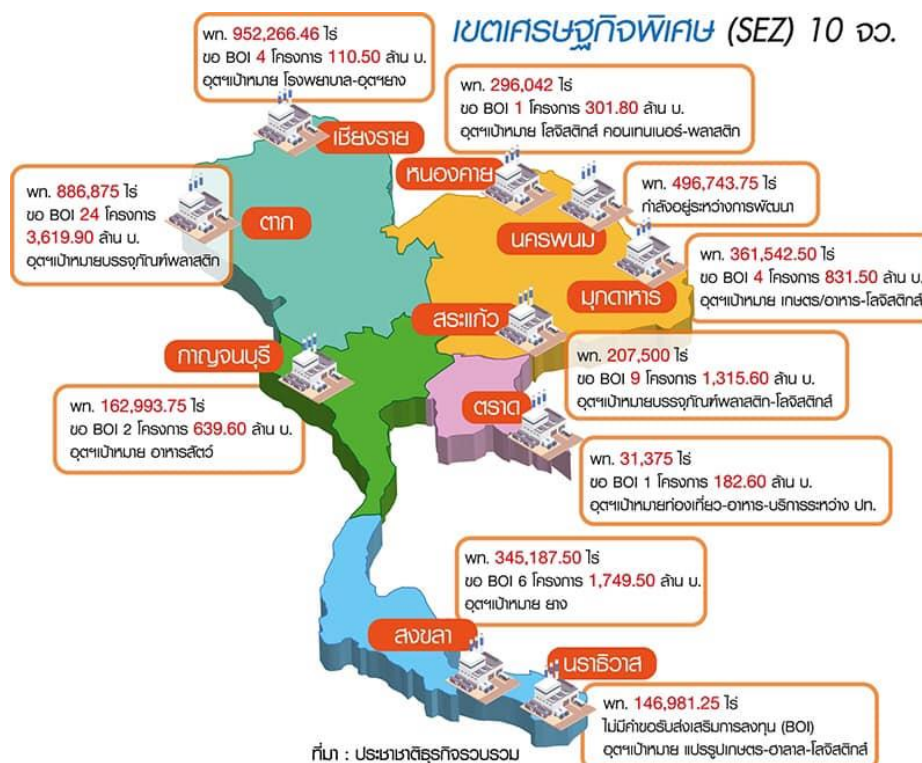
(หน.คสช.) เป็นประธาน กรรมการ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมเป็นกรรมการ และเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ หน.คสช. ได้มีดำริให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในทุกภาค/ช่องทางที่สำคัญซึ่งถือเป็น จุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอย่างจริงจังและต่อเนื่อง นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา จากนั้นจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ ชายแดนที่มีศักยภาพ และเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรกของ ไทย โดยให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์ในด้านตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่มีความได้เปรียบ พื้นที่ ชายแดนทั้งในฝั่งไทยและในประเทศเพื่อนบ้านมีศักยภาพและความพร้อม ประชาชนและ ภาคส่วนใน พื้นที่ให้การยอมรับและสนับสนุน โดยจากการพิจารณาหลักเกณฑ์ดังกล่าวและนโยบายของ หน.คสช. ที่ ต้องการให้มีการเปิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในทุกภาค/ช่องทางที่สำคัญ รัฐบาลจึงมีนโยบายในการ พัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่ง โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สงขลา สระแก้ว และตราด ให้เริ่มดำเนินการได้ ในปี 2558

ระยะที่ 2 ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี ให้เริ่ม ดำเนินการได้ ในปี 2559

นิยามเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จึงหมายถึงบริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบาย เขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริม การลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบไป- กลับ การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จและการอื่นที่จำเป็น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญสู่ ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคง บริเวณชายแดน รวมทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน และการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยภาครัฐให้การสนับสนุน ในส่วน ที่เป็นองค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวก การลงทุนของภาคเอกชน



ภาพที่ 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย 10 จังหวัด

ที่มา: <https://www.innews.news/news.php?n=39330>

องค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- (1) การกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- (2) การให้สิทธิประโยชน์ในการลงทุน
- (3) การจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ด้านการลงทุน
- (4) การบริหารจัดการด้านแรงงานและการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงานสาธารณสุขและความมั่นคง
- (5) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร



ภาพที่ 4 กรอบแนวคิด “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย”

ที่มา: สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559)

การกำหนดที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทยในระยะแรกให้ความสำคัญกับพื้นที่ชายแดน เนื่องจากรัฐบาลมีความประสงค์ในการจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน มาผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวที่มีค่าจ้างแรงงานไม่สูงมากนัก และใช้ประโยชน์จากที่ตั้งบนแนวระเบียงเศรษฐกิจเพื่อเข้าถึงตลาดในประเทศเพื่อนบ้านและเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจในภูมิภาค ดังนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ในการประชุมครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2557 จึงได้คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศ โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณา ดังนี้

1. ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์มีความได้เปรียบ โดยเป็นพื้นที่ชายแดนตามแนวระเบียงเศรษฐกิจที่ประเทศเพื่อนบ้านมีความพร้อมที่จะเชื่อมโยงกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน ทั้งในด้านการคมนาคมขนส่ง และการอำนวยความสะดวกการผ่านแดน

2. พื้นที่มีศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนา ได้แก่ (1) ศักยภาพด้านเศรษฐกิจ และมีฐานการผลิตและฐานการลงทุนที่โดดเด่น หรือมีโอกาสในการขยายตัวเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของภูมิภาค (2) มีปัจจัยการผลิตหรือมีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต (ที่ดิน วัตถุดิบ แรงงาน) และมีตลาดที่มีศักยภาพ (3) มีความพร้อมและมีปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาในระดับดี เช่น โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ เครือข่ายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การอำนวยความสะดวกด้านการเงินและการลงทุนและความพร้อมด้านแรงงาน เป็นต้น (4) ไม่มีปัญหาภัยพิบัติรุนแรง และ (5) ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคง

3. พื้นที่ที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาเป็นพิเศษหรือเร่งด่วน เพื่อใช้ประโยชน์จากการพัฒนาในภูมิภาคที่เกิดขึ้นหรือมีแผนจะเกิดขึ้นในอนาคตหรือเป็นพื้นที่ที่ไทยได้ตกลงร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อพัฒนาร่วมกันบนพื้นฐานของความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของแต่ละประเทศ หรือการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่ที่จะช่วยแก้ปัญหา/ข้อจำกัดของภูมิภาค/ประเทศได้อย่างมีนัยสำคัญ

4. ประชาชนและทุกภาคส่วนในพื้นที่ให้การยอมรับและการสนับสนุนเนื่องจากเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโดยตรงและเป็นผู้สนับสนุนให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนประสบความสำเร็จ โดยมีการจัดทำเวทีหารือและรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่เพื่อประเมินผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบ รวมทั้งเตรียมแนวทางการป้องกันและลดผลกระทบดังกล่าว ประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาหรือมีแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งไทยสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสการเชื่อมโยงภูมิภาคในบริบทประชาคมอาเซียน เชื่อมโยงการค้าการลงทุนกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเพื่อนบ้าน

กลไกในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขับเคลื่อนโดย “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (กนพ.) ทำหน้าที่สำคัญในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการในการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษรวมถึงจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงาน หรือโครงการหรือแผนปฏิบัติการ รวมถึงทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางให้หน่วยงานถือปฏิบัติ กำกับดูแล ติดตามและประเมินผล รวมถึงให้มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้เพื่อให้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละด้าน รวมถึงนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอีก 6 ชุด ซึ่งประกอบด้วย

1) คณะกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ โดยทำหน้าที่ในการพิจารณาวิเคราะห์ความเหมาะสมและกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดสิทธิประโยชน์ทั้งที่

เกี่ยวกับอากรและมีใช้ภาษีอากร จัดทำแผนการดำเนินงาน ตัวชี้วัดและการขับเคลื่อนแผนพัฒนาระบบบริการแบบเบ็ดเสร็จ

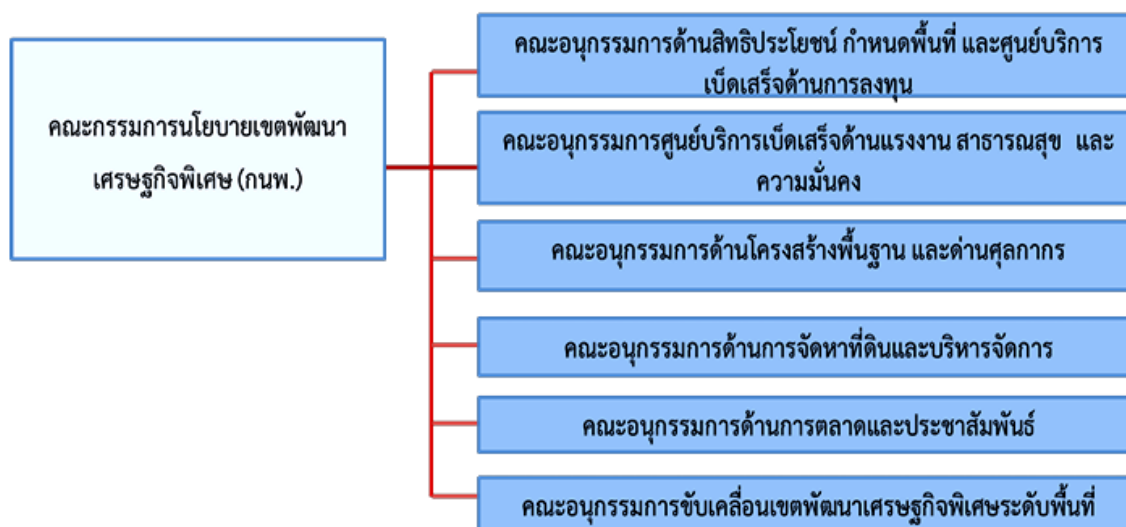
2) คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ด้านแรงงาน สาธารณสุขและความมั่นคง ทำหน้าที่พิจารณากำหนดแนวทางและการขับเคลื่อนการจัดระบบแรงงานต่างด้าว พิจารณาจัดทำและขับเคลื่อนแผนการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (OSS) ด้านแรงงานต่างด้าวโดยครอบคลุมงานสาธารณสุข สวัสดิการ ค่าจ้าง และการตรวจคนเข้าเมือง รวมถึงพิจารณาแนวทางในการฝึกอบรมแรงงานไทยบริเวณชายแดนและแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

3) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร ทำหน้าที่พิจารณากำหนดแนวทางแผนงานและโครงสร้างการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ทั้งในและนอกพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษให้มีมาตรฐานและคุณภาพที่ดี รวมถึงกำหนดแนวทางการพัฒนาด้านศุลกากรและจุดผ่านแดน การพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐานและการให้บริการที่เกี่ยวข้อง

4) คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ ทำหน้าที่พิจารณากำหนดพื้นที่ของทางราชการที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จัดทำผังการใช้ที่ดินและกำหนดแผนการนำที่ดินของทางราชการมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

5) คณะอนุกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่พิจารณาให้ข้อเสนอแนะทางการตลาดที่สนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดำเนินการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เพื่อเชิญชวนนักลงทุนในและต่างประเทศเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมถึงจัดทำข้อมูลการประชาสัมพันธ์และคู่มือสำหรับการลงทุนเพื่อสร้างความเข้าใจของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

6) คณะอนุกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจระดับพื้นที่ ทำหน้าที่ประสาน ติดตามความก้าวหน้า และประเมินผลการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ รายงานปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานและจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ



ภาพที่ 5 โครงสร้างคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2559: 4

นอกจากนี้เพื่อให้พื้นที่เศรษฐกิจใหม่ของประเทศเป็นที่ยอมรับของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและสร้างโอกาสให้ประชาชนและประเทศไทยได้รับประโยชน์จากการพัฒนามากที่สุด กนพ. จึงได้วางหลักการดำเนินการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ดังนี้

1) การดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบันโดยมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายศุลกากร กฎหมายแรงงาน กฎหมายการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายเกิดผลเป็นรูปธรรมได้โดยเร็ว

2) การกำหนดบทบาทภาครัฐ เอกชนและประชาชนอย่างชัดเจน โดยภาครัฐเป็นผู้ให้สิทธิประโยชน์จัดเตรียมและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุง กฎระเบียบ ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา

3) การพัฒนาต้องไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยมีการรักษาพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวดและสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้การพัฒนา เป็นที่ยอมรับและเกิดการพัฒนายั่งยืน รวมทั้งมีการบริหารจัดการและเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

4) การดำเนินการพัฒนาต้องมีความยืดหยุ่น โดยสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรในการพัฒนามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) การกำหนดพื้นที่พัฒนาตามเขตปกครอง เช่นอำเภอหรือตำบล เพื่อให้มีจุดยึดโยงทางภูมิศาสตร์ที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบข้อมูลร่วมกันระหว่าง หน่วยงานได้อย่างสอดคล้องตรงกันซึ่งทำให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2559: 5)

ผลกระทบและการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การขับเคลื่อนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดำเนินการตั้งแต่ปี 2557 เพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในพื้นที่ชายแดน โดยใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา เสริมสร้างความมั่นคงของประเทศและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนบริเวณชายแดน โดยคาดว่าจะพัฒนาดังกล่าวจะส่งผลกระทบที่สำคัญ ดังนี้

1) การบูรณาการแก้ปัญหาสำคัญบริเวณชายแดน การพัฒนาฐานอุตสาหกรรมบริเวณชายแดน การจัดระบบแรงงานต่างด้าวให้เข้ามาทำงานในลักษณะไป-กลับ การเพิ่มประสิทธิภาพของด่านชายแดน รวมถึงความร่วมมือระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยง อำนวยความสะดวกการผ่านแดนและรักษาความมั่นคงบริเวณชายแดน ซึ่งเป็นการดำเนินงานภายใต้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะช่วยจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาสำคัญบริเวณชายแดน เช่น การค้าสินค้าผิดกฎหมาย การลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว ยาเสพติด โรคติดต่อข้ามพรมแดน ความไม่สงบตามแนวชายแดน

2) การสร้างฐานการลงทุนใหม่บริเวณชายแดนและเพิ่มโอกาสในการสร้างอาชีพและรายได้ การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะช่วยสนับสนุนให้พื้นที่ชายแดนเป็นฐานเศรษฐกิจและการลงทุนแห่งใหม่ของประเทศที่สามารถดึงดูดการลงทุนในประเทศ ทั้งที่เป็นผู้ประกอบการรายใหญ่และผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็กในพื้นที่และนักลงทุนจากต่างประเทศ ส่งผลให้การผลิตบริเวณชายแดนมีบทบาทสำคัญ สามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่ตอนในของประเทศและห่วงโซ่การผลิตของภูมิภาคได้มากขึ้นแทนฐานการผลิตเดิมที่ส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่บริเวณภาคกลางของประเทศ ซึ่งจะช่วยเพิ่มการจ้างงานและลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ในพื้นที่

3) การเพิ่มโอกาสการเข้าถึงคุณภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคม ภาครัฐจะลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของกิจกรรมเศรษฐกิจในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ การให้บริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดนที่ได้มาตรฐาน การพัฒนาระบบสาธารณสุขโรค/สาธารณสุขการที่เพียงพอและมีคุณภาพ ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการและแรงงานในท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทั้งด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนให้ฐานเศรษฐกิจบริเวณชายแดนขยายตัวได้อย่าง

ต่อเนื่องและเพิ่มโอกาส ในการเข้าถึงบริการสาธารณะ ซึ่งจะช่วยให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดนดีขึ้น

4) การเพิ่มศักยภาพของพื้นที่ชายแดนในการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน การเพิ่มศักยภาพพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและพื้นที่ใหม่ โดยเฉพาะการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ และการให้บริการและอำนวยความสะดวก บริเวณจุดผ่านแดนที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาทั้งด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวในพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น

4) แนวคิดที่ดินและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน (Land and Property System)

4.1 แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน (Property System)

การก่อกำเนิดระบบกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน (พ.ศ.2409-2444)

1) การก่อกำเนิดระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเหนือที่ดิน

การยกเลิกระบบแรงงานในสมัยรัชการที่ 5 ส่งผลให้ทรัพยากรแรงงานไม่มีราคาหรือหมดความสำคัญลงเมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ดินที่มีราคาและมีความสำคัญมากขึ้น จนทำให้รัฐที่ปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ต้องสถาปนาอำนาจการจัดการและควบคุมเหนือทรัพยากรที่ดิน การขยายพื้นที่ปลูกข้าวเพื่อตอบสนองความต้องการในเชิงพาณิชย์ทำให้ที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่า และเป็นสินค้าประเภทหนึ่ง ทั้งพระมหากษัตริย์ ขุนนาง และชาวนาชาวไร่รายย่อยต่างเข้าแข่งขันเพื่อครอบครองและควบคุมที่ดินโดยเฉพาะบริเวณที่อยู่ในโครงการขุดคลอง นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2393 เป็นต้นมาการขุดคลองมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะได้กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในการครอบครองที่ดินสองฝั่งคลอง ความต้องการที่ดินที่เพิ่มขึ้น ส่งผลต่อมุมมองที่เปลี่ยนไปของประชาชนเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์เหนือที่ดิน โดยเริ่มเกิดต้องการในเอกสารสิทธิ์ตามแบบตะวันตก ทศนะหรือค่านิยมในที่ดินที่มีมูลค่านั้นได้เริ่มก่อตัวขึ้น จริงๆ ในสมัยรัชการที่ 4 แล้วภายใต้การลงนามในสนธิสัญญาบาวริง รวมถึงการจัดโครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองและสังคม เป็นการจัดระบบที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรทั้งหลายว่าเป็นของรัฐ รัฐต้องเป็นผู้ใช้ ผู้ควบคุม (เบญจพรหม ชินวัตร และคณะ, 2535:146)

แม้ว่าระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของประชาชนรวมทั้งชาวต่างประเทศในช่วงรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย รวมทั้งในทางกฎหมายก็เริ่มแสดงให้เห็นว่าสิทธิในที่ดินทำกินสามารถเปลี่ยนเป็นกรรมสิทธิ์ที่สามารถซื้อขายกันได้ แต่ทว่ารัฐบาลในขณะนั้นยังไม่ได้แก้ไขกฎหมายเพื่อรับรองกรรมสิทธิ์อย่างเป็นทางการ ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทั้งระหว่างรัฐกับบุคคลและบุคคลกับบุคคล กระทั่งปี พ.ศ.2444 รัฐบาลได้ตั้งกรมที่ดินขึ้น ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการสำรวจที่ดิน การออกกฎหมายที่ดิน และการใช้เอกสารสิทธิ์ในที่ดินตามระบบปัจเจกแบบตะวันตกที่มีความเป็นระบบมากขึ้น โดยมีการประกาศออกโฉนดที่ดิน พ.ศ.2445 ซึ่งเป็นการรวบรวมแก้ไข ปรับปรุงประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับที่ดินที่ได้ออกใช้มาแล้วตั้งแต่ พ.ศ.2443 ได้กำหนดเอกสารสิทธิ์ส่วนบุคคลประเภทต่าง ๆ ได้แก่

(1) ตราแดง เป็นใบสำคัญสำหรับอนุญาตให้ทำนาบนที่ดิน มีอายุ 9 ปี และใช้เป็นคู่มือสำหรับเก็บอากรค่านาประเภทนาโค

(2) ตราจอง เป็นหนังสืออนุญาตให้เข้าจับจองที่ดิน และต้องใช้ที่ดินนั้นๆทำนาภายใน 3 ปี พ้นจากช่วงเวลานี้แล้วให้ขาดประ โยชนในแผ่นดิน ตราจองมักใช้กับนาประเภทนาฟางลอย และเป็นคู่มือสำหรับเก็บอากรค่านาด้วย

(3) ใบเหยียบย่ำ เป็นใบอนุญาตให้เข้าจับจองที่ดิน กำหนดเป็นผู้ออกให้ต่างจาก 2 ประเภทแรกที่ข้าหลวงกรมนาออกให้เพื่อใช้เก็บค่านา

(4) โฉนดสวน ข้าหลวงเดินสวนเป็นผู้ออก กำหนดอัตราค่าอากรสวนจากต้นไม้อายุ 3 ปีขึ้น

(5) โฉนดป่า เป็นหนังสือสำคัญออกให้สำหรับที่สวนผล ไม้ล้มลุก

(6) หนังสือสำคัญสำหรับที่บ้าน เป็นหนังสือสำคัญสำหรับที่อยู่อาศัยและที่ให้สร้างบ้านได้

นอกจากนั้น ยังกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการชำระความวิวาทเรื่องที่ดิน การรังวัดที่ดิน การออกโฉมดที่ดิน การจดทะเบียนที่ดิน กรรมสิทธิ์ในที่ดิน การแก้ไขทะเบียนโฉมด การโอน การรับมรดก และกำหนดว่าผู้ถือเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การที่รัฐบาลตราประกาศออกโฉมดที่ดิน พ.ศ.2445 นับว่าเป็นรากฐานสำคัญในการยอมรับกรรมสิทธิ์ในที่ดินของประชาชนเป็นครั้งแรก จากเดิมที่ดินทั้งหมดเป็นของพระมหากษัตริย์ ต่อมาในช่วงหลังสมัยรัชการที่ 5 การให้ความยอมรับระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลได้ดำเนินเรื่อยมาเห็นได้จาก การตราประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน พ.ศ.2475 พระราชบัญญัติโฉมดที่ดิน พ.ศ.2479 พระราชบัญญัติที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ.2485 และพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 กฎหมายเหล่านี้ตั้งอยู่บนหลักการของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชน อย่างไรก็ตามกฎหมายที่ดินฉบับใหม่ในช่วงปลายสมัยรัชกาลที่ 5 ครอบคลุมเฉพาะที่ดินในกรุงเทพฯ เท่านั้น ส่วนพื้นที่รอบนอกนั้นรัฐบาลยอมให้ชาวมาชาวไร่จับจองที่ดินและตั้งหลักปักฐานได้โดยเสรี (อนุสรณ์ อุณโณ, 2547:76-82)

2) การก่อกำเนิดระบบกรรมสิทธิ์รัฐเหนือที่ดิน

ข้อเรียกร้องสำคัญประการหนึ่งของประเทศยุโรปตะวันตกต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ คือ การกำหนดเขตแดนของประเทศให้มีความชัดเจนและแน่นอน เนื่องจากในทัศนะของประเทศเหล่านี้มองว่าอาณาเขตที่แน่นอนเป็นส่วนหนึ่งของการสถาปนาอำนาจอธิปไตย แต่สำหรับรัฐบาลกรุงเทพฯ นั้น การแบ่งเขตเป็นเรื่องที่แปลกใหม่จึงไม่ได้ตอบสนองในทันที ยิ่งไปกว่านั้นบรรดาเจ้าเมืองและเจ้านายท้องถิ่นในเขตป่าเขาภาคเหนือที่มีรายได้จากการค้าเกลือและการขีดเส้นเขตแดนที่ชัดเจนจะก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าจนถึง พ.ศ.2420 ในรัชกาลที่ 5 ทรงนำระบอบรัฐที่มีเขตแดนชัดเจนเข้ามาแทนระบบการสร้างอำนาจทางการเมืองแบบหลวม ๆ เพื่อขยายขอบข่ายการควบคุมเหนือพื้นที่ที่ขีดเส้นแดนไว้และป้องกันลัทธิล่าอาณานิคมของประเทศตะวันตกเป็นกระบวนการอ้างอธิปไตยเหนือดินแดน (Territorial Sovereignty) พร้อมกับกระบวนการสร้างอำนาจเหนือพื้นที่และตามมาด้วยการอ้างสิทธิของรัฐเหนือทรัพยากรในเขตแดนที่กำหนดการเริ่มต้นกำหนดเขตแดนเพื่ออ้างสิทธิในการจัดการทรัพยากรที่ดินจึงเกิดขึ้น การเวนคืนที่ดินจากประชาชนเริ่มมีมากขึ้นภายใต้กระแสของการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ อาทิ การขุดคลอง การ

สร้างทางรถไฟ ฯลฯ อีกทั้งในส่วนต้นของร่างพระราชบัญญัติที่ดินซึ่งตราขึ้นในสมัยราชการที่ 5 เพื่อคลี่คลายข้อพิพาทสิทธิเหนือที่ดินของประชาชนแต่กลับสร้างความชอบธรรมให้พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของที่ดินเพียงผู้เดียวดังที่ว่า "ลักษณะแลเหตุการณ์ของพระราชบัญญัติที่ดินนี้ 1) ความประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อจะได้จัดลักษณะที่ดิน คงให้เป็นทีที่แห่งพระเจ้าอยู่หัวแทบทั้งสิ้นผู้รับโอนตราสารหวงห้ามที่ดินไว้อาศัยทำการเพราะปลูก เป็นผู้ถือที่ดินมีอำนาจหวงห้าม และส่งต่อกันได้ในเวลาที่เสียอากรค่าที่เสมออยู่เท่านั้น ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน"

นอกจากที่ดิน ทรัพยากรประเทศที่รัฐสมบูรณ์สิทธิราชย์ให้มีความสำคัญคือพื้นที่ป่าซึ่งสัมพันธ์กับการขยายอำนาจของรัฐ โดยเฉพาะเขตประเทศราชทางภาคเหนือ เดิมอำนาจการควบคุมและจัดสรรประโยชน์ในทรัพยากรป่าเป็นของเจ้าผู้ครองนคร ผลประโยชน์จากการขอสัมปทานป่าของบริษัทประเทศตะวันตกจึงตกอยู่กับเจ้าผู้ครองนครมากกว่าจะเป็นรัฐบาลกลาง ต่อมาเมื่อมีการออกพระราชบัญญัติรักษาต้นไม้สัก พ.ศ.2411 และการลงนามของรัฐบาลในสนธิสัญญาเชียงใหม่กับประเทศอังกฤษพร้อมกับการแต่งตั้งข้าหลวงใหญ่ประจำที่เชียงใหม่เพื่อดูแลการป่าไม้นั้น นับว่าเป็นการเข้าไปควบคุมการทำป่าไม้สักทางภาคเหนือของรัฐบาลกลางพร้อมทั้งยังสามารถทอนอำนาจของเจ้าผู้ครองเป็นการสถาปนาสิทธิและอำนาจเหนือทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างเบ็ดเสร็จ (อนุสรณ์ อุณโณ, 2547:83-88)

3) ระบบกรรมสิทธิ์และระบบการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นตามประเพณี

ระบบกรรมสิทธิ์และระบบการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นตามประเพณีของชุมชนท้องถิ่นมีลักษณะร่วมที่สำคัญบางประการ คือ

ประการแรก เป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่รับรองโดยความสัมพันธ์ภายในชุมชน มากกว่าจะเป็นเอกสารสิทธิ์ตามกฎหมาย กรณีภาคเหนือในการบุกเบิกจับจองที่ดิน เครือญาติจะรวมกลุ่มกันเข้าไปแผ้วถางตัดฟันต้นไม้แล้วทำให้เป็นที่นาสังเกตดูว่ามีรอยแผ้วถางหรือไม่ หรือหากมีต้นไม้อย่าง มะม่วง ขนุนปลูกอยู่ก่อนแล้ว แสดงว่าเป็นที่บุกเบิกมีเจ้าของ ก็จะเลียงไปจับจองที่อื่น โดยการแผ้วถางแล้วปลูกต้นไม้เป็นเครื่องหมายในการจับจอง

ประการที่สอง ระบบกรรมสิทธิ์เหนือทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับสิทธิการใช้ประโยชน์มากกว่าสิทธิการถือครอง เช่น ในสังคมชาวนาภาคเหนือ เดิมนอกจากประธานของสิทธิ

ไม่ใช่ปัจเจกบุคคลแต่เป็นครัวเรือน สิทธิครัวเรือนเหนือที่ดินไม่ใช่สิทธิการถือครองแต่เป็นสิทธิการใช้ประโยชน์ โดยชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมและรับรองสิทธิการใช้ของครอบครัว หากครอบครัวใดเลิกใช้ที่ดินผืนใดที่ดินผืนนั้นก็ตกเป็นของชุมชนหรือส่วนรวมเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนเข้ามาใช้ประโยชน์ต่อ

ประการที่สาม แม้ได้สิทธิการใช้ประโยชน์ส่วนบุคคล แต่การตัดสินใจว่าจะใช้ประโยชน์ในทรัพยากรอย่างไร วิธีใด ไม่ได้ขึ้นเฉพาะอำนาจของปัจเจกบุคคลเพียงลำพัง หากแต่ขึ้นกับกับอำนาจของส่วนรวมในระดับต่างๆ ในสังคมชาวนาที่ลุ่มเขตลำพูน นอกจากกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของครัวเรือนไม่ใช่ของปัจเจกบุคคลตามที่ระบุในเอกสารสิทธิ์ของทางราชการ การที่สมาชิกครัวเรือนแต่ละรายจะ ใช้ที่ดินอย่างไรขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของครัวเรือนโดยรวมแม้ใช้เฉพาะสมาชิกรายนั้นๆ

ประการที่สี่ บอกระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ทรัพยากรท้องถิ่นส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน (Communal Property System) ซึ่งแม้จะถือเป็นทรัพย์สินส่วนรวม (Common Property) ประเภทหนึ่ง แต่ก็ต่างจากทรัพย์สินส่วนรวมประเภทอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน rights reserve สาธารณะซึ่งทุกคนมีสิทธิใช้ซึ่งรัฐเป็นเจ้าของ เพราะระบบทรัพย์สินร่วมของชุมชน ชุมชนเป็นทั้งผู้ใช้และผู้จัดการ

ประการที่ห้า ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมเหนือทรัพยากรท้องถิ่นมีลักษณะเป็นสถาบันทางสังคม เพราะการใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพยากรเหล่านี้วางอยู่บนระเบียบกฎเกณฑ์ซึ่งเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติสืบเนื่องกันมา เช่น ขอบหน้าหมู่บ้านเป็นมรดกตกทอดจาก ปู่-ย่า ตายาย ซึ่งลูกหลานต้องร่วมกันรักษาและต้องใช้ประโยชน์ตามกฎหมายและประเพณีที่ตกลงกัน ซึ่งเน้นหลักประโยชน์ส่วนรวมและความเป็นธรรม

ประการที่หก ระบบกรรมสิทธิ์ประเภทต่างๆ ในชุมชนท้องถิ่นไม่ได้แยกจากกันอย่างเด็ดขาด หากแต่ดำรงอยู่ร่วมกันหรือเหลื่อมซ้อนกันเสมอ ทรัพยากรประเภทหนึ่งๆจึงมักมีระบบกรรมสิทธิ์หลายระบบดำรงอยู่ร่วมกันในเวลาเดียวกันหรือที่เรียกว่า สิทธิเชิงซ้อน ซึ่งหมายถึงการอยู่ร่วมกันของสิทธิของหน่วยสังคมหลาย ๆ หน่วยบนพื้นที่เดียวกัน เช่น ที่นาประกอบด้วยสิทธิปัจเจกในฐานะเป็นเจ้าของและสิทธิการใช้ถือเป็นสิทธิหน้าหมู่บ้านของชุมชน เจ้าของที่มามีสิทธิในต้นข้าว แต่สัตว์จำพวก ปลา หอย ปู ฯลฯ ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติในนาเป็นสิทธิหน้าหมู่บ้านที่สมาชิกในชุมชนรายอื่นสามารถจับได้

หลังจกสมัยรัชการที่ 5 เป็นต้นมารัฐได้นำแนวคิดการผูกขาดการจัดการทรัพยากรแบบตะวันตกที่ยอมรับเฉพาะทรัพย์สินของรัฐกับเอกชนมาใช้ เริ่มจากการอ้างสิทธิเหนือที่ดินเพื่อควบคุมพื้นที่ทั้งหมดและมอบที่ดินที่ไม่มีการถือครองให้อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ โดยเฉพาะการตราพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืช พ.ศ.2503พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 จากนั้นจึงเข้ายึดครองพื้นที่และทยอยตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ก่อนจะทำการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่น เช่น การให้สัมปทานป่าแก่บริษัทเอกชน การจัดการป่าเศรษฐกิจ ฯลฯ หรือกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการสำคัญในการคุ้มครองที่ดินของรัฐ (อนุสรณ์ อุณโผ, 2547:14, 127-135)

การแบ่งช่วงเวลาของการก่อกำเนิดระบบกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2409-2444 นั้น เนื่องจากว่าในกระบวนการทางศาลได้ยอมรับว่า ใบเสร็จเสียภาษีแสดงถึงความเป็นเจ้าของที่นานั้น ๆ หลังจากนั้นก็มีความพยายามเข้าครอบครองที่ดินในลักษณะส่วนบุคคลมากขึ้นและมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการรับรองกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในที่ดินปี พ.ศ.2438 ขณะเดียวกันรัฐก็ได้ขยายอำนาจการเข้าควบคุมระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินภายในประเทศ เช่น การออกพระราชบัญญัติรักษาต้นไม้สัก พ.ศ.2411 ที่สำคัญคือ การจัดตั้งกรมป่าไม้ พ.ศ.2439 และการจัดตั้งกรมที่ดินขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อ พ.ศ.2444 จึงกล่าวได้ว่า การก่อเกิดขึ้นของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยที่เห็นได้ชัดเจน

และมีตราเป็นกฎหมายคือ ในสมัยรัชการที่ 4 และรัชการที่ 5 ที่เรียกได้ว่าเป็นการสถาปนาระบบกรรมสิทธิ์อย่างเป็นทางการโดยมีการแบ่งแยกกันระหว่าง ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคล อันเป็นรากฐานสำคัญของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศไทยปัจจุบัน นอกจากนั้นพื้นที่ที่อำนาจรัฐยังเข้าไม่ถึงส่วนใหญ่คือพื้นที่บ่อเขตกรุงเทพฯ รัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถจับจองและบุกเบิกที่ดินได้อย่างเสรี โดยการอาศัยโครงสร้างของระบบกรรมสิทธิ์ตามประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา

2.1.2 การบุกเบิกที่ดินทำกิน

การถูกผูกขาดโดยรัฐบาลส่วนกลางในการเข้าควบคุมการจัดสรรทรัพยากรป่าไม้ในรูปของกฎหมายเป็นต้นว่า การตราพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 คือการอ้างสิทธิยึดครองป่าไม้ทั้งหมดให้ตกเป็นของรัฐอย่างเบ็ดเสร็จ และแย่งสิทธิการใช้สอยและควบคุมดูแลรักษาทรัพยากรป่าของชุมชนชน ที่มีมาแต่เดิมไปจากประชาชนในชุมชนท้องถิ่น ยิ่งไปกว่านั้น รัฐยังอนุญาตให้เอกชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูง ดำเนินการขอสัมปทานไม้และตัดทวงผลประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้โดยมิได้มีการดูแลให้ปลูกทดแทนแต่อย่างใด นโยบายของรัฐในเรื่องป่ารวมทั้งการจัดการทรัพยากรด้านอื่นๆ มีความลึกลับซับซ้อนขัดแย้งกับอยู่อย่างต่อเนื่องเช่นกรณีที่ดินนโยบายสนับสนุนการเพิ่มผลผลิตในภาคเกษตร เกษตรกรเป็นผู้บุกเบิกพื้นที่ป่าและได้รับการยกย่องว่าเป็นกระดูกสันหลังหลังของชาติ ในฐานะที่เป็นผู้ผลิตพืชผลการเกษตรเพื่อส่งออกและเป็นผู้ทำคุณประโยชน์ให้กับประเทศชาติ รัฐไม่เคยหวงห้ามการใช้ประโยชน์จากป่า รวมทั้งยังสนับสนุนให้ชาวบ้านเข้าไปใช้ประโยชน์และพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตร ชาวบ้านจึงสามารถเข้าไปจับจองพื้นที่ในเขตป่าได้ค่อนข้างเสรี สำหรับแนวคิดของชาวบ้านต่อพื้นที่ป่านั้นคือ สิทธิเหนือที่ดินที่พวกเขาจับจองหรือบุกเบิกไว้กับการใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้นเป็นสิ่งเดียวกัน ผู้ใดที่เข้าไปจับจองแล้วมิใช่ประโยชน์ในที่ดินย่อมไม่อาจอ้างสิทธิครอบครองได้

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่รัฐเริ่มใช้พระราชบัญญัติป่าไม้และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ระบบกฎหมายของรัฐนั้นได้แยกสิทธิครอบครองกับการใช้ประโยชน์ออกจากกันอย่างเด็ดขาด กล่าวคือ รัฐอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ป่า ก่อนที่รัฐจะมีกำลังและความสามารถในการใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริงประเด็นที่สำคัญคือ ระบบกฎหมายและการอ้างสิทธิของรัฐในลักษณะนี้ ขัดแย้งกับจารีตประเพณีของชาวนาชาวไร่ไทยที่เคยยึดถือปฏิบัติกันมาแต่ครั้งอดีต นั่นคือ การเป็นเจ้าของแต่ไม่ใช้ประโยชน์ กฎเกณฑ์ของรัฐกับประเพณีปฏิบัติของชาวบ้านจึงขัดแย้งกันมาตั้งแต่ต้น เมื่อรัฐอ้างกรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของป่าทั้งหมดประชาชนผู้บุกเบิกจึงกลับกลายเป็นผู้บุกรุก ประชาชนผู้บุกเบิกจึงกลับกลายเป็นผู้บุกรุก

ในความเป็นจริงแม้ว่าจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ก็มิได้มีการใช้บังคับอย่างเคร่งครัดตั้งแต่เริ่มแรก กลับปล่อยให้ปัญหาที่เกิดขึ้นมีลักษณะเรื้อรังมานาน ในพื้นที่ป่าสงวนหลายแห่งมีการจัดตั้ง

หมู่บ้านอย่างเป็นทางการ มีทะเบียนบ้าน มีการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ มีโรงเรียน โดยรวมแล้วมีลักษณะของความเป็นชุมชนชัดเจน ก็เท่ากับว่าเป็นการยอมรับการดำรงอยู่ของชาวบ้านและ ชุมชนอย่างชอบธรรมแต่กลับเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย (อค สันสมบัติ, 25344)

2.1.3 การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518

ความจำเป็นที่ระดมมีการปฏิรูปที่ดินนั้นสืบเนื่องมาจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพทำการเกษตร ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญและเป็นรากฐานเบื้องต้นของการผลิตทางเกษตรกรรม นอกจากนั้นภาวะการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีเพิ่มมากขึ้น แต่ราคาเฉลี่ยของผลผลิตทางการเกษตรกลับตกต่ำ โดยนโยบายของรัฐที่ผ่านมานั้นให้ความสำคัญช่วยเหลือแก่ประชาชนในเขตเมืองมากกว่าภาคเกษตรกรรมส่งผลให้รายได้ของเกษตรกรตกต่ำและขาดเสถียรภาพตามไปด้วยเกษตรกรจึงต้องทนต่อสู้กับความยากจนโดยการเข้าไปบุกเบิกจับจองพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจึงก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างกว้างขวาง นอกจากนั้นยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการเช่น การขาดความมั่นคงในการใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐ การขาดบริการสาธารณะ การขาดสินเชื่อเพื่อการผลิต และการครองชีพที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ล้วนมีอิทธิพลต่อการผลักดันให้มีการปฏิรูปที่ดินขึ้นขึ้นในประเทศไทย (สุทธิพร จีระพันธุ์, 2554:16, 24)

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นการปรับปรุงที่ยากกับสิทธิและกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม อันเกิดจากผลพวงของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 โดยรัฐนำที่ดินของรัฐที่จัดซื้อ หรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินนั้นด้วยตนเอง เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกินหรือไม่เพียงพอแก่การครองชีพได้เช่าซื้อ เช่าหรือเช่าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม โดยเกษตรกรที่กล่าวถึงคือ ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก บุคคลผู้ยากจน ผู้จบการศึกษาด้านเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตรของเกษตรกร ซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง

ที่ดินที่นำมาปฏิรูปนั้น สามารถแบ่งประเภทได้ดังนี้

- 1) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน แต่พลเมืองเล็กใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น
- 2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ โดยความยินยอมจากกระทรวงการคลัง
- 3) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ซึ่งเป็นที่รกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประกาศอื่นตามกฎหมายที่ดินและที่ดินนั้นอยู่นอกเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี
- 4) ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี

เกษตรกรและบุคคลในครอบครัวเดียวกันจะได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ในเนื้อที่ไม่เกิน 50 ไร่ สำหรับปลูกพืชหรือไม่เกิน 100 ไร่ สำหรับเลี้ยงสัตว์ใหญ่ เจ้าของที่ดินแต่ละรายอาจเก็บที่ดินไว้เป็นของตนเองได้ในส่วนที่ไม่เกิน 20 ไร่ สำหรับส่วนที่เกิน 20 ไร่นั้น ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจซื้อหรือเวนคืนมาจาก

เจ้าของที่ดิน สิทธิในที่ดินของผู้ที่ได้รับที่ดินจาก ส.ป.ก. คือ สิทธิเช่า เช่าซื้อหรือเช่าทำประโยชน์ โดยไม่สามารถแบ่งแยกหรือโอนสิทธิในที่ดินนี้ไปยังผู้อื่น เว้นแต่เป็นการตกทอดเป็นมรดกแก่ทายาทโดยธรรมเท่านั้น (สุทธิพร จีระพันธ์, 2534:34-38) เจตนาของพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ในการกำหนดการครอบครองที่ดินไม่เกิน 50 ไร่ เพราะต้องการเวนคืนที่ดินเอกชนซึ่งถือครองเกิน 50 ไร่ กระทั่งปี พ.ศ. 2540 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรยังไม่สามารถเวนคืนที่ดินเอกชนเพื่อนำมาแจกแก่เกษตรกรได้ (อนุสรณ์ อุณ โป, 2547:141)

2.1.4 จากงานศึกษาเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ปรากฏในเอกสารทางวิชาการสามารถจำแนกแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินออกเป็น 3 แบบ ดังนี้

1) ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ (State property system) ทรัพย์สินของรัฐที่เป็นเจ้าของและควบคุมการใช้ทรัพย์สินนั้นโดยรัฐอาจให้หน่วยงานของรัฐดูแลหรือให้เอกชนเช่าทำประโยชน์ในระยะเวลาที่กำหนด คำว่าระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐหรือที่ดินของรัฐตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ให้ความหมายว่า บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินหรือสาธารณะสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้อนุมัติให้บุคคลเช่าอยู่อาศัย หรือทำประโยชน์ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ โดยพอจะแบ่งที่ดินของรัฐออกได้เป็นสองประเภทคือ ที่ดินอันอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา กับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

(1) ที่ดินอันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดามีถึง ที่ดินที่รัฐถือกรรมสิทธิ์ได้เช่นเดียวกับเอกชน โดยทั่วไปหมายถึงที่ราชพัสดุซึ่งรวมถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดและยังรวมถึงสาธารณสมบัติของแผ่นดินดินที่ใช้เพื่อผลประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เช่น ที่ดินของกรมธนารักษ์ให้เอกชนเช่า ที่ดินอันเป็นที่ตั้งของทางราชการ เป็นต้น แต่ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อผลประโยชน์ในการปฏิรูปที่ดินตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก) เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 ใช้บังคับ มีผลให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุ สิทธิในทรัพย์สินของแผ่นดินธรรมดา อาจโอนกันได้เช่นเดียวกับทรัพย์สินของเอกชนโดยอาศัยอำนาจแห่งแห่งกฎหมายเฉพาะหรือพระราชกฤษฎีกา

(2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 304 สาธารณสมบัติของแผ่นดินดินนั้น รวมทรัพย์สินทุกชนิดของแผ่นดินซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน อาทิ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เช่น ที่ขายตลิง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาม และทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ เช่น ป้อม โรงทหาร สำนักราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธปกรณ์ (ปรีชา พรหมเพชร, 2541:15-15-16)

2) ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนหรือส่วนบุคคล (Private Property System) ประสิทธิภาพสิทธิ (2504:13-14) ได้ให้ความหมาย กรรมสิทธิ์ในลักษณะนี้ไว้ว่า ทรัพย์สินสิทธิชนิดหนึ่งอันแสดงถึง

ความเป็นเจ้าของแห่งทรัพย์สินหรืออำนาจชนิดหนึ่งที่บุคคลมีอยู่เหนือทรัพย์สินนั้น และเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีสิทธิต่างๆ ตั้งแต่แต่สิทธิครอบครองและยึดถือ สิทธิใช้สอยและ ได้มาซึ่งดอกผล สิทธิจำหน่ายหรือโอน สิทธิตามเอาคืนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือได้ และขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย โดยลักษณะของกรรมสิทธิ์ที่สำคัญคือ (1) เป็นสิทธิเด็ดขาด (2) ก่อให้เกิดอำนาจหวงกันโดยเฉพาะ และ (3) เป็นสิทธิที่คงอยู่ตลอดไป หรือมีลักษณะโดยแท้ สรุปได้ว่ากรรมสิทธิ์ของเอกชนเป็นสิทธิของปัจเจกบุคคลต่อการใช้และการได้รับประโยชน์จากทรัพย์สินต่าง ๆ และเป็นการสร้างหลักประกันว่าปัจเจกบุคคลจะสามารถกีดกับบุคคลอื่นๆ ออกจากการใช้หรือรับประโยชน์จากทรัพย์สินนั้น

ดังนั้น ที่ดินของเอกชนจึงหมายถึง ที่ดินที่เอกชนสามารถมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองได้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์กับที่ดินที่มีสิทธิครอบครอง (วรุฒิ เทพทอง, 2550:9-10)

(1) ที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ให้แก่ ที่ดินที่มีหนังสือสำคัญสำหรับที่ดิน อาทิ โฉมที่ที่ดิน (น.ส.4) โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง คราของที่ตราว่าได้ทำประโยชน์แล้ว

(2) ที่ดินที่มีสิทธิครอบครอง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 ได้บัญญัติว่าบุคคลใดยึดถือ ทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิครอบครอง ดังนั้น สิทธิครอบครองจึงหมายถึง สิทธิในการยึดถือหรือครอบครองทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือหรือครอบครองเพื่อประโยชน์แห่งตน การวินิจฉัยว่าสิทธิครอบครองจะเกิดขึ้นได้อย่างไรนั้น ต้องวินิจฉัยตามเหตุการณ์ข้อเท็จจริงในกริยายึดถือ อันเป็นการแสดงซึ่งเจตนาจะยึดถือเอาไว้เพื่อตน

อย่างไรก็ตาม สิทธิครอบครองตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 นั้น ต้องหาความถึงสิทธิในการครอบครองที่ดินในลักษณะที่เป็นเจ้าของที่ดินด้วย ไม่ใช่ครอบครองในลักษณะที่เป็นเพียงผู้เช่า ผู้ทรงสิทธิ์เหนือพื้นดิน หรือผู้ทรงสิทธิ์อาศัย ที่ดินที่มีสิทธิครอบครองจึงหมายถึง ที่ดินที่ไม่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินอย่างอื่น อาทิ ที่ดินที่มีเพียงใบเหี้ยบย่ำ คราจองที่เป็นใบอนุญาต ใบของ หลักฐานการแจ้งการครอบครอง(ส.ค.1) หนังสือแสดงการทำประโยชน์หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ และซึ่งรวมถึงที่ดินที่ราษฎรได้เข้าไปครอบครองโดยพลการซึ่งไม่มีหนังสือที่เป็นเอกสารสิทธิ์สำหรับที่ดินนั้นด้วย (วรุฒิเทพทอง, 2550:17)

3.) ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชน (Communal Property System) แบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และส่วนที่สองมีที่มาจากจารีตประเพณีตามระบบชุมชน

(1) ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของชุมชนที่ปรากฏในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ส่วนที่ 12 ว่าด้วยเรื่อง สิทธิชุมชน มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

และมาตรา 67 วรรคท้าย สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง ซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญก็เพื่อสนับสนุนส่งเสริมบทบาทท้องถิ่นของชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากร ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดสิทธิชุมชนของ ยศ สันตสมบัติ (2546:85) ที่เน้นให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อส่วนรวมมากกว่าการถือครองในลักษณะของการใช้ประโยชน์ส่วนตน อันเป็นสิทธิในการใช้ประโยชน์

ซึ่งดำรงควบคู่กับการดูแลรักษา อันเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของการจัดการทรัพยากร โดยชุมชนแต่เดิม ทั้งเป็นการเปิดโอกาสและกระจายอำนาจการตัดสินใจให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถกำหนดวิถีชีวิตและทางเลือกของตนเอง และยังเป็นมาตรการสำคัญที่นำไปสู่การใช้ประโยชน์และและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และตามทฤษฎีของเสนห์ จามริก (2540:14) เกี่ยวกับหลักการสิทธิของกลุ่มหรือของชุมชนยังช่วยสนับสนุนและดอกเข้าในหลักการข้างต้น โดยหลักการสิทธิของกลุ่มหรือของชุมชนของ เสนห์ จามริก คือ สิทธิร่วมเหนือทรัพยากรชุมชน ดิน น้ำ ป่า ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติเป็นสิทธิประเพณีของชุมชนในการดูแลและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน เพราะชุมชนท้องถิ่นจะอยู่รอดและพัฒนาตนเองอย่างยั่งยืน และมีศักดิ์ศรีได้ จำเป็นต้องมีสิทธิพื้นฐานในการใช้และดูแลทรัพยากรอย่างยั่งยืน

จะเห็นได้ว่า แนวคิดสิทธิชุมชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ.2550 และสิทธิชุมชนตามแนวคิดของ ยศ สันตสมบัติ และเสนห์ จามริก นั้น ได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทในระดับชุมชนท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ใช้ประโยชน์ และดูแลรักษาทรัพยากรภายในชุมชนด้วยตนเองอันเป็นพื้นฐานสำคัญในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(2) ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินที่มาจากรีลประเพณีตามระบบชุมชน ยศ สันตสมบัติ 2543:135 ให้ความเห็นว่า ชุมชนชนบทของไทยตั้งแต่เมื่อครั้งอดีตจวบจนปัจจุบัน มีกฎเกณฑ์และจะจารีตประเพณีดั้งเดิมเกี่ยวกับสิทธิประเภทต่างๆในการถือครองที่ดิน ทั้งที่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในมั่งรายนามศาสตร์ของทางภาคเหนือ ซึ่งยศ สันตสมบัติ (อ้างใน วิวัฒน์ คติธรรมนิทย์, 2536:43) เรียกระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินประเภทนี้ว่า "กรรมสิทธิ์ร่วมของชุมชน" เป็นสิทธิการใช้ประโยชน์ ควบคู่กับหน้าที่ในการดูแลรักษาและเป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนมาแต่เดิม อันเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินร่วมของชุมชนเนื่องจากการจัดการโดยชุมชน ในขณะที่อานันท์ กาญจนจนพันธุ์ (2543:44) ให้ความเห็นต่อหลักการข้างต้นว่า เป็น "ระบบกรรมสิทธิ์หน้าหมู่" หรือ "สิทธิหน้าหมู่" ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิการใช้มากกว่าความเป็นเจ้าของ อันเป็นระบบความมั่นคงดั้งเดิมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจชุมชนและระบบเครือญาติมากกว่าปัจเจกบุคคล ซึ่งทั้งสองท่านมีความเห็นสอดคล้องกันเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ในการจัดการทรัพยากรที่อินภายในชุมชนว่ามา กับ โดยมีหลักการที่ฐานที่สำคัญที่สำคัญใช้ประโยชน์ร่วมกัน" ของชุมชนมากกว่าการถือครองทรัพย์สินตามระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของเอกชนหรือปัจเจกบุคคล

กล่าวได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีลักษณะเน้นไปที่ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนเพียงฝ่ายเดียวในการจัดการการถือครองที่ดิน และจากที่มีการนำเอา

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและเอกชนเข้ามาจัดการการใช้ที่ดินอย่างจริงจัง หลายพื้นที่เกิดความขัดแย้งขึ้น ขณะเดียวกันแม้จะมีการกล่าวถึงเกี่ยวกับสิทธิตามระบบจารีตประเพณีอยู่บ้าง แต่ก็ไม่มีความชัดเจนมากนัก กระทั่งมีการกล่าวถึงเรื่อง "สิทธิชุมชน" ที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 กระแสความตื่นตัวเกี่ยวกับเรื่องสิทธิชุมชนเริ่มปรากฏชัดในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ทำกินและพื้นที่อยู่อาศัยของชุมชนที่ยังไม่มีเอกสารการแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย การที่กฎหมายเปิดพื้นที่ให้กับสิทธิกับชุมชนเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดแนวคิดการจัดการที่ดินโดยชุมชนที่เรียกว่า "โฉนดชุมชน" ที่ให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมกันดูแลรักษา บริหารจัดการในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน อย่างน้อยก็เป็นการหาทางออกให้กับปัญหาเกี่ยวกับการต่อสู้อ้างสิทธิในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน แม้จะเกิดกระบวนการพิสูจน์สิทธิขึ้น โดยรัฐแต่ก็ไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนในพื้นที่พิพาท

2.1.5 นโยบายการออกโฉนดชุมชน พ.ศ. 2553

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ส่วนที่ 8 แนวนโยบายด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้บัญญัติในมาตรา 85 ว่า "รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดินทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ ... (2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม ดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบการเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีการอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างเพียงพอ และเหมาะสมแก่การเกษตร" ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวมีรายงานวิจัยโครงการศึกษาระบบสิทธิในที่ดินของชุมชนที่เหมาะสม ซึ่งได้นำเสนอแนวคิดการออกโฉนดชุมชน หรือเอกสารสิทธิชุมชน เพื่อสร้างความมั่นคงและรับรองให้กับประชาชนส่วนใหญ่ที่ถือครองและ ใช้ประโยชน์ในที่ดินของรัฐภายใต้การกำกับของรัฐ ทำให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาพื้นที่และการผลิตที่ยั่งยืน แทนที่จะรับใช้ทรัพยากรให้มากที่สุดเพราะความไม่มั่นคงในการถือครองที่ดิน ภาครัฐเองสามารถลดภาระการจัดการดูแลประชาชนลง เนื่องจากภาระดังกล่าวได้มอบให้กับชุมชนเป็นผู้จัดการดูแลกันเอง รัฐจึงสามารถใช้คนน้อยลง และปรับบทบาทของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้กำกับดูแลชุมชนให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553

นอกจากนั้น ชุมชนที่ใช้รับสิทธิเหนือที่ดินจะทำหน้าที่ในการดูแลรักษาและปกป้องทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ข้างเคียง เพราะอาจได้รับผลกระทบในการใช้ที่ดินของตน เช่น แหล่งต้นน้ำลำธารหรือป่าชุมชน เป็นต้น จึงเป็นที่มาของกรอบแนวความคิดในการดำเนินนโยบาย "โฉนดชุมชน" ในรัฐบาลชุดของ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายในประเด็นเกี่ยวกับโฉนดชุมชนต่อรัฐสภาเมื่อ วันที่ 30 ธันวาคม 2551 ไว้ว่า "...จัดหาที่ดินทำกินให้เกษตรกรยากจนในรูปของธนาคารที่ดิน และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิให้แก่เกษตรกรยากจนและชุมชนที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐที่ไม่มีสภาพบำแล้วในรูปแบบของโฉนดชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาการเกษตรในรูปแบบของนิคมการเกษตร..." (สำนักงานโฉนดชุมชน: 2553)

จากแนวคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน ผู้วิจัยได้นำแนวคิดนี้มาใช้ในการวิเคราะห์ลักษณะของความแตกต่างในแนวคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วง อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่ ที่นำมาสู่ความขัดแย้ง แนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐนั้นยึดตามหลักฐานเชิงเอกสารทั้งพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่ปี พ.ศ.2483, พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่อำเภอมะริม จังหวัดเชียงใหม่ปี พ.ศ.2483 และการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงปี พ.ศ.2500 จากเอกสารดังกล่าวที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วงตามแนวคิดของรัฐจึงเป็น "ที่ราชพัสดุ" ซึ่งกรมธนารักษ์มีหน้าที่รับผิดชอบในส่วนงานที่เกี่ยวกับราชพัสดุ กรมธนารักษ์จึงมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินบ้านทุ่งห้าป่าม่วงจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์เท่านั้น ส่วนประชาชนมีความคิดว่าตนเองมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทโดยสมบูรณ์เช่นกัน เนื่องจากมีความเชื่อร่วมและมีความต่อเนื่องทางความคิดเกี่ยวกับสิทธิที่มีอยู่แต่เดิมโดยการสืบทอดและการอาศัยอยู่มานาน อันเป็นสิทธิที่มีรากฐานมาจากจารีตประเพณีตามระบบชุมชน ความแตกต่างทางความคิดเกี่ยวกับแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ของทั้งสองฝ่ายได้นำไปสู่ความขัดแย้งและส่งผลกระทบต่อการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนบ้านทุ่งห้าป่าม่วงเรื่อยมา

5) แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง (Community Strengthening)

จากการวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศที่เริ่มขึ้นในปลายปี 2533 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ส่งผลกระทบต่อประชาชนและทุกภาคส่วนของสังคม ประเด็นเรื่องชุมชนเข้มแข็งจึงได้รับการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงเป็นอันมาก ในฐานะที่เป็นทางเลือกที่สำคัญของการพัฒนา เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นได้เพียงลำพังดังนั้นหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน จึงต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง ตามหลักปรัชญาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 โดยการเพิ่มศักยภาพของคนและชุมชนให้เข้มแข็ง มีความพร้อมในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน ความเข้มแข็งของชุมชนจึงเป็นฐานสำคัญในการลดผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการสร้างกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืนในอนาคต ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญประการหนึ่งต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน จึงต้องเริ่มจากการใช้จุดแข็งในสังคม และทุนทางสังคมที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชุมชน ซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง"

1. ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามความหมายของชุมชนเข้มแข็งไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

นพดล เหลากอ" กล่าวว่า ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ของเมืองหรือชนบทรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชน โดยมีการเรียนรู้การจัดการและการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชน แล้วเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน ตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่า กลุ่ม ชุมชน สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้านเครือข่ายหรืออื่น ๆ ที่มีความหมายแสดงถึงการร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเอื้ออาทรต่อชุมชนอื่น ๆ ในสังคมด้วย

อนุชาติ พวงสำลี และกฤตยา อาชวนิจกุล" กล่าวว่าว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง การที่คนหันหน้าเข้าหากันเพื่อเผชิญกับปัญหาและแรงกดดันจากสังคมภายนอก หรือความตั้งใจของคนในชุมชนว่าต้องการให้ชุมชนของตนเองเป็นอย่างไร โดยดำเนินไปบนพื้นฐานของความรัก ความเอื้ออาทร มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง รู้จักใจกว้างยอมรับความแตกต่างและความหลากหลาย ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือเป็นหลักของระบอบประชาธิปไตยและความเป็นพลเมืองสัมพันธ์ เศรษฐกิจ และคณะ" กล่าวว่า ชุมชนเข้มแข็งคือ ชุมชนที่สมาชิกในชุมชนมีความสามัคคี มีความซื่อสัตย์ ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการรวมกลุ่มองค์กรในชุมชน ผู้นำมีคุณธรรม มีวิสัยทัศน์และรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชน สมาชิกในชุมชนมีโอกาสหาความรู้เพิ่มเติม มีอาชีพสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ครอบครัวมีความอบอุ่น มีความรักใคร่ปรองดองกันอยู่พร้อมหน้าและมีสุขภาพที่แข็งแรง สมาชิกในชุมชนสามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาภายในชุมชนได้ด้วยการมีส่วนร่วม

สุธิดา บัวสุขเกษม & กล่าวว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่สมาชิกมีความตระหนักถึงการมีส่วนร่วมและมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหา หรือร่วมกันพัฒนาเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกในชุมชน โดยสนาารถบริหารจัดการเพื่อกำหนดปัญหาทาง หรือความเป็นกิจกรรมที่อาารมที่สมาทำได้ด้วยชุมชนเอง รวมถึงความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตในชุมชนได้

สรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนมีการรวมตัวกันมีการเรียนรู้ร่วมกันช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการจัดการและแก้ไขปัญหาเพื่อผลประโยชน์หรือเป้าหมายร่วมกัน ส่งผลให้ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงหรือเกิดการพัฒนาขึ้นในด้านต่าง ๆ ภายในชุมชน เช่น เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้น

2. ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามลักษณะของชุมชนเข้มแข็งไว้อย่างหลากหลายสนธยา พลศรี** กล่าวว่า ชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะ ดังนี้

(1) มีจิตสำนึกชุมชน คือ สมาชิกสำนึกว่าตนเองเป็นเจ้าของชุมชน มีความตั้งใจที่จะรับผิดชอบปัญหาต่าง ๆ ร่วมกับบุคคลอื่นอย่างเต็มกันและยอมรับในความหลากหลายของสมาชิก

(2) มีจิตวิญญาณชุมชน คือ สมาชิกมีความจงรักภักดีต่อชุมชน อุทิศตนเพื่อชุมชนหวงแหนชุมชน มีสิ่งยึดเหนี่ยวร่วมกัน เช่น ศาสนา เครือญาติหรือความสัมพันธ์ทางสังคมแบบต่าง ๆ ความมีจิตวิญญาณชุมชน ทำให้เกิดความยินดีมีความสุข มุ่งมั่นและเกิดพลังอย่างมหาศาล เป็นพลังที่ทำให้คนและชุมชนมีความสุขร่วมกัน

(3) เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ คือ สมาชิกร่วมกันเรียนรู้ มีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา รู้ข่าวคราวในด้านต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีองค์ความรู้เกี่ยวกับชุมชนของตนที่เป็นผลจากการปฏิบัติหรือประสบการณ์ที่ได้รับร่วมกัน เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่นำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดร่วมกัน และนำไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของการพัฒนาชุมชนร่วมกัน ไม่ใช่การดำเนินงานโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

(4) มีองค์กรชุมชนเข้มแข็ง คือ สมาชิกรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นด้วยจิตสำนึกชุมชนและจิตวิญญาณชุมชน ผนึกกำลังกันเป็นกลุ่มและองค์กรเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน อันเป็นผลของการเรียนรู้ร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ

(5) มีการจัดการชุมชนที่ดี คือ สมาชิกของชุมชนมีความสามารถในการจัดการตนเอง กลุ่มและชุมชน ได้วางแผนจัดกระบวนการดำเนินงาน และประเมินผลการพัฒนาชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(6) มีเครือข่ายชุมชน คือ มีกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มและองค์กรชุมชนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ด้วยระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ด้วยความสมานฉันท์ ทำให้เกิดการรวมจิตสำนึกและจิตวิญญาณของสมาชิกและองค์กรชุมชนต่าง ๆ ให้มีพลังเข้มแข็ง ร่วมกันเรียนรู้และพัฒนาชุมชนจนประสบความสำเร็จ

(7) มีภาวะผู้นำชุมชน (Community Leadership) ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเป็นผู้ประสานความคิดของสมาชิก ไม่ผูกขาดความคิดหรือเจ้าของชุมชนเพียงผู้เดียว พร้อมทั้งจะเรียนรู้ แลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นกับผู้อื่น ผนึกตัวเองเข้ากับชุมชนได้อย่างแนบแน่น ร่วมทำประโยชน์เพื่อชุมชน สามารถเชื่อมประสานสมาชิก กลุ่มและองค์กรชุมชนได้อย่างดี

(8) เป็นชุมชนที่พึ่งตนเองได้ คือ สมาชิกของชุมชนมีความเข้มแข็งพอที่จะช่วยหรือหรือพึ่งตนเองได้ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง สังคมและวัฒนธรรม ทั้งยามปกติและเมื่อประสบกับภาวะวิกฤตต่าง ๆ ทำให้ทำให้สามารถดำรงรักษาชุมชนชุมชนมาเอาไว้ได้

(9) เป็นชุมชนสงบสุข ชุมชนเข้มแข็งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรม และมีความสุข เมื่อคนมารวมกันเป็นชุมชนและสร้างชุมชนให้สงบสุขแล้ว ชุมชนก็มีความเข้มแข็ง ไม่เบียดเบียนผู้อื่น บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชุมชน

(10) เป็นชุมชนที่ยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็งเป็นชุมชนที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป แต่ดำรงรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม และทรัพยากรต่าง ๆ ของชุมชนไว้ได้ แล้วสืบทอดต่อไปให้ลูกหลาน ไม่ล่มสลายโดยง่าย

นพดล เพลาทอ* กล่าวว่า ชุมชนที่มีความเข้มแข็งมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

(1) สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง

(2) สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน

(3) มีกระบวนการของชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชนภายใต้การสนับสนุนของผู้นำองค์กรชุมชน ในลักษณะเปิดโอกาสให้กับสมาชิกทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วมโปร่งใส และพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ

(4) สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ร่วม ร่วมคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการชุมชน

(5) สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน

(6) มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกๆ ด้านของชุมชนที่มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุก ๆ คน และมุ่งหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน

(7) การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเอง ได้ในที่สุด ไม่ใช่การพึ่งพาตลอดไป

(8) มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้านชุมชนอื่น ๆ ท้องถิ่น ภาคราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการและอื่น ๆ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน

สรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะ ดังนี้ 1) สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตน และชุมชน 2) สมาชิกของชุมชนมีความจงรักภักดีต่อชุมชนของตนเอง และร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชน 3) มีองค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง 4) สมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตาม ประเมินผลรวมถึงการตรวจสอบในการพัฒนาชุมชน 5) เป็นชุมชนที่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ในการควบคุม และจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น 6) สมาชิกในชุมชนมีความสามัคคีและเข้มแข็ง มีความกระตือรือร้นในการเรียนรู้ และ 7) มีเครือข่ายความร่วมมือกับภายนอก

2.4.3 องค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็ง

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามองค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็งไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

ประเวศ วะสี" กล่าวว่า องค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็งต้องมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรกัน มีการกระทำร่วมกัน และมีการเรียนรู้ในการกระทำธรรมาภิบาล สังเกต" กล่าวว่า องค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็ง มีดังนี้

(1) มีอุดมการณ์และมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน เพื่อให้ชุมชนมีทิศทางและเป้าหมายร่วมกัน

(2) มีการบริหารจัดการดี มีผู้นำที่เก่งและมีคุณภาพ

(3) มีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง ซึ่งกิจกรรม หมายถึง งานหรือการกระทำของชุมชน เช่น อาชีพ หรือกลุ่มอาชีพ และกิจกรรมของกลุ่มทางสังคม เป็นต้น

(4) ทุน หมายถึง ต้นทุนทุกชนิดของการพัฒนา เช่น ภูมิปัญญา ความสามัคคีทรัพยากร ธรรมชาติ และเงินกติการ่วมกัน เป็นต้น

(5) เครือข่ายความร่วมมือ หมายถึง ชุมชนอื่น องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และเครือข่ายทางวิชาการ

(6) สิทธิและอำนาจต่อรองทางการเมือง โดยการเมือง คือ กลุ่มอำนาจต่าง ๆ ทั้งอำนาจการให้คุณให้โทษและอำนาจเงิน ไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ชุมชนที่เข้มแข็งจะมีสิทธิและอำนาจในการ

ต่อรองผลประโยชน์กับกลุ่มอำนาจดังกล่าว ได้แก่ มีอำนาจในการกำหนดราคาผลผลิต วางทิศทางการพัฒนาชุมชนของตนโดยปราศจากการครอบงำ เป็นต้น

(7) เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอก หากการยอมรับจากสังคมภายนอกมีมากจะส่งผลให้ให้ชุมชนเข้มแข็ง ในขณะเดียวกัน การยอมรับจากสังคมภายนอกมีความสัมพันธ์มากกับการบริหารจัดการและเครือข่ายความร่วมมือ

สมพันธ์ เตชะอธิการ" กล่าวว่า องค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็ง มีดังนี้

(1) มีอุดมการณ์ร่วม คือ การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนร่วมกัน และการยอมรับในอุดมการณ์ รวมถึงทิศทางการพัฒนา

(2) มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการพัฒนาร่วมกัน

(3) มีผลประโยชน์ร่วมกัน และมีการกระจายอย่างเป็นธรรม

(4) มีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านความคิด ศีลธรรม การประกอบอาชีพ การพูด การประสานงาน และผู้นำที่มีบารมี

(5) มีสมาชิก ทั้งที่เป็นสมาชิกในองค์กรและชาวบ้านทั่วไปที่ไม่ได้เข้าร่วม

(6) มีการจัดการบริหาร ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การ บทบาทหน้าที่ กำหนด

(7) มีกิจกรรมที่ต่อเนื่องและเป็นประโยชน์ต่อชุมชน

(8) มีทรัพยากรที่เป็นทุนและงบประมาณ ได้แก่ ทรัพยากรด้านความรู้ ประสบการณ์และเทคโนโลยี เป็นต้น

สรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็งมีองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ 1) มีอุดมการณ์และวิสัยทัศน์ร่วมกัน 2) มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน 3) มีกิจกรรมที่ต่อเนื่องและเป็นประโยชน์แก่ชุมชน 4) มีการบริหารจัดการที่ดี 5) มีเครือข่ายความร่วมมือ 6) มีทุนและทรัพยากร และ 7) มีการยอมรับจากสังคมภายนอก

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้ทำการศึกษาเอกสาร วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยทำการแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่ 1) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) ทั้งภายในรวมถึงภายนอกประเทศซึ่งจะช่วยฉายให้เห็นภาพของการดำเนินนโยบายการพัฒนาการตลอดจนการเปลี่ยนแปลงขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นภายใต้การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งในระดับประเทศและในระดับพื้นที่ 2) วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและข้อพิพาทในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน อันเป็นปัญหาข้อพิพาทที่สำคัญระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการที่ดินทั้งในรูปแบบของที่ดินสาธารณะ กรรมสิทธิ์ในที่ดินรวมถึงปัญหาและผลกระทบในการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการพัฒนาให้เกิดประโยชน์ภายใต้มุมมองของรัฐแต่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการ

จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจำเป็นต้องใช้พื้นที่ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ซึ่งส่งผลต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินของชุมชน วิถีวัฒนธรรม การดำเนินชีวิตรวมถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การศึกษาวรรณกรรมดังกล่าวจะช่วยให้เห็นถึงสภาพการก่อเกิดของปัญหากระบวนการแก้ไขทั้งในมุมมองของภาครัฐและประชาชนอีกทั้งเป็นส่วนช่วยสำคัญในการนำเสนอทางเลือกบนพื้นฐานการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน ในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงรายได้อย่างเหมาะสม โดยสามารถนำเสนอได้ดังนี้

1) วรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งภายในและภายนอกประเทศ

ปีนแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2553) ทำศึกษาเรื่องทุนนิยมชายแดน นิคมเกษตรกรรมยางพาราและการล่มสลายของเกษตรกรรมในภาคใต้ของลาว โดยทำการศึกษาการรุกของทุนจากภูมิภาคเพื่อสร้างนิคมเกษตรกรรมยางพาราในลาว เป็นการกลับมาอีกครั้งของอุตสาหกรรมนิคมเกษตรกรรม (Plantation Industry) ในภูมิภาคอินโดจีนภายหลังยุครุ่งเรืองในสมัยอาณานิคมฝรั่งเศส โดยทำการวิเคราะห์เส้นทางนิคมเกษตรกรรมยางพาราในลาวจากยุคทุนนิยมอาณานิคมสู่ระบบเศรษฐกิจที่บริหารโดยรัฐสังคมนิยมและการกลับมาใหม่ของนิคมเกษตรกรรมยางพาราในโลกสังคมนิยมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแผ่ขยายเข้าไปในลาวในปลายศตวรรษที่ 20 เป็นต้นมากลับเกิดขึ้นในลักษณะของทุนนิยมชายแดน (Frontier Capitalism) ภายใต้บริบทของภูมิศาสตร์การพัฒนาอันไม่เสมอภาคที่ซึ่งกระบวนการเปลี่ยนทรัพยากรให้เป็นทุนในประเทศที่ด้อยพัฒนาว่าเช่นลาว ดำเนินอย่างลึกลับ สับสน ปราศจากระบบและกฎเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจน การไหลบ่าของทุนขนาดใหญ่ข้ามพรมแดนจากเวียดนามเข้าสู่ลาวในภาคใต้ จึงเกิดขึ้นท่ามกลางกระแสความตึงเครียดระหว่างส่วนกลางและรัฐท้องถิ่น ความเห็นที่แตกต่างกันในหมู่ผู้บริหารองค์กรระหว่างประเทศและข้าราชการท้องถิ่นมีความหมายต่อการจัดการที่ดินตลอดจนความพยายามในการเปลี่ยนภูมิทัศน์และกลุ่มชนที่ถูกนิยามว่า “ล้าหลัง” ให้เจริญและมีอารยธรรม

ปีนแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2559) ทำการศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จ ความขัดแย้งและข้อจำกัดของเขตเศรษฐกิจพิเศษ : กรณีศึกษาประสบการณ์จากประเทศกำลังพัฒนา โดยทำการเปรียบเทียบและสังเคราะห์ให้เห็นถึงเงื่อนไขและปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จและความยั่งยืนในทางเศรษฐกิจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ความขัดแย้ง และกระบวนการจัดการความขัดแย้งที่เกิดจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษประสบกับความล้มเหลว โดยชี้ให้เห็นว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นสิ่งที่ไม่อาจพิจารณาแยกออกจากความสัมพันธ์กับทุนนิยมโลก ที่ซึ่งพัฒนาการของการสะสมทุนในอุตสาหกรรมของประเทศ และตำแหน่งแห่งที่ของประเทศในระบบทุนโลกกำหนด

ลักษณะและพัฒนาการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขณะเดียวกัน เขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็ไม่อาจถูกพิจารณา นอกมิติทางการเมือง ที่ซึ่งรัฐชาติและสถาบันต่างๆในสังคม มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการ พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และยังผลที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ประเทศที่รัฐมีบทบาทนำในการพัฒนา กระจาย อำนาจและสิทธิประโยชน์ไปยังรัฐท้องถิ่นในระดับต่างๆ มีแนวโน้มที่จะสามารถเปลี่ยนการแสวงหาค่าเช่า ทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นประโยชน์ในระดับท้องถิ่น ไปสู่แรงจูงใจเพื่อการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ประเทศที่รัฐถอยตัวออกจากการพัฒนา และปราศจากกลไกเชิงสถาบันในการควบคุม กำกับปล่อยให้ตลาดและเจ้าหน้าที่รัฐที่แสวงหาประโยชน์ส่วนตนในการทำหน้าที่บริหารเขตเศรษฐกิจ พิเศษ มีแนวโน้มที่นำไปสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นแหล่งเศรษฐกิจแบบแก๊งค์กำไร และอุตสาหกรรมที่ขาด คุณภาพ เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศกำลังพัฒนาประเภทนี้ นอกจากจะแยกตัวออกจากเศรษฐกิจของ ชาติและท้องถิ่นแล้ว มักก่อปัญหาความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ การกระจุกตัวของผลประโยชน์ในกลุ่ม ชนชั้นนำและนายทุน และการพลาญผลาญทรัพยากรที่ดินโดยเปล่าประโยชน์ ซึ่งนำไปสู่การพรากสิทธิโดย ปราศจากการพัฒนาในที่สุด

จันทรา ธนะวัฒนาวงศ์ (2562) ทำการศึกษาเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารในฐานะพื้นที่ ปฏิบัติการของรัฐเสรีนิยมใหม่ เป็นงานวิจัยที่ต้องการทำความเข้าใจปรากฏการณ์เขตเศรษฐกิจพิเศษใน ประเทศไทย ซึ่งใช้ยุทธศาสตร์การเชื่อมต่อเมืองชายแดนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ผ่านการสั่งการ ในเชิงนโยบายลงสู่ระดับพื้นที่ ขณะที่มุกดาหารซึ่งเป็นพื้นที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษรายล้อมไปด้วย ความสัมพันธ์ทางอำนาจทั้งกลไกรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มผลประโยชน์ และวิถีชีวิตของผู้นคน ความสลับซับซ้อนดังกล่าวเมื่อเผชิญกับ “เกณฑ์พิเศษ” จากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษจะนำไปสู่ผลผลิต ทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างเสรีนิยมใหม่ที่ดำเนินการผ่านเขต เศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารกับวิถีชีวิตของผู้นคนบนพื้นที่ชายแดนอย่างไร ดังนั้นคำถามสำคัญของงานวิจัยนี้ คือหากเขตเศรษฐกิจพิเศษคือรูปธรรมของการแสดงออกซึ่งแนวคิดเสรีนิยมใหม่ เมื่อนำมาปฏิบัติการใน รัฐราชการไทยนำไปสู่การปะทะประสานกันในระดับพื้นที่มุกดาหารอย่างไรบ้าง โดยมีวัตถุประสงค์ใน การศึกษา คือ (1) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การปรับเปลี่ยนบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน และรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่ปฏิบัติการภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจมุกดาหาร ทั้งในมิติโครงสร้างอำนาจ กฎเกณฑ์ และกฎระเบียบต่าง ๆ และ (2) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผลการจัด ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ปรับเปลี่ยนไประหว่างรัฐ ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ในบริบทของความเป็นพื้นที่ ชายแดนและบริบทเศรษฐกิจโลก ผลการศึกษาพบว่าภายใต้ความซับซ้อนของภาคส่วนต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารให้ เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจของรัฐไทยที่ไม่สามารถสั่งการจากบนลง

ล่างอย่างเบ็ดเสร็จได้ เพราะนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขเฉพาะและการกระจายผลประโยชน์ที่ทั่วถึงภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ งานวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอในเชิงนโยบายแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลัก (1) ข้อเสนอต่อหน่วยงานรัฐ ในเรื่องกรอบกฎหมายเพื่อลดอุปสรรคในการดำเนินงานที่รวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนราชการ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างเชิงสถาบันที่ต้องนำไปสู่การพัฒนารูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐ-ภาคเอกชน เพื่อร่วมกันบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร และการพัฒนาประสิทธิภาพสำหรับการพัฒนาและการใช้กลยุทธ์และแผนการดำเนินงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร วางอยู่บนหลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบในการใช้ทรัพยากรสาธารณะการดำเนินงานที่มีความรับผิดชอบในทุกระดับและขั้นตอน (2) ข้อเสนอในการกระจาย/จัดสรรสิทธิประโยชน์ ในประเด็นสร้างความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่นโดยคำนึงถึงข้อได้เปรียบในการแข่งขันในท้องถิ่นและควรใช้ผู้จัดจำหน่ายในท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมในห่วงโซ่การผลิตที่สร้างคุณค่าให้กับท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร

ปณต แสงเทียน, ณรงค์กุลนิเทศและคณะ (2562) ทำการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการนโยบายสนับสนุนศักยภาพด้านพื้นที่ตั้งและความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาคที่ส่งผลต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) ศึกษาสภาพการบริหารจัดการ นโยบายสนับสนุนศักยภาพด้านพื้นที่ตั้ง ความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2) ศึกษาอิทธิพลของการบริหารจัดการ นโยบายสนับสนุน ศักยภาพด้านพื้นที่ตั้ง และความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค ที่ส่งผลต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ใช้การวิจัยแบบผสมผสาน กลุ่มตัวอย่าง คือประชาชนที่มีภูมิลำเนา ในอำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย 300 คน โดยการสุ่มแบบกลุ่ม ตามสัดส่วนของประชาชนใน 7 ตำบลของอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เครื่องมือ คือ แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาและแบบจำลองสมการโครงสร้าง การวิจัยเชิงคุณภาพ การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 8 คน คัดเลือกแบบเจาะจง ผลการศึกษาพบว่า

1) สภาพปัจจุบันมีการกำหนดพื้นที่เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่การแบ่งเขตพื้นที่อุตสาหกรรมยังไม่ชัดเจน และหน่วยงานในพื้นที่ยังไม่มีส่วนในการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า การบริหารจัดการ นโยบายสนับสนุน ศักยภาพด้านพื้นที่ตั้ง และความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาค มีความสำคัญกับความสำเร็จของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2) การบริหารจัดการ นโยบายสนับสนุน และความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาคมีอิทธิพลต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และความเชื่อมโยงระดับภูมิภาคมีอิทธิพลทางตรงสูงสุดต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผลการวิจัยครั้งนี้ มีประโยชน์ต่อภาครัฐในการนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ การ

จัดให้มีระบบขนส่งและขนถ่ายสินค้าที่มีประสิทธิภาพ ใช้ข้อมูลสารสนเทศ และการบริการแบบรวมศูนย์ มีความยืดหยุ่นในการใช้กฎหมาย สิทธิประโยชน์ด้านภาษี อากร สนับสนุนการเพิ่มการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การสร้างเป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยว และขยายเขตการค้าโดยเฉพาะเขตการค้าชายแดนเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต

สืบสกุล กิจนุกร (2562) จัดทำงานโครงการวิจัยเรื่อง บทบาทและมาตรการของรัฐในการจัดหาที่ดินสำหรับจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ: ศึกษากรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ ดังนี้ 1) เพื่อศึกษาบทบาทและมาตรการของรัฐในการจัดหาที่ดินเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2) เพื่อศึกษาผลกระทบในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับพื้นที่ที่เกิดจากการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ 3) เพื่อศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวและกลยุทธ์ในการต่อรองของกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ได้รับผลกระทบจากการจัดหาที่ดินของรัฐเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเป็นงานวิจัยนี้เชิงคุณภาพ มุ่งทำความเข้าใจกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่พิจารณาผ่านปัญหาความขัดแย้งในเรื่องการใช้ที่ดินกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน

จากการศึกษาพบว่ารัฐมีบทบาทอย่างสำคัญในการในการผลักดันนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา รัฐเป็นผู้ริเริ่มให้จังหวัดเชียงรายเป็นพื้นที่นำร่องก่อนเป็นลำดับแรก รัฐได้เปิดโอกาสให้นักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาคัดเลือกที่ดินเอง แต่ต่อมารัฐได้เปลี่ยนบทบาทใหม่ในยุคคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ โดยรัฐเป็นผู้จัดหาที่ดินของรัฐเองสำหรับจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 จังหวัดทั่วประเทศ การจัดหาที่ดินของรัฐจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการเปลี่ยนความหมายหมายที่ดินให้กลายเป็นสินค้าเพื่อประโยชน์ในการลงทุน การจัดหาที่ดินของรัฐจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย อาศัยมาตรการศึกษาที่ทำให้ที่ดินของรัฐไร้ค่าทางเศรษฐกิจ อันเป็นการสร้างความชอบธรรมให้รัฐนำเอาที่ดินไปจากชาวบ้าน ทั้งนี้การจัดหาที่ดินจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายได้สร้างผลกระทบให้กับชาวบ้านในรูปแบบของการแบกรับภาระการพัฒนา การถูกเบียดขับออกจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และการถูกกีดกันจากการเข้าถึงทรัพยากรที่ดิน นอกจากนี้การจัดหาที่ดินของรัฐยังสร้างความขัดกันในตัวอีกด้วยซึ่งเป็นเงื่อนไขของการถูกต่อต้านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา อนึ่งชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบได้สร้างการต่อรองขึ้นมาด้วยกลยุทธ์การเจรจาต่อรองค่าชดเชย การเคลื่อนไหวทางสังคม และการสร้างความรู้ใหม่ โดยกลยุทธ์ทั้งสามของชาวบ้านเป็นไปเพื่อต่อรองความหมายที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไป ผลที่เกิดขึ้นจังหวัดเชียงรายสูญเสียความชอบธรรมในการจัดหาที่ดินในท้ายที่สุด

ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์ (2561) ได้ศึกษาโครงการวิจัยเรื่อง “โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องกระบวนการสร้างความทันสมัยของเมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ (2) สร้างความเข้าใจเรื่องโอกาสหรือความท้าทายจากผลของการจัดความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ทางสังคมใหม่ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้เครื่องมือวิจัยชาติพันธุ์วรรณา ทำการลงศึกษาภาคสนามที่อำเภอเชียงของ เพื่อเก็บข้อมูลและสังเกตการณ์ ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2560 เชียงของเป็นหนึ่งในสามอำเภอของจังหวัดเชียงราย ที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 โดยคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2558 โดยมีเป้าหมายให้เชียงของเป็นเขตส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว และศูนย์ขนส่งต่อเนื่อง เพื่อเชื่อมการค้าสู่จีนตะวันตกและเส้นทางการท่องเที่ยวสู่หลวงพระบาง ประเทศลาว

การวิจัยนี้มีข้อค้นพบทั้งเชิงแนวคิดและเชิงประจักษ์ เชิงแนวคิด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเทคโนโลยีของอำนาจเพื่อการบริหารจัดการและควบคุมพื้นที่ชายแดน ซึ่งก็คือการขยายอำนาจรัฐเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนเพื่อผลทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ภายใต้การหวนกลับของรัฐบาลและการรวมศูนย์อำนาจ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นการใช้ภาษาสร้างความจริงจากความหมายเรื่องการพัฒนาปากท้องของคนชายแดน การพัฒนาจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลหรือบุคคลของรัฐบาล เพื่อการสร้าง ความชอบธรรมให้กับคณะรัฐบาลกับสร้างความเข้มแข็งและการคงอยู่ให้กับรัฐบาล การ ดังนั้น การกลับมาของรัฐบาลในยุคสังคมโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการย้อนแย้งทั้งวิธีคิดและการปฏิบัติเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงส่งผลให้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขาดความชัดเจนเชิงประจักษ์ ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติ ด้วยสาเหตุด้านนโยบายฯ ขาดความชัดเจน การขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เนื่องจากทิศทางนโยบายแบบแนวดิ่ง ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความไม่เข้าใจต่อตัวนโยบายฯ เชียงของไม่มีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก อีกทั้งปัญหาจากความเข้าใจผิดเรื่องการแย่งชิงทรัพยากรป่าชุมชนระหว่างเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนภาครัฐ ทุนขนาดใหญ่ข้ามพื้นที่ และชุมชน ปัจจัยเงื่อนไขเหล่านี้ล้วนกระทบต่ออนาคตเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ดังนั้น รัฐบาลควรมีข้อริเริ่มด้านการมีส่วนร่วม โดยเริ่มต้นจากภาคประชาสังคมในพื้นที่และยึดหลักการเป็นเจ้าของร่วมกัน

ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์ (2563) ศึกษาเรื่องสภาวะการณ์ความตึงเครียดของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของกับบทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่น โดยผลการศึกษาพบว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญหนึ่งในการลดความตึงเครียดไม่ให้ล้นไหลไปสู่ความรุนแรง และยังช่วยรักษาทรัพยากรป่าของชุมชนไม่ให้หลุดจากมือไปจากคนในพื้นที่เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้สภาวะความตึงเครียดยังเป็นภาพสะท้อนความเป็นการเมืองเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการต่อรองกันระหว่างรัฐราชการที่ต้องการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไปเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ กับคนท้องถิ่นที่ต้องการให้มีทางเลือกในการพัฒนาอันสอดคล้องกับบริบทพื้นที่เพื่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนวิถีชีวิต

กิตติพงษ์ เพียรพิทักษ์ (2562) จัดทำบทความวิชาการเรื่องแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิการถือครองที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางลดความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิการถือครองที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก โดยเริ่มจากอธิบายแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินเพื่อนำไปสู่การค้นหาคำความเหลื่อมล้ำที่ถูกตีกรอบไปในทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และด้วยการร่างกฎหมายเฉพาะพื้นที่ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นจึงหยิบยกข้อถกเถียงมาวิเคราะห์เพื่อสร้างความชัดเจน พร้อมทั้งได้กำหนดแนวทางการลดความเหลื่อมล้ำออกเป็น (1) เข้าใจรากเหง้าของความเหลื่อมล้ำด้วยตนเอง โดยประชาชนจะต้องรู้จักตนเอง รู้จักรวมกลุ่ม และรู้จักสถานการณ์ และ (2) ขยายความเป็นชุมชน เพิ่มการกระจายด้วยกลไกรัฐ โดยรัฐจะต้องกระตุ้นให้ชุมชนเกิดการตื่นตัวต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ร่วมกับการเพิ่มเงื่อนไขการถือครอง ที่ดิน เพิ่มโอกาสการเช่าที่ดิน และเพิ่มช่องทางการแลกเปลี่ยนทรัพยากร โดยกระบวนการทั้งหมดนี้จะนำไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ (2561) ศึกษาเรื่องการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด: ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมและการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด และวิเคราะห์ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน ตลอดจนศึกษาวิธีการและกลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองหรือเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด โดยใช้วิธีการ

ศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ใน 2 ชุมชน คือ หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ผลการศึกษาพบว่าการใช้อำนาจพิเศษของรัฐบาลตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เพื่อจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นการยกเว้นการปฏิบัติตามขั้นตอนปกติของกฎหมาย ประกอบกับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่น พบว่าขาดการศึกษาข้อมูลในพื้นที่อย่างรอบคอบ รอบด้าน อีกทั้งไม่ได้มีการปรึกษาหารือและเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแทนชาวบ้านในชุมชนที่ได้ผลกระทบโดยตรงจากการสูญเสียที่ดินทำกิน ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกขั้นตอนของการพิจารณาและตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ ฯ ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในชุมชน ได้รับความเดือดร้อน และต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจากการสูญเสียที่ดินที่เคยใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ถึงแม้ว่าจะมีการจ่ายเงินชดเชยจากภาครัฐ แต่ยังคงความชัดเจนเรื่องมาตรการรองรับผลกระทบในระยะยาว ผลประโยชน์ ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น ทำให้พวกเขารวมตัวกันตั้งกลุ่ม เจริญ ต่อรอง และเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาโดยคำนึงถึงความยุติธรรมและธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดินและการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน โดยได้รับการให้ความหมายใหม่โดยรัฐและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้กลายเป็นกลยุทธ์ในการสะสมทุนของนักลงทุน ที่คาดว่าจะเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในขณะเดียวกัน ที่ดินที่มีความหมายทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมสำหรับชาวบ้านที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับการทำการเกษตร กลับได้รับการให้ความหมายและคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจโดยกลุ่มนายหน้าค้าที่ดินและนักลงทุนอสังหาริมทรัพย์ ในฐานะเป็นสินทรัพย์เพื่อการเก็งกำไรและการลงทุนมากกว่าคุณค่าทางด้านสังคมและวัฒนธรรม

ปฐมพงศ์ มโนหาญ (2561) จัดทำบทความเรื่องกระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ: มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติประวัติศาสตร์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนสมัยใหม่ที่เปลี่ยนจากพื้นที่เฝ้าระวังภัยเพื่อความมั่นคงกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจภายใต้บริบทของเสรีนิยมใหม่ โดยใช้วิธีพินิจทางประวัติศาสตร์มาการอธิบายว่าพื้นที่ชายแดนเปลี่ยนแปลงไปสู่พื้นที่ทางเศรษฐกิจได้อย่างไร ซึ่งในช่วงเริ่มแรกรัฐไทยมีการออกแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยได้รับการปรึกษาจากธนาคารโลกในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และหลังจากนั้นก็ได้มีการออก พ.ร.บ.ส่งเสริม

การลงทุนรวมถึงการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ออกกฎหมายและนโยบายต่างๆ สนับสนุนการลงทุน เช่นการประกาศนิคมอุตสาหกรรมในทศวรรษ 2520 เป็นต้นมาจนถึง 2560 ประเทศไทยมีการประกาศเขตนิคมอุตสาหกรรมเกือบ 60 ครั้ง แต่มาตรการเหล่านั้นไม่ได้สนับสนุนให้การเคลื่อนย้ายทุนในแบบของการข้ามแดน

หลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นในทศวรรษ 2530 จีนก็ได้กลายมาเป็นตัวแบบของการพัฒนาเขตยกเว้นเพื่อการลงทุน รวมถึงแผ่อิทธิพลทางเศรษฐกิจลงมายังอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว อีกทั้งยังได้ถูกจัดอยู่ในเขตสนับสนุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในช่วงทศวรรษ 2550 จังหวัดเชียงรายได้กลายเป็นเป้าหมายในการลงทุนของนิติบุคคลร่วมทุนสัญชาติจีน ข้อกำหนดทางกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ถึง 2550 และการกลายเป็นอนุภูมิภาคทำให้พื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจโดยเชื่อมต่อกับประเทศจีนตอนใต้ด้วยเส้นทาง R3A และ R3B ด้วยผลการกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนยังก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ระหว่างท้องถิ่น รัฐ และทุน

ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว (2560) ศึกษาปฏิทรรศน์ของการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารต่อการประสานกรอบความร่วมมือและความเชื่อมโยงระหว่างกันในภูมิภาคภายใต้บริบทประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งพิจารณานโยบายทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และบทบาทของจังหวัดมุกดาหารภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ รวมถึงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารในบริบทของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยใช้วิธีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิเชิงคุณภาพผ่านการพรรณนาบรรยายและวิเคราะห์ข้อมูลเชื่อมโยงกับความสัมพันธ์เชิงเหตุผลที่สอดคล้องกันอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการศึกษาพบว่า จังหวัดมุกดาหารมีนโยบายการพัฒนาทางด้านต่าง ๆ อย่างรอบด้าน เพื่อรองรับการเป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจของโลก แต่ทว่าภายในพื้นที่จริงยังไม่สามารถต่อยอดการเป็นศูนย์กลางทางการลงทุนได้อย่างเป็นรูปธรรมมากนัก กอปรกับบรรดานักลงทุนต่างมุ่งย้ายการลงทุนไปยังพื้นที่ข้างเคียง ได้แก่ จังหวัดนครพนม เพราะมองในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้มากกว่า อันเนื่องมาจากจังหวัดมุกดาหารติดปัญหาในเรื่องของการจัดสรรที่ดินบนเส้นทางสายหลัก เส้นทางโครงข่ายพาดผ่านรถไฟ รวมถึงบริเวณที่คาดการณ์ว่าจะก่อสร้างสนามบินภายในจังหวัด ถือเป็นการสร้างหลุมพรางขนาดใหญ่ในการพัฒนาพื้นที่ อันเกิดจากการปณราคาที่ดินและเก็งกำไรอย่างสุดโต่งของชาวบ้านและนายทุนบางกลุ่มที่เข้ามาในพื้นที่เพื่อหวังกอบโกยผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมจากการที่ราคาที่ดินมากกว่าความมั่นคงทางเศรษฐกิจยังลี้ภัยจากการ

พัฒนาของพื้นที่โดยไม่คำนึงถึงจินตภาพของจังหวัดในอนาคตที่มีขีดความสามารถในการยกระดับการพัฒนาพื้นที่ได้มากกว่าที่เป็นอยู่ ส่งผลทำให้บรรดานักลงทุนและผู้ประกอบการขนาดใหญ่ไม่กล้าเข้ามาดำเนินธุรกิจอย่างเป็นทางการและเต็มรูปแบบ หากแต่มีเพียงแค่การส่งผ่านสินค้าเขา – ออก ภายในจังหวัดเป็นหลักเพียงเท่านั้น ถือได้ว่าเป็น “ปฏิทรรศน์” ของการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้เป็นอย่างมาก

กิตติศักดิ์ อุตสาหการ (2561) ทำการศึกษาเชิงวิพากษ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของนโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาเนื่องจากเป็นการบริหารจัดการที่ดินให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาพบว่าปัญหาการติดกับดักประเทศรายได้ปานกลางของไทยมาเป็นระยะเวลานานได้กลายเป็นสิ่งรื้อให้เกิดการกำหนดนโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากความต้องการของรัฐบาลปัจจุบันที่มุ่งหวังให้นโยบายดังกล่าวประสบความสำเร็จโดยเร็ว จึงใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติออกประกาศฉบับต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาการขัดแย้งและการดำเนินการที่ล่าช้าของกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เรียกว่าเป็นมือล่องหน ส่งผลให้ขาดปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือการขาดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทั้งจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ซึ่งจะต้องนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ การขาดการสื่อสารจึงทำให้ขาดความเข้าใจนโยบาย ก่อให้เกิดความสับสนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่ขาดเวทีในการแสดงความคิดเห็น จึงเกิดความไม่พอใจของประชาชน ซึ่งเห็นได้จากการรวมตัวกันของศึกษาการพัฒนาระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกที่คัดค้านนโยบายดังกล่าว ทำให้ขาดการสนับสนุนจากภาคประชาชน ประเด็นปัญหาดังกล่าวจึงสำคัญยิ่งต่อประสิทธิผลของนโยบาย แม้ว่าในระยะเวลาอันสั้นนโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกจะสามารถขับเคลื่อนไปได้ด้วยแรงผลักดันของรัฐบาล แต่ในระยะยาวแล้วการขาดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนจะทำให้นโยบายล้มเหลว ดังนั้นรัฐบาลจึงควรเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจต่อนโยบายดังกล่าวแก่เจ้าหน้าที่และประชาชน เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้น และสร้างแรงสนับสนุนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

สุรสม กฤษณะจุฑะและปิ่นวดี ศรีสุพรรณ (2562) ทำการศึกษาวาทกรรมและการสร้างความหมายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร โดยมีจุดมุ่งหมายในการทำความเข้าใจนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยผ่านมุมมองการเมืองของการพัฒนา ซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะที่เริ่มมีการกล่าวถึงตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 2530 เป็นต้นมา โดยเกิดขึ้นจากแรงกระตุ้นเสรีนิยม

ใหม่ทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการพัฒนาที่ลดอำนาจรัฐและปล่อยให้ตลาดหรือเอกชนทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างเป็นอิสระ ซึ่งเชื่อว่าตลาดจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดเสรีนิยมใหม่กลายเป็นวาทกรรมหลักที่ใช้ในการผลักดันนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย

ผลการศึกษาพบว่าแม้นโยบายดังกล่าวจะตอบสนองต่อแนวคิดเสรีนิยมใหม่ทางเศรษฐกิจก็ตาม แต่ในบริบทของประเทศไทย กลับมีการสร้างวาทกรรมชุดอื่นมาผสมผสานกับวาทกรรมหลัก อีกทั้งแม้จะพบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นนโยบายที่มาจากส่วนกลางที่กำหนดเขตพัฒนาในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย อย่างไรก็ตามในปัจจุบันเสียงจากท้องถิ่นได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการนิยามความหมายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้วย ด้วยเหตุนี้ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือสนามของการแข่งขันในการสร้างความหมายในการพัฒนาที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลายกลุ่มเข้ามาร่วมนิยามความหมาย มากกว่าที่จะมองเห็นว่านโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษมาจากการสั่งการจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

สุรสม กฤษณะจุฑะและปิ่นวดี ศรีสุพรรณ (2562) ทำการศึกษาการสร้างธรรมาภิบาลการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม : กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาพัฒนาการการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดมุกดาหาร 2) เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบและผลที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ต่อการบริหารจัดการที่ดินชายแดนและ 3) เพื่อพัฒนาแนวทางการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม ที่สามารถสร้างความเป็นธรรมในการจัดการที่ดินโดยใช้กรณีศึกษาคือเขตอำเภอดอนตาลซึ่งอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร ทำการศึกษาโดยใช้การศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม

ผลการศึกษาพบว่าพื้นที่อำเภอดอนตาลมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพมาอาศัยอยู่หลายกลุ่มอาทิเช่น ภูไท กะเลิง ข่าประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและการประมงตามลำน้ำโขง การถือครองที่ดินในดอนตาลส่วนใหญ่ประชาชนถือครองเอกสารสิทธิ์เป็นโฉนดที่ดิน โดยมีที่ดินเฉลี่ยรายละ 3.4 ไร่ พื้นที่สาธารณะประโยชน์มีพื้นที่ไม่กว้างมากนักนโยบายการสร้างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารได้กระตุ้นให้ที่ดินมีราคาแพงขึ้น แต่เนื่องจากดอนตาลไม่ใช่จุดยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาทำให้ความเปลี่ยนแปลงส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนมือถือครองที่ดินไม่มากนัก ในกรณีของดอนตาลสามารถเป็นพื้นที่ที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจากระดับท้องถิ่นสู่การพัฒนาที่อย่างยั่งยืน โดยเสนอแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม คือการสร้างการบริหารจัดการที่ดินโดยให้รัฐท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายค้ำึงถึงการจัดการพื้นที่อย่างยั่งยืนสร้างความมั่นคง

ด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินให้กับประชาชนส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยคำนึงถึงต้นทุนท้องถิ่นและส่งเสริมการเปิดการประเพณีและการค้าขายชายแดนให้เข้มแข็งซึ่งสอดคล้องกับการผลิตและพัฒนาที่ดิน

ณัฐณารักษ์ เอกนราจินดาวัฒน์ (2563) ทำการศึกษาเรื่องผลกระทบการพัฒนาพื้นที่ด้านเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดมุกดาหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบ ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบและแนวทางการแก้ไขและข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาพื้นที่ด้านเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหารฉบับนี้ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเอกสาร การสนทนากลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลหลักซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่เป็นตัวแทนของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ที่เป็นกำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจากภาครัฐและเอกชนโดยการเลือกแบบเจาะจง ผ่านเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง

ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่ด้านเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดมุกดาหาร ประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านกิจการเป้าหมายในการขับเคลื่อน 2) ปัจจัยด้านการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ 3) ปัจจัยด้านสิทธิประโยชน์ 4) ปัจจัยด้านการจัดการด้านองค์กร 5) ปัจจัยด้านการผลักดันการพัฒนาพื้นที่ภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ 6) ปัจจัยด้านผู้ประกอบการท้องถิ่น และ 7) ปัจจัยด้านการผลิต ปัญหาและอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพื้นที่ด้านเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์ เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ 1) สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง 2) สิทธิประโยชน์ไม่จูงใจและ 3) สถานที่ตั้งอยู่ห่างจากประตูการส่งออกหลักของไทย โดยมีแนวทางการแก้ไขและข้อเสนอแนะว่า 1) มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาผู้ประกอบการและศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ เพื่อบริการข้อมูล 2) ศึกษาตัวอย่างความสำเร็จของต่างประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน และ 3) ส่งเสริมอุตสาหกรรมและกิจการที่พึ่งพิงเทคโนโลยีก้าวหน้าเพื่อผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น

พิทยา สุวคันธ์, กนกวรรณ อุทองทรัพย์และคณะ (2559) ศึกษาผลกระทบการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด (ไทย) - เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมียวดี (เมียนมา) ภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและการเมืองจากนโยบายการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด (ไทย)-เขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (เมียนมา) ภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยใช้วิธีวิจัยการวิเคราะห์เอกสาร ผลการศึกษาพบว่าผลกระทบทางเศรษฐกิจจะเกิดการย้ายฐานการผลิตจากเขตเศรษฐกิจแม่สอด-เมียวดีไปสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษตลิ่งชันซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความพร้อมทั้งในแง่พื้นที่และระบบสาธารณูปโภค ส่วนในพื้นที่แม่สอด-เมียวดีจะมีกิจกรรมการค้าและการขนส่งเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและมูลค่าการค้า ในส่วนผลกระทบทางการเมือง ส่งผลกระทบต่อ

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมาในทิศทางที่มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ของหน่วยงานในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด (ไทย) - เขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (เมียนมา) มีความร่วมมือทั้งในเรื่องนโยบาย กฎระเบียบ ข้อตกลง และมาตรการต่างๆ เพื่อนำไปสู่ ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ร่วมกัน

นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์ (2561) ศึกษาผลกระทบจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ต่อนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยและลาว โดยบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่เข้าไปมีผลต่อการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยและลาวและศึกษาผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย ผลการศึกษาพบว่า แม้ตามทฤษฎีเสรีนิยมใหม่จะพยายามลดบทบาทรัฐ แต่ในภาคปฏิบัติแล้วรัฐกลับทำหน้าที่อำนวยความสะดวกในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่รัฐกำหนดพื้นที่ ยกเว้น คือการกำหนดพื้นที่ทางเศรษฐกิจแยกออกจากพื้นที่ทางสังคม แม้ว่าการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อประชาชน หรือมีความเสี่ยงที่จะนำไปสู่การสูญเสีย อธิปไตย แต่เพื่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจในโลกหรือผลประโยชน์ของชนชั้นนำทาง เศรษฐกิจ รัฐก็พร้อมทำทุกวิถีทางเพื่อให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจดำเนินไปได้

วสันต์ เหลืองประภัสร์, ภัทรวุฒิ ฉะศิริและคณะ (2565) ทำการศึกษาบทบาทตัวแสดงและ กลไกการดำเนินงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย จากการศึกษาพบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมาย ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่ เร่งรัด การพัฒนาเศรษฐกิจภายใต้กรอบยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายหลังการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เขตพื้นที่เชียงของก็ค่อย ๆ ได้รับการพัฒนาจากรัฐ มาโดยต่อเนื่องผ่านการขับเคลื่อนโครงการโดยหน่วยงานราชการส่วนกลางในบริเวณจุดผ่านแดน ทั้งใน ด้านการพัฒนาเส้นทางคมนาคม การพัฒนาระบบโลจิสติกส์ การพัฒนาสำนักงานและบริการ ณ จุดผ่าน แแดน เป็นต้น อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้างต้นยังดำเนินไปเฉพาะมิติด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ เกี่ยวเนื่องกับการค้าข้ามแดนบริเวณจุดผ่านแดนเท่านั้น แต่โดยภาพรวมแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ยังขาดการกำหนดยุทธศาสตร์และความพิเศษของการส่งเสริมการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างชัดเจน

ข้อสรุปจากงานศึกษาวิจัยด้านนี้ชี้ว่าประเด็นปัญหาสำคัญที่ทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ข้างต้นดำเนินไปอย่างล่าช้าและปราศจากทิศทางชัดเจนก็เนื่องมาจากการขาดการวางระบบและกลไก การขับเคลื่อนบนฐานของความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับส่วนกลางและในระดับ พื้นที่ บทความนี้จึงเป็นความพยายามที่จะนำเสนอให้เห็นถึง ข้อค้นพบบางประการจากการลงศึกษาวิจัย ในระดับพื้นที่ทั้งในมิติด้านข้อคิดเห็นและข้อสังเกตจากตัวแสดงสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และในเชิงมิติ วิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงบทบาท อำนาจหน้าที่และระบบการดำเนินงานร่วมกันของกลุ่มตัวแสดงที่

เกี่ยวข้องว่าเป็นอย่างไร ข้อสรุปสำคัญได้แก่ หนึ่ง การดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ที่ยังมีลักษณะ “แตกกระจาย” ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางที่จะต้องขับเคลื่อนโครงการตามนโยบายและข้อกำหนดจากต้นสังกัด และแม้จะมีความพยายามประสานงานและร่วมดำเนินงานในหน่วยงานระดับพื้นที่ก็ยังทำได้จำกัดเนื่องจากขาดอำนาจตัดสินใจ ในอีกด้านหนึ่ง ก็ปรากฏความพยายามของตัวแสดง ในระดับท้องถิ่นภายในเขตอำเภอเชียงของซึ่งเป็นความร่วมมือจากตัวแสดงทุกภาคส่วนที่จะสร้างเวทีหารือถึงโอกาสและผลกระทบจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปของเครือข่าย อย่างไรก็ตามแม้ว่าเครือข่ายดังกล่าวจะค่อนข้างเข้มแข็งและมีศักยภาพที่จะพัฒนาไปสู่กลไกการขับเคลื่อนนโยบายในระดับพื้นที่ได้ แต่ความร่วมมือข้างต้นก็มีข้อจำกัดอย่างรอบด้าน ทั้งการไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง การขาดแคลนทรัพยากรและที่สำคัญคือการสนับสนุนหรือใช้ประโยชน์เครือข่ายดังกล่าวจากหน่วยงานราชการส่วนกลาง จากพื้นที่นี้อาจเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเพื่อมุ่งออกแบบเชิงสถาบันในการพัฒนาระบบและกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่เชียงของและพื้นที่อื่น ๆ ต่อไป

บรรจง กาญจนานิล (2561) ทำการศึกษาเรื่องบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด และ 3) เพื่อเสนอแนะและส่งเสริมบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key information) ผลการศึกษาพบว่า

1. บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด จำแนกออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบายและการวางแผนรัฐได้มีการประสานประโยชน์ของรัฐบาลเข้ากับเอกชน ซึ่งรัฐออกนโยบายและวางแผนสอดคล้องกับการจัดตั้งและพัฒนาพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2) การออกกฎหมายข้อบังคับ และบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้สามารถบริหารจัดการ อำนาจความสะดวกทางด้านเศรษฐกิจ และ 3) บทบาทของรัฐในการจัดสร้างและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการค้าสินค้าและบริการหรือการลงทุน

2. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดจำแนกออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านนโยบายและการวางแผนพบว่าการขาดความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบาย ซึ่งการกำหนดนโยบาย การวางแผน การผลักดันนโยบายให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลกลางบทบาทของรัฐบาลผู้มีอำนาจและงบประมาณในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 2) ปัญหาด้านการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมาย ประกอบไปด้วยปัญหา

การบังคับใช้กฎหมายผังเมืองรวมจังหวัดตราด ปัญหาสถานะบุคคลและการค้ามนุษย์ และปัญหาสาธารณสุขและการประกันสุขภาพและ 3) ปัญหาด้านการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมพบว่าปัญหาเกิดขึ้นในการดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยกรมธนารักษ์ที่เป็นตัวแทนภาครัฐในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและเสนอเงื่อนไขในการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดแก่ผู้ลงทุน แต่เอกชนไม่มีความมั่นใจในประเด็นกฎหมายนิคมอุตสาหกรรม ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในการจัดตั้งจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ และปัญหาการบูรณาการความร่วมมือหน่วยงานในพื้นที่พบว่าความร่วมมือของแต่หน่วยงานนั้นเป็นในฐานะ “เจ้าภาพ” แต่ละงานตามศักยภาพของหน่วยงานนั้น ๆ โดยทุกองค์กรพัฒนาไปพร้อมกัน

3. ข้อเสนอแนะและส่งเสริมบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดพบว่าการพัฒนาปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานแล้ว สิ่งที่ต้องพัฒนาไปควบคู่กันนั้นคือระบบการบริหารจัดการแนวคิดในการบริหารจัดการโดยการนำแนวคิด Smart City เข้ามาเป็นส่วนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและพัฒนาบุคลากรในชุมชนในพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษา การเตรียมตัวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและบุญสม หาราชศิริพจน์ (2563) ศึกษาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย: การศึกษาวิเคราะห์จากมุมมองของวิชาการบริหารการพัฒนา การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาลักษณะของการบริหารและดำเนินการในเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2559 (2) เพื่อนำเสนอผลงานพร้อมกับระบุปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมถึงความสัมพันธ์ กับหลักการปกครองและบริหารงานภาครัฐ และ (3) เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะความเห็นเกี่ยวกับการนำความรู้ในด้านวิชาการบริหารพัฒนามาประยุกต์ใช้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสารและการสังเกตการณ์ในพื้นที่ เมื่อได้ข้อมูลแล้วจึงนำมาวิเคราะห์และเรียบเรียงเพื่อนำเสนอเป็นรายงานผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผลการวิจัยพบว่าการตัดสินใจลงมือทำเรื่องเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยมาจากหัวหน้าคณะผู้รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เนื่องจากเหตุผลทางการเมืองในการผูกมิตรกับประเทศเพื่อนบ้านไว้เพื่อเป็นหลักประกันผลประโยชน์แห่งชาติ โดยได้จัดตั้งโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 10 จังหวัด มีมูลค่าการลงทุนรวมได้ 22,650 ล้านบาท แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากประเทศไทยไม่ได้รับสิทธิพิเศษทางอัตราภาษีศุลกากร (GSP) จากสหรัฐ-สหภาพยุโรป ทำให้ผู้ประกอบการหันไปตั้งโรงงานในนิคมหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่ตรงข้ามกันแทน และการสนับสนุนเชิงนโยบายของรัฐบาลในการลงทุนจะเป็นการเสริมศักยภาพให้กับทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งเกิดจากการดำเนินงานด้วยการวางแผน การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ปฐมพงศ์ มโนหาญ (2561) ทำการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัด เชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ: มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติ ประวัติศาสตร์ โดยบทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดน สมัยใหม่ที่เปลี่ยนจากพื้นที่เผ่าละว้าภัยเพื่อความมั่นคงกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจภายใต้บริบทของเสรี นิยมใหม่ ซึ่งบทความชิ้นนี้มีฐานมาจากการวิจัย 2 เรื่อง คือ 1.นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อ ผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเอสเอ็มอีที่ เชียงของ และ 2.การเปลี่ยนแปลงขององค์กรธุรกิจเอกชนข้ามชาติในกระแสความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ ชายแดน: ปรากฏการณ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย โดยใช้วิธีพินิจทางประวัติศาสตร์มาการ อธิบายว่าพื้นที่ชายแดนเปลี่ยนแปลงไปสู่พื้นที่ทางเศรษฐกิจได้อย่างไร ซึ่งในช่วงเริ่มแรกรัฐไทยมีการ ออกแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยได้รับการปรึกษาจากธนาคารโลกในยุคของจอม พลสุโขทัย ธนะรัชต์ และหลังจากนั้นก็ได้มีการออก พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุนรวมถึงการตั้งคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน ออกกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ สนับสนุนการลงทุนเช่นการประกาศนิคมอุตสาหกรรมใน ทศวรรษ 2520 เป็นต้นมาจนถึง 2560 ประเทศไทยมีการประกาศเขตนิคมอุตสาหกรรมเกือบ 60 ครั้ง แต่มาตรการเหล่านั้นไม่ได้สนับสนุนให้การเคลื่อนย้ายทุนในแบบของการข้ามแดนหลังจากสิ้นสุดสงคราม เย็นในทศวรรษ 2530 จีนก็ได้กลายมาเป็นตัวแบบของการพัฒนาเขตยกเว้นเพื่อการลงทุน รวมถึงแผ่ อิทธิพลทางเศรษฐกิจลงมายังอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนได้รับ ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว อีกทั้งยังได้ถูกจัดอยู่ในเขตสนับสนุน ของคน/*กรรมการส่งเสริมการลงทุน ในช่วงทศวรรษ 2550 จังหวัดเชียงรายได้กลายเป็นเป้าหมายใน การลงทุนของนิติบุคคลร่วมทุนสัญชาติจีน ข้อกำหนดทางกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ ทศวรรษ 2500 ถึง 2550 และการกลายเป็นอนุภูมิภาคทำให้พื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายกลายเป็น พื้นที่ทางเศรษฐกิจโดยเชื่อมต่อกับประเทศจีนตอนใต้ด้วยเส้นทาง R3A และ R3B ด้วยผลการกลายเป็น พื้นที่ทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนยังก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ระหว่างท้องถิ่น รัฐ และทุน

กนกวรรณ มะโนรมย์ (2562) ทำการศึกษา “เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอีสาน” ภายใต้เสรี นิยมใหม่ และรัฐในฐานะ “นายหน้าที่ดิน” กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร โดยนำเสนอการ วิเคราะห์บทบาทของเสรีนิยมใหม่ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนอีสานโดยใช้ข้อมูล จากการศึกษาศาสนาด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มย่อยการ สังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม และ การใช้ข้อมูลทุติยภูมิ บทความชี้ให้เห็นว่ารัฐเชื่อว่าเขตเศรษฐกิจ พิเศษเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในบริเวณชายแดนด้วยการจัดการและควบคุม การพัฒนาเศรษฐกิจในฐานะที่เป็นพื้นที่ยกเว้นทางนโยบายและสิทธิพิเศษมากมายทางกฎหมายและภาษี

นอกจากนี้รัฐได้เล็งเห็นว่าภาคอีสานและชายแดนอีสาน แม้เป็นพื้นที่ยากจน แต่มีศักยภาพและความเหมาะสมเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาชายแดนเนื่องจากกำหนดให้เป็นประตูเศรษฐกิจและการค้าที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งภาคเอกชนได้ใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ เส้นทางคมนาคม แรงงานต่างชาติ สิทธิประโยชน์การลงทุน และการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จมาก่อนแล้ว ประการต่อมา บทความได้เสนอให้เห็นว่า ภาครัฐทำหน้าที่เป็น “นายหน้าที่ดิน” แทนภาคเอกชน ในการสนับสนุนการดำเนินงานตามแนวเสรีนิยมใหม่ผ่านโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยทำหน้าที่จัดหาที่ดินให้กับเอกชนเพื่อตอบสนองและดึงดูดการลงทุนในพื้นที่มากกว่าทำหน้าที่ปกป้องและ เตรียมการจัดการกับความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นที่จะต้องสูญเสียที่ดินเพื่อนำมาพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

บรรจง กาญจนานิล (2560) ศึกษาบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ:กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยการวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด และ 3) เพื่อเสนอแนะและส่งเสริมบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดโดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key information) ผลการศึกษาพบว่า 1. ผลการศึกษาบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด จำแนกออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) การกำหนดนโยบายและการวางแผนรัฐได้มีการประสานประโยชน์ของรัฐบาลเข้ากับเอกชน ซึ่งรัฐออกนโยบายและวางแผนสอดคล้องกับการจัดตั้งและพัฒนาพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2) การออกกฎหมาย ข้อบังคับ และบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้สามารถบริหารจัดการ อำนวยความสะดวกทางด้านเศรษฐกิจ และ 3) บทบาทของรัฐในการจัดสร้างและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการค้าสินค้าและบริการหรือการลงทุน 2. ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดจำแนกออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) ปัญหาด้านนโยบายและการวางแผนพบว่าเกิดจากการขาดความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบาย ซึ่งการกำหนดนโยบาย การวางแผน การผลักดันนโยบายให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลกลางบทบาทของรัฐบาลผู้มีอำนาจและงบประมาณในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 2) ปัญหาด้านการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายประกอบไปด้วยปัญหาการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองรวมจังหวัดตราด ปัญหาสถานะบุคคลและการค้ามนุษย์ และปัญหาสาธารณสุขและการประกันสุขภาพและ 3) ปัญหาด้านการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมพบว่าปัญหาเกิดขึ้นในการดำเนินการจัดสรรที่ดินโดยกรมธนารักษ์ที่เป็นตัวแทนภาครัฐในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม และ

เสนอเงื่อนไขในการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดแก่ผู้ลงทุน แต่เอกชนไม่มีความมั่นใจในประเด็นกฎหมายนิคมอุตสาหกรรม ความล่าช้าที่เกิดขึ้นในการจัดตั้งจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ และปัญหาการบูรณาการความร่วมมือหน่วยงานในพื้นที่พบว่าความร่วมมือของแต่หน่วยงานนั้นเป็นในฐานะ “เจ้าภาพ” แต่ผลงานตามศักยภาพของหน่วยงานนั้นๆ โดยทุกองค์กรพัฒนาไปพร้อม ๆ 3. ข้อเสนอแนะและส่งเสริมบทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดพบว่าการพัฒนาปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานแล้วสิ่งที่ควรพัฒนาไปควบคู่กันนั้นคือระบบการบริหารจัดการแนวคิดในการบริหารจัดการโดยการนำแนวคิด Smart City เข้ามาเป็นส่วนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและพัฒนาบุคลากรในชุมชนในพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงาน ทักษะด้านภาษา การเตรียมตัวเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

วณิลา ออนประดิษฐ์ (2560) ทำการศึกษามลกระทบของการนำรูปแบบการบริหารแบบเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว การศึกษาครั้งนี้มีจุดประสงค์ 1) เพื่อศึกษามลกระทบของการนำรูปแบบการบริหารเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการนำรูปแบบการบริหารเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะของประชาชนต่อการนำรูปแบบการบริหารเศรษฐกิจพิเศษไปใช้ การศึกษาใช้ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม กลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนในเมืองโกสอนพมวิหาน แขวงสะหวันนะเขต และกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจากการคัดเลือกแบบเจาะจง มีจำนวน 52 คน

การศึกษาพบว่าประชาชนได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดิน ซึ่งเนื้อที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษบางส่วนจะเป็นพื้นที่นาและสวนของประชาชนที่รัฐบาลต้องจ่ายเงินชดเชยให้เหมาะสม นอกจากนี้การเติบโตของเขตเศรษฐกิจพิเศษยังทำให้ระบบเศรษฐกิจชุมชนมีการขยายตัวสูงขึ้น และยังทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไป ในด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่า กรรมการ/แรงงานส่วนใหญ่ขาดทักษะการทำงานเนื่องจากเปลี่ยนอาชีพมาจากชาวนาที่ไม่มีวุฒิการศึกษาสูง นอกจากนั้นยังพบว่า เนื่องด้วยมีแรงงานจากที่อื่นเข้ามาทำงานและนักรุกขทั้งภายในและต่างประเทศเข้ามาพักอาศัยทั้งระยะสั้นและยาวนาน ทำให้การจัดหาทะเบียนราษฎรประสบความยุ่งยากลำบาก ในด้านข้อเสนอแนะของประชาชนพบว่า ภาครัฐควรเวนคืนที่ดินในอัตราที่สูงขึ้นและควรมีจัดการฝึกอบรมทักษะด้านวิชาชีพและดูแลด้านสวัสดิการ เพื่อปกป้องสิทธิและผลประโยชน์และยกระดับความเป็นอยู่ของกรรมกร/แรงงานให้ดีขึ้น

Sazzad Parwez and Vinod Sen (2016) ศึกษา Special Economic Zone, Land Acquisition, and Impact on Rural India บทความชิ้นนี้ทำการพิจารณามิติของการได้มาซึ่งที่ดินในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วทั้งประเทศอินเดีย ผลการศึกษาพบว่า การประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) พ.ศ. 2548 ทำให้รัฐบาลสามารถโอนที่ดินที่ได้มาเพื่อการสาธารณประโยชน์ตามให้แก่บริษัทเอกชนเพื่อการพัฒนา สำหรับบริษัทเอกชนที่ดินกลายเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญที่สุดในการเป็นส่วนหนึ่งของ SEZ โดยทั่วไปพบว่าที่ดินที่ได้มาส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในการถือครองของบริษัทหอสังหาริมทรัพย์มากกว่าภาคการผลิตของอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานที่ได้กำหนดไว้ ที่ดินเป็นแหล่งทำมาหากินหลักในระบบเศรษฐกิจเกษตรกรรม การบังคับซื้อและการโอนของที่ดินให้กับบริษัทเอกชนนำไปสู่การว่างงานและการพลัดถิ่นจำนวนมากนำมาซึ่งการตั้งคำถามถึงวัตถุประสงค์และกระบวนการจัดตั้ง SEZs อย่างแท้จริง นโยบายการขาดการใช้ที่ดินเป็นสาเหตุหลักสำคัญของการกำหนดการใช้ที่ดินที่ผิดพลาด

2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและข้อพิพาทในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน

กัมปนาท เบ็ญจนาวิ (2563) ศึกษาการกีดกันจากที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาดกับการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในจังหวัดนครนายก โดยพบว่าช่วงสองถึงสามทศวรรษหลังที่ผ่านมา วาทกรรมตลาดแบบเสรีนิยมใหม่เป็นสิ่งที่ถูกอ้างถึงโดยรัฐเพื่อใช้เป็นเหตุผลหนึ่งในการปฏิรูปที่ดินและทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าสำหรับตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของรัฐไทยผ่านนโยบาย โครงการพัฒนา และการออกกฎระเบียบ เพื่อควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดินในกรณีของจังหวัดนครนายกเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักแบบเสรีนิยมใหม่ตามที่รัฐได้อ้างไว้ อันมีผลทำให้เกิดการกีดกันผู้คนในพื้นที่บางกลุ่มออกจากที่ดินและที่อยู่อาศัยเดิมของตนเอง ทั้งนี้เพื่อเผยให้เห็นถึงปัญหาของการใช้อำนาจของรัฐและวาทกรรมตลาดเหนือที่ดินในกรณีของจังหวัดนครนายก บทความนี้จึงมีเป้าหมายในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและผลลัพธ์อันเกิดจากปฏิบัติการของรัฐและวาทกรรมตลาด รวมถึงนำเสนอการตอบโต้ของผู้คนในพื้นที่เพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในท้องถิ่นของตนเอง

กิตติกาญจน์ หาญกุล (2560) ศึกษาบทวิเคราะห์ข้อขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินและกลไกการแก้ไขปัญหา: ศึกษาเฉพาะกรณีที่ดินในเขตชลประทานทุ่งรังสิต โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินบริเวณชลประทานทุ่งรังสิตในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา โดยใช้วิธีการทบทวนเอกสาร และการลงพื้นที่เพื่อสำรวจสถานการณ์ที่เกิดขึ้น รวมถึงการจัดประชุมกลุ่มย่อยใน 3 กรณีศึกษาที่กระบวนการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินโดยกระบวนการของชุมชน ผลการศึกษาพบว่านโยบายการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวของกรุงเทพมหานครทำให้เกิดการพัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม

และที่อยู่อาศัยแทนที่การทำเกษตรกรรม ชุมชนดั้งเดิมที่เป็นชาวนาเช่า หรือชาวบ้านที่มีบรรพบุรุษได้ร่วมบุกเบิกที่ดินมาพร้อมกับการขุดคลองรังสิตต้องเผชิญหน้ากับสถานการณ์ความขัดแย้งเรื่องที่ดิน โดยจาก 3 กรณีศึกษา พบว่าชุมชนมีกลไกในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกัน ทั้งการแก้ไขปัญหาาร่วมกับสถาบันการศึกษา การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวกับนักการเมืองท้องถิ่นหรือการรวมกลุ่มเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานรัฐ โดยทั้งสามกรณีศึกษาเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ารายชุมชน ซึ่งสาเหตุสำคัญของปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินจากทั้งสามกรณีศึกษานั้นเกิดจากความเหลื่อมล้ำในการครอบครองที่ดินและทัศนคติของรัฐที่มองชุมชนในเชิงลบ ดังนั้นการแก้ไขปัญหาในระยะยาวจึงควรเน้นที่นโยบายกระจายการถือครองที่ดินและการปรับเปลี่ยนทัศนคติของรัฐในการจัดการปัญหา อีกทั้งความซับซ้อนเรื่องข้อขัดแย้งในที่ดินแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกันการดำเนินการแก้ไขปัญหาจึงต้องสอดคล้องกับบริบทของแต่ละชุมชน

ศักดา ศิลากร (2562) ทำการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการสะสมทุน เบื้องต้น : กรณีศึกษาการช่วงชิงที่ดินในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร จังหวัดชลบุรี การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการช่วงชิงที่ดินและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากกระบวนการช่วงชิงที่ดินในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร จังหวัดชลบุรี โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพที่พิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการที่ตั้งอยู่บนฐานของหลักตรรกะแบบวิพากษ์วิธีของสำนักเศรษฐศาสตร์การเมือง ผลการศึกษาพบว่านิคมอุตสาหกรรมอมตะนครก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2532 โดยมีเนื้อที่โครงการเพียง 1,400 ไร่ และได้มีการขยายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องจนถึงในปี พ.ศ. 2556 นิคมอุตสาหกรรมอมตะนครมีพื้นที่รวมทั้งหมด 18,840 ไร่ โดยใช้ระยะเวลาขยายนานกว่า 20 ปีจนเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออก ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวพบว่ามีปัจจัยที่มีผลต่อการช่วงชิงที่ดินอยู่สามประการคือ หนึ่ง อุดมการณ์การพัฒนาของประเทศไทยผ่านนโยบายของรัฐเพื่อเป็นกระบวนการขับเคลื่อนให้เกิดความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรม สอง การกระชับเครือข่ายทางธุรกิจและการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจและอำนาจรัฐผ่านการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ก่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมซึ่งนำมาสู่การขยายตัวของนิคมอุตสาหกรรมและ สาม การแตกตัวทางชนชั้นในสังคมท้องถิ่นชนบทผ่านการคลายตัวของความเป็นหนึ่งเดียวกันของชุมชนทำให้การช่วงชิงที่ดินนั้นสามารถทำได้ง่ายขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการช่วงชิงที่ดินเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมมีอยู่ 4 กลุ่มคือ หนึ่ง กลุ่มกลไกรัฐมีบทบาทในการสนับสนุนการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม สอง กลุ่มทุนข้ามชาติมีบทบาทในการเสริมสร้างความเชื่อมั่นกับนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร สาม กลุ่มทุนชาติ มีบทบาทสำคัญทั้งการพัฒนาและการรักษาพื้นที่

เพื่อพัฒนานิคมอุตสาหกรรมอมตะนครและสี่ ทุนท้องถิ่นมีบทบาททั้งการสนับสนุนและต่อต้านจากการเข้ามาของนิคมอุตสาหกรรมอมตะนครในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นรอบนิคมอุตสาหกรรม

วิวัฒน์ ฤทธิ์มาและภานุ ธรรมสุวรรณ (2555) ศึกษาบทบาทของภาคประชาชนกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดิน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นถึงบทบาทของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางด้านการวิเคราะห้ลักษณะของการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดินของภาคประชาชน โดยศึกษาจากข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องและข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการและปราชญ์ชาวบ้าน ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนด้านที่ดินหรือเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดินตลอดจนทางการ เข้าร่วมประชุมและทำกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกับประชาชน จากการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดินแถบเทือกเขาบรรทัด ในเขตจังหวัดตรังพบว่า ภาครัฐมุ่งแก้ไขปัญหาด้วยการกำหนดกฎหมายและออกนโยบายเพียงฝ่ายเดียวและมองว่าประชาชนจะต้องปฏิบัติตามภาครัฐนั้น เป็นแนวคิดในการแก้ไขปัญหาที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่ที่ประชาชนไม่ยอมรับแนวทางแก้ไขปัญหามาจากภาครัฐจึงเกิดมุมมองในการแก้ไขปัญหาที่แตกต่างกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน ทำให้การแก้ไขปัญหาด้วยนโยบายต่าง ๆ ของภาครัฐนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้และก่อให้เกิดความขัดแย้งเพิ่มมากขึ้น ประชาชนในพื้นที่มีการรวมตัวเป็นองค์กรภาคประชาชน เพื่อเรียกร้องและเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดิน

พิรณัฐ พฤกษารัตน์ (2564) ทำการศึกษาเรื่อง ขอแรง: การสร้างส่วนรวมในการบุกยึดที่ดินของเกษตรกรภาคใต้ โดยทำการศึกษาโมโนทัศน์เรื่องส่วนรวมผ่านปฏิบัติการบุกยึดที่ดินและการจัดการชุมชนหลังจากที่ขบวนการเกษตรกรภาคใต้ยึดที่ได้ไว้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจใหม่เกี่ยวกับโมโนทัศน์เรื่องส่วนรวมของเกษตรกรไร้ที่ดินภาคใต้โดยมีคำถามคือ โมโนทัศน์เรื่องส่วนรวมของเกษตรกรไร้ที่ดินในภาคใต้มีลักษณะอย่างไร ข้อเสนอของงานชิ้นนี้คือ ขอแรงหรือส่วนรวมของขบวนการเกษตรกรไร้ที่ดินนั้นแตกต่างออกไปจากโมโนทัศน์ว่าด้วยส่วนรวมที่มีอยู่เดิม กลุ่มแรกมองว่า ส่วนรวมคือความวุ่นวายดังนั้นรัฐจึงต้องเข้ามาเปลี่ยนส่วนร่วมให้กลายเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ส่วนกลุ่มที่สองซึ่งเน้นไปที่กรรมสิทธิ์ของชุมชนกลับมีข้อจำกัดเพราะกลุ่มนี้มองว่าส่วนร่วมมีที่มาจากวัฒนธรรมของชุมชนดั้งเดิม แต่กรณีของขบวนการเกษตรกรภาคใต้นั้น พวกเขาไม่ได้มีรากเหง้ามาจากชุมชนเดิมเดียวกันแต่พวกเขารวมกลุ่มเพื่อตอบโต้กับการสูญเสียที่ดินในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยพวกเขาสร้างส่วนร่วมขึ้นมาใหม่ผ่านการยึดที่ดินของนายทุนและออกแบบการจัดการที่ดินในฐานะที่เป็นส่วนร่วมร่วมกันขึ้นมาใหม่การสร้างส่วนร่วมของขบวนการไม่ได้นำไปสู่ความวุ่นวายและไม่จำเป็นต้องอ้างอิงกับวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน ข้อค้นพบดังกล่าวนี้ทำให้เราต้องพิจารณาความหมายและนัยยะสำคัญของโมโนทัศน์ส่วนร่วมที่แตกต่างออกไปจากงานสองกลุ่มข้างต้น

นิติธา สิริพงศ์ทักษิณ (2559) ศึกษาเรื่องความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 2 ประการ คือ (1) ศึกษาสาเหตุของความขัดแย้งในการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระในพื้นที่อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง (2) ศึกษากระบวนการในการคลี่คลายความขัดแย้ง โดยใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระในพื้นที่อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุงเป็นกรณีศึกษา โดยอาศัยข้อมูลในเชิงคุณภาพซึ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารชั้นต้น ช่วงปี พ.ศ. 2539 – 2557 การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและแบบไม่มีส่วนร่วม ตลอดจนการสัมภาษณ์เจาะลึกจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจากหน่วยงานภาครัฐและจากชุมชนในบริเวณที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระในพื้นที่อำเภอควนขนุน จังหวัดพัทลุง ผลการวิจัยพบว่า (1) สาเหตุหลักของความขัดแย้งมี 5 ประการ ได้แก่ ด้านโครงสร้าง ด้านข้อมูลข่าวสาร ด้านความสัมพันธ์ ด้านผลประโยชน์และด้านค่านิยม (2) กระบวนการคลี่คลายความขัดแย้งพบว่าวิธีที่ถูกนำมาใช้มีหลากหลายวิธีผสมผสานกันไป ได้แก่ การเจรจาต่อรอง การเจรจาไกล่เกลี่ยโดยบุคคลที่มีความเป็นกลาง นอกจากนี้ยังมีกระบวนการที่ประกอบด้วยการประชุมเรียกร้องของผู้เดือดร้อนหรือชาวบ้าน การติดตามแก้ไขปัญหาของหน่วยงานภาครัฐและการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม (3) สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการคลี่คลายความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขปัญหามาได้โดยการนำโครงการของรัฐไปปฏิบัติผ่านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคนในชุมชน การใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือในการตัดสินใจและใช้กลไกที่มีบุคคลซึ่งเป็นกลางหรือมีตัวแทนจากท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหา

ธันภทร โคตรสิงห์ (2559) ศึกษาความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน: ปัญหาและทางออก โดยเป็นบทความวิชาการที่ศึกษาถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินในสังคมไทยขยายตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการมุ่งพัฒนาประเทศที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่ได้มีการพัฒนาแบบองค์รวม มีเกษตรกรจำนวนมากต้องประสบกับปัญหาไร้ที่ดินทำกิน ในขณะที่มีนายทุนร่ำรวยครอบครองที่ดินมากขึ้นเรื่อย ๆ แม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามที่จะประกาศใช้นโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ แต่กลับพบว่าระบบกฎหมายที่รัฐดำเนินการไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้ง จนทำให้ประชาชนต้องลุกขึ้นมาขับเคลื่อนเพื่อเรียกร้องสิทธิในการดูแลและเข้าถึงทรัพยากรในรูปแบบของการจัดการร่วมกัน โดยกลุ่มผู้เคลื่อนไหวจำนวนหนึ่งนำเสนอหลักการ “สิทธิชุมชน” ซึ่งเป็นแนวทางที่สวนกระแสจากแนวทางการบริหารจัดการเดิมที่รัฐเป็นศูนย์กลางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด การดำเนินงานสิทธิชุมชนในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้เกิดภาคปฏิบัติในรูปแบบของนโยบายโฉนดชุมชน ซึ่งทำให้แนวคิดสิทธิชุมชนได้รับความสนใจในวงกว้างมากขึ้น อย่างไรก็ตามหลักการสิทธิชุมชนยังคงมีความเป็นนามธรรมสูง และยังต้องอาศัยมาตรการในเชิงการปฏิรูปอีก

หลายแนวทางจึงจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำในการจัดการที่ดินได้เช่น การเก็บภาษีทรัพย์สินในอัตราก้าวหน้า และการจัดตั้งธนาคารที่ดิน

สรุปคดี จำรัสการ (2561) ทำการศึกษานโยบายของภาครัฐกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษานโยบายของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยทางด้านนโยบายของภาครัฐมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน ภายใต้การกำหนดนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หากรัฐถือนโยบายในการออกกฎหมายจากบนลงล่าง (Top- Down)

สังจวัฒน์ เรื่องกาญจน์กุล (2563) ทำการศึกษาเรื่องการนำแนวคิดยุทธธรรมชุมชนมาใช้ในการระงับข้อพิพาทจากการบุกรุกแนวเขตที่ดินของรัฐ จากการศึกษาพบว่า การทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินระหว่างที่ดินของประชาชนกับที่ดินของรัฐ ในปัจจุบันถือ เป็นปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งของรัฐและของประชาชนเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดเป็นข้อพิพาทเรื่องแนวเขตที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน และเป็นปัญหาสะสมวนเวียนอยู่ในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน บางครั้งรัฐต้องดำเนินการฟ้องร้องและหรือขับไล่ประชาชน ออกจากที่ดินในคดีบุกรุกแนวเขตที่ดินของรัฐ จากกรณีปัญหาดังกล่าว รัฐมีการออกนโยบายและมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ เพื่อนำมาเป็นแนวปฏิบัติในการลดปัญหาและการฟ้องร้องเป็นคดีข้อพิพาทจากการบุกรุกหรือการทับซ้อนกันของแนวเขตที่ดินระหว่างที่ดินของรัฐกับประชาชน แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ปัญหาและปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น ไม่ได้สะท้อนถึงการลดจำนวนคดีหรือข้อพิพาทลงได้อย่างที่ควรจะเป็น เพราะมาตรการทางกฎหมายที่รัฐใช้นั้นมักจะมุ่งเน้นการใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักซึ่งเป็นมาตรการเชิงการปราบปรามและลงโทษโดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการฝ่ายเดียว โดยขาดกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะเชิงไกล่เกลี่ยป้องกันและนับวันยิ่งทวีความขัดแย้งและคดีพิพาทมากขึ้นระหว่างประชาชนกับภาครัฐในเรื่องแนวที่ดินกับพื้นที่เขตอนุรักษ์หรือเขตที่ดินของรัฐ

เพื่อลดปัญหาข้อพิพาทและคดีความ ที่รัฐฟ้องร้องประชาชนกรณีการบุกรุกแนวเขตที่ดินของรัฐ ควรนำแนวคิดยุทธธรรมชุมชนมาใช้ในการระงับข้อพิพาทแทนการใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักเพียงอย่างเดียว โดยการส่งเสริมให้ประชาชนซึ่งอยู่ในฐานะคู่กรณีพิพาทกับรัฐหันมาให้ความร่วมมือกับรัฐในลักษณะความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาของชุมชนด้วยตนเองในลักษณะการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการและรับผลจากการดำเนินงานร่วมกัน เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับ

การบุกรุกหรือการกำหนดแนวเขตที่ดินของรัฐ ควรให้ชุมชนใช้กระบวนการยุติธรรมชุมชนเข้ามาใช้เพื่อแก้ไขปัญหา และเป็นการใช้กระบวนการยุติธรรมชุมชนในเชิงสร้างสรรค์ เช่น การรับเรื่องร้องเรียนผ่านอาสาสมัครยุติธรรมชุมชนหรือโดยศูนย์ยุติธรรมชุมชน และการไกล่เกลี่ยโดยชุมชน และบังคับตามกติกาของชุมชน เป็นต้น ซึ่งทำให้รัฐและประชาชนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและเกิดความสมานฉันท์มากขึ้น

ภาคภูมิ พันธุ์รัตน์ (2564) ศึกษาแนวทางการจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน โดยเป็นการศึกษา 1) เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของไทยว่ามีหลักการและมาตรการรองรับการใช้สิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ดินอย่างสมดุลและยั่งยืน 2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดและหลักการการจัดการร่วมและมาตรการสำหรับการจัดการร่วม เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อแนวทางการจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน และ 4) เพื่อเสนอแนะในการจัดทำกฎหมายสำหรับการจัดการที่ดินของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า การจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชนจะต้องดำเนินการตามแนวทางที่เกี่ยวข้อง คือ 1) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาเป็นรูปแบบของการกำหนดสิทธิในทรัพยากรโดยส่วนรวม (Common Property Regime) โดยคำนึงถึงองค์ประกอบต่างๆ ของการจัดการร่วม 2) การตรา การปรับปรุงและการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีการทบทวนกฎหมาย กฎหมายควรมีฐานคิดในการนำหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับแนวคิดเรื่อง “สิทธิร่วม” (Collective Rights) การปรับปรุงกฎหมายและการเร่งรัดให้มีกฎหมายที่รองรับเอกสารสิทธิชุมชนการจัดตั้งสถาบันการบริหารจัดการที่ดิน และการกำหนดมาตรการทางกฎหมายตามความจำเป็น 3) การนำหลักการจัดการร่วมมาใช้ในการจัดการที่ดินของประเทศไทย ด้านนโยบายภาครัฐต้องนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาสร้างเป็นกรอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การจัดการที่ดินให้กับประชาชนที่ไม่มีที่ทำกิน

ด้านนโยบายการจัดการต้องสนองตอบต่อความต้องการการใช้ที่ดินของผู้ไม่มีที่ดินทำกินการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดการในทุก ๆ ระดับด้านการจัดการ การจัดการต้องช่วยลดความขัดแย้งการมีแผนของท้องถิ่นโดยมีความสอดคล้องกับนโยบายและแผนงาน มีการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดมาตรการทางภาษี การใช้รูปแบบการจัดการหลากหลาย ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน พัฒนาองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติที่เปิดให้ประชาชนเข้ามาเป็นตัวแทนมากขึ้น รัฐต้องสร้างเครือข่ายเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน ในรูปแบบของคณะกรรมการ การจัดกระบวนการในการทำงานที่เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ภาคประชาชนมี

ส่วนร่วมในคณะกรรมการในสัดส่วนที่เหมาะสม การจัดเวทีให้ผู้แทนภาคประชาชน องค์กรเอกชน นักวิชาการอิสระ ปราชญ์ชาวบ้าน และมีการนำมติภูมิปัญญาชาวบ้านมาประยุกต์ใช้

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย และ 2) นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย เป็นการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางด้านที่ดินที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจขณะที่ชุมชนชาวบ้านได้ทำการต่อต้านและมุ่งเน้นในการรักษาอนุรักษ์พื้นที่เพื่อผลประโยชน์ของชุมชน ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชนโดยผู้วิจัยนำเสนอวิธีการดำเนินการวิจัยดังนี้

- 3.1 ประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant)
- 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล
- 3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการตรวจสอบข้อมูล
- 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1. ประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant)

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้กำหนดประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด โดยเลือกจากบุคคลผู้มีประสบการณ์และมีความเกี่ยวข้องรวมถึงเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในการขับเคลื่อนและปฏิบัติตามนโยบายในการจัดหาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของในระดับพื้นที่รวมถึงได้ผู้ที่ทำการต่อสู้ คัดค้านและได้รับผลกระทบในการจัดหาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษเชียงของ โดยคณะผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่

1) กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการ ซึ่งเป็นผู้ที่รับนโยบายและแนวทางในการดำเนินการจากภาครัฐเพื่อขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษภายในพื้นที่ซึ่งประกอบไปด้วย

- 1) ปลัดอำเภอฝ่ายความมั่นคง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จำนวน 1 คน
- 2) นายกเทศมนตรีตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จำนวน 1 คน
- 4) ตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จำนวน 4 คน

5) กำหนดตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายจำนวน 1 คน

รวมกลุ่มผู้นำที่เป็นทางการในฐานะตัวแทนภาครัฐทั้งสิ้น 7 คน

กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการดังกล่าวเป็นผู้ที่รับนโยบายและแนวทางในการดำเนินการในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงของจากภาครัฐและนำไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่จริง ขณะเดียวกันก็เป็นตัวแทนของภาครัฐในการให้ข้อมูล เปรียบเทียบและเชื่อมโยงความต้องการของภาคประชาชน ดังนั้นจึงมีมุมมองและทัศนะในการอธิบายถึงความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินได้อย่างเหมาะสม

2) กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาคชุมชน ซึ่งดำเนินการคัดค้านและต่อสู้ในการจัดจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชียงของ โดยมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นแกนนำในการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคม ได้แก่

1) แกนนำชาวบ้านในเขตตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นผู้เคลื่อนไหวในการเรียกร้องและคัดค้าน จำนวน 2 คน

2) ตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ซึ่งประกอบด้วย “กลุ่มรักษ์เชียงของ” “สภาประชาชนแม่น้ำอิง” และ “กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง” ซึ่งเป็นกลุ่ม NGO ที่ดำเนินการเคลื่อนไหวในการพิทักษ์รักษาพื้นที่สาธารณะจากจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มละ 1 คน รวม 3 คน

3) นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในประเด็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบทางด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดเชียงราย จำนวน 1 คน

รวมกลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาคชุมชนทั้งสิ้น 6 คน

กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการ คือกลุ่มผู้นำและเป็นตัวแทนของภาคประชาชนที่ดำเนินการเคลื่อนไหวและคัดค้านในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะให้ข้อมูลและทัศนะของชุมชนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการกำหนดคุณสมบัติของประชากรและผู้ให้ข้อมูลหลักดังกล่าวจะทำให้ได้ข้อมูลสำหรับการศึกษาได้อย่างรอบด้านทั้งมุมมองของภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับความเจริญเติบโตและการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในภาพรวม ขณะเดียวกันก็ได้มุมมองของภาคประชาสังคมที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมและสิทธิของชุมชนในการจัดการพื้นที่ของตนเอง โดยกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้ศึกษาวิจัยทำการแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มเพื่อหลีกเลี่ยงการปะทะหรือส่งผลต่อความขัดแย้งของอาสาสมัครอันนำไปเพื่อการคุ้มครองสิทธิศักดิ์ศรีความปลอดภัยและความเป็นอยู่ที่ดีของอาสาสมัครในการวิจัยตามหลักจริยธรรมการวิจัยในคน

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

คณะผู้วิจัยได้พัฒนาเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยกำหนดจากวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อให้มีความครอบคลุมในประเด็นการศึกษารวมถึงนำข้อคำถามจากการพัฒนาเครื่องมือดังกล่าวให้ผู้เชี่ยวชาญทำการตรวจสอบและทำการทดสอบกับผู้ให้ข้อมูลหลักนอกพื้นที่การศึกษา จากนั้นจึงทำการปรับปรุงข้อคำถามให้มีความสมบูรณ์มากที่สุด โดยคณะผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

3.2.1 ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายข้อมูล ระเบียบรวมถึงกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัดเชียงราย ทั้งในระดับนโยบายของรัฐบาล ระดับจังหวัดรวมถึงในระดับท้องถิ่น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบายรวมถึงแผนการดำเนินโครงการในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินในพื้นที่ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลมาแล้วในรูปแบบต่าง ๆ คือ วารสาร หนังสือ หรืองานวิจัย วิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นรายงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) ทั้งภายในประเทศรวมถึงในระดับภูมิภาค เพื่อให้เห็นถึงแนวทางการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ แนวนโยบายในการพัฒนา รวมถึงตัวแสดงที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนอีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นภายใต้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะปัญหาในเรื่องความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนอันเป็นส่วนสำคัญในการช่วยให้ผู้วิจัยสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ถึงปัญหา ผลกระทบและแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน ในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัดเชียงราย

3.2.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นรูปแบบที่ใช้แนวการสัมภาษณ์กลุ่มในการวิเคราะห์และเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่โดยอาศัยผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลายภายในชุมชน โดยประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์ได้แก่สภาพบริบท ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งในส่วนของรัฐกับประชาชนและประชาชนด้วยกันเองที่เกิดขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นปัญหาในการศึกษา โดยคณะผู้วิจัยได้ใช้แบบบันทึกการสนทนากลุ่มเพื่อการทำการเก็บรวบรวมข้อมูลและทำการแบ่งการสนทนากลุ่มออกเป็น 2 กลุ่มเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและผลกระทบต่อตัวผู้ให้ข้อมูลอีกทั้งยังสามารถให้ข้อมูลได้อย่างเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งประกอบด้วย

กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการในฐานะตัวแทนภาครัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่หลักในการนำนโยบายในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชิงของไปปฏิบัติ

กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาคชุมชน ซึ่งดำเนินการคัดค้านการจัดตั้งที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชียงของ

3.2.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งเป็นการใช้แนวสัมภาษณ์เจาะลึกโดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key-Informants) และจัดทำแนวคำถาม (Guideline) เพื่อเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถปรับเปลี่ยนในรายละเอียดคำถามตามบริบทและภูมิหลังที่แตกต่างกันของผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์จากวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย ผ่านการตรวจสอบและทดสอบกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่อยู่นอกพื้นที่งานวิจัย สำหรับประเด็นในการสัมภาษณ์มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ความขัดแย้งในการจัดหาที่ดินระหว่างภาครัฐและชุมชนในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม แนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในกรณีที่ดินระหว่างภาครัฐและชุมชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ โดยแบบสัมภาษณ์เชิงลึกทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่หนึ่งผู้นำที่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาครัฐ และกลุ่มที่สองผู้นำในพื้นที่อันเป็นตัวแทนจากภาคประชาชนและผู้ที่ทำกรต่อสู้คัดค้านการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ซึ่งบางครั้งไม่สามารถให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มได้เนื่องจากอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันซึ่งส่งผลต่อความขัดแย้งในประเด็นมุมมองและทัศนะอันส่งผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล

3.2.4 การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participant Observation) โดยเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อประกอบข้อมูลโดยเป็นการสังเกตสภาพบริบทและข้อเท็จจริงและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน การเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิต สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคมและสภาพบ้านเรือนและสิ่งแวดล้อมทั่วไปในเขตพื้นที่พิเศษเชียงของ รวมถึงการสังเกตปฏิบัติการและการแสดงออกของผู้ให้ข้อมูลหลักจากการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูลและการตรวจสอบข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้ 1) ข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งมาจากแหล่งต้นกำเนิดที่แท้จริงโดยมาจากการลงพื้นที่ปฏิบัติการวิจัยภาคสนามผ่านการใช้เครื่องมือในการเก็บข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มและการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม 2) ข้อมูลทุติยภูมิ ที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาจากเอกสารทั้งในส่วนเอกสารชั้นต้น อาทิเช่น กฎหมาย ระเบียบ ราชกิจจานุเบกษาหรือคำสั่งจากหน่วยงานราชการและเอกสารชั้นรองซึ่งได้แก่เอกสารทางวิชาการ งานวิจัย บทความ ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) ปัญหาและข้อพิพาทในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน รวมถึงปัญหาที่

เกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คณะผู้วิจัยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

2.1 ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายข้อมูล ระเบียบรวมถึงกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัด เชียงราย ทั้งในระดับนโยบายของรัฐบาล ระดับจังหวัดรวมถึงในระดับท้องถิ่น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบายรวมถึงแผนการดำเนินโครงการในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินในพื้นที่ และเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลมาแล้วในรูปแบบต่าง ๆ คือ วารสาร หนังสือ หรืองานวิจัย วิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นรายงานที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) ทั้งภายในประเทศรวมถึงในระดับภูมิภาค เพื่อให้เห็นถึงแนวทางการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ แนวนโยบายในการพัฒนา รวมถึงตัวแสดงที่มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนอีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงสภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นภายใต้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะปัญหาในเรื่องความขัดแย้งในกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนอันเป็นส่วนสำคัญในการช่วยให้ผู้วิจัยสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ถึงปัญหา ผลกระทบและแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน ในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัด เชียงราย

2.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นรูปแบบที่ใช้แนวการสัมภาษณ์กลุ่มในการวิเคราะห์และเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่โดยอาศัยผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลายภายในชุมชน โดยประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์ได้แก่สภาพบริบท ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งในส่วนของรัฐกับประชาชนและประชาชนด้วยกันเองที่เกิดขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นปัญหาในการศึกษา โดยคณะผู้วิจัยได้ใช้แบบบันทึกการสนทนากลุ่มเพื่อการทำการเก็บรวบรวมข้อมูลและทำการแบ่งการสนทนากลุ่มออกเป็น 2 กลุ่มเพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและผลกระทบต่อตัวผู้ให้ข้อมูลอีกทั้งยังสามารถให้ข้อมูลได้อย่างเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งประกอบด้วย

2.1.1 กลุ่มผู้นำที่เป็นทางการในฐานะตัวแทนภาครัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่หลักในการนำนโยบายในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชิงของไปปฏิบัติ

2.1.2 กลุ่มผู้นำที่ไม่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาคชุมชน ซึ่งดำเนินการคัดค้านการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชิงของ

2.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เป็นการใช้นำสัมภาษณ์เจาะลึกโดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์ (Key-Informants) โดยได้จัดทำแนวคำถาม (Interview Guide) เพื่อเป็น

แนวทางในการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถปรับเปลี่ยนในรายละเอียดคำถามตามบริบทและภูมิหลังที่แตกต่างกันของผู้ให้ข้อมูล โดยผู้วิจัยได้สร้างแบบสัมภาษณ์จากวัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดของการวิจัย ผ่านการตรวจสอบและทดสอบกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่อยู่นอกพื้นที่งานวิจัย โดยผู้ให้ข้อมูลจะเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงลึกที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของรวมถึงปัญหาความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตพื้นที่ ซึ่งบางครั้งไม่สามารถให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มได้เนื่องจากอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งส่งผลต่อความขัดแย้งในประเด็นมุมมองและทัศนคติอันส่งผลกระทบต่อกระเทือนต่อผู้ให้ข้อมูล

2.4 การสังเกต (Observation) ซึ่งเป็นรูปแบบการเก็บข้อมูลเสริมวิธีการอื่น ๆ โดยใช้กระบวนการสังเกตเพื่อทำความเข้าใจสภาพบริบทและข้อเท็จจริงอันจะได้ข้อมูลเพิ่มเติมในการศึกษารวมถึงการสังเกตปฏิบัติการและการมีส่วนร่วมในการจัดประชุมผ่านการเสนอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะในกระบวนการต่าง ๆ

ในการศึกษาครั้งนี้ได้ทำการตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือได้แก่ การตรวจสอบแบบสามเส้า การเปรียบเทียบจากการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลากหลายวิธี และการเปรียบเทียบจากการใช้แนวคิดทฤษฎีที่หลากหลาย โดยมีรายละเอียดดังนี้ 1) การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Data Triangulation) คือ วิธีการตรวจสอบของข้อมูลที่ได้จากการศึกษานั้นจะต้องตรวจสอบจากแหล่งที่มาใน 3 ประเด็นได้แก่ ประเด็นแรกด้านเวลา เพื่อให้ทราบว่าคุณสมบัติที่ได้รับในช่วงเวลาต่าง ๆ นั้นเหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไร ประเด็นที่สองด้านสถานที่เพื่อพิจารณาว่าคุณสมบัติจากต่างสถานที่นั้นมีลักษณะที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และประเด็นที่สามด้านบุคคลอันหมายถึงการพิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากบุคคลที่แตกต่างกัน ดังนั้นหากข้อมูลที่ได้รับมามีความหมายเหมือนกันถือว่าข้อมูลนั้นมีความน่าเชื่อถือ 2) การเปรียบเทียบจากการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลหลากหลายวิธี อันเป็นการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยการใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แตกต่างกันเพื่อเป็นการตรวจสอบถึงความแน่นอนของข้อมูล โดยผู้วิจัยได้ใช้การสัมภาษณ์ทั้งในรูปแบบการสัมภาษณ์กลุ่มและการสัมภาษณ์เจาะลึก รวมถึงการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมในการเก็บรวบรวมข้อมูล และ 3) การเปรียบเทียบจากการใช้แนวคิดทฤษฎีที่หลากหลาย อันเป็นการใช้มุมมองแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ มาพิจารณาข้อมูลชุดเดียวกัน

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพโดยการตีความในลักษณะต่าง ๆ ได้แก่ 1) การตีความเพื่อจัดกลุ่มข้อมูล (Grouping) คือ การนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทำการแบ่งกลุ่มเพื่อให้สะดวกต่อการลำดับเหตุการณ์และนำไปสู่การวิเคราะห์และการตีความเช่น การ

แบ่งกลุ่มข้อมูลโดยอาศัยพื้นฐานในทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ หรือทางสังคมและวัฒนธรรม โดยแบ่งลำดับเหตุการณ์ให้อยู่ในหมวดหมู่เดียวกันโดยพิจารณาจากกระบวนการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 2) การตีความในเชิงเหตุและผลในลักษณะของการจำแนกข้อมูลหรือแบ่งช่วงทางประวัติศาสตร์หรือวิเคราะห์ตามลำดับเวลา โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงเหตุและผลในการจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัดเชียงราย ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และชุมชนชาวบ้านเป็นเช่นไร และการกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนำมาซึ่งผลประโยชน์และสร้างผลกระทบต่อชุมชนมากน้อยเพียงไรโดยเฉพาะในประเด็นความขัดแย้งของระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ จังหวัดเชียงราย ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีวิทยาการวิจัยในการวิเคราะห์ข้อมูล (Methodological Approach) ผ่านการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและผู้กระทำการ (Structure and Agency Analysis) โดยให้ความสำคัญกับปฏิบัติการและปฏิสัมพันธ์ระหว่างพลังทางโครงสร้างสังคม (Structure) และผู้กระทำการทางสังคม (Agency) ภายใต้ฐานคิดบนหลักทวิภาษวิธี (Dialectic) โดยมีพื้นฐานความเชื่อหรือวิธีการมองโลกและสังคมที่สำคัญ คือการมองว่าสรรพสิ่งและปรากฏการณ์ทั้งหลายเกี่ยวข้องกันและต่างกำหนดซึ่งกันและกัน ดังนั้นในการจะเข้าใจปรากฏการณ์หนึ่งก็ต้องพิจารณาปรากฏการณ์ที่แวดล้อมด้วยเช่นเดียวกัน

บทที่ 4

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เครื่องมือในการพัฒนาของไทย

สำหรับเนื้อหาในบทนี้จะเป็นการศึกษาแนวทางในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นทั้งในระดับโลกและการขับเคลื่อนในประเทศไทยซึ่งดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) ที่รัฐไม่เพียงลดบทบาทในการควบคุมทางเศรษฐกิจแต่ได้กลายเป็นผู้ดำเนินการจัดสร้างพื้นที่เฉพาะเพื่อสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบตลาดโดยเห็นว่าจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ขณะเดียวกันก็เป็นวิธีการในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรวมถึงโอกาสรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและความรู้จากนักลงทุนต่างชาติในเขตพื้นที่ส่งผลให้เกิดการยกระดับเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงมีปัญหาทางด้านโครงสร้างสาธารณูปโภค อาจกล่าวได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเปรียบเสมือนภาคปฏิบัติการที่ต้องการสร้างอาณาบริเวณที่มีลักษณะเฉพาะให้เป็นจักรกลขับเคลื่อนความเติบโตทางเศรษฐกิจในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้กับรัฐชาติในยุคใหม่ (ชัยณรงค์ เครือนวนลและพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2564)

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แพร่ขยายอย่างก้าวกระโดดโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและกลายเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคโดยเฉพาะในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่เป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามภายใต้ตัวเลขในการเจริญเติบโตในทางเศรษฐกิจอีกทั้งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดภายใต้การดำเนินการในระยะเวลาที่ผ่านมาเขตเศรษฐกิจพิเศษกลับไม่ได้ประสบความสำเร็จในทุก ๆ พื้นที่ขณะเดียวกันก็ได้สร้างผลกระทบ โดยเฉพาะแก่ชุมชนไม่ว่าจะเป็นผลกระทบในด้านสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐและที่สำคัญผลกระทบในเรื่องการจัดการและการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษระหว่างรัฐกับประชาชนเช่นเดียวกันการดำเนินการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย โดยคณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิเคราะห์และสามารถนำเสนอได้ดังต่อไปนี้

พัฒนาการและการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone)

จากนิยามของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs) ซึ่งหมายถึง การกำหนดพื้นที่เฉพาะขึ้นมาเพื่อสนับสนุนด้านเศรษฐกิจ โดยมีระบบการบริหารและโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการค้าและการลงทุนไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิพิเศษทางภาษี ระบบกฎหมายและการบริหารงานเฉพาะโดยมีเป้าหมายเพื่อการดึงดูดการค้าและการลงทุนทั้งภายในและภายนอก รัฐ กล่าวได้ว่า

เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือและนโยบายที่สำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทางเศรษฐกิจในการกระตุ้นการเจริญเติบโตและการพัฒนา นอกจากนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษยังถือเป็นบททดลองทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่งที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องมีไว้เป็นกลไกสำคัญในการสร้างแรงจูงใจและเพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ ในการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศ โดยไม่ว่าจะภายใต้ระบอบการเมืองใดก็ตาม ต่างก็พัฒนารูปแบบและเป้าประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษในลักษณะต่าง ๆ กัน ทั้งนี้ด้วยการใช้นโยบายทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน การจัดการพื้นที่ การควบคุมกำกับทางด้านภาษี การเงิน และกระทั่งอำนาจอธิปไตย ในระดับที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นประเทศที่ยากจนหรือร่ำรวย เขตเศรษฐกิจพิเศษได้กลายเป็นแผนยุทธศาสตร์สำคัญทางเศรษฐกิจของทุกประเทศในโลก (ปิ่นแก้ว เหลืออร่ามศรี, 2559: 21)

การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจที่ดูจะเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนเกิดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศไอร์แลนด์ในช่วงปีค.ศ. 1959 ซึ่งจัดตั้งในพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสนามบินเมืองแชนนอน (Shannon) โดยอยู่ในรูปแบบเขตปลอดอากร (Free Trade Zone: FTZ) โดยการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งแรกเป็นผลมาจากการที่สนามบินแชนนอนต้องอาศัยผู้โดยสารเปลี่ยนเครื่องและเติมเชื้อเพลิงสำหรับเที่ยวบินข้ามมหาสมุทรแอตแลนติกเกือบทั้งหมด อย่างไรก็ตามด้วยสัญญาฉบับที่ 1959 ที่ว่าอีกไม่นานเครื่องบินพาณิชย์จะมีการพัฒนาพิสัยการบินที่ไกลขึ้น พร้อมทั้งจะหลีกเลี่ยงและบินผ่านพื้นที่ไปซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้สนามบินและความเจริญของเมืองในอนาคต เบรนแดน โอรีแกน (Brendan O'Regan) ผู้อำนวยการสนามบินในขณะนั้นจึงเสนอต่อรัฐบาลในการจัดตั้ง “เขตปลอดอากร” (Free Zone) โดยเสนอให้นักลงทุนต่างชาติย้ายฐานการผลิตจากรัฐบาลกลางมายังพื้นที่ โดยมีกฎ ระเบียบ และการจัดการทางภาษีที่มีอิสระกว่าในพื้นที่อื่น (Provost, 2023) สำหรับผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจเพื่อใช้ในการจูงใจนักลงทุนให้ดำเนินการผลิตในเขตปลอดอากรเมืองแชนนอน (Shannon Free Zone) ได้แก่ การลดหย่อนภาษี การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับสินค้านำเข้าและสินค้าที่ใช้สำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก การลดภาษีนิติบุคคล รวมถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การเพิ่มวันหยุด และเงินสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาสำหรับบริษัทที่ได้ลงทุนในเขตพื้นที่ (<https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/19/story-of-cities-25-shannon-ireland-china-economic-boom>)

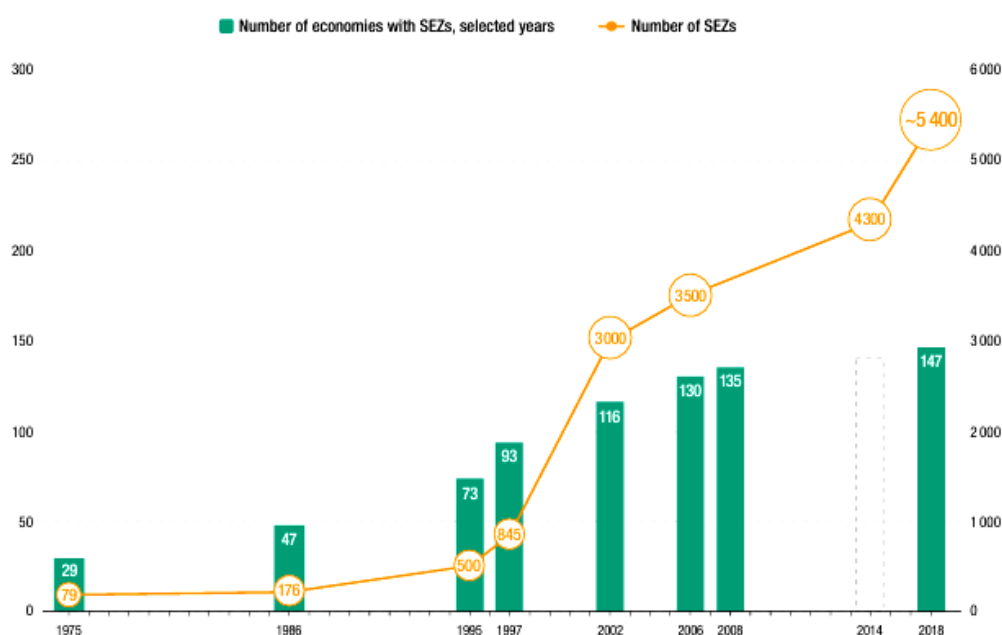


ภาพที่ 4 สนามบินแซนนอนซึ่งเป็นที่ตั้งของร้านค้าปลอดภาษีจุดเริ่มต้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
แห่งแรกของโลกในปี ค.ศ.1959

ที่มา: <https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/19/story-of-cities-25-shannon-ireland-china-economic-boom>

เขตปลอดอากรแซนนอน (Shannon Free Zone) ได้กลายเป็นตัวแบบสำคัญของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยภายหลังได้มีการจัดทำหลักสูตรฝึกอบรมเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาเขตปลอดอากรรวมถึงได้เป็นที่ปรึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ กระทั่งแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวได้แพร่กระจายไปยังพื้นที่ทั่วโลก โดยพัฒนาการของเขตเศรษฐกิจพิเศษได้เกิดขึ้นอย่างชัดเจนในช่วงทศวรรษที่ 70 ในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงและลาตินอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศจากภาคการผลิตแบบดั้งเดิม (Traditional Industry) มาสู่การใช้แรงงานทางด้านอุตสาหกรรมอย่างเข้มข้น (Farole, 2011) โดยผลจากการพัฒนา SEZs ในภูมิภาคดังกล่าวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนโยบายในด้านการค้าและการลงทุนที่มีความสำคัญกับการส่งออกสินค้าที่สร้างรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนมาก โดยหนึ่งในประเทศที่ได้นำเขตเศรษฐกิจพิเศษแซนนอน (Shannon Free Zone) มาเป็นแรงบันดาลใจและแนวทางในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของตนเองจนเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญต่อการพัฒนาและกลายเป็นประเทศมหาอำนาจในทางเศรษฐกิจจนถึงปัจจุบันได้แก่ประเทศจีน

จากข้อมูลของ UNCTAD ปัจจุบันมีเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณ 5,400 แห่งใน 147 ประเทศทั่วโลกโดยมีการเพิ่มขึ้นอย่างมากในช่วงห้าปีที่ผ่านมาและเกือบ 3 ใน 4 จัดตั้งอยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในทวีปเอเชียและละตินอเมริกา โดยเฉพาะในทวีปเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากโดยมีประเทศจีนซึ่งมีเขตเศรษฐกิจพิเศษมากกว่า 2,500 เขตพื้นที่และเป็นต้นแบบสำคัญในเขตภูมิภาคสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อมา (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2019: 139)

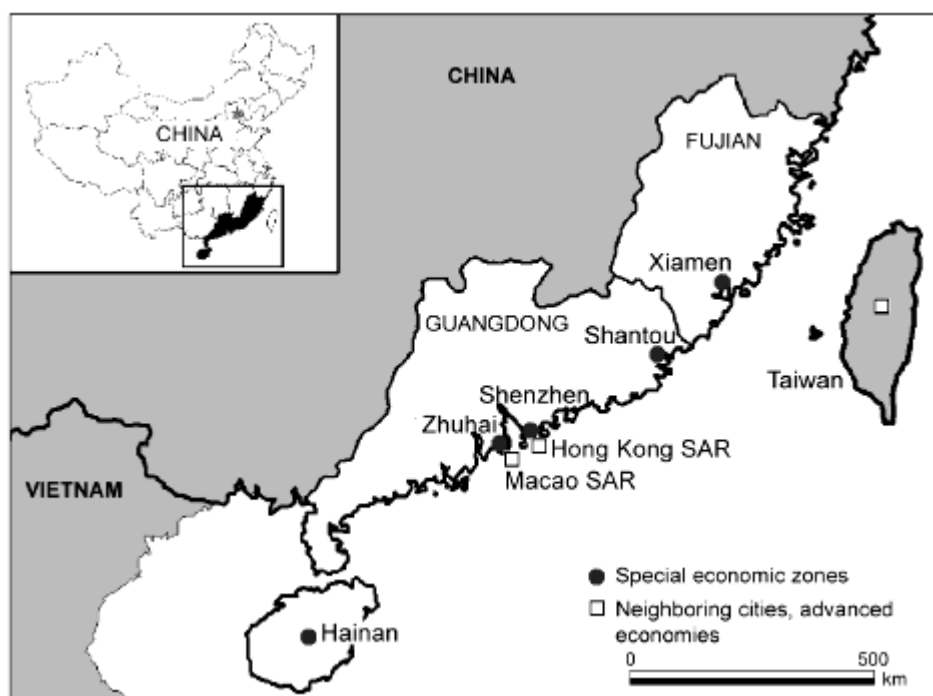


ภาพที่ 5 แสดงจำนวนการเพิ่มขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งแต่ปีค.ศ. 1975 – 2018

ที่มา: (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT, 2019: 129)

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนมีจุดเริ่มต้นจากจาก “นโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศ” (Reform and Opening Up Policy) โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศให้พัฒนาก้าวหน้าทัดเทียมประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากการดำเนินการปฏิรูปประเทศตามนโยบายสี่ทันทสมัย ซึ่งการผลักดันนโยบายสี่ทันทสมัยให้เกิดผลได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นนั้นจำเป็นต้องมีกลยุทธ์ในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศด้วยการดำเนินนโยบายเปิดประตู (Open Door Policy) ซึ่งเป็นการเปิดประเทศเพื่อส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (รัฐชิตา โกสิทธิ์, 2564: 1) และหนึ่งในแนวทางเพื่อการพัฒนาเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติของจีนคือการส่งตัวแทน

เข้าร่วมโปรแกรมรับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตการค้าเสรีทางอุตสาหกรรมแนวนอน ประเทศไอร์แลนด์ ซึ่งเป็นต้นแบบของเขตเศรษฐกิจการค้าเสรี กระทั่งในช่วงปี 1980 ประเทศจีนจึงได้มีการทดลองจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นบริเวณเมืองชายฝั่งทางด้านตะวันออกสี่เมืองได้แก่เมือง เซินเจิ้น จูไห่ ชัวเถา และเซี่ยเหมิน (Shenzhen, Zhuhai, Shantou and Xiamen) ซึ่งอยู่ใกล้กับฮ่องกงและมาเก๊า โดยอาศัยความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์เพื่อประโยชน์ในการขนส่งซึ่งส่งผลให้หนึ่งในสี่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งได้แก่เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen Special Economic Zone: SSEZ) ได้กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีขนาดใหญ่ที่สุดและมีบทบาทอย่างมากในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศจีน

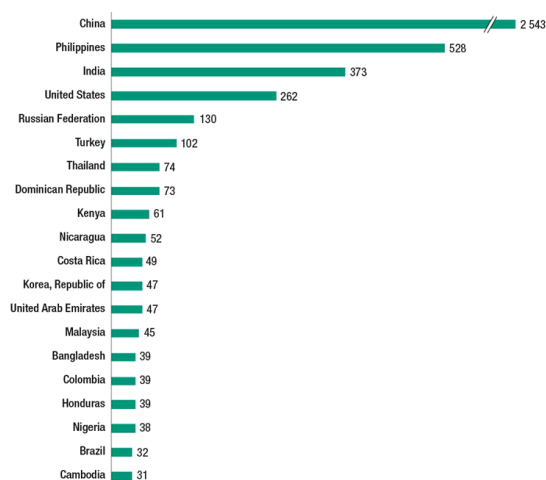


ภาพที่ 6 แสดงจุดเริ่มต้นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนใน 4 เมือง

ที่มา: (Yue-man Yeung, Joanna Lee, and Gordon Kee, 2009: 224)

เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นถือได้ว่าเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จีนได้ทำการทดลองนโยบายทางการเงินรูปแบบใหม่ เช่น การทดลองใช้เงินสกุลดิจิทัลหยวน การตั้งเขตการค้าเสรีเฉียนไห่ (Qianhai Cooperation Zone) ขณะเดียวกันถูกวางยุทธศาสตร์ให้เป็นเมืองแห่งการพัฒนานวัตกรรมโดยกำหนดให้เป็น “เมืองแห่งสินค้าเทคโนโลยีระดับสูง” (เนตรนภา คงศรี, 2563) กล่าวได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนทั้ง 4 เมืองเป็นแม่แบบในการเปิดประเทศเพื่อการพัฒนาซึ่งมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

ที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน โดยปัจจัยแห่งความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน ได้แก่ 1) การให้สิทธิในการออกนโยบายพิเศษเฉพาะสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เมืองเส้นเงินที่เป็นอิสระจากรัฐบาลกลางจีน ส่งผลให้เส้นเงินเป็นเมืองแรก ๆ ที่นำร่องการปฏิรูปในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การนำระบบภาษีนิติบุคคล (Corporate tax) ที่แตกต่างกันมาใช้สำหรับผู้ประกอบการต่างประเทศและผู้ประกอบการจีนเพื่อจูงใจให้นักลงทุนต่างชาติอยากเข้ามาลงทุนหรือการให้สิทธิพิเศษทางด้านภาษีแก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมขั้นสูง (Hi -technology) และผู้ประกอบการในกลุ่มสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises: SMEs) ซึ่งล้วนมีส่วนสำคัญในการช่วยสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เอื้อต่อการลงทุน 2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมทางการเงินที่เหมาะสมเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจในอนาคต เช่น สนามบิน ท่าเรือ ถนน ระบบโทรคมนาคมและระบบสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ 3) การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลท้องถิ่น โดยเน้นที่ความโปร่งใสและยืดหยุ่นในการบริหารงานและตัดสินใจ ทำให้สามารถพัฒนาและปฏิรูปการดำเนินงานได้ตลอดเวลา นอกจากนี้ยังมีกระบวนการทำงานในลักษณะที่เรียกว่า “One stop service” ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนมีความเป็นมิตรต่อภาคธุรกิจค่อนข้างมาก และ 4) นโยบายอื่น ๆ ที่ส่งเสริมศักยภาพการแข่งขันของเมือง ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มกันของภาคธุรกิจเพื่อให้เกิดการผลิตในปริมาณที่มากและเป็นการลดต้นทุนการผลิต (Economies of Scale) การอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติสามารถถือหุ้นในกิจการบางประเภทได้รวมถึงการอนุญาตให้มีการเช่าที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานได้นานถึง 99 ปี เป็นต้น (สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2559)



ภาพที่ 7 จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี 2019

ที่มา: <https://unctad.org/news/global-competition-investment-prompts-surge-special-economic-zones>

เขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนได้เป็นต้นแบบและแนวทางในการบริหารจัดการพื้นที่โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและมีความเชื่อมโยงกับจีนโดยหนึ่งในพื้นที่ที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องคือกลุ่มประเทศอาเซียนโดยเฉพาะบริเวณเขตอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาและยังคงมีทรัพยากรทางธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และต่างเห็นว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) เป็นนโยบายหลักที่เหมาะสมกับทุกรัฐและระบบการเมืองซึ่งจะเป็นตัวกระตุ้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่อันเป็นรากฐานการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต (Kuaycharoen P, 2020: 6)

นอกจากนี้การขยายตัวในเชิงพื้นที่และการเพิ่มจำนวนของเขตเศรษฐกิจพิเศษกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงยังมาจากปัจจัยหลายอย่างในภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นนโยบายการพัฒนา การเปิดประเทศและการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศสังคมนิยมรวมถึงการขยายตัวด้านเศรษฐกิจของประเทศจีน ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ องค์กรพัฒนาระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญในภูมิภาค เช่น ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ภายใต้กลยุทธ์ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) โดย ADB ได้บรรจุแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้เป็นแผนปฏิบัติการเพื่อเปลี่ยนระเบียงการขนส่ง (Transport Corridors) ให้เป็นระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) โดยให้ความช่วยเหลือในการให้ข้อเสนอแนะเชิงเทคนิคและกลยุทธ์ในการสร้างและดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคตลอดจนให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการเชื่อมโยงต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างในอนุภูมิภาคเข้าไว้ด้วยกัน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2560: 6)

Corridor	Border Special Economic Zones	
North-South economic corridor	Mohan (PRC)	Boten (Lao PDR)
	Thonpeung (Lao PDR)	Golden Triangle (Myanmar)
	Riuli (PRC)	Muse (Myanmar)
	Pingxian (PRC)	Dong Dang/Lang Son (Viet Nam)
	Hekou (PRC)	Lao Cai (Viet Nam)
	Mong Cai (Viet Nam)	Fangchengang (PRC)
East-West economic corridor	Myawaddy (Myanmar)	Mae Sot (Thailand)
	Lao Bao (Viet Nam)	Dansavan (Lao PDR)
Southern economic corridor	Savan-Seno (Lao PDR)	Mukdahan (Thailand)
	Bavet (Cambodia)	Moc Bai (Viet Nam)
	Poipet (Cambodia)	Aranyaprathet (Thailand)
	Koh Kong (Cambodia)	Trat/Souy Cheng (Thailand)

ตารางที่ 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้การเชื่อมต่อระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

ที่มา: Bank, A., 2016. Role of Special Economic Zones in Improving Effectiveness of GMS Economic Corridors, Asian Development Bank Institute. Japan.

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย กำเนิดและการพัฒนา

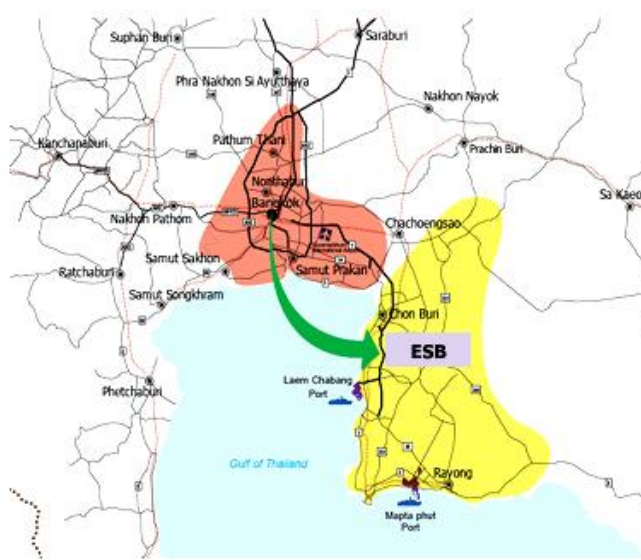
สำหรับการก่อกำเนิดของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยมีจุดเริ่มต้นจากการการจัดตั้ง “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” หรือ (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม โดยจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และได้ตราเป็น พระราชบัญญัติ กนอ. พ.ศ. 2522 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาจวบจนกระทั่งปัจจุบัน (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561: 47) โดย กนอ. เป็นกลไกของภาครัฐในการขับเคลื่อนภาคอุตสาหกรรมของประเทศ โดยมีหน้าที่ดูแลและบริหารจัดการรวมถึงส่งเสริมและสนับสนุนเอกชนหรือองค์กรของรัฐในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยนิคมอุตสาหกรรม (Industrial Estates) หมายถึงเขตพื้นที่ซึ่งจัดสรรไว้สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่อุตสาหกรรมและสิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่น ถนน โรงก่อกำจัดน้ำเสียส่วนกลาง ไฟฟ้า น้ำประปา นอกจากนี้ยังประกอบด้วยบริการอื่นที่จำเป็นอาทิ ธนาคาร ศูนย์การค้า ที่พักอาศัยสำหรับคนงาน สถานีบริการน้ำมัน เป็นต้น โดยนิคมอุตสาหกรรมของประเทศไทยกำเนิดขึ้นมาในปีพ.ศ. 2512 โดยมีนิคมอุตสาหกรรมบางชันเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกของประเทศไทยซึ่งภายหลังได้กระจายไปยังทั่วทุกภูมิภาค โดยปัจจุบันมีนิคมอุตสาหกรรมที่เปิดดำเนินการจำนวน 62 นิคมกระจายอยู่ใน 18 จังหวัด

ช่วงปี	จำนวน (แห่ง)
2520 – 2530	5
2531 – 2540	18
2541 – 2550	10
2551 – 2560	26
รวม	59

ตาราง 4 แสดงความเคลื่อนไหวการประกาศพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 – 2560 ที่มา: (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2561: 135)

กระทั่งในปีพ.ศ. 2525 มีการจัดตั้งโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) ในรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งอยู่ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ภายในพื้นที่ 3 จังหวัดได้แก่จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัดฉะเชิงเทรา รวมพื้นที่ทั้งหมด 8.3 ล้านไร่ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาและเปลี่ยนอุตสาหกรรมเบาให้กลายเป็นอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเชิงพาณิชย์ในการส่งออกเพื่อสร้าง

มูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศในระยะยาว โดยจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับทางด้านการส่งออกไม่ว่าจะเป็นท่าเรือพาณิชย์ซึ่งเป็นท่าเรือน้ำเพื่อขนถ่ายสินค้านำเข้าและส่งออก (ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด, ท่าเรือแหลมฉบัง) โรงพักสินค้า พื้นที่ลานสินค้ากลางแจ้ง ถนน ทางรถไฟ และสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์รวมถึงพัฒนาให้เป็นพื้นที่เกษตรเพื่ออุตสาหกรรมมีก้าวหน้าและครบวงจร (Thaipublica, 2012) การจัดตั้งโครงการ ESB ขึ้นในภาคตะวันออกของไทยมีแนวทางการดำเนินโครงการเป็นไปตามเขตเศรษฐกิจพิเศษมากยิ่งขึ้น โดยการอาศัยความได้เปรียบของพื้นที่ซึ่งตั้งอยู่ไม่ไกลจากกรุงเทพมหานคร สามารถเชื่อมต่อกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นแหล่งวัตถุดิบและแรงงานของประเทศ ขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่ติดกับทะเลอ่าวไทยซึ่งเอื้อต่อการขนส่งสินค้าทางทะเล รวมถึงมีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนอย่างเป็นรูปธรรม

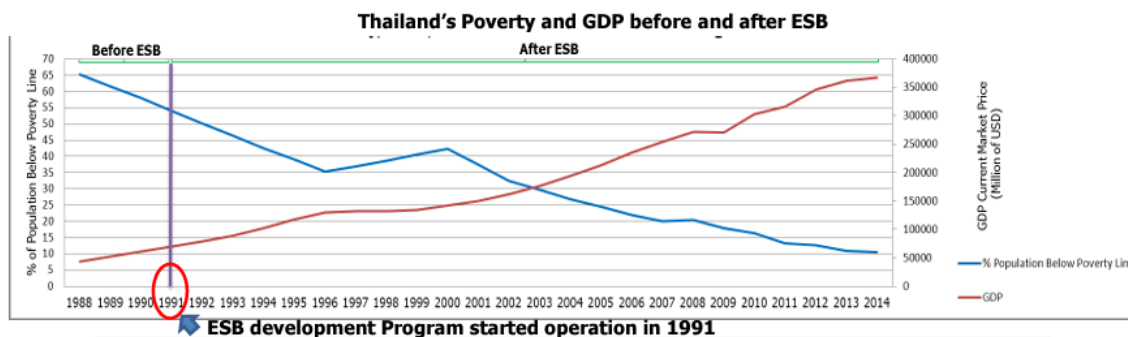


ภาพที่ 8 โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก
(Eastern Seaboard Development Program)

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้มูลค่า GDP ของประเทศไทยเติบโตอย่างก้าวกระโดดจากมูลค่า GDP 1 ล้านล้านบาท ในปี 2528 มาสู่มูลค่า 4.2 ล้านล้านบาทในปี 2538 ส่งผลให้ภายในระยะเวลา 10 ปี มูลค่า GDP ของไทยโตกว่า 400% นอกจากนี้อัตราเฉลี่ยของการลงทุนโดยตรงจาก

ต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) ระหว่างปี 2533-2539 มีมูลค่าสูงเฉลี่ยปีละ 64,000 ล้านบาท โดยในปี พ.ศ. 2560 พื้นที่โครงการ ESB ในสามจังหวัดภาคตะวันออกมีจำนวนโรงงานรวมกัน 10,175 แห่ง มีจำนวนแรงงานกว่า 593,650 คนและมีเงินลงทุนรวมกันกว่า 2.5 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็น 16% ของ GDP ประเทศไทย (<https://www.longtunman.com/17041>)



ภาพที่ 9 กราฟแสดงอัตราความยากจนและ GDP ของประเทศไทยภายหลังการจัดตั้ง

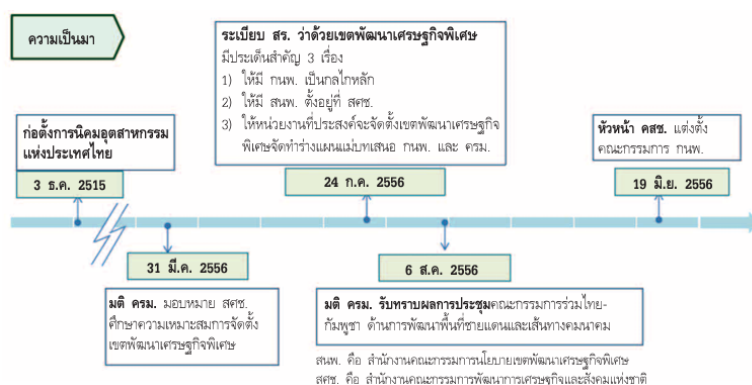
โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program)

ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ

อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทยเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร โดยคณะรัฐมนตรีในเวลานั้นมีมติอนุมัติหลักการตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เสนอจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงราย” ซึ่งกำหนดในพื้นที่อำเภอแม่สายและอำเภอเชียงแสน ซึ่งต่อมาได้ขยายไปยังอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก พร้อมกับการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธานกรรมการ (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561: 52) กระทั่งในปีพ.ศ. 2548 ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเสนอให้จัดตั้งองค์การบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีอำนาจในการอนุมัติให้สิทธิประโยชน์นักลงทุน แต่ความขัดแย้งทางการเมืองในยุคนั้นส่งผลให้ร่าง พ.ร.บ. เขตเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์และต่อต้านอย่างรุนแรงจากนักวิชาการ นักการเมือง และกลุ่มภาคประชาสังคมต่าง ๆ เนื่องจากความกังวลถึงผลกระทบทางด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อมจากการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมและปัญหาความขัดแย้งทางด้านที่ดินจากการกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ท้ายที่สุดรัฐบาลในขณะนั้นไม่

สามารถผลักดันให้ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรได้ซึ่งต่อมาความขัดแย้งทางการเมืองได้ทวีความรุนแรงจนนำไปสู่การรัฐประหารในปีพ.ศ. 2549 (วัฒนา ศุกกีสกุล, 2560: 36)

กระทั่งในสมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีการจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 โดยมีเป้าหมายเพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในเชิงพื้นที่ซึ่งขณะเดียวกันก็มีการจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” โดยมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556, 2556) ซึ่งเป็นไปตามนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลที่มีนโยบายเร่งรัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยให้ความสำคัญต่อจังหวัดชายแดนเพื่อส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุน การจ้างงาน และการใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้จัดทำการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นการศึกษาใน 5 กลุ่มพื้นที่หลักคือ ภาคเหนือ พื้นที่ชายแดน อ.แม่สาย อ.เชียงแสน อ.เชียงของ จ.เชียงราย และ อ.แม่สลด จ.ตาก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พื้นที่ชายแดน จ.มุกดาหาร จ.นครพนม จ.หนองคาย ภาคตะวันออก พื้นที่ชายแดน จ.สระแก้ว จ.ตราด ภาคตะวันตก พื้นที่ชายแดน จ.กาญจนบุรี ภาคใต้ พื้นที่ชายแดน อ.สะเดา จ.สงขลา พื้นที่ชายแดน จ.นราธิวาส (<https://mgronline.com/politics/detail/9560000118007>) อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวก็ได้ดำเนินการไปได้มากก็นั่นเป็นผลจากความผันผวนทางการเมืองในช่วงนั้นและในท้ายที่สุดก็นำมาซึ่งการรัฐประหารรัฐประหารในปี พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

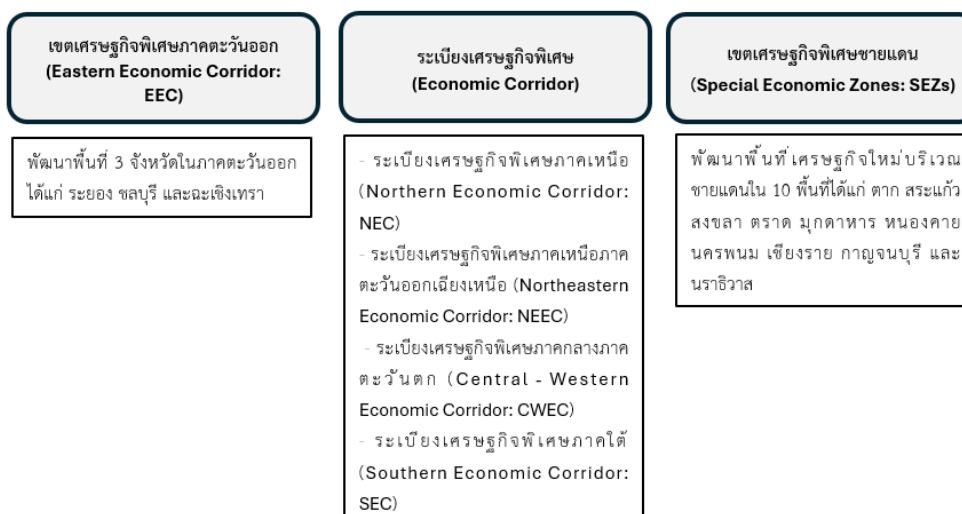


ภาพที่ 10 แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

ที่มา: (ชัชฎาภรณ์ กรูเกษม, 2557: 7)

กล่าวได้ว่าแนวทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจนขึ้นเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง (Roadmap) สนับสนุนการพัฒนาประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้น เศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำและรักษาความมั่นคงของประเทศได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 72/2557 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้ง “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ทน.คสช.) เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมเป็นกรรมการและเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2559: 1-2)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติในปัจจุบัน (2566) ได้ทำการแบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 3 กลุ่มและประกอบไปด้วย 6 เขตเศรษฐกิจพิเศษได้แก่ กลุ่มที่หนึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) กลุ่มที่สองพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษ 4 ภาค ซึ่งประกอบไปด้วย ระเบียงเศรษฐกิจภาคเหนือ ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระเบียงเศรษฐกิจภาคกลาง-ตะวันตก และระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ กลุ่มที่สามเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Economic Zones: SEZs)



ภาพที่ 11 โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

ที่มา: สรุปรจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2566: 9-10

โดยในกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กนพ. ได้มอบนโยบายในการจัดหาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีวัตถุประสงค์ในการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค โดยมีเป้าหมายเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่ซึ่งมีพรมแดนติดกับประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ก็เพื่อสร้างแรงจูงใจแก่นักลงทุนต่างชาติด้วยสิทธิประโยชน์ทั้งทางด้านภาษีและที่ไม่ใช่ภาษี อาทิ การอนุญาตให้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและจ้างแรงงานไร้ทักษะและแรงงานฝีมือจากต่างประเทศได้และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่บริเวณชายแดน รวมทั้งเพิ่มความสามารถในการแข่งขันและการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

โดยในการประชุมครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2557 กนพ. ได้คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศ โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาได้แก่ 1) ตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์มีความได้เปรียบโดยเป็นพื้นที่ชายแดนตามแนวระเปียงเศรษฐกิจที่มีความพร้อมเชื่อมโยงกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนทั้งในด้านการคมนาคมขนส่งและการอำนวยความสะดวกการผ่านแดน 2) พื้นที่ที่มีศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนา ได้แก่ ศักยภาพด้านเศรษฐกิจและมีฐานการผลิตและฐานการลงทุนที่โดดเด่น หรือมีโอกาสในการขยายตัวเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของภูมิภาค มีปัจจัยการผลิตหรือมีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิต (ที่ดิน วัตถุดิบ แรงงาน) และมีตลาดที่มีศักยภาพ มีความพร้อมและมีปัจจัยสนับสนุนการพัฒนา เช่น โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ การอำนวยความสะดวกด้านการเงินและการลงทุนและความพร้อมด้านแรงงาน ไม่มีปัญหาภัยพิบัติรุนแรง และไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคง 3) พื้นที่ที่มีความจำเป็นต้องมีการพัฒนาเป็นพิเศษหรือเร่งด่วน เพื่อใช้ประโยชน์จากการพัฒนาในภูมิภาคที่เกิดขึ้นหรือมีแผนจะเกิดขึ้นในอนาคต 4) ประชาชนและทุกภาคส่วนในพื้นที่ให้การยอมรับและการสนับสนุนเนื่องจากเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและเป็นผู้สนับสนุนให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนประสบความสำเร็จ ผ่านการจัดทำเวทีหารือและรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ และ 5) ประเทศเพื่อนบ้านมีการพัฒนาหรือมีแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสการเชื่อมโยงภูมิภาคในบริบทประชาคมอาเซียน (สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2559: 6-7)

โดยผลจากการพิจารณาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมและเป็นไปตามแนวทางในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของ กนพ. สามารถกำหนดได้ 10 จังหวัด ซึ่งแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

ระยะแรกในปี พ.ศ. 2558 ดำเนินการใน 5 จังหวัด ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา ประกอบด้วย 10 อำเภอ 36 ตำบล

ระยะที่สองปี พ.ศ. 2559 ดำเนินการใน 5 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม ประกอบด้วย 12 อำเภอ 55 ตำบล

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 1		
จังหวัด	พื้นที่	เนื้อที่
01 ตาก	อ.แม่สอด, อ.พบพระ, อ.แม่ระมาด (14 ตำบล)	1,419 ตร.กม. (886,847 ไร่)
02 สงขลา	อ.สะเตา (4 ตำบล)	552.3 ตร.กม. (345,187 ไร่)
03 มุกดาหาร	อ.เมือง, อ.หว้านใหญ่, อ.ดอนตาล (11 ตำบล)	578.5 ตร.กม. (361,542 ไร่)
04 สระแก้ว	อ.อรัญประเทศ, อ.วัฒนานคร (4 ตำบล)	332 ตร.กม. (207,500 ไร่)
05 ตราด	อ.คลองใหญ่ (3 ตำบล)	50.2 ตร.กม. (31,375 ไร่)
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2		
06 หนองคาย	อ.เมือง, อ.สระใคร (13 ตำบล)	473.67 ตร.กม. (296,042 ไร่)
07 นครราชสีมา	อ.สุโขทัย, อ.ตากใบ, อ.แว้ง, อ.ยี่งอ, อ.เมือง (4 ตำบล)	235.17 ตร.กม. (146,995.62 ไร่)
08 เชียงราย	อ.แม่สาย, อ.เชียงแสน, อ.เชียงของ (21 ตำบล)	1,526.63 ตร.กม. (952,266.46 ไร่)
09 นครพนม	อ.เมือง, อ.ท่าอุเทน (13 ตำบล)	794.79 ตร.กม. (495,743.75 ไร่)
10 กาญจนบุรี	อ.เมือง (2 ตำบล)	260.79 ตร.กม. (162,993.75 ไร่)
รวม		3,886,493 ไร่

ภาพที่ 12 แสดงพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 10 จังหวัด

ที่มา: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2560: 7

โดยมีเป้าหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมและการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพิ่มขึ้นรวมถึงเมืองในพื้นที่เขตพัฒนา

เศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่มากขึ้น จากเป้าหมายที่กำหนดไว้จึงได้มีแนวทางในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนดังนี้

1) ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการลงทุนเพื่อดึงดูดการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยให้สิทธิประโยชน์ทั้งทางด้านภาษีและมีใช้ภาษีเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุน เพิ่มประสิทธิภาพของศูนย์บริการเบ็ดเสร็จโดยเฉพาะการให้มีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาตแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่และพัฒนาด่านเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดน

2) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตามศักยภาพ โดยพัฒนาต่อยอดจากฐานทรัพยากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีอยู่เดิม รวมทั้งยกระดับความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่ให้เอื้อต่อการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว ตลอดจนพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนให้มีความพร้อมสำหรับรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งจะช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจรวมทั้งส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของประเทศในภาพรวม

3) ใช้ประโยชน์และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม พลังงาน ระบบน้ำประปา ที่อยู่อาศัย โรงพยาบาล และสถานศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่และมีกลไกที่สามารถรองรับภัยพิบัติทางธรรมชาติ การเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่และเมืองรวมทั้งรองรับการพัฒนาพื้นที่และเมืองน่าอยู่

4) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษ โดยศึกษากฎหมายและกฎระเบียบที่มีอยู่เพื่อปรับปรุงและจัดทำข้อเสนอกฎหมายและกฎระเบียบ และจัดทำระบบฐานข้อมูล เพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ รวมทั้งนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ตลอดจนการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

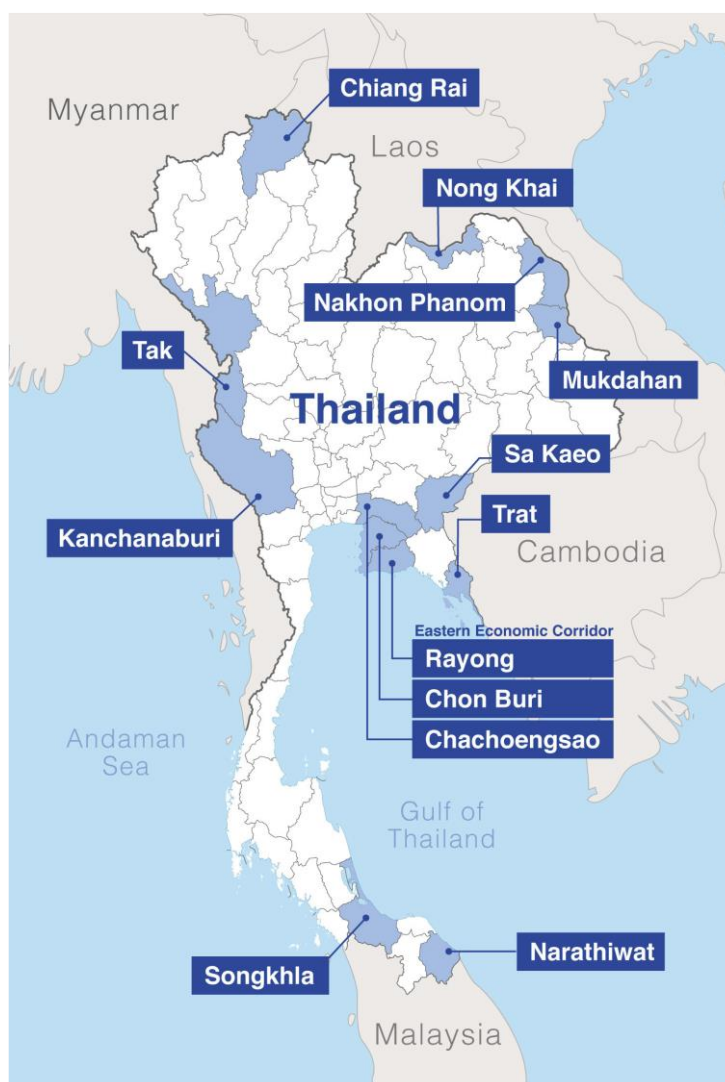
5) ส่งเสริมเศรษฐกิจและการสร้างงานที่สอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส และความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ของพื้นที่

6) พัฒนาระบบบริหารจัดการแรงงานที่มีประสิทธิภาพ มีระบบส่งเสริมสุขภาพ เฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคที่เชื่อมโยงกับระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว การประกันสุขภาพและการเข้าเมือง เพื่อดูแลความมั่นคงชายแดนและความปลอดภัยในพื้นที่

7) พัฒนาเมืองในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้เป็นเมืองน่าอยู่ที่สามารถรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการลงทุนทั้งจากในและต่างประเทศ โดยเน้นการจัดทำแผนพัฒนาเมืองตามแนวคิดด้านแผนผังภูมิโนเวสและการพัฒนาเมืองรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เป็นเมืองที่ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคและสาธารณูปการขั้นพื้นฐานที่สามารถส่งเสริมการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในพื้นที่เขตพัฒนา

8) พัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและการรักษาพื้นที่สีเขียวที่มีประสิทธิภาพ เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาควบคู่กับการรักษาสภาพแวดล้อมและพื้นที่สีเขียวในเมือง

9) เสริมสร้างความสามารถของวิสาหกิจชุมชนและภาคเอกชนในพื้นที่เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนา



ภาพที่ 13 แสดงพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกของไทย
ที่มา: SPECIAL ECONOMIC ZONES AND LAND DISPOSSESSION IN THE MEKONG REGION, 2020: 20

สำหรับพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 จังหวัด คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้วางเป้าหมายให้กลุ่มทุนเอกชนดำเนินการจัดหาที่ดินเสนอต่อรัฐให้จัดตั้งเขต

เศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากต้องการให้กระบวนการจัดหาที่ดินเป็นไปตามกลไกการตลาด (สืบสกุล กิจนุกร, 2562: ง) อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากภายหลังที่ได้มีการกำหนดพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งสองระยะในสิบจังหวัด ส่งผลให้ราคาที่ดินที่อยู่ภายใต้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องอันเป็นผลจากการจัดหาที่ดินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเก็งกำไรที่ดิน ส่งผลให้การจัดหาที่ดินเพื่อให้เอกชนเช่าในระยะยาวในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทำได้อย่างจำกัด

จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลจึงได้ทำการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดหาที่ดินโดยรัฐทำหน้าที่ในการจัดหาที่ดินในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษผ่านคณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ซึ่งทำหน้าที่กำหนดพื้นที่ทางราชการที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์โดยเป็นที่ดินว่างเปล่า พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม พื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์หรือที่สาธารณะประโยชน์ซึ่งเป็นของรัฐและเป็นพื้นที่ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุดเพื่อลดปัญหาเรื่องราคาที่ดิน และจูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุนเพื่อสร้างประโยชน์ในภาพรวมภายในพื้นที่ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2558 เห็นชอบข้อเสนอแปลงที่ดินของรัฐเพื่อเป็นพื้นที่นำมาจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมหรือให้เอกชนเช่าใน 6 เขตพัฒนาเศรษฐกิจได้แก่ ตาก สระแก้ว ตราด มุกดาหาร สงขลาและหนองคาย โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำรายละเอียดทางด้านกฎหมายและการชดเชยเพื่อถอนสภาพที่ดินของรัฐประเภทต่าง ๆ เสนอต่อคสช.ในขณะนั้น (เจาะลึกเขตเศรษฐกิจพิเศษ, 2558: 11)

กระทั่งในวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่ง คสช. ที่ 17/2558 เรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ดำเนินการเร่งรัดกระบวนการให้ได้มาซึ่งพื้นที่ที่จำเป็นในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราดและหนองคาย) โดยทำการเพิกถอนสภาพที่ดินภายใต้พื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร เขตปฏิรูปที่ดินและเขตที่ดินตามแนวนแผนที่) ให้กลายเป็นที่ราชพัสดุโดยให้กรมธนารักษ์จัดให้หน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์หรือจัดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย หน่วยงานอื่นของรัฐหรือเอกชนเช่าเพื่อใช้เป็นพื้นที่พัฒนา โดยมีระยะเวลาการเช่าต้องไม่น้อยกว่าคราวละห้าสิบปีและอาจต่อสัญญาอีกได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2561) คำสั่งดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินของรัฐเพื่อนำมาใช้ในการจัดสรรให้หน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนเช่าเพื่อเป็นพื้นที่พัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมหรือพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ กระบวนการดังกล่าวจึงเป็นการให้อำนาจแก่รัฐในการบริหารจัดการที่ดินเพื่อจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเบ็ดเสร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

อย่างไรก็ตามกระบวนการจัดหาที่ดินโดยใช้อำนาจตามมาตรา 44 ดังกล่าวได้สร้างผลกระทบแก่สิทธิในการถือครองที่ดินของผู้คนและชุมชนในเขตพื้นที่ ตลอดจนวิถีการดำเนินชีวิต ขณะเดียวกันในกระบวนการจัดหาที่ดินดังกล่าวก็ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างที่จะเป็น ส่งผลให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งในสิทธิทางด้านที่ดินระหว่างรัฐของประชาชน ดังเช่น “เขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดมีผู้ได้รับผลกระทบจำนวน 94 รายที่ โดยที่ดินที่ชาวบ้านสูญเสียให้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจ มีตั้งแต่ 2 งาน ไปจนถึงมากที่สุดคือ 195.9 ไร่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการประกอบเกษตรกรรมและการดำเนินชีวิตแม้จะได้รับเงินค่าชดเชยที่ไม่เป็นธรรม ขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อความขัดแย้งในความสัมพันธ์ของคนในชุมชน” (มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญและศิริพร เป๊ยะเสียง, 2561: 56) หรือในกรณี “การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้วบนพื้นที่ 4 ตำบลในอำเภออรัญประเทศและอำเภอวัฒนานคร รวม 332 ตารางกิโลเมตร ก็มีปัญหาเรื่องการเวนคืนที่ดินอย่างไม่เป็นธรรมเนื่องจากได้รับการชดเชยเฉพาะที่ดินที่มีโฉนดเท่านั้นขณะที่เอกสารสิทธิ์ประเภทอื่น ๆ ไม่ได้รับการชดเชย (วัฒนา สุกันศล, 2560: 42)

หนึ่งในพื้นที่ที่ประชาชนได้ทำการรวมตัวกันคัดค้าน ชุมนุมและต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการปกป้องพื้นที่สาธารณะของตนเองได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายซึ่งอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 โดยกำหนดพื้นที่ใน 3 อำเภอได้แก่อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสนและอำเภอเชียงของ โดยได้จัดวางพื้นที่และลักษณะจำเพาะของแต่ละอำเภอในการกำหนดบทบาทการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของตนเอง อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายก็ประสบปัญหาในการจัดหาพื้นที่เช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ อันเป็นผลจากการเป็นพื้นที่ทางด้านเศรษฐกิจการค้าชายแดนมาอย่างยาวนาน ส่งผลให้ราคาที่ดินในพื้นที่พุ่งสูงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงได้ทำการจัดหาที่ดินอันเป็นของรัฐในรูปแบบของพื้นที่สาธารณะประโยชน์ ป่าเสื่อมโทรม เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนให้มากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามการจัดหาพื้นที่สาธารณะดังกล่าวไม่ได้เป็นไปตามความมุ่งหมายที่ภาครัฐได้กำหนดไว้เนื่องจากชุมชนโดยส่วนใหญ่ได้ทำการต่อต้านเนื่องจากการปรับเปลี่ยนพื้นที่สาธารณะดังกล่าวมีผลกระทบต่อวิถีและความ เป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของซึ่งกลายเป็นพื้นที่แห่งความขัดแย้งระหว่างมุมมองในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสิทธิของภาคประชาสังคมในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชุมชน

เชียงของภายใต้พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ประตูสู่นุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน

อำเภอเชียงของเป็นหนึ่งในอำเภอซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนของจังหวัดเชียงราย ส่งผลให้เชียงของจึงมีบทบาทและความสำคัญทั้งทางด้านความมั่นคงและในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาการของเชียงของตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองภายในและการเปลี่ยนแปลงท่ามกลางผลประโยชน์ของรัฐต่าง ๆ ทั้งในระดับพื้นที่และระหว่างประเทศ โดยเราสามารถเรียบเรียงพัฒนาการของเชียงของจากอดีตจนกลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนของเชียงของได้ดังนี้

1) ยุคจารีต เมืองเชียงของมีบทบาทในฐานะเป็นเมืองบริวารและเป็นเมืองหน้าด่านขนาดใหญ่ที่สำคัญในแถบแม่น้ำโขงของเมืองน่านซึ่งมีสถานะเป็นประเทศราชของสยาม โดยมีบทบาทสำคัญในการเป็นจุดผ่านแดน เก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในทางการคมนาคมอันเป็นผลจากการเป็นศูนย์กลางในการเดินทางและเป็นท่าเรือที่สำคัญของแม่น้ำโขงตอนบน (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์: 33 – 35, 2561)

2) ยุคแห่งการก่อตั้งรัฐชาติ อันเป็นผลจากเข้ามาของลัทธิล่าอาณานิคมในช่วงปีพ.ศ. 2436 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) โดยเฉพาะการขยายอิทธิพลของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งส่งผลต่ออำนาจและความสัมพันธ์ในพื้นที่ ส่งผลให้เชียงของจากเดิมเป็นเมืองหน้าด่านทางการค้ามาสู่การเป็นเมืองที่มีความสำคัญในทางความมั่นคงชายแดน โดยเฉพาะการเกิดวิกฤติการณ์ ร.ศ.112 นำมาซึ่งการจัดทำเส้นเขตแดน (Borderline) โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งพรมแดนระหว่างสองรัฐ เชียงของจึงได้มีสถานะเป็นเมืองเขตแดนในการแบ่งแยกพื้นที่ระหว่างรัฐต่อรัฐระหว่างสยามและฝรั่งเศส (โสภิตา วีรกุลเทวัญ: 26, 2548) ขณะเดียวกันการเข้ามาของลัทธิล่าอาณานิคมส่งผลให้รัชกาลที่ 5 ได้ทำการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจปรับบทบาทเมืองเชียงของให้มีสถานะเป็นอำเภออยู่ภายใต้การจัดการของจังหวัดเชียงราย จึงอาจกล่าวได้ว่าเชียงของในสถานะของเมืองชายแดนได้ถูกก่อร่างขึ้นเมื่อประมาณต้นทศวรรษที่ 2440 – 2450 ซึ่งภายหลังกระบวนการตอกย้ำความเป็นชายแดนของเมืองเชียงของก็ถูกผลิตซ้ำภายใต้อุดมการณ์ชาตินิยมมาอย่างต่อเนื่อง (จิณห์วรา ช่วยโชติ, 2558 :31)

3) ยุคความขัดแย้งทางอุดมการณ์ทางการเมือง ในช่วงกลางทศวรรษที่ 2510 ภายใต้สถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่สองอันส่งผลให้อุดมการณ์ทางการเมืองในระบบโลกแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มได้แก่อุดมการณ์เสรีนิยมประชาธิปไตยและอุดมการณ์สังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยประเทศลาวได้ดำเนินอุดมการณ์ทางการเมืองแบบคอมมิวนิสต์ซึ่งแผ่ขยายมาจากรัสเซียและจีน เมืองเชียงของเปรียบเสมือนเป็นเมืองหน้าด่านในการตั้งรับในการเข้ามาของลัทธิอุดมการณ์ทางการเมือง ความเป็นพื้นที่ชายแดนของเมืองเชียงของได้ถูกสร้างให้เด่นชัดมากยิ่งขึ้นผ่านการที่ลาวได้เข้าสู่ระบบคอมมิวนิสต์อย่างเต็มระบบส่งผลให้บริเวณรอบนอกของเมืองเชียงของได้กลายเป็น “พื้นที่สีชมพู” อันเป็นการสื่อความหมายถึงการเป็นพื้นที่เฝ้าระวังทางด้านความมั่นคงของรัฐในระดับสูง

4) ยุคเสรีนิยมทางการค้า เมืองเชียงของได้ปรับตัวอีกครั้งภายหลังที่กลุ่มประเทศต่าง ๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจจากสังคมนิยมให้มีรูปแบบกลไกตลาดเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นประเทศจีนที่จัดทำพื้นที่ยกเว้น (Excepted Zone) ในพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกของประเทศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเปิดรับการลงทุนเสรีจากต่างประเทศ ขณะเดียวกันกลุ่มประเทศในพื้นที่ลุ่มน้ำโขงก็มีการปรับตัวในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ไม่ว่าจะเป็นสปป.ลาวประกาศนโยบายจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) ในปีพ.ศ. 2529 เวียดนามประกาศนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจดอยเหม้ย (Policy of Doi Moi) ในปี พ.ศ. 2529 เช่นเดียวกันกับประเทศเมียนมาร์ประกาศเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดในปีพ.ศ. 2531 การปรับเปลี่ยนแนวคิดในทางเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตชายแดนในระดับภูมิภาค (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2561: 137) และในช่วงเดียวกันประเทศไทยได้เปิดเสรีทางการค้าภายใต้นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า (The Indochinese Battleground Into A Trading Market) ของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (พ.ศ. 2531 - 2534) อันเป็นการลดความสำคัญของอุดมการณ์ชาตินิยมทางการเมืองลงไปและพัฒนาทบทางและความสำคัญในทางการค้าและการลงทุนในภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น โดยมุ่งให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน และทรัพยากรและเห็นว่าชายแดนเป็นพื้นที่สำคัญในการจัดวางเป็นตลาดการค้าที่สามารถเชื่อมโยงประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นตลาดเดียวกัน (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2549)

กระทั่งภายหลังการสิ้นสุดของสงครามเย็นในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในเขตภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และพื้นที่ใกล้เคียงมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ สถานการณ์ความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองที่เคยเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือระหว่างรัฐได้ลดลง ส่งผลให้เกิดการพัฒนากรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในระดับภูมิภาค โดยหนึ่งในกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่สำคัญได้แก่ โครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Quadrangle Economic) และโครงการ GMS (Greater Mekong Subregion) โดยโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Economic Quadrangle) เป็นความร่วมมือที่เริ่มขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 1990 โดยมีประเทศไทย ลาว พม่า และจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) โดยมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่เคยถูกกีดกันให้กลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่เชื่อมโยงระหว่างกันประเทศผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอันได้แก่ ถนน สะพาน และระบบโลจิสติกส์ เพื่อสนับสนุนการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว ขณะที่โครงการ GMS (Greater Mekong Subregion) เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1992 ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) โดยมีประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงจำนวน 6 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา จีน (มณฑลยูนนานและเขตปกครองกว่างซี) ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม โดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคและสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างรัฐเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน

ทั้งสองโครงการเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนสำหรับความพยายามในการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยใช้จุดร่วมในการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงเป็นแกนกลางในการพัฒนาผ่านการสร้างระบบโลจิสติกส์เชื่อมโยงเครือข่ายคมนาคม การขับเคลื่อนโครงการความร่วมมือดังกล่าวส่งผลกระทบโดยตรงต่อเมืองเชียงของจากเดิมที่มีความสำคัญในฐานะพื้นที่ชายแดนที่ต้องเฝ้าระวังในด้านความมั่นคงไปสู่การเป็นเมืองชายแดนทางด้านการค้าและการคมนาคม สิ่งที่เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจนได้แก่การจัดทำสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 และการจัดทำด่านศุลกากรเชียงของ ซึ่งเชื่อมอำเภอเชียงของกับแขวงบ่อแก้วของลาวซึ่งดำเนินการตามโครงการ GMS เพื่อสนับสนุนการขนส่งสินค้าและการเดินทางข้ามพรมแดนรวมถึงการปรับปรุงถนน R3A (เส้นทางคุนหมิง-เชียงราย) ช่วยเพิ่มศักยภาพของเชียงของในการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ นอกจากนี้เชียงของยังได้กลายเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าชายแดนในเขตภาคเหนือตอนบนโดยเฉพาะการส่งออกสินค้าทางด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเบาไปยังประเทศจีนและลาว

แนวทางการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนให้กลายเป็นพื้นที่ทางการค้าและการลงทุนของเมืองเชียงของได้ถูกผลักดันอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้การขับเคลื่อนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ที่ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจและการสร้างรายได้ในพื้นที่ชายแดนได้แก่ 1) เขตเศรษฐกิจพิเศษสามฝ่าย อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย 2) เขตเศรษฐกิจในอนุทวีป และ 3) เขตอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย” ขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร โดยมีพื้นที่ครอบคลุมเมืองชายแดนหลักได้แก่ แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ อันเป็นผลจากมีความได้เปรียบทางด้านที่ตั้งและมีศักยภาพในการพัฒนาเป็นฐานการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว ขณะเดียวกันก็มีการเชื่อมโยงทางด้านการคมนาคมขนส่งทั้งทางน้ำและทางบก (R3A) ขณะเดียวกันก็ดำเนินการในการจัดหาที่ดินที่เหมาะสมในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดเชียงราย ได้กำหนดพื้นที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 3,162 ไร่ บริเวณบ้านศรีบุญยืน ตำบลศรีดอนมูล อำเภอเชียงแสน โดยคาดว่าจะใช้งบประมาณลงทุนก่อสร้างประมาณ 4,000 ล้านบาท สามารถรองรับโรงงานอุตสาหกรรมได้ประมาณ 100 โรง มูลค่าการลงทุนรวมประมาณ 1 แสนล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมด้านเวชภัณฑ์ อัญมณี อิเล็กทรอนิกส์ ตัดเย็บเสื้อผ้าและเครื่องจักรกล (<https://prachatai.com/journal/2005/01/2311>) อย่างไรก็ตามได้มีการเคลื่อนไหวคัดค้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ดังกล่าวจากภาคประชาชน Ngo รวมถึงหน่วยงานภาครัฐบางส่วนอันเนื่องมาจากการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงแสนจะส่งผล

กระทบต่อความเป็นเมืองทางประวัติศาสตร์ โบราณสถานและการท่องเที่ยวอีกทั้งยังอาจส่งผลกระทบต่อ
นิเวศวัฒนธรรมของเมืองเชียงใหม่

การเคลื่อนไหวคัดค้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ได้ขยายตัวออกไปในระดับประเทศ
โดยกลุ่มเคลื่อนไหวในทางการเมืองขณะนั้นได้นำนโยบายการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวไปเป็น
ประเด็นในการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองอันส่งผลให้มีการยุติการจัดหาที่ดินในเขตอำเภอเชียงใหม่และ
ดำเนินการจัดหาที่ดินเพื่อจัดทำนิคมอุตสาหกรรมแห่งใหม่ในเขตพื้นที่อำเภอเชียงของ จำนวนกว่า
16,000 ไร่ บริเวณทุ่งสามหมอนในเขตรอยต่อระหว่างตำบลสถานและตำบลศรีดอนชัย แต่กระบวนการ
ในการจัดหาที่ดินดังกล่าวยังมิได้ดำเนินการตามแบบแผนที่ได้กำหนดก็มีอันที่ต้องยุติลงอันเป็นผลจากการ
รัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549

กระทั่งการกลับเข้ามาของนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในปีพ.ศ. 2554 ได้มีการพยายามจะ
สานต่อในการจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยได้ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556
ระเบียบดังกล่าว ได้เปลี่ยนจากคำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ ตามร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ
ฉบับเดิม (พ.ศ.2548) มาเป็นคำว่า ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบาย
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ศึกษา กำหนดแนวนโยบาย หลักเกณฑ์
และคำจำกัดความของคำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ ‘นิคมอุตสาหกรรม’ ‘เขตอุตสาหกรรม’ รวมถึง
‘เขตพัฒนาพื้นที่เฉพาะ’ ส่วนพื้นที่ใดจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ ต้องดูความพร้อมของแต่ละพื้นที่
ซึ่งอาจจะเป็นบางส่วนของอำเภอ ทั้งอำเภอ หรือทั้งจังหวัดก็อาจเป็นได้ (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2561:
52) สำหรับในส่วนของนิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ ภายใต้การนำของรัฐบาลได้พยายามผลักดันให้มีการ
จัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นการเดินทางประชาสัมพันธ์และเชิญชวนนักลงทุน ณ
สาธารณรัฐประชาชนจีน (Roadshow) การประกาศเชิญชวนให้ภาคเอกชนเสนอพื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคม
อุตสาหกรรมเชียงใหม่ซึ่งเป็นการพัฒนาพื้นที่ด้านโลจิสติกส์และการค้าชายแดน อันเนื่องมาจากการอยู่
ใกล้พื้นที่เส้นทางการขนส่งสินค้าไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สปป.ลาวและประเทศจีน โดยโครงการที่
ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นของนิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ 2 โครงการ โดยมีพื้นที่รวม 1,247 ไร่ โดยตั้งอยู่
ที่ตำบลศรีดอนชัย ตำบลสถาน อำเภอเชียงของ ผ่านการใช้ถนน R3A และสะพานมิตรภาพไทย-ลาว (สิบล้อ
กิกนุร, 2562 : 41 - 42)

อย่างไรก็ตามภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งได้ทำการยึดอำนาจ
จากรัฐบาลนายยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ยังคงดำเนินการสานต่อการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอย่าง
ต่อเนื่องโดยกำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง
(Roadmap) สนับสนุนการพัฒนาประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้น เศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำและ

ช่วยรักษาความมั่นคงของประเทศ และได้มีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้ง คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (หน.คสช.) เป็นประธาน กรรมการ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมเป็นกรรมการ และเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอย่างจริงจัง นับตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา จากนั้นจึงได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มี ศักยภาพและเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย จำนวน 10 แห่ง โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สงขลา สระแก้ว และตราด ให้เริ่มดำเนินการ ได้ ในปี 2558 และระยะที่ 2 ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา นครพนม กาญจนบุรี และเชียงราย ให้เริ่มดำเนินการได้ในปี 2559

สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงรายอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใน 3 ด้านได้แก่ 1) ด้านการค้า ชายแดนโดยส่งเสริมให้เป็นเมืองการค้าชายแดนเพื่อรองรับการค้าและการลงทุน เชื่อมโยงกับประเทศ อาเซียนและกรอบความร่วมมือ GMS (Greater Mekong Subregion) หรืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้) 2) ด้านการเกษตร โดยมุ่งเน้น พัฒนาให้เป็นเมืองเกษตรกรรมรองรับตลาดอาหารสุขภาพ เพื่อเป็นแหล่งผลิตอาหารและสินค้าเกษตรของ ภูมิภาค และยกระดับมาตรฐานสู่ผู้บริโภค 3) ด้านการท่องเที่ยว สนับสนุนและส่งเสริมให้เป็นเมือง ท่องเที่ยวเชื่อมโยงกลุ่ม ประเทศอาเซียน และ GMS ทั้งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เชิงเกษตร เชิงประวัติศาสตร์ ศิลปะวัฒนธรรม ชาดินพันธุ์ และสุขภาพ (กรมการค้าระหว่างประเทศ, 2562)



ภาพที่ 14 เขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ ที่มา: <http://rs.mfu.ac.th/obels/?p=824>

โดยทางคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้จัดวางพื้นที่ในการดำเนินการใน 21 ตำบล ใน 3 อำเภอได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสนและอำเภอเชียงของพื้นที่รวมกว่า 1,523.63 ตารางกิโลเมตร โดยทั้งสามอำเภอต่างมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันดังนี้ 1) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สาย ครอบคลุมพื้นที่ 8 ตำบล โดยมีจุดเด่นคือการค้าชายแดนและการพัฒนาเชิงพาณิชย์เป็นศูนย์กลางการค้าและการเงิน ดังนั้นจึงเน้นการกระจายศูนย์กลางพาณิชยกรรม การจัดวางพื้นที่รองรับกิจกรรมด้านการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์โดยเน้นไปที่การค้าชายแดนเป็นสำคัญ 2) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงแสน กำหนดพื้นที่ใน 6 ตำบล โดยมีท่าเรือเชียงแสนซึ่งมีความโดดเด่นในการส่งเสริมการค้าและการท่องเที่ยวทางน้ำและการขนส่งผลผลิตทางการเกษตร ขณะเดียวกันก็มีเอกลักษณ์ทางด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เมืองเก่า วัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ดังนั้นจึงจัดวางตำแหน่งที่เน้นทางด้านการคมนาคมและการท่องเที่ยวเป็นสำคัญ และ 3) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ มีพื้นที่ครอบคลุม 7 ตำบล โดยถูกกำหนดให้เป็นเมืองประวัติศาสตร์นิเวศวัฒนธรรมริมแม่น้ำโขงควบคู่กับการเป็นเมืองศูนย์กลางทางด้านโลจิสติกส์และการกระจายสินค้าเกษตรกรรม ขณะเดียวกันภาครัฐก็ให้ความเห็นชอบในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดทำนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่

โดยทางจังหวัดเชียงรายได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานสนับสนุนจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ด้านการจัดหาที่ดินของรัฐสำหรับเอกชนและหน่วยงานภาครัฐใช้ประโยชน์) ซึ่งจังหวัดเชียงรายได้จัดการสัมมนาและประชุมภาครัฐและเอกชน ให้ความรู้สร้างความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับนโยบายการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ต่อมาคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้มีมติที่ประชุมครั้งที่ 1/2559 เห็นชอบการจัดหาที่ดินตามข้อเสนอของคณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการเพื่อมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีที่ดินที่มีความเหมาะสมจำนวน 3 แปลงดังนี้

1) อำเภอแม่สาย จำนวน 1 แปลง คือ ที่ราชพัสดุทะเบียนเลขที่ อ.ชร.1 โฉนดเลขที่ 467 ตำบลโป่งผา เนื้อที่ประมาณ 720 ไร่ ซึ่งได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ราชพัสดุในนามกระทรวงการคลัง และโรงงานยาสูบใช้ประโยชน์ โดยให้ประชาชนเช่าพื้นที่ทำการเกษตรปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพดยาสูบ เป็นต้น

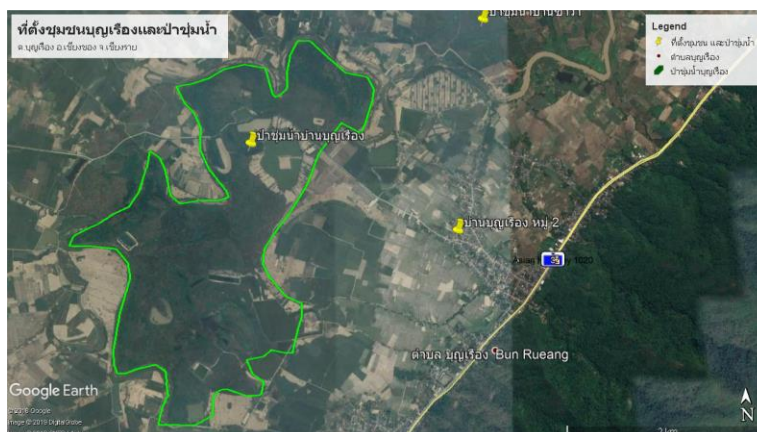
2) อำเภอเชียงแสน ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน สปก. ตำบลบ้านแซว บริเวณท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน แห่งที่ 2 มีเนื้อที่ประมาณ 651 ไร่ สถานะบริเวณดังกล่าวมีการออก สปก. 4-01เต็มทั้งพื้นที่และได้จัดสรรให้ราษฎรทำกินแล้ว โดยมีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพาะปลูกพืชไร่ (สับปะรด มะละกอ) เป็นส่วนใหญ่และนาข้าว ยางพารา บางส่วน จากการประชุม กนพ. ครั้งที่ 1/2559 ได้มอบหมายให้ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ดำเนินการพิจารณาแนวทางการจัดที่ดินอื่น หรือชดเชยการเสียสิทธิ์ให้แก่ราษฎรในพื้นที่ก่อนถอนสภาพพื้นที่ด้วย ม.44 (อย่างไรก็ตามโดยมติที่ประชุมอนุฯ ที่ดิน ครั้งที่ 2/2559 ได้ขอยกเลิก

แปลงที่ดินดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่ามีผลกระทบต่อราษฎรเป็นจำนวนมาก และข้อเสนอค่าเยี่ยวนั้นมีราคาที่สูง อาจเป็นภาระต้องประมาณมากเกินไป ซึ่งไม่คุ้มกับการลงทุน)

3) อำเภอยะรังของ มีจำนวน 1 แปลง คือสาธารณะประโยชน์ “ที่เลี้ยงสัตว์บ้านทุ่งจั่ว” ตำบลสถาน เนื้อที่ประมาณ 531 ไร่ ไม่มีราษฎรเข้าไปทำการเกษตร มีเพียงการเก็บของป่าและเลี้ยงสัตว์ จากการประชุมหมู่บ้าน อ.ยะรังของ แจ้งว่าที่ประชุมประชาคมมีมติว่าจะอนุรักษ์ที่ดินดังกล่าวไว้เป็นสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้านต่อไป จ.ยะรังราย ส่งผลให้มติที่ประชุมคณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและการบริหารจัดการฯ ครั้งที่ 1/60 เห็นชอบให้ชะลอการจัดหาที่ดินในพื้นที่ อ.ยะรังของ เอาไว้ก่อน (กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดยะรัง, 2559)

อย่างไรก็ตามยังมีพื้นที่อีกหนึ่งแปลงที่ได้ถูกคัดเลือกในการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษยะรังของได้แก่พื้นที่สาธารณะประโยชน์บุญเรือง ตำบลบุญเรือง โดยมีเนื้อที่รวมทั้งหมด 3,021-1-7 ไร่ โดยอยู่ในเขตพื้นที่จำนวน 5 หมู่บ้าน โดยแบ่งเป็น หมู่ 2 ประมาณ 1,473 ไร่ หมู่ 1 และ หมู่ 10 ประมาณ 1,113 ไร่ หมู่ 5 และ หมู่ 8 ประมาณ 1,120 ไร่ พื้นที่ประโยชน์สาธารณะดังกล่าวถูกประกาศในปีพ.ศ. 2510 ตามกฎหมายโดยกระทรวงมหาดไทย ภายใต้หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงหมายเลข 2540/2510 ซึ่งถูกสงวนไว้แก่รัฐเพื่อการประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ความน่าสนใจในการเลือกพื้นที่ดังกล่าวในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมคือไม่ปรากฏในรายงานความก้าวหน้าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะเลขานุการของ กนพ. (สืบสกุล กิจนุกร, 2562: 81)

นอกจากนี้พื้นที่ดังกล่าวยังเป็นป่าชุมชนของตำบลบุญเรืองซึ่งมีลักษณะเฉพาะเป็นเอกลักษณ์ทางนิเวศวิทยาที่ผสมผสานระหว่างระบบนิเวศป่าไม้และระบบนิเวศแม่น้ำซึ่งเรียกว่า “ป่าชุ่มน้ำในฤดูฝน” (Seasonal Wetland) หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “ป่าชุ่มน้ำบุญเรือง” โดยจะมีน้ำท่วมขังในบริเวณพื้นที่ป่าส่วนช่วงฤดูแล้งพื้นที่จะแห้ง และยังเป็นพื้นที่แก้มลิงโดยธรรมชาติที่คอยรับน้ำจากเทือกเขาตอยยาว เทือกเขาหลวง และแม่น้ำอิง ส่งผลให้ป่าบุญเรืองเป็นผืนป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ เป็นพื้นที่ที่มีความมั่นคงทางอาหารของชุมชนตำบลบุญเรืองมาอย่างยาวนาน (อิราพร ด้านศรีบูรณ์ และภนิดา พรหมประกาย, 2560: 5)



ภาพที่ 15 แสดงพื้นที่ตั้งชุมชนบุญเรืองและป่าชุมชนน้ำบุญเรืองซึ่งเป็นพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: ป่าชุมชนน้ำบุญเรือง, 2562: 1

อย่างไรก็ตามแม้ชุมชนบุญเรืองจะได้สิทธิในการจัดการที่ดินสาธารณะตั้งแต่ปีพ.ศ. 2510 เป็นต้นมา แต่ก็มีบุคคลและองค์กรภายนอกพยายามเข้ามาพัฒนาพื้นที่ป่าชุมชนเพื่อตอบสนองความต้องการของภาครัฐและการขับเคลื่อนทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ดังเช่นในปีพ.ศ. 2511- 2512 มีแผนในการจัดทำโรงงานสีข้าวและโรงงานบ่มยาสูบ ชาวบ้านในพื้นที่ก็ทำการชุมนุมคัดค้านและรวมตัวกันเพื่อเจรจาพูดคุยกับนายอำเภอส่งผลให้โครงการดังกล่าวถูกยกเลิกไป หรือในกรณีช่วงกลางปี พ.ศ. 2543 รัฐบาลไทยได้เพิ่มการลงทุนในโครงการพัฒนาโครงสร้างขนาดใหญ่ในภูมิภาครวมถึงมีข้อเสนอในการจัดทำทางด่วนและศูนย์กลางการขนส่งเพื่อสนับสนุนและกระตุ้นการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลได้ทำการเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินสาธารณะในเขตอำเภอเชียงของเพื่อเตรียมพร้อมรับการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจในภูมิภาคภายใต้ กระทั่งการเข้ามาของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย ในปีพ.ศ. 2558 ซึ่งได้กำหนดให้อำเภอเชียงของเป็นหนึ่งในพื้นที่ในการพัฒนาและได้ประกาศพื้นที่เป้าหมายได้แก่พื้นที่สาธารณะประโยชน์ชุมชนบุญเรืองโดยกำหนดออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ที่ดินอุตสาหกรรมและแผนในการสร้างมหาวิทยาลัยแม่โจ้ วิทยาเขตเชียงของ และเพื่อที่จะดำเนินการตามข้อเสนอนี้รัฐบาลจึงมีข้อเสนอแนะในการใช้พื้นที่ประโยชน์สาธารณะดังกล่าว โดยมีแนวโน้มในการใช้อำนาจของมาตรา 44 เพื่อเปลี่ยนพื้นที่สาธารณะดังกล่าวให้กลายเป็นที่ราชพัสดุเพื่อให้รัฐบาลมีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดิน อันส่งผลให้ชาวบ้านและชุมชนรวมตัวกันเพื่อต่อสู้และปกป้องพื้นที่ป่าชุมชนของตนอีกครั้งหนึ่ง

จะเห็นได้ว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วโดยมุ่งเน้นไปที่การดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

ภายใต้พื้นที่ที่มีศักยภาพโดยการกำหนดสิทธิประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการลงทุน การจัดวางโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมรวมถึงการยกเว้นข้อกำหนดทางนโยบายหรือกฎหมายบางประการเพื่อเอื้ออำนวยต่อการลงทุนเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งรวมถึงประเทศไทยเช่นเดียวกัน สำหรับประเทศไทยจุดเริ่มต้นในการจัดทำเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในรูปแบบนิคมอุตสาหกรรม (Industrial Estates) จากนั้นจึงพัฒนาเป็นโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก และมีการพยายามดำเนินการขยายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบต่าง ๆ มาโดยตลอด กระทั่งภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นรูปธรรมโดยกำหนดไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งสามารถแบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 3 กลุ่มได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) พื้นที่ระยองเศรษฐกิจพิเศษ 4 ภาค และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Economic Zones: SEZs)

โดยเฉพาะในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Economic Zones: SEZs) ถือเป็นอีกหนึ่งรูปแบบใหม่ในการดึงดูดการค้าและการลงทุนรวมถึงเป็นทางลัดในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน อาจกล่าวได้ว่าพื้นที่ชายแดน (Border Area) ในยุคปัจจุบันได้ถูกสร้างให้จินตนาการใหม่เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน การท่องเที่ยวและการลงทุนอันเป็นผลจากมุมมองของรัฐบาลสมัยใหม่ที่ได้นิยามพื้นที่ชายแดนหลังการจัดระเบียบโลกที่เปลี่ยนแปลงไปตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2561: 127 - 128) อย่างไรก็ตามแม้ SEZs จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างการพัฒนาและกระตุ้นการเจริญเติบโตของรัฐได้อย่างรวดเร็ว แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่ได้หมายความว่า SEZs จะประสบความสำเร็จในทุกพื้นที่เสมอไปจากการศึกษาของปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2559, 2) ซึ่งทำการศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จ ความขัดแย้งและข้อจำกัดของเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาประสบการณ์จากประเทศกำลังพัฒนาที่พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษต่างดำเนินไปด้วยต้นทุนทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ต้องแบกรับ ขณะเดียวกันนำมาซึ่งความขัดแย้งและเผชิญหน้าระหว่างนักลงทุนและเกษตรกรเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเวนคืนที่ดินจำนวนมากเพื่อใช้ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและในบางแห่งสถานการณ์ดำเนินไปอย่างรุนแรงจนกลายเป็นสงครามที่ดิน เช่น เขตเศรษฐกิจในประเทศอินเดีย

สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนดังกล่าวมิได้มีความแตกต่างไปจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยที่พบว่าได้ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะในประเด็นการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะการที่รัฐบาลในยุคนั้นได้มีการบังคับใช้มาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ทำการเพิกถอนสภาพที่ดินซึ่งเดิมเป็นพื้นที่สาธารณะ

ซึ่งอยู่ในรูปแบบป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร เขตปฏิรูปที่ดินและเขตที่ดินตามแผนที่ให้กลายเป็น
ที่ราชพัสดุเพื่อให้รัฐใช้ประโยชน์หรือทำการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมจนนำมาซึ่งการรวมตัวในการต่อสู้และ
คัดค้านดังเช่นในเขตพื้นที่ตำบลบุญเรืองดังที่คณะผู้วิจัยจะนำเสนอในบทถัดไป

บทที่ 5

ปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

สำหรับในบทนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงสภาพปัญหาและความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและประชาชนจากการกำหนดพื้นที่จัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ โดยคณะผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่ในการศึกษาในเขตพื้นที่ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย อันเป็นพื้นที่ที่คณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการเพื่อมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายได้กำหนดไว้เพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเชียงของ สภาพปัญหาดังกล่าวเป็นผลสะท้อนจากจุดยืนที่แตกต่างกันระหว่างรัฐและชุมชนในการให้ความหมายและความสำคัญในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน โดยในมุมมองของภาครัฐซึ่งมีลักษณะในการใช้อำนาจเพื่อควบคุมที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรของชาติ จึงเห็นควรนำที่ดินในเขตพื้นที่ชายแดนซึ่งโดยส่วนใหญ่ยังขาดการใช้ประโยชน์มาก่อให้เกิดมูลค่าผ่านการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนิคมอุตสาหกรรมโดยอาศัยความเป็นชายแดนที่ดึงดูดต่อการลงทุนจากต่างประเทศและการเชื่อมโยงทั้งทางการค้าและคมนาคมขนส่งในระดับภูมิภาค โดยรัฐได้พยายามใช้อำนาจทำการปรับเปลี่ยนสิทธิและสถานะของที่ดินจากพื้นที่สาธารณะประโยชน์มาเป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนาการค้าและการลงทุนโดยอ้างผลประโยชน์จากเม็ดเงินทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ

ขณะที่ชุมชนเห็นว่าพื้นที่สาธารณะประโยชน์ดังกล่าวแม้จะมีได้เป็นสิทธิของชาวบ้านคนใดคนหนึ่งแต่เป็นที่ตั้งของป่าชุมชนซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีวัฒนธรรมของคนในชุมชน ดังนั้นจึงเป็นสิทธิชุมชนตามจารีตประเพณีอย่างชอบธรรมที่ชุมชนสามารถมีอำนาจในการบริหารจัดการ ใช้ประโยชน์รวมถึงหวงแหนและปกป้องรักษาเพื่อประโยชน์ของคนในพื้นที่ การเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินดังกล่าวเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (โดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทุนภายนอก) และการกระทำโดยภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวซึ่งมีลักษณะที่ไม่ชัดเจนและขาดการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับพื้นที่และทรัพยากรที่พวกเขาพึ่งพิงอย่างเพียงพอจึงเป็นสิ่งที่ชุมชนต้องทำการเคลื่อนไหวและปฏิบัติการทางสังคมเพื่อปกป้องสิทธิในที่ดินอันหมายความว่ารวมถึงสิทธิของชุมชนในการกำหนดวิถีชีวิตและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตนเองอย่างยั่งยืน โดยคณะผู้วิจัยสามารถนำเสนอได้ดังนี้

กระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของภาครัฐ

จากเป้าหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจของไทยซึ่งให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าชายแดน โดยใช้โอกาสและศักยภาพจากพื้นที่ชายแดนในการเชื่อมโยงการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือในการสร้างความเจริญให้กับพื้นที่ผ่านการสร้างงาน การกระจายพัฒนาอีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นส่งผลให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้กำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และได้ทำการคัดเลือกพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพเหมาะสมโดยพิจารณาจากตำแหน่งที่ตั้งในเขตพื้นที่ชายแดนตามแนวระเบียบเศรษฐกิจ ศักยภาพและความพร้อมในการพัฒนารวมถึงประชาชนให้การยอมรับและการสนับสนุน ซึ่งได้กำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจำนวน 10 แห่ง ภายหลังจากนั้นจึงได้พิจารณากำหนดพื้นที่ของทางราชการที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยในช่วงแรก กนป.มีเป้าหมายให้เอกชนและกลุ่มทุนทำหน้าที่ในการจัดหาที่ดินที่เหมาะสมเพื่อเสนอต่อรัฐเพื่อให้เป็นไปตามกลไกการตลาดและเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่ตามเป้าหมายของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่อย่างไรก็ตามพบว่าเมื่อมีการประกาศพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการลงทุนสำหรับเอกชนทั้ง 10 พื้นที่ ส่งผลให้ราคาที่ดินในพื้นที่เป้าหมายปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการเก็งกำไรที่ดิน กลุ่มทุนทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติทำการรวบรวมที่ดินส่งผลให้ภาคเอกชนในหลายพื้นที่ไม่สามารถจัดหาที่ดินเพื่อการลงทุนได้ นอกจากนี้พื้นที่บางส่วนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนยังเป็นพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ พื้นที่ของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมอยู่ด้วย ส่งผลให้ในหลายเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่สามารถหาพื้นที่ในการจัดตั้งและขับเคลื่อนไปด้วยความล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวอีกทั้งเป็นการกระตุ้นการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่รวมถึงเพื่อผลักดันนโยบายให้บรรลุผลโดยเร็ว จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและการบริหารจัดการ (ตามคำสั่งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาคัดเลือกพื้นที่ของรัฐจากข้อเสนอของจังหวัดที่มีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อจัดสรรให้หน่วยราชการ และให้เอกชนหรือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เช่า โดยพิจารณาจากพื้นที่ที่มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม พื้นที่ของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และมีผลกระทบต่อภาคประชาชนน้อยที่สุด โดยมีกระบวนการดังนี้

1) ออกประกาศเพิกถอนพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมและพื้นที่ที่หน่วยงานราชการไม่ได้ใช้ประโยชน์ โดยกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำรายละเอียด

และเสนอหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อใช้อำนาจตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 เพื่อยกถอนสภาพที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ ให้แล้วเสร็จโดยเร็วแทนการดำเนินงานตามกระบวนการปกติ

2) กำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวตกเป็นที่ราชพัสดุสำหรับใช้ประโยชน์ในการเป็นพื้นที่พัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และกรมธนารักษ์เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินและดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน

3) กำหนดรายละเอียดระยะเวลาการเช่า หลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไขการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และขั้นตอนการคัดเลือกผู้ลงทุน

4. จัดสรรที่ดินให้หน่วยงานราชการใช้ประโยชน์ เอกชนและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เช่า (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน, 2559: 28 - 29)

โดยภายใต้แนวทางดังกล่าวส่งผลให้ หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนดให้พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในเขตจังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และหนองคาย เพิกถอนสภาพที่ดินเดิม (ที่ป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร เขตปฏิรูปที่ดิน) ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุเพื่อใช้ประโยชน์ในการใช้เป็นพื้นที่พัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558, 2558) นอกจากนี้ยังได้มีการคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 74/2559 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2559 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 17/2558 โดยเพิ่มพื้นที่ในการเพิกถอนสภาพที่ดินเดิมเพื่อเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุเพิ่มเติมในเขตจังหวัดนครพนมและกาญจนบุรี (คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่ 74/2558, 2558) กล่าวได้ว่า คณะรักษาความสงบแห่งชาติรัฐบาลในขณะนั้นได้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ในการเพิกถอนสิทธิในที่ดินเพื่อเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุเพื่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษถึง 8 ใน 10 จังหวัด ของพื้นที่ (เหลือเพียงจังหวัดนราธิวาสและจังหวัดเชียงรายเท่านั้นที่ยังไม่ได้ใช้คำสั่งในการจัดการที่ดิน)

การเปลี่ยนแปลงสภาพที่ดินผ่านการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ส่งผลให้รัฐบาลสามารถจัดหาพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ตามเป้าหมายที่กำหนด แม้จะมีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แต่ด้วยอำนาจของกฎหมายพิเศษดังกล่าวก็สามารถควบคุมปัญหาและความขัดแย้งมิให้บานปลายไปได้

หน้า ๓
เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๑๑๒ ง
ราชกิจจานุเบกษา
๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๑๗/๒๕๕๘
เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้แถลงยุทธศาสตร์สำคัญ ๙ ด้าน เพื่อใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการปฏิรูปและพัฒนาประเทศให้เป็นปึกแผ่นทางพัฒนา และเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยในยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม จะผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นโดยเร็ว เพื่อไม่ให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการนี้จำเป็นต้องเร่งรัดกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อันจะทำให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ในคำสั่งนี้

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ ในกรณีที่ไม่มีความเห็นชอบตามที่คณะกรรมการดังกล่าวให้หมายถึงคณะกรรมการหรือคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

“พื้นที่พัฒนา” หมายความว่า พื้นที่ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่คณะกรรมการกำหนดขึ้นเพื่อใช้พัฒนาอุตสาหกรรม การพาณิชย์ การท่องเที่ยว หรือการอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการจัดให้มีหรือส่งเสริมให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และหมายความรวมถึงพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่อยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้วย

“เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภูเก็ต เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษฉบับที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๘ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘

ข้อ ๒ ให้ที่ดินดังต่อไปนี้ตกเป็นพระราชพัสดุ โดยให้มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 16 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17 และ 74 พ.ศ. 2558 ที่ให้อำนาจในการเพิกถอนที่ดินเดิมเพื่อเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: คำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 132 ตอนพิเศษ 112 ง (15 พฤษภาคม 2558):

กระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

สำหรับกระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงรายมีดำเนินการเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ คือภายหลังที่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ (กนพ.) ซึ่งถือเป็นองค์กรหลักในการให้ความเห็นชอบรวมถึงเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงได้ทำการแต่งตั้งอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการเพื่อทำหน้าที่ในการจัดหาที่ดินในส่วนกลาง สำหรับในระดับจังหวัดเชียงรายก็มีการจัดตั้งคณะทำงานสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายซึ่งประกอบไปด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงรายเป็นเลขานุการ มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ รวมทั้งสิ้น 17 คน และมีตัวแทนจากภาคธุรกิจในพื้นที่คือประธานหอการค้าและประธานสภาอุตสาหกรรมรวมเป็นกรรมการ คณะทำงานจัดหาที่ดินมีหน้าที่สำคัญคือ พิจารณาจัดหาพื้นที่ของรัฐ

หน้า ๑๓
เล่ม ๑๓๓ ตอนพิเศษ ๒๑๙ ง
ราชกิจจานุเบกษา
๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๗๐/๒๕๕๙
เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๕๘

ตามที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นโดยเร็วตามยุทธศาสตร์ที่ ๕ การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อไม่ให้เกิดการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยที่ในขณะนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้จัดหาพื้นที่เพิ่มเติมในท้องที่จังหวัดกาญจนบุรีและจังหวัดนครพนมที่มีความพร้อมดำเนินการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นการเร่งรัดให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ของข้อ ๑ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

“เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภูเก็ต เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ฉบับที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๘ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ฉบับที่ ๒/๒๕๕๘ เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

ข้อ ๒ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๖) และ (๗) ของข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

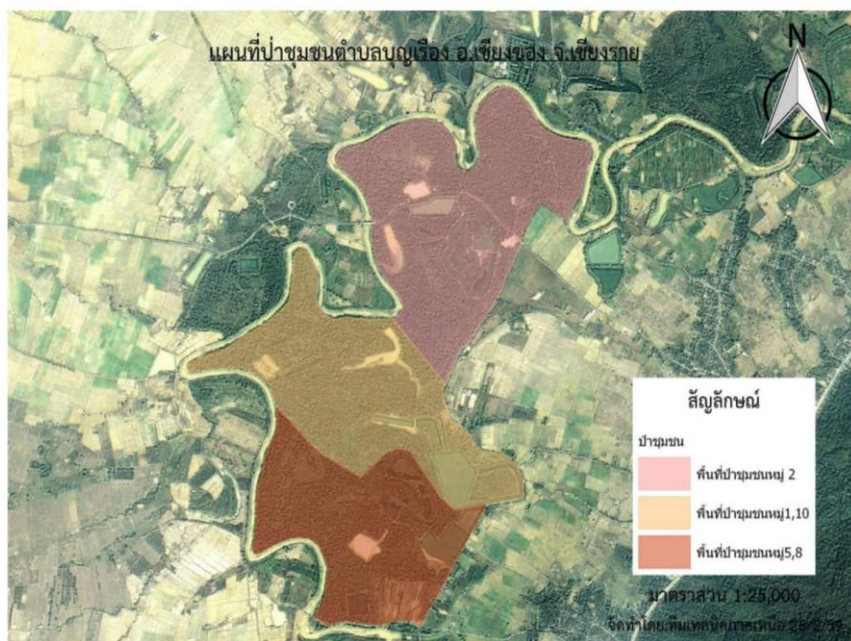
“(๖) ที่ดินในท้องที่ตำบลบางเสาธง อำเภอมะนัง จังหวัดสตูล ตามบัญชีรายชื่อสำหรับที่หลวง เลขที่ ๗๙๑๑ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๑ เฉพาะภายในแนวเขตตามแผนที่แนบมาเลข ๙ พ้นคำสั่งนี้ โดยให้มีผลเป็นการถอนสภาพความเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

จัดทำผังการใช้ที่ดินและกำหนดแผนการนำที่ดินของรัฐมาใช้ประโยชน์ และพิจารณาดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย (สืบสกุล กิจนุกร, 2562: 56)

โดยทางคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ได้พิจารณาพื้นที่ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใน 3 อำเภอได้แก่อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสนและอำเภอเชียงของ โดยเฉพาะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของนั้นมีการพิจารณาพื้นที่เพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมโดยได้พิจารณาคัดเลือกพื้นที่ในการพัฒนาออกเป็น 2 แปลง ได้แก่พื้นที่สาธารณะประโยชน์ทุ่งเลี้ยงสัตว์บ้านทุ่งจิว ตำบลสถาน โดยมีพื้นที่ประมาณ 531 ไร่ และพื้นที่สาธารณะประโยชน์บุญเรือง ตำบลบุญเรือง ซึ่งมีพื้นที่ขนาดใหญ่กว่าสามพันไร่ซึ่งสามารถออกแบบผังการใช้งานได้หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยและนิคมอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

พื้นที่สาธารณะประโยชน์บุญเรือง (ป่าบุญเรือง)

สำหรับพื้นที่ป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรืองมีพื้นที่รวม 3,2021 ไร่ 1 งาน 21 ตารางวา ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ 5 หมู่บ้าน ได้แก่หมู่ 1 บ้านบุญเรืองเหนือ หมู่ 2 บ้านบุญเรืองใต้ หมู่ 5 บ้านต้นปล้อง หมู่ 8 บ้านต้นปล้องใต้และหมู่ 10 บ้านภูแก โดยพื้นที่ป่าส่วนใหญ่อยู่ในเขตหมู่ 2 บ้านบุญเรืองใต้ (ประมาณ 1,473 ไร่) เดิมทีเขตพื้นที่ดังกล่าวเรียกว่า “ปางควาย” เนื่องจากชาวบ้านได้ตกลงกันในการกำหนดพื้นที่หนองน้ำ ป่าชุ่มน้ำซึ่งติดกับแม่น้ำอิงไว้เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เป็นพื้นที่เลี้ยงควายในฤดูฝน โดยทำรั้วรอบป่าหรือ “ตั้งบ่วง” เพื่อไม่ให้ควายออกมากินพืชผลที่ปลูกในช่วงฤดูฝน กระทั่งในช่วงปีพ.ศ. 2504 ด้วยขนาดของชุมชนและผู้คนที่มีความหนาแน่นเพิ่มมากขึ้น จึงมีการจัดทำข้อตกลงในการใช้ประโยชน์พื้นที่ปางควายร่วมกันของ 3 หมู่บ้านได้แก่ บ้านต้นปล้อง บ้านบุญเรืองเหนือ บ้านบุญเรืองใต้ ทั้งการเก็บหาไม้พื้นการใช้ไม้ไผ่ การห้ามเผาป่า ห้ามระเบิดปลา นอกจากนี้ยังมีการปลูกไม้ไผ่สีสุก ไผ่รวก ไผ่ขางเพิ่มเติมเพื่อที่จะใช้สอยในการทำตอก จักสาน ทำเครื่องมือในการหาปลา



ภาพที่ 17 พื้นที่ป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรืองครอบคลุมพื้นที่ 5 หมู่บ้าน

ที่มา: อธิราพร ด้านศรีบุรณ์ และภนิตา พรหมประกาย, 2560: 1

กระทั่งในปี พ.ศ. 2510 พื้นที่ป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองได้ถูกจัดทะเบียนเป็นที่ดินเลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์ อันเป็นผลจากทางราชการได้เข้ามาสำรวจความเสียหายจากการเกิดน้ำท่วมใหญ่ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2509 (น้ำอิงนอง น้ำของขึ้น) และได้ออกหนังสือสำคัญที่หลวง (นสล.) ฉบับที่ 2540/2510 เพื่อใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์ เนื้อที่ 3,021 ไร่ 1 งาน 75 ตารางวา โดยความเห็นชอบของผู้นำทั้ง 3 หมู่บ้านร่วมกัน และในเวลาเดียวกันก็มีการตัดถนนผ่านป่าบุญเรืองและสร้างสะพานข้ามแม่น้ำอิงเพื่อเชื่อมต่อการคมนาคมกับพื้นที่ใกล้เคียง ขณะเดียวกันภายหลังพื้นที่ป่าชุมชนกล่าวไม่ได้ใช้สำหรับการเลี้ยงควายอันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินชีวิต แต่ชาวบ้านยังคงพึ่งพิงและใช้ประโยชน์ทั้งในด้านแหล่งอาหาร แหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ สมุนไพร และทำหน้าที่เป็นแก้มลิงธรรมชาติในช่วงน้ำหลากมาอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 18 หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ 2540/2510 กำหนดให้พื้นที่ป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง เป็นพื้นที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะ

ที่มา: หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง, 2510

สำหรับ “ที่สาธารณประโยชน์” เป็นคำใช้เรียกชื่อสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 โดยเดิมในมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 บัญญัติว่า ที่อันเป็นสาธารณประโยชน์ คือ ที่เลี้ยงปศุสัตว์ไว้สำหรับราษฎรไปรวมเลี้ยงสัตว์ด้วยกันเป็นต้น ตลอดจนถนน หนทางและที่อย่างอื่นซึ่งเป็นของกลางให้ราษฎรใช้ได้ด้วยกัน โดยผลของการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่สาธารณประโยชน์หรือที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน กฎหมายจึงให้ความสำคัญคุ้มครองเป็นพิเศษกว่าทรัพย์สินประเภทอื่น เช่น จะโอน แก่กันมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะหรือการตราพระราชกฤษฎีกา การห้ามมิให้ยกอายุความขึ้น ต่อสู้กับแผ่นดิน และการห้ามยึดทรัพย์ของแผ่นดิน รวมไปถึงการบังคับคดีด้วย (ปรนต สุวรรณมาลาและปรีชา พิชัยมณฑา, <https://multi.dopa.go.th/lawspecialist>)

ความสำคัญของป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง

นอกจากการที่ป่าชุมชนบุญเรืองเป็นผืนป่าสาธารณะประโยชน์ที่ได้รับรองทางกฎหมายแล้ว ยังมี ความพิเศษและมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะคือเป็นป่าชุ่มน้ำในช่วงฤดูฝน (Seasonal Wetland) ซึ่งมี ขนาดใหญ่ที่สุดในลุ่มน้ำอิง โดยในช่วงฤดูฝนจะเกิดน้ำท่วมขังทั่วผืนป่าขณะที่ในช่วงหน้าแล้งก็จะทำหน้าที่ เป็นแก้มลิงเพื่อรับน้ำจากพื้นที่ใกล้เคียง ลักษณะเฉพาะดังกล่าวส่งผลให้ป่าบุญเรืองเป็นผืนป่าที่มีความ อุดมสมบูรณ์ไปด้วยพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ซึ่งผสมผสานทั้งนิเวศวิทยาป่าไม้และแม่น้ำโดยมีต้นไม้ หลากหลายชนิดมีการปรับตัวสามารถอยู่ได้ในสภาพน้ำขังโดยเฉพาะในช่วงน้ำหลากพื้นที่ป่าจะทำหน้าที่ เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ที่สำคัญในพื้นที่ลุ่มน้ำอิง รวมถึงเป็นพื้นที่ของสัตว์หลากหลายชนิดจากดอยยาวที่ อพยพเคลื่อนย้ายมาใช้พื้นที่ป่าชุ่มน้ำ โดยสามารถสรุปคุณค่าความสำคัญของพื้นที่ป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง ในแง่ของนิเวศวิทยาได้อย่างน้อย 5 ประการ 1) เป็นพื้นที่เพาะพันธุ์ปลาสัตว์น้ำที่สำคัญของแม่น้ำอิงและ แม่น้ำโขง 2) เป็นพื้นที่แก้มลิงตามธรรมชาติในการรองรับปริมาณน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงที่สำคัญ 3) เป็นพื้นที่ ที่สัตว์ป่าจากดอยยาวลงมาใช้ประโยชน์ 4) เป็นแหล่งรวบรวมความหลากหลายของพันธุ์พืช สัตว์ที่มี คุณค่าประโยชน์ในแง่การอนุรักษ์พันธุ์กรรมพืชอาหาร ยาสมุนไพรที่สำคัญ และ 5) เป็นแหล่งรองรับการ อพยพของนกที่อพยพในช่วงฤดูหนาว เช่น นกเป็ดน้ำ (สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง, 2560: 9)



ภาพที่ 19 สภาพป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรือง ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
ที่มา: ญัฐพงศ์ รักษาม. 1 สิงหาคม 2567.

จากการศึกษาคุณค่าของป่าบุญเรื่องพบว่าป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรื่องสามารถแบ่งสังคมพืชออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่สังคมป่าช้อยชุมแสงเด่น (ป่าชุ่มน้ำทนน้ำท่วม) สังคมป่าชุ่มน้ำปนเบญจพรรณมีไผ่ และสังคมพืชป่าเบญจพรรณ มีความหนาแน่นของต้นไม้เฉลี่ย 122 ต้นต่อไร่ซึ่งมีความหนาแน่นกว่าเกณฑ์ ภายใต้นิยามป่าเสื่อมโทรม 8 เท่า เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญโดยปัจจุบันเก็บกักคาร์บอนเหนือดิน 17, 247 ตัน โดยพื้นที่ป่าชุ่มน้ำและระบบนิเวศแม่น้ำยังแบ่งออกเป็นระบบนิเวศย่อย 8 ประเภท ได้แก่ ฮ่อม ห้วย ดอน วัง ภู่าน หาดทราย หนองและบวก ซึ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์โดยเฉพาะปลา สัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำและนกต่าง ๆ โดยมีความหลากหลายทางชนิดพันธุ์พืช สัตว์ป่า และปลารวมกันอย่างน้อย 271 ชนิด โดยกลุ่มสัตว์ที่พบมากที่สุดคือนกกว่า 90 ชนิด รองลงมาคือปลา 87 ชนิด ขณะที่ชุมชนได้พึ่งพิงเก็บหาพรรณพืชอย่างน้อย 102 ชนิด โดยแบ่งออกเป็นพืชอาหาร 49 ชนิด พืชสมุนไพร 38 ชนิด และพบว่าป่าชุ่มน้ำบุญเรื่องมีมูลค่าทางเศรษฐกิจกว่า 125 ล้านบาทต่อปี

ลำดับ ความสำคัญ	คุณค่าหรือบริการทางระบบนิเวศ ของพื้นที่ป่าบุญเรื่อง	ความสำคัญ	มูลค่าบริการทางระบบ นิเวศของพื้นที่ ป่าบุญเรื่อง (บาท/ปี)
1	แหล่งกักเก็บน้ำ	- เป็น "แก้มลิงธรรมชาติ" ของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านมีน้ำไว้ใช้เพื่อการ อุปโภค - บริโภคอยู่ตลอดปี	329,073.90
2	แหล่งอาหารและวัตถุดิบ	- เป็น "ซูเปอร์มาร์เก็ต" ของชาวบ้าน สามารถเก็บหาผลผลิตต่างๆ ได้ ตลอดปี โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย	14,301,055.12
3	แหล่งอนุบาลสัตว์น้ำ	- เป็นแหล่งวางไข่ เพาะพันธุ์ และ อนุบาลปลาท้องถิ่นจากแม่น้ำอิง	21,170,758.98
4	แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า	- เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า คุ้มครองของประเทศไทย	19,213,180.17
5	แหล่งกักเก็บคาร์บอน	- เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอน ช่วยดูด ซับความร้อน ซึ่งทำให้พื้นที่ตำบลบุญ เรื่องมีอากาศเย็นสบายตลอดปี	22,508,945.04
6	แหล่งนันทนาการ	- เป็นศูนย์รวมในการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันของชาวบ้านตำบลบุญเรื่อง	36,641,682.08
7	แหล่งศึกษาเรียนรู้และค้นคว้าวิจัย	- เป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้และ ค้นคว้าวิจัยที่สำคัญของนักเรียน นักศึกษา และนักวิจัยจากทั้งใน ประเทศและต่างประเทศ	11,514,798.75
รวม			125,679,494.04

ตารางที่ 5 แสดงการเปรียบเทียบคุณค่าและมูลค่าของพื้นที่ป่าบุญเรื่อง

ที่มา: ถิราพร ด้านศรีบุรณ์ และภนิดา พรหมประกาย, 2560: 26

เมื่อทำการประเมินคุณค่าของป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองอันเป็นการสะท้อนถึงสำคัญของป่าที่มีต่อชุมชนรวมถึงมูลค่าจากการใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมผ่านการประเมินด้วยวิธีมูลค่าการตลาด (Market Value Approach) และวิธีการโอนย้ายมูลค่า (Benefit Transfer) พบว่าป่าบุญเรืองให้บริการทางระบบนิเวศด้วยกัน 7 ด้านคือ 1) เป็นแหล่งอาหารและวัตถุดิบ 2) เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอน 3) เป็นแหล่งกักเก็บน้ำ 4) เป็นแหล่งนันทนาการ 5) เป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้และค้นคว้าวิจัย 6) เป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำ และ 7) เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ซึ่งป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองมีมูลค่าจากการใช้ประโยชน์ทางตรงในด้านการเป็นแหล่งอาหารและแหล่งวัตถุดิบเท่ากับ 14,301,055.12 บาทต่อชุมชนต่อปี และมีมูลค่าจากการใช้ประโยชน์ทางอ้อมในด้านการเป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนเท่ากับ 22,508,945.04 บาทต่อปี ด้านการเป็นแหล่งกักเก็บน้ำเท่ากับ 329,073.90 บาทต่อปี ด้านการเป็นแหล่งนันทนาการและพักผ่อนหย่อนใจเท่ากับ 36,641,680.08 บาทต่อปี ด้านการเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้และการวิจัยเท่ากับ 11,514,798.75 บาทต่อปี ด้านการเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำเท่ากับ 12,170,758.98 บาทต่อปี และด้านการเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าเท่ากับ 19,213,180.17 บาทต่อปี ในภาพรวมป่าชุมชนบุญเรืองจึงมีมูลค่าจากการใช้ประโยชน์ทางอ้อมทั้งหมดเท่ากับ 111,378,438.92 บาทต่อปี ดังนั้นในภาพรวมจากการใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองจึงมีมูลค่าการให้บริการทางระบบนิเวศรวมทั้งหมด 125,679,494.04 บาทต่อปี (อิทธิพร ด้านศรีบุรณ์ และภนิดา พรหมประกาย, 2560: 57 - 58)



ภาพที่ 19 พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์และวิถีการดำเนินชีวิตของชุมชนต่อป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรือง
ที่มา: สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง, 2562: 37 - 44

จะเห็นได้ว่าป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองเป็นป่าที่มีเอกลักษณ์พิเศษในทางนิเวศวิทยาขณะเดียวกันก็มีคุณค่าและมูลค่าทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจรวมถึงวิถีวัฒนธรรมและการดำรงชีวิตของผู้คน ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองจึงมิใช่เพียงแค่พื้นที่ซึ่งปกคลุมด้วยป่าไม้เพียงเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงระหว่างผู้คน ธรรมชาติ และจิตวิญญาณของชุมชนในท้องถิ่นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การที่ป่าชุมชนแห่งนี้ได้รับการดูแลรักษาและคงอยู่มายาวนานกว่า 200 ปี แสดงถึงความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างชุมชนและธรรมชาติ รวมไปถึงกลไกและความสามารถของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรร่วม (Commons-Pool Resource) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองโดยการใช้สิทธิชุมชน

ภายใต้การขยายตัวของความเจริญรวมถึงนโยบายการปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนให้กลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจการค้า ส่งผลให้ป่าชุมชนบุญเรืองต้องเผชิญกับความท้าทายและการคุกคามจากการพัฒนาอย่างน้อย 2 ครั้ง ดังเช่นในช่วงปีพ.ศ. 2510 มีนายทุนต้องการพื้นที่ป่าเพื่อจัดตั้งโรงสีไฟและโรงบ่มใบยาสูบรวมถึงบุกเบิกพื้นที่ป่าเป็นทุ่งนาแต่ชาวบ้านไม่เห็นด้วย หรือในช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2554 รัฐบาลมีนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนโดยต้องการที่สาธารณะประโยชน์จัดสรรเป็นที่ทำกินให้ประชาชนซึ่งป่าบุญเรืองก็เป็นพื้นที่เป้าหมายแต่ในท้ายที่สุดชาวบ้านและชุมชนก็ได้ทำการคัดค้านส่งผลให้นโยบายดังกล่าวจึงได้ยุติไป (United Nations Development Program, 2019: 139) กระทั่งการเข้ามาของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งได้กำหนดประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ จากนั้นจึงได้ดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขึ้นใน 10 จังหวัดซึ่งหนึ่งในนั้นคือจังหวัดเชียงรายโดยมีอำเภอเชียงของเป็นหนึ่งในพื้นที่สำคัญในการพัฒนา ป่าชุมชนบุญเรืองจึงเผชิญหน้ากับการถูกคุกคามอีกครั้งจากการเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายในการแปรสภาพผืนป่าให้กลายเป็นนิคมอุตสาหกรรม ภายใต้การนิยามว่าเป็นพื้นที่สาธารณะซึ่งรัฐมีอำนาจในการบริหารจัดการและมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมและไม่สามารถนำมาใช้ให้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ การพัฒนาพื้นที่เพื่อการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมจะนำมาซึ่งรายได้และการพัฒนาให้กับชาวบ้านในพื้นที่อย่างยั่งยืน

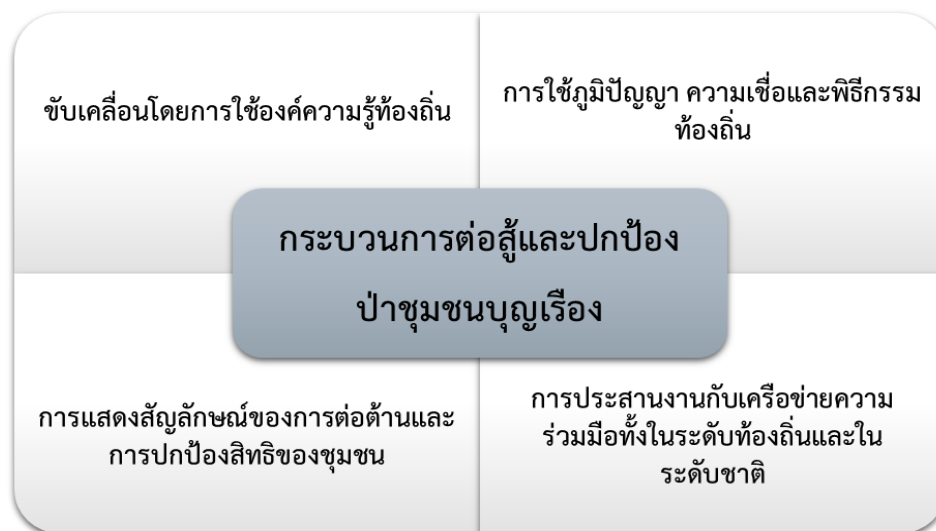
ดังนั้นการเข้ามาของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งอาจคุกคามต่อธรรมชาติและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ส่งผลให้ชาวบ้านรวมตัวและลุกขึ้นต่อสู้เพื่อปกป้องผืนป่าชุมชนของตนเองอีกครั้งหนึ่งโดยทำการรวมตัวจัดตั้งเป็น “กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง” (Boon Rueang Wetland Forest Conservation Group: BRWFCG) เพื่อดำเนินการอนุรักษ์และปกป้องป่าบุญเรือง โดยโครงสร้างของกลุ่มประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 11 คน และคณะกรรมการที่ปรึกษา 15 คน ขณะเดียวกันก็ขับเคลื่อนผ่านอาสาสมัครชุมชนจำนวน 637 คน ซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มคนทั้ง 3 วัย ได้แก่ ผู้อาวุโส วัยกลางคนและ

เยาวชน โดยกลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรืองและชุมชนต่างเห็นพ้องต้องตรงกันว่า การเปลี่ยนแปลงผืนป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรม เป็นการให้ความสำคัญทางเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียวโดยไม่คำนึงถึงมิติอื่น ๆ ซึ่งต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่า การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมนำมาซึ่งผลกระทบมากกว่าประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับไม่ว่าจะเป็น ผลกระทบโดยตรงต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพของป่าบุญเรืองซึ่งมีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น นิคมอุตสาหกรรมมีแนวโน้มในการสร้างปัญหาทางด้านมลพิษและสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ขยะ น้ำเสียหรือก๊าซพิษ ขณะเดียวกันชาวบ้านอาจถูกกีดกันจากการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรที่ดินของตนเองอันส่งผลต่อโอกาสในการเข้าใช้ในประโยชน์ทรัพยากรสาธารณะของชุมชน สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินชีวิตที่ต้องพึ่งพาอาศัยธรรมชาติและรูปแบบเกษตรแบบดั้งเดิม ความเจริญและการพัฒนาภายใต้กรอบทางด้านเศรษฐกิจย่อมส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงนำมาซึ่งความเสี่ยงต่อการสูญเสียอัตลักษณ์ทางด้านวัฒนธรรมที่สืบทอดต่อเนื่องกันมาหลายชั่วอายุคน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสภาพป่าชุมชนบุญเรืองจึงมิได้หมายถึงการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้หรือทรัพยากรธรรมชาติเพียงเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงทางด้านวิถีวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นด้วยเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ภายใต้การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นภาพสะท้อนการดำเนินนโยบายและการวางแผนจากส่วนกลาง (Top-Down) โดยภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องละเลยถึงความคิดเห็นและความต้องการของชุมชน ขณะเดียวกันชุมชนเองยังถูกเปียดขับออกจากการมีส่วนร่วมทั้งขั้นตอนการวางแผนและการตัดสินใจทั้งที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและได้รับผลกระทบโดยตรงในพื้นที่ นอกจากนี้การขาดการให้ข้อมูลที่ชัดเจนและถูกต้องเกี่ยวกับโครงการนิคมอุตสาหกรรมอย่างเพียงพอ ส่งผลให้ชุมชนและชาวบ้านเกิดความสับสนและความไม่ไว้วางใจในหน่วยงานรัฐ

จากผลกระทบดังกล่าวกลุ่มและชาวบ้านจึงได้ใช้สิทธิของความเป็นชุมชน (Community Right) ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตนไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์รวมถึงสิทธิในการปกป้องเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวมขณะเดียวกันก็เป็นสิทธิของธรรมชาติ (Right of Nature) ที่เห็นว่าป่าบุญเรืองมีสิทธิในการดำรงอยู่และได้รับการคุ้มครองจากการคุกคามภายใต้วาทกรรมการพัฒนา (Discourse of Development) ชาวบ้านจึงออกมารวมตัวชุมนุมเพื่อปกป้องสิทธิของตนเองเพื่อแสดงออกถึงความไม่เห็นด้วยกับการใช้พื้นที่รวมถึงยังเป็นการเรียกร้องให้สังคมและรัฐรับฟังและให้ความสำคัญกับสิทธิของชุมชนท้องถิ่น

โดยกระบวนการต่อสู้และต่อรองอำนาจของรัฐในการปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองมีปฏิบัติการ (Practical) และยุทธศาสตร์ของชุมชน (Community Strategy) ในการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบผ่านความร่วมมือของ 1) กลุ่มชุมชนในพื้นที่ป่าบุญเรืองซึ่งประกอบไปด้วย กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง กลุ่มแม่หญิง

และกลุ่มผู้สูงอายุ 2) กลุ่มองค์กรภาคประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น สภาประชาชนแม่น้ำอิง สมาคมแม่น้ำแห่งชีวิต สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง เป็นต้น และ 3) กลุ่มสถาบันการศึกษาและนักวิชาการ เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง สถาบันพระปกเกล้า เป็นต้น โดยวิธีในการต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนของกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรืองและชาวบ้านสามารถสรุปได้ดังนี้



ภาพที่ 21 กระบวนการต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรือง

1. ขับเคลื่อนโดยการใช้องค์ความรู้ท้องถิ่น (Local Knowledge) ผ่านการจัดทำข้อมูลชุมชนในประเด็นต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลทางด้านสถานการณ์ ข้อมูลเชิงพื้นที่ ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ นิเวศวัฒนธรรมและทรัพยากร กระบวนการดังกล่าวขับเคลื่อนร่วมกันระหว่างกลุ่มชาวบ้าน นักวิจัยท้องถิ่นและนักวิชาการ โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างฐานข้อมูลของคนในชุมชนในมิติต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างความรู้และความเข้าใจให้กับคนในชุมชนให้เข้าใจรากฐานความเป็นมาและความสำคัญของชุมชนอันส่งผลต่อจิตสำนึกและความเป็นเจ้าของ ซึ่งองค์ความรู้ของชุมชนท้องถิ่นนั้นมิได้เป็นสิ่งใหม่แต่เป็นสิ่งที่อยู่ควบคู่กับชุมชนมาโดยตลอด แต่บ่อยครั้งพบว่าองค์ความรู้เหล่านี้ได้กระจัดกระจายและขาดการรวบรวมอย่างเป็นระบบ ดังนั้นการขับเคลื่อนโดยการใช้องค์ความรู้จึงเป็นการจัดระเบียบและต่อยอดรวมถึงร้อยเรียงข้อมูลท้องถิ่นที่มีให้กลายเป็นพลังสำคัญในการต่อสู้และการปกป้องชุมชน

การสร้างความรู้โดยชุมชนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการต่อรองความหมายที่ดินกับภาครัฐซึ่งเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดจากประสบการณ์ต่อรองกับภาครัฐที่จำเป็นต้องมีข้อมูลที่ชัดเจนและหนักแน่น

มากเพียงพอในการต่อสู้ท่ามกลางความไม่เท่าเทียมของสภาพและอำนาจระหว่างรัฐและชุมชน (สืบสกุล กิจนิกร, 2562: 110)

“...ความรู้เป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับชุมชนท้องถิ่นโดยเฉพาะความรู้เรื่องบ้านเมืองตัวเองซึ่งเป็นรากเหง้าของชุมชน และความรู้เกี่ยวกับระบบนิเวศ ดิน น้ำ ป่า ซึ่งเป็นรากฐานของความยั่งยืน ดังนั้นเมื่อชาวบ้านมีความรู้ความเข้าใจในบ้านเกิดเมืองนอน พวกเขาจะเกิดความสำนึกในการเป็นเจ้าของซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการต่อสู้และปกป้องชุมชนของตนเอง...”¹

“...ชาวบ้านรวมตัวกันสำรวจพื้นที่ป่าชุมชนชุ่มน้ำบุญเรือง เราอาจเรียกว่าเป็นนักวิจัยชาวบ้าน ทำการเก็บข้อมูลจากการตีแปลงพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ นิเวศป่าไม้และแม่น้ำ เป็นการขับเคลื่อนระหว่างชุมชนชาวบ้านและเครือข่ายนักวิชาการ ซึ่งทำให้เรามีฐานข้อมูลทั้งทางด้านทรัพยากรทางธรรมชาติรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิถีชีวิตของชาวบ้านกับป่าบุญเรือง ข้อมูลเหล่านี้ทำให้เรามีความมั่นใจและสามารถสื่อสารต่อสาธารณะได้อย่างถูกต้อง...”²

- รายงานการศึกษาโครงสร้างความหลากหลายทางชนิดพันธุ์สภาพการทดแทนตามธรรมชาติและปริมาณการเก็บกักคาร์บอนในพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ บ้านบุญเรือง หมู่ที่ 2 ตำบลบุญเรือง อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดศรีสะเกษ เอกสารประกอบการรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2558

- รายงานการศึกษาโครงสร้างความหลากหลายทางชนิดพันธุ์สัตว์ พืชอาหารและพืชสมุนไพรในพื้นที่ป่าชุ่มน้ำบ้านบุญเรือง หมู่ที่ 2 ตำบลบุญเรือง อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดศรีสะเกษ เอกสารประกอบการรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2558

- รายงานป่าชุมชนบุญเรือง เอกลักษณ์ของระบบนิเวศที่หลากหลายและบทบาทการป้องกันของชุมชนท้องถิ่น โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายท้องถิ่นและหน่วยงานท้องถิ่นเพื่อการจัดการลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน พะเยา เป็นต้น

¹ นิวัฒน์ ร้อยแก้ว, สัมภาษณ์โดยนายณัฐพงศ์ รักงาม, โขงเขียนแม่น้ำโขง, 5 ตุลาคม 2567.

² พิชญะพงศ์ ศุภปรัชญามรรค, สัมภาษณ์โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ศพล พงษ์ตะ, หมู่ 2 บ้านบุญเรือง, 5 ตุลาคม 2567.



ภาพที่ 22 แสดงชุดข้อมูลความหลากหลายชนิดพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และความสามารถในการเก็บกักคาร์บอน
ของพื้นที่ป่าชุมชนน้ำบุญเรือง เอกสารประกอบการรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

ที่มา: เอกสารคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพและแนวทางการจัดการป่าชุมชนน้ำบุญเรืองและรายงาน
การศึกษาโครงสร้าง ความหลากหลายทางชนิดพันธุ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรือง

การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางธรรมชาติของป่าชุมชนบุญเรือง เป็นการแสดงให้เห็น
ภาพอย่างชัดเจนว่าป่าชุมชนบุญเรืองมีความสำคัญต่อทั้งระบบนิเวศและวิถีชีวิตของชุมชนขณะเดียวกันก็
เป็นการพิสูจน์ว่าป่าชุมชนบุญเรืองไม่ได้เป็นป่าเสื่อมโทรม แต่ยังคงมีความอุดมสมบูรณ์เต็มไปด้วย
ประโยชน์และความหลากหลายทางชีวภาพมีบทบาทสำคัญในการอนุบาลสัตว์น้ำ เป็นแก้มลิงโดย
ธรรมชาติรวมถึงเป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำอิงและลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง
นอกจากนี้ยังข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมยังถูกนำไปใช้ประกอบการยื่นข้อเสนอสำคัญต่อหน่วยงานต่าง ๆ
ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ กล่าวได้ว่าการจัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวจึงมิใช่เป็น
เพียงการรวบรวมข้อมูลเชิงตัวเลข สถิติหรือเครื่องมือทางวิชาการ แต่เป็นการบอกเล่าถึงเรื่องราวและ
คุณค่าของป่าชุมชนในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะการแสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความสัมพันธ์ระหว่างป่าชุมชน
และชาวบ้านชุมชนบุญเรืองที่มีมาอย่างยาวนาน

2. การใช้ภูมิปัญญา ความเชื่อและพิธีกรรมท้องถิ่น (Local Wisdom, Beliefs, and Rituals) หนึ่งในกระบวนการต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองที่สะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างศาสนา พิธีกรรม และการต่อสู้เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น โดยกลุ่มชาวบ้านได้ดำเนินการผ่านการใช้ความเชื่อรวมถึงพิธีกรรมท้องถิ่นมาใช้ในอนุรักษ์และสื่อถึงความสำคัญของพื้นที่ เพื่อชี้ให้เห็นว่าป่าชุมชนบุญเรืองมิได้เป็นเพียงพื้นที่ในทางกายภาพเพียงเท่านั้น แต่ยังเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ควรค่าแก่การให้ความเคารพขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่สะท้อนถึงคุณค่าทางจิตวิญญาณ วัฒนธรรมและความผูกพันระหว่างชุมชนและธรรมชาติที่สืบทอดต่อกันมาและควรรักษาไว้อย่างยั่งยืน ดังเช่นการทำบุญศาลป่อปู่สลิบุญเรือง



ภาพที่ 23 พิธีกรรมบวงสรวงทำบุญศาลป่อปู่สลิบุญเรือง สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่คอยปกป้องรักษาป่าชุมชนบุญเรือง
ที่มา: กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง. <https://www.facebook.com/groups/1613341182287002>. สืบค้นเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2567.

“...สลิ ในภาษาล้านนาหมายถึง ต้นศรีมหาโพธิ์ซึ่งในป่าชุ่มน้ำบ้านบุญเรืองมีต้นสลิขนาดใหญ่อยู่ภายในป่าเชื่อว่ามีสิ่งศักดิ์สิทธิ์สถิตอยู่คอยดูแลรักษาผืนป่า ในพ.ศ. 2558 ได้มีการประกาศให้พื้นที่ป่าชุ่มน้ำแห่งนี้เป็นที่เศรษฐกิจพิเศษ ชาวบ้านจึงได้ร่วมกับภาคเครือข่ายจัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์ภูมิปัญญาท้องถิ่นจากป่าชุ่มน้ำเพื่อใช้เป็นข้อมูลแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของป่าและสิทธิของชุมชนในการพึงพิงและใช้ประโยชน์ เมื่อวันที่ 24 เมษายน 25560 ชาวบ้านได้สร้างศาลและอันเชิญพ่อปู่สลิให้มาประทับในศาลเพื่อเป็นศูนย์รวมจิตใจ ร่วมแรงร่วมใจกันใน

การปกป้องผืนป่าให้อยู่คู่กับคนบ้านบุญเรืองสืบทอดไป โดยในช่วงเดือนเมษายนของทุกปีจะมีพิธีทำบุญเลี้ยงศาลเพื่อขอบคุณลี้้งคักดีลี้ที้ที่คอยปกป้องผืนป่านี้และช่วยดูแลผืนป่าให้คงอยู่ตลอดไป...”



ภาพที่ 24 พิธีกรรมเลี้ยงศาลปางควายบุญคุ้มป่าชุ่มน้ำบุญเรือง

ที่มา: พิษณุพงศ์ คุรุปรัชญามรรค. (25 มีนาคม 2561). พิธีเลี้ยงศาลปางควายบุญคุ้มป่าชุ่มน้ำบุญเรือง <https://www.facebook.com/groups/1613341182287002/search/?q=%E0%B8%A8%E0%B8%B2%E0%B8%A5>

“...กลุ่มปางควายบุญเรืองได้เกิดขึ้นอีกครั้งจากการนำวิถีดั้งเดิมซึ่งเคยอยู่ร่วมกับพื้นที่ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองซึ่งเป็นการผนวกความเชื่อและความเป็นอยู่ระหว่างชาวบ้านกับการป่าชุมชนของเรา ในอดีตพื้นที่ป่าบุญเรืองเรียกว่า “ปางควาย” เป็นพื้นที่ของชุมชนสำหรับเลี้ยงควายแต่ความเจริญส่งผลให้อาชีพดังกล่าวหายไป กลุ่มปางควายบุญเรืองได้จึงเป็นการพลิกฟื้นวิถีวัฒนธรรมดั้งเดิมของเรากลับมาซึ่งเป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติ...”³

นอกจากนี้ชุมชนยังมีพิธีกรรมและความเชื่ออื่น ๆ ซึ่งถูกจัดทำขึ้นมาเพื่อแสดงถึงความสัมพันธ์ของผืนป่าและชุมชน เช่นการบวชป่า การสืบทอดแม่ไม้ เป็นต้น การขับเคลื่อนในเชิงความเชื่อและพิธีกรรมโดยหลักแล้วมีเป้าหมายเพื่อสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์และหวงแหนผืนป่ารวมถึงเป็นการ

³ ชาวบ้านบุญเรืองใต้, สัมภาษณ์โดยณัฐพงศ์ รังงาม บ้านบุญเรืองหมู่ 2, 14 กันยายน 2567

สร้างขวัญและกำลังใจอีกทั้งยังเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับเยาวชนรุ่นใหม่ที่เกิดบโตนขึ้นในชุมชนให้มีความสำนึกในการปกป้องทรัพยากรของชุมชน ขณะเดียวกันก็นำพิธีกรรมและความเชื่อดังกล่าวผนวกเข้ากับกลยุทธ์ในการปกป้องป่าชุ่มน้ำชุมชนบุญเรืองโดยอาศัยความเป็นพื้นที่ “เขตพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์” ซึ่งไม่สามารถบุกรุกหรือทำลายได้อันเป็นการสร้างสัญลักษณ์ทางจิตวิญญาณและสร้างความยำเกรงต่อผู้ที่มีเจตนาจะบุกรุกป่าโดยไม่เคารพต่อชุมชนและธรรมชาติ



ภาพที่ 25 กิจกรรมการบวชป่า การสืบทอดแม่ไม้ เพื่อสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าชุมชนบุญเรือง
ที่มา: ส่อรุ่น! คนเชียงของฮือด้านรัฐใช้ผืนป่าตั้งนิคมฯ-เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ “เชียงราย”, 2558, <https://mgronline.com/local/detail/9580000098256>. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2567.

ดังนั้นพิธีกรรมความเชื่อจึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างศาสนา วัฒนธรรม การเมืองในบริบทของการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน พิธีกรรมทางศาสนาไม่ได้เป็นเพียงแค่ความเชื่อส่วนบุคคล แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเป็นเอกภาพเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและในการต่อสู้เพื่อปกป้องทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชน

3. การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องสิทธิของชุมชน (Symbols of Resistance and Advocacy for Community Rights) ชุมชนบุญเรืองได้แสดงออกถึงการปกป้องป่าชุมชนผ่านการแสดงสัญลักษณ์อย่างเปิดเผยในพื้นที่สาธารณะของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและชุมชนของตนเองภายใต้กระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ดังเช่น การจัดทำป้ายต่อต้านการนำพื้นที่ป่าชุมชนในการจัดทำนิคมอุตสาหกรรมซึ่งระบุข้อความ “ชาวบ้านบุญเรืองไม่เอานิคมอุตสาหกรรม” ภายหลังจากมีการประชุมประจำเดือนซึ่งมีวาระในการขอใช้พื้นที่ป่าบุญเรืองเพื่อสนับสนุนรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อใช้เป็นพื้นที่รองรับการสร้างนิคมอุตสาหกรรม, การจัดทำเสื้อยืดสีเขียวสกรีนคำว่า “คนรักป่า หมู่ 2 ไม่เอานิคมอุตสาหกรรม” รวมถึงลงลายมือชื่อไม่เห็นด้วยกับการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าบุญเรือง ในการจัดเวทีประชาคมการขอใช้พื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ณ โรงเรียนบุญเรืองวิทยาคม ในวันที่ 15 สิงหาคม 2558, การจัดทำถุงความคิดรวมถึงการแสดงนิทรรศการความสำคัญของป่าชุมชนน้ำรวมถึงการแสดงพืชอาหารจากป่า ในการจัดทำเวทีรับฟังทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ในวันที่ 9 กันยายน 2558, การใช้สื่อและศิลปะโดยการวาดภาพสะท้อนความคิดและสื่อความหมายต่อผลกระทบของป่าชุมชนจากการเข้ามานิคมอุตสาหกรรม โดยนักเรียนโรงเรียนบุญเรืองวิทยาคม ในวันที่ 5 ตุลาคม 2558 เป็นต้น รวมถึงการจัดทำเวทีสาธารณะเพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนปัญหา สถานการณ์รวมถึงผลกระทบหากมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าบุญเรืองซึ่งได้รับความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายหลากหลายภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็น Ngo ภาคประชาสังคมรวมถึงสื่อมวลชนในการเข้าร่วมเสวนา

การแสดงสัญลักษณ์ในการต่อต้านและปกป้องในรูปแบบต่าง ๆ เป็นการบอกกล่าวถึงเจตจำนงของชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความตระหนักรู้และกระตุ้นการมีส่วนร่วมรวมถึงสร้างขวัญและกำลังใจอันส่งผลต่อความสามัคคีและการรวมตัวกันของชุมชน กระบวนการดังกล่าวชุมชนได้สื่อสารอย่างเปิดเผยโดยปราศจากความรุนแรงอันเป็นการแสดงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมและวิพากษ์วิจารณ์นโยบายและการตัดสินใจของภาครัฐที่ไม่ได้พิจารณาถึงความเหมาะสมและความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้การแสดงสัญลักษณ์ดังกล่าวยังได้ดึงดูดความสนใจจากสื่อมวลชนที่ได้ให้ความสนใจและกลายเป็นกระบอกเสียงสำคัญในการส่งผ่านเรื่องราวการต่อสู้ของชุมชนไปยังสังคม ส่งผลให้ปัญหาของป่าชุมชนบุญเรืองไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะพื้นที่ แต่มีผลกระทบกระเทือนในภาพกว้างซึ่งเป็นสิ่งที่ทุกภาคส่วนต้องให้การรับรู้และเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข



ภาพที่ 26 การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องป่าชุมชนน้ำบุญเรือง

ที่มา: การลุกขึ้นสู้ของ “ชาวบุญเรือง”, 2558, <https://www.posttoday.com/local/scoop/387443>. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2567.

4. การประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ (Collaboration and Coordination with Local and National Networks) ในการปกป้องและอนุรักษ์ป่าชุมชนบุญเรืองได้มีการดำเนินการโดยเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติในการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องป่าชุมชนบุญเรือง โดยเริ่มต้นตั้งแต่การจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรืองอันเป็นการรวมตัวกันของพี่น้องชาวบ้านที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวข้องกับป่าบุญเรืองโดยมีเป้าหมายในการปกป้องป่าจากการเข้ามาของการพัฒนา การรวมตัวของกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรืองมีความน่าสนใจตรงที่ว่าประกอบไปด้วยกลุ่มคนที่หลากหลายในชุมชนไม่ว่าจะเป็นชาวบ้าน กลุ่มแม่หญิงผู้เฒ่าผู้แก่ รวมถึงไปถึงลูกหลานชาวบุญเรืองที่อาศัยอยู่ต่างพื้นที่ นอกจากนี้การขับเคลื่อนของกลุ่มยังได้ประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคมที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็น สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง กลุ่มรักษ์เชียงของ สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง มูลนิธิพัฒนาพื้นที่ภูเขา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า สถาบันความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อท้องถิ่น เครือข่ายสื่อมวลชน เครือข่ายภาควิชาการได้แก่มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า (RECOFTC) เป็นต้น

นอกจากนี้ชุมชนบุญเรืองยังได้ชี้แจงข้อมูลต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะเป็นตัวแทนของกลไกทางด้านกฎหมายและจริยธรรมซึ่งต้องพิจารณาจากมุมมองและข้อมูลให้รอบด้าน โดยเฉพาะจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Stakeholders) ส่งผลให้ตัวแทนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เข้ามาร่วมสังเกตการณ์ในกระบวนการจัดหาที่ดินของภาครัฐและเป็นส่วนสำคัญในการเปิดพื้นที่ให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างชุมชนและรัฐบาลบนพื้นฐานของข้อมูลอย่างแท้จริง (สืบสกุล กิจนุกร, 2562: ข)

เครือข่ายความร่วมมือของภาคประชาชนสังคมดังที่ได้กล่าวมาส่งผลให้กระบวนการต่อสู้และปกป้องป่าบุญเรืองเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการทำงานจากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลาย โดยสามารถเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ชุมชนในการสร้างการมีส่วนร่วมและการบริหารจัดการ อีกทั้งยังเป็นการขยายขอบเขตและผลกระทบที่ไม่ใช่เพียงแคในระดับท้องถิ่นแต่ได้ถูกสนับสนุนในการสื่อสารและเผยแพร่ข้อมูลในวงกว้าง อันส่งผลต่อการตระหนักรู้และสร้างความเข้าใจรวมถึงสร้างความสนใจทั้งในสภาพของบริบทและปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างแท้จริง นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายความร่วมมือส่งผลให้การอนุรักษ์ป่าบุญเรืองมีความเข้มแข็ง เป็นระบบ และช่วยสร้างความต่อเนื่องในการอนุรักษ์และจัดการป่าชุมชนในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

หมู่บ้าน	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	บัตรเสีย	สรุปผล ประชามติ	จำนวนผู้มา ลงคะแนน
บุญเรือง หมู่ 2	ไม่มีการจัดเวทีประชามติในพื้นที่				
บุญเรืองเหนือ หมู่ 1	ชาวบ้านประท้วงจนไม่สามารถจัดให้มีการลงประชามติได้				
ต้นปล้อง หมู่ 5	131	172	13	ไม่เห็นด้วย	316
ต้นปล้อง หมู่ 8	115	175	18	ไม่เห็นด้วย	308
ภูแก่ง หมู่ 10	73	83	13	ไม่เห็นด้วย	174

ตารางที่ 6 แสดงผลการลงประชามติของประชาชนในตำบลบุญเรือง

ที่มา: สืบสกุล กิจนุกร, 2562: 114 – 115

จากกระบวนการขับเคลื่อนของชุมชนบุญเรืองในการต่อสู้และปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองอันเป็นการแสดงถึงพลังของภูมิปัญญาและองค์ความรู้ท้องถิ่นผสมผสานกับความเชื่อและพิธีกรรมส่งผลให้ชุมชนสามารถแสดงออกเชิงสัญลักษณ์เพื่อสะท้อนถึงการปกป้องสิทธิในทรัพยากรและชุมชนท้องถิ่นของตนเอง ขณะเดียวกันการประสานงานกับเครือข่ายทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติก็เป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ

ที่ส่งผลให้การเคลื่อนไหวในการต่อสู้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ชุมชนชาวบ้านในพื้นที่ที่มีมติไม่ยินยอมและไม่เห็นด้วยในการใช้พื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมจากการทำประชาคม (แม้รูปแบบและกระบวนการจัดทำประชาคมมีความไม่พร้อมและไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องและเหมาะสม) แนวคิดในการต่อต้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวยังได้ขยายไปยังพื้นที่อำเภอแม่สายและอำเภอเชียงแสน ส่งผลให้ในท้ายที่สุดรัฐไม่สามารถจัดหาพื้นที่ส่งเสริมให้ผู้ลงทุนได้และดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและมาตรการทางผังเมืองโดยไม่ต้องมีการจัดหาที่ดินของรัฐ

จากผลสำเร็จในการอนุรักษ์และปกป้องป่าบุญเรืองที่มีความหลากหลายทางชีวภาพรวมถึงการผลักดันให้ภาครัฐยอมรับถึงคุณค่าและความสำคัญของป่าบุญเรืองนำมาซึ่งการทบทวนแผนการพัฒนาพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ส่งผลให้กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรืองได้รับรางวัลสิ่งแวดล้อมระดับโลก Equator Prize ประจำปี 2563 จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) ซึ่งเป็นเพียงหนึ่งใน 10 ชุมชน จาก 600 ชุมชนที่เสนอจากทั้งหมด 127 ประเทศ โดย Equator Prize เป็นรางวัลที่มอบทุก ๆ 2 ปีโดยคัดเลือกจากชุมชนที่มีความพยายามและอุทิศตนของชุมชนที่โดดเด่นเพื่อช่วยบรรเทาความยากจนผ่านการอนุรักษ์และปกป้องดูแลความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนในชุมชน ซึ่งถือเป็นพื้นฐานของการสร้างชุมชนให้ยั่งยืนและมั่นคง อีกทั้งเป็นการวางรากฐานเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) และเอาชนะวิกฤตการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้วยดูแลรักษาพื้นที่ป่า (RECOFTC, 2563)



ภาพที่ 27 งานแสดงความยินดีกับชุมชนบุญเรืองเนื่องในวาระที่ได้รับรางวัล “Equator”

จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

ที่มา: ชัยชนะชาวลุ่มน้ำอิง เชียงราย อนุรักษ์ป่าชุมชน ‘บุญเรือง’ คว้ารางวัล ‘อีเควเตอร์’.

https://www.matichon.co.th/region/news_2380023. สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2567.



ภาพที่ 28 กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองยังได้รับรางวัลลูกโลกสีเขียวครั้งที่ 21 ประเภทชุมชน
ที่มา: สถาบันลูกโลกสีเขียว. <https://www.greenglobeinstitute.com/Frontend/Home.aspx>.
สืบค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2567.

นอกจากนี้ในปีพ.ศ. 2566 กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองยังได้รับรางวัลลูกโลกสีเขียวครั้งที่ 21 ประเภทชุมชน อันเป็นผลจากการที่ชุมชนตื่นตัวเพื่อปกป้องรักษาผืนป่าชุมชนโดยแนวคิดการจัดการป่าชุมชน เพื่อทำการจัดระเบียบและปกป้องเอกลักษณ์ทางนิเวศวิทยาของตนเองตามพันธะจารีตประเพณีด้วย กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกภาคส่วน (ป่าชุ่มน้ำลุ่มน้ำอิง บনวิถีการจัดการที่ยั่งยืนโดยชุมชน จังหวัดเชียงราย, 2566)

ปัจจุบันป่าชุมชนบุญเรืองได้กลายเป็นแหล่งเรียนรู้ต้นแบบในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชุ่มน้ำของชุมชน มีการพัฒนาแผนที่เส้นทางการศึกษาธรรมชาติ (Nature Trail Map) สำหรับการศึกษาดูงานให้กับชุมชนและหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ ทั้งในท้องถิ่นและภายนอกเข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รวมถึงเป็นพื้นที่ในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการใช้สิทธิชุมชนในการปกป้องนิเวศวัฒนธรรมของตนเองจากการเข้ามาของการพัฒนา



ภาพที่ 29 การพัฒนาป่าชุมชนบ้านบุญเรืองให้กลายเป็นต้นแบบแหล่งเรียนรู้ทางด้าน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน

ที่มา: กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง. <https://www.facebook.com/groups/1613341182287002>. สืบค้น
เมื่อ 5 พฤศจิกายน 2567.

“...ด้วยการที่อำเภอเชียงของเป็นพื้นที่ชายแดนเปรียบเสมือนประตูการค้าและการลงทุนกับ
ต่างชาติโดยเฉพาะการเชื่อมโยงกับประเทศจีน ดังนั้นแนวโน้มในอนาคตอาจมีโครงการพัฒนาอื่น ๆ จาก
ภาครัฐที่ต้องการแปรสภาพป่าชุมชนบุญเรืองเป็นพื้นที่เศรษฐกิจ ดังนั้นพวกเราจึงต้องสร้างความเข้มแข็ง
ให้กับชุมชน รวมถึงส่งเสริมการมีส่วนร่วมและยกระดับความสำคัญของพื้นที่อย่างต่อเนื่องเพื่อให้ป่าบุญ
เรืองยังคงเป็นผืนป่าของชุมชนและส่งต่อไปยังคนรุ่นหลังด้วยความยั่งยืน...”⁴

⁴ พิษณุพงศ์ คุรุปรัชญามรรค, สัมภาษณ์โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ทศพล พงษ์ตะ, หมู่ 2 บ้านบุญเรือง, 5 ตุลาคม 2567.

บทที่ 6

แนวทางการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

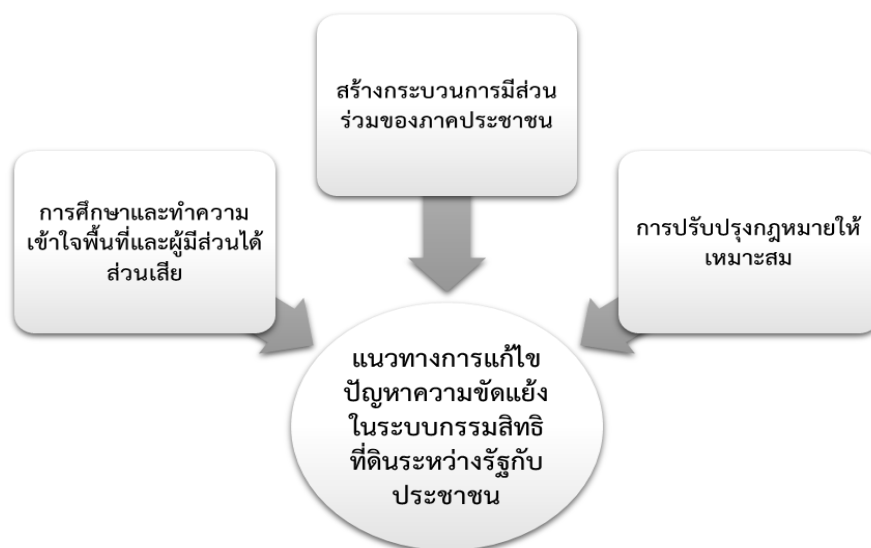
ปัญหาคความขัดแย้งในประเด็นกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐและภาคประชาชนเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและมีแนวโน้มทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ดังเช่นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนซึ่งภาครัฐมีเป้าหมายในการกระตุ้นการค้าและการลงทุนรวมถึงสร้างงานและความเจริญให้กับประชาชนภายในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวก็จำเป็นต้องใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม รวมถึงพื้นที่ทางอุตสาหกรรม ดังนั้นรัฐจึงต้องจัดหาที่ดินผ่านการเวนคืนหรือจัดสรรที่ดินในพื้นที่สาธารณะอันนำมาซึ่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติของผู้คนในพื้นที่ หลายครั้งพบว่ากระบวนการได้มาซึ่งที่ดินดังกล่าวของภาครัฐขาดการคำนึงถึงสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือในบางครั้งมีกระบวนการที่ขาดความโปร่งใส ขาดความเข้าใจและการสื่อสารที่ชัดเจน กลักลับกลายเป็นรัฐได้ทำการแย่งชิงที่ดินของประชาชนซึ่งใช้ในการดำรงชีวิตมาตั้งแต่อดีตและส่งผลให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนในท้องถิ่น

ความขัดแย้งดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำทางอำนาจระหว่างรัฐและประชาชนท้องถิ่น โดยรัฐมักอ้างอำนาจตามกฎหมายในการจัดการที่ดินโดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและการตัดสินใจ ผลประโยชน์ที่ภาครัฐกล่าวอ้างมักมุ่งเน้นไปที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น (ซึ่งผู้ได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทุนภายนอก) โดยมองข้ามผลกระทบระยะยาวที่มีต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ขณะที่มุมมองของประชาชนเห็นว่าที่ดินมิได้เป็นเพียงแค่พื้นที่ในทางภูมิศาสตร์หรือทรัพยากรธรรมชาติแต่เท่านั้น หากแต่ยังเป็นรากฐานสำคัญของชีวิตไม่ว่าจะเป็นการทำเกษตรกรรมเพื่อเลี้ยงชีพหรือการตั้งถิ่นฐาน รวมถึงเป็นศูนย์รวมความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน ดังนั้นการถูกพรากสิทธิในที่ดินจึงหมายถึงการสูญเสียความมั่นคงและรากฐานในชีวิต

ในกรณีป่าชุมชนบุญเรืองซึ่งโดยสิทธิทางกฎหมายแล้วเป็นที่ดินเลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์ “หนังสือสำคัญที่หลวง: น.ส.ถ.” ซึ่งเป็นพื้นที่เพื่อสงวนไว้ให้ชุมชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน แต่เพื่อเป้าหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ภาครัฐจึงมีแนวโน้มทำการเพิกถอนสิทธิในที่ดินเพื่อเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและนิคมอุตสาหกรรมภายใต้การใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ดังเช่นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น จังหวัดตากและสระแก้ว เป็นต้น อย่างไรก็ตามกระบวนการดังกล่าวกลับไม่สามารถกระทำได้ในพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรือง เนื่องจากชุมชนชาวบ้านได้ดำเนินการรวมตัวชุมชนคัดค้าน

โดยการอ้างอิงถึงสิทธิชุมชนตามจารีตประเพณีด้วยความชอบธรรมที่ชุมชนมีกระบวนการบริหารจัดการ และใช้ประโยชน์มาอย่างยาวนาน ผ่านการต่อสู้ด้วยกระบวนการที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นการขับเคลื่อน โดยการใช้อำนาจความรู้ท้องถิ่น การใช้ภูมิปัญญาและพิธีกรรมความเชื่อท้องถิ่น การแสดงสัญลักษณ์ในการ ต่อสู้อย่างเปิดเผยและการประสานงานเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ผลจาก การคัดค้านและต่อสู้โดยชุมชนส่งผลให้ภาครัฐยกเลิกการใช้พื้นที่ป่าบุญเรื่องในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม และปรับเปลี่ยนนโยบายของเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายผ่านการส่งเสริมและสนับสนุนในการลงทุนโดย ไม่ต้องจัดหาที่ดินของรัฐ

อย่างไรก็ตามแม้พื้นที่ป่าชุมชนบุญเรื่องจะรอดพ้นจากการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินเพื่อการจัดตั้ง นิคมอุตสาหกรรมในปัจจุบัน แต่ป่าชุมชนแห่งนี้ยังคงต้องเผชิญกับความท้าทายอันเป็นผลมาจากการ เปลี่ยนแปลงภายใต้แนวคิดการพัฒนาและอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ซึ่งได้ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจใน พื้นที่ชายแดนอย่างต่อเนื่อง ในทางปฏิบัติแล้วคงเป็นไปได้ที่จะทำการปฏิเสธแนวทางการพัฒนาและ การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ ขณะเดียวการรักษาป่าบุญเรื่องให้คงอยู่ในสภาพเดิมไปโดยตลอดดูจะเป็น ความคิดที่เกินความเป็นจริงและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ประเด็นที่น่าสนใจ สำหรับการศึกษานี้ในเรื่องนี้คือ เราจะทำการรักษาความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติภายใต้การจัดการสิทธิในที่ดินของชุมชนอย่างไร กระบวนการพัฒนาสามารถดำเนิน ควบคู่กับความรับผิดชอบต่อธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการประสานผลประโยชน์ร่วมระหว่างความ เจริญและการเคารพถึงสิทธิของชุมชนในลักษณะของการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการรับมือ กับความเปลี่ยนแปลงโดยกระทบกระเทือนต่อการปรับเปลี่ยนวิถีวัฒนธรรมของชุมชนให้น้อยที่สุดซึ่งอาจ เรียกในภาพรวมว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนดูจะเป็นทางออกที่มีความเหมาะสมมากที่สุด จากความสำคัญ ดังกล่าวคณะผู้วิจัยจึงนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิที่ดินระหว่างรัฐ กับประชาชน โดยใช้กรณีตัวอย่างพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรื่องเป็นพื้นที่ในการศึกษาซึ่งมีแนวทางดังต่อไปนี้



ภาพที่ 30 แนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของ จังหวัดเชียงราย

1. การศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การดำเนินโครงการพัฒนาภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่มักเกิดจากการผลักดันของรัฐส่วนกลาง ภายใต้กรอบแนวคิดบนลงล่าง (Top – Down Approach) ที่มุ่งเน้นในการส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจและสนับสนุนตลาดเสรีมากกว่าการตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือมีกระบวนการศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และเพื่อให้การดำเนินโครงการสามารถขับเคลื่อนได้อย่างที่กำหนด รัฐจึงใช้อำนาจผ่านการกำหนดนโยบาย กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับโดยขาดการรับฟังข้อมูลและเคารพสิทธิของประชาชนผู้ซึ่งได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง นำมาซึ่งปัญหาและความขัดแย้งระหว่างรัฐและชุมชนในพื้นที่ ดังเช่นการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones - SEZs) ที่เกิดขึ้นจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) กำหนดประเด็นเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ในแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำและรักษาความมั่นคงของประเทศ และได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 72/2557 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้ง “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (กนพ.) เพื่อทำการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นรูปธรรม และในการประชุมในการครั้งที่ 1/2557 ในวันที่ 15 กรกฎาคม 2557 กนพ. ได้คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรก 5 พื้นที่ จากนั้นจึงขยายเป็นระยะที่สองอีก 5 พื้นที่ แสดงให้เห็นว่าภายในระยะเวลาอันสั้นภาครัฐได้กำหนดพื้นที่ในการ

จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมถึงกลุ่มกิจการเป้าหมายในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ โดยมีได้ทำการศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่อย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในประเด็นการจัดหาที่ดินในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งได้สร้างข้อขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐอันเป็นผลมาจากไม่สามารถจัดหาที่ดินมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ได้ เนื่องจากราคาที่ดินมีอัตราที่สูงขึ้นอย่างมาก ส่งผลให้รัฐทำการจัดหาที่ดินของรัฐที่เป็นพื้นที่ว่างเปล่าป่าเสื่อมโทรมหรือไม่มีเอกสารสิทธิ์มาทำการเพิกถอนและเปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในการให้รัฐหรือเอกชนเช่าเพื่อการพัฒนา แม้โดยเป้าหมายที่ภาครัฐได้เปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดหาที่ดินมาเป็นพื้นที่ของรัฐหรือที่สาธารณะโดยการให้เหตุผลว่าเพื่อลดปัญหาและผลกระทบต่อประชาชนจากการเวนคืนที่ดิน อย่างไรก็ตามภายใต้ความเร่งรีบในการดำเนินการโดยขาดการศึกษาหาข้อมูลที่ครบถ้วนจึงนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งในสิทธิที่ดินโดยเฉพาะค่าชดเชยจากการเวนคืนที่ไม่เป็นธรรมอันเป็นผลจากชาวบ้านถือครองเอกสารสิทธิ์ประเภทอื่น ๆ ซึ่งไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชย เป็นต้น

สำหรับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของได้ประสบปัญหาจากความไม่ชัดเจนของข้อมูลรวมถึงขาดการศึกษาและทำความเข้าใจในพื้นที่เช่นเดียวกัน โดยเฉพาะการเลือกพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมซึ่งขาดความชัดเจนว่าจะทำการเลือกพื้นที่ใดระหว่างพื้นที่สาธารณะบ้านทุ่งจั่ว พื้นที่สาธารณะบ้านบุญเรือง ซึ่งต่างมีลักษณะเฉพาะของตนทั้งในแง่ของทรัพยากรธรรมชาติ ประชากร โครงสร้างพื้นฐานรวมถึงศักยภาพในการรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนั้นการคัดเลือกพื้นที่จำเป็นต้องทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างรอบด้านไม่ว่าจะเป็นการสำรวจความคิดเห็นและผลกระทบในมุมมองของประชาชน การวิเคราะห์และประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน



ภาพที่ 31 การสัมภาษณ์ประเด็นแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิที่ดิน
ระหว่างรัฐและประชาชน

“...ตอนแรกบอกว่ามหาวิทยาลัยแม่โจ้จะมาขอใช้พื้นที่เพื่อจัดตั้งวิทยาเขต ชาวบ้านก็ยินยอมพร้อมใจมอบให้ เพราะว่าใช้เนื้อที่ไม่มากประมาณ 300 – 400 ไร่ แต่มาในระยะหลัง ๆ กลับขายพื้นที่เป็นพันกว่าไร่พร้อมทั้งมีการพ่วงนิคมอุตสาหกรรมเข้ามาด้วย มันไม่มีความชัดเจนในการดำเนินการ พวกเราก็เห็นว่ามันไม่ถูกต้องเพราะการนำเอาที่ดินป่าชุมชนไปจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมชาวบ้านต้องได้รับความเดือดร้อน ในการประชุมทวงถามในรายละเอียดก็ไม่สามารถให้ข้อมูลได้ชัดเจน...”

“...ความแน่นอนของของแผนการดำเนินงานและข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญ การประชุมจากภาครัฐมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ชาวบ้านสับสนและเกิดข้อสงสัยซึ่งมันส่งผลต่อความรู้สึกและไว้วางใจของชาวบ้านที่มีต่อภาครัฐ...”

การขาดความชัดเจนตั้งแต่นโยบายการบริหารงาน แนวทางในการดำเนินงาน กระบวนการจัดทำพื้นที่รวมถึงผลประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับและแนวทางในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมส่งผลต่อทัศนคติของประชาชนเจ้าของพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้การเลือกพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยอ้างอิงว่าเป็นป่าเสื่อมโทรมและไม่สร้างรายได้ในทางเศรษฐกิจควรทำการเพิกถอนเพื่อดำเนินการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมจะสร้างประโยชน์ให้กับชาวบ้านในพื้นที่มากกว่า กลายเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงการขาดความรู้ความเข้าใจรวมถึงการศึกษาและให้ความสำคัญในการพิจารณาเลือกพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากป่าชุมชนบุญเรืองมิใช่ป่าเสื่อมโทรมแล้วยังเป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะและระบบนิเวศวิทยาอันโดดเด่นนั่นคือเป็น “ป่าชุมชนน้ำในช่วงฤดูฝน (Seasonal Wetland)” ซึ่งมีประโยชน์ในแง่ทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้และสัตว์ป่าขณะเดียวกันก็เป็นแหล่งอาหาร สมุนไพร รวมถึงผูกพันกับวิถีในการดำเนินชีวิตของผู้คนในพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง และเมื่อกลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรืองและชาวบ้านทำการรวบรวมองค์ความรู้ผ่านเครือข่ายความร่วมมือในด้านวิชาการก็พบว่าป่าชุมชนบุญเรืองสามารถกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญและสามารถประเมินมูลค่าของป่าการให้บริการทางระบบนิเวศได้มากกว่าหนึ่งร้อยล้านบาทต่อปี ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ภาครัฐไม่เคยได้ทำการเก็บรวบรวมหรือลงมาศึกษาในพื้นที่อย่างแท้จริง ขณะเดียวกันป่าชุมชนบุญเรืองยังมีความผูกพันและเชื่อมโยงชาวบ้านในพื้นที่ในการดำรงชีวิตในฐานะพื้นที่สาธารณะ

การเปลี่ยนพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองมาใช้ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโดยขาดการสอบถามหรือการมีส่วนร่วมของชาวบ้านซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) จึงเป็นการกีดกันชาวบ้านออกจากที่ดิน (Land Exclusion) ผลักดันให้ชุมชนได้รับผลกระทบและตกอยู่ในภาวะของความเสี่ยงทั้งในด้านความมั่นคงทางอาหาร การสูญเสียพื้นที่ทำกินและการลดลงของความสมบูรณ์ทางด้าน

ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งส่งผลต่อวิถีการดำเนินชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป จากการขาดความเข้าใจในบริบทพื้นที่ และการดำเนินการโครงการโดยปราศจากการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ส่งผลให้ชาวบ้านทำการรวบรวมข้อมูลจัดทำเป็นองค์ความรู้และความสำคัญของพื้นที่ป่าชุมชนเรื่อง ซึ่งกลายเป็นเครื่องมือในการต่อรองความหมายที่ดินกับหน่วยงานภาครัฐอันส่งผลให้ต้องทำการปรับเปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่และยกเลิกการใช้พื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม

ดังนั้นในการดำเนินโครงการโดยรัฐจำเป็นต้องมีการศึกษาและทำความเข้าใจลักษณะเฉพาะของพื้นที่ทั้งในแง่ภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม รวมถึงวิถีการดำเนินชีวิตของผู้นั้นในพื้นที่อย่างลึกซึ้ง ซึ่งส่งผลให้ภาครัฐมีความเข้าใจถึงศักยภาพและข้อจำกัดรวมถึงสามารถระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับชุมชนชาวบ้านจนถึงหน่วยงานของรัฐและเอกชนในระดับท้องถิ่น การเข้าใจบริบทพื้นที่อย่างถ่องแท้เป็นปัจจัยสำคัญในการออกแบบแนวนโยบายหรือการดำเนินโครงการพัฒนาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ (Place Based Development) ซึ่งเป็นการนำเอาศักยภาพของชุมชนผสมผสานกับทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อลดปัญหาผลกระทบและความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม ขณะเดียวกันก็สามารถสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติไปควบคู่กัน ดังนั้นการพัฒนาเพื่อสร้างความเจริญให้เกิดขึ้นในพื้นที่ต้องเริ่มต้นจากการเคารพถึงคุณค่าในความหลากหลายของผู้คนและพื้นที่ ขณะเดียวกันทุกภาคส่วนต่างได้รับประโยชน์ร่วมกันจึงจะเรียกว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

2. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และการดำเนินชีวิตของผู้นั้นในพื้นที่โดยเฉพาะในประเด็นความขัดแย้งในสิทธิที่ดิน หัวใจสำคัญในการแก้ไขปัญหาและเป็นการสร้างแนวทางความเข้าใจร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนได้แก่การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกระดับซึ่งส่งผลต่อการยอมรับจากทุกฝ่าย การที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผน การตัดสินใจและการติดตามตรวจสอบ ช่วยให้เกิดความโปร่งใส และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน อย่างไรก็ตามในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายกลับพบว่าประชาชนไม่ได้มีบทบาทและเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางในการพิจารณาและจัดหาพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้จากคณะทำงานสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายด้านการจัดหาที่ดินของรัฐสำหรับเอกชนและหน่วยงานภาครัฐใช้ประโยชน์ซึ่งมีหน้าที่สำคัญคือ พิจารณาจัดหาพื้นที่ของรัฐ จัดทำผังการใช้ที่ดิน กำหนดแผนการนำที่ของ

รัฐมาใช้ประโยชน์และพิจารณาดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ซึ่งประกอบไปด้วยรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดเชียงรายเป็นเลขานุการ มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ รวมทั้งสิ้น 17 คน และมีตัวแทนจากภาคธุรกิจในพื้นที่คือประธานหอการค้าและประธานสภาอุตสาหกรรมรวมเป็นกรรมการแต่ไม่มีผู้แทนจากประชาชนผู้ที่ได้ผลกระทบแต่อย่างใด (สืบสกุล กิจนุกร, 2562: ง)

นอกจากนี้ภาครัฐยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เสนอแนวทางหรือข้อเสนอแนะซึ่งมาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยพัฒนาจากความเหมาะสมของบริบทพื้นที่ทั้งทางวิถีวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งแนวทางตามความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ดังเช่นการเสนอให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและนิคมอุตสาหกรรมโดยใช้ “ยุทธศาสตร์ 1 เมือง 2 แบบ” ซึ่งมาจากความต้องการของชาวเชียงของในการวางแผนพื้นที่เพื่อรองรับกับการพัฒนาและความเจริญและการอนุรักษ์วิถีวัฒนธรรมของชุมชนชาวเชียงของอย่างสมดุล

“...กระบวนการใช้ที่ดินเป็นสิ่งที่ซับซ้อน ที่สำคัญคือรัฐจำเป็นต้องรับฟังคนในพื้นที่ผู้ได้รับผลกระทบให้มากที่สุด ไม่ใช่การถูกกำหนดด้วยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งรัฐก็มีแนวทางการพัฒนาพื้นที่เพื่อตอบสนองด้านเศรษฐกิจเป็นหลักและมักสร้างความเสียหายให้กับชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติมาโดยตลอด เพราะฉะนั้นชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการจึงจะเป็นสิ่งที่เหมาะสม...”

“ยุทธศาสตร์ 1 เมือง 2 แบบ” คือแนวคิดในการสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจการค้าและภาคอุตสาหกรรมและพื้นที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เชียงของสามารถสร้างพัฒนาได้อย่างยั่งยืน แนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับจังหวัด โดยมีสาระสำคัญคือ การจัดแบ่งพื้นที่ (Zone) เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าและการคมนาคมบนพื้นฐานบริบทประวัติศาสตร์และนิเวศวัฒนธรรมของเมืองเชียงของ โดยแบ่งออกเป็นเขตเมืองเก่าและเมืองใหม่ โดยที่เขตเมืองเก่าเป็นศูนย์กลางทางการผลิตทางเศรษฐกิจการค้า ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและการท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรม ขณะที่เมืองใหม่จะเป็นพื้นที่โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจการค้าและการลงทุนรวมถึงการคมนาคมในการเชื่อมโยงภูมิภาค



ภาพที่ 32 ยุทธศาสตร์ 1 เมือง 2 แบบ แนวทางการพัฒนาพื้นที่ของชุมชนชาวเชียงของ
ที่มา: <https://web.codi.or.th/20200207-10749/>

“...ยุทธศาสตร์ 1 เมือง 2 แบบ คือยุทธศาสตร์ที่ล้ากับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นมุมมองของคนเชียงของ หลักคิดสำคัญคือ กระบวนการพัฒนาจะต้องพิจารณาจากศักยภาพและทุนในพื้นที่เป็นสำคัญ ไม่ใช่เอาอะไรไม่รู้มาสร้างในพื้นที่...ชาวบ้านได้รับแต่ผลกระทบมากกว่าประโยชน์...ขณะเดียวกัน การพัฒนาจะต้องไม่ทำลายวิถีชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน...”

จะเห็นว่าชุมชนได้มีแนวทางและข้อเสนอในการพัฒนาภายใต้มุมมองและกรอบคิดที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์โดยประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่แต่ภาครัฐมิได้ให้ความสนใจและความสำคัญในการนำข้อมูลและแนวทางดังกล่าวมาเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและนำมาซึ่งการต่อต้าน ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการจัดการความขัดแย้งในประเด็นเรื่องที่ดินซึ่งมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคต คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอโดยการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินโครงการโดยมีกระบวนการมีส่วนร่วมใน 3 ขั้นตอนสำคัญได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน การเปิดพื้นที่เพื่อให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการรวมถึงการสะท้อนปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นในทุกมิติไม่ว่าจะเป็นมิติทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม จะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้ภาครัฐพิจารณาการจัดทำโครงการได้อย่างรอบคอบและทำความเข้าใจในความต้องการของชุมชนอันส่งผลต่อการออกแบบ

แนวนโยบายหรือกระบวนการดำเนินโครงการได้ตรงตามความต้องการอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมในการรับฟังความต้องการของประชาชนไม่ควรเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินโครงการ แต่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบบนพื้นฐานของความเสมอภาคและยุติธรรมนำมาซึ่งความไว้วางใจต่อรัฐและความรู้สึกถึงคุณค่าของตนเองอันส่งผลต่อการยอมรับและปรับตัวเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการพัฒนาที่เกิดขึ้น

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการดำเนินงาน ในฐานะประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่และเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินโครงการ ประชาชนจึงไม่ควรเป็นเพียงผู้ที่ต้องปฏิบัติหรือรับฟังแนวนโยบายที่ถูกกำหนดจากส่วนกลางแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรมีสติธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในทุกองค์ประกอบตั้งแต่การออกแบบนโยบาย การกำหนดแนวทางการพัฒนารวมถึงการกำกับดูแล การมีส่วนร่วมในการวางแผนอาจอยู่ในรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยมีกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การจัดทำเวทีรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความต้องการ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมในการดำเนินการเช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐและประชาชนซึ่งส่งผลต่อความเป็นเจ้าของและพร้อมดูแลและรักษาผลประโยชน์ในการดำเนินโครงการ

3) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล การมีส่วนร่วมในประเด็นนี้เป็นขั้นตอนในการตรวจสอบผลลัพธ์ในการดำเนินโครงการจากการปฏิบัติว่าเป็นไปตามเป้าหมายและแนวทางที่ได้กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่สะท้อนถึงสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะที่เกิดขึ้นภายหลังการดำเนินโครงการโดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อปรับปรุงโครงการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยอาจอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการร่วมกันระหว่างชุมชนและภาครัฐ ที่สำคัญมีการนำผลการประเมินมาพิจารณาและปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและรายงานผลความคืบหน้าในการปรับปรุงการดำเนินงานส่งคืนพื้นที่แก่ประชาชน กระบวนการดังกล่าวนี้ไม่เพียงช่วยลดความขัดแย้งแต่ยังส่งเสริมความร่วมมือความยั่งยืนของโครงการได้ในระยะยาว

โดยสรุปการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่โดยรัฐถือได้ว่าเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่ง การนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกระดับตั้งแต่การวางแผนการดำเนินงาน การตัดสินใจจนถึงกระบวนการประเมินผลการดำเนินงานส่งผลให้ประชาชนมีความเต็มใจในการเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นส่วนสำคัญในการลดความขัดแย้งในประเด็นต่าง ๆ อันส่งผลให้การพัฒนาโครงการเหล่านั้นมีความยั่งยืน

3. การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่

ภายใต้บริบทการพัฒนาซึ่งขับเคลื่อนโดยอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) นิยามและการตีความความหมายของสิทธิในพื้นที่สาธารณะได้มีการเลื่อนไหลและเปลี่ยนแปลงไป สะท้อนถึงความซับซ้อนทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองขณะเดียวกันก็ได้สร้างความแตกต่างในมุมมองและความไม่สมดุลของอำนาจระหว่างภาครัฐและประชาชน อุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ได้ให้ความสำคัญกับการแปรรูปทรัพยากรสาธารณะซึ่งเป็นของส่วนรวมให้กลายเป็นทรัพย์สินเพื่อสร้างมูลค่าและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระบบตลาด ขณะที่บทบาทของรัฐในฐานะผู้กำกับและดูแลผลประโยชน์สาธารณะกลับมิได้ทำหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาสิทธิของประชาชนและสิทธิในทรัพยากรเหล่านั้นเช่นเดิม แต่กลับลดบทบาทลงไปทำหน้าที่เปรียบเสมือนผู้จัดการและนายหน้าในการหาทรัพยากรธรรมชาติหรือที่ดินสาธารณะเพื่อแปรเปลี่ยนเป็นสินค้าสำหรับการลงทุน โดยภาครัฐมักใช้วาทกรรมการพัฒนาหรือการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพเป็นเหตุผลในการแปลงที่ดินสาธารณะให้กลายเป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ดังเช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนิคมอุตสาหกรรม โดยกล่าวอ้างว่าเป็นการสร้างผลประโยชน์ต่อความเจริญทางเศรษฐกิจ รายได้รวมถึงโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ของชุมชนซึ่งเป็นผลประโยชน์ส่วนรวมของภาคประชาชน แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่าผลประโยชน์โดยส่วนใหญ่มักตกไปสู่กลุ่มทุนขนาดใหญ่หรือกลุ่มอำนาจที่มีความใกล้ชิดกับรัฐ

โดยเฉพาะในเขตพื้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีเป้าหมายในการดึงดูดการลงทุนและพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ รัฐในฐานะผู้ควบคุมทรัพยากรได้ใช้ข้อได้เปรียบทางอำนาจในการบริหารจัดการที่กว้างขวางผ่านเครื่องมือที่สำคัญได้แก่ การบังคับใช้กฎหมายที่มีข้อได้เปรียบและมีแนวโน้มในการอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มทุน โดยเฉพาะกรอบการใช้ที่ดินที่เอื้อประโยชน์ต่อทุนภายนอก ขณะที่ชาวบ้านในพื้นที่กลับถูกกฎหมายดังกล่าวลดทอนบทบาทและอำนาจลงไป สำหรับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของการบังคับใช้กฎหมายที่ขาดการคำนึงถึงผลกระทบต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน หลายครั้งที่ชาวบ้านต้องเสียสิทธิในที่ดินที่เป็นทั้งบ้านเรือนและแหล่งทำมาหากิน รวมถึงพื้นที่สาธารณะที่เป็นวิถีการดำเนินชีวิตมาตั้งแต่ครั้งอดีต กฎหมายเหล่านี้ได้บังคับใช้โดยปราศจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินโดยส่วนใหญ่มีลักษณะที่เข้มงวดและไม่ยืดหยุ่นต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคมและโดยหลักการแล้วถูกออกแบบมาเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันของผู้คนในรัฐ แต่ในความเป็นจริงกลับกลายเป็นเครื่องมือที่สะท้อนถึงความไม่สมดุลระหว่างอำนาจรัฐและสิทธิของประชาชน สำหรับมุมมองของชาวบ้านที่ดินสาธารณะมีความสำคัญอย่างมาก โดยชุมชนได้อาศัยพึ่งพาในการยังชีพโดยใช้ประโยชน์ที่ดินรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์หรือการ

เก็บของป่า ที่ดินจึงมิได้เป็นเพียงทรัพยากรทางธรรมชาติแต่เป็นส่วนหนึ่งของชีวิตและวัฒนธรรมของผู้คน ดังนั้นชุมชนจึงมีสิทธิในที่ดินสาธารณะโดยธรรมชาติ แม้ว่าจะไม่มีเอกสารรับรองสิทธิในทางกฎหมายก็ตาม ดังนั้นความแตกต่างระหว่างการตีความสิทธิในที่ดินของรัฐและประชาชนจึงนำไปสู่ความขัดแย้ง โดยรัฐอาจมองประชาชนผู้ใช้ที่ดินสาธารณะว่าเป็นผู้ละเมิดกฎหมาย ขณะที่ชุมชนมองว่ารัฐกำลังยึดเอาสิทธิพื้นฐานและกีดกันการเข้าถึงที่ดินและพื้นที่สาธารณะ (Land Exclusion) ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่เคยเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของพวกเขาไป

ดังนั้นทางออกสำหรับการแก้ไขความขัดแย้งดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรสร้างความสมดุลระหว่างการบริหารจัดการของรัฐกับความต้องการของประชาชนผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกระดับ ขณะเดียวกันการปฏิรูปกฎหมายรวมถึงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินต้องถูกดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยต้องยึดหลักสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยยังประโยชน์ทั้งการพัฒนาและการปกป้องสิทธิของประชาชน รัฐต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้ควบคุมและบังคับใช้กฎหมายเป็นผู้ให้การสนับสนุนโดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น และสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิในที่อยู่อาศัย และสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ โดยอาจเริ่มต้นด้วยการรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่สาธารณะผ่านการสร้างความร่วมมือและสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐและประชาชน หลีกเลี่ยงการรวมศูนย์อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายไว้ที่ภาครัฐดังเช่นในอดีตแต่กระจายอำนาจในการตัดสินใจแก่ประชาชนในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้มีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดินและพื้นที่สาธารณะโดยธรรมชาติ นอกจากนี้การปรับปรุงกฎหมายที่ดินในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษให้รองรับกับบริบทที่หลากหลายและความต้องการที่แตกต่างกันของชุมชนและพื้นที่ ผ่านการวิเคราะห์บริบทและความต้องการของชุมชน ขณะเดียวกันรูปแบบในการออกกฎหมายควรมีความยืดหยุ่นซึ่งอาจกำหนดกรอบกว้าง ๆ ในระดับชาติสำหรับหลักการที่สำคัญ แต่ในส่วนรายละเอียดของกฎหมายอาจเปิดโอกาสให้มีการปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมได้ในระดับพื้นที่ เช่น การออกระเบียบข้อบังคับในระดับจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

กระบวนการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวจะเป็นส่วนช่วยสำคัญในการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาและการรักษาสิทธิชุมชน ตัวอย่างในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสิทธิที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนดังเช่น การจัดทำกฎหมายเกี่ยวกับ “สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วม” (Common Property Rights) ที่ส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง โดยทั่วไปแล้วสิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมหมายถึงแนวคิดที่มองว่าทรัพยากรทางธรรมชาติที่เป็นของสาธารณะ (Common-pool Resources) ไม่ว่าจะเป็น ที่ดิน ป่าไม้ หรือแม่น้ำ เป็นสมบัติร่วมที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมผ่านการกำหนดแนวทาง ข้อตกลงหรือ

กฎเกณฑ์ร่วมกันของทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์มิใช่การให้รัฐบริหารจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยแนวความคิดการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรสินส่วนรวมเป็นแนวคิดเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากการให้รัฐเป็นเจ้าของส่วนใหญ่และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจโดยการใช้ของส่วนรวมจะถูกจำกัดโดยชุมชนหรือองค์กรที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นเพื่อให้รัฐและชุมชนหลีกเลี่ยงโศกนาฏกรรมของทรัพยากรส่วนรวม (Ostrom, 2009, อ้างถึงในนิตยา โพธิ์นอก, 2557: 25) หรือการจัดทำกฎหมายว่าด้วยการกระบวนกรกำกับดูแลที่ดิน (Land Governance) ซึ่งเป็นกระบวนการกำหนดถึงสิทธิในการครอบครอง การใช้ประโยชน์หรือการจัดการที่ดินให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมด้วย กระบวนการที่เป็นธรรม โปร่งใส และมีส่วนร่วมของชุมชน กระบวนการดังกล่าวต้องมีลักษณะของ “การกระทำโดยส่วนรวม” (Collective Action) ซึ่งมีความเกี่ยวโยงทั้งกฎหมายรวมทั้งวิถีปฏิบัติตาม ธรรมชาติและประเพณีโดยมีผู้เล่นหรือตัวละครที่หลากหลายโดยรัฐทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานมิใช่ รัฐจัดการแต่ผู้เดียวดังเช่นในอดีต เป้าหมายหลักของการกำกับดูแลที่ดินคือความชัดเจนในการกำหนด และดูแลสิทธิของประชาชนผู้อาศัยและใช้ประโยชน์ในที่ดินรวมถึงผู้ที่อาศัยโดยรอบเพื่อสันติสุขความ ยั่งยืนและความก้าวหน้าของประเทศ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบสร้างเสริมความมั่นคงด้านกรรมสิทธิ์ ที่ดินที่ประชาชนพึงมีพึงได้ตามสิทธิ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2566: 16)

การปรับปรุงกฎหมายที่ดินและการทำความเข้าใจใหม่จึงไม่ใช่เพียงแค่ปรับเปลี่ยนแนวทาง กฎหมายให้มีเกิดความเหมาะสมต่อการพัฒนาในบริบทของการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันแต่เพียงเท่านั้น หากแต่ยังเป็นการสะท้อนถึงบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรของประเทศให้ กลับมาทบทวนถึงบทบาทหน้าที่สำคัญของตนเองในการปกป้องสิทธิของประชาชนและการสร้างความ สมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับการรักษาความยุติธรรมทางสังคม กระบวนการดังกล่าวมิได้ทำการ ปฏิเสธการพัฒนาหรือการลงทุนจากภาคเอกชน แต่รัฐจะต้องมีความเป็นกลางและคำนึงถึงประโยชน์ร่วม ในทุกภาคส่วนโดยเปิดโอกาสให้ชุมชนมีสิทธิในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปของตนเองโดยต้อง รับประกันว่าการพัฒนาจะไม่กระทบต่อวิถีชีวิตและทรัพยากรของชุมชนในพื้นที่ ซึ่งในท้ายที่สุดการบริหาร จัดการพื้นที่สาธารณะควรตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าที่ดินสาธารณะเป็นทรัพยากรร่วมของทุกคนมิใช่เป็นของ รัฐหรือเอกชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หากแต่เป็นทรัพยากรที่ทุกคนต้องช่วยกันรักษาและแบ่งปันอย่างเท่าเทียม ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดความสมดุลเป็นธรรมและยั่งยืน

ดังนั้นแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนใน พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงรายคณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้ 1) การศึกษาและทำ ความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับพื้นที่ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนา โดยควรทำการศึกษาทั้งในเชิงกายภาพและสังคมไม่ว่าจะเป็น

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินดั้งเดิมของชุมชน ประวัติศาสตร์การใช้ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างวิถีวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ 2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งถือเป็นกระบวนการสำคัญในลำดับต่อมาในการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจซึ่งต้องมีกระบวนการที่เป็นธรรมและโปร่งใสอันจะสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินโครงการระหว่างรัฐและประชาชนและลดปัญหาความขัดแย้งจากมุมมองและความต้องการที่แตกต่างกัน และ 3) การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทและการเปลี่ยนแปลงไปของสังคมในปัจจุบันโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ กฎหมายควรมีความยืดหยุ่นและคำนึงถึงสิทธิของชุมชนดังเช่น สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน หรือการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐและชุมชนในการจัดการความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต จะเห็นได้ว่าทั้งสามแนวทางต่างมีจุดร่วมที่สำคัญคือการเคารพในสิทธิของชุมชนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงแนวทางดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาสีสิทธิของชุมชนรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ซึ่งคือเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

บทที่ 7

สรุปอภิปรายผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย 2) เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยเป็นการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) เพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ความขัดแย้งทางด้านที่ดินที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจขณะที่ชุมชนชาวบ้านได้ทำการต่อต้านและมุ่งเน้นในการรักษาอนุรักษ์พื้นที่เพื่อผลประโยชน์ของชุมชน ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน สามารถนำเสนอสรุปผลการวิจัยและการอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

สรุปผลการศึกษา

ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ถือได้ว่าเป็นนโยบายและเครื่องมือที่ได้รับความนิยมในการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของรัฐทั้งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยรัฐได้กำหนดพื้นที่เฉพาะขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เอื้ออำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังเช่น การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่ทันสมัย การลดหย่อนภาษี การผ่อนปรนกฎหรือระเบียบให้มีความยืดหยุ่น รวมถึงสิทธิพิเศษต่าง ๆ ทางการค้าและการลงทุน โดยมีเป้าหมายสำคัญคือการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ อีกทั้งยังมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม การสร้างงานและกระจายความเจริญสู่พื้นที่ โดยทั่วไปแล้วเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมักจัดตั้งในเขตพื้นที่ชายแดน (Frontier) ซึ่งได้กลายเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการอาศัยศักยภาพของทำเลที่ตั้งเชื่อมโยงเครือข่ายการค้าและการลงทุนในทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศขณะเดียวกันก็เป็นเครื่องมือในการลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ชนบทชายแดน

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมิได้ประสบความสำเร็จในทุกพื้นที่ ขณะเดียวกันกลับก่อให้เกิดความขัดแย้งและผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชนใน อันเป็นผลจากให้ความสำคัญในมิติทางเศรษฐกิจมากกว่าความเป็นธรรมทางสังคมรวมถึงขาดการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสในการดำเนินการ เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมีแนวโน้มในการสร้างผลประโยชน์ให้กับกลุ่มทุน

มากกว่าประชาชนเจ้าของพื้นที่ แม้กระทั่งในประเทศจีนซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชียก็ประสบปัญหาเหมือนกัน ส่งผลให้ในมุมมองอีกด้านหนึ่งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของความเหลื่อมล้ำและการแสดงถึงความขัดแย้งระหว่างการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความเป็นธรรมทางสังคม

สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย (Special Economic Zone: SEZ) เป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่สำคัญภายใต้การขับเคลื่อนในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดนและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากแนวระเบียงเศรษฐกิจและการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยได้กำหนดพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษใน 10 จังหวัดและแบ่งการดำเนินการออกเป็น 2 ระยะได้แก่ ระยะแรกในปี พ.ศ. 2558 ดำเนินการใน 5 จังหวัด ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา ประกอบด้วย 10 อำเภอ 36 ตำบล และระยะที่สองปี พ.ศ. 2559 ดำเนินการใน 5 จังหวัด ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม

ภายหลังที่ได้กำหนดพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ชัดเจนแล้ว จึงได้กำหนดให้ภาคเอกชนจัดหาที่ดินที่เหมาะสมเพื่อเสนอต่อรัฐในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เป็นไปตามกลไกการตลาดและการกระตุ้นให้เกิดการลงทุนของภาคเอกชนในพื้นที่ตามเป้าหมาย อย่างไรก็ตามภายหลังมีการประกาศพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่งผลให้ราคาที่ดินปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เกิดการเก็งกำไรที่ดินจากกลุ่มทุนทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติส่งผลให้ภาคเอกชนไม่สามารถจัดหาที่ดินเพื่อการลงทุน ดังนั้นภาครัฐจึงได้ทำการคัดเลือกพื้นที่สาธารณะของรัฐที่มีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรม พื้นที่ของรัฐที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และมีผลกระทบต่อภาคประชาชนน้อยที่สุดดำเนินการเพิกถอนสภาพที่ดินเดิม (ที่ป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่าไม้ถาวร เขตปฏิรูปที่ดิน) ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุเพื่อใช้ประโยชน์ในการใช้เป็นพื้นที่พัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภายใต้การใช้คำสั่งหัวหน้าคําสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ กระบวนการดังกล่าวจึงเป็นการให้อำนาจแก่รัฐในการบริหารจัดการและเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินเพื่อจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเบ็ดเสร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้

สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดเชียงราย ถูกกำหนดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาศักยภาพเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในสามประเด็นได้แก่ 1) ด้านการค้าชายแดนโดยส่งเสริมให้เป็นเมืองการค้าชายแดนเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศอาเซียนและกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง 2) ด้านการเกษตรโดยมุ่งเน้นพัฒนาให้เป็นเมืองเกษตรกรรมรองรับตลาดอาหารสุขภาพเป็นแหล่งผลิตอาหารและสินค้าเกษตรของภูมิภาค และ 3) ด้านการท่องเที่ยวโดยการ

สนับสนุนและส่งเสริมให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชื่อมโยงกลุ่มประเทศอาเซียน และ GMS ทั้งการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เชิงเกษตร เชิงประวัติศาสตร์ ศิลปะวัฒนธรรม ชชาติพันธุ์ และสุขภาพ โดยได้จัดวางพื้นที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษใน 3 อำเภอได้แก่ 1) อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ โดยภาครัฐได้ดำเนินการจัดหาที่ดินสาธารณะเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเช่นเดียวกันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ แต่ปรากฏว่ากระบวนการจัดหาที่ดินดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของซึ่งภาครัฐได้คัดเลือกพื้นที่สำหรับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมบริเวณ “ป่าชุมชนบุญเรือง” ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์และภาครัฐนิยามว่าเป็นป่าเสื่อมโทรมจึงเห็นสมควรนำมาใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่

อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงปรากฏว่าพื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นที่ตั้งของป่าชุมชนบุญเรืองนั้นมีระบบนิเวศที่มีความพิเศษและเป็นเอกลักษณ์คือเป็นป่าชุ่มน้ำในฤดูฝน (Seasonal Wetland) ขนาดใหญ่ในพื้นที่ลุ่มน้ำอิงและแม่น้ำโขง มีคุณค่าในทางระบบนิเวศวิทยาที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นแหล่งอนุบาลและเพาะพันธุ์ปลา แหล่งรวมความหลากหลายของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนที่สำคัญในพื้นที่ ขณะเดียวกันป่าชุมชนบุญเรืองมีความสำคัญต่อวิถีวัฒนธรรมและการดำรงชีวิตของผู้คน ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินสาธารณะอันเป็นที่ตั้งของป่าชุมชนบุญเรืองเพื่อจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมย่อมส่งผลกระทบต่อชาวบ้านและชุมชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงต่อการสูญเสียอัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมของชุมชน การถูกกีดกันจากการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรสาธารณะ และที่สำคัญกระบวนการจัดหาพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว ชุมชนมิได้มีส่วนร่วมในกระบวนการใด ๆ ทั้งที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและได้รับผลกระทบโดยตรง

จากปัญหาและผลกระทบดังกล่าวชาวบ้านในพื้นที่จึงได้ใช้สิทธิของความเป็นชุมชน (Community Right) ในการอนุรักษ์และปกป้องทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ของตนผ่านกระบวนการต่อรองอำนาจรัฐด้วยปฏิบัติการ (Practical) และยุทธศาสตร์ของชุมชน (Community Strategy) อย่างเป็นระบบโดยสามารถสรุปได้ดังนี้

- 1) การขับเคลื่อนโดยการใช้องค์ความรู้ท้องถิ่น โดยการจัดทำข้อมูลชุมชนทั้งทางด้านสถานการณ์ ข้อมูลเชิงพื้นที่ ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ นิเวศ วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างฐานข้อมูลของคนในชุมชนรวมถึงเป็นการสร้างความเข้าใจให้กับคนในชุมชนถึงรากฐานความเป็นมาและความสำคัญของป่าชุมชนอันส่งผลต่อจิตสำนึกและความเป็นเจ้าของและกลายเป็นพลังสำคัญในการต่อสู้และการปกป้องชุมชน

2) การใช้ภูมิปัญญา ความเชื่อและพิธีกรรมท้องถิ่น ภายใต้บริบทของวิถีวัฒนธรรมแบบดั้งเดิมของชาวบ้านที่เห็นว่าป่าไม้ไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่ในทางกายภาพ แต่ยังเป็นพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ มีคุณค่าทางจิตวิญญาณและความผูกพันระหว่างชุมชนและธรรมชาติที่สืบทอดต่อกันมา การขับเคลื่อนในเชิงความเชื่อและพิธีกรรมได้สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์และหวงแหนผืนป่าอีกทั้งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจอีกและปลูกฝังจิตสำนึกให้กับคนรุ่นใหม่ที่เกิดความสำนึกในการปกป้องทรัพยากรของชุมชน ขณะเดียวกันยังอาศัยความเป็น “เขตพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์” เป็นการสร้างสัญลักษณ์ทางจิตวิญญาณและสร้างความยำเกรงต่อผู้ที่มีเจตนาจะบุกรุกป่าหรือเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยไม่เคารพต่อธรรมชาติ

3) การแสดงสัญลักษณ์ของการต่อต้านและการปกป้องสิทธิของชุมชน ผ่านการแสดงออกอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะภายใต้กระบวนการความเป็นประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการจัดทำป้ายและเสียดต่อต้าน การจัดทำและเข้าร่วมเวทีประชาคม การขับเคลื่อนผ่านสื่อและใช้โซเชียลมีเดียในการรณรงค์ต่อสู้กระบวนการดังกล่าวแสดงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมและวิพากษ์วิจารณ์ต่อนโยบายและการตัดสินใจของภาครัฐที่ไม่ได้พิจารณาถึงความเหมาะสมและความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

4. การประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ โดยดำเนินการผ่านเครือข่ายความร่วมมือทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรือง นอกจากนี้การขับเคลื่อนของกลุ่มยังได้ประสานงานกับเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคมที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็น สภาประชาชนลุ่มน้ำอิง กลุ่มรักษ์เชียงของ สมาคมแม่น้ำเพื่อชีวิต สถาบันชุมชนลุ่มน้ำโขง มูลนิธิพัฒนาพื้นที่ภูเขา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สถาบันอุดมศึกษาในพื้นที่ เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้กระบวนการต่อสู้และปกป้องป่าบุญเรืองเป็นไปอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันยังเป็นการขยายขอบเขตและผลกระทบเผยแพร่ข้อมูลในวงกว้างอันส่งผลต่อการยกระดับถึงปัญหาและความขัดแย้งที่สังคมต้องร่วมกันหาทางออก

จากกระบวนการขับเคลื่อนของชุมชนบุญเรืองในการต่อรองอำนาจรัฐเพื่อปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองส่งผลให้ภาครัฐดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนตามมาตรการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและมาตรการทางผังเมืองโดยไม่ต้องมีการจัดทำที่ดินของรัฐ ขณะเดียวกันกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนน้ำบุญเรืองได้รับรางวัล Equator Prize ประจำปี 2563 จากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) อันเป็นจากการที่ชุมชนต่อสู้และอุทิศตนในการอนุรักษ์และปกป้องดูแลความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนของป่าชุมชนบุญเรืองซึ่งถือเป็นพื้นฐานของการสร้างชุมชนให้ยั่งยืนและมีความมั่นคง

อย่างไรก็ตามภายใต้แนวคิดการพัฒนาและอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ซึ่งได้ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอย่างต่อเนื่อง กระบวนการรักษาความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติภายใต้การจัดการสิทธิที่ดินของชุมชนจึงกลายเป็นสิ่งที่พึงตระหนักและให้ความสำคัญ คณะผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางในการสร้างความเข้าใจและความร่วมมือระหว่างรัฐและประชาชนในระบบกรรมสิทธิที่ดินในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการประสานผลประโยชน์ร่วมระหว่างความเจริญและการเคารพถึงสิทธิของชุมชนซึ่งมีแนวทางโดยสรุปดังนี้

1) การศึกษาและทำความเข้าใจพื้นที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับพื้นที่รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งควรทำการศึกษาทั้งในเชิงกายภาพและสังคมไม่ว่าจะเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินดั้งเดิมของชุมชน ประวัติศาสตร์การใช้ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนความเชื่อมโยงระหว่างวิถีวัฒนธรรมของประชาชนในพื้นที่ 2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านการเปิดพื้นที่ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจโดยต้องมีกระบวนการที่เป็นธรรมและโปร่งใสอันจะสร้างความเชื่อมั่นในการดำเนินโครงการระหว่างรัฐและประชาชนและลดปัญหาความขัดแย้งจากมุมมองและความต้องการที่แตกต่างกัน และ 3) การปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับบริบทและการเปลี่ยนแปลงไปของสังคมในปัจจุบันโดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ กฎหมายควรมีความยืดหยุ่นและคำนึงถึงสิทธิของชุมชนดังเช่น สิทธิในการจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน หรือการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐและชุมชนในการจัดการความขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ทั้งสามแนวทางต่างมีจุดร่วมคือการเคารพในสิทธิของชุมชนผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แนวทางดังกล่าวจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาสิทธิของชุมชนรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ซึ่งคือเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

อภิปรายผลการศึกษา

มโนทัศน์ของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ได้กลายเป็นแนวทางหลักในการกำหนดนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองซึ่งมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนทิศทางของโลกในยุคปัจจุบัน โดยมีความเชื่อว่าระบบตลาดเสรี (Market Economy) คือกลไกที่สำคัญและมีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสร้างรายได้และการพัฒนา โดยรัฐควรลดบทบาทในการแทรกแซงกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันก็สร้างสภาพแวดล้อมที่เปิดโอกาสให้เอกชนเข้าดำเนินการโดยอิสระดังเช่น การผ่อนปรนกฎระเบียบ การเปิดเสรีทั้งในภาคการค้าและการลงทุน รวมถึงการแปรรูปกิจการของรัฐเพื่อเพิ่ม

ประสิทธิภาพในการผลิต โดยเฉพาะทรัพยากรทางธรรมชาติอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ได้เปลี่ยนแปลงความหมาย การจัดการรวมถึงการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติใหม่ ซึ่งในอดีตถือได้ว่าเป็นสาธารณะสมบัติของรัฐและชุมชนเพื่อใช้ในการดำรงชีวิต อย่างไรก็ตามภายใต้แนวคิดระบบตลาดเสรี ทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวนั้นสามารถแปรรูปให้กลายเป็นทุน (Commodification) เพื่อใช้ในการแสวงหากำไรหรือเพิ่มมูลค่าในทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็น ป่าไม้ แม่น้ำ หรือที่ดิน ปรากฏการณ์ดังกล่าวเห็นได้อย่างชัดเจนจากนโยบายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs)

กล่าวได้ว่านิยามของทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะ “ที่ดิน” ได้ถูกลดทอนและมีสถานะกลายเป็นทรัพย์สินที่สามารถแปรรูปเป็นมูลค่าในทางเศรษฐกิจซึ่งเชื่อมโยงกับการค้า การลงทุนและการขยายตัวของตลาดเสรี โดยการใช้ที่ดินในพื้นที่ชายแดนพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนและทุนข้ามชาติภายใต้โอกาสในทางเศรษฐกิจและการขับเคลื่อนของวาทกรรมการพัฒนา (Development Discourse) (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2559: 50) กระบวนการดังกล่าวรัฐได้ใช้อำนาจในการจัดสรรและควบคุมที่ดินผ่านกลไกเชิงนโยบาย การบริหารราชการ ตลอดจนการออกกฎหมายเพื่อทำการแปรรูปที่ดินสาธารณะให้กลายเป็นกรรมสิทธิของรัฐหรือภาคเอกชน

อย่างไรก็ตามภายใต้ความความทันสมัยและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้สร้างความเหลื่อมล้ำและความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างรัฐและประชาชน โดยเฉพาะในการจัดหาพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยภาครัฐได้ดำเนินการรวบรวมที่ดินขนาดใหญ่ผ่านการเวนคืนที่ดินจากประชาชนหรือดำเนินการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดินสาธารณะให้กลุ่มทุนเช่าหรือจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม กระบวนการดังกล่าวสะท้อนถึงแนวคิดการสะสมทุนโดยการพรากรสิทธิ (Accumulation by Dispossession) อันเป็นการร่วมมือกันระหว่างทุนและรัฐในการแย่งชิงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติไปจากประชาชนเพื่อสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจและเอื้อต่อการสะสมทุน (Capital Accumulation) ขณะที่ชุมชนกลับถูกกีดกันออกจากสิทธิในที่ดิน (Land Exclusion) สูญเสียอำนาจและโอกาสในการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะของตนเอง กระบวนการกีดกันดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมระหว่างรัฐและชุมชน โดยรัฐได้ใช้อำนาจผ่านการใช้กฎระเบียบ (Regulation) การใช้กำลัง (Force) ตลาด (Market) และความชอบธรรม (Legitimation) เป็นเครื่องมือสำคัญ (ณัฐกานต์ อัครพงศ์พิศักดิ์, 2559: 180)

นอกจากนี้การจัดหาที่ดินดังกล่าวมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจและดำเนินโครงการไว้ที่ศูนย์กลางในลักษณะที่เรียกว่า “รัฐส่วนกลางบังคับให้เกิดการพัฒนา” (Force Development) ซึ่งขาดการให้ข้อมูลของโครงการที่ชัดเจน ขณะที่ชาวบ้านและชุมชนถูกผลักออกไปจากสิทธิในกระบวนการมีส่วนร่วมและการพัฒนา ถูกทำให้ไร้ซึ่งอำนาจและกลายเป็น “คนอื่น” (The Other) บนที่ดินของตนเองที่

มีความผูกพันทั้งทางวัฒนธรรม วิถีชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติ แต่ชุมชนและชาวบ้านผู้ถูกผลักไสกลับต้องกลายเป็นผู้แบกรับภาระจากการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติรวมไปถึงผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำทางสังคม กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐบาลในขณะนั้นได้ใช้อำนาจพิเศษเพื่อเวนคืนที่ดินและเพิกถอนสิทธิในการใช้ที่ดินสาธารณะส่งผลให้รัฐสามารถบริหารจัดการพื้นที่ได้ตามความต้องการแม้ชุมชนจะมีข้อโต้แย้งหรือไม่เห็นด้วยกับกระบวนการดังกล่าว

แต่การจัดการพื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภายใต้การขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของกลับมีปรากฏการณ์ที่แตกต่างออกไป ชาวบ้านและชุมชนในพื้นที่กลับไม่ยอมจำนนต่ออำนาจและกฎหมายพิเศษที่รัฐได้กำหนดแต่กลับท้าทายโครงสร้างอำนาจและวาทกรรมของการพัฒนาชุมชนบุญเรืองได้รวมตัวลุกขึ้นต่อสู้ด้วยการใช้สิทธิชุมชน ภายใต้การรับรองทั้งในทางกฎหมายและทางจารีตประเพณีเป็นเครื่องมือในการทำทนายและต่อรองเชิงอำนาจรวมถึงช่วงชิงความหมายของที่ดินกับรัฐและกลุ่มทุนทั้งในประเด็นความเป็นเจ้าของและความสำคัญของที่ดิน ในแนวทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) ที่ดินไม่ใช่เพียงปัจจัยการผลิตหรือทรัพย์สินในทางเศรษฐกิจแต่เป็นทั้งเป้าหมายและเครื่องมือเชิงอำนาจที่ถูกใช้เพื่อควบคุมและจัดระเบียบทางสังคม การจัดหาพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรืองจึงมิใช่เป็นเพียงการจัดหาที่ดินเพื่อก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนา แต่เป็นสนามแห่งอำนาจ (Field of Power) ในการสะท้อนให้เห็นถึงการต่อสู้และการแย่งชิงทรัพยากรซึ่งมาจากจุดยืนที่ต่างกันระหว่างรัฐและทุนกับชุมชนท้องถิ่น ภายใต้มุมมองของภาครัฐที่ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่รัฐเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการจัดการโดยใช้กฎหมายและนโยบายในการควบคุมและจัดสรรที่ดินให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีอยู่ในขณะนั้น ดังนั้นภาครัฐจึงมักเห็นควรนำที่ดินที่เห็นเป็นพื้นที่ว่างเปล่าซึ่งไม่ก่อให้เกิดรายได้มาใช้ในการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจผ่านการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการค้าขายตัวของตลาด ในทางกลับกันชุมชนกลับมองที่ดินแตกต่างจากภาครัฐที่ไม่ใช่เพียงแค่ทุนทรัพยากรทางเศรษฐกิจ แต่ที่ดินเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานสำคัญในการดำรงชีวิตและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีวัฒนธรรมและชุมชนมีสิทธิในการครอบครองและเป็นเจ้าของผ่านจารีตขนบธรรมเนียมที่สืบทอดต่อกันมาด้วยการสร้างความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม จะเห็นได้ว่าภายใต้ความแตกต่างระหว่างรัฐและชุมชนจึงนำมาสู่ความขัดแย้งในเชิงโครงสร้างอำนาจและผลประโยชน์ ส่งผลให้ชุมชนได้ทำการลุกขึ้นสู้ (Community Resistance) เพื่อพิทักษ์รักษาสิทธิของตนเองโดยทำการช่วงชิงความหมายของการใช้ที่ดินโดยที่อ้างถึงวิถีการผลิตเดิมของคนในพื้นที่ ดังเช่นวิถีการผลิตในภาคเกษตรกรรมรวมถึงการอ้างถึงวิถีชีวิตเดิมของคนในพื้นที่ (กัมปนาท เบ็ญจนาวิ, 2563: 130)

ดังนั้นการต่อสู้ของชุมชนบุญเรืองในการรักษาป่าชุมชนจึงไม่ใช่แค่เพียงการปกป้องที่ดินจากการขับเคลื่อนของการพัฒนา แต่เป็นการปกป้องความหมายของที่ดินที่ถูกนิยามและกำหนดโดยชุมชนและดำเนินการต่อต้านการกำหนดความหมายใหม่ซึ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยรัฐและทุน ชุมชนบุญเรืองได้สร้างวาทกรรมทางเลือกที่ให้ความสำคัญของป่าชุมชนในฐานะแหล่งความมั่นคงทางอาหารของสัตว์ป่าและชุมชน ระบบนิเวศของป่าที่มีลักษณะเฉพาะ (ป่าชุ่มน้ำตามฤดูกาล: Seasonal Wetland) ภูมิปัญญา ความเชื่อและพิธีกรรมรวมถึง ความเชื่อมโยงที่มีต่อวิถีวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของผู้คนในท้องถิ่นอย่างยาวนาน เป็นเครื่องมือของกลุ่มคนตัวเล็กตัวน้อยเพื่อสร้างความชอบธรรมในการต่อต้านโครงการพัฒนาของภาครัฐที่สร้างผลกระทบให้แก่ชาวบ้าน และเมื่อชุมชนสามารถสื่อสารความหมายของที่ดินไปยังสังคมสาธารณะภายใต้การสนับสนุนของเครือข่ายภาคประชาสังคม นักวิชาการ และสื่อมวลชน ส่งผลให้ภาครัฐต้องเผชิญกับแรงกดดันจากสังคมและในท้ายที่สุดก็ทำการยกเลิกการจัดหาพื้นที่ป่าชุมชนบุญเรือง ขณะเดียวกันแรงกระเพื่อมของการต่อต้านได้ส่งผลภาครัฐได้ทำการปรับเปลี่ยนนโยบายในการจัดหาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชิงรายออกไป ชัยชนะของชุมชนบุญเรืองจึงเป็นการสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่สำคัญนั่นคือ การที่ชุมชนสามารถสร้างอำนาจต่อรองกับรัฐและทุนรวมถึงวาทกรรมการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับตัวเลขความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ผ่านการใช้สิทธิชุมชนและกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยให้ความสำคัญกับมิติทางสังคม นิเวศวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในชุมชนซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตามความขัดแย้งในสิทธิที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนยังคงต้องเผชิญกับความท้าทาย อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงภายใต้แนวคิดการพัฒนาและอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ซึ่งได้ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนในอนาคตอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินอันเป็นประเด็นในเชิงโครงสร้างที่สะท้อนถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจผลประโยชน์และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมซึ่งได้สร้างความขัดแย้งของรัฐและชุมชน สำหรับทางออกดังกล่าวรัฐควรปรับแนวทางในการพัฒนาที่คำนึงถึงสิทธิและความต้องการของชุมชนท้องถิ่นซึ่งหมายความรวมถึงการจัดสรรและกระจายอำนาจและผลประโยชน์ให้เกิดความสมดุล การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจต้องไม่มุ่งเน้นในเรื่องกลไกทางตลาดแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบมีส่วนร่วม (Inclusive Growth) โดยให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากการพัฒนาด้วยความเสมอภาคและเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมซึ่งนำไปสู่การพัฒนาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบยั่งยืน (Inclusive and Sustainable Growth) (กองบรรณาธิการสำนักกฎหมาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ: แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย, 2559: 10)

แนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ร่วม (Common Property Rights) จึงเป็นแนวทางที่น่าสนใจในการแก้ไข ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินนี้ กรรมสิทธิ์ร่วมจึงหมายถึงระบบการจัดการที่ดินที่เปิดโอกาสให้หลายฝ่ายมีสิทธิ์ใน การใช้ประโยชน์และจัดการที่ดินร่วมกัน โดยในบริบทของเขตเศรษฐกิจพิเศษกรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการ ที่ดินอาจหมายถึงการที่รัฐ ชุมชนท้องถิ่นรวมถึงกลุ่มทุนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแบ่งปันผลประโยชน์ รวมถึงการดูแลรักษาผลประโยชน์จากที่ดินอย่างเท่าเทียม ดังนั้นกระบวนการจัดการและตัดสินใจเกี่ยวกับ ที่ดินในพื้นที่ที่จะเกิดขึ้นผ่านการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายซึ่งจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมและช่วยลดความ ขัดแย้งที่เกิดขึ้นจาก อย่างไรก็ตามการสร้างระบบกรรมสิทธิ์ร่วมจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเปลี่ยนมโนทัศน์ของ รัฐจากเดิมเป็นผู้ทำหน้าที่ผูกขาดในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติอันส่งผลให้ภาครัฐจัดการที่ดิน ไปเพื่อการพัฒนาซึ่งผู้ที่ได้รับผลประโยชน์กลับกระจุกตัวโดยส่วนใหญ่อยู่ที่กลุ่มทุน ขณะที่ประชาชนใน พื้นที่ต้องแบกรับผลกระทบในทางสิ่งแวดล้อมและทางสังคม อีกทั้งยังถูกกีดกันจากการมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจในที่ดินของตนเอง ผลจากการผูกขาดและการจัดสรรผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมนำมาซึ่งความ ขัดแย้งระหว่างชุมชนและรัฐซึ่งในท้ายที่สุดชุมชนมักตกเป็นผู้ได้รับผลกระทบและตกเป็นผู้สูญเสีย ดังนั้น ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการที่ดินจึงต้องเริ่มจากการลดการผูกขาดของภาครัฐโดยเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นการกระจายอำนาจในการ ตัดสินใจ การแบ่งปันผลประโยชน์ รวมถึงการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่ เกิดขึ้นร่วมกัน นอกจากนี้การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินและการตีความทำความเข้าใจใหม่เพื่อให้มีความสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปของสังคม โดยเฉพาะในเขตพื้นที่เศรษฐกิจ พิเศษซึ่งมีความซับซ้อนของอำนาจและผลประโยชน์ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินควรมีความยืดหยุ่น โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้มีการรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมและมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับ การใช้ที่ดินเป็นต้น

นอกจากนี้การสร้างกรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการที่ดินชุมชนมิใช่เรียกร้องให้ภาครัฐดำเนินการ ปรับเปลี่ยนบทบาทและอำนาจแต่เพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นต้องดำเนินการขับเคลื่อน และสร้างความเข้มแข็งและสามัคคีให้เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการรวมตัวเพื่อสร้างเครือข่ายโดย ร่วมมือกับภาคประชาสังคม นักวิชาการ สื่อมวลชนเพื่อสร้างความอำนาจในการต่อรองและความร่วมมือ ในการจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การสร้างองค์ความรู้ทั้งในด้านนิเวศวิทยา สังคมและเศรษฐกิจ ในพื้นที่ซึ่งรวมไปถึงความรู้ทางด้านกฎหมายเพื่อสามารถโต้แย้งและปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของ ตนเองได้อย่างถูกต้องอีกทั้งเป็นการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการที่ดินจากมุมมองล่างขึ้นบน ดังนั้นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในมิติต่าง ๆ มีส่วนสำคัญที่ส่งผลให้ระบบกรรมสิทธิ์ร่วมในการ จัดการที่ดินสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

แนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการที่ดินระหว่างรัฐและชุมชนจึงเป็นทางออกในการแก้ไข ปัญหาที่ยั่งยืนในการจัดการความขัดแย้งที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แนวทาง ดังกล่าวมิใช่การสร้างการพัฒนาโดยการช่วงชิงทรัพยากรหรือมองกันเป็นคู่ตรงข้ามระหว่างรัฐและชุมชน ดังเช่นในอดีต แต่เป็นการสร้างการพัฒนาโดยกระบวนการสร้างความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการ วางแผนและจัดสรรที่ดินและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ดังนั้นแนวคิดกรรมสิทธิ์ร่วมจึงช่วยสร้าง สมดุลระหว่างอำนาจรัฐและสิทธิของประชาชน อย่างไรก็ตามการนำแนวทางนี้ไปปฏิบัติจริงจำเป็นต้อง อาศัยกลไกทางกฎหมายและนโยบายที่เหมาะสม รวมถึงการสร้างรู้และความเข้าใจรวมถึงความร่วมมือ ระหว่างรัฐ ทนและชุมชนเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสร้างความ เป็นธรรมแก่ชุมชนอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

การศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังต่อไปนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ในการดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ รัฐจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการรวมถึงการติดตามและ ตรวจสอบอย่างโปร่งใสและใกล้ชิด โดยเฉพาะโครงการที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและ การดำเนินชีวิตของผู้อยู่ในชุมชนซึ่งเป็นการสร้างความชอบธรรมและช่วยลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

1.2 ภาครัฐต้องยอมลดบทบาทในการควบคุมการใช้ที่ดินและเปลี่ยนเป็นผู้สนับสนุนให้ชุมชน มีความสามารถในการจัดการที่ดินด้วยตนเองเพิ่มมากขึ้น โดยอาจอยู่ในรูปแบบการปรับปรุงกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดการที่ดินให้มีความยืดหยุ่นและมีความแตกต่างอย่างเหมาะสมกับบริบทของแต่ละพื้นที่ กระบวนการดังกล่าวเป็นพื้นฐานสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดกรรมสิทธิ์ร่วมในการจัดการที่ดินร่วมกัน ระหว่างรัฐและชุมชน

1.3 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการต่อรองและสร้าง ความชอบธรรมให้แก่ชุมชนในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์และทรัพยากรในพื้นที่ของตนเองจากการ ดำเนินโครงการของรัฐ ดังกรณีพื้นที่ตัวอย่างในการศึกษาที่พบว่าชุมชนบุญเรืองอาศัยความสามัคคีของ ชุมชนในการปกป้องป่าชุมชนบุญเรืองจากการเข้ามาของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้นการ สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเสริมสร้างองค์ความรู้และจิตสำนึกของชุมชน

การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนและสถาบันการศึกษา รวมถึงการพัฒนากลไกในการบริหารจัดการชุมชนอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพจะมีส่วนสำคัญในการ

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรทำการศึกษาเปรียบเทียบความขัดแย้งทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ ซึ่งมีความแตกต่างของบริบทพื้นที่ ประวัติศาสตร์ การเมือง รวมถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงภาพรวมของปัญหาความขัดแย้งทางกรรมสิทธิ์ที่ดินในมิติต่าง ๆ อย่างชัดเจนและนำมาซึ่งแนวทางการแก้ไขปัญหาที่มีความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่

2.2 ควรทำการศึกษาการจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดินในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศที่น่าสนใจดังเช่น ประเทศจีนที่มีระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยรัฐเป็นเจ้าของ ประเทศมาเลเซียที่ให้เอกชนถือครองพื้นที่ในการลงทุน (Private Land Ownership) เป็นต้น เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการจัดการที่ดินที่เหมาะสม ขณะเดียวกันก็ทำการศึกษาถึงปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมรวมถึงระบบกฎหมายที่แตกต่างกันเพื่อหาข้อเสนอแนะและแนวทางในการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการจัดการกรรมสิทธิ์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

บรรณานุกรม

กิตติกาญจน์ หาญกุล. (2560). ศึกษาวิเคราะห์ข้อขัดแย้งเรื่องการใช้ประโยชน์ที่ดินและกลไกการแก้ไขปัญหา: ศึกษาเฉพาะกรณีที่ดินในเขตชลประทานทุ่งรังสิต. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*. 36,1. (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2560), 32 – 43.

กิตติศักดิ์ อุตสาหการ. (2561). การนำนโยบายไปปฏิบัติ: กรณีศึกษานโยบายระเบียบเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน. *วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*. 2, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2561), 80 – 96.

กิตติพงษ์ เพียรพิทักษ์. (2562). แนวทางการลดความเหลื่อมล้ำด้านสิทธิการถือครองที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*. 4, 2. (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562), 109 – 132.

กนกวรรณ มโนรมย์. (2561). ผู้หญิงกับธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ. “ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอีสานและภาคเหนือ ประเทศไทย”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

กมลมาศ นิยมเศรษฐกิจและพรพินันท์ ยี่รงค์. (2559). ความเหมาะสมของราคาที่ดินในพื้นที่ชายแดนภายใต้การเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. Obels Working Paper. สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.

กัมปนาท เบ็ญจนาวี. (2563). การกีดกันจากที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาดกับการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในจังหวัดนครนายก. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง บุรพา ปีที่ 8 ฉบับที่ 2* (กรกฎาคม - ธันวาคม พ.ศ. 2563), 130 – 150.

กลุ่มรักษ์เชียงใหม่. (2558). เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ (กรีน ซิตี้ Green City) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของอย่างมีคุณภาพและยั่งยืนฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562. พิมพ์ครั้งที่ 2. เชียงราย: ม.ป.ท.

กุลลดา เกษบุญชู มีด, (2556). กระบวนการเข้าสู่ความเป็นสากลของระบบทุนนิยมและลัทธิเสรีนิยมใหม่ (*The Internationalization of Capitalism an Neoliberalism*). *วารสารสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย*. 43, 2. (กรกฎาคม - ธันวาคม), 2556. 7 – 43.

กองยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ สศช. (2566). รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการและบุญสม หรรษาศิริพงษ์. 2563. การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย: การศึกษาวิเคราะห์จากมุมมองของวิชาการบริหารการพัฒนา. *วารสารรัชต์ภาคย์*. 14, 35 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2563), 77 – 91.

จิณห์วรา ช่วยโชติ. (2558). วาทกรรมการพัฒนา: กรณีศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชน “กลุ่มรักษ์เชียงใหม่”. รายงานการศึกษาเฉพาะบุคคล หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต ภาควิชามานุษยวิทยา คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร.

จันทรา ธนะวัฒนาวงศ์. (2562). *เขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหารในฐานะพื้นที่ปฏิบัติการของรัฐเสรีนิยมใหม่*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยในบริบทของการบูรณาการทางพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประชาคมอาเซียน: การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชน”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2549). ลัทธิเศรษฐกิจการเมือง. กรุงเทพฯ. โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว. (2547). ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับสันติวิธี และธรรมชาติของความขัดแย้งในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชัชฎาภรณ์ กรงเกษม. (2557). เขตเศรษฐกิจพิเศษ. วารสารส่งเสริมการลงทุน. 25, 6-11.

ชัยณรงค์ เครือณวลและพิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2564). เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนา : ศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก. คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชัยณรงค์ เครือณวล จิรยุทธ สีม่วงและกัมปนาท เบ็ญจนาวิ. (2559). ทางเลือกการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในมุมมองของรัฐ เอกชนและภาคประชาชน. คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง. กรุงเทพมหานคร: สุขุมและบุตร, 2546

ณัฐกานต์ อัครพงศ์พิศักดิ์. (2559). วาระเขียว-คาร์บอนต่ำ และมโนทัศน์ใหม่สำหรับการศึกษามืองเรื่องที่ดินในภาคการเกษตร. วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง 12, 2. 163 – 168.

ณัฐภรณ์ เอกนราจินดาวัฒน์. (2563). ผลกระทบการพัฒนาพื้นที่ด้านเศรษฐกิจภายใต้ยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดมุกดาหาร. โครงการจัดการความรู้การวิจัยเพื่อการใช้ประโยชน์. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.).

เดวิ ฮาร์วี่. (2555). ประวัติศาสตร์ฉบับย่อของลัทธิเสรีนิยมใหม่. แปลโดยเก่งกิจ กิติ เรียงลาภ นรุตม์ เจริญศรี ภัควดี วีระภาสพงษ์ สุรัตน์ โหระชัยกุล และอภิรักษ์ วรณสาธพ. กรุงเทพมหานคร : สวนเงินมีมา.

ธราพร ด้านศรีบุรณ์และภนิดา พรหมประกาย. (2560). คุณค่าของพื้นที่ป่าบุญเรือง ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย. สาขาการจัดการทรัพยากร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ธันภัทร โคตรสิงห์ . (2559). ความเหลื่อมล้ำในที่ดินทำกิน: ปัญหาและทางออก. วารสารพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร, 18, 63–92.

นิติตา สิริพงศ์ทักษิณ. (2559). ความขัดแย้งระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับหน่วยงานรัฐในการใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์ทุ่งสระ จังหวัดพัทลุง. วิทยาสารเกษตรศาสตร์ สาขาสังคมศาสตร์. 37, 2. 139 – 152.

นิตี เอียวศรีวงศ์. ความขัดแย้งในปัญหาทรัพยากรและหนทางแก้ไข. อ้างใน สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์. การสัมมนาวัฒนธรรมศึกษา ครั้งที่ 1 ความขัดแย้งและความรุนแรงเชิงโครงสร้าง รัฐทุน และท้องถิ่น มุมมองเชิงวัฒนธรรม. นครศรีธรรมราช: อาศรมวัฒนธรรม, 2545

นิภาวรรณ แก้วแสนทิพย์. 2561. ผลกระทบจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ต่อนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยและลาว. วารสารโพธิวิสัย. 2,1. (มกราคม - มิถุนายน 2561), 44-71.

นิตยา โพธิ์นอก. (2557). ชุมชนกับสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ. 2557. สำนักพิมพ์ธรรมดาเพรส จำกัด.

บรรจง กาญจนานิล. (2560). บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด. วารสารรัชต์ภาคย์. 12, 26 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2561), 78 – 89.

ปกรณ นิลประพันธ์. (2559). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางและรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. กรุงเทพฯ. บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ จุลินิติ ปีที่ 13, ฉบับที่ 4 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2559), 1-11.

ปฐมพงศ์ มโนหาญ. (2561). ทำการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ: มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติประวัติศาสตร์. *วารสารนิติสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*. 11, 1 (มิถุนายน 2561), 125 – 155.

ปณต แสงเทียน, ณรงค์กุลนิเทศและคณะ. (2562). การบริหารจัดการนโยบายสนับสนุนศักยภาพด้านพื้นที่ตั้งและความเชื่อมโยงในระดับภูมิภาคที่ส่งผลต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ. *วารสารสันติศึกษาปริทัศน์ มจร*. 7, 4 (ส.ค. 2019), 1152–1166.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2553). พุนิคมชายแดน นิคมเกษตรกรรมยางพาราและการล่มสลายของสังคมเกษตรกรรมในภาคใต้ของลาว. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2559). *เงื่อนไขความสำเร็จ ความขัดแย้งและข้อจำกัดของเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาประสบการณ์จากประเทศกำลังพัฒนา*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยในบริบทของการบูรณาการทางพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประชาคมอาเซียน: การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชน”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (บ.ก.). (2566). ระบบกำกับดูแลที่ดินไทยต้องปฏิรูป. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มติชน.

พิทยา สุวพันธ์, กนกวรรณ อุทองทรัพย์และคณะ. (2559). ผลกระทบการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด (ไทย) - เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมียวดี (เมียนมา) ภายใต้กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์*. 7,2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2559), 30 – 44.

พิมลพรรณ ไชยนันท์และจักรพันธ์ ชัดชุมแสง. (2560). *โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดน: บทสำรวจเบื้องต้นในบริบทพื้นที่ตากและเชียงราย*. วารสารสังคมวิทยา มานุษยวิทยา ปีที่ 36 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน), 103 – 127.

พิรณัฐ พลุกษารัตน์. (2564). ขอแรง: การสร้างส่วนรวมในการบุกยึดที่ดินของเกษตรกรภาคใต้. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*. 17, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2564), 153 – 175.

ภาคภูมิ พันธุ์รัตน์. (2021). แนวทางการจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินร่วมกันระหว่างภาครัฐและประชาชน. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*. 12, 2 (ก.ค. 2021), 21–37.

มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญและศิริพร แป๊ะเส็ง. (2561). *การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด: ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมและการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอีสานและภาคเหนือ ประเทศไทย”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2561). “โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ไปสู่ความความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยในบริบทของการบูรณาการทางพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประชาคมอาเซียน: การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชน”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2564). *สภาวะการณ์ความตึงเครียดของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของกับบทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่น*. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา. 4, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2564), 159 – 175.

ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2564). สภาวะการณ์ความตึงเครียดของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของกับบทบาทของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมท้องถิ่น. *วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*. 4, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2564), 159 – 175.

ยุทธศาสตร์ หน่อแก้ว. (2560). ปฏิทรรศน์ของการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอาหารต่อการประสานกรอบความร่วมมือและความเชื่อมโยงระหว่างกันในภูมิภาคภายใต้บริบทประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. *วารสารการบริหารท้องถิ่น ปีที่ 11 ฉบับที่ 1* (มกราคม – มีนาคม 2561), 21 – 40.

รัชชิตา โกสสิทธิ์. (2564). นโยบายเปิดประเทศของตึงเครียดที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของเมืองจีนเจิ้น. *สารนิพนธ์นั้หลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาเอเชียศึกษา คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร*.

วัฒนา สุกัณศีล. (2560). การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ของประเทศไทย: สถานการณ์ความเป็นไปได้ และข้อจำกัด. *วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา* 36(1): มกราคม - มิถุนายน 2560.

วิวัฒน์ ฤทธิ์มาและภานุ ธรรมสุวรรณ. (2555). บทบาทของภาคประชาชนกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านที่ดิน. *วารสารปาริชาติ*. 25,1. (เมษายน - กันยายน 2555), 25 -39.

วนิลา ออนประดิษฐ์. (2560). ผลกระทบของการนำรูปแบบการบริหารแบบเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแขวงสะหวันนะเขต สปป. ลาว. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*. 10. 2 (เมษายน – มิถุนายน 2560), 44 – 69.

วสันต์ เหลืองประภัสร์, ภัทรวิมล เจริญศิริและคณะ. (2565). บทบาทตัวแสดงและกลไกการดำเนินงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ของ จังหวัดเชียงราย. *รัฐศาสตร์สาร*. 43, 1 (มกราคม - เมษายน 2565), 103 – 136.

วาสนา ศรีจำปา. (2021). สิทธิชุมชนกับความเป็นพื้นที่สาธารณะของฮาเบอร์มาส: เครื่องมือในการต่อรองอำนาจรัฐ. *วารสารความเป็นธรรมทางสังคมและความเหลื่อมล้ำ*. 2, 3 (กันยายน - ธันวาคม). 32 – 52.

สัจจวัฒน์ เรืองกาญจน์กุล. (2563). การนำแนวคิดยุติธรรมชุมชนมาใช้ในการระงับข้อพิพาทจากการบุกรุกแนวเขตที่ดินของรัฐ. *วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์*. 9, 1. (ม.ค. - ก.ค. 2563), 103 -129.

สืบสกุล กิจนุกร. (2562). *บทบาทและมาตรการของรัฐในการจัดหาที่ดินสำหรับจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ: ศึกษากรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจในภาคอีสานและภาคเหนือ” สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

สุรศักดิ์ จำรัสการ. (2561). ทำการศึกษานโยบายของภาครัฐกับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดิบและอุทยานแห่งชาติแก่งกระจาน. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*. 5, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม), 91 – 99.

สุรสม กฤษณะจุฑะ. (2560). *การสร้างธรรมาภิบาลการบริหารจัดการที่ดินชายแดนแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคอาหาร*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอีสานและภาคเหนือ ประเทศไทย”. สนับสนุนทุนวิจัยโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2558). เจาะลึกเขตเศรษฐกิจพิเศษ. *วารสารส่งเสริมการลงทุน ปีที่ 26 ฉบับที่ 7* กรกฎาคม 2558.

สเตเกอร์ แมนเฟร็ด. (2559). เสรีนิยมใหม่ : ความรู้ฉบับพกพา. แปลโดย วรพจน์วงศ์ กิจรุ่งเรือง. กรุงเทพมหานคร : โอเพ่นเวิลด์ส.

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่. (2559). เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน. บริษัท 21 เซ็นจูรี จำกัด. กรุงเทพฯ.

สำนักงานยุทธศาสตร์และเชื่อมโยงขบวนชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2560). *ความท้าทายเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ*. นนทบุรี. บริษัท มาตา การพิมพ์ จำกัด.

อุทัย หิรัญโต. (2522). หลักสูตรมหาวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.

Buba,Johanne; Wong,Michael D.. (2017) . *Special economic zones: an operational review of their impacts (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group.

CNUCED. (2019). *Special economic zones: world investment report 2019*. New York.

Douglas, Z. Z. (2016). *Special Economic Zones: Lessons from the Global Experience*. PEDL Synthesis Paper Series, No. 1.

Douglas, Z. Z. (2021). *The Dos and Don'ts of Special Economic Zones*. E Q U I T A B L E G R O W T H , F I N A N C E & I N S T I T U T I O N S N O T E S. International Bank for Reconstruction and Development

Farole, T. (2011). *Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experiences*. 1st edn. Herndon: World Bank Publications, pp. xxii-xxii.

Farole, T. and Akinci, G. (2011). *Special Economic Zones Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Japan International Cooperation Agency. (2001). *THE STUDY ON SPECIAL ECONOMIC ZONE DEVELOPMENT IN BORDER AREA (SAVANNAKHET PROVINCE) IN LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC*. STATE PLANNING COMMITTEE LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC. KRI International Corp. Nippon Koei Co., Ltd.

Kuaycharoen P et al. (2020). *Special Economic Zones and Land Dispossession in the Mekong Region*. Heinrich-Böhl-Stiftung Southeast Asia.

Pakdeenurit, Patcharee and Suthikarnnarunai, Nanthi and Rattanawong, Wanchai. (2017). *Location and Key Success Factors of Special Economic Zone in Thailand*. Marketing and Branding Research 4 (2017) 169-178.

Yeung, Yue-man and Gordon Kee. (2009). *China's Special Economic Zones*.

ข้อมูลจากเว็บไซต์

เนตรนภา คงศรี. (27 ตุลาคม 2563). *พัฒนาการของเมืองเซินเจิ้นในช่วง 40 ปี*.
<https://thaibizchina.com/article/40years-shenzhen/>

ปกป้อง จันวิทย์. (30 สิงหาคม 2557). *ไอเอ็มเอฟกับการเปิดเสรีการเงินระหว่างประเทศ*. โลก
ความคิดของปกป้อง จันวิทย์. <http://pokpong.org/writing/imf-and-fin-lib/>.

ประชาไท. (18 มกราคม 2548). *นิคมอุตสาหกรรมเชียงราย ใครได้-ใครเสีย*.
<https://prachatai.com/journal/2005/01/2311>.

วันวิภา สุขสวัสดิ์. ติดตามความก้าวหน้าและทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=27500

สำนักงานเศรษฐกิจชายแดนและโลจิสติกส์. ความเหมาะสมของราคาที่ดินในพื้นที่ชายแดนภายใต้การเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.

Longtunman. (3 สิงหาคม 2019). Eastern Seaboard การผลิตเกินครึ่งของไทย อยู่ที่นี่. <https://www.longtunman.com/17041>.

MATT KENNARD AND CLAIRE PROVOST. (2023). THE TINY IRISH TOWN THAT UNLEASHED CORPORATE POWER AROUND THE WORLD. <https://www.declassifieduk.org/the-tiny-irish-town-that-unleashed-corporate-power-around-the-world/>

MGRONLINE. (18 กันยายน 2556). “ยิ่งลักษณ์” ประชุมเขตเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดศึกษา 5 ภาค. <https://mgronline.com/politics/detail/9560000118007>

Story of cities #25: Shannon – a tiny Irish town inspires China’s economic boom. <https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/19/story-of-cities-25-shannon-ireland-china-economic-boom>

Thaipublica. (13 พฤศจิกายน 2012). 30 ปี โครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด: การพัฒนาที่ยั่งยืน?. <https://thaipublica.org/2012/11/30-years-eastern-seaboard-development/>.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – ชื่อสกุล ญัฐพงศ์ รักษาม
วัน เดือน ปี เกิด 1 ตุลาคม 2522
ที่อยู่ปัจจุบัน 151 หมู่ 4 ตำบลนางแล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
ที่ทำงานปัจจุบัน คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน ประธานโปรแกรมวิชาการเมืองการปกครอง หลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2565 ร.ด. รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหาร
จัดการ) มหาวิทยาลัยบูรพา
พ.ศ. 2549 ศศ.ม. ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
พ.ศ. 2545 ร.บ. รัฐศาสตรบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผลงานตีพิมพ์

ปองคุณ รุ่งสว่าง, คมสัน รัตนะสิมากุล, เกศกนก ชุ่มประดิษฐ์ และญัฐพงศ์ รักษาม. 2567. การสร้างและสื่อสารตราพรรณาคัดใหม่. วารสารการสื่อสารและสื่อบูรณาการ คณะการสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 มกราคม - มิถุนายน 2567. หน้า 246 – 240.

ญัฐพงศ์ รักษาม. 2567. การศึกษาแนวทางการบริหารจัดการน้ำเพื่อความยั่งยืนของชุมชนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ตำบลป่าตาล อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย. วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ. 17, 1 (มกราคม - มิถุนายน 2567), 15-30.

ญัฐพงศ์ รักษามและชัยณรงค์ เครือฉนวน. (2565). บทบาทของทุนเงินในการขยายความสัมพันธ์แบบทุนนิยมในระบบเกษตรกรรมของประเทศไทย: กรณีศึกษาสวนกล้วยขนาดใหญ่. วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง. 11, 1 (มกราคม - เมษายน 2565), 88 – 103.

ประยูร อิมิวัตร์, ปฐมทัศน์ บรรณเลิศ, ญัฐพงศ์ รักษาม, ภูริพัฒน์ แก้วศรี, ทศพล พงษ์ตะ, ชุตินา ปัญญาหลง. (2561). ท้องถิ่นอภิวัด: นวัตกรรมจัดการตำบลหัวง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย.

ทศพล พงษ์ตะและญัฐพงศ์ รักษาม. 2561. โรงเรียนผู้สูงอายุวัดหัวฝายกับการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหัวฝาย ตำบลสันกลาง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย. วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง. 7, 2 (ธ.ค. 2561), 64–79.

ญัฐพงศ์ รักษามและทศพล พงษ์ตะ. 2560. การจัดการความขัดแย้งและสร้างความปรองดองตามแนวทางพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาโครงการหมู่บ้านรักษาศีล 5 จังหวัดเชียงราย. วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ. 10, 3 (ธันวาคม 2018).

ญัฐพงศ์ รักษาม. (2559). แนวคิดอัตลักษณ์ท้องถิ่นภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์. วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง. 5, 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2559).

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ - ชื่อสกุล	ทศพล พงษ์ดี
วัน เดือน ปี เกิด	24 กรกฎาคม 2530
ที่อยู่ปัจจุบัน	220 หมู่ที่ 20 ตำบลเมืองพาน อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย 57120
ที่ทำงานปัจจุบัน	คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย 80 หมู่ 9 ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	รองคณบดีคณะวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2556	ร.บ.รัฐศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
พ.ศ. 2552	ร.บ.รัฐศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยแม่โจ้

ผลงานตีพิมพ์

ภูริพัฒน์ แก้วศรี ทศพล พงษ์ดี กอบกุล คำปลอด และประยูร อิมิวัตร. (2560). การพัฒนาวิสาหกิจชุมชนกาแฟอินทรีย์รักษาป่าบ้านผาแดงหลวงกับความเข้มแข็งของชุมชน. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ สุราษฎร์ธานี ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2560 หน้า 81 – 102.

ณัฐพงศ์ รักงาม และทศพล พงษ์ดี. (2560). การจัดการความขัดแย้งและสร้างความปรองดองตามแนวทางพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาโครงการหมู่บ้านรักษาศีล 5 จังหวัดเชียงราย. วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ สำนักวิชาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ปีที่ 10 ฉบับที่ 3 กันยายน – ธันวาคม 2560 หน้า 169 – 185.

ทศพล พงษ์ดี และณัฐพงศ์ รักงาม. (2561). โรงเรียนผู้สูงอายุวัดหัวฝายกับการสร้างความเข้มแข็งกับการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนหัวฝาย ตำบลสันกลาง อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย. วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง ปีที่ 7 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม 2561 – ธันวาคม 2561 หน้า 64 – 79.

คมสัน รัตนะสิมากุล ทศพล พงษ์ดี และกัณณพงศ์ ศิริเขตต์. (2562). แนวทางการพัฒนาและสื่อสารอัตลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เมืองเชียงของ จังหวัดเชียงราย. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ปีที่ 14 ฉบับที่ 1 มกราคม 2562 – มิถุนายน 2562 หน้า 72 – 85.

ทศพล พงษ์ดี คมสัน รัตนะสิมากุล และกัณณพงศ์ ศิริเขตต์. (2562). การสร้างภาพลักษณ์สำหรับการเป็นเมืองท่องเที่ยวของเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ภายใต้ระบบ 1 เมือง 2 แบบ. วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2562 หน้า 52 – 78.

ทศพล พงษ์ดี กอบกุล คำปลอด และยุทธศาสตร์ นน่อแก้ว. (2562). การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการป่าชุมชนบ้านป่าชาววิวัฒน์ ตำบลนางแล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย. วารสารการเมืองการปกครอง ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2562 หน้า 71 – 94.

คมสัน รัตนะสีมากุล และทศพล พงษ์ดี. (2563). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการรู้เท่าทันสื่อทางการเมืองศึกษาเปรียบเทียบเขตอำเภอเมืองและอำเภอรอบนอกจังหวัดเชียงราย. วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2563) หน้า 201 – 214.

กอบกุลณ์ คำปลอด และทศพล พงษ์ดี. (2563). การวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนเพื่อสร้างนวัตกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนในอำเภอป่าแดด จังหวัดเชียงราย . วารสารสังคมวิชาการ ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน 2563. หน้า 1 – 16.

ต้องรัก จิตรบรรเทา ทศพล พงษ์ดี สุชาติ ลีตระกูล และภูริพัฒน์ แก้วศรี. (2566). รูปแบบการเสริมสร้างทักษะชีวิตและวิชาชีพบนฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับเยาวชน. วารสารปริชาต ปีที่ 36 ฉบับที่ 3 กรกฎาคม - สิงหาคม 2566. หน้า 37 – 51.

ทศพล พงษ์ดี ภูริพัฒน์ แก้วศรี และสุชาติ ลีตระกูล. (2567). การพัฒนาทักษะชีวิตและอาชีพเครือข่ายแกนนำเยาวชนภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงผ่านกระบวนการเรียนรู้สู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์จังหวัดน่าน. วารสารวิชาการเครือข่ายบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ ปีที่ 14 ฉบับที่ 2 มิถุนายน - ธันวาคม 2567. หน้า 41 – 58.

ภูริพัฒน์ แก้วศรี และทศพล พงษ์ดี. (2567). การยกระดับการบริหารจัดการชุมชนเพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคเหนือ. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 มิถุนายน - ธันวาคม 2567.

ภูริพัฒน์ แก้วศรี อนันต์ แก้วตาดีบ สุชาติ ลีตระกูล และทศพล พงษ์ดี (2567). กระบวนการบริหารจัดการปัจจัยเชิงสาเหตุทางประชากรศาสตร์เพื่อส่งเสริมทักษะชีวิตและอาชีพภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงของเยาวชนจังหวัดน่าน. วารสารวิชาการและวิจัยสังคมศาสตร์ ปีที่ 19 ฉบับที่ 3 กันยายน - ธันวาคม 2567. หน้า 151 – 164.

แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

แบบบันทึกการสนทนากลุ่มฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย และ 2) นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด โดยคัดเลือกจากบุคคลผู้มีประสบการณ์และมีความเกี่ยวข้องในประเด็นความขัดแย้งทางด้านที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร (ผลกระทบเชิงบวก/ผลกระทบเชิงลบ)

.....

.....

.....

2. การกำหนดพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม (ในเขตตำบลบุญเรืองและตำบลสถาน) ท่านเห็นว่ามีเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

3. การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของควรมีแนวทางอย่างไร (บทบาทของภาครัฐ/บทบาทของภาคประชาชน)

.....

.....

.....

4. การจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่มากที่สุด

.....

.....

.....

รายชื่อผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม

1. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
2. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
3. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
4. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
5. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
6. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
7. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
8. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
9. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
10. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
11. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....
12. ชื่อ - สกุล ตัวแทนหมู่บ้าน..... เบอร์โทรศัพท์.....

แบบสัมภาษณ์
(ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ/ตัวแทนภาคประชาสังคม)

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย และ 2) นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด โดยคัดเลือกจากบุคคลผู้มีประสบการณ์และมีความเกี่ยวข้องในประเด็นความขัดแย้งทางด้านที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

ส่วนที่หนึ่ง ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....อาชีพ.....
ระดับการศึกษา.....ที่อยู่.....
..... เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....สถานที่ให้สัมภาษณ์.....
ผู้สัมภาษณ์.....

ส่วนที่สอง ประเด็นข้อคำถามในการสัมภาษณ์

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

.....
.....
.....

2. กระบวนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร และประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมอย่างไร

.....
.....
.....

3. ในทรรศนะของท่านเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร (ผลกระทบเชิงบวก/ผลกระทบเชิงลบ)

.....
.....
.....

4. การกำหนดพื้นที่ในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม (ในเขตตำบลบุญเรืองและตำบลสถาน) ท่านเห็นว่าจะมีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

.....

.....

.....

5. การต่อสู้คัดค้านในการจัดหาพื้นที่เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมของภาคประชาชนมีกระบวนการอย่างไร และในธรรมชาติของท่านมีแนวทางที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ อย่างไร

.....

.....

.....

6. การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่มีแนวทางอย่างไร (บทบาทของภาครัฐ/บทบาทของภาคประชาชน)

.....

.....

.....

7. การจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่มากที่สุด

.....

.....

.....

หมายเหตุ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ชุดนี้ใช้สัมภาษณ์ผู้นำในพื้นที่และตัวแทนจากภาคประชาชนรวมถึงผู้ที่ทำการต่อสู้คัดค้านการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ ได้แก่

- แกนนำชาวบ้านในเขตตำบลบุญเรืองและตำบลสถาน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
- ตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ทางด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้แก่ “กลุ่มรักษ์เชียงของ” “สภาประชาชนแม่น้ำอิง” และ “กลุ่มอนุรักษ์ป่าบุญเรือง”
- นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางด้านสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

แบบสัมภาษณ์
(ผู้นำที่เป็นทางการ/ตัวแทนของภาครัฐ)

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งในการศึกษาแนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย และ 2) นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยผู้วิจัยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและวัตถุประสงค์ของการวิจัยมากที่สุด โดยคัดเลือกจากบุคคลผู้มีประสบการณ์และมีความเกี่ยวข้องในประเด็นความขัดแย้งทางด้านที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ

ส่วนที่หนึ่ง ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้สัมภาษณ์

ชื่อ.....นามสกุล.....อายุ.....ตำแหน่ง.....
ระดับการศึกษา.....ที่อยู่.....
..... เบอร์โทรศัพท์.....
สัมภาษณ์เมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.....สถานที่ให้สัมภาษณ์.....
ผู้สัมภาษณ์.....

ส่วนที่สอง ประเด็นข้อคำถามในการสัมภาษณ์

1. กระบวนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ มีแนวทางในการดำเนินการอย่างไรและเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมอย่างไร

.....
.....
.....

2. ท่านมีบทบาทหน้าที่หรือมีความเกี่ยวข้องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของและการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมอย่างไร

.....
.....
.....

3. ในทรรศนะของท่านเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างไร (ผลกระทบเชิงบวก/ผลกระทบเชิงลบ)

.....

.....

.....

4. การจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของมีกระบวนการอย่างไร

.....

.....

.....

5. การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของและการกำหนดพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมนำมาซึ่งความขัดแย้งทางด้านการสิทธิที่ดินระหว่างรัฐและประชาชนอย่างไร

.....

.....

.....

6. การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในระบบกรรมสิทธิที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของควรมีแนวทางอย่างไร (บทบาทของภาครัฐ/บทบาทของภาคประชาชน)

.....

.....

.....

7. การจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีการดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนในพื้นที่มากที่สุด

.....

.....

.....

หมายเหตุ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ชุดนี้ใช้สัมภาษณ์ผู้นำที่เป็นทางการในฐานะตัวแทนของภาครัฐ ได้แก่

- ปลัดอำเภอและตัวแทนฝ่ายปกครองอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
- ผู้บริหารและตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาลตำบลบุญเรือง
- กำนันและตัวแทนผู้ใหญ่บ้านตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย



สำนักงานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย
80 หมู่ 9 มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ตำบลบ้านดู่ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100
เบอร์โทรศัพท์ 053-7776000 ต่อ 1906

เอกสารรับรองโครงการวิจัยครั้งแรก

คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ดำเนินการให้การรับรอง
พิจารณาจริยธรรมโครงการวิจัยตามแนวทางหลักจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ที่เป็นมาตรฐานสากล ได้แก่
Declaration of Helsinki, The Belmont Report, CIOMS Guideline International Conference on
Harmonization in Good Clinical Practice (ICH-GCP)

หมายเลขใบรับรอง : COA.015/2567

เลขที่โครงการวิจัย : 015-2567-Full

ชื่อโครงการ : แนวทางการใช้ประโยชน์ร่วมในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินระหว่างรัฐกับประชาชน
ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ จังหวัดเชียงราย

ผู้วิจัยหลัก : อาจารย์ ดร.ณัฐพงศ์ รักงาม

สังกัดหน่วยงาน : มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

วิธีทบทวน : แบบเต็มรูปแบบ (Full Board Protocol)

รายงานความก้าวหน้า : รายงานความก้าวหน้า 6 เดือน และ รายงานฉบับสมบูรณ์

เอกสารรับรอง : 1) เอกสารการยื่นขอรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม 2567
2) ข้อมูลคำอธิบายสำหรับอาสาสมัคร ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม 2567
3) หนังสือแสดงความยินยอมสำหรับอาสาสมัครผู้เข้าร่วมโครงการวิจัย
ฉบับวันที่ 10 สิงหาคม 2567

ลงนาม :

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุชาติ ลีตระกูล)
ประธานคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

วันที่ให้การรับรอง : วันที่ 26 เดือนกันยายน พ.ศ.2567

วันหมดอายุใบรับรอง : วันที่ 26 เดือนกันยายน พ.ศ.2568

ทั้งนี้ การรับรองมีเงื่อนไขดังที่ระบุไว้ด้านหลังทุกข้อ (ดูด้านหลังของเอกสารรับรองโครงการวิจัย)

นักวิจัยทุกท่านที่ผ่านการรับรองจริยธรรมการวิจัยต้องปฏิบัติตามดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการวิจัยตามที่ระบุไว้ในโครงการวิจัยอย่างเคร่งครัด
2. ใช้เอกสารแนะนำอาสาสมัคร ใบยินยอมและเอกสารเชิญเข้าร่วมวิจัยหรือใบโฆษณา (ถ้ามี) แบบสัมภาษณ์ หรือแบบสอบถามเฉพาะที่มีตราประทับของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย เท่านั้น
3. รายงานเหตุการณ์ไม่พึงประสงค์ร้ายแรงที่เกิดขึ้น หรือ การเปลี่ยนแปลงกิจกรรมวิจัยใด ๆ ต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ภายในระยะเวลาที่กำหนดในวิธีดำเนินการมาตรฐาน (SOP)
4. ส่งรายงานความก้าวหน้าต่อคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ตามเวลาที่กำหนดหรือเมื่อได้รับการร้องขอ
5. หากการวิจัยไม่สามารถดำเนินการเสร็จสิ้นภายในกำหนด ผู้วิจัยต้องยื่นขออนุมัติใหม่ก่อนอย่างน้อย 1 เดือน
6. หากการวิจัยเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยต้องแจ้งปิดโครงการตามแบบฟอร์มของคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย