



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

“โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของ
ไปสู่ความความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

“Opportunity” or “Challenge” of *Chiang Khong* Border Town Development
toward Modernity under the *Special Economic Development Zone Policy*

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์

15 พฤศจิกายน 2561

สัญญาเลขที่ RDG6010019

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

“โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของไปสู่ความ
ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

“Opportunity” or “Challenge” of *Chiang Khong* Border Town Development
toward Modernity under the *Special Economic Development Zone Policy*

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

ชุดโครงการ ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยในบริบทของการบูรณาการ
ทางพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประชาคมอาเซียน:
การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชน’

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยเรื่อง “โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่
ไปสู่ความความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สำเร็จลุล่วงได้ดีด้วยการ
สนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ
(สกว.ฝ่าย 1) เพื่อสร้างองค์ความรู้ยังประโยชน์แก่ทั้งชุมชนวิชาการและชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษเชียงราย

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการวิจัย “โอกาส” หรือ “ความท้าทาย”ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่าง ‘ภาครัฐ’ ว่าด้วย ‘กระบวนการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย’ ของเมืองชายแดนเชียงใหม่ โดยให้ความสำคัญกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นโครงการพัฒนาของรัฐขนาดใหญ่ ตามเจตจำนงของรัฐเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้กับเมืองชายแดนเชียงใหม่ ซึ่งประกาศโดยรัฐบาลชุดปัจจุบันให้เมืองเชียงใหม่เป็น ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’ กับ ‘ภาคประชาสังคม’ ซึ่งประกอบด้วยชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน หอการค้า และบุคคลผู้ได้รับการนับถือในพื้นที่ ว่าด้วย ‘โอกาสหรือความท้าทาย’ จากผลของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐไทยได้แสดงเจตจำนงการเป็นรัฐพัฒนาการ เพื่อสร้างความทันสมัยให้กับเมืองเชียงใหม่ ด้วยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่เพื่อเชื่อมโยงเมืองชายแดนแห่งนี้เข้ากับประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนและเชื่อมตัวเข้ากับระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในระบบโลก การประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะส่งผลให้เชียงใหม่กลายเป็นเมืองชายแดนสมัยใหม่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมการผลิต การค้า การลงทุน และการขนส่งต่อเนื่อง แต่ในขณะที่วิถีการดำรงชีพของชุมชนคนเชียงใหม่ยังคงแนบแน่นอยู่กับระบบนิเวศวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง ด้านเกษตรกรรม การท่องเที่ยวและการค้าพาณิชย์

ในภาพรวม โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลชุดปัจจุบันมีลักษณะจำเพาะ กล่าวคือ การใช้อำนาจเพื่อการบริหารแบบเฉพาะเจาะจง (กฎหมายมาตรา 44) เพื่อผลักดันโครงการฯ และแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการ การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง และตระหนักถึงมิติตามความมั่นคงตามแนวชายแดนจากแรงงานต่างด้าว

ในระดับพื้นที่ แม้ยังไม่มีมีการเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ แต่โครงการฯ ได้นำมาทั้งโอกาสและปัญหาให้กับภาคประชาสังคมในพื้นที่ กล่าวคือ โครงการฯ เปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดินและมีการเมืองเรื่องที่ดิน เจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ต่างดิ้นรนแสวงหาโครงการพัฒนาขนาดใหญ่มาลงในพื้นที่ตนเองเพื่อหวังผลจากการขยายความเติบโตของเมือง และโอกาสยังเป็นของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งเกิดจากเข้าถึงหรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานสมัยใหม่ อาทิ ยางพารา เม็ดกาแฟ และกิจการขนส่งต่อเนื่อง ซึ่งเปิดโอกาสให้กับนักลงทุนทั้งจากภายในและข้ามแดน อย่างไรก็ตาม โครงการฯ ยังนำมาซึ่งปัญหาจากความเข้าใจผิดเรื่องการแย่งชิงทรัพยากรป่าชุมชนระหว่างเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนภาครัฐบาล ทุนขนาดใหญ่ข้ามพื้นที่ และชุมชน ท้ายที่สุดนโยบายฯ ที่ขาดความชัดเจน กอปรกับความไม่เข้าใจของคนในพื้นที่มีผลให้โครงการฯ ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมชัดเจน

ในเชิงหลักการ รัฐบาลต้องมีความชัดเจนในรูปแบบการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ 1.ระบบที่ไม่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะ เน้นการควบคุมระบบราชการเพิ่มประสิทธิภาพและความคล่องตัวโดยลดขั้นตอนในระบบราชการให้สั้นลง หรือ 2.ระบบที่มีการ

จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่เน้นการมอบอำนาจการตัดสินใจในบางเรื่องให้กับท้องถิ่นที่มีความพร้อมด้านการบริหารจัดการ มีความโปร่งใส และรับผิดชอบเองได้ ทั้งนี้ ไม่ว่ารูปแบบการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษจะออกมาในรูปแบบใดในเชิงหลักการ รัฐบาลยังต้องคำนึงถึงความเหมาะสมลงตัวกับบริบทพื้นที่และความหลากหลายทางสังคมวัฒนธรรม เพื่อออกนโยบายฯ ที่ชัดเจนเหมาะสมกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในภาคปฏิบัติ ทั้งภาคประชาสังคมและรัฐบาลต้องใช้หลักการ ‘ต่างร่วมมือทำงาน’ หรือตัดสินใจและรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและการยอมรับโครงการฯ โดยให้ภาคประชาสังคมเชียงใหม่เป็นผู้จัดอันดับกิจกรรมทางเศรษฐกิจก่อนหลังและค่านิยมอันพึงประสงค์ที่ชัดเจนร่วมกับภาครัฐบาลในการหาทางเลือกที่เป็นไปได้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนต่าง ๆ ทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน โดยการเปรียบเทียบและประเมินข้อดีและข้อจำกัดร่วมกัน เพื่อรักษาสมดุลในการรักษาและส่งเสริมอัตลักษณ์ทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นเชียงใหม่

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยเสนอให้มีการศึกษาวิจัยอุตสาหกรรมการผลิตยาสมุนไพร หากรัฐประสงค์ศึกษาเพื่อหาแนวทางนำร่องอุตสาหกรรมการผลิตในพื้นที่ ด้วยเหตุผลจากการใช้ประโยชน์ด้าน ‘ความหลากหลาย’ ซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมของพื้นที่ กล่าวคือ เชียงขอมมี ‘ความหลากหลายทางชีวภาพ’ ทั้งผืนป่าและลุ่มน้ำ สมบูรณ์ด้วยพืชพรรณนานาชนิด และ ‘ความหลากหลายทางวัฒนธรรม’ มีหมอชาติพันธุ์ยาสมุนไพร การสะสมภูมิปัญญาชาวบ้านและการต่อยอดสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ กอปรกับสถาบันการศึกษาในจังหวัดเชียงรายที่ทำการเรียนการสอนด้านแพทย์แผนไทย จึงมีองค์ความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่จากการวิจัยและพัฒนา

บทคัดย่อ

โครงการวิจัย “โอกาส” หรือ “ความท้าทาย” ของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัยภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อสร้างความเข้าใจเรื่องกระบวนการสร้างความทันสมัยของเมืองชายแดนเชียงใหม่ภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ (2) สร้างความเข้าใจเรื่องโอกาสหรือความท้าทายจากผลของการจัดความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ทางสังคมใหม่ภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้เครื่องมือวิจัยชาติพันธุ์วรรณา ทำการลงศึกษาภาคสนามที่อำเภอเชียงของเพื่อเก็บข้อมูลและสังเกตการณ์ ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงสิงหาคม พ.ศ. 2560

เชียงของเป็นหนึ่งในสามอำเภอของจังหวัดเชียงราย ที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 โดยคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2558 โดยมีเป้าหมายให้เชียงของเป็นเขตส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว และศูนย์ขนส่งต่อเนื่องเพื่อเชื่อมการค้าสู่จีนตะวันตกและเส้นทางท่องเที่ยวสู่หลวงพระบาง ประเทศลาว

การวิจัยนี้มีข้อค้นพบทั้งเชิงแนวคิดและเชิงประจักษ์ เชิงแนวคิด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเทคโนโลยีของอำนาจเพื่อการบริหารจัดการและควบคุมพื้นที่ชายแดน ซึ่งก็คือการขยายอำนาจรัฐเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนเพื่อผลทางเศรษฐกิจและความมั่นคง ภายใต้การหวนกลับของรัฐบาลและการรวมศูนย์อำนาจ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นการใช้ภาษาสร้างความจริงจากความหมายเรื่องการพัฒนาปากท้องของคนชายแดน การพัฒนาจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลหรือบุคคลของรัฐบาล เพื่อการสร้างความปลอดภัยให้กับคณะรัฐบาลกอบกู้กับสร้างความเข้มแข็งและการคงอยู่ให้กับรัฐบาล ดังนั้น การกลับมาของรัฐบาลในยุคสังคมโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการย้อนแย้งทั้งวิธีคิดและการปฏิบัติเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงส่งผลให้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขาดความชัดเจน

เชิงประจักษ์ ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่เกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติด้วยสาเหตุต้นนโยบายฯ ขาดความชัดเจน การขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เนื่องจากทิศทางนโยบายแบบแนวตั้ง ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความไม่เข้าใจต่อต้นนโยบายฯ เชียงของไม่มีแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก อีกทั้งปัญหาจากความเข้าใจผิดเรื่องการแย่งชิงทรัพยากรป่าชุมชนระหว่างเจ้าหน้าที่หรือตัวแทนภาครัฐ ทูนขนาดใหญ่ข้ามพื้นที่ และชุมชน ปัจจัยเงื่อนไขเหล่านี้ล้วนกระทบต่ออนาคตเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ ดังนั้น รัฐบาลควรมีข้อริเริ่มด้านการมีส่วนร่วม โดยเริ่มต้นจากภาคประชาสังคมในพื้นที่และยึดหลักการเป็นเจ้าของร่วมกัน

Abstract

The research project, “Opportunity” or “Challenge” of *Chiang Khong* Border Town Development toward Modernity under the *Special Economic Development Zone Policy*, aims to create insights into (i) the modernization of *Chiang Khong* Border Town under the *Special Economic Development Zone Policy* and (ii) opportunities or challenges resulted from the new social-spatial relation; in which it is induced by the *Special Economic Development Zone Policy*. The research design is qualitative methodology and it employs ethnography conducted in *Amphur Chiang Khong* for data gathering and observation during May-August 2017.

Chiang Khong--in which it is announced by National Council for Peace and Order (NCPO) to be one of *Chiang Rai Special Economic Zones* Phase II on March 16, 2016--is designated ‘Trade Promotion Zone’, ‘Tourism’ and ‘Logistic City’, connecting western China and *Luang Prabang*, Lao PDR.

The research findings reveal, conceptually speaking, that *Chiang Khong Special Economic Development Zone* is the technologies of power for administering and regulating the borderland by means of expanding the state’s power for its economic and security purposes; it is characterized by the revisit of Bureaucratic Polity including its centralization. The *Special Economic Development Zone* is a discourse enunciated and practiced by the government in order to transform the development meaning into reality, to legitimate its strong ruling regime and to sustain the Bureaucratic Polity. Paradoxically, the Bureaucratic Polity revisit in Globalization Era creates contradiction with the government’s modes of thinking and practicing, thus manifested in its unclear *Special Economic Zone Policy*.

Empirically speaking, *Chiang Khong Special Economic Zone* is for the time being unpromising. This is due to unclear policy, no participation caused by top-down hierarchy policy, no labors surplus in comparison with *Amphur Mae Sot*, *Changwat Tak*, and misunderstanding in community forests grabbing problem among government personnel or representatives, trans-border capitalists and the locals. To resolve these challenges, the government must take initiative in civil society participation in order to accomplish the sense of common ownership.

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	i
บทสรุปผู้บริหาร	ii
บทคัดย่อ	iv
Abstract	v
บทที่ 1 บทนำ	1
1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา	1
2 วัตถุประสงค์การวิจัย	6
3 คำถามวิจัย	7
4 ทบทวนวรรณกรรม	7
4.1 ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
4.2 ทบทวนแนวคิดหลัก	12
5 กรอบแนวคิดการวิจัย	19
6 ระเบียบวิธีวิจัย	21
6.1 พื้นที่วิจัย	22
6.2 หน่วยการวิเคราะห์	22
6.3 ระดับการวิเคราะห์	23
6.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความข้อมูล	24
7 ปฏิบัติการงานวิจัย	26
7.1 ระยะเวลาการศึกษาวิจัย	28
8 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	29
9 ข้อยกเว้นการวิจัย	29
10 เนื้อหางานวิจัยโดยสังเขป	29
บทที่ 2 ประวัติศาสตร์ของการพัฒนาเชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัยภายใต้รัฐ พัฒนาการ	31
1 บทนำ	31
2 พัฒนาการของความเป็นเมืองชายแดนเชียงใหม่ของ	32

3 ยุทธศาสตร์	33
4 เชิงของยุทธศาสตร์สมัยใหม่	36
4.1 ช่วงอิทธิพลการล่าอาณานิคม	36
4.2 ช่วงรัฐชาติกับการพัฒนาสู่ความทันสมัย	38
5 ยุคเสรีนิยมใหม่	41
6 สรุป	44
บทที่ 3 ถอดบทเรียนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแบบรวมศูนย์	46
1 บทนำ	46
2 กำเนิดและพัฒนาการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไทย	46
3 เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ	52
4 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงราย	56
5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ	57
6 การส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสู่พื้นที่เชิงของ	61
7 สรุป	64
บทที่ 4 เชิงของกับโอกาสหรือความท้าทายของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	66
1 บทนำ	66
2 เสียงชุมชนคนพื้นถิ่น	66
3 เสียงราชการในพื้นที่ : การทับซ้อนและย้อนแย้งของหมวกสองใบระหว่าง ตัวแทนภาครัฐกับคนพื้นที่	75
4 เสียงผู้ประกอบการธุรกิจ	81
5 เสียงสมาชิกหอการค้าเชิงของ	85
6 เสียงองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) กับข้อริเริ่มหนึ่งเมืองสองแบบ	90
7.สรุป	95
บทที่ 5 บทสรุป	97
1 บทนำ	97

2	กระบวนการสร้างความทันสมัยของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ภายใต้ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	98
3	โอกาสหรือความท้าทายจากการพัฒนาพื้นที่เชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัย ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	100
4	ข้อค้นพบการวิจัยเชิงแนวคิด	103
5	ข้อค้นพบการวิจัยเชิงประจักษ์	104
6	ข้อถกเถียงความทันสมัยกับเชียงใหม่ของ	104
7	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	105
	7.1 ภาพรวม	105
	7.2 พื้นที่เชียงใหม่ของ	106
	บรรณานุกรม	108

แผนภูมิ

	หน้า
1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย	19
1.2 การยกระดับความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ทางสังคม	25
3.1 คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	55

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัยหลังโลกยุคสงครามเย็นเป็นปรากฏการณ์สำคัญของประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน โดยเฉพาะเมืองชายแดนระหว่างไทย-พม่า-ลาว เช่น เมืองชายแดนเชียงของ ซึ่งความเป็นตัวตนของเมืองเชียงของคือเมืองท่าพาณิชย์เก่าแก่ ค้าขายสินค้าอุปโภคและบริโภคเพื่อการยังชีพของผู้คนระหว่างไทย-ลาว โดยมีขบวนการวานพ้อค้าทางไกลอาศัยสายล่าน้ำโขงเป็นเส้นทางการค้าและการคมนาคมขนส่ง เช่นที่ทำน้ำวัดหลวง (Jakkrut, 2008: 399-409), (Walker, 1999: 147) การค้าขายและการข้ามพรมแดนเป็นวิถีการดำรงชีวิตบนฐานการผูกสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติและอุปถัมภ์มากกว่าการมุ่งเน้นการแสวงหาผลกำไรเป็นกรอบเป็นกำแพงระบบทุนนิยมอุตสาหกรรม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เมืองเชียงของเจริญเติบโตฝังแฝงกับระบบนิเวศวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง

นับจากปี พ.ศ. 2542 เชียงของได้เติบโตกลายเป็น ‘เมืองชายแดนสมัยใหม่’ ซึ่งสภาวะการสร้างตัวตนของเมืองเชียงของไปสู่ ‘ความทันสมัย’ ได้กระทำผ่านปฏิบัติการเปลี่ยนแปลง ‘มิติเชิงพื้นที่ที่กายภาพ’ และ ‘มิติเชิงพื้นที่สังคม’ ตั้งแต่การสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ อาทิ ถนน สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ท่าเรือพาณิชย์ โรงไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรี¹ ด้านศุลกากร ด้านตรวจคนเข้าเมือง และโครงการก่อนสร้างศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จัดเป็น ‘พื้นที่เทคโนโลยี’ (Technoscapes) (Appadurai, 1996: 33) เพื่อการเชื่อมโยงและเชื่อมร้อยทั้งภายในประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบนตามกรอบความร่วมมือ ‘สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ’ พร้อมไปกับทั้งเชื่อมตัวกับโลกเศรษฐกิจทุนนิยมโลกาภิวัตน์ เพื่อนำไปสู่การเคลื่อนย้าย การหมุนเวียน ตลอดจนการไหลผ่านข้าม

¹ โครงการไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรีเป็นการลงทุนของบริษัทฯ. การช่าง ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลลาว โดยได้เข้าไปสำรวจโครงการตั้งแต่ปี 2550 และใช้เวลาออกแบบ ทำสัญญาสัมปทาน สัญญาซื้อขายไฟฟ้า สัญญาเงินกู้ สัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง สัญญาจัดการด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมใช้เวลาประมาณ 5 ปี จนถึงปี 2555 จึงเริ่มเดินหน้าก่อสร้างโครงการและอาคารประกอบการติดตั้งอุปกรณ์ผลิตไฟฟ้าและทดสอบการเดินเครื่อง มีระยะเวลารวม 8 ปีจนถึงปี 2562 (คมชัดลึก, โรงไฟฟ้าพลังน้ำ ‘ไชยะบุรี’ ไทยรุกเก็บเพิ่มแหล่งสำรองไฟฟ้า, 18 กุมภาพันธ์ 2558)

เส้นพรมแดนของรัฐซึ่งเป็นไปได้ทั้งอำนาจความสะดวกและรวมถึงการเปิดโอกาสใหม่ให้กับผู้คน รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ไทยลื้อ ม้ง และขมุ (ยศ สันตสมบัติ, 2551ก²) นักท่องเที่ยวจีน ผู้อพยพลี้ภัยทางการเมืองเกาหลีเหนือ³ แรงงานเพื่อนบ้านจากอีกฝั่งโขง ซึ่งการกลายเป็น ‘พื้นที่ชาติพันธุ์’ (Ethnoscapes) ที่มีจำนวนและความหลากหลายของการไหลบ่าเข้ามายังเมืองเชียงของเพิ่มมากขึ้น⁴ ตัวแสดงต่างๆ เหล่านี้ทั้งที่เป็นคนอพยพโยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาใหม่ กับคนเชียงของที่อยู่มาแต่เดิม และองค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ต่างมีความคิด ความเชื่อและอุดมการณ์ที่แตกต่างกันไป ส่งผลให้เชียงของเป็น ‘พื้นที่ทางความคิด’ (Ideoscapes) อันหลากหลาย อีกทั้งชายแดนระหว่างเชียงของ-ห้วยทราย (ฝั่งลาว) ได้ถูกต่อเชื่อมให้เป็นพื้นที่การผลิตสินค้าเดียวกันเพื่อการผลิตเชิงอุตสาหกรรมและส่งออกพืชพาณิชย์บางประเภท เช่น ข้าวโพด ยางพารา กล้ายหอม และโรงงานสนับสนุนธุรกิจก่อสร้าง เป็นต้น โดยมีเงินลงทุนจากบริษัทข้ามชาติไทยและจีนซึ่ง ‘พื้นที่การผลิตและการเงิน’ (Finanscapes) แห่งนี้ได้เกิดขึ้นไปพร้อมกับการขยายตัวของชุมชนเมืองชายแดนที่ผสมผสานเข้ากับเมืองท่องเที่ยวชายแดนริมฝั่งโขงโดยประจักษ์ได้จาก การเข้ามาลงทุนในภาคบริการ อาทิ ธุรกิจบ้านพักรับรอง โรงแรม กิจการขนส่งต่อเนื่อง คลินิก และโรงพยาบาลเอกชน

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความทันสมัยของเมืองเชียงของสร้างจากการผนวกรวมกันบนฐานของความหลากหลาย แตกต่างและหลากหลายเคลื่อนมิติเชิงภูมิ-‘ทัศน์’ (-scapes) ด้านเทคโนโลยี ความคิด ชาติพันธุ์ การผลิต และการเงินการลงทุน และปัจจัยเงื่อนไขใหม่ๆ เหล่านี้ยังนำไปสู่การเกิดขึ้นของความสัมพันธ์ทางสังคมวัฒนธรรมชุดใหม่ระหว่างการพัฒนาของรัฐ สถาบันทางสังคม คนในพื้นที่ชุมชน กฎระเบียบการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน กับการรับรู้ ตลอดจนจินตนาการเรื่องความทันสมัย โดยมีปฏิสัมพันธ์ผ่านระบบเศรษฐกิจ การค้า การผลิต การบริการ การขนส่ง การติดต่อสื่อสาร และการบริโภคทั้งจากในพื้นที่ชายแดนและข้ามพรมแดน ดังนั้น ความเป็นสมัยใหม่ของเมืองเชียงของคือ

² ดู จามรี เชียงทอง (2556) รัฐ ทูต พ่อค้าชายแดน เกษตรกร และข้าวโพดข้ามพรมแดน. วนิดาการพิมพ์: เชียงใหม่ หน้า 3

³ จากสถิติของด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงของรายงานว่ามีผู้ลี้ภัยชาวเกาหลีเหนือมาขึ้นฝั่งไทยที่อำเภอเชียงของประมาณ 400 คนในปี พ.ศ. 2558 เปรียบเทียบกับปี พ.ศ. 2557 มีเพียงประมาณ 100 คน เพื่อมอบตัวและขอลี้ภัยไปยังประเทศที่สามหรือเกาหลีใต้ ผ่านทางสถานทูตประเทศเกาหลีใต้ประจำประเทศไทย โดยมีเครือข่ายชาวเกาหลีในประเทศไทยคอยให้การช่วยเหลือ (สัมภาษณ์สารวัตที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงของ, 28 สิงหาคม 2559)

⁴ จากสถิติของด่านตรวจคนเข้าเมืองเชียงของพบว่ามีจำนวนผู้ผ่านแดนเพิ่มขึ้นประมาณ 200,000 คนในปี พ.ศ. 2551 เป็นประมาณ 300,000 คน ในปี พ.ศ.2555 ดูรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ปฐมพงศ์ โนนหาญ (2560) ‘นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเอสเอ็มอีที่เชียงของ’ บทที่ 1

การเจริญเติบโตไปเป็น ‘สังคมเมืองชายแดน’ ซึ่งไม่ยึดเกาะติดกับเส้นพรมแดนแต่เปิดที่ทางให้กับวัฒนธรรมใหม่ๆ ไหลบ่าข้ามแดน เพื่ออำนวยความสะดวก แต่ก็พร้อมไปกับความพยายามบริหารจัดการควบคุมพื้นที่ชายแดนและข้ามแดนของรัฐไทยไปตามโลกยุคทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นวิถีคิดและปฏิบัติที่แตกต่างไปจากยุคก่อนหน้า

ในเชิงประวัติศาสตร์ยุคใกล้ การพัฒนาเมืองชายแดนเชิงของของไทยซึ่งมีพรมแดนตรงข้ามกับเมืองชายแดนห้วยทรายของลาวเกิดจากวิสัยทัศน์ของผู้ว่าการธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) เมื่อปี พ.ศ. 2535 ว่าด้วยแนวคิด ‘3 C’ คือ ‘Connectivity’ หมายถึงการเชื่อมร้อยพื้นที่ชายแดนในภูมิภาคเข้าด้วยกันเพื่อนำไปสู่ ‘Community’ หมายถึงประชาคมเดียวกันของประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน และมีเป้าหมายปลายทางที่ ‘Cooperation’ หมายถึงการร่วมมือระหว่างกันเพื่อการพัฒนาภูมิภาคอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะผ่านมิติการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าพาณิชย์และอุตสาหกรรมการผลิต (Arnold, 2010: 7)

แม้กระนั้น การพัฒนาเมืองชายแดนเพื่อความทันสมัยสามารถนำไปสู่การเปิดปริณทลความรู้ใหม่สำหรับการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาคำตอบโดยเฉพาะระหว่างการพัฒนาเมืองชายแดนที่จะส่งผลให้เกิด “โอกาส” หรือมี “ความท้าทาย” ในท่ามกลางสังคมที่พัฒนาเคลื่อนตัวไปข้างหน้าสู่ความทันสมัย เพราะต่างสังคมต่างมีวิถีของการจัดสรรความทันสมัยหรือมีเจตจำนงต่อการสร้างความเป็นสมัยใหม่ผ่านการพัฒนาที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์และบริบท เนื่องจากสถานะโลกาภิวัตน์รวมถึงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงส่งผลต่อเงื่อนไขปัจจัยด้านวัฒนธรรมการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ไม่สม่ำเสมอถ้วนทั่วกันและผิดแผกแตกต่างกัน⁵ (Appadurai, 1996: 17) ซึ่งปฏิบัติการสร้างความทันสมัยนี้ได้กระทำผ่านตัวแสดงที่แตกต่างและหลากหลายซึ่งผันแปรไปตามความสัมพันธ์เชิงอำนาจต่างระนาบ ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐผู้กำหนดนโยบายรัฐชาติ เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษให้กับรัฐบาลมาโดยตลอด (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559) และบริษัทที่ปรึกษาซึ่งรัฐบาลว่าจ้าง ผ่านมายังหน่วยงานปกครองและพาณิชย์จังหวัด องค์กรปกครองท้องถิ่น ปฏิกริยาจากภาคประชาสังคม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน หอการค้า ไปจนถึงเสียงของชุมชนคนพื้นถิ่น ซึ่งตัวแสดงหลักเหล่านี้ต่างมีบทบาทต่อทิศทางการพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัย

⁵ ถอดความจาก ‘...globalization does not necessarily or even frequently imply homogenization.....different societies appropriate the materials of modernity differently’ ดู Appadurai, Arjun (1996) *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*: Minneapolis, University of Minnesota Press.

โอกาสหรือความท้าทายของการพัฒนาเมืองเชียงใหม่ของย่อมเกิดจากผลลัพธ์ของการพัฒนาซึ่งต้องกินช่วงเวลาหนึ่งหรือต้องใช้ระยะเวลาหนึ่งจากการตั้งสมมติฐานการรับรู้ผ่านเวลา-สถานที่ อีกทั้งงานศึกษาวิจัยเชิงประจักษ์มีมติเชิงความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างการสร้างความสัมพันธ์ของเมืองชายแดนผ่านนโยบายการพัฒนาภาครัฐกับปฏิกิริยาภาคประชาสังคมจากคนพื้นถิ่นยังพบไม่มากนักในบริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของเมืองชายแดนในสังคมไทย โดยมีพื้นที่ท้องถิ่นเป็นสนามรองรับการปะทะประสาน

หรือกล่าวในเชิงนามธรรม การพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยมีลักษณะเป็นสัมพันธ์ทวิภาคระหว่าง ‘ความจริง’ ที่รับรู้ได้จากสถานะวัตถุวิสัย กับ ‘การรับรู้เชิงประสบการณ์ความรู้สึกและจิตนาการ’ ผ่านสถานะอัตวิสัย และสิ่งที่เกิดขึ้นจากผลลัพธ์ของ ‘การหน่วงเวลา’ (Einstein, 1920 อ้างจาก Parsons, 2009: 30) ที่เกี่ยวพันภายใต้สารพัดเงื่อนไขได้นำไปสู่ทั้งโอกาสหรือความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาของรัฐ เช่น นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษถือได้ว่าเป็นเจตจำนงของรัฐ ซึ่งเป็นนวัตกรรมการพัฒนาชุดโครงการล่าสุดว่าด้วยการพัฒนาความทันสมัยของเมืองเชียงใหม่⁶ กล่าวคือ รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนไปสู่ ‘พื้นที่ศูนย์กลางการผลิต’ เชิงการค้าอุตสาหกรรม โดยการใช้แรงงานเข้มข้น หรือดึงดูดแรงงานราคาถูกข้ามแดนจากประเทศเพื่อนบ้าน ทำการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกที่สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกไร้พรมแดน การสร้างพื้นที่ชายแดนเช่นนี้กระทำโดยการสร้างกลไกพิเศษเชิงพื้นที่เพื่อการบริหารจัดการ เช่น คณะกรรมการพิเศษ กฎหมายพิเศษ ข้อยกเว้นหรือแรงจูงใจพิเศษ สิทธิพิเศษ อุตสาหกรรมการผลิตเฉพาะอย่าง (ยศ สันตสมบัติ, 2555) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจัดเป็นเทคโนโลยีเชิงพื้นที่ซึ่งรัฐมุ่งประสงค์ใช้ข้อริบไต่โดยของรัฐบาลชาติเพื่อ

⁶ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศเรื่อง ‘การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย’ ระเบียบที่ 1 วันที่ 19 มกราคม 2558 มี 5 พื้นที่ชายแดน คือ ตากประกอบด้วยอำเภอแม่สอด พบพระและแม่ระมาด มุกดาหาร อำเภอเมือง ห้วยใหญ่ และคอนคาตองสงขลาอำเภอสะเดา สระแก้วอำเภอรัฐประเทพและวัฒนานคร และตราดอำเภอคลองใหญ่ และระเบียบที่ 2 วันที่ 16 มีนาคม 2558 อีก 5 พื้นที่ชายแดน คือ หนองคายประกอบด้วยอำเภอเมืองและสระใคร นราธิวาสอำเภอเมือง สุโขทัยอำเภอเมือง และแก่ง เชียงรายอำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ นครพนมอำเภอเมืองและท่าอุเทน และกาญจนบุรี ประกอบด้วยอำเภอเมือง นอกจากนี้ในวันที่ 26 มิถุนายน 2558 นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้พูดออกอากาศเรื่องการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในรายการ ‘คืนความสุขให้คนในชาติ’ และในวันที่ 29 ธันวาคม 2558 ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษาเรื่องระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558

ดำเนินการเฉพาะกิจด้านการส่งเสริมการผลิตเชิงอุตสาหกรรม (Ong, 1999:21-22, 215-216⁷) ซ้อนทับ
ไปกับรัฐมุ่งประสงค์บริหารจัดการและควบคุมชายแดนรวมถึงข้ามแดน แม้กระนั้น นโยบายเขต
พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้นำมาซึ่งการแสวงหาพลังการอธิบายเรื่องดังกล่าวนี้ อย่างมีนัยสำคัญว่าด้วย
โอกาสหรือความท้าทาย

มุมมองระดับมหภาค กรณีของอำเภอเชียงของซึ่งรัฐบาลประกาศให้เป็น ‘ศูนย์กิจการขนส่ง
ต่อเนื่อง’ เชื่อมต่อเส้นทางการค้าสู่จีนตะวันตกและเส้นทางทางท่องเที่ยวไปหลวงพระบาง
‘อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ’ และ ‘การแปรรูปเกษตร’⁸ ภาครัฐมุ่งหวังใช้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
เพื่อการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนให้สูงขึ้นอีกร้อยละ 50 โดยตั้งเป้าไว้ที่ 1.5 หมื่นล้านบาท (ชูศักดิ์
วิทยาภักดิ์, 2559) เฉพาะการเติบโตด้านเศรษฐกิจการค้าข้ามแดนของเมืองเชียงของเชื่อมผ่านไปยังลาว
พม่า และจีนตอนใต้มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี จากการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เช่นการ
ส่งออกข้าว เป็นต้น (ฉัฐพรพรรณ อุตมา, 2559:7), (ปฐมพงศ์ มโนหาญ, 2557:165-167) นอกจากนี้
ธุรกิจค้าส่งจากในพื้นที่และนอกพื้นที่ยังได้รับอานิสงส์ด้านการค้าขายจากการเชื่อมโยงข้ามพรมแดน
ของรัฐ รวมไปถึงความพยายามหรือความสามารถในการจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติได้อีกด้วย

แม้กระนั้น มุมมองระดับจุลภาค มีเสียงสะท้อนจากคนพื้นที่ต่อความวิตกกังวลเรื่องนโยบาย
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเมื่อรัฐบาลประกาศผ่านสื่อสาธารณะของวันที่ 30 กรกฎาคม 2558 กล่าวคือ
ภาคประชาชนเห็นว่ารัฐบาลกลับไปเลือกเอาพื้นที่ชุ่มน้ำซึ่งเป็นแหล่งทรัพยากรสำคัญของบ้านบุญ
เรื่อง ถัดมาวันที่ 5 สิงหาคม เกิดพลังความเคลื่อนไหวในชุมชน มีการต่อต้าน ชุมนุม ขึ้นป้ายคัดค้าน
จัดเวทีสาธารณะ บวชป่า โดยวิธีการระดมพลทั้งภายในพื้นที่และข้ามจังหวัดโดยการใช้อุปกรณ์สื่อสาร
เพื่อเรียกรวมลูกหลานคนเชียงของเข้ามาเป็นกลุ่มก้อน และการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนต่างๆ ผ่านการ
ติดต่อสื่อสารในเวลาอันรวดเร็วช่วยเรียกสำนักคนเชียงของและสร้างจินตนาการในปัจจุบันเรื่องความ
เป็นเมืองเชียงของ นอกจากนี้ ‘การออกพื้นที่สื่อ’ สาธารณะซึ่งมีอิทธิพลต่อการชักนำคนเชียงของจาก
ต่างพื้นที่ยังได้เปลี่ยนความหมายของพื้นที่บ้านบุญเรื่องให้กลายเป็น ‘พื้นที่ส่วนรวม’ ชุมนุมบ้านบุญ
เรื่องไม่ต้องการให้รัฐบาลหมายตาเอาพื้นที่ไปสร้างแหล่งอุตสาหกรรมรองรับเขตอุตสาหกรรมพิเศษ
(สำนักข่าวชายขอบ 7 กันยายน 2558, โปสต์ทูเดย์ 15 สิงหาคม 2558)

⁷ ผู้เขียนประยุกต์แนวคิด ‘Zones of Graduated Sovereignty’ ดู Ong, Aihwa (2003) *Flexible Citizenship The Cultural Logics of Transnationality*. Durham & London: Duke University Press.

⁸ คู่มือสารประชาสัมพันธ์ของรัฐบาล เรื่อง ‘CR SEZ Investor Guide: Chiang Rai Special Economic Zone’ จัดพิมพ์โดย Level 1, Chiang Rai Town Hall

ในทรรศนะภาครัฐกับภาคประชาสังคมต่างมองต่างมุมเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อาทิ ผู้บริหารจากหน่วยงานภาครัฐบอกกับประชาชนในพื้นที่ว่าอยากให้มองเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือโอกาสของคนในพื้นที่ สร้างโอกาสให้ลูกหลาน และชวนให้ทุกฝ่ายช่วยกัน (ไทยรัฐ 7 เมษายน 2560) ในทางกลับกัน นักสื่อสารมวลชนท้องถิ่นเชียงรายสะท้อนว่ารู้สึกว่ารัฐบาลก็วางแผนไปด้วยและก็ทำไปด้วยก็ทดลองทำไป ชาวบ้านก็ไม่รู้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะทำอะไรกันแน่ในพื้นที่ เจ้าหน้าที่รัฐบาลก็ไม่เคยมาแจ้งหรือให้ข่าว⁹ ซึ่งประเด็นดังกล่าวข้างต้นนี้ได้สะท้อนทั้งโอกาสที่เกิดขึ้นจากโครงการนี้ หรือความไม่เข้าใจเรื่องการพัฒนาที่กำลังเกิดขึ้นที่เมืองเชียงของ อีกด้านของเหรียญยังสะท้อนสถานการณ์ของการเชื่อมต่อด้านการสื่อสารเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและหลักปฏิบัติจากส่วนกลางลงมายังพื้นที่ชายแดน

ดังนั้น การปะทะประสานระหว่างพลังของการพัฒนาของรัฐบนเส้นทางไปสู่ความทันสมัยผ่านกลไกนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามเจตจำนงของรัฐ กับสถานการณ์ปัจจุบันของชุมชนคนเชียงของบนทางแพร่งและทางเลือกของความทันสมัยซึ่งกำลังสร้างทั้งโอกาสหรือความท้าทายและความหมายอื่นๆ หากกล่าวอีกนัยหนึ่งการพัฒนาเมืองเชียงของภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นสถานการณ์ซ้อนไขว้ไปมาระหว่าง “ต้นทุน” ที่ต้องจ่ายไป หรือ “ประโยชน์” ที่ได้รับมาในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ต่อมิติการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของ

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ระดับนโยบาย

1. เพื่อเข้าใจกระบวนการสร้างความทันสมัยของเมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่
2. เพื่อเข้าใจโอกาสหรือความท้าทายจากผลของการจัดความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ทางสังคมใหม่ภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

⁹ จากการเข้าร่วมสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมในเวทีสัมมนา ‘เวทีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ: อนาคตจังหวัดเชียงราย’ จัดโดยสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2559 ณ โรงแรมศิลาณี เชียงราย

3. คำถามการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการสร้างความทันสมัยของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของภายใต้ นโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
 - 1.1 นโยบายระดับชาติและองค์กรปกครองในระดับจังหวัดและในพื้นที่มีบทบาทในการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยภายใต้ นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างไร
 - 1.2 ขั้นตอนการส่งต่อ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากระดับชาติลงมายังพื้นที่มีปฏิบัติการผ่านเครือข่ายขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับตัวโครงการอย่างไร
2. เพื่อศึกษาโอกาสหรือความท้าทายจากการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของเมืองเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยภายใต้ นโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
 - 2.1 เมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคม นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทำให้เมืองเชียงใหม่มีทั้งต้นทุนทางเศรษฐกิจสังคมหรือผลประโยชน์อะไรบ้าง
 - 2.2 ความสอดคล้องหรือความขัดกันที่เกิดขึ้นจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนำเมืองเชียงใหม่ของไปสู่ทั้ง โอกาสทางเศรษฐกิจสังคมหรือความท้าทายในพื้นที่อะไรบ้าง

4. ทบทวนวรรณกรรม

โครงการวิจัยเรื่องได้แบ่งงานการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ดังนี้

4.1 ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. การพัฒนาชายแดน

งานศึกษาด้าน ‘การพัฒนาชายแดนและความเป็นสมัยใหม่’ รวมทั้งกิจกรรมการข้ามพรมแดนของรัฐได้รับความสนใจในแวดวงสังคมศาสตร์ทั่วโลก และนักสังคมศาสตร์มองว่าชายแดนเป็นพื้นที่เฉพาะแบบหรือสามารถเป็นหน่วยวิเคราะห์ได้ เพราะชายแดนมีบริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่น แต่พื้นที่ชายแดนเองก็เชื่อมโยงปะทะประสานกับพื้นที่ทางเศรษฐกิจสังคมอื่นๆ

ปัจจุบันเมืองชายแดนมีลักษณะความเป็นพลวัตเต็มไปด้วยการเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ซึ่งเกิดจากความทันสมัยจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การขับเคลื่อนของ

ระบบการค้าและอุตสาหกรรมการผลิตและภาคบริการ ภายใต้โลกเสรีนิยมใหม่ซึ่งประกอบด้วยรัฐ และทุนนิยมเสรีเป็นภาคีร่วมกัน แม้ว่ารัฐอาศัยทุนเอกชนโดยมีเจตจำนงเพื่อสร้างความทันสมัยให้กับ พื้นที่ผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐ กระนั้น โครงการพัฒนาเหล่านั้นต่างมีผลกระทบต่อชีวิตทาง สังคมและวิถีการดำรงชีพของชุมชน

แอนดรูว์ วอล์กเกอร์ (Andrew Walker, 1999) กล่าวถึง ‘โครงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ’ ปี พ.ศ. 2535 เพื่อการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงว่า แท้จริงคือเป็นระบอบของรัฐเพื่อการควบคุมบริหารจัดการชายแดน แต่รัฐควบคุมชายแดนโดยกระทำแนบแน่นไปกับบริบทของการค้าเสรีของโลก สมัยใหม่ ซึ่งในทางปฏิบัติคือรัฐ ‘เปิด’ พรมแดนรองรับการค้าเสรีในขณะเดียวกันก็อาศัยการเปิด พรมแดนเพื่อเป็นช่องทาง ‘ควบคุม’ การผ่านพรมแดนด้วย ในทำนองเดียวกันกับ เจมส์ เฟอร์กูสัน (James Ferguson, 1990) กล่าวถึงพื้นที่ห่างไกลความเจริญและด้อยการพัฒนา รัฐใช้โครงการพัฒนา ระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ห่างไกลเพื่อสร้างความทันสมัย แต่การพัฒนาไม่ได้มี เป้าหมายปลายทางด้านการยกระดับการกินดีอยู่ดีของประชากรเพียงอย่างเดียว แต่อยู่ที่การนำพื้นที่ ห่างไกลให้เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับควบคุมของรัฐบาลโดยอาศัยโครงสร้างพื้นฐานสมัยใหม่ทำ หน้าที่เชื่อมโยงระหว่างอำนาจรัฐบาลส่วนกลางเพื่อไปกำกับพื้นที่ห่างไกลนั้น

ความเป็นสมัยใหม่ของเมืองการค้าชายแดนแม่สายและเมืองชายแดนอุตสาหกรรมแม่สอดซึ่ง ทำการศึกษาโดยพิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ (Pitch Pongsawat, 2007) พบว่ารัฐมีกลไกควบคุมแรงงานชาติพันธุ์ ด้วยระบบการใช้บัตรแรงงานหลายประเภทเพื่อทั้งการคัดแยกและทั้งระบุประเภทแรงงานเหล่านั้น ประกอบกับการมีด่านตรวจเป็นระยะตามโครงข่ายทางหลวง แรงงานกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้จึงถูกจอง จำในพื้นที่เมืองชายแดน ทำให้เป็นแรงงานราคาถูกและไร้สิทธิไร้โอกาสเพื่อการขูดรีดแรงงาน สำหรับการพาณิชย์และการผลิตอุตสาหกรรม เช่นเดียวกับงานของเดนนิส อาร์โน (Dennis Arnold) และจอห์น พิกเกอร์ (John Pickles, 2011) อธิบายว่าเมืองแม่สอดเป็นเสมือน ‘โรงงานโลก’ ทำการ ผลิตเพื่อส่งออก โดยใช้แรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ข้ามแดนมีราคาถูกและเหลือเฟือ กลุ่มแรงงานชาติพันธุ์ เหล่านี้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมของความสับสนเสี่ยง และความไม่แน่นอนจากระบบจ้างงานที่เจ้าของ โรงงานไม่จำเป็นต้องมีการรับผิดชอบต่อแรงงานเหล่านั้นในเมืองแม่สอดที่ซึ่งกฎหมายแรงงาน ไม่ได้ครอบคลุมสวัสดิการและสวัสดิภาพของคนชาติพันธุ์เหล่านั้น

หากกล่าวถึงโอกาสและความท้าทายของการพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัยของเมือง เชียงของจากการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เพื่อเชื่อมต่อชายแดนกับประเทศลาว พม่า และจีนตอนใต้ ร่วมเย็น โกไสยกานนท์ (2561) และปฐมพงศ์ มโนหาญ (25591) ต่างมีข้อค้นพบร่วมกัน ว่า โครงการพัฒนาของรัฐในพื้นที่ชายแดนสามารถสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจในระดับชาติ แต่ต้อง

แลกรวมกับปัญหาการเสียผลประโยชน์ของคนในพื้นที่ เพราะชุมชนไม่ได้รับประโยชน์มากนักกับการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 จากเดิมเพียงของเคมีนักรถท่องเที่ยวมาพักค้างแรมที่เกสต์เฮาส์ แต่ปัจจุบันมียอดตัวเลขจากนักท่องเที่ยวลดลงประมาณ 70-80% เนื่องจากนักท่องเที่ยวสามารถเดินทางข้ามฝั่งไปยังลาวโดยตรง อีกทั้งการเปิดสะพานส่งผลให้บางกลุ่มอาชีพหายไปหรือมีรายได้ลดลงจากเดิมเพราะเคยชินกับวิธีการดำรงชีพซึ่งแนบแน่นกับแม่น้ำโขงจึงไม่สามารถปรับตัวได้ แต่ผู้ที่ปรับตัวได้คือกลุ่มคนที่มีทุนทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ สะพานมิตรภาพระหว่างไทย-ลาวคือตัวแทนของความทันสมัยเชิงการค้าพาณิชย์ของรัฐ และโครงสร้างพื้นฐานนี้นำไปสู่การ ‘ปรับเปลี่ยนโครงสร้างพื้นที่’ และ ‘หน้าที่ของพื้นที่’ เดิม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผลของโครงสร้างพื้นฐานนำไปสู่การลดความสำคัญของการเป็นเมืองท่องเที่ยว กอปรกับการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการการข้ามแดนนำมาซึ่งผลกระทบต่อวิธีการดำรงชีพของคนเชียงของ

การพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัยจากการศึกษาของลาโน ลอย ออง (Lanau Roi Aung, 2009) พบว่าชนชายแดนชาวคะฉิ่นดั้งเดิมในเมืองไลซาไม่ได้รับประโยชน์โดยตรงกับกิจกรรมการค้าชายแดนซึ่งเมื่อรัฐเปิดพรมแดนระหว่างพม่า-จีน แต่กลับเป็นชาวจีนและคนนอกพื้นที่ซึ่งได้รับผลประโยชน์ โดยเฉพาะความแตกต่างของผลประโยชน์ที่คนนอกหรือผู้ที่มาตั้งรกรากใหม่ได้รับจากการพัฒนาเป็นเมืองชายแดน แต่กลุ่มชนคะฉิ่นกลับต้องเผชิญหน้ากับปัญหาใหม่ๆ ที่เข้ามาจนกลายเป็นความทุกข์ร่วมกันทางสังคม เช่น ปัญหาเสพติด การค้ามนุษย์ และการแพร่กระจายของเชื้อเอชไอวี-เอดส์ อีกทั้งจำต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ในการดำรงชีพภายใต้ระเบียบที่กำหนดขึ้นใหม่ในพื้นที่ชายแดนและในสถานการณ์การเมืองที่ไม่แน่นอน

โดยสรุป ตัวอย่างวรรณกรรมข้างต้นพยายามให้ภาพอันหลากหลายในมิติเชิงต้นทุนที่ต้องจ่ายและผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐเพื่อพัฒนาเมืองชายแดนไปสู่ความทันสมัยพร้อมไปกับการขยายตัวของสังคมเมืองและการย้ายถิ่นฐาน ซึ่งโอกาสและความท้าทายต่างๆ เป็นเรื่องที่ไม่สามารถกำหนด ควบคุม หรือคาดเดาสถานการณ์ล่วงหน้าอะไรได้ ซึ่งทับซ้อนไปกับการก่อเกิดความสัมพันธ์ทางสังคมนรูปแบบใหม่ๆ แม้กระนั้นวรรณกรรมตัวอย่างข้างต้นเป็นงานวิจัยเชิงวิพากษ์หรือให้นำหนักการศึกษาวิจัยไปด้านปัญหา และไม่ได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาย่างเป็นรูปธรรม หรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ปรากฏการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงก่อนขึ้นศตวรรษใหม่ คือ การที่รัฐชาติสถาปนา ‘พื้นที่ยกเว้น’ (space of exception) เพื่อใช้พื้นที่ภายในรัฐชาติเป็นกลไกเพื่อเชื่อมตัวเข้ากับระบบเสรีนิยมใหม่ รัฐใช้พื้นที่ยกเว้นนี้เพื่อรองรับกิจการทุนนิยมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก

และนำเข้าการลงทุนเสรีจากภายนอกพื้นที่หรือข้ามเขตแดนของชาติ ซึ่งไม่แตกต่างจากเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอื่นๆ ทั่วโลก

ไอวา อ่อง (Aihwa Ong, 2006) ชี้ว่าอธิปไตยภายในรัฐชาติในยุคสมัยใหม่ไม่ได้มีลักษณะถาวรทั่ว แต่รัฐชาติสามารถมี ‘อธิปไตยแยกย่อย’ (graduated sovereignty) ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งมีกลไกการบริหารจัดพื้นที่ชายแดนแตกต่างไปจากพื้นที่ปกติอื่นๆ ภายในขอบเขตของรัฐชาติ รัฐชาติสร้างใช้พื้นที่ยกเว้นเพื่อความสะดวกได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ โดยการแข่งขันกับพื้นที่ของรัฐชาติอื่นๆ ดังนั้น พื้นที่ยกเว้นจึงถูกสร้างมาเพื่อทำกำไร ทำการตลาด และการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการค้า ลงทุน แรงงาน และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกสู่ตลาดโลก

อธิปไตยแยกย่อยเพื่อการแบ่งเช่าทำเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ศึกษาโดยสุขสมร แสงจันทร์ (Souksamone Sengchanh, 2013) และปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2555) พบว่า การที่รัฐบาลลาวให้สัมปทานทุนจีนเช่าทำเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน มีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงทั้งพื้นที่ภูมิทัศน์ชายแดนและทั้งพื้นที่ชีวิตของชาวบ้านพื้นถิ่น กล่าวคือ พื้นที่เดิมจากหมู่บ้านชนบทเกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นพื้นที่ธุรกิจบันเทิง ท่องเที่ยวและคาสิโน เพื่อรองรับทุนจีนและนักท่องเที่ยวจีนและไทย ซึ่งมีผลกระทบต่อพื้นที่ชีวิตของชาวบ้าน เพราะเหตุรัฐบาลถ่ายโอนที่ดินทำกินของชาวบ้านเดิมไปให้กับกลุ่มทุนจีนใหม่ ชาวบ้านต้องร่นถอยออกไปจากพื้นที่อาศัยเดิมเพื่อเปิดทางให้กับนักลงทุนและนักท่องเที่ยวต่างถิ่นผนวกกับมีแรงงานข้ามแดน ชาวบ้านผู้เป็นเกษตรกรเจ้าของพื้นที่เดิมกลายมาเป็นแรงงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และชาวบ้านผู้สูญเสียที่ดินต้องต่อสู้และต่อรองตามลำพังเพื่อให้ได้ค่าชดเชยที่ดิน ท้ายสุดพื้นที่ชีวิตเต็มไปด้วยความเปลี่ยวเปล่า เพราะเป็นชีวิตที่ห่างไกลไปจากการคุ้มครองจากรัฐบาลหรือชีวิตเสมือนไร้สภาพกฎหมายรัฐคุ้มครอง วิถีชีวิตพร้อมตกอยู่ในสภาวะการฉ้อฉลความตึงเครียดจากทุนภายนอกที่เข้ามาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

เลกเซ่งงานของโกสุมภ์ สายจันทร์ อัจฉริยา สายศิลป์ (2557) พบว่ามีโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายของพม่าได้สร้างปัญหาและความยุ่งยากอย่างมากในพื้นที่ระหว่างรัฐบาล เอกชนกับประชาชน โครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจระดับชุมชน คราวเรือน และปัจเจก เนื่องจากคนในพื้นที่สูญเสียที่ดินทำกิน อาชีพและรายได้ อีกทั้งธุรกิจท้องถิ่นขาดวัตถุดิบและต้องปิดกิจการนอกจากนี้ ตัวโครงการเองขาดขั้นตอนประชาพิจารณ์และการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม แม้กระนั้น โครงการนี้ได้นำไปสู่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมข้ามพรมแดนจนนำไปสู่การจัดตั้งเครือข่ายความร่วมมือกันของนักวิชาการ สื่อ และนักเคลื่อนไหวทางสังคมข้ามพื้นที่โดยมีเป้าหมายเพื่อเรียกร้องการพัฒนาที่โปร่งใส เป็นธรรมและการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม

สรุปสังเขป ปัจจุบันพื้นที่ชายแดนได้เปลี่ยนมาเป็นเมืองชายแดนในยุคหลังสงครามเย็น พื้นที่ชายแดนได้แปรเปลี่ยนความหมาย หน้าที่และรูปลักษณะไปเป็นศูนย์กลางของการเชื่อมต่อระหว่างชายแดนของประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ในมิตินี้พื้นที่ชายแดนคือศูนย์กลางด้านพาณิชย์อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวในบริบทเสรีนิยมใหม่ซึ่งมีรัฐกับทุนนิยมเสรีมีบทบาทร่วมในการแสวงหาแรงงานชาติพันธุ์ข้ามแดนราคาถูก ในขณะที่ตัวกันรัฐบาลเองก็ใช้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงและควบคุมพื้นที่ชายแดนมากยิ่งขึ้น เช่น โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือโครงการพัฒนาพื้นที่ชายแดนเพื่อรองรับอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ตัวอย่างของวาระกรรมที่หยิบยกมาเหล่านี้ขาดมิติเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมของชนชายแดนและการต่อรองกับพื้นที่ชายแดน

3. ทุนทางสังคม

ความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชนของเมืองชายแดนมีลักษณะเข้มข้นกว่าพื้นที่อื่นๆ ของรัฐ เพราะเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ที่มีทั้งภายในชุมชนและข้ามพรมแดนของรัฐ ไม่ยึดโยงกับพื้นที่เขตแดนของรัฐชาติหากแต่ไปยึดโยงกับพื้นที่ทางสังคมวัฒนธรรม มิติอย่างหลังนี้ พื้นที่ทางสังคมวัฒนธรรมของชุมชนเมืองชายแดนขยายออกกว้างกว่าพื้นที่เชิงกายภาพเมืองชายแดน ความสัมพันธ์ทางสังคมมีพื้นฐานมากจากเครือญาติ เพื่อนฝูง สมาชิกชุมชน พันธมิตรทางการค้า อัตลักษณ์ร่วม ศาสนา และการอุปถัมภ์ค้ำจุนพึ่งพาอาศัยกันทางสังคมวัฒนธรรมในบรรดาสมาชิกเหล่านั้น ความสัมพันธ์ทางสังคมนำไปสู่การแลกเปลี่ยนผ่านกิจกรรมต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการและทางเลือกในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น ความสำคัญของความสัมพันธ์ทางสังคมคือเครื่องมือของสมาชิกภายในชุมชนหรือเป็น ‘ทุน’ ประเภทหนึ่ง

ลดา ผดุงเกียรติ (Lada Phadungkiati, 2014) พบว่าในท่ามกลางระบบโลกเสรีนิยมใหม่มีรัฐและทุนขนาดใหญ่ประสานพลังสร้างและสะสมทุนนิยมทั้งคลี่ครอบอยู่ภายในและขยายข้ามพรมแดนของรัฐซึ่งส่งผลไปเบียดขับพื้นที่ทางเศรษฐกิจสังคมของผู้ค้ารายย่อยข้ามแดนระหว่างชายแดนมุกดาหาร-สะหวันนะเขต กระนั้น เครือข่ายสังคมที่มาจากการปฏิสัมพันธ์และดำเนินไปในวิถีชีวิตประจำวันในหมู่ญาติพี่น้องและขยายวงไปยังคนอื่นๆ โดยที่เครือข่ายสังคมเสมือนเป็นทุนทางสังคมที่ช่วยประคับประคองผู้ค้ารายย่อยให้อยู่รอด เพราะเครือข่ายสังคมทำหน้าที่ทั้งเชื่อมต่อความสัมพันธ์ทางสังคมข้ามชายแดนระหว่างไทย-ลาวซึ่งรัฐเข้ามาควบคุมและกำกับชายแดนโดยการวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ว่าด้วยการข้ามแดนของทั้งสองประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการใช้เครือข่ายแบบไม่เป็นทางการเพื่อต่อรองกับกฎเกณฑ์ของรัฐเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการค้าข้ามแดนและประนีประนอมกับกฎเกณฑ์ของรัฐ อีกทั้งช่วยจัดการกับความเสี่ยงและข้อจำกัดจากความไม่แน่นอนบนฐานของการเปลี่ยนแปลง

ลี ซัง กุก (Lee Sang Kook, 2007) เสนอว่าเมืองแม่สอดมีระบบสังคมชายแดนซึ่งมีมิติด้านไม่
เป็นทางการและอยู่นอกเหนือกฎหมายรัฐไทย แม่สอดเต็มไปด้วยผู้อพยพย้ายถิ่นผิดกฎหมายชาวพม่า
หรือเป็น ‘คนอื่นๆ’ ในพื้นที่แม่สอด แต่ ‘คนอื่นๆ’ นี้กลับไม่ได้เป็นตกเป็นเหยื่อผู้ถูกระงับจากสภาพ
ไร้สถานะทางกฎหมาย หากแต่เป็นชนชายแดนสำคัญต่อการเป็นพลังขับเคลื่อนชีวิตทางเศรษฐกิจ
สังคมของเมืองชายแดน ดังนั้น ระบบสังคมชายแดนแม่สอดนี้ ด้านหนึ่งรัฐไทยไม่ได้เป็นกลุ่มเดียวที่
ควบคุมและบังคับใช้อำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ แต่ยังมีผู้ปฏิบัติการหลากหลายรวมกันเข้าเป็นเครือข่ายซึ่งมี
พลังพอที่สามารถควบคุมกำกับเมืองชายแดนได้และเป็นแบบไม่เป็นทางการ เช่น องค์กรพัฒนา
เอกชนต่างประเทศ ค่ายผู้อพยพลี้ภัย และขบวนการเคลื่อนไหวของกลุ่มพลัดถิ่นชาวพม่า ดังนั้น ระบบ
สังคมชายแดนแม่สอดมีผู้ปฏิบัติการหลากหลายในพื้นที่และแต่ละกลุ่มมีการปรับเปลี่ยน
ความสัมพันธ์ การต่อรอง และการสร้างการควบคุมพื้นที่ชายแดนอยู่ตลอดเวลา

ในทำนองเดียวกันจักรกฤษ สังขมณี (Jakkrut Sangkhamanee, 2008) พบว่าเมืองชายแดนทั้ง
ฝั่งไทยคือเชียงของและห้วยทรายฝั่งลาวมีการควบคุมและตรวจตราการลักลอบขนสินค้าข้ามพรมแดน
ยาเสพติด คนต่างด้าว แม้กระนั้นพรมแดนก็ยังมิช่องโหว่และการล่อลวงรัฐ พ่อค้ายังต้องผูก
ความสัมพันธ์ทางสังคมกับเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อการนำสินค้าข้ามพรมแดนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลด
ต้นทุนสินค้าและทำให้สินค้าราคาถูกลงของตนเองสามารถแข่งขันได้

แม้กระนั้นตัวอย่างงานนิพนธ์เหล่านี้มักเป็นการศึกษาเฉพาะกรณีในพื้นที่ต่างๆ สร้างตรรกะ
จากข้อมูลจำเพาะแบบ และมักให้ความสำคัญกับผู้กระทำการทางสังคมในลักษณะกระตือรือร้น
แสวงหาทางเลือกได้และกำหนดชีวิตตนเองได้ บางครั้งงานเหล่านี้ให้ความสำคัญกับสถานการณ์ใน
ชีวิตประจำวันและเน้นแสดงอารมณ์ความรู้สึกของคน จนละเลยเรื่องความขัดแย้งกับโครงสร้างทาง
เศรษฐกิจสังคมที่ใหญ่กว่าจนมีลักษณะกดทับ หรือละเลยเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจว่าด้วยอำนาจ
รัฐที่ไปกระทำกับชุมชนท้องถิ่นโดยตรง

4.2 ทบทวนแนวคิดหลัก

1. แนวคิดโลกาภิวัตน์ (Globalization)

โลกาภิวัตน์เป็นคำที่นักวิชาการความสนใจและศึกษาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เพื่อสร้างพลัง
คำอธิบายมิติสภาพการณ์หรือปรากฏการณ์โลกใหม่ในต้นศตวรรษที่ 21 ซึ่งพื้นฐานว่าด้วยเรื่องการจัด
ระเบียบหรือโครงสร้างใหม่ (reorganizing/reconfiguring) นักวิชาการกลุ่มแรกเห็นว่าโลกาภิวัตน์เป็น
ปรากฏการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน โดยมีสิ่งที่ถูกจัดระเบียบหรือโครงสร้างใหม่คือ พื้นที่ เวลา ผู้คน

ความคิด วัฒนธรรม และวัตถุสิ่งของ นักวิชาการได้อธิบายถึงความเป็นโลกาภิวัตน์ได้ถูกสร้างขึ้นโดยทุนนิยมยุคหลังสมัยใหม่หรือทุนนิยมยุคปลาย (late capitalism) ซึ่งแผ่ขยายอย่างรวดเร็วไร้ขีดจำกัด ในขณะที่เดียวกันก็มีกลุ่มนักวิชาการที่เรียกตนเองเองว่า ‘กลุ่มกระแสต่อต้านโลกาภิวัตน์’ (anti-Globalization) เพราะเห็นว่าโลกาภิวัตน์ไม่ได้เป็นปรากฏการณ์แปลกใหม่หากแต่เป็นการหวนกลับมาของปรากฏการณ์จักรวรรดินิยม (imperialism) ขยายอาณาเขต อำนาจและกลไกการปกครองของรัฐหนึ่งๆ

อย่างไรก็ตาม ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายต่อต้านต่างอธิบายโลกาภิวัตน์ว่าเป็นการเชื่อมโยงในระดับโลกของการติดต่อสื่อสาร เครือข่ายของการคมนาคมขนส่ง ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการตลาด และการเคลื่อนย้ายของผู้คน ปัจจัยหลักที่เป็นตัวบ่งชี้ของโลกาภิวัตน์ คือ ‘การลบเลือนของเส้นเขตแดน’ (de-territorialization)

อรชุน อับปาดูราย (Arjun Appadurai) ได้อธิบายโลกาภิวัตน์ในบทความเรื่อง ‘Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy’ ว่าเป็นรูปแบบของการหลอมรวมความเป็นท้องถิ่น (pan-locality) ซึ่งมีพื้นที่หลอมรวมที่หลากหลายซึ่งประกอบไปด้วย¹⁰ (1) เทคโนโลยีทัศน์ (technoscapes) (2) ทุนทัศน์ (finanscapes) (3) สื่อทัศน์ (mediascapes) (4) คติทัศน์ (ideoscapes) และ (5) ชาตินิยมทัศน์ (ethnoscapes) ในทางภาษาศาสตร์ใช้คำว่าภูมิทัศน์หรือภูมิประเทศ (landscape) ซึ่งเป็นการแบ่งกลุ่มของเครือข่ายการเชื่อมโยงหรือเส้นเขตแดนถูกลบเลือน การเลื่อนไหล และการข้ามชาติขององค์การทางสังคมโลกผ่านทางการสื่อสารอิเล็กทรอนิกส์ในหลากหลายภูมิทัศน์ (-scape) โดยองค์ประกอบของวัฒนธรรมของคนกลุ่มหนึ่ง สามารถเคลื่อนย้ายไปได้ทั่วโลก โดยถูกตัดขาดจากพื้นที่กำเนิด องค์กรที่สร้างขึ้น และบริบทที่เกี่ยวข้อง

จากมุมมองทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เห็นว่าในโลกใบใหม่นี้ได้ถูกสร้างขึ้นโดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีของการสื่อสารทางไกล และการคมนาคม ซึ่งทำให้เส้นเขตแดน (boundary) ที่เคยถูกสร้างโดยเวลาและพื้นที่ถูกลดทอนลง การสร้างนวัตกรรมใหม่เช่นนี้เคยเกิดขึ้นมาแล้วในประวัติศาสตร์ของการค้นคว้าและการค้าทางทะเลและภาคพื้นในแถบเมดิเตอร์เรเนียนและเอเชียในยุคกลาง (Medieval) และยุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) เมื่อการค้นคว้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเริ่มแผ่ขยายไปทั่วโลกในคริสต์ศตวรรษที่ 15 ถึง 17

¹⁰ คำเหล่านี้ผู้เขียนเป็นผู้แปล

แม้กระนั้น การเปลี่ยนแปลงอย่างสุดโต่งทั้งด้านนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในคริสต์ศตวรรษที่ 21 ก็ทำให้มีระยะเวลาและมิติห้วงเวลาที่เคยทำหน้าที่สร้างความแตกต่างของประชากร ภาษา วัฒนธรรม ตลาด และระบอบการเมืองถูกบีบอัดจนเกิดความผสมผสานของผู้คน ภาษา และวัฒนธรรม จนเกิดการสร้างลักษณะที่เรียกว่า ‘ลูกผสม’ (hybridity) ในกลุ่มชนและวัฒนธรรมต่างๆ การผสมผสานเช่นนี้เคยเกิดขึ้นแล้วในอดีต แต่แล้วในปัจจุบันการผสมผสานเกิดขึ้นอย่างชัดเจน แต่การผสมผสานที่ถูกผลักดันด้วยเทคโนโลยีก็เกิดขึ้นอย่างหลากหลายทั้งในด้านของขนาดและวิถีทาง

สำหรับมุมมองทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง โลกาภิวัตน์ได้รับการพินิจในลักษณะการไม่เจาะจงติดอยู่กับพื้นที่ แต่แทนที่จะเน้นศึกษาที่ปรากฏการณ์แห่งชัยชนะของเทคโนโลยี กลุ่มคนเหล่านี้กลับให้ความสนใจกับชัยชนะของเศรษฐกิจการตลาด โดยมุ่งเน้นอธิบายถึงวิธีการทางการตลาดของทุนจากการผสานกันของเครือข่ายการผลิตและการกระจายสินค้าไปทั่วโลก หลังจากที่นักวิชาการเศรษฐศาสตร์การเมืองได้เน้นศึกษาในขอบเขตของชาติและภูมิภาคมากกว่าร้อยปี นักวิชาการกลุ่มนี้อธิบายระบบตลาดในบริบทของโลกาภิวัตน์ว่าเป็นทั้งตัวขับเคลื่อนและผลผลิตจากพลังงานและจินตนาการของมนุษย์ รวมทั้งเสนอว่าในคริสต์ศตวรรษที่ 21 โลกได้ก้าวผ่านสิ่งที่ถูกเรียกว่าความล่าช้าและด้อยประสิทธิภาพจากระบบการวางแผนแบบรวมศูนย์

นอกจากนี้ โลกาภิวัตน์ยังได้รับการศึกษาจากในหลากหลายแง่มุม อาทิ ประเด็นเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ เช่น การควบคุมโรค ในอีกแง่หนึ่งก็มีกลุ่มนักวิชาการที่ศึกษาการข้ามชาติของผู้คน สินค้า และทุน ซึ่งก่อให้เกิดกันกีดกันทางชนชั้นในระดับโลกที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับ การกระจายของวัตถุ และสินค้าทางวัฒนธรรมไปทั่วโลก

ในขณะที่เดียวกันพื้นที่ท้องถิ่นก็ถูกเชื่อมโยงด้วยการหมุนเวียนของผู้คน สัญลักษณ์ วัตถุ และสินค้าในระดับโลก ซึ่งโลกาภิวัตน์ก็ถูกตีความว่าเป็นตัวเชื่อมโยงพื้นที่ต่างๆ ทั้งทางการติดต่อสื่อสารและทางด้านเศรษฐกิจ แต่ในบริบทของความเชื่อมโยงก็มีคนบางกลุ่มที่ถูกกีดกันแบ่งแยก เช่น กลุ่มทางสังคม ชาติพันธุ์ หรือศาสนา ทำให้คนเหล่านี้ต้องเจอกับการแบ่งแยกเขตแดนอีกครั้ง แต่ก็ผูกโยงเข้าหากันกับเขตแดนทางภูมิศาสตร์ชนิดใหม่ หรือไปรู้จักกันในโลกเทคโนโลยีสารสนเทศ (cyberspace)

กระบวนการคู่ขนานทั้งการแพร่กระจาย (diffusion) และทั้งการหลอมรวมตัวกัน (concentration) เกิดขึ้นพร้อมๆ กันอันเป็นผลของการเชื่อมโยงเข้าหากัน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่

นักวิชาการเรียกว่า ‘โลกาเทศาภิวัตน์’¹¹ (Glocalization) ซึ่งเป็นพันธู์ทางของบริบท ‘ระดับโลก’ (global) หลอมรวมกับบริบท ‘ระดับท้องถิ่น’ (local) หรือกลับหัวกลับหางได้ กระนั้น ‘ท้องถิ่นภิวัตน์’ (Localization) เป็นการอธิบายถึงการปรับตัวของสินค้าหรือบริการที่มีการผลิตในระดับโลกและต้องปรับตัวให้สามารถเข้าได้กับตลาดท้องถิ่น โรแลนด์ โรเบิร์ตสัน (Roland Robertson) เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงจากการนำเสนอแนวคิด ‘โลกาเทศาภิวัตน์’ ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นการเกิดขึ้นควบคู่กันของทั้งการทำให้เป็นสากล (Universalizing) และ แนวโน้มของการจำกัดเฉพาะเจาะจง (Particularizing) โดยมีการแสดงออกถึงการตระหนักรู้ในกระบวนการผสมผสานทางวัฒนธรรม

แม้กระนั้น จากการศึกษาผลงานวิชาการที่อธิบายถึงปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ที่ผ่านมาสามารถวิพากษ์ปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ได้สองประการ ประการแรกคือ ไม่มีนักวิชาการผู้ใดสามารถระบุ ชีชัด หรือคะเนเรื่องของ ‘ขนาด’ (scale) ของปรากฏการณ์การเชื่อมโยงที่เกิดขึ้นในสังคมหรือพื้นที่หนึ่งได้ และประการที่สองคือ กระแสโลกาภิวัตน์ซึ่งสร้างความเป็นไปได้ทั้งการหลอมรวมกันและแบ่งแยกออกจากกันของวัฒนธรรมทั้งที่เป็นวัตถุและไม่ใช่วัตถุหรือเป็นความคิด หรือหลอมรวมบางส่วนที่เหมือนและเพิ่มเติมอีกบางส่วนที่แตกต่างหรือกลับหัวกลับกลางกลับหางกันได้ สภาวะการณ์เช่นนี้สามารถเกิดขึ้นจากหลากหลายปัจจัยเงื่อนไข ดังนั้น โลกาภิวัตน์เป็นสภาวะการณ์ที่ ‘เหนียวหนา’ ทั้งการหลอมรวม และแยกออก หรือกระทั่งปะทะประสานความต่าง เหมือน คล้าย จริ่งจินตนาการ ฯลฯ ซึ่งสามารถนำไปสู่ความโกลาหลและไร้ระเบียบภายใต้ห้วงมิติเวลาและช่วงสถานที่หนึ่ง

2. แนวคิดความทันสมัย (Modernity)

เจฟ โปเก (Jeff Popke, 2006) ได้ให้คำอธิบายถึงแนวคิดความทันสมัยถึงความหลากหลายและซับซ้อน หากแต่กล่าวโดยทั่วไปแล้ว หมายถึงสิ่งเหล่านี้ ได้แก่ ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับชุดของขั้นตอนการเปลี่ยนผ่านทางสังคมในยุโรปและต่อมาได้แผ่ขยายไปทั่วโลก รูปแบบจิตสำนึกหรือลักษณะของประสบการณ์ที่แตกต่างไปจากยุคสมัยอื่นๆ เช่น ความความสุนทรีย์ หรือการเคลื่อนไหวด้านศิลปะ ซึ่งส่วนมากมักจะอ้างถึงความทันสมัย และการค้นพบใหม่หรือภาพตัวแทนของประสบการณ์อันทันสมัย

ความทันสมัยหมายถึงช่วงเวลาในประวัติศาสตร์ โดยส่วนมากนักวิชาการเห็นตรงกันว่ายุคฟื้นฟูศิลปวิทยาการ (Renaissance) ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 ถึง 17 ซึ่งมีการพัฒนาและยังเชื่อมโยง

¹¹ ดร.เสรี พงศ์พิศเป็นผู้แปล

ไปยังการเฟื่องฟูของทุนอุตสาหกรรมในยุโรป ระหว่างศตวรรษที่ 18 และ 19 ในช่วงเวลานี้สังคมยุโรปมีชุดประสบการณ์การเปลี่ยนผ่านทางทางการเมืองและเศรษฐกิจที่สำคัญมาก โดยทั่วไปเกี่ยวเนื่องกับการขยายตัวของทุนนิยมแบบการตลาด และความก้าวหน้าของการพัฒนาระบบการผลิตแบบโรงงานอุตสาหกรรม และสิ่งที่ตามมาคือ การบริโภคแบบมวลชน การเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงาน การแบ่งแยกชนชั้นแรงงานชั้นสูง การเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญของการขยายตัวของความเป็นเมือง การเพิ่มขึ้นของความเป็นพลเมืองสากล ที่ถูกปลุกกระแสโดยวิวัฒนาการของงานเขียนและการตีพิมพ์ รวมทั้งการเผยแพร่อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น พัฒนาไปสู่การเป็นผู้เชี่ยวชาญในองค์ความรู้เฉพาะด้านการปกครองและการบริการภาครัฐ และการวางแผนและการออกแบบเมือง

การปฏิวัติฝรั่งเศสและการปฏิวัติอเมริกาได้สถาปนารูปแบบของระบอบรัฐสมัยใหม่ บนหลักการของการมีอำนาจเหนือเขตแดนที่ชัดเจนและมีรูปแบบการเมืองประชาธิปไตยแบบมีการเลือกตั้ง การเปลี่ยนผ่านทางสังคมและสถาบันดังกล่าว ถูกกำหนดให้เป็นลักษณะของอเมริกาเหนือและยุโรปตะวันตกตั้งแต่ช่วงหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงคริสต์ศตวรรษที่ 20 แม้ว่าจากมุมมองนี้ ความทันสมัยจะถูกจำกัดทั้งช่วงเวลาและพื้นที่ แต่ก็ได้ถูกนำไปปรับใช้ในพื้นที่อื่นๆ ในลักษณะคล้ายกับว่าเป็นลักษณะที่มีความเป็นสากลที่ได้รับการยอมรับทั่วไป

แต่มีบางพื้นที่ในบรรณพิภพได้ถูกจัดให้เป็นสังคมแบบดั้งเดิมและถูกกระตุ้นให้พัฒนาไปในรูปแบบตะวันตก ที่มีทั้งสถาบันทางการเมืองและเศรษฐกิจคล้ายๆ กัน และในกระบวนการนี้ถูกเรียกว่าเป็นกระบวนการทำให้ทันสมัย (modernization)

ความทันสมัยหมายถึงยุคสมัย ความทันสมัยไม่ได้แค่หมายถึงเหตุการณ์และช่วงเวลาในประวัติศาสตร์ หากแต่ยังหมายถึงรูปแบบของจิตสำนึกและแบบแผนของประสบการณ์ที่มีความเฉพาะเจาะจงในช่วงเวลานั้นๆ อีกด้วยนั่นคือ ความทันสมัยสามารถตีความว่าเป็นส่วนหนึ่งของยุคสมัยหรือความรู้สึกที่แตกต่าง อันเกิดจากการสืบสาวถึงการเปลี่ยนผ่านทางสังคมและวัฒนธรรมของชาวยุโรปในยุคแสงสว่างแห่งปัญญา (Enlightenment) คือ คริสต์ศตวรรษที่ 17 ถึง 18 ดังนั้นวัฒนธรรมที่ทันสมัยจึงถูกกำหนดลักษณะด้วยการขยายตัวของความเชื่อและการให้เหตุผลว่าสิ่งไหนจริง จึงเกิดการให้อำนาจแก่วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นตัวตัดสินแทนความเชื่อของมนุษย์

ความทันสมัยหมายถึงการเคลื่อนไหวทางสุนทรียศาสตร์ ในช่วงหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 เข้าสู่คริสต์ศตวรรษที่ 20 เกิดการเคลื่อนไหวทางสุนทรียศาสตร์อย่างหลากหลายที่ได้นำเอาประสบการณ์ของความทันสมัยและความก้าวหน้ามาเป็นเป้าหมายของการสร้างงานศิลปะ รูปแบบของวัฒนธรรมที่ทันสมัยแตกต่างกันอย่างสุดขีดและท้าทายการอธิบายลักษณะเฉพาะที่ชัดเจน โดยทั่วไปความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับความทันสมัยของศิลปะ งานเขียน และดนตรี ที่มุ่งเน้นไปที่ความ

สำนักเฉพาะตัวในการค้นหารูปแบบที่เป็นทางเลือกในการแสดงออกและนำเสนอประสบการณ์ของ ความทันสมัย

แม้กระนั้น แนวคิดความทันสมัยนี้ได้ถูกวิพากษ์จากหลากหลายมุมมอง เช่น ความทันสมัย แบบยุโรปเองก็มีด้านมืด แม้แต่แนวคิดเรื่องอิสรภาพและความก้าวหน้าที่เป็นหลักใหญ่ของสังคม สมัยใหม่ ก็ก่อให้เกิดแนวคิดแบบเหมารวมและแนวคิดเกี่ยวกับความรุนแรงทั้งทางสังคมและการเมือง การขยายตัวของทุนนิยมอุตสาหกรรมซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนจิตวิญญาณของความทันสมัย คือ การเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมใหม่ ก็นำมาซึ่งความไม่เท่าเทียมและเอารัดเอาเปรียบในกระบวนการผลิต สินค้า ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก็ก่อให้เกิดสิ่งเลวร้ายในการสร้างอาวุธร้ายแรง เพื่อทำสงคราม และทำลายสิ่งแวดล้อม

หากจะวิพากษ์ความทันสมัยจะเห็นว่า แนวคิดนี้นำไปสู่การคิดแบบสากลนิยมและนำไปสู่ การเปลี่ยนแปลงทั้งดีและผลกระทบบ้านหลังให้แก่พื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงทั้งทางภูมิประเทศ และประวัติศาสตร์ของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม นอกจากนั้นการทำให้ทันสมัยมักจะถูกจัดวางให้ เป็นการพัฒนามีรูปแบบเป็นตะวันตกหรือทำให้เป็นตะวันตก ซึ่งนำมาซึ่งการ ได้แย้งถึงสิ่งที่เกิดขึ้น ในสังคมที่ไม่ใช่ตะวันตกและมีบริบทและรูปแบบขององค์ความรู้และประสบการณ์ที่แตกต่างออกไป และนำมาซึ่งการนำเสนอแนวคิด ‘ความทันสมัยทางเลือก’ (alternative modernity) เพื่อเป็นแนวทาง ในการทำความเข้าใจสังคมที่มีสถาบันและค่านิยมของความทันสมัยที่แตกต่างและหลากหลาย

3. แนวคิดทุนทางสังคม (Social Capital)

เจ แมนซา (J. Manza, 2006) กล่าวว่าทุนทางสังคมก่อเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทางสังคม ระหว่างปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่มหรือชุมชน ซึ่งเปิดโอกาสให้สามารถเข้าถึงผลประโยชน์หรือ ทรัพยากร ซึ่งเป็นหนึ่งในรูปแบบของทุน อันประกอบไปด้วย ทุนมนุษย์ ทุนทางสัญลักษณ์ และทุน ทางวัฒนธรรม

ทุนลักษณะนี้ได้ถูกคิดค้นขึ้นโดยนักสังคมศาสตร์ โดยใช้ควบคู่ไปกับทุนทางเศรษฐกิจ ทุน ทางสังคมมีลักษณะร่วมกับทุนทางเศรษฐกิจอยู่หลายประการ อาทิ ความมีมูลค่าต่อผู้ถือ การสามารถ สั่งสมมูลค่าได้ และประการสำคัญสามารถสร้างให้มีขึ้นได้จากหลากหลายวิถีทาง ด้วยการสร้างรางวัล หรือแม้กระทั่งข้อได้เปรียบทางสังคม

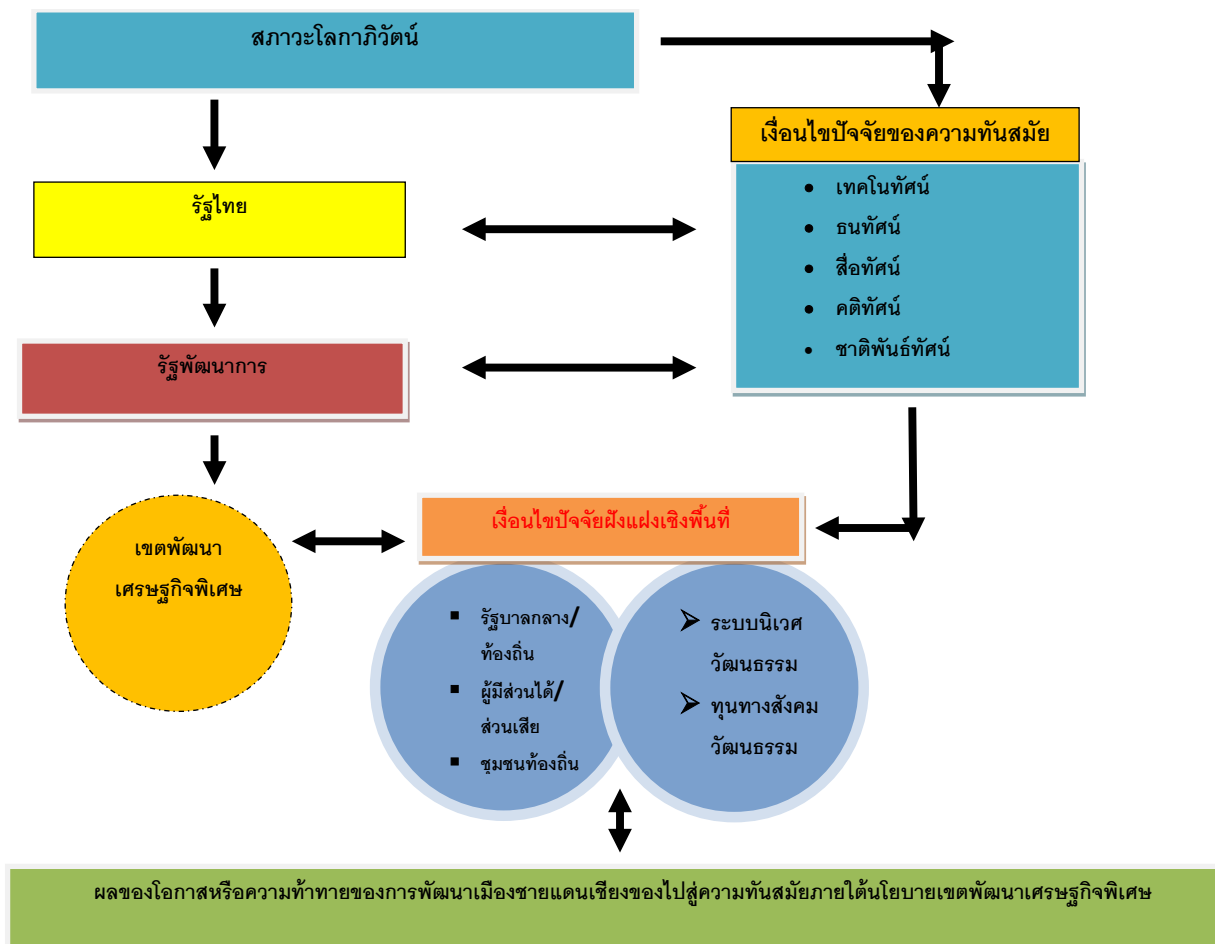
การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดนี้สามารถสืบค้นจนกลับไปถึงคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx) ผู้ให้ กำเนิดแนวคิดเกี่ยวกับทุน แต่หากจะเจาะจงนักคิดสมัยใหม่ผู้ที่นำเสนอแนวคิดเรื่องทุนทางสังคม โดยตรงได้แก่ปีแอร์ บูร์ดิเยอ (Pierre Bourdieu, 2011) และเจมส์ โคลแมน (James S. Coleman, 1988) แต่บูร์ดิเยอได้ให้ความหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับทุนทางสังคมว่าทุนทางสังคมเป็นทรัพยากรที่ปัจเจก

บุคคลเป็นเจ้าของครอบครองในหลากหลายทั้งลักษณะและปริมาณ และจะถูกนำมาใช้ในรูปแบบหรือกลยุทธ์ที่แตกต่างกันออกไป เพื่อให้สามารถเข้าถึงสิ่งอื่นที่ต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรทางเศรษฐกิจ ส่วนโคลแมนได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบและการทำงานของทุนทางสังคมไปในอีกทางหนึ่ง ซึ่งมุ่งเน้นไปที่กลุ่มบุคคลและธรรมชาติของการสะสมทุนทางสังคม โดยเน้นผลประโยชน์ที่เกิดมากขึ้น เมื่อเครือข่ายทางสังคมมีความหนาแน่นขึ้น ซึ่งอาจเกิดจากคุณลักษณะบางประการ เช่น ความเชื่อมั่นและผลตอบแทนที่ดี

การนำเสนอแนวทางที่แปลกใหม่นำมาสู่แนวการศึกษาวิจัยที่มีความหลากหลายมากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การนำเสนอความแตกต่างของทุนทางสังคมต่อทุนในรูปแบบอื่น อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันการนิยามความหมายของทุนทางสังคมก็ยังไม่มีความชัดเจนนักแต่กลับมีลักษณะลื่นไหล เนื่องจากทุนทางสังคมสามารถเล่นแร่แปรธาตุไปทุนทางเศรษฐกิจ หรืออื่นๆ ได้ขึ้นอยู่กับโอกาสการแลกเปลี่ยน ดังนั้น แม้ว่าทุนทางสังคมไม่สามารถให้นิยามแบบเฉพาะเจาะจงลงไปได้ แต่ขึ้นอยู่กับการนำทุนทางสังคมไปใช้ในรูปแบบที่หลากหลาย

5.

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภูมิ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

อธิบายกรอบแนวคิดการวิจัย¹²

การแผ่ขยายของสภาวะโลกาภิวัตน์มีผลก่อให้เกิดกระบวนการ ‘ความทันสมัย’ ในพื้นที่หนึ่งๆ ซึ่งปัจจัยเงื่อนไขของความทันสมัยนี้มี 5 องค์ประกอบคือ (1) เทคโนโลยีทัศน์ (technoscapes) หมายถึง ระบบโครงข่ายของโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเชื่อมโยงพื้นที่ภายในกับภายนอก หรือการไหลข้ามพื้นที่ (2) ทุนทัศน์ (finanscapes) หมายถึง การเชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจการเงินในพื้นที่เข้ากับส่วนอื่นๆ ของโลก (3) สื่อทัศน์ (mediascapes) หมายถึง อิทธิพลของสื่อประเภทต่างๆ เพื่อการติดต่อสื่อสารและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (4) คติทัศน์ (ideoscapes) หมายถึง ระบบความเชื่อ ความคิด และจินตนาการตลอดจนประสบการณ์ที่มีผลต่อการรับรู้ และ (5) ชาติพันธุ์ทัศน์ (ethnoscapes) หมายถึง ความหลากหลายของผู้คน การเคลื่อนย้ายไหลเวียน และการย้ายถิ่นฐาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งความทันสมัยของพื้นที่หนึ่งๆ ไม่ได้มีลักษณะเป็นรูปแบบใดแบบรูปแบบหนึ่งโดยเฉพาะหรือตายตัว หากแต่ความทันสมัยมีลักษณะเป็นสัมพันธ์ภาพขึ้นอยู่กับการเชื่อมต่อร้อยของพื้นที่นั้นๆ กับเงื่อนไขปัจจัยดังกล่าวทั้ง 5 ประการ ภายใต้สภาวะการณ์โลกาภิวัตน์ซึ่งเต็มไปด้วยความเคลื่อนไหว ความไม่แน่นอน ความสลับซับซ้อน และความคลุมเครือ

ตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบันรัฐไทยในฐานะรัฐพัฒนาการมีบทบาทอย่างมากในการสร้างความทันสมัยผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ หรือใช้โครงการพัฒนาของรัฐเป็นเครื่องมือสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสังคมให้กับพื้นที่ชายแดน เฉกเช่น โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษปัจจุบัน (พ.ศ. 2559) ซึ่งรัฐมุ่งหวังให้โครงการดังกล่าวนี้เป็นเครื่องมือพัฒนาพื้นที่ชายแดนไปสู่ความทันสมัย แต่ ‘ผลลัพธ์’ ไม่ว่าจะเป็นโอกาสหรือความท้าทายตลอดจนปัญหาของการพัฒนาเมืองชายแดนเชิงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนี้เป็นปฏิกิริยาที่เกิดจากการปะทะประสาน/สัมพันธ์/ต่อรองระหว่าง ‘เจตจำนง’ ของรัฐบาลในเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับ ‘เงื่อนไขปัจจัยภายในท้องถิ่น’ ซึ่งประกอบไปด้วยทุนทางสังคมวัฒนธรรมหรือระบบนิเวศวัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนบทบาทของตัวแสดงต่างๆ ภายในพื้นที่ชายแดน เช่น หน่วยงานภาครัฐ ประชาชน ผู้มีส่วนได้เสีย องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนชุมชนท้องถิ่น

¹² ผู้วิจัยพัฒนากรอบแนวคิดการวิจัยจากอับปาดูราย Arjun Appadurai หนังสือเรื่อง Modernity At Large: Cultural Dimensions of Globalization

6. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัย ‘เชิงคุณภาพ’ เพื่อมุ่งหมายให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับปรากฏการณ์ความซับซ้อนของโลกทางสังคมว่าด้วยโอกาสหรือปัญหาความท้าทายจากผลของการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยตามเจตจำนงของรัฐ การวิจัยนี้จัดอยู่ในสาขาสังคมศาสตร์ (โดยเฉพาะสาขาวิชาสังคมวิทยา-มานุษยวิทยา และภูมิศาสตร์มนุษย์) และภูมิภาคศึกษา อาทิ เอเชียศึกษา

การวิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บข้อมูลด้วยวิธี (1) ‘การวิจัยเอกสาร’ ทั้งเอกสารชั้นต้น อาทิ ราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเป็นการแจ้งประกาศ กฎหมาย และคำสั่งทางราชการ และเอกสารชั้นรอง เช่น หนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ ฤกษ์ฤกษ์ และด้วยวิธี (2) ‘ชาติพันธุ์วรรณา’ เพื่อศึกษาวัฒนธรรม วิถีชีวิต ทักษะคติ ความเชื่อ และจินตนาการของกลุ่มประชากรและกลุ่มคนหรือชุมชน โดยใช้เครื่องมือ เช่น การฝังตัวในพื้นที่ การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่มย่อย และการเล่าเรื่องจากประสบการณ์ ดังนั้น การใช้เครื่องมือการวิจัยเอกสารและการทำงานภาคสนามมุ่งหวังให้ได้ภาพความเข้าใจแบบองค์รวม

การเลือกกลุ่มประชากรในการศึกษาใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง ‘แบบเจาะจง’ เพราะต้องการกลุ่มเป้าหมายที่มีประสบการณ์ตรงเกี่ยวข้องกับโครงการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่เชิงของไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เช่น กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน ผู้ได้รับผลกระทบ และผู้ปฏิบัติ นโยบาย เป็นต้น มีจำนวนทั้งหมด 25 คน¹³ โดยแบ่งออกเป็น 5 กลุ่มซึ่งแต่ละกลุ่มใช้ตัวแทน 5 คน ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่¹⁴ โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มตัวแทนต่างๆ ดังนี้

¹³ การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่ใช้วิธีการสังเกตการณ์ในพื้นที่และแลกเปลี่ยนกับกลุ่มบุคคลต่างๆ ในพื้นที่ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน ผู้ประกอบการ นักธุรกิจ ณ อำเภอเมืองเชียงของ เชียงรายระหว่างวันที่ 22-23 มิถุนายน 2460 เพื่อทบทวนการออกแบบการวิจัย และสามารถเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลักให้เสร็จสิ้นได้ภายใน 6 เดือน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มย่อย

¹⁴ จากการศึกษาในพื้นที่จริง จำนวนผู้ให้ข้อมูลหลักจากเดิม 25 คน ได้เพิ่มเป็น 38 คนจากวิธีการอ้างอิงต่อเนื่องปากต่อปาก (snowball technique)

- (1) ภาครัฐบาลและฝ่ายการเมืองในพื้นที่ เช่น นายอำเภอ นายกเทศมนตรี เจ้าหน้าที่บุคลากรข้าราชการครู นักการเมืองท้องถิ่น
- (2) ผู้นำองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น กลุ่มรักษ์เชียงของและเครือข่าย
- (3) หอการค้าจังหวัด เช่น สมาชิกหอการค้าจังหวัดเชียงรายในอำเภอเชียงของ
- (4) ภาคธุรกิจ เช่น พ่อค้าปลีก พ่อค้าส่ง นักธุรกิจ ผู้ประกอบกิจการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง
- (5) ภาคประชาชน เช่น คนเชียงของ คนรุ่นใหม่ เกษตรกร แรงงานข้ามชาติ

6.1 พื้นที่วิจัย

การปฏิบัติการวิจัยใช้ ‘สนามวิจัย’ ที่เขตอำเภอเมืองเชียงของเป็นหลักและรวมถึงบริเวณตำบลห้วยซอ ตำบลศรีดอนชัย และตำบลสถาน ด้วยเหตุผลหลัก 2 ประการ กล่าวคือ เป็นพื้นที่ซึ่งรัฐบาลประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามแนวนโยบายของรัฐบาลคสช. เมื่อปี พ.ศ. 2559 จึงถือได้ว่าเป็นโครงการพัฒนาของรัฐขนาดใหญ่ในพื้นที่ล่าสุด และผลจากการประกาศนโยบายนี้ทำให้คนในพื้นที่รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ได้รับผลกระทบ และมีมุมมองแตกต่างกันเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้ง พื้นที่ดังกล่าวได้รับผลกระทบตลอดตลอดช่วงระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา ทั้งจากโครงการพัฒนาของรัฐ เช่น การเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) การย้ายด่านศุลกากรเพื่อการตรวจลงตรา และการได้รับผลกระทบจากนักท่องเที่ยวจีนและการเข้ามาของทุนจีน อีกทั้งการข้ามฝากของคนลาวมาที่ตัวเมืองเชียงของ ซึ่งเป็นผลจากการเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านด้วยถนนเส้นทาง R3A ไทย-ลาว-จีน ดังนั้น พื้นที่ศึกษาดังกล่าวนี้นี้จึงเปี่ยมไปด้วยพลวัตการเปลี่ยนแปลงจากโครงการพัฒนาของรัฐ

6.2 หน่วยการวิเคราะห์

การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาความสัมพันธ์ทางสังคมและความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม เพราะบุคคลย่อมต้องมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันทั้งภายใต้เหตุปัจจัยต่างๆ นานา ของตัวบุคคลเอง และทั้งภายใต้ระบบสังคมหรือสภาพแวดล้อมที่ใหญ่กว่า ดังนั้น บุคคล กลุ่มคน และระบบสังคมต่างมีอิทธิพลส่งผลต่อกันไปมา อีกทั้ง บุคคลและกลุ่มคนต่างอยู่ในระนาบความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอกันเพราะปัจจัยเงื่อนไขต่างกัน

หน่วยการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยนี้มุ่งเน้นศึกษา 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกคือปัจเจกบุคคล เช่น ชาวบ้าน พ่อค้า เกษตรกร ซึ่งมีทัศนคติ ความคิด ความเชื่อ และจินตนาการที่แตกต่างและหลากหลาย

ไปตามประสบการณ์การใช้ชีวิตและการรับรู้ กลุ่มที่สองคือองค์กร คือกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือรวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์บางอย่างร่วมกัน หรือรวมตัวกันตามภารกิจ เช่น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม หอการค้า ชมรมท่องเที่ยว กลุ่มสุดท้ายคือชุมชน คือชุมชนเชิงของที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้งทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ ตัวแสดงในพื้นที่ทั้ง 3 กลุ่มนี้ย่อมแสดงนัยยะต่อโอกาสและความท้าทายต่อการพัฒนาของรัฐบาลและนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขเวลา-สถานที่ และฐานทรัพยากร เช่น สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ ‘พื้นที่’ ชายแดนยังถือได้ว่าเป็นหน่วยวิเคราะห์ เพราะพื้นที่เกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างตัวแสดงทั้งที่มีสถานะเป็นหรือเสมือนสิ่งมีชีวิต เช่น รัฐ กลุ่มคน กลุ่มผลประโยชน์ บัณฑิต ฯลฯ และทั้งตัวแสดงที่มีสถานะเป็นสิ่งที่ไม่มีชีวิต เช่น นโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ วัตถุ สิ่งของ อุปกรณ์ ข่าวดู ฯลฯ ดังนั้น พื้นที่ จึงเปรียบเสมือนปฏิริยาทางเคมีของสิ่งเหล่านี้ ซึ่งเป็นกระบวนการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและการไม่คงสภาพ รวมถึงความไม่ต่อเนื่อง คำว่าพื้นที่จึงเป็นเสมือนคำ ‘กริยา’ ใช้แสดงอาการ สภาพ หรือการกระทำที่เคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง ดังนั้นพื้นที่นี้จึงเป็น ‘การประกอบสร้าง’ ขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์กันในเหล่าบรรดาสรรพสิ่งน้อย-ใหญ่ทั้งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตและคงทนถาวรแตกต่างกันในสังคมภายใต้สนามบริบทแวดล้อมนั้น และในทางกลับกันการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ย่อมมีผลสะท้อนย้อนกลับไปยังตัวแสดงต่างๆ เหล่านี้ด้วย

6.3 ระดับการวิเคราะห์

แม้ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมและอำนาจมีความเหลื่อมล้ำ สูงต่ำ ซ้อนทับ และโยงใยไว้ด้วยกันไปมาระหว่างปัจเจกบุคคล กลุ่มคน ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ชุมชน รัฐ และสังคมโลก ซึ่งหน่วยวิเคราะห์หรือตัวแสดงเหล่านี้ไม่ได้มีลักษณะเป็นเนื้อเดียวกันหรือเป็นเอกภาพ ทว่าแตกต่างหลากหลาย และบางครั้งมีความขัดแย้ง หากกล่าวอีกในหนึ่งดังแสดงต่างๆ ทางสังคมข้างต้นนี้ไม่ได้อยู่ในระนาบเดียวกันและต่างมีเป้าหมายไม่เหมือนกัน ซึ่งงานศึกษาวิจัยนี้จะแบ่งระดับการวิเคราะห์ได้เป็น 3 ระดับกว้างๆ คือ

ระดับปัจเจกบุคคล เน้นการวิเคราะห์และทำความเข้าใจด้าน ความคิด ความเชื่อ ทศนคติ จินตนาการ และเหตุผลส่วนตัวต่อเรื่องการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีประสบการณ์ต่อการรับรู้เรื่องดังกล่าวในมุมมองแบบปัจเจกบุคคล

ระดับองค์กร มีทั้งการจัดตั้งอย่างเป็นทางการหรือทั้งเป็นการรวมตัวแบบหลวม ซึ่งขับเคลื่อนด้วยผลประโยชน์บางอย่าง มีเป้าหมายร่วมกันบางประการ หรือจินตนาร่วมกันบางเรื่อง และมีพลังในการเจรจาต่อรองต่อประเด็นนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมากกว่ากลุ่มแรก หรือมีความสามารถในการขับเคลื่อนทิศทางการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ในรูปแบบต่างๆ

ระดับชุมชนหรือประชากรส่วนใหญ่ ผู้ที่อยู่ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่ทางเศรษฐกิจสังคมหรือได้รับผลกระทบทั้งจากโครงการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมาในอดีต และนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษปัจจุบันในระดับที่แตกต่างกัน

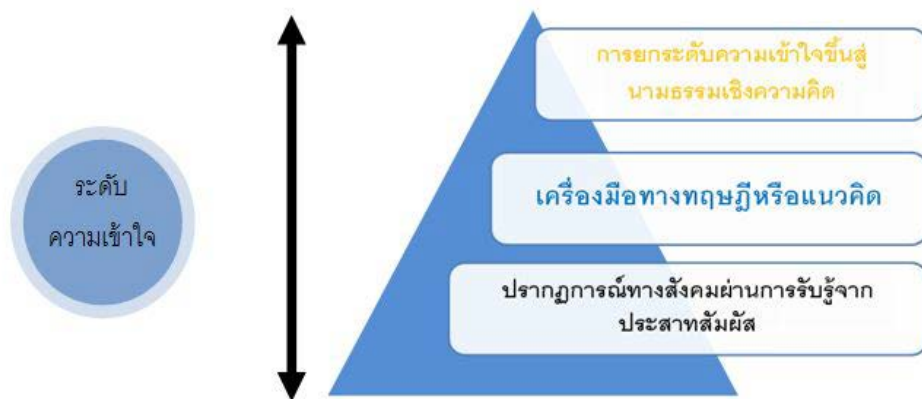
ระดับรัฐบาล มุ่งเน้นการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติด้านการค้าพาณิชย์ การลงทุน และอุตสาหกรรม ตลอดจนความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนเพราะเป็นผู้ออกนโยบายและกฎหมาย และอยู่ภายใต้บริบทและสถานการณ์การดำเนินความสัมพันธ์และแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านลุ่มน้ำโขงและประเทศสมาชิกอาเซียนท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์

แม้ว่าตัวแสดงต่างๆ จะอยู่ในระดับความสัมพันธ์เชิงอำนาจระนาบเดียวกันก็ไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ทางสังคมเสมอกัน หรือเป็นพันธมิตรกันเสมอไป เช่น ระหว่างปัจเจกบุคคลด้วยกันหรือในทางกลับกันหากเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจต่างระนาบก็ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะเป็นคู่ตรงข้ามกัน เช่น ขั้วองค์กรพัฒนาเอกชนกับข้าราชการ แต่ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์แวดล้อมและปัจจัยเงื่อนไขตามเวลา-สถานที่

6.4 การวิเคราะห์และการตีความข้อมูล

การนำเสนอข้อมูลใช้วิธีการพรรณนาโดยผ่านการวิเคราะห์ตามกรอบคิดการวิจัยบนฐานทฤษฎีสังคมศาสตร์ว่าด้วย ‘แนวคิดความทันสมัย’ แนวคิด ‘การพัฒนาชายแดน’ แนวคิดพื้นที่ ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’ และยังประกอบกับบรรทัดฐาน ‘มุมมองคนใน’ จาก ‘แนวคิดทุนทางสังคม’ ของชุมชน ดังนี้ การวิเคราะห์และการตีความข้อมูลเริ่มต้นจากปรากฏการณ์และความคิดหนึ่งๆ แล้วจึงแยกแยะ ถัดกรอง ตัดสิ่งซ้ำซ้อน และจัดกลุ่มข้อมูลไปตามกรอบแนวคิดหลักข้างต้นเพื่อหาความสัมพันธ์กัน จนกระทั่งประมวลหาข้อสรุปจากปรากฏการณ์หรือความคิดนั้นๆ (ศรีเพ็ญศุภพิทยากุล, 2432: 15-16) นอกจากนี้ยังตีความด้วยการวิพากษ์โดยอาศัยแนวคิด ‘หลังโครงสร้างนิยม’ เพื่อถอดถอนความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกัน ปัจจัยเงื่อนไขแฝงอื่น มายาคติบางชุดความคิด แต่ชี้ให้เห็นถึงความหลากหลายของชุดความจริง

สิ่งสำคัญที่สุด การวิเคราะห์และตีความข้อมูลเริ่มต้นจากปรากฏการณ์ทางสังคมที่นักวิจัยพบเห็นเป็นรูปธรรม (real concrete) (สภาวะหรือเหตุการณ์ว่าใคร ทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เมื่อไหร่ เกิดผลอะไร) จากประสาทสัมผัสทางใดทางหนึ่ง เช่น การเห็น การได้ยิน ฯลฯ หรือหลายๆ ทางพร้อมกัน ซึ่งยกระดับขึ้นไปสู่ระดับนามธรรมหรือเชิงความคิด (abstraction) (แก่นแกนสำคัญ เหตุของแรงผลักดัน เบื้องหลังแรงจูงใจ) โดยกระทำโดยผ่านสื่อกลาง (mediate) คือใช้เครื่องมือทางทฤษฎีหรือแนวคิด หรือเปรียบเสมือนนักวิจัยนำปรากฏการณ์ทางสังคมนั้นมา ‘สนทนา’ กับทฤษฎีหรือแนวคิดนี้ จนตกผลึกเป็นชุดความคิดเชิงนามธรรมต่อเรื่องดังกล่าว (thought concrete) หากกล่าวอย่างถึงที่สุด การวิเคราะห์และตีความข้อมูลมีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างความเข้าใจที่เกิดจากความสามารถในการเชื่อมโยง ‘โลกปรากฏการณ์ทางสังคม’ หรือเหตุการณ์ทางสังคมเชิงรูปธรรมเข้าสู่ ‘โลกของการอธิบายเชิงความคิด’ หรือนามธรรมเพื่ออธิบายเรื่องราวหรือความคิดที่เกิดขึ้นตามวิถีทางที่มันเกิดและอย่างที่มีมันเป็นอย่างนี้ เพื่อ ‘ยกระดับความเข้าใจ’ (level of abstraction) ให้สูงขึ้นกว่าความเข้าใจตามปรากฏการณ์ทางสังคมที่พบเห็น โดยได้ทั่วไปว่าอะไรคือสาระสำคัญของปรากฏการณ์นี้และสาระเหล่านั้นสัมพันธ์กันอย่างไรภายใต้สภาพแวดล้อมทางสังคมวัฒนธรรม และในทางกลับกันก็มีเครื่องมือทางความคิดหนึ่งๆ ที่สามารถย้อนกลับมาอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมได้อย่างลึกซึ้งและรอบด้าน



แผนภูมิ 1.2 การยกระดับความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ทางสังคม

7. ปฏิบัติการงานวิจัย

คำถามวิจัย	ประเด็น/ข้อมูล	เครื่องมือ	กลุ่มเป้าหมาย
1. เพื่อศึกษากระบวนการสร้างความทันสมัยของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ	1. ข้อมูลภาพรวมเมืองเชียงของ 2. การพัฒนาเมืองเชียงของไปสู่ความทันสมัยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 3. ประวัติศาสตร์เมืองเชียงของ	1. เอกสาร/หนังสือ 2. สัมภาษณ์จากความทรงจำ/เล่าเรื่อง 3. การแบ่งช่วงเวลาของการพัฒนาเมืองเชียงของ	1. คนเชียงของพื้นถิ่นผู้มีประสบการณ์
1.1 นโยบายระดับชาติและองค์กรปกครองในระดัจังหวัดและในพื้นที่ที่มีบทบาทในการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างไร	1.ประวัติความเป็นมาของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 2. ตัวแสดงหลักผู้กำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 3. ผลของการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่จากการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย	1. เอกสาร/หนังสือ 2. สัมภาษณ์จากความทรงจำ/เล่าเรื่อง	1.ข้าราชการท้องถิ่น 2. หอการค้า 3. องค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่าย
1.2 ขั้นตอนการส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากระดับชาติลงมายังพื้นที่ที่มีปฏิบัติการผ่านเครือข่ายขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับ	1.กระบวนการส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากรัฐบาลกลางมายังพื้นที่ 2. ปัญหาหรือข้อจำกัดด้านการสื่อสารจากการส่งต่อนโยบายเขตพัฒนา	1. เอกสาร/หนังสือ 2. กฤตภาค 3. สัมภาษณ์	1.ข้าราชการท้องถิ่น 2. หอการค้า 3. องค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่าย

ตัวโครงการอย่างไร	เศรษฐกิจพิเศษ 3. ตัวแสดงผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ		
2. เพื่อศึกษาโอกาสหรือความท้าทายจากการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของเมืองเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้ต้นนโยบายเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ	1. ข้อดีของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อทั้งบุคคล/กลุ่มคนและเมืองเชียงของ 2. ข้อเสีย/ประเด็นท้าทาย/ข้อจำกัดของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อทั้งบุคคล/กลุ่มคนและเมืองเชียงของ	1. กตฤภาค 2. สัมภาษณ์ 3. การสังเกตการณ์	1. ผู้ประกอบการค้าส่ง/ส่งออก 2. ผู้ประกอบการรายย่อย 3. เกษตรกร 4. ชาวบ้าน 5. ชมรมท่องเที่ยว
2.1 เมื่อพิจารณาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทำให้เมืองเชียงของมีทั้งต้นทุนทางเศรษฐกิจสังคมหรือผลประโยชน์อะไรบ้าง	1. ผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมต่อชุมชนเชียงของจากนโยบาย 2. ประเด็นการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ 3. ประเด็นข้อขัดแย้งกับพื้นที่	1. สนทนากลุ่มย่อย 2. สัมภาษณ์ 3. การสังเกตการณ์	1. ข้าราชการ 2. ผู้ประกอบการ 3. ชาวบ้าน 4. แรงงาน 5. องค์กรพัฒนาเอกชน
2.2 ความสอดคล้องหรือความขัดกันที่เกิดขึ้นจากนโยบายเขต	1. วิกฤติจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในมุมมองคนพื้นที่	1. สนทนากลุ่มย่อย 2. การระดมสมอง 3. สัมภาษณ์	1. องค์กรพัฒนาเอกชน 2. ชาวบ้าน 3. ผู้ประกอบการ

<p>พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นำเมืองเชียงของไปสู่ ทั้งโอกาสทาง เศรษฐกิจสังคมหรือ ความท้าทายในพื้นที่ อะไรบ้าง</p>	<p>2.ความหมายและ ทางเลือกด้านการพัฒนา ไปสู่ความทันสมัยใน มุมมองคนพื้นถิ่น 3.ข้อเสนอแนะด้านการ พัฒนาเมืองเชียงของ ไปสู่ความทันสมัยภายใต้ นโยบายเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษใน มุมมองคนพื้นถิ่น</p>	<p>4.การสังเกตการณ์</p>	<p>4. แรงงาน</p>
--	---	-------------------------	------------------

7.1 ระยะเวลาการศึกษาวิจัย

กิจกรรม														
เดือนที่	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2
1 การสำรวจพื้นที่อำเภอเชียงของ														
2 ทบทวนการออกแบบการวิจัย														
3 การสืบค้นวรรณกรรม														
4 การปฏิบัติการวิจัยภาคสนาม														
5 การประชุมกลุ่มย่อย 1														
6 ส่งรายงานความก้าวหน้า														
7 วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล														
8 ประชุมกลุ่มย่อย 2														
9 จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์														

8. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

โครงการวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย ‘ชุดโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยในบริบทของการบูรณาการทางพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในประชาคมอาเซียน: การสร้างความสัมพันธ์ใหม่ระหว่างรัฐ ตลาด และชุมชน’ ซึ่งผลผลิตของงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเรื่องโครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากเสียงสะท้อนของคนเชิงของพื้นที่

9. ข้อจำกัดการวิจัย

1. โครงการศึกษาวิจัยนี้มีขอบเขตการวิจัยเฉพาะพื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย หรือเป็นงานวิจัยลักษณะกรณีศึกษาในสาขาสังคมศาสตร์ และเนื่องจากพื้นที่ศึกษามีบริบทเฉพาะแบบ ผลการศึกษาจึงไม่สามารถนำไปสู่การสรุปนัยทั่วไปจากข้อมูลที่สังเกตได้ หรือไม่สามารถนำข้อค้นพบการวิจัยนี้ไปใช้เป็นข้อสรุปเบ็ดเสร็จกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อื่นๆ แต่สามารถนำข้อสรุปนี้ไปช่วยทำความเข้าใจกับเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นๆ ได้
2. หน่วยวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ไม่สามารถศึกษาได้ครอบคลุมทุกตัวแสดงในพื้นที่เนื่องจากความหลากหลายของกลุ่มประชากร และข้อจำกัดด้านเวลา
3. โครงการวิจัยนี้ไม่ได้มุ่งประสงค์เพื่อสร้างตัวแบบสำหรับโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ

10. เนื้อหางานวิจัยโดยสังเขป

งานศึกษาวิจัยนี้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 บทประกอบด้วย

บทที่ 1 บทนำ อธิบายความสำคัญและที่มาของปัญหาหาหรือโจทย์วิจัย วัตถุประสงค์ คำถามการวิจัย ทบทวนวรรณกรรม กรอบแนวคิดการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย ผลที่คาดว่าจะได้รับ ข้อจำกัดการวิจัย และเค้าโครงบทงานวิจัยโดยสังเขป

บทที่ 2 ประวัติศาสตร์ของการพัฒนาเชิงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้รัฐพัฒนาการ ศึกษาประวัติศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนกระทั่งถึงโครงการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยเน้นบทบาทของรัฐใน

การนำเมืองชายแดนเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้วาทกรรมการพัฒนา โดยใช้ประโยชน์จาก ความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้านและจีนตอนใต้

บทที่ 3 ถอดบทเรียนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแบบรวมศูนย์ ศึกษาการกำหนด นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาพิเศษจากรัฐบาลส่วนกลางมายัง พื้นที่เมืองเชียงของ และกลไกต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมาย และปัญหาการสื่อสารนโยบายดังกล่าว ตลอดจนผลกระทบทั้งในพื้นที่ชุมชนและการใช้ทรัพยากร

บทที่ 4 เชิงของกับโอกาสหรือความท้าทายของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สสำรวจ โอกาสและปัญหาของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในบริบทการเปลี่ยนแปลงของชุมชนเชียง ของ โดยให้ความสำคัญกับเสียงของคนในพื้นที่จากภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคราชการ ภาคธุรกิจ และภาค ประชาสังคม

บทที่ 5 บทสรุป นำเสนอข้อค้นพบการวิจัยเชิงแนวคิดและเชิงประจักษ์ ข้อถกเถียงความ ทันสมัยของเชียงของ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

บทที่ 2

ประวัติศาสตร์ของการพัฒนาเชียงใหม่ไปสู่ความทันสมัยภายใต้รัฐพัฒนาการ

1. บทนำ

เชียงใหม่ปัจจุบันเป็นเสมือนหลักไมล์ในการพัฒนาชายแดนของรัฐ เพื่อยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมโดยรวมและพัฒนาพื้นที่ไปสู่ความทันสมัย การเปลี่ยนแปลงของเมืองเชียงใหม่อย่างรวดเร็วในรอบไม่กี่ปีที่ผ่านมาทำให้เมืองชายแดนแห่งนี้บอวลไปด้วยเรื่องตื่นเต้นทั้งรายปี ข้ามปี ย้อนปี และข้ามลือ เช่น ความตื่นเต็นจากข่าวเรื่องรัฐบาลจะทำโครงการสร้างทางรถไฟเส้นเด่นชัยเข้าสู่เมืองเชียงใหม่เมื่อต้นปี 2560 การเก็งกำไรที่ดินแบบข้ามปีจากผลของการประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ประกาศในปี พ.ศ. 2559 ต่อให้รัฐบาลคิดคำนวณตามหลักเศรษฐศาสตร์หรือหลักการต้นทุน-กำไรเพื่อทำโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ชาวบ้านในพื้นที่เชียงใหม่ของกลับคลุมเครือหรือไม่รู้ที่มาที่ไปกับเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อสบโอกาสนักธุรกิจท้องถิ่นสาละวนกับการคิดสารพัดโครงการเพื่อพัฒนาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับที่ดินตน แม้อำเภอชายบ่นเรื่องการลดวูบของจำนวนนักท่องเที่ยวจากผลกระทบจากการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 (เชียงใหม่-หัวทราย) ปี พ.ศ. 2556 อีกทั้งถูกระเบียบการข้ามแดนที่ไม่เอื้ออำนวยและยุ่งยากทำให้นักท่องเที่ยวจีนไม่ผ่านมายังเชียงใหม่อีกเลย กลุ่มธุรกิจเชียงใหม่และเครือข่ายอยู่ระหว่างการรณรงค์ต่อต้านการระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขงด้วยเหตุผลของการเสียดุลของระบบนิเวศ นักวิชาการหรือนักวิจัยสาละวนกับการคิดเรื่องการฟื้นฟูการท่องเที่ยวเมื่อหวนนึกถึงเหตุการณ์การล่าปลาน้ำจืดที่บ้านหาดไคร้ริมลำน้ำโขงที่ลาลดหายไปด้วยนักท่องเที่ยวที่แห่มาคุปปลาน้ำจืดที่ใหญ่ที่สุดในโลกอันกลับกลายเป็นอดีตฝังจำของคนเชียงใหม่

ที่สุดแล้วความซบเซาทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ไม่นี้ระดับชาติส่งผลให้ถิ่นที่เชียงใหม่ของเสมือนตกอยู่ในสภาวะเฉยบังันราวกับหยุดนิ่งอยู่กับที่ในท่ามกลางพลวัตการเปลี่ยนแปลงปนเปกกับความสับสนไปตามสารพัดเรื่องี่เข้ามาทั้งจาก โครงการพัฒนาของรัฐขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบโยงโยข้ามพรมแดน ไปถึงฝั่งประเทศเพื่อนบ้านอย่างลาวและจีนตอนใต้และจากภายในพื้นที่เชียงใหม่เอง ซึ่งทั้งหมดได้สะท้อนให้เมืองชายแดนแห่งนี้มีบุคลิกแบบหลายเรื่องราว

2. พัฒนาการของความเป็นเมืองชายแดนเชียงใหม่

หากจะกล่าวเกี่ยวกับพัฒนาการทางด้านประวัติศาสตร์ของเมืองเชียงใหม่ ก็มีประเด็นที่น่าสนใจอยู่ด้วยกันสองส่วน ได้แก่ พัฒนาการของการกลายเป็นเมือง กับพัฒนาการของความเป็นพื้นที่ชายแดน มิติในการมองพัฒนาการความเป็นเมืองชายแดนสามารถมองได้ทั้งในมิติที่ให้รัฐเป็นศูนย์กลางหรือมิติแบบให้พื้นที่เป็นศูนย์กลาง การเป็นเมืองชายแดนถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะคือเป็นเขตการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐ สำหรับคนท้องถิ่นมีทั้งที่ได้รับผลกระทบหรือผลประโยชน์จากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐดังกล่าว รวมทั้งปฏิบัติการที่มีทั้งกระบวนการดำรงอัตลักษณ์ท้องถิ่นในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของบริบท และมีทั้งกระบวนการปรับตัวให้เข้ากับบริบทใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในพื้นที่เนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนนโยบายและความสัมพันธ์ของภาครัฐ นอกจากนี้เมืองชายแดนยังเต็มไปด้วยความสัมพันธ์ทางสังคมที่หลากหลายจากการเป็นจุดปะทะสังสรรค์ของคนหลากหลายกลุ่ม ทั้งคนในพื้นที่ และคนที่เข้ามาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือแลกเปลี่ยนสิ่งที่ต้องการ

สำหรับการอธิบายการกลายเป็นพื้นที่ชายแดนของเชียงใหม่ในแต่ละยุคสมัยนั้น จะพบว่าขึ้นอยู่กับบริบททางการเมืองหรือการเปลี่ยนแปลงผลประโยชน์ของบรรดาเมืองต่างๆ หรือรัฐต่างๆ ที่มีอำนาจครอบคลุมเข้ามาในพื้นที่ และรวมทั้งบริบททางการเมืองในระดับโลกที่ส่งผลกระทบด้วยเช่นกัน การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนในแต่ละยุคสมัยรวมถึงลักษณะความเป็นไปของเมืองชายแดนอย่างเชียงใหม่ด้วยเช่นกัน การอภิปรายถึงการเปลี่ยนแปลงของความเป็นเมืองชายแดนของเชียงใหม่จะย้อนไปอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงของรัฐจากยุคสมัยของรัฐจารีตที่การแบ่งแยกอำนาจอาณาเขตของแต่ละรัฐไม่ได้แบ่งอย่างชัดเจนส่งผลให้เมืองชายแดนเป็นอาณาเขตที่อำนาจรัฐมีความคลุมเครือ ยุครัฐชาติที่เริ่มมีการใช้หลักการปักปันเขตแดนการแบ่งเขตแดนในลักษณะของแผนที่มีความชัดเจน เมืองชายแดนจึงกลายเป็นอาณาเขตของการแบ่งแยกความแตกต่างของรัฐชาติและผลประโยชน์ของชาติ และสุดท้ายซึ่งในที่นี่จะใช้คำว่ายุคเสรีนิยมใหม่ที่เมืองชายแดนกลับกลายเป็นเมืองเชื่อมต่อของการค้าและความร่วมมือระหว่างชาติและความร่วมมือของความเป็นภูมิภาค

3. ยุครัตนโกสินทร์

บริบททางประวัติศาสตร์ของเมืองเชียงของ สามารถสืบย้อนไปถึงครั้งที่เมืองเชียงของก่อตั้งขึ้นในยุครัตนโกสินทร์ แม้ข้อมูลโดยมากจะให้น้ำหนักต่อบทบาทของชนชั้นสูงในการสร้างบ้านแปงเมือง โดยมีได้ให้ความสำคัญกับผู้คนทั่วไป แต่เนื้อหาของข้อมูลส่วนหนึ่ง สามารถนำมาใช้เพื่อวิเคราะห์ถึงลักษณะทางสังคมของเมืองเชียงของในยุคดังกล่าว ทั้งยังสะท้อนภาพนัยยะทางประวัติศาสตร์ไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างเมืองเชียงของของกับเมืองใหญ่ต่างๆ และแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเชียงของ ในฐานะเมืองหน้าด่านที่มีบทบาทอย่างมากต่อการค้าบนลำน้ำโขง

สงครามและการกวาดต้อนผู้คน เป็นปรากฏการณ์สำคัญที่เชียงของในยุครัตนโกสินทร์ต้องเผชิญ บันทึกการก่อตั้งเมืองเชียงของสืบย้อนไปได้ถึงทศวรรษที่ 1800 อันร่วมสมัยกับยุคพญามังรายสร้างเมืองเชียงแสน เมืองอารยธรรมใหญ่อริราชแม่โขง ประวัติศาสตร์เชียงของในยุคจารีตบอกเล่าผ่านบทบาทของชนชั้นสูงในฐานะเจ้าผู้ครองนคร ในยุคแรกเชียงของกับเชียงแสนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน โดยที่เจ้าอริยะผู้ถูกระบุว่าเป็นเจ้าเมืองเชียงของคนแรก สืบเชื้อสายมาจากเจ้านายเมืองเชียงแสน นามว่าเจ้าฟ้ามาละ และได้รับมอบหมายให้นำไพร่พล หักร้างถางป่าร้อยเต่าเพื่อตั้งเมืองใหม่ขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงเวลาดังกล่าว พุทธศาสนาได้มีอิทธิพลในพื้นที่นี้แล้ว เห็นได้จากกิจสำคัญที่เจ้าอริยะทำควบคู่กับการสร้างเมือง คือ การบูรณะวัดร้าง 2 แห่ง ได้แก่ วัดแก้วและวัดหลวง จุดเปลี่ยนสำคัญของเมืองเชียงของ เกิดขึ้นจากมิติด้านการเมืองและสงคราม สงครามครั้งสำคัญอันเป็นจุดเปลี่ยนของเมืองเชียงของคือการรบอันยาวนานระหว่างล้านนากับพม่าในช่วงทศวรรษ 2300 ในคราวนั้นเชียงแสนพ่ายแพ้ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกองทัพพม่า เจ้าอริยะละทิ้งเชียงของเมืองริมโขง เลือกอพยพผู้คนไปพึ่งพาเมืองน่านเมืองใหญ่ทางตอนใน สถานะของเมืองเชียงของจึงเปลี่ยนจากเมืองบริวารของเชียงแสน ไปเป็นเมืองหน้าด่านของเมืองน่าน เมื่อเจ้าเมืองน่านมอบหมายให้เจ้ารามะเสนบุตรแห่งเจ้าอริยะ นำไพร่พลเชียงของที่ลี้ภัยสงครามมาพึ่งเมืองน่าน กลับไปฟื้นฟูเมืองเชียงของขึ้นอีกครั้ง เจ้ารามะเสนปฏิบัติกิจเช่นเดียวกับผู้เป็นบิดาครั้งลงมือสร้างเมืองคือ การแผ้วถางป่าที่ขึ้นปกเมืองเชียงของเดิมและบูรณะอารามในพระพุทธรศาสนา ตำแหน่งแห่งที่ของเมืองเชียงของต่อเมืองน่าน อยู่

ในฐานะหัวเมืองสำคัญในอาณาบริเวณแม่น้ำโขงตอนบน มีความสำคัญเทียบเท่าเมืองเทิง เชียงคำ และเมืองเงิน หัวเมืองใหญ่เช่นนี้ เจ้าผู้ครองเมืองจะได้รับการแต่งตั้งจากเมืองน่าน (โสภิตา, 2548¹⁵)

ข้อมูลทางประวัติศาสตร์นี้ มีนัยยะสำคัญ ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นรัฐจาริตของเมืองเชียง ของ การปรับเปลี่ยนศูนย์กลางความสัมพันธ์จากเชียงแสนมาสู่เมืองน่าน ฉายภาพรัฐยุคจาริตที่ไม่มี เส้นเขตแดน ชัดเจน ศูนย์กลางของรัฐถูกผูกไว้กับเจ้าผู้ครองนครเขตอิทธิพลของเมือง ขึ้นอยู่กับบารมี ของเจ้าผู้ครองนครว่าจะแผ่ขยายไปถึงที่ใด เปรียบได้คั้งรัศมีของแสงเทียน ที่มีจุดกำเนิดจากศูนย์กลาง เดียว และหากมีรัศมีแสงจากเทียนอีกเล่มมาทาบทาซ้อนทับ อาณาบริเวณที่วงแสงเกิดซ้อนกันนั้นคือ พื้นที่ทับซ้อน ซึ่งไม่สามารถระบุได้ชัดเจนว่า พื้นที่นั้นอยู่ภายใต้อิทธิพลของเมืองหนึ่งเมืองใด (นิติ ภาวครพันธุ์ 2558 อ้างใน ปฐมพงศ์, 2559) การขยายดินแดนโดยก่อสร้างกรรม ส่งผลสำคัญในระดับรัฐ รัฐที่พ่ายแพ้ย่อมตกเป็นเมืองบริวาร ต้องส่งบรรณาการและถูกควบคุมจากรัฐผู้มีชัย เมื่อส่งบรรณาการ แล้ว สิ่งตอบแทนที่จะได้รับคือ การให้ความคุ้มครองโดยกองกำลังทหาร รวมถึงตำแหน่งแห่งที่ในการ ประกอบประเพณีพิธีกรรมทางศาสนาและการเมือง (ร่วมเย็น, 2561)

ในส่วนของผู้คนตัวเล็กตัวน้อย การแข่งขันแผ่แสนยานุภาพของรัฐ ทำให้เกิดการเคลื่อนย้าย ผู้คน ดังเช่นเมืองเชียงของซึ่งเป็นที่ตั้งชุมชนของคนหลายกลุ่มมีบันทึกระบุว่า ใน พ.ศ. 2355 และ พ.ศ. 2381 มีการกวาดต้อนผู้คนจากเมืองแขง (เมืองสิงห์ในปัจจุบัน) ให้เข้ามาอยู่ในเขตอิทธิพลของเมืองน่าน โดยเฉพาะในแถบเชียงของและเชียงคำ ต่อมาประมาณ พ.ศ. 2430 กองทัพเมืองน่านรับคำสั่งสยาม ยก กำลังไปยึดเมืองสิงห์ซึ่งปรับเปลี่ยนไปสวามิภักดิ์ต่อฮ่อ ในเวลานั้นมีชาวลีอกกลุ่มใหญ่กว่า 1,500 คริวเรือน หนีภัยรุกรานจากฮ่อ ที่ตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนในสิบสองปันนา เบื้องแรกตั้งใจว่าจะลี้ภัยที่เมือง สิงห์ ครั้นได้ทราบว่ามีเมืองสิงห์อยู่ในการควบคุมของสยาม จึงเดินทางต่อมายังเชียงของโดยสร้าง ชุมชนอยู่บริเวณบ้านห้วยเม็ง(บุญช่วย ศรีสวัสดิ์, 2545 อ้างใน โสภิตา, 2548)

ในยุครัฐจาริต กลไกทางการเมืองข้างต้นนี้มีความสำคัญต่อการจัดการทางสังคมและ ประชากรมากกว่ากลไกทางเศรษฐกิจ (ร่วมเย็น, 2561) แต่ก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าสำหรับเมืองเชียงของ นั้น ความโดดเด่นจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป็นอีกสิ่งที่ทำให้เชียงของมีความสำคัญต่อทั้งเมืองน่าน และสยาม ศูนย์กลางการปกครองในอาณาบริเวณลุ่มน้ำโขงตอนบนในยุครัฐจาริต คือ น่านซึ่งมี

¹⁵โสภิตา วีรกุลเทวัญ เรียบเรียงที่มาของเมืองเชียงของในยุคปกครองแบบนครรัฐ โดยอ้างอิงเอกสารสำคัญจากท้องถิ่น อาทิ เอกสารของ อำเภอเชียงของ ที่จัดทำขึ้นใน พ.ศ. 2545 หนังสือที่ระลึกงานผ้าป่าสามัคคีสี่ตระกูล ณ วัดหลวง ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัด เชียงราย เมื่อ พ.ศ. 2526 และประวัติการสร้างเมืองเชียงของ เขียนโดยเจ้าหนานบุญรส (เขยเจ้าเมืองเชียงแสน) เมื่อ พ.ศ. 2488

สถานะประเทศราชของสยาม (และเมืองสำคัญอีกเมืองหนึ่งคือหลวงพระบางของลาว) นานตั้งอยู่ทางตอนในของแผ่นดินและถูกแวดล้อมด้วยขุนเขา เชียงของจึงมีประโยชน์ในฐานะเมืองบริวารซึ่งเป็นประตูทางออกสู่แม่น้ำโขง เชียงของมีอิทธิพลแผ่ไปถึงฝั่งตะวันตกของแม่น้ำโขง ทั้งสิบสองปันนา เชียงรุ่ง และเมืองอื่นๆ ทำให้เชียงของเป็นอีกจุดที่เชื่อมร้อยรัฐและผู้คนสองฝั่งโขงไว้ด้วยกัน กิจกรรมการค้าของพ่อค้าฮั่นบนเส้นทางสายสิบสองปันนา-เชียงของ ส่งผลให้เชียงของมีความสำคัญต่อเมืองนานเป็นอย่างมาก ในช่วง พ.ศ.2343-2436 (ค.ศ. 1800 -1893) เชียงของเป็นด่านและเส้นทางการค้าสำคัญที่เชื่อมเมืองนานเข้ากับยูนนาน การวานการค้าพ่อจากยูนนานจัดหาผ้าไหม ชา เกือบ ขนสัตว์ รวมถึงฝิ่น ลำเลียงเดินทางรอนแรมผ่านเมืองสำคัญ เช่น หลวงน้ำทา เวียงพุกา และข้ามโขงที่เชียงของ ก่อนที่จะเดินทางเข้าไปยังตอนในของแผ่นดิน และเมื่อเดินทางกลับก็จะนำของป่าในท้องถิ่นซึ่งใช้เป็นส่วนผสมเครื่องยาจีน เช่น เขากวางและคิงคอง นำไปขายในเมืองต้นทางด้วย (รมเย็น 2561) ในส่วนกิจกรรมทางเศรษฐกิจระดับย่อยลงมา ชาวบ้านชาวเมืองสองฝั่งโขง ใช้เชียงของเป็นชุมทางในการแลกเปลี่ยนสิ่งของ ผู้ที่มีถิ่นพำนักตั้งชุมชนกระจายอยู่แถบภูเขา จะนำของป่า มาแลกเปลี่ยนกับผู้ค้าจากเชียงใหม่ ที่นำเหล็ก เสื้อผ้า และหม้อไห เดินทางมาถึงเมืองริมโขง (โสภิตา, 2548 อ้างแล้ว)

เมืองนานใช้เชียงของเป็นจุดยุทธศาสตร์ ทำหน้าที่เป็นเป็นจุดผ่านแดน จุดเก็บภาษี ส่วนและค่าธรรมเนียมในรูปแบบต่างๆ เช่น ค่าผ่านแม่น้ำโขง ภาษีผลการเกษตร แรงงาน และแรงงานทาส ถูกเชียงของเรียกเก็บรวบรวมส่งเป็นบรรณาการไปยังเมืองนาน (รมเย็น 2561 อ้างแล้ว) ซึ่งเบื้องหลังเมืองนานยังมีสยามคอยเก็บเกี่ยวประโยชน์อยู่อีกชั้นหนึ่ง เมืองนานประเทศราชต้องส่งราชบรรณาการเข้าสู่กรุงเทพฯ ข้อมูลข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่รัฐใหญ่มีต่อรัฐเล็กตลอดจนชุมชนหมู่บ้านผ่านระบบบรรณาการ รัฐยุคจารีต ที่อาศัยการทำสงครามเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นปึกแผ่น กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลาด การค้า รวมถึงการคมนาคมขนส่ง ล้วนถูกรัฐควบคุมเพื่อนำประโยชน์สร้างความมั่งคั่งแก่รัฐ พัฒนาการของรัฐลุ่มน้ำโขงในเวลาต่อมา ความเป็นรัฐจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยสำคัญหลายประการ อาทิ การปรับตัวในภาวะถูกล่าอาณานิคมจากซีกโลกตะวันตก ที่ส่งให้รัฐต้องคำนึงถึงเรื่องเขตแดน นำไปสู่การกำหนดเส้นพรมแดน เปลี่ยนโฉมรัฐจารีตไปสู่การเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ เชียงของเมืองหน้าด่านเมืองทำการค้าในยุครัฐจารีตย่อมได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้เช่นกัน

4. เชียงของยุครัฐชาติสมัยใหม่

การปรับตัวครั้งสำคัญของสยามที่เปลี่ยนจากการเป็นรัฐจารีตไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ ส่งผลกระทบถึงเมืองบิรวารอย่างแข็งของโดยมีอาจหลีกเลี้ยงได้ ในยุครัฐชาติสมัยใหม่รัฐได้นำเทคโนโลยีต่างๆเข้ามาใช้เพื่อการควบคุมพื้นที่และผู้คน อาทิ การทำแผนที่ กระทั่งการสร้างถนนอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงรัฐส่วนกลางกับพื้นที่ห่างไกล ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นกับเชียงของเช่นกัน

4.1 ช่วงอิทธิพลการค้าอาณานิคม

งานศึกษาเชียงของโสภิตา (2548 อ้างแล้ว) ให้ข้อมูลว่า เหตุแห่งการปรับจากรัฐจารีตเข้าสู่การเป็นรัฐสมัยใหม่ เกิดขึ้นเพราะการต่อรองอำนาจระหว่างสยามกับประเทศตะวันตก เหตุการณ์ดังกล่าวอุบัติขึ้นราว พ.ศ. 2436(ร.ศ.112) ตรงกับรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ขณะนั้นสยามมีอาจหลีกเลี้ยงกับการเผชิญหน้ากับฝรั่งเศสผู้แสวงหาดินแดนอาณานิคม รัฐสยามถูกปกคลุมด้วยความตึงเครียดเนื่องจากถูกเรียกร้องให้ประกาศอาณาเขตที่ชัดเจนของตน ซึ่งแนวคิดเรื่องขอบเขตของดินแดนที่ชัดเจนและบูรณภาพเหนือดินแดนเป็นแนวคิดใหม่ ต่างออกไปจากความคิดแบบรัฐจารีตที่นิยามให้ดินแดนเป็นสิ่งพร่าเลือน ผลจากการณ์นี้กระทบไปถึงเชียงของเมืองบิรวารที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเมืองน่าน เชียงของถูกปรับบทบาทจากเมืองด่านการค้า เมืองที่เคยมีอิทธิพลเหนือสองฝากฝั่งโขงกลับกลายเป็นเมืองชายแดนของสยาม ที่มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นพรมแดน สนธิสัญญาที่ฝรั่งเศสทำกับสยามในเวลานั้น ทำให้ดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงซึ่งเคยเป็นของเชียงของ ตกอยู่ในอำนาจของฝรั่งเศส ยิ่งไปกว่านั้นดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงตลอดแนว 25 กิโลเมตร ตั้งแต่เชียงแสนไปถึงพะตะบองยังถูกกำหนดให้เป็นเขตปลอดทหาร

ข้อเสนอของโสภิตา (2548 อ้างแล้ว) ในงานศึกษาเชียงของยุคอาณานิคม ยังมีความน่าสนใจ ในอีกประเด็นหนึ่ง คือ การเสนอให้ปรับมุมมองจากการที่มองรัฐบาลกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลาง มาให้ความสำคัญกับบริบทท้องถิ่น ดังเช่น กรณีฝรั่งเศส กรุงเทพฯและเชียงของ หากมองโดยให้ความสำคัญกับรัฐส่วนกลาง นั้นหมายความว่า สนธิสัญญากับฝรั่งเศส ส่งผลให้รัฐสยามสิ้นอิทธิพลเหนือดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงรวมถึงเสียอำนาจการควบคุมดินแดน 25 กิโลเมตรตลอดตะเข็บชายแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงด้วย แต่หากมองไปที่เชียงของ กลับกลายเป็นว่าเชียงของอยู่ในภาวะอิหลักอิเหลือ แม้จะตกอยู่ในอิทธิพลของสยามภายใต้การกำกับของเส้นเขตแดน แต่ทว่ายังแบกรับอิทธิพลของฝรั่งเศสที่กดทับไว้เช่นกัน โดยฝรั่งเศสให้พระยาเชียงของทำหน้าที่เป็นผู้นำแก่คนลาวบน

ดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง กลุ่มชนชั้นนำเชียงของจึงต้องสัมพันธ์กับฝรั่งเศสและอยู่ภายใต้การนำของฝรั่งเศสไปโดยปริยาย

โสภิตา (2548 อ้างแล้ว) ยังใช้ข้อมูลจากเหตุการณ์ก่อจลาจลของพวกเงี้ยว (ไทใหญ่) มาวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นถึงการจลาจลความสัมพันธ์ที่เชียงของมีต่อกลุ่มอำนาจต่างๆ ข้อมูลนี้ปรากฏอยู่ในบันทึกของเจ้าหนานบุยรศ บุตรเขยเจ้าเมืองเชียงของ ความว่า ราว พ.ศ. 2445 ขณะนั้นเป็นช่วงปลายยุคเจ้าเมือง เป็นช่วงเวลาที่เชียงของกำลังถูกเปลี่ยนแปลงจากเมืองไปสู่การเป็นอำเภอหนึ่งของสยาม ห้วงแห่งการเปลี่ยนแปลงนี้อยู่ในระลอกคลื่นแห่งการปรับตัวจากการที่สยามต้องปรับจารีตไปสู่อารยธรรมใหม่ เวลานั้นมีการจัดการผู้คนแบ่งแยกคนในอาณาจักรสยามและคนอาณาจักรอังกฤษออกจากกันเงี้ยวในล้านนาซึ่งได้ตั้งถิ่นฐานและเดินทางไปมาค้าขายระหว่างเมืองต่างๆตามระบบรัฐจารีตก็ต้องถึงคราวปรับตัวเช่นกัน คนกลุ่มนี้เล็งสิ่งที่คิดว่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ตน โดยการยอมตนเป็นคนในอาณาจักรอังกฤษเพื่อรับสิทธิพิเศษต่างๆ ข้างฝ่ายสยามก็สร้างกฎเกณฑ์กีดกันประโยชน์ ‘กลุ่มคนนอก’ ขึ้น เช่น มิให้สิทธิในการตัดไม้มาสร้างบ้านเรือนตลอดจนวัดวาอาราม การกีดกันนี้เป็นเหตุให้พวกเงี้ยวเข้าโจมตีคนของรัฐและสถานที่ราชการเพื่อแสดงออกถึงความไม่พอใจ ในพื้นที่เชียงของมีกลุ่มเงี้ยวที่หลบหนีการกวาดล้างของรัฐส่วนกลาง คนกลุ่มนี้เรียกร้อยเงินทองจากเจ้าเมืองเพื่อยังชีพในระหว่างซ่อนตัว ในเบื้องต้นฝ่ายเจ้าเมืองยอมให้เป็นไปตามการเรียกร้อง แต่ตอนท้ายเมื่อกลุ่มเงี้ยวเรียกร้อยเงินมากขึ้น เจ้าเมืองเชียงของจึงหนีภัยข้ามโขงไปพึ่งฝรั่งเศส ทางฝรั่งเศสให้ความช่วยเหลือกลุ่มชนชั้นนำเชียงของทั้งโดยการให้ที่พักพิง ให้งานทำ กระทั่งทำให้ยืมอาวุธเพื่อเตรียมการไปปราบเงี้ยว

ต่อมาทางสยามส่งกองทัพมาปราบเงี้ยว และจัดการปกครองเชียงของเสียใหม่ โดยมีหนังสือเชิญเจ้าเมืองให้กลับมาอยู่เชียงของ แต่งตั้งข้าหลวงเมืองน่านเป็นข้าหลวงประจำเมืองเชียงของ จัดตั้งสำนักงานด้านกฎหมาย เช่น ศาลพิเศษ กองสอบสวนคดี รวมถึงจัดการชำระคดีเงี้ยวก่อจลาจลจากกรณีข้างต้นนี้ มีนัยสะท้อนการจลาจลความสัมพันธ์ตลอดจนความสับสนที่เชียงของยังมีอาจปรับวิถีคิดให้สอดคล้องกับระบบรัฐชาติสมัยใหม่ ในประเด็นเรื่องความสัมพันธ์ เชียงของจัดวางกลุ่มเงี้ยวไว้ในฐานะคนกลุ่มหนึ่งในพื้นที่ เห็นได้จากกรณีที่เจ้าเมืองเชียงยอมทำตามคำเรียกร้องของกลุ่มเงี้ยวในตอนต้น กลุ่มเงี้ยวเรียกร้อยจากเจ้าเมืองโดยนิยามตนว่าเป็นผู้ยากไร้และเจ้าเมืองเป็นผู้มีฐานะ ในขณะที่รัฐส่วนกลางจัดให้กลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนอันตรายและต้องกดปราบให้สิ้น ด้านประเด็นเรื่องวิถีคิดแบบรัฐสมัยใหม่ จะเห็นได้ว่าเชียงของในห้วงนั้นเลือกที่จะพึ่งบารมีฝรั่งเศส ประเทศมหาอำนาจในพื้นที่

มากกว่าที่จะพึ่งพิงอำนาจรัฐส่วนกลาง จนกระทั่งกรุงเทพฯต้องแสดงให้เห็นว่า การจัดการกับกลุ่มจลาจลในแบบรัฐสมัยใหม่นั้น ต้องทำโดยการบังคับบัญชาและอาศัยสรรพกำลังจากส่วนกลาง เหตุปราบจลาจลกลุ่มเงี้ยวถือเป็นหมุดหมายสำคัญของการควบคุมผู้คนในอาณานิคมดังกล่าว จากเดิมคนในพื้นที่เคยเดินทางข้ามแม่น้ำโขงได้อย่างอิสระ ราวปี พ.ศ. 2477 ฝรั่งเศสและสยามได้จัดให้มีการทำหนังสือผ่านแดนขึ้นเป็นครั้งแรก ผู้คนที่ข้ามแดนไปมาต้องมีหนังสืออนุญาตแต่ยังมีได้มีการคิดค่าใช้จ่ายดังเช่นในปัจจุบัน

ในแง่มุมอื่น เชียงของยุคอาณานิคม ยังมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังเช่น งานศึกษาของร่มเย็น (2561 อ้างแล้ว) ให้ความสำคัญกับเชียงของยุคอาณานิคมโดยขยับเน้นไปที่บทบาทเชียงของใน พ.ศ. 2436-2496 (ค.ศ. 1893- 1953) ในฐานะ ‘เมืองตัวแทนของฝรั่งเศสในการทำการค้า’ ทว่า ความมุ่งมั่นของฝรั่งเศสไม่บรรลุเป้าหมาย แม้ฝรั่งเศสจัดให้มีสินค้าจำนวนมาก แต่การค้าทั้งในเชียงของรวมถึงเชียงแสนกลับไม่เกิดขึ้น จนกระทั่งฝรั่งเศสตัดสินใจละทิ้งเชียงของ ข้ามโขงกลับไปตั้งฐานการปกครองที่ห้วยทราย ร่มเย็นยังกล่าวถึงอำนาจของฝรั่งเศสเหนือเชียงของในแง่มุมอื่นอีกว่า การแสดงอำนาจของฝรั่งเศสผ่านเทคโนโลยีแผนที่ยังเป็นการกำหนดตำแหน่งแห่งที่ของเชียงของเสียใหม่ ซึ่งลดความสำคัญจากเมืองหน้าด่านเมืองซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการเก็บภาษีครั้งยุคจาริต กลายเป็นเพียง ‘เมืองชายแดนเมืองชายขอบ’ เป็นจุดหนึ่งบนแผนที่ซึ่งใช้บ่งชี้อำนาจของฝรั่งเศส ข้อสังเกตของร่มเย็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับปฐมพงศ์ (2559 อ้างแล้ว) โดยที่นักวิจัยฝ่ายหลังยังได้ให้ความสำคัญกับการแสดงอำนาจจากฝ่ายสยามซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกับเชียงของด้วย เห็นได้จากเมื่อ พ.ศ. 2488 ในเวลาดังกล่าวการปักปันเขตแดนระหว่างรัฐบาลสยามกับฝรั่งเศสมีความชัดเจนขึ้น นำไปสู่การขยายอำนาจของรัฐส่วนกลางไปถึงเชียงของอย่างเต็มกำลัง ครั้นปลายรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 เชียงของรวมถึงเมืองข้างเคียง เช่น เชียงคำ เทิง และเมืองปง ถูกรัฐสยามกำหนดให้ไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเชียงใหม่ ซึ่งปฐมพงศ์ระบุว่าเป็นการเริ่มต้นบทบาทใหม่ของเชียงของยุครัฐสมัยใหม่

4.2 ช่วงรัฐชาติกับการพัฒนาสู่ความทันสมัย

บริบทการเปลี่ยนแปลงของเชียงของนับแต่รัฐจาริตเป็นต้นมา เห็นได้ว่าการสู้รบและสงครามเป็นตัวแปรสำคัญ นับแต่การปะทะกันระหว่างสยามกับฝรั่งเศสใน รศ.112 ความขัดแย้งที่นำไปสู่การปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอาณานิคมของฝรั่งเศส ที่ต่อมาส่งผลให้เชียงของถูกกำหนดให้กลายเป็นเมืองชายแดนริมแม่น้ำโขง ครั้นความขัดแย้งระลอกใหม่เข้ามาเยือน ราว พ.ศ. 2483-2488 ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 ห้วงดังกล่าวไทยเลือกข้างญี่ปุ่น ซึ่งได้ขยายอิทธิพลเหนือ

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เหตุการณ์นี้ทำให้ผู้คนสองฝั่งโขงแถบเชียงของเกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานครั้งสำคัญ เพื่อหลีกเลี่ยงภัยสงคราม เช่น คนลี้ภัยจากบ้านน้ำเก็ง รวมถึงชาวบ้านอีกหลายกลุ่มจากฝั่งลาวข้ามฝากมาตั้งถิ่นฐานใหม่ในเชียงของ ‘เพราะทหารไทยเผาบ้านเรือนของพวกเขาในฝั่งลาว’ ครั้นสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติ ทว่าเหตุการณ์สู้รบในลาวกับยังคงดำเนินต่อไป โดยกลุ่มอำนาจขบวนการลาวฝ่ายซ้าย ทำการต่อสู้เพื่อขับไล่และลดอิทธิพลของฝรั่งเศสในลาวลง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มอำนาจสำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง คือ กลุ่มลาวฝ่ายขวา มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้สนับสนุนสำคัญ ทั้งยังได้แรงหนุนจากกลุ่มจีนคณะชาติ (มีได้หวันเป็นแรงหนุน เนื่องจากได้หวันต้องการต่อต้านการขยายอิทธิพลระบอบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ของจีน) ช่วงเวลานั้นระบอบคอมมิวนิสต์รุกคืบจากจีน เวียดนาม และลาว เมื่อรัฐไทยเลือกข้างสหรัฐฯที่นิยามตนว่าเป็นฝ่ายประชาธิปไตย เชียงของจึงกลายเป็นฐานสำคัญในการสนับสนุนกลุ่มฝ่ายขวาในลาว ทั้งยังเป็นแนวหน้าประจัญกับอิทธิพลของกลุ่มกองกำลังที่สนับสนุนแนวความคิดคอมมิวนิสต์อย่างเต็มตัว (โสภิตา, 2548 อ้างแล้ว)

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความขัดแย้งดังกล่าว เชียงของกลับกลายเป็นชัยภูมิการค้าข้ามโขง การต่อสู้ทำให้เกิดผู้อพยพจากภัยสงคราม นำไปสู่การยื่นมือให้ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ รวมถึงการตั้งกองกำลังทหารที่เชียงของ ล้วนเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดตลาดการค้าขึ้น ฝั่งห้วยทรายในลาวกับเชียงของถูกพราเถื่อนให้กลายเป็นพื้นที่เดียวกันอีกครั้ง ตลาดห้วยทรายคึกคักด้วยสินค้า เช่น เหล้า เบียร์ ยาสูบ พ่อค้าแม่ขายจากฝั่งไทยสามารถนั่งเรือข้ามฝากไปห้วยทราย จัดการขนส่งสินค้าส่งนี้ต่อไปขายถึงเชียงใหม่และพม่า อาหารการกินที่ขายในตลาดก็ได้ราคาสูง อุปกรณ์การก่อสร้าง งานช่าง รวมถึงน้ำมัน ถูกขนส่งข้ามฝากสร้างความคึกคักทันที นอกจากนี้ห้วยทรายยังมีโรงพยาบาลที่สร้างโดยฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา และมีโรงพยาบาล จิ้งดิงดูคนจากฝั่งเชียงของให้ข้ามไปบริโภคความทันสมัยในฝั่งลาว ซึ่งการข้ามแดนนี้รัฐมิได้ควบคุมหรือต้องมีใบอนุญาตข้ามแดนแต่อย่างใดทว่า ในเวลาต่อมา เมื่อสถานการณ์การสู้รบในฝั่งลาวตึงเครียดมากขึ้น ปี พ.ศ. 2517 (ค.ศ. 1974) เมืองห้วยทรายถูกเผาโดยกลุ่มกองกำลังรัฐบาล ส่งผลให้องค์กรระหว่างประเทศถอนออกจากพื้นที่ และเมื่อลาวสถาปนาการปกครองประเทศขึ้นใหม่ จึงได้เกิดการควบคุมการค้าข้ามแดนอย่างเข้มงวด การปิดประเทศปิดพรมแดนในครั้งนี้แม้ส่งผลสำคัญต่อความคึกคักทางการค้าแต่ก็ยังมีกลุ่มผู้ค้าที่สามารถปรับตัวตามสถานการณ์ โดยการสร้างสานความสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจใหม่ในลาว และพยายามทำการค้าข้ามแดนด้วยวิธีการล่อครรัฐ กลุ่มคนเหล่านี้ทราบดีว่าช่วงเวลาที่ขนส่งสินค้าข้ามแดนได้อย่างสะดวก คือ ต้องฉวยเวลาที่ทางการลาวต้องการระดมเงินจากการค้าไม้ เพื่อนำไปซื้อ

วัตถุประสงค์เป็นการก่อสร้างรวมถึงสินค้าอุปโภคบริโภคต่างๆ ร่วมยื่นกล่าวถึงการปิดประเทศของลาว ว่าส่งผลกระทบต่อคนสองฝั่งโขง ในด้านฝั่งลาว การพัฒนาประเทศเรียกได้ว่าแทบจะยุติลง สิ่งต่างๆที่เคยเป็นสัญลักษณ์ของความทันสมัยก็เสื่อมทรุดโทรม โดยเฉพาะระบบตลาดในฟากของคนฝั่งเชียงของเมื่อไม่สามารถทำการค้ากับฝั่งลาวได้ เศรษฐกิจก็ถดถอยลงเช่นกัน เว้นเสียแต่กลุ่มคนที่ยอมเสี่ยงทำการค้าล่อรัฐ (ร่วมเย็น, 2561 อ้างแล้ว)

ข้อมูลข้างต้นเป็นยืนยันว่า ครั้งหนึ่งสงครามในลาว เป็นสิ่งหนึ่งที่นำความตึงเครียดทางเศรษฐกิจและความทันสมัยมาสู่เชียงของ ครั้นถึงช่วงเวลาที่ลาวปิดประเทศ เชียงของซึ่งตั้งอยู่ฝั่งตรงกันข้ามยังได้รับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น โทรเลขและทางหลวงแผ่นดินสายเชียงราย เทิง เชียงของ และยังมีการสร้างถนนสายอื่นเพิ่มเติมเรื่อยมา ในส่วนของพื้นที่ชายแดนเชียงของ รัฐได้มีประกาศเรื่องช่องทางให้ค้าข้าวและพาหนะเข้า-ออก ทางด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย ซึ่งความคิดเรื่องการจัดระเบียบการข้ามแดนนี้เริ่มมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ในแง่นี้มีอาจปฏิเสธได้ว่า การพัฒนาดังกล่าวช่วยให้ประชาชนในพื้นที่เมืองชายแดนให้สามารถติดต่อสื่อสารและเดินทางไปยังพื้นที่อื่นได้สะดวกยิ่งขึ้น แต่หากมองในอีกแง่หนึ่งจะเห็นว่ารัฐสามารถใช้ช่องทางนี้ในการควบคุมประชาชนเช่นกัน ปฐมพงศ์ (2559 อ้างแล้ว) สรุปความว่า การพัฒนาเชียงของโดยรัฐไทยในห้วงนี้เกิดจากการที่เชียงของมีสภาพเป็นเมืองชายแดนเมืองกันชนลัทธิคอมมิวนิสต์จากลาว วัตถุประสงค์หนึ่งในการพัฒนาเป็นไปเพราะฝั่งประชาธิปไตยต้องการแข่งขันมวลชนกับฝั่งคอมมิวนิสต์ ทั้งยังเป็นกลยุทธ์สำคัญของรัฐไทย ที่ปรับตนเองมาแสดงบทบาทของ 'รัฐพัฒนาการ'

งานศึกษาของโสภิตา (2548 อ้างแล้ว) ในประเด็นเรื่องเชียงของยุคคอมมิวนิสต์ สอดคล้องกับปฐมพงศ์ โดยที่โสภิตาสะท้อนมุมมองที่รับไทยมีต่อเชียงของว่ารัฐได้นิยามให้พื้นที่นี้เป็นพื้นที่ที่ล้นพูนเป็นพื้นที่ต้องเฝ้าระวังทางความมั่นคงอันเนื่องมาจากภัยคอมมิวนิสต์ และยังขยายความว่า การหวาดกลัวภัยคอมมิวนิสต์ทำให้รัฐไทยพยายามขบเน้นความแตกต่างระหว่างฝั่งไทยกับลาวให้เด่นชัดขึ้น โดยใช้การพัฒนาเป็นเครื่องมือ ทั้งการพัฒนาด้านสาธารณสุข การศึกษา และเศรษฐกิจ ตลอดจนวัฒนธรรมการบริโภคสินค้า ซึ่งฝั่งไทยมีเวลาสั่งสมสภาพความทันสมัยนำหน้าประเทศลาวเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 14 ปี นับแต่ที่ทางการลาวปิดพรมแดน (พ.ศ. 2518 - 2532) ในเวลาดังกล่าวสำหรับคนท้องถิ่นการเดินทางข้ามแดนและการค้าของผู้คนส่วนหนึ่งสามารถทำได้โดยการล่อรัฐ ส่วนในระดับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีชุดความคิดเรื่องชาตินิยมเข้ามามีบทบาทสำคัญ

5. ยุคเสรีนิยมใหม่

การเปิดเสรีทางการค้า นโยบายการเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ถือเป็นคำสำคัญที่ผู้ศึกษาบริบทการพัฒนาเมืองเชียงของต้องทำความเข้าใจ ถ้อยคำเหล่านี้เป็นหมุดหมายในการเปลี่ยนแปลงเชิงของ ที่จะลดเลือนความสำคัญของอุดมการณ์ทางการเมืองแบบชาตินิยม รวมถึงการแบ่งค่ายประชาธิปไตยและคอมมิวนิสต์ โดยสิ่งที่โดดเด่นขึ้นคือบทบาทของรัฐและทุนที่เป็นแรงผลักดันให้เกิดการขยายตัวของการค้าการลงทุนในระดับโลก จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงของ จากเมืองชายแดนในยุครัฐชาติสมัยใหม่ ให้กลายเป็นเมืองการค้าระหว่างประเทศทำหน้าที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ปฐมพงศ์ (2559 อ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงการพัฒนาเศรษฐกิจแบบเสรีว่า เป็นแนวคิดสำคัญซึ่งทำให้รัฐต่างๆ เกิดการรวมตัวเชื่อมโยงกันในนาม ‘อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง’ ในกรณีของประเทศไทย พลวัตของปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นนับแต่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกธนาคารโลกและองค์การการเงินระหว่างประเทศ (พ.ศ. 2492) ส่งผลให้แนวทางการพัฒนาประเทศมีการกำหนดแบบแผน ที่เรียกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งมุ่งเป้าการพัฒนาประเทศไปที่การเปลี่ยนให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรม โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เป็นตัวชี้วัดถึงความเจริญก้าวหน้าและการอยู่ดีกินดีของประชากรในประเทศ ในสถานการณ์ดังกล่าว รัฐมีทางเลือกที่จะกระตุ้นเศรษฐกิจได้หลายแนวทาง เช่น การที่รัฐต้องมีการใช้จ่ายเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ ซึ่งอาจทำให้เกิดภาวะขาดดุล ส่วนแนวทางที่ประเทศไทยเลือกนั้นเรียกว่า การเปิดเสรีทางการค้า ซึ่งวิธีการนี้นอกจากจะเอื้อให้เกิดการลงทุนระหว่างประเทศแล้ว ยังเปิดโอกาสให้นักลงทุนภายในประเทศเข้ามาเป็นพันธมิตรสำคัญในการพัฒนาภาคเศรษฐกิจ กรณีตัวอย่าง เห็นได้ชัดในสมัยที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (พ.ศ.2531- 2534) ได้มีการผลักดันนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า(The Indochinese Battleground Into A Trading Market)ในช่วงดังกล่าว รัฐบาลไทยปรับนโยบายด้านการต่างประเทศจากแนวคิดเรื่องความมั่นคงขยับมาสู่การสร้างความมั่งคั่ง สานความร่วมมือเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจร่วมกัน มุ่งให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกให้แก่การเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน และทรัพยากร มุมมองของรัฐในเวลานั้นเห็นว่าชายแดนเป็นตลาดการค้าที่สามารถเชื่อมโยงประเทศต่างๆ เข้าร่วมเป็นตลาดเดียวกัน (ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์, 2549) ไม่เว้นแม้ตลาดของประเทศที่มีระบบการปกครองแบบสังคมนิยมที่ทยอยกันปรับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ ทั้งการประกาศนโยบายจินตนาการใหม่ของลาว การปฏิรูปเศรษฐกิจของเวียดนามตามนโยบายคอย

เหม่ย และการประกาศมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดในพม่า การเปลี่ยนแปลงภายหลังยุคสงครามเย็น สิ้นสุดลงหลังปี พ.ศ. 2533 ทั้งส่งอิทธิพลต่อและชักนำสู่การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น เช่น เขตเศรษฐกิจจินตองใต้ และสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในกรณีของไทย ร่องรอยการเชื่อมต่อไปไทยกับประเทศเพื่อนบ้านปรากฏชัดขึ้นในรูปของโครงการพัฒนาสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ประเทศสมาชิกได้กำหนดกรอบความร่วมมือ 4 ประเทศขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกและประสานให้เกิดการค้าการลงทุนระหว่างกัน ต่อมา ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) จึงได้เข้ามามีบทบาทในการขยายความร่วมมือให้เกิดขึ้นอย่างครอบคลุมทุกประเทศในอาณาบริเวณนี้ อันเป็นที่รู้จักกันในนาม อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Grate Mekong Sub Region หรือ GMS)

ในทศวรรษที่ 2540 รูปธรรมการพัฒนาปรากฏในลักษณะโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงอนุภูมิภาคเข้าถึงกัน เช่น การสร้างถนนจากยูนนานประเทศจีนถึงเมืองหลวงน้ำทาประเทศลาว ส่วนในประเทศไทยมีการสร้างท่าเรือพาณิชย์ที่เชียงแสนและเชียงของ การสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ที่เชียงของ เป็นต้น ในงานวิจัยของโสภิตา (2548 อ้างแล้ว) ได้กล่าวถึงการพัฒนาในระดับภูมิภาคนี้ที่น่าสนใจ โดยสรุปประเด็นว่า การพัฒนานี้สนับสนุนให้เชียงของเป็นเมืองชายแดนที่มีขีดความสัมพันธอันซับซ้อน ทั้งมิติด้านการเมือง ที่มุ่งขบเน้นความเป็นรัฐชาติ ความเป็นคนของรัฐ ผ่านระบบราชการ อาทิ ด้านตรวจคนเข้าเมือง ด้านศุลกากร มิติด้านเศรษฐกิจเชียงของถูกสร้างให้เป็นเมืองการค้าชายแดนที่มีลาวเป็นคู่ค้าสำคัญ โดยที่ยังไม่ได้ยกระดับเป็นเมืองท่าระดับภูมิภาคเพราะท่าเรือยังไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างรายได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ มิติด้านสาธารณสุขและความทันสมัย มิตินี้กล่าวถึงการพัฒนาของไทยและการปิดลาวประเทศของลาวว่า ได้สร้างภาพประเทศไทยที่ทันสมัย ในขณะที่ลาวกลายเป็นประเทศล้าหลังด้อยพัฒนา ซึ่งแตกต่างไปจากยุคก่อนหน้า ที่พึ่งช่วยทรายของลาวเคยเป็นพื้นที่แห่งความทันสมัย เนื่องจากเป็นแหล่งรวมสินค้าอุปโภคบริโภคและวิชาการจากตะวันตก เช่น การรักษาพยาบาล ความทันสมัยที่ไทยสร้างขึ้นในยุคนี้ เป็นดังการสร้างพรมแดนของความเป็นรัฐชาติขึ้น นั่นทำให้เชียงของเป็นพื้นที่ซึ่งมีพรมแดนหลากหลายรูปแบบ ทั้งพรมแดนด้านการเมืองระหว่างประเทศอันเป็นพรมแดนกายภาพที่รัฐกำหนดขึ้น พรมแดนเชิงสัญลักษณ์ที่แบ่งแยกจากรัฐไทยหมายถึงความทันสมัย ในขณะที่ลาวหมายถึงความด้อยพัฒนา นอกจากนี้ พรมแดนของความเป็นรัฐชาติยังได้ไปซ้อนทับกับพรมแดนชาติพันธุ์ ก่อเกิดการแบ่งแยกคนชาติพันธุ์เดียวกันในแต่ละรัฐชาติ เช่น คนลื้อจะถูกแบ่งเป็น ลื้อไทย ลื้อลาว และลื้อจีน เป็นต้น การเปิดเสรีทางการค้า การเติบโตของความร่วมมือในโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ยังสร้างเชียงของให้

กลายเป็นเมืองสำคัญใน*มติการท่องเที่ยว* ในช่วงการเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า จวบกับเป็นจังหวัดเดียวกันกับที่ลาวเปิดประเทศ เชียงของกลายเป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญเป็นจุดหมายจุดพักของนักเดินทางนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางไปยังหลวงพระบางของลาว โดยการล่องเรือไปตามลำน้ำโขง

การพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงส่งผลกระทบต่อเชิงของอย่างต่อเนื่อง งานศึกษาของร่มเย็น (2561 อ้างแล้ว) ให้ข้อเสนอว่า ความพยายามของรัฐในการผลักดันให้เชียงของเป็นจุดเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและการขนส่งระหว่างประเทศตามโครงการความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ส่งผลให้เกิดระบอบพรมแดนใหม่ และแนวทางการพัฒนานี้กลับเป็นแนวทางที่สร้างความวิตกกังวลให้แก่ประชาชนตลอดจนกลุ่มทุนบางกลุ่มในท้องถิ่น อาทิ การออกระเบียบใหม่ในการข้ามแดน การปรับย้ายจุดตรวจตราหนังสือเดินทางจากท่าเรือบักไปที่สะพานมิตรภาพไทย-ลาว ซึ่งสะพานแห่งนี้กลายเป็นช่องทางใหม่ในการเดินทางข้ามแดนของนักท่องเที่ยว ตลอดจนการขนส่งสินค้าข้ามแดน การมีสะพานยังเปลี่ยนแปลงรูปแบบการค้าที่เชียงของอีกด้วยในการค้าชายแดนแบบเดิม ผู้ประกอบการท้องถิ่นจะได้รับประโยชน์ จากการสั่งซื้อและขนส่งสินค้ากับคู่ค้าลาว แต่เมื่อการข้ามแดนถูกเปลี่ยนจากทางเรือมาเป็นการข้ามสะพาน กลายเป็นว่าผู้ประกอบการลาวสามารถติดต่อกับผู้ค้ารายใหญ่ในไทยได้ด้วยตนเอง (เช่น บริษัทวัสดุก่อสร้างขนาดใหญ่ บริษัทค้าส่งและค้าปลีกสินค้าอุปโภค-บริโภคขนาดใหญ่) แง่หนึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้มูลค่าการค้า ณ ชายแดนเชียงของเพิ่มขึ้น แต่ในอีกมุมกลับมีข้อโต้แย้งว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้ถูกย้ายไปที่กับกลุ่มทุนใหญ่โดยข้ามผ่านคนเชียงของไป ซึ่งการค้ำนี้คือการซื้อขายทั่วไปแล้ว ยังเป็นการเกาะเกี่ยวลาวเข้าสู่ความทันสมัยผ่านการบริโภคความหมายเชิงสัญลักษณ์ โดยการสร้างภาพการบริโภคจากการค้าและบริการแบบสมัยใหม่ (modern trade) ให้แก่ลูกค้านลาว ในด้านกลุ่มที่เสียประโยชน์จากการปรับระบอบพรมแดนใหม่มีหลายกลุ่มด้วยกัน โดยเฉพาะธุรกิจภาคบริการที่สัมพันธ์กับการท่องเที่ยวและการเดินทาง เช่น เรือรับจ้าง รถรับจ้าง เกสเฮาส์ โรงแรม เนื่องจากการข้ามแดนที่สะดวกขึ้นโดยการใช้สะพาน ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถข้ามแดนไปยังฝั่งห้วยทรายและเดินทางต่อไปยังเมืองท่องเที่ยวของลาวได้โดยไม่ต้องพักค้างแรมในเชียงของ ทำให้รายได้ของผู้ประกอบการอันเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยวเชียงของลดลงอย่างมาก จากเดิม 7,000- 8,000 บาท เหลือ 1,000-2,000 บาท

เชียงของในยุคที่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงถูกร้อยเชื่อมโยงกัน เป็นเมืองที่รัฐให้ความสำคัญโดยถูกระบุให้เป็นพื้นที่เป้าหมายการพัฒนาในหลายโครงการ โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีความ

พยายามในการผลักดันให้เชียงของเป็นฐานให้แก่การลงทุนด้านอุตสาหกรรมในระดับอนุภูมิภาคตามโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ในงานศึกษาของปฐมพงศ์ (2559 อ้างแล้ว) ได้กล่าวอย่างน่าสนใจว่า การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเทคโนโลยีในการจัดการพื้นที่ (Zoning technologies) เป็นการอำนวยความสะดวกให้ทุนสามารถดำเนินกิจการสร้างประโยชน์เชิงเศรษฐกิจโดยปราศจากอุปสรรคจากกฎเกณฑ์ด้านการปกครองของรัฐ โครงการพัฒนานี้จึงเหมาะสมอย่างยิ่งกับพื้นที่เชียงของ ซึ่งมีความได้เปรียบด้านที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เป็นจุดกึ่งกลางเหมาะแก่การลงทุนในลักษณะความร่วมมือระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม การพัฒนานี้มีภาพสะท้อนกลับที่ทำให้เกิดการทบทวนกระบวนการพัฒนาที่ชายแดนอย่างมีอาจละเลยได้ เพราะในที่สุดแล้วเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของเต็มไปด้วยปัญหาที่ทำทนายรอกการแก้ไข ไม่ว่าจะเป็นราคาที่ดินของเอกชนที่ถูกปั่นให้สูงขึ้น ที่ดินเหล่านี้จำนวนหนึ่งหลุดไปจากมือเกษตรกรไปสู่นายหน้าพ่อค้าที่ดิน ที่หวังส่วนต่างมหาศาลจากการขายที่ดินให้นักลงทุน ครั้นรัฐพยายามจะหาที่ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยปรับไปใช้พื้นที่ซึ่งรัฐมีอำนาจตามกฎหมาย กลับกลายเป็นว่าในความเป็นจริงทางสังคม ที่ดินเช่นนี้เป็นที่ซึ่งหลายชุมชนได้ใช้ประโยชน์ในเชิงสาธารณะ เป็นแหล่งอาหาร เป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้ชาวบ้านอีกรูปแบบหนึ่ง ทั้งโครงการพัฒนานี้ยังมีอาจตอบคำถามและสร้างความเชื่อมั่นให้แก่คนที่ต้องคิดว่า การที่เชียงของจะถูกผลักดันให้เป็นจุดศูนย์กลางของการลงทุน การค้า การอุตสาหกรรมนี้ จะก่อเกิดประโยชน์เชิงรูปธรรมให้แก่ท้องถิ่นเชียงของอย่างไร

6. สรุป

ภาพการพัฒนาเชียงของที่ขับเคลื่อนไปสู่ความทันสมัย เป็นภาพที่รัฐพยายามแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของเชียงของ ในฐานะเมืองชายแดนซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานพร้อมรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจรวมถึงการเป็นจุดเชื่อมโยงทางธุรกิจให้กับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง การเปลี่ยนแปลงของเชียงของมีพลวัตมานับแต่รัฐยุคจารีต และมีแนวโน้มการพัฒนาที่ชัดเจนขึ้นในยุครัฐชาติสมัยใหม่ หวังดังกล่าว บริบทการเมืองระหว่างประเทศเป็นปัจจัยสำคัญในการที่รัฐใช้เป็นฐานในการตัดสินใจที่กำหนดแนวทางการพัฒนาเมืองชายแดนแห่งนี้ ในยุคดังกล่าวเชียงของถูกรัฐใช้เป็นพื้นที่ด้านความมั่นคง ซึ่งการประกาศแสนยานุภาพของรัฐ นอกจากจะทำผ่านการทหาร การควบคุมพื้นที่โดยหน่วยงานราชการแล้ว ยังสามารถทำการสร้างภาพเชียงของให้มีความทันสมัย เพื่อแสดงสถานะที่เหนือกว่า

ประเทศเพื่อนบ้าน ต่อย้ำภาพการพัฒนาของประเทศในโลกเสรี ครั้นเมื่อการเปิดเสรีทางการค้าทำงานอย่างเข้มข้นในช่วงเวลาต่อมา เมืองชายแดนเชียงของจึงได้ทำหน้าที่เป็นเมืองเชื่อมต่อทางการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

กระแสการพัฒนาระลอกหลังนี้ นำพาความทันสมัยในอีกรูปแบบหนึ่งเข้ามาสู่เชียงของ นั่นคือ เทคโนโลยีการจัดสรรพื้นที่ในรูปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่กล่าวกันในเชิงหลักการว่าถูกออกแบบมาให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุน ผู้คน และทรัพยากรข้ามพรมแดนของรัฐได้อย่างสะดวก หากโครงการนี้สำเร็จ เชียงของจะกลายเป็นเมืองอุตสาหกรรม เป็นฐานการผลิตที่สามารถส่งสินค้าไปยังประเทศต่างๆ ผ่านโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานสมัยใหม่ที่เชื่อมโยงประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงไว้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจเดียวกัน เป็นเขตที่จะเกิดการจ้างแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านราคาถูกที่สามารถเดินทางเข้ามาทำงานแบบเข้าไปเย็นกลับหรือเป็นไปตามฤดูกาลจ้างงาน ทว่าในอีกด้านหนึ่ง ความทันสมัยที่เชียงของเมืองชายแดนนี้ กลับสร้างความวิตกกังวลถึงผลดีผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับคนเชียงของ โดยที่คนท้องถิ่นมีบทเรียนมาจากที่รัฐสร้างขึ้น โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนระบบชายแดนโดยมุ่งให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ในการข้ามแดนของผู้คนและสินค้า ซึ่งประโยชน์จะตกแก่รัฐและกลุ่มทุนขนาดใหญ่ แต่มิได้คำนึงถึงการกระจายรายได้หรือสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจให้กับคนชายแดนข้อมูลที่กำลังมาในบทที่ 2 นี้เป็นฐานในการแสดงให้เห็นว่าเชียงของมีโจทย์ใหญ่ในการพัฒนาปัจจุบันอะไรคือความทันสมัยที่จะเกิดประโยชน์แก่ชาวเชียงของ อะไรคือภาพการพัฒนาที่ชาวเชียงของเห็นว่าพวกตนจะเข้าร่วมและได้ประโยชน์จากการนี้ อุปสรรคในการพัฒนาเชียงของตามนโยบายรัฐเกิดจากเหตุปัจจัยใดเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งในงานวิจัยนี้จะได้อภิปรายถึงประเด็นดังกล่าวในบทอื่นต่อไป

บทที่ 3

ถอดบทเรียนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแบบรวมศูนย์

1. บทนำ

เมืองซีงของไมเคย์หลับไหลและคนชายแดนแห่งนี้มักถูกปลุกตื่นไปกับภาษาของรัฐบาลทหารที่มักพูดเรื่องการพัฒนาพื้นที่ชายแดนตลอดช่วงระยะเวลากว่า 30 ปี ซึ่งเมืองชายแดนแห่งนี้ยึดมั่นไปด้วยคำว่าพัฒนาหรือไม่ก็ทันสมัย พร้อมไปกับการคืบคลานของอิทธิพลจีนผ่านเข้ามาทางประเทศเพื่อนบ้าน โดยเริ่มจากนโยบาย ‘เปลี่ยนสนามรบให้กลายเป็นสนามการค้า’ ปี พ.ศ. 2531 กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจประเทศ ‘อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง’ ปี พ.ศ. 2535 การลงนามความตกลงว่าด้วย ‘เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน’ ปี พ.ศ. 2547 กรอบความตกลงว่าด้วย ‘การค้าบริการอาเซียน-จีน’ ปี พ.ศ. 2550 กรอบความตกลงว่าด้วย ‘การลงทุนอาเซียน-จีน’ ปี พ.ศ. 2551 และนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ปี พ.ศ. 2558 ซึ่งกำลังพลิกเปลี่ยนเมืองชายแดนซีงของไปเป็นเมืองท่องเที่ยว การค้าพาณิชย์ การลงทุน การขนส่งต่อเนื่อง ผสมกับความคลุมเครือเรื่องโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและการรื้อฟื้นแนวคิด โครงการนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ และข่าวความเดือนร้อนเรื่องการแย่งยึดที่ดินและผืนป่าชุมชนจากความผิดพลาดเรื่องนโยบายดังกล่าว และไปจบที่ความเจียบงันและไร้วิ้วางของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ซีงของ

เงื่อนไขปัจจัยทั้งที่เกิดจากการเชื่อมต่อซีงของเข้ากับประเทศเพื่อนบ้านผ่านโครงการพัฒนาระดับภูมิภาคและทั้งที่เกิดจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นกิจการภายในประเทศเอง ส่งผลให้ซีงของกำลังตกอยู่ในวังวนของความสับสนด้านทิศทางการพัฒนาผ่านสายตาคคนซีงของ

2. กำเนิดและพัฒนาการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

ประชาคมโลกได้หันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจ การค้าพาณิชย์ การอุตสาหกรรม และความทันสมัย เพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์แห่งชาติ เสริมสร้างเกียรติภูมิของ

ประเทศ และยกระดับความสามารถในการแข่งขัน การเจรจาต่อรองในเวทีการค้าโลก โดยมุ่งหวังความเจริญพัฒนาถาวรของประเทศชาติเป็นสำคัญนับจากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2490) เรื่อยมา ดังนั้น การพัฒนาเศรษฐกิจกลายเป็นคำใหญ่ และผู้ที่มีความรู้ที่สามารถพูดคำใหญ่นี้ได้ก็อยู่ในแวดวงเศรษฐศาสตร์หรือเทคโนโลยีที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และองค์การที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจตั้งแต่ระดับระหว่างประเทศ ภูมิภาค รัฐ และรวมถึงกลไกของรัฐในทุกระดับ

แม้กระนั้น นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยไม่ได้เป็นนวัตกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจใหม่แต่ประการใด เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมอยู่แล้ว ทั้งนี้ อีกหนึ่งทศวรรษให้หลังจากการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 และเป็นการเริ่มต้นสงครามเย็น (พ.ศ. 2490-2532) ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ประกาศจัดตั้ง ‘สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ’ ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น ‘สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ’ (สศช.) หรือเรียกกันโดยทั่วไปว่า ‘สภาพัฒนาฯ’ ซึ่งเป็นองค์กรมีหน้าที่วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์จากธนาคารโลก ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งประเทศไทยเป็นพันธมิตรหลักกับประเทศสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นด้วย ต่อมาในปี พ.ศ. 2504 สภาพัฒนาฯ ได้ประกาศ ‘แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก’ มีช่วงเวลาของแผน 6 ปี (พ.ศ.2504-2509) ตามแผนพัฒนาฉบับที่หนึ่งนี้รัฐบาลมุ่งเน้นการเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจเป็นเป้าหมายในการพัฒนาประเทศพร้อมไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่อเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศเพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมและธุรกิจการค้าในอนาคต (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559)

รูปธรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศไทย คือ การจัดตั้ง ‘การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย’ (กนอ.) เป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และได้ตราเป็นพระราชบัญญัติ กนอ. พ.ศ. 2522 ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมาจวบจนกระทั่งปัจจุบัน เพื่อขยายขอบเขตของการพัฒนาพื้นที่จากภาคอุตสาหกรรมสู่ภาคบริการ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยจัดพื้นที่สำหรับ โรงงาน อุตสาหกรรมให้เข้าไปอยู่ร่วมกันอย่างมีระบบระเบียบ และเป็นกลไกของรัฐบาลในการกระจาย

การพัฒนาอุตสาหกรรมออกสู่ภูมิภาคทั่วประเทศโดยมี ‘นิคมอุตสาหกรรม’ (Industrial Estate หรือ IE) เป็นเครื่องมือดำเนินการ พื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ‘พื้นที่เขตอุตสาหกรรมทั่วไป’ อันเป็นเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม และ ‘พื้นที่เขตอุตสาหกรรมส่งออก’ (Export Processing Zone หรือ EPZ) อันเป็นเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การค้าหรือบริการ เพื่อส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือบริการเพื่อส่งออกสินค้า (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559)

ตัวอย่างของโครงการซึ่งมีลักษณะคล้ายกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือ ‘โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก หรืออีสต์เทิร์นซีบอร์ด’ (Eastern Seaboard Development Program) ซึ่งเป็นข้อริเริ่มตั้งแต่สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ปี พ.ศ. 2525 ครอบคลุมพื้นที่การพัฒนาในระยะแรก 3 จังหวัดคือ ชลบุรี ระยองและฉะเชิงเทรา โดยมุ่งหวังเร่งรัดการพัฒนาประเทศด้านอุตสาหกรรม เศรษฐกิจ การค้า และเทคโนโลยี โดยโครงการฯ นี้ใช้พื้นที่นี้เป็นแกนหลักในการพัฒนาเพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ พร้อมเชื่อมเส้นทางการค้าสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นศูนย์กลางการขนส่งต่อเนื่อง และเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ทันสมัยแห่งหนึ่งของโลก (เรวดี แก้วฉวี, 2446)

ธนาคารโลก (World Bank) และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) มีบทบาทสำคัญในการออกแนวคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การสร้างขั้วการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (growth pole) ในบรรดาประเทศกำลังพัฒนาและต่อมาประเทศกำลังพัฒนาเหล่านั้นนำมาเป็นแนว ‘นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ’ ซึ่งจัดเป็นนโยบายการพัฒนาและวางแผนพื้นที่เศรษฐกิจรูปแบบหนึ่ง โดยการสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนาออกแบบการพัฒนาประเทศตามแนวทางนี้ดังที่ธนาคารโลกระบุว่า ‘แนวทางหนึ่งด้านยุทธศาสตร์การเติบโตเชิงพื้นที่คือการสร้างขั้วการเจริญเติบโต การสร้างระเบียงการเติบโต (Economic Corridor) และการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ’ การดำเนินตามแผนนี้ต้องสร้างอุตสาหกรรมนำขึ้นมาในพื้นที่เพื่อดึงดูดการลงทุนเข้าสู่พื้นที่เขตเศรษฐกิจนั้นๆ ซึ่งรัฐบาลในแต่ละประเทศในทวีปเอเชีย อเมริกากลาง และแอฟริกา ได้เลือกเป็นแนวทางการพัฒนาที่ต้องการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีศักยภาพทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ท่าเรือ ชายแดน หรือพื้นที่ใจกลางประเทศเพื่อต้องการ

กระจายการพัฒนาและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจในพื้นที่ห่างไกลโดยคาดหวังการพัฒนานั้นจะกระจายสู่พื้นที่ใกล้เคียงและพื้นที่ทั่วภูมิภาค (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559; สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2559: 2-1) ข้อมูลจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization หรือ ILO) ระบุว่าพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ¹⁶ขยายตัวจาก 176 แห่งใน 47 ประเทศจากปี พ.ศ.2529 เป็นกว่า 3,500 แห่งใน 130 ประเทศในปี พ.ศ. 2549 (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2559: 2-1)

รัฐไทยใช้เครื่องมือต่างๆ เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่นอกกรุงเทพมหานครและยกระดับการพัฒนาภูมิภาค อาทิ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เส้นทางคมนาคม โครงการขุดต่อสื่อสาร โรงไฟฟ้า เป็นต้น ไปตามแนวโครงข่ายเส้นทางต่างๆ เช่น เส้นทางตามระเบียงเศรษฐกิจ การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจที่จะกระตุ้นการค้าระหว่างประเทศ รวมทั้งนโยบายของรัฐที่ต้องการพัฒนาการค้าชายแดนในพื้นที่ที่มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมากและค่าแรงราคาถูก และนโยบายการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าการลงทุนของประเทศไทย (กนกวรรณ มโนรมย์, 2559) นอกจากนี้เครื่องมือในการดำเนินโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษมีแก่นแกนที่สำคัญร่วมกันในทุกประเทศคือ ‘รูปแบบการนำโดยรัฐ’ หมายถึงรัฐเป็นแกนนำหลักในการพัฒนา แม้ทุกประเทศจะใช้เครื่องมือนี้ แต่ความสำเร็จของโครงการต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2559: 2-2)

นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงมีความเชื่อมโยงกับ ‘รัฐพัฒนาการ’ โดยไม่จำกัดรูปแบบการเมืองการปกครองว่าเป็นประชาธิปไตยหรือเผด็จการ แต่รัฐคือ ‘จักรกล’ เป็นหัวขบวนขับเคลื่อนด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เริ่มจากต้นน้ำคือการออกนโยบายสาธารณะว่าด้วยเป้าหมายการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการสร้างอุตสาหกรรม กลางน้ำคือ การจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านเพื่อรองรับ ขับเคลื่อนและประสานกับนโยบายสาธารณะอื่นๆ ของหน่วยงานต่างๆ โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญหรือมืออาชีพ เช่น การออกแบบมาตรการส่งเสริมการค้า การลงทุนอุตสาหกรรมและภาคบริการ การให้สิทธิพิเศษด้านการเงินและยกเว้นภาษี การอำนวยความสะดวก

¹⁶ ผู้เขียนใช้คำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ เมื่อกล่าวถึงโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ เพราะเป็นคำที่ใช้โดยทั่วไป (generic term) แต่ใช้คำว่า ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’ สำหรับประเทศไทยเท่านั้นซึ่งเป็นชื่อเรียกที่ใช้ตามรัฐบาลชุดปัจจุบัน

มาตรการการนำเข้า-ส่งออกด้านวัตถุดิบ กฎหมายแรงงาน การจัดวางผังเมืองพิเศษ ฯลฯ และปลายน้ำคือเกิดการเข้ามาลงทุนจริงของภาคเอกชน โดยมีรัฐเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อสร้างภาคการผลิตและบริการ การจ้างงาน การสร้างรายได้ และวัดออกมาเป็นภาษาทางเศรษฐศาสตร์เช่น อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เป็นต้น

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ธนาคารโลกระบุว่ามักเป็นโครงการที่อยู่ภายใต้การดำเนินการและกำกับดูแลโดยรัฐบาลหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาลทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ในระดับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community หรือ AEC) แรงผลักดันหลักสำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือการสร้างเป้าหมายร่วมกันด้านฐานการผลิตรวม (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2559: 68-69)

นอกจากนี้ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นวาทกรรม¹⁷ การพัฒนาของนักวิชาการเศรษฐศาสตร์เพื่อการพัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจ โดยการกำหนดพื้นที่ทางเศรษฐกิจเพื่อแก้ปัญหาเมืองโตเดี่ยวอย่างกรุงเทพฯ พร้อมไปกับการกำหนดพื้นที่ทางเลือกอื่นๆ เพื่อกระจายโอกาสความเจริญไปสู่พื้นที่รอบนอกหรือภูมิภาค นักเศรษฐศาสตร์จึงมีความเชื่อพื้นฐานและวิวิธวิทยาเรื่องผลของ ‘การไหลริน’ ทั้งทางทางเศรษฐกิจและทางพื้นที่ กล่าวคือ ในทางเศรษฐกิจ เม็ดเงินการลงทุนเปรียบเสมือนน้ำซึ่งนำไปสู่การจ้างงาน อาชีพ รายได้ และยกระดับมาตรฐานการกินที่อยู่ดีของคนในพื้นที่ ในทางพื้นที่ พื้นที่ซึ่งมีการลงทุนใหม่สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จากพื้นที่เดิมก่อนหน้าทั้งปัจจัยความสำเร็จและอุปสรรคความท้าทาย หรือใช้พื้นที่เมืองหลวงซึ่งเป็นศูนย์กลางความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมาเป็นตัวแบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจและนำตัวแบบดังกล่าว

17 วาทกรรมหมายถึงการพูดอะไร พูดเมื่อไหร่ พูดอย่างไร พูดที่ไหน และพูดทำไม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสถาปนาทั้ง ‘อำนาจ’ ให้กับตัวผู้พูดและทั้ง ‘ความรู้’ ซึ่งกระทำผ่านความหมายของการพูด และความหมายของการพูด (พูดอะไร พูดเมื่อไหร่ พูดอย่างไร พูดที่ไหน และพูดทำไม) เกิดจากการที่ผู้พูดสามารถพูดโดย ‘ต้อง’ ยึดโยงเข้ากับสถาบัน สื่อ หรือแหล่งอ้างอิงทางความรู้เชิงวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องๆ นั้นๆ ได้ทั้งที่เป็นการพูดเรื่องเฉพาะหรือ/และเรื่องทั่วไป (เช่น หมอพูดเรื่องความเจ็บป่วยโดยมีคณะแพทย์ ตำรายา และแพทย์สภามหาวิทยาลัยอยู่เบื้องหลังการพูด) ทั้งนี้ผู้พูดจึงถูกกำกับด้วย ‘กฎเกณฑ์’ ของการพูดชุดนั้นๆ ในเรื่องดังกล่าว (เช่น องค์ความรู้เรื่องโรคมะเร็ง) วาทกรรมสามารถสื่อสารในรูปแบบอื่นๆ ได้ เช่น การเขียน การอภิปราย เป็นต้น แต่วาทกรรมต่างจากวาทศิลป์เพราะอย่างหลังผู้พูดไม่มีสถาบัน สื่อ หรือแหล่งอ้างอิงทางความรู้เชิงวิชาการหนุนอยู่เบื้องหลังผู้พูดนี้และไม่ถูกกำกับโดยชุดกฎเกณฑ์ขององค์ความรู้

ไปปรับใช้กับพื้นที่อื่นๆ หรือประยุกต์ตัวแบบนี้ไปตามบริบทพื้นที่นั้น หรือ เขตเศรษฐกิจชายแดน สามารถใช้ทรัพยากร วัตถุดิบและแรงงานร่วมกัน เช่น แม่สอด-เมียวดี แม้ว่าจะยังไม่มีสูตรสำเร็จตายตัวเกี่ยวกับพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากพื้นที่ศูนย์กลางการลงทุนสามารถกระจายไปยังพื้นที่รอบนอกหรือข้ามพรมแดนได้

หากกล่าวอย่างถึงที่สุด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและความเชื่อพื้นฐานเรื่องการไหลริน โดยเฉพาะการไหลรินทางพื้นที่ยังเป็นภาพสะท้อน ผลิตซ้ำ และการรื้อสร้าง ภาษาว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในฐานะ ‘ตัวท’ กับ ‘ความหมายอื่นๆ’ ที่ข้ามพื้นที่/นอกไปจากตัวท แต่(ผู้เขียน) พบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเสมือนสร้าง ความหมายบนพื้นฐานของแนวคิดเรื่อง ‘รัฐบาล มณฑล’ (Galactic Polity) ในอุษาคเนย์ กล่าวคือ เมืองหลวงมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุด และคุมอำนาจในการกำหนดนโยบายและออกแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวตะเข็บชายแดนเป็นเครือข่ายวงแหวนของเมืองหลวง และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนหนึ่งยังหล่อเลี้ยงทางเศรษฐกิจให้กับพื้นที่รอบนอกหรือข้ามพรมแดน เช่น การลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษภายในพื้นที่เชิงของสามารถยังประโยชน์ข้ามแดนไปยังประเทศลาว เช่น การจ้างแรงงาน และเชื่อมต่อไปยังจีนตอนใต้เพื่อการนำเข้า-ส่งออกสินค้า ดังนั้น ภาษาเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสื่อความหมายเรื่องการขยายขอบเขตอำนาจการเมืองของรัฐ/รัฐ-ทุนหรือการกระจายอำนาจการเมืองออกเป็นวงแหวนผ่านองคาพยพทางเมืองระหว่างทางและระหว่างเมืองต่างๆ ที่เชื่อมร้อยกัน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือ การรวมศูนย์อำนาจการเมืองของรัฐผ่านส่วนต่อขยายผ่านปฏิบัติการประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมืองและปริมณฑลจึงจะได้ประโยชน์จากการพัฒนาทางใดทางหนึ่ง ในขณะที่เมืองที่ไม่ได้อยู่ในปริมณฑลของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็จะมีช่องว่างทางเศรษฐกิจเพราะไม่ได้รับอานิสงส์ของผลจากการไหลรินทั้งทางเศรษฐกิจและพื้นที่ แม้กระนั้น นักเศรษฐศาสตร์การเมืองรวมถึงเศรษฐศาสตร์แนววิพากษ์เริ่มตั้งคำถามเรื่องช่องว่างที่เกิดจากผลพวงการพัฒนาเศรษฐกิจภายในพื้นที่/ระหว่างพื้นที่/นอกพื้นที่ โอกาสของเจ้าของทุนกับปัญหาผู้ใช้แรงงาน การพหุสิทธิทรัพยากรชุมชน และผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความมั่นคงมนุษย์จากผลสืบเนื่องมาจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งวาทกรรมแบบเศรษฐศาสตร์กับเศรษฐศาสตร์การเมือง/เศรษฐศาสตร์แนววิพากษ์ว่าด้วยเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่างค่ายต่างเป็นแนวความคิดที่ต่างคนต่างพูดข้าม-ลอมผ่านกัน ไปมาแต่ยังไม่เคยมีการถกเถียงกันอย่างเป็นจริงจังระหว่างสองค่ายความคิดเรื่องนี้ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2560)

3. เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

แนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มเป็นที่รู้จักแพร่หลายในสังคมไทย เมื่อครั้งรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร (ปี พ.ศ. 2546) คณะรัฐมนตรีในเวลานั้นมีมติอนุมัติในหลักการตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เสนอจัดตั้ง ‘เขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงราย’ โดยระยะแรกให้การนิคมอุตสาหกรรม (กนอ.) เป็นเจ้าภาพดำเนินการ ในรูปแบบการให้บริการแบบ ‘ศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ’ (One Stop Service หรือ OSS) ส่วนระยะยาวให้ กนอ. ศึกษาเพื่อจัดการบริหารในลักษณะพื้นที่เฉพาะแบบเบ็ดเสร็จ มีความเป็นเอกภาพในการกำกับดูแล พร้อมกับการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธานกรรมการ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2557: 154, เนชั่นสุดสัปดาห์ 2 เมษายน 2548) และต่อมาเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 มีมติคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ในพื้นที่อำเภอแม่สอดจังหวัดตาก

ในสมัยรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2556 ระเบียบดังกล่าว ได้เปลี่ยนจากคำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ ตามร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษฉบับเดิม (พ.ศ.2548) มาเป็นคำว่า ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ’ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน้าที่ศึกษา กำหนดแนวนโยบาย หลักเกณฑ์ และคำจำกัดความของคำว่า ‘เขตเศรษฐกิจพิเศษ’ ‘นิคมอุตสาหกรรม’ ‘เขตอุตสาหกรรม’ รวมถึง ‘เขตพัฒนาพื้นที่เฉพาะ’ ส่วนพื้นที่ใดจะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ ต้องดูความพร้อมของแต่ละพื้นที่ ซึ่งอาจจะเป็นส่วนบางส่วนของอำเภอ ทั้งอำเภอ หรือทั้งจังหวัดก็อาจเป็นได้ ต่อมาเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ (พ.ศ. 2557) รัฐบาลนี้สานต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากรัฐบาลชุดก่อน โดยกำหนดให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง (Road Map) การเตรียมความพร้อมของไทยในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

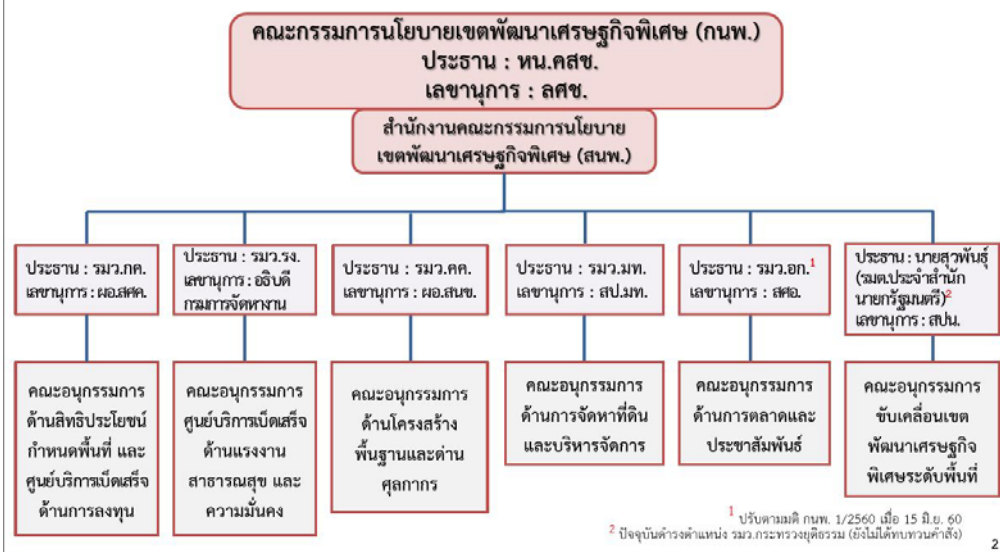
การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน ในรัฐบาล 3 ยุคที่ได้ยกตัวอย่างข้างต้นต่างเผชิญปัญหา ไม่สามารถขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างราบรื่น ยุครัฐบาลทักษิณ รัฐบาลถูกต่อต้านจากภาคประชาสังคมอย่างหนัก ด้วยเหตุผลว่า การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จะเป็นการลดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ทำให้คนในท้องถิ่นหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เพราะเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ไม่ว่าจะเป็นการครอบครองที่ดิน การจัดระบบชลประทาน การจัดการป่าไม้และทะเล ในที่สุดชุมชนและองค์กรท้องถิ่นก็จะไม่สามารถจัดการทรัพยากรในพื้นที่เพื่อการทำมาหากินได้ และอาจจะนำไปสู่การทำลายเศรษฐกิจชุมชนและสังคมท้องถิ่นให้อ่อนแอและล่มสลาย ทั้งยังเป็นการออกกฎหมายเพื่อสนองนายทุนต่างชาติให้สามารถลงทุนในทุกๆ ด้านได้อย่างไร้ขอบเขต ซึ่งขัดต่อเจตนารมณ์และสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ (เรวดี แก้วมณี, 2556, เนชั่นสุดสัปดาห์ 2 เมษายน 2548) ครั้นมาถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 มีปัญหาติดขัดในการบังคับใช้เช่นกัน เพราะระเบียบฯ มีศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม และกฎหมายการลงทุน ระเบียบฯ ดังกล่าวจึงไม่ใช่กฎหมายที่ให้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จแก่รัฐบาล ปัจจุบันแนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษถูกขับเคลื่อนในหลายพื้นที่ ในยุครัฐบาล คสช. ในทางนโยบายรัฐสามารถผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ไม่สามารถเดินหน้าได้อย่างเต็มที่ หนึ่งในปัญหาสำคัญ คือ การจัดหาพื้นที่สำหรับนักลงทุน เพราะเมื่อมีการประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 10 แห่ง ส่งผลให้ราคาที่ดินในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษปรับตัวสูงขึ้นกว่าเดิมหลายเท่า

ภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในรัฐบาลทุกสมัยไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลประชาธิปไตย หรือรัฐบาลจากการรัฐประหาร นำไปสู่คำถามสำคัญถึงบทบาทของผู้กำหนดนโยบายในแต่ละยุค ในยุครัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ตัวแสดงหลักในเรื่องนี้ นอกจากนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารแล้ว หน่วยงานของรัฐซึ่งทำหน้าที่ผลักดันประเด็นนี้มาโดยตลอด คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งมีหน้าที่จัดทำข้อมูลและแผนยุทธศาสตร์ให้แก่วิชาการได้ใช้ในการกำหนดนโยบายนี้ ครั้นยุครัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ยังได้เห็นบทบาทขององค์กรภายนอกที่มีส่วนสำคัญต่อการทำข้อมูลและแผนยุทธศาสตร์ให้รัฐบาล มีการจัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาโครงการ เป็นผู้ทำการศึกษาวิจัยโอกาสศักยภาพและความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการศึกษา 4 ประเด็น ได้แก่ 1) ศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาของพื้นที่เพื่อ

กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามขอบเขตและระดับของการเป็นพื้นที่พิเศษที่เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่เป้าหมาย 2) เครื่องมือในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 3) กลไกการบริหารจัดการของรัฐ และแนวทางการปรับปรุงกระบวนการให้บริการภาครัฐ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมกับการพัฒนาศักยภาพของแต่ละพื้นที่ 4) โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็น และเป็นปัจจัยต่อความสำเร็จในการพัฒนาพื้นที่ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ ครอบคลุมถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน การสำรวจความต้องการของประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ รวมทั้งการประมาณการอุปสงค์ของภาคธุรกิจและอุตสาหกรรม

ล่วงมาถึงยุครัฐบาล คสช. หน่วยงานสำคัญต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในยุคนี้ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (หน.คสช.) เป็นประธานกรรมการ มีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นฝ่ายเลขานุการ มีคณะอนุกรรมการ 6 คณะ ได้แก่ 1) คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตพื้นที่และศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (2) คณะอนุกรรมการศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ ด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง (3) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร (4) คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ (5) คณะอนุกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ และ (6) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านต่าง ๆ ที่เป็นหัวใจสำคัญของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่



แผนภูมิ 3.1 คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.)

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาล คสช. จะกำหนดให้มีหน่วยงานต่างๆ เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ แต่ภาพสะท้อนการทำงานของรัฐ ยังคงถูกวิจารณ์ว่าเป็นการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจ เนื่องจากที่สุดแล้ว วิธีการแก้ปัญหาที่รัฐบาลเลือกคือการใช้อำนาจตามกฎหมายพิเศษ อันเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปในนามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญชั่วคราว พ.ศ. 2557 เป็นกลไกขับเคลื่อนเดินหน้าจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะการจัดการที่ดิน ผลของการใช้มาตรา 44 ตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวทำให้ประชาชนสูญเสียที่ทำกิน และยังไม่มีการชดเชยเยียวยารองรับ เมื่อประชาชนร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กลับต้องเผชิญหน้ากับหน่วยงานด้านความมั่นคง นอกจากนี้ ชาวบ้านในพื้นที่ยังพบปัญหาการพรากกลไกการมีส่วนร่วมออกไป ดังกรณีปัญหาซึ่งเกิดขึ้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นต้น (สำนักข่าวประชาธรรม 20 มกราคม 2559, สำนักข่าวชายขอบ 15 พฤษภาคม 2558)

ในเนื้อหาส่วนต่อไป งานวิจัยนำเสนอข้อมูลต่อเนื่องจากส่วนแรก โดยมุ่งแสดงให้เห็นว่า เมื่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ ถูกส่งต่อมาในพื้นที่จังหวัดเชียงราย

และอำเภอเชียงของ ปฏิบัติการนี้มีกระบวนการอย่างไร และแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมในระดับจังหวัดและในระดับท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร

4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย

พื้นที่ชายแดน 3 อำเภอจังหวัดเชียงราย ได้แก่ อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ เป็นหนึ่งในพื้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองชายแดนเช่นเดียวกับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาให้เป็นฐานเศรษฐกิจและประตูการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว ในแนวระเบียง เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) และโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจไทย-ลาว-พม่า-จีน (Economic Quadrangle Cooperation) ที่สามารถเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทั้งทางบก ทางทะเล มาสู่ท่าเรือแหลมฉบังในประเทศไทย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายได้กำหนดแนวทางให้พื้นที่อำเภอแม่สาย เป็นเมืองการค้าและการเงิน ได้แก่ พื้นที่การค้าของผู้ประกอบการท้องถิ่น พื้นที่ร้านค้าปลอดภาษี พื้นที่ธุรกรรมการเงินระหว่างประเทศ พื้นที่ศูนย์ข้อมูลลูกค้าการลงทุน พื้นที่รวบรวมและกระจายสินค้า เป็นต้น ส่วนพื้นที่อำเภอเชียงแสน กำหนดให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ ได้แก่ พื้นที่การค้าของผู้ประกอบการท้องถิ่น พื้นที่ศูนย์ข้อมูลการท่องเที่ยวเชิงคุณภาพ พื้นที่แสดงศิลปวัฒนธรรม หัตถกรรม พื้นที่ศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพ พื้นที่โรงแรม ธุรกิจที่พักแรมเพื่อเรียนรู้วัฒนธรรมท้องถิ่น (โฮมสเตย์) พื้นที่ศูนย์การค้าและอาหาร เป็นต้น และท้ายสุดคือพื้นที่อำเภอเชียงของ ถูกกำหนดให้เป็นเมืองการขนส่งต่อเนื่องและอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ได้แก่ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรม พื้นที่รวบรวม และกระจายสินค้านำเข้าระหว่างประเทศ หรือพื้นที่คลังสินค้า เป็นต้นในส่วนการจัดหาที่ดินเพื่อดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) มีมติ เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2559 เห็นชอบกำหนดแปลงที่ดิน 3 แปลง ใน 3 อำเภอ ได้แก่ 1) ที่เลี้ยงสัตว์สาธารณะประโยชน์บ้านทุ่งจิว 531 ไร่ ตำบลสถาน อำเภอเชียงของ (เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของชาวบ้าน) 2) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน 651 ไร่ ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงของ (เป็นพื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน) 3) ที่ราชพัสดุที่โรงงานยาสูบใช้ประโยชน์ 870 ไร่ ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย (เป็นพื้นที่ที่มีชาวบ้านใช้เพาะปลูกยาสูบ)

ในภาพรวมของการดำเนินการนั้น กนพ. เปิดโอกาสให้จังหวัดเป็นผู้จัดทำข้อเสนอการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งครอบคลุมขอบเขตพื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นเขต

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั้งในแง่ของกิจกรรมที่ต้องการพัฒนาในพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐานที่ ต้องการได้รับการพัฒนา และสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนที่ต้องการได้รับการสนับสนุน โดย ข้อเสนอดังกล่าวต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ การ พิจารณาของคณะอนุกรรมการภายใต้ กนพ. ในด้านที่เกี่ยวข้อง จากนั้นจึงนำเสนอต่อ กนพ. และ คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามขั้นตอน เมื่อ กนพ. และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องจะดำเนินการแผนงาน โครงการและมาตรการต่าง ๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี

อย่างไรก็ตาม แม้ภาพในระดับจังหวัดจะเปิดช่องทางให้หน่วยงานรัฐในระดับจังหวัด ได้ จัดทำข้อเสนอดังกล่าวไป ทว่า ในความเป็นจริง เมื่อจังหวัดส่งต่อเรื่องนี้ไปยังอำเภอเป้าหมาย การณ์ปรากฏว่า กระบวนการมีส่วนร่วมจากท้องถิ่นกลับล้ดถอย การส่งต่อข้อมูลข่าวสารไปยัง ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ทั่วถึงและขาดข้อมูลที่ชัดเจน ซึ่งงานวิจัยจะกล่าวถึงประเด็นนี้อีก ครั้งในหัวข้อที่ 5 และ 6 โดยแสดงให้เห็นถึงบริบทการพัฒนาเชิงของ โดยเฉพาะการส่งต่อ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจจากส่วนกลางสู่เชิงของ

5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ

โฉมหน้าเชิงของก่อนที่จะมีการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 เป็นที่รู้จักใน นามเมืองท่องเที่ยวชายแดนและเมืองท่าขนส่งสินค้าข้ามแดน ช่วงเวลาดังกล่าว การเดินทางทาง เชิงของไปลาวยังต้องพึ่งพาการข้ามแพขนานยนต์ และใช้เวลาจัดทำเอกสารผ่านแดนเป็น เวลานาน ทำให้เมืองเชิงของกลายเป็นสถานที่ที่ผู้คนจากทุกสารทิศมาแวะพักค้างแรม ชาวบ้าน และนักธุรกิจในท้องถิ่นจึงมีรายได้จากค่าที่พัก การขายอาหาร ค่าจอดรถ และงานบริการอื่นๆ อีกทั้ง เมืองเชิงของยังเป็นเมืองที่นักท่องเที่ยวมักจะมาหยุดพักก่อนเดินทางข้ามไปเที่ยวประเทศลาว ต่อมาเมื่อมีโครงการพัฒนาโครงสร้างขนาดใหญ่ เชื่อมต่อเชิงของเข้ากับลาวและจีน โดยการ เส้นทาง R3A และสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ถือเป็นโครงการพัฒนาสำคัญที่เปลี่ยนแปลงพลิกโฉม เมืองเชิงของอย่างรวดเร็ว โดยช่วงระหว่าง พ.ศ. 2551 ถึง พ.ศ. 2556 เส้นทาง R3A มีบทบาท อย่างมากในการทำให้เมืองเชิงของเป็นเมืองที่ ‘การค้าคึกคัก ท่องเที่ยวครึกครื้น’ จากการลงทุน และการค้าชายแดนที่เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากเส้นทาง R3A แล้ว การก่อสร้างสะพาน มิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ซึ่งมีกำหนดเปิดสะพานช่วงปลายปี 2556 ทำให้พื้นที่อำเภอเชิงของ โดยเฉพาะตอนล่างของตำบลเวียง และตำบลต่าง ๆ ที่ เส้นทาง R3A ตัดผ่าน เช่น ตำบลเวียง ตำบล

สถาน ตำบลศรีดอนชัย และตำบลบุญเรือง กลายเป็นพื้นที่ที่นักลงทุนต่างสนใจ ส่งผลให้ราคาที่ดินพุ่งสูงขึ้น กลุ่มทุนน้อยใหญ่มาปักหลักซื้อที่ดินลงทุนค้าขายกันตั้งแต่ก่อนสะพานเปิดใช้ และเดินนำลงทุนอย่างคึกคัก¹⁸

ทว่า ความผกผันเกิดขึ้นกับเชียงของ เมื่อผลของการพัฒนาไม่เป็นไปดังที่ประชาชนได้ข้อมูลจากรัฐบาล ปฐมบทของความชอบทางด้านเศรษฐกิจเกิดขึ้นภายหลังจากการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 อำเภอเชียงของ-ห้วยทราย เมื่อ พ.ศ. 2556 ขณะนั้นทางการลาวได้ย้ายด่านตรวจคนเข้าเมืองถาวรไปที่สะพานข้ามแม่น้ำโขงอย่างกะทันหัน และให้บริการ ณ จุดนั้นเพียงที่เดียว โดยแจ้งว่าขาดบุคลากรและระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้ผู้ประกอบการ ผู้ให้บริการบริเวณท่าเรือบั้ง และการค้าส่งท่าเรือ ได้รับผลกระทบยอดขายลดลงทันทีกว่าร้อยละ 70 ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในชุมชนเมืองเชียงของ โดยเฉพาะบริเวณเมืองเก่าเป็นอย่างมากมาจนถึงปัจจุบัน (ไทยรัฐ 5 มกราคม 2557)

อย่างไรก็ตาม เมืองชายแดนเชียงของถือเป็นพื้นที่ซึ่งอยู่ในสายตาการพัฒนาของรัฐบาลเรื่อยมา เห็นได้จากการถูกบรรจุให้เป็นส่วนหนึ่งในโครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จุดเริ่มต้นในการผลักดันให้เชียงของเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มาจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2545 เห็นชอบกรอบแผนปฏิบัติการพัฒนาเมืองชายแดนหลัก 13 เมือง กระทั่งเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขต ตำบลศรีดอนชัย และ ตำบลสถาน (บริเวณทุ่งสามหมอน) ในเนื้อที่ประมาณ 16,000 ไร่ การประกาศให้อำเภอเชียงของเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้เชียงของกลับมาคึกคักอีกครั้ง มีความเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนหลายกลุ่มที่ให้ความสนใจเข้ามาลงทุนในอำเภอเชียงของ¹⁹

18 เช่น โครงการ ‘เชียงของเมืองใหม่’ ‘บริษัทเกรทเทสต์โลจิสติก บริษัทอภิพัฒน์กิจ จำกัด’ เข้าไปลงทุนบนเนื้อที่ 100 ไร่ ติดถนนทางไปสะพานแม่น้ำโขง ภายในโครงการจะสร้างอาคารพาณิชย์ ที่อยู่อาศัย และตลาดการค้าชายแดนที่ครบวงจร มูลค่าการลงทุนกว่า 200 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าลูกค้าชาวลาวจะเข้ามาใช้บริการจำนวนมาก ส่วนที่เหลือเป็นตลาดคนไทยและนักท่องเที่ยวชาวจีนที่คาดว่าจะทะลักลงมาอย่างมากเมื่อสะพานก่อสร้างแล้วเสร็จ (ประชาชาติธุรกิจ 4 กรกฎาคม 2556)

19 เช่น บริษัท ธุรกิจขนาดใหญ่ด้านอาหารก็ได้เข้ามาลงทุนสร้างโรงแรมฟอร์จูน ริเวอร์วิวเชียงของ อยู่ติดริมแม่น้ำโขง ในเขตตำบลเวียง มูลค่าหลายร้อยล้านบาท (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560) นอกจากนี้ ยังมีความเคลื่อนไหวของกลุ่มทุนไม่ว่าจะเป็นห้างสรรพสินค้า โรงพยาบาล อาคารพาณิชย์ ที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะอาคารชุด และหอพัก ที่ก่อสร้างกันแล้วหลายแห่ง

‘นิคมอุตสาหกรรมเชียงของ’ ถือเป็นหนึ่งในโครงการของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เชียงราย โดย ‘บริษัทพัฒนาที่ดิน’ เป็นบริษัทที่พยายามในการจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมเชียงของมาอย่างยาวนาน ข้อมูลจากศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (Thai Civil Rights and Investigative Journalism-TCIJ 20 กรกฎาคม 2558) ระบุว่า บริษัทนี้ได้เซ็นสัญญาาร่วมดำเนินงานกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และอยู่ในขั้นตอนของการจัดซื้อที่ดิน ซึ่งเดิมที่บริษัทจะใช้งบประมาณจัดหาประมาณ 1,000 ล้านบาท จากนั้นจะมีการทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment : EIA) และแผนผังพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมเชียงของเพื่อเสนอให้ กนอ.อนุมัติ และประกาศเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมตามขั้นตอน ส่วนงบประมาณในภาพรวมนั้นอยู่ระหว่างรอการอนุมัติผังการจัดตั้งจากกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งรอการประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจากรัฐบาลเพื่อรับสิทธิพิเศษ ต่าง ๆ โดยคาดการณ์ว่า หากโครงการพัฒนานี้สำเร็จ จะสามารถดึงดูดการลงทุนจากประเทศจีน มุ่งเน้นอุตสาหกรรมที่มีการเพิ่มมูลค่าโดยใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มมูลค่าในการผลิตและเป็นอุตสาหกรรมสะอาด ประกอบด้วย แปรรูปเกษตรและอาหาร อัญมณีและเครื่องประดับ สิ่งทอขึ้นปลาย บริการขนส่ง เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ ยา เครื่องสำอาง สมุนไพร อุปกรณ์และเครื่องจักรกลการเกษตร หัตถกรรม ผลิตภัณฑ์โอท็อป (OTOP) และแปรรูปไม้และการพิมพ์ (อาคม สุวรรณกันธา 2555)

ในด้านผู้บริหารของบริษัทพัฒนาที่ดิน (ฐานเศรษฐกิจ 16 ธันวาคม 2558, ผู้จัดการ 24 มกราคม 2558) ให้ข้อมูลว่า เดิมทีมีโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงของในพื้นที่ทุ่งสามหมอน ริมถนนเชียงราย-เชียงของ พื้นที่ที่ดำเนินการจะเป็นทุ่งนารอยต่อตำบลสถานกับตำบลศรีดอนชัย โดยวางแผนว่าจะรวบรวมที่ดินให้ได้เบื้องต้นประมาณ 2,000 ไร่ สำหรับการพัฒนาเป็นนิคมอุตสาหกรรมเต็มรูปแบบ ระยะแรกจะใช้พื้นที่ประมาณ 500 ไร่ สำหรับพัฒนาเป็นศูนย์บริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ ส่วนระยะที่ 2 จะใช้พื้นที่อีกประมาณ 1,500 ไร่ พัฒนาให้เป็นสถานที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม จากนั้นหากมีการพัฒนาเต็มพื้นที่แล้ว ก็จะมีโครงการขยายเข้าไปในพื้นที่ที่เหลือต่อไป ท้ายที่สุดโครงการต้องหยุดชะงัก หลังการรวบรวมที่ดินเริ่มมีปัญหา

ขณะที่พื้นที่ติดสะพานในฝั่งเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว มีบริษัท เอเอซี กรุ๊ป จำกัด เช่าพื้นที่รัฐบาลลาว 1,200 ไร่ ระยะเวลา 80 ปี ก็เดินหน้าก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ทั้งโรงแรม อาคารพาณิชย์ ตลาดชายแดน พื้นที่เกษตร เขตปลอดภัย หรือคิวดีพีรีโซนเอ็นเตอร์เทนเมนต์ (ผู้จัดการ 8 กันยายน 2556)

ไม่สามารถเจรจาขอซื้อที่ดินจากชาวบ้านในราคาที่บริษัทกำหนดได้ จนทำให้วงเงินที่จะใช้ซื้อที่ดินในเบื้องต้นเกินวงเงินที่ตั้งไว้ประมาณ 1,000 ล้านบาทไปเป็นจำนวนมาก

เมื่อการจัดหาที่ดินในการลงทุนต้องประสบปัญหาราคาที่ดินพุ่งสูงขึ้นจากการเก็งกำไรรัฐบาลจึงมีประกาศใช้มาตรา 44 (แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557) ออกคำสั่งที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประกาศเพิกถอนที่ดินของรัฐ โดยประกาศให้ป่าสงวน เขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก) ที่ดินสาธารณะสมบัติ ให้ตกเป็นที่ดินราชพัสดุ เพื่อให้กรมธนารักษ์ดำเนินการประกาศให้เอกชนและภาคธุรกิจเช่าที่ดินต่อไป ในเวลาต่อมาบริษัทพัฒนาที่ดินได้หารือกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เพื่อขอรับสิทธิในการเช่าที่ดินของรัฐเพื่อการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งที่ดินทั้ง 2 แปลงที่จะขอใช้ เป็นพื้นที่ที่มีการสำรวจแล้วว่า เป็นที่ดินของรัฐที่เหมาะสมกับการลงทุน โดยที่ดินแปลงแรก คือที่ดินสาธารณประโยชน์บ้านทุ่งจิว ตำบลสถาน จำนวนเนื้อที่ 531-3-27 ไร่ ที่ดินแปลงนี้ ตามแผนจะดำเนินการพัฒนาให้เป็นศูนย์บริการด้านการขนส่งต่อเนื่องเพื่อรองรับการขนส่งสินค้าตามระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ระหว่างไทยกับจีนตอนใต้ อีกทั้งยังจะเป็นการรองรับการค้าการลงทุนภายในกลุ่มประชาคมอาเซียน ส่วนแปลงที่ 2 ได้แก่ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณประโยชน์บุญเรือง ตำบลบุญเรือง ซึ่งมีเนื้อที่ทั้งหมด 3,021-1-75 ไร่²⁰ โดยจะพัฒนาเป็นสถานที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรมเต็มรูปแบบ เป็นอุตสาหกรรมสะอาดตามที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายกำหนด (ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง(TCIJ) 4 ตุลาคม 2558)

ปรากฏการณ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของข้างต้น สะท้อนภาพการพัฒนาในพื้นที่ชายแดน ความคาดหวังของรัฐบาลที่ต้องการให้เชียงใหม่เป็นเมืองอุตสาหกรรมรองรับนักลงทุนจากนานาประเทศ โดยเฉพาะประเทศจีนยังไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งที่ได้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน มีการก่อสร้างถนนและสะพานเพื่อรองรับการพัฒนา หวังให้เชียงใหม่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน เป็นประตูเชื่อมผ่านลาวไปสู่จีน มีข้อสังเกตว่า ในการขับเคลื่อนเขต

²⁰ คณะทำงานสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย ด้านการจัดหาที่ดินของรัฐสำหรับเอกชน และหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ ให้ข้อมูลว่า ทางมหาวิทยาลัยแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการขอใช้ที่ดินแปลงดังกล่าว เพื่อการศึกษาและวิจัยประมาณ 1,226 ไร่

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของ แสดงภาพความร่วมมือระหว่างรัฐบาลและกลุ่มทุนอย่างแนบแน่น เห็นได้จากความพยายามของรัฐบาลในการแก้ปัญหาซึ่งเกิดขึ้นกับนักลงทุน โดยการใช้อำนาจรัฐ เข้าแก้ไขปัญหา อำนาจนี้ส่งผลบังคับไปที่ชาวบ้านแต่ในทางกลับกันย่อมเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นการ เอื้อประโยชน์แก่กลุ่มทุน นำไปสู่ประเด็นที่น่าสนใจว่า การส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษลงสู่พื้นที่เชิงของ มีกระบวนการอย่างไร กระบวนการนี้แสดงถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของหรือไม่อย่างไร

6. การส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสู่พื้นที่เชิงของ

รัฐบาลคสช. มีกลไกส่งต่อ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากส่วนกลางมายังพื้นที่ โดยอาศัยระบบราชการ กล่าวคือ ในส่วนกลางมีการประชุมระดับรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบ ในหลักการและแนวทางโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พร้อมกับมอบหมายให้คณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามมติ ของกนพ. ทั้งในด้านวิชาการ กฎหมาย กฎระเบียบ และกลไกการดำเนินงาน ในระดับจังหวัดได้มีการ จัดตั้ง ‘คณะกรรมการประสานงานการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย’ โดยมีผู้ว่า ราชการจังหวัดเป็นประธาน และประสานงานไปยังหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานโยธาธิการและผังเมือง ภาคเอกชน หอการค้า สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคม เพื่อหารือและระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพ โอกาส และข้อจำกัดของพื้นที่ เพื่อร่วมกันดำเนินการผลักดันนโยบายตามแผนงานของแต่ละหน่วยงานใน พื้นที่ๆ ได้รับมอบหมายเพื่อให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม โดยใช้การประชุมระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นกลไกในการดำเนินการซึ่งมีการประชุมทั้งส่วนกลางและระดับจังหวัด

การเร่งรัดผลักดันโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยที่รัฐบาลเลือกเชื่อถือข้อมูลจาก โครงการศึกษาความเป็นไปได้ซึ่งดำเนินการโดยบริษัทที่ปรึกษา นำไปสู่ความขัดแย้งพัวพันหลาย ฝ่าย ทั้งรัฐบาลส่วนกลาง จังหวัดและคนในพื้นที่ ยกตัวอย่างกรณี เวทีประชุมเพื่อการคัดเลือก เสนอพื้นที่บ้านบุญเรือง ตำบลบุญเรือง เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรม เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2558 ณ หอประชุม โรงเรียนบุญเรืองวิทยาคม เวทีดังกล่าวจัดโดยอำเภอเชียงของ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการประชุม 3 ฝ่าย ระหว่างภาครัฐ กลุ่มทุนผู้ต้องการใช้พื้นที่ กับชาวบ้านตำบลบุญเรือง อำเภอ

เชิงของชี้แจงว่าได้เสนอให้มีการใช้พื้นที่นี้ (เสนอผ่านจังหวัดเชียงรายไปยังกรมโยธาธิการและผังเมืองพิจารณา ตามคำสั่ง มาตรา 44 ที่ให้คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ จัดหาพื้นที่) เพื่อจัดทำเป็นพื้นที่เช่าทำนิคมอุตสาหกรรมเชิงของ ด้านนายไพโรจน์ ต้นบรรจง ตัวแทนบริษัทพัฒนาที่ดิน ผู้ร่วมทุนกับการนิคมอุตสาหกรรม ชี้แจงถึงการใช้พื้นที่ จำนวน 1,700 ไร่ เป็นนิคมอุตสาหกรรม ส่วนตัวแทนจากมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งในภาคเหนือ ได้ชี้แจงเรื่องการใช้พื้นที่ 1,200 ไร่ เป็นที่ตั้งวิทยาเขต ซึ่งทั้งหมดเป็นพื้นที่เขตป่าชุมชนของ หมู่ 1, หมู่ 2, หมู่ 5, หมู่ 8 และ หมู่ 10

การณดังกล่าว ถูกต่อต้านจากชาวบ้านที่มาร่วมประชุม โดยผู้เข้าร่วมกว่า 150 คน ต่างพร้อมใจแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ โดยสวมเสื้อยืดสีเขียว เขียนข้อความว่า ‘ม.2 ไม่เอาโรงงานอุตสาหกรรม’ ด้านหลังเสื้อเขียนว่า ‘คนรักป่า’ เพื่อต่อต้านการสร้างนิคมอุตสาหกรรมเชิงของอย่างสงบหงสา โดยยกประเด็นข้อกังวลเรื่องสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีพของภาคเกษตรเป็นประเด็นสำคัญในการต่อสู้ ชาวบ้านให้เหตุผลว่า ชุมชนไม่ต้องการให้มีนิคมฯในพื้นที่ดังกล่าว เนื่องจากต้องการรักษาป่าชุมชน และมีข้อวิตกว่า หากมีการสร้างนิคมจำเป็นต้องมีการถมมีการจัดการเพื่อพัฒนาที่ดินรองรับโรงงานอุตสาหกรรม ผลที่ตามมาคือจะเกิดน้ำท่วมในพื้นที่เกษตรโดยรอบ ฝ่ายชาวบ้านยังต้องการให้ที่ประชุมรับทราบและบันทึกถ้อยคำไว้เป็นหลักฐาน แต่ทางอำเภอปฏิเสธ โดยแจ้งว่าเวทีนี้เป็นเพียงการพบปะ ประชุมให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็น ส่วนอำนาจการตัดสินใจว่า จะประกาศพื้นที่เป็นนิคมอุตสาหกรรมหรือไม่อยู่ที่ กนพ. เท่านั้น แม้ฝ่ายชาวบ้านจะไม่ยินยอมและมีความต้องการที่จะเคลื่อนไหวคัดค้านก็ไม่อาจทำได้ เนื่องจากรัฐอิงอำนาจประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามคำสั่ง ม.44 ซึ่งภายหลังการประชุมชาวบ้านยังถูกคัดค้านคุกคามโดยทหารพราน ได้ให้ชาวบ้านปลดป้ายประท้วงต่อต้านนิคมอุตสาหกรรมที่ติดตามต้นไม้ในหมู่บ้าน หมู่. 2 ตำบลบุญเรืองออกจนหมด (ไทยรัฐ 15 สิงหาคม 2558)

ฝ่ายผู้คัดค้านให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า พวกเขามีได้ต่อต้านการพัฒนา แต่มีข้อสงสัยซึ่งตัวแทนภาครัฐควรสร้างความกระจ่างให้คนในพื้นที่ได้เข้าใจเสียก่อนว่า นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคืออะไร คนในพื้นที่จะได้ประโยชน์อะไร ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาโครงการไม่สามารถตอบคำถามนี้ได้ นอกจากนี้ การที่รัฐตัดสินใจพื้นที่ป่าบุญเรืองเป็นป่าเสื่อมโทรม เพราะเชื่อถือข้อมูลจากบริษัทที่ปรึกษาโครงการ ข้อมูลนี้มีความผิดพลาด เพราะเป็นการสำรวจป่าหน้าแล้งจึงเข้าใจผิดว่าเป็นป่าเสื่อมโทรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบริษัทที่ปรึกษาขาดความรู้และความเข้าใจเรื่องระบบ

นิเวศน์ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับทรัพยากรในพื้นที่ นอกจากนี้ ในประเด็นเรื่อง ขั้นตอนการทำประชาพิจารณ์ ในสายตาของชาวบ้านมองว่าเป็นการดำเนินการอย่างเร่งรัด มีเพียงผู้นำในชุมชนบางส่วนเท่านั้นที่ทราบข้อมูล ในขณะที่คนในชุมชนไม่รู้เห็นด้วย

ในด้านอำเภอเชียงของ ได้ถอดบทเรียนปัญหาดังกล่าว นำไปสู่ข้อสรุปว่า ปัจจุบันการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในเขตพื้นที่อำเภอเชียงของ ประสบปัญหาอุปสรรคหลายประการ อาทิ แนวทางการพัฒนายังไม่ชัดเจน และยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลต่อการประชาสัมพันธ์ชี้แจงสร้างความเข้าใจต่อภาคประชาสังคมในพื้นที่ ซึ่งหลายภาคส่วนยังเข้าใจทิศทางการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ตรงกัน ทำให้ภาพลักษณ์ของการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย เขตพื้นที่อำเภอเชียงของเกิดภาพของความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชน ขาดกลไกสนับสนุนการขับเคลื่อนอย่างมีพลัง ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างถ่องแท้ ผู้รับผิดชอบมีการสับเปลี่ยนอยู่เป็นประจำทำให้ขาดความสม่ำเสมอและความต่อเนื่องในการดำเนินการในแต่ละภาคส่วน รวมถึงขาดการวางแผนแม่บทการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่สามารถเชื่อมการพัฒนาต่อกับวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่

ทั้งนี้ เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว อำเภอเชียงของจึงได้จัดทำ ‘แผนแม่บทการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย พื้นที่อำเภอเชียงของ’ (ภายใต้โครงการสนับสนุนการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงรายพื้นที่เชียงของ) โดยมีแนวทางการพัฒนา 5 ด้าน ดังนี้

1. ส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ใจความสำคัญอยู่ที่การเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการของศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ ให้สามารถอนุมัติ อนุญาตแบบเบ็ดเสร็จในพื้นที่
2. สนับสนุนและยกระดับการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่
3. ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา
4. บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม
5. บริหารจัดการด้านสาธารณสุข แรงงาน และความมั่นคง (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 น. 182-183)

ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจเชียงของต้องหยุดชะงัก แสดงให้เห็นถึงความไม่รอบคอบคิด ไม่ทะลุของรัฐบาลในการส่งต่อนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ผลที่เกิดขึ้นคือ การสร้างความขัดแย้งและการเผชิญหน้าระหว่างตัวแทนภาครัฐในพื้นที่ แหล่งทุน และกลุ่มชาวบ้านผู้เสีย

ประโยชน์ ข้างรัฐยกอ้างอำนาจตามกฎหมาย แหล่งทุนอ้างสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายที่รัฐเอื้อให้ ในฝ่ายชาวบ้านได้ยกอ้างการพหุสิทธิทรัพยากรชุมชน และผลกระทบต่อวิถีชีวิตขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ทั้งยังสร้างน้ำหนักในการคัดค้านโดยกล่าวอ้างถึงขั้นตอนในการผลักดันให้พื้นที่ซึ่งเป็นประโยชน์ร่วมของชุมชน ไปสู่การใช้ประโยชน์ของแหล่งทุนว่า เป็นขั้นตอนที่ไม่โปร่งใส ชาวบ้านขาดการมีส่วนร่วม ขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมถึงถูกคุกคามจากอำนาจหลายฝ่าย กรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ถือเป็นบทเรียนสำคัญที่สะท้อนภาพการทำงานแบบรวมศูนย์ของรัฐ ซึ่งไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ที่บริบทสังคมเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนา อันหมายถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ไปจนกระทั่งการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

7. สรุป

จากกระแสการตื่นตัวของภาคประชาสังคมและการขยายตัวของระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของโลกในทศวรรษที่ 21 นโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษกำลังเป็นคำถามใหญ่ของชุมชนคนพื้นถิ่นซึ่งสะท้อนเสียงถามกลับไปยังรัฐบาลผู้เป็นเจ้าของแนวคิดโครงการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีผลให้ชุมชนกำลังมีข้อกังขาและได้ตีความเรื่องดังกล่าวไปตามการรับรู้ของสิ่งที่กำลังเกิดขึ้นเป็นปรากฏการณ์ร่วมทางสังคมในพื้นที่ ทั้งนี้ ตลอดระยะเวลากว่า 50 ปีของการพัฒนาประเทศเพื่อความทันสมัยพร้อมไปกับการขยายตัวของสังคมเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับภูมิภาคอาเซียน ซึ่งรัฐได้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่องโดยผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐบาลบนความมุ่งมาดปรารถนาเรื่องความเจริญรุ่งเรือง แม้กระนั้น คนพื้นถิ่นเจ้าของพื้นที่ก็ได้เรียนรู้และมีบทเรียนเรื่องกับเรื่องโครงการต่างๆ ในฐานะเครื่องมือการพัฒนาของรัฐไปพร้อมกันด้วย ดังนั้น นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นโครงการล่าสุดที่กำลังถูกจับตามอง เพราะทุกภาคส่วนต่างมีส่วนได้เสียหรือทุกกลุ่มคนต่างได้รับผลกระทบต่อวิถีการดำรงชีวิตจากโครงการดังกล่าว ชุมชนจึงตั้งคำถามและมีข้อวิตกกังวลเรื่องนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ภายใต้การดำเนินการของรัฐที่ดูเหมือนเร่งรีบ

นอกจากนี้ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใช้กลไกการทำงานในลักษณะ ‘รัฐราชการ’ ซึ่งประกอบไปด้วยภาครัฐบาล ราชการ และภาคประชาชนในพื้นที่ นักเทคโนโลยียังคงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การหวนกลับไปหารัฐราชการทำ

ให้ภาคประชาสังคมเชียงของขาดพื้นที่สำหรับทำข้อริเริ่มจึงมีพื้นที่เหลือน้อยสำหรับจัดทำข้อริเริ่ม จากล่างขึ้นบน หรือเป็นพื้นที่ของคนพื้นที่อื่นที่ไม่ได้รับความสนใจ²¹ ภายว่ด้วยเรื่องการพัฒนา และการทำให้ทันสมัยยังคงเป็นวาทกรรมของรัฐ ดังนั้น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงกลายเป็น สนามของผู้เล่นหลายฝ่าย ซึ่งแต่ละฝ่ายต่างมีอำนาจ องค์ความรู้ และความสามารถในการเข้าถึง มวลชนและทรัพยากรแตกต่างกัน และผู้เล่นแต่ละฝ่ายต่างสร้างโอกาสเพื่อตอบผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและสังคมของตนเอง ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไปว่าด้วยโอกาสและความท้าทายของปัญหา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษผ่านมุมมองแบบ ‘คนใน’ พื้นที่เชียงของ

²¹ ผู้เขียนสังเกตจากปรากฏการณ์เรื่องการระเบิดแก่งในแม่น้ำโขงโดยรัฐบาลจีน ชาวเชียงของได้มารวมตัวกันเพื่อคัดค้าน และแสดงสัญลักษณ์ต่อต้านการระเบิดแก่งแม่น้ำโขงระหว่างวันที่ 15-16 มกราคม 2560 และรัฐบาลก็ไม่ได้แถลงจุดยืนหรือ มีนโยบายชัดเจนต่อกรณีดังกล่าว

บทที่ 4

เชิงของกับโอกาสหรือความท้าทายของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

1. บทนำ

เมืองเชิงของได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลด้วยการประกาศเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน อุตสาหกรรมการผลิต การค้าพาณิชย์ อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวจากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านด้วยโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น ถนนทางหลวง สะพาน ศูนย์เปลี่ยนถ่ายขนส่งสินค้า ปัจจุบันเชิงของกลายเป็นพื้นที่เต็มไปด้วยพลวัตการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายต่างๆ นานา ทั้งจากการปะทะประสานของกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ ความเป็นภูมิภาค และตัวแสดงต่างๆ ภายในพื้นที่

หากมองผ่านสายตาของตัวแสดงต่างๆ ในพื้นที่ๆ รัฐบาลไม่ได้มีอำนาจอธิปไตยแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเหนือดินแดน แม้ว่ารัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางการพัฒนาเมืองเชิงของ แต่ตัวแสดงอื่นๆ ในพื้นที่ต่างมีอิทธิพลต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาไม่มากหรือน้อยไปกว่ากัน ดังนั้น ภายใต้โอกาสหรือความท้าทายของการพัฒนาเมืองชายแดนเชิงของไปสู่ความทันสมัยจึงเต็มไปด้วยเงื่อนไขของการปะทะประสาน เจจจา ต่อรอง ของกลุ่มตัวแสดงต่างๆ ในพื้นที่เพื่อขับเคลื่อนเมืองเชิงของไปสู่ความทันสมัย ซึ่งตัวแสดงแต่ละกลุ่มต่างกำหนดหรือนิยามการขับเคลื่อนเมืองเชิงของไปในแบบฉบับของตนเองภายใต้ตรรกะ เงื่อนไข ทรัพยากร และบริบทความเป็นไปได้

2. เสียงชุมชนคนพื้นถิ่น

คนเชิงของทั่วไปรับรู้เรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อรัฐบาลประกาศให้พื้นที่เชิงของเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อ 2 ปีก่อน หรือในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งชาวบ้านรับรู้ข้อมูลอย่างผิวเผินจากสื่อ และชาวบ้านมองเรื่องดังกล่าวว่าห่างไกลตัว หรือไม่เกี่ยวข้องกับพวกเขาเหล่านั้นมากนัก แม้กระนั้น ชาวบ้านตีความการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษว่าจะนำพา ‘ความเจริญ’ เข้ามายังพื้นที่ ซึ่งหมายถึงการค้าขายในบริเวณชายแดนจะเกิดความคล่องตัว มีการสร้างรายได้

ให้กับภาคเกษตรให้เพียงพอ พร้อมไปกับการส่งเสริมอัตลักษณ์และเชิดชูวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560) กอปรกับในระยะหลังเมื่อมีการชี้แจงจากหน่วยงานของรัฐหรือเทศบาลและบริษัทปัญญาคอนซัลแตนท์ ซึ่งเป็นที่ปรึกษาโครงการฯ เรื่องความเป็นไปได้และความเหมาะสมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ข้อมูลที่ชาวบ้านได้รับทราบเพิ่มเติมคือ ศักยภาพของเมืองเชียงของจะถูกปรับให้มีทิศทางให้สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลเจ้าของนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กล่าวคือ การพัฒนานี้จะทำให้เชียงของมีสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ครบครัน อุตสาหกรรมที่จะมาตั้งในชุมชนเป็นอุตสาหกรรมสีเขียว และประการสุดท้ายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะสร้างเชียงของให้เป็นเมืองที่มีศักยภาพด้านกิจการขนส่งสินค้าข้ามแดน (logistic) (ฐานเศรษฐกิจ, 16 ธันวาคม 2558)

มุมมองของชาวบ้านต่อเรื่องประโยชน์ส่วนบุคคล ชาวบ้านเห็นว่าหากมีโครงการฯ ในพื้นที่จะทำให้ลูกหลานชาวเชียงของมีโอกาสในการประกอบอาชีพในโรงงานอุตสาหกรรม คนพื้นที่จำนวนหนึ่งจะมีศักยภาพในการเป็นผู้ประกอบการในกิจการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น งานบริการ ร้านอาหาร หอพัก เป็นต้น (สัมภาษณ์ 31 กรกฎาคม 2560)

อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านยังได้มีมุมมองว่าผลดีของการมีโครงการฯ จะไปตกอยู่กับกลุ่มทุนมากกว่าชาวบ้านร้านค้า เพราะเมื่อที่ดินในเชียงของจะมีมูลค่าสูงขึ้น เจ้าของที่ดิน นายหน้า คนเก็งกำไรจากการค้าที่ดิน หรือการถูกเวนคืนที่ดิน คนเหล่านี้จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ในเบื้องต้น

การเปิดกิจการในบริเวณชายแดน ทำให้กลุ่มทุนมีโอกาสที่จะใช้แรงงานข้ามชาติจำนวนมากในราคาถูกทั้งจากฝั่งลาวหรือแรงงานอพยพจากที่อื่นๆ กลุ่มทุนยังสามารถใช้โครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้านไทย ลาว เช่น ถนนที่เชื่อมโยงอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงสายสาย R3A สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 เป็นต้น ในการประกอบกิจการขนส่งกระจายสินค้า (สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2560)

ในเรื่องข้อจำกัดและความท้าทายต่อโครงการฯ คนเชียงมองเห็นปัญหาและความท้าทายกำลังเผชิญอยู่เบื้องหน้า ประเด็นแรกคือ การคัดค้านของชาวบ้านเกิดจากการกำหนดนโยบายจากบนลงล่าง ทำให้ไม่สามารถประเมินสถานการณ์ที่แท้จริงได้ตั้งแต่เริ่มต้นเรื่องการจัดหาที่ดิน การกำหนดให้ใช้พื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ ที่ซึ่งหลายหมู่บ้านได้อาศัยใช้ทรัพยากรเพื่อหาอยู่หากินเป็นแหล่งรายได้ ตลอดจนเป็นพื้นที่รับน้ำ ในที่สุดชาวบ้านได้ออกมาคัดค้าน โดยให้เหตุผลว่า เป็นไปเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรชุมชนมิได้มีเจตนาต่อต้านการพัฒนา ชาวบ้านไม่ขัดข้องที่จะ

ให้มีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นในเชิงของ แต่ให้ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสม มิใช่เลือกพื้นที่ เป็นป่าชุมชนที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นของ ‘หน้าหมู’ ที่ใช้เลี้ยงปากท้อง (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560)

ข้อจำกัดประการที่สอง ยังคงเป็นข้อจำกัดที่มาจากฟากรัฐบาล ประเด็นเรื่องที่หน่วยงาน รัฐทั้งในระดับท้องถิ่น ท้องถิ่น ไม่สามารถตอบคำถามให้ชาวบ้านถึงความสงสัย ซึ่งคำถามเหล่านี้ ได้กลายเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญประกอบการตัดสินใจว่าจะยอมรับหรือคัดค้านโครงการฯ เช่น คำถามเชิงเปรียบเทียบว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคืออะไร มีความแตกต่างจากนิคมอุตสาหกรรม อย่างไร หรือคำถามลงในรายละเอียดเกี่ยวกับอุตสาหกรรมที่จะมาตั้งในพื้นที่ว่า อุตสาหกรรมสี เขียวคืออะไร ความต้องการแรงงานที่จะรองรับอุตสาหกรรมนี้มีจำนวนเท่าไร และงานประเภท ใด หรือจำนวนกี่อัตรา ที่ลูกหลานชาวเชียงของสามารถทำได้ ซึ่งทางราชการไม่สามารถให้คำตอบ เหล่านี้ได้ (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560, สยามรัฐ 3 พฤศจิกายน 2559)

ข้อจำกัดประการที่สาม คือ ความสับสนของข้อมูลและการขาดการประสานอย่าง ตรงไปตรงมาระหว่างชุมชนกับเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่ จึงสร้างความหวาดระแวงให้เกิดแก่ชาวบ้าน โดยเฉพาะการหวังเข้ามา ‘หุบพื้นที่’ ของตัวแสดงหลัก 3 กลุ่ม ทั้งกลุ่มทุนสถาบันการศึกษา กลุ่ม ทุนอุตสาหกรรมเกษตร และกลุ่มทุนพัฒนาที่ดิน ซึ่งแต่ละกลุ่มมีความต้องการใช้พื้นที่ในลักษณะ ที่แตกต่างกันออกไปจากการหาประโยชน์จากการใช้ที่ดินสาธารณะหรือของหน้าหมู ทั้งการจัดตั้ง สถาบันการศึกษา การทำฟาร์มขนาดใหญ่ ตลอดจนการทำนิคมอุตสาหกรรม เรื่องเล่าของชาวบ้าน สะท้อนทัศนคติความเข้าใจว่า กลุ่มทุนภายนอกเหล่านี้ได้มีการปรึกษาหารือสมคบคิด หรือวาง ร่วมมือกับภาครัฐบาล โดยไม่มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมากับชาวบ้านผู้หากินหาอยู่กับ พื้นที่ จนอดตั้งข้อสงสัยไม่ได้ กรณีสถาบันการศึกษาหนึ่งเข้ามาขอใช้พื้นที่เพื่อสร้างสถานศึกษา และชาวบ้านก็ไม่ขัดค้านเพราะประโยชน์ต่อลูกหลานคนในพื้นที่ หากแต่ภายหลังได้ขอ ปรับเปลี่ยนจำนวนพื้นที่จากหลักไม่กี่ร้อยไร่เพิ่มเป็นหลักพันไร่ การที่สถาบันการศึกษาแห่งนี้มี ข้อตกลงความร่วมมือกับภาครัฐกิจ โดยให้สถาบันการศึกษาออกหน้าเป็นฝ่ายแสดงตนขอใช้ ประโยชน์จากที่ดินเพื่อลดการต่อต้านจากชาวบ้าน ทั้งนี้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นว่าภาครัฐบาล ยอมรับรู้ถึงพฤติกรรมดังกล่าว โดยที่กลุ่มทุนทั้ง 3 กลุ่มดังกล่าวนี้ได้ประเมินชาวบ้านต่ำกว่าความเป็นจริงจึงมองว่าเป็นผู้อยู่ในฐานะไร้อำนาจในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เสมือนอยู่ในสังคมล้าหลัง หรือเข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสารเชิงลึก หากแต่สังคมโลกาภิวัตน์ได้เปิดพื้นที่เพื่อการเข้าถึงข้อมูล

ข่าวสาร ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีของลูกหลานคนเชียงของในการสืบค้นข้อมูล เสาะหา เอกสารทางราชการ เช่น บันทึกการประชุม ผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ เอกสารการจัดตั้งบริษัท พร้อมทุนจดทะเบียน เป็นต้น เครือข่ายลูกหลานคนเชียงของวิพากษ์วิจารณ์ ติความ และประมวล ข้อเท็จจริงจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้น จนนำไปสู่การประท้วงคัดค้านเรื่องการใช้พื้นที่ป่าบุญเรืองซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำสาธารณะในกาลต่อมา (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560, สำนักข่าวอิศรา 20 ธันวาคม 2558, ประชาชาติธุรกิจ 31 กรกฎาคม 2558)

ความเปลี่ยนแปลงจากชุมชนเชียงของกลายเป็นเมือง ชาวบ้านรับรู้และสัมผัสปรากฏการณ์นี้ผ่านประสบการณ์จากการดำรงชีวิตประจำวันในชุมชน ซึ่งพินิจว่าการเปลี่ยนแปลงในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป แต่หากเป็นเรื่องเฉพาะด้านความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเฉพาะ ชาวบ้านให้ทรรศนะว่าเมืองมองข้ามฝากไปยังฝั่งลาว เห็นได้ชัดว่าเมืองห้วยทรายแม้ว่าไม่ใหญ่มากนัก แต่มีการเติบโตสูงกว่าฝั่งเชียงของ มีการก่อสร้างตึกรามบ้านช่อง มีอาคารพาณิชย์ โรงแรม ร้านอาหาร ร้านอินเทอร์เน็ต ร้านขายเบียร์ลาว สถานบริการ ตลาดจีน ร้านค้าปลอดภาษี ส่วนหนึ่งเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวต่างชาติ แสงไฟสว่างไสวในยามค่ำคืนและเสียงเพลงที่ดังข้ามฝั่งโขงเป็นสัญญาณบ่งบอกถึงความทันสมัยและความเจริญขึ้นของเมืองชายแดนแห่งนั้นมากกว่าที่นี้ซึ่งนับวันเงียบงันไร้นักท่องเที่ยว

มองภาพปัจจุบันเศรษฐกิจในชุมชนเชียงของยังคงขับเคลื่อนด้วยรายได้จากภาคเกษตรเป็นหลัก มองภาพอนาคตการมีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ ในมุมมองของชาวบ้านเห็นว่ายังไม่กระทบต่อชุมชน เนื่องจากยังเป็นระยะเพิ่งเริ่มต้นและต้องใช้ระยะเวลานับเป็นสิบปีในการพัฒนาโครงการฯ จนกระทั่งเต็มรูปแบบ สถานการณ์ปัจจุบันยังคงไร้วิวัฒนาการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ทว่าชาวบ้านส่วนหนึ่งมีความวิตกกังวลเรื่องหากมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นจริงชุมชนคาดการณ์การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก เพราะวัตถุประสงค์หลักหนึ่งของการประกาศนโยบายฯ คือการใช้แรงงานต่างชาติ ซึ่งคนและลูกหลานของแรงงานต่างชาติเป็นปัจจัยหลักนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหลายอย่างในพื้นที่ ในชุมชนอาจมีธุรกิจด้านการบริการ เช่น หอพัก ร้านอาหาร สถานบันเทิง เพิ่มขึ้น

ชาวบ้านแสดงความวิตกกังวลว่าการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่จากการพัฒนาอุตสาหกรรมจะมีผลกระทบต่อเรื่องการเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม อาทิ การตั้งชุมชนแรงงานข้ามชาตินำไปสู่ปัญหาการปะทะหรือขัดกันเรื่องค่านิยมหรือคุณค่าเพราะต่างเชื้อชาติย่อม

ต่างวิธีคิดและต่างวัฒนธรรม และนำไปสู่การกลืนกลายทางวัฒนธรรม ตลอดจนความหวาดระแวงว่าแรงงานข้ามชาติที่จะเข้ามานั้น อาจนำปัญหาอาชญากรรมเข้ามาในชุมชน ทั้งการข่มขืน การลักขโมย และการประทุษร้ายต่อทรัพย์สินและร่างกายของชาวบ้าน (สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2560)

ในโลกจินตนาการของชาวบ้าน จินตภาพเหล่านี้เป็นสิ่งที่ชาวบ้านรับรู้ผสมโรงปะปนไปกับข่าวสารที่สื่อมวลชนได้นำเสนอผ่านสื่อและช่องทางต่างๆ โดยมีแรงงานต่างชาติเป็นภาพผู้ร้ายซึ่งสะท้อนมุมมองอคติที่เกิดจากการเลือกภาพจำและภาพแทนแล้วนำมาเน้นย้ำความคิดที่มีอยู่ก่อน (selective observation) ในโลกความเป็นจริง ชาวบ้านเห็นว่ากลุ่มคนดังกล่าวต้องเข้ามาใช้พื้นที่ร่วมกับชุมชนคนที่ยู่มาาก่อน ชาวบ้านหวังให้ภาครัฐมีมาตรการป้องกันล่วงหน้ามิให้ปัญหาต่างๆเกิดขึ้น โดยเฉพาะรัฐบาลหรือเทศบาลก็มีได้ให้ข้อมูลหรือแนวทางในการรับมือกับปัญหาสังคมนี้เพื่อลดความแคลงใจของชาวบ้านลง

การแย่งชิงทรัพยากรที่ดิน กลายเป็นประเด็นขัดแย้งสำคัญในพื้นที่ และทำให้เสียงของเป็นหนึ่งในพื้นที่ ‘ร้อน’ เมื่อรัฐบาลประกาศนโยบายฯ เพราะจากเดิมป่าชุมชนหรือที่ดินสาธารณะบ้านบุญเรืองหมู่ 2 เป็นที่ซึ่งชุมชนท้องถิ่นกว่า 5 หมู่บ้านใช้ประโยชน์ร่วมกันจากความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่า น้ำ และทรัพยากรเพื่อการดำรงชีพจากรุ่นสู่รุ่น หรือจากเดิม ‘ของหน้าหมู่บ้าน’ กำลังจะถูกเล่นแร่แปรธาตุไปเป็น ‘ทรัพย์สินส่วนตัว’ จากทุนข้ามพื้นที่ซึ่งเป็นบริษัทพัฒนาที่ดินเข้าร่วมทุนกับการนิคมอุตสาหกรรม มีแผนใช้พื้นที่เพื่อให้เข้าทำนิคมอุตสาหกรรม โดยอาศัยตามคำสั่ง ม.44 ที่ให้คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) จัดหาพื้นที่เสนอขอจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมเชียงของ เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2560 มีชาวบ้านราว 150 คนต่างพร้อมใจกันสวมเสื้อสีเขียวพร้อมเขียนข้อความว่า “ม.2 ไม่เอาโรงงานอุตสาหกรรม” ด้านหลังเสื้อเขียนว่า “คนรักป่า” ซึ่งสื่อรายงานว่าด้วยการอนุรักษ์ผืนป่า และแสดงตัวตนชัดเจนต่อต้านการสร้างนิคมอุตสาหกรรมเชียงของอย่างสงบหงสา

เบื้องหลังการใส่เสื้อสีเขียวคือการขับเคลื่อนวาทกรรมว่าด้วยการสร้างความหมายมิติการพัฒนาพื้นที่ระหว่างคน 2 กลุ่มกับองค์ความรู้ 2 ชุด กล่าวคือ ชุดแรกเป็นชุดความรู้ว่าด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจสมัยใหม่ โดยมีรัฐบาล บริษัทพัฒนาที่ดิน และมหาวิทยาลัยคนกลุ่มแรกนี้ต้องการพัฒนาพื้นที่ไปสู่ความทันสมัยโดยการใช้เครื่องมือการสร้างอุตสาหกรรมในพื้นที่ มุ่งเจตจำนงไปที่การสร้างขีดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างรายได้ และการส่งออก

โดยอาศัยไปกับโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมต่อประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งยึดโยงไปกับองค์ความรู้ เศรษฐศาสตร์ กับชุดที่สองเป็นชุดความรู้ภูมิปัญญาชาวบ้าน จากการผสานเป็นพันธมิตรระหว่าง ชาวบ้าน นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้สามารถยกระดับภูมิปัญญาชาวบ้านเทียบเท่า องค์ความรู้สมัยใหม่ด้วยนิเวศวิทยา โดยมีการสำรวจความหลากหลายด้านพืชสมุนไพร สำรวจ แหล่งอาหารตามธรรมชาติและคำนวณออกเป็นตัวเลขเชิงมูลค่าเศรษฐกิจจากการหาอยู่หากินกับ ป่าชุ่มน้ำ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของป่าชุมชนในฐานะแหล่งความมั่นคงทางอาหาร และ การวิจัยสำรวจคาร์บอนเครดิตสร้างภาพป่าชุ่มน้ำในฐานะพื้นที่สำคัญในการต่อสู้รับมือกับวิกฤต ด้านสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากภาวะโลกร้อน ซึ่งสัมพันธ์กับการมีพื้นที่ป่ารับน้ำ (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560, โปสทูเคย์ 15 สิงหาคม 2558)

วาทกรรมที่ฝ่ายชาวบ้านสร้างขึ้นคือการที่ชาวบ้านแสดงตนในฐานะผู้อนุรักษ์ทรัพยากร ท้องถิ่น มิใช่ผู้ประท้วงต่อการพัฒนาซึ่งจะเกิดขึ้นในพื้นที่ ประโยคสำคัญที่ชาวบ้านใช้คือ “เรา ไม่ได้ต่อต้านการพัฒนา แต่ต่อต้านการนำพื้นที่ป่าไปใช้อย่างไม่เหมาะสม” ซึ่งเกณฑ์การใช้ที่ดิน ผิดดังกล่าวอย่างเหมาะสมนั้น ข้อมูลจากการบอกเล่าของชาวบ้านได้พิจารณาจากองค์ประกอบ หลายประการ (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560) เช่น

1. เป็นการใช้พื้นที่สาธารณะในส่วนที่ชุมชนของตนเป็นผู้ใช้ประโยชน์อยู่ก่อนหรือไม่ หากไม่ใช่ ชาวบ้านก็ไม่ต่อต้านจัดวางไว้เป็นเรื่องไกลตัว

2. ชาวบ้านมีความรู้สึกด้านบวกต่อหน่วยงานด้านการศึกษา โดยประเมินว่าการใช้ที่ดิน เพื่อสร้างสถานศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ พวกเขาคาดหวังให้มีสถานศึกษาที่มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับตั้งในชุมชน โดยเล็งเห็นผลว่าลูกหลานของพวกเขาอาจเป็นผู้ได้ใช้ประโยชน์นั้น ยัง หวังว่าเมื่อมีสถานศึกษาขนาดใหญ่มาตั้งจะนำซึ่งโอกาสในการสร้างรายได้แก่คนในชุมชน จาก การสมัครเป็นลูกจ้างเป็นเจ้าหน้าที่ของทางมหาวิทยาลัย รวมถึงการเปิดหอพักนักศึกษาเป็นต้น (มี มหาวิทยาลัยพะเยาและมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงรายเป็นต้นแบบ)

3. แม้จะเห็นชอบกับการสละทรัพยากรชุมชนเพื่อเป็นที่ตั้งของสถานศึกษา แต่ชาวบ้านยัง คำนึงถึงสัดส่วนการใช้ที่ดินด้วย เช่น เมื่อสถานศึกษาแจ้งว่าต้องการที่ดินหลักร้อยไร่ ชาวบ้าน ส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน แต่เมื่อมีข้อมูลซึ่งสืบทราบเพิ่มเติมในภายหลังว่าสถานศึกษาต้องการ ที่ดินถึงหลักพันไร่ จึงเป็นเหตุให้ชาวบ้านต่อต้านเพราะพิจารณาว่าจำนวนที่ดินซึ่งสถานศึกษา ต้องการนั้นเป็นสัดส่วนสูงเกินความเป็นจริงเมื่อเทียบกับที่ดินสาธารณะทั้งหมดที่ชุมชนมี

4. ชาวบ้านมองว่าการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม หรือการใช้ประโยชน์จากภาคเอกชนจะนำมาซึ่งการทำลายสิ่งแวดล้อม และเป็นการพรากเอาทรัพยากรนี้ไปจากชาวบ้าน

5. ในกลุ่มของชาวบ้านที่ยอมรับการใช้ทรัพยากรชุมชนเพื่อตอบรับกับการลงทุนในพื้นที่ที่ตั้งอยู่บนข้อแม้ที่ว่า ชาวบ้านต้องการเห็นประโยชน์ที่ชาวบ้านจะได้รับอย่างเป็นรูปธรรม และต้องการเงินชดเชยในฐานะ “ผู้ดูแลอนุรักษ์ป่า” ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีหน่วยงานใดยื่นข้อเสนอให้แก่ชาวบ้านกลุ่มดังกล่าว

6. ยังมีชาวบ้านบางส่วนเข้าใจผิดว่าชุมชนสามารถขายที่สาธารณะดังกล่าวให้แก่รัฐหรือกลุ่มทุน และสามารถนำเงินมาแบ่งให้แก่ชาวบ้านได้อีกด้วย

ความกังวลเรื่องการใช้ทรัพยากรหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเป็นประเด็นที่ชาวบ้านหยิบยกให้ความสำคัญเช่นกัน บทเรียนการพัฒนาที่ชาวบ้านนำมาใช้คือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับนิคมอุตสาหกรรมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือทำให้พวกเขาหันเกรงว่า ‘อุตสาหกรรม’ จะทำลายระบบนิเวศน์ ก่อมลภาวะทั้งทางอากาศ น้ำเสีย การถมที่เพื่อรองรับการสร้างโรงงานจะทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมใหญ่ตามมา และในทางกลับกันก็อาจเกิดภัยแล้งได้ เพราะไม่มีพื้นที่ชุ่มน้ำช่วยกักเก็บน้ำอีกต่อไป ภาวะภัยแล้งนี้จะส่งผลให้เกษตรกรขาดรายได้ เพราะไม่สามารถทำการผลิตนอกฤดูฝนได้ ทั้งที่ในปัจจุบันความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งน้ำในพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ มีเพียงพอให้เกษตรกรสามารถอาศัยแหล่งน้ำตามธรรมชาติเพื่อทำนาปรังนอกจากนี้ยังมีข้อกังวลว่าเมื่อเกิดแหล่งอุตสาหกรรมขึ้นและชาวบ้านได้ปรับเปลี่ยนจากเกษตรกรไปสู่การเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมแล้ว การทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมอาจมีความเสี่ยงต่อชีวิตและร่างกายเป็นอันตรายต่อสุขภาพของพวกเขาได้ จากการถอดบทเรียนจากชาวบ้านที่ออกไปขายแรงงานในนิคมอุตสาหกรรมลำพูน(สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560)

นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษส่งผลให้เกิดการแย่งยึดที่ดินสาธารณะประโยชน์จากชาวบ้านเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม แม้ว่าการลงทุนจริงยังไม่เกิดขึ้นในพื้นที่เนื่องจากปัญหาเรื่องการจัดหาที่ดิน จึงทำให้ขาดความชัดเจนต่อมาว่าผู้ลงทุนเป็นใคร มีทุนเท่าไร แต่สิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในชุมชนคือภาพความขัดแย้งระหว่างผู้แสดงหลายกลุ่ม ทั้งรัฐผู้เป็นเจ้าของนโยบาย เจ้าหน้าที่รัฐผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการให้ นโยบายเกิดขึ้นเป็นรูปธรรม กลุ่มทุนซึ่งต้องการที่ตั้งกิจการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรับสิทธิประโยชน์ต่างๆจากรัฐ ผังชาวบ้านมิได้กลมกลืนเป็นเนื้อ

เดี่ยว พวกเขาแบ่งกลุ่มออกเป็นชาวบ้านซึ่งมีฐานะเป็นผู้นำชุมชน เป็นทั้งตัวแทนของรัฐและชาวบ้านในขณะเดียวกัน กลุ่มผู้ที่ต้องการมอบที่ดินสาธารณะให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยแบ่งออกเป็นผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการขายที่ดินบริเวณข้างเคียง หรือคาดหวังว่าตนเองจะได้รับค่าชดเชยจากภาครัฐที่พาราเอทวิทยากรส่วนรวมนี้ไป ทั้งยังมีกลุ่มผู้ซึ่งมีศักยภาพในการปรับเปลี่ยนจากการเป็นเกษตรกรเป็นผู้ประกอบการที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะเปิดโอกาสเปิดช่องทางในการแสวงหารายได้ให้แก่พวกเขา กลุ่มผู้สนับสนุนโครงการฯ กับกลุ่มผู้คัดค้านจึงเกิดความขัดแย้งกันอยู่ในที่ ข้างฝ่ายผู้คัดค้าน ยกเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและผลประโยชน์ที่คนตัวเล็กตัวน้อยได้รับตอบแทนจากการรักษาป่า เป็นขงนำในการเคลื่อนไหวเพื่อแสดงจุดยืนในการต่อต้านการนำพื้นที่สาธารณะไปใช้เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยได้สร้างแนวร่วมมากมายทั้งจากภาคประชาสังคม สื่อมวลชน ภาควิชาการ รวมถึงองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนด้วย (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560)

นियามการพัฒนาจากชาวบ้าน คือ การสร้างความเจริญวัฒนาให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนท้องถิ่น โดยพัฒนาต่อยอดจาก ‘ทุน’ ที่ชุมชนมี และเป็นการพัฒนาที่ชุมชนมีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดหรือออกแบบนโยบาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ชาวบ้านต้องการ คือ การส่งเสริมให้คนในชุมชนมีเศรษฐกิจที่ดี พวกเขา มองอย่างตัดสินใจว่าเป้าหมายของโครงการฯ ในปัจจุบันนี้ มุ่งอ้อมชูกลุ่มทุน มิได้มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ชาวบ้าน วอนขอให้ช่วยเหลือชาวบ้านมากกว่านายทุน (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560, มติชนออนไลน์ 1 มีนาคม 2559)

ทางเลือกในการพัฒนา ชาวบ้านต้องการมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาชุมชน ความคาดหวังของชาวบ้านแบ่งออกเป็น 2 ประเด็นด้วยกันคือ การพัฒนาการเกษตร และการพัฒนาเมืองเชิงของ ในประเด็นเรื่องการเกษตรชาวบ้านอยากให้มีการวิจัยและนวัตกรรม ตลอดจนการลงทุนที่สนับสนุนการเกษตร ส่งเสริมให้พืชผลการเกษตรมีคุณภาพได้มาตรฐานเป็นที่รู้จักแพร่หลาย และมีราคาสูง พืชในพื้นที่ซึ่งชาวบ้านกล่าวถึง ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ยางพารา ส้ม ลำไย พืชสมุนไพร ตลอดจนพืชชนิดใหม่ เช่น เงาะและทุเรียน เป็นต้น แนวทางที่ชาวบ้านอยากเห็นมีทั้งการส่งเสริมให้มีการแปรรูปสินค้าเกษตรนี้ในชุมชน และชาวบ้านบางกลุ่มต้องการปรับเปลี่ยนไปสู่วิถีเกษตรอินทรีย์ โดยต้องการการสนับสนุนในทุกด้าน ทั้งด้านความรู้ การสร้างตราสินค้า (brand) การแสวงหาตลาดเพื่อให้เกิดเป็นชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน

ในเรื่องการพัฒนาเมืองเชียงของ ชาวบ้านได้บทเรียนจากการพัฒนาเดิม เช่น การสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ในครั้งนั้นชาวบ้านไม่ได้ต่อต้านการพัฒนาดังกล่าว เพราะประเมินว่าสะพานจะทำให้การขนส่งสินค้าสะดวก ทำให้การค้าเฟื่องฟู และชาวบ้านอาจได้ประโยชน์หากมีการรับซื้อสินค้าเกษตรส่งไปขายยังประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ลาวและจีนตอนใต้ ในความเป็นจริง ชาวบ้านมองเห็นตัวเองในฐานะผู้ถูกกีดกันมิให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา เนื่องจากการจัดระบบการบริการข้ามแดนของผู้คนและสินค้าถูกปรับเปลี่ยนเสียใหม่ จากการใช้พื้นที่ใกล้ตัวชุมชนไปตั้งอยู่บริเวณสะพานซึ่งอยู่ห่างออกไป รวมถึงการเปิดให้มีเวลาข้ามแดนที่ยาวขึ้น ทำให้นักท่องเที่ยวสามารถข้ามไปประเทศลาวได้โดยไม่ต้องพักค้างแรมที่เชียงของ ทั้งหมดนี้ทำให้คนเชียงของหลายกลุ่มสูญเสียรายได้ ทั้งกลุ่มเกสเฮาส์ ร้านอาหาร การบริการเรือข้ามฟาก ธุรกิจท่องเที่ยว รถรับจ้าง เป็นต้น ในส่วนการใช้ประโยชน์ของสะพานที่ถูกออกแบบไว้รองรับการเดินทางของนักท่องเที่ยวและสินค้าข้ามแดน ทำให้ชาวบ้านรู้สึกแปลกแยกจากสะพานดังกล่าว พวกเขาบอกเล่าว่า “ได้รับอนุญาตให้ชมสะพานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ในช่วงที่มีพิธีเปิด และมีงานปั่นจักรยานข้ามพรมแดนปีละครั้ง” เท่านั้น (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560)

การพัฒนาเมืองเชียงของในจินตนาการที่ชาวบ้านอยากเห็นเป็นรูปเป็นร่าง คือการสร้างจุดเด่นให้เชียงของเป็นจุดขาย หรือการใช้ทุนทางวัฒนธรรมให้เกิดประโยชน์ กล่าวคือ การสร้างให้วัฒนธรรมชุมชนกลายเป็นสินค้า เชียงของมีทุนด้านความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่ละชุมชนยังมีวัฒนธรรมที่ถูกถ่ายทอดออกมาในรูปของผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่น ผ้าทอชาติพันธุ์ไตลื้อ การใช้พืชสมุนไพร วิถีชุมชนสามารถสร้างเป็นแหล่งเรียนรู้ อาทิ กลุ่มเกษตรริมโขง กลุ่มประมงพื้นบ้าน ชุมชนที่สืบทอดวัฒนธรรมประเพณีทั้งด้านศาสนาและพิธีกรรม ชุมชนซึ่งอนุรักษ์ป่าชุ่มน้ำมีภูมิปัญญาการใช้และรักษาทรัพยากร หากมีการสนับสนุนให้ชุมชนเหล่านี้พัฒนาศักยภาพ จะสามารถดึงนักท่องเที่ยวชั้นดีเข้าสู่ชุมชนได้ เช่นกลุ่มนักวิชาการ กลุ่มนักศึกษา หรือนักท่องเที่ยวที่ต้องการเสพวิถีวัฒนธรรมชุมชนตลอดจนการศึกษาฐานเหล่านี้ นอกจากนี้เชียงของยังมีทุนสำคัญคือวิถีชุมชนชายแดนลุ่มน้ำโขง ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งเห็นว่าชุมชนควรได้รับการพัฒนาให้เป็นชุมชนทางการค้าของคนชายแดนอันเป็นอัตลักษณ์ของคนพื้นที่พื้นถิ่น ซึ่งต่างออกไปจากการค้ารายใหญ่ของกลุ่มทุนข้ามแดน ชุมชนทางการค้าอาจเกิดในรูปของตลาดวัฒนธรรมชายแดนเพื่อให้ได้ประโยชน์ทั้งเรื่องการค้าขายและการท่องเที่ยว (สัมภาษณ์ 30 กรกฎาคม 2560)

ทุนวัฒนธรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งของชาวเชียงของคือ การที่ชุมชนตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขงเป็นเมืองประวัติศาสตร์มีวัฒนธรรม ชาวบ้านส่วนหนึ่งเห็นว่าการปรับภูมิทัศน์ริมน้ำให้เป็นเส้นทางท่องเที่ยว ทั้งการท่องเที่ยวด้านกีฬา (การวิ่ง-ปั่นจักรยาน) หรือขับรถยนต์ชมทัศนียภาพแม่น้ำโขง ตลอดจนสร้างแลนด์มาร์คดึงดูดนักท่องเที่ยว อาจมีกิจกรรมทางน้ำเช่นการล่องเรือสำราญชมแม่น้ำโขง และมีร้านอาหารร้านเครื่องดื่มไว้บริการตลอดเส้นทาง นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวถึงปลาบึกน้ำโขง ซึ่งชาวเชียงของเคยมีประเพณีมีพิธีกรรมมีภูมิปัญญาในการจับปลาบึกว่า หากมีการรื้อฟื้นโดยปรับให้ไม่ขัดกับหลักการอนุรักษ์ ก็อาจเป็นที่สนใจของนักท่องเที่ยว โดยมีการถอดบทเรียนจากการทำพิธีภัณฑ์ปลาบึกที่ล้มเหลวว่า เป็นเพราะลักษณะของพิธีภัณฑ์มิได้เอื้อให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม พิธีภัณฑ์เป็นเพียงอาคารเก็บเรื่องราวอดีต คัดขาดจากวิถีชุมชนทำให้เป็นพิธีภัณฑ์ที่ไม่มีชีวิต (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560)

3. เสี่ยงราชการในพื้นที่: การทับซ้อนและย้อนแย้งของหมวดสองใบระหว่างตัวแทนภาครัฐกับคนพื้นที่

แม้จะมีการประกาศจัดตั้งโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ปัจจุบันในพื้นที่เชียงของยังไม่เกิดการพัฒนเศรษฐกิจพิเศษให้เห็นเป็นรูปธรรม เมื่อกล่าวถึงข้อดีของโครงการฯ บุคคลในภาคราชการในพื้นที่มีฐานคิดมาจากข้อมูลที่รัฐเป็นผู้ประชาสัมพันธ์ ในส่วนข้อดีที่ส่งผลต่อกลุ่มคน ซึ่งได้อธิบายถึงกลุ่มคนในพื้นที่โดยจำแนกออกเป็น 5 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ *กลุ่มนายหน้าค้าที่ดิน* คนกลุ่มนี้มีทั้งคนพื้นเพเป็นชาวเชียงของและกลุ่มคนนอกพื้นที่ พวกเขาจะมีรายได้อย่างงามจากการเก็งกำไรราคาที่ดิน *กลุ่มที่สองคือแรงงาน* ซึ่งแบ่งเป็นแรงงานในพื้นที่และแรงงานข้ามชาติ หากมีโครงการฯ เกิดขึ้น จะมีการจ้างงาน ส่งผลให้ลูกหลานชาวเชียงของมีโอกาสในการทำงานใกล้บ้าน รวมถึงแรงงานข้ามชาติ ก็จะมีการจ้างงานด้วยเช่นกัน *กลุ่มที่สามคือผู้ประกอบการ* ซึ่งจะได้รับสิทธิพิเศษด้านภาษีและโอกาสในการจ้างแรงงานข้ามชาติราคาถูก รวมถึงมีช่องทางในการค้าและการขนส่งสินค้าไปยังประเทศจีนอย่างสะดวก *กลุ่มที่สี่คือคนรุ่นใหม่* ความทันสมัยที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอาจสร้างช่องทางในการประกอบอาชีพที่หลากหลายขึ้น ต่างไปจากคนรุ่นเก่าที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับการเกษตรและเป็นกลุ่มที่ยากต่อการเปลี่ยนแปลง สังเกตได้จากปัจจุบันที่เริ่มมีคนรุ่นใหม่กลับเข้ามาประกอบอาชีพในเชียงของ เช่น ธุรกิจร้านกาแฟ ธุรกิจท่องเที่ยวแนวสุขภาพและเกษตร ธุรกิจบ้านที่พักนักท่องเที่ยว เป็นต้น *กลุ่มที่ห้าคือเกษตรกร*

ในพื้นที่ หากมีอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร เกษตรกรอาจมีแหล่งระบายสินค้าเพิ่มขึ้น ในส่วนข้อดีที่จะเกิดแก่เมืองเชียงของ หากมีโครงการฯ เกิดขึ้นและมีการจ้างงาน จะกระตุ้นเศรษฐกิจของเมืองให้เจริญเติบโตขึ้น และหากมองถึงการพัฒนาสาธารณูปโภคและการคมนาคมขนส่ง การก่อสร้างถนนหนทางตลอดแนวชายแดน และโครงการพัฒนาการขนส่งด้วยรถไฟ เป็นความหวังในการเพิ่มศักยภาพให้กับพื้นที่ โดยจะเชื่อมต่อเชียงของกับส่วนอื่นของประเทศไทยและเชื่อมกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงอีกด้วย (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560)

ข้อจำกัดของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เริ่มตั้งแต่การขาดกระบวนการทำความเข้าใจกับคนในพื้นที่ ข้าราชการผู้หนึ่งเล่าจากประสบการณ์เข้าร่วมในวงประชุมระหว่างรัฐกับผู้นำชุมชนในหลายคราว่า จุดใหญ่ใจความคือชาวบ้านอยากทราบว่าประโยชน์ที่พวกเขาจะได้รับจากการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษคืออะไร ซึ่งในฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้พยายามอธิบายอย่างเต็มความสามารถ แต่สิ่งที่ชาวบ้านอยากทราบนั้นเป็นเรื่องที่ฝ่ายรัฐไม่มีข้อมูล และได้ชี้แจงกับชาวบ้านอย่างตรงไปตรงมา เช่น คำถามที่ว่าอัตราการจ้างงานที่จะเกิดขึ้นแก่ชาวเชียงของมีเท่าไร เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัจจัยสำคัญที่เกิดการต่อต้านโครงการฯ เพราะทางการขาดการประชาสัมพันธ์หรือเจาะลงพื้นที่จริงๆ และวิธีการปฏิบัติงานโดยการมอบหมายหน้าที่ให้ผู้นำชุมชนกระจายข้อมูลทำความเข้าใจกับชาวบ้านก็ไม่ใช่ผลเพราะผู้นำชุมชนเองก็ยังไม่เข้าใจว่าโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษคืออะไรฝ่ายชาวบ้านอยู่ในภาวะขาดความเข้าใจและขาดความเชื่อมั่น เช่น การที่รัฐอธิบายว่าอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นต้องเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านยังคงต่อต้านเพราะขัดกับประสบการณ์เดิมที่เห็นภาพอุตสาหกรรมเป็นตัวการในการทำลายสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอดปัจจุบันทางการมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการทุ่มงบประมาณ 1,000,000 บาท ให้อำเภอเชียงของใช้สร้างความเข้าใจกับชุมชน ทางอำเภอจึงได้ลงพื้นที่เพื่อสำรวจความต้องการของประชาชนในเจ็ดตำบลเป้าหมาย และนำข้อมูลมาจัดทำแผนแม่บทเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ อย่างไรก็ตามในการลงพื้นที่นี้ เจ้าหน้าที่พยายามหลีกเลี่ยงกรณีพิพาทโดยกำหนดให้ประเด็นในการพูดคุยเป็นเรื่องการสำรวจศักยภาพของแต่ละตำบล (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560)

ในกลุ่มผู้ต่อต้านเองยังแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย เช่น ชาวบ้านผู้มีอุดมการณ์อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) รวมถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจากการขายที่ดินเพื่อรองรับโครงการฯ ด้วย ข้าราชการในพื้นที่ตั้งข้อสังเกตว่า มีความเป็นไปได้ที่กลุ่มนี้จะจัดตั้งกลุ่ม

สนับสนุนให้มวลชนคัดค้านการใช้พื้นที่สาธารณะ เพื่อที่โครงการฯ จะได้ปรับที่ตั้งไปตั้งพื้นที่ๆ พวกคนซื้อไว้ถึงกำไรปัญหาเรื่องการจัดหาที่ดินเป็นปัญหาสำคัญเร่งด่วนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ ในมุมมองของข้าราชการเห็นว่า ความผิดพลาดของฝ่ายรัฐอยู่ที่การจ้างบริษัทที่ปรึกษามาทำหน้าที่จัดหาพื้นที่ รวมถึงการทำประชาคม การทำวิจัยเพื่อให้เกิดการรับรองว่าชุมชนยอมรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในกระบวนการดังกล่าวแม้เป็นข้าราชการเองก็ไม่สามารถยืนยันว่าเป็นไปอย่างถูกต้องหรือไม่ ในกรณีการต่อต้านซึ่งเกิดขึ้นกับพื้นที่ป่าบุญเรือง ข้าราชการบางรายแสดงความคิดเห็นว่า อาจมีความเป็นไปได้ที่บริษัทไม่ทราบข้อมูลพื้นที่อย่างรอบด้าน เช่น บริษัทอาจทำการสำรวจพื้นที่ในฤดูแล้งและมีได้ให้ความสำคัญกับบริบทชุมชน จึงไม่ทราบว่าพื้นที่ดังกล่าวมีความสำคัญกับชุมชนในฐานะพื้นที่ป่าชุ่มน้ำ (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

ในประเด็นเรื่องการส่งมอบนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากส่วนกลางถึงส่วนท้องถิ่น ข้าราชการรายหนึ่งกล่าวว่า ที่แล้วมาส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เพียงให้ความสนับสนุนด้านข้อมูลทั่วไป และเข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังคำชี้แจงถึงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากคณะทำงานซึ่งไม่มีตัวแทนของส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วม ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งซึ่งเกิดจากฝ่ายรัฐคือการซ้อนทับหน้าที่ของหน่วยงานเดิมที่มีอยู่แล้วกับหน่วยงานใหม่ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อสนับสนุนเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังเช่น การทำงานของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ซึ่งมีหน้าที่สนับสนุนธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) หน้าที่ใหม่โดยการรับจดทะเบียนเพื่อเข้าสู่กระบวนการรับสิทธิพิเศษด้านภาษี ซึ่งในพื้นที่จังหวัดเชียงรายได้มีการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (OSS) โดยทำหน้าที่ส่งต่อข้อมูลการจดทะเบียนของเอกชนในพื้นที่ไปยัง BOI ศูนย์ฯหรือแม้กระทั่งผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้มีอำนาจในการอนุมัติสิทธิประโยชน์ให้กับนักลงทุนแต่อย่างใด เมื่อพิจารณาเงื่อนไขที่ BOI มีข้าราชการเห็นว่าเงื่อนไขและระเบียบต่างๆ เอื้อต่อกลุ่มทุนขนาดใหญ่โดยมิได้คำนึงถึงธุรกิจขนาดเล็กในพื้นที่ ทั้งนี้ศูนย์ฯได้พยายามสื่อสารกับเจ้าหน้าที่สำนักงานส่งเสริมการลงทุน (BOI) ที่มาปฏิบัติภาระดับพื้นที่ แต่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิได้มีอำนาจในการตัดสินใจระดับนโยบาย (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมต่อชุมชนเชียงใหม่จากนโยบาย การเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมที่เห็นได้ชัดในพื้นที่คือ ราคาที่ดินปรับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่เศรษฐกิจโดยรวมยังคงพึ่งพาภาคเกษตรเป็นสำคัญ มิได้มีการปรับไปสู่ภาคอุตสาหกรรม กระทั่งการจดทะเบียนของกลุ่มทุนเพื่อขอรับสิทธิพิเศษจากภาครัฐก็มีน้อยมาก ข้าราชการรายหนึ่งแสดงทัศนะอย่างน่าสนใจ

ว่า โครงการฯ ที่รัฐกำลังผลักดันอยู่นี้ในที่สุดแล้วประโยชน์อาจตกอยู่กับแก่นักลงทุนชาวจีน ซึ่งเป็นสถานการณ์เดียวกันกับการพัฒนาเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่มีจีนเป็นผู้เล่นหลัก ในมุมมองของข้าราชการ ตัวเลขการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นหากมีโครงการนี้ จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศโดยภาพรวม ซึ่งเชียงของในฐานะฐานการผลิตหรือจุดขนส่งสินค้า ไม่ใช่ผู้รับประโยชน์หลักหรือทำให้คนในพื้นที่มีโอกาสน้อยลง (สำนักข่าวอิศรา 20 ธันวาคม 2558) สิ่งที่เชียงของจะได้รับ อาจเกิดขึ้นจากการที่มีผู้คนหลั่งไหลเข้ามาอาศัยในพื้นที่มากขึ้น การจับจ่ายในชีวิตประจำวันอาจช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจเชียงของได้บ้าง ในส่วนความเห็นต่อเรื่องการลงทุน เสียงข้าราชการกล่าวตรงกันค่อนข้างน่าสนใจว่า การที่นักลงทุนรือไม่แสดงความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมโครงการฯ สาเหตุสำคัญมาจากการความไม่มั่นใจในเสถียรภาพของรัฐ นักลงทุนเกิดความวิตกว่า รัฐบาลชุดที่ผลักดันโครงการฯ เป็นรัฐบาลทหารที่มีได้มาจากการเลือกตั้ง พวกเขาเกรงว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเกิดขึ้น รัฐบาลที่เข้ามาใหม่อาจไม่เห็นชอบกับนโยบายนี้ สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่มีอยู่ในนโยบายก็อาจไม่เกิดขึ้นจริง (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560)

ข้อกังวลจากการต่อต้านเรื่องการใช้ทรัพยากรในพื้นที่เป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่รัฐตระหนักดี

โดยอธิบายว่า ข้อกังวลของคนเชียงของในเรื่องทรัพยากรมี 2 ประเด็น ประเด็นแรกคือการเลือกพื้นที่เพื่อรองรับการเติบโตของอุตสาหกรรม หากรัฐสามารถปรับแผนการดำเนินงานให้เข้ากับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชียงของหนึ่งเมืองสองแบบการต่อต้านอาจลดลง เพราะแผนดังกล่าวได้มีการแบ่งพื้นที่ออกเป็นโซนตามศักยภาพของพื้นที่นั้น ในส่วนของพื้นที่ปัจจุบันให้เป็นศูนย์รวมทางวัฒนธรรม ความรู้ทางประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของเชียงของและอำเภอใกล้เคียง ซึ่งพื้นที่เมืองเก่าเดิมอยู่ที่บริเวณปากน้ำคุกไปทางเหนือถึงแนวป่าดอยธาตุ ทางด้านตะวันตกจากทุ่งหลวงมาจรดทางภาคตะวันออกเฉียงของลำน้ำโขง ครอบคลุมพื้นที่สำคัญ เช่น เขตกำแพงเมืองด้านใน วัดหลวง วัดแก้ว วัดศรีดอนชัย และท่าผาถ่าน แต่สำหรับพื้นที่ใหม่จะอยู่บริเวณรอบเชิงสะพานแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 จนถึงเขตทุ่งสามหมอน (ภาวิณีย์ เจริญยิ่ง 15 เมษายน 2556) ส่วนข้อกังวลประการที่ 2 คือ ความรับรู้เรื่องประเภทของอุตสาหกรรมยังไม่เป็นที่ยอมรับในหมู่บ้าน ต้นแบบของอุตสาหกรรมที่ชาวบ้านยกมาอ้าง คือ นิคมอุตสาหกรรมลำพูน ซึ่งสร้างมลพิษและเป็นอันตรายต่อสุขภาพแรงงานรัฐยังมีได้ยกตัวอย่างที่จะสร้างความมั่นใจได้ว่าอุตสาหกรรมทั้ง 10 ประเภท (เกษตร, สิ่งทอ,

เครื่องเรือน, อัญมณี, เครื่องมือแพทย์, พลาสติก, การผลิตยา และกิจการขนส่งต่อเนื่อง เป็นต้น) จะ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างไร

ปัญหาการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คือ การขาดการ มีส่วนร่วมของคนในชุมชน (สำนักข่าวประชาธรรม 20 มกราคม 2559) เกิดเป็นข้อกังวลแก่คนใน พื้นที่ว่าพวกเขาจะเป็นผู้ถูกละทิ้งไว้เบื้องหลัง ความไม่ชัดเจนของนโยบายส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ปฏิบัติงานต้องเผชิญหน้ากับชาวบ้านที่เต็มไปด้วยคำถาม

การพัฒนาเชิงของเป็นที่สนใจของคนท้องถิ่นว่าด้วยเรื่องความหมายและทางเลือกด้าน การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยของคนพื้นที่ กระแสการพัฒนาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนสร้าง บทเรียนการพัฒนาให้เกิดขึ้น เจ้าหน้าที่เทศบาลและองการบริหารส่วนตำบล (อบต.) กล่าวตรงกัน ว่า การพัฒนาที่ขาดความละเอียดรอบคอบ พრაกเอาโอกาสทางเศรษฐกิจของคนเชียงของไป ยกตัวอย่างการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว และจัดให้พิธีการผ่านแดนทั้งหมดย้ายไปอยู่ที่ สะพาน กิจกรรมการค้าบริการบริเวณท่าเรือบักซึ่งเป็นท่าเรือข้ามฟากเดิมก็ซบเซาลง การจัด งานจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นการท่องเที่ยวโดยภาครัฐส่วนกลางเป็นการใช้งบประมาณมหาศาลโดย ไม่เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน แนวทางการพัฒนาที่คนเชียงของจะได้ประโยชน์นั้น ควรเริ่มจาก กระบวนการมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตย พัฒนาศักยภาพที่เชียงของมี เช่น การ พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงกีฬา โดยการให้ความสำคัญกับชาวเชียงของเป็นกลุ่มแรก อาทิ การสร้าง เส้นทางปั่นจักรยานเลียบริมน้ำโขงเพื่อชักชวนให้ชาวเชียงของหันมารักษาสุขภาพโดยการปั่น จักรยานออกกำลังกาย จนสร้างวัฒนธรรมร่วมในการเป็นเมืองรักสุขภาพ จากนั้นจึงค่อยขยายไปสู่ กลุ่มนักท่องเที่ยว สร้างจุดขายให้เชียงของเป็นเมืองพักผ่อนฟื้นฟูสุขภาพ เป็นเมืองที่ต้องมาออก กำลังกาย สูดอากาศบริสุทธิ์ รับประทานอาหารที่ปลูกโดยปลอดจากสารเคมีและยาฆ่าแมลง รวมทั้งปลอดภัยจากอาชญากรรมด้วย (มีเมืองโอกินาว่าของญี่ปุ่นเป็นต้นแบบ) (สัมภาษณ์ 5 กรกฎาคม 2560, 12 กรกฎาคม 2560)

ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาเมืองเชียงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้ันนโยบายเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษในมุมมองของคนพื้นที่ ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของถูกประเมินจาก เจ้าหน้าที่ว่ามีความก้าวหน้า เช่น มีการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (OSS) เพื่อรองรับ การลงทุน มีการส่งต่อข้อมูลการลงทุนผ่านสื่อประชาสัมพันธ์และการนำโครงการไปนำเสนอทั้ง ในประเทศและต่างประเทศ (road show) รวมทั้งมีการก่อสร้างถนน สะพาน ท่าเรือ ศูนย์เปลี่ยน

ถ้ารูปแบบขนส่งสินค้า เพื่อรองรับโครงการฯ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่รัฐมองว่าการผลักดันให้โครงการฯประสบความสำเร็จจริง ฝ่ายรัฐต้องผลักดันให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีความพิเศษไม่ติดกับดักความล่าช้าของระบบราชการไทย เช่น ควรให้มีผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร็ว เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจในกิจการต่างๆอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกบริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จด้านการลงทุนที่แท้จริง สามารถอนุมัติโครงการต่างได้ภายในเวลาเพียง 1 สัปดาห์ ซึ่งเป็นแบบอย่างที่เกิดขึ้นในเขตเศรษฐกิจพิเศษของลาว เป็นต้น (สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2560)

ในเรื่องการพัฒนาเมืองผู้เป็นข้าราชการกล่าวว่าแนวคิดเชิงของหนึ่งเมืองสองแบบ แสดงว่าเชิงของต้องการเดินไปบนสองวิถี ทั้งการพัฒนาอุตสาหกรรมและการรักษาวัฒนธรรมชุมชนในโซนฝั่งเมืองที่กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาอุตสาหกรรมควรมีการเตรียมความพร้อม ในการป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นด้วยในแง่ของนักลงทุน แม้จะเป็นนักลงทุนจากประเทศจีนก็ไม่ใช่ว่าเรื่องของคนเชียงของจะต่อต้าน ขอเพียงแต่รัฐควรลดบทเรียนเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นในประเทศเพื่อนบ้าน มาเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหา อาทิ เขตเศรษฐกิจพิเศษดองแก้วคำซึ่งมีนายทุนจีนเป็นเจ้าของ เมื่อเวลาล่วงเลยไปพบว่าไม่มีการจ้างแรงงานลาว ทั้งที่คนลาวถูกบีบให้สละที่ทำกิน พวกเขาได้เพียงบ้านพักอาศัยแต่ขาดช่องทางทำมาหากินจนเป็นเหตุให้ชุมชนล่มสลาย รวมถึงการที่ทุนจีนประกอบธุรกิจโดยไม่คำนึงต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กรณีสวนกล้วยจีนปล่อยสารเคมีลงฝืนดินแหล่งน้ำธรรมชาติ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพของแรงงาน ทั้งยังมีกรณีที่คนท้องถิ่นยอมเป็นทุนตัวแทนหรือสวมนอมินี (nominee) แทนทุนจีนเพื่อที่จะรับสิทธิประโยชน์ต่างจากรัฐอีกด้วย รัฐจึงควรหาทางป้องกันมิให้ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นในเชียงของตั้งแต่เริ่มแรก (สัมภาษณ์ 12 กรกฎาคม 2560)

หากถามถึงอุตสาหกรรมที่เหมาะสมกับพื้นที่เชิงของ ผู้เป็นข้าราชการกล่าวถึงอุตสาหกรรม 2 ประเภท ได้แก่ อุตสาหกรรมท่องเที่ยว ที่มุ่งเน้นกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพเป็นการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน ส่วนอุตสาหกรรมอีกรูปแบบหนึ่งคือ อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร และการส่งเสริมให้สินค้าเกษตรในเชียงของได้ส่งขายในตลาดที่กว้างขึ้นในราชอาณาจักร (สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2560)

4. เสียงผู้ประกอบการธุรกิจ

ภาคธุรกิจเชิงของประเมินข้อดีของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดย คาดการณ์จากฐานทางธุรกิจที่เชิงของมีอยู่เดิม เชิงของตั้งอยู่ในพิกัดภูมิศาสตร์ที่โดดเด่น มีลำน้ำ โขงเป็นพรมแดนกั้นระหว่างไทย-ลาว แม่น้ำนี้ใช้เป็นช่องทางคมนาคมเชื่อมโยงไปยังประเทศ ต่างๆในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะประเทศจีนและลาว ซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญของภาคธุรกิจเชิง ของ หากโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นจริง ธุรกิจท่องเที่ยวเป็นความหวังสำคัญที่จะ นำพาเชิงของไปสู่ความเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจ การบริการที่พัก ร้านอาหาร โปรแกรม ท่องเที่ยวเลาะชายแดนลำน้ำโขง มีความพร้อมรองรับนักท่องเที่ยว ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวทั้ง รายใหญ่และรายย่อยจะได้รับประโยชน์โดยตรง โดยที่ชุมชนจะได้รับประโยชน์ทางอ้อม จากการ เจริญเติบโตของเมือง (สัมภาษณ์ 11 กรกฎาคม 2560, 7 เมษายน 2560)

โอกาสทางการค้าและการสนับสนุนจากภาครัฐเป็นอีกสิ่งสำคัญที่ภาคธุรกิจมองว่า เป็นข้อดี ของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ผู้แทนภาคธุรกิจให้ความเห็นว่า ปัจจุบันการค้า ภายในประเทศอยู่ในภาวะซบเซา โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นความหวังของผู้ค้าในเชิงของ ที่จะมุ่งไปยังตลาดส่งออก อีกทั้งยังเป็นช่องทางให้คนกลุ่มใหม่ๆ จากในและต่างประเทศเข้ามาใน พื้นที่ทำให้กำลังซื้อสินค้ามีมากขึ้น ผู้ประกอบการบางกลุ่มมีความหวังที่จะพัฒนาตนเอง จากการ เป็นเพียงผู้ค้าไปสู่การเป็นเจ้าของผลิตภัณฑ์ เนื่องจากเล็งเห็นว่าการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ จะได้รับสิทธิประโยชน์นานาประการทำให้เกิดความได้เปรียบทางการค้า เช่น สิทธิพิเศษใน เรื่องภาษี และการเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินซึ่งทางภาครัฐต้องเป็นผู้จัดหาและเตรียมความพร้อม เรื่องระบบสาธารณูปโภค

นักธุรกิจเชิงของรายหนึ่งให้ข้อมูลถึงความคาดหวังและแผนการดำเนินกิจการว่า เธอ เล็งเห็นข้อได้เปรียบในเชิงกายภาพที่เชิงของตั้งอยู่ใกล้ประเทศจีน ธุรกิจที่เธออยากลงทุนคือ การ นำเข้าวัตถุดิบจากจีนมาประกอบเป็นผลิตภัณฑ์ของตัวเอง แนวทางนี้มีความเป็นไปได้เนื่องจาก เธอเห็นช่องทางในการนำเข้าถึงวัตถุดิบราคาถูก เมื่อต้นทุนต่ำจะทำให้เกิดความได้เปรียบในการ แข่งขัน ในกรณีของนักธุรกิจ ที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะปรับตนเองจากการเป็นผู้ค้าไปสู่การเป็น นักลงทุน คนกลุ่มนี้ให้ความเห็นว่า โครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นประโยชน์ เป็นการเอื้อ ให้นักลงทุนใช้ทุนต่ำลงในการผลิตสินค้า โดยลดต้นทุนหลายอย่าง อาทิ การเข้าถึงแรงงานราคา

ถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อนักลงทุนผลิตสินค้าได้ในราคาถูก เหล่าผู้ค้าก็คาดหวังว่าพวกเขาจะเข้าถึงสินค้านั้นและนำไปขายเพื่อทำกำไรอีกทอดหนึ่ง (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

ประเด็นท้าทายหรือข้อจำกัดของโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กล่าวคือ โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขาดความชัดเจนไม่เฉพาะประชาชนและชาวบ้านที่ไม่รู้เรื่อง พ่อค้าแม่ขายก็ยังไม่เข้าใจเรื่องนี้ (สัมภาษณ์ 17 กรกฎาคม 2560, สยามรัฐ 3 พฤศจิกายน 2559) ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญส่งผลให้นักธุรกิจยังไม่สามารถสรุปได้ว่า แนวทางธุรกิจที่จะได้รับการส่งเสริมนั้นเป็นแนวทางใด กลุ่มธุรกิจต้องการความชัดเจนก่อนที่จะตัดสินใจลงทุน อาทิ เช่น กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวที่มีความกังวลว่าหากมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมหนัก อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรในพื้นที่ ผลพวงเกิดขึ้นเป็นลูกโซ่มากระทบต่อการท่องเที่ยวได้ สถานการณ์ปัจจุบัน นักธุรกิจส่วนหนึ่งจึงยังชะลอการลงทุนไว้ เพื่อที่จะปรับแผนธุรกิจให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ตาม มีกลุ่มธุรกิจที่สามารถทำกำไรในช่วงแรกตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ กลุ่มอสังหาริมทรัพย์ เห็นได้จากการซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร ที่ดินเป็นที่ต้องการเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

แม้กระนั้น ผลกระทบด้านเศรษฐกิจสังคมต่อชุมชนเชิงของจากนโยบายฯ ภาคธุรกิจให้ข้อมูลสะท้อนความวิตกกังวลที่มีต่อเศรษฐกิจเชิงของ เนื่องจากนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากจะเอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนในเชิงของแล้ว นักลงทุนทั่วไปก็เข้าถึงโอกาสนี้เช่นกัน ทำให้นักธุรกิจเชิงของต้องเตรียมตัวตั้งรับกับคู่แข่งทางการค้า ทั้งนักลงทุนชาวไทยและชาวต่างชาติ ข้อจำกัดของภาคธุรกิจเชิงของคือ นักธุรกิจส่วนหนึ่งยังขาดความรู้ความเข้าใจเรื่องสิทธิประโยชน์ด้านภาษี ในกรณีกลุ่มที่มีความรู้ มีการเตรียมความพร้อมโดยทำการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นบริษัทอย่างเป็นทางการเพื่อดำเนินธุรกิจส่งออกซึ่งจะใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีได้ การปรับตัวลักษณะนี้ปรากฏทั่วไปใน 3 ปีที่ผ่านมา ในกรณีของผู้ประกอบการที่ขาดความรู้และไม่ได้รับคำแนะนำจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง กลุ่มนี้จึงเกิดการเสียเปรียบในด้านการค้า ปัญหาการเข้าไม่ถึงความรู้นี้ ส่วนสำคัญเกิดจากการที่รัฐให้ความสำคัญกับธุรกิจภายนอกมากกว่าภาคธุรกิจท้องถิ่น ดังที่นักธุรกิจท้องถิ่นท่านหนึ่งให้ข้อมูลว่า คนเชิงของจำนวนมากรวมถึงนักธุรกิจไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารหรือการประชาสัมพันธ์เรื่องเกี่ยวกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ (สัมภาษณ์ 10-11 กรกฎาคม 2560)

ในประเด็นเรื่องผลกระทบต่อสังคม ภาคธุรกิจที่ให้ความเห็นในเรื่องนี้ได้ชัดเจนคือ ธุรกิจท่องเที่ยว เนื่องจากมีความกังวลว่า การลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอาจส่งผลกระทบต่อสังคมเชิงของและสร้างแรงกระทบมาถึงการท่องเที่ยว อาทิ การใช้แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อมีการนำเข้าแรงงานเหล่านี้แต่หากขาดการจัดการที่ดี อาจเกิดความขัดแย้งระหว่างแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาใหม่กับชุมชนดั้งเดิม มีผู้มองว่าแรงงานข้ามชาติส่วนหนึ่งอาจก่อปัญหาอาชญากรรมต่อชีวิตและทรัพย์สินของคนในชุมชน สิ่งเหล่านี้จะสร้างความรู้สึกไม่ปลอดภัยและระบบบรรยากาศการท่องเที่ยว (สัมภาษณ์ 10-11 กรกฎาคม 2560)

ประเด็นการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ ในส่วนภาคธุรกิจยังไม่พบข้อมูลสำคัญในเรื่องนี้ มีเพียงข้อมูลที่บ่งชี้ว่า ทรัพยากรสำคัญในช่วงแรกของการก่อตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คือ ที่ดิน เห็นได้จากการที่มีกลุ่มธุรกิจทำการกว้านซื้อและจัดสรรที่ดินเพื่อขายทำกำไร (มติชนออนไลน์ 1 มีนาคม 2559)

วิกฤติการพัฒนาจากนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในมุมมองผู้ประกอบการธุรกิจพื้นที่ ความไม่ชัดเจนของโครงการและการขาดความเชื่อมั่นจากภาคธุรกิจ เป็นวิกฤติสำคัญที่เกิดขึ้นกับโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีกลุ่มธุรกิจท้องถิ่น ที่เห็นว่าการรอคอยความชัดเจนจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทำให้เกิดการเสียโอกาส จึงตัดสินใจลงทุนในพื้นที่อื่นซึ่งมีราคาที่ดินต่ำกว่า รวมทั้งยังมีกลุ่มที่มีความพร้อมด้านเงินทุนแต่ยังขาดความเชื่อมั่นว่านโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะสร้างประโยชน์ในเชิงรูปธรรมจริง จึงยังชะลอการลงทุน ยังไม่ประกอบกิจการใดๆในพื้นที่ ในมุมมองของภาคธุรกิจท้องถิ่น พวกเขาเห็นว่าการมีกฎเกณฑ์ในลักษณะรูปธรรมจะเป็นตัวช่วยสำคัญในการตัดสินใจลงทุน เนื่องจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะเชิญนักลงทุนต่างชาติและต่างถิ่นเข้ามาในพื้นที่ หากนักลงทุนท้องถิ่นทราบว่าการลงทุนในเขตนี้มีกฎเกณฑ์อย่างไร จะได้พิจารณาหาเปรียบเทียบข้อได้เปรียบหรือเสียเปรียบก่อนที่จะตัดสินใจลงทุน โดยเฉพาะความวิตกกังวลที่มีต่อการแข่งขันกับนักธุรกิจจีน นักธุรกิจท้องถิ่นเห็นว่าการแข่งขันกับทุนจากจีนเป็นเรื่องยากเนื่องจากจีนมีเทคโนโลยีและแรงงานที่ทำให้สามารถผลิตสินค้าต้นทุนต่ำ เพราะเงินเป็นทุนใหญ่ (สำนักข่าวอิศรา 20 ธันวาคม 2558) และมีแนวโน้มว่านักธุรกิจชาวจีนจะเข้ามายึดครองตลาดเดิมของนักธุรกิจท้องถิ่น ความวิตกกังวลนี้เกิดจากกาที่นักลงทุนท้องถิ่นเห็นการเติบโตและการผิวกำลังของทุนจีนที่เข้ามาในเชิงของ เช่น บริษัทเจียฟง เป็นบริษัทจากประเทศจีนรายแรกที่เข้ามาซื้อที่ดินเพื่อลงทุนในเชิงของ โดยการใช้ตัวแทน (Nominee) กลุ่มทุน

คนจีนมีการรวมตัวกันเป็นทั้งสิ้นห้ากลุ่ม มีการประสานประโยชน์ทำให้เกิดความทับซ้อน โดยธุรกิจที่เติบโตโดดเด่นคือธุรกิจขนส่งต่อเนื่องที่ทำการขนส่งสินค้าเกษตรระหว่างไทย จีน และลาว เป็นต้น (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

นักธุรกิจในระดับท้องถิ่นให้ความสำคัญความหมายและทางเลือกด้านการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย ซึ่งมีข้อใจความอยู่ที่การพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม และการมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสาร ซึ่งในประเด็นนี้เป็นสิ่งที่กลุ่มธุรกิจประเมินว่าเป็นข้อดีของการพัฒนาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ในกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มธุรกิจท้องถิ่นมองว่า สิ่งที่จะเกิดประโยชน์ คือ การปรับเปลี่ยนระบบภาษี และการปรับลดขั้นตอนการดำเนินการติดต่อกับภาครัฐ หากนโยบายนี้มีความเป็นรูปธรรมก็จะเป็นสิ่งสะท้อนถึงการพัฒนาที่ทัดเทียมและทันสมัยเมื่อเปรียบเทียบกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่น

ผู้ประกอบการภาคธุรกิจให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเมืองเชียงของไปสู่ความทันสมัย ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษว่า มุมมองของภาคธุรกิจมีบางส่วนที่เห็นขัดแย้งกับการพัฒนาที่รัฐดำเนินการ อาทิ โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้า พวกเขามีข้อเสนอว่า รัฐควรผลักดันให้เกิดความสะดวกในการส่งสินค้าข้ามแดน ให้ที่สินค้าจากไทยเดินทางไปยังประเทศเพื่อนบ้านได้โดยไม่ต้องมีการขนถ่ายเปลี่ยนยานพาหนะ เพราะเป็นการเพิ่มต้นทุนและทำให้ผู้ค้าไทยเสียเปรียบ นอกจากนี้ยังมีความเห็นว่า รัฐไทยควรเตรียมการสนับสนุนและปกป้องนักลงทุนไทยให้มากกว่าที่เป็นอยู่ โดยบัญญัติข้อกำหนดและนโยบายที่ส่งเสริมผลประโยชน์ของไทยให้มากกว่าที่จะเอื้อประโยชน์ต่อทุนต่างชาติ ยกตัวอย่างเช่นรัฐบาลลาวที่ไม่อนุญาตให้ทุนขนาดใหญ่จากต่างชาติไปลงทุนในกิจการขายสินค้าอุปโภคและบริโภคขนาดใหญ่ เช่น บีทีเอส โลตัส เป็นต้น (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560, 7 เมษายน 2561)

ในส่วนข้อเสนอแนะที่ภาคธุรกิจเห็นสอดคล้องกับชุมชนเชียงของ คือ การกำหนดโซนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้ชัดเจน กลุ่มธุรกิจมองว่า ความชัดเจนนี้จะช่วยป้องกันความขัดแย้งระหว่างกลุ่มธุรกิจ พวกเขาไม่ต้องการให้กิจการถูกต่อต้านจากชุมชน ซึ่งอาจนำไปสู่ความยุ่งยากสูญเสีย เช่น อาจถูกประท้วงจนต้องยกเลิกกิจการ และควรส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าเกษตรในท้องถิ่น ลดการต่อต้านอุตสาหกรรมจากชุมชน

ในเรื่องธุรกิจท่องเที่ยว กลุ่มธุรกิจเห็นว่าควรมีการสร้างให้เชิงของเป็นที่ดึงดูด นักท่องเที่ยว โดยมีการกำหนดนโยบายและสร้างงานให้เป็นรูปธรรมสอดคล้องกัน อาทิ ข้อได้เปรียบของเชิงของคือ มีทิวทัศน์ที่งดงามตลอดลำน้ำโขง ควรมีการส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น การท่องเที่ยวเชิงกีฬา โดยสร้างทางปั่นจักรยานหรือช่องทางสำหรับวิ่งที่มีคุณภาพเชื่อมระหว่างอำเภอเชิงของกับอำเภอเชิงแสน เป็นต้น (สัมภาษณ์ 5 กรกฎาคม 2556, 10 กรกฎาคม 2560)

5. เสี่ยงสมาชิกหอการค้าเชิงของ

การประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญกับเมืองเชิงของ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ของเมืองชายแดนชนบทที่มีความสงบ เมืองประวัติศาสตร์ (ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง 22 กุมภาพันธ์ 2556) ไปสู่เมืองเศรษฐกิจ การค้า การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรม ดังนั้น ที่ดินซึ่งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบพื้นฐานของปัจจัยการผลิตในระบบเศรษฐกิจกลายเป็นเป้าหมายของนายทุนท้องถิ่นและต่างถิ่นเพื่อสร้างโอกาสจากการซื้อขายเก็งกำไรที่ดิน จนทำให้ในช่วงที่ผ่านมาราคาที่ดินในอำเภอเชิงของขยับราคาสูงขึ้นไปมาก

การตั้งนิคมอุตสาหกรรมทำให้เกิดการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร ราคาซื้อขายที่ดินขยับเพิ่มขึ้นอย่างมาก จากหลักหมื่นเป็นหลักแสน จากหลักแสนเป็นหลักล้าน เช่น กรณีที่ดินติดถนนซื้อขายกันสูงถึงไร่ละ 2-3 ล้านบาทจากเดิมราว 7 แสนบาท (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560, มติชน 1 มีนาคม 2559)

กลุ่มทุนซื้อขายที่ดินดำเนินงานอย่างเป็นกระบวนการเพื่อรวบรวมที่ดินแปลงเล็กๆ จากเจ้าของที่ดินทั้งโดยวิธีการซื้อขายเปลี่ยนมือหรือการชักชวนเจ้าของที่ดินเข้ามาเป็นหุ้นส่วนผลประโยชน์ โดยเชื่อว่าหากสามารถรวบรวมที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยให้เป็นผืนใหญ่ จะสามารถใช้ต่อรองราคากับนักลงทุนที่ต้องการที่ดินขนาดใหญ่เป็นที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม ภายหลังรัฐประหารโดย คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) รัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา มีนโยบายที่จะตั้งนิคมอุตสาหกรรมบนที่ราชพัสดุแทน เพื่อให้กรมธนารักษ์ดูแลและเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากค่าเช่า จึงทำให้บริษัทเอกชนที่จะมาลงทุนเปลี่ยนแนวทางมาเป็นรอการเช่าพื้นที่จากธนารักษ์แทน

การตั้งนิคมอุตสาหกรรมและการคัดค้าน การดำเนินการเพื่อคัดสรรพื้นที่เพื่อตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชิงของ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องได้มีการพิจารณาตัวเลือกจากหลายพื้นที่และคัดเลือกมาเหลือ 2 พื้นที่หลัก คือ หมู่บ้านทุ่งอ่าง ตำบลสถาน กับ บ้านบุญเรือง ตำบลบุญเรือง ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชน เป็นป่าชุมชน ทั้งนี้แนวทางการคัดเลือกมีข้อกำหนดหนึ่งว่าต้องมีขนาดพื้นที่ไม่น้อยกว่า 500 ไร่ (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560, ผู้จัดการ 8 พฤศจิกายน 2559)

พื้นที่บ้านบุญเรือง ตำบลบุญเรือง พื้นที่สาธารณะประโยชน์บ้านบุญเรือง มีพื้นที่ประมาณ 3,000 กว่าไร่ส่วนหนึ่งเป็นป่าชุมชน อีกส่วนเป็นลุ่มน้ำ ซึ่งเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากในช่วงฤดูน้ำหลาก (โพสทูเดย์ 15 สิงหาคม 2558)

ที่ผ่านมา หน่วยงานภาครัฐรวมถึงภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการจัดเวทีประชุมในระดับชุมชน เพื่อนำเสนอแนวทางและความเป็นไปได้ในการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเชิงของในพื้นที่บ้านบุญเรืองแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนจะพยายามนำเสนอข้อดีและโอกาสที่จะเกิดขึ้น แต่ชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นไม่เห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าวอย่างกว้างขวาง รวมถึงการนำเสนอข้อมูลและแง่คิดด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และระบบเศรษฐกิจโดยเครือข่ายภาคประชาสังคมเชิงของจนกระทั่งมีข้อสรุปว่าไม่ให้ตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่บ้านบุญเรือง (สำนักข่าวชายขอบ 1 มีนาคม 2559)

กระแสการคัดค้านการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่บ้านบุญเรืองจนประสบความสำเร็จมาจากองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

หนึ่ง ประสพการณ์หรือภาพจำด้านลบของนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่มาจากคนรุ่นลูกหลานของชุมชนซึ่งมีประสพการณ์เคยไปทำงานในอุตสาหกรรมที่ต่างๆ และกลับมาถ่ายทอดให้กลับคนรุ่นพ่อ-แม่ ภาพจำเหล่านี้ ไม่ใช่เป็นเพียงสะท้อนปัญหาของนิคมอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้ว แต่สะท้อนไปถึงความรู้ประสิทธิภาพของรัฐในการบริหารจัดการ รวมถึงแก้ไขและเยียวยาปัญหา

สอง ความไม่เหมาะสมของพื้นที่ เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งนอกจากจะเป็นพื้นที่ซึ่งมีคุณค่าความสำคัญทางนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อม นักวิจัยไทยบ้านและนักวิชาการได้ทำการเก็บข้อมูลพบว่าป่าบุญเรืองมีความสมบูรณ์เกินระดับป่าสมบูรณ์ไปถึง 8 เท่า (สำนักข่าวอิศรา 20 ธันวาคม 2558) จึงมีคุณค่าความสำคัญในด้านความมั่นคงทางอาหาร และ

ระบบเศรษฐกิจจากแหล่งอาหารในท้องถิ่น สภาพพื้นที่ราบต่ำดังกล่าว ทำให้มีความเสี่ยงสูงที่จะได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูน้ำหลาก ซึ่งจะสร้างผลกระทบและความเสียหายอย่างมาก การออกแบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อจะแก้ไขปัญหาดังกล่าว แม้จะมีความเป็นไปได้ในเชิงวิศวกรรม แต่ทำให้ต้นทุนการก่อสร้างสูงขึ้นอย่างมาก

สาม มีการบริหารจัดการและการแบ่งงานกันทำด้วยความร่วมมือและเป็นระบบของคนทุกเพศทุกวัยและทุกช่วงอายุ เพื่อเคลื่อนไหวต่อต้านตัวแทนภาครัฐบาลรวมถึงบริษัทที่ปัญญาคอนซัลแตนท์ กล่าวคือ มีทีมยุทธศาสตร์รับผิดชอบทำข้อมูลเชิงวิชาการเก็บข้อมูลพืชพรรณ สัตว์สมุนไพร และของป่า แล้วนำต้นทุนทางสังคมเหล่านั้นมาช่วยให้เข้าใจได้ง่าย และทีมปฏิบัติการที่ส่งต่อข้อมูลให้ชาวบ้านและกลุ่มผู้นำวัยกลางคน โดยเฉพาะบทบาทของคนรุ่นหนุ่มสาวที่ใช้วิธีการสื่อสารผ่านสังคมออนไลน์ (สำนักข่าวชายขอบ 7 กันยายน 2558, IMekong 16 ตุลาคม 2558) ดังนั้น การแปรต้นทุนทางสังคมเป็นข้อมูล ยกระดับข้อมูลเป็นชุดความรู้ระบบเศรษฐกิจปากท้องชุมชน และ

สี่ วิธีการดำเนินงานของรัฐบาลรวมถึงท่าทีของตัวแทนภาครัฐและเอกชนที่ไม่เป็นมิตรเสมือนมีวาระซ่อนเร้น การจัดเวทีประชาคมที่ดูรวดรัด และจัดตรงกับการจัดพิธีบุญร่วมสวดมนต์รำลึกถึงพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช เสมอเป็นการจกฉวยโอกาสจึงทำให้ทุกคนในซึ่งชาวบ้านบุญเรื่องบางส่วนและคนนอกพื้นที่ไม่สามารถเข้าร่วมเวทีประชาพิจารณ์ได้ อีกทั้งการชี้แจงจากตัวแทนภาครัฐและเอกชนก็ขาดความชัดเจน ไม่มีข้อมูลเพียงพอ และไม่ได้ชี้แจงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น (สยามรัฐ 3 พฤศจิกายน 2559) จึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้คนเกิดความรู้สึกต่อต้าน

พื้นที่บ้านทุ่งอ่าง ตำบลสถาน มีพื้นที่ราว 500-600 ไร่ เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ มีน้ำท่วมในฤดูน้ำหลาก เนื่องจากมีน้ำสาขาที่ไหลลงแม่น้ำโขง บ้านทุ่งอ่างอยู่ในขั้นตอนกำหนดขอบเขตพื้นที่ให้ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นทางเลือกที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด ทั้งนี้ หอการค้าจังหวัดหวังว่าจะสามารถดำเนินการเป็นพื้นที่นำร่อง ให้ทุนระดับแม่เหล็กมาลงทุนก่อน เช่นเดียวกับกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดที่เริ่มจากพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมขนาดเล็กพื้นที่สองถึงสามร้อยไร่ เมื่อเริ่มเห็นความเปลี่ยนแปลงในทางที่ดี สร้างงาน ชาวบ้านก็จะเปลี่ยนทัศนคติภาพลบต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยทางหอการค้าอยากจะทำไปถึงรัฐบาลให้ความรู้กับประชาชนในพื้นที่มากกว่านี้ เมื่อประชาชนไม่รู้เรื่องนโยบายก็มีความกลัว จึงต้องการให้ผู้เป็นแทนรัฐบาลมาสอบถามความคิดเห็นชาวบ้าน

โดยตรงเพื่อที่จะสนองตอบได้อย่างถูกต้อง ซึ่งประธานหอการค้าเชียงใหม่ของได้กล่าวเรื่องนี้ในงานสัมมนา ‘เงินเศรษฐกิจพิเศษ ปีมัจฉิพี้ แลกฐานทรัพยากรชุมชน’ (สยามรัฐ 3 พฤศจิกายน 2559)

ต่อมุมมองหอการค้าเรื่องปัญหาของแนวนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจจำเป็นต้องพึ่งพากลไกการดำเนินการของภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตาม ภาคราชการกลับมีมุมมองแคบในด้านการส่งเสริมการค้าและการลงทุน เช่น มุ่งความสนใจเพียงแผนโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคม เช่น ถนน หรือ สนามบิน ซึ่งไม่เพียงพอที่จะตอบโจทย์อีกหลายๆ ด้านให้กับนักลงทุน(สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

แม้กระนั้น การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ไม่สามารถรับประกันได้ว่า การค้าระหว่างระหว่งภูมิภาคอาเซียนจะเกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ รวมถึงแรงงานอย่างเสรีและราบรื่น เนื่องจากในระดับปฏิบัติยังมีข้อขัดแย้งจากระเบียบปฏิบัติที่ยังแตกต่างกันและไม่ประสานหรือเชื่อมโยงให้สอดคล้องกันอยู่ ยกตัวอย่างเช่น กรณีการส่งออกผลไม้ไทยไปจีน ต้องถูกตรวจสอบซ้ำซ้อนหรือแม้กระทั่งจ่ายค่าธรรมเนียมผ่านด่านซ้ำซ้อนจากการขนส่งข้ามแดนไปยังกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านทั้งประเทศไทย ประเทศลาว และประเทศจีน เป็นต้น

กลไกการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจระดับจังหวัดที่เป็นรูปแบบพื้นฐานของระบบราชการไทย คือ การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ซึ่งแรงขับเคลื่อนส่วนใหญ่มาจาก 3 ส่วนหลัก คือหอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด และชมรมธนาคารซึ่งพยายามนำเสนอวิสัยทัศน์ในการพัฒนาการค้าการลงทุน รวมไปถึงวางยุทธศาสตร์จังหวัด เช่น การผลักดันเรื่องเส้นทางรถไฟรางคู่จากเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในระดับปฏิบัติจำเป็นต้องดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐ

ระบบราชการแบบเดิมๆ ที่มีศักยภาพในการปรับตัวต่ำกลายเป็นปัญหาและข้อขัดแย้งที่สำคัญแม้ว่าจังหวัดเชียงรายมีโอกาสในการเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงทางการค้ามีเส้นทางการค้าทั้งทางเรือผ่านแม่น้ำโขง และทางบกโดยมีเส้นทางเชื่อมทางถนน (R3A, R3B) ที่ใกล้ที่สุดกับจีนตอนใต้ (ระยะทางประมาณ 200 กิโลเมตร) แต่มูลค่าการค้าและการลงทุนกลับไม่มากเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งมาจากข้อขัดแย้งจากตัวระบบราชการเอง เช่น ปัญหาค่าธรรมเนียมที่ซ้ำซ้อน แต่กลไกการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างล่าช้า เป็นต้น

การขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนาเชียงใหม่ของไปสู่ความทันสมัยผ่านเครื่องมือเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเริ่มปรากฏชัดจากการเข้ามาของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่เริ่มเข้ามาลงทุน โดยเฉพาะ

ภาคการท่องเที่ยวและบริการสุขภาพ เช่น โรงแรมฟอร์จูนริเวอร์วิวเชียงใหม่ของ โดยเครือซีพีแลนด์ โรงแรมเชียงใหม่ของทีคการ์เดนริเวอร์ฟรอนต์ และการเข้ามาซื้อที่ดินโดยเชนธุรกิจ (business chain) ของโรงพยาบาลเอกชนที่เตรียมจะให้บริการในรูปแบบของคลินิกที่ตำบลเวียงเชียงใหม่ ซึ่งเป็นกลุ่มทุนจากต่างพื้นที่

การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงใหม่ ต้องพยายามสร้างรูปธรรมการเปลี่ยนแปลงขนาดเล็กๆ ก่อน เพื่อช่วยเป็นต้นาร่องบูรณาการให้รอบด้านเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน และที่สำคัญคือ การสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนชาวบ้านในพื้นที่ (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

เชียงใหม่กับศักยภาพด้านการท่องเที่ยว ช่วงทศวรรษที่ผ่านมา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่เชียงใหม่ได้พยายามผลักดันให้เชียงใหม่เป็นจุดหมาย หรือแลนด์มาร์คสำหรับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวมาดื่มด่ำกับบรรยากาศที่สดชื่น อบอวลไปด้วยความอบอุ่น สามารถปั่นจักรยานและเลาะริมโขงชมบรรยากาศสวยงาม สัมผัสวิถีชีวิตเรียบง่ายริมแม่น้ำโขง ชมสถานที่ท่องเที่ยวด้านวัฒนธรรม มีวัดเก่าแก่มากมาย (สุพรรณ พันธ์อนุกุล, พศจิกายน 2018) และประเพณีบวงสรวงเจ้าพ่อปลาบึกในเดือนเมษายน-พฤษภาคม เป็นต้น แนวความคิดหนึ่งในการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่เชียงใหม่ คือ พัฒนาจุดเด่นที่แตกต่างไปจากเมืองท่องเที่ยวอื่นๆ ในเชียงใหม่ เช่น การท่องเที่ยวเชิงกีฬา ซึ่งจะเป็นตัวนำธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่นๆ ตามมา และอาจไปเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์หนึ่งเมืองสองแบบ ที่กำหนดให้เมืองชั้นในเป็นพื้นที่ของเมืองเก่าเพื่อการอนุรักษ์และท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและการท่องเที่ยวเชิงเกษตร แต่การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวยังติดอยู่กับระบบและวิถีคิดและทำงานแบบราชการ รวมถึงปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันทำให้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร (สัมภาษณ์ 10 กรกฎาคม 2560)

ดังนั้น แม้ว่า การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่เชียงใหม่จะมุ่งเป้าไปที่การเปลี่ยนแปลงจากลงทุนของกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ซึ่งอาจไม่สร้างเม็ดเงินและรายได้ให้กับผู้คนในเชียงใหม่ในวงกว้าง แต่ในมุมมองของผู้ประกอบการในท้องถิ่นกลับเห็นว่า การขับเคลื่อนธุรกิจภาคการท่องเที่ยวและบริการในเชียงใหม่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจฐานรากในเชียงใหม่ได้อย่างกว้างขวางและยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสามารถทำให้เป็นพื้นที่เป้าหมายของนักท่องเที่ยวชาวจีนซึ่งมีจำนวนมากได้และมีกำลังซื้อ รวมถึงหากสามารถตั้งมหาวิทยาลัยในเชียงใหม่ได้จะเป็นการเพิ่มกำลังซื้อเข้ามา จะทำให้เกิดเศรษฐกิจเชียงใหม่ระยะยาว

6. เสี่ยงองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) กับข้อริเริ่มหนึ่งเมืองสองแบบ

‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ (Green City) คือ ‘เมืองประวัติศาสตร์นิเวศวัฒนธรรม อันจะนำไปสู่การอยู่ดีกินดีถ้วนทั่ว ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงยั่งยืน’ และเป็นวิสัยทัศน์การพัฒนาเมืองเชียงของที่มาจากคนท้องถิ่นเชียงของ

นิวัฒน์ ร้อยแก้ว ประธานกลุ่มรักษ์เชียงของเห็นว่าเป็นหมุดหมายของคนเชียงของ เป็นสัญญาประชาคมที่ยืนยันการมีส่วนร่วมมากที่สุดของคนเชียงของ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคเอกชน และองค์กรท้องถิ่นต่างๆ ที่ร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยตนเองเพื่ออนุรักษ์พื้นที่วัฒนธรรมดั้งเดิมและการบริหารจัดการในพื้นที่เมืองใหม่ เพราะมีการสร้างศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าและพัฒนาระบบจากสองเลนเป็นสี่เลนเพื่อรองรับการขนส่งสินค้าและการค้า อีกทั้งยังมีการขยายการผลิตไฟฟ้า การประปา เพื่อรองรับการขยายตัวของตัวเมือง การเปิดเป็นเขตเออีซี และเพื่อรองรับการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต (สัมภาษณ์ 24 ตุลาคม 2560, สยามธุรกิจ, 30 มิถุนายน 2560)

‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ ในบริบทของการเปลี่ยนผ่าน แนวความคิดดังกล่าวเกิดขึ้นในบริบทที่เชียงของกำลังเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ จากกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้เชียงของเชื่อมต่อกับสังคมโลกได้ง่ายมากขึ้น จากหัวเมืองรองที่รัฐไม่เคยให้ความสำคัญ กลับกลายเป็นเป้าหมายใหม่อยู่ในสายตาของรัฐเพื่อการพัฒนาเพื่อหวังสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ

จุดเปลี่ยนสำคัญที่นำไปสู่การเกิดขึ้นของแนวความคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ คือ โครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 (เชียงของ-ห้วยทราย)²²นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2553 ที่เริ่มมี资金投入ในการก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่4 จนสะพานใกล้แล้วเสร็จในปลายปี พ.ศ.2555นั้น กลุ่มรักษ์เชียงของและเครือข่ายประชาคมเชียงของได้พูดคุยปรึกษาหารือในหลายวงพูดคุยสะท้อนความวิตกกังวลต่อความเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่จะเกิดขึ้นกับเชียงของภายหลังจากเริ่มเปิดสะพาน อันจะกระทบต่อสังคมและวิถีชีวิตคนท้องถิ่น รวมไปถึงสภาพแวดล้อมโดยรวมของเมืองเชียงของ (สัมภาษณ์ 21 มิถุนายน 2561)

²²เริ่มดำเนินการก่อสร้าง มิถุนายน 2553 ก่อสร้างตัวสะพานแล้วเสร็จในวันที่ 12 ธันวาคม 2555 และเปิดใช้งานอย่างเป็นทางการเมื่อ 11 ธันวาคม 2556

ช่วงปลายปี พ.ศ. 2555 แนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ จึงปรากฏขึ้นโดยมาจากการปรับใช้แนวคิด ‘หนึ่งประเทศสองระบบ’²³ ของประธานาธิบดีเติ้ง เสี่ยวผิงของจีน (สัมภาษณ์ 7 กรกฎาคม 2561) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการพัฒนาเชิงของอย่างไร้ทิศทางและไร้การกำกับควบคุมจนสร้างผลกระทบต่อวัฒนธรรม ประเพณี รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นด้วยการแยกพื้นที่เมืองใหม่และเมืองเก่าออกจากกันอย่างชัดเจน แนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ ถูกนำเสนอเป็นทางการครั้งแรกผ่านเวทีเสวนา ‘ประชาคมอาเซียนกับสังคมชายขอบเชิงของ-เวียงแก่น’ ในวันที่ 3 พฤศจิกายน 2555 ณ ห้องประชุมลำน้ำโขง โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราช เชียงของ เป็นการสร้างหมุดหมายความต้องการแผนการพัฒนาเชิงของที่ยั่งยืนของคนท้องถิ่นเชิงของ

จากแนวคิดสู่แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชิงของ แนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ ได้ถูกนำมาแปลงให้เป็นรูปธรรม โดยอาศัยกระบวนการพูดคุยและสร้างการมีส่วนร่วมกับผู้คนในท้องถิ่นอย่างหลากหลาย โดยภาครัฐและภาคประชาสังคมท้องถิ่นร่วมกันขับเคลื่อน เพื่อการหลอมรวมทุกภาคส่วนอย่างมีส่วนร่วม

ภาคประชาสังคมอำเภอเชิงของได้ขับเคลื่อนแนวความคิด ‘เชิงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ’ ในเวทีเสวนาเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2555 ซึ่งสะท้อนความต้องการแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน ไม่เน้นแต่ด้านเศรษฐกิจแต่ให้ความสำคัญกับมิติชีวิต และมาจากการมีส่วนร่วมของคนท้องถิ่น ในขณะเดียวกัน ภาครัฐมีนโยบายให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับท้องถิ่นซึ่งเกิดจากการบูรณาการร่วมกันทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย นายอำเภอเชิงของ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอเชิงของ จังหวัดเชียงรายขึ้นในวันที่ 11 มกราคม 2556ความต้องการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชิงของร่วมกันดังกล่าว จึงทำให้เกิดกระบวนการขับเคลื่อนเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ทั้งในรูปแบบทางการและกึ่งทางการ (สัมภาษณ์ 20-21 มิถุนายน 2561)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชิงของหนึ่งเมืองสองแบบ ผ่านกระบวนการดำเนินการหลายขั้นตอน ทั้งการประชุมกลุ่มเล็กและกลุ่มใหญ่ เวทีสาธารณะไทยพีบีเอส การอบรมผู้นำชาวบ้านวงพูดคุยกลุ่มย่อย การประชุมของอำเภอเชิงของ การประชุมขององค์กรปกครองส่วน

²³แนวคิดที่ใช้ในการรวมประเทศจีนระหว่างต้นทศวรรษ 1980 โดยให้มีประเทศจีนเพียงหนึ่งเดียว พื้นที่จีนแผ่นดินใหญ่ใช้ระบบสังคมนิยม ขณะที่ฮ่องกง มาเก๊า และไต้หวัน สามารถมีระบบเศรษฐกิจและการเมืองแบบทุนนิยม

ท้องถิ่น ฯลฯ จนกระทั่งกลุ่มรักษ์เชียงใหม่ ได้จัดทำหนังสือชื่อ ‘หนึ่งเมืองสองแบบ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน’ ตีพิมพ์ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2556 เพื่อนำเสนอแนวความคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ และข้อมูลประวัติศาสตร์ท้องถิ่นเมืองเชียงใหม่ ใช้เป็นเอกสารประกอบเวทีจัดทำแผนยุทธศาสตร์เชียงใหม่แบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วยเวทีจัดทำแผนฯ ระดับอำเภอ 1 ครั้ง และเวทีระดับตำบลทั้ง 7 ตำบลในอำเภอเชียงใหม่ของ ช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ.2556-เดือนเมษายน พ.ศ.2557 (สัมภาษณ์ 21 มิถุนายน 2561)

สิ่งที่น่าสนใจสำหรับแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวคือ กระบวนการในการจัดทำแผนที่ให้คนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมเขียน ร่วมกำหนดนโยบาย ร่วมทำงาน ร่วมทบทวนและร่วมประเมินผล

เวทีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในแต่ละครั้ง คณะทำงานฯ จะให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมจากหลากหลายภาคส่วน กระจายสัดส่วนผู้เข้าร่วมในแต่ละชุมชนในตามเพศและวัย และใช้เทคนิคกระบวนการ ‘สภากาแฟ’ (World café²⁴) มาประยุกต์ในการจัดทำแผนฯ ดังกล่าวด้วย (สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2561)

หลังเสร็จจากเวทีจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ระดับตำบล คณะทำงานฯ ได้มีการประชุมเพื่อสรุปและสังเคราะห์ข้อมูลจากทั้ง 8 เวที แล้วจัดทำ(ร่าง)ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่ นำเสนอในเวทีเสวนา 1 เมือง 2 แบบ: Chiang Khong Green City ‘ยุทธศาสตร์การพัฒนาเชียงใหม่อย่างยั่งยืนและสมดุล 100 ปี อำเภอเชียงใหม่’ เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2557 ณ วัดหลวง และทำพิธีลงนามสัญญาประชาคมคนเชียงใหม่ ในกาลต่อมากลุ่มรักษ์เชียงใหม่ร่วมกับเครือข่ายในนามเครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง-ล้านนา จึงได้ดำเนินการเรียบเรียงจัดทำเป็นหนังสือ เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ (กรีนซิตี้ Green City) แผนยุทธศาสตร์การ

²⁴สภากาแฟ (World Café) เป็นกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมรูปแบบหนึ่งที่มีเป้าหมายในการขยายปฏิสัมพันธ์ในกลุ่มคนจำนวนมาก โดยในวงสนทนาของสภากาแฟนั้น จะแบ่งผู้เข้าร่วมเป็นกลุ่มๆ ตามความสมัครใจ แต่ละกลุ่มจะพูดคุยในตามหัวข้อที่ถูกกำหนดภายใต้เวลาที่จำกัด หลังจากนั้นสมาชิกก็จะแยกย้ายไปพูดคุยหัวข้ออื่นในกลุ่มอื่น ที่รวมตัวกันใหม่ซึ่งมีสมาชิกจำนวนเท่าเดิม โดยเหลือเฉพาะ “เจ้าภาพ” อยู่บนโต๊ะเพียงคนเดียว เจ้าภาพมีหน้าที่ถ่ายทอดสรุปบทสนทนาที่เพิ่งจบให้แก่ผู้ฟังใหม่ สมาชิกโต๊ะอื่นจะต้องทำแบบเดียวกัน คือ แยกย้ายกันเข้าร่วมกลุ่มสนทนาใหม่

พัฒนาเมืองเชียงของอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562²⁵ ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่เครือข่ายภาคประชาสังคมเชียงของใช้ในการขับเคลื่อนและผลักดันแนวความคิดดังกล่าวสู่พื้นที่สาธารณะ (สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2561)

หนึ่งเมืองสองแบบ: แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาตนเอง หนังสือ ‘เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ’ แบ่งการนำเสนอเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนหลัก คือ ภาพรวมแผนยุทธศาสตร์ระดับอำเภอ (บทนำและบทที่ 1) และแผนการพัฒนาระดับตำบล (บทที่ 2-8)

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเชียงของ ฉบับที่ 1 นี้ ตั้งเป้าประสงค์ไว้ 3 ข้อ คือ (1) การอยู่ดีกินดีถ้วนทั่วอย่างสมดุลและยั่งยืน คือเมืองสุขภาวะดีทั้งสังคม (2) เศรษฐกิจพัฒนาเติบโตอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม คือ เมืองเศรษฐกิจยั่งยืน หรือเศรษฐกิจพอเพียง และ(3) นิเวศทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมคงความอุดมสมบูรณ์ โดยการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรมโดยตั้งประเด็นยุทธศาสตร์รวมถึงกลยุทธ์การพัฒนาไว้ 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) นิเวศวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและเป็นธรรมและยั่งยืน (2) นิเวศวัฒนธรรมเพื่อสุขส่วนรวมของหน้าหมู่บ้าน (3) สุขภาวะคนและสังคมที่ดี และ(4) นิเวศเศรษฐกิจร่วมสมัย

จากแผนยุทธศาสตร์หลักระดับอำเภอ มีการสร้างรูปธรรมในระดับพื้นที่ หรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในระดับตำบลทั้ง 7 ตำบลมีจำนวน 43 โครงการ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มหลัก คือ หนึ่ง โครงการที่มีกลุ่มหรือชุมชนท้องถิ่นได้เริ่มดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว เช่น โครงการทำเรือประวัติศาสตร์วัฒนธรรมท่าผาถ่าน (บ้านวัดหลวง) โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวสถาปัตยกรรมบ้านคอนม้าวัน โครงการส่งเสริมพัฒนาวิถีชีวิตเรือรับจ้างฯ และโครงการมหกรรมประวัติศาสตร์นิเวศวัฒนธรรม 9 กลุ่มชาติพันธุ์ในเชียงของ (ตำบลเวียง) โครงการงานจตุลกลืนไทลื้อ (ตำบลศรีดอนชัย) โครงการพัฒนาถนนสายดอกไม้เหลืองเชียงราย (ตำบลห้วยซ้อ) โครงการพระเจ้าเข้าภาค การท่องเที่ยวโดยชุมชนบ้านม่วงชุม (ตำบลศรีง) เป็นต้น สองโครงการที่ยังไม่ได้เริ่มดำเนินการ เช่น โครงการสร้างศูนย์เรียนรู้หรือพิพิธภัณฑ์ไทลื้อ โครงการจตุลชมวิวยุทธยามาน (ตำบลริมโขง) โครงการศูนย์กลางผลิตทางการเกษตร โครงการการท่องเที่ยวเชิงเกษตรบ้านห้วยเม็ง โครงการหอคอยชมเมืองดอยแสง โครงการศูนย์เรียนรู้ด้านวิสาหกิจชุมชน

²⁵ตีพิมพ์ครั้งแรก กรกฎาคม 2558 และตีพิมพ์ครั้งที่สองในปีเดียวกัน โดยได้รับการสนับสนุนการจัดพิมพ์โดยสำนักงานพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

ครบวงจร (ตำบลเวียง) โครงการพัฒนาแหล่งเพาะพันธุ์ปลาและพื้นที่ท่องเที่ยวปากแม่น้ำอิง (ตำบลศรีดอนชัย) โครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวบ้านห้วยซ้อใต้ ศูนย์จำหน่ายสินค้าพื้นเมืองประจำตำบล (ตำบลห้วยซ้อ) โครงการส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ อ่างน้ำช้าง โครงการศูนย์สินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนตำบล(ตำบลสถาน) เป็นต้น

4 ปี แผนยุทธศาสตร์ภาคประชาชน: บทสะท้อนข้อจำกัด เป็นเวลาเกือบ 4 ปี นับตั้งแต่การลงนามสัญญาประชาคมแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงของหนึ่งเมืองสองแบบ แต่การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว ยังมีปัญหาและข้อจำกัดที่จะต้องสรุปบทเรียนและหาวิธีแก้ไขแต่ปัญหาหลักคือ การทำแผนฯ ให้เป็นภาคปฏิบัติจริง

หากสำรวจความคืบหน้าในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ทั้ง 7 ตำบล จะพบว่ามีการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ในระดับที่แตกต่างกันไป ซึ่งแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลัก คือ หนึ่ง โครงการที่มีแนวโน้มดำเนินการดี สอง โครงการที่เริ่มมีความคืบหน้าแต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่พอใจ และ สาม โครงการที่ยังไม่ได้ดำเนินการ (สัมภาษณ์ 20 มิถุนายน 2561)

ทั้งนี้พบว่า โครงการที่มีแนวโน้มดำเนินการดี ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่มีกลุ่ม/ชุมชนท้องถิ่นเริ่มดำเนินการอยู่ก่อนแล้ว ในขณะที่โครงการที่เริ่มมีความคืบหน้าแต่ผลที่ได้ยังไม่เป็นที่พอใจนั้น ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานภาครัฐ

ภาคท้องถิ่นและภาคราชการ นำแผนยุทธศาสตร์หนึ่งเมืองสองแบบไปตัดตอนดำเนินการเพียงบางส่วน กล่าวคือ เน้นเฉพาะส่วนงานโครงสร้างสิ่งปลูกสร้างแต่กลับไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านเนื้อหา เช่น โครงการจุดชมวิวยุทธราชมาน (ตำบลริมโขง) โครงการพิพิธภัณฑ์ปลาบึก โครงการศูนย์เรียนรู้ด้านวิสาหกิจชุมชนครบวงจร (ตำบลเวียง) โครงการศูนย์สินค้าผลิตภัณฑ์ชุมชนตำบล (ตำบลสถาน) เป็นต้น ดังนั้นแม้จะว่าแผนยุทธศาสตร์จะได้รับการตอบรับดำเนินการจากภาคท้องถิ่นและภาครัฐ แต่กลับได้เพียงโครงสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างที่ไม้อาจตอบสนองต่อความต้องการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง (สัมภาษณ์ 21 มิถุนายน 2561)

และแม้ว่าจะสามารถผลักดันแผนยุทธศาสตร์เชียงของหนึ่งเมืองสองแบบเป็นสัญญาประชาคมอำเภอเชียงของ แต่กลับพบว่าแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ไม่มีสถานะหรือข้อผูกมัดทั้งทางกฎหมายหรือกลไกขับเคลื่อนดำเนินการที่ชัดเจนกับหน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่น กล่าวคือ

หน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่นยังคงต้องยึดกรอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานตามระบบคิดแบบรัฐราชการ แผนยุทธศาสตร์เชิงของหนึ่งเมืองสองแบบจึงมีสถานะเป็นเพียงแผนยุทธศาสตร์คู่ขนานที่หน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่น อาจเลือกหยิบใช้บางส่วนไปบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่น

โดยสรุป ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ คือผลผลิตทางความคิดของขบวนการภาคประชาสังคมเมืองเชิงของ เพื่อรับมือกับความเปลี่ยนแปลงจากนโยบายของภาครัฐในการพัฒนาเมืองชายแดนเชิงของ ปฏิบัติการเพื่อขยายแนวร่วมทางความคิด ผ่านกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงจากหลากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม จนกลายเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชิงของ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวยังมีปัญหาและข้อจำกัดที่จำเป็นต้องขบคิดหาแนวทางในการแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อจำกัดเชิงโครงสร้างกลไกการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคท้องถิ่น ดังนั้น โจทย์ที่ท้าทายจึงอยู่ที่จะสามารถทำให้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชิงของหนึ่งเมืองสองแบบ มีสถานะที่ชัดเจนในกลไกภาครัฐและภาคท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการพัฒนาเมืองเชิงของเป็นไปตามแนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ ได้อย่างแท้จริง

7.สรุป

คนพื้นถิ่น นักธุรกิจ ราชการท้องถิ่น หอการค้า และองค์กรพัฒนาเอกชนต่างแสดงความต้องการมีส่วนร่วมโดยสะท้อนเสียงออกมาและสื่อสารออกไปเพื่อให้เป็นภาพแทนทั้งภายในกลุ่มตนเอง หรือแลกเปลี่ยนต่างกลุ่ม กระนั้น กลุ่มคนเหล่านั้นต่างบอกเล่าประสบการณ์เรื่องเมืองชายแดนเชิงของไม่ว่าจะเป็น โอกาสหรือไม่ก็เป็นความท้าทายที่เข้ามากับโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยสะท้อนย้อนคิดผ่านประสบการณ์ สามัญสำนึก และจินตนาการ กระทั่งกลายเป็นความตระหนักรู้ในเชิงมุมมอง ชุดคุณค่าและการให้ความหมายที่แตกต่างหลากหลาย ซึ่งความตระหนักรู้นี้ย่อมเกิดจากเจตจำนงของแต่ละคนและกลุ่มคนต่อปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและรับรู้ได้ในพื้นที่ อันมีลักษณะเฉพาะซึ่งเป็นวิถีคิดของ ‘คนใน’ ภายใต้บริบททางสังคมวัฒนธรรมที่หล่อหลอมการรับรู้ทั้งทางตรง ตั้งใจ หรือค่อยซึมแทรกผ่านจิตสำนึก

ในบทถัดไปจะได้นำชุดความรู้และมุมมอง “คนใน” มาเรียบเรียงและตีความผ่านแนวคิด
ทฤษฎีต่างๆ เพื่อผสานความเป็น ‘คนใน’ เข้ากับ ‘คนนอก’ ว่าด้วยนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษบนฐานตรรกะของบริบทเชิงของ

บทที่ 5

บทสรุป

1. บทนำ

แนวคิดเรื่องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นหลังจากการผ่านมติรับร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะรัฐมนตรี รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ตาม พรบ.ฉบับดังกล่าวนี้ได้รับการคัดค้านจากสาธารณะชนในประเด็นต่างๆ เช่น อำนาจพิเศษของคณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ สภาวะรัฐซ้อนรัฐ มาตรการจัดหาที่ดิน และความโปร่งใสในการพิจารณากฎหมาย เป็นต้น (เนชั่นสุดสัปดาห์, 2 เมษายน 2548) โดยแนวทางการศึกษาการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนี้ได้รับความร่วมมือระหว่างการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในปี พ.ศ. 2546 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อส่งเสริมการลงทุน พัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ และใช้ศักยภาพด้านภูมิศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศ

จากการสำรวจพบว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วโลกมี 2 ระบบ คือ (เนชั่นสุดสัปดาห์, 2 เมษายน 2548)

1. ระบบที่ไม่มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะ ซึ่งจะพบได้ในประเทศสหภาพยุโรป สหพันธรัฐ เพราะพรมแดนภายในประเทศไม่ใช่ปัจจัยเงื่อนไขสำคัญอีกต่อไป หากแต่ยึดหลักการกระจายอำนาจ การลดขั้นตอนระบบราชการ การประยุกต์เทคโนโลยี และศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (OSS)

2. ระบบที่มีการจัดตั้งพื้นที่เฉพาะ เนื่องจากต้องเน้นการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคหรือพื้นที่รอบนอก การถ่ายโอนเทคโนโลยี และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างพื้นที่ ด้านรูปแบบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งพบทั่วไปในแถบประเทศกำลังพัฒนา

ปัจจัยเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษประสบความสำเร็จประกอบด้วย²⁶

²⁶ จากการประมวลความคิดเห็นจากเสียงของชุมชนในบทที่ 4 และการค้นคว้าเอกสาร ดู เนชั่นสุดสัปดาห์ 2 เมษายน 2548.

1. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การมีความรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับ
2. ทำเลที่ตั้งเหมาะสม ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบของที่ตั้ง และการใช้ทรัพยากรในพื้นที่
3. ความครอบคลุมของกิจการ เช่น การท่องเที่ยว การบริการ การสาธารณสุข
4. นโยบายและรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐบาลที่ชัดเจน มีประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และความโปร่งใส
5. โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง เช่น ทางหลวง ไฟฟ้า น้ำประปา
6. บริบทพื้นที่ทางสังคมและวัฒนธรรม
7. การถอดบทเรียนเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษจากประเทศเพื่อนบ้าน

การเข้ามาบริหารประเทศของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) พร้อมกับประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในปี พ.ศ.2558-59 ในพื้นที่ชายแดน 10 แห่ง เนื่องจากเล็งเห็นว่ามูลค่าการค้าชายแดนมีแนวโน้มสูงขึ้น อาทิ มูลค่าการค้าผ่านแดนในช่วง 10 เดือนแรก (มกราคม-ตุลาคม) 2560 เพิ่มขึ้น 9.58% (ประชาชาติธุรกิจ 29 ธันวาคม 2560) เฉกเช่นมูลค่าการนำเข้าส่งออกในอัตราที่สูงขึ้นแต่ละปีระหว่างด่านศุลกากรเชียงของไปยังประเทศเพื่อนบ้าน

หลังจากการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เชียงของ-ห้วยทราย ปี พ.ศ.2556 การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ปี พ.ศ. 2559 แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในแถบประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงซึ่งเชื่อมต่อการพัฒนาระบบการขนส่งต่อเนื่อง (Logistics) รวมถึงด่านศุลกากรที่เชื่อมต่อขยายเส้นทางการค้าของไทยกับประเทศอนุภาคลุ่มน้ำโขง

2. กระบวนการสร้างความทันสมัยของการพัฒนาเมืองชายแดนเชียงของภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐบาลชุดปัจจุบันได้วางยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนเชียงของให้เป็นเมืองขนส่งต่อเนื่อง (Logistic City) การค้า และการท่องเที่ยว โดยมีการจัดเตรียมพื้นที่ศูนย์กระจายสินค้า พาณิชยกรรม สำนักงานการค้า และศุลกากร มุ่งเน้นบทบาทเป็นประตูการค้าสู่จีนตะวันตกหรือเชื่อมต่อไปยังมณฑลยูนนานของจีนและเส้นทางทางท่องเที่ยวเชื่อมหลวงพระบาง

การสร้างความทันสมัยให้กับเชียงของได้ถูกกำกับภายใต้ ‘รัฐพัฒนาการ’ โดยผ่านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในรูปแบบต่างๆ เริ่มตั้งแต่การเข้ามาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ ภายใต้แรงเรื่อของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) เพื่อเชื่อมโยงประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเพื่อยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน การเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เชียงของห้วย-ทรายและด่านศุลกากร เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับ การเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิต การริเริ่มอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของ 10 ประเภท ซึ่งรวมอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานประเทศเพื่อนบ้านไว้ที่ตรงพื้นที่ชายแดน ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้า แม้กระนั้น รัฐบาลยังคงสถาบันวิจัยและพัฒนาไว้ที่ศูนย์กลางเมืองหลวง หรือ ศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จสำนักงานเชียงราย (OSS) เป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบราชการของสำนักงานส่งเสริมการลงทุนที่กรุงเทพฯ จึงไม่มีอำนาจในการอนุมัติโครงการได้ด้วยตนเอง ดังนั้น บริบทการพัฒนาความทันสมัยของเชียงของจึงสอดคล้องไปตามกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ หากฝังแฝงไปกับพื้นฐานระบบอุปถัมภ์ไทยซึ่งอยู่บนฐานความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้รับที่อาศัยอยู่บริเวณรอบนอกและผู้ให้ที่อยู่ศูนย์กลาง ทิศทางการพัฒนาให้ทันสมัยมีลักษณะ แนวตั้ง โดยที่รัฐไทยเป็นนายหน้าผู้เชื่อมตัวต่อสังคมทุนนิยมโลกาภิวัตน์และชี้นำความทันสมัยแบบฉบับตะวันตกโดยใช้การพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเป็นเครื่องมือ โดยเน้นบทบาทความร่วมมือระหว่างรัฐกับทุนเข้ามายังพื้นที่ชายแดน กระนั้น โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงยังคงเห็นความลึกลับด้านการพัฒนา โดยที่รัฐไทยยังมองไม่เห็นแรงเสียดทานหรือแรงต้านในระดับต่างๆ โดยเฉพาะจากคนพื้นถิ่น

ในขณะที่รัฐไทยพัฒนาไปสู่ความทันสมัยไปตามกระแสทุนนิยมโลกาภิวัตน์ซึ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตในพื้นที่ แม้กระนั้น ภาคราชการท้องถิ่นยังมีบทบาทในการพัฒนาเชียงของไปสู่ความทันสมัย แต่ยังมีขีดโงบริบทการท้องถิ่นในพื้นที่ แต่ยังคงให้ความสำคัญกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานอื่นๆ ของเมือง เช่น ตลาดการค้าชายแดนไทย-ลาว พิพิธภัณฑ์ปลาบึก เส้นทางปั่นจักรยานเลียบลำน้ำโขง ศูนย์วัฒนธรรมไทยลื้อ เป็นต้น กอปรกับการขยายตัวของเมืองที่เกิดขึ้นคู่ขนานไปกับบริบทเมืองพักค้างแรมและการท่องเที่ยวจากการเป็นแหล่งจับปลาบึกในอดีตเมื่อประมาณ 20 กว่าปีก่อน

แม้กระนั้นจะพบว่าขั้นตอนการส่งต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจากส่วนกลางสู่พื้นที่เชียงของคงลักษณะ ‘ระบบราชการมหาดไทย’ หรือการสั่งการตามระบบราชการจาก

ส่วนกลางมายังส่วนภูมิภาค กล่าวคือผู้ว่าราชการจังหวัดรับนโยบายฯ จากคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีนายกรัฐมนตรีนับเป็นประธาน ต่อจากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายใช้วิธี ‘เรียกประชุม’ หรือฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชนในพื้นที่รับผิดชอบหรือเทศบาล เช่นหน่วยงาน กรมโยธาธิการและผังเมือง สาธารณะสุข หอการค้า สภาอุตสาหกรรม หน่วยงานปกครองท้องถิ่น กลุ่มธุรกิจเชิงของ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานจัดหาที่ดินที่ตำบลสถานซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์บ้านทุ่งจิวจำนวน 531 ไร่

การสื่อสารจากส่วนราชการจังหวัดไปยังเทศบาลผู้รับผิดชอบในพื้นที่มีรูปแบบในลักษณะผลิตซ้ำจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค หรือการฟ้องถ่ายอำนาจการสื่อสารจากส่วนกลางลดหลั่นตามลำดับชั้นไปยังรอบนอก กล่าวคือ ใช้การชี้แจงแบบส่งต่อกันไปเป็นทอด เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ต่อจากนั้นเทศบาลเรียกประชุมฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่อีกทอดหนึ่ง คือ นายอำเภอ ผู้นำชุมชน ผู้ใหญ่บ้าน แกนนำองค์กรพัฒนาเอกชน ไปจนกระทั่งชาวบ้านในพื้นที่ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดบอกต่อนายอำเภอ นายกองกำกับการบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และท้ายสุดชาวบ้านเชิงของ ซึ่งผลของการปฏิบัติการสื่อสารในลักษณะเป็นทอด ทำให้เกิดช่องว่างการสื่อสารทำให้ข้อเท็จจริงขาดช่วง หรือเกิดการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารจากต้นทางถึงปลายทาง แม้ว่าทางราชการจะจัดเวทีชี้แจงเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่กับคนพื้นถิ่นก็ตาม แต่การส่งต่อนโยบายโดยมากเป็นสายการทำงานของหน่วยงานราชการปกครอง อีกผลที่ตามมาคือคนในพื้นที่ได้รับข้อมูลทางเดียว ปัจจุบันศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (OSS) สามารถเข้ามาเสริมบทบาทภาครัฐในเรื่องการประชาสัมพันธ์โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้กับชุมชน (สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561)

3. โอกาสหรือความท้าทายจากการพัฒนาพื้นที่เชิงของไปสู่ความทันสมัยภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

การขยายตัวของกระแสนิยมโลกาภิวัตน์มาพร้อมกับการขยายตัวของภาคประชาสังคมหรือประชาชนคนพื้นถิ่นที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมหรือเข้ามาต่อรองทิศทางการขับเคลื่อนเชิงของ กล่าวคือ กลุ่มธุรกิจเชิงของได้เคลื่อนไหวเพื่อต่อรองกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบนฐานคิด ‘นิเวศวัฒนธรรม’ หรือคิดบนฐาน ‘ต้นทุนสังคม’ ที่เชิงของมีความหลากหลายทั้งทางธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และชาติพันธุ์ หากมองผ่านสายตาขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีฐานยึดโยง

กับคนพื้นถิ่นและการอนุรักษ์แม่น้ำโขง แนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ จึงได้รับการเสนอกับภาคราชการในฐานะการพัฒนาของคนในพื้นที่เพื่อคนพื้นถิ่น ปฏิเสธการผลิตซ้ำแนวทางการพัฒนาจากบนลงล่างที่ฝังแฝงไปกับระบบมหาดไทยดั้งเดิมที่ผ่านมา

‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ คือทางเลือกการพัฒนาที่ยึดโยงไปกับบริบททางสังคม วัฒนธรรม และนิเวศอันแตกต่างหลากหลาย หรือในทางปฏิบัติมีสมดุลระหว่าง ‘พัฒนา’ ไปตามสมัยใหม่กับกระแสโลกาภิวัตน์ กับ ‘อนุรักษ์’ ถิ่นฐานบ้านเกิดเมืองนอน หรือกล่าวในเชิงรูปธรรมคือการบริหารจัดการแบบสมประโยชน์ระหว่าง ‘เมืองเก่า’ เป็นเขตอนุรักษ์วัฒนธรรมเพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวและความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งสามารถทำได้ใน เพราะผู้คนโยกหาความเป็นอดีตหากมองผ่านบริบทการท่องเที่ยว กับ ‘เมืองใหม่’ ที่รองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้านอุตสาหกรรมและการพาณิชย์แต่ต้องเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของเมือง กลุ่มรักษ์เชียงของยังได้ผลักดันวาระการพัฒนาเรื่องนี้ในท้องถิ่น ทั้งในแผนพัฒนาอำเภอเชียงของ และทั้งการประชุมในระดับต่างๆ เพื่อ ‘ขาย’ วาระการพัฒนาดังกล่าวนี้ รวมถึงขายแนวคิดนี้ผ่านสื่อประเภทต่างๆ เพื่อผลักดันออกสู่พื้นที่สาธารณะ โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเพียงเครื่องมือการพัฒนาแต่ไม่ใช่เป้าหมายของการพัฒนา เพราะคนเชียงของได้ถอดบทเรียนจากนิคมอุตสาหกรรมลำพูน ซึ่งสร้างผลกระทบทั้งปัญหาสังคมและสุขภาพให้กับผู้ขายแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้น หากมองผ่านกลุ่มรักษ์เชียงของ คนเชียงของมีต้นทุนเรื่องความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการตกผลึกความคิดด้านการพัฒนาในพื้นที่ซึ่งเกี่ยวเนื่องประสบการณ์ของเมืองทั้งจากการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เชียงของ-ห้วยทราย ที่ส่งผลกระทบให้เมืองเงียบงัน จากสถานการณ์การพัฒนา ‘ข้ามหัว’ คนเชียงของไม่ได้รับประโยชน์ การระเบิดแก่งแม่น้ำโขงซึ่งส่งผลกระทบต่อเกษตรกรรม แม้กระทั่งนิคมอุตสาหกรรมลำพูน เป็นต้น

หากมองผ่านประวัติศาสตร์เมืองเชียงของ ที่ตั้งของเมืองเชียงของที่อยู่ชายขอบที่ต้องปฏิสัมพันธ์กับรัฐรายรอบและศูนย์กลางอำนาจ เชียงของเป็นพื้นที่ของการปะทะประสานของอำนาจจากหลากหลายทาง ทั้งจากการเป็นรัฐบรรณาการ ที่ต้องส่งส่วยหรือผ่านการชูดริค และเมืองทำการค้าในแถบกลุ่มแม่น้ำโขง ที่สะสมความมั่งคั่งไว้ที่ตนเองส่วนหนึ่งในฐานะศูนย์กลางของตัวเอง และส่งไปยังรัฐศูนย์กลางที่มีอำนาจมากกว่าอีกส่วนหนึ่ง แต่การขาดสถานะรัฐอิสระทำให้เชียงของเป็นพื้นที่ ‘หนังหน้าไฟ’ ซึ่งได้รับผลกระทบทั้งจากรัฐน้อยใหญ่รายรอบ เชียง

ของจึงเป็นไปได้ทั้งรัฐชายขอบและทั้งศูนย์กลางผันแปรเปลี่ยนไปตามกาลเวลา รัฐชายขอบแห่งนี้จึงมีประสบการณ์ของการเป็นพื้นที่ช่องสุญญากาศ คนหนีรัฐ ในขณะที่เมื่อเวลาผันเปลี่ยนให้เชียงของเป็นเมืองท่าการค้า เชียงของก็ไม่ได้มีอาณาเขตดินแดน แต่ก็ถูกควบคุมจากรัฐที่มีอำนาจมากกว่า เชียงของมีพลวัตของความขัดแย้งอยู่ในเนื้อใน และความขัดแย้งเป็นตัวแปรการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เชียงของ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เชียงของเป็นผลจากวิภาษวิธีเชิงพื้นที่

เมื่อมองพื้นที่เชียงของเชิงกายภาพและวัฒนธรรม พบว่าเชียงของเป็นพื้นที่ของความแตกต่างหลากหลายทั้งทางสังคม วัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และชีวภาพรวมถึงทรัพยากรป่าชุ่มน้ำอันอุดมสมบูรณ์ สายน้ำโขงไม่ได้แบ่งแยกหากแต่เชื่อมโยงผู้คนสองฝั่งโขง หากแต่เชิงพื้นที่เชิงกายภาพและวัฒนธรรมมักจะขัดแย้งกับพื้นที่เชิงรัฐชาติ กล่าวคือ พื้นที่รัฐชาติเป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของอำนาจรัฐเพื่อการปกครองเหนือดินแดนหรือเหนืออาณาเขต ต้องมีการจัดระเบียบกำกับและควบคุมดูแลไปตามทิศทางของรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็คือเทคโนโลยีการปกครองของรัฐเพื่อการบริหารจัดการปัจจัยการผลิตในพื้นที่ชายแดนและข้ามแดน ในขณะที่พื้นที่เชิงกายภาพและวัฒนธรรมเป็นการรับรู้พื้นที่ในแบบที่มันเป็นอยู่คือ แต่พื้นที่รัฐชาติเป็นพื้นที่ๆ ใช้อำนาจเข้าไปกำกับและควบคุมดูแล จึงมีการขัดกันระหว่างพื้นที่อย่างแรกที่มีลักษณะเป็นพหุพจน์กับพื้นที่อย่างหลังที่เป็นเอกพจน์ ความขัดแย้งเชิงพื้นที่ผ่านการรับรู้และใช้ประโยชน์ของคนในพื้นที่ กับพื้นที่รัฐชาติโดยการใช้อำนาจนาจจึงผันแปรเปลี่ยนไปเป็นพื้นที่เชิงความคิดและจินตนาการ ซึ่งจะพลิกพื้นที่ด้านการพัฒนาเมืองเชียงของต่อไปในอนาคต

ดังนั้น เชียงของกลายเป็นพื้นที่รองรับการปะทะประสานทางวัฒนธรรมความคิดอันหลากหลายที่มา หรือต้องมีการบริหารจัดการเพื่อหาความลงตัวระหว่าง ‘พื้นที่ทุน’ นำโดยรัฐชาติ และ ‘พื้นที่ทางวัฒนธรรม’ เมื่อมองผ่านคนในพื้นที่ หรือเชียงของกำลังเคลื่อนไปสู่การเปิดพื้นที่ๆ สามซึ่งเป็นผลจากการปะทะประสานของพื้นที่ทุนจากภายนอกพื้นที่และพื้นที่ความหลากหลาย อยู่ภายใน และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวสลับไปมาระหว่าง ‘เชิงปริมาณ’ ว่าด้วยจำนวนของอุตสาหกรรมการผลิตที่มาจากนอกพื้นที่กับ ‘เชิงคุณภาพ’ ซึ่งเป็นลักษณะของพื้นที่ๆ มีอยู่แต่เดิมหรือเป็นต้นทุนเชิงพื้นที่ซึ่งเป็นมรดกทางวัฒนธรรม เช่น ความขัดแย้งเชิงกายภาพในพื้นที่บ้านบุญเรืองเรื่องการประท้วงระหว่างชุมชนต่อหน่วยงานปกครองท้องถิ่น นำไปสู่การขยายพื้นที่เชิงแนวคิดว่าด้วยเรื่อง ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ หรือการทบทวนการจัดหาพื้นที่ อีกทั้งการเข้ามา

ต่อรองของคนกลุ่มต่างๆ ในเชิงของทั้งราชการท้องถิ่น หอการค้า ชาวบ้าน เป็นต้น เพื่อหาแนวทางการขับเคลื่อนเชิงของ

4. ข้อค้นพบการวิจัยเชิงแนวคิด

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือเทคโนโลยีของอำนาจรัฐเพื่อการบริหารจัดการและกำกับควบคุมพื้นที่ชายแดน (Foucault อ้างจาก Dannaher, 2000) รวมไปถึงการบริหารจัดการข้ามพรมแดนรูปแบบหนึ่งภายใต้การหวนกลับมาของรัฐบาล โดยใช้เวลาการพัฒนาเรื่องเศรษฐกิจเป็นอำนาจนำ (Gramsci อ้างจาก Turner, 2006) การใช้คำว่า ‘เขตพัฒนาเศรษฐกิจ’ เป็นการให้ภาษาสร้างความจริงว่าด้วยเรื่องการพัฒนาปากท้องของคนชายแดน ซึ่งการพัฒนาเป็นหน้าที่ของรัฐบาลหรือตัวแทนของรัฐบาล อีกทั้งเป็นการสร้างความชอบทำให้กับคณะรัฐบาล กอปรกับการทำให้ระบบราชการคงอยู่ต่อไป

ปฏิบัติการการคงอยู่ของรัฐบาล ประจักษ์ได้จากความขยายตัวของระบบราชการจากส่วนกลางเข้าไปยังพื้นที่ชายแดน กล่าวคือระบบราชการคือระบบที่ต้องมีศูนย์กลางอำนาจ คงไว้ซึ่งอำนาจส่วนกลาง และขยายขอบเขตของอำนาจคลี่ครอบพื้นที่ชายแดนหรือชายขอบ

การกลับมาของรัฐบาลในสังคมโลกาภิวัตน์ทำให้เกิดสถานการณ์ ‘ย้อนแย้ง’ ทั้งทางวิธีคิดและการปฏิบัติด้านการพัฒนาขับเคลื่อนเมืองเชิงของและส่งผลกระทบต่อนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในท้ายสุด กล่าวคือ แนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษคือการให้อำนาจหรือการปล่อยถ่ายอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารจัดการลงไปยังพื้นที่ เพื่อลดขนาดของระบบราชการ ลดขั้นตอนระเบียบราชการ อีกทั้งเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งย้อนแย้งกับการปฏิบัติของรัฐบาลชุดปัจจุบันซึ่งเน้นความคงอยู่และความเข้มแข็งของระบบราชการ ประจักษ์ได้การส่งต่อนโยบายจากระดับชาติหรือส่วนกลางลงมายังพื้นที่ชายแดน และการรออนุมัติของพื้นที่ชายแดนโดยส่วนกลาง อีกทั้งการเพิ่มจำนวนของสำนักงานและเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับและควบคุมของรัฐบาลกลาง ความสับสนด้านวิธีคิดหรือคิดไม่ตลอดของรัฐบาล และการบริหารจัดการภายในพื้นที่ชายแดนไปขึ้นตรงต่ออำนาจส่วนกลาง ซึ่งพื้นที่ชายแดนมีบริบทและปัจจัยเงื่อนไขเฉพาะ ซึ่งสวนกระแสแนวทางบริหารจัดการระบบราชการในโลกยุคปัจจุบัน จึงมีผลทำให้เห็นนโยบายฯ มีลักษณะคลุมเครือขาดความชัดเจน เขตเศรษฐกิจพิเศษก็คือการลดขั้นตอนระบบราชการ เช่น ระบบเศรษฐกิจพิเศษลาวซึ่งเจ้าแขวงมีอำนาจในการอนุมัติโครงการ เป็นต้น อีกทั้ง

รัฐไทยยังหวังการสะสมทุนโดยการใช้จ่ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อการผลิตแบบใช้แรงงานเข้มข้น ซึ่งก็ย้อนแย้งกับการพัฒนาประเทศไทยในอนาคตที่มุ่งเน้นการผลิตบนฐานนวัตกรรม

5. ข้อค้นพบการวิจัยเชิงประจักษ์

นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสำหรับเชียงของเกิดขึ้นได้ยากในทางปฏิบัติด้วยปัจจัยเงื่อนไขต่างๆ ตั้งแต่การออกแบบแนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ย้อนแย้งและลึกลับในตัวเองไม่เป็นที่ไปตามรูปแบบ กฎกติกาหรือขั้นตอนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นของรัฐบาลปัจจุบันส่งผลให้เกิดปัญหาความคลุมเครือไม่ชัดเจนของนโยบายฯ ของรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความคิดที่ย้อนแย้งของรัฐบาลมีผลต่อความไม่ชัดเจนของนโยบายฯ และในทางปฏิบัติ การเร่งประกาศนโยบายและเร่งให้เห็นเป็นรูปธรรมยังนำไปสู่ปัญหาสืบเนื่องต่างๆ นานา

การขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเป็นอีกปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลโดยตรงต่อการรับรู้ ความเข้าใจ และการยอมรับนโยบายฯ จนนำไปสู่ความโกลาหลในพื้นที่ ดังเช่นการประท้วงของชาวบ้านบุญเรืองต่อการยึดผืนป่าชุมชนไปทำเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

เชียงของไม่มีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบเมื่อเทียบกับทั้งภายในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านหากมองในมุมมองนักลงทุนต่างชาติหรือต่างชาติ เชียงของไม่ได้มีแรงงานเป็นจำนวนมาก หรือไม่ได้มีแรงงานจากลาวข้ามฝั่งเข้ามาทำงานที่เชียงของเป็นจำนวนมาก ซึ่งบริบทพื้นที่แตกต่างจากชายแดนแม่สอด-เมียวดี และประเทศไทยเป็นประเทศที่ประกาศเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจล่าสุดในบรรดาประเทศอาเซียน จึงยังขาดความพร้อมในด้านการบริหารจัดการพื้นที่หากเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านเช่นลาว

6. ข้อถกเถียงความทันสมัยกับเชียงของ

แนวคิดความทันสมัยกับเมืองเชียงของมีลักษณะเป็นสัมพันธภาพเชื่อมโยงสัมพันธ์กับมิติกาลเวลาและมิติคนของการเปลี่ยนผ่านจากช่วงหนึ่งไปเป็นอีกช่วงหนึ่ง ปฏิบัติการของความทันสมัยเป็นเรื่องของการต่อรองเรื่องการสร้างความหมายและขับเคลื่อนทิศทางการพัฒนาระหว่างตัวแทนของภาคส่วนที่แตกต่างหลายหลาย ความทันสมัยเป็นกระบวนการของการเปลี่ยนผ่าน รัฐชาติให้ความหมายของความทันสมัยโดยการสมานแนวคิดจากรูปแบบการพัฒนาในสังคมทุน

นิคมอุตสาหกรรมตะวันตก รัฐบาลซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มคนชั้นนำมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนความทันสมัยโดยอาศัยและยึดโยงไปกับอำนาจรัฐในการบริหารและพัฒนาประเทศผ่านเครื่องมือต่างๆ ในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน เช่น วาทกรรมชาตินิยม โครงสร้างพื้นฐาน นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น เพื่อมุ่งหมายให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ๆ ไปตามเจตจำนงของรัฐบาลแต่ละยุคสมัย แม้กระนั้น ความเป็นสมัยใหม่ถูกผูกขาดด้วยวิธีคิดและแนวทางการพัฒนาไปตามแบบฉบับของโลกทุนนิยมตะวันตก ซึ่งเป็นการวางรากฐานและสถาปนารัฐราชการ

สภาวะการณ์โลกาภิวัตน์ที่มาพร้อมกับเทคโนโลยีการสื่อสารและการขนส่งจากทางไกล ได้เปิดพื้นที่ให้ผู้เล่นอื่นๆ เข้ามาฉกฉวย ทำทลาย และแย้งชิงการตีความเรื่องความทันสมัย เช่น แนวคิด ‘หนึ่งเมืองสองแบบ’ ของกลุ่มรักรีย์เชียงของคือแบบฉบับของความทันสมัย ซึ่งถูกใช้เพื่อต่อรองกับทิศทางการพัฒนาของรัฐในพื้นที่ชายแดน ความทันสมัยในแบบฉบับของรัฐเป็นมิติเศรษฐกิจ แม้กระนั้น ความทันสมัยสามารถมีได้ในมิติอื่น อาทิ มิติทางวัฒนธรรม ความแตกต่างหลากหลาย หรือความเป็นเชิงซ้อน หรือความทันสมัยอาจนำไปสู่ความโกลาหลหรือความตึงเครียด อันเนื่องมาจากผลพวงของการตีความที่แตกต่างกันไป

นอกจากนี้ สภาวะการณ์โลกาภิวัตน์ ผู้คนให้ความสำคัญกับ ‘โลกของการพัฒนาเชิงวัตถุ’ ซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า ‘โลกของการพัฒนาเชิงความคิด’ เชียงของได้เข้าสู่ยุค ‘หลังสมัยใหม่’ ซึ่งรับรู้และเต็มไปด้วยการวิพากษ์นโยบายของรัฐส่วนกลางและความสัมพันธ์เชิงอำนาจและพื้นที่ทางสังคมระหว่างส่วนกลางและชายแดน การวิพากษ์นโยบายฯ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมิติความเป็นธรรมในสังคม สิ่งแวดล้อม และสิทธิชุมชน อีกทั้งเชียงของ ‘ยุคหลังสมัยใหม่’ มีการเปิดเผยแสดงตัวตนของผู้ที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งประจักษ์ได้จากการประท้วงซึ่งเป็นการแสดงออกอย่างชัดเจนและตรงไปตรงมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ชุมชน และกล้าปฏิเสธวาทกรรมเดิมของรัฐพัฒนาการว่าด้วยเรื่องการเสียดสีเพื่อคนส่วนใหญ่

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

7.1 ภาพรวม

หากมองผ่านสายตานักวิจัย รัฐบาลต้องมีความชัดเจนในรูปแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีรูปแบบที่เหมาะสมกับบริบททางสังคม 2 รูปแบบคือ 1.ระบบที่ไม่มี

พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะ ปัจจุบันมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เป็นกรอบหลักในการกำหนดแนวทางการอนุมัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ซึ่งต้องยึดโยงไปกับการปฏิรูประบบราชการพร้อมไปกับการบริหารจัดการสมัยใหม่ กล่าวคือ เน้นการกระจายอำนาจ และลดขั้นตอนหรือความซ้ำซ้อนของระบบราชการ โดยการรวบรวมหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลมีการจัดตั้ง ‘ศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ’ เพื่อลดขั้นตอนการติดต่อราชการ เอกสาร และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทุกอย่างเสร็จสิ้นหรือครบวงจร ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการและการอนุมัติโครงการต่างๆ ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ไม่ติดกัติดักความล่าช้าของระบบราชการ และสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ และ 2.ระบบที่มีการจัดตั้งพื้นที่เฉพาะ เพื่อสถาปนาเขตยกเว้นพิเศษเพื่ออำนวยความสะดวกทางกฎหมายพิเศษ ความยืดหยุ่นด้านโครงสร้างทางการเมืองและนโยบายพิเศษทางเศรษฐกิจ ซึ่งให้อัตตาคำตัดสินหรืออำนาจการบริหารจัดการและการตัดสินใจกับบุคคลหรือพื้นที่เขต เฉกเช่นประเทศลาว เจ้าแขวงมีอำนาจอนุมัติโครงการลงทุนได้หากมูลค่าโครงการไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และใช้พื้นที่ไม่เกิน 100 เฮกตาร์หรือ 625 ไร่ หรือประเทศจีน มีคณะกรรมการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้อนุมัติโครงการการลงทุน กรณีหลังนี้ท้องถิ่นต้องมีความพร้อมในการบริหารจัดการตนเอง แต่อยู่ภายใต้แนวทางของรัฐบาลกลาง หรือ ‘ท้องถิ่น’ คือศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่า ระบบที่ไม่มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะพบได้ในประเทศเสรีนิยมประชาธิปไตยและเน้นหลักการกระจายอำนาจ ในขณะที่ระบบที่มีการจัดตั้งพื้นที่เฉพาะพบได้ในประเทศสังคมนิยม เน้นการดึงดูดเม็ดเงินลงทุนจากต่างประเทศโดยใช้กฎหมายยกเว้นพิเศษ

7.2 พื้นที่เชียงของ

หากมองผ่านสายตาดูชุมชนคนพื้นถิ่น ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงของประสบกับปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา อันเกิดจากความไม่เข้าใจกันและกันระหว่างรัฐบาลผู้เป็นเจ้าของนโยบาย และประชาชนส่วนหนึ่งในพื้นที่ผู้ซึ่งครั้งหนึ่งเคยประสบปัญหาการแย่งยึดผืนป่าชุมชนในช่วงเริ่มต้นของการจัดหาพื้นที่จนกลายเป็นความโกลาหล ปัจจุบันโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นปัญหาความหวาดระแวงไม่ไว้วางใจกันทั้งที่เชียงของและพื้นที่อื่นที่มีการประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐบาลต้องมีข้อริเริ่มด้าน ‘การมีส่วนร่วม’ เริ่มต้นที่ภาคประชาสังคมในพื้นที่เชิงของ กล่าวคือ ภาคชุมชน ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน และภาคการศึกษา หรือบุคคลผู้ได้รับการนับถือในพื้นที่ โดยมีภาคประชาสังคมเชิงของเป็นผู้มีบทบาทหลัก นอกเหนือไปจากภาครัฐกิจรวมถึง หอการค้าซึ่งมุ่งแสวงหาผลทางการค้าพาณิชย์ ในขณะที่ภาคราชการที่มุ่งปฏิบัติหน้าที่ให้ลุล่วงโดย มีกฎหมายเป็นเครื่องมือ ทั้งนี้ รัฐบาลกลางต้องลดระดับการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจลงในบาง เรื่องพร้อมไปกับเข้าไปมีบทบาทเสริมภาคประชาสังคมในพื้นที่

ในเชิงหลักการ ทั้งภาคประชาสังคมเชิงของและรัฐบาลในทุกภาคส่วนยึดหลักการ ‘เป็นเจ้าของร่วมกัน’ เพื่อให้โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงของได้รับการพัฒนาไปอย่างเหมาะสม สามารถใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางสังคมวัฒนธรรมในพื้นที่ และเป็นไปตามความเร่งด่วนของชุมชน โดยอาศัยศักยภาพด้านความหลากหลายทางสังคมวัฒนธรรมเป็นจุด เชื่อมโยงการพัฒนา อันสอดคล้องไปกับนโยบายการพัฒนาระดับมหภาคของประเทศและแนวทางการพัฒนาในโลกสมัยใหม่ ว่าด้วยหลักการมีส่วนร่วม

ในทางปฏิบัติ ทั้งภาคประชาสังคมและรัฐบาลใช้หลักการ ‘ต่างร่วมมือทำงาน’ หรือต่างตัดสินใจและรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและการยอมรับกับโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยอาศัยหลักปฏิบัติด้านการตัดสินใจที่ต่างมุ่งเน้นการกระจายกระจายทรัพยากร และรักษาคุณค่าของความหลากหลายทางสังคมวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนในพื้นที่ได้รับประโยชน์สูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนต่างๆ ทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ว่าตัวเงิน ทั้งนี้ ให้ภาคประชาสังคมเชิงของเป็นผู้จัดอันดับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและค่านิยมอันพึงประสงค์ที่ชัดเจน ร่วมกันหาทางเลือกหรือแนวทางปฏิบัติที่เป็นไปได้ และท้ายสุดเปรียบเทียบและประเมินข้อดีและข้อจำกัดร่วมกัน (ปิยนาด บุนนาค, 2556) เพื่อรักษาสมดุลในการรักษาและส่งเสริมอัตลักษณ์ทางสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นเชิงของ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กลุ่มรักษ์เชียงใหม่. (2556). “หนึ่งเมืองสองแบบ” ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน.
- กลุ่มรักษ์เชียงใหม่. (2558). เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ (กรีนซิตี้ Green City) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562. พิมพ์ครั้งที่ 1.
- กลุ่มรักษ์เชียงใหม่. (2558). เชียงของ: หนึ่งเมืองสองแบบ (กรีนซิตี้ Green City) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเชียงใหม่อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2558-2562. พิมพ์ครั้งที่ 2.
- โกสุม สายจันทร์, อัจฉริยา สายศิลป์. (2557). ประชาสังคมข้ามพรมแดนและโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ระหว่างประเทศในสหภาพเมียนมาร์ : กรณีศึกษาโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย. เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.
- จามะรี เชียงทอง. (2556). รัฐ ทูน พ่อค้าชายแดน เกษตรกรและข้าวโพดข้ามพรมแดน. เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.
- ชูศักดิ์ วิทยาภัก. (2559). โครงการจับตามองเขตเศรษฐกิจพิเศษผ่านหน้าต่างความคิดของนักสังคมศาสตร์แนววิพากษ์กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณัฐพรพรรณ อุดมา. (2558). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ นโยบายส่งเสริมการลงทุนชายแดน อำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ปฐมพงศ์ มโนหาญ. (2559). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ‘นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเอสเอ็มอีที่เชียงใหม่’ กรุงเทพฯ: หน่วยบูรณาการวิจัยและความร่วมมือเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่.
- ปิยนาด บุณนาค. (2556). รัฐบาลชวนหลักกฤษฎีสมัยที่ 1 กับการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้: กรณีศึกษาการกำหนดนโยบายและกระบวนการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี. วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 39(1), 1-13.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2561). หลังเขตเศรษฐกิจพิเศษ. เชียงใหม่: วนิดาการพิมพ์.

- ยศ สันตสมบัติ. (2555). *มังกรหลากสี : การขยายดินแดนกับพันธกิจการสร้างอารยธรรมในอุษาคเนย์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2549). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. *ทบทวนนโยบายต่างประเทศต่อพม่า: กรณีศึกษาปัญหาต่าง ๆ ในรอบห้าสิบปี*. มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- ยุทธพงศ์ จันทรวรินทร์. (2558). โครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ: กำเนิดและข้อวิพากษ์กับเสียงสะท้อนของคนพื้นถิ่น. *วารสารนวัตกรรมสังคม*, 2, 50-65. เชียงราย: เชียงรายการพิมพ์.
- รมเย็น โกสยگانนท์. (2561). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ‘*วิถีการดำรงชีวิตและการปรับตัวของชนชายแดน กรณีสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 เชียงของ-ห้วยทราย*’. กรุงเทพฯ: หน่วยบูรณาการวิจัยและความร่วมมือเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2558). *แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย*. กรุงเทพฯ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2559). *โครงการศึกษาวิจัยความต้องการแรงงานใน 5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใน 5 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2560-2564) เพื่อรองรับประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI).
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). *สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทยด้านเศรษฐกิจ*. กรุงเทพฯ สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2556). *การประชุมคณะรัฐมนตรี ประจำวันที่ 31 มีนาคม 2556*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่/สศช. (2559). *เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สุพรรณ พันธุ์อนุกุล (พฤศจิกายน 2018). บรรณาธิการ. *เส้นทางสะดวก เทียวสบายใจ แม่สาย-เชียงของ*. นิตยสาร JIBjib, ฉบับพฤศจิกายน, หน้า 69-79.
- โสภิตา วีรกุลเทวัญ. (2548). *เชียงของ: ชาติพันธุ์และการค้าที่ชายแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

ภาษาอังกฤษ

- Arnold, Dennis. (2010). *Administration, Border Zones and Spatial Practices in The Mekong Subregion*. PhD Thesis, The University of North Carolina at Chapel Hill.

- Arnold, Dennis and John Pickles. (2011). Global Workforce, Surplus Labor, and the Economics of the Border. *Antipode*, 00, 1-27.
- Appadurai Arjun. (1996). *Modernity at Large*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Bourdieu, Pierre. (2011). "The Forms of Capital.(1986)." *Cultural theory: An anthology* no. 1:81-93.
- Coleman, James S. (1988). "Social capital in the creation of Human Capital." *American journal of Sociology* no. 94:S95-S120.
- Danaher, G., Schirato, T., & Webb J. (2000). *Understanding Foucault*. London: SAGE.
- Ferguson, James. (1994). *The Anti-Politics Machine*. Minneapolis :University of Minnesota Press.
- Gregory, D., Johnston, R., Pratt G., Watts M.& Whatmore S. (2009). *The Dictionary of Human Geography* (5th ed.). MA: Blackwell Publishing.
- Ishida, M. (2009). "Special Economic Zones and Economic Corridors", ERIA Discussion Paper Series DP 2009-2016, June 2009.
- Jakkrit Sangkhamanee. (2008). From Wat Luang in Chiang Khong to Night Smuggling in Luang Prabang: Negotiating Mekong Riverscape. In Suchada Thaweessit (Ed.), *Transborder Issues in the Greater Mekong Sub-region* (pp.393-417). Ubon Ratchathani: MSSRC.
- Lada Phadungkiati. (2004). *Negotiating Regionalization: Social Networks and Survival of Informal Cross-Border Traders*. PhD Thesis, University of Sydney.
- Lanau Roi Aung. (2009). *Kachin Borderlanders: A Case Study of Laiza Town along the Yunnan Myanmar Frontier Area*. MA Thesis, Chiang Mai University.
- Lee Sang Kook (2007). *Integrating Others: A Study of Border Social System in the Thailand-Myanmar Borderlands*. PhD Thesis, National University of Singapore.
- Manza, Jeff. (2000). "Social Capital." In *The Dictionary of Human Geography*. ed, edited by Ronald John Johnston, Derek Gregory, Geraldine Pratt and Michael Watts. Oxford, UK: Blackwell Publishers.
- Ong, Aiwaha. (1999). *Flexible Citizenship*. Durham&London: Duke University Press

- Parsons, Paul. (2009). *30 Second Theories*. London: Icon Book.
- Pinkaew Laungaramsri. (2015). Commodifying Sovereignty: Special Economic Zone and the Neoliberalization of the Lao Frontier. In Yos Santasombat (Ed.), *Impact of China's Rise on the Mekong Region*. NY: Palgrave.
- Pitch Pongsawat. (2007). *Border Partial Citizenship, Border Towns and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns*. PhD Thesis, University of California, Berkeley.
- Putnam, Robert D. (2000). "Bowling alone: America's declining social capital." In *Culture and politics*, 223-234. Springer.
- Souksamone Sengchanh. (2013). *Border Development, Resettlement and Adaptation in a Special Economic Zone: A Case Study of Khuan Village, Tongpheung District, Bo Kaew Province, Lao PDR*. MA Thesis, Chiang Mai University.
- The World Bank. (2008). "Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implication for Zone Development", FIAS Research Center, April 2008.
- Turner, S. B. (2006). *The Cambridge Dictionary of Sociology*. London: Cambridge University Press.
- Walker, Andrew. (1999). *The Legend of the Golden Boat: Regulation Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand and Burma*. Hawaii: The University of Hawaii Press.

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

- จิตติรัตน์ เราวรณ. ธุรกิจบ้านฝ้ายเกสต์เฮ้าส์/สมาชิกชมรมท่องเที่ยวเชิงของ. สัมภาษณ์. 10 กรกฎาคม 2560
- สงวน ซ้อนกลิ่นสกุล. รองประธานหอการค้า เชียงราย. สัมภาษณ์. 10 กรกฎาคม 2560
- คณิงนิจ รัตน์ ไพบุลย์เจริญ. เจ้าของร้านค้าปลีกและส่งข้ามแดนขนาดใหญ่. สัมภาษณ์. 10 กรกฎาคม 2560
- เฉลิม ตาวัย. นายกเทศมนตรี. สัมภาษณ์. 11 กรกฎาคม 2560

อินทร พุททวงศ์. ธุรกิจท่องเที่ยวขนาดใหญ่ พิพิธภัณฑ์อู่ข้าวอู่น้ำ ร้านอาหาร. สัมภาษณ์. 11 กรกฎาคม

2560

จิตศักดิ์ ธาดาเดช. ธุรกิจค้าปลีกของครอบครัว. สัมภาษณ์. 11 กรกฎาคม 2560

พิชญ์ศพงษ์ คุรุปรัชญามรรค. สภาพประชาชนลุ่มน้ำอิง. สัมภาษณ์. 12 กรกฎาคม 2560

เจ้าหน้าที่ศุลกากร 1. สัมภาษณ์. 12 กรกฎาคม 2560

เจ้าหน้าที่ศุลกากร 2. สัมภาษณ์. 12 กรกฎาคม 2560

พิชัย อินโน. กำนัน. สัมภาษณ์. 17 กรกฎาคม 2560

สารินทร์ บัวไพจิตร. เจ้าของร้านค้าปลีก. สัมภาษณ์. 17 กรกฎาคม 2560

สุทธิลักษณ์ อินโน. เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จเชิงของ. สัมภาษณ์. 18 กรกฎาคม

2560

บุญ. ผู้จัดการศูนย์บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จเชิงของ. สัมภาษณ์ 18 กรกฎาคม 2560

มาลีวรรณ อินต๊ะยศ. เจ้าของริมโขงเกสเฮาส์ สัมภาษณ์. 18 กรกฎาคม 2560

ศรายุ เป้ามา. ผู้จัดการฝ่ายบุคคล โรงแรมฟอร์จูนริเวอร์วิวเชิงของ. สัมภาษณ์. 19 กรกฎาคม 2560

พ่อหลวง. สัมภาษณ์. 31 กรกฎาคม 2560

อรทัย ฮงประยูร. นายกเทศมนตรี. สัมภาษณ์. 24 ตุลาคม 2560

นิวัฒน์ ร้อยแก้ว. กลุ่มรักษ์เชิงของ. สัมภาษณ์. 24 ตุลาคม 2560

นพรัตน์ ละมุล. กลุ่มรักษ์เชิงของ. สัมภาษณ์ 20-21 มิถุนายน 2561

จิระศักดิ์ อินทะยศ. กลุ่มรักษ์เชิงของ. สัมภาษณ์ 21 มิถุนายน 2561

รายชื่อสนทนากลุ่มย่อย 1 บ้านบุญเรือง

ทรงพล จันทะเรือง. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

จันทร์แรม เรืองวิสัย. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

ลำไย จินน้ำใส. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

สุเมธ จินน้ำใส. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

เนียม จันทะเรือง. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

สมเกียรติ อินเรือง. สัมภาษณ์. 30 กรกฎาคม 2560

รายชื่อสนทนากลุ่มย่อย 2 บ้านสถาน

วิฑูรย์ จำปาคำ. สัมภาษณ์. 1 สิงหาคม 2560

โคษ สุวรรณ. สัมภาษณ์. 1 สิงหาคม 2560

ประสิทธิ์ ปาละบุญมา. สัมภาษณ์. 1 สิงหาคม 2560

คำรงค์ โนวิชัย. สัมภาษณ์. 1 สิงหาคม 2560

รายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมระดมสมอง โรงแรมเชียงใหม่ทศกัณฐ์คอนเวนชันเซ็นเตอร์
ภาคประชาชน

วิฑูรย์ จำปาคำ. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

คำรงค์ โนวิชัย. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

เกษม อะทะวงษา. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ประสิทธิ์ ทะกัน. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ชิน ทะกัน. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ประสิทธิ์ ปาละบุญมา. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ภาคองค์กรปกครองในพื้นที่และตัวแทนภาครัฐ

ทัชชกร เกิดผล. เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลเวียงเชียงของ. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ศิริณภา รินนาศักดิ์. เจ้าหน้าที่ศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จเชียงของ. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

คมกฤต ก้อนแก้ว. นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเชียงของ.

สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ภาคธุรกิจ

อินทร์ พุทธวงศ์. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

เพ็ญศรี พุทธวงศ์. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน

จีระศักดิ์ อินทะยศ. สัมภาษณ์ 7 เมษายน 2561

ผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์

ชูศักดิ์ วิทยากัศ อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 7 เมษายน 2561

เว็บไซต์ (ข่าวหนังสือพิมพ์)

ฐานเศรษฐกิจ. (20 สิงหาคม 2559). **ธนาคารแห่งประเทศไทย 44 ปลดล็อกเขตเศรษฐกิจพิเศษเปิดทาง**

เอกชนพัฒนา. สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2560, จาก

<http://www.thansettakij.com/content/85946>

- ไทยรัฐ. (5 มกราคม 2557). โอด เปิดสะพานมิตรภาพ4 กระทบการค้า'เชียงของ' . สืบค้นเมื่อ 17 กรกฎาคม 2560, จาก <https://www.thairath.co.th/content/393850>
- ไทยรัฐ. (15 สิงหาคม 2558). ชาวบ้านเชียงของ ออกโรงต้านโค่นป่า 1,700 ไร่ สร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ เปิดสะพานมิตรภาพ4 กระทบการค้า'เชียงของ' . สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.thairath.co.th/content/518513>
- ประชาชาติธุรกิจ. (29 ธันวาคม 2560). การค้าชายแดนจลวย เกินดุลทะลุ 2 แสนล้าน มาเลย์โตสุด. สืบค้นเมื่อ 17 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.prachachat.net/economy/news-93912>
- ประชาชาติธุรกิจ. (4 กรกฎาคม 2556). กลุ่มทุนธุรกิจแห่บุก "เชียงของ" รับสะพานแม่น้ำโขง 4 – อาเซียน. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2560, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1372923087
- ประชาชาติธุรกิจ. (22 พฤษภาคม 2558). ดันเขตศก.พิเศษสุดตัว ออกพ.ร.ก.อ่วม/ปลดล็อกEIAให้เข้าที่ป่า50ปี. สืบค้นเมื่อ 19 กรกฎาคม 2560, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1432294213
- ประชาชาติธุรกิจ. (31 กรกฎาคม 2558). กลุ่มทุนรุมเขตศก.พิเศษ"เชียงของ" เมืองเงินสร้างนิคม-ซีพี ผุดโรงแรม-แม็โจตั้งวิทยาเขต. สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2560, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1438156973
- ประชาชาติธุรกิจ. (13 มิถุนายน 2560). เขตเศรษฐกิจพิเศษปีที่ 3 (จบ) เฟส 2 ยังแผ้วเงินลงทุนรวม 956 ล้าน. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2560, จาก https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1497250882
- ผู้จัดการ. (8 กันยายน 2556). ชายแดนเชียงของคึกคัก กลุ่มทุนแห่เข้ารอสะพานข้ามโขง 4 เปิดเชื่อม R3A. สืบค้นเมื่อ 22 กรกฎาคม 2560, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9560000112862>
- ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง. (7 ตุลาคม 2558). เปิดโรดแมป'นิคมอุตสาหกรรมเชียงของ' จับตา 9 ประเด็นผลกระทบสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 20 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.tcijthai.com/news/2015/04/scoop/5816>

- ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง. (4 ตุลาคม 2558) เปิดโรดแมป 'นิคมอุตสาหกรรมเชียง
ของ' จับตา 9 ประเด็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม. สืบค้นเมื่อ 16 พฤศจิกายน 2561, จาก
<https://www.tcijthai.com/news/2015/04/scoop/5816>
- ผู้จัดการออนไลน์. (17 มกราคม 2548). "ร่างพ.ร.บ.เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ปัญหาใหญ่"ทักษิณ"
เทอม 2. สืบค้นเมื่อ 28 สิงหาคม 2560, จาก
<https://mgronline.com/politics/detail/9480000007069>
- เนชั่น. (2 เมษายน 2548). ปักธง 'เขตเศรษฐกิจพิเศษ' คู่การปฏิรูปอุตสาหกรรม. สืบค้นเมื่อ 23
สิงหาคม 2560, จาก <http://www.nationweekend.com/weekend/20050402/wec10.shtm>
- ฐานเศรษฐกิจ. (16 ธันวาคม 2558). เปิดผังพื้นที่เฉพาะ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ'เชียงราย'เมืองค้า
ชายแดน-ลงทุน-ท่องเที่ยวของอนุภาคลุ่มน้ำโขง. สืบค้นเมื่อ 13 กรกฎาคม 2560, จาก
<http://www.thansettakij.com/content/22038>
- ผู้จัดการ. (24 มกราคม 2558). รถมว.อุตสาหกรรมฯ และชายแดนอุตสาหกรรมฯ เชียงของ คาดปี 61 เริ่มได้. สืบค้นเมื่อ
12 สิงหาคม 2560, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9580000009145>
- ผู้จัดการ. (23 พฤษภาคม 2559). สกว.ร่วมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 12
สิงหาคม 2560, จาก [http://gotomanager.com/content/สกวร่วมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
เชียงราย/](http://gotomanager.com/content/สกวร่วมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย/)
- ผู้จัดการ. (8 พฤศจิกายน 2559). สะดุดอีก! เขตเศรษฐกิจฯ เชียงราย เจอปมที่ดินแพงหูฉี่. สืบค้นเมื่อ
13 กรกฎาคม 2560, จาก <https://mgronline.com/local/detail/9590000101278>
- ไทยรัฐ. (25 พฤศจิกายน 2559). ผวจ.เชียงรายวอนผู้นำชุมชนเชียงของ แจงเรื่องพื้นที่เขตเศรษฐกิจ
พิเศษ. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2560, จาก <https://www.thairath.co.th/content/793162>
- โพสต์ทูเดย์. (17 เมษายน 2558). กลุ่มทุนใหญ่ยึด'เชียงของ' ผุดโรงแรม-คลังสินค้า-โรงพยาบาล.
สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2559, จาก <https://www.posttoday.com/aec/news/359586>
- ผู้จัดการ. (24 มกราคม 2558). รถมว.อุตสาหกรรมฯ และชายแดนอุตสาหกรรมฯ เชียงของ คาดปี 61 เริ่มได้. สืบค้นเมื่อ
23 สิงหาคม 2560 , จาก <https://mgronline.com/local/detail/9580000009145>
- เนชั่น. (15 กรกฎาคม 2559). กนอ.พร้อมเดินหน้า จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสีเขียวในเขตศก.พิเศษ. สืบค้นเมื่อ
11 สิงหาคม 2560, จาก <http://www.nationtv.tv/main/content/378509415/>

โพสต์ทูเดย์. (15 สิงหาคม 2558). **ชาวเชียงของต้านเขตศก.พิเศษสุดตัว. สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2560**, จาก <https://www.posttoday.com/social/local/382159>

สำนักข่าวชายขอบ. (7 กันยายน 2558). **หวั่นม.แม่ใจเอื้อซีพีใช้พื้นที่ป่าชุมชน คนบ้านบุญเรื่องยื่นคำขาดชี้แจงด่วน ชาวบ้านฉงนเดิมขอ 300 ไร่แต่ขยายเป็น 1.2 พันไร่ ร้องอธิการบดีปฏิเสธระบุพร้อมทำความเข้าใจ. สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2560**, จาก <http://transbordernews.in.th/home/?p=9735>

มติชน. (12 กรกฎาคม 2560) **ชาวแม่สายโวยเขตศก.พิเศษรุกป่าชุมชน ยื่นคำนำใช้ที่ร่ง.ยาสูบเอื้อนายทุน จีนเผยพร้อมลงทุนเต็มที. สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2560**, จาก https://www.matichon.co.th/economy/news_54611

คมชัดลึก. (9 กันยายน 2558). **แม่สายของบ 100 ล้านปรับปรุงด่าน รับเขตศก.พิเศษเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 12 กรกฎาคม 2560**, จาก <http://www.komchadluek.net/news/economic/213016>

สำนักข่าวอิสรา. (20 ธันวาคม 2558). **ยอมตายไม่ยอมเสียป่า! 'เชียงของ' รวมพลค้านนโยบายเขตศก.พิเศษเฟส 2. สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2559**, จาก https://www.isranews.org/isranews-scoop/43513-report06_43513.html

ศูนย์ข้อมูลและข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง. (22 กุมภาพันธ์ 2556). **'เชียงของ' หวั่นเมืองโตเร็วจนและ ชีตค.-ท่องเที่ยวทำวิถี-สวล.เพี้ยน แนะนำ'ระบบ'รักษาชุมชนดั้งเดิม. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2560**, จาก <https://www.tcijthai.com/news/2013/22/scoop/2102>

มติชน. (15 เมษายน 2556). **ชาวเชียงของ เสนอ 1 เมือง 2 แบบ รับมือเปิดสะพานข้ามโขง-AEC. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2560**, จาก <http://info.matichon.co.th/rich/rich.php?srctag=07013150456&srcday=2013-04-15&search=no>

สำนักข่าวชายขอบ. (15 พฤษภาคม 2558). **ภาคประชาชนตื่นรับมือเขตเศรษฐกิจพิเศษ สถานเครือข่ายร่วมนักวิชาการ-นักกฎหมาย ศึกษา"เชียงของ"โมเดล 1 เมือง 2 แบบ. สืบค้นเมื่อ 7 เมษายน 2560**, จาก <http://transbordernews.in.th/home/?p=8541>

สยามธุรกิจ. (13 กันยายน 2558) **เดินหน้าลดภาษี-เชื่อมโยงข้อมูล หนุนเอกชนลุยเศรษฐกิจพิเศษ-AEC. น. 3. สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2560**, จาก <http://www.matichonlibrary.com/news/site/view?id=58428242>

- โพสต์ทูเดย์. (8 กรกฎาคม 2558). **หารื้อเพื่อนบ้านเชิงลึกปั้นเขตศก.เชียงรายตรงเป้า**. น. C.1. สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.matichonelibrary.com/news/site/view?id=58314557>
- ประชาชาติธุรกิจ. (19 สิงหาคม 2560). **ทุ่ม280ล.ปั้นท่าเรือบั๊ก ตลาดชายแดนเชียงใหม่**. (6 กรกฎาคม 2560). น. 22. สืบค้นเมื่อ, จาก <http://www.matichonelibrary.com/news/site/view?id=60233626>
- โพสต์ทูเดย์. (13 พฤษภาคม 2560). **ลุยศูนย์ขนส่งเชียงใหม่**. น. B.8. สืบค้นเมื่อ 19 สิงหาคม 2560, จาก <http://www.matichonelibrary.com/news/site/view?id=60167047>
- ข่าวสด. (12 พฤศจิกายน 2559). **รฟท.มั่นใจปี 60 เด่นชัย-เชียงใหม่เกิด**. น. 6. สืบค้นเมื่อ 30 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.matichonelibrary.com/news/site/view?id=59502483>
- สยามรัฐ. (3 พฤศจิกายน 2559). **ชาวตำบลบุญเรืองไม่เห็นด้วย/กระทบแหล่งทำกินชาวบ้าน ตำบลใช้ป่า2พันไร่ทำเขต ศก.พิเศษ**. น. 10. สืบค้นเมื่อ 27 มิถุนายน 2560, จาก <http://www.matichonelibrary.com/news/site/view?id=59502483>
- Kyozuka, T. (15 June 2015). Thai junta aims to bring economic development to border areas. **Nikkei Asian Review**, retrieved 18 November 2018, from <https://asia.nikkei.com/Economy/Thai-junta-aims-to-bring-economic-development-to-border-areas>
- เว็บไซต์หน่วยงาน**
- ชาติรส สัมมะวัฒนา. (2557). **แต่ต่อการค้าชายแดนไทย: เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน**. สืบค้นเมื่อ 23 กรกฎาคม 2560, จาก bts.dft.go.th/btsc/files/Documentanalysiselse/4.pdf
- เรวดี แก้วมณี. (2556). **ส่องความคืบหน้ากฎหมายเดินเครื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ”**. สืบค้นเมื่อ 21 กรกฎาคม 2560, จาก <http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/specialeconomiczone-18032556.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2556). **เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคใต้ สคช. ริเริ่ม**. สืบค้นเมื่อ 24 กรกฎาคม 2560 , จาก <http://www.nesdb.go.th>

- สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ / สศช.2560. รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขต
พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กรกฎาคม 2560). สืบค้นเมื่อ 23 กรกฎาคม 2560, จาก
http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6764.
- อาคม สุวรรณกันธา. (2555). เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคเหนือ. สืบค้นเมื่อ 18 กรกฎาคม 2560,
จาก [http://goldenworld-inter.com/index.php?option=com_](http://goldenworld-inter.com/index.php?option=com_Land_Watch_Thai)
Land Watch Thai. (2560). ลงทุนหมื่นล้านได้มากขึ้นแค่ไหน? 3 ปี นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ
ชายแดน. สืบค้นเมื่อ 24 กรกฎาคม 2560, [http://landwatchthai.org/2017/06/04/how-](http://landwatchthai.org/2017/06/04/how-much-return/)
[much-return/](http://landwatchthai.org/2017/06/04/how-much-return/)
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. (2545). สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี 19 มีนาคม 2545.
สืบค้นเมื่อ 19 กรกฎาคม 2560, จาก [http://www2.eppo.go.th/admin/cab/cab-2545-03-](http://www2.eppo.go.th/admin/cab/cab-2545-03-19.html#19)
[19.html#19](http://www2.eppo.go.th/admin/cab/cab-2545-03-19.html#19)
- IMekong. (16 ตุลาคม 2558) ป่าบุญเรือง: เมืองในฝันของนายทุน. สืบค้นเมื่อ 23 สิงหาคม 2560, จาก
<http://www.imekong.org/2015/10/ป่าบุญเรือง-เมืองในฝัน/>
- ศูนย์วนศาสตร์ชุมชนเพื่อคนกับป่า. (ไม่มีวันที่). ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองกับการทำประชามติ ขอใช้พื้นที่
เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย. สืบค้นเมื่อ 12 สิงหาคม 2560, จาก
[https://archive.recoftc.org/project/โครงการอนุรักษ์ลุ่มน้ำอิง/news-and-features/ป่าชุ่มน้ำ](https://archive.recoftc.org/project/โครงการอนุรักษ์ลุ่มน้ำอิง/news-and-features/ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองกับการทำประชามติ-ขอใช้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย)
[บุญเรืองกับการทำประชามติ-ขอใช้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย](https://archive.recoftc.org/project/โครงการอนุรักษ์ลุ่มน้ำอิง/news-and-features/ป่าชุ่มน้ำบุญเรืองกับการทำประชามติ-ขอใช้พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย)