



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

การเปลี่ยนแปลงและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม

The Changes in Status and Utility of Lands in Mae Sot Special Economic Development Zone: Socio-economic, and Cultural Impacts and Movement of Community and Civil Society

โดย

ดร.มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญญ์

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นางสาวศิริพร แป๊ะเส็ง

นักวิชาการอิสระ

ธันวาคม 2561

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

การเปลี่ยนแปลงสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม

The Changes in Status and Utility of Lands in Mae Sot Special Economic Development Zone: Socio-economic, and Cultural Impacts and Movement of Community and Civil Society

คณะผู้วิจัย

ดร.มุกดาวรรณ คักดีบุญ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
นางสาวศิริพร แป๊ะเส็ง นักวิชาการอิสระ

ชุดโครงการวิจัย

ความเป็นธรรมทางสังคมและธรรมาภิบาลที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคอีสานและภาคเหนือ
ประเทศไทย

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

คำนำ

รายงานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญในการศึกษา เพื่อทำความเข้าใจกระบวนการในการตัดสินใจและดำเนินการจัดที่ดินของรัฐ เพื่อนำมาใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นนโยบายหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่ประกาศโดยรัฐบาลปัจจุบันที่มีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นนายกรัฐมนตรี โครงการวิจัยนี้ เป็นหนึ่งในโครงการวิจัยภายใต้เครือข่ายมหาวิทยาลัยไทยด้านชายแดนศึกษา ผลการศึกษา สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของการดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการเคลื่อนไหวเรียกร้องทางสังคมของผู้ที่ได้รับผลกระทบ ร่วมกับภาคประชาสังคม ทั้งนี้ เนื่องจากการรีบเร่งดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้ละเลยความสำคัญของการศึกษาข้อมูลอย่างรอบคอบ รอบด้าน รวมทั้งขาดกระบวนการปรึกษาหารือและการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีหลักประกันเรื่องธรรมาภิบาลและความเป็นธรรมในการจัดการที่ดินและอื่นๆ คณะผู้วิจัยได้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่รัฐบาล และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนำไปสู่การสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างหลักประกันเรื่องความเป็นธรรม และธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของภาครัฐต่อไป

ดร.มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญและนางสาวศิริพร แป๊ะเส็ง

นักวิจัย

กิตติกรรมประกาศ

รายงานวิจัยฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยการได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์จากหลากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง คณะผู้วิจัยขอขอบคุณตัวแทนชาวบ้านบ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตัวแทนกลุ่มแม่สอดรักถิ่น ผู้นำชุมชน องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในอำเภอแม่สอด ได้แก่ แขวงทางหลวงตาก ที่ 2 แม่สอด สำนักงานที่ดินตาก สาขาแม่สอด กองร้อยตชด. 346 จังหวัดตาก รวมทั้งหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของจังหวัดตาก ได้แก่ สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้าจังหวัดตาก สำนักโยธาธิการและผังเมือง หนารักษ์จังหวัดตาก สำนักงานปฏิรูปที่ดิน สถานีพัฒนาที่ดิน สำนักจัดกรรมสิทธิ์ แขวงทางหลวงตาก และหน่วยงานรัฐส่วนกลาง คือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รวมทั้งขอขอบคุณตัวแทนภาคประชาสังคมและองค์กรอิสระ ได้แก่ มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ องค์กรพิมูฟ อนุกรรมการด้านกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ที่สนับสนุนงบประมาณในการวิจัยครั้งนี้ นอกจากนี้ ขอขอบคุณผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.อิศรา ศานติศาสน์ ศาสตราจารย์ ดร.อานันท์ กาญจนพันธุ์ รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง ดร.เชิญ ไกรนรา และท่านอื่นๆ ที่มีอาจเอ่ยนามได้ทั้งหมดในที่นี้ ที่ได้ให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขรายงานวิจัยให้มีความถูกต้อง สมบูรณ์ มากยิ่งขึ้น ท้ายสุดนี้ ขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ศิริพร วัชชวัลคุ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และดร.ชยันต์ วรธนะภูติ ผู้อำนวยการศูนย์ภูมิภาคด้านสังคมศาสตร์และการพัฒนาที่ยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในฐานะผู้ร่วมผลักดันให้เกิดเครือข่ายมหาวิทยาลัยไทยด้านชายแดนศึกษา ที่ได้ให้การสนับสนุนชุดโครงการวิจัยครั้งนี้ทางด้านการวิชาการและการดำเนินการวิจัย จนสำเร็จด้วยดี

บทสรุปผู้บริหาร (Executive summary)

รายงานนี้เป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ของโครงการวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม” มีวัตถุประสงค์ 3 ข้อคือ 1) เพื่อศึกษาการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด และวิเคราะห์ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน 2) เพื่อศึกษาวิธีการและกลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองหรือเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด

ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ใน 2 ชุมชน คือ หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นหนึ่งในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก จากการเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันที่ 3 เมษายน 2560 ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 โดยการสัมภาษณ์ชาวบ้านในพื้นที่ ตัวแทนองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดสนทนากลุ่มกับชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมในการประชุมเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษกับการจัดการผลกระทบจากการพัฒนา” (กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก) วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2561 ณ โรงแรมเซ็นทารา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ประเด็นสำคัญจากการศึกษา

ผลการศึกษา มีข้อค้นพบสำคัญ ดังนี้ ประการแรก จากการที่รัฐบาลปัจจุบัน ซึ่งมีพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นหัวหน้ารัฐบาล ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ทำให้รัฐบาลประกาศนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และออกคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 72/2557 วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ขึ้นมาดูแลรับผิดชอบการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว ซึ่งต่อมา กนพ.ได้ออกประกาศฉบับที่ 1/2558 วันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่จังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา และ ตรัง และประกาศฉบับที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 จังหวัดกาญจนบุรี เชียงราย นครพนม นราธิวาส และหนองคาย

ในส่วนของจังหวัดตาก รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดขอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 886,875 ไร่ (1,419 ตร.กม.) ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ใน 3 อำเภอ คือ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และ

อำเภอแม่สะเมต ทั้งนี้ในการดำเนินการเพื่อจัดหาที่ดินเพื่อมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในส่วนของ อำเภอแม่สะเมตนั้น หัวหน้า คสช. ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ออกคำสั่งที่ 17/2558 วันที่ 15 พฤษภาคม 2558 เป็นผลให้เกิดการเพิกถอนสภาพที่ดินประเภทต่างๆ จากพื้นที่ป่าสงวน พื้นที่เขตป่าไม้ถาวร และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เปลี่ยนเป็นที่ราชพัสดุ การใช้มาตรการพิเศษในการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อำเภอแม่สะเมต พบว่า หน่วยงานรัฐในพื้นที่ดำเนินการโดยขาดการศึกษาสำรวจข้อมูลที่รอบด้าน รวมทั้งขาดการชี้แจง ให้ข้อมูล สร้างความเข้าใจที่ชัดเจนและแสวงหาการยอมรับที่เกิดจากความเข้าใจข้อมูลอย่างรอบด้านและความยินยอมพร้อมใจอย่างแท้จริง ทำให้เกิดความเข้าใจว่าที่ดินที่ถูกเพิกถอนสภาพนั้นเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมที่ไม่มีผู้อยู่อาศัยและทำกิน ทั้งที่ในความเป็นจริงแล้ว มีราษฎรเข้าไปอยู่อาศัยและทำการเกษตรในพื้นที่มาเป็นเวลาเกือบศตวรรษ การที่หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ไม่ได้ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลอย่างรอบคอบ รอบด้าน ทำให้ไม่มีการเตรียมมาตรการรองรับปัญหาและผลกระทบด้านต่างๆที่จะเกิดขึ้นอย่างเหมาะสม ดังจะเห็นได้จากในระยะแรกที่ไม่ได้มีการนำเสนอข้อมูลที่ชัดเจนเรื่องพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบ ตลอดจนค่าชดเชยให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ต่อเมื่อเกิดการประท้วงคัดค้านจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งได้รับความเดือดร้อนและรวมตัวกัน จึงเกิดการเจรจาต่อรองเรื่องเงินชดเชย ซึ่งในครั้งแรกอัตราที่ตั้งไว้ 7,000-20,000 บาทต่อไร่ นั้น ไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากเห็นว่าเป็นอัตราที่ไม่เป็นธรรมและไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในพื้นที่ ก่อนที่จะนำไปสู่การเจรจาครั้งใหม่เพื่อปรับเปลี่ยนเงินชดเชยจนเป็นที่พอใจ แต่ยังคงเหลือราษฎรอีก 6 ราย ที่ไม่ยอมรับข้อเสนอเงินชดเชยจากรัฐ แต่ขอให้รัฐจัดหาที่ดินทดแทนให้

การที่รัฐบาลใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 นั้น นับเป็นการลดขั้นตอนทางกฎหมาย ที่จะต้องดำเนินการตามกระบวนการปกติในการรับฟังความเห็นของประชาชน นับเป็นการสร้างสภาวะยึกยวน ทำให้รัฐไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย เพื่อเร่งการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในการจัดหาที่ดิน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ตามนโยบายดังกล่าว ถึงแม้ว่า จะมีความพยายามอธิบายว่า การที่รัฐต้องทำเช่นนั้น เนื่องจากปัญหาการเก็งกำไรในที่ดิน ทำให้ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์และอยู่ในการถือครองของเจ้าของที่ดินเอกชนโดยทั่วไปมีราคาแพง หากรัฐต้องทำการเวนคืนที่ดินเหล่านี้ จะทำให้ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการจ่ายค่าชดเชย และอาจต้องใช้เวลาเนิ่นนาน เกิดความล่าช้า ไม่ตอบสนองต่อนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ หากแต่คำอธิบายดังกล่าวนี้ ไม่สามารถสร้างความชอบธรรมให้กับกระบวนการดำเนินการจัดหาและได้มาซึ่งที่ดิน ซึ่งมีลักษณะที่เร่งรัด และขาดการศึกษาหาข้อมูลอย่างรอบคอบ รอบด้าน ก่อให้เกิดคำถามเรื่องธรรมาภิบาล และความไม่เป็นธรรม จากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ ในการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับที่ดินที่จะนำมาใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สะเมต ให้คณะกรรมการ กนพ. ระดับชาติพิจารณาเห็นชอบ โดยปราศจากการสำรวจ ศึกษา หาข้อมูลอย่างรอบด้าน ตลอดจนขาดการดำเนินการที่เหมาะสมในการชี้แจง ให้ข้อมูล และสอบถามความคิดเห็นและการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ที่จะต้องสูญเสียที่ดิน ที่พวกเขาและบรรพบุรุษใช้ทำกินในการเพาะปลูกทางการเกษตรมาเป็นเวลาเกือบหนึ่งร้อยปี

ประการที่สอง การที่รัฐบาลใช้อำนาจพิเศษในการจัดหาให้ได้มาซึ่งที่ดิน เพื่อดำเนินการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยขาดการศึกษาข้อมูลและการเตรียมการรองรับที่เพียงพอเหมาะสมนั้น ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงด้านสังคม และเศรษฐกิจ ต่อราษฎรในพื้นที่ศึกษา ถึงแม้หน่วยงานภาครัฐจะระบุว่า ที่ดินที่ถูกเพิกถอน

สภาพนั้น เป็นพื้นที่ป่าสงวน พื้นที่เขตป่าไม้ถาวร และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน หากแต่ในข้อเท็จจริง มีผู้ที่เข้าไปอยู่อาศัย และทำมาหากินในพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมาเป็นเวลานานแล้ว ผู้ที่อยู่อาศัยมีทั้งที่เป็นเกษตรกร และผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่ นอกจากนี้ ยังมีผู้ที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากเป็นผู้ถือครองที่ดิน แต่ไม่ได้อาศัยอยู่ในชุมชนอีกจำนวนหนึ่ง ในส่วนของผู้ที่ได้รับผลกระทบที่เป็นเกษตรกร ซึ่งบรรพบุรุษและพวกเขา ได้เข้าไปทำประโยชน์ทางด้านการเกษตร ปลูกพืชไร่ ทำนา ข้าว และเลี้ยงสัตว์ ในที่ดินดังกล่าวมาเป็นเวลานานแล้วนั้น การที่รัฐบาลใช้มาตรา 44 ออกคำสั่งเพิกถอนสภาพที่ดิน ทำให้พวกเขาหลายรายต้องสูญเสียที่ดินทั้งหมดไป หรือบางคนที่ยังมีที่ดินเหลืออยู่ ที่ดินนั้นไม่เพียงพอต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ประกอบกับ ความวิตกกังวล และไม่แน่ใจในความมั่นคงของการดำเนินชีวิตในอนาคต รวมทั้งความไม่ชัดเจน เรื่องเงินช่วยเหลือจากภาครัฐให้กับราษฎรที่สูญเสียที่ดิน ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยและผู้ถือครองที่ดินในชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบรวมตัวกันเคลื่อนไหว เรียกร้องให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับพวกเขา โดยมีข้อเสนอในการแก้ปัญหา คือ ให้พวกเขาอยู่ในที่ดินเดิม โดยรัฐไปจัดหาที่ดินที่อื่นเพื่อเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแทน หรือให้ภาครัฐจ่ายเงินช่วยเหลือในอัตราที่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเห็นว่าสอดคล้องกับราคาตลาดของที่ดิน หรือการจัดหาที่ดินใหม่ทดแทนให้ในจำนวนเท่าเดิมที่แต่ละคนถือครองอยู่ และออกเอกสารสิทธิให้

แม้ว่า ในภายหลังประชาชนที่ได้รับผลกระทบจะยอมรับเงินชดเชย (จำนวน 82 ราย) และยอมออกจากพื้นที่ดินเดิม พวกเขาส่วนใหญ่ยังคงต้องเผชิญกับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว จากการที่ต้องปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตจากเดิมที่ทำการเกษตร ปลูกพืชไร่ โดยเฉพาะอ้อย ข้าวโพด และมันสำปะหลัง ต้องเปลี่ยนเป็นอาชีพอื่นๆ เช่น ค้าขาย ทำร้านตัดผม รับส่งสินค้าข้ามแดน หรืออาชีพมอเตอร์ไซด์รับจ้าง หรือแม้แต่เกษตรกรบางรายที่ยังยืนยันจะประกอบอาชีพเกษตรตามเดิม ต้องประสบปัญหาความยากลำบากในการหาเช่าที่ทำทำการเกษตรทั้งในและนอกชุมชน ตลอดจนค่าเช่าที่มีราคาแพงขึ้น เนื่องจากที่ดินที่เคยทำการเกษตรต้องถูกเพิกถอนสภาพไป ความไม่แน่นอนในเรื่องการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตในอนาคต ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในส่วนที่เป็นเกษตรกร เสนอให้หน่วยงานภาครัฐจัดหาที่ดินทำกินให้ รวมทั้งพิจารณาให้โอกาสในการจ้างงาน และมาตรการอื่นๆ ที่เป็นการรองรับด้านอาชีพ ตลอดจนพิจารณาให้สิทธิกับชาวบ้านในพื้นที่และลูกหลานของพวกเขาได้มีโอกาสเข้าทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่จะมาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

อย่างไรก็ตาม ความหลากหลายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเพิกถอนสภาพที่ดิน ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอมะนัง ทำให้พวกเขาเหล่านี้ ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับที่ต่างกันไป ขึ้นกับสถานะทางสังคม และเศรษฐกิจ การศึกษาแหล่งรายได้หลัก และจำนวนที่ดินที่ถือครอง เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านบางส่วนที่ทำอาชีพเกษตร ที่มีที่ดินจำนวนน้อย เมื่อถูกเพิกถอนสภาพทั้งหมด ทำให้ไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรได้ และต้องหันไปทำอาชีพอื่น หรือบางคนเสียที่ดินบางส่วน ยังคงสามารถทำการเกษตรต่อไปได้ แต่ต้องประสบปัญหาความลำบากในการหาเช่าที่ดินที่มีราคาแพงขึ้นเพื่อที่จะทำการเกษตร แต่สำหรับผู้ที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพในชุมชนบางคน เป็นผู้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ มีที่ดินที่ถือครองจำนวนมาก เมื่อที่ดินบางส่วนถูกเพิกถอนสภาพ ก็ยังคงเหลือที่ดินอยู่จำนวนหนึ่ง แต่เนื่องจากแหล่งรายได้หลักของผู้ประกอบธุรกิจเหล่านี้ ไม่ได้มาจากการทำการเกษตร แต่มาจากธุรกิจอื่น เช่น โรงโม่หิน หรือการรับจ้างถมดิน และตัดทราย เป็นต้น ซึ่งพวกเขาเหล่านี้ ไม่ได้ได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่เป็นผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องสูญเสียที่ดินบางส่วนไป

ข้อค้นพบสำคัญประการหนึ่งในพื้นที่อำเภอแม่สลด คือ การเป็นพื้นที่ชายแดน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คาดว่ามีข้อได้เปรียบในเชิงยุทธศาสตร์ทางที่ตั้งนั้น แม้จะยังไม่สามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจนว่า จะเป็นข้อได้เปรียบในแง่ของการดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนทางเศรษฐกิจในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างใด คาดหวังกันไว้หรือไม่ หากแต่ทำเลที่ตั้งของการเป็นพื้นที่ชายแดน มีส่วนช่วยเหลือเป็นอย่างมากในการบรรเทา ปัญหาผลกระทบทางเศรษฐกิจ ในส่วนของชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนที่ต้องสูญเสียที่ดินทำการเกษตรไป เมื่อพวกเขายังมีโอกาสที่จะแสวงหาแนวทางประกอบอาชีพที่อยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมกับ เพื่อนบ้านและญาติพี่น้องข้ามพรมแดน เช่น การติดต่อค้าขาย และการขนส่งสินค้าข้ามแดน นอกจากนี้ ในแง่ ความสัมพันธ์ทางสังคมแล้ว การที่ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนบางส่วนมีสถานะเป็นคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งพวกเขายังคงมีญาติพี่น้องที่อาศัยอยู่ในจังหวัดเมียวดี ในฝั่งตรงข้ามพรมแดน เขตประเทศพม่า จึงทำให้ยังมีเครือข่าย ความสัมพันธ์ทางเครือญาติและทางสังคม ที่สามารถให้ความร่วมมือและช่วยเหลือในการแสวงหาแนวทางใน การเข้ามาค้าขาย และการลงทุนทำธุรกิจต่างๆข้ามพรมแดนได้

ประการที่สาม ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวิธีการและกลยุทธ์ที่ หลากหลายในการเจรจาต่อรอง และเคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหของพวกเขา อาทิ การตั้งกลุ่มใน นาม กลุ่มแม่สลดรักถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการเจรจากับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังมีความ หลากหลายของกลยุทธ์ที่ใช้ในการเคลื่อนไหว เรียกร้อง เช่น การไปยื่นคำร้องกับสำนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สลด เพื่อดำเนินการออกโฉนดให้กับกรรมสิทธิ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบที่ราชพัสดุ ซึ่งต่อมา เมื่อ ประชาชนที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เห็นชอบและยอมรับการจ่ายเงินช่วยเหลือจากกรรมสิทธิ์แล้ว ได้ไปถอน คำคัดค้าน แต่ยังคงเหลือชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบอีก 6 คนที่ยังไม่ถอนคำคัดค้าน และยืนยันว่าจะต่อสู้ต่อไป จนกว่าข้อเรียกร้องของพวกเขาที่ขอให้รัฐจัดหาที่ดินใหม่ทดแทนให้ในจำนวนที่เท่าเดิมที่ชาวบ้านแต่ละคนถือ ครองอยู่ และให้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่จัดหาให้ใหม่ด้วยนั้น จะบรรลุผล นอกจากนี้ ชาวบ้านทั้ง 6 คน ที่ ยังไม่ยอมรับข้อเสนอของภาครัฐ ยังได้ดำเนินการฟ้องคดีเป็นรายบุคคลต่อศาลปกครอง พิษณุโลก ว่ากรมที่ดิน ออกโฉนดโดยไม่ชอบให้กับกรรมสิทธิ์ ซึ่งล่าสุด ศาลปกครองพิษณุโลก ตัดสินพิจารณาจำหน่ายบางคดี และ ว่าหากโจทก์ยังยืนยันที่จะดำเนินการต่อ ต้องไปยื่นฟ้องที่ศาลยุติธรรมแม่สลดภายในระยะเวลา 60 วัน นับตั้งแต ่วันที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดี ทั้งนี้ศาลปกครอง พิษณุโลกให้เหตุผลว่า คดีที่ยื่นฟ้องนั้นเป็นการโต้แย้งในเรื่องสิทธิ ว่าใครมีสิทธิที่ดีกว่าในที่ดิน ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมแม่สลด

นอกจากการเคลื่อนไหวของกลุ่มแม่สลดรักถิ่น ในฐานะตัวแทนประชาชนที่ได้รับผลกระทบแล้ว ยังมี การดำเนินการเคลื่อนไหวร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคม เช่น กลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch) องค์กร เอกชนที่ให้ความรู้และคำปรึกษาด้านกฎหมาย เช่น iLaw กลุ่มขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P- Move) มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆเหล่านี้ ทำหน้าที่ในการให้ความรู้เรื่องสิทธิ กฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการจัดเสวนา อบรม และการให้ความช่วยเหลือในการจัดหาทนาย เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำในการฟ้องคดี ตัวแทนของกลุ่มแม่สลด รักถิ่นยังร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมเหล่านี้ ในการเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนการประชุมต่างๆที่ หน่วยงานภาครัฐจัดขึ้น ที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการแก้ไขปัญหาข้อเรียกร้องของผู้ที่ได้รับ ผลกระทบ นอกจากนี้ยังได้ไปยื่นหนังสือถึงหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานอิสระ เช่น

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และนำเสนอเรื่องราวต่อสื่อมวลชนและสาธารณชน เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหาแนวทางช่วยเหลือแก้ไขปัญหา รวมทั้งการเคลื่อนไหวประท้วง คัดค้าน ร่วมกับกลุ่มองค์กรเอกชน และภาคประชาสังคมอื่นๆ ที่หน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลเร่งแก้ไขปัญหาเรื่องป่าไม้ ที่ดินทำกิน และผลกระทบจากการพัฒนาต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพของประชาชน

สำหรับในส่วนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบสนองข้อเรียกร้องของประชาชนที่ได้รับผลกระทบนั้น ได้มีการปรับเปลี่ยนมาโดยตลอด จากในระยะแรกที่ใช้การโต้ตอบด้วยวิธีการที่แข็งกร้าว มีการบังคับใช้กฎหมาย และการใช้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงเข้ามาควบคุมสถานการณ์ ตลอดจนจับตาเฝ้าระวังความเคลื่อนไหวของแกนนำชาวบ้าน เปลี่ยนมาเป็นการตั้งคณะกรรมการ และคณะทำงานด้านต่างๆ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับตัวแทนของชาวบ้านในชุมชน จนนำไปสู่การยอมรับการจ่ายเงินช่วยเหลือค่าขนย้าย ค่าพิชผลอาสิน และค่าชดเชยสิ่งปลูกสร้าง ให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ จำนวน 82 ราย แม้ว่าจะยังมีชาวบ้านอีก 6 รายที่ยังไม่ยอมรับข้อเสนอของภาครัฐก็ตาม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการดำเนินการของภาครัฐที่แตกต่างกันในช่วงแรก และในระยะต่อมา ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการที่ภาครัฐต้องการให้เกิดโครงการโดยเร็ว จึงไม่ต้องการให้การประท้วง คัดค้าน ของชาวบ้าน ดำเนินต่อเนื่องไปเป็นระยะเวลานาน ซึ่งอาจไม่เป็นผลดีในการประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล และอาจกระทบกับการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศ ที่หน่วยงานภาครัฐคาดหวังว่าจะเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องตัดสินใจยอมเจรจาและจ่ายเงินช่วยเหลือในอัตราที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบยอมรับได้ ถึงแม้ว่าหลายคนจะบอกว่า ถ้าเลือกได้จะขอไม่ให้ต้อง ถูกเพิกถอนสภาพที่ดินจะดีกว่า

ประการที่สี่ การเพิกถอนสภาพที่ดินต่างๆ เช่น พื้นที่ป่าสงวน พื้นที่เขตป่าไม้ถาวร และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตกเป็นที่ราชพัสดุ เป็นการเปลี่ยนสถานะที่ดินกลับเป็นของรัฐ นับเป็นการสร้างเส้นกันเขต (boundary) ผ่านการถือกรรมสิทธิ์โดยรัฐ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งชาวบ้านในพื้นที่ที่เป็นเกษตรกร ได้เคยใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมาเป็นเวลานาน (แม้ว่าโดยสถานะตามกฎหมาย จะเป็นพื้นที่ป่าก็ตาม) การเพิกถอนสภาพที่ดินจากพื้นที่ทำการเกษตร กลายเป็นสินทรัพย์เพื่อการนำไปลงทุนพัฒนาทางเศรษฐกิจ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนี้ สะท้อนให้เห็นถึงการที่รัฐมองและสร้างความหมายของที่ดิน ในฐานะที่เป็นทุนซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการสะสมทุน ในระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ดังนั้นเอง ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รัฐได้สร้างความหมายใหม่ให้กับที่ดิน ที่เน้นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและเอื้อต่อการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของนักลงทุน หากวิเคราะห์ผ่านแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิแล้ว (accumulation by dispossession) อาจเห็นได้ว่า การที่รัฐใช้อำนาจพิเศษในการเพิกถอนสภาพที่ดิน เพื่อเปลี่ยนสถานะที่ดิน จากพื้นที่ป่า (ตามกฎหมาย) และพื้นที่เกษตร (ตามความเป็นจริง) กลายเป็นที่ราชพัสดุ และมีการออกเอกสารสิทธิในรูปของโฉนด ทั้งนี้เพื่อให้เป็นสินทรัพย์ที่สามารถนำไปดำเนินการทางนิติกรรม รวมทั้งให้เอกชนที่จะเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเข้าเป็นระยะเวลานานได้นั้น เสมือนหนึ่งรัฐกระทำตัวเป็นนายหน้า ที่เอื้ออำนวยและส่งเสริมให้เกิดการสะสมทุนผ่านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ในบริบทการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน โดยการเปลี่ยนสถานะที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตรในพื้นที่ ให้เป็นทุน และทำให้อยู่ในรูปแบบที่เอื้อต่อการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ของ

นักลงทุน ในกรณีนี้ คือการนำที่ดินราชพัสดุไปออกโฉนด เพื่อให้ให้นักลงทุนสามารถนำไปทำนิติกรรม และเช่าที่ดินในระยะยาวได้ หากในขณะเดียวกันกับที่รัฐดำเนินการผ่านการใช้อำนาจพิเศษ เพื่อสร้างสภาวะยกเว้น ในการลดขั้นตอนทางกฎหมาย เพื่อให้ได้ที่ดินมาใช้ประโยชน์โดยเร็ว และเอื้อต่อนักลงทุนนั้น รัฐและหน่วยงานของรัฐกลับก่อให้เกิดการพวกรากสิทธิ์ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดินของชาวบ้านส่วนหนึ่งที่เป็นเกษตรกรในชุมชนวังตะเคียน ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่เดิมของตนเอง ต้องไปหาเช่าพื้นที่อื่น หรือต้องเปลี่ยนไปทำอาชีพอื่นแทน เพื่อให้มีรายได้เลี้ยงชีพ

ความหมายใหม่ของที่ดินในฐานะที่เป็นทุน ที่เกิดจากการให้ความหมายโดยรัฐ ผ่านนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีความแตกต่างไปจากความหมายของที่ดิน ในการให้ความหมายของชาวบ้านที่เป็นเกษตรกร ที่เน้นถึงคุณค่าของที่ดินที่สามารถหล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน จากการที่ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในการทำเกษตรกรรม หรือเก็บหาของป่าหรือผลิตภัณฑ์จากป่าเพื่อการสร้างรายได้ เป็นอาหาร และเพื่อการดำรงชีพ การให้ความหมายกับที่ดินในแง่นี้ เป็นการให้ความสำคัญกับความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างผู้คน กับที่ดิน ซึ่งพวกเขาได้อาศัยเป็นแหล่งที่มาของอาหาร รายได้ ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในชุมชนผ่านทางพิธีกรรม ประเพณี และวัฒนธรรม ซึ่งเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตทางการเกษตร ในขณะเดียวกัน การให้ความหมายของที่ดินของชาวบ้านในชุมชนที่อาศัยที่ดินในการทำเกษตรกรรม มีความแตกต่างกับการให้ความหมายที่ดินของเจ้าของที่ดินเอกชน และนักลงทุนถึงกำไรในที่ดิน ที่ถือครองที่ดินจำนวนมากในชุมชน ที่มองที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าในเชิงสินทรัพย์ และเข้ามามากวนซื้อที่ดินไว้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับ จากการทราบข้อมูลว่าพื้นที่บริเวณนี้จะถูกกำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นักลงทุนเหล่านี้ ใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นส่วนน้อย หรือถ้าจะมีบ้าง ก็เพราะเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการเข้าถึงที่ดินประเภทนั้น (ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นต้น) ซึ่งทำให้ต้องปล่อยให้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรม หากแต่พวกเขาเหล่านี้ มองถึงความหมายของที่ดินในแง่ที่เป็นสินทรัพย์ที่สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้ มากกว่าในแง่ที่จะเป็นปัจจัยในการผลิตที่หล่อเลี้ยงชีวิต

ประการที่ห้า เนื่องจากการดำเนินการของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เน้นให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามนโยบายอย่างเร่งด่วนในพื้นที่อำเภอแม่สอด ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ การค้าชายแดนสูงกว่าหมื่นล้านบาทต่อปี ทำให้การดำเนินการในเรื่องต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาที่ดิน และการจัดการปัญหาผลกระทบและข้อร้องเรียนที่ตามมา ขาดการศึกษาข้อมูล การปรึกษา การรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประชาชนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ กรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอแม่สอด อาจก่อให้เกิดคำถามที่สำคัญเรื่องธรรมาภิบาล และความเป็นธรรมในการดำเนินการของภาครัฐ และอาจไม่เป็นตัวอย่างที่ดีในการที่จะสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นใจให้กับประชาชนในประเทศ และนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ ที่ภาครัฐหวังว่าจะสนใจเข้ามาลงทุนในพื้นที่ต่างๆที่รัฐประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อธรรมาภิบาลการจัดการที่ดินและการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องทบทวนบทเรียนและปัญหาที่ผ่านมา และดำเนินการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม บนพื้นฐานข้อมูลที่รอบด้านเพียงพอ รวมทั้งให้ความสำคัญมากขึ้นกับกระบวนการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานราชการในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า ตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจ องค์การเอกชนและภาคประชาสังคม และที่สำคัญที่สุดคือประชาชนในชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ รัฐต้องให้ความสำคัญกับการจัดให้มี หรือใช้ประโยชน์จากกลไกเชิงสถาบันในการที่จะพัฒนา ติดตาม และประเมินผล การดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งศึกษาหาแนวทางป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่างๆที่จะเกิดขึ้น ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเป็นกลไกที่มีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งราชการ ประชาชนและภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และสื่อมวลชน

สิ่งสำคัญที่รัฐอาจจะเลยไป ในกระแสการส่งเสริมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ก็คือ ต้นทุนค่าใช้จ่ายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม เมื่อพิจารณาอย่างรอบด้านจากสถานการณ์เศรษฐกิจโลก และในภูมิภาค ตลอดจนการดำรงอยู่และการแข่งขันที่สูงระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจต่างๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ต่างก็นำเสนอไม่แตกต่างกันในเรื่องมาตรการจูงใจนักลงทุน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางการเงิน ทางภาษี และการพัฒนาด้านสาธารณูปโภค ตลอดจนแรงงานจำนวนมากที่อาจนำมาใช้ประโยชน์ในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน รัฐบาลจะต้องคิดทบทวนและตระหนักถึงสิ่งที่จะเป็นข้อได้เปรียบของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในกรณีของประเทศไทย ซึ่งคงจะไม่เป็นการเพียงพอ และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน หากจะเน้นเพียงแค่การพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย และการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น คำถามที่สำคัญคือจะอย่างไรให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นบริเวณชายแดนหรือที่อื่น ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่รัฐบาลประกาศไว้ นั่นคือ กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค สร้างงานและรายได้ในท้องถิ่น และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ตาม กรณีที่เกิดขึ้นในเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ทำให้เกิดการตั้งคำถามกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวว่า เป็นเพียงวาทกรรมสำหรับนักลงทุนเท่านั้นหรือไม่

สิ่งสำคัญที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลและความเป็นธรรมในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อยู่ในการตอบคำถามให้ได้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะเชื่อมโยงกับศักยภาพและเศรษฐกิจในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างไร ทั้งนี้ ข้อมูลจากการศึกษาภาคสนามในพื้นที่ ทำให้เห็นว่า พื้นที่อำเภอแม่สอดที่ถูกประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น แท้จริงแล้ว ศักยภาพที่แท้จริงของพื้นที่ อาจไม่ได้อยู่ที่การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเข้มข้น แต่อยู่ที่การพัฒนาการค้าข้ามแดน ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ และการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ดังที่สะท้อนให้เห็นโดยตัวแทนสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจ และชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรในชุมชน คำถามที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ นอกจากนักลงทุนข้ามแดนแล้ว คนในท้องถิ่นและข้ามชายแดนจะได้รับประโยชน์อย่างไร จากงานและรายได้ที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพราะธรรมาภิบาลและความชอบธรรมของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น ไม่ได้เกิดจากการยึดแย่งที่ดินและพรากสิทธิของคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการสะสมทุนของอีกกลุ่ม วาทกรรมเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาประเทศ ไม่อาจสร้างความชอบธรรมบนพื้นฐานของการเอาเปรียบแสวงหาประโยชน์จากคนข้ามแดนผู้ถูกเรียกว่าแรงงานราคาถูก ประหนึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตทางเศรษฐกิจ โดยไม่เคยมีการกล่าวถึงการพัฒนาทักษะและการปกป้องคุ้มครองสิทธิและพัฒนาคุณภาพชีวิตของพวกเขาเหล่านี้ หากแต่ธรรมาภิบาลและความชอบ

ธรรมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อยู่ที่มีการกระจายรายได้ทางเศรษฐกิจที่ไม่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม หรือ
มากไปกว่านี้ อยู่ที่มีการที่ผู้คนทั้งข้ามแดนและผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทักษะและสภาพ
ความเป็นอยู่ และอยู่ที่เกิดมูลค่าเพิ่มจากการต่อยอดความรู้ที่เกิดจากการถ่ายทอดเทคโนโลยีระดับสูงขึ้น
และที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน คือ การคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะต้องได้รับการปกป้อง
คุ้มครอง และมีมาตรการในการป้องกันและบรรเทาปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษ

บทคัดย่อ

อำเภอแม่สลด จังหวัดตาก เป็นหนึ่งในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนที่รัฐบาลประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในระยะแรก โดยในการดำเนินการเพื่อจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก รัฐบาลโดยหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 ออกคำสั่งที่เป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินประเภทต่างๆ ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อให้เอกชนประมูลเช่าเพื่อการลงทุน อย่างไรก็ตาม ที่ดินที่ถูกเพิกถอนสภาพในพื้นที่ชุมชนวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สลด มีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยและประกอบอาชีพเกษตรกรรมมาเป็นเวลานานกว่าศตวรรษ การเพิกถอนสภาพที่ดินและเปลี่ยนสถานะกลับเป็นที่ดินของรัฐ ทำให้เกิดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ที่มีการเจรจา ต่อรอง และเคลื่อนไหวเรียกร้องทางสังคม เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ตลอดจนการวางแผนมาตรการรองรับด้านเศรษฐกิจและสังคม และที่สำคัญคือ เพื่อสร้างหลักประกันเรื่องธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดินในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และในการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว

การวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สลด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สลด และวิเคราะห์ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน ตลอดจนศึกษาวิธีการและกลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองหรือเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้งวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สลด โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ใน 2 ชุมชน คือ หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สลด จังหวัดตาก ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2560 ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 โดยการสัมภาษณ์ชาวบ้านในพื้นที่ ตัวแทนองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน่วยงานภาครัฐต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น 39 คน รวมทั้งการจัดสนทนากลุ่มกับชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมในการประชุมเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษกับการจัดการผลกระทบจากการพัฒนา” (กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สลด จังหวัดตาก) วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2561 ณ โรงแรมเซ็นทารา อำเภอแม่สลด จังหวัดตาก

ผลการศึกษา พบว่า การใช้อำนาจพิเศษของรัฐบาลตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เพื่อจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สลด จังหวัดตาก นั้น เป็นการยกเว้นการปฏิบัติตามขั้นตอนปกติของกฎหมาย ประกอบกับการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่น พบว่าขาดการศึกษาข้อมูลในพื้นที่อย่างรอบคอบ รอบด้าน อีกทั้งไม่ได้มีการปรึกษาหารือ และเปิดโอกาสให้ทุกฝ่าย ทั้งภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแทนชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการสูญเสียที่ดินทำกิน ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกขั้นตอนของการพิจารณา และตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการฯ ทำ

ให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในชุมชน ได้รับความเดือดร้อน และต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากการสูญเสียที่ดินที่เคยใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ถึงแม้ว่าจะมีการจ่ายเงินชดเชยจากภาครัฐ แต่ยังคงขาดความชัดเจนเรื่องมาตรการรองรับผลกระทบในระยะยาว ผลประโยชน์ ตลอดจนการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น ทำให้พวกเขารวมตัวกันตั้งกลุ่ม เจริญ ต่อรอง และเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา โดยคำนึงถึงความยุติธรรมและธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดินและการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยในการเจรจา ต่อรอง เคลื่อนไหวนั้น ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบในชุมชน ร่วมกับองค์กรภาคเอกชน และภาคประชาสังคมต่างๆ ใช้กลยุทธ์ที่หลากหลายในการเคลื่อนไหวเรียกร้องทางสังคม อาทิ การตั้งกลุ่มแม่สอดรักถิ่น และเฟลปู้คของกลุ่ม เพื่อเป็นช่องทางในการนำเสนอปัญหา การยื่นหนังสือเรียกร้องต่อหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ เอกชน สื่อมวลชน และองค์กรอิสระต่างๆ การเข้าร่วมในการประชุมสัมมนา ที่เกี่ยวกับเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การเข้าร่วมในการชุมนุมเรียกร้อง ร่วมกับองค์กรและเครือข่ายภาคประชาชน และภาคประชาสังคมต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งล่าสุดพิจารณาจำหน่ายคดี เนื่องจากเห็นว่าเป็นการโต้แย้งในเรื่องสิทธิในที่ดิน และให้ผู้ฟ้องดำเนินการยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมแม่สอดภายในระยะเวลาที่กำหนด

อย่างไรก็ตาม การศึกษา พบว่ามีความแตกต่างหลากหลายทางด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ที่ได้รับผลกระทบในชุมชน ซึ่งมีทั้งชาวบ้านที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ผู้มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินแต่อาศัยอยู่นอกชุมชน และผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่ ที่มีที่ดินในครอบครองจำนวนมาก แต่ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เป็นต้น ทำให้มีความแตกต่างหลากหลายของระดับความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น คาด คาดหวัง แนวทางการแก้ปัญหาความเดือดร้อน และการตอบสนองต่อปัญหาที่เผชิญหน้าในรูปแบบที่แตกต่างหลากหลายเช่นเดียวกัน

การศึกษาพบว่า นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน เมื่อที่ดินซึ่งเคยเป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตร และเป็นเสมือนสิ่งที่หล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คนในชุมชน ที่ผูกพันพวกเขาไว้กับวิถีชีวิตทางการเกษตร ตลอดจนประเพณี วัฒนธรรม และพิธีกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการฤดูกาลของการผลิตและการเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตรในแต่ละปี แต่กลับได้รับการให้ความหมายใหม่โดยรัฐและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ให้กลายเป็นกลยุทธ์ในการสะสมทุนของนักลงทุน ที่คาดว่าจะเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ในขณะเดียวกัน ที่ดินที่มีความหมายทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมสำหรับชาวบ้านที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับการทำการเกษตร กลับได้รับการให้ความหมายและคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจ โดยกลุ่มนายหน้าค้าที่ดินและนักลงทุนอสังหาริมทรัพย์ ในฐานะเป็นสินทรัพย์เพื่อการเก็งกำไรและการลงทุนมากกว่าคุณค่าทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ทั้งๆที่ดินมีความหมายที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวขององค์ประกอบต่างๆทั้งสภาพที่ตั้งทางกายภาพ แนวปฏิบัติ เทคโนโลยี และวาทกรรม การลดทอนความหมายของที่ดินลง โดยเน้นให้ความสำคัญและคุณค่าเพียงด้านใดด้านหนึ่ง จึงก่อให้เกิดความเสี่ยง และผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่สำคัญต่อผู้ที่เคยได้อยู่อาศัยและทำกินบนที่ดินแห่งนี้ ที่เป็นเสมือนแหล่งหล่อเลี้ยงชีวิต ที่มีคุณค่าและความหมายมากกว่าแค่เครื่องมือในการสะสมทุน หรือสินทรัพย์เพื่อการเก็งกำไร

การศึกษามีข้อสรุปที่สำคัญคือ การที่รัฐใช้อำนาจพิเศษ นับเป็นการข้ามขั้นตอนทางกฎหมาย สร้างสภาวะยกเว้น เพิกถอนสภาพ และเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อนำไปให้ภาคเอกชนเข้าเพื่อการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จังหวัดตากนั้น เป็นการแย่งยึดที่ดินแบบอำพราง โดยอ้างความชอบธรรมของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ หากแต่การสร้างสภาวะยกเว้น และการดำเนินการแบบเร่งด่วน ทำให้ขาดความรอบคอบ รอบด้าน ขาดการปรึกษาหารืออย่างเท่าเทียมและเพียงพอ และขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกขั้นตอนของการพิจารณา ตัดสินใจของภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยและประกอบอาชีพในชุมชนที่ถูกประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

งานวิจัยครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่จำเป็นต้องทบทวนบทเรียนและปัญหาที่ผ่านมา และดำเนินการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม บนพื้นฐานข้อมูลที่รอบด้าน เพียงพอ รวมทั้งให้ความสำคัญมากขึ้นกับกระบวนการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานราชการในพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า ตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคม และที่สำคัญที่สุดคือประชาชนในชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนิคมอุตสาหกรรม นอกจากนี้ รัฐต้องให้ความสำคัญกับการจัดให้มี หรือใช้ประโยชน์จากกลไกเชิงสถาบันในการที่จะพัฒนา ติดตาม และประเมินผล การดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งศึกษาหาแนวทางป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่างๆที่จะเกิดขึ้น ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเป็นกลไกที่มีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งราชการ ประชาชนและภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และสื่อมวลชน

นอกจากนี้ รัฐจะต้องคำนึงถึงต้นทุนค่าใช้จ่ายทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยรัฐบาลจะต้องคิดทบทวนและตระหนักถึงสิ่งที่จะเป็นข้อได้เปรียบของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในกรณีของประเทศไทย ที่ไม่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย และการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น แต่ต้องให้ความสำคัญต่อการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่รัฐบาลประกาศไว้ นั่นคือ กระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค สร้างงานและรายได้ในท้องถิ่น และลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม ที่สำคัญไม่น้อยไปกว่านั้น ก็คือการสร้างหลักประกันเรื่องธรรมาภิบาลและความเป็นธรรมในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งส่วนสำคัญส่วนหนึ่งคือการเชื่อมโยงกับศักยภาพและเศรษฐกิจในชุมชนท้องถิ่น โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอแม่สอด ซึ่งมีศักยภาพในด้านการค้าข้ามแดน การเป็นศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ และการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร นอกจากนี้ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จะเกิดขึ้น จะต้องก่อให้เกิดประโยชน์ที่เท่าเทียมแก่คนในท้องถิ่น รวมทั้งแรงงานข้ามแดนที่รัฐบาลคาดหวังจะได้ใช้ประโยชน์จากพวกเขา เพราะธรรมาภิบาลและความชอบธรรมของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น ไม่ได้เกิดจากการยึดแย่งที่ดินและพรากสิทธิของคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการสะสมทุนของอีกกลุ่ม ในนามของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่เกิดจากการตระหนัก และเคารพสิทธิ และการสร้างหลักประกันของความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนักลงทุน หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และที่สำคัญยิ่งคือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า นโยบายดังกล่าว จะทำให้เกิดการกระจายรายได้ทางเศรษฐกิจที่ไม่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งผู้ที่อาศัยในท้องถิ่น และผู้ที่ข้ามแดน ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทักษะและสภาพความเป็นอยู่ และอยู่ที่การเกิดมูลค่าเพิ่มจากการต่อยอดความรู้ที่เกิดจากการถ่ายทอดเทคโนโลยีระดับสูงขึ้น และที่สำคัญ

ไม่น้อยไปกว่ากัน คือ การคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ที่จะต้องได้รับการปกป้อง คุ้มครอง และมีมาตรการในการป้องกันและบรรเทาปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

คำสำคัญ : สถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเคลื่อนไหว ชุมชน ประชาสังคม

Abstract

The government has since 2015 announced the planned special economic zone (SEZ) development in five border provinces including Tak's Mae Sot district in Northern Thailand. In order to obtain lands for use in this SEZ policy, the government – through the authority of the Prime Minister as head of the National Council for Peace and Order (NCPO) under Article 44 of the temporary Constitution of 2557 B.E. revoked the status of forest lands and lands for common use and turned them to be State Property lands ready for investors' leasing. This government's action led to the confrontation and conflict between authorities and many local people in two communities in Wang Takhien village, Mae Sot's Tha Sai Luad sub-district, whose ancestors and themselves have been living and farming in the areas designated as Mae Sot SEZ for almost a century. The affected villagers have since negotiated and mobilized a series of social movement in order to voice their concerns and proposed a viable resolution to the immediate problems and in the planning of mitigation strategies to reduce socio-economic risks and to ensure good governance in land management and in overall implementation of the SEZ.

This qualitative research entitled “The Changes in Status and Utility of Lands in Mae Sot Special Economic Development Zone: Socio-economic, and Cultural Impacts and Movement of Community and Civil Society” aimed to study socio-economic and cultural impacts of such changes on the affected communities as well as their negotiation and social movement together with other civil society groups. It also analyzed the changes in the social and cultural meanings of lands and the relationship between people and lands as a result of the SEZ development. A critical analysis of the research conducted in two villages – Ban Wang Takhien Moo 4 and Ban Wang Takhien Tai Moo 7 in Tambon Tha Sai Luad of Mae Sot district during the period of 3rd April 2017 to 31st May 2018 was based on information obtained through in-depth interviews with affected villagers, members of the non-governmental organization and civil groups, local and national government officials, 39 informants in total. Additional information were also derived from three focus group discussions and a participant observation in the related meeting on SEZ and its management of development impact held at Centara Mae Sot Hotel on 15th January 2018 in Mae Sot.

The research's key findings highlight the serious impacts of the government's act of the “state of exception” in authorizing special power under the temporary Constitution in exempting normal procedure regarding land laws, in order to get access to lands to be used in the SEZ. Local authorities' lack of thoroughly study about the areas and potential impacts in combination with the exclusion of all stakeholders especially the affected villagers in the planning and decision-making processes explained the negotiation and social movement by affected villagers. Encountering socio-economic problems arose from the loss of agricultural lands and ensuing social and economic risks beyond those that compensation money has been provided to cover – with unclear mitigation plans and future benefits for the local economy, the affected people had formed a group and set up a Facebook page as a channel to voice their problems and to propose a viable solution to the government. Their social movement has the key objectives of demanding justice and good government in the management of the lands and in the implementation of the SEZ policy. In alliances with concerned non-governmental organizations and other civic groups, the affected villagers have utilized diverse strategies in their social movement including submission of their complaints and proposal for resolution to related

government agencies, private organizations, independent organizations and the media; participation in related meetings; and participating in a series of demonstrations organized by their allied networks. Six villagers also filed a court case as part of their negotiation and movement strategies, the progress of which is now under the consideration of the Justice Court in Mae Sot.

It is important to note that there were diverse groups of people affected by the loss of lands in the affected communities due to differences in socio-economic statuses. Villagers of Wang Takhien community comprise farmers, business people, land speculators, and migrant workers. Accordingly, registered residents faced different levels of social and economic problems; their expectation and proposed resolution also varied, as well as their diverse responses and movements.

The research documented the changing in the meaning of lands and their relations to the people, from agricultural lifeblood to the strategy for capital accumulation under the proposed SEZ policy. Consequently, the state and involved authorities have given a new meaning to the lands designated as SEZ in which most peasant villagers in Ban Wang Takhien have been cultivated for almost a century to sustain their social, economic, and cultural livelihoods. The new lands – the State Property under SEZ have been dispossessed from the local farmers for the accumulation of the investors that the government hopes will invest in the SEZ. The socio-economic and cultural values of the land have been furthered reduced to mean simply an asset for rent-seeking land speculators, meaning increasing socio-economic and cultural risks and impacts for local villagers who have long been valued the land for its life-support and enriching entities.

In summary, this research emphasized the land-grabbing-like practice of the government in its creating of the state of exception in order to obtain the lands for investors' use in the SEZ in the name of the national economic development policy. This has led to serious socio-economic impacts on the affected communities given the lack of adequate study and information and an exclusion of all stakeholders especially the affected villagers from meaningful consultations and in all key decision-making processes.

This research proposed that the government and its related agencies must revise their practices and learn from the lessons in the past with regard to land grabbing issues, and decide on a better administration and plans based on meaningful and adequate consultation and participation of all stakeholders – local government agencies, local administrative organizations, private sector organizations, non-governmental organization and civil society, academics, and importantly local people who will be affected by the SEZ policy and related activities of the Industrial Estate. Moreover, the state must provide or make use of the institutional mechanisms in order to develop, monitor, and evaluate the implementation of the SEZ policy, as well as supporting the research in diverse areas and disciplines upon which to design resolutions and mitigation plans, socially, economically and environmentally. All efforts must be mobilized from diverse groups – government authority, the public, civil society, academics, and the media.

Of equal important is the consideration of socio-economic, cultural, and environmental costs of the SEZ policy. Intensive use of migrant labour – as announced by the government to be the key strategy of this policy as implement along the border areas has proven to be of less advantage in the contemporary era. The most important

thing is to ensure income and growth distribution, and the creation of jobs and income in the designated communities in order to reduce socio-economic disparities, ensuring justice and good governance in the implementation of SEZ. Furthermore, this policy must emphasize the integration of local community's potential and local economy; in the case of Mae Sot, these included cross border trade, regional logistic hubs, and agricultural-based industry. The government must also ensure that the SEZ policy benefits the local people and the investors as well as the migrant workers from across the border. Good governance and the legitimacy of the SEZ policy will be judged not by the practice of land-grabbing garbed in the discursive narrative of national economic development for an accumulation of capital by the few, but more by the recognition of rights and the creation of justice for all involved especially those who will be directly affected. After all, good governance in the implementation of the SEZ policy requires, among others, ensuring mutual benefits in income distribution process without causing more social disparity, promoting the transfer of technology, protecting the environment, and establishing mitigation plans.

Keywords: status and utility of lands, Mae Sot special economic zone, socio-economic, cultural impacts, movement, community, civil society

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
บทสรุปผู้บริหาร	ค
บทคัดย่อ	ฅ
Abstract	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 คำถามวิจัย	8
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	9
1.4 กรอบความคิด/ฐานความคิดที่ใช้ในการวิจัย	9
1) การสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ (Accumulation by dispossession)	9
2) แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social movement)	14
3) แนวคิดการรวมตัว (Assemblage)	15
1.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	17
1.5.1 งานที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน	17
1.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ	23
1.5.3 งานวิจัยที่เกี่ยวกับเมืองชายแดนแม่สอดทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และความเป็นชาติพันธุ์	26
1.6 ขอบเขตการวิจัย/พื้นที่ศึกษา	27
1.7 วิธีการดำเนินการวิจัย	27
1.8 การนำเสนอเนื้อหาผลงาน	28

บทที่ 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด ในบริบททุนนิยมเสรีนิยมใหม่	29
และการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ	
2.1 แม่สอด จากชุมทางการค้าและชาติพันธุ์ สู่เมืองเศรษฐกิจชายแดน	29
และเขตเศรษฐกิจพิเศษ	
2.2 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก และพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ	32
ในตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	
2.3 ความคืบหน้าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	36
2.4 สรุป	40
บทที่ 3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการแย่งชิงที่ดินภายใต้การสะสมทุนด้วยการ	41
พรากสิทธิ	
3.1 หมู่บ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	41
3.2 หมู่บ้านวังตะเคียน: จากชุมชนทำน้ำตาลอ้อย เปลี่ยนเป็นปลูกอ้อยเพื่อ	44
ส่งโรงงานเอทานอล	
3.3 ที่ดิน และการถือครองที่ดินในชุมชนวังตะเคียน	46
3.4 คำสั่ง คสช.17/2558 เปลี่ยนที่ดินประเภทต่างๆเป็นที่ราชพัสดุ	47
และผลกระทบต่อชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน	
3.5 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสังคม	51
3.6 สรุปและอภิปรายผล	62
บทที่ 4 การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เพื่อการสร้าง	63
ธรรมาภิบาลการจัดการที่ดิน	
4.1 การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ	63
4.1.1 การจัดตั้งกลุ่มแม่สอดรักถิ่น และเฟสบุ๊คของกลุ่ม	63
4.1.2 การเคลื่อนไหวทางสังคม ร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน และ	65
เครือข่ายภาคประชาสังคมต่างๆ	

4.1.3 การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง	68
4.1.4 การเข้าร่วมประชุม เสนอ รับฟังความเห็น ในเวทีต่างๆที่ เกี่ยวข้อง	69
4.1.5 วิธีการคัดค้าน เคลื่อนไหว ในรูปแบบอื่นๆ	70
4.2 การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อการแก้ไขปัญหา	71
4.2.1 การตั้งคณะทำงาน เพื่อดูแลรับผิดชอบนโยบายและแนวทาง แก้ปัญหา	71
4.2.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือให้กับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการ สูญเสียที่ดิน	72
4.3 สรุปและอภิปรายผล	75
บทที่ 5 ความหมายและการใช้ประโยชน์ที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างที่ดิน กับผู้คนที่เปลี่ยนไป	79
5.1 ที่ดินที่เปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ จากพื้นที่เกษตรเป็นที่ราชพัสดุ	79
5.2 ที่ดิน: ความหมายที่เปลี่ยนไป และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนที่ เปลี่ยนแปลง	82
5.3 สรุปและอภิปรายผล	88
บทที่ 6 บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	90
บรรณานุกรม	104
ภาคผนวก ก. บทความเพื่อการเผยแพร่	114

สารบัญแผนภาพและรูปภาพ

	หน้า
แผนภาพ 2.1	การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก 35
แผนภาพ 2.2	รายงานความเคลื่อนไหวการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก 38
แผนภาพ 3.1	บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 พื้นที่การใช้ที่ดินทั้งหมด 14,200 ไร่ 43
แผนภาพ 3.2	บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 พื้นที่ทั้งหมด 7,000 ไร่ 43
แผนภาพ 3.3	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดิน บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 44
แผนภาพ 3.4	แผนที่หมายเลข 18 ท้ายคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 17/2558 48
แผนภาพ 3.5	จำนวนของผู้ได้รับผลกระทบในแต่ละช่วงกลุ่มอายุ 52
แผนภาพ 3.6	จำนวนผู้ได้รับผลกระทบในแต่ละกลุ่มอายุแยกตามเพศ 52
แผนภาพ 3.7	ชาวบ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษและจำนวนที่ดิน ที่ถือครอง 55
แผนภาพ 4.1	กระบวนการเพื่อแก้ไขปัญหาและแนวทางการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ 72

สารบัญรูปภาพ

ภาพ 3.1	เจ้าหน้าที่ทหารร่วมสังเกตการณ์การสำรวจ ไร่วัดที่ดิน บ้านวังตะเคียน 50
ภาพ 3.2	กรมธนารักษ์ ติดป้ายประกาศที่ราชพัสดุ ในที่ไร่้อยที่ถูกเพิกถอนสภาพ 56
ภาพ 3.3	ศาลเจ้าที่หลังเล็ก ที่ชาวบ้านใช้ทำพิธีก่อนและหลังเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร 60
ภาพ 4.1	ชาวบ้านชุมชนวังตะเคียนคัดค้านการตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชุมชน 65
ภาพ 4.2	ชาวบ้านวังตะเคียนทำพิธีสาปแช่งผู้ที่ก่อให้เกิดผลกระทบกับคนในชุมชน 70

สารบัญตาราง

		หน้า
ตาราง 2.1	จำนวนและประเภทของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	40
ตาราง 3.1	จำนวนและร้อยละของที่ดินของชาวบ้านที่ถูกเพิกถอนสภาพตกเป็นที่ราชพัสดุ	54
ตาราง 3.2	ชาวบ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษและจำนวนที่ดินที่ถือครอง	54
ตาราง 4.1	จำนวนเงินชดเชยที่จ่ายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบในชุมชนวังตะเคียน	73

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นแนวทางหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศต่างๆ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ รัฐบาลประเทศต่างๆที่ดำเนินนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ มุ่งหวังให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจโดยการดำเนินมาตรการต่างๆที่เป็นการดึงดูดการลงทุนจากนักลงทุนและการลงทุนจากต่างประเทศ และเพื่อส่งเสริมการร่วมมือทางการค้าและการพัฒนาในภูมิภาค ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลปัจจุบัน ที่มีพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศนโยบายของรัฐบาลซึ่งระบุให้มีความสำคัญกับนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการพัฒนาประเทศ โดยมีคำสั่งที่ 72/2557 วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน และความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน

ตามคำนิยามของนักเศรษฐศาสตร์ประจำธนาคารโลก เขตเศรษฐกิจพิเศษหมายถึง “พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่อยู่ภายในขอบเขตของประเทศ หากแต่มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับธุรกิจต่างออกไปจากพื้นที่อื่นๆ กฎที่ต่างนี้เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการลงทุน การค้าระหว่างประเทศและภาษีศุลกากร การเรียกเก็บภาษีอื่นๆ และการควบคุมกำกับด้านต่างๆ เป็นพื้นที่ซึ่งบรรยากาศทางธุรกิจได้รับการจัดวางให้มีลักษณะที่เสรีมากกว่าที่อื่นๆในเชิงนโยบาย และมีประสิทธิภาพมากกว่าในเชิงการบริหารจัดการ เมื่อเทียบกับพื้นที่อื่นๆในประเทศ” (Farole 2011: 23) ในขณะที่รายงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2557) ระบุว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึงพื้นที่แห่งใดแห่งหนึ่งที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ โดยภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะมีการปรับปรุงลักษณะทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ พร้อมทั้งให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี อำนาจความสะดวกในการดำเนินกิจการ และบริการขั้นพื้นฐานแก่ผู้ประกอบการที่ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนจัดกิจการสนับสนุนและกิจการต่อเนื่องทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน

อย่างไรก็ตาม มีความแตกต่างกันในการอธิบายจุดเริ่มต้นและที่มาของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น งานศึกษาที่เสนอว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษถือกำเนิดครั้งแรกในประเทศเปอร์โตริโกภายใต้การลงทุนของสหรัฐอเมริกาในรูปแบบของเขตการค้าเสรี ในปี 1942 ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์ของธนาคารโลกเช่น Farole (2011) เห็นว่าเขตเสรี (Free Zones) ที่เป็นที่ยกสินค้าและแลกเปลี่ยนทางการค้าอย่างเสรีนั้น มีมานานนับศตวรรษแล้วตามเส้นทางการค้าเช่นเมืองท่าต่างๆในยิบรอลตาร์ (Gibraltar) แฮมเบิร์ก (Hamburg) ลิงคอปร์ แต่สำหรับเขตอุตสาหกรรมสมัยใหม่ (Modern industrial zone) เกิดขึ้นครั้งแรกที่เมือง Shannon ประเทศไอร์แลนด์ในปี 1950

แม้จะเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีมานานหลายทศวรรษ แต่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งขึ้นก่อนทศวรรษ 1970 มักกระจุกตัวอยู่ในประเทศอุตสาหกรรมโลกตะวันตก อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ช่วงหลังทศวรรษที่ 1970 เป็นต้นมา

ได้มีการขยายตัวไปยังเอเชียตะวันออก ลาตินอเมริกา และประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นยุทธศาสตร์ทางการค้าและการลงทุนที่สำคัญ ในการเปลี่ยนจากการเป็นประเทศที่เน้นนโยบายทดแทนการนำเข้า สู่การผนวกเข้าสู่ตลาดโลกด้วยนโยบายส่งเสริมการส่งออก รายงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization – ILO) ระบุว่า ในปี 2007 มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ 3,500 แห่ง ใน 130 ประเทศ และรายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank – ADB) คาดว่าภายในปี 2015 มีเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 6 ประเทศ จำนวน 60 แห่ง ในจำนวนนี้ 54 แห่ง อยู่ในประเทศลาว และกัมพูชา

เขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน

ในช่วงปี 1990 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนเริ่มเกิดขึ้นในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์การเติบโต โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบทางที่ตั้งบริเวณชายแดน และเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและการร่วมมือทางการค้าและการพัฒนาในภูมิภาค พื้นที่เหล่านี้ได้รับการพัฒนามาจากพื้นที่อุตสาหกรรมชายแดน ดังเช่นที่เกิดขึ้นในเม็กซิโกและแอฟริกาใต้ แนวคิดเรื่องสามเหลี่ยมการเจริญเติบโตมีการพัฒนาแนวคิดและนำเสนอเป็นยุทธศาสตร์การเติบโตของเขตพื้นที่ข้ามชาติ (Kudo 2009) กรณีประเทศภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความพยายามพัฒนาเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดน เรียกว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษข้ามชายแดน พื้นที่เหล่านี้มีศักยภาพการแข่งขันจากการได้รับการอุดหนุนพิเศษ บริการสาธารณูปโภคข้ามแดน และการลดอุปสรรคด้านชายแดน นอกจากนี้ ประเทศจีนได้สนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนระหว่างชายแดนกับประเทศเวียดนาม ลาว และกัมพูชา การบูรณาการในภูมิภาค (regional integration) ซึ่งเริ่มขยายตัวมากขึ้นในช่วงต้นปี 1990 อันเป็นผลมาจากการส่งเสริมการค้าเสรี ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ในกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษข้ามชายแดน (Aggarwal 2010; Choen and Routray 2015; Kudo 2009) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจข้ามชาติ ดังจะเห็นได้จากนโยบายในการส่งเสริมระเบียงเศรษฐกิจ (economic corridors) ที่มีการหารือกันในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2541 เพื่อให้เป็นกลไกสำคัญของการส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค (ADB 2001) รวมทั้งการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 เครื่องมือการจัดการด้านเศรษฐกิจเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะแก้ปัญหาอุปสรรคทางการค้า เมื่อระยะเวลาผ่านไป ความพยายามร่วมมือระดับภูมิภาคทวีความเข้มข้นมากขึ้น ไม่เพียงแต่ด้านที่เกี่ยวกับการค้า หากยังรวมถึงการลงทุน บริการ ทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายระดับมหภาคภายใน กฎเกณฑ์เกี่ยวกับสินค้าและปัจจัยการผลิต การเคลื่อนย้ายแรงงาน อุปสรรคทางการค้า และการยุติข้อพิพาท ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเอื้อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากการค้าและการลงทุนที่เพิ่มขึ้น (Aggarwal 2010; Kudo 2009)

ทั้งนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวนไม่น้อยที่จัดตั้งในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา มักมีที่ตั้งในเขตชายแดน ด้วยเหตุผลของการต้องการเปิดให้มีการเชื่อมต่อและเคลื่อนย้ายของทุนและทรัพยากรต่างๆ ได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน มีศักยภาพที่จะเจริญเติบโต เพราะสามารถใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบในเชิงที่ตั้ง (location advantages) ในแง่ของการมีแรงงานราคาถูกจำนวนมากในเขตที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา ในขณะเดียวกัน ก็สามารถหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายที่สูงในการเชื่อมต่อบริการ และปัญหาการขาดแคลนสาธารณูปโภค

พื้นฐานในพื้นที่ที่ยังไม่พัฒนามากนัก โดยอาศัยการบริการด้านสาธารณูปโภคข้ามแดนจากพื้นที่ที่พัฒนามากกว่า ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดน จึงสามารถใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบในเชิงที่ตั้ง และมีส่วนช่วยให้เกิดการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดน (Kudo 2009)

ในกรณีของประเทศไทย สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559: 6) ระบุว่า การพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทยในระยะแรก ให้ความสำคัญกับพื้นที่ชายแดน เนื่องจาก “รัฐบาลมีความประสงค์ในการจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน ใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้านมาผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวที่มีค่าจ้างแรงงานไม่สูงนัก และใช้ประโยชน์จากที่ตั้งบนแนวระเบียงเศรษฐกิจเพื่อเข้าถึงตลาดในประเทศเพื่อนบ้านและเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจในภูมิภาค” โดยสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้คำนิยามเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ว่า หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น

เช่นเดียวกัน นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทยในปัจจุบันมุ่งเน้นการจัดตั้งบริเวณพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศ สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559) ระบุว่า นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้น เป็นแนวคิดที่มีการริเริ่มในประเทศไทยมาหลายปี เริ่มจากการใช้ประโยชน์จากความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเฉพาะการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งและกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ (economic corridor) แต่เกิดปัญหาความต่อเนื่องของการดำเนินงานจากการเปลี่ยนรัฐบาล อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี 2556-2557 ไทยเตรียมความพร้อมในการใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จากบทบาทของพื้นที่ชายแดนในการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในภูมิภาค และสนับสนุนเป้าหมายของประเทศในการหลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง ทำให้ต้องเร่งพัฒนาพื้นที่ชายแดนเพื่อให้สามารถรองรับการลงทุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน รวมทั้งพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการในพื้นที่ และบริหารจัดการผลกระทบที่อาจจะเกิดจากการพัฒนา

สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559) ระบุว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นแผนงานที่สำคัญของประเทศในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ชายแดนเพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค สร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่ประชาชน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและพื้นที่ชายแดนโดยใช้ประโยชน์จากโอกาสของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รัฐบาลโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้กำหนดให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทาง (road map) ในการเตรียมความพร้อมของประเทศเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ และรักษาความมั่นคงของประเทศ การดำเนินการได้มีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นประธานกรรมการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ

และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นฝ่ายเลขานุการของกนพ. มีคณะกรรมการ 6 คณะทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านต่างๆ ที่เป็นหัวใจสำคัญของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้งในส่วนกลางและระดับพื้นที่ ได้แก่ (1) คณะกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ ขอบเขตพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (2) คณะกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง (3) คณะกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร (4) คณะกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ (5) คณะกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ และ (6) คณะกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559: i)

สำหรับวัตถุประสงค์การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อใช้ประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยภาครัฐให้การสนับสนุนส่วนที่เป็นองค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกของการลงทุนของภาคเอกชน ทั้งนี้ องค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ประกอบด้วย การกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสม สิทธิประโยชน์ในการลงทุน การจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) ด้านการลงทุน การบริหารจัดการด้านแรงงานและการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุขและความมั่นคง และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร นอกจากนี้ นโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนยังให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรชายแดน โดยสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตรในพื้นที่ สนับสนุนให้มีการรวบรวมและรับซื้อสินค้าเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำมาปรับปรุงคุณภาพ หรือแปรรูปใช้เป็นวัตถุดิบภายในประเทศ เพื่อลดปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรและผลกระทบต่อตลาดสินค้าเกษตรในประเทศ (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559: 3-4)

ส่วนหลักเกณฑ์สำคัญที่ทางกนพ. ใช้คัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและเหมาะสมในการพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรกของไทย เน้นความได้เปรียบของตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เป็นพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและมีความพร้อมทั้งในฝั่งไทยและในประเทศเพื่อนบ้าน มีการยอมรับสนับสนุนจากประชาชนและภาคส่วนในพื้นที่ และประกอบกับนโยบายของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้า คสช. ที่ต้องการให้มีการเปิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในทุกภาค/ช่องทางที่สำคัญ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่ง โดยแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้ ระยะที่ 1 ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สงขลา สระแก้ว และตราด เริ่มดำเนินการในปี 2558 และระยะที่ 2 ได้แก่ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี เริ่มดำเนินการในปี 2559 ทั้งนี้ ทางภาครัฐคาดว่าหากการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ จะทำให้เกิดการบูรณาการการแก้ปัญหาบริเวณชายแดน และการสร้างพื้นที่ลงทุนใหม่บริเวณชายแดน จะช่วยเพิ่มโอกาสการสร้างอาชีพและรายได้ การเข้าถึงคุณภาพด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคม

และเพิ่มศักยภาพของพื้นที่ชายแดนในการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559: i) นอกจากนี้ ยังมุ่งหวังสร้างเครือข่ายระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง โดยตั้งเป้าหมายการขยายตัวมูลค่าการค้าชายแดนของไทยให้เท่ากับร้อยละ 15 ต่อปี (อาคม 2557)

นักวิชาการชายแดนศึกษาเช่น Martinez (1994) เน้นถึงความสำคัญของพื้นที่ชายแดนในแง่กลไกเชิงโครงสร้างที่ผลักดันให้ผู้คนในพื้นที่ชายแดน พัฒนาสำนึกเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมร่วมกัน กลายเป็นชุมชนที่ผู้คนมีประสบการณ์เกี่ยวกับชายแดนร่วมกัน ในแง่ของรัฐบาลประเทศต่างๆที่รวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มโนทัศน์เกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนที่รัฐบาลเหล่านี้ พัฒนาร่วมกัน เป็นแนวทางที่มุ่งส่งเสริมการลงทุนและการค้าชายแดน เน้นการให้สิทธิประโยชน์นักลงทุน และใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างชาติข้ามแดน (พิมลพรรณ และ จักรพันธ์ 2560: 107) การที่รัฐให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากชายแดนและประเด็นทางสังคมอื่นๆ เช่น การค้า หรือ แรงงานข้ามชายแดน เป็นประเด็นที่อ่อนไหว และอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นเอง สำหรับรัฐบาลประเทศต่างๆ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ความมั่นคงของการจัดการปัญหาพื้นที่ชายแดนอีกด้วย เช่น การจัดการกับจำนวนแรงงานต่างชาติกว่า 6 ล้านคน เพื่อเก็บกักไว้ที่ชายแดน ไม่ให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาในพื้นที่ภายใน การจัดระบบแรงงานต่างด้าว ดำเนินการร่วมกันโดยหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยมีมาตรการเช่น การให้เข้ามาทำงานได้ในลักษณะไป-กลับ ตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 (รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สภาพัฒน์ฯ 2559)

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2522 เริ่มจากการพัฒนาเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone – EPZ) (หรือเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก) และคลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded warehouse) ซึ่งเป็นลักษณะนิคมอุตสาหกรรมที่ให้มาตรการจูงใจพิเศษและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆในการผลิตและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีจุดมุ่งหมายที่ตลาดเพื่อการส่งออกโดยเฉพาะ สงวนพื้นที่ทั้งหมดในเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออกนั้น ไว้เพื่อกิจการหรือการประกอบการที่มุ่งเน้นการส่งออก ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 มีการจัดตั้งพื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะทางอุตสาหกรรมเป็นครั้งแรกภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) ครอบคลุมจังหวัดชายฝั่งทะเลคือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา เพื่อเร่งรัดการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม และเทคโนโลยี โดยมีเป้าหมายให้พื้นที่นี้เป็นประตูเชื่อมโยงการพัฒนา ไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ และเชื่อมเส้นทางการค้าสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (เรวดี 2556)

ในระยะต่อมา มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่อื่นๆด้วย เช่น ที่ จ.ลำพูน การเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมเหล่านี้ ก่อให้เกิดการจ้างงานและสร้างรายได้และมูลค่าทางเศรษฐกิจในส่วนของภาครัฐและเอกชน แต่ในขณะเดียวกัน ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบทางด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่นิคมอุตสาหกรรมเหล่านี้ตั้งอยู่ ในกรณี จ.ลำพูน มลพิษและของเสียจากนิคมอุตสาหกรรม ทำให้เกิดการเน่าเสียและมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำแม่กวง ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่เคยเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน

จากนั้นในปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย มุ่งเน้นการพัฒนาให้เป็นพื้นที่เสรีซึ่งส่งเสริมการบูรณาการในระดับภูมิภาค (Aggarwal 2010; Choen 2016) การผลักดันนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลในยุคที่ผ่านมา มีการตราพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี พ.ศ. 2548 และมีการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และ 12 นโยบายเรื่องนี้ ได้รับการสานต่อและผลักดันโดยรัฐบาลปัจจุบันที่มีพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 72/2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งในการประชุมครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557 ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรก 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558 ได้แก่ ตาก สระแก้ว ตราด มุกดาหาร และสงขลา และรัฐบาลมีแผนที่จะขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษในอีกห้าจังหวัด คือ เชียงราย กาญจนบุรี หนองคาย นครพนม และนราธิวาส โดย กนพ. ให้ความหมาย “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ว่าเป็นพื้นที่ที่ กนพ. กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงานต่างชาติดแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service) และบริการอื่นที่จำเป็น (NESDB 2016)

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกคำสั่งและมติกรม.หลายฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปี พ.ศ. 2557 ในการเพิกถอนสภาพพื้นที่ป่าประเภทต่างๆ เพื่อจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนสถานะ และการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และอาจก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเจ้าของที่ดินเดิมที่รัฐทำการเวนคืน หรือชุมชนที่เคยอยู่อาศัย ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่รัฐทำการเพิกถอนสถานะ

โครงการวิจัยนี้ ต้องการศึกษาระบบการจัดหาที่ดินโดยรัฐ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งส่งผลต่อการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกลุ่มคนต่างๆ รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับผู้คน โครงการวิจัยนี้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน และความพยายามของชุมชนและภาคประชาสังคมในการเคลื่อนไหวต่อรองแก้ไขปัญหา โดยเลือกพื้นที่ศึกษาในชุมชนวังตะเคียน หมู่ที่ 4 และ หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งรัฐบาลยุคก่อนหน้านี กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมติกรม. เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2547 ในฐานะเมืองการค้าชายแดนที่เชื่อมต่อกับพม่า ซึ่งมีแผนที่จะสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเช่นเดียวกันในจังหวัดเมียวดี ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย-พม่าแห่งแรก ประมาณ 9 กิโลเมตร

เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ครอบคลุมพื้นที่อำเภอแม่สอด พะพละ และแม่ระมาด มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากขึ้น เพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว รวมทั้งคณะทำงานหลายด้าน รวมทั้งคณะทำงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร และด้านการกำหนดขอบเขตพื้นที่ และการจัดหาที่ดิน โดยเฉพาะในประเด็นการจัดหาที่ดินนี้ คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก มีมติในการประชุมวันที่ 16 มีนาคม 2558 ให้พื้นที่ป่าไผ่ถาวร ตามมติกรม. จำนวน 5,603 ไร่ ใน ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด และจำนวน 9,255 ไร่ ในตำบลแม่ปะ อำเภอแม่สอด เป็นพื้นที่เอกชนและหน่วยงานภาครัฐใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จากรายงานข้อเสนอแนะทางวิชาการก่อนหน้ารัฐบาล คสช. (เรวดี 2554) การดำเนินโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ต้องมีการเสนอขอยกเลิกป่าไผ่ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี โดยจำแนกให้เป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์

ในการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 2 และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด มีรูปแบบการจัดตั้งเป็น องค์การมหาชนผสมกับนิคมอุตสาหกรรม โดยจัดตั้งเป็นเขตอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม การจัดทำโครงการ เบื้องต้น จังหวัดตากอาจร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) และกรมศุลกากร ควบคู่กับการดำเนินการเตรียมการจัดตั้งองค์การมหาชน ซึ่งหอการค้าจังหวัดตากเห็นควรจัดตั้งองค์การบริหารจัดการ เขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496

ส่วนในด้านการลงทุน จังหวัดตากเห็นควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุน โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านการ ส่งเสริมการลงทุน การให้สิทธิและประโยชน์ด้านต่างๆ เช่น ภาษีอากร เงินลงทุนกับธุรกิจที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ การปรับมาตรการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับข้อตกลงด้านการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ในส่วนของ องค์ประกอบเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดฯ ประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง เขตนิคม อุตสาหกรรม ศูนย์ขนถ่ายและกระจายสินค้า (ICD) เขตปลอดอากร คลังสินค้าทัณฑ์บน ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุด เดียว การตรวจปล่อยจุดเดียว (Single Services Inspection) และด่านศุลกากร ซึ่งปัจจุบันกระทรวงพาณิชย์ในฐานะ หน่วยงานหลักได้เร่งดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อผลักดันให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เกิดขึ้นอย่างเป็น รูปธรรม (เรวดี 2554)

เมื่อพิจารณาในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและผู้คนแล้ว การกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเปลี่ยน สถานะที่ดินกลับเป็นของรัฐ เช่น การเพิกถอนป่าไม้ถาวร หรือการเวนคืนที่ดิน นับเป็นการสร้างเส้นกั้นเขต (boundary) ผ่านการถือกรรมสิทธิ์โดยรัฐ (Li 2014) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน รัฐบาลปัจจุบัน ให้เหตุผลว่า เพื่อ ผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร็ว ตามยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม จึงมีความจำเป็นต้องออกคำสั่งที่ส่งผลให้เกิดการเพิกถอนสภาพที่ดินต่างๆ อาทิ ป่าสงวนแห่งชาติ เขตป่า ไม้ถาวร และที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน (คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558) ที่ดินที่ถูกประกาศเพิกถอน หรือถอนสภาพนี้ เปลี่ยนสถานะเป็นที่ราชพัสดุ มีการตั้ง ข้อสังเกตว่า การที่รัฐเลือกที่ดินราคาถูกรัฐหรือของส่วนรวมมาพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจเป็นผลมาจาก การที่ที่ดินที่มีการครอบครองในลักษณะของกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเอกชนมีราคาสูง หากรัฐต้องการเวนคืน จะทำให้ ค่าใช้จ่ายในเรื่องการจัดหาที่ดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มสูงขึ้น

แนวปฏิบัติและวาทกรรมของรัฐในการอ้างถึงประโยชน์ส่วนรวมในการพัฒนาประเทศและความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ สร้างความหมายและความเป็นทรัพยากรของที่ดิน ในฐานะที่เป็นทุน ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการ พัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ในขณะที่เจ้าของที่ดินเอกชน มองที่ดินเป็น ทรัพยากรที่มีมูลค่าในเชิงตัวเงิน ส่วนชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรในชุมชน ที่ใช้ประโยชน์จากที่ดินในการทำการ เกษตรกรรม หรือเก็บหาของป่าหรือผลิตภัณฑ์จากป่าเพื่อการสร้างรายได้ เป็นอาหาร และเพื่อการดำรงชีพ มองและ ให้ความหมายกับที่ดินว่าเป็นเสมือนสิ่งที่หล่อเลี้ยงชีวิตของพวกเขา จะเห็นได้ว่า ผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินที่มี ความหลากหลายเหล่านี้ มองและให้ความหมายกับที่ดินในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป

ในกรณีของการเพิกถอน และเปลี่ยนสถานะที่ดินภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้เกิดความ ขัดแย้ง เมื่อที่ดินนั้น มีผู้ที่ครอบครองและใช้ประโยชน์มาก่อน ดังเช่นในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดที่พบว่า พื้นที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด ที่รัฐมีคำสั่งให้เพิกถอนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติจำนวน 803 ไร่ พื้นที่ป่าถาวร 2,182 ไร่ และพื้นที่สาธารณประโยชน์อีกจำนวนหนึ่งนั้น เป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชาวบ้านในพื้นที่มาเป็นระยะ

เวลานาน เมื่อรัฐประกาศให้พื้นที่เหล่านี้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ได้รับทราบข้อมูลแต่อย่างใด จึงเดินทางเข้ายื่นหนังสือร้องทุกข์และขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากได้รับผลกระทบด้านที่ทำกิน และการไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินการดังกล่าวของรัฐบาล¹ นอกจากนี้ ตัวแทนของหอการค้าจังหวัดตากและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ซึ่งแม้จะเห็นด้วยกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาและส่งเสริมนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ โดยเฉพาะนิคมอุตสาหกรรม เพราะกังวลเกี่ยวกับปัญหามลภาวะและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และเห็นว่ารัฐควรส่งเสริมการค้าชายแดนมากกว่า²

ผู้วิจัยเลือกศึกษาพื้นที่อำเภอแม่สอด จ.ตาก เนื่องจากพื้นที่เมืองชายแดนแห่งนี้ได้รับการวางแผนทางพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยคณะรัฐมนตรีเคยมีมติเห็นชอบหลักการแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2547 และให้มีการศึกษาความเหมาะสมเพิ่มเติม ต่อมาวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... อย่างไรก็ตามสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว และขอให้ชะลอไว้ เนื่องจากมีการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชน จนกระทั่งรัฐบาลในขณะนั้นสิ้นสุดวาระไป ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมการบริหารปกครองประเทศ ได้มีคำสั่งที่ 72/2557 วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน และความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน

โครงการวิจัยนี้ สนใจศึกษาว่า รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมากน้อยเพียงไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนได้มีการให้ข้อมูล และแสวงหาการยอมรับ และการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของคนในชุมชนหรือไม่ ซึ่งนับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และต่อความชอบธรรมและธรรมาภิบาลของรัฐในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับอำนาจและสิทธิของคนในท้องถิ่นในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจในชุมชนและสังคมวิถีชีวิต วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนความเท่าเทียมและชอบธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ เช่น รายได้และการจ้างงาน

1.2 คำถามวิจัย

1. การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล ส่งผลกระทบต่อทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างไรต่อชุมชนในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด

2. ชุมชนในพื้นที่รวมทั้งภาคประชาสังคมทั้งภายในและภายนอกชุมชน มีการดำเนินการอย่างไรในการเคลื่อนไหวต่อรอง หรือแก้ไขปัญหาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่เกิดจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด

¹ บทความ “เขตพิเศษเศรษฐกิจ” วันที่ 20 ต.ค. 2558 <http://www.thaipost.net/?q=> เข้าถึงเมื่อวันที่ 30 ส.ค. 2559

² รายงาน “ความจริงที่เขตศก.พิเศษ แม่สอด? ชาวบ้าน ถูกไล่ที่ - นายทุน ผุดคอนโด” วันที่ 23 ต.ค. 2558 http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/42189-report02_42189.html เข้าถึงเมื่อวันที่ 1 ส.ค. 2559

3. การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ส่งผลอย่างไรต่อการเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคม วัฒนธรรมของที่ดิน และต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด และวิเคราะห์ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน

2. เพื่อศึกษาวิธีการและกลยุทธ์ในการเจรจาต่อรองหรือเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหา โดยภาคประชาสังคม และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด

3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด

1.4 กรอบความคิด/ฐานความคิดที่ใช้ในการวิจัย

โครงการศึกษาวิจัยนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน และผลกระทบต่อชุมชนและการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคมนี้ เน้นการศึกษาและวิเคราะห์ภายใต้แนวคิดสำคัญสามแนวคิด คือ 1) การสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ (accumulation by dispossession) (Harvey 2003) 2) แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement) และ 3) แนวคิดการรวมตัว (assemblage) ขององค์ประกอบต่างๆ ที่สร้างความหมายทางสังคมและวัฒนธรรม และความเป็นทรัพยากรของที่ดิน (resourceness) (Li 2014) ทั้งนี้ การนำแนวคิดทั้งสามมาเป็นแนวทางในการศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงโครงสร้างระดับโลกของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่ส่งเสริมการสะสมทุนผ่านการพรากและการกีดกันสิทธิ ภายใต้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในที่สุดแล้ว ส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน วิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับประชาชน โดยมีรายละเอียดของแนวคิดที่สำคัญในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1) การสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ (accumulation by dispossession)

การทำความเข้าใจนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับการส่งเสริมโดยองค์การระดับโลก รวมทั้งรัฐบาลส่วนใหญ่นั้น มีความสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจกับระบบเศรษฐกิจทุนนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปรากฏการณ์การอยู่รอดของระบบทุนนิยม ทั้งที่มีการคาดการณ์ถึงความล่มสลายของมันจากโครงสร้างที่จะทำให้เกิดการทำลายตัวเอง (Harvey 2004) นักภูมิศาสตร์มาร์กซิสต์ David Harvey ซึ่งศึกษาแนวคิดเรื่องการสะสมทุนของ Karl Marx ให้ความสนใจและแสวงหาคำอธิบายการอยู่รอดของระบบทุนนิยมในระดับโลก แม้จะเผชิญกับวิกฤติของภาวะล้นเกินของการสะสมทุน (over-accumulation) ซึ่งเขาอธิบายว่าหมายถึง สภาวะที่

มูลค่าส่วนเกินของทุน (ซึ่งบางทีเกิดขึ้นพร้อมกับภาวะล้นเกินของแรงงาน – หรือการว่างงาน) เกิดการหยุดนิ่ง ไม่ก่อผลกำไร (Harvey 2003: 149) โดย Harvey นำเสนอว่าระบบทุนนิยม หาทางออกจากภาวะนี้ด้วยการข่มขู่เชิงเวลาและพื้นที่ (spatio-temporal fixes) ซึ่งเป็นการขยายพื้นที่เพื่อการผลิต และการลงทุนระยะยาวในโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เพื่อแก้ปัญหาวิกฤติการสะสมทุนล้นเกิน (Harvey 2004: 65) นอกจากนี้ Harvey (2003) ยังได้นำเสนอแนวคิดเรื่องการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ (accumulation by dispossession) ว่าเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ระบบทุนนิยมหาทางออกจากภาวะการสะสมทุนล้นเกิน ในทัศนะของ Harvey การสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ ช่วยแก้ปัญหาการสะสมทุนล้นเกิน โดยการปลดปล่อยสินทรัพย์บางอย่าง (รวมทั้งกำลังแรงงาน) ในราคาต่ำหรือในบางกรณีแทบจะเป็นศูนย์ จากนั้นมูลค่าส่วนเกินของทุนจะเข้ามาจัดการสินทรัพย์ที่ถูกปลดปล่อยนั้น และเปลี่ยนให้เกิดผลกำไรในการใช้ประโยชน์โดยทันที

Michael Levien (2012) ซึ่งนำแนวคิดของ Harvey เรื่องการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ ไปศึกษากรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษในอินเดีย เห็นด้วยกับการที่ Harvey นำแนวคิดการสะสมทุนแบบบุพกาล (primitive accumulation) ของ Marx มาประกอบสร้างใหม่ ให้เป็นแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ ซึ่งเป็นแนวทางการวิเคราะห์ที่ทรงพลังในการศึกษาบทบาทของการพรากสิทธิในระบบทุนนิยมแบบก้าวหน้า (Levien 2012: 936) แต่ข้อวิจารณ์ที่เขามีต่อ Harvey คือ การที่ Harvey ไม่ได้นำเสนอไว้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการนิยามการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ โดยเพียงแต่นำเสนอกระบวนการ หรือประเภทของกระบวนการต่างๆที่อาจเรียกว่าเป็นการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิเท่านั้น ทำให้ไม่ชัดเจนว่า การสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ แตกต่างอย่างไรจากการข่มขู่พื้นที่และเวลา (spatio-temporal fixes) และการขยายการผลิตซ้ำ (expanded reproduction) ในระบบทุนนิยม Levien (2012: 940) เห็นว่าควรนิยามแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ ว่าหมายถึงกระบวนการทางการเมืองที่รัฐ หรือองค์กรใดก็ตามที่ใช้อำนาจการบีบบังคับ ใช้พลังอื่นๆที่เหนือเศรษฐกิจ (extra-economic forces) เพื่อบีบเอาปัจจัยการผลิต การยังชีพ และความมั่งคั่งทางสังคมส่วนรวม ไปช่วยนักลงทุน เพื่อให้ก้าวข้ามอุปสรรคของการสะสมทุน

สำหรับการสะสมทุนแบบบุพกาลนั้น คือกระบวนการสร้างเงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับทุนนิยม โดยการเปลี่ยนรูปสองประการ คือ เปลี่ยนปัจจัยทางสังคมของการดำรงชีพและการผลิตให้เป็นทุน และเปลี่ยนผู้ทำการผลิตเป็นแรงงานรับจ้าง ในอีกแง่หนึ่ง การสะสมทุนแบบบุพกาลมีการนำใช้พลังอื่นๆที่เหนือกว่าเศรษฐกิจ (เช่นการแทรกแซงโดยรัฐ) (Marx 1976 อ้างใน Levien 2012: 937-938) ในขณะที่ Harvey ซึ่งศึกษาบทวนข้ออธิบายของ Marx เรื่องการสะสมทุนแบบบุพกาล นำเสนอว่าการสะสมทุนแบบบุพกาลนั้น ประกอบด้วยกระบวนการต่างๆที่หลากหลาย เช่น ในกรณีของที่ดินนั้น หมายถึงการทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้า การแปรรูปที่ดินไปเป็นของเอกชนเพื่อให้เข้าสู่กลไกการสะสมทุน และการผลักไล่เกษตรกรชาวไร่ชาวนาออกจากที่ดิน นอกจากนี้การสะสมทุนแบบบุพกาลยังรวมถึงการเปลี่ยนรูปของกรรมสิทธิ์รูปแบบต่างๆ (เช่นสาธารณสมบัติ ส่วนรวม รัฐ ฯลฯ) ให้เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนโดยสิ้นเชิง การปิดกั้นสิทธิในทรัพย์สินส่วนรวม การทำให้แรงงานเป็นสินค้า และการปิดกั้นทางเลือกในการผลิตและการบริโภคในรูปแบบอื่น ซึ่งในแง่นี้ จะเห็นว่า Harvey เองตระหนักถึงการใช้พลังอื่นๆที่เหนือเศรษฐกิจ ในกระบวนการสะสมทุนแบบบุพกาลอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้เน้นย้ำให้มีความสำคัญกับประเด็นนี้ เมื่อเขานำเอาแนวคิดเรื่องการสะสมทุนแบบบุพกาลมาประกอบสร้างเป็นแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิ

จะเห็นว่า รัฐในฐานะผู้กุมอำนาจและความรุนแรงและการนิยามกฎหมาย มีบทบาทอย่างสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมกระบวนการต่างๆเหล่านี้ ในทัศนะของ Harvey (2003) การสะสมทุนแบบบุพกาลที่ Marx กล่าวไว้

นั้น ยังคงดำรงอยู่อย่างมีพลังภายใต้ประวัติศาสตร์ของระบบทุนนิยมจนถึงปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากการพลัดถิ่นของ เกษตรกร และการรวมตัวของกรรมกรผู้ไร้ที่ทำกินในประเทศต่างๆ เช่น เม็กซิโก และ อินเดีย ในสามทศวรรษที่ผ่านมา กลไกบางอย่างของการสะสมทุนแบบทุนนิยมที่ Marx ระบุไว้นั้น ได้รับการปรับเปลี่ยนให้มีบทบาทที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้น ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีกลไกแบบใหม่ๆของการสะสมทุนด้วยการพราคสิทธิที่เกิดขึ้น ดังเช่นการเจรจาขององค์การ การค้าโลกที่มุ่งให้ความสำคัญกับระบบทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการค้า (Harvey 2003: 145)

ในขณะที่ Levien (2012) เห็นว่าแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพราคสิทธิที่ Harvey นำเสนอนั้น เป็นการ แดกหักทางความคิดกับการสะสมทุนแบบทุนนิยม และว่า การสะสมทุนด้วยการพราคสิทธินั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับพลัง ต่างๆ ที่เหนือเศรษฐกิจ ที่มุ่งเปลี่ยนที่ดินและทรัพยากรอื่นๆให้เป็นทุน ความสำคัญของการที่ Harvey ประกอบสร้าง แนวคิดการสะสมทุนแบบทุนนิยมเสียใหม่ ให้เป็นแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพราคสิทธินั้น อยู่ที่การพยายามอธิบาย การเกิดขึ้นของการต่อสู้ทางการเมืองเกี่ยวกับการพราคสิทธิในที่ดินและทรัพยากรอื่นอีกจำนวนมาก

เช่นเดียวกับการสะสมทุนแบบทุนนิยม อำนาจรัฐเป็นตัวหลักสำคัญในกระบวนการสะสมทุนด้วยการพราค สิทธิ บทบาทของรัฐ เช่นเดียวกับในอดีต มักให้การสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดกระบวนการดังกล่าว แม้ว่าจะขัดแย้งกับ ความต้องการของประชาชนก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการยื้อย่นของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงาน และการ ปกป้องสิ่งแวดล้อมจากความเสื่อมโทรม ซึ่งทำให้เกิดการสูญเสียสิทธิต่างๆ หรือการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ส่วนรวม (Harvey 2003: 147-148) สิ่งที่เป็นตัวกระตุ้นกระบวนการการสะสมทุนด้วยการพราคสิทธิ อาจเกิดขึ้น ภายในโดยเริ่มจากรัฐเอง เช่น กรณีประเทศจีน หรือจากแรงกดดันภายนอก เช่นการพัฒนาในรูปแบบอาณานิคม รูปแบบใหม่ เช่น ในพื้นที่ส่งเสริมการส่งออก (export-processing zones) ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่โดย ส่วนใหญ่แล้ว มักประกอบด้วยแรงกระตุ้นทั้งจากภายในและแรงกดดันภายนอก

เมื่อวิเคราะห์ผ่านคำอธิบายของแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพราคสิทธิดังกล่าว จะเห็นว่า รัฐบาลคลซ.มี บทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดกระบวนการดังกล่าวขึ้น ผ่านการใช้กลไกที่สำคัญคือ อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของ รัฐธรรมนูญชั่วคราว ฉบับปีพุทธศักราช 2557 ในการออกคำสั่ง คลซ. เพื่อเปลี่ยนสถานะที่ดิน ให้เป็นที่ราชพัสดุ ส่งผลให้เกิดการพราคสิทธิในที่ดินของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ที่ไม่อาจใช้ประโยชน์จากที่ดินที่พวกเขาเคยทำกินได้ อีกต่อไป นับเป็นการเปลี่ยนที่ดินให้กลายเป็นสินค้าภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ (การสะสมทุน) เป็นการแปลง อธิปไตยเหนือทรัพยากรให้เป็นสินค้าภายใต้ระบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Sassen 2013; Perrone 2013; McKeon 2013; Margulis et al 2013; Li 2014) ตลอดจนเปลี่ยนสถานะ การใช้ประโยชน์ และความหมายของที่ดิน ซึ่งอาจเรียก ได้ว่า การเพิกถอนสถานะที่ดิน เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจนี้ เป็นการยึดแย่งที่ดินและกีดกันชาวบ้านที่ได้รับ ผลกระทบ จากการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดินที่พวกเขาเคยถือครองและทำกิน

นักวิชาการที่ศึกษาเรื่องการแย่งยึดที่ดิน (land grabbing) อธิบายว่ากระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นโดยอาศัย กลไกที่หลากหลาย อาทิ 1) การสร้างเหตุผลที่ชอบธรรมในการลงทุนในที่ดินขนาดใหญ่ 2) การนิยาม การจำแนก และ การคิดคำนวณ เพื่อแสดงถึง “ที่ดินที่ไร้ค่า ที่ดินที่มีประโยชน์น้อย และที่ดินว่างเปล่า” 3) การระบุประเภทของที่ดิน อย่างเฉพาะเจาะจง 4) การอ้างสิทธิ์ของรัฐเหนือที่ดิน 5) การได้มา หรือจัดสรรที่ดิน และ 6) การโอนที่ดินให้กับนัก ลงทุน กลไกเหล่านี้อาจทำแยกกันหรือทำร่วมกันก็ได้ในการพราคสิทธิในที่ดิน รวมถึงอาจมีการใช้กำลังเข้าบังคับเอา ที่ดินในระดับที่แตกต่างกันออกไปด้วย (Borras and Franco 2013) ในกรณีของการเพิกถอนสถานะที่ดินประเภทต่างๆ

ในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จะเห็นว่า มีการอาศัยกลไกหลากหลายทั้งการอ้างสิทธิ์ของรัฐเหนือที่ดิน เพื่อการได้มาซึ่งที่ดิน ที่จะมีการจัดสรรและโอนให้กับนักลงทุน ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อไป

ในขณะที่กระบวนการกีดกันทางสังคมในที่ดิน อาจเกิดขึ้นได้ใน 4 รูปแบบ (Hall et al 2011: 4–6) ได้แก่ 1) กฎเกณฑ์/กฎระเบียบ (regulation) ซึ่งรัฐใช้ในการจำกัดสิทธิและเป็นเงื่อนไขในการเข้าถึงที่ดิน 2) การใช้กำลัง (force) เช่นการใช้อิทธิพลและหรือความรุนแรง เช่น การข่มขู่โดยภาครัฐและกลุ่มอื่นๆ ที่ไม่ใช่รัฐ 3) กลไกตลาด (market) ซึ่งเป็นการใช้กลไกราคาและมาตรการจูงใจต่างๆ ที่ทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงและถือครองที่ดินได้พร้อมกับการกีดกันผู้อื่น และ 4) การสร้างความชอบธรรม (legitimation) ผ่านกฎหมาย และหรือการใช้กำลัง โดยความร่วมมือของตลาดเพื่อให้เกิดการยอมรับด้วยเห็นว่าผ่านกระบวนการที่ถูกต้องเหมาะสมทางศีลธรรมมาแล้ว

ในขณะที่ผู้ตัดสินใจทางนโยบายและผู้สนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อ้างว่านโยบายนี้ ส่งผลอย่างสำคัญต่อการลงทุน การส่งออกและการจ้างงาน ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว ต่างแสดงความกังวลต่อปัญหาการถูกโยกย้ายถิ่นของเกษตรกรอันเกี่ยวเนื่องกับปัญหาการแสวงหาที่ดิน การยึดแย่งที่ดิน และการแสวงหาประโยชน์เพื่อการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มากกว่าการส่งเสริมการส่งออก เช่นในกรณีเขตเศรษฐกิจหลายแห่งในอินเดีย (Levien 2012) ตลอดจนปัญหาการสูญเสียที่ดินทำการเกษตรที่สมบูรณ์ ความมั่นคงทางอาหาร การสูญเสียรายได้เข้าคลัง การเติบโตที่ไม่เท่าเทียม การเอาเปรียบแรงงานและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังมีความกังวลอย่างสูงต่อเหตุผลทางเศรษฐกิจในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งค่าใช้จ่ายทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ หลายฝ่ายเชื่อว่าค่าใช้จ่ายทางเศรษฐกิจและค่าใช้จ่ายอื่นๆของเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะสูงกว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับ (Aggarwal 2006)

งานศึกษาของ Levien (2012, 2013) ที่นำแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรางและกีดกันสิทธิมาใช้ ในกรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในอินเดีย มีข้อค้นพบที่สำคัญ ที่อาจนำมาใช้ศึกษาวิเคราะห์กรณีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอดได้ จากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในรัฐราชสถาน (Rajasthan) ของอินเดียเป็นเวลา 18 เดือน โดยใช้วิธีการทางชาติพันธุ์วรรณา การสัมภาษณ์ การสำรวจ และการศึกษาเอกสารราชการ ในการศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ Mahindra World City นอกเมืองชัยปุระ (Jaipur) ของรัฐราชสถาน และบริเวณหมู่บ้านรอบๆที่ดินถูกนำไปใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ Levien พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษได้กลายเป็นศูนย์กลางของ “สงครามที่ดิน” ทั่วผืนแผ่นดินอินเดีย ซึ่งต้องเผชิญกับการต่อต้านของเกษตรกรที่คัดค้านการนำที่ดินของพวกเขาไปให้กับนักลงทุน งานวิจัยของเขาฉายภาพให้เห็นถึงเศรษฐศาสตร์การเมืองใหม่ของการพรางสิทธิที่แฝงอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และรูปแบบพิเศษของการเปลี่ยนแปลงสังคมเกษตร ที่การพรางสิทธินี้ก่อให้เกิดขึ้นทั่วอินเดีย งานวิจัยของเขา ศึกษาบทบาทของการสะสมทุนด้วยการพรางสิทธิ ในระบบทุนนิยมของอินเดียในปัจจุบัน และผลกระทบของมันต่อสังคมอินเดียชนบท เขตเศรษฐกิจพิเศษในอินเดีย ซึ่งนำรูปแบบของจีนมาใช้ มุ่งเน้นการส่งเสริมการส่งออก การลงทุนจากต่างประเทศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการสร้างงาน ต่างกันตรงที่ในอินเดีย รัฐไม่ได้เป็นผู้ริเริ่มการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเช่นในจีน แต่จงใจภาคเอกชนให้พัฒนาเขตเหล่านี้ ด้วยการเสนอที่ดินราคาถูกที่ได้มาจากเกษตรกร เพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมและการค้าระดับเพิร์สคลาสสำหรับบริษัทที่ส่งออก

โดยการใช้แนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรางสิทธิที่ Harvey นำเสนอและแนวทางแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง Levien ตรวจสอบผลกระทบของการสะสมทุนด้วยการพรางสิทธิ โดยมองจากสวัสดิการความเป็นอยู่ของผู้

ที่ถูกพรากรสิทธิ และการเปลี่ยนรูปสังคมเกษตรที่เกิดขึ้นโดยการทำให้ที่ดินเป็นสินค้า และผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มทางสังคมต่างๆ ข้อค้นพบสำคัญคือ การที่รัฐมีบทบาทอย่างสำคัญในการเป็นนายหน้าจัดหาที่ดินให้กับนักลงทุน ทั้งโดยการใช้กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตกทอดมาแต่ยุคอาณานิคม และการเปลี่ยนรูปแบบของที่ดินของรัฐ ภายใต้ระบบเสรีนิยมใหม่ เขตเศรษฐกิจพิเศษในอินเดีย นับเป็นสิ่งที่ทำให้รัฐอินเดียกลายเป็นรัฐนายหน้าค้าที่ดินเต็มตัว โดยที่รัฐบาลมีบทบาทหลักทางเศรษฐกิจในการจัดหาที่ดินโดยไม่จำกัดให้กับการสะสมทุนของเอกชน (Levien 2012: 945)

ในกรณีของอินเดีย ความน่าสนใจของการเปลี่ยนที่ดินให้เป็นสินค้า ทำให้เห็นว่า ไม่เสมอไปที่การสะสมทุนด้วยการพรากรสิทธิ จะทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างทุนและเกษตรกร ชาวไร่ชาวนา ในกรณีศึกษาที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ Mahindra World City นั้น Levien พบว่าผู้ที่ถูกพรากรสิทธิ บางส่วนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่ของการเก็งกำไรในอสังหาริมทรัพย์ที่ดิน ที่สำคัญคือความไม่เท่าเทียมทางชนชั้นและวรรณะที่ดำรงอยู่ในสังคมเกษตรชนบท มีส่วนช่วยในการที่คนต่างชนชั้น วรรณะได้รับประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกันจากตลาดการเก็งกำไรที่ดิน

งานศึกษาของ Levien (2012) ในกรณีของอินเดีย มีทั้งส่วนที่คล้ายและแตกต่างจากกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ในแง่ที่เหมือนกันนั้น สะท้อนให้เห็นจากการที่รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดหาที่ดินให้กับเอกชนนักลงทุน ทั้งโดยการเปลี่ยนรูปที่ดินของรัฐ และการซื้อจากชาวบ้านที่ถือครองที่ดิน ตลอดจนความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่ประชาชนไม่ได้รับการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และการถูกบีบบังคับให้ต้องยินยอมด้วยอัตราเงินชดเชยที่ไม่เป็นธรรม (แม้ว่าจะมีการต่อรองและปรับเปลี่ยนในกรณีของแม่สอดก็ตาม) อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งในกรณีของอินเดีย มีการใช้ความรุนแรงที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนไม่น้อยในหลายกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และบางกรณีเช่นในพื้นที่ศึกษาของ Levien (2012: 946) ในรัฐราชสถาน หน่วยงานรัฐท้องถิ่นจัดสรรที่ดินผืนเล็กๆ ใกล้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษให้กับชาวบ้านที่สูญเสียที่ดิน และการเสนอให้มีส่วนได้รับประโยชน์จากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งนับเป็นแนวทางที่แยบยลในการทำให้ชาวบ้านขาดความเป็นเอกภาพ และตัดโอกาสในการรวมตัวกันเพื่อประท้วงคัดค้าน

อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่ทุกกรณีที่การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะนำไปสู่การสูญเสียที่ดิน และแม้แต่ในกรณีที่ทำให้เกิดการพรากรสิทธิและการกีดกันสิทธิในที่ดิน ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมาได้นั้น มีการศึกษาพบว่า รูปแบบของการตอบสนองมีความแตกต่างกันทั้งภายในและระหว่างกลุ่มชุมชนท้องถิ่น และการเคลื่อนไหวในทางสังคมของผู้คนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบในแต่ละพื้นที่อาจจะมีรูปแบบและวัตถุประสงค์ต่างกัน และอยู่บนพื้นฐานของหลักการที่แตกต่างกันไป ขึ้นกับตัวแปรและปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และเงื่อนไขที่ต่างกัน ในกรณีศึกษาชนเผ่าพื้นเมืองในอินโดนีเซีย (Li 2014) พบว่าความต้องการโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน มีส่วนทำให้ชาวบ้านยอมรับการสูญเสียที่ดินให้กับบริษัทขนาดใหญ่ที่เข้ามาลงทุนปลูกปาล์มน้ำมัน

นอกจากนี้ Borrás and Franco (2013) เห็นว่า คำว่า “ชุมชนท้องถิ่น” เอง กลับเป็นคำที่อาจจะก่อให้เกิดคำถามได้มาก เนื่องจากในชุมชนท้องถิ่นนั้น ประกอบด้วยผู้คนที่มีความสัมพันธ์กับที่ดินในลักษณะที่แตกต่างกันไป ทั้งเจ้าที่ดิน ผู้เช่าที่ดิน เกษตรกรยากไร้ไร้ที่ทำกิน ผู้หาของป่า ฯลฯ ซึ่งความแตกต่างในระดับปัจเจกบุคคล และกลุ่มต่างๆ ในชุมชน อาจทำให้มีความแตกต่างกันในการตอบสนองต่อการจัดการในเรื่องที่ดินไม่ว่าโดยรัฐหรือเอกชน ทั้งนี้ ยังไม่นับถึงความแตกต่างทางสังคมอื่นๆ เช่น ชนชั้น เพศสภาพ และกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งความเข้าใจในเรื่องนี้ จะเป็นประโยชน์ในการนำไปวิเคราะห์การสูญเสียที่ดินจากการพรากรสิทธิ และก่อให้เกิดการกีดกันสิทธิตามมา ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการตอบสนอง รวมทั้งกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในกรณีของชุมชนวังตะเคียน ต.

ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก เพื่อให้สามารถวิเคราะห์และทำความเข้าใจการตอบสนองของผู้ที่ได้รับผลกระทบ และการเคลื่อนไหวทางสังคมของพวกเขา ตลอดจนรูปแบบของกลยุทธ์การเจรจาต่อรอง รวมทั้งเข้าใจถึงเหตุผลของการเกิดความแตกแยก หรือ การรวมเป็นหนึ่งเดียวกันของชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจ

2) แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม (social movement)

แนวคิดการเคลื่อนไหวทางสังคม อธิบายปฏิบัติการของกลุ่มคนที่มีเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง การรวมกลุ่มของคนอาจจะเป็นทางการและไม่เป็นทางการก็ได้ การเคลื่อนไหวทางสังคม คือความพยายามของประชาชนธรรมดาที่มีการตระหนักรู้ พร้อมใจ และมีความต่อเนื่อง ในอันที่จะเปลี่ยนแปลงบางแง่มุมของสังคม โดยใช้วิธีการนอกกรอบแบบเชิงสถาบัน (Goodwin and Jasper 2015: 3) นักวิชาการที่สนใจศึกษาการเคลื่อนไหวทางสังคม นำเสนอประเด็นหนึ่งที่คล้ายกัน นั่นคือ ความหลากหลายของรูปแบบของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Tilly 2004; Goodwin and Jasper 2015; Touraine 1985) ในขณะที่มีจุดเน้นของการศึกษาที่แตกต่างกันไป

สำหรับ Charles Tilly (2004: 7) ในงานเขียนซึ่งศึกษาประวัติศาสตร์ของการเคลื่อนไหวทางสังคมตั้งแต่ศตวรรษที่สิบแปดจนถึงปี ค.ศ. 2004 เขาอธิบายการเคลื่อนไหวทางสังคมว่าเป็นรูปแบบที่โดดเด่นของการเมืองสาธารณะที่เริ่มต้นเป็นรูปร่างในประเทศตะวันตกในราวปลายศตวรรษที่สิบแปด และได้รับการยอมรับในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือในต้นศตวรรษที่สิบเก้า เริ่มเห็นเป็นรูปธรรมในตอนกลางของศตวรรษนี้ จากนั้นเริ่มเปลี่ยนแปลงอย่างช้าๆ ก่อนแพร่หลายกว้างขวางทั่วโลกยุโรป ทั้งนี้เขาแจกแจงคุณลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยองค์ประกอบสามด้านคือ 1) ความพยายามของสาธารณชนที่มีการจัดองค์กรและมีความต่อเนื่องในการเรียกร้องสิทธิส่วนรวมต่อหน่วยงานเป้าหมาย หรืออาจเรียกว่าการรณรงค์ 2) การผสมผสานใช้รูปแบบต่างๆของปฏิบัติการทางการเมือง ตัวอย่างเช่น การสร้างสมาคมหรือเครือข่ายที่มีวัตถุประสงค์พิเศษเฉพาะ การประชุมสาธารณะ กระบวนการ การเดินตัวเปล่าประท้วง การเดินขบวน การประท้วง ยื่นข้อเรียกร้อง การประกาศแถลงการณ์ต่อ/ที่สื่อสาธารณะ การแจกแผ่นพับ และ 3) การที่ผู้มีส่วนร่วมต่างพร้อมใจกันนำเสนอคุณค่า เอกภาพ จำนวน และคำมั่นสัญญา โดยพวกเขาเองหรือในนามตัวแทน

ทั้งนี้ Tilly (2004) นำเสนอว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมพัฒนาขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เรียกร้องเป้าหมายที่พวกเขาเรียกร้อง และบุคคลที่สาม ซึ่งมีความหลากหลาย เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้ได้รับผลประโยชน์ ผู้ที่คัดค้าน และฝ่ายเจ้าหน้าที่ทางการเมือง โดยที่ข้อเรียกร้องนั้น รวมทั้ง การดำเนินการและนโยบายต่างๆ (ที่เกิดขึ้นแล้ว หรือที่มีการนำเสนอ) อัตลักษณ์ และจุดยืน สำหรับขอบเขตที่การเรียกร้องแต่ละประเภทมีความสำคัญเพียงใดนั้นแตกต่างกันไปทั้งภายในและระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ และต่างเวลาด้วย ซึ่งในแง่นี้ ทฤษฎีการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ จึงมองการเมืองเรื่องอัตลักษณ์เป็นประเด็นสำคัญของการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเป็นเรื่องการเมือง เช่น การต่อสู้เรื่องสิ่งแวดล้อม เชื้อชาติ ความเท่าเทียมของเกย์ เลสเบี้ยน การดูแลรักษาผู้ป่วยเอดส์ สิทธิการตั้งครุฑ และความเท่าเทียมของสตรี รวมทั้งการต่อสู้เชิงอนุรักษ์นิยม เช่น การต่อต้านการทำแท้ง ซึ่งแตกต่างกับการเรียกร้องของการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า นอกจากนี้เขายังเห็นว่ากระบวนการประชาธิปไตย (เช่น ความเป็นพลเมืองที่เท่าเทียม การแสวงหาคำปรึกษาจากพลเมืองเกี่ยวกับนโยบายรัฐ ทรัพยากรและบุคลากร และการคุ้มครองจากปฏิบัติการตามอำเภอใจของรัฐ) มีส่วนช่วยส่งเสริม

การเคลื่อนไหวทางสังคม และว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมเรียกร่องอธิปไตยของปวงชน (ไม่จำเป็นต้องเป็นประชาธิปไตยเสมอไป) เป็นรูปแบบบางอย่างของ “อำนาจประชา” ซึ่งต่างจากอำนาจตามประเพณีหรืออำนาจที่ชอบตามรัฐธรรมนูญ และเมื่อเทียบกับรูปแบบเก่าของความไม่พอใจทางการเมืองแล้ว การเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก๋มักขึ้นอยู่กับผู้จัดการมืออาชีพ นายหน้า และองค์กรพัฒนาเอกชน ทำให้การเคลื่อนไหวใหม่ๆ พยายามที่จะสร้างภาพของความเป็นธรรมชาติโดยการลดความสำคัญของความเป็นมืออาชีพ

Tilly (2004) ยังเสนอด้วยว่า เมื่อการเคลื่อนไหวทางสังคมเกิดขึ้นในที่ใดที่หนึ่งแล้ว มักจะแพร่ขยายไปยังผู้เรียกร้องคนอื่นๆ หรือแม้แต่ชาติอื่น โดยผ่านการเห็นตัวอย่าง การสื่อสารและการร่วมมือกัน แต่โดยลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคมนั้น มีการเปลี่ยนแปลงตามเวลาและสถานที่ ทั้งนี้ขึ้นกับ สภาพแวดล้อมทางการเมือง (ประชาธิปไตย การแข่งขัน การกดปราบ ฯลฯ) ภายใต้บริบทที่การเรียกร้องเกิดขึ้น หรือขึ้นกับปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ที่เรียกร้อง กับเป้าหมาย/บุคคลที่สาม ซึ่งรวมถึงนวัตกรรมในการตอบโต้กับการกดขี่ ตัวอย่างเช่น การเจรจา และการทำข้อตกลง และขึ้นกับการสื่อสารและการแลกเปลี่ยนหยิบบ่มจากผู้อื่น นอกจากนี้ เขาเห็นว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมอาจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญ หรือสิ้นสุดลงโดยสิ้นเชิง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการกระจายอำนาจทางการเมือง การแปรรูปภาครัฐหรือทางการเมือง อำนาจนำทางการเมืองข้ามชาติ และการเบี่ยงเบนจากกระบวนการประชาธิปไตย

ในกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่แม่สอด ผู้วิจัยสนใจศึกษาว่า กระบวนการการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชนที่ได้รับผลกระทบในชุมชนเกิดขึ้นได้อย่างไร เมื่อไหร่ และมีการขยายตัว (หรือไม่) หากมี ด้วยปัจจัยสนับสนุนอะไร การเคลื่อนไหวของกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ แม้จะเป็นคนจำนวนเพียงเล็กน้อย แต่ก็สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่ Touraine (1985) อธิบายว่าเป็นศักยภาพของผู้คนที่มักจะถูกมองว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส ในการแสดงตัวตนของการเป็นผู้กระทำการในการเคลื่อนไหว และมีศักยภาพในการที่จะวิเคราะห์สถานการณ์ของตนเอง กำหนดแนวทาง และจัดการความขัดแย้ง ซึ่งจะเปลี่ยนให้พวกเขาเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เข้มแข็ง ซึ่งเป็นศักยภาพที่มากกว่าคนส่วนใหญ่ที่เป็นเสียงเงียบด้วยซ้ำไป

3) แนวคิดการรวมตัว (assemblage) ขององค์ประกอบต่างๆ ที่สร้างความหมายทางสังคมและวัฒนธรรม และความเป็นทรัพยากรของที่ดิน (resourceness)

Li Tania Murray (2014) นักวิชาการซึ่งศึกษาเรื่องที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ศึกษาวิจัยของเธอมากกว่าสองทศวรรษ ให้ความสนใจในการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของที่ดิน ลักษณะต่างๆ ขององค์ประกอบที่รวมตัวกันสร้างความหมายของทรัพยากรธรรมชาติให้กับที่ดิน และความพยายามที่จะมีการรวบรวมที่ดินเพื่อเป็นทรัพยากรของการลงทุนระดับโลก (หรืออาจเรียกได้ว่าการสะสมทุน – ผู้วิจัย) โดยเธอได้อธิบายไว้ในบทความชื่อ What is land? Assembling a resource for global investment (ที่ดินคืออะไร : การรวบรวมทรัพยากรเพื่อการลงทุนระดับโลก) ซึ่งมาจากการบรรยายของเธอต่อการประชุมประจำปีของสถาบันนักภูมิศาสตร์อังกฤษ ในกรุงลอนดอน เมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2013 โดย Li อธิบายเกี่ยวกับความเป็นทรัพยากรของที่ดินว่า หากมองผ่านมุมมองการวิเคราะห์แบบการรวมตัว (assemblage) แล้ว จะทำให้เข้าใจได้ว่า ความเป็นทรัพยากรของที่ดินนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นตามธรรมชาติ หรือเป็นคุณสมบัติที่มีอยู่ในตัวอยู่แล้ว แต่เกิดขึ้นจากการผสมผสานระหว่างสภาพในเชิงวัตถุที่ตั้ง ความสัมพันธ์ เทคโนโลยี แนวปฏิบัติ และวาทกรรม (Li 2014)

มีประเด็นที่สำคัญสามประการในการกล่าวถึงที่ดิน (Li 2014: 499) ประการแรก ที่ดินมีความหมายที่แตกต่างกันไประหว่างเกษตรกร และผู้เก็บภาษีที่ดิน ที่ดินอาจเป็นทั้งแหล่งอาหาร สถานที่ในการทำงาน สินค้า หรือสิ่งที่เรียกเก็บภาษีได้ การใช้ประโยชน์ที่ดิน และความหมายของที่ดิน เป็นสิ่งที่ไม่ได้ถาวรตายตัว และได้แย้งได้ ประการที่สอง สภาพเชิงวัตถุของที่ดิน รูปแบบของทรัพยากร เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เพราะที่ดิน “ไม่ใช่สิ่ง ที่จะพบ และแบกหิ้วไปไหนก็ได้” ที่ดินมีสภาพที่เป็นรูปธรรมและมีที่ตั้งทางกายภาพ อีกทั้งมีความรู้มรยหลายหลายของคุณสมบัติที่เกื้อกูล (affordances) คุณสมบัติต่างๆที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในการ เช่น ประโยชน์และคุณค่า รวมทั้งความสามารถในการเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงชีวิตของมนุษย์ ประการที่สาม เครื่องมืออุปกรณ์ หรือสิ่งของต่างๆที่จรรยจาริกบนที่ผืนดิน ไม่ว่าจะเป็นขวาน จอบ พลั่ว คันไถ โหนด การเก็บภาษี แผนที่ กราฟ ภาพถ่ายทางอากาศ หลุมฝังศพบรรพบุรุษ ต้นมะม่วง ต่างทำหน้าที่มากกว่าเพียงแค่บันทึกการมีอยู่ของที่ดินในฐานะทรัพยากร หากแต่มีความสำคัญในการที่จะรวบรวมที่ดินเพื่อที่จะเป็นทรัพยากร ความน่าสนใจอยู่ที่เครื่องมือ อุปกรณ์เหล่านี้ บางอย่างทำให้สามารถจัดการกับที่ดินได้จากระยะไกล แต่บางอย่างจำเป็นที่จะต้องเกิดการปฏิบัติการจริงบนผืนดิน (Li 2014: 499)

สำหรับ Li (2014) สิ่งที่เราเรียกว่า ทรัพยากรธรรมชาติ จึงเป็นการรวมตัวขององค์ประกอบที่หลากหลายทั้งคุณลักษณะเชิงวัตถุ เทคโนโลยี วัฒนธรรม และแนวปฏิบัติ การรวบรวมที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากร ให้ความสำคัญกับการให้ความหมายว่าที่ดินคืออะไร และนำไปใช้ประโยชน์อะไรได้บ้าง และมนุษย์ควรมีปฏิสัมพันธ์กับที่ดินอย่างไร ในขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐบาลอาจมองที่ดินด้วยตรรกะแบบรัฐบาล ในแง่ที่ว่า ที่ดินควรนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประโยชน์ส่วนรวม และประเทศ แต่การมองที่ดินไม่ควรมองแคๆ เพียงแค่เป็นสินทรัพย์ที่ครอบครองเป็นเจ้าของได้ ตัวอย่างเช่น ความหมายของที่ดินจากการอธิบายของชนเผ่าพื้นเมืองในอินโดนีเซีย สะท้อนให้เห็นถึงคุณค่าเชิงวัตถุและความสัมพันธ์ทางสังคม ที่ดินจึงมีความหมายในเชิงสังคมและวัฒนธรรม

ในบริบทการยึดแย่งที่ดินที่เกิดขึ้นทั่วโลกในปัจจุบัน เครื่องมือที่ทำให้การรวบรวมที่ดินเพื่อการลงทุนระดับโลกเกิดขึ้นได้ นอกจากการกีดกันแล้ว คือการใช้เทคโนโลยี การทำให้ที่ดินเป็นสิ่งที่ลงทุนได้ ในกรณีที่ดินบริเวณชายแดน มักถูกจินตนาการและสร้างให้เป็นพื้นที่แห่งความร้าวฉานเปล่า (Bridge 2001 อ้างใน Li 2014: 592) แต่เต็มไปด้วยศักยภาพ ที่ยังไม่เกิดการใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ในแง่นี้ พวกนักวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญทั้งหลาย จึงมีบทบาทมากที่จะได้รับการเชื่อเชิญให้ใช้เทคโนโลยี แผนภาพสถิติ แผนที่ และการสำรวจ เพื่อหาที่ดินมาเพื่อการลงทุน เช่นเดียวกันกับที่เคยเกิดขึ้นในสมัยยุคอาณานิคม มองในแง่นี้ แม้ที่ดินจะยังอยู่ในที่ตั้งทางกายภาพเดิม แต่ก็สามารถถูกรวบรวมในรูปแบบใหม่ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์แตกต่างกันไป

สำหรับในแง่คุณสมบัติเชิงวัตถุของที่ดินนั้น Li (2014) อธิบายว่ามีองค์ประกอบสำคัญสองประการ หนึ่งนั้นคือ ที่ดินตั้งอยู่ที่พื้นที่เชิงกายภาพซึ่งไม่อาจเคลื่อนย้ายได้ การกีดกันผู้คนออกจากที่ดินนั้น อาจกระทำได้โดยการใช้รั้วหรือป็น หรือกฎระเบียบ เช่น ตามจารีตประเพณี หรือกฎหมายอสังหาริมทรัพย์ หรือการแบ่งโซนการใช้ หรือโดยกลไกตลาด หรือโดยแสวงหาการยอมรับโดยการอ้างความชอบธรรม ประการที่สอง การมีประโยชน์ของที่ดิน (สำหรับคนกลุ่มหนึ่ง) ขึ้นอยู่กับการกีดกัน (กลุ่มอื่น) การใช้ประโยชน์จึงมีความหลากหลาย แต่เนื่องจากที่ดินนั้นเกื้อกูลทั้งมนุษย์ สรรพสัตว์ และสิ่งแวดลอม การกีดกันจึงไม่อาจกระทำได้โดยสมบูรณ์ และที่ดินจึงไม่อาจกลายเป็นสินค้าอย่างสมบูรณ์ คุณค่าที่หล่อเลี้ยงและให้ชีวิตของที่ดิน เช่นเดียวกันกับแม่น้ำ ทำให้การกีดกันอย่างสมบูรณ์ไม่อาจเป็นที่ยอมรับได้ เพราะผลกระทบที่จะเกิดแก่มนุษย์นั้นมหาศาล คุณลักษณะทางสังคม และสภาพเชิงวัตถุที่ตั้งทาง

กายภาพ ทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ สามารถมีปากมีเสียง และต่อต้านการถูกกีดกัน ขับไล่ออกจากที่ดิน ถ้าไม่ใช่โดยผ่านกระบวนการประชาธิปไตย หรือด้วยการรวมตัว คัดค้าน เข้ายึดที่ดิน ก็ผ่านการใช้กำลัง เพื่อยืนยันในสิทธิที่จะอยู่อาศัยและทำกิน

ที่ดินมีคุณลักษณะที่นามองในแง่ที่เป็นทั้งแหล่งหล่อเลี้ยงชีวิตและที่ให้ผลกำไร (Li 2014: 594) แม้ที่ดินจะถูกทำให้กลายเป็นสินค้าในระบบทุนนิยม แต่สำหรับ Polanyi (2001 อ้างใน Levien 2012: 943) แล้ว ความเป็นสินค้าของที่ดินนั้น เป็นเพียงสิ่งจำแลง เพราะเมื่อพิจารณาทั้งในแง่ของคุณสมบัติเชิงวัตถุที่มีที่ตั้งถาวรในทางกายภาพ และในแง่การให้คุณค่าที่ดินที่แตกต่างกันไป (ตัวอย่างเช่น เป็นที่อยู่อาศัยและเป็นแหล่งของความมั่นคงระยะยาว) ทำให้ไม่ง่ายในการลดทอนคุณค่าที่ดินลงเหลือเพียงแค่คุณค่าเพื่อการแลกเปลี่ยน เมื่อพิจารณาจากหน้าที่ทางสังคมของที่ดิน และความรับผิดชอบของผู้บริหารปกครองประเทศที่จะต้องจัดการที่ดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ระบบการกีดกันใดๆที่เกิดขึ้น จึงต้องแสวงหาความชอบธรรม และยอมถูกโต้แย้ง ไม่เฉพาะแต่ระหว่างคนจนกับคนรวย แต่ระหว่างนักปรัชญา นักวิทยาศาสตร์ และเจ้าหน้าที่ทางการ ที่ต่างถกเถียงกันว่าอะไรคือประโยชน์สาธารณะ ในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจแม่สอด จะเห็นได้ว่า รัฐใช้ปฏิบัติการอำนาจพิเศษ ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ ในการชิงวาทกรรมการกำหนดสิ่งที่เป็นประโยชน์สาธารณะ (public goods) ในนามของการพัฒนา (เศรษฐกิจ)

โดยสรุป ความหมายของที่ดินตามมุมมองการวิเคราะห์แบบการรวมตัว (assemblage) นั้น อาจมองได้ทั้งความหมายในสถานะเชิงวัตถุที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของที่ดิน และคุณค่าของที่ดินที่สามารถหล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน ซึ่งในแง่นี้ ทำให้เห็นถึงความสำคัญของความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน นอกจากนี้ ทำให้เข้าใจว่า ความเป็นทรัพยากรของที่ดินนั้น ไม่ได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่ในตัวของมันเอง หากแต่ได้รับการสร้างขึ้น (Hacking 1986) คุณค่าและความหมายของที่ดิน ไม่ได้ตายตัวและอาจเปลี่ยนแปลงได้ด้วยปัจจัยต่างๆรวมทั้งเทคโนโลยี ดังนั้น สิ่งที่เราเข้าใจว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างเช่นที่ดิน แท้จริงแล้วอาจเป็นจุดรวมขององค์ประกอบต่างๆที่หลากหลาย ทั้งสภาพเชิงวัตถุ เทคโนโลยี วาทกรรม และแนวปฏิบัติ (Li 2014) การเข้าใจทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะที่เป็นสิ่งสร้างขององค์ประกอบต่างๆเหล่านี้ จะช่วยให้เข้าใจการให้ความหมายต่อที่ดินที่แตกต่างกันไประหว่างชาวบ้านที่เป็นเกษตรกร ผู้เชี่ยวชาญ นักลงทุน และเจ้าหน้าที่รัฐบาล และความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นจากการให้คุณค่าและความหมายที่ดินที่ต่างกัน และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและผู้คน

1.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยแบ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นสามกลุ่ม ดังนี้

- 1) กลุ่มแรก เป็นงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- 2) กลุ่มที่สอง เป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- 3) กลุ่มที่สาม เป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับเมืองชายแดนแม่สอด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และความเป็นชาติพันธุ์

1.5.1 งานที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เมื่อทบทวนงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน พบว่า มีความหลากหลายของจุดสนใจในการศึกษา เช่น งานศึกษาที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค (พิมลพรรณ ไชยนันท์ และ จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง 2560; สุเทพ นิ่มสาย และคณะ 2558) และการศึกษาถึงโอกาสและศักยภาพของพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (เรวดี แก้วมณี 2554, 2556) หรือความสัมพันธ์ระหว่างการค้าชายแดน และการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดน (เชิญ ไกรนรา และ Jayant Routray 2015; เชิญ ไกรนรา 2016)

นอกเหนือจากงานวิจัยเหล่านี้ ที่มองจากทัศนะของการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องของภาครัฐแล้ว ยังมีงานวิจัยที่เน้นประเด็นที่เป็นมุมมองจากภาคส่วนอื่น เช่น ภาคประชาชน และความคิดเห็น ความคาดหวังของพวกเขาคือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (อดิเรก พันเขียว 2557) หรือกลุ่มองค์กร กลุ่มบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดน และภาพลักษณ์ของพื้นที่ (รพีพรรณ จักรสาน 2557) หรือเป็นกลุ่มที่ถูกละเลยในระบบการผลิตของเศรษฐกิจหลัก เช่นแรงงานนอกระบบต่างๆ และผู้ประกอบการอิสระ หากแต่เป็นพื้นที่ซึ่งขับเคลื่อนพลวัตของเศรษฐกิจชายแดน และค้าจนเกือหนุนเศรษฐกิจระบบใหญ่ และการค้าชายแดน (ศิริพร แป๊ะเส็ง 2560) รวมทั้งการวิจัยที่นำเสนอผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน และภาคส่วนอื่นๆ นอกเหนือจากภาครัฐและอุตสาหกรรม (สุเทพ นิ่มสาย และคณะ 2558)

งานศึกษาของพิมลพรรณ ไชยนันท์ และ จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง (2560) ซึ่งเป็นการทบทวนสถานะองค์ความรู้กรณีเขตเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน มองและทำความเข้าใจผ่านกรอบคิดการรวมตัวระดับภูมิภาค เช่น อนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) ซึ่งทำให้พื้นที่ชายแดนหลายแห่งกลับมามีความสำคัญ และยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ในงานศึกษานี้ พวกเขาอ้างอิงถึงการศึกษาอื่นๆ ที่นำเสนอว่า พื้นที่ชายแดน เป็นเสมือนระเบียบแห่งโอกาส (Flynn 1997: 313) เมืองชายแดนได้รับความสำคัญเพราะทำเลที่ตั้งบริเวณพรมแดน (Maneepong and Wu 2004) หรือ พื้นที่ยกเว้น (ปันแก้ว 2559) ทั้งในแง่การบริหารจัดการด้านกฎหมายการลงทุนที่เอื้อต่อนักลงทุนมากกว่ากฎหมายที่ใช้ภายในรัฐ (Ishida 2009) และในแง่การฉกฉวยโอกาสจากความกำกวมและไม่ชัดเจนของสถานการณ์ชายแดน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐที่ควบคุมกำกับพื้นที่ชายแดน (พิมลพรรณ และ จักรพันธ์ 2560: 106)

ในขณะเดียวกัน งานศึกษาส่วนหนึ่งให้ความสนใจกับผลกระทบและการปรับตัวของผู้คนในสังคมเมืองชายแดน ภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงในภูมิภาค เช่น การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน งานในลักษณะนี้รวมถึงงานของ สุเทพ นิ่มสาย และคณะ (2558) ซึ่งศึกษาถึงผลกระทบและการปรับตัวของผู้คนและสังคมเมืองชายแดนในบริบทประชาคมอาเซียน และพบว่า การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ทำให้ภาคการเกษตรของพื้นที่บางแห่ง เช่น เชียงรายและตาก มีอัตราการเติบโตที่ลดลง และไปเติบโตในอุตสาหกรรมอื่น ในกรณีจังหวัดตาก ภายหลังการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปลายปี 2558 มีการปรับฐานเศรษฐกิจไปสู่ภาคอสังหาริมทรัพย์ ที่เติบโตขึ้นร้อยละ 8 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมและภาคเศรษฐกิจอื่น มีการเติบโตเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ตรงกันข้ามกับภาคการท่องเที่ยว ที่อัตราการเติบโตโดยเฉลี่ยลดลงกว่าร้อยละ 5

งานวิจัยของ เรวดี แก้วมณี (2554) เรื่อง เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด: โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน ทำการศึกษา วิเคราะห์ ศักยภาพด้านอุตสาหกรรมของพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด และวิเคราะห์สาขาอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพและมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงสุด 3 อันดับแรก ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด โดยใช้ทฤษฎีการวิเคราะห์จุดแข็ง-จุดอ่อน

โอกาส-อุปสรรค (SWOT Analysis) และได้ประยุกต์ใช้ทฤษฎีไดมอนด์โมเดล (Diamond Model) ตามแนวคิดของ Prof. Michael E. Porter เป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์ โดยมีกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการ นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และผู้ประกอบการในพื้นที่ อาทิจังหวัดตาก สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดตาก ด้านบุคลากร อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สมาคมอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก ผู้ประกอบการในกลุ่มอุตสาหกรรมต่างๆ โดยดำเนินการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) จำนวน 89 ราย การศึกษาพบว่า พื้นที่อำเภอแม่สอดมีศักยภาพในด้านที่เป็นฐานการค้าชายแดน และการพัฒนาการประกอบการร่วมกัน (co-production area) กับประเทศพม่า/เมียนมาร์ มีศักยภาพในการพัฒนาการประกอบกิจการอุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น (labor intensive) และตั้งอยู่ในเขตการส่งเสริมการลงทุนเขต 3 ทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในด้านต่างๆ โดยเฉพาะแรงจูงใจทางด้านภาษีอากร มีความพร้อมด้านวัตถุดิบ และมีฐานการผลิตอุตสาหกรรมดั้งเดิมหลายชนิด ที่สามารถพัฒนาเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมของภาค เชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดอื่นและประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงได้ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนำเสนอว่าพื้นที่อำเภอแม่สอดมีจุดอ่อนที่สำคัญ ได้แก่ การมีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตอนุรักษ์/ป่าสงวนแห่งชาติ ทำให้ยากต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจด้านต่างๆ ตลอดจนปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จะสนับสนุนทางด้านการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมยังไม่เพียงพอ อีกทั้งการพัฒนาบุคลากรด้านอุตสาหกรรมของอำเภอแม่สอด มีข้อจำกัดทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เนื่องจากขาดการสนับสนุนที่ดีพอจากภาครัฐในการเปลี่ยนแปลงสถานภาพแรงงานจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรม และสภาพเศรษฐกิจของอำเภอแม่สอดยังมีความเกี่ยวพันกับการเมืองระหว่างประเทศ ซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง เป็นต้น

ในส่วนของผลการศึกษา วิเคราะห์ สาขาอุตสาหกรรมเป้าหมายที่มีศักยภาพและมีขีดความสามารถในการแข่งขันสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป อุตสาหกรรมผักและผลไม้กระป๋อง และอุตสาหกรรมไม้ และเฟอร์นิเจอร์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งศึกษาและหาแนวทางในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมเป้าหมายดังกล่าว และภาครัฐควรมีมาตรการจูงใจในการดึงดูดนักลงทุนให้เข้าไปลงทุน โดยอาจจะให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากรมากกว่าเขตการลงทุน เขต 3 และควรมีการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมให้ถูกกฎหมาย โดยเลือกใช้นโยบายที่มุ่งเน้นความมั่นคงทางการเมือง หรือมุ่งเน้นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ทางใดทางหนึ่งให้มีมาตรการและแนวทางที่ชัดเจน ตลอดจนเร่งหาทางแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจัง เช่น การอนุญาตใช้ Border Pass การควบคุมทางสังคม การใช้มิติทางกฎหมาย เป็นต้น นอกจากนี้ ประเภทของอุตสาหกรรมที่ภาครัฐควรให้การสนับสนุนให้เกิดการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ควรเป็นอุตสาหกรรมที่ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะแก่ท้องถิ่นและไม่ก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ประเภทอุตสาหกรรมที่มีตลาดเป็นตัวนำ (Market-led Industries) ประเภทที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) และประเภทที่ใช้แหล่งวัตถุดิบในท้องถิ่น (Resource-based Industry) นอกจากนี้ ภาครัฐควรมีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานให้เพียงพอเพื่อรองรับความเจริญและการลงทุนด้านอุตสาหกรรม และควรส่งเสริมและพัฒนาด้านการรวมกลุ่มผู้ประกอบการในลักษณะของการรวมกลุ่มเครือข่ายอุตสาหกรรม (Cluster) เพื่อสร้างความเข้มแข็ง และเพิ่มอำนาจต่อรอง

เนื่องจากการวิจัยนี้มุ่งเน้นการศึกษาถึงโอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เอกชน และผู้ประกอบการ ทำให้ขาดการมองมิติในด้านสังคม ชุมชน ตลอดจนผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต วัฒนธรรม เศรษฐกิจชุมชน

งานวิจัยของ เชิญ ไกรนรา และ Jayant Routay (2015) เรื่อง การค้าและพาณิชย์ข้ามแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ผลกระทบเชิงนโยบายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งศึกษาปัจจัยที่ทำให้เกิดการขยายตัวของการค้าข้ามแดน ตลอดจนรูปแบบและแนวโน้มของการค้าข้ามแดน ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านสี่ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว มาเลเซีย และพม่า ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2539 – 2555 นำเสนอว่า การบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาค ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือและพึ่งพาซึ่งกันและกันมากขึ้นของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการค้าและพาณิชย์ ซึ่งมีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของการค้าข้ามแดน การซื้อสินค้าข้ามแดน และการเคลื่อนย้ายของบุคคล ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค ทั้งนี้ พบว่า สินค้าที่ค้าขายข้ามแดนส่วนใหญ่ผลิตในกรุงเทพและเขตใกล้เคียง ตลอดจนในภาคตะวันออกของประเทศไทย ในขณะที่พื้นที่เมืองชายแดนมีบทบาทสำคัญในการเป็นศูนย์กระจายสินค้า แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดนของไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาก้าวหน้าเพียงพอที่จะได้ใช้ประโยชน์จากการค้าชายแดนได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน อาจเป็นทั้งแนวทางและยุทธศาสตร์ที่จะช่วยลดปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างภูมิภาคในประเทศ และภูมิภาคระหว่างประเทศ อีกทั้งช่วยส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ชายแดนอย่างบูรณาการร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านต่างๆ ที่อาจมีระดับการพัฒนาต่ำกว่า งานวิจัยนี้ เสนอให้พิจารณาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่ 10 แห่ง ซึ่งจะช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ยังได้เสนอแนะให้มีการดำเนินมาตรการต่างๆ เช่น การควบคุมและแก้ปัญหาการค้าข้ามแดนผิดกฎหมาย การมีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าข้ามแดนโดยเฉพาะ การประสานและจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะในกระทรวงต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามแดน เป็นต้น

งานวิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย” โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาร่วมกับนักวิจัยจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นำเสนอข้อค้นพบว่า การจัดรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยแตกต่างจากประเทศอื่น เนื่องจากเป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มีการลงทุนและบริหารงานโดยเอกชน และนิคมอุตสาหกรรมของไทยยังเป็นทั้งเขตการผลิตและส่งออก อย่างไรก็ตามการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนของไทยมีจุดประสงค์คล้ายกันกับที่อื่นคือ เพื่อกระตุ้นและใช้ประโยชน์จากการเป็นจุดเชื่อมโยงของระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) รวมทั้งเป็นการกระชับความสัมพันธ์ด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้านตามแนวชายแดน และช่วยแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าสู่ประเทศไทยด้วย

ในส่วนของนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้น งานวิจัยนำเสนอว่า รัฐบาลต้องการจะส่งเสริมการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติและนักลงทุนท้องถิ่นให้มาลงทุนในบริเวณพื้นที่ ซึ่งรัฐบาลจะจัดสรรตามตะเข็บชายแดน โดยใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวแบบเข้าไปเย็นกลับ อีกทั้งสามารถนำเข้าวัตถุดิบและส่งออกได้โดยเสรี นอกจากนี้งานวิจัยยังได้ชี้ให้เห็นถึงศักยภาพและอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณชายแดนของไทยว่า การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทำให้มองเห็นโอกาสในการพัฒนาตลาด แหล่งวัตถุดิบ รวมทั้งแก้ปัญหาขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้น ขณะที่อุปสรรคคือความไม่แน่นอนทางการเมืองของไทยและเพื่อนบ้าน ปัญหาจากกฎระเบียบในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านลุ่มน้ำโขง ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม รวมทั้งปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละประเทศที่ไม่เท่ากันและไม่เพียงพอ ซึ่งคณะวิจัยได้เสนอว่าแนวทางการพัฒนาควรแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต ระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นเข้าไปดำเนินการ มีขนาดไม่ใหญ่เกินไป มีรั้วชัดเจน และกระจายตามแนวชายแดนที่มีแรงงาน ระยะยาวเน้นพัฒนาเขต

เศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแบ่งงานตามความชำนาญ การใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษี และส่งเสริมการเข้าไปลงทุน

2. การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการค้าบริการ เน้นการพัฒนาประเทศโดยรวมขนาดใหญ่เพียงแห่งเดียวในประเทศ และไม่จำเป็นต้องอยู่บริเวณชายแดน

ข้อสรุปของงานวิจัยนี้เห็นว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนมีความจำเป็นต่อประเทศไทย เพราะในอนาคตจะกลายเป็นพื้นที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่ยังมีอุปสรรคคือ ความไม่แน่นอนทางการเมืองที่ทำให้นโยบายดำเนินการไม่ต่อเนื่อง³

โดยสรุปแล้ว งานวิจัยดังกล่าวนี้สนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน เนื่องจากเห็นว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ และการขนส่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้ประโยชน์จากการที่ไทยมีพื้นที่ชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นประตูรองรับการเชื่อมโยงเศรษฐกิจ งานวิจัยเน้นถึงศักยภาพและอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณชายแดนของไทย ตลอดจนเสนอแนวทางการพัฒนาและการบรรเทาผลกระทบทางลบ ที่สำคัญคือ การให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการวางนโยบายและปฏิบัตินโยบาย อย่างไรก็ตาม แม้ว่างานวิจัยดังกล่าวนี้ จะให้ข้อมูลภาพรวมที่เป็นประโยชน์ในเชิงนโยบายแก่รัฐทางด้านเศรษฐกิจ รวมทั้งผลกระทบต่างๆ เช่น ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงและการปกครอง แต่ในส่วนผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมนั้น กลับเน้นประเด็นผลกระทบทางลบในแง่ของการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด ซึ่งประเด็นสำคัญที่ขาดหายไป คือมิติทางสังคมในแง่ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อพื้นที่และผู้คนบริเวณชายแดนที่จะถูกประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะในส่วนของความขัดแย้งจากการแย่งชิง เปลี่ยนสภาพ และการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ซึ่งเป็นสิ่งที่เปราะบางหรือประนีประนอมสาธารณะ ซึ่งการมองผลกระทบที่จำกัดขอบเขตเฉพาะความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จะทำให้ละเลยการให้ความสำคัญกับประเด็นวิถีชีวิต อัตลักษณ์ และวัฒนธรรม ของผู้คนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการแย่งยึดที่ดิน

อย่างไรก็ตาม งานศึกษาในแนวทางเช่นนั้น อาจจะสะท้อนให้เห็นอยู่บ้าง ในงานวิจัยของอดิเรก พันเขียว (2557) ที่ศึกษาการยอมรับ ความคาดหวัง และปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดตาก โดยการเก็บข้อมูลจากตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และภาคประชาชน และได้ข้อสรุปว่า ควรส่งเสริมการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดตาก เนื่องจากมีความคาดหวังว่าจะทำให้เกิดการค้าการลงทุนเพิ่มขึ้น ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ดีขึ้น โดยมีปัจจัยของความสำเร็จประกอบด้วย การสนับสนุนจากรัฐ การปรับปรุงกฎหมาย การบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่สำคัญ งานศึกษานี้พบว่า ภาคประชาชนไม่ได้รับทราบข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการยอมรับหรือไม่ยอมรับนโยบายของรัฐในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งการเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ เพื่อการเจรจาต่อรองโดยชุมชนที่ได้รับผลกระทบและภาคประชาสังคม

³ บทความ : การพัฒนา "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ให้เหมาะกับไทย วันที่ 13 พ.ย. 2557 สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ http://thainews.prd.go.th/website_th/news/news_detail/TNRPT5711130010009 เข้าถึงเมื่อวันที่ 1 ส.ค. 2559

โดยสรุป การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน จะเห็นว่า งานวิจัยจากมุมมอง เศรษฐศาสตร์การเมืองเหล่านี้ แม้จะเป็นประโยชน์ในการทำให้เห็นภาพกว้าง และให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายที่เป็น ประโยชน์ต่อรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แต่สิ่งที่ขาดหายไป เนื่องจากการเน้นให้ความสำคัญกับ โครงสร้างส่วนบนและตัวแสดงหลักเชิงสถาบัน เช่น หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง องค์การระหว่างประเทศ และนักลงทุน นั่นคือ การมองข้ามความเป็นพลวัตและความหลากหลายของพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีความซับซ้อนของ ระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม และตัวผู้กระทำการที่มีความหลากหลาย ทั้งเชิงสถาบัน และนอก ภาครัฐ หรือไม่ใช่เชิงสถาบัน ยิ่งไปกว่านั้น ยังกอบปรด้วยผู้คนที่ย้ายถิ่น ใช้ชีวิต ทำมาหากิน ที่มีความแตกต่างในหลาย แง่มุม ทั้งชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา พื้นที่ชายแดนไม่ได้เป็นเพียงพื้นที่แห่งความขัดแย้ง แต่ยังเป็นพื้นที่แห่งโอกาส ที่มี การแก่งแย่งแข่งขันและผู้คนที่ย้ายถิ่นใช้โอกาสหลากหลายกันไป ชายแดนอาจเป็นได้ทั้งพื้นที่แห่งโอกาส และเป็น อุปสรรคขัดขวาง ดังที่ Williams, Balaz และ Bodnarova (2001) เรียกขานว่าเป็นลักษณะสองหน้าของความเป็น พรมแดน (double-faced nature of borders) ที่มีการดำรงอยู่ของเศรษฐกิจทั้งที่เป็นเชิงระบบ หรือเชิงสถาบัน (institutional) และที่ไม่ใช่เชิงระบบ หรือเชิงสถาบัน หากแต่เป็นภาคปฏิบัติการ (practical) ระดับท้องถิ่นที่อยู่นอกเหนือ สถาบัน ดังนั้น แนวพินิจที่มองเห็น หรือเลือกมองเห็นเฉพาะชายแดนเพียงด้านใดด้านหนึ่ง หรือเห็นเพียงเศรษฐกิจ การค้าที่มักนิยามกันเฉพาะ “ในระบบ” หรือที่เป็นทางการนั้น ทำให้เห็นภาพและให้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน ที่จะทำให้เกิด ความเข้าใจสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ของพื้นที่บริเวณชายแดนได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากแนวพินิจเหล่านี้ มองเห็นแต่กระแสหลัก แต่กลับมองไม่เห็น หรือเลือกที่จะไม่พูดถึงชายแดนในด้านอื่น และเศรษฐกิจที่ไม่ใช่ในระบบ แต่เป็น “นอกระบบ” ซึ่งความเป็นนอกระบบ เป็นสิ่งที่อาจตั้งคำถาม เพราะเป็นการตัดสินใจจากกฎเกณฑ์ที่ตั้งโดยรัฐ และเส้นพรมแดนที่ยึดถือเอาว่าชัดเจนเป็นสรวง แต่หากเมื่อพินิจอย่างถี่ถ้วนก็จะเห็นถึงความเหลื่อมซ้อนของ กฎเกณฑ์ที่เข้มงวด มุ่งบังคับใช้อย่างเคร่งครัด(อย่างน้อยตามหลักการ) กับความยืดหยุ่น เลือกปฏิบัติ หรือบิดาข้าง หนึ่ง ของความเป็นจริงในการบังคับใช้กฎเกณฑ์เดียวกัน พรมแดนเองก็ไม่ต่างกัน เส้นขีดที่แบ่งเขตของความเป็นรัฐชาติ ประเทศ คนชาติ และ อำนาจอธิปไตย หากจะมีอยู่อย่างชัดเจน ก็คงเพียงในมิติทัศน์ของผู้กุมนโยบาย อำนาจอธิปไตย อยู่ ห่างไกลจากพื้นที่เหล่านี้เท่านั้น เมื่อผู้ที่อยู่ใกล้กว่า หรือภายในขอบเขตของพื้นที่ชายแดน ต่างรู้ดีว่า การเคลื่อนย้าย ของผู้คนเพื่อการค้า หรือความอยู่รอดของการดำรงชีวิตอื่นใด ล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นข้ามพรมแดน และในหลายกรณีมี พักต้องกังวลกับอำนาจของรัฐชาติที่ขีดลบบนเส้นเขตแดน ดังงานศึกษามากมายบริเวณชายแดนต่างๆทั่วโลก ทั้งในอัฟ ริกา เช่นงานศึกษาของ Niger-Thomas (2001) เกี่ยวกับแม่ค้าข้ามแดนชาวแคเมอรูนที่ขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงข้ามแดน จากประเทศไนจีเรีย หรือในยุโรป บริเวณพรมแดนตอร์กีต่อบัลแกเรีย หรืองานศึกษาของ Egbert (2006) ที่ทำให้เข้าใจ กลยุทธ์ของผู้ค้าพาณิชยกรรมข้ามแดนในคราบของนักท่องเที่ยว หรือที่ใกล้ชิดเข้ามาในภูมิภาคเอเชียใต้ งานศึกษาของ Silker (2005) บริเวณชายแดนอินเดีย-บังคลาเทศ ที่ชี้ให้เห็นถึงกิจกรรมการค้าข้ามพรมแดนที่หลอเล่ียงชีวิตของผู้คนซึ่ง ไม่มีโอกาสเข้าถึงงานประเภทอื่น หรืองานศึกษาของ Walker (1999, 2000) เกี่ยวกับชีวิตของแม่ค้าชาวลาวที่ทำการค้า ล่องแม่น้ำโขง ข้ามพรมแดนลาว-ไทย ซึ่งตัวอย่างเพียงบางส่วนของงานศึกษาเหล่านี้ แสดงให้เห็นถึงแนวพินิจ ที่ไม่ จำกัดอยู่เพียงตัวผู้กระทำการ (actor) หรือตัวแสดงหลักในบริเวณพื้นที่ชายแดน ที่เป็นเชิงสถาบันเท่านั้น หากแต่ให้ น้ำหนักและความสำคัญมากกว่า ในการเข้าไปศึกษาผู้คนที่เป็นผู้กระทำการที่หลากหลาย โดยหลีกเลี่ยงการตัดสินใจใน เชิงศีลธรรม (แม้ว่าวาทกรรมหลักที่กำกับชื่อเรียกผู้คนเหล่านี้ จะยังนำเสนอภาพนอกรอบของความถูกต้องของ กฎหมายที่ผู้กุมอำนาจรัฐใช้อยู่ก็ตาม)

ตัวอย่างงานศึกษาที่ทำให้เห็นถึงพลวัตและความซับซ้อนของพื้นที่การค้าชายแดนแบบแม่สอด เช่น งานศึกษาของรพีพรรณ จักรสาน (2557) ที่ศึกษากลุ่มพ่อค้าจีนและเครือข่ายการค้าชายแดนแม่สอด ทำให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่การค้าชายแดนแบบแม่สอด ซึ่งแม้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองในบางช่วง จะทำให้เกิดการหยุดชะงักในเรื่องการค้าข้ามแดนลักษณะทางการ ที่ผ่านด่านข้ามแดนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและข้อตกลงความร่วมมือของรัฐบาลไทย-พม่า หากแต่การค้าชายแดนยังดำเนินไปได้ โดยการค้าชายแดนของรัฐ ที่กลุ่มพ่อค้าคนจีนในพื้นที่แม่สอด ทำการค้ากับกองกำลังชาติพันธุ์กะเหรี่ยงบริเวณชายแดนแม่สอด ซึ่งการค้าชายแดนแบบนี้ กลับสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในระดับสูงเมื่อเทียบกับการค้าที่ผ่านด่านศุลกากรตามระบบ ดังนั้น ในบริบทการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค และการเร่งดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความสำคัญที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเข้าใจถึงลักษณะเฉพาะ และพลวัตของการค้าชายแดนในพื้นที่แม่สอด เพื่อประกอบสร้างความเข้าใจที่สมบูรณ์เกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ รวมทั้งการตระหนักถึงความสำคัญของลักษณะสองหน้าของความเป็นพรมแดน และภาคปฏิบัติการระดับท้องถิ่นของการค้า และความสัมพันธ์ข้ามแดนของผู้คนบริเวณชายแดนที่อยู่นอกเหนือสถาบัน

เช่นเดียวกัน งานศึกษาของวิทยากร บุญเรือง (2557) ช่วยให้เข้าใจถึงพลวัตของแรงงานบริเวณชายแดน ซึ่งอาจปรับภาพความเข้าใจของหน่วยงานรัฐเสียใหม่เกี่ยวกับแรงงานข้ามแดน ซึ่งหน่วยงานรัฐมักกล่าวถึงประเด็นแรงงานราคาถูกที่อาจนำมาใช้ประโยชน์ได้ โดยไม่ได้มีการพูดถึงมากนักถึงมาตรการรองรับในเชิงบวกในอันที่จะพัฒนาฝีมือแรงงาน และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา การหวังแต่เพียงว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยดึงดูดแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านคงอยู่ในบริเวณชายแดน โดยไม่เคลื่อนย้ายเข้าไปในพื้นที่บริเวณชั้นใน ซึ่งเป็นเรื่องที่กำลังก่อให้เกิดความกังวลใจและเป็นเรื่องน่าตระหนกตกใจในหมู่ผู้ทำงานเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาตินั้น เป็นเรื่องความคาดหวังที่ไม่ได้คำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับลักษณะของแรงงานข้ามแดนแต่อย่างใด ทั้งนี้ จากข้อมูลการประเมินตัวเลขเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ปรากฏข้อมูลว่าแรงงานที่ไม่ได้ถือสัญชาติไทย จำนวน 2,700,000 – 3,500,000 คน เป็นผู้ทำงานภาคเกษตรและทำงานประมาณ 3,140,000 คน ขณะที่แรงงานที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกกฎหมาย ณ เดือนกันยายน พ.ศ. 2555 มี 1,160,000 คน ในส่วนของแรงงานที่ไม่ได้รับอนุญาตคาดว่าจะมีมากกว่า หรือประมาณ 2,000,000 คน ในขณะเดียวกัน ในห้วงเวลาเดียวกันนี้ เกิดปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในพื้นที่อำเภอแม่สอดไปทำงานในจังหวัดชั้นในกว่าร้อยละ 20 ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างหนัก และมีการคาดการณ์ว่า แรงงานหายไปจากระบบประมาณ 20,000 คน จาก 50,000 คน ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำในช่วงปีนั้นอยู่ที่ 226 บาท (วิทยากร บุญเรือง 2557)

1.5.2. งานวิจัยที่เกี่ยวกับผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

งานวิจัยส่วนใหญ่ที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ หากใช้แนวทางการศึกษาแบบเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ริเริ่มโดยองค์การระหว่างประเทศ หรือระดับภูมิภาค และนักเศรษฐศาสตร์ของประเทศต่างๆ แล้ว อาจเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาส่งเสริมให้เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดราบเท่าที่ไม่ขัดแย้งกับแนวปฏิบัติและ

ข้อตกลงภายใต้กรอบการค้าโลกขององค์การการค้าโลก⁴ (แม้ว่าในความเป็นจริง เขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวนมาก จะมีกลยุทธ์ในการหลบเลี่ยงต่าง ๆ นานา ที่จะไม่ถูกกล่าวหาว่าละเมิดข้อตกลงหรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดโดยองค์การการค้าโลกก็ตาม) อย่างไรก็ตามในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง มีงานศึกษาที่พยายามวิเคราะห์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ เพื่อประเมินผลสิ่งที่คาดกันว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษจะกระตุ้นให้เกิดขึ้น ตัวอย่างงานศึกษาที่มี Carter and Harding (2001) เป็นบรรณาธิการ ทำให้เห็นว่า ในระยะเวลา 3 ทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่า จะมีเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา แต่ส่วนใหญ่จะเป็นกรณีแรกมากกว่า ในขณะที่กรณีประเทศกำลังพัฒนานั้น พบว่าแม้จะมีเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตหลัก แต่เงินลงทุนจากต่างประเทศกลับเข้าไปอยู่ที่ธุรกิจบริการมากกว่า

ในขณะที่งานศึกษาที่ใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ให้ความสนใจประเด็นที่เกี่ยวกับการปกครอง ในแง่ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการจัดพื้นที่ประเภทหนึ่ง ภายใต้ระบบเสรีนิยมใหม่ ที่ก่อให้เกิดการสร้างสภาวะยกเว้นทางการเมือง และถือเป็นเครื่องมือของรัฐในการปกครองพื้นที่ เช่นในกรณีของประเทศจีน (Ong 2004)⁵ นักวิชาการบางคนใช้แนวทางเศรษฐศาสตร์การเมืองศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้แนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากรสิทธิ (De Angelis 2007; Levien 2011, 2012, 2013) และการศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งด้านผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเศรษฐกิจของประเทศ ประชาชน สิ่งแวดล้อม (Hsing 2006; Krusekopf 2011; Levien 2012) เช่น การศึกษาในกรณีประเทศจีน หลายแห่งพบว่ามีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง จากน้ำเสีย การทิ้งสารเคมีอันตราย และการจัดการขยะ ซึ่งไม่เพียงเกิดขึ้นในโซนเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่รอบๆ โซนด้วย (Krusekopf 2011) ซึ่งงานศึกษานี้ มีข้อเสนอแนะต่างๆ ที่น่าสนใจ เช่น ให้มีการสร้างมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่สูง สนับสนุนการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม การใช้พลังงานที่คุ้มค่า และการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาที่ให้ความสนใจกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับที่ดินในชนบท (Levien 2011, 2012, 2013; Li 2014; Parwez and Sen 2016) งานจำนวนหนึ่งมุ่งศึกษาปัญหานี้ ที่เกิดขึ้นในประเทศอินเดีย ซึ่งชี้ให้เห็นว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิด “สงครามที่ดิน” ทั่วทั้งอินเดีย (Levien 2012: 933) งานศึกษาเหล่านี้ มีข้อค้นพบสำคัญหลายประเด็น เช่น การที่รัฐบาลบังคับเวนคืนที่ดินโดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่าที่ดินกลายเป็นของนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ แทนที่จะก่อให้เกิดการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรที่สูญเสียที่ดิน คือ การว่างงานและการไร้ที่อยู่อาศัย (Parwez and Sen 2016) ในขณะที่ที่ดินที่ถูกเวนคืนไปเพื่อเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ข้อมูลจากงานศึกษาของ Parwez and Sen (2016) พบว่า ในประเทศอินเดีย มีการเวนคืนที่ดินทั้งหมด 162,038,800 เฮกเตอร์ (หรือกว่า 1,012 ล้านไร่) และในจำนวนนี้ นำไปสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 352 แห่ง รวมพื้นที่ 43,258 เฮกเตอร์ (ประมาณ 270,362 ไร่) แต่มีเพียง 9,981.16 เฮกเตอร์ (ประมาณ 62,382 ไร่) ที่เป็นพื้นที่ที่นำไปใช้เพื่อการผลิตจริง ในขณะที่ครัวเรือน

⁴ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) ในปี 1995 ได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – SCM Agreement) ซึ่งกำหนดห้ามการให้ทุนอุดหนุนและการให้อภิสิทธิ์ทางภาษีเพื่อการส่งออก ซึ่งจะมีมาตรการตอบโต้หากเกิดการละเมิด และเขตเศรษฐกิจพิเศษใดๆ ที่มีกฎเกณฑ์ที่สร้างแรงจูงใจเกี่ยวกับการเพิ่มการส่งออก ช่วยเหลือต้นทุนค่าเช่า หรือลดภาษีรายได้จากการส่งออก ถือว่าไม่สอดคล้องกับกฎระเบียบการค้าโลกและต้องมีการปรับเปลี่ยน (World Bank 2008: 54)

⁵ ดูข้อถกเถียงแนวคิดเรื่องเสรีนิยมใหม่กับการสร้างสภาวะยกเว้น ที่ Cross (2010) เห็นแย้งกับ Ong (2004) ในกรณีศึกษาที่อินเดีย ซึ่งเขาเห็นว่า ไม่ว่าจะในเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนอกเขต ประชาชนไม่เคยอยู่ในสภาวะยกเว้น พวกเขาล้วนตกอยู่ในสภาวะไร้ความมั่นคงในชีวิตเช่นเดียวกัน และดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงเป็นเสมือนความต่อเนื่องเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเมือง ที่มีลักษณะไม่ต่างกันทั้งประเทศ

เกษตรกรกว่า 114,000 ครัวเรือนที่ถูกเวนคืนที่ดิน และอีก 82,000 ครัวเรือนที่พึ่งพางานในที่ดินเกษตรเหล่านั้น ต้องเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน (Parwez and Sen 2016: 229)

งานศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษกับปัญหาที่ดินในชนบทอินเดีย มีทั้งส่วนที่คล้ายและแตกต่างจากกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ในแง่ที่เหมือนกันนั้น สะท้อนให้เห็นจากการที่รัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการจัดหาที่ดินให้กับเอกชนนักลงทุน ทั้งโดยการเปลี่ยนรูปที่ดินของรัฐ และการซื้อจากชาวบ้านที่ถือครองที่ดิน ตลอดจนความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการที่ประชาชนไม่ได้รับการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และการถูกบีบบังคับให้ต้องยินยอมด้วยอัตราเงินชดเชยที่ไม่เป็นธรรม (แม้ว่าจะมีการต่อรองและปรับเปลี่ยนในกรณีของแม่สอดก็ตาม) อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งในกรณีของอินเดีย มีการใช้ความรุนแรงที่ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนไม่น้อยในหลายกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Gopalakrishanan 2011) และบางกรณีเช่นในพื้นที่ศึกษาของ Levien (2012: 946) ในรัฐราชสถาน หน่วยงานรัฐท้องถิ่นจัดสรรที่ดินผืนเล็กๆ ให้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษให้กับชาวบ้านที่สูญเสียที่ดิน และการเสนอให้มีส่วนได้รับประโยชน์จากธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งนับเป็นแนวทางที่แยบยลในการทำให้ชาวบ้านขาดความเป็นเอกภาพ และตัดโอกาสในการรวมตัวกันเพื่อประท้วงคัดค้าน ในกรณีแม่สอด ภายหลังจากการเจรจาต่อรอง และนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านที่สูญเสียที่ดินทำกินทั้งหมด หรือเหลือที่ดินไม่เพียงพอต่อการทำเกษตรกรรม หน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมธนารักษ์ ซึ่งรับผิดชอบที่ราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รับปากว่าจะจัดหาที่ดินทำกินให้ไม่เกินรายละ 5 ไร่ หรือที่อยู่อาศัยไม่เกิน 1 งาน โดยต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด (เช่น เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอดมาไม่ต่ำกว่า 10 ปี และเงินชดเชยที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการไปจัดซื้อที่ดินใหม่ หรือเป็นทุนประกอบอาชีพ)

ปัญหาที่พบจากการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอินเดีย ยังเชื่อมโยงกับประเด็นการศึกษาอื่นๆ อาทิ ธรรมชาติของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Harding 2011) การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม การต่อต้าน และการปรับตัวของผู้ที่ได้รับผลกระทบ งานศึกษาหนึ่งที่มีความน่าสนใจและอาจเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยต่อเนื่องของกรณีผลกระทบที่เกิดจากการเพิกถอนสถานะที่ดินในอำเภอแม่สอด คืองานของ Saumik and Vengadeshvaran (2013) เรื่อง “The livelihood effects of industrialization on displaced households: Evidence from falta special economic zone, West Bengal” (ผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมต่อวิถีชีวิตของครัวเรือนที่ต้องพลัดถิ่น : ผลการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษฟัลตา ในรัฐเบงกอลตะวันตก) ซึ่งเป็นการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการก่อตั้งมานานตั้งแต่ปี 1984 ทำให้สามารถศึกษาผลกระทบต่อผู้คนในพื้นที่ด้านต่างๆ ได้ โดยพวกเขาศึกษาทั้งกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงที่ถูกเวนคืนที่ดิน และถูกย้ายไปอยู่นอกเขต (จำนวน 630 ครัวเรือน) และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยอ้อม เพราะต้องเสียที่ดินเกษตรที่ถูกจัดให้เป็นที่อยู่ของกลุ่มที่ถูกเวนคืน (387 ครัวเรือน) โดยสอบถามผู้ถูกเวนคืนที่ดินเกี่ยวกับที่ตั้งของบ้าน การย้ายถิ่นและค่าใช้จ่าย ผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ สิทธิประโยชน์และการใช้จ่ายของครัวเรือน กิจกรรมเลี้ยงชีพ และทัศนคติและค่านิยม นอกจากนี้ ยังศึกษาถึงการทำงาน การศึกษา การจ้างงานสตรี และความเหลื่อมล้ำทางเพศ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบทั้งโดยตรง และโดยอ้อมจากเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น มีอัตราการได้ทำงานในเขตนี้มากกว่าคนทั่วไป 8% และ 5% ตามลำดับ ในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงนั้น รายได้หลักมาจากผู้หญิงที่ได้ทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่กระนั้นก็ตาม ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเพศยังคงมีอยู่ทั่วไป แม้ว่าผู้หญิงจากครัวเรือนเหล่านี้ มีจำนวนครึ่งหนึ่งของแรงงานผู้หญิงในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่พวกเธอได้ค่าแรงที่น้อยกว่าผู้ชาย 17% ทำให้ไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการได้รับการศึกษาที่เพิ่มขึ้นของสมาชิกในครอบครัว อย่างไรก็ตาม นอกจากเรื่องเพศแล้ว ปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องคืออายุ เพราะพบว่าแรงงานผู้หญิงที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าผู้ชายนั้นเป็นแรงงานที่มีอายุน้อยมาก

งานศึกษาดังกล่าวนี้อาจเป็นแนวทางในการศึกษาต่อเนื่องเพื่อดูผลกระทบในระยะยาวของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอแม่สอด อย่างไรก็ตาม ข้อแตกต่างประการหนึ่งที่พบเห็นได้ในตอนนี้คือ ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในอินเดียให้คำมั่นสัญญาว่า คนที่ได้รับผลกระทบจากการเวนคืนที่ดินจะมีโอกาสได้รับการจ้างงานมากกว่าคนอื่น เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดที่เน้นการจ้างแรงงานเข้มข้นนั้น มุ่งที่จะใช้แรงงานต่างชาติข้ามแดนมากกว่า ทำให้เกิดคำถามจากคนท้องถิ่นในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบว่า เขตเศรษฐกิจเพื่อใครกันแน่ พวกเขาเสียสละเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศชาติแล้ว แล้วท้องถิ่นได้อะไรบ้าง

1.5.3 งานวิจัยที่เกี่ยวกับเมืองชายแดนแม่สอด ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม และความเป็นชาติพันธุ์

เมืองชายแดนแม่สอด มีการเปลี่ยนผ่านทางสังคม จากอดีตที่เป็นชุมทางการค้า และพื้นที่พักแรมของพ่อค้า วัวต่างม้าต่าง จากจีนยูนนาน พม่า อินเดีย และบังคลาเทศในอดีต ก่อนที่พ่อค้าเหล่านี้จะทำการลงหลักตั้งถิ่นฐาน และจากหมู่บ้านเล็กๆของคนกะเหรี่ยงผู้ย้ายมาก่อน กลายเป็นอำเภอทางการจากการบริหารปกครองของประเทศไทย ตามมาด้วยการอพยพโยกย้ายของคนจากหลายถิ่น หลากชาติพันธุ์ ทั้ง กะเหรี่ยง ไทใหญ่ พม่า จีน อินเดีย เนปาล บังคลาเทศ ไทยวน และอื่นๆ เข้ามาอาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอดในปัจจุบัน (ชูลิทธิ ชูชาติ 2545; อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์ 2541; จักรพันธ์ ชัดชุมแสง 2543; รพีพรรณ จักรสาน 2557) ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ ทั้งการเป็นเส้นทางการค้ามาแต่อดีต และความเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีความหลากหลายของผู้คนต่างชาติพันธุ์ ภาษา ศาสนา ที่เข้ามาตั้งถิ่นฐาน และมีปฏิสัมพันธ์กัน ตลอดจนการเป็นพื้นที่รองรับผู้พลัดถิ่น ผู้อพยพ ลี้ภัย และผู้แสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนจากประเทศพม่า ในแต่ละช่วงเวลาของการสู้รบและความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆในประเทศนั้น ทำให้พื้นที่อำเภอแม่สอดได้รับความสนใจจากนักวิชาการจำนวนมาก ที่เข้ามาศึกษาเมืองชายแดนแห่งนี้ ทั้งในแง่สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม

นอกจากประเด็นทางการค้า และเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นความสนใจหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากหน่วยงานภาครัฐ แล้ว งานศึกษาจำนวนมากให้ความสำคัญกับประเด็นทางรัฐศาสตร์การเมือง ปัญหาข้อพิพาททางพรมแดน และการอพยพของผู้พลัดถิ่น และผู้ลี้ภัย ที่เข้ามาอยู่อาศัยตามค่ายพักพิง “ชั่วคราว” จำนวนกว่า 9 แห่ง บริเวณชายแดนไทย-พม่า (ดู อาทิ เดชา ตั้งสีฟ้า 2546; Lee Sang Kook 2001; พรพิมล ตริโชติ 2548; ประเสริฐ แรกกกล้า 2555) และงานศึกษาเกี่ยวกับสภาพชีวิต ความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติชาวพม่า ที่เข้ามาทำงานตามโรงงานทอผ้า และโรงงานอุตสาหกรรม (Supang Chantavanich et al 2007; Tsuneishi Takao 2008; Arnold and Pickles 2011; Soe Lin Aung 2555) นอกจากนี้ ยังมีงานศึกษาอีกจำนวนหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับแนวทางมานุษยวิทยา การศึกษาวัฒนธรรม และความเป็นชาติพันธุ์ ที่มีจุดเน้นในการศึกษาเรื่องของ “พื้นที่ชายแดน” ผู้คนที่อยู่อาศัยใช้ชีวิตบริเวณชายแดน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้คนหลากหลายเหล่านี้ (Lee Sang Kook 2001; จักรพันธ์ ชัดชุมแสง 2543; ชูลิทธิ ชูชาติ 2545; Pitch Pongsawat 2007; Kwanchewan Buadaeng 2007; Chao Chung-Chi 2009; สมัคร กอเข้ม 2553, 2555; Wahyu Kunkoro 2014; รพีพรรณ จักรสาน 2557; คุณวุฒิ บุญฤกษ์ 2557)

งานศึกษาที่มุ่งกลุ่มพ่อค้าจีนและเครือข่ายการค้าชายแดนแม่สอด ของรพีพรรณ จักรสาน (2557) ทำให้เห็นพลวัตและความซับซ้อนของพื้นที่การค้าชายแดนแม่สอด ซึ่งแม้ว่า สถานการณ์ทางการเมืองในบางช่วง จะทำให้เกิดการหยุดชะงักในเรื่องการค้าข้ามแดนในลักษณะทางการ ที่ผ่านด่านข้ามแดนที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและข้อตกลงความร่วมมือของรัฐบาลไทย-พม่า หากแต่การค้าชายแดนยังดำเนินไปได้ โดยการดำเนินการของกลุ่มพ่อค้าบางกลุ่ม

เช่น การค้าขายแดนล่อตรูที่กลุ่มพ่อค้าคนจีนในพื้นที่แม่สอด ทำการค้ากับกองกำลังชาติพันธุ์กะเหรี่ยงบริเวณชายแดนแม่สอด ที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในระดับสูงเมื่อเทียบกับการค้าที่ผ่านด่านศุลกากรตามระบบ และได้รับการนิยามว่าถูกกฎหมาย เนื่องจากสถานการณ์ภายในประเทศพม่ามีการปิดประเทศและดำเนินนโยบายสังคมนิยมวิธีพม่า ส่งผลให้เกิดความขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค การค้าขายแดนล่อตรูแบบผิดกฎหมายที่กลุ่มพ่อค้าคนจีนในพื้นที่แม่สอดดำเนินการค้ากับกองกำลังชาติพันธุ์กะเหรี่ยงบริเวณชายแดนแม่สอด สร้างมูลค่าระดับสูงทางเศรษฐกิจเมื่อเทียบกับการค้าแบบถูกกฎหมาย ภายหลังตลาดมืดบริเวณตลาดวังชาถูกกองกำลังทหารพม่าโจมตีเพื่อตัดทอนกำลังในการสร้างประสิทธิภาพในการต่อสู้กับกองกำลังรัฐบาลทหาร (รพีพรรณ จักรสาน 2557: 92-94) งานศึกษานี้ ทำให้เข้าใจถึงพัฒนาการทางเศรษฐกิจของแม่สอดในฐานะ “ชายแดนตลาดมืด” ในช่วง พ.ศ. 2510-2530 มาจนถึงเมืองชายแดนทางการค้าเมื่อมีการ “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” และเมื่อประเทศในภูมิภาครวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และรัฐบาลประเทศต่างๆ รวมทั้งไทย เน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน กลุ่มคนในแม่สอด เช่น กลุ่มพ่อค้าจีน ต่างมีบทบาทอย่างสำคัญในการส่งเสริม สนับสนุน และสร้างภาพลักษณ์แม่สอดให้เป็นเมืองที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1.6 ขอบเขตการวิจัย / พื้นที่ศึกษา

โครงการวิจัยนี้มีพื้นที่ศึกษาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดตาก โดยเลือกศึกษาพื้นที่ 2 ชุมชนในตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด คือ หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ซึ่งเป็นพื้นที่ที่รัฐกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีการเคลื่อนไหวต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ในระยะแรกๆ

ในส่วนขอบเขตเนื้อหา ครอบคลุมการศึกษาในประเด็นดังต่อไปนี้ 1) การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน 2) ผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจอำเภอแม่สอดดังกล่าว และ 3) วิเคราะห์กลยุทธการเคลื่อนไหวทางสังคม การเจรจาต่อรองโดยประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและภาคประชาสังคมทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ นอกจากนี้ จะศึกษาการเปลี่ยนแปลงความหมายของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับประชาชน อันเป็นผลมาจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

1.7 วิธีการดำเนินการวิจัย (research methodology)

โครงการวิจัยนี้เป็นงานศึกษาทางด้านมานุษยวิทยา ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ การเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

ก) ข้อมูลปฐมภูมิจากการลงพื้นที่ภาคสนาม จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวนทั้งสิ้น 39 คน การสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม จากแหล่งข้อมูลที่ประกอบด้วย 1) ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จำนวน 2 ชุมชน ในหมู่ที่ 4 และหมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด อ.แม่สอด โดยเลือกกลุ่มเป้าหมายเป็นตัวแทนชาวบ้านในชุมชน ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 22 ราย เพื่อทราบถึงการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกิดจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนทำความเข้าใจเหตุผลของการเคลื่อนไหวและกลยุทธ์ที่ใช้ในการเจรจาต่อรอง 2) ตัวแทนเจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 2 ราย ที่มีส่วนทำงานร่วมกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ 3) หน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับพื้นที่เช่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับจังหวัดเช่นโยธาธิการ

จังหวัด สำนักงานที่ดินจังหวัด สาขาแม่สอด ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่ดินและวางแผนผังที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 14 คน 5) องค์การภาคธุรกิจในระดับจังหวัดที่มีส่วนผลักดันให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก 3 คน 6) องค์การอิสระ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะผู้รับเรื่องร้องเรียนจากกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ให้ข้อมูลหลัก 1 คน

ข) ข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้ารวบรวมเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งเอกสารของทางราชการและหน่วยงานระดับอำเภอและจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เอกสารของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง รายงานการศึกษาขององค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคมอื่นๆ รายงานข่าวในสื่อมวลชน รวมทั้งรายงานหรือจดหมายร้องเรียนที่จัดทำโดยชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนงานวิจัยและบทความทางวิชาการต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1.8 การนำเสนอเนื้อหารายงาน

ในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์นี้ ผู้วิจัย แบ่งการนำเสนอเนื้อหาออกเป็นบทต่างๆดังนี้

บทที่ 1 บทนำ นำเสนอที่มาและความสำคัญของการวิจัย รวมทั้งวัตถุประสงค์ คำถามวิจัย กรอบแนวคิด งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด ในบริบททุนนิยมเสรีนิยมใหม่ และการสะสมทุนด้วยการพหุสิทธิ นำเสนอเนื้อหาข้อมูลเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ความเป็นมาของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นหนึ่งในสามอำเภอของจังหวัด ที่ได้รับการประกาศจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

บทที่ 3 หมู่บ้านวังตะเคียน : จากไร่อ้อย สู่นิคมอุตสาหกรรม และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นำเสนอเกี่ยวกับการเปลี่ยนสถานะที่ดินในชุมชนวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จากพื้นที่เกษตรกรรม เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อชาวบ้านในชุมชนที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกินไป

บทที่ 4 กลุ่มแม่สอดรักถิ่น และการเคลื่อนไหวทางสังคมกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด นำเสนอการรวมตัว และการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ ร่วมกับองค์กรเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม ในการเรียกร้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และค่าชดเชยที่ดินที่เป็นธรรม รวมทั้งสร้างความตระหนักต่อสาธารณชน

บทที่ 5 ที่ดินและความหมายที่เปลี่ยนไป นำเสนอเนื้อหาการเปลี่ยนแปลงความหมายของที่ดิน และผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน และที่ดิน ที่เกิดขึ้นภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการสะสมทุนในระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่ส่งผลให้เกิดการพหุสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ

บทที่ 6 บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด ในบริบททุนนิยมเสรีนิยมใหม่ และการสะสมทุนด้วยการ พراكสิทธิ

แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ซึ่งโดยหลักการแล้ว เน้นการปล่อยให้กลไกตลาดเรื่องอุปสงค์และอุปทานดำเนินการอย่างเสรี โดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ บทบาทของรัฐภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่)ควรจำกัดอยู่เพียงการเอื้อให้เกิดกลไกต่างๆที่สนับสนุนให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างอิสระ อย่างไรก็ตามในกรณีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย จะเห็นว่า รัฐเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการบริหารจัดการและการจัดหาที่ดิน ทั้งนี้อาจเป็นเหตุผลมาจากการที่ดินหายาก เมื่อรัฐบาลประกาศกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในระยะแรก 5 จังหวัด และในระยะที่ 2 อีก 5 จังหวัด นั้น ทำให้ราคาที่ดินในพื้นที่ต่างๆเหล่านี้สูงขึ้นอย่างมาก เนื่องจากเกิดการเก็งกำไรราคาที่ดิน ทำให้รัฐต้องเข้ามามีบทบาทแทรกแซง ทั้งในแง่การใช้อำนาจพิเศษโดยนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคสช. ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราวปีพ.ศ. 2557 ในการจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร่งด่วน ตลอดจนการ ยกเว้นกฎระเบียบต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินสำหรับภาคเอกชน

เนื้อหาในบทนี้ นำเสนอเกี่ยวกับอำเภอชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดไว้โดยรัฐบาลในแต่ละยุค ที่จะพัฒนาให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากความได้เปรียบในแง่ทำเลที่ตั้งบริเวณชายแดน ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่กำลังได้รับการจับตามองจากประชาคมโลก เช่น สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า/เมียนมาร์ ที่กำลังอยู่ในกระบวนการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ภายหลังการเจรจาหยุดยิงทั่วประเทศ ที่มีการลงนามโดยรัฐบาล ฝ่ายทหาร และกองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยจำนวนหนึ่ง และกระบวนการเจรจาสันติภาพแห่งชาติ ทำให้นานาประเทศให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนผ่านไปสู่การปกครองที่คาดว่าจะเป็ ประชาธิปไตยมากขึ้น พร้อมทั้งในแง่เศรษฐกิจ ที่มีการเปิดกว้างรับการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐานและธุรกิจ อุตสาหกรรม ภาคบริการต่างๆ เหล่านี้ ทำให้เมืองชายแดน เช่น แม่สอด ที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศพม่า ได้รับความสนใจโดยรัฐบาลในแต่ละยุค รวมทั้งรัฐบาลปัจจุบันที่มีพล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ที่มุ่งหวังพัฒนาการค้าชายแดน ตลอดจนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

2.1 แม่สอด จากชุมทางการค้าและชาติพันธุ์ สู่เมืองเศรษฐกิจชายแดน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมืองแม่สอดนับแต่อดีตเป็นชุมทางของพ่อค้าวัวต่างจากอินเดียและบังคลาเทศ ผ่านเข้าสู่ยูนนาน พม่าและไทย เป็นเส้นทางการค้าสำคัญระหว่างเมืองมะละแหม่ง (Mawlamyine) ในประเทศพม่า/เมียนมาร์ และอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ของประเทศไทย ในอดีตการเดินทางในเส้นทางการค้านี้ใช้เวลาประมาณหนึ่งเดือน (ซูลิทธิ ชูชาติ 2545: 33) การเป็นชุมทางการค้าของคาราวานพ่อค้าวัวต่างมาต่าง ทำให้พื้นที่แห่งนี้ เต็มไปด้วยความหลากหลายทางเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และศาสนา ทั้งคนอินเดีย คนจีน คนกะเหรี่ยง คนพม่า ไทใหญ่ ไทยวน ทั้งคนที่นับถือศาสนาพุทธ คริสต์ อิสลาม ซิกข์ ฮินดู และอื่นๆ (ซูลิทธิ ชูชาติ 2545; อนุรักษ์ พันธุรักษ์ 2541; จักรพันธ์ ชัดชุมแสง 2543; รพีพรรณ จักรสาน 2557) โดยผู้ที่เข้ามาตั้งรกรากในระยะแรกๆ เป็นชาวต่างชาติมากกว่า เช่น คนอินเดีย คนจีน คนกะเหรี่ยง คนพม่า และคนไทใหญ่

ในด้านการค้านั้น กลุ่มคนจีน คนอินเดีย และคนมุสลิม นับเป็นกลุ่มแรกที่เข้ามาทำการค้าขาย งานศึกษาของสุเทพ สุนทรเณล (1977 อ้างใน จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง 2543: 83-84) นำเสนอว่า พ่อค้าชาวอินเดีย และมุสลิมเดินทางเข้ามาค้าขายในพื้นที่แม่สอด รวพ.ศ. 2393 พ่อค้าเหล่านี้ในระยะแรกเพียงแค่พักค้างแรมระยะสั้น และหลังจากนั้นพักแรมเป็นเวลานานขึ้น เมื่อต้องทำหน้าที่พ่อค้าคนกลางกับพ่อค้าชาวพม่า ชาวจีน ชาวไทใหญ่ หรือล้านนา นอกจากนี้สถานการณ์ทางการเมืองและสังคมในประเทศพม่า ที่กลุ่มพ่อค้าชาวอินเดียและมุสลิมถูกบีบคั้น ทั้งด้านการแต่งงานและการเผยแพร่ศาสนา ทำให้ต้องอพยพโยกย้ายเข้าสู่ประเทศไทย และมีแม่สอดเป็นจุดหมายปลายทาง ส่วนกลุ่มพ่อค้าชาวจีนและบทบาททางการค้าในแม่สอด งานศึกษาของรพีพรรณ (2557) พบว่า คนจีนกลุ่มแรกเข้ามาค้าขายลักษณะกองคาราวานวัวต่างม้าต่าง ก่อนจะตั้งรกราก ส่วนคนจีนกลุ่มที่สองเข้ามาในช่วงเหตุการณ์สงครามเย็น ที่มีการแผ่ขยายของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ และการเข้าสู่ยุค “สังคมนิยมวิถีพม่า” ในประเทศพม่าขณะนั้น ในขณะเดียวกันรัฐบาลไทยเร่งพัฒนาโครงการภาครัฐในพื้นที่แม่สอด เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน

งานศึกษาบางส่วนให้ความสำคัญกับพื้นที่ตลาด และท่าจัดเก็บและขนถ่ายสินค้าจำนวนมากในพื้นที่อำเภอแม่สอด (อาทิ งานศึกษาของสมัคร กอเข้ม 2553; ศิราพร เป๊ะเล็ง 2560) โดยเฉพาะพื้นที่ตลาดเช่น ตลาดพาเจริญ หรือ “ตลาดพม่า” ซึ่งเป็นตลาดใหญ่กลางเมือง เป็นศูนย์กลางทางการค้า ที่พ่อค้าแม่ค้าทำการกระจายสินค้าอุปโภคบริโภคออกไปยังชุมชนต่างๆ ทั้งในฝั่งไทยและฝั่งพม่า ชื่อเรียกขานที่ได้มา เพราะสินค้าต่างๆที่วางขายนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นสินค้าที่ตอบสนองความต้องการของกลุ่มคนพม่า และแรงงานพม่า ส่วนพื้นที่ตลาดไทย แบ่งแยกออกไปชัดเจน ที่ตลาดบ้านเหนือ ที่ผู้ซื้อและผู้ขายส่วนใหญ่เป็นคนไทยท้องถิ่นมากกว่า นอกจากนี้ยังมี ตลาดพลอย ซึ่งเป็นย่านการค้าพลอย ตลาดริมเมย บริเวณพรมแดนลำน้ำเมย ที่เน้นขายสินค้าให้กับกลุ่มนักท่องเที่ยวเป็นหลัก และตลาดวัวศูนย์กลางการค้าปศุสัตว์ที่ผู้ค้าและผู้ซื้อทั้งคนมุสลิม คนพม่า และคนไทยต่างมาซื้อขายกัน (ศิราพร เป๊ะเล็ง 2560) ส่วนท่าเก็บสินค้าเป็นคลังพักสินค้าที่นำเข้ามาจากต่างประเทศก่อนที่จะส่งข้ามแดนเข้าไปยังประเทศพม่า ท่าเก็บสินค้าเหล่านี้ตั้งเรียงรายตามลำน้ำเมยมากกว่า 20 ท่า เป็นที่พักสินค้าประเภทต่างๆที่รอขนข้ามแดน โดยเฉพาะสินค้ามือสองจากประเทศญี่ปุ่น เช่น จักรยาน รถยนต์ รถตู้ กระเป๋า รองเท้า เป็นต้น (สมัคร กอเข้ม 2553) นอกจากนี้ตลาดเหล่านี้แล้ว ยังมี “ตลาดนัด” ทั้งอาหารสด และสินค้าอื่นๆ ซึ่งตลาดนัดเหล่านี้ มีการกระจายตัว และหมุนเวียนไปเปิดให้บริการในชุมชนรอบนอกเทศบาลเมืองแม่สอดและตามย่านโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งมีแรงงานสัญชาติพม่าเข้ามาทำงานและอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก (ศิราพร เป๊ะเล็ง 2560)

ข้อมูลจากศูนย์ข่าวกระทรวงพาณิชย์ รายงานว่าการค้าระหว่างไทย-พม่าในปี 2557 (ม.ค.-ต.ค.) มีมูลค่า 173,636.18 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.89 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปี 2556 ซึ่งมีมูลค่าทั้งสิ้น 196,861.58 ล้านบาท แบ่งเป็นการส่งออก 77,664.62 ล้านบาท การนำเข้า 95,971.56 ล้านบาท สินค้าส่งออกที่สำคัญได้แก่ น้ำมันดีเซล เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ น้ำมันเบนซิน เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ และผ้าฝ้าย เป็นต้น ในส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ โค กระบือ สุกร แพะ แกะ สัตว์น้ำ ไม้ซุง พืชน้ำมันและผลิตภัณฑ์ เป็นต้น (ศูนย์ข่าวกระทรวงพาณิชย์ <http://www.moc.go.th/index.php/moc-news/2015-10-19-04-33-08/item/moc-266.html>)

อำเภอแม่สอด เป็นอำเภอที่มีความสำคัญในด้านเศรษฐกิจชายแดน โดยเป็นด่านชายแดนที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงสุดของภาคเหนือ โดยในปีพ.ศ. 2553 มีมูลค่าการค้าชายแดน รวมทั้งสิ้น 25,058.31 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 70.18 ของมูลค่าการค้าชายแดนรวมทั้งหมดในภาคเหนือ มูลค่าการค้าชายแดน ปีละประมาณ 40,000 ล้านบาท นอกจากนี้ ข้อมูลล่าสุด จากการสัมภาษณ์ตัวแทนสภาอุตสาหกรรม จังหวัดตากและเจ้าหน้าที่

สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก⁶ แสดงให้เห็นมูลค่าการค้าชายแดนที่อำเภอแม่สอด ที่เพิ่มขึ้นเป็นกว่า 80,000 ล้านบาทต่อปี ในปีพ.ศ. 2559 และคาดว่านับแต่ปีพ.ศ. 2558 ที่ไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น มูลค่าการค้าชายแดนน่าจะเพิ่มขึ้นเป็นมากกว่า 100,000 ล้านบาทต่อปี (สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดตาก <http://www.taksez.com/th/page/takpotential.html> เข้าถึงเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560) ดังนั้น พื้นที่ชายแดนแม่สอดจึงเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญที่รัฐบาลให้การสนับสนุน โดยเร่งผลักดันให้เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดขึ้น เพื่อสนับสนุนและรองรับการขยายตัวของระเบียบเศรษฐกิจตะวันตก (เรวดี 2554)

อย่างไรก็ตาม ในขณะเดียวกันกับที่รัฐมุ่งหวังพัฒนาการค้าข้ามแดน พร้อมปรับแก้กฎระเบียบ ลดหย่อน งดเว้น และเพิ่มมาตรการจูงใจต่างๆ เพื่อเป็นการเอื้อต่อการลงทุน และการสะสมทุน โดยการสร้างสภาวะยกเว้นในแง่ของการไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด หากแต่รัฐและตัวแทนของรัฐในระดับท้องถิ่น กลับพยายามทุกวิถีทางในการที่จะตรวจตราควบคุมผู้เข้าเมือง ด้วยยึดถือเชื่อมั่นในความศักดิ์สิทธิ์ของเส้นพรมแดนรัฐชาติ และขอบเขตอำนาจอธิปไตยแห่งรัฐ และดังนั้น จึงดำเนินการมาตรการต่างๆ ด้านคนเข้าเมืองอย่างเข้มงวด (เป็นบางเวลา และปิดตาข้างหนึ่งในเวลาอื่นๆ) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการ “ลักลอบ” เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ในแง่นี้ จึงดูเหมือนจะมีเพียงทุนที่เป็นตัวเงิน ที่ได้รับอนุญาตให้ข้ามแดนและเข้าเมืองได้อย่างเสรีมากกว่าคน ซึ่งแม้แต่แรงงานต่างด้าวราคาถูกที่เป็นที่ต้องการนักหนา ในวาทกรรมการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐ ยังคงต้องถูกจำกัดประเภท และพื้นที่ที่จะเดินทางไปได้

งานศึกษาซึ่งเป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกของ Pitch Pongsawat (2007) ที่ศึกษาพื้นที่เมืองเศรษฐกิจชายแดนแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อธิบายและชี้ให้เห็นว่า แรงงานต่างด้าวในพื้นที่ชายแดนซึ่งเป็นหัวใจสำคัญต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจชายแดน กลับถูกระบบที่รัฐไทยสร้างขึ้นมากควบคุม ทำให้ตกอยู่ในสภาพของความเสี่ยงต่อการถูกจับกุม ละเมิดสิทธิ ทั้งในเรื่องค่าจ้างที่ถูกกดต่ำ และสิทธิในเนื้อตัวร่างกายหรือแม้แต่ชีวิต ที่ล้วนอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการถูกกดขี่ เอาเปรียบเอารัดเอาเปรียบ การไม่ได้รับสิทธิและสวัสดิการเท่าเทียมพลเมือง รวมทั้งการเดินทางเคลื่อนย้าย ราวกับว่าเส้นเขตแดนแห่งรัฐชาตินั้น ได้ขีดขึ้นบนเนื้อตัวร่างกายของแรงงานเหล่านี้ ความจริงที่ย้อนแย้งคือ พวกเขาเหล่านี้ ถูกพุดถึงอยู่เรื่อยๆ ในบริบทของความได้เปรียบเชิงที่ตั้งของพื้นที่ชายแดน ที่เต็มไปด้วยเหล่าแรงงานข้ามแดนราคาถูก ภาษาของสภาวะยกเว้นเพื่อส่งเสริมพาณิชย์ข้ามแดน และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ล้วนพุดถึงการให้ช่องทางทางกฎหมายคนเข้าเมือง เช่น มาตรา 14 เพื่อที่จะเปิดโอกาส (และพรมแดน) ให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เดินทางไปเข้าเียนกลับได้ ราวกับว่า จะเป็นการป้องกันปัญหาที่แรงงานเหล่านี้จะลักลอบอยู่อาศัยและเคลื่อนย้ายไปยังพื้นที่ชั้นในของประเทศ ซึ่งในแง่หนึ่งเป็นการเปิดพรมแดนให้สิทธิบางส่วน แต่ในขณะเดียวกัน ระบบการตรวจตราบัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าว กลับเป็นการกักตัวพวกเขาให้อยู่แต่เพียงบริเวณพื้นที่ชายแดน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว ไม่สามารถป้องกันได้เลย เนื่องจากคนข้ามแดนมีความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการข้ามแดนที่ไม่ตายตัว เปลี่ยนแปลงได้ ขึ้นอยู่กับโอกาสที่อำนวยและการคาดการณ์ถึงสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น พวกเขาจึงมีหลายกลยุทธ์ในการหลบหนีเงื้อมมือของเจ้าหน้าที่รัฐ สำเร็จบ้าง ล้มเหลวบ้าง นอกจากนี้แล้ว พื้นที่พรมแดนเองไม่ได้มีเพียงช่องทางผ่านแดนที่มีด่านตรวจคนเข้าเมืองที่เป็นทางการเท่านั้น ในกรณี

⁶ ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2558 เพื่อเป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service) ให้บริการด้านการค้า การลงทุน ด้านแรงงาน สาธารณสุขและความมั่นคง ให้บริการด้านต่างๆเกี่ยวกับแรงงาน การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว การอบรมฝีมือแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว การให้ข้อมูลและประสานการค้าแรงงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ตลอดจนเป็นศูนย์การประสานความร่วมมือ และสร้างความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง ระหว่างแม่สอดและเมียวดี (จากเว็บไซต์สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก <http://www.taksez.com/th/page/taksezoffice.html>)

แม่สอด เพียงใช้บริการโดยสารทางรถยนต์ข้ามลำน้ำเมย หรือเพียงแค่เดินข้ามตามจุดลัดตา เมื่อข้ามหน้าแล้งน้ำลดลงมากจนเดินข้ามได้ ผู้อยู่อาศัยในอีกฝั่งของพรมแดน ก็ไปเข้าเฝ้ากลับอยู่ทุกวันเป็นปกติได้อยู่แล้ว

2.2 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก และพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย เริ่มตั้งแต่การตราพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี พ.ศ. 2548 และบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และ 12 จนถึงปัจจุบัน ได้รับการสานต่อและผลักดันโดยรัฐบาลที่มีพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นนายกรัฐมนตรี โดยการออกคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 72/2557 ลงวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งในการประชุมครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557 ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรก 5 พื้นที่ชายแดน ได้แก่ ตาก สระแก้ว ตรามุกดาหาร และสงขลา เพื่อรองรับการเป็นประชาคมอาเซียน รวมทั้งมีแผนที่จะขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษในอีกห้าจังหวัด คือ เชียงราย กาญจนบุรี หนองคาย นครพนม และนราธิวาส ในระยะที่ 2 การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้น ภายหลังจากที่คณะกรรมการ กนพ. ได้ออกประกาศฉบับที่ 1/2558 ลงวันที่ 19 มกราคม พุทธศักราช 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่จังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา และตรามุกดาหาร และประกาศฉบับที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน พุทธศักราช 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 จังหวัดกาญจนบุรี เชียงราย นครพนม นราธิวาส และหนองคาย

อย่างไรก็ตาม สำหรับโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากนั้น ได้รับความสนใจจากรัฐบาลยุคก่อนหน้าคสช. ซึ่งได้มีการเตรียมความพร้อม การศึกษาและทำความเข้าใจต่อประชาชนในพื้นที่ระหว่างปี พ.ศ. 2541-2552 โดยมีมติคณะรัฐมนตรีสั่งการเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2547 ได้อนุมัติแผนปฏิบัติการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตาก โดยให้จังหวัดตากมีการพัฒนาเพื่อเป็นฐานการผลิตตามแนวเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และเป็นพื้นที่พัฒนานำร่อง ในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า คือ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดี ประเทศพม่า (สุจินดา เจียมศรีพงษ์ 2551: 133-135)

ภายใต้นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดขอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก จำนวน 886,875 ไร่ (1,419 ตร.กม.) ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ใน 3 อำเภอ ดังนี้

1. อำเภอแม่สอด ในพื้นที่ 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่สอด แม่ตาว ท่าสายลวด พบพระ แม่กาษา แม่ปะ แม่กุ และมะหาวัน

2. อำเภอพบพระ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลพบพระ ช้องแคว และวาเลย์

3. อำเภอแม่ระมาด 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่ระมาด แม่จะรา และชะเนงจื้อ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559)

รายงานฉบับภาษาอังกฤษ เรื่อง เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประเทศไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2016) ระบุว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก มีความได้เปรียบด้าน

การคมนาคมขนส่ง ระยะทางห่างจากกรุงเทพมหานคร 426 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงอาเซียนหมายเลข 1 และทางหลวงอาเซียนหมายเลข 32 และมีถนนเชื่อมต่อกับประเทศพม่า ผ่านสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า แห่งที่ 1 และทางหลวงหมายเลข 85 ในประเทศพม่า ระยะทางห่างจากเขตอุตสาหกรรมเมียวดี ในประเทศพม่า 17.35 กิโลเมตร และห่างจากกรุงย่างกุ้ง ศูนย์กลางเศรษฐกิจในประเทศพม่า 560 กิโลเมตร ซึ่งสามารถเดินทางเชื่อมต่อไปยังประเทศอินเดีย และจีนตอนใต้ได้ นอกจากนี้ยังมีสนามบินพาณิชย์ และมีด่านชายแดนถาวรที่แม่สอด ที่มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงเป็นอันดับที่ 1 (ทั้งนี้ไม่รวมมูลค่าการนำเข้าก๊าซธรรมชาติผ่านด่านชายแดนไทย-พม่าที่อำเภอสังขละบุรี) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ 2016: 5) ข้อมูลจากสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก สรุปรายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก ครั้งที่ 3/2560 วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2560 ระบุมูลค่าการค้าชายแดน ปี พ.ศ. 2558 กว่า 84,000 ล้านบาท และมูลค่าเพิ่มกว่า 23% ในปี พ.ศ. 2559 และคาดว่าจะเพิ่มเป็นกว่าแสนล้านบาทต่อปี ในปี พ.ศ. 2560

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เล็งเห็นถึงความได้เปรียบในเชิงที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่บริเวณชายแดนจังหวัดตาก ในการใช้ประโยชน์จากแรงงานจากประเทศพม่า จากข้อมูลที่น่าสนใจในการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจตากดังกล่าวข้างต้น มีแรงงานต่างด้าวทั้งหมด 42,473 คน จากจำนวนนายจ้าง 13,430 คน แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ (36,283 คน) ถือหนังสือเดินทางชั่วคราว รองลงมา (4,574 คน) เป็นแรงงานนำเข้าจากประเทศต้นทาง ตามบันทึกข้อตกลง MOU และจำนวนแรงงานต่างด้าว 1,324 คน ได้รับอนุญาตทำงานลักษณะไปกลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา 14 ของพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว ซึ่งกลุ่มนี้ยังมีปัญหาในการออกบัตรผ่านแดน เนื่องจาก สามารถออกให้ได้เฉพาะผู้ที่มิใช่กลุ่มล่าอาณานิคมอยู่ในจังหวัดเมียวดี ประเทศพม่า เท่านั้น นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าว จำนวน 225 คน ถือบัตรสีชมพู เป็นแรงงานต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี

ข้อมูลจากสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก⁷ ระบุว่า ลักษณะภูมิศาสตร์ของจังหวัดที่เป็นพื้นที่ชายแดน มีศักยภาพพอสมควรในเรื่องของระบบโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค เหมาะกับการดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบหนึ่งที่มีเขตพื้นที่ติดชายแดน ลักษณะของเขตเศรษฐกิจเช่นนี้ โดยส่วนใหญ่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป หรืออุตสาหกรรมส่งเสริม และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง ภายในเขตประกอบด้วยศูนย์บริการด้านศุลกากร แบบ One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการส่งออกและนำเข้าสินค้าชายแดน คลังสินค้า และอาคารพาณิชย์ และส่งเสริมสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate) การยกเว้นภาษีนำเข้า การยกเว้นภาษีเงินได้ การตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนและศูนย์กระจายสินค้าด้าน Logistics เป็นต้น

นอกจากนี้ ข้อมูลจากสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ยังได้นำเสนอถึงศักยภาพและความพร้อมด้านต่างๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การลงทุนภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร และการท่องเที่ยว และความสะดวกในการเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (Myawaddy Trade Zone) ของประเทศพม่า ซึ่งตั้งอยู่ห่างออกไปเพียง 10 กิโลเมตร ประกอบกับการมีพื้นที่ที่ตั้งอยู่ปลายแนวเชื่อมโยงของระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor - EWEC) อีกทั้งเป็นจุดตัดระหว่างแนวเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor - NSEC) นอกจากนี้เป็นประตูอันดามัน และประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง พม่า จีน แล้ว ยังสามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางการค้าสู่ยุโรปได้ รวมทั้งมีโครงข่ายการคมนาคม สนามบินพาณิชย์ และการเป็นแหล่งผลิต

⁷ สำนักงานเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก <http://www.taksez.com/th/page/takpotential.html> เข้าถึงเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2560

ทางการเกษตรและแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีความโดดเด่นเฉพาะตัว ประกอบกับมีมูลค่าการค้าชายแดน ปีละประมาณ 40,000 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นกว่า 100,000 ล้านบาท เมื่อประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. 2558

แม้จะมีการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก ใน 3 อำเภอ แต่พบว่ามีความคืบหน้าของการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมากที่สุดในพื้นที่อำเภอแม่สอด เนื่องจากมูลค่าการค้าชายแดนที่ผ่านด่านชายแดนถาวรแห่งนี้ ที่สูงเป็นอันดับหนึ่ง ทำให้พื้นที่อำเภอแม่สอด ได้รับความสำคัญเป็นอันดับแรก ในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้รับการวางแนวทางการพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยคณะรัฐมนตรีเคยมีมติเห็นชอบหลักการแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2547 และให้มีการศึกษาความเหมาะสมเพิ่มเติม ต่อมาวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชน ทำให้สภาผู้แทนราษฎรไม่ได้พิจารณาร่างกฎหมายจนกระทั่งรัฐบาลในขณะนั้นสิ้นสุดวาระไป ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุมบริหารการปกครองประเทศ ได้มีคำสั่งที่ 72/2557 วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน และความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน

ในส่วนของการดำเนินการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก และคณะทำงานหลายด้าน รวมทั้งคณะทำงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร ด้านการกำหนดขอบเขตพื้นที่ และด้านการจัดหาที่ดิน (ดูแผนภาพ 2.1) ในส่วนของการประชาสัมพันธ์เพื่อให้นักลงทุนสนใจมาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากนั้น ข้อมูลจากสำนักงานคลังจังหวัดตาก ซึ่งเป็นคณะทำงานด้านสิทธิประโยชน์ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน ระบุว่า มี 26 โครงการ เงินลงทุน 3,961.86 ล้านบาท ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (The Board of Investment of Thailand – BOI) จำแนกเป็น

- 1) ออกบัตรส่งเสริมการลงทุน 8 โครงการ (ดำเนินกิจการแล้ว 5 โครงการ อยู่ระหว่างจัดตั้งโรงงาน 3 โครงการ)
- 2) อนุมัติ และรอผู้ประกอบการแจ้งขอออกบัตรส่งเสริม จำนวน 10 โครงการ
- 3) อยู่ระหว่างพิจารณาคำขอ 4 โครงการ และคืนคำขอ/ยกเลิกคำขอ จำนวน 4 โครงการ

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก Tak Special Economic Development Zone



**“ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ
เครือข่ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น”**

- พื้นที่ 14 ตำบลที่ติดชายแดนใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด รวม 1,419 ตารางกิโลเมตร (886,875 ไร่)
- ห่างจากกรุงเทพมหานคร 426 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงหมายเลข 1 และ หมายเลข 32 (สายเอเชีย)
- ด่านชายแดนแม่สอดเป็นจุดผ่านแดนถาวร เชื่อมต่อกับเมืองเมียวดี เมียนมา

การจัดหาที่ดินของรัฐเพื่อการลงทุน



คำสั่ง คสช. ที่ 17/2558
กำหนดพื้นที่ จำนวน
2,182-3-64 ไร่ ในพื้นที่
ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด
เป็นพื้นที่รองรับการ
ลงทุนในเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษตาก

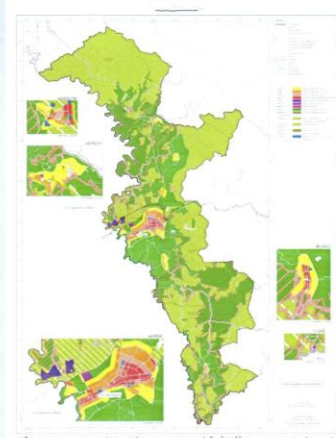
ประกาศกระทรวงมหาดไทยกำหนดบริเวณห้ามก่อสร้างฯ



กระทรวงมหาดไทยได้ออก
ประกาศเรื่องกำหนดบริเวณ
ห้ามก่อสร้างฯ อาคารบางชนิด
หรือบางประเภท ในเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อควบคุม
การก่อสร้างอาคาร ในระหว่างที่
ผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจ
พิเศษตากยังไม่ประกาศบังคับใช้
แต่ก็มีประเด็นจากภาครัฐ
ภาคเอกชน และประชาชน

ร้องเรียนว่ามีความเข้มงวดในทางปฏิบัติ กรมโยธาธิการ
และผังเมืองจึงให้แนวทางการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตาม
กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร เพื่อกำหนดห้ามอาคาร
บางชนิดหรือบางประเภท ให้สอดคล้องกับความต้องการ
ของพื้นที่เท่าที่จำเป็น (อปท. ทั้งหมด 19 แห่ง)

(ร่าง)ผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก



กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ว่าจ้างบริษัท พิศิธภัณฑ์
เอเชีย จำกัด เป็นผู้ดำเนินการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2559
ขณะนี้ ที่ปรึกษาอยู่ระหว่างการจัดทำผังร่าง และร่าง
ข้อกำหนดเพื่อเสนอต่อคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขต
พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และกรมโยธาธิการและผังเมือง
เพื่อปิดประกาศรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (ขั้นตอน
ปิดประกาศ 15 วัน)

สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตาก

แผนภาพ 2.1 การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

รายงานของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 ระบุว่า ในช่วง
ระยะเวลาระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 ถึงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2559 มีโครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน
จำนวน 41 โครงการ วงเงินลงทุนรวม 7,328.55 ล้านบาท ผ่านการลงทุนจำนวน 30 โครงการ เงินลงทุนรวม
5,722.66 ล้านบาท ซึ่งในส่วนของจังหวัดตากนั้น โครงการประกอบด้วย การลงทุนด้านสิ่งทอ เครื่องกลึงอัตโนมัติ
เพื่อส่งกำลังเครื่องจักรกลการเกษตร รถยนต์สามล้อบรรทุก รถกึ่งพ่วง ชิ้นส่วนเหล็กหล่อ คอนเทนเนอร์ และ
ผลิตภัณฑ์พลาสติก กำหนดระยะเวลาเช่าที่ราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 50 ปี และอาจต่อสัญญาเช่าได้อีก
50 ปี ในอัตราค่าเช่าที่ต่อไร่ต่อปี ในอัตราที่ต่างกันไปในแต่ละพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสงขลา อัตรา
40,000 บาท ต่อไร่ต่อปี ตาก 36,000 บาท ตรวด มุกดาหาร และหนองคาย 24,000 บาท โดยปรับปรุงเพิ่มร้อยละ

15 ทุก 5 ปี ส่วนสำหรับที่ที่การนิคมอุตสาหกรรม (กนอ.)เช่า ให้ส่วนลดร้อยละ 30 ตามระเบียบกรมธนารักษ์ที่ใช้กับ รัฐวิสาหกิจ และสำหรับค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ดิน ต่อไร่ ต่อ 50 ปี สงขลา 300,000 บาท ตาก 250,000 บาท ตราด มุกดาหารและหนองคาย 160,000 บาท โดยที่เป็นอัตราเดียวกันทั้งภาคเอกชนและกนอ. โดยยกเว้นการชำระใน 5 ปีแรก และผ่อนชำระในปีที่ 6-10 โดยอัตราดอกเบี้ยเป็นไปตามอัตราตลาด

สำหรับการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านบุคลากร ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก การดำเนินการตามแผนประกอบด้วย การปรับปรุงท่าอากาศยานแม่สอด ทางหลวงหมายเลข 12 ตาก-แม่สอด ทางเลี่ยงเมืองแม่สอดพร้อมสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 และโครงการก่อสร้างด้านบุคลากร แห่งที่ 2

2.3 ความสำเร็จหน้าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

การดำเนินงาน	รายละเอียด	สถานะ/ความก้าวหน้า
สิทธิประโยชน์สำหรับกิจการเป้าหมาย และการจัดตั้ง OSS ด้านการลงทุน	ประกาศ กท.ที่ 2/2558 ส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก 13 กลุ่มกิจการเป้าหมาย	โครงการขอรับการส่งเสริมการลงทุน ณ วันที่ 1 ม.ค. – 7 ต.ค. 2559 จำนวน 21 ราย เงินลงทุนรวม 3,590.77 ล้านบาท ผ่านการพิจารณาแล้ว 16 ราย เงินลงทุนรวม 3,204.88 ล้านบาท
การจัดหาที่ดินของรัฐ	ประกาศ คสช. ที่ 17/2558 เพิกถอนที่ดินประเภทต่างๆ กลายเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก 2 แปลง แปลงที่ 1: 1,346-0-77 ไร่ แปลงที่ 2: 836-2-87 ไร่ ในเขตพื้นที่ ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก รัฐบาลจ่ายค่าชดเชยสิ่งปลูกสร้างและพืชอาสิน 438 ล้านบาท	ราษฎรในพื้นที่จำนวน 88 ราย คัดค้าน ล่าสุดจำนวน 82 ราย ยอมรับค่าชดเชย ส่วนอีก 6 ราย ยังไม่ยอมและยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ล่าสุด ศาลปกครองมีคำวินิจฉัย 2 ราย จำหน่ายคดี และโจทก์มีเวลา 60 วัน ในการนำคดีไปฟ้องที่ศาลยุติธรรมแม่สอด
OSS ด้านแรงงาน	จัดตั้ง OSS จำนวน 2 แห่ง ณ สำนักงานจัดหางาน อ.แม่สอด จ.ตาก และ ณ สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ถนนสายเอเชีย (แม่สอด-ริมเมย) อ.แม่สอด ไทยและเมียนมาร์ลงนามในข้อตกลงว่าด้วยการข้ามแดนไทย-เมียนมาร์ วันที่ 24 มิถุนายน 2559	จัดทำประกาศจังหวัดเพื่อเปิดให้บริการจดทะเบียนแรงงาน เมียนมาร์ในลักษณะไปกลับ โดยสามารถพำนักได้เป็นเวลาไม่เกิน 30 วัน

ที่มา: ปรับจากข้อมูลในรายงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2016)

ล่าสุด ข้อมูลจากกระทรวงอุตสาหกรรม ภายหลังการประชุมคณะอนุกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ ของกนพ. ในส่วนที่เกี่ยวกับการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 – 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 มีผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) จำนวน 51 โครงการ วงเงินลงทุนรวม 8,955 ล้านบาท จำนวนนี้ ผ่านการอนุมัติแล้ว 45 โครงการ เงินลงทุนรวม 8,338 ล้านบาท โดยเฉพาะที่จังหวัดตาก มีผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากบีโอไอ จำนวน 28 โครงการ วงเงินลงทุนรวม 3,817.30 ล้านบาท (ข่าวมติชนออนไลน์ วันที่ 3 เมษายน 2561 https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_901542 เข้าถึง เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2561)

จากการจัดกิจกรรมเสวนาของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในพื้นที่ อ.แม่ระมาด และ อ.พบพระ ในการแนะนำให้ความรู้การลงทุน หลักเกณฑ์ วิธีการ และการรับสิทธิประโยชน์จากบีโอไอ พบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าสู่กระบวนการขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ เนื่องจากการขอรับการส่งเสริมนั้นต้องมีความพิเศษ ซึ่งได้มีการประสานไปยังบีโอไอว่า หากมีมาตรฐานสูงเกินไป ผู้ประกอบการรายใหญ่ซึ่งมีเงินลงทุนสูงกว่า จะมีโอกาสมากกว่ารายย่อย ซึ่งจะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างแท้จริง⁸

นอกจากนี้ ข้อมูลจากรายงานการประชุมเพื่อติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2561 วันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2561⁹ หัวข้อ ผลการเปิดประมูลพื้นที่ราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก ระบุว่าสำนักงานธนารักษ์พื้นที่ตากได้จัดประชุมชี้แจงนักลงทุนและพาลงพื้นที่แปลงประมูล เนื้อที่ 1,055-2-81 ไร่ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 โดยมีนักลงทุนซื้อเอกสารการประมูล จำนวน 11 ราย ซึ่งผู้สนใจต้องจัดทำรายละเอียดข้อเสนอการลงทุนพัฒนาที่ดินราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ภายในวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 และคณะทำงานสรรหา คัดเลือก และเจรจาผู้ลงทุนฯ จะพิจารณาคัดเลือก และนำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ภายในวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2561 โดยในส่วนของพื้นที่ที่กรมธนารักษ์ได้เปิดประมูลสรรหาเอกชนเข้าร่วมลงทุนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่มีเนื้อที่ประมาณ 1,055-2-81 ไร่ ตั้งอยู่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยมีอัตราค่าเช่า 36,000 บาท/ไร่/ปีแรก และค่าธรรมเนียมจัดให้เช่า 250,000 บาท/ไร่/50 ปี สำหรับรายงานความเคลื่อนไหวการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดูแผนภาพ 2.2

⁸ รายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 3/2560 วันที่ 10 เมษายน 2560 เข้าถึงได้ที่

<http://www.taksez.com/th/file/meeting-C28/>

⁹ รายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2561 วันที่ 26 มีนาคม 2561 เข้าถึงได้ที่

<http://www.taksez.com/th/file/meeting-C28/>

เปรียบเทียบข้อมูลการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังกราฟต่อไปนี้



สำหรับการดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรม ข้อมูลล่าสุดจากการสัมภาษณ์นายอัษฎพล จิรวัดณ์จรรยา รองผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2561 ที่ผ่านมา พบว่า กนอ.ขอปรับลดพื้นที่การดำเนินงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจาก 836 ไร่ ลงเหลือ 671 ไร่ เนื่องจากในบางพื้นที่มีถนนตัดผ่าน ทางกนอ.เห็นว่าไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่นั้นได้ จึงทำการปรับลดพื้นที่ดำเนินการลง ทำให้ต้องดำเนินการทบทวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมใหม่ ซึ่งน่าจะใช้เวลาอีกประมาณ 6 เดือน สำหรับขั้นตอนนี้ ก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ซึ่งต้องใช้เวลากว่าที่จะเริ่มเข้าไปดำเนินการพัฒนาในพื้นที่ได้คงเป็นประมาณปีพ.ศ. 2563 ก่อนหน้านี้ จากการให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ¹⁰ ของนายวีรพงศ์ ไชยเพิ่ม ผู้ว่า กนอ. ในขณะนั้น ระบุว่า การดำเนินการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะแรก ระหว่างปี พ.ศ. 2559-2560 ใน 6 พื้นที่ คือ สระแก้ว ตาก สงขลา ตราด มุกดาหาร และหนองคายนั้น มีพื้นที่ที่ กนอ.จะเข้าไปสร้างนิคมอุตสาหกรรม 3 จังหวัด คือ สระแก้ว ตาก และสงขลา หากแต่ยังคงมีอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับด้านชายแดนต่างๆ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเอกสารสิทธิในพื้นที่ทับซ้อนของกรมธนารักษ์ ทำให้บางพื้นที่ไม่สามารถเดินหน้าตามแผนงานได้ ส่งผลให้การลงทุนยังไม่ตัดสินใจ ในการประชุมคณะกรรมการบอร์ด กนอ. ในกลางเดือนกันยายน จะมีการเสนอปรับแผนพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เช่น การพิจารณาต่ออายุการทำโปรโมชันค่าเช่าที่ดินในอัตราพิเศษในนิคมอุตสาหกรรม การเตรียมแผนทำ Road Show ในต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น มาเลเซีย ไต้หวัน และจีน ตลอดจนการปรับแผนในส่วนของนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น และเพื่อปรับรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรมให้ตรงกับความต้องการของลูกค้า

จากข้อมูลกระทรวงอุตสาหกรรม ภายหลังการประชุมคณะกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ของกนพ. เกี่ยวกับข้อมูลการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ พบว่า ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558 – 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 มีผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุนจากบีโอไอ จำนวน 51 โครงการ วงเงินลงทุนรวม 8,955 ล้านบาท จำนวนนี้ ผ่านการอนุมัติแล้ว 45 โครงการ เงินลงทุนรวม 8,338 ล้านบาท โดยจังหวัดนราธิวาส และนครพนม ยังไม่มีผู้ขอรับการส่งเสริมการลงทุน ดูรายละเอียดในตาราง 2.1

จังหวัด	จำนวนโครงการ	เงินลงทุน (ล้านบาท)	ประเภทธุรกิจ
ตาก	28	3,817.30	ธุรกิจชุดชั้นใน ยกทรง เสื้อโค้ท เสื้อผ้าสำเร็จรูป กางเกงยีนส์
สงขลา	6	1,749	น้ำมันมะพร้าวสกัดเย็น ถังมือยางธรรมชาติ
เชียงราย*	5	117.50	กิจการอบพืชและไซโล โรงพยาบาลเกษมราษฎร์แม่สาย
สระแก้ว	4	1,351	บรรจุภัณฑ์พลาสติก
มุกดาหาร	4	831	เครื่องมือและอุปกรณ์ก่อสร้าง ถังพลาสติกและแผ่นพลาสติกสำเร็จรูป
กาญจนบุรี	2	639	อาหารสัตว์บก

¹⁰ บทความ “กนอ.โดดทำนิคม 4 จังหวัด” วันที่ <https://www.prachachat.net/economy/news-33272> เข้าถึงเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2560

ตราด	1	182	อาหารกุ้ง (Ridley shrimp feed)
หนองคาย	1	301	ธุรกิจคอนเทนเนอร์

*ผ่านการอนุมัติแล้ว 4 โครงการ เงินลงทุนรวม 107.50 ล้านบาท

ตาราง 2.1 จำนวนและประเภทของโครงการที่ขอรับการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา : ข่าวมติชนออนไลน์ วันที่ 3 เมษายน 2561 (https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_901542 เข้าถึงเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2561)

2.4 สรุป

แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ซึ่งโดยหลักการแล้ว เน้นการปล่อยให้กลไกตลาดเรื่องอุปสงค์และอุปทานดำเนินการอย่างเสรี โดยจำกัดบทบาทของรัฐ เพียงการเอื้อให้เกิดกลไกต่างๆ ที่สนับสนุนให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างอิสระ อย่างไรก็ตาม พบว่า ในประเทศไทย เมื่อรัฐบาลประกาศนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ รัฐได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการบริหารจัดการเรื่องที่ดิน ทั้งในแง่การใช้อำนาจพิเศษโดยนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคสช. ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวปีพ.ศ. 2557 ในการจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยเร่งด่วน เช่นในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตลอดจนการยกเว้นกฎระเบียบต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกในการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินสำหรับภาคเอกชน

ในขณะนี้ยังไม่มีมติเห็นชอบการดำเนินการในส่วนของนิคมอุตสาหกรรม ในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ในเขตอำเภอแม่สอด ประเด็นการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กลับกลายเป็นประเด็นร้อนที่จุดชนวนความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดในบทที่ 3

บทที่ 3

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการแย่งชิงที่ดินภายใต้การสะสมทุนด้วยการพรากรสิทธิ

ในบทนี้ ผู้วิจัยนำเสนอข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ของหมู่บ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ถูกกำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก จากนั้น วิเคราะห์ให้เห็นถึงกระบวนการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนวังตะเคียน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ กับการจัดการเรื่องที่ดิน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเช่นที่ดิน เพื่อนำไปเป็นปัจจัยในการสะสมทุนภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ แต่ในขณะเดียวกันกลับก่อให้เกิดการสูญเสียการครอบครอง การเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ที่ดินของคนในชุมชน ซึ่งมีความหลากหลาย ทั้งเกษตรกร ผู้ประกอบธุรกิจ และเจ้าที่ดินขนาดใหญ่ ซึ่งต่างได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน แตกต่างกันไป

3.1 หมู่บ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

หลังหน้าฝนผ่านพ้น เข้าสู่ช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนมกราคมในแต่ละปี ชาวบ้านส่วนใหญ่ในหมู่บ้านวังตะเคียนมักจะง่วนอยู่กับการตัดอ้อย เพื่อส่งเข้าโรงงานเอทานอลในอำเภอแม่สอด แม้รายได้ที่แต่ละคนได้รับ จะแตกต่างกันไป ขึ้นกับจำนวนพื้นที่เกษตรที่มีอยู่ และอ้อยที่ตัดได้ในแต่ละปี แต่อย่างน้อย พวกเขามีรายได้หลังหักค่าใช้จ่ายต่างๆแล้ว อยู่ในราว 125,000 – 500,000 ต่อปี เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายต่างๆในครอบครัว ค่าหยูกยา ค่าหมอเมื่อเจ็บป่วย และจ่ายค่าเทอมลูก แต่ภาพเช่นนั้น อีกไม่นานจะกลายเป็นอดีตไปแล้ว หลังจากรัฐบาลประกาศให้พื้นที่หมู่บ้านของพวกเขาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 และรัฐจะเอาที่ดินที่ชาวบ้านเคยปลูกข้าว อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง และพืชไร่อื่นๆ ไปเป็นพื้นที่ที่จะสร้างนิคมอุตสาหกรรม และพื้นที่สำหรับเอกชนมาเช่าลงทุนทำธุรกิจและอุตสาหกรรม

หมู่บ้านวังตะเคียน จากคำบอกเล่าของชาวบ้านในชุมชน ก่อตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อปี พ.ศ. 2400 โดยมีพ่อหม่อนพรม อินเกาะช้าง และแม่หม่อนเหมียน อินเกาะช้าง ซึ่งเป็นผู้หนีสงครามจากบางกอกน้อยเข้ามาตั้งถิ่นฐานทำมาหากินและตั้งหมู่บ้านในบริเวณนี้ เมื่อเข้าสู่ยุคข้าวยากมากแพง จึงมีผู้คนจากหลากหลายที่อพยพเข้ามา เมื่อครั้งมีการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านคนแรกนั้น ชุมชนนี้มีเพียง 47 ครัวเรือนเท่านั้น โดยมีพ่อหลวงอ้าย อินทะใจ เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก ด้วยลักษณะหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเมย แม่น้ำไหลผ่านหมู่บ้านในลักษณะตัวยู เป็นวังน้ำลึกล้อมรอบด้วยต้นตะเคียนหลายต้น ชาวบ้านที่มาอาศัยอยู่ในพื้นที่ตรงกลางจึงตั้งชื่อหมู่บ้านว่า “วังตะเคียน” แต่เพราะเป็นพื้นที่ราบต่ำริมแม่น้ำ จึงเกิดน้ำท่วมบ่อยครั้ง ชาวบ้านบางส่วนจึงเริ่มขยับขยายขึ้นมาตั้งหมู่บ้านในพื้นที่สูงกว่าในปี พ.ศ. 2479 โดยย้ายห่างจากพื้นที่เดิมสามกิโลเมตร ปัจจุบันเป็นที่ตั้งชุมชนวังตะเคียน หมู่ที่ 4 ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 มีการแยกชุมชนออกมาเป็นหมู่ที่ 7 บ้านวังตะเคียนใต้ เนื่องจากความแออัดของประชากรที่เพิ่มขึ้น และความต้องการขยายหมู่บ้านเพื่อรองรับการสนับสนุนจากภาครัฐ ให้ครอบคลุมกับความต้องการพื้นฐานและการจัดสวัสดิการของรัฐแก่ประชาชน สำหรับจำนวนประชากรในหมู่บ้านนั้น ข้อมูลในปี พ.ศ. 2558 ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตากพบว่า หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 มี 594 ครัวเรือน ประชากร 1,243 คน (ชาย 646 คน หญิง 597 คน) ส่วนหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 มี 356 ครัวเรือน ประชากร 1,054 คน (ชาย 529 คน

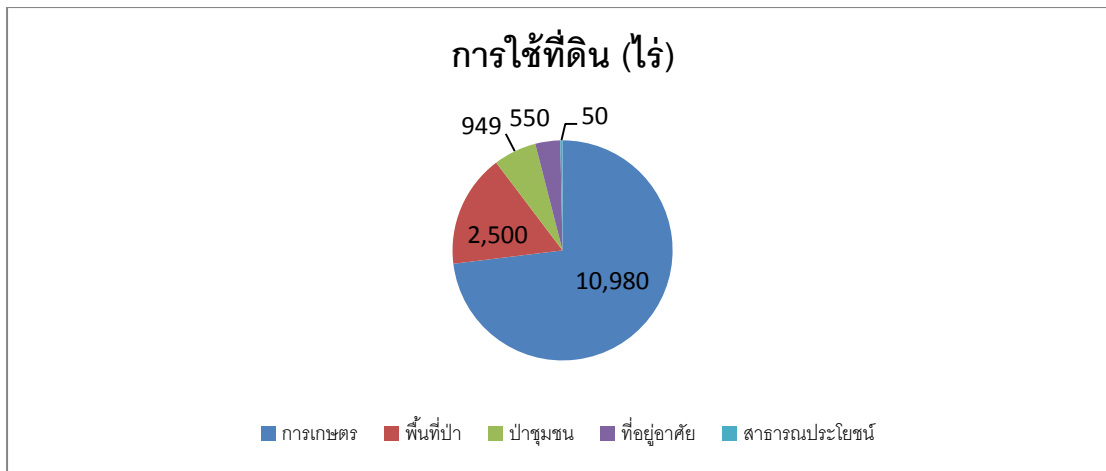
หญิง 525 คน) นอกจากนี้ มีแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าที่เข้ามารับจ้างแรงงานอาศัยอยู่ในหมู่บ้านด้วย ทั้งแรงงานชาติพันธุ์กะเหรี่ยง พม่า และไต(ไทใหญ่)

หมู่บ้านวังตะเคียน เช่นเดียวกับหมู่บ้านชายแดนไทย-พม่า ส่วนใหญ่ เมื่อครั้งที่เหตุการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่างๆยังคงคุกรุ่น (โดยเฉพาะช่วงก่อนการประกาศนโยบายเปลี่ยนนามรบเป็นสนามการค้าของอดีตนายกรัฐมนตรียุทธศาสตร์ไทยผู้ลี้ภัย พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ) ต่างได้รับผลกระทบจากความขัดแย้ง และกระสุนปืนที่ข้ามพรมแดนธรรมชาติมาตกในหมู่บ้าน ชาวบ้านหลายคนเล่าว่า เมื่อครั้งที่ปู่ย่า ตายาย เข้ามาอยู่ใหม่นั้น หมู่บ้านวังตะเคียนยังเป็นที่ที่มีการสู้รบกันระหว่างกองกำลังทหารกะเหรี่ยงกับทหารพม่า บางคนเล่าว่า “มันอยู่ใกล้ๆนี้ เมื่อตอนที่ยังยิงกันนั้น ลูกปืน ลูกปืนใหญ่มันข้ามบ้าน ข้ามจอง¹¹ มาตกที่นี้ก็มี แต่ละบ้านมีหลุมทุกบ้าน เพราะว่า พม่ายิงกะเหรี่ยง ตกค้ำ เติรียมพร้อมจะวิ่งกันอยู่เรื่อย ชุดหลุมหลบภัยกัน” (สัมภาษณ์ชาวบ้านวังตะเคียน 13 กันยายน 2560) “เมื่อก่อนที่ตรงนั้นนอนฟังระเบิดกับเสียงปืนกันนะ ...เมื่อก่อนพี่ไปทำไร่อ้อยนั้น เขารบกันยังเห็นระเบิดลงอยู่นะ พี่อยู่ที่นี้มานานแล้ว ไม่กลัวเลย รู้สึกเฉยๆ...” ชาวบ้านสาวใหญ่คนหนึ่ง เล่าเหตุการณ์เมื่อครั้งชายแดนยังระอุด้วยการสู้รบ

ต่างกับภาพชายแดนปัจจุบันโดยสิ้นเชิง บริเวณฝั่งตรงข้ามลำน้ำเมย ในเขตประเทศพม่า ห่างแค่กอนหินโยนถึง เพียงแค่นั่งเรือข้ามฟากไม่กี่นาที และโดยไม่ต้องการเอกสารผ่านแดนใดๆ บ่อนคาลิโน และร้านค้าปลอดภาษีจำหน่ายสินค้าประเภทน้ำหอม บุหรี่ และสุราต่างประเทศ ตลอดจนสินค้าเสื้อผ้าแบรนด์เนม ตั้งเรียงรายไปตลอดลำน้ำกว่า 10 แห่ง บ่อนการพนันและร้านค้าเหล่านี้ ผุดขึ้นราวดอกเห็ด ชาวชนในหมู่บ้านที่พ่อแม่ไม่สามารถส่งเรียนหนังสือได้บางคน หรือแม้แต่ผู้ที่เรียนจบปริญญาตรี ต่างเข้าไปทำงานทางด้านการเงิน และบัญชีในบ่อนคาลิโนเหล่านี้

บ้านวังตะเคียนมีอาณาเขตด้านทิศเหนือติดกับห้วยแม่ปะ หมู่ที่ 5 ตำบลแม่ปะ อำเภอแม่สอด ทิศใต้ ติดกับบ้านท่าอาจ หมู่ที่สาม ตำบลท่าสายลวด ทิศตะวันออกติดกับบ้านแม่ดาว หมู่ที่ 1 ตำบลท่าสายลวด และด้านทิศตะวันตกนั้นติดกับสหภาพพม่า โดยมีแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นอาณาเขต ภูมิประเทศเป็นที่ราบสลับเนินเขาเตี้ยๆ จากการให้ข้อมูลของชาวบ้านกลุ่มแม่สอดรักถิ่น (ซึ่งเป็นการรวมตัวของชาวบ้านบางส่วน เพื่อเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาดราม่าเดือดร้อนจากการสูญเสียที่ดิน) ในสองชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการถูกรัฐเพิกถอนสภาพที่ดิน ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คือ หมู่ 4 บ้านวังตะเคียน และหมู่ 7 บ้านวังตะเคียนไต้นั้น มีลักษณะของการใช้พื้นที่ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการเกษตร ดังรายละเอียดในแผนภาพ 3.1 และ 3.2

¹¹ จอง เป็นภาษาไทใหญ่ หมายถึงวัด

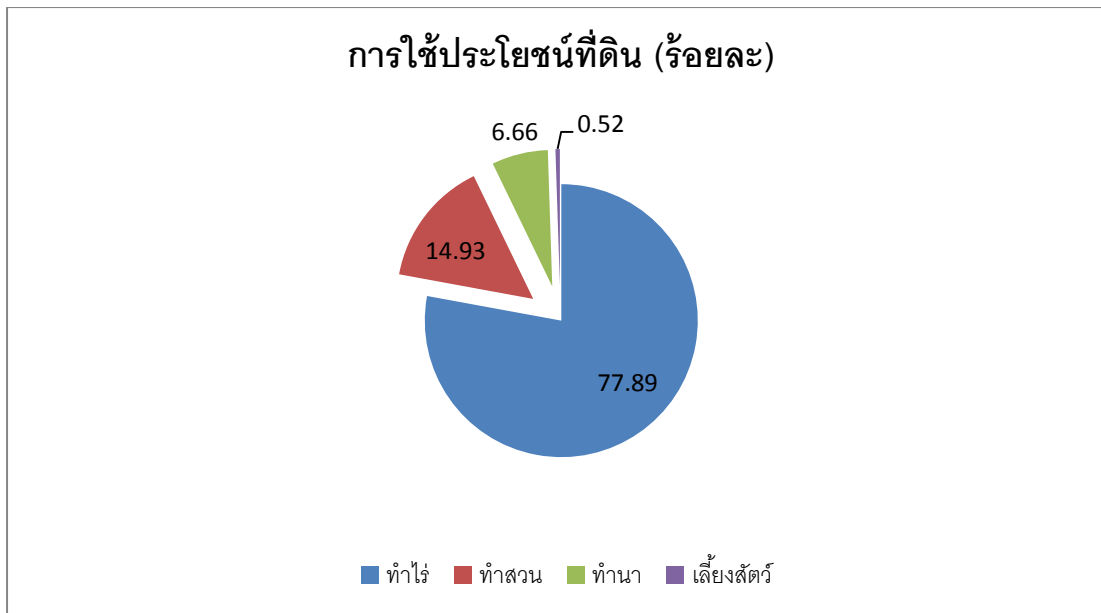


แผนภาพ 3.1 บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 พื้นที่การใช้ที่ดินทั้งหมด 14,200 ไร่



แผนภาพ 3.2 บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 พื้นที่ทั้งหมด 7,000 ไร่

จะเห็นได้ว่า การใช้ที่ดินในทั้งสองชุมชน กว่า 94% (หมู่ 7) และ 73% (หมู่ 4) เป็นการใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตรกรรม นอกจากนี้ เอกสารแผ่นพับของกลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น ระบุสัดส่วนการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในหมู่บ้านวังตะเคียนหมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ประกอบด้วย การทำไร่ (77.89%) ทำสวน (14.93%) ทำนา (6.66%) ที่เหลือเป็นการใช้ประโยชน์เพื่อการเลี้ยงสัตว์ 0.52% (ดูแผนภาพ 3.3)



แผนภาพ 3.3 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดิน บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7

ข้อมูลจากการลงพื้นที่ภาคสนาม และการสัมภาษณ์พูดคุยกับชาวบ้านผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งประกอบด้วยทั้ง ผู้นำทางในชุมชน ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ และสมาชิกของกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่น (ซึ่งปัจจุบันคงเหลือสมาชิกในกลุ่มจำนวน 6 ราย) ทำให้เห็นว่า ที่ดินในพื้นที่สองชุมชนนี้ เป็นพื้นที่ที่ชาวบ้านเข้าไปบุกเบิกและทำการเกษตร ปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ถั่วเขียว และข้าว มาเป็นเวลานานกว่าร้อยปี

3.2 หมู่บ้านวังตะเคียน: จากชุมชนทำน้ำตาลอ้อย เปลี่ยนเป็นปลูกอ้อยเพื่อส่งโรงงานเอทานอล

ชุมชนวังตะเคียน เป็นชุมชนเกษตรกรรมมาช้านานนับแต่แรกตั้งหมู่บ้านจวบจนปัจจุบัน โดยแรกเริ่มนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่บุกเบิกพื้นที่ปลูกข้าวไร่ไว้กิน ปลูกอ้อย ไว้ทำน้ำตาลอ้อยแบบโบราณขาย เรื่องราวการทำน้ำตาลอ้อยนี้ นางตา วัยสี่สิบเจ็ดปี หนึ่งในชาวบ้านวังตะเคียนที่ถูกเวนคืนที่ดิน ลำดับความทรงจำของเธอเรื่องระบบการผลิตของครอบครัวและคนในชุมชนวังตะเคียนให้ฟังว่า เธอเติบโตมาพร้อมกับการเห็นคนในชุมชนปลูกอ้อย แล้วนำมาเคี้ยวเป็นน้ำอ้อยโดยใช้แรงงานคนในครอบครัว แม้มีการจ้างแรงงานบ้างแต่ไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะจ้างคนในชุมชนกันเองมากกว่า ส่วนน้ำอ้อยที่ผลิตขายกันนั้นจะทำแบบดั้งเดิม คือนำอ้อยมาหีบเอาน้ำอ้อย นำมาเคี้ยวในกระทะ พอเหนียวแล้วนำมาหยอดลงใบตองตึง ใช้ทรัพยากรส่วนใหญ่จากพื้นที่ป่ารอบชุมชน ทั้งใบตองตึง และไม้ฟันที่เก็บหามาจากป่า และใช้แรงงานวัวในการหีบอ้อยแบบโบราณ เมื่อเริ่มโตขึ้น ในหมู่บ้านเริ่มเปลี่ยนมาปลูกมันสำปะหลัง เพราะไม้ฟันในการทำน้ำตาลเริ่มลดน้อยลง อีกทั้งแรงงานเริ่มหายากขึ้น คนในชุมชนไม่นิยมทำงานรับจ้าง ลูกหลานเริ่มเข้าไปเรียนหนังสือในเมือง คนรุ่นใหม่ไม่นิยมทำไร่ พอเปลี่ยนมาปลูกมันสำปะหลังจึงจ้างแรงงานจากฝั่งพม่ามาทำงานในไร่ บางครอบครัวจะปลูกข้าวโพด ถั่วเขียว สลับกันไปตามความเหมาะสมของพื้นที่ สำหรับครอบครัวของนางตาเลิกทำน้ำตาลมาได้ประมาณสิบปี เพราะไม่มีแรงงานแล้ว จึงเปลี่ยนมาปลูกข้าวโพดและถั่วเขียวแทน และปลูกมันสำปะหลังในที่อีกแปลงเพราะพื้นที่เหมาะสมแตกต่างกัน

เมื่อแรงงานทำอ้อยเริ่มลดลง เช่นเดียวกับไม้สำหรับทำฟันในการเคี้ยวน้ำตาลเริ่มหายาก ชาวบ้านจึงเปลี่ยนพื้นที่ปลูกอ้อยมาเป็นการปลูกมันสำปะหลัง ถั่วเขียว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และยุคปัจจุบันเป็นการปลูกอ้อยเพื่อส่ง

โรงงานผลิตเอทานอล ที่มีโรงงานรับซื้ออยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด โรงงานดังกล่าวมีการประกันราคารายปี ทำให้ผู้ผลิตไม่ได้รับผลกระทบจากความผันผวนของราคา โรงงานนี้มีลักษณะการเซ็นสัญญาเป็นลูกไร่ โดยสนับสนุนปัจจัยการผลิตให้ก่อน เมื่อตัดขายแล้วจึงหักค่าใช้จ่ายที่เคยสนับสนุนเอาไว้

นางน้อย ชาวบ้านวังตะเคียน เล่าว่า

“ถ้าคนมีเงินก็เอาอ้อยไปส่งได้เลย แต่ถ้าคนไม่มีเงินก็ต้องไปทำสัญญากับเขา เพราะเขาจะให้ต้นทุนมาทำ โดยสัญญาว่าจะเป็นค่าปุ๋ย ค่ายา ค่าพันธุ์อ้อยมีอยู่ในนั้นหมด เอาทุกอย่างมา แล้วปลูกได้เอาไปขายเขาก็หักเอา ถ้าได้ร้อย เขาก็หักเอาหกสิบ”

ชาวบ้านที่ทำอาชีพเกษตรเล่าว่า รายได้ที่หักค่าใช้จ่ายแล้วเหลือสักครึ่งหนึ่งยังพออยู่ได้ วิธีการก็หมุนเวียนเปลี่ยนทำ พืชไร่ตัวไหนราคาไม่ดีก็พักการปลูกไว้ก่อน เช่นตัวอย่างนายจัน “อย่างข้าวโพด เราหักแล้วก็ส่งเลย แต่พอราคาข้าวโพดมันต่ำ เราก็เปลี่ยนมาเป็นมันสำปะหลังแล้วก็อ้อยแทน” นอกจากการปลูกพืชไร่แล้ว เกษตรกรหลายรายนิยมทำเศรษฐกิจพอเพียง โดยแบ่งพื้นที่จำนวนหนึ่งขุดสระน้ำ ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น ปลูกพืชผักโตเร็ว และเลี้ยงสัตว์ เพื่อเป็นอาหารและรายได้เล็กๆน้อยๆ ในครัวเรือน ซึ่งในชุมชนมีชาวบ้านที่สนใจแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้น ทั้งในส่วนของผู้ที่เริ่มทำไปแล้ว และผู้ที่วางแผนว่าจะทำในอนาคต ดังกรณีของครอบครัวนางกล้วยไม้ ที่มีการกันพื้นที่ส่วนหนึ่งไว้สำหรับเกษตรพอเพียง มีการปลูกไม้ผล พืชผักสวนครัว ขุดบ่อเลี้ยงปลา ทำเกษตรในรูปแบบผสมผสาน โดยมีบิดาเป็นตัวหลักในการดูแลพื้นที่ส่วนนั้น กล้วยไม้เล่าว่า

“...พ่อที่ทำเกษตรพอเพียงตามที่ในหลวงบอก ปลูกทุกอย่างที่ครอบครัวเรากิน ได้ขายบ้าง ให้คนงานกะเหรี่ยงเก็บกินบ้าง เราแทบไม่ต้องซื้อพืชผักสวนครัว พ่อมีความสุขมากกับการไปไร่ทุกวัน ไปทำนั่นนี่ นี้น้อย ตามประสาคนแก่ แต่พ่อก็ตื่นถูกเวนคืน พ่อไม่ได้ไปไร่ พ่อเหงาหงอย ได้แต่พรับว่าเสียตาย อุตุสำหรับปลูกทำกันมา แต่ต้องมาเผ้ามองดูเขาถมที่ของเรา เขาปรับที่ของเราจนไม่เหลืออะไรเลย...” (สัมภาษณ์ นางกล้วยไม้ 13 กันยายน 2560)

ก่อนหน้าการประกาศเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชาวบ้านบางรายเริ่มปลูกยางพารา เช่น ครอบครัวของนางตา ที่เปลี่ยนพื้นที่ที่เคยปลูกข้าวโพดจำนวนเก้าไร่เป็นสวนยางพารา เนื่องจากเห็นตัวอย่างของพี่สาวที่ปลูกยางพาราและมีแนวโน้มที่จะได้รายได้ดี อีกทั้งเห็นว่าพื้นที่ภาคเหนือหลายจังหวัดเริ่มปลูกยางพาราและเริ่มได้ตัดกรีดยาง โดยคาดหวังว่ายางพาราที่ปลูกไว้จำนวนแปดร้อยต้นเศษ จะเป็นทุนสำหรับเลี้ยงตัวยามชรา และในระหว่างรอยางพาราโตนั้น ก็ปลูกข้าวโพดแซมระหว่างร่องยางสลัดกับถั่วเขียว หากแต่ก็ปลูกลักษณะนี้ได้เพียงสี่ปีเท่านั้น เนื่องจากเมื่อยางพาราโต มีร่มเงาพื้นที่ระหว่างร่องยาง ไม่มีแสงแดดตกกระทบเพียงพอสำหรับปลูกพืชชนิดอื่น จึงปล่อยว่างไว้

“...ที่จริงพี่ก็ไม่คิดจะทำสวนยางนะ พอดีพี่สาวทำ แต่ก่อนนี้ยางแพงนะ ขายครั้งหนึ่งได้เป็นหมื่น...พี่คิดว่า ยางนี่นะ ถ้าปลูกข้าวโพดนั้นปีต่อไปใหม่ ปลูกสวนเมื่อก่อนพี่ท้อ สวนพืชน้ำท่วมนะ พี่ปลูกข้าวโพดกำลังออกดอก ใส่ปุ๋ยรอบที่สองตายหมดเลย ...ปลูกยางดีกว่า ได้กรี๊ดได้ขายตลอด...แล้วที่นี้ญาติเราทำยางเหมือนกัน เราเลยเอาพันธุ์มาฝากเขาซื้อกล้ามาให้ด้วย พอปลูกกำลังโตใกล้ได้กรี๊ด แล้วเขาก็มาเวนคืน” (สัมภาษณ์ นางตา 3 มีนาคม 2561)

เป็นเวลาเจ็ดปีนับตั้งแต่นางตาเริ่มปลูกยางพารา แต่เมื่อพอเห็นอนาคตเนื่องจากอีกไม่กี่ปีจะสามารถเปิดกรีดยางได้ กลับต้องโดนเวนคืนพื้นที่เพื่อใช้ในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ถึงแม้ว่าจะได้เงินชดเชยมาจำนวนเกือบห้าล้านบาท แต่นางตาบอกว่าไม่คุ้มเพราะเสียที่ดินและสวนยางไป พื้นที่ที่เหลืออยู่เพียงแปดไร่ซึ่งเป็นสวนยางพารายังกังวลว่าจะถูกเวนคืนอีกหรือไม่ในอนาคต เนื่องจากอยู่ติดกับพื้นที่เดิมที่เสียไปให้โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งยังกังวลว่าพื้นที่ที่ติดกันนั้น โครงการจะสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบไหน จะส่งผลกระทบกับการดำเนินชีวิตประจำวันหรือไม่

ส่วนการปลูกข้าวในชุมชนมีจำนวนน้อย เน้นเพียงเพื่อบริโภคในครัวเรือน เนื่องจากพื้นที่ไม่เหมาะสม ชาวบ้านบางส่วนประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร ได้แก่ รับจ้าง ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว หัตถกรรมพื้นบ้าน และรับราชการ

3.3 ที่ดิน และการถือครองที่ดินในชุมชนวังตะเคียน

ชาวบ้านวังตะเคียนส่วนใหญ่มีที่ดิน แต่พวกเขามีเพียงแค่เอกสารรับรองการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.5) ที่ออกให้ผู้เสียภาษีที่ดินท้องถื่นตามการใช้ประโยชน์ ชาวบ้านจำนวนไม่มากนัก มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (นส.3 หรือ นส. 3ก) และใบแจ้งการครอบครองที่ดิน (สค.1) หากมองเอกสารเหล่านี้ จากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐ นั่นคือชาวบ้านไม่มีสิทธิในที่ดิน เนื่องจากไม่มีโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ที่ดินกลับคืนเป็นของรัฐ หากแต่ในข้อเท็จจริง ไม่ถนัดนัก เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่ซึ่งเข้ามาตั้งรกรากอยู่ในพื้นที่ ทำกินบนผืนดินนี้มาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่าสิบปี หรือมากกว่านั้น

เกษตรกรบางราย กล่าวว่า ทางกรมการประกาศว่า ที่ดินที่มีเอกสารเป็น ภบท.5 หรือไม่ใช้ที่ สปก. หรือไม่ใช้ที่ที่มี นส.3 ห้ามปลูกข้าวโพด และจะไม่รับซื้อข้าวโพด หรืออ้อย ถ้าไม่มีใบ(เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์) ข้อมูลจากการพูดคุยกับชาวบ้าน พบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ในหมู่บ้านมีการเปลี่ยนมือบ่อยครั้ง เนื่องจากมีคนนอกพื้นที่ เข้ามากว้านซื้อและปล่อยให้ชาวบ้านเช่า เกษตรกรหลายรายต้องเช่าที่ดินในการทำเกษตร แม้ว่าจะมีที่ดินของตนเองก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลผลิตและรายได้ที่เพียงพอ โดยทั่วไปราคาค่าเช่าที่ดิน ไร่ละ 1,500 – 2,000 บาท ต่อปี โดยเกษตรกรเช่าจากคนที่มาซื้อที่ไว้ในหมู่บ้าน แต่ไม่ได้ทำการเกษตรใดๆ

“ป่าเช่าที่ทั้งหมดเกือบ 50 ไร่ เช่าคนกรุงเทพ เขามาซื้อไว้ เขาเช่าเป็นไร่ต่อปี เขาคิดไร่ละ 1,500 บาท ต่อไร่ต่อปี ที่เช่านี้จะเอาไปปลูกอ้อย เพิ่งรู้ไป ปีนี้จะปลูกใหม่ ที่ดินแปลงนี้เข้ามา 8 ปีแล้ว แรงงานนั้นจ้างเขาหมด เราเป็นผู้จัดการไร่ จ้างคนพม่าที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่ก็มี ไปกลับก็มี” นางคำ หนึ่งในชาวบ้าน 6 ราย ที่ยังคงคัดค้านไม่ยอมรับข้อเสนอเงินชดเชยจากหน่วยงานรัฐ เล่าให้ฟัง “คนไทยนั้นไม่ใช่จะทำงานรับจ้างอะไร ไปบ่อนอย่างเดียว ลูกเด็กเล็กแดงที่มีที่(ดิน) มันก็ไปบ่อนกันหมด ไม่รับจ้างกันหรอก บางทีก็หมดตัวกันก็มี หมดเป็นรายๆ ...เขาชี้แจงไปทำไมหา กิน(ทำเกษตร) เพราะว่ามันร้อน” (สัมภาษณ์นางคำ 13 กันยายน 2560)

แม้ว่าการเกษตรจะเป็นอาชีพหลักของคนในหมู่บ้าน แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเห็นได้ชัดก็คือ คนวัยทำงานรุ่นใหม่ส่วนใหญ่เข้าไปทำงานในเมืองหรือต่างอำเภอ ไม่นิยมทำอาชีพเกษตรกรรม ทำให้จำนวนเกษตรกรในพื้นที่ลดลง และมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการทำการผลิตด้วยแรงงานของคนในครอบครัว มาเป็นการจ้างแรงงานแบบรายวันจากประเทศพม่าแทน แม้กระนั้นก็ตาม อาชีพเกษตรยังเป็นหัวใจหลักของคนที่ยังอยู่ในชุมชน เนื่องจากยังมีพื้นที่สำหรับใช้ประโยชน์ที่สามารถสร้างรายได้ให้กับผู้ใช้ประโยชน์ทุกปี ชาวบ้านที่ทำเกษตรมีรายได้ตั้งแต่ปีละห้าหมื่น

บาท ไปจนถึง 150,000 บาท หรือ 350,000 บาท หรือ 500,000 บาท เมื่อหักค่าใช้จ่ายเหลือครึ่งหนึ่งยังมีรายได้พออยู่ได้ แต่เมื่อมีการเพิกถอนสภาพที่ดินในหมู่บ้าน ทำให้ชาวบ้านหลายรายเริ่มไม่แน่ใจในการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพของตนในอนาคต หลายคนวิตกกังวลถึงเรื่องหนี้สิน และการใช้หนี้คืนให้กับหน่วยงานต่างๆ และกองทุนหมู่บ้าน การประกาศพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนสถานะที่ดิน และส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิตของชุมชนเกษตรกรรมแห่งนี้ที่กำลังจะเกิดการเปลี่ยนแปลง

3.4 คำสั่ง คสช.17/2558 เปลี่ยนที่ดินประเภทต่างๆเป็นที่ราชพัสดุ และผลกระทบต่อชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน

วันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 เป็นวันที่ชาวบ้านวังตะเคียนหลายคน พบว่าชีวิตของพวกเขาเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง เมื่อรัฐบาล คสช. ออกคำสั่งที่ 17/2558 เพิกถอนสภาพที่ดินประเภทต่างๆ ในเขตชุมชนวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่ 7 ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อจัดหาที่ดินไปใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยรัฐบาลปัจจุบันได้ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 17/2558 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 กำหนดในข้อ ๒ ให้ที่ดินตกเป็นที่ราชพัสดุ โดยให้มีผลเป็นการเพิกถอนสภาพที่ดินต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินในท้องที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เฉพาะภายในแนวเขตตามแผนที่หมายเลข 1/8 ท้ายคำสั่งนี้ โดยให้มีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๙๔๕ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม ก่อนหน้าที่จะมีคำสั่งฉบับดังกล่าวของ คสช. คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก มีมติในการประชุมวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2558 กำหนดพื้นที่สำหรับภาครัฐใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวนกว่า 14,000 ไร่ ซึ่งประกอบด้วย พื้นที่ป่าไม้ถาวร ตามมติกรม. จำนวน 2 แปลง คือ แปลงที่ 1 ในตำบลท่าสายลวด อ.แม่สอด จำนวน 5,603 ไร่ และแปลงที่ 2 ตำบลแม่ปะ อ.แม่สอด จำนวน 9,255 ไร่ ซึ่งข้อมูลจำนวนพื้นที่ที่ลดลงนี้ นายวิรัช เกตุนาม ธารักษ์พื้นที่ตาก ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลที่ราชพัสดุ อธิบายเพิ่มเติมว่า

“ก่อนที่จะใช้เนื้อที่ตรงนี้ ไปดูที่หลายแปลง (เคย) ไปดูอยู่ที่ตำบลแม่ระมาด แต่มีปัญหาเปลี่ยนแปลงไป...แปลงที่ได้มาปัจจุบันเป็นแปลงที่สามแล้ว แต่เดิมเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ปี 2525 จำนวน 14,858 ไร่ เป็นแปลงใหญ่ พอสำรวจจริงๆ ราษฎรเข้าไปครอบครองเต็มหมด เดิมเรากำหนดไว้อยู่แล้ว แต่ก็มีกรไปออกเอกสารสิทธิเกือบ 9,000 ไร่ ...เนื่องจากเป็นโครงการเร่งด่วน เราเลือกพื้นที่ที่กระทบน้อยที่สุด” (สัมภาษณ์ นายวิรัช เกตุนาม วันที่ 3 ต.ค. 2560)

ซึ่งการดำเนินการหลังจากมีคำสั่ง คสช. เพิกถอนสภาพที่ดิน เปลี่ยนสภาพเป็นที่ราชพัสดุแล้วนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (กนพ. ตาก) ได้มีคำสั่งตั้งคณะทำงานบริหารจัดการที่ราชพัสดุที่ได้มาตามคำสั่ง คสช.ดังกล่าว และในขั้นตอนการดำเนินงานนั้น หลังจากที่ดิน กรมที่ดิน โดยสำนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สอดได้รับคำขอให้ออกโฉนดที่ดินให้กับกรมธารักษ์ ทางสำนักงานที่ดิน ได้เข้าไปสำรวจพื้นที่รังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดให้กรมธารักษ์ เพื่อการประกาศให้เอกชนเข้ามาเช่าลงทุนในพื้นที่ 1,287 ไร่ และให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เข้ามาบริหารในส่วนของนิคมอุตสาหกรรม จำนวน 813 ไร่

ชาวบ้านวังตะเคียนคนหนึ่ง เล่าว่า “เขาบอกว่าพื้นที่จำนวนสองแปลง แปลงหนึ่งในหมู่ 4 ประมาณแปดร้อยกว่าไร่ กับอีกแปลงหนึ่งในพื้นที่ของหมู่ 7 รวมทั้งหมดสองแปลงจะเป็นสองพันกว่าไร่ เป็นพื้นที่ของธารักษ์แล้ว เขามอบแบบนี้เลย เขาไม่ได้มาถามเราก่อน เขาอาจจะถามผู้นำ พวกระดับสูงๆเท่านั้นที่รู้ แล้วระดับชาวบ้านนั้นไม่รู้อะไรเลย จริง ๆ แล้วทุกอย่างมันต้องผ่านการคัดกรอง มันถึงจะไปถึงขั้นนำเสนอใช้ไหม ไม่ใช่ว่าอยู่ๆ เขาจะมาประกาศโครมลงมาเป็นพื้นที่ของธารักษ์แบบนี้ ไม่มีการทำประชาคม ไม่มีการสอบถามความคิดเห็นอะไรกันก่อนเลย” (สัมภาษณ์นายจัน 25 ตุลาคม 2560)

หนึ่งสัปดาห์ภายหลังจากที่มีคำสั่ง คสช. ดังกล่าว สำนักโยธาธิการและผังเมือง จังหวัดตาก เรียกประชุมชาวบ้านในวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 ณ ที่ว่าการอำเภอแม่สอด เพื่อแจ้งให้ชาวบ้านรับทราบ ว่าพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 เป็นเขตที่จะมีการลงทุน และทำเป็นเขตอุตสาหกรรม และให้ชาวบ้านให้ข้อมูลว่าที่ดินตรงไหนเป็นของใครบ้าง “เจ้าหน้าที่บอกว่าชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ จะได้รับค่าชดเชยคนละ 7,000 – 12,000 บาท แต่ที่ดินที่นี้แค่งานหนึ่งก็เป็นล้านแล้ว” นางพัน เล่าถึงการประชุม ณ ที่ว่าการอำเภอแม่สอดในวันนั้น

นางนิต ชาวบ้านในกลุ่มแม่สอดธารักษ์ถิ่น ยังจำได้ถึงความรู้สึกครั้งแรกที่ทราบเรื่อง

“...ตอนแรกก็คิดว่าไม่มีชื่อ พอไปดูผลประกาศปรากฏว่ามี... ตอนแรกนั้นกินนอนไม่ได้ เครียด ดีหนึ่งดี สองก็ถูกมาปรึกษากัน จะเอาอย่างไร...ประกาศมาครั้งแรกก็ร้องไห้เลยนะ เสียายที่ เพราะว่า พูดถึงมันเป็นน้ำพักน้ำแรงเราก็มีแค่นี้แหละ ที่ดินคือชีวิต ถ้าไม่มีที่ดินแล้วจะทำอย่างไร อนาคต คือมันมีความหมายมาก ถ้าเราไม่มีที่ดินแล้วเราจะไปทำมาหากินอะไร เพราะว่าเกิดมาพ่อแม่ก็พาทำไร่ ทำสวนแล้ว”

จากการพูดคุยกับชาวบ้านกลุ่มนี้ และชาวบ้านคนอื่นๆที่ยอมรับข้อเสนอเงินช่วยเหลือจากกรมธนารักษ์ไปแล้ว พบว่า ชาวบ้านไม่ได้รับทราบข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับพวกเขา ส่วนใหญ่เชื่อว่า ทราบแต่เพียงว่า จะมีการสร้างถนนเลียบเมือง และสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 ซึ่งตอนแรกชาวบ้านดีใจ เพราะไม่ได้รับทราบว่า จะมีการเรียกคืนที่ดินในพื้นที่ไปเป็นของรัฐ เมื่อมารู้ภายหลังว่าจะมีการถอนสภาพที่ดินเวนคืนไปเป็นของรัฐกว่าสองพันไร่ แต่ไม่รู้ข้อมูลว่าบริเวณไหนบ้างที่จะต้องถูกกระทบ ทำให้ชาวบ้านเกิดความวิตกกังวล สับสน และเครียด เพราะไม่รู้ว่าอะไรจะเกิดขึ้นต่อไป

วันที่ 24 พฤษภาคม 2558 มีการประชุมชาวบ้านที่วัดวังตะเคียน นำโดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ท่าสายลวด ผู้ใหญ่บ้าน และชาวบ้าน จากข้อมูลในเอกสารลำดับเหตุการณ์การแก้ไขปัญหาบ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก จัดทำโดยกลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น) เล่าถึงเหตุการณ์วันนี้ไว้ “...ทหารพรานมาสั่งให้ปิดประชุม แต่ชาวบ้านไม่ได้หยุดการประชุม และมีความพยายามที่จะดำเนินการจับกุมครูสำรวจ แต่ทางนายก อบต.ท่าสายลวด ได้มีการเจรจากันและแยกย้ายในที่ลับ”

“ตอนที่เรายังคัดค้านอยู่ เขามาทุกแผนเลย เอาจนกว่าเราจะยอมเซ็น พวกเราชุมนุมกันก็ไม่ได้ ชุมนุมกันก็มีเจ้าหน้าที่มาแล้ว มาทั้งนอกเครื่องแบบ ในเครื่องแบบ” นายสุข ชาวบ้านหนุ่มใหญ่ วัยห้าสิบต้นๆ ย้อนเหตุการณ์ในช่วงแรกที่สถานการณ์การเผชิญหน้าระหว่างตัวแทนภาครัฐและชาวบ้าน เต็มไปด้วยความตึงเครียด “สมมติว่าพวกผมจะชุมนุมกันเขาก็มาแล้ว มาสังเกตการณ์ว่าพวกเราเคลื่อนไหวกันแบบไหน ขนาดพวกเราติดป้ายเอาไว้ มันก็ถึงป้ายไปหมดก็มี เหมือนกับข่มขู่แหละ ติดป้ายคัดค้าน เขาก็มาไล่ตั้งออกหมด อส. เป็นคนมาตั้ง”

นายตัน ชาวบ้านอีกคนหนึ่ง เล่าเสริมว่า “จะไปชี้แนวเขตก็เอารถทหารมาเต็มเลย พวก อส. อำเภอมหาหมดเลย ชาวบ้านคนเดียว ทหารคุมสามคน สี่คน ทหารพรานด้วย ไม่รู้ว่าเป็นหน่วยไหน แต่รู้ว่าเป็นทหารแน่นอน”



ภาพ 3.1 เจ้าหน้าที่ทหารร่วมสังเกตการณ์การสำรวจ ไร่วัดที่ดิน บ้านวังตะเคียน

ที่มา: ธนารักษ์พื้นที่ตาก

ความตึงเครียด ร้อนแรง ของสถานการณ์ในช่วงแรก ที่เต็มไปด้วยความสับสน ไม่มั่นใจ ประกอบกับการไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนว่าจะเกิดอะไรขึ้นต่อไป และชาวบ้านจะได้รับการช่วยเหลือ อย่างไร หรือไม่นั้น ทำให้บรรยากาศการเผชิญหน้าระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และชาวบ้าน เต็มไปด้วยความไม่เข้าใจ และมีท่าทีที่ไม่เป็นมิตร ในขณะที่ชาวบ้านเล่าว่าเจ้าหน้าที่ภาครัฐ มีการใช้กำลังทหาร ตำรวจ ทหารพราน และอส. (อาสาสมัครรักษาดินแดน) จำนวนมาก เข้ามาควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่ ตลอดจนเฝ้าติดตามชาวบ้านที่เป็นแกนนำในการเคลื่อนไหว หรือเมื่อครั้งที่การประปาส่วนภูมิภาคจะมาวางท่อประปาในพื้นที่ของแกนนำชาวบ้านในกลุ่มแม่สอดตรักษ์ถิ่นคนหนึ่ง เมื่อวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2560 ก็มีเจ้าหน้าที่ภาครัฐจำนวนมากมาพบเพื่อเจรจา ทั้งผู้จัดการการประปา ตำรวจ ทหาร

“หัวหน้ากลุ่มแก๊งค์โดน มีนอกเครื่องแบบมาประกบตัว ให้อยอม ให้รับเงิน บางทีก็ส่งหัวหน้าทหารมาพูดคุย ให้เราตกลงยินยอมให้ที่ดินกับเขาไปเสีย ถ้าเราจับกลุ่มประชุมกันเมื่อก่อนนะ ก็จะมีการส่งตัวแทนที่เป็นทหารมาคอยสังเกตการณ์ มีการข่มขู่แล้วก็ลิดรอนสิทธิของเราด้วย ไม่ให้เราเดินทางไปไหน ไม่ให้เราไปกม. เวลาเราจะไปส่งหนังสือร้องทุกข์ ผู้ว่าคนก่อนเขาไม่ลงพื้นที่เลยนะ ที่เขามางานโหดอบ ที่ศูนย์แสดงสินค้าเราก็พากันไปยื่นหนังสือ แต่เขาก็ไม่ลงมาพบปะชาวบ้าน ไม่เคยมาคุยด้วยเลย” นายจันเล่าให้ฟัง

ในขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแต่ละฝ่าย ไม่ว่าจะเป็น เจ้าหน้าที่ช่วงรังวัดที่ดิน หรือ ขบวนการหลวง หรือธนารักษ์ ก็สะท้อนข้อมูลในอีกด้านหนึ่ง ดังเช่นประสบการณ์เจ้าหน้าที่รังวัดที่ดิน นายปิติพัฒน์ สุธีรัตน์วัฒนา เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สอด เล่าให้ฟังว่า “ชาวบ้านถ้าพอใจ เขาก็ยอมให้วัด ถ้าเขายังต่อต้าน คัดค้าน ช่างจะเข้าพื้นที่ก็เข้าไม่ได้ เพราะเขามีอุปกรณ์พร้อมที่จะทำร้ายและต่อต้าน” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 ตุลาคม 2560)

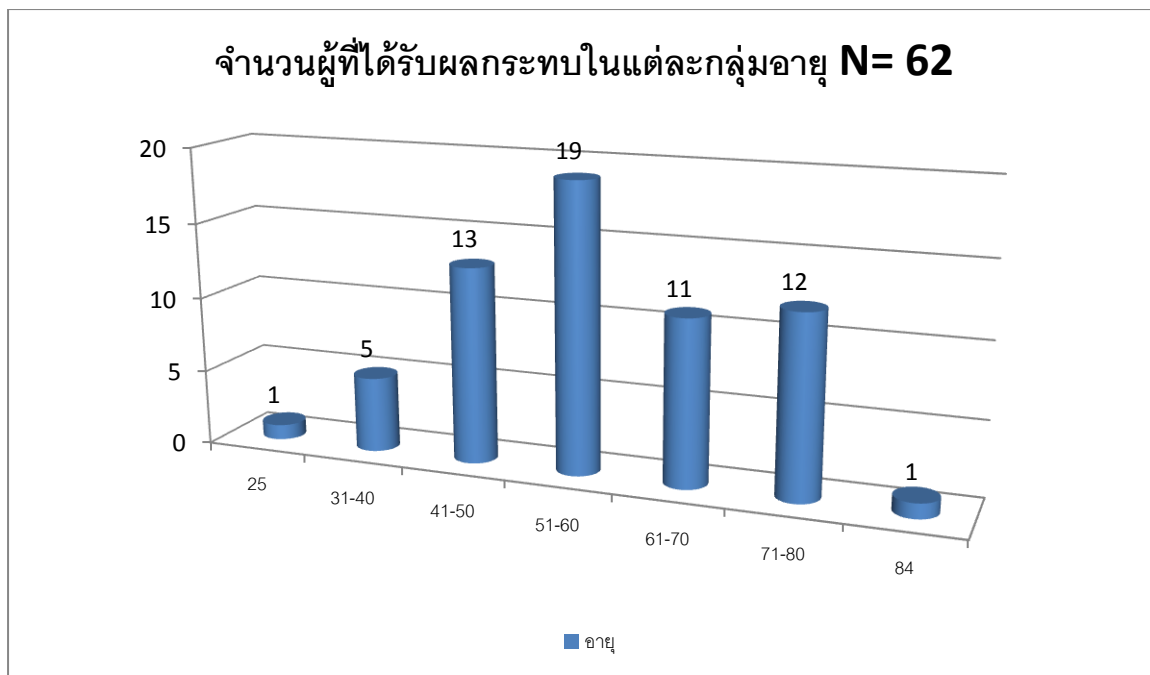
ชาวบ้านหลายคน เล่าว่า ตอนแรกไม่ทราบว่าจะมีการเอาที่ดินคืน เข้าใจแค่ว่าจะมีการสร้างถนน และสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 เมื่อมาทราบภายหลังว่าจะมีการเพิกถอนสภาพให้ที่ดินตกเป็นของรัฐ จึงเดือดร้อนใจกันมาก เพราะไม่ทราบว่าจะเกิดอะไรขึ้นต่อไป และจะมีการช่วยเหลืออย่างไรจากรัฐบาล การไม่ได้รับทราบข้อมูลอย่างเพียงพอ ทั้งเรื่องของแนวทางการแก้ปัญหาและมาตรการรองรับจากทางภาครัฐ ทำให้ชาวบ้านเกิดความกังวล สับสน ไม่แน่ใจว่าจะดำเนินชีวิตต่อไปอย่างไร เมื่อไม่มีที่ดินให้พวกเขาประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกต่อไป

3.5 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ และสังคม

ข้อมูลเบื้องต้น จากการวิเคราะห์บัญชีรายละเอียดการถือครองที่ดินของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ¹² ระบุว่า มีผู้ได้รับผลกระทบจำนวน 94 ราย (รวม 6 ราย ที่ยังไม่ยอมรับข้อเสนอเงินช่วยเหลือของกรมธนารักษ์) ในจำนวนนี้ มีรายละเอียดดังนี้ เป็นเพศชาย 59 คน และหญิง 35 คน ในจำนวนนี้ ทราบอายุ 62 คน ไม่ทราบอายุ 32 คน¹³ ในจำนวนที่ทราบอายุ (62 คน) มีอายุน้อยที่สุด 25 ปี และมากที่สุด 84 ปี จำนวน 19 คน (30%) มีอายุระหว่าง 51-60 ปี และจำนวน 13 คน (20%) อายุระหว่าง 41-50 ปี รองลงไป 12 คน (19%) อายุระหว่าง 71-80 ปี จำนวน 11 คน (17%) อายุระหว่าง 61-70 ปี และ จำนวน 5 คน (8%) อายุระหว่าง 31-40 ปี (ดูแผนภาพ 3.4)

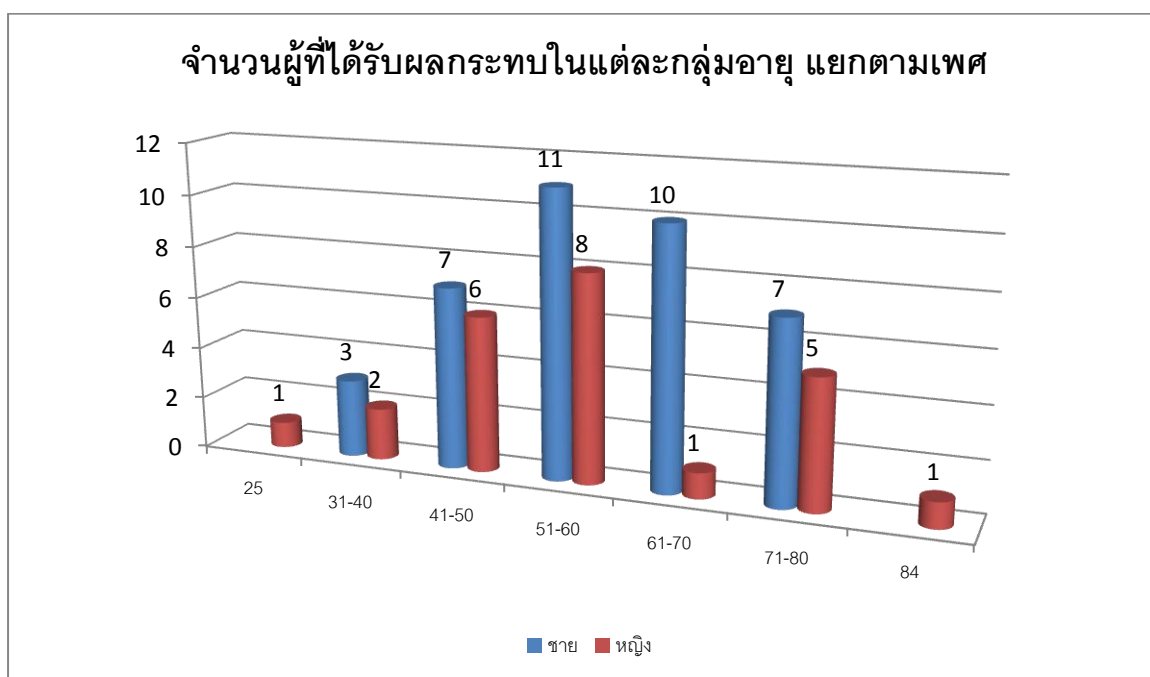
¹² เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2560 วันที่ 29 พฤษภาคม 2560 ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

¹³ จากการวิเคราะห์รายงานการสำรวจข้อมูลผู้ได้รับผลกระทบในชุมชนวังตะเคียน ของกลุ่มแม่สอดตรักษ์ถิ่น (มปป.)



แผนภาพ 3.5 จำนวนของผู้ที่ได้รับผลกระทบในแต่ละช่วงกลุ่มอายุ

หากจำแนกจำนวนผู้ได้รับผลกระทบแยกตามเพศ จะเห็นว่า ในแต่ละกลุ่มอายุ จำนวนชายหญิงที่ได้รับผลไม่แตกต่างกันมากนัก ยกเว้นในกลุ่มอายุ 61-70 ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นผู้ชาย (ดูแผนภาพ 3.5)



แผนภาพ 3.6 จำนวนผู้ได้รับผลกระทบในแต่ละกลุ่มอายุแยกตามเพศ

จากข้อมูลในแผนภาพ 3.5 และ 3.6 จะเห็นว่า เมื่อรวมจำนวนคนที่ได้รับผลกระทบที่มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไปจนถึง 80 ปี หรือมากกว่า จะมีจำนวน 43 คน จากจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบ (ที่ทราบอายุทั้งหมด 62 คน) หรือคิด

เป็น 69% ทำให้เห็นว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่อยู่ในวัยกลางคนไปจนถึงผู้สูงอายุ ซึ่งข้อมูลนี้มีความสัมพันธ์กับโอกาสในการที่จะแสวงหาการประกอบอาชีพอื่น ที่จะเข้ามาในพื้นที่ พร้อมกับการลงทุนทางอุตสาหกรรม และธุรกิจ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังที่ชาวบ้านบางส่วนสะท้อนให้ฟังว่า โอกาสในการได้รับการพิจารณาให้เข้าทำงานใน นิคมอุตสาหกรรม หรือในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สำหรับพวกเขา มีน้อยมาก เนื่องจากการขาดคุณสมบัติในเรื่อง คุณวุฒิทางการศึกษา ทักษะและความเชี่ยวชาญ ตลอดจนอายุที่มากเกินไปเกินความต้องการของธุรกิจ และอุตสาหกรรมที่จะเข้ามาในพื้นที่

ที่ดินของชาวบ้านในหมู่บ้านวังตะเคียน ที่ถูกเพิกถอนสภาพ ตกเป็นที่ราชพัสดุ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

จากการวิเคราะห์บัญชีรายละเอียดการถือครองที่ดินของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ¹⁴ พบว่า ที่ดินที่ชาวบ้านสูญเสียให้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจ มีตั้งแต่ 2 งาน ไปจนถึงมากที่สุดคือ 195.9 ไร่ ทั้งนี้ เห็นได้ว่า คนส่วนใหญ่ (หรือ 41.48%) เสียที่ดินประมาณ 1-10 ไร่ ให้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รองลงมา (29.78%) เสียที่ดินระหว่าง 11-20 ไร่ และประมาณ 10.63% เสียที่ดินราว 21-30 ไร่ ชาวบ้านที่เสียที่ดินน้อยที่สุด คือ 2 งานมีจำนวน 1 คน และมีจำนวน 2 คน ที่เสียที่ดินจำนวนมาก คือ 183 ไร่ 3 งาน และ 195 ไร่ 9 งาน ตามลำดับ สำหรับผู้ที่เสียที่ดินรายหลังสุดนี้ ยังคงเหลือที่ดินที่ไม่ถูกเพิกถอนอีก 110 ไร่ 9 งาน (แยกเป็นที่ดินที่ไม่ปรากฏเอกสารครอบครองสิทธิ จำนวน 7 ไร่ 1 งาน และเป็นที่ดินที่มีเอกสารประเภท น.ส.3 จำนวน 49 ไร่ 3 งาน และเอกสารประเภท น.ส.3ก อีก 49 ไร่ 3 งาน) โดยชาวบ้านรายนี้ เป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงโม่หิน และรับดูแลทรายในพื้นที่อำเภอแม่สอด

ที่ดิน	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
2 งาน	1	1.06
1-10 ไร่	39	41.48
11-20 ไร่	28	29.78
21-30 ไร่	10	10.63
31-40 ไร่	7	7.44
41-50 ไร่	1	1.06
51-60 ไร่	5	5.31
71-80 ไร่	1	1.06
183 ไร่ 3 งาน	1	1.06
195 ไร่ 9 งาน	1	1.06

¹⁴ เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2560 วันที่ 29 พฤษภาคม 2560 ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ตาราง 3.1 จำนวนและร้อยละของที่ดินของชาวบ้านที่ถูกเพิกถอนสภาพตกเป็นที่ราชพัสดุ

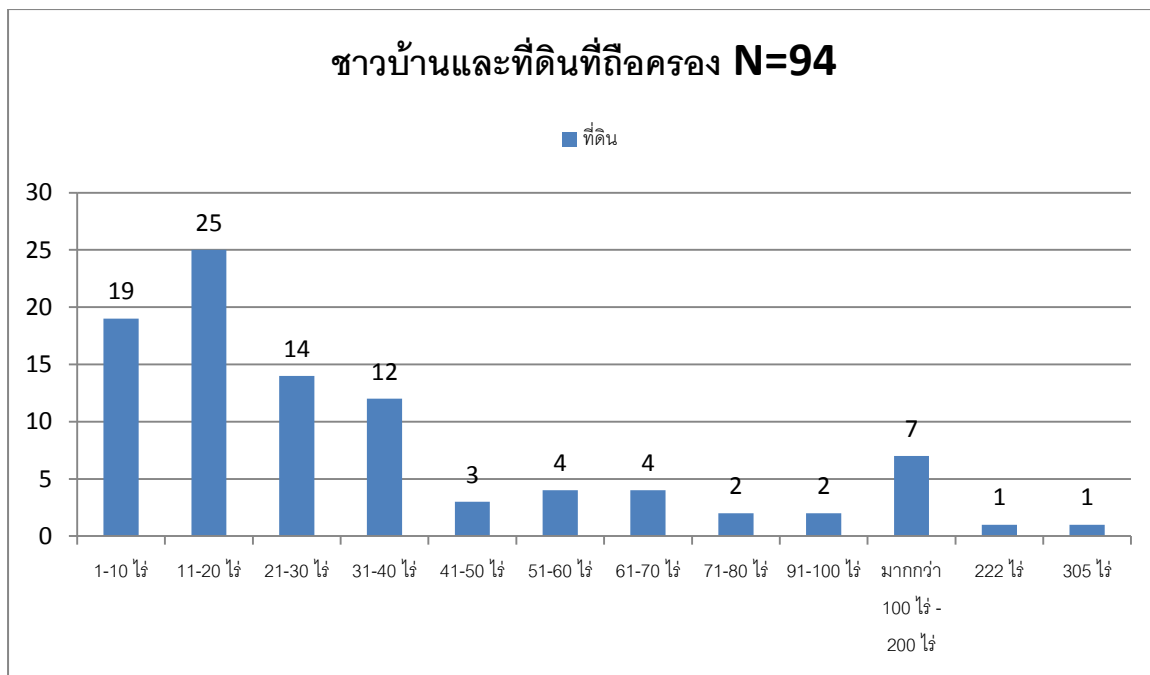
การถือครองที่ดินของชาวบ้านวังตะเคียนก่อนหน้าที่ที่ดินจะถูกเพิกถอนสภาพ

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลการถือครองที่ดินของชาวบ้าน จากบัญชีรายละเอียดการถือครองที่ดินของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ¹⁵ โดยนำที่ดินของชาวบ้านที่ถูกเพิกถอนสภาพไปเป็นที่ราชพัสดุเพื่อใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ บวกกับที่ดินที่ยังเหลืออยู่ที่ไม่ถูกเพิกถอนสภาพ และรวมกับที่ดินประเภทอื่นๆ ที่ชาวบ้านถือครอง และเป็นที่ที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ประเภทต่างๆ เช่น โฉนด น.ส.3 น.ส. 3 ก จะพบรายละเอียดในการถือครองที่ดิน ดังตาราง 3.2 และแผนภาพ 3.7

ที่ดินที่ถือครอง	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
2 งาน	1	1.06
1-10 ไร่	19	20.21
11-20 ไร่	25	26.59
21-30 ไร่	14	14.89
31-40 ไร่	12	12.76
41-50 ไร่	3	3.19
51-60 ไร่	4	4.25
61-70 ไร่	4	4.25
71-80 ไร่	2	2.12
91-100 ไร่	2	2.12
มากกว่า 100 ไร่ – 200 ไร่ (103, 104, 122, 128, 132, 171, 189 ไร่)	7	7.44
มากกว่า 200 ไร่ (222 ไร่)	1	1.06
มากกว่า 300 ไร่ (305 ไร่)	1	1.06

ตาราง 3.2 ชาวบ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษและจำนวนที่ดินที่ถือครอง

¹⁵ เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2560 วันที่ 29 พฤษภาคม 2560 ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก



แผนภาพ 3.7 ชาวบ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและจำนวนที่ดินที่ถือครอง

จากข้อมูลดังกล่าว จะเห็นว่า ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ (25 คน หรือ ประมาณ 27%) มีที่ดินอยู่ระหว่าง 11-20 ไร่ รองลงมา (19 คน หรือ 20.21%) มีที่ดินระหว่าง 1-10 ไร่ จำนวน 14 คน (หรือ 14.89%) มีที่ดินระหว่าง 21-30 ไร่ และ 12 คน (12.76%) มีที่ดินระหว่าง 31-40 ไร่ อย่างไรก็ตาม เมื่อรวมจำนวนชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ที่มีที่ดินอยู่ระหว่าง 2 งาน - 50 ไร่ แล้ว มีจำนวนทั้งสิ้น 74 คน ซึ่งจำนวนที่ดินขนาดตั้งแต่ 10-50 ไร่นั้น สำหรับชาวบ้านที่ทำเกษตร ปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ถั่วเขียวแล้ว เป็นขนาดที่ดินที่ต้องการสำหรับการเพาะปลูกที่จะสามารถให้ผลผลิตและสร้างรายได้ให้เพียงพอเลี้ยงชีพได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบ จำนวน 9 ราย มีที่ดินจำนวนมากกว่า 100 ไร่ขึ้นไปจนถึงมากกว่า 300 ไร่ ในจำนวนนี้ 2 ราย มีที่ดินจำนวน 222 ไร่ และ 305 ไร่ ตามลำดับ ซึ่งในรายหลังนี้ เป็นผู้ประกอบธุรกิจโรงโม่หิน และดูแลรายในพื้นที่ ผู้ประกอบธุรกิจเหล่านี้ มีที่ดินในครอบครองจำนวนมาก ในช่วงที่ชาวบ้านในพื้นที่ยังมีความขัดแย้งสูงกับหน่วยงานภาครัฐในสมัยผู้ว่าราชการจังหวัดคนเก่า มีข้อกล่าวหาว่า ชาวบ้านที่ออกมาคัดค้านเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นพวกนายทุน อย่างไรก็ตาม จำนวนของผู้ที่ได้รับผลกระทบที่มีที่ดินจำนวนเป็นร้อยไร่ขึ้นไปนั้น มีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ ที่มีที่ดินอยู่ไม่เกิน 50 ไร่ การที่มีชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจำนวนหนึ่งมีที่ดินในการถือครองมากกว่า 100 ไร่ขึ้นไปนั้น สะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่สอดคล้องกับข้อมูลของกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่นที่ระบุว่า ในจำนวนชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ 94 รายนั้น มีเพียงสามสิบกว่ารายที่ใช้พื้นที่ของตนเองเพื่อการเกษตรของครอบครัว ส่วนที่เหลือนั้นมักเป็นการปล่อยพื้นที่ให้เช่าเพื่อทำการเกษตร เจ้าของที่ดินเหล่านี้ ประกอบด้วย ผู้ที่อยู่นอกพื้นที่ตำบลท่าสายลวดแต่อยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอด และผู้ที่อยู่นอกพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ข้อมูลการถือครองที่ดินที่หมู่บ้านวังตะเคียนนี้ ยังสะท้อนให้เห็นสภาพความเป็นจริงในหลายพื้นที่ของประเทศ ที่ที่ดินจำนวนมาก อยู่ในการถือครองของคนจำนวนน้อย ที่มีที่ดินไว้สำหรับใช้ประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์อื่นมากกว่าเพื่อการเกษตรกรรม

หนึ่งในบรรดาชาวบ้านในกลุ่มแม่สอดรักถิ่น ที่ยังคงยืนยันที่จะเคลื่อนไหวต่อสู้ต่อไป คาดว่า การทำเกษตรในพื้นที่คงลดลง เพราะเมื่อชาวบ้านยอมรับเงินช่วยเหลือจากกรมธนารักษ์แล้ว ก็ไม่มีโอกาสที่จะเข้าไปทำเกษตรในพื้นที่อีกต่อไป เพราะธนารักษ์ประกาศไม่ให้เข้าเขตแล้ว “การเก็บเกี่ยวครั้งนี้เป็นครั้งสุดท้ายแล้ว ถ้าเข้าไปเขาจะหาว่าบุกรุก พื้นที่ทำการเกษตรจะลดลงไปเยอะ 3 พันกว่าไร่ เหลือแต่ของพวกพี่(ที่ยังค้านกันอยู่)ร้อยกว่าไร่ เท่านั้นแหละที่ยังทำกันอยู่ (สัมภาษณ์ 3 กันยายน 2560)



ภาพ 3.2 กรมธนารักษ์ ติดป้ายประกาศที่ราชพัสดุ ในที่ไร่อ้อยที่ถูกเพิกถอนสภาพ ห้ามบุกรุก

ที่มา: ศิราพร เป๊ะเส็ง

ชาวบ้านต้องเปลี่ยนวิถีชีวิต และยังไม่มีความชัดเจนว่าจะมีมาตรการรองรับอย่างไร ส่วนเรื่องการสร้างงานนั้น ชาวบ้านหลายคนไม่คิดว่าตนเองจะมีโอกาสได้งานทำในนิคมอุตสาหกรรม หรือในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่น่าจะเป็นแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า ที่มีโอกาสได้งานทำ ซึ่งสอดคล้องกับการดำเนินการในส่วนของภาครัฐ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติกฎหมายแรงงาน [มาตรา 14 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551] เพื่อลดกฎระเบียบการจ้างแรงงานข้ามชาติ โดยอนุญาตให้แรงงานข้ามชาติมาทำงานรายวันหรือตามฤดูกาลในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่ต้องขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ ดังนั้น จึงมีโอกาสน้อยที่อุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะจ้างคนไทยในท้องถิ่น “เอาคนที่อื่นมาทำงาน คนในพื้นที่ไม่ได้ทำ คนในพื้นที่ก็เลยต้องนั่งมองเขา” ชาวบ้านคนหนึ่งบ่น “แต่คนที่มาลงทุนนี้ก็ไม่ใช้คนบ้านเรา เป็นชาวต่างชาติหมดแหละ แม้กระทั่งแรงงานที่มาทำงานในพื้นที่ลากหิน ลากดินก็ไม่ใช้คนในพื้นที่ อย่างที่คุยไปแต่ต้น ทำถนนหนทางนี้คนในพื้นที่ไม่มีเลย”

ในขณะที่ชาวบ้านอีกคน บอกว่า “อายุอย่างนี้เขาจะจ้างเราทำอะไร แล้วเราจะทำไหวหรือ อย่างงานในโรงงาน เป็นยามเขายังไม่เอาเลย ยามยังต้องมีความรู้ อายุ 50 กว่าแล้วถ้าทำไวมันจะไหวสักกี่เดือนก็ปี วันนั้นรองผู้ว่า มาพูดว่าถ้ามีเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีถนนผ่านให้ชาวบ้านไปทำขนมขายข้างถนนสิ! คุณี่ความคิดของรองผู้ว่า ความคิดสุดยอดมาก มันจะได้วันละกี่บาท จะพอเลี้ยงครอบครัวหะ เพราะเราทำเกษตรปีๆเราได้เยอะ บางปีได้กำไรเกินครึ่ง แต่ก็ขึ้นอยู่กัแต่ปีด้วย บางปีถ้าไม่เกิดอุทกภัย น้ำไม่ท่วม ไม่แล้ง อันนี้จะได้เยอะ แต่ว่ามันจะมีบางปีเท่านั้น นานๆ ลิบลิบปีมันก็จะเกิดครั้งหนึ่ง มันก็อยู่ได้ รัฐบาลก็ช่วยนิดหน่อย เราก็มั่วอะไร เราอยู่ได้” (สัมภาษณ์ นายจัน 25 ตุลาคม 2560)

ผลกระทบเฉพาะหน้าที่ชาวบ้านเริ่มได้รับ เช่น ถนนเลียงเมืองที่สร้างไปเชื่อมต่อกับสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 นั้น ไม่ได้ทำช่องทางไว้ให้ชาวบ้านที่จะเดินทางไปยังพื้นที่ไร่นา หรือสวนของพวกเขา ทำให้ต้องไปกลับรถเป็นระยะทางไกล “เวลาเราไปทำกินก็ลำบากแล้ว เพราะว่าตอนนี้เขาสร้างทางขวางเราอยู่ เราต้องไปยูเทินไกลประมาณ 8 โล ที่เราต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่าย ถ้าล้าพังไปโดยไม่ได้ชนพีซีอะไรก็ไม่ใช่เป็นไร แต่ว่า ถ้าเราต้องชนผลผลิตการเกษตรของเราออกมาด้วยนั้น มันเพิ่มภาระให้เราเยอะเลย”

ชาวบ้านรายเดียวกันนี้ บอกด้วยว่า “จริงๆ ความเจริญเข้ามามันน่าจะเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนในชุมชน คำว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ามา ความเจริญเข้ามาจริงๆ แล้ววิถีชีวิตของเราน่าจะดีขึ้น คนอื่นมองก็คิดว่าเราจะมีความสุข แต่จริงๆ แล้วมันไม่ใช่ เราลำบากนะ รถมันเยอะขึ้น ฝุ่นละอองมันเยอะขึ้น แล้วถ้าเขาสร้างโรงงานก็จะยิ่งเดือดร้อน ฝุ่นมันได้ตกกินไม่ได้แล้ว คนก็เพิ่มขึ้นอีก ผลกระทบเยอะขึ้น” (สัมภาษณ์ 25 ตุลาคม 2560)

ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการเสียที่ดินหลายคน ยืนยันเช่นเดียวกันว่า ต้องการให้รัฐจัดหาที่ดินให้เพื่อที่จะได้ทำการเกษตรและมีรายได้ ตัวอย่างของนายสน ซึ่งเสียที่ดินทั้งหมด 35 ไร่ ได้เงินชดเชยมา 7 ล้านบาท แต่ตอนนี้เงินก็หมดแล้ว เขาบอกว่า

“มันได้เงินก็จริง แต่เงินล้าน สองล้านนั้นมันมีวันหมด ที่ดินมันยังยืน ไม่มีที่ทำกินแล้ว ไม่รู้ว่าจะทำงานอะไร อยากได้ที่ดินทำกินมาทดแทน เพราะยังยืนกว่าเงิน เดือนนี้ลำบาก เพราะไม่มีที่ทำกินแล้ว เงินได้มาก็จริง มันหมดไม่รู้ตัว ตอนนี้อยากได้ที่ทำกินนี้แหละ...ตอนนี้ถ้าจะแก้(ปัญหา) อยากให้แก้ว่าพื้นที่ที่ดินถูกเวนคืนนั้นจะหาที่ดินให้เขา ยังไง จะทำยังไง ที่ดินหากไปซื้อเอง ตอนนี้ไร่ละล้านกว่าบาท งานหนึ่งก็สามสี่แสนบาทแล้ว ...จะเรียกร้องอะไรได้มาก เขาว่าเป็นที่หลวง จำเป็นต้องยอมกันหมด... เสียใจไม่น้อยเหมือนกัน ไม่รู้จะทำอย่างไร บั้นปลายชีวิตก็หวังแต่ที่ดินตรงนี้ ไม่ยอมขายมันมาตั้งนานแล้ว เมื่อก่อนเขามาถามซื้อเราไม่ยอมขาย เอาไว้เป็นที่ทำกิน ถึงมันจะได้น้อยก็จริง แต่เราก็คือตามัน เงินได้มาก็หมดแล้ว” (สัมภาษณ์ 25 ตุลาคม 2560)

อย่างไรก็ตาม จากการพูดคุยกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ทั้งผู้ได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐไปแล้ว และผู้ที่ยังคงเคลื่อนไหวคัดค้านอยู่ ต่างยืนยันว่าจะทำการเกษตรต่อไป แม้จะไม่มีที่เหลื้อยู่แล้ว หรือเหลือแค่เล็กน้อย จะต้องเช่าเพื่อทำเกษตรก็ต้องทำ เพราะมองไม่เห็นหนทางอื่นที่จะประกอบอาชีพที่จะมีรายได้เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในครอบครัว ส่งลูกเรียนหนังสือ และใช้หนี้สินต่างๆ พร้อมทั้งเรียกร้องให้รัฐจัดหาที่ทำกินที่พวกเขาสามารถทำการเกษตรได้ เช่น ตัวอย่างของนายสุข

“ใจผมนี้ขอที่ดินทำกินคืนสักนิดเถอะ นอกนั้นผมหาเองก็ได้ ขอให้ที่ดินในการทำมาหากิน ผมนั้นเสียไป 21 ไร่ ขอให้คืนมาสัก 5 ไร่ นอกนั้นไม่ช่วยอะไรเลยก็ได้ เพราะว่า เราก็คือปัญญาทำเองได้แล้ว ชั้นแรกนี้ขอที่ดินแค่นี้ อยากจะได้คืนสักนิด” (สัมภาษณ์นายสุข 13 กันยายน 2560)

“ไม่มีที่ ก็ไม่มีเงินส่งลูกเรียน เพราะรายได้ที่ได้จากอาชีพอื่นๆ ไม่เพียงพอต่อการส่งลูกเรียน” นางกล้วยไม้ กล่าวเสริม และเพิ่มเติมว่า ตอนนี้ ลูกคนโตก็ต้องอยู่ช่วยทำงาน และเรียนทางไกลกับมหาวิทยาลัยเปิดแทน

นอกจากนี้ พีชผลที่ยังค้างการเก็บเกี่ยว เป็นประเด็นที่ชาวบ้านเรียกร้องเช่นกัน หลายรายที่ลงทุนปลูกอ้อยทิ้งไว้ รอการตัดในเดือนธันวาคม มกราคมที่จะถึง ถ้าเจ้าหน้าที่รัฐยังไม่เข้าเคลียร์พื้นที่ทั้งหมด ชาวบ้านก็เรียกร้องขอเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากการลงทุนทำเกษตรในส่วนนี้ด้วย

ชาวบ้านที่สูญเสียที่ดินไป หากจะทำเกษตรกรรมต่อ ต้องไปเช่าที่ เช่นกรณีของนายสุข ที่เคยมีที่ดินอยู่ 21 ไร่ แต่ถูกเพิกถอนหมด ตอนนี้ไม่มีที่ดินแล้ว ต้องหาเช่าที่ของชาวบ้านแถวๆรอบนอกชุมชน เช่าไว้ 25 ไร่ ค่าเช่าไร่ละ 1,500 บาท ต่อปี เริ่มปลูกอ้อยทีละน้อยๆ ตอนนี้ปลูกเต็มพื้นที่แล้ว โดยจะเริ่มมีรายได้จากอ้อยประมาณเดือนธันวาคมปีนี้ หรือมกราคมปีหน้า การปลูกอ้อยจะเริ่มมีกำไรจากการปลูกในปีที่ 3 แต่กำไรได้ไม่มาก เพราะต้องหักค่าใช้จ่ายเยอะ “แต่ก็ดีกว่าไม่ทำ ทำให้มันพอได้กินไป เพราะต้องกู้ ธกส. กู้เงินกองทุนหมู่บ้านมาใช้จ่าย” เขาคิดเช่นนั้น

“ชาวบ้านบางคนก็ยังเข้าไปทำประโยชน์ในที่เดิมอยู่ เขาก็เข้าไปทำแบบนั้นแหละ เพราะว่า พื้นที่มันไม่มีทำแล้ว ก็ยังทำอยู่ ก็ไม่รู้ เพราะว่า เขาก็ทำกันทุกคน แต่เขาติดป้ายไว้หมดแล้วนะว่า ห้ามบุกรุกที่ราชพัสดุ ไม่รู้จะกลัวใครแล้ว ไม่มีที่ทำกินแล้ว บอกว่าจะหาที่ทำกินให้ ก็ไม่เห็นหาให้จนถึงวันนี้ ... อันนี้หนักใจไม่ได้ เพราะว่าไม่มีที่อยู่ที่ทำกิน ถ้าเขาจับก็จับไปทั้งหมดหมู่บ้านนี้แหละ” (สัมภาษณ์ นายสุข 13 กันยายน 2560)

ถึงแม้ว่าชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรที่เสียที่ดินบางรายตั้งใจจะเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรต่อ พวกเขาต้องเผชิญกับความยากลำบากในการที่จะได้เช่าที่ดิน เนื่องจากตอนนี้ เจ้าของที่ดินหลายรายที่เคยให้เช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรติดป้ายประกาศทั้งขายและให้เช่าที่ดิน แต่ไม่ใช่เพื่อทำการเกษตรอีกต่อไป

ขณะที่ชาวบ้านหลายรายที่สูญเสียที่ดินยังต้องการทำเกษตรต่อไป แต่มีอีกหลายรายเช่นกันที่มีการปรับตัวไปประกอบอาชีพอื่น โดยนำเงินชดเชยที่รัฐจ่ายให้ไปลงทุนในกิจการอื่น เช่น ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว งานบริการ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่าการทำการเกษตรนั้นจุดคุ้มทุนคือการมีพื้นที่ของตนเอง เนื่องจากการทำเกษตรในพื้นที่นี้มีการจ้างแรงงานทั้งระบบ ตั้งแต่การปรับพื้นที่ เพาะปลูก ดูแล ใส่ปุ๋ย กำจัดวัชพืช เก็บเกี่ยว และส่งขาย เจ้าของพื้นที่ทำหน้าที่ดูแลความเรียบร้อยในกระบวนการจ้างคนงาน ดูแลกำกับการทำงานของคนงานและเครื่องจักร ขณะเดียวกันก็ประสานจัดการเรื่องการขายและต่อรองราคา เกษตรกรไม่ได้ใช้แรงงานของตนเองและสมาชิกในครอบครัวแบบเข้มข้นในกระบวนการผลิต กระบวนการจ้างผลิตและจัดการในทุกขั้นตอนทำให้ต้นทุนสูง ถึงแม้จะมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างรายวันไม่แพงนัก แต่หากพวกเขาไม่มีที่ดินในมือ หรือต้องจ่ายค่าเช่าที่ดินเพิ่มนั้น ถือว่าไม่คุ้มทุนในการผลิต อีกทั้งที่ดินที่ยังเหลืออยู่โดยส่วนใหญ่มีผู้เช่ารายเดิมเช่าต่อเนื่องมาแล้ว เมื่อพวกเขาที่เคยมีที่ดินในมือต้องหาเช่าพื้นที่เพิ่มเติม จึงเป็นการยากที่จะเช่าได้ถึง

การปรับตัวของเกษตรกรที่สูญเสียที่ดินหลายคนเริ่มต้นที่การนำเงินที่ได้รับชดเชยมาจำแนกตามความจำเป็น เกษตรกรบางรายใช้ที่ดินส่วนกลางของครอบครัว เมื่อได้รับเงินชดเชยต้องแบ่งสัดส่วนให้กับพี่น้องที่มีสิทธิ์ร่วมด้วย ทำให้ได้รับเงินในส่วนของตนเองจำนวนไม่มากนัก เกษตรกรบางรายนำเงินชดเชยไปใช้หนี้สินที่มี เหลือเก็บเพียงเล็กน้อย เกษตรกรบางรายนำเงินไปซื้อที่ดินแปลงใหม่เก็บไว้ให้ลูกหลาน ลงทุนในการค้า ลงทุนในการเกษตร ซื้อรถ สร้างบ้าน แจกจ่ายให้บุตรหลาน และพบว่าเกษตรกรบางคนใช้เงินที่ได้รับชดเชยหมดไปแล้ว ในขณะเดียวกัน ก็ไร้ซึ่งที่ดินเพื่อการผลิตในอนาคต “รัฐบาลก็บอกว่าจะมาส่งเสริม มาช่วยคนที่ถูกเวนคืนอย่างนั้นอย่างนี้ ก็ไม่เห็นว่าจะอย่างไร จนถึงปัจจุบัน บอกว่าจะช่วยทุกอย่าง จะมาช่วยให้ทำอาชีพนั้น อาชีพนี้ ก็ยังเห็นว่ามิอะไรมา” นายสุข เล่าถึงคำรับปากช่วยเหลือของภาครัฐ

“คนที่รับเงินแล้วเขาออกจากพื้นที่ไปกันหมด ตอนนี้เขาอีกเขาเราอยู่ เขาบอกว่า รู้แบบนี้ไม่รับเงินดีกว่า” ชาวบ้านอีกคนหนึ่ง เล่าถึงคนที่รับเงินชดเชยจากภาครัฐไปแล้ว “เสียตาย เพราะว่าเป็นคนบ้านเดียวกัน อยากให้เขามี

ที่เหมือนเดิม เพราะว่าเราเป็นห่วงแทนเขา จากนั้นไปเงินก็หมด ที่ก็หมดแล้วเขาจะทำมาหากินอะไรต่อ บางคนเราเห็นกันมาตั้งแต่เด็กแล้ว เขาก็เป็นเกษตรกร เข้ามาเราก็เห็นเขาจับมีด จับจอบไปสวน ไปไร่แล้ว แล้วต่อไปเขาจะทำอะไรกิน เสียตาย แต่บางคนเขาก็พอใจที่จะรับเงิน”

สำหรับคนที่รับเงินไปแล้วนั้น “บ้างก็ไปซื้อที่ไถ่สวน สองงาน บ้างก็สร้างบ้าน สร้างรั้ว ซื้อรถ บางคนก็แตกแยกกับญาติพี่น้องไปเลย เพราะว่า แบ่งเงินให้น้อย เงินนี้มันไม่ดี บ้าบอกแล้ว ใครจะว่าอะไรป่าไม่สน ที่ของป่าไม่ใช่ที่หลวง ที่ป่า ป่าไม่ยก ป่าไม่เซ็น” ชาวบ้านรายนี้ยืนยันหนักแน่น

ผลกระทบต่อความสัมพันธ์ของคนในชุมชน

ชาวบ้านจำนวน 6 คน ที่ยังยืนยันต่อสู้ เคลื่อนไหว เรียกร้องต่อไปนั้น หลายคนสะท้อนถึงผลกระทบของการเคลื่อนไหวต่อสู้เรื่องนี้ ที่มีต่อความสัมพันธ์กับคนอื่น ๆ ในชุมชน พวกเขาเผชิญกับการถูกมองว่าเป็นผู้ที่ขัดขวางความเจริญในพื้นที่ และไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ

เช่น นางนิต ที่เล่าให้ฟังว่า

“คนที่เขาเซ็น(รับเงินชดเชย)กันแล้ว เขาจะมองพวกพี่แบบไม่อยากดู เหมือนมีความคิดว่า เราขัดขวาง แต่ก็ไม่มีคนที่แบบนี้ แต่คนอื่นที่รับเงินไปแล้ว...บางคนเขาก็เข้าใจและรู้ว่าเราต่อสู้เพื่อเอาที่ดิน ... มันมีสองกลุ่ม สามกลุ่ม อีกกลุ่มหนึ่งเขาจะหาว่า เราขัดผลประโยชน์เขา เขาจะไม่ค่อยชอบหน้าเรา บางคนมองเินเราเหมือนกันนะ บางคนก็มองหน้าเราแบบรู้สึกผิด เพราะว่าเสียรัฐไปแล้ว”

หรือนางคำ ที่บอกว่า

“ผู้นำชุมชนต่อว่า ว่าเราเป็นผู้ขัดขวางความเจริญ เป็นพวกหัวแข็ง บอกว่าเป็นที่หลวง คัดค้านจะโดนจับนะ กล่อมเราว่า เซ็นให้เขาซะ ยกให้เขาซะ ชาวบ้านที่ยากได้เงิน ก็บอกว่า จะไปขวางเขาทำไม มันเป็นที่หลวง บอกอย่างนี้ เขาอยากได้เงิน ไม่ได้จะเก็บที่ ...ความเดือดร้อนในแต่ละครอบครัวมันไม่เหมือนกัน ...บางคนก็ซื้อเอาไว้ อย่างน้อยเป็นร้อยละไร้ เขาซื้อไว้สำหรับตัวเอง พอหลวงมาให้ที่ละแสนกว่าๆ เขาก็เอา เขาก็ขาย”

“...ไม่ค่อยกินเส้นกัน ถ้าต้องไปทำบุญ งานที่ต้องร่วมแรงร่วมใจ ก็นั่งคนละที่” ชาวบ้านแกนนำกลุ่มแม่สอด รักยถีนคนหนึ่ง พูดถึงความสัมพันธ์กับผู้นำ และเพื่อนบ้าน บางคนในชุมชน ที่เริ่มห่างเหินกัน

ผลกระทบด้านวัฒนธรรม “เหล้าไห ไก่คู่” ในพิธีกรรมเกี่ยวกับการทำเกษตร

ระหว่างการเดินทางไปที่เก็บข้อมูลภาคสนาม ในเส้นทางไปไร่ พบเห็นศาลหลังเล็กอยู่ใต้ต้นสัก เมื่อสอบถามกับชาวบ้านได้รู้ว่า เป็นศาลเจ้าที่ ที่ชาวบ้านที่ทำเกษตรจะไปบอกกล่าวขอให้ผลผลิตดี เมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวผลผลิต ชาวบ้านจะไปเลี้ยงไก่ เลี้ยงเหล้า ปีละครั้ง เป็นพิธีที่ทำสืบทอดกันมานาน นอกจากนี้ ในส่วนของชาวบ้านที่ทำนา ก่อนจะปลูกนา จะมีการทำพิธีขวัญข้าว และตอนออกพรรษา ทำพิธีรับท้องข้าว



ภาพ 3.3 ศาลเจ้าที่หลังเล็ก ที่ชาวบ้านใช้ทำพิธีก่อนและหลังเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร

ที่มา: ศิราพร แป๊ะเส็ง

นางคำ เป็นชาวบ้านคนหนึ่ง ที่ไม่เคยละเลยการทำพิธีเหล่านี้

“ตอนเริ่มปลูกนั้นทำพิธีขวัญข้าว รับท้องข้าวนั้นทำตอนเข้าพรรษา ... หลังจากนั้นก็รอเก็บเกี่ยว แล้วก็ไหว้เจ้าที่ ถ้านารอบหนึ่งจะทำ 3 พิธี แต่ถ้าอ้อยและข้าวโพด จะไหว้เจ้าที่ตอนเก็บเสร็จ ก่อนจะลง (ปลูก) ก็เอาดอกไม้ธูปเทียนไปบนก่อนว่าขอให้พืชผลดี เวลานาเก็บเกี่ยวเสร็จแล้ว ก็ไปถวายเหล้าไห ไก่คู่ เหล้าหนึ่งขวด ไก่คู่หนึ่ง ที่สวนก็เหมือนกัน ไปถวายเจ้าที่ นี่ของป่าเพิ่งเสร็จไปเมื่อ 3 วันนี่เอง ต้องแบ่งเป็นสองที่ เพราะว่า นาก็คือนา สวนก็คือสวน ที่ 40 ไร่หนึ่งปีหนึ่งทำครั้งเดียว เวลาเก็บเกี่ยวมันไม่ตรงกัน ถ้าเสร็จข้าวแล้วก็ถวาย เสร็จข้าวโพดแล้วก็ถวาย อ้อยก็ถวาย ไหว้เอง บอกว่าเสร็จการเสร็จงานแล้วก็มากินได้เลย”

นางนิศ ชาวบ้านอีกคน คิดว่า “ถ้าเราไม่ทำมันก็คางใจ มันเป็นความเชื่อ คนในหมู่บ้านส่วนมากจะยังทำพิธีแบบนี้อยู่”

เช่นเดียวกับ นางกล้วยไม้ ที่เล่าเพิ่มเติมว่า

“ก่อนจะลงนา พ่อบอกเจ้าที่เจ้าทาง บอกแม่โพสพ ทำกรวยดอกไม้ ทำอะไร เอาไปไว้ตรงที่นา แล้วเอาเส้นด้ายสายสิญจน์ไปล้อมรอบ เหมือนรับขวัญข้าว แต่พ่อไม่ได้ทำนา...ก็ไม่ได้ทำเลย เป็นโรคเฉา เป็นโรคคนแก่ ไม่รู้จะไปไหน เมื่อก่อนจะมีความสุข พ่อไม่ได้ทำเกษตร พวกพิธีในการเกษตร การช่วยเหลือเอากันก็หายไป พิธีกรรมต่างๆก็หายไป จิตใจก็แย่แย่ ...ข้างบ้านก็ยุว่าทำไมไม่ไปเอาเงิน แก่แล้ว...” นางกล้วยไม้ เล่าให้ฟังถึงการคิดถึงไร่นาของพ่อ

ชาวบ้านได้รับผลกระทบที่แตกต่างหลากหลายกันไป

ในชุมชนวังตะเคียน มีผู้อยู่อาศัยหลากหลายประเภท ทั้งชาวบ้านที่ทำเกษตร ผู้ที่อยู่ดูแลที่ดินให้กับเจ้าของที่ดินที่อยู่นอกพื้นที่ ผู้ประกอบธุรกิจขนาดใหญ่ และแรงงานข้ามแดน ผู้คนแต่ละกลุ่มได้รับผลกระทบที่แตกต่างหลากหลาย บางคนเสียที่ดินหมด บางคนเสียบางส่วน บางคนที่ทำเกษตร ได้รับผลกระทบมากกว่าผู้ที่มิที่ดินไว้ให้เช่า หรือการเก็งกำไร หรือมีธุรกิจอื่นเป็นแหล่งรายได้หลัก ชาวบ้านในกลุ่มที่ยังคัดค้านอยู่บอกว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ไปรับเงินแล้วนั้น กว่า 80% เป็นผู้ที่ถือครองที่ดินจำนวนมาก และเป็นผู้ให้เช่าที่ดินสำหรับเกษตรกรในพื้นที่เพื่อทำการเกษตร และขณะนี้ เจ้าของที่ดินเหล่านี้ ตัดป้ายประกาศขายที่ หรือให้เช่าที่ดิน แต่ไม่ได้ให้เช่าเพื่อทำการเกษตรอีกต่อไป ทำให้ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรที่ยังคงต้องการทำการเกษตรต่อ ต้องไปหาเช่าที่ข้างนอกชุมชน หรือเช่าที่ในชุมชน แต่เสียค่าเช่าที่แพงขึ้น

นอกจากนี้ผู้ที่มีธุรกิจอื่นอยู่ในพื้นที่ ไม่ได้ได้รับผลกระทบมากนัก นายจันเล่าถึงกลุ่มคนเหล่านี้ว่า “เขาได้ประโยชน์ของเขาเยอะ เขาไม่สนใจส่วนอื่นๆจะเป็นอย่างไรเขาไม่กระทบ อย่างเช่น เขามีทำอุตสาหกรรม เขาก็อุตสาหกรรมขายเป็นงานของเขา เขามีรายได้เยอะ เพราะมีการก่อสร้าง คนที่มีรถสิบล้อ มีรถขนดิน เขาพลอยได้ตรงนี้ไปด้วย ส่วนใหญ่คนพวกนี้ไม่ใช่คนพื้นเพดั้งเดิม เป็นคนที่อื่นมาอยู่ทั้งนั้น เพราะเขามองการณ์ไกล พวกเราในพื้นที่มีอาชีพทำการเกษตร ไม่มีงบที่จะไปลงทุนใหญ่ สิบล้อ แม็คโคร ทุนของเราไม่เพียงพอ” (สัมภาษณ์ 25 ตุลาคม 2560)

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังตั้งคำถามเรื่องการเลือกปฏิบัติ เพราะทางหน่วยงานของรัฐมีการกันพื้นที่บางส่วนให้กับเจ้าของที่ดินขนาดใหญ่บางรายได้ โดยไม่ต้องเสียพื้นที่ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ ด้วยเหตุผลว่า เป็นพื้นที่ที่มีความละเอียดอ่อนต่อประเด็นเชิงจิตใจ เพราะเป็นพื้นที่ฝังศพของบรรพบุรุษ เรื่องนี้ ชาวบ้านในกลุ่มแม่สอดรักษารายหนึ่งกล่าวว่า ความแตกต่างของการปฏิบัติของรัฐเห็นได้ชัด เพราะหน่วยงานรัฐเลือกที่จะเพิกถอนที่ดินของชาวบ้าน แต่กันพื้นที่บางส่วนให้กับเจ้าของที่ดินบางรายได้

ชาวบ้านแกนนำในกลุ่มแม่สอดรักษารายหนึ่งบอกว่า ทางเจ้าหน้าที่ของรัฐอธิบายการกันพื้นที่บางส่วนให้กับเจ้าของที่ดินบางรายนี้ว่า “มันเป็นที่ดินสุสานของพ่อเขา มันกระทบจิตใจของลูกหลานเขา เราก็คิดว่า แล้วที่เอาของชาวบ้านไปนั้น มันไม่กระทบกับจิตใจของชาวบ้านเลยหรอ” นอกจากนี้ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนบางรายที่ทำธุรกิจค้าไม้ ดูดทราย มีเครือข่ายทางสังคม เป็นที่รู้จักกว้างขวาง สามารถเจรจาต่อรองเพื่อไม่ให้ที่อยู่อาศัยถูกกระทบ อีกทั้งยังสามารถพูดคุยกับเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์จนได้รับการยอมรับให้รับเงินชดเชยส่วนหนึ่งสำหรับที่ทำกินที่สูญเสียไป และสามารถขอเช่าที่ดินอีกส่วนหนึ่งจากกรมธนารักษ์ได้

ในกรณีของชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ ความเป็นพื้นที่ชายแดน ซึ่งได้รับการอธิบายจากนักวิชาการว่า เป็นทั้งพื้นที่แห่งโอกาสและอุปสรรคนั้น เมื่อมองจากแง่มุมของการเป็นพื้นที่รองรับ ในกรณีที่ชาวบ้านในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการที่ดินถูกเพิกถอนสภาพ นับว่า มีความสำคัญ เนื่องจากในพื้นที่อำเภอแม่สอด และหลายหมู่บ้านบริเวณชายแดนนั้น ยังคงมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นหัวใจสำคัญคือการค้าชายแดน ทำให้ชาวบ้านในหมู่บ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียที่ดินทำการเกษตร ทั้งที่สูญเสียบางส่วน และที่สูญเสียทั้งหมดนั้น ยังคงสามารถแสวงหาแนวทางการปรับตัว และประกอบอาชีพใหม่ หรือทำอาชีพเสริมกับการเกษตรได้ หลายคนมีญาติพี่น้องอยู่ฝั่งพม่า ชาวบ้านบางส่วนมีสถานะความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ที่มีการเรียกร้องและได้รับสัญชาติไทยมาเมื่อไม่นานมานี้ พวกเขายังคงมีญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน อยู่ในอีกฝั่งของพรมแดน ทำให้เมื่อประสบกับปัญหาการสูญเสียที่ดินทำการเกษตร ยังพอมีช่องทางในการทำการค้าชายแดน โดยอาศัยเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงญาติ จากการพูดคุยกับชาวบ้านในพื้นที่ บางคนยังคงทำการเกษตรอยู่ แต่ทำการขนส่งสินค้า หรือค้าขายพืชผลเกษตรข้ามแดนเป็นอาชีพ

เสริม “อย่างเช่นถั่วลิสงนั้น ถ้าบ้านเราไม่ได้อาณาสิทธิ์ จะส่งไปฝั่งพม่า เข้าไปขายในเมียวดี และเมืองอื่นๆในพม่า จะไม่ส่งไปขายจังหวัดอื่นในบ้านเราแล้ว” ชาวบ้านที่ทำเกษตรปลูกพืชไร่ เล่าให้ฟัง (สัมภาษณ์นางตา 3 มีนาคม 2561)

3.6 สรุป อภิปรายผล

ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด ที่เนื่องจากความรีบเร่งในการดำเนินงาน ทำให้ขาดการศึกษาหาข้อมูลอย่างรอบคอบ ตลอดจนขาดการสร้างความตระหนัก เข้าใจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ ไม่ได้คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่แม่สอด ซึ่งมีเศรษฐกิจที่ดีจากการค้าชายแดนอยู่แล้ว แต่ในวาทกรรมของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับตรงนี้ แม้แต่ผู้ประกอบการและภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ก็ไม่ได้ให้ความสำคัญ และไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการบริหารจัดการ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีการค้าทั้งในและนอกระบบเป็นปัจจัยท้องถิ่นที่ต้องคำนึงถึง และมีศักยภาพทางด้านการเกษตร ซึ่งควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริม เป็นพื้นที่ที่ควรส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเป็นสิ่งที่นโยบายการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ได้ให้ความสำคัญไว้เช่นกัน ในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินค้าเกษตรชายแดน โดยรัฐบาลมุ่งสร้างความเข้มแข็งของสหกรณ์การเกษตรในพื้นที่ โดยสนับสนุนให้มีการรวบรวมและรับซื้อสินค้าเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำมาปรับปรุงคุณภาพ หรือแปรรูปใช้เป็นวัตถุดิบภายในประเทศ เพื่อลดปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรและผลกระทบต่อตลาดสินค้าเกษตรในประเทศ (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559: 3-4)

หากแต่การดำเนินการในการเปิดถนนสภาพที่ดินที่เคยเป็นพื้นที่หลักในการทำการเกษตร เช่นในกรณีชุมชนบ้านวังตะเคียนนั้น กลับจะส่งผลให้การทำการเกษตรในพื้นที่ลดลง แทนที่จะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกร การมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่ละเลยการให้ความสำคัญกับเป้าหมายการพัฒนาทางการเกษตร อาจส่งผลเป็นการบ่อนทำลายศักยภาพด้านการเกษตรของพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ไปอย่างน่าเสียดาย

ปัญหาที่สำคัญที่ทำให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยังไม่สามารถดำเนินการให้ตอบสนองตามวัตถุประสงค์ได้ในเบื้องต้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขาดการทำความเข้าใจกับคนในพื้นที่ ขาดการศึกษาข้อมูลที่รอบคอบรอบด้าน และปัญหาการจัดการพื้นที่ในประเด็นการจัดหาให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่รัฐมองว่าเป็นพื้นที่ป่าของรัฐ ไม่มีชาวบ้านอยู่อาศัย ทำกิน แต่จริงๆแล้วหน่วยงานของรัฐในระดับจังหวัด ไม่ได้เข้าไปศึกษาข้อมูลในพื้นที่อย่างรอบด้าน เพียงพอ จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่เข้าใจ และการประท้วง คัดค้าน จากคนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ที่ดำเนินการเคลื่อนไหวทางสังคมร่วมกับองค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ เพื่อนำเสนอปัญหาและผลกระทบที่เป็นความเสี่ยงทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ที่เกิดขึ้นต่อวิถีชีวิต การทำมาหากิน และชุมชนของพวกเขา ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไปในบทที่ 4

บทที่ 4

การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เพื่อการสร้างธรรมาภิบาลการจัดการที่ดิน

บทนี้ นำเสนอถึงการต่อสู้เรียกร้อง และการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดยนำเสนอถึงความเป็นมาของการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ตลอดจนกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อนำเสนอถึงความเดือดร้อนและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการสร้างความรู้ความตระหนักต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณชนถึงความสำคัญของการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ ซึ่งต้องคำนึงถึงเรื่องธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดิน

การศึกษา พบว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบนั้น เป็นการต่อสู้ที่มีจุดประสงค์ที่ต้องการสร้างให้เกิดระบบที่ยุติธรรมและชอบธรรม ในการดำเนินการจัดการที่ดินภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งการเคลื่อนไหวทางสังคมนี้ เป็นการสร้างเครือข่าย การสร้างฐานความรู้ ผ่านการวิจัย และการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคม ซึ่งเป็น การต่อสู้ที่ไปไกลเกินกว่าการเรียกร้องเงินค่าชดเชย แต่เป็นการต่อสู้เคลื่อนไหวทางสังคมที่เน้นถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลการจัดการที่ดินที่รวมถึงการคำนึงถึงความเสี่ยงต่อชุมชน และต้นทุนค่าใช้จ่ายในทางสังคม

การนำเสนอเนื้อหาในบทนี้ เริ่มด้วยการต่อสู้เคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ โดยการใช้กลยุทธ์ต่างๆในการเจรจาต่อรอง และการนำเสนอปัญหาให้กับฝ่ายต่างๆและสาธารณชนได้รับรู้ จากนั้น นำเสนอแนวทางและมาตรการดำเนินการในส่วนหนึ่งของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบและภาคประชาสังคมอื่นๆ ก่อนที่จะนำเสนอบทสรุปและอภิปรายผล

4.1 การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ

4.1.1 การจัดตั้งกลุ่มแม่สอดตรักษ์ถิ่น และเฟสบุ๊คของกลุ่ม

การเจรจาต่อรองและเคลื่อนไหวของชาวบ้าน เพื่อเรียกร้องให้แก้ไขปัญหานั้น มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ในแต่ละช่วง ในระยะแรกที่มีคำสั่ง คสช.ออกมาเพิกถอนสภาพที่ดิน ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 ทำให้ชาวบ้านเกิดความวิตกกังวล สับสน ไม่แน่ใจ เพราะไม่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารมาก่อน ไม่ทราบว่าที่ดินของตนจะถูกกระทบหรือไม่ มากน้อยเพียงใด และภาครัฐจะมีมาตรการรองรับอย่างไร ทำให้เกิดการประท้วง คัดค้าน ไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการสำรวจและรังวัดที่ดินที่ถูกเพิกถอนสภาพ ความขัดแย้ง และการเผชิญหน้าทำให้สถานการณ์ตึงเครียด เมื่อชาวบ้านไม่ยอมให้เข้าพื้นที่ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ที่จะไปทำการรังวัดที่ดิน ก็มีทหาร ตำรวจ ติดตามไปด้วย ชาวบ้านที่เป็นตัวหลักในการต่อสู้เรียกร้อง เล่าให้ฟังด้วยว่า ในระยะแรกๆนั้น ทหาร ตำรวจ มาคอยสอดส่องเฝ้าจับตาการเคลื่อนไหวในทุกๆระยะ

ในระยะแรก หลังการเพิกถอนสภาพที่ดิน ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนกว่าร้อยละร้อย เริ่มมีความเคลื่อนไหวของประชาชนจับกลุ่มปรึกษาหารือกันในกลุ่มเครือญาติ เพื่อนบ้านที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงสืบค้นหาข้อมูลเพื่อตรวจสอบว่าพื้นที่ของตนเองนั้นอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ มีการเข้าไปขอคำแนะนำจากผู้มีความรู้ใน

ชุมชน เช่น ข้าราชการบำนาญ ซึ่งเคยเป็นครูในโรงเรียนบ้านวังตะเคียน การปรึกษาหารือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เมื่อไม่มีความชัดเจนเรื่องการทำเหมือง และการจ่ายเงินชดเชยให้กับชาวบ้านที่จะได้รับผลกระทบ ชาวบ้านจำนวนร้อยละ 70 รายจึงรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มแม่สอดรักถิ่น ภายในห้าเดือนหลังจากมีคำสั่ง คสช.ออกมา นอกจากนี้ชาวบ้านที่ร่วมกันต่อสู้เรียกร้อง ยังได้ใช้ช่องทางสื่อสาร โดยการจัดทำเฟสบุ๊กของกลุ่ม ชื่อ กลุ่มแม่สอดรักถิ่น <https://www.facebook.com/takieantong/> เพื่อสื่อสารกับสาธารณะ นำเสนอข้อมูล ข่าวสาร และกิจกรรมต่างๆที่กลุ่มดำเนินการเพื่อนำเสนอข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ความขัดแย้งสองฝ่าย ขยายเข้าไปในโลกออนไลน์ด้วย เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดตากในขณะนั้น โพสต์ข้อความในเฟสบุ๊ก เตือนให้ชาวบ้านเลิกการให้ข้อมูลความคิดเห็นผ่านเฟสบุ๊ก มิฉะนั้นจะแจ้งดำเนินคดีข้อหาหมิ่นประมาท¹⁶ โดยในระยะแรกของการเคลื่อนไหวคัดค้าน ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เรียกร้องให้มีการคืนที่ดินให้กับชาวบ้าน และให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินโครงการ พร้อมทั้งเรียกร้องให้มีการหยุดคุกคาม ช่มชู้ ต่อผู้นำและชาวบ้าน รวมทั้งให้ภาครัฐมีการให้ข้อมูลที่ชัดเจน โปร่งใส และนำเสนอข้อเสนอในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

- 1.ให้มีการตรวจพิสูจน์สิทธิและข้อเท็จจริงในการครอบครองที่ดินของชาวบ้าน ก่อนการรังวัดพื้นที่ของกรมที่ดิน
- 2.ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เช่น เป็นคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงผลกระทบ
- 3.การให้ข้อมูลของภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความชัดเจน โปร่งใส เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับชุมชน
- 4.หยุดคุกคาม ช่มชู้ ต่อผู้นำและประชาชนผู้เดือดร้อน
- 5.การเรียกร้องความเป็นธรรม ถือว่าเป็นสิทธิที่ทุกคนกระทำได้ ชาวบ้านจึงขอเรียกร้องให้คืนที่ดินให้กับชาวบ้าน



¹⁶ ดูรายละเอียดในรายงานเรื่อง การแย่งยึดที่ดินกับชีวิตชาวบ้านวังตะเคียน ได้จากเขตเศรษฐกิจพิเศษ เข้าถึงได้ที่ <http://prachatai.org/journal/2016/08/67476>

เอกสารและติดตามความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงของการดำเนินโครงการ ซึ่งเรื่องนี้ สมาชิกกลุ่มแม่สอดรักถิ่นคนหนึ่ง เล่าเสริมว่า “สแกน.เขามาให้กำลังใจ มาบอกว่าควรจะเดินไปในแนวทางไหน บอกให้ชาวบ้านห้ามเซ็น สแกน.จะช่วยขับเคลื่อน กสม. (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) ก็มาช่วยเราขับเคลื่อนและเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากรัฐบาล บอกว่ามันเป็นสิทธิของเรา เป็นที่ดินของเรา”

นายประยงค์ ดอกกล้วย ที่ปรึกษาขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม ซึ่งเป็นหนึ่งในพันธมิตรที่มีบทบาทในการเข้ามาให้คำแนะนำ ปรีกษา และร่วมเคลื่อนไหวกับกลุ่มชาวบ้านแม่สอดรักถิ่น เล่าให้ฟังว่า เมื่อรัฐบาลออกคำสั่ง 17/2558 ทางฝ่ายองค์กรภาคประชาชน เห็นว่าชาวบ้านในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ น่าจะได้รับผลกระทบแน่ เพราะจะมีการนำอุตสาหกรรมไปตั้งในพื้นที่ ในขณะที่เดียวกันราคาที่ดินพุ่งสูงขึ้นหลายสิบเท่า ชาวบ้านและองค์กรเอ็นจีโอที่ทำงานในพื้นที่อำเภอแม่สอดจึงขอให้ไปช่วย

“เราใช้กลไกของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ขณะนั้น นพ.นิรันดร์ เป็นกรรมการสิทธิฯ จัดสัมมนาที่คณะกรรมการสิทธิฯ นัดหมายให้ชาวบ้านไปยื่นและรับคำร้อง จากนั้นคณะกรรมการสิทธิฯจัดคนลงไปดูผลกระทบพบว่าในเบื้องต้นมีผู้เดือดร้อน 90 กว่าราย ไม่รู้ว่าใครเป็นใครบ้าง เมื่อลงไปดูข้อมูลในพื้นที่ พบว่ามีทั้งชาวบ้านที่ยากจน และผู้ประกอบการโรงไม้หิน บางส่วนมีเอกสารสิทธิในที่ดิน เช่น สค.1 หรือ นส.3 แต่ในกระบวนการเคลื่อนไหว ไม่อาจแยกผู้ได้รับผลกระทบเป็นคนจน คนรวย ต้องร่วมเคลื่อนไหวไปด้วยกันทั้งหมด” (สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2560)

หลังจากนั้น ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจึงจัดตั้งกลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น เพื่อร่วมกันเคลื่อนไหวต่อสู้ในระยะยาว ในกระบวนการเคลื่อนไหวมีหลายฝ่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น ธุรกิจท้องถิ่น ผู้ประกอบการ สภาอุตสาหกรรมภาคประชาสังคม เช่น สภาเกษตรกรแห่งชาติ เนื่องจากเห็นว่าไม่สอดคล้องกับภาคธุรกิจท้องถิ่น ที่จะไม่ได้รับประโยชน์ สำหรับกระบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้เกิดการแก้ไขปัญหา นั้น ตัวแทนกลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น ได้เดินทางไปยื่นหนังสือกับตัวแทน และหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ นายอำเภอแม่สอด ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก ธนารักษ์พื้นที่ตาก สำนักงานที่ดินตาก สาขแม่สอด ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย รวมทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด เทศบาลแม่สอด และหน่วยงานด้านความมั่นคงต่างๆ นอกจากนี้ ยังได้ยื่นหนังสือร้องทุกข์ต่อองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) และเดินทางไปเข้าพบกับรัฐมนตรีประจำสำนักนายกฯ ที่ทำเนียบรัฐบาล

สำหรับวิธีการยื่นหนังสือเรียกร้องต่อหน่วยงานต่างๆนี้ ชาวบ้านแกนนำกลุ่มแม่สอดรักถิ่นคนหนึ่งเล่าว่า “ดูในอินเทอร์เน็ตบ้าง ในเฟซบุ๊กบ้าง เพราะว่าเดี๋ยวนี้มันพัฒนา ...พีคิดว่า พม่าเขาโดนรังแก เขายังไปยื่นกลุ่ม NGO พวกเราก็เลยตกลงกันว่า ลองไปยื่นดูสิ เผื่อมันได้ ตอนไปยื่นหนังสือร้องทุกข์กับกรรมการสิทธิฯนั้น ทีม(ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ)ยังครบอยู่ เพราะว่าเป็นครั้งแรกที่ยื่น กสม. ก็ลงมาดูพื้นที่ เขาก็เลยตั้งโต๊ะเจรจากับชาวบ้านกับผู้ว่าฯ รองผู้ว่าฯลองมาคุยกัน ตั้งโต๊ะให้ว่าจะหาทางออกให้ประชาชนอย่างไร ค่าชดเชย ค่ารื้อถอนอย่างไร” (สัมภาษณ์ 13 กันยายน 2560)

นอกจากนี้ ชาวบ้านยังได้ไปเรียนรู้ แลกเปลี่ยนกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่อื่นๆด้วย โดยที่ชาวบ้านบอกว่า ไปหาประสบการณ์ว่า จังหวัดอื่นทำอะไรแล้วนำมาทำบ้าง เอามาพูดมาต่อรองเพื่อให้รัฐบาลยอมรับฟัง หรือในเรื่องการเจรจาค่าชดเชย ว่าที่เหมาะสมควรจะเป็นอัตราเท่าไร รวมทั้งไปเรียนรู้วิธีการ เรื่องการพูดคุยกับ

ภาครัฐ ซึ่งชาวบ้านบอกว่าการไปร่วมเรียนรู้ แลกเปลี่ยนกับชาวบ้านที่อื่นๆ นอกจากได้ทราบสถานการณ์ เป็นกำลังใจให้กันแล้ว ยังมีข้อดีคือ ยกระดับการแก้ปัญหาให้เข้าไปถึงนโยบายได้

“เครือข่ายของ P-Move เขาจะมีหลายเครือข่ายใช้ใหม่คะ ไม่ว่าจะทางใต้ ทางอีสาน เราก็ไปร่วมกับเขา อย่างที่กรุงเทพ มีสลัมสี่ภาค ขับเคลื่อนเรื่องที่อยู่อาศัย เราก็ไปช่วยเขา ช่วยเดินกับเขาด้วย เดินขบวน ช่วยเรียกร้อง มีเพื่อนไปเรียกร้องในระดับนโยบาย ถ้าแค่กลุ่มเรา เราก็จะเข้าไปถึงเชิงนโยบายไม่ได้ การได้รู้ว่าแต่ละพื้นที่โดนอะไร สถานการณ์เป็นอย่างไร แล้วมาเล่าสู่กันฟัง ทำให้รู้สึก เราไม่ได้สู้คนเดียว มีคนอื่นที่เจอเหมือนเราเหมือนกัน ทำให้เรามีกำลังใจในการสู้ต่อไป ถ้าเราอยู่เฉพาะบ้านเราแค่นี้ เราก็จะมองว่า ปัญหาของเรามันใหญ่โตเหลือเกิน แต่ถ้าเราไปเจอปัญหาของเพื่อนมันหนักกว่าเรา เราก็คิดว่า ปัญหาของเรามันเล็กอยู่นะ” (สัมภาษณ์ผู้ประสานงานกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่น 13 กันยายน 2560)

การเคลื่อนไหวของกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่น ทำให้เรื่องราวของพวกเขา เป็นที่รับรู้มากขึ้น โดยฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง มีการประสานงานและลงพื้นที่เพื่อศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม เช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ลงพื้นที่ชุมชนหมู่บ้านวังตะเคียน เมื่อวันที่ 13-14 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 และชมรมนักข่าวสิ่งแวดล้อม 10 สำนักข่าว ลงพื้นที่ระหว่างวันที่ 15-17 ต.ค. พ.ศ. 2558 นอกจากนี้ ยังมีสื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศจำนวนมาก สนใจเข้ามาบันทึกภาพและเรื่องราวที่เกิดขึ้นในชุมชน เช่น Thai PBS¹⁷ สำนักข่าว TNN หนังสือพิมพ์มติชน สำนักข่าว NHK และผู้สื่อข่าวจากต่างประเทศ เช่น ประเทศสเปน นอกจากนี้ ยังได้รับความสนใจจากนักศึกษา นักวิชาการ ที่เข้ามาศึกษาวิจัยในประเด็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ปัญหา และผลกระทบด้านต่างๆ ในส่วนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีการลงพื้นที่จัดเสวนาร่วมกับชุมชนและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และการจัดสัมมนาที่สำนักงานที่กรุงเทพมหานคร เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายและการปรับปรุงกฎหมาย กรณีนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อวันที่ 24-25 สิงหาคม พ.ศ. 2560 และมีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ให้ทบทวนกระบวนการจัดหาที่ดิน ไม่ควรนำที่ดินของเกษตรกร ที่ดินของรัฐ หรือที่ดินที่สำคัญกับระบบนิเวศ หรือ วัฒนธรรมไปใช้ โดยให้เอกชนจัดซื้อที่ดินเอง
2. ควรปรับแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด โดยร่วมกันคัดเลือกกิจการที่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์จังหวัด หรือพื้นที่
3. ให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และคณะรัฐมนตรีกำหนดแนวทางและมาตรการในการเยียวยาผลกระทบด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ
4. ให้มีนโยบายของแต่ละจังหวัด ทบทวนและปรับปรุง พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และกิจการที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้คนท้องถิ่นได้รับประโยชน์จากการดำเนินกิจการ และอยู่ร่วมกันได้กับการพัฒนาในพื้นที่
5. ให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แจ้งยืนยัน การใช้พื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ / เขตนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างเป็นทางการโดยฉันทามติ

¹⁷ ชมรายการชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร ตอน “บ้านเรา กรรมสิทธิ์ใคร” ออกอากาศทางช่อง Thai PBS วันที่ 24 ธ.ค. 2559 รับชมรายการย้อนหลังได้ที่ <http://program.thaipbs.or.th/Real/episodes/42470>

6. ให้มีช่องทางการสื่อสาร การมีส่วนร่วม บนพื้นฐานของการไว้วางใจกัน โดยปราศจากการข่มขู่คุกคาม
 7. ให้นายกรัฐมนตรีสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ นำหลักการธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนมาดำเนินการ อันประกอบด้วย การเคารพ การคุ้มครอง การเยียวยา ให้กับผู้ได้รับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ
 8. ขอให้มีการทำงานระหว่างรัฐกับชุมชนเป็นไปตามมติของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เปิดช่องให้จังหวัดมีอำนาจดำเนินการในการกำหนดมาตรการการแก้ไขปัญหา รวมไปถึงการเยียวยาอีกด้วย
- โดยคณะกรรมการด้านสิทธิชุมชนและฐานทรัพยากรของกสม. จะนำข้อเสนอที่ได้ ไปประกอบการพิจารณาตามคำร้องเรียน และจัดทำข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป (ข่าวแจก สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ วันที่ 28 ส.ค. 2560)

ชาวบ้านจำนวน 6 รายที่ยังไม่ยอมรับเงินช่วยเหลือจากกรมธนารักษ์ ได้ดำเนินการเรียกร้องร่วมกับกลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch) เพื่อให้หน่วยงานรัฐพิจารณาข้อเสนอของชาวบ้านเรื่องการจัดหาที่ดินให้ในจำนวนเท่าเดิมที่ชาวบ้านแต่ละคนถือครองอยู่ และให้มีการออกเอกสารสิทธิในที่ดินที่จัดหาให้ใหม่ด้วย พวกเขาเดินทางร่วมกับตัวแทนกลุ่มขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) หลายครั้งในการเข้าพบและยื่นหนังสือร้องเรียนให้มีการแก้ไขปัญหา โดยเข้าพบผู้บริหารของกระทรวงต่างๆที่เกี่ยวข้อง และตัวแทนรัฐบาล ต่อเนื่องตั้งแต่เดือนกันยายนปี พ.ศ. 2560 ที่พวกเขายื่นหนังสือต่อรัฐบาลที่ทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลและกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เร่งแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ดิน และปัญหาต่างๆ เช่น นโยบายทวงคืนผืนป่าที่กระทบต่อคนจน การขยายป่าอนุรักษ์ทับซ้อนที่ดินทำกิน จนถึงครั้งล่าสุดเมื่อเดือน มีนาคม ปีพ.ศ. 2561 และเดือน พฤษภาคม ปีเดียวกัน ที่พวกเขาร่วมชุมนุมเรียกร้องร่วมกันเครือข่าย P-Move และองค์กรภาคประชาชนอื่นๆ หน้าทำเนียบรัฐบาล

ชาวบ้านตัวแทนกลุ่มแม่สอดรักถิ่นคนหนึ่ง กล่าวว่า “ทางจังหวัดตากแทบจะไม่ให้เราเข้าร่วมในกระบวนการใดๆเลย และไม่เจรจากับเรา เมื่อเราคุยกับทางจังหวัดไม่ได้ ก็ไปขับเคลื่อนทางนโยบายดีกว่า” ชาวบ้านคนเดียวกันนี้ บอกด้วยว่า หลังจากที่ไปเข้าพบและยื่นหนังสือเรียกร้องที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทางเจ้าหน้าที่กระทรวงระดับอธิบดีและที่ปรึกษารับปากว่าจะลงหาแนวทางในการนำเงินจากกองทุนสำนักงานกองทุนเพื่อการปฏิรูปเกษตรกรรมไปหาซื้อที่มาจัดสรรให้กับชาวบ้านจำนวน 6 รายนี้

โดยในส่วน of ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่อำเภอแม่สอดนั้น นายประยงค์ ดอกลำไย ที่ปรึกษาขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) เห็นว่าแนวทางแก้ปัญหา รัฐควรจะสั่งการให้กรมธนารักษ์ไปจัดหาที่ดินชดเชยให้แทนการจ่ายเงิน ซึ่งไม่มีความชัดเจนว่าใช้หลักเกณฑ์อะไรในการจ่ายเงิน เพราะฉะนั้นราษฎรควรมีโอกาสเลือกกว่าจะได้ที่ดินหรือจะเลือกรับเงิน และถ้าเห็นว่าการรับเงินไม่ยั่งยืน ก็ควรมีทางเลือกที่มากกว่านี้ในการแก้ไขปัญหา ไม่ใช่บอกว่าถ้าชาวบ้านไม่รับเงินก็ไม่มีทางเลือกอื่น “ถ้ารัฐบาลแก้ไขปัญหาคน 6 รายไม่ได้ ก็ไม่มีทางที่จะผลักดันเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ ในขณะที่เราให้นายทุนเช่าที่ดิน 99 ปี แต่คนไทย 6 ราย (ที่ไม่ต้องการการชดเชยเป็นเงิน แต่เป็นที่ดิน) รัฐบาลไม่มีปัญญาช่วยเหลือเขา” (นายประยงค์ ดอกลำไย ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน จากเฟซบุ๊ก แม่สอดรักถิ่น วันที่ 26 ก.ย. 2560)

4.1.3 การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ในระยะแรกของการเคลื่อนไหวเรียกร้อง ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจำนวนกว่าหนึ่งร้อยราย ได้ยื่นคำร้องคัดค้านสิทธิ ที่สำนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สอด เมื่อทางสำนักงานที่ดิน ตัดประกาศให้ทราบถึงพื้นที่ที่ได้มีการรังวัดเพื่อออกโฉนดให้กับกรมธนารักษ์ ต่อมาเมื่อมีการดำเนินการแก้ไขปัญหามาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชาวบ้านส่วนใหญ่ได้ไปถอนคำคัดค้าน และยอมรับข้อเสนอการจ่ายเงินช่วยเหลือของกรมธนารักษ์ อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านจำนวน 6 คน ที่ยังไม่ยอมรับข้อเสนอ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง พิษณุโลก เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 โดยกล่าวในคำฟ้องว่า “กรมธนารักษ์ไม่ขึ้นต่อบุคคลตามมาตรา 59 ของกฎหมายที่ดิน ดังนั้น กรมที่ดินไม่สามารถที่จะรับคำขอของกรมธนารักษ์และดำเนินการต่อไปได้ การที่กรมที่ดินรับคำขอ และไปดำเนินการรังวัดออกโฉนดให้กรมธนารักษ์ จึงเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบ” ในการฟ้องคดีนี้ ชาวบ้านฟ้องทั้งกรมธนารักษ์ และกรมที่ดิน

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2560 ศาลปกครองพิษณุโลก พิจารณาตัดสินว่า คดีที่ชาวบ้านทั้ง 6 รายฟ้อง เป็นเรื่องเกี่ยวกับการโต้แย้งสิทธิ จึงส่งจำหน่ายคดี และส่งเรื่องกลับคืนมาให้ทางศาลยุติธรรม ที่แม่สอด เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดี ซึ่งชาวบ้านที่เป็นโจทก์ ทำการยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองดังกล่าว สำหรับความคืบหน้าของคดีล่าสุด ศาลได้ตัดสินจำหน่ายคดีของผู้ฟ้อง จำนวน 2 รายแล้ว ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 และวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2561 และให้ไปฟ้องศาลยุติธรรมที่แม่สอดแทน ภายใน 60 วัน ซึ่งฝ่ายโจทก์ เตรียมปรึกษากับทนายเรื่องการยื่นฟ้องศาลยุติธรรมที่แม่สอด และยังคงเหลือคดีที่ยังรอการพิจารณาโดยศาลปกครองพิษณุโลกอีก

การฟ้องคดีของชาวบ้านในครั้งนี้ ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ว่า หากแพ้คดี ชาวบ้านที่ยื่นฟ้องจะไม่ได้อะไรเลย เงินช่วยเหลือจำนวน 21 ล้านบาท ที่ทางรัฐกันไว้ให้ชาวบ้านเหล่านี้เพื่อช่วยเหลือการที่ต้องสูญเสียที่ดิน ก็จะไม่ได้รับเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ชาวบ้านบางคนในกลุ่มนี้ บอกว่า ผลคดีออกมาอย่างไรก็จะยอมรับ และคงจะไม่ย้ายไปอยู่ที่ไหน จะยังอยู่ในชุมชนเหมือนเดิม หากทางทำมาหากินกันต่อไป

4.1.4 การเข้าร่วมประชุม เสวนา รับฟังความเห็น ในเวทีต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ภายหลังการออกคำสั่งของ คสช.ฉบับที่ 17/2558 หน่วยงานภาครัฐ จัดประชุม เสวนา หลายครั้งเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งชาวบ้านเล่าว่า พวกเขาไม่ค่อยได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการประชุมเหล่านี้ และหากทราบ และต้องการเข้าไปร่วมในการประชุม หรือพบกับผู้นำรัฐบาล หรือรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ มักถูกกีดกัน ไม่ให้เข้าร่วม เช่น ถูกกักไม่ให้เข้าพื้นที่ที่รองนายกรัฐมนตรี นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ไปวางศิลาฤกษ์ จุดสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2558 หรือเมื่อครั้งที่ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีลงพื้นที่ จังหวัดตาก วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2558 เพื่อติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตัวแทนของผู้นำชุมชน คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด และฝ่ายผู้ประกอบการ คือ ประธานสภาอุตสาหกรรม จังหวัดตาก ถูกรองผู้ว่าราชการจังหวัด เชิญให้ออกจากห้องประชุม ซึ่งชาวบ้านได้ติดตามทวงถามคำอธิบายอย่างเป็นทางการว่า ทำไมผู้นำชุมชนท้องถิ่นที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในที่ประชุม

แม้จะไม่ได้ได้รับความร่วมมือให้เข้าร่วมในการพูดคุย ในที่ประชุมต่างๆ แต่ชาวบ้านก็ดิ้นรน หาช่องทางที่จะได้เข้าไปรับทราบข้อมูล พวกเขายังได้แสดงออกให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบถึงความไม่พอใจ เมื่อเห็นว่าการให้ข้อมูลในที่ประชุม ไม่มีความชัดเจน หรือไม่เป็นธรรมต่อชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ หรือกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องเป็นไปอย่างไม่เหมาะสม เช่น ในการประชุมครั้งหนึ่งที่กองกำลังนเรศวร แจ้งให้ชาวบ้านไปร่วมประชุม แต่ชาวบ้านเห็นว่า

เจ้าหน้าที่ระดับสูงฝ่ายความมั่นคงมีท่าทีที่ข่มขู่ ให้ชาวบ้านยุติการเคลื่อนไหว คัดค้าน มิฉะนั้นจะถูกจับกุม จึงประท้วงด้วยการเดินขบวนออกนอกที่ประชุม หรือในการประชุมรับฟังความคิดเห็นการรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่จัดโดยการนิคมอุตสาหกรรม และบริษัทเทคนิคสิ่งแวดล้อมไทย ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษา จัดที่โรงแรมเซ็นทารา อำเภอแม่สอด วันที่ 23 กันยายน 2559 เมื่อมีการเปิดให้แสดงความคิดเห็น ชาวบ้านส่วนใหญ่แสดงความไม่เห็นด้วย เพราะเห็นว่ากระบวนการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ไม่ชอบธรรมและไม่มองถึงผลกระทบที่แท้จริง

นอกจากการไปเข้าร่วมในเวทีประชุมที่จัดโดยหน่วยงานภายนอกแล้ว ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ยังได้จัดการประชุมคณะกรรมการกลุ่มแม่สอดรักถิ่น ทั้งการประชุมประจำเดือน และการประชุมในวาระสำคัญ เพื่อติดตามสถานการณ์ ถอดบทเรียนการเคลื่อนไหว เรียกร้อง และเพื่อระดมทุนขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหา ตลอดจนจัดการอบรมต่างๆ เช่น โครงการส่งเสริมความเข้มแข็งของภาคประชาชน สิทธิชุมชนท้องถิ่น เรื่องกฎหมายที่ดินและป่าไม้ รวมทั้งการเดินทางไปร่วมประชุมเสวนาในเวทีวิชาการต่างๆ ที่จัดขึ้น โดยภาคประชาสังคม และภาควิชาการ และในวาระพิเศษต่างๆ เช่น วันสตรีสากล หรือ การไปดูงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ที่ชาวบ้านมีประสบการณ์ถูกเวนคืนที่ดินไปทำนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง ซึ่งชาวบ้านได้เรียนรู้ว่าในนิคมแหลมฉบัง ไม่ได้จ้างแรงงานคนไทย นอกจากนี้รัฐเองก็ไม่ได้กลับมาดูแลวิถีชีวิตคนที่ที่ดินถูกเวนคืนไป

4.1.5 วิธีการคัดค้าน เคลื่อนไหวในรูปแบบอื่นๆ

ไม่เพียงการเคลื่อนไหวคัดค้านในโลกทางสังคม ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนยังเคลื่อนไหวในโลกความเชื่อทางจิตวิญญาณด้วยการประกอบพิธีกรรมต่างๆ เพื่อปลูกปลอบสร้างขวัญและกำลังใจในการต่อสู้ เคลื่อนไหว เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เผชิญ เช่น การทำบุญสุสานวังตะเคียน เผาพริก เผาเกลือ ทำบุญต่อชะตาที่ดิน การติดป้ายสาปแช่ง ผู้ที่สร้างความเดือดร้อน ทุกข์ใจให้กับชาวบ้านลูกหลานวังตะเคียน พวกเขาบางคนเชื่อว่า สิ่งศักดิ์สิทธิ์มีจริง และรับฟังความเดือดร้อนของพวกเขา บ้างก็เชื่อมโยงเหตุการณ์เครื่องบินตกในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ที่ทำให้นายทหารระดับสูงเสียชีวิต ชาวบ้านบอกว่า นายทหารคนนั้นเคยเข้ามาพูดจา ข่มขู่ ชาวบ้าน ในช่วงแรกๆ ที่มีการเคลื่อนไหว คัดค้าน



ภาพ 4.2 ชาวบ้านวังตะเคียนทำพิธีสาปแช่งผู้ที่ก่อให้เกิดผลกระทบกับคนในชุมชน

ที่มา : กลุ่มแม่สอดรักถิ่น

4.2 การดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อการแก้ไขปัญหา

ในการดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ รัฐบาลใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราว ฉบับปี พ.ศ. 2557 เพื่อดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการลงทุน รวมทั้งเพื่อให้ได้ที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 17/2558 ลงวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 ประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2558 ตามนโยบายของรัฐบาล คสช. ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่ เมื่อที่ดินที่รัฐเพิกถอนสภาพ ที่ถูกระบุว่าเป็นพื้นที่ป่านั้น ปรากฏในข้อเท็จจริงว่ามีราษฎรเข้าอยู่อาศัย ทำกิน และใช้ประโยชน์มาเป็นเวลานาน

ในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก พื้นที่อำเภอแม่สอดก็เช่นกัน เมื่อชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบออกมาเคลื่อนไหวคัดค้าน จนเกิดการเผชิญหน้า ขัดแย้งกัน และอาจนำไปสู่ความรุนแรงได้ในที่สุด ทำให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องหันมาทบทวนวิธีการในการตอบโต้กับฝ่ายประชาชนที่ได้รับผลกระทบ

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบางคน ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนท่าทีของภาครัฐ ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านว่า

“แนวทางเดิมไม่ได้กำหนดค่าทดแทนไว้ รัฐใช้มาตรา 44 ชาวบ้านก็เลยต่อต้าน เพราะไม่มีความชัดเจนว่าจะช่วยเหลืออย่างไร ต่อมาในการประชุม กนพ.จังหวัด มีการเสนอให้จ่ายเงินชดเชยให้กับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ แต่ทางหน่วยงานของมหาดไทย บอกว่าไม่ต้องจ่าย เพราะเป็นที่ของรัฐ ที่ประชุมตกลงว่า ถ้าไม่จ่าย จะเกิดการต่อต้าน โครงการก็ไม่สามารถไปต่อได้ มีการหารือกันถึงหลักเกณฑ์ที่จะใช้ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ของกรมชลประทาน ที่มีประสบการณ์สร้างอ่างเก็บน้ำในเขตป่าที่มีราษฎรเข้าไปทำกิน นอกจากนี้มีมติคณะรัฐมนตรีรองรับหลักเกณฑ์ ในที่สุดที่ประชุมก็เห็นชอบว่าให้จ่ายเงินช่วยเหลือได้” (สัมภาษณ์ นายปิณฑน์ สุธีรัตน์วัฒนา เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สอด 5 ตุลาคม 2560)

4.2.1 การตั้งคณะทำงาน เพื่อดูแลรับผิดชอบ นโยบายและแนวทางแก้ปัญหา

เมื่อคณะกรรมการ กนพ.จังหวัด เห็นชอบกับแนวทางการจ่ายเงินช่วยเหลือ ทำให้เกิดกระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาและแนวทางการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีการตั้งคณะทำงานที่เกี่ยวข้องขึ้นมาดูแลในเรื่องต่างๆ เช่น การแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการในที่ดินราชพัสดุ การสำรวจข้อมูลที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้/ไม้ผล และพืชอาสิน การเจรจาต่อรองเพื่อให้ได้ข้อยุติ การกำหนดแนวทางและการจ่ายเงินช่วยเหลือราษฎรที่ได้รับผลกระทบ การจัดหาที่ดินและกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งคณะทำงานชุดหนึ่งที่มิบทบาทสำคัญคือ คณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินฯ ตั้งโดยคำสั่งจังหวัดตากที่ 2927/2559 วันที่ 7 พฤศจิกายน พ.ศ. 2559 เนื่องจากเป็นคณะทำงานชุดเดียวที่มีตัวแทนภาคประชาชน ร่วมเป็นกรรมการ จำนวนมากที่สุด คือ 13 คน จากจำนวนคณะทำงานทั้งสิ้น 20 คน (ดูแผนภาพ 4.1 กระบวนการแก้ไขปัญหา)

กระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาและแนวทางการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ ตามคำขอของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ
ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก



แผนภาพ 4.1 กระบวนการเพื่อแก้ไขปัญหาและแนวทางการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ

ที่มา ธนารักษ์พื้นที่ตาก

4.2.2 การจ่ายเงินช่วยเหลือให้กับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียที่ดิน

เอกสารระเบียบวาระการประชุม คณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2560 วันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 สรุปผลการจ่ายเงินช่วยเหลือให้ผู้ได้รับผลกระทบในที่ดินราชพัสดุในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 รวมเป็นเงินจำนวน 403,421,574 บาท (สี่ร้อยสามล้านสี่แสนสองหมื่นหนึ่งพันห้าร้อยเจ็ดสิบห้าบาท) นอกจากนี้ ในส่วนของผู้ที่ไม่มีที่ดินอยู่ในเขตที่กรมทางหลวงสร้างถนนเลี่ยงเมือง จำนวน 99 ราย ได้รับเงินช่วยเหลือจากกรมทางหลวงรวมทั้งสิ้น 300 กว่าล้านบาท และสำหรับในส่วนของที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ กรมทางหลวงจ่ายเงินค่าชดเชยสิ่งปลูกสร้าง ต้นไม้ พืชล้มลุก อีกจำนวนทั้งสิ้น 125 ล้านบาท (สัมภาษณ์ ดร. สนิท ทองมา ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงตากที่ 2 อำเภอแม่สอด 4 ตุลาคม 2560)

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลจากบัญชีการถือครองที่ดินของราษฎรที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งเป็นเอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์แนวทางการจัดสรรที่ดินสำหรับราษฎรที่ได้รับผลกระทบในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2560 ณ ห้องประชุมที่ว่าการอำเภอแม่

สวด จังหวัดตาก พบว่า ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบและยอมรับเงินชดเชยไปแล้ว จำนวน 82 รายนั้น ได้รับเงินชดเชยในจำนวนแตกต่างกันไป ขึ้นกับจำนวนที่ดินที่สูญเสีย และลักษณะทางกายภาพของที่ดิน ว่าใกล้เส้นทางหลัก หรือเส้นทางรอง ตลอดจนมีสิ่งปลูกสร้าง และพืชอาสิน จำนวนเท่าไร ทั้งนี้ จำนวนเงินชดเชยมีตั้งแต่ต่ำสุดคือ 110,000 บาท ไปจนถึง 46.8 ล้านบาท โดยมีรายละเอียดดังนี้ ดูตาราง 4.1

เงินช่วยเหลือ (บาท)	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
1 แสน – 9 แสน	14	17.07
1 ล้าน – 1.8 ล้าน	12	14.63
2 ล้าน – 2.8 ล้าน	8	9.75
3 ล้าน – 3.9 ล้าน	14	17.07
4 ล้าน – 4.9 ล้าน	10	12.19
5 ล้าน – 5.5 ล้าน (5.0, 5.2, 5.3, 5.5)	4	4.87
6 ล้าน – 6.7 ล้าน	7	8.53
7 ล้าน – 7.7 ล้าน (7.3, 7.7)	2	2.43
8 ล้าน – 8.9 ล้าน	2	2.43
9 ล้าน – 9.5 ล้าน (9.2, 9.2, 9.5)	3	3.65
12.5	1	1.21
14.3	1	1.21
15.7	1	1.21
22.7	1	1.21
38.8	1	1.21
46.8	1	1.21
รวม	82	100

ตาราง 4.1 จำนวนเงินชดเชยที่จ่ายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบในชุมชนวังตะเคียน

จากตารางข้างต้น จะเห็นว่าผู้ที่ได้รับเงินชดเชยส่วนใหญ่ได้รับเงินชดเชยตั้งแต่ 110,000 บาท ไปจนถึงต่ำกว่า 7 ล้านบาท สำหรับผู้ที่ได้รับเงินชดเชย 38.8 ล้านบาทนั้น สูญเสียที่ดินให้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 195.9 ไร่ แต่ยังมีที่ดินเหลืออยู่ จำนวน 7.1 ไร่ ส่วนผู้ที่รับเงินชดเชย 46.8 ล้านบาทนั้น สูญเสียที่ดินทั้งหมด 183.3 ไร่ เป็นการสูญเสียทำกินทั้งหมดให้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่มีที่ดินทำกินเหลืออยู่เลย

นอกจากการจ่ายเงินช่วยเหลือแล้ว มีชาวบ้านบางส่วนที่ยอมรับเงินช่วยเหลือแล้ว ขอรับการช่วยเหลือด้านที่ดินอยู่อาศัยและทำกิน จำนวน 33 ราย ซึ่งมีมติคณะทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชน ในการ

ประชุมเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2559 เห็นชอบแนวทางการกำหนดคุณสมบัติของราษฎรผู้ได้รับผลกระทบที่ได้รับการจัดสรรที่ดิน ดังนี้

1. ราษฎรผู้ที่ได้รับผลกระทบต้องยอมรับความเป็นที่ดินของรัฐ และต้องบันทึกยินยอมเป็นหลักฐาน (มิฉะนั้นจะถือว่าได้แย้งกรรมสิทธิ์)

2. คุณสมบัติของราษฎรที่จะได้รับการช่วยเหลือจัดสรรที่ดินทดแทนต้องได้รับผลกระทบและเดือดร้อนจริง

(1) รัฐใช้ที่ดินทั้งแปลง หรือใช้เกือบทั้งแปลง ที่ดินที่เหลือเล็กน้อยไปเพียงพอต่อการใช้ประโยชน์หรือทำกิน และมีแปลงเดียว ไม่มีแปลงอื่นอีกเลย

(2) ได้รับเงินช่วยเหลือจากรัฐไม่เพียงพอที่จะจัดหาที่ดินแปลงใหม่ และเป็นทุนสร้างอาชีพใหม่ได้

3. กำหนดค่าเฉลี่ยในการจัดสรรที่ดินทดแทนช่วยเหลือในอัตราเท่ากันหรือตามสัดส่วน โดยจัดสรรที่ดินเพื่ออยู่อาศัย เนื้อที่ไม่เกิน 100 ตารางวา และจัดสรรที่ดินทำกินรวมเนื้อที่คงเหลือ เนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ และจะต้องไม่เกินเนื้อที่ที่รัฐใช้พื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

4. ผู้รับการช่วยเหลือจะต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภอแม่สอดไม่น้อยกว่า 10 ปี

ข้อมูลจากการพูดคุยสนทนากลุ่มล่าสุดกับชาวบ้านเมื่อกลางเดือน มี.ค. พ.ศ. 2561 พบว่า จำนวนชาวบ้านที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่จะได้รับการจัดหาที่ดินทำกินให้นั้น ลดลงเหลือสิบกว่าราย

ชาวบ้านที่ยอมรับเงินช่วยเหลือจากกรมธนารักษ์บางคน เล่าให้ฟังว่า ยังไม่แน่ใจว่าสิ่งที่ภาครัฐรับปากว่าจะช่วยเหลือ ในเรื่องของการจัดหาที่ดินทดแทนให้สำหรับผู้เดือดร้อนจริงนั้น จะเป็นไปตามที่รัฐหรือนายอำเภอหรือปลัดอำเภอ บอกกับชาวบ้านหรือไม่ เช่น นายสุข เล่าว่า รัฐบอกว่าที่ทำกินจะให้ 5 ไร่ ส่วนที่อยู่อาศัยจะให้คนละงาน สำหรับคนที่ที่ดินถูกเรียกคืนทั้งหมด ส่วนคนที่โดนเวนคืนที่ดินบางส่วนนั้น ที่ดินที่เหลืออยู่ทางรัฐว่าจะออกเอกสารสิทธิให้ “เขาบอกแค่ว่าจะออกเป็นเอกสารสิทธิให้แค่นี้แหละ หรือว่าเขาหลอกให้เราเซ็นยินยอมหรือเปล่าก็ไม่รู้ แล้วเราก็ไม่ได้เคยเป็นลายลักษณ์อักษรนะ เราคุยปากเปล่า เขาจ่ายเงินแล้วก็จบแล้ว” ชาวบ้านรายนี้พิมพ์เหมือนไม่แน่ใจ “เราสู้เขาไม่ได้แล้ว เมื่อก่อนตอนที่เขายังไม่ได้ที่ ชาวบ้านยังไม่ยินยอมมัน มาตลอดเลย มาแบบล้นๆก็มี ตอนนี้ไม่เห็นหน้าเลย” (สัมภาษณ์ 20 กันยายน 2560)

นายสุข กล่าวเพิ่มเติมว่า “ถ้ารัฐบาลจัดสรรที่ให้เราสัก 4-5 ไร่ ก็ยังปลูกกิน ยังทันกินอยู่ อยากได้แบบนี้แหละ ถ้าเราไปซื้อ(ที่ดิน)คนเดียวมันไม่ได้หรอก เขาบอกมาแบบนั้นเองว่าจะหาที่ให้ ให้เราทำเกษตรพอเพียง ให้เราเลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ พวกเราถึงเซ็นยินยอมไง ไม่อย่างนั้นพวกเราไม่เซ็นหรอก”

ข้อมูลจากการสอบถามกับชาวบ้านที่มีรายชื่อบอกว่าจะได้รับที่ดินช่วยเหลือ พวกเขาเล่าว่า หากชาวบ้านรายใดได้รับเงินชดเชยตั้งแต่ 5 ล้านขึ้นไป โดยไม่ต้องแบ่งให้ญาติพี่น้อง จะไม่ได้รับการพิจารณาให้ที่ดินช่วยเหลือ โดยที่หน่วยงานภาครัฐ ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคัดกรอง มีผู้ที่ได้รับผลกระทบมาช่วยคัดกรองพวกเดียวกันอีกที่หนึ่งว่าใครสมควรที่จะได้ การคัดกรองขั้นตอนที่หนึ่งคือ คนที่ได้ 5 ล้านโดยไม่แบ่งให้ญาติพี่น้อง คัดออกไปก่อน และคัดผู้ที่ไม่ทำเกษตร เพราะแก่เฒ่าแล้วออกไปด้วย ขณะนี้เหลือชาวบ้านจำนวน 10 กว่าคน ที่อยู่ในข่าย สำหรับที่ดินที่จะนำมา

ช่วยเหลือให้กับชาวบ้านที่เดือดร้อนเหล่านี้ จะพิจารณาจากพื้นที่ที่เหลือในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะนำมาจัดแบ่งให้โดยจัดเป็นล็อตๆ

ชาวบ้านบางคน เช่น นายสน บอกว่า ที่ยินยอมรับเงินเพราะว่า ส่วนใหญ่ยอมรับกันหมด ทำให้จำเป็นต้องยอม ถ้าจะไปขัดขวาง ไปฟ้องร้องที่ศาล ก็ไม่ชนะ ชาวบ้านบางส่วนเต็มใจรับเงิน บ้างไม่เต็มใจ แต่โดยมากที่ยินยอมรับเงินนั้นไม่ได้เต็มใจ เพราะว่ายังเสียขายพื้นที่อยู่ “เราทำมาหากินมา เราหวงแหนมา อยู่ดีดีมาเวนคืนเอาไป แล้วเงินที่ได้จากการเวนคืนไม่ได้จะคุ้มครองเราตลอด แต่พื้นแผ่นดินนั้น เราได้ทำกินตลอด...ถ้าจะให้คืนนั้น อยากให้คนที่ได้รับผลกระทบนั้นให้มีรายได้ อยากให้มาส่งเสริมให้มีรายได้... บ้านเมืองเจริญ คนที่อยู่ในพื้นที่ต้องเจริญด้วย ไม่ใช่เจริญเฉพาะเศรษฐกิจ แล้วคนที่อยู่อยู่ไม่ได้” (สัมภาษณ์นายสน 25 ตุลาคม 2560)

ชาวบ้านหลายคน เล่าเหมือนกันว่า เงินชดเชยที่ได้ต้องนำมาหารกับจำนวนพี่น้อง ทำให้เหลือเงินไม่เยอะ ไม่นานก็หมด ตัวอย่างเช่นนายสุขที่เล่าว่า “ที่ดินตนเอง 10 ไร่ที่เสียไป ได้เงินชดเชยมาประมาณล้านเศษๆ เอาไปใช้หนี้ค่าบ้านที่กู้เงินมาปลูก ส่วนที่ดินอีก 5 ไร่ เงินชดเชยที่ได้มา ต้องเอามาหาร 4 ไม่รู้ว่าจะได้คนละเท่าไร เพราะที่มันไม่ใช่ของเราคนเดียวนะ มันมีสี่คน เพราะว่าเรามีพี่น้องสี่คน ต้องแบ่งให้เขา ...ที่ดินนั้นมันไม่มีให้เราซื้อแล้ว ไม่มีใครขายให้เราแล้ว เงินล้านกว่าบาท เราจะซื้อเท่าที่เราเสียไปนั้นไม่ได้ หนี้ที่เอาไปใช้ก็เป็นการใช้หนี้ค่าบ้าน” (สัมภาษณ์นายสุข 20 กันยายน 2560)

4.3 สรุปและอภิปรายผล

ในการนิเวศพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จะเห็นว่าผู้กระทำการในการจัดการที่ดิน ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆที่หลากหลาย ทั้งเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ชาวบ้าน นักลงทุน นักธุรกิจ ซึ่งมีความแตกต่างกันในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดการ จัดหาที่ดินไปใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในขณะเดียวกันแม้แต่ในระหว่างกลุ่มคนที่ต้องสูญเสียที่ดินไป ก็มีความแตกต่างกันในด้านสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนจุดมุ่งหมายของการเคลื่อนไหวคัดค้านการสูญเสียที่ดิน ก็มีความแตกต่างกัน ความเสี่ยงและความสูญเสียที่เกิดขึ้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆทางสังคม เศรษฐกิจ จำนวนที่ดินที่ถือครอง และที่สูญเสียไป ตลอดจนโอกาสในการแสวงหาทางเลือกในการประกอบอาชีพใหม่ๆ ในแง่ของการต่อรองช่วงชิงความหมายของที่ดิน โดยเฉพาะชาวบ้านที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม มองว่าที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สร้างความมั่นคงให้กับวิถีชีวิตของพวกเขา ที่ดินเปรียบเสมือนชีวิต ไม่ใช่แค่สินทรัพย์เพื่อการซื้อขาย เปลี่ยนมือ ถือครองเท่านั้น ตัวตนของพวกเขาเหล่านี้ เป็นเกษตรกรผู้ทำกินบนที่ดินที่รัฐมองว่าเป็นป่าเสื่อมโทรม หากแต่พวกเขาเหล่านี้ เป็นผู้มีส่วนร่วมสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับท้องถิ่น ชีวิตของพวกเขาบางคนขณะนี้ออกจากพื้นที่ไปแล้ว บางคนไปประกอบอาชีพรับจ้าง ส่วนใหญ่ที่เป็นเกษตรกรยืนยันเข้าที่ทำการเกษตรต่อไป และผู้ที่ประกอบธุรกิจยังคงดำเนินธุรกิจเช่นเดิม

เมื่อหน่วยงานภาครัฐไม่ได้เตรียมความพร้อมของพื้นที่ ในขณะที่คนท้องถิ่นมองเห็นความเสี่ยงทั้งหมด และการสูญเสียทั้งหมดที่จะเกิดขึ้นกับวิถีชีวิต ไม่เพียงแต่การสูญเสียที่ดินเท่านั้น ทั้งนี้ การที่ชาวบ้านลุกขึ้นมาเรียกร้องเคลื่อนไหวคัดค้าน เนื่องจากพวกเขาประเมินความเสี่ยง และเห็นว่าในขณะนี้ยังไม่เห็นชัดเจนว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษจะดีกว่าเศรษฐกิจที่เป็นอยู่อย่างไร แค่เริ่มต้นเรื่องการจัดหาที่ดิน ก็เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในชีวิตของพวกเขาแล้ว สำหรับชาวบ้านอีก 6 คนที่ยังต่อสู้เคลื่อนไหวเพื่อขอที่ดินทดแทนนั้น เนื่องจากเห็นว่า การจ่ายเงินชดเชยยังไม่เพียงพอต่อการจัดการปัญหาเรื่องความเสี่ยงทั้งหมด สิ่งที่รัฐทำยังไม่เพียงพอ ต้องเตรียมการรองรับอื่นๆ

โดยสรุป จะเห็นว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านบางส่วนในชุมชนวังตะเคียน เพื่อต่อสู้เรียกร้องให้หน่วยงานภาครัฐรับรู้ เข้าใจ และหาแนวทางแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ ที่เกิดขึ้นจากการสูญเสียที่ดินนั้น ในระยะแรกเกิดขึ้น เพราะการขาดการชี้แจงให้ข้อมูลและทำความเข้าใจของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องตั้งแต่แรกที่มีการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ออกประกาศคำสั่ง คสช. จนกระทั่งทำให้ชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่ เกิดความวิตก กังวล เครียด และไม่แน่ใจในผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อพวกเขา เมื่อประกอบกับไม่มีความชัดเจนในเรื่องของเงินชดเชยที่ดินที่ถูกเพิกถอนสภาพไป ทำให้พวกเขาเกิดความรู้สึกว่าเป็นกลุ่มคนที่เผชิญชะตากรรมเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นชาวบ้านที่เป็นเกษตรกร หรือผู้ที่มีชื่อเป็นเจ้าของที่ดินในชุมชน หรือผู้อยู่อาศัยรายอื่นที่ประกอบธุรกิจและมีที่ดินอยู่ในชุมชนจำนวนมาก ที่ต่างก็รวมตัวกันไปชุมนุมประท้วงหน้าอำเภอแม่สอด และสถานที่ต่างๆ ในเวลาต่อมา เมื่อมีการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อนำเสนอปัญหาและข้อเรียกร้องของพวกเขา และหลังจากนั้น จึงมีการตั้งเป็นกลุ่มแม่สอดรักถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการเคลื่อนไหว ชุมนุม ยื่นข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสื่อสารสาธารณะ ตลอดจนแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้ที่ประสบปัญหาในพื้นที่อื่นๆ ซึ่งเหล่านี้เป็นลักษณะขององค์ประกอบการเคลื่อนไหวทางสังคม (Tilly 2004) ที่เป็นการพยายามรณรงค์ของสาธารณชนที่มีการจัดองค์กรและมีความต่อเนื่องในการเรียกร้องสิทธิส่วนรวมต่อหน่วยงานเป้าหมาย มีการผสมผสานใช้รูปแบบต่างๆ ของปฏิบัติการทางการเมือง เช่น การสร้างสมาคมหรือเครือข่ายที่มีวัตถุประสงค์พิเศษเฉพาะ รวมทั้ง การประชุม การจัดการระดม การเผ่าละวัง การชุมนุมประท้วง ยื่นข้อเรียกร้อง ประกาศแถลงการณ์ต่อสื่อสาธารณะ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เช่นเดียวกันกับการเคลื่อนไหวทางสังคมในกรณีอื่น การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน ไม่ได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งหมดหรือตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับเป้าหมายเฉพาะหน้าของสิ่งที่เรียกร้องว่าเป็นผลประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ หรือความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งที่ถูกกระทบเช่นเดียวกันกับผู้อื่นหรือไม่ และเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป ชาวบ้านบางส่วนที่เคยรวมกลุ่มกันต่อสู้ เคลื่อนไหว เจรจา ต่อรอง กับหน่วยงานภาครัฐ มีการถอนตัวออกไปจากกลุ่ม และไม่ได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่มแม่สอดรักถิ่นอีกต่อไป ดังจะเห็นได้จากช่วงแรกของการประท้วง คัดค้าน มีชาวบ้านกว่าร้อยรายออกมาร่วมกันเคลื่อนไหว แต่ต่อมาเมื่อสถานการณ์เริ่มคลี่คลาย มีการเจรจาทอรอง จนนำไปสู่การจ่ายเงินชดเชยในอัตราที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ยอมรับได้มากขึ้น ทำให้จำนวนชาวบ้านที่เคลื่อนไหวคัดค้านลดลง เหลือเพียง 6 ราย ที่ยังต่อสู้เคลื่อนไหวต่อไปในนามกลุ่มแม่สอดรักถิ่น หรือแม้แต่อดีตประธานกลุ่ม เมื่อผ่านการเคลื่อนไหวทางสังคมมาระยะหนึ่ง และเห็นว่าชาวบ้านได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐแล้ว ก็ได้ทำหน้าที่ขอขลาออกจากความเป็นประธานกลุ่ม และสลายกลุ่ม ซึ่งยังเป็นเรื่องที่ถูกเถียงกันอยู่ว่า กลุ่มแม่สอดรักถิ่นนั้น ยังคงมีอยู่หรือไม่ ซึ่งสมาชิกที่ยังคงเคลื่อนไหวอยู่เป็นหลัก จำนวน 6 คน ยืนยันว่ากลุ่มยังมีอยู่และยังดำเนินการเคลื่อนไหว เจรจา ต่อรอง กับหน่วยงานรัฐต่อไป

ซึ่งการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ไม่ได้เป็นเอกภาพนี้ ทำให้เห็นถึง รูปแบบที่แตกต่างกันของการตอบสนองต่อการถูกกีดกันสิทธิในที่ดิน ซึ่ง Borrás and Franco (2013) เห็นว่า มีความแตกต่างกันทั้งภายในและระหว่างกลุ่มชุมชนท้องถิ่น อีกทั้งมีรูปแบบและวัตถุประสงค์ของการเคลื่อนไหวทางสังคมของผู้คนในชุมชนที่ได้รับผลกระทบที่อยู่บนพื้นฐานของหลักการที่แตกต่างกันไป การใช้คำกว้างๆ เช่น “ชุมชนท้องถิ่น” อาจจะก่อให้เกิดคำถามได้ เพราะ ในชุมชนประกอบด้วยผู้คนที่มีความสัมพันธ์กับที่ดินในลักษณะที่แตกต่างกันไป ทั้งเจ้าที่ดิน ผู้เช่าที่ดิน เกษตรกรยากไร้ไร้ที่ทำกิน ผู้หาของป่า ฯลฯ ซึ่งมีความแตกต่างกันในระดับปัจเจกบุคคล และกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ในแง่ของตัวแปรและปัจจัย

ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และเงื่อนไขต่างๆ ทั้งนี้ ยังไม่นับถึงความแตกต่างทางสังคมอื่นๆอีก เช่น ชนชั้น เพศสภาพ และกลุ่มชาติพันธุ์ และดังนั้น จึงทำให้มีความแตกต่างกันในการตอบสนองต่อการจัดการในเรื่องที่ดิน (Borras and Franco 2013) ในกรณีของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบในชุมชนวังตะเคียนก็เช่นกัน ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรสะท้อนถึงความรู้สึกของการสูญเสีย และผลกระทบต่อวิถีชีวิต และการทำมาหากินในอนาคตที่ค่อนข้างรุนแรงมากกว่า ผู้ที่ไม่ได้มีรายได้หลักจากการทำการเกษตร บางคนย่ำว่า ที่ออกมาร่วมคัดค้าน ไม่ใช่เหตุผลของการไม่เห็นด้วยกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ต้องการให้ได้รับเงินชดเชยในอัตราที่เป็นธรรม

แม้จะไม่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจนว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้าน ทำให้นำไปสู่การหันกลับมาทบทวนมาตรการดำเนินการของรัฐ และการเจรจาจนได้ข้อตกลงเรื่องอัตราเงินชดเชยที่เป็นที่ยอมรับ หากอย่างน้อยก็มีคุณูปการที่ทำให้หน่วยงานของรัฐได้ตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินการอย่างรอบคอบ รอบด้าน บนพื้นฐานของการมีข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ ไม่ใช่การเร่งรัดดำเนินการตามอำเภอใจ เพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ได้มีการเตรียมการสำรวจพื้นที่ และรับฟังความคิดเห็น ตลอดจนแสวงหาการยอมรับของประชาชนบนพื้นฐานของการให้ข้อมูลที่ชัดเจน ถูกต้อง เสียก่อน รวมทั้งยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดพื้นที่ ออกแบบโครงการพัฒนาเศรษฐกิจที่จะเข้ามาอยู่ในชุมชนของพวกเขา ซึ่งย่อมทำให้เกิดความขัดแย้งและการต่อต้าน เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบต่อความมั่นคงของการดำรงชีวิตของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เมื่อที่ดินที่เป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตร และเป็นดังชีวิต ดังที่ชาวบ้านสะท้อนความรู้สึกนั้น ถูกพรากไปเสียจากพวกเขา การที่รัฐดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนโดยไม่พิจารณารอบด้าน ไม่ครอบคลุม ทำให้ไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ เกิดความไม่ยุติธรรมคือการขาดการคิดเรื่องความเสี่ยงในอนาคต การขาดหลักประกันว่าจะทำให้ชีวิตคนท้องถิ่นดีขึ้น การที่ชาวบ้านลุกขึ้นมาต่อรอง เจรจา และเคลื่อนไหวทางสังคม เพราะการตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และประเมินว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะเข้ามาไม่ได้ให้ประโยชน์กับพวกเขา ดังนั้น การเจรจาต่อรอง และการเคลื่อนไหวทางสังคม จึงเป็นการกระทำที่หวังให้เกิดธรรมาภิบาลการจัดการที่ดิน ตลอดจนธรรมาภิบาลในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กรณีความขัดแย้งและความเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกิดขึ้นที่ชุมชนวังตะเคียน มีนัยยะที่สำคัญยิ่งต่อสังคมไทย ในรอยต่อของการเปลี่ยนกลับเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน การละเลยสิทธิของประชาชน ในการที่จะได้รับรู้ รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง ในการแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินนโยบายหรือมาตรการใดๆ ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ย่อมไม่เป็นผลดีต่อการสร้างความเชื่อมั่นในการเคารพในหลักการของผู้ปกครอง และยิ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อนอย่างยิ่ง ท่ามกลางกระแสกดดัน รุกคืบ อย่างหนักของนโยบายทวงคืนผืนป่าของรัฐบาล ซึ่งสร้างความเดือดร้อนให้ทั้งผู้ที่เป็นนายทุนบุกรุกป่า ตามข้อกล่าวหาของรัฐ และชาวบ้านในหมู่บ้านชนบท หรือที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่า และมีรายได้ในการดำรงชีวิต จากการเก็บหาของป่า หรือผลิตภัณฑ์จากป่า หากแต่สิ่งที่รัฐบาลเดียวกันนี้ กำลังดำเนินการไปพร้อมกัน คือการเพิกถอนสภาพพื้นที่ป่า เพื่อจัดหาที่ดินที่คิดว่ามีต้นทุนที่ถูก เพื่อนำไปให้เอกชนนักลงทุนเช่าในราคาถูก เพียงหวังสร้างการกระตุ้นทางเศรษฐกิจ การลงทุน ความย้อนแย้งอันน่าขันขึ้นเช่นนี้ ไม่เป็นผลดีต่อความชอบธรรมของนโยบายรัฐบาล ที่สำคัญกว่านั้น รัฐบาลอาจจะหลงลืมไปว่า ในความเป็นจริง ไม่ได้มีเพียงต้นทุนทางเศรษฐกิจที่ดูเหมือนว่าจะเป็นต้นทุนที่ถูก แต่ยังมีค่าใช้จ่ายทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ที่การพัฒนาเศรษฐกิจตามระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ก่อให้เกิดขึ้น ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ ที่ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบต้องจ่าย เพื่อแลกกับการพัฒนาเศรษฐกิจตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือพื้น

ที่ดินสำหรับการเกษตร อีกทั้งวิถีชีวิตทางเกษตรของคนในชุมชน ที่ผูกพันกับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ในรอบปีของ
กิจกรรมทางการเกษตร และประเพณี พิธีกรรมที่เชื่อมโยงสัมพันธ์ผู้คนกับผืนดินที่กำลังจะสูญสลายไป

บทที่ 5

ความหมายและการใช้ประโยชน์ที่ดินและความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับผู้คนที่เปลี่ยนไป

บทนี้ นำเสนอเนื้อหาของ การเปลี่ยนความหมาย และการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จากการที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทำการเพิกถอนสภาพที่ดินประเภทต่างๆ เพื่อเปลี่ยนสถานะกลับไปเป็นที่ดินของรัฐ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นับเป็นการเปลี่ยนทรัพยากรส่วนรวมเป็นสินค้า ลดทอนความหมายของทรัพยากรที่ดิน สร้างความไม่มั่นคงในชีวิต การต่อรอง เจริญ และเคลื่อนไหวทางสังคมเกิดขึ้น เพราะชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ ตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และประเมินว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะเข้ามาในพื้นที่ชุมชนไม่ได้ให้ประโยชน์กับพวกเขา ดังนั้น การเจรจาต่อรอง และการเคลื่อนไหวทางสังคม จึงเป็นการกระทำที่หวังให้เกิดธรรมาภิบาลการจัดการที่ดิน ตลอดจนการดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาพรวม

5.1 ที่ดินที่เปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ จากพื้นที่เกษตร เป็นที่ราชพัสดุ

ในการจ่ายเงินชดเชยของจังหวัดตาก เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2560 เป็นครั้งที่ 2 จำนวน 365,594,067 บาท ให้กับชาวบ้านวังตะเคียนจำนวน 82 ราย ที่ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียที่ดิน ที่ถูกเพิกถอนสภาพโดยคำสั่ง คสช.ตกเป็นที่ราชพัสดุ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก และเจ้าหน้าที่รัฐอธิบายว่า เงินเยียวยา นี้ จ่ายให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการหาที่ดินทำกินแห่งใหม่ และเป็นต้นทุนในการประกอบอาชีพ และเป็นเงินทดแทนที่ราษฎรสละที่ดินทำกินเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ในโครงการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ตามนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล

การอ้างถึงประโยชน์ส่วนรวม โดยหน่วยงานรัฐที่ทำการเพิกถอนสภาพที่ดินของชาวบ้านในชุมชน ที่บางส่วนทำอาชีพเกษตรกรรม มีความคล้ายคลึงกับกรณีหน่วยงานรัฐท้องถิ่นในประเทศอินเดีย ที่ใช้ทั้งมาตรการทางกฎหมายเวนคืนที่ดิน ที่ตกทอดมาแต่สมัยอาณานิคม และการบีบบังคับเวนคืนที่ดินจากชาวไร่ชาวนาเพื่อนำที่ดินไปให้เอกชนลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยสัญญาว่าจะจ่ายค่าชดเชยในราคาตลาด แต่ในหลายพื้นที่มักจะไม่เป็นไปตามนั้น ซ้ำร้ายกว่านั้น ในบางพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ กลับไม่ได้มีการใช้พื้นที่ที่เวนคืนไปใช้ประโยชน์ในภาคการผลิตอย่างเต็มที่ แต่นำไปใช้ในการเก็งกำไรในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์แทน (Levien 2012; Parwez and Sen 2016)

ในกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จะสังเกตเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้คำว่า ราษฎรสละที่ดินทำกินเพื่อประโยชน์ส่วนรวม เสมือนว่าชาวบ้านเหล่านี้ยินยอมพร้อมใจในการที่จะยกที่ดินของตนเองให้กับรัฐ เพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในข้อเท็จจริงตั้งแต่เริ่มต้น ไม่ได้เป็นเช่นนั้น สถานการณ์ที่เกิดขึ้น ที่หน่วยงานรัฐมีการใช้อำนาจพิเศษในการได้มาซึ่งที่ดิน ทำให้เกิดการเพิกถอนสภาพที่ดินประเภทต่างๆ (ซึ่งรัฐระบุว่าเป็นพื้นที่ป่าถาวร ป่าสงวน และพื้นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ราษฎรใช้ร่วมกัน) แต่ในความเป็นจริง เป็นที่ดินที่ชาวบ้านในพื้นที่เข้าไปบุกเบิกทำกิน บางส่วนมีการซื้อขายแลกเปลี่ยน ทำให้เกิดการถือครองที่ดินโดยคนนอกพื้นที่เป็นจำนวนมาก เมื่อที่ดินที่ชาวบ้านเคยถือครอง หรือที่เอกชนถือครอง ตกเป็นที่ราชพัสดุ จึงเป็นการเปลี่ยนสถานะที่ดินที่อยู่ในการถือครองของปัจเจกบุคคลกลับไปเป็นของรัฐโดยอำเภอใจ โดยอ้างความชอบธรรมของการพัฒนาเศรษฐกิจ และการใช้กฎหมายและอำนาจพิเศษ การกระทำของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าว ไม่ต่างอะไรกับการยึดแย่งที่ดินจากชาวบ้านหรือ

ผู้ที่ถือครองอยู่เดิม มาเป็นของรัฐ เพื่อที่รัฐจะได้จัดสรรให้กับเอกชนนักลงทุนมาเช่าเพื่อลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีอัตราค่าเช่าและมาตรการทางภาษี และอื่นๆที่จูงใจ

ชาวบ้านคนหนึ่ง กล่าวว่า “ธนารักษ์จะให้เช่าใช้ไหม แล้วสัญญาเช่า เป็นการเช่าระยะยาว 49-50 ปี เท่ากับขาย แล้วทำไมไม่เอาเงินตรงนั้นมาให้กับเจ้าของพื้นที่ ...เพราะว่าเขาครอบครองและใช้ประโยชน์มาเป็นร้อยปี ไม่ใช่ห้าปี สิบปี ตามกฎหมายเขาบอกว่า ใครที่ครอบครองที่ดินเกิน 10 ปี มันสามารถร้องขอและออกโฉนดที่ดินได้ใช้ไหม แล้วทำไมเขาไม่ออกให้ชาวบ้าน”

จากประสบการณ์การทำงานต่อผู้ เรียกร้องสิทธิในเรื่องที่ดินและป่าไม้มายาวนานหลายสิบปี นายประยงค์ ดอกกล้วย ที่ปรึกษาขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม เห็นว่า กรณีการใช้มาตรา 44 โดยหัวหน้า คสช. ทำให้การเพิกถอนสภาพที่ดิน ไม่ผ่านกระบวนการปกติในการรับฟังความเห็นของประชาชน นอกจากนี้ ยังไม่เคยมีมาก่อน ในประวัติศาสตร์ของกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ที่รัฐเอาที่ดินของรัฐไปออกโฉนด ปกติหากใครครอบครองก่อนปี พ.ศ. 2497 ให้ไปแจ้งและได้ใบ สค.1 แล้วถึงจะไปยื่นขอออกโฉนด ซึ่งเป็นการออกเฉพาะราย (ต่อมามีการแก้ไขในม.58 ทวิ เพิ่มข้อความว่า ไม่ต้องมีใบ สค.1 ก็ได้ แต่ต้องพิสูจน์ว่าครอบครองและทำประโยชน์ต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 จนถึงปัจจุบัน) (สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2560)

การที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิตทางการเกษตร เปลี่ยนสถานะเป็นสินทรัพย์ที่รัฐจัดหามาเพื่อให้เป็นพื้นที่ให้เอกชนเช่าเพื่อการลงทุนในธุรกิจและอุตสาหกรรมต่างๆที่จะได้รับการสนับสนุนนั้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนมือและถือครองที่ดิน โดยเมื่อที่ดินเปลี่ยนสถานะจากพื้นที่เกษตร ไปเป็นที่ราชพัสดุ กลับเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ ซึ่งกำลังจะนำไปให้เอกชนเช่าเพื่อการลงทุนนั้น ทำให้ที่ดินหลุดจากมือของชาวบ้าน หรือจากเจ้าของเดิม นับเป็นการเอื้ออำนวยต่อการเข้าถึงปัจจัยทางการผลิตคือที่ดินของคนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งรัฐมุ่งหวังว่าจะมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นสร้างเศรษฐกิจของชาติ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการพรากสิทธิในที่ดิน และเป็นการกีดกันสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดินของคนอีกกลุ่มหนึ่ง โดยการกระทำนี้ ได้รับการอธิบายว่า เป็นการเสียสละ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยส่วนรวมของประเทศ

ยิ่งไปกว่านั้น การใช้วาทกรรม “ผู้บุกรุก” พื้นที่ของรัฐ ซึ่งเป็นการกล่าวหาชาวบ้านวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ และออกมาเคลื่อนไหว คัดค้าน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐในพื้นที่ในช่วงแรกๆนั้น เป็นการสร้างความชอบธรรมให้การกระทำของรัฐ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยง เบี่ยงประเด็นไปจากข้อวิพากษ์ที่มีต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐ ที่ดำเนินการโดยขาดการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง และไม่ผ่านกระบวนการที่เหมาะสม ในการเตรียมพื้นที่เตรียมชาวบ้านที่จะได้รับผลกระทบในชุมชน ซึ่งในความคิดของเจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐ มองว่ารัฐกระทำการโดยถูกต้องแล้ว เพราะเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในอีกแง่หนึ่ง เจ้าหน้าที่รัฐมองว่าพื้นที่ที่ถูกเพิกถอนสภาพเป็นพื้นที่ของรัฐอยู่แล้ว ชาวบ้านเข้าไปบุกรุก โดยไม่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ในขณะที่ชาวบ้านในพื้นที่ตอบโต้ด้วยวาทกรรม “ผู้บุกรุก” ที่ทำกิน พวกเขาแย้งว่า หากพวกเขาเป็นผู้บุกรุกแล้ว ทำไมรัฐจึงไม่ดำเนินการตามกฎหมาย แต่กลับปล่อยปละละเลยให้พวกเขาได้อยู่อาศัยและทำกินมาเป็นเวลาเกือบร้อยปี จนกระทั่งที่ดินกลายเป็นมรดกตกทอด มีการเปลี่ยนมือ ซื้อขาย และถือครองโดยปัจเจกบุคคล ในขณะที่ชาวบ้านบางส่วนต่างได้อาศัยที่ดินนี้ทำการเกษตร สร้างรายได้เลี้ยงชีพ เลี้ยงครอบครัว จนมีวิถีชีวิตที่มั่นคงพออยู่ได้ แต่กลับต้องมาถูกเพิกถอนที่ดิน ตกไปเป็นที่ราชพัสดุของรัฐ

การตอบโต้วาทกรรมของรัฐเรื่องผู้บุกรุก ด้วยวาทกรรมผู้บุกเบิกนั้น สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความหมายและคุณค่าที่ดินที่แตกต่างกันของหน่วยงานรัฐและชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียที่ดิน เมื่อรัฐมองที่ดินนี้ว่าเป็นทรัพยากร เป็นสินทรัพย์ของรัฐอยู่แล้ว ชาวบ้านที่มาอ้างสิทธิถือครองในภายหลังจึงไม่มีสิทธิโดยชอบธรรม การมองความหมายของที่ดินจากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐเช่นนี้ จึงเป็นการมองที่ไม่เห็นความหมายของที่ดินในแง่ผู้อื่น ซึ่งเป็น การให้คุณค่ากับที่ดินโดยชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรที่เกิดและเติบโตมาในชุมชน ที่ดิน ในการรับรู้และเข้าใจของพวกเขา จึงเป็นมากกว่าสิ่งของ เพราะเป็นบ้านเกิด เป็นแหล่งหล่อเลี้ยงชีวิต และสร้างรายได้ ที่ดินทำกินสำหรับชาวบ้าน จึง ไม่ใช่เพียงแค่สิ่งที่มีสภาพเชิงวัตถุที่ตั้งทางกายภาพเท่านั้น แต่คือมรดกที่ตกทอดมาจากพ่อแม่บรรพบุรุษ คือพื้นที่ที่ พวกเขาเติบโตขึ้นมา มีความทรงจำอยู่กับที่ดิน และมีชีวิตทางสังคมและวัฒนธรรม ที่สัมพันธ์กับที่ดิน

“อย่างที่ดินของลุงนั้นมันเป็นที่ทำกินดั้งเดิมนั้นแหละ แต่ก่อนเขามาถามซื้อ ถามขาย ก็ไม่ขาย เราบอกเขาว่า ที่ตรงนั้นมันเป็นของพ่อ ของแม่ เราเอาไว้เป็นที่ทำกินสืบทอดต่อไป ลุงมีสระเลี้ยงปลา ปลุกพืชยืนต้น ตรงกลางปลุกข้าว มีทุกอย่างเลย ไม่ต้องซื้อขายกัน แต่ตอนนี้ลุงต้องซื้อข้าวกินแล้ว ปัญหาเริ่มเกิดแล้ว คิดไปคิดมาว่า ทำไมเขาถึงเวนคืน เยอะมากขนาดนี้ ปัญหานั้นจะมีมากกว่าเดิมนะ ตอนแรกว่า จะเอาแค่ถนนหนทาง เราก็คิดว่าจะให้เขาไป เพื่อความ เจริญ เราไม่เชื่อว่า จะขัดขวางเขา ไม่คิดว่าจะเวนคืนเขาไปหมด ...เดี๋ยวนี้ไม่มีอะไรทำ ส่วนใหญ่อยู่เฉยๆกัน เราแค่ ทำงานมาทุกปี ปลุกอ้อยก็รายได้ดี อ้อยนี้เขาก็มีประกันราคาให้ด้วย แต่อันนี้(เงินชดเชย)ได้มาก็หมดแล้ว” นายสนั่น ด้วยความเสียดายที่ดินที่สูญเสียไป

เขาเล่าเสริมด้วยว่า “อาชีพเกษตรกรนี้ยั่งยืน ถึงแม้ว่ามันจะไม่ร่ำรวย มันก็อยู่สบาย ข้าวก็มีกิน ต่อไปนี้ต้อง ลำบากแน่ ๆ เพราะว่า ต้องซื้อข้าวกินแล้ว” เขาบอกกว่าสิ่งที่ชาวบ้านต้องการคือมีที่ทำกิน มีอาชีพเสริม มีรายได้

การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ของที่ดินในกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก พื้นที่แม่สอด สะท้อนให้เห็น ถึงมิติที่เกี่ยวกับพื้นที่(ดิน)บริเวณชายแดนที่รัฐบาลประเทศต่างๆในภูมิภาค ที่รวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจ อาเซียน มีร่วมกัน เป็นแนวทางที่มุ่งส่งเสริมการจัดหาปัจจัยพื้นฐาน รวมถึงที่ดิน เพื่อกระตุ้นและจูงใจการลงทุนใน อุตสาหกรรมเขตชายแดน เน้นการให้สิทธิประโยชน์นักลงทุน และใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างชาติข้ามแดน หากแต่ พื้นที่ชายแดนเช่นแม่สอด หรือที่อื่นๆ ที่ผลักดันให้ผู้คนในพื้นที่ชายแดน พัฒนาสำนึกเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ร่วมกัน กลายเป็นชุมชนที่ผู้คนมีประสบการณ์เกี่ยวกับชายแดนร่วมกันนั้น (Martinez 1994) ไม่เคยเป็นชายแดนที่ ผูกขาดผลประโยชน์ให้เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น นักลงทุนหรือไม่ก็ตาม งานของ Philip Hirsch (2009) ซึ่งศึกษา ชายแดนในฐานะที่เป็นพื้นที่ข้ามชาตินำเสนอว่า พื้นที่ชายแดนเป็นเครื่องมือทั้งในแง่เวลาและพื้นที่ในการทำความเข้าใจ กับการพัฒนาและการเปลี่ยนผ่านทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ในทัศนะของ Hirsch การเปลี่ยนผ่านที่เกิดขึ้นในชายแดน รวมถึงการเปลี่ยนรูปแบบการใช้ที่ดิน โดยทั่วไปแล้วจากพื้นที่ป่าเป็นการทำเกษตรถาวร หรือเปลี่ยนจากพื้นที่เกษตร เป็นการใช้เพื่อที่อยู่อาศัยและอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดจินตนาการของอารยธรรมและการพัฒนา ดังเช่นที่รัฐบาล ประเทศต่างๆในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ต้องการให้เกิดขึ้นในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน

Hirsch นำเสนอชายแดนแห่งการเปลี่ยนผ่าน 3 แบบ คือ ชายแดนเกษตร ชายแดนชานเมือง และชายแดน แห่งชาติ กล่าวสำหรับกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ชายแดนที่เกี่ยวข้องคือ ชายแดนเกษตร และชายแดนแห่งชาติ สำหรับชายแดนเกษตร หรือพื้นที่ระหว่างพื้นที่เกษตรกับพื้นที่ป่า มีการเปลี่ยนแปลงในแง่ความสัมพันธ์ของการผลิต แบบใหม่ และความสัมพันธ์ระหว่างการอนุรักษ์ รูปแบบที่เปลี่ยนแปลงไปของเกษตรกรรมและการใช้และการจัดการ และทรัพยากรธรรมชาติ ในหมู่บ้านวังตะเคียน พื้นที่ดินได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นระยะ จากเดิมที่ชาวบ้านในพื้นที่

บุกเบิกทำกิน ปลูกอ้อยเพื่อผลิตน้ำอ้อย แต่ต่อมาเมื่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ เปลี่ยนแปลง เกษตรกรที่ทำไร่อ้อย เปลี่ยนมาปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวอื่นๆ เช่น ข้าวโพด ถั่วเขียว ถั่วเหลือง มันสำปะหลัง เป็นส่วนหนึ่งของการผลิตในระบบเศรษฐกิจทุนนิยม และเริ่มมีการนำยางพารา และปาล์มน้ำมัน เข้ามาปลูก และก่อนหน้าที่ที่ดินของพวกเขาจะถูกเพิกถอนสภาพ ตกเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อนำไปใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชาวบ้านที่เลี้ยงชีพด้วยการทำเกษตร ส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ปลูกอ้อย เพื่อส่งโรงงานเอทานอลในอำเภอแม่สอด ในแง่ชายแดนแห่งชาติ มโนทัศน์เกี่ยวกับพื้นที่ชายแดนแห่งนี้ ในจินตภาพของรัฐบาลประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ที่รวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีร่วมกัน ทำให้เกิดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่แม่สอด ที่หวังกระตุ้นและจูงใจการลงทุนในอุตสาหกรรมเขตชายแดน

5.2 ที่ดิน: ความหมายที่เปลี่ยนไป และความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนและที่ดินที่เปลี่ยนแปลง

การเพิกถอนสภาพที่ดินต่างๆ เช่น พื้นที่ป่าสงวน พื้นที่เขตป่าไม้ถาวร และที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน ตกเป็นที่ราชพัสดุ เป็นการเปลี่ยนสถานะที่ดินกลับเป็นของรัฐ นับเป็นการสร้างเส้นกันเขต (boundary) ผ่านการถือกรรมสิทธิ์โดยรัฐ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งชาวบ้านในพื้นที่ได้เคยใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมาเป็นเวลานาน (แม้ว่าโดยสถานะตามกฎหมาย จะเป็นพื้นที่ป่าก็ตาม) การเพิกถอนสภาพที่ดินจากพื้นที่ทำการเกษตร กลายเป็นสินทรัพย์เพื่อการนำไปลงทุนพัฒนาทางเศรษฐกิจ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนี้ สะท้อนให้เห็นถึงการที่รัฐมองและสร้างความหมายของที่ดิน ในฐานะที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการสะสมทุน ในระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่

ดังนั้นเอง ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รัฐได้สร้างความหมายใหม่ให้กับที่ดิน ที่เน้นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจและเอื้อต่อการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินของนักลงทุน หากวิเคราะห์ผ่านแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากสิทธิแล้ว (accumulation by dispossession) อาจเห็นได้ว่า การที่รัฐใช้อำนาจพิเศษในการเพิกถอนสภาพที่ดิน เพื่อเปลี่ยนสถานะที่ดิน จากพื้นที่ป่า (ตามกฎหมาย) และพื้นที่เกษตร (ตามความเป็นจริง) กลายเป็นที่ราชพัสดุ และมีการออกเอกสารสิทธิในรูปของโฉนด ให้เป็นสินทรัพย์ที่สามารถนำไปดำเนินการทางนิติกรรม รวมทั้งให้เอกชนที่จะเข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเช่าเป็นระยะเวลานานได้นั้น นับเป็นการสะสมทุน ภายใต้บริบทการบูรณาการเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน ในขณะเดียวกัน ได้ก่อให้เกิดการพรากสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดินของชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน จำนวน 2 หมู่บ้าน ที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่เดิมของตนเอง ต้องไปหาเช่าพื้นที่อื่น หรือต้องเปลี่ยนไปทำอาชีพอื่นแทน เพื่อให้มีรายได้เลี้ยงชีพ

ความหมายใหม่ของที่ดิน ที่เกิดจากการให้ความหมายโดยรัฐ ผ่านนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีความแตกต่างไปจากความหมายของที่ดิน ในการให้ความหมายของชาวบ้าน ที่เน้นถึงคุณค่าของที่ดินที่สามารถหล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน จากการที่ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์ในการทำเกษตรกรรม หรือเก็บหาของป่าหรือผลิตภัณฑ์จากป่าเพื่อการสร้างรายได้ เป็นอาหาร และเพื่อการดำรงชีพ การให้ความหมายกับที่ดินในแง่นี้ เป็นการให้ความสำคัญกับความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่าง

ผู้คน กับที่ดิน ซึ่งพวกเขาได้อาศัยเป็นแหล่งที่มาของอาหาร รายได้ ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในชุมชนผ่านทางพิธีกรรม ประเพณี และวัฒนธรรม ซึ่งเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตทางการเกษตร ดังเช่นที่นายจันเล่าว่า

“เขาให้เรามาไร่ละ แสนสี่ รวมแล้วก็ล้านกว่า ล้านกว่ามันซื้ออะไรได้บ้าง แต่ถ้าเป็นที่ดินนะ เป็นผืนดิน ของเรานั้น เรากินไม่มีวันหมด เราสามารถใช้ที่ดินตรงนั้นสร้างครอบครัวของเราให้มีความสุข ชุมชนก็ได้รับ อาณิสสไปด้วย อย่างเช่น กลืนปีนี่ เราทำงานได้เยอะ เราก็ช่วยเยอะ ทำบุญเยอะ รัฐไม่ได้มีส่วนร่วมในการสร้าง ชุมชนเลย ยกเว้น โรงเรียน อาจจะมีรัฐสร้างให้ เราอยู่ในนี้เรารู้ วัด โรงเรียนก็มาจากแรงศรัทธาของชาวบ้าน”

ซึ่งในขณะเดียวกัน การให้ความหมายของที่ดินของชาวบ้านในชุมชนที่อาศัยที่ดินในการทำการ เกษตรกรรม มีความแตกต่างกับการให้ความหมายที่ดินของเจ้าของที่ดินเอกชน และนักลงทุนทั้งกำไรในที่ดิน ที่ มองที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าในเชิงสินทรัพย์ และเข้ามามากว่าซื้อที่ดินไว้เป็นจำนวนมาก เนื่องจากเล็งเห็น ประโยชน์ที่จะได้รับ จากการทราบข้อมูลว่าพื้นที่บริเวณนี้จะถูกกำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นักลงทุน เหล่านี้ ใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นส่วนน้อย หรือถ้าจะมีบ้าง ก็เพราะเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการ เข้าถึงที่ดินประเภทนั้น (ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม) ซึ่งทำให้ต้องปล่อยให้เช่าที่ดินเพื่อทำการ เกษตรกรรม หากแต่พวกเขาเหล่านี้ มองถึงความหมายของที่ดินในแง่ที่เป็นสินทรัพย์ที่สามารถสร้างมูลค่าทาง เศรษฐกิจได้มากกว่า หลายคนไม่ได้อาศัยอยู่ในชุมชน แต่อยู่ที่กรุงเทพ หรือจังหวัดอื่น และจ้างคนดูแลพื้นที่ให้ หลายคนชาวบ้านบอกว่าไม่เคยเห็นหน้า ไม่เคยรู้จัก ฟังได้มาเห็นหน้าและรู้ว่าเป็นใคร ตอนที่คนเหล่านี้ มีรายชื่อ ว่าเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการที่รัฐเพิกถอนสภาพที่ดิน

สำหรับชาวบ้านบางคน โดยเฉพาะผู้อยู่ในวัยกลางคน และสูงอายุ ความรู้สึกของการสูญเสียที่ดิน อาจจะ มีมากกว่าคนที่อายุน้อยกว่า ด้วยความที่พวกเขาเกิดและเติบโต และรู้จักกับผืนดินนี้มาเกือบชั่วชีวิต พ่อของนาง กล้วยไม้ เป็นคนหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความผูกพันระหว่างผู้คนกับผืนดินทำกินของพวกเขา

“...พ่อพี่ทำเกษตรพอเพียงตามที่ในหลวงบอก ปลูกทุกอย่างที่ครอบครัวเรากิน ได้ขายบ้าง ให้คนงาน กะเหรี่ยงเก็บกินบ้าง เราแทบไม่ต้องซื้อพืชผักสวนครัว พ่อมีความสุขมากกับการไปไร่ทุกวัน ไปทำนั่นนี่ นี้น้อย ตามประสาคนแก่ แต่พ่อที่ดินถูกเวนคืน พ่อไม่ได้ไปไร่ พ่อเหงาหงอย ได้แต่พร่ำบ่นว่าเสียดาย อุตุสำหรับปลูกทำกัน มา แต่ต้องมาเฝ้ามองดูเขาถมที่ของเรา เขาปรับที่ของเราจนไม่เหลืออะไรเลย...” (สัมภาษณ์ กล้วยไม้ 13 กันยายน 2560)

หรืออย่างนายสุข ที่เล่าว่า “ผมมีอาชีพทำการเกษตรนี้ ที่ดินก็สำคัญกับผมมากที่สุดแล้ว รักยิ่งกว่าชีวิต ผมทำเศรษฐกิจพอเพียง ไม่ได้ไปลักวันอยู่ไม่สนุกแล้ว จะต้องไป ขนาดเขาเอา(ที่)ไปแล้ว เรายังไปอยู่ ยังไปถาง ไร่ ไม่รกร้างเหมือนเดิม แต่ธนาธิกรเขาก็บอกว่า เข้าไปดูแลพื้นที่ของตนเองเอาไว้ก่อนก็ได้ เอาไว้กินผลมัน ถ้า ปลูกพืชล้มลุกนี้ก็ได้อยู่ ข้าวโพด ก็ได้อยู่ แต่ถ้าจะปลูกพืชยืนต้น อ้อย มัน นี่ไม่ให้ปลูก แต่ที่ปลูกไว้นั้นก็ดูแลไป เก็บกินเอา ... แต่เขาก็ติดป้ายไว้เหมือนกันว่า ห้ามบุกรุกที่ราชพัสดุ”

เช่นเดียวกันกับนายสถาพร รัตนสุวรรณ เจ้าหน้าที่สำนักจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน แขวงทางหลวงตากที่ 4 ที่รับรู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรในพื้นที่ จากการเข้าไปในพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจ และการยอมรับของชาวบ้าน ภาพที่ยังคงติดตาเขาอยู่เสมอคือ ภาพของหญิงชราที่นั่งร้องไห้อยู่บนคันนา เพราะเสียต๋ายข้าวในนาที่ใกล้ได้เก็บเกี่ยว ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของแขวงฯกำลังเตรียมการเข้าปรับพื้นที่ “ผมเห็นแล้ว สงสาร เลยบอกนายช่างว่า รออีกเดือนก็ได้ ให้ยายได้เกี่ยวข้าวครั้งนี้เสียก่อน”

เจ้าหน้าที่คนนี้ยอมรับว่า เรื่องการเวนคืนที่ดินนั้นเป็นเรื่องละเอียดอ่อน ต้องมีวิธีการที่เข้าไปในพื้นที่ เข้าไปคลุกคลี และต้องอนุเคราะห์ชาวบ้านด้วย โดยในส่วนของแขวงทางหลวงตากที่ 4 และศูนย์สร้างทางจากหลายเขตที่เข้ามาทำงานสร้างทางในพื้นที่นั้น การเข้าพื้นที่ที่จะถูกเวนคืนเพื่อสร้างถนนเลี่ยงเมือง จะมีเจ้าหน้าที่ชุดมวลชนสัมพันธ์เพื่อเข้าไปทำความเข้าใจกับชาวบ้าน “เรามีรถ มีเครื่องจักร เราก็ก่อรถไปช่วย เอาคนงานเราไปช่วยขนของช่วยชาวบ้าน ได้ทั้งพื้นที่ ได้ทั้งการก่อสร้าง ถ้าหากเราไม่ช่วยเขา เราก็กไม่ได้พื้นที่ เราต้องใช้การเจรจาต่อรอง ทำให้ทางหลวงเข้าพื้นที่ได้ทั้งหมด” นายช่างคนนี้ บอกว่า การที่ชาวบ้านจะได้ประโยชน์จากถนนที่ตัดใหม่ ทำให้ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

ชาวบ้านวังตะเคียนส่วนใหญ่ สะท้อนความคิดเห็นเช่นเดียวกัน พวกเขาเล่าว่า ไม่เคยรู้มาก่อนว่าจะมีการเวนคืนที่ดินในหมู่บ้าน รู้เพียงแค่ว่า จะมีการสร้างถนน สร้างสะพาน ซึ่งชาวบ้านดีใจกันมาก บางคนยอมยกที่ให้โดยไม่คิดเงินใดๆก็มี เช่นเดียวกับกรณีศึกษาที่อินโดนีเซีย ที่ Li (2014) พบว่า แม้ชาวบ้านที่เป็นคนพื้นเมืองที่นั่นจะไม่อยากสูญเสียที่ดินให้กับบริษัทที่จะเข้ามาลงทุนทำปาล์มน้ำมัน แต่พวกเขารู้ว่าเมื่อบริษัทเข้ามา จะได้ถนนแน่นอน ทำให้พวกเขาอมที่จะขายที่ดิน สำหรับชาวบ้านแล้ว ถนนเป็นสิ่งที่จะนำความเจริญทุกอย่างมาให้พวกเขา ทั้งงานและการศึกษา หรือแม้แต่โทรศัพท์มือถือ ถนนจึงเป็นเหมือนสัญลักษณ์ของความเจริญ และทันสมัยที่พวกเขาต้องการ

โดยสรุปแล้ว เมื่อที่ดินถูกเพิกถอนสถานะ และเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งที่เคยใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตร พวกเขาอาจจะไม่ได้ใช้ที่ดินในความหมายเดิมอีกต่อไป เมื่อที่ดินกลายเป็นสินทรัพย์สำหรับนักลงทุนมาเช่า ทำให้สายใยแห่งความสัมพันธ์และความผูกพันที่เคยเชื่อมโยงชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรไว้กับที่ดินของเขา สิ้นสุดลง ได้แต่มองอยู่ห่างๆเพราะแม้แต่ที่ดินเดิมก็ไม่สามารถเข้าไปได้อีกแล้ว หรือไม่ก็เปลี่ยนรูปไปโดยสิ้นเชิง เมื่อสิ่งที่เคยเป็นเครื่องระลึกเตือนใจถึงการที่พวกเขาและบรรพบุรุษได้ลงกายลงแรงไถบนผืนดิน ไร่ฮ้อย นาข้าว ต้นมะม่วง มะขาม บ่อปลา สวนยางพารา ต่างถูกตัดโค่น ปรับไถ ถมที่ เปลี่ยนที่ดินให้เป็นพื้นที่รองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนิคมอุตสาหกรรม และรอวันที่นักลงทุนจะเข้ามาพัฒนา

เห็นได้ว่า สถานะและการใช้ประโยชน์ของที่ดินที่เปลี่ยนไป ซึ่งจะส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับผู้คนด้วยนั้น มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิ่งที่นักวิชาการด้านภูมิศาสตร์ Neil Smith เรียกว่าเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมกับโลกธรรมชาติ (social-nature) บทความหลักที่เขานำเสนอในปี 2007 ในวารสาร Socialist Register มุ่งทำความเข้าใจเกี่ยวกับการผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติ ภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ซึ่งเปลี่ยนธรรมชาติให้เป็นกลยุทธ์การสะสมทุน อันส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมกับโลกธรรมชาติอย่างสำคัญ Smith (2007: 22) ย้ำหนักแน่นว่า “รูปแบบสากลของการผลิตจากธรรมชาติ ถูกกำหนดเขียนไว้ในรหัส

พันธกรรมของความทะเยอทะยานของระบบทุนนิยมตั้งแต่เริ่มต้น ระบบเสรีนิยมใหม่เป็นเพียงแค่การเกิดใหม่ครั้งล่าสุด” ในขณะที่ “การผลิตสร้างจากธรรมชาติภายใต้ระบบทุนนิยม ก่อให้เกิดอุดมการณ์แนวคิดที่เป็นรูปแบบเฉพาะของมันเอง

การผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติ ในฐานะที่เป็นกลยุทธ์ของการสะสมทุน

แนวคิดเรื่องการผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติของระบบทุนนิยมที่ Smith (2007) นำเสนอนั้น เห็นว่าระบบทุนนิยมมักจะมีการใช้กำลังแรงงานในการสร้างมูลค่าเชิงใช้สอยที่ได้จากธรรมชาติ Smith กล่าวว่า Karl Marx เห็นว่า ทุนคือมูลค่าที่เคลื่อนไหว และการสะสมทุน คือกระบวนการที่สังคมทุนนิยม เพิ่มมูลค่าทางสังคมผ่านการใช้ประโยชน์จากแรงงาน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา มิติใหม่ของการผลิตสร้างธรรมชาติในระบบทุนนิยมทำให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมกับโลกธรรมชาติอย่างสำคัญ Smith วิเคราะห์เกี่ยวกับการผลิตสร้างธรรมชาติของระบบทุนนิยมว่า โดยทั่วไปแล้ว มูลค่าในเชิงใช้สอยของสินแร่ หรือกำลังแรงงานหรือบริการ เช่น การขนส่ง ถูกนำมาใช้เพื่อการบริโภคและในขณะเดียวกันก็ทำให้เกิดการเปลี่ยนรูปแบบของธรรมชาติ เช่น พื้นดินถูกขุด แผ่นดินถูกครอบครอง แรงงานกลายเป็นสภาพเพราะงานและเทคโนโลยีการขนส่ง ลดเวลาและระยะห่างระหว่างสถานที่ที่ไกลจากกัน

Smith ซึ่งมีความสนใจและเชี่ยวชาญด้านมานุษยวิทยาด้วย เห็นว่าสังคมไม่เพียงแต่มีปฏิสัมพันธ์กับธรรมชาติ หรือเข้าไปทำการเปลี่ยนแปลงธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังผลิตสร้างธรรมชาติในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมด้วย ซึ่งการแสวงหาและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติของสังคมนั้น ไม่ใช่แค่เปลี่ยนรูปธรรมชาติให้เป็นปัจจัยการผลิตเท่านั้น หากยังเป็นกลยุทธ์ของการสะสมทุนด้วย Smith (2007: 32) อ้างอิงถึงข้อสรุปที่เสนอโดย Donna Haraway จากงานวิจัยของเธอในช่วงปี 1990 เกี่ยวกับสิ่งมีชีวิตที่ผ่านการดัดแปลงทางพันธุกรรมว่า “ร่างกายได้กลายเป็นยุทธวิธีในการสะสมทุนโดยทุน” และเขายังอ้างถึง Cindy Katz ว่าได้ขยายความเรื่องนี้เป็นข้อเสนอแนะว่า “ธรรมชาติเองนั้น ตอนนี้อาจจะกำลังเป็นยุทธวิธีในการสะสมของทุน” การเกิดขึ้นของธรรมชาติในฐานะที่เป็นเครื่องมือสะสมทุนนั้น ไม่เพียงอธิบายได้กับการเปลี่ยนแปลงในการผลิตสร้างธรรมชาติ แต่ยังอาจอธิบายการเปลี่ยนแปลงในการบริโภคธรรมชาติด้วยเช่นกัน

ในบทความ “ธรรมชาติ ในฐานะที่เป็นกลยุทธ์การสะสมทุน” (Nature as accumulation strategy) ตีพิมพ์ในวารสาร Socialist Register ในปี 200 Smith นำเสนอว่า ตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมา การผลิตสร้างธรรมชาติอย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นคุณลักษณะหนึ่งของระบบทุนนิยมนั้น ได้เปลี่ยนไปเป็นการผลิตสร้างธรรมชาติแบบเข้มข้น การเปลี่ยนธรรมชาติให้เป็นทุนนั้น เริ่มตั้งแต่ปี 1980 ที่มีการริเริ่มโครงการจ่ายเงินหนี้ด้วยการที่ประเทศลูกหนี้ต้องดำเนินการต่างๆเพื่อเพิ่มให้มีธรรมชาติมากขึ้น จากนั้นก็มีการขยายตัวมาเรื่อยๆ จนเป็นการซื้อขายคาร์บอนเครดิตในปัจจุบัน หรือโครงการดักจับคาร์บอนซึ่งเป็นรูปแบบที่รู้จักกันดีของการทำให้ระบบนิเวศกลายเป็นสินค้าตามมาด้วยการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้านิเวศอื่นๆ เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ การประมง มลพิษทางน้ำและทางอากาศ นกพันธ์หายาก และอื่นๆ ไม่ช้าธรรมชาติก็กลายรูปเป็นธนาคารความหลากหลายทางชีวภาพ การเปลี่ยนธรรมชาติให้เป็นทุนนั้น สินค้าจากระบบนิเวศ มีการเปลี่ยนรูปใหม่ สำหรับ Smith แล้ว ความจริงที่ย้อนแย้งก็คือ การเกิดขึ้นของ “สินค้านิเวศใหม่ๆ” ในช่วงปี 1980 และ 1990 นั้นเกิดขึ้นจาก

ความสำเร็จของการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในปี 1960 และ 1970 สินค้าระบบนิเวศเหล่านี้ ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในเชิงมูลค่าของการแลกเปลี่ยนจากระบบความสัมพันธ์ทางสังคม-ธรรมชาติที่ดำรงอยู่ก่อนหน้านี้ และในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการผลิต สินค้าเหล่านี้ได้รับการนำมาสอดแทรกเข้าไป หรือยังคงเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติ-สังคม

Smith อ้างถึงงานของ Cindy Katz ที่ว่า การเปลี่ยนธรรมชาติให้เป็นทรัพยากร ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญต่อสถานภาพและความหมายเชิงเวลาของมัน และผลกระทบไม่ได้มีแต่ด้านบวกเสมอไปในทางกลับกัน อาจะยิ่งก่อให้เกิดการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมและทำให้เกิดสภาวะความยากจนมากยิ่งขึ้น ผลลบของโครงการลักษณะนี้ อาจทำให้เกิดการพัฒนาที่ไม่เท่าเทียมกันและขยายปัญหาความยากจน ในขณะที่ชาวนายากจนอาจจะได้รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต แต่ก็ไม่มีหลักประกันอะไรให้กับการพัฒนาคุณภาพชีวิต ในขณะที่บริษัทที่มั่งคั่งในซีกโลกเหนือยังคงสามารถทำลายธรรมชาติต่อไปได้ และยังเพิ่มการสะสมทุนได้มากขึ้นอีก

ทุนนิยมเขียว (green capitalist) นับเป็นตัวอย่างของกลยุทธ์ในการทำระบบนิเวศให้กลายเป็นสินค้า การตลาดและการเงินของระบบนิเวศ ก่อให้เกิดการรุกของทุนเข้าไปในธรรมชาติอย่างเข้มข้นและหนักหน่วง Smith (2007) เห็นว่า กระบวนการทำให้เป็นสินค้า การตลาดและการเงินของธรรมชาติ ที่มีความเข้มข้นมากขึ้นนี้เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของระบบเสรีนิยมใหม่ ซึ่งยืนยันว่าอะไรก็ตามที่มีค่าทางสังคม ต้องสามารถซื้อขายได้ในตลาดโลก ซึ่งเห็นได้จากตัวอย่างการเกิดขึ้นของตลาดใหม่ของสินค้าระบบนิเวศ ธนาคารเพื่อการลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม การสร้างเครดิตทางการเงินสำหรับพื้นที่ชุ่มน้ำและคาร์บอน การปล่อยมลพิษอุตสาหกรรม และสัตว์ป่า นับเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการใหญ่ของการผลิตสร้างธรรมชาติอย่างเข้มข้นและหลากหลายมิติ ดังกรณีตัวอย่างการพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งใช้ระบบการซื้อขายแลกเปลี่ยนเครดิตเพื่อให้สามารถใช้พื้นที่ชุ่มน้ำเพื่อการพัฒนาได้ ทำให้เกิดมูลค่าสำหรับการแลกเปลี่ยนภายใต้บริบทใหม่ของการสร้างสิ่งที่เรียกว่าความขาดแคลนหรือหายาก

Smith (2007) เห็นว่า หากตอนนี้เราอยู่ท่ามกลาง “สังคม-ธรรมชาติ” เราอย่าปฏิเสธการดำรงอยู่ของกระบวนการทางธรรมชาติ การเกิดขึ้นของกระบวนการทำระบบนิเวศให้เป็นสินค้า และการแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน ทำให้เกิดการผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติอย่างกว้างขวาง และสร้างมิติใหม่ให้กับกฎระเบียบการแสวงหาประโยชน์จากวัตถุธรรมชาติ และตลาดทางการเงินก็อยู่ในจุดที่สามารถส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ เช่น การกำหนดว่าอะไรเป็นมลพิษที่ถูกสร้างขึ้น และที่ควรได้รับการกำจัด หรือการตัดสินใจว่าการเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมเท่าไรที่เป็นที่ยอมรับได้ หรือ การทำลายธรรมชาติที่ยอมรับได้ ควรเกิดขึ้นหรือไม่ ที่ไหน และใครควรเป็นผู้จ่ายค่ารับผิดชอบ Smith (2007) ยืนยันว่า ระบบตลาดได้ทำให้เกิดการยึดและครอบครองปฏิบัติการต่างๆทางสิ่งแวดล้อม ซึ่งแสดงถึงการร่วมมือกันอย่างเข้มข้นในเชิงการเมืองและชัยชนะของทุนและการพ่ายแพ้ของการเมืองที่เปลี่ยนรูปมาจากการตระหนักเรื่องสิ่งแวดล้อม หากแต่สำหรับทุนแล้ว ไม่เพียงแต่การชนะทางอุดมการณ์เท่านั้น แต่ยังเป็นโอกาสพิเศษทางเศรษฐกิจ トラบที่มันได้เปิดช่องทางใหม่ๆ สำหรับการสะสมทุน การตัดสินใจว่าสิ่งแวดล้อมหรือภูมิทัศน์แบบไหนที่ควรจะมีผลิตสร้าง หรือเพื่อวัตถุประสงค์อะไรในขณะนี้ ได้เปลี่ยนจากการหารือกันอย่างกว้างขวางในสังคม มาสู่การควบคุมโดยชนชั้นในวงแคบๆผ่าน

ระบบตลาด กล่าวอีกแง่หนึ่ง トラบเท่าที่ระบบทุนนิยมต่างแสวงหาจากธรรมชาติอย่างกระตือรือร้น เพื่อเปลี่ยนให้เป็นมูลค่าใช้สอยเชิงสินค้า เราก็จะได้เห็นการเริ่มต้นของระบบทุนนิยมใหม่ ที่ซึ่งหน้าที่ในการผลิตธรรมชาติเพื่อการใช้ประโยชน์ มีการเปลี่ยนจากธรรมชาติในลักษณะภายนอก ให้เป็นธรรมชาติเชิงสังคม ซึ่งการผลิตสร้างทางสังคมของธรรมชาตินี้ ได้แทรกซึมเข้าไปในทุกอณูของสิ่งที่เรารู้จักกันว่าเป็นธรรมชาติภายนอก

การที่ระบบเสรีนิยมใหม่แทนที่การคิดคำนวณทางสังคมด้วยมูลค่าทางเศรษฐกิจของระบบตลาดเอกชน รวมทั้งการยืนยันว่าอะไรก็ตามที่มีมูลค่าทางสังคมจะต้องทำการค้าขายได้ในตลาดโลกนั้น แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนในการเกิดขึ้นของตลาดใหม่ ๆ สำหรับสินค้าระบบนิเวศ Smith (2007) เห็นว่า จากข้อจำกัดที่มีต่อการแสวงหาประโยชน์จากธรรมชาติ ทำให้เกิดการผลิตสร้างธรรมชาติ โดยเฉพาะการบูรณาการในแนวคิดของธรรมชาติกับทุน ซึ่งเกี่ยวข้องไม่เพียงแต่การผลิตสร้างธรรมชาติตลอดรายทางเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการแสวงหาประโยชน์ในทุกขั้นตอน ถึงตอนนี้ ทุนไม่ได้พอใจเพียงแค่การเข้าไปขูดเอาผลประโยชน์จากธรรมชาติ แต่ยังดำเนินการธรรมชาติทางสังคมเพื่อเป็นพื้นฐานของภาคส่วนใหม่ของการผลิตและสะสมทุน กล่าวอีกนัยหนึ่ง ธรรมชาติได้ผลิตซ้ำตัวเองให้เป็นเสมือนตลาดของตัวเอง (Smith 2007)

แนวคิดที่นำเสนอโดย Smith ซึ่งเน้นความเข้าใจเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับสังคมนั้น นับว่ามีความสำคัญในการทำความเข้าใจกระบวนการผลิตสร้างธรรมชาติในระบบทุนนิยมปัจจุบัน ในแง่หนึ่งการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดและขณะเดียวกันก็ยืนยันแนวคิดที่ว่าธรรมชาติเป็นความเป็นจริงภายนอกสังคม มนุษยชาติ และความเป็นสังคม ในแง่นี้ ธรรมชาติถูกมองว่าเป็นแหล่งของวัตถุต่างๆที่สามารถกำหนดระบุได้ เช่น ระดับอนุภาคของอะตอมและโมเลกุล อินทรีย์เฉพาะ และสายพันธุ์ต่างๆ วิทยาศาสตร์สมัยใหม่แบบตะวันตกเอง มีส่วนตอกย้ำแนวคิดความเป็นโลกธรรมชาติภายนอก (หรือความเป็นสิ่งภายนอกของโลกธรรมชาติ) ที่สามารถแสวงหาและใช้ประโยชน์ได้ แต่ในขณะเดียวกันสังคมตะวันตกเองที่อยู่ท่ามกลางสังคมอื่นๆ ต่างก็มองคล้ายกันว่ามนุษย์เป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของโลกธรรมชาติ ถึงแม้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับธรรมชาติว่าเป็นสิ่งภายนอก จะเป็นเรื่องที่เชื่อกันทั่วไป แต่ไม่ได้เป็นสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดสายเทวนิยมและแนวคิดที่เชื่อความสมบูรณ์แท้จริงของธรรมชาติ เห็นแย้งกับเรื่องนี้(ที่ว่าธรรมชาติเป็นสิ่งภายนอก) โดยสิ้นเชิง เพราะแนวคิดที่เกี่ยวกับธรรมชาติว่าเป็นสิ่งที่อยู่พ้นไปเสียจากสังคม หรือแตกต่างจากสังคมนั้น เป็นแนวคิดที่เป็นไปไม่ได้ โลกทั้งหมด(ทั้งที่เป็นมนุษย์และไม่เป็นมนุษย์) ต่างก็ตกอยู่ใต้อิทธิพลของเหตุการณ์และกระบวนการทางธรรมชาติ

การทำให้ธรรมชาติถูกลดทอนอย่างแท้จริงนั้น อาจแสดงให้เห็นไม่เพียงแต่จากการเพิ่มความเข้มข้นขึ้นของการพึ่งพาธรรมชาติในกระบวนการสะสมทุนเท่านั้น หากแต่ยังเห็นการเปลี่ยนแปลงสองส่วนที่เกิดขึ้นประการแรก ในขณะที่ทุนเกิดการไหลเวียนผ่านธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นการผลิตทางเกษตรกรรมหรือในการ “ปรับปรุง” ที่ดิน ในหลากหลายรูปแบบ การลดทอนธรรมชาติอย่างแท้จริงนั้น ไม่เพียงแต่เพิ่มความเข้มข้นของการไหลเวียนทุน แต่ยังเปลี่ยนรูปจากผลกระทบของการสะสมทุนเป็นยุทธวิธีที่ตั้งใจ จากผลกระทบที่ไม่ได้ตั้งใจ กลายเป็นเป้าหมายทางยุทธวิธี (เช่นในตัวอย่างโครงการดักจับคาร์บอน และตราดคาร์บอนเครดิต – ผู้วิจัย) การผลิตสร้างธรรมชาติกลายเป็นการแสวงหาประโยชน์ตลอดรายทาง ประการที่สอง ซึ่งเป็นกระบวนการที่กลับด้าน

กัน เช่น การหมุนเวียนของธรรมชาติผ่านตนเอง ก็มีการเปลี่ยนรูปจากสิ่งบังเอิญเป็นกระบวนการเชิงยุทธศาสตร์เช่นกัน

Smith (2007) สรุปว่า ในปี 1980 การเพิ่มขึ้นของการแสวงหาประโยชน์จากธรรมชาติอันเป็นยุทธศาสตร์ในการสะสมทุนนั้น ช่วยในการแสวงหาทางออกจากวิกฤติของระบบทุนนิยม แต่ปัจจุบันนี้ การแสวงหาประโยชน์จากธรรมชาติเพื่อเป็นเครื่องมือในการสะสมทุนนั้น เป็นเสมือนระบบประสาทที่สำคัญของขั้นตอนใหม่ของการสะสมทุน อย่างไรก็ตาม เชื่อว่ากระบวนการเหล่านี้จะเป็นไปโดยไม่เกิดการต่อต้านทางการเมือง ในเมื่อธรรมชาติถูกบูรณาการอย่างเข้มข้นเข้ากับทุนในฐานะเครื่องมือของการสะสมทุน ขอบเขตที่ชัดเจนกว้างขวางของการผลิตทางสังคมของธรรมชาติภายใต้ระบบทุนนิยม ย่อมเป็นสิ่งที่มองเห็นได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งความเร่งด่วนของความจำเป็นที่จะต้องมีการตอบสนองทางการเมืองในวงกว้าง ในขณะที่เรื่องการถกเถียงเกี่ยวกับสิ่งที่ถูกดัดแปลงพันธุกรรมและเรื่องเทคโนโลยีเป็นสิ่งสำคัญ แต่ในขณะเดียวกัน ก็เป็นเรื่องสำคัญที่เราจะต้องจับตามองเรื่องความสัมพันธ์ทางสังคมและตั้งคำถามว่า ถ้าการผลิตสร้างจากธรรมชาติเป็นความจริงทางประวัติศาสตร์ อะไรกันเล่าที่จะถือได้ว่าเป็นการผลิตสร้างจากธรรมชาติที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง สิ่งสำคัญคือการคิดถึงพลังทางสังคมที่จะทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในการผลิตสร้างธรรมชาติ

5.3 สรุปและอภิปรายผล

การทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าหรือสินทรัพย์เพื่อการสะสมทุนในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก หรือนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยโดยภาพรวมนี้ สะท้อนให้เห็นถึงประเด็นสำคัญหลายประการในแนวคิดที่นำเสนอโดย Smith (2007) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติ ในฐานะเป็นกลยุทธ์ในการสะสมทุน การที่ระบบตลาดและการผลิตสร้าง(จาก)ธรรมชาติ ภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่เปลี่ยนรูปที่ดินที่ชาวบ้านเคยใช้เป็นปัจจัยการผลิตในการเกษตร ให้กลายเป็นทรัพยากรและเครื่องมือในการสะสมทุนของนักลงทุน(ที่คาดว่าจะเข้ามาลงทุน)ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่ Smith (2007) อธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนจากธรรมชาติในลักษณะภายนอก ให้เป็นธรรมชาติเชิงสังคม ดังจะเห็นจากวาทกรรมของรัฐในการสร้างความชอบธรรมของการเพิกถอนสภาพที่ดินจากพื้นที่ที่ชาวบ้านทำเกษตรกรรม เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อการจัดหาปัจจัยการผลิตที่เอื้อต่อการจูงใจให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเน้นให้เห็นถึงความสำคัญเร่งด่วนของการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศโดยรวม ดังนั้นเอง มูลค่าทางสังคมของที่ดินที่ถูกเพิกถอนสภาพและเปลี่ยนสถานะการใช้ประโยชน์ (เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ) จึงเป็นการเปลี่ยนรูปการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ (ในกรณีนี้คือที่ดิน) ไม่เพียงแต่ลักษณะภายนอก แต่เป็นการสร้างมูลค่าทางสังคมของสิ่งที่เป็ธรรมชาติเช่นที่ดิน ให้มีความหมายสำคัญในวาทกรรมการพัฒนา

ไม่เพียงเท่านั้น วาทกรรมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการส่งเสริมการสะสมทุนภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ยังสะท้อนให้เห็นจากข้อเท็จจริงที่ว่า ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ที่รัฐยกมาเป็นเหตุผลในการเพิกถอนสภาพที่ดินคืนมาจากชาวบ้านที่ครอบครองทำกิน พื้นที่ที่ถูกเพิกถอนสภาพนั้น ถือว่าเป็นพื้นที่ป่า (ป่าไม้ถาวร

และป่าสงวนแห่งชาติ) ซึ่งตามปกติแล้ว วาทกรรมเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของรัฐ มักจะกีดกันการเข้าไปทำกินและใช้ประโยชน์ของชาวบ้านและชุมชน โดยอ้างถึงความสำคัญของการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ เพื่อการเพิ่มพื้นที่สีเขียว และป้องกันปัญหาภัยธรรมชาติอื่นๆ หากแต่เมื่อรัฐประสงค์ที่จะส่งเสริมนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ พื้นที่ที่ถือว่าเป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายเหล่านี้ กลับได้รับการยอมรับให้กลายเป็นพื้นที่ที่จะนำไปจัดสรรใช้ประโยชน์ในการลงทุนทางธุรกิจและอุตสาหกรรมได้ และแม้แต่ข้อกังวลเรื่องการทำลายสิ่งแวดล้อม หรือมลพิษที่จะเกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ กลับกลายเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ เสมือนเป็นค่าใช้จ่ายทางด้านสิ่งแวดล้อม ที่รัฐพร้อมที่จะยอมจ่าย ความยั่งยืนของวาทกรรมของรัฐในกรณีนี้ สอดคล้องกับสิ่งที่ Smith (2007) ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การตัดสินใจว่าสิ่งแวดล้อมหรือภูมิทัศน์แบบไหนที่ควรจะมีผลผลิตสร้าง หรือเพื่อวัตถุประสงค์อะไรในปัจจุบันนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการหาหรือ อภิปรายกันอย่างกว้างขวางในสังคม มาสู่การควบคุมโดยชนชั้นในวงแคบๆ ในกรณีของไทยก็คือ คณะกรรมการกน.ระดับชาติ และระดับจังหวัด โดยขาดการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของผู้คน ประชาชนในวงกว้าง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากผู้ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการที่ต้องสูญเสียที่ดิน

คำถามสำคัญที่ Smith (2007) นำเสนอไว้ก็คือ ถ้าการผลิตสร้างจากธรรมชาติเป็นความเป็นจริงทางประวัติศาสตร์แล้ว อะไรกันเล่าที่จะถือได้ว่าเป็นการผลิตสร้างจากธรรมชาติที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เขายังได้นำเสนอประเด็นที่สำคัญ ที่จะช่วยในการหาคำตอบให้กับคำถามข้างต้น นั่นคือการคิดถึงพลังทางสังคมที่จะทำให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในการผลิตสร้างธรรมชาติ ในกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยโดยภาพรวม และในกรณีตัวอย่างของเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด พลังทางสังคมเช่นว่านั้น สะท้อนให้เห็นในความพยายามเจรจา ต่อรอง และการเคลื่อนไหวทางสังคมของชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบ เป็นพลังทางสังคมที่ร่วมเคลื่อนไหวกับองค์กรภาคประชาสังคมอื่นๆ เพื่อที่จะทำให้เกิดสิ่งที่ Smith เรียกว่าความเป็นประชาธิปไตยในการผลิตสร้างธรรมชาติ หรือหากกล่าวในบริบทของการจัดการที่ดิน ก็คือการสร้างธรรมาภิบาลในการจัดการที่ดิน และในนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล

บทที่ 6

บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

งานวิจัยเรื่อง การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพทางด้านมานุษยวิทยา เพื่อศึกษาวิเคราะห์การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ตามนโยบายดังกล่าว ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อชุมชนที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ศึกษาในสองหมู่บ้าน ในชุมชนวังตะเคียน ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก โดยทำการศึกษาทั้งการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง และการลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม ระหว่างเดือน เมษายน พ.ศ. 2560 – เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2561

การวิเคราะห์ผลการศึกษา ผู้วิจัยมีแนวทางการวิเคราะห์ ซึ่งมุ่งตอบคำถามสำคัญ 3 ประการของงานวิจัยเรื่องนี้ คือ

1. การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล ส่งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างไรต่อชุมชนในพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด
2. ชุมชนในพื้นที่รวมทั้งภาคประชาสังคมทั้งภายในและภายนอกชุมชน มีการดำเนินการอย่างไรในการเคลื่อนไหวต่อรอง หรือแก้ไขปัญหาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ที่เกิดจากการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด
3. การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ส่งผลอย่างไรต่อการเปลี่ยนแปลงความหมายทางสังคม วัฒนธรรมของที่ดิน และต่อความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน

โดยแบ่งผลการวิเคราะห์ออกเป็น 3 ประเด็นคือ ด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน ด้านการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาชน และกระบวนการแก้ไขปัญหาของภาครัฐ และด้านการเปลี่ยนแปลงความหมายของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน

ประเด็นแรก ด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมต่อชุมชน

หน่วยงานของรัฐ เช่น สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559) ระบุความสำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนว่า เพื่อเป็นการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ชายแดน และเป็นการแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน กรณีที่เกิดขึ้นที่บ้านวังตะเคียน อำเภอแม่สอด กลับก่อให้เกิดคำถามต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ อาจกล่าวได้ว่า สาเหตุที่ทำให้การดำเนินการกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก ในพื้นที่อำเภอแม่สอด ต้องเกิดความขัดแย้ง และล่าช้า และส่งผลกระทบต่อชุมชนนั้น เป็นผลมาจากการดำเนินการที่ผิดพลาดในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลกำกับนโยบายและการดำเนินการ โดยเฉพาะในระยะแรกของการประกาศคำสั่งสช.ที่ 17/2558 ที่เพิกถอนสภาพที่ดินตกเป็นที่ราชพัสดุ ดังนี้

1. การใช้อำนาจและช่องทางพิเศษของกฎหมายในการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่ให้ความสำคัญกับการชี้แจง ทำความเข้าใจ หรือให้ข้อมูลที่เพียงพอ เพื่อให้เกิดการยอมรับ

เมื่อพิจารณาจากการที่กนพ. เปิดโอกาสให้จังหวัดเป็นผู้จัดทำข้อเสนอการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ชายแดน ครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ คือ พื้นที่ที่จะพัฒนาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน กิจกรรมที่ต้องการพัฒนาในพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐานที่ต้องการได้รับการพัฒนา และสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนที่ต้องการได้รับการสนับสนุน โดยข้อเสนอของทางจังหวัดดังกล่าว ต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สะท้อนให้เห็นถึงการที่หน่วยงานรัฐในจังหวัด ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างเพียงพอ และการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมยังมีน้อย ทำให้ชุมชนไม่ได้รับทราบเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้น ที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก การดำเนินการเพื่อชี้แจงข้อกังวลและห่วงใยของชาวบ้าน ไม่ชัดเจนและไม่เพียงพอ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ มีการเปลี่ยนตัวบ่อย แนวทางในการดำเนินการมีการเปลี่ยนแปลง และไม่ต่อเนื่อง รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบต่างๆ ตลอดจนขาดการยอมรับ รับรู้และมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของคนในชุมชนที่จะได้รับผลกระทบ ซึ่งนับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และต่อความชอบธรรมและธรรมาภิบาลของรัฐในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับอำนาจและสิทธิของคนในท้องถิ่นในการเข้าถึง และจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจในชุมชนและสังคม วิถีชีวิต วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนความเท่าเทียมและชอบธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ เช่น รายได้และการจ้างงาน

สิ่งที่น่าสังเกตคือ มีความริบเร่ของการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้นโยบายนี้ เกิดเป็นรูปธรรมขึ้นมาให้ได้ เริ่มตั้งแต่การใช้อำนาจพิเศษของหัวหน้ารัฐบาล ภายใต้มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปี พ.ศ. 2557 เพื่อการจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ ทำให้เกิดการเพิกถอนสภาพที่ดินที่รัฐระบุว่าเป็นพื้นที่ป่าไม้ถาวร หรือป่าสงวน แต่ในความเป็นจริงเป็นที่ที่ราษฎรเข้าไปครอบครองทำกิน และใช้ประโยชน์โดยเฉพาะการเกษตรมานาน คำสั่ง คสช.ที่เพิกถอนสภาพที่ดิน ระบุเหตุผลว่า

...ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้แถลงยุทธศาสตร์สำคัญ 9 ด้าน เพื่อใช้เป็นหลัก หรือแนวทางในการปฏิรูปและพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม และเกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยในยุทธศาสตร์ที่ 5 การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม จะผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นโดยเร็ว เพื่อให้มีการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการนี้จำเป็นต้องเร่งรัดกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อันจะทำให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยความเห็นชอบของคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้...(คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558)

เห็นได้ว่า รัฐบาลให้เหตุผลในการเร่งรัดกระบวนการให้ได้พื้นที่สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ว่ามีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ โดยเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การปฏิรูปและพัฒนาประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม โดยการผลักดัน

ให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การอ้างความชอบธรรมในการเร่งรัดจัดหาที่ดิน โดยให้เหตุผลเรื่องผลประโยชน์การปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศนี้ กลายเป็นวาทกรรมหลักที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐหลักๆ ที่มีหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นำไปใช้ในการโน้มน้าวใจให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ยอมรับการถูกเพิกถอนสภาพที่ดิน และต่อมาก็เพื่อให้ยอมรับข้อเสนอเงินช่วยเหลือจากภาครัฐ ดังตัวอย่างความเห็นของธนารักษ์พื้นที่ตาก

“เคยชี้แจงและตอบเป็นหนังสือให้กับชาวบ้านที่ยังคัดค้านอยู่ว่า เป็นที่ดินรัฐ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ผลประโยชน์ของประชาชนทุกคน ไม่ใช่คนใดคนหนึ่ง เขาเรียกร้องเพื่อของเขาเอง แต่เราทำเพื่อประชาชนทุกคน เป็นทรัพย์สินของคนไทยทุกคน ไม่ใช่ใครคนใดคนหนึ่ง ...ตอนชี้แจงกรรมการสิทธิ ผมก็ว่า ต้องทำเพื่อประเทศชาติ ก่อน แรกเลยประเทศชาติต้องการ ทุกคนก็มีหน้าที่ต้องทำเพื่อชาติ ไม่อยากให้ส่งเสริมสิทธิเฉพาะตัว ผมมองเรื่องสิทธิมนุษยชนของชาติมาใช้เลย...” (สัมภาษณ์ วันที่ 3 ตุลาคม 2560)

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาล และหน่วยงานรัฐจะอ้างเอาผลประโยชน์ของประเทศชาติมาเป็นเหตุผลในการเร่งรัดการจัดหาที่ดิน จนนำไปสู่การใช้มาตราพิเศษของกฎหมาย เพื่อเร่งรัดการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อบังคับ ตามปกติ หากแต่ในข้อเท็จจริง แทบจะไม่เห็นความก้าวหน้าของการดำเนินการในส่วนอื่น นอกเหนือจากการสำรวจ รังวัด และออกโฉนดที่ดิน และแม้จะได้มีการประกาศคำสั่ง คสช. เพื่อเร่งรัดการดำเนินการในเรื่องเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในทางปฏิบัติในหลายพื้นที่ยังพบว่ามีปัญหาทั้งในเรื่องของเอกสารสิทธิในที่ดิน นักลงทุนไม่สนใจเข้ามาลงทุน ซึ่งทำให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องแสวงหาแนวทางในการดึงดูดนักลงทุน เช่น การไปทำไรด์โชว์การตลาด และการนำเสนอสิทธิประโยชน์ในการลงทุนโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นอกจากนี้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเอง ต้องเข้าไปดำเนินการ ใน 4 จังหวัดคือ นครพนม มุกดาหาร นราธิวาส กาญจนบุรี

ยิ่งไปกว่านั้น ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในเบื้องต้น เมื่อหน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่รัฐ แสดงท่าทีที่แข็งกร้าว เพิกเฉยหน้ากับชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ โดยไม่ให้ความสำคัญกับการชี้แจง ให้ข้อมูล เพื่อสร้างความเข้าใจและยอมรับ แต่กลับใช้ท่าทีที่ข่มขู่ ด้วยถือว่า ชาวบ้านไม่มีสิทธิที่จะมาเจรจาต่อรองใดๆได้ เนื่องจากเข้าไปบุกรุกครอบครองพื้นที่ของรัฐ และไม่สนใจที่จะเจรจาพูดคุยเพื่อหาทางออก และหาทางเยียวยาช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ ทำให้สถานการณ์การเพิกเฉยหน้า เต็มไปด้วยความตึงเครียด และอาจเกิดความรุนแรงขึ้นได้ทุกเมื่อ

2. การพิจารณาเงินค่าช่วยเหลือสำหรับผู้สูญเสียที่ดิน ในอัตราที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

ข้อที่น่าสังเกตคือ การที่รัฐเลือกบังคับใช้อำนาจตามมาตรา 44 เพื่อให้ได้ที่ดินที่ตามกฎหมายแล้ว ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐ มาพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจเป็นผลมาจากการที่ที่ดินที่มีการครอบครองในลักษณะของกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเอกชนมีราคาสูง หากรัฐต้องการเวนคืน จะทำให้ค่าใช้จ่ายในเรื่องการจัดหาที่ดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มสูงขึ้น ที่เป็นเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นมากในหลายๆพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่รัฐมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือการลงทุนด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ทั้งนี้ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่ส่งเสริมระบบการค้าเสรี และการมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในปัจจุบัน การผลิตอย่างเช่นที่ดินนั้น ทำให้เกิดการแข่งขันกันครอบครองและซื้อขายที่ดินเพื่อการเก็งกำไร ทำให้มีคนเพียง

จำนวนน้อยที่สามารถเข้าถึง และมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีของพื้นที่แม่สอดก็เช่นเดียวกัน ที่ชาวบ้านสะท้อนให้เห็นว่า ราคาที่ดินในอำเภอแม่สอดมีราคาแพงมาก หากเป็นที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ อาจจะซื้อขายกันถึงไร่ละ 3-5 ล้านบาท

ในความคิดเห็นของชาวบ้านบางคนในพื้นที่บ้านวังตะเคียน ราคาที่ดินที่ถูกเก็งกำไร กว้านซื้อ และราคาที่สูงขึ้น เกิดขึ้น “เมื่อเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้เอง แต่ก่อนไร่ละหกแสน เจ็ดแสน สำหรับที่มีเอกสารสิทธินะ ถ้าไม่มีเอกสารสิทธิก็ประมาณไร่ละแสน สองแสน มันแล้วแต่ที่ด้วย ใกล้ถนน ติดถนน มันก็จะไปอีกอย่าง” ชาวบ้านแกนนำกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่นคนหนึ่ง ให้ความเห็น

หรือชาวบ้านบางคน เช่น นายสุข ที่ให้ข้อมูลเสริมว่า

“ไปซื้อที่ดินต่อเขาก็ไม่ได้ เพราะว่าเขาขายสามสี่แสนหรือเป็นล้าน ไม่มีใบอะไรเลย ยิ่งราคาไร่ละเป็นล้านแล้วให้(เงินชดเชย)เรามาไร่ละ 140,000 แล้วเราจะไปซื้อที่ไหน ไม่มีใครขาย แต่ก่อนๆนี้ดินะ ไร่ละสองสามแสน ตอนนั้นบางที่ขึ้นเป็นล้านเลย...ของผม 20 ไร่ได้มา (แบ่งกัน) คนละ 500,000 ไปซื้อที่ข้างนอกนี้ งานเดียวเป็นเงิน 600,000 ซื้อได้แค่นั้นแหละ งานเดียว... ถ้าไม่มีเอกสารสิทธิสักอย่าง 4-5 แสนต่อไร่ อันนี้ไม่มีใบนะ ถ้ามีใบก็หลักล้านขึ้นนะ ที่มีนส.3 เป็นล้านทั้งนั้นแหละ แล้วรัฐบาลช่วยเหลือมาแค่นี้จะไปไหนรอด รัฐบาลเขาบอกลุงว่า ให้ไปขายกล้วยเดี่ยวที่ข้างสะพานนี้ได้อยู่ แล้วไปขายกล้วยเดี่ยวกัน 80 กว่าราย แล้วใครมันจะซื้อกิน”

เรื่องที่ดินในแม่สอดที่มีราคาสูงนี้ แม้แต่เจ้าหน้าที่ธนากรักษ์พื้นที่ตากเองก็ยอมรับ โดยเฉพาะในส่วนของชาวบ้านที่เดือดร้อนจริงๆ เพราะที่ดินโดนกระเทบหมดนั้น “...ชาวบ้านมีที่ดิน 10 ไร่ ได้เงินช่วยเหลือไป 1-2 ล้าน ไปซื้อที่ใหม่ก็คงไม่ได้”

ดังนั้นเอง เมื่อรัฐเสนอที่จะจ่ายเงินช่วยเหลือเพียงแค่วไร่ละ 7,000 - 12,000 บาทต่อไร่ จึงทำให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบรู้สึกได้ว่า เงินที่จะได้รับชดเชยกับที่ดินที่จะต้องสูญเสียไป และความลำบากเดือดร้อนที่จะตามมา ไม่สามารถเทียบกันได้ การที่รัฐเป็นผู้กำหนดแต่ฝ่ายเดียวในเงื่อนไขของการตอบแทนบางส่วนหรือทั้งหมด ในการเปลี่ยนสถานะที่ดินดังกล่าว ตลอดทั้งการจัดการเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ ซึ่งครอบคลุมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระยะเวลา หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมทั้งอัตราค่าเช่า และมาตรการพิเศษต่างๆ เช่นการยกเว้นภาษี จึงเป็นแนวปฏิบัติและวาทกรรมของรัฐในการอ้างถึงประโยชน์ส่วนรวมในการพัฒนาประเทศและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยละเลยถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ต่อชุมชน

ที่สำคัญก็คือ การจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง และธรรมาภิบาลในการดำเนินการ ไม่ได้หมายถึงเพียงแค่การปรับค่าชดเชยให้จนเป็นที่ยอมรับได้ โดยที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม และความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับวิถีชีวิตของผู้ที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ความมั่นคงในชีวิตของพวกเขาขึ้นอยู่กับการทำเกษตร การไม่ให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้ กลายเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับหลักการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่กำหนดไว้ส่วนหนึ่งว่า “การพัฒนาต้องไม่ส่งผลกระทบทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สังคม และความมั่นคงของประเทศ” (สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2559: 5)

นอกจากนี้ ผลการศึกษา ทำให้เห็นถึงความหลากหลายของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ว่าไม่ได้มีลักษณะที่เป็นเอกภาพ แม้ว่า จะเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกันก็ตาม ต่างก็มีความ

หลากหลายในแง่ของสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งความหลากหลายนี้ มีส่วนสำคัญยิ่งในการกำหนดความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันของคนแต่ละกลุ่ม ในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านที่มีที่ดินเฉลี่ย 30-40 ไร่ ซึ่งเป็นขนาดของที่ดินที่จำเป็นสำหรับการทำอาชีพเกษตรกรรมนั้น เป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้น เมื่อรัฐกำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ซึ่งก่อให้เกิดการเวนคืนที่ดินกลับไปเป็นของรัฐ โดยอาศัยอำนาจพิเศษที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนสถานะที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรมที่เกษตรกรทำกินเพื่อหารายได้เลี้ยงชีพ กลายเป็นที่ดินของรัฐที่จัดสรรให้ทุนสำหรับการลงทุนด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม การสูญเสียที่ดินแม้จะได้รับค่าชดเชย แต่ก็ส่งผลกระทบอย่างสำคัญต่อเกษตรกรในพื้นที่ ที่อาจจะต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต และหันไปประกอบอาชีพอื่น รวมทั้งรายได้ที่อาจจะลดลงจากการที่ไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรได้เช่นเดิม

3. การไม่มีความชัดเจนเรื่องมาตรการรองรับช่วยเหลือด้านการประกอบอาชีพ

จากการพูดคุยกับตัวแทนชาวบ้าน พบว่า แม้ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐบางคนรับปากว่า จะนำเสนอและติดตามมาตรการรองรับด้านอาชีพให้กับชาวบ้านที่สูญเสียที่ดิน แต่จนถึงขณะนี้ ยังไม่มีความชัดเจนใดๆ หรือยังไม่มี การเข้ามาชี้แจงให้ข้อมูลจากหน่วยงานรัฐแต่อย่างใด ในขณะที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่รับเงิน ต่างออกไปจากพื้นที่ชุมชน เนื่องจากไม่สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมต่อไปได้ เพราะถูกกำหนดให้ไม่สามารถกลับไปทำกินในพื้นที่เดิมได้อีก ชาวบ้านเล่าว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้รับคำสั่งมาให้ประชุมกำชับลูกบ้านในเรื่องนี้ ในขณะที่กรมธนารักษ์ นำป้ายข้อความที่ราชพัสดุไปติดตั้งในที่ดินที่ชาวบ้านยอมรับเงินช่วยเหลือไปแล้ว และห้ามบุกรุกเข้าไปในที่เดิม ความไม่ชัดเจนในส่วนของการมาตรการรองรับเรื่องอาชีพ ประกอบกับผลผลิตที่ค้างรอการเก็บเกี่ยวอยู่ที่ยังไม่ถูกดำเนินการใดๆ จากทางกรมธนารักษ์ ทำให้เกษตรกรหลายรายแม้จะรับเงินช่วยเหลือไปแล้ว อาจตัดสินใจเข้าไปในพื้นที่ เพื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตของตนเอง

ประเด็นที่สอง การเคลื่อนไหวเรียกร้องของชุมชนและภาคประชาสังคม และกระบวนการแก้ปัญหาของภาครัฐ

ในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ มีการแสวงหาวิธีการและกลยุทธ์การเจรจาต่อรองเพื่อแก้ไขปัญหา ทั้งที่ริเริ่มด้วยตัวเอง และที่ได้รับคำแนะนำ โดยภาคประชาสังคมที่คอยติดตามประเด็นปัญหาดังกล่าว และหาแนวทางความร่วมมือในการเคลื่อนไหวร่วมกัน โดยใช้ทั้งการจัดตั้งกลุ่ม การใช้สื่อทางสังคม การฟ้องคดี การยื่นหนังสือร้องทุกข์ ร้องเรียน นำเสนอปัญหาในเวทีต่างๆ ทางวิชาการ และสาธารณะ หน่วยงานภาครัฐเอง ก็มีการดำเนินการปรับเปลี่ยนท่าที และแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อเรียกร้องมาโดยตลอดเช่นกัน ขึ้นกับสถานการณ์ และนโยบายในแต่ละช่วง เริ่มจากท่าทีที่แข็งกร้าว ไม่ยอมเจรจา เปลี่ยนเป็นการตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานขึ้นมาพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหา โดยพยายามให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามามีส่วนร่วมด้วยบ้าง ในระหว่างนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ไขปัญหา ได้มีการโยกย้ายเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบนโยบายในหน่วยงานรัฐต่างๆที่เกี่ยวข้องยกทีม อาทิผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักโยธาธิการและผังเมือง ผู้อำนวยการสำนักงานที่ดิน จังหวัดตาก สาขาแม่สอด ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงตากที่ 2 แม่สอด เป็นต้น จนนำไปสู่การที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบยอมรับเงินค่าช่วยเหลือจากรัฐบาล

ไม่เพียงการปรับเปลี่ยนท่าทีและการดำเนินการในหน่วยงานภาครัฐ หากแต่ยังมีมาตรการในการเจรจาต่อรอง เพื่อสลายความเป็นกลุ่มก้อนของชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบด้วย เช่น การขอให้ประธานกลุ่มคนแม่สอดรักษาสัญญา ทำหนังสือขอลาออกจากกลุ่ม ยุติบทบาท และขอสลายกลุ่ม และปรับเปลี่ยนการเจรจาจากการเจรจากับกลุ่มใหญ่ เป็นการแยกเจรจารายบุคคล เพื่อให้ชาวบ้านแต่ละคนที่ยังไม่ยอมรับเงินช่วยเหลือยอมรับข้อเสนอของทางภาครัฐ โดยการบอกว่าจะจัดสรรที่ดินทดแทนให้ หรือสำหรับผู้ที่มีที่ดินเหลืออยู่ ก็จะออกเอกสารสิทธิให้ เป็นต้น ทำให้ชาวบ้านบางส่วนบอกว่าตัดสินใจยอมรับเงินช่วยเหลือ แต่ตอนนี้เริ่มไม่แน่ใจว่าจะได้ตามนั้นหรือไม่ หรือในส่วนของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เจ้าหน้าที่มีการนำเอกสารไปแจก และชักจูงให้ชาวบ้านในพื้นที่เห็นข้อดีของการมีนิคมอุตสาหกรรม โดยเฉพาะโอกาสการได้ทำงานของคนในพื้นที่ และในการจัดประชุมรับฟังความเห็น มีการแจกจ่ายเงินตอบแทนให้เข้าไปร่วม

เรื่องเจ้าหน้าที่การนิคมฯ เอาเอกสารไปแจกชาวบ้านนี้ ชาวบ้านรายหนึ่งเล่าว่า

“แจกเยอะมาก จนไม่รู้จะเก็บไว้ไหน เป็นเรื่องโรงงาน เป็นเรื่องอะไรก็รู้ ได้มาเราก็ไปทิ้งไว้ใต้ถุนบ้าน เราได้มาก็ได้อ่านนะ แต่เราไม่เข้าใจ มีรูปต้นไม้ด้วย ...เวลาอุตสาหกรรมเกิดแล้ว เขาจะปลูกต้นไม้ ...ทางนิคมเขาก็มาขอความคิดเห็นเหมือนกัน ชาวบ้านไม่เข้าใจนี่แหละว่า มลพิษเป็นอย่างไร ...เขารูลาด เขาเข้าหาคนแก่ๆ คนแก่ๆเขาไม่รู้ว่ามลพิษเป็นอย่างไร น้ำเสียเป็นอย่างไร ...เขาว่าลูกหลานไม่ต้องไปทำงานในเมือง ทำที่นี่หมด คนแก่ได้ยินแบบนี้ก็เซ็นเห็นด้วยสิ คนที่มานี้ มาเอาลายเซ็น ...ไม่ใช่คนของเขาโดยตรง เป็นคนที่เขาจ้างมา ...ก็หวานล่อมเอาสิ แล้วก็เอาขนมมาแจก 2 ห่อกับถุง (กระป๋อง) คนแก่ในบ้านก็เซ็นกันหมด ถ้าใครเซ็นเอาให้ไปเลย เพราะว่า ถ้าเขาต้องการ 100 รายแป๊บเดียวมันก็ผ่าน”

ชาวบ้านรายนี้ เชื่อว่า อย่างไรเสีย การจัดตั้งนิคม คงจะต้องเกิดขึ้น เพราะการจัดลัมนารับฟังความคิดเห็นต่างๆ ตามโรงแรม เรื่อง EIA HIA ก็ผ่านหมดแล้ว ชาวบ้านเพียงแต่ขอมาตรการป้องกันผลกระทบ และขอให้คนในพื้นที่ได้มีโอกาสทำงานในสัดส่วนที่มากกว่าที่การนิคมบอก

“ไปลัมนานที่โรงแรมนั้น 3 ครั้ง เขาจ่ายรายละ 200 แยกกันไปด้วยซ้ำ เขาจ่ายเงิน มันก็มีคนไปเยอะสิ ก็ไม่โทษใครนะ เงินใครก็อยากได้ ไปแป๊บเดียวได้ 200 ใครก็ไป แต่เรื่องผลกระทบนั้นไม่รู้เรื่องแล้ว แล้วเขาก็ได้ลายเซ็น ได้บ้านเลขที่ ดีไม่ดีได้เลขบัตรประชาชนด้วย อีก 3 ปีข้างหน้าคนเฒ่าคนแก่ที่เขาไม่รู้เรื่อง เขาก็จะรู้แล้ว หายใจไม่ออก ผุ่นเขาก็จะอยู่ไม่สนุก ผลกระทบนี้มันเกิดแน่นอน แต่ว่าเราขอข้อป้องกัน นิคมนี้เกิดแน่นอน แต่เราอยากจะขอการป้องกันจะทำแนวกันชนให้กี่เมตร พื้นที่ของเราต้องขอให้ชาวบ้านมีส่วนร่วม แบบว่าให้ลูกหลานของเราได้ทำงานสัก 30 เปอร์เซ็นต์นี้ก็ดีแล้ว แต่เขาให้แค่ 5 เปอร์เซ็นต์มันจะได้สักกี่คน” ตัวแทนชาวบ้านรายหนึ่งให้ข้อมูล

ประเด็นที่สาม ด้านการเปลี่ยนแปลงความหมายของที่ดิน และความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและประชาชน

เมื่อพิจารณาในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและผู้คนแล้ว การกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเปลี่ยนสถานะที่ดินกลับเป็นของรัฐ เช่น การเพิกถอนป่าไม้ถาวร หรือการเวนคืนที่ดิน นับเป็นการสร้างเส้นกันเขต (boundary) ผ่านการถือกรรมสิทธิ์โดยรัฐ (Li 2014) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน อย่างไรก็ตาม ความเป็นทรัพยากรของที่ดิน หากมองผ่านมุมมองการวิเคราะห์แบบการรวมตัว (assemblage) แล้ว จะทำให้เข้าใจได้ว่า ความเป็นทรัพยากรของที่ดินนั้น เกิดขึ้นจากการผสมรวมระหว่างสภาพในเชิงวัตถุที่ตั้ง ความสัมพันธ์ เทคโนโลยี แนวปฏิบัติ และวาทกรรม (Li 2014) อาทิ ปฏิบัติการการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญของรัฐ เป็นการใช้อำนาจโดย

เด็ดขาดของภาครัฐในการชิงวาทกรรมการกำหนดสิ่งที่เป็นประโยชน์สาธารณะ (public goods) ในนามของการพัฒนา (เศรษฐกิจ) ดังตัวอย่างคำสั่งของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ระบุเหตุผลว่า “เป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ”

เมื่อรัฐมองที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการสะสมทุน ภายใต้ระบอบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ รัฐจึงกำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งส่งผลให้เกิดการเพิกถอน และเปลี่ยนสภาพและสถานะที่ดิน ทำให้เกิดความขัดแย้งในกรณีที่ดินที่ถูกเปลี่ยนสถานะนั้น มีผู้ที่ครอบครองและใช้ประโยชน์มาก่อน ปัญหานี้ ยังทวีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นเมื่อที่ดินที่ชาวบ้านอยู่อาศัยและทำกินนี้ ส่วนใหญ่เป็นที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีเพียงแค่ใบรับรองการเสียภาษีบำรุงท้องที่ หรือส่วนน้อยมีหนังสือ นส.3 หรือ นส.3ก ในขณะที่ผู้ที่มีชื่ออยู่ในชุมชนบางคน มีที่ดินมากกว่าหนึ่งร้อยไร่ และยังมีเอกสารสิทธิครอบครองในลักษณะของโฉนดที่ดินอีกด้วย ทำให้เกิดคำถามตามมาถึงความไม่เท่าเทียมและไม่เสมอภาคกันของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ในการเข้าถึงทรัพยากรอย่างที่ดิน

จะเห็นว่า การดำเนินการของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในลักษณะดังกล่าว สร้างความหมายและความหมายของที่ดิน ในฐานะที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนา ในลักษณะที่แตกต่างออกไปจากการให้ความหมายของเจ้าของที่ดินเอกชน ที่มองที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าในเชิงสินทรัพย์ ในการลงทุนและสร้างกำไรจากมูลค่าส่วนต่างของการซื้อ มา ขายไป หรือในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจแม่สอด “ซื้อมา และได้รับเงินค่าชดเชยจากรัฐ” และแตกต่างจากชาวบ้าน ชุมชน ที่ใช้ประโยชน์จากที่ดินในการทำเกษตรกรรม หรือเก็บหาของป่าหรือผลิตภัณฑ์จากป่าเพื่อการสร้างรายได้ เป็นอาหาร และเพื่อการดำรงชีพ

ความหมายของที่ดินนั้น อาจมองได้ทั้งสถานะเชิงวัตถุในแง่ของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของที่ดิน และคุณค่าของที่ดินที่สามารถหล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน (Li 2014: 1) ซึ่งทำให้เห็นถึงความสำคัญของความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน และทำให้เข้าใจถึงความผูกพันที่ชาวบ้านที่เคยใช้ที่ดินในการทำเกษตร ทำมาหาเลี้ยงชีพ ปลูกผัก ไม้ยืนต้น ไม้ผล เลี้ยงสัตว์ ขุดสระน้ำ เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเมื่อจะสูญเสียที่ดินไป จึงราวกับสูญเสียสิ่งที่หล่อเลี้ยงชีวิตของตน เป็นความผูกพันที่เจ้าหน้าที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินในลักษณะเดียวกันมาก่อน ไม่สามารถที่จะสัมผัสและรับรู้ถึงความลึกซึ้งที่ชาวบ้านมีความสัมพันธ์กับที่ดินของพวกเขา เช่น ความรู้สึกภาคภูมิใจ และดีใจยามที่มองเห็นข้าวในนาที่เขียวขงม หรือ อากาศเอ แคร่ซิมของชาวบ้านสูงอายุบางคน เมื่อรู้ว่าจะไม่ได้ไปไร่ ไปสวน อีกต่อไป ความรู้สึกผูกพันเช่นว่านี้ เป็นเหตุผลที่อธิบายว่า ทำไมเกษตรกรที่รับเงินช่วยเหลือจากภาครัฐแล้ว บางส่วนยังยืนยันขอที่ดินทดแทนจากรัฐ เพื่อที่พวกเขาจะสามารถใช้ที่ดินเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงชีพต่อไปได้ มองในแง่นี้ การเพิกถอนสภาพที่ดิน ให้ตกเป็นของรัฐ จึงไม่เพียงแต่พรากทรัพยากรเช่นที่ดิน ไปจากชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเปิดโอกาสให้นักลงทุนเข้าถึงและมีสิทธิในการใช้และแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรนี้ เพื่อการสะสมทุนต่อไป หากแต่ยังเป็นการพรากชาวบ้านจากความสัมพันธ์ที่มีต่อที่ดิน ซึ่งเป็นความผูกพันไม่เพียงในแง่เศรษฐกิจ ที่ดินที่เป็นแหล่งทำมาหาเลี้ยงชีพ หากยังเป็นพื้นที่ของกิจกรรมทางสังคม และวัฒนธรรม ตามวิถีชีวิตที่หมุนไปในรอบปีของชุมชนเกษตรกรรม

การเรียนรู้จากบทเรียนที่ผ่านมาและครั้งนี้

โดยสรุปแล้ว การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก กรณีพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอดนั้น นับเป็นการยึดแย่งที่ดินจากชาวบ้าน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการใช้อำนาจพิเศษ ตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. 2557 เป็นการสร้างสภาวะยกเว้น เพื่อการลดขั้นตอนปกติของกฎหมาย เพื่อเร่งรัดจัดหาที่ดินให้ได้มาโดยเร็ว ในสภาวะที่บ้านเมืองปกครองด้วยรัฐบาลทหาร ท่ามกลางบรรยากาศของการปิดกั้นการแสดงความคิดเห็นของประชาชน

ความย้อนแย้งที่เกิดขึ้นคือ ในขณะเดียวกันกับที่รัฐเปิดพื้นที่พรมแดนทางกายภาพและสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ให้ยืดหยุ่น และเอื้อต่อการลงทุนและสะสมทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากทุนข้ามชาติ พร้อมทั้งจัดหาทรัพยากรอย่างที่ดิน ในราคาที่ได้มาโดยแลกกับการยึดแย่งจากประชาชนผู้ถือครองที่ดินอยู่แต่เดิม รัฐกลับกีดกันคนในพื้นที่ส่วนใหญ่จากการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรดังกล่าว พวกเขาเหล่านี้คือคนซึ่งรัฐอ้างว่าจะได้ประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ทั้งในแง่การยกระดับคุณภาพชีวิต และการสร้างงานและรายได้ ดังนั้นเอง นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงนับเป็นส่วนหนึ่งของการสะสมทุนในระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ด้วยการพรากสิทธิของชาวบ้าน อันที่จะเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากที่ดิน โดยการพรากสิทธิกระทำการกีดกันในรูปแบบการอ้างความชอบธรรมทางกฎหมาย (อ้างว่าเป็นพื้นที่ของรัฐอยู่แต่เดิมแล้ว และรัฐมีอำนาจเต็มในการกระทำ โดยอาศัยสิทธิของมาตรา 44) และจากการอ้างการยอมรับของชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบ ที่ยอมรับเงินชดเชย (ซึ่งไม่เป็นที่ชัดเจนตั้งแต่แรก แต่รัฐยอมเจรจาภายหลังการประท้วง คัดค้านจากชาวบ้าน)

แม้ข้ออ้างจากคำอธิบายเรื่องการเข้าไปแก่งกำไรที่ดินของนายทุน ซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคต่อรัฐในการจัดหาที่ดินที่จะมาใช้ประโยชน์ ทำให้รัฐต้องใช้อำนาจพิเศษผ่านมาตรา 44 เพื่อการ “จัดหาที่ดิน” ในลักษณะที่ได้มาจากการเพิกถอนสภาพป่า ซึ่งถือเป็นที่ดินของรัฐ แต่ในความเป็นจริง พื้นที่ป่าเหล่านี้ มีชาวบ้านเข้าไปบุกเบิกทำกินเป็นเวลานานมาแล้ว นอกจากนี้ ข้ออ้างที่ดินราคาแพง ทำให้รัฐประสบปัญหาไม่สามารถจัดซื้อที่ดิน หรือเวนคืนที่ดินได้ในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจเป็นการชะลอการดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจของรัฐบาลออกไปนั้น ไม่อาจเป็นข้อแก้ตัว สำหรับการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ในการยึดแย่งที่ดินจากชาวบ้านผู้ถือครองที่ดินอยู่เดิม

ไม่เพียงแต่การใช้อำนาจพิเศษ เพื่อสร้างสภาวะยกเว้น ในการลดขั้นตอนทางกฎหมายเท่านั้น สิ่งที่เกิดขึ้นในกรณีเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ในพื้นที่ชุมชนวังตะเคียน ยังแสดงให้เห็นถึงการดำเนินการโดยปราศจากการวางแผน และการเตรียมการที่รอบคอบ เจ้าหน้าที่รัฐในระดับพื้นที่ ทำข้อเสนอที่ดินที่จะกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้อนุกรรมการที่เกี่ยวข้องของ กนพ.พิจารณา โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเข้าไปสำรวจพื้นที่ หรือพูดคุย สอบถามความคิดเห็น ปรัชญาหรือ ทำประชาคมกับชาวบ้านในชุมชนซึ่งจะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด ทั้งยังมีท่าทีที่แข็งกร้าว เมื่อเผชิญกับกระแสโต้แย้ง คัดค้าน และตอบโต้ด้วยการข่มขู่ ด้วยเครื่องมือทางอำนาจของรัฐ นอกจากนี้ ยังไม่มีความชัดเจนถึงมาตรการรองรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อประชาชน เช่น มาตรการรองรับทางอาชีพ หรือปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อถนนเลี้ยงเมืองปิดกั้นเส้นทางของชาวบ้านในชุมชน ที่จะเดินทางไปยังพื้นที่ไร่นาของพวกเขา ตลอดจนการละเลยไม่ให้ความสนใจกับการยึดพื้นที่ส่วนรวมที่ชาวบ้านเคยใช้ประโยชน์ เช่น แหล่งน้ำดิบ และบ่อทิ้งขยะ

ปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด ที่ไม่เป็นไปตามวาทกรรมที่รัฐวางไว้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปฏิรูปเศรษฐกิจ เชื่อมโยงกับภูมิภาค กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม กระจายรายได้ สร้างงาน เนื่องจากความรีบเร่งในการดำเนินงาน ทำให้ขาดการศึกษาหาข้อมูลอย่างรอบคอบ ตลอดจนขาดการสร้างความตระหนัก เข้าใจ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัย

อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ นอกจากนี้ ไม่ได้คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่แม่สอด ซึ่งมีเศรษฐกิจที่ดีจากการค้าชายแดน อยู่แล้ว แต่ในวาทกรรมของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับศักยภาพด้านนี้ แม้แต่ผู้ประกอบการและภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ก็ไม่ได้ได้รับความสำคัญ และไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกลไกการบริหาร จัดการ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีการค้าทั้งในและนอกระบบเป็นปัจจัยท้องถิ่น ที่ต้องคำนึงถึง และการมีศักยภาพทางด้านการเกษตร ซึ่งควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริม แต่กลับเป็นตรงกันข้าม เมื่อ พื้นที่ที่ทำการเกษตรถูกเพิกถอนเปลี่ยนสภาพเป็นที่ราชพัสดุ เพื่อให้เอกชนมีที่ดินที่จะเข้ามาลงทุนด้านธุรกิจ อุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่รัฐกำหนดไว้

การสถาปนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในระบบเสรีนิยมใหม่ คือการพยายามใช้วาทกรรมของการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ หากแต่ปัญหาในเรื่องการจัดการที่ดินเกิดขึ้นมาก่อนในหลายกรณี แต่ดูเหมือนว่า ภาครัฐ ราชการไม่ได้ เรียนรู้ ไม่ว่าจะเป็นกรณีทางด่วนบ้านคว่ำ หรือนิคมอุตสาหกรรมลำพูน ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า คือการ มองไม่เห็นคุณค่าความเป็นชุมชน หรือแม้แต่ไม่เห็นความสำคัญของการทำการศึกษาความเป็นไปได้ คำถามที่ชาวบ้าน หลายคนฝากถามไปถึงรัฐบาล และเป็นคำถามสำคัญที่ต้องการคำตอบคือ ใครที่จะมาลงทุน และท้องถิ่นจะได้อะไร การเปรียบเทียบต้นทุนทางเศรษฐกิจในกรณีการจัดหาที่ดินราคาถูกเพื่อให้นักลงทุนเช่าในราคาถูก ดูเหมือนว่าจะลื มคำนึงถึงต้นทุนและค่าใช้จ่ายทางสังคมที่จะต้องสูญเสียไปด้วย

นอกจากนี้ ยังมีคำถามเรื่องศักยภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เพื่อการเกษตร และอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับ การเกษตร ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญสำหรับเศรษฐกิจเมืองชายแดนที่แม่สอด หากแต่ยังได้รับความสำคัญไม่มากนัก นอกจากนี้ รัฐจะใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรที่มีอยู่อย่างไร เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปทางการเกษตร จากวัตถุดิบที่มีอยู่ในพื้นที่แม่สอด เช่น อ้อย ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง ถั่วเขียว ในขณะที่นโยบายใหม่ๆของรัฐ กลับจะ เร่งให้เกิดการหดตัวของศักยภาพในการผลิตดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายที่จำกัดการรับซื้อพืชเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพด อ้อย ไร่เพื่อการรับซื้อเฉพาะผลผลิตจากพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์เท่านั้น ซึ่งดูเหมือนว่า นโยบายของรัฐจะขัดแย้ง กันเอง ในด้านหนึ่ง เป้าหมายของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูป ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร แต่ในอีกด้านหนึ่ง กลับพยายามสร้างเงื่อนไขที่จะส่งผลให้การผลิวัตถุดิบสำหรับ อุตสาหกรรมแปรรูปเช่นว่านั้นลดลง ขณะเดียวกันต้องเผชิญกับความเป็นจริงที่ว่า ในขณะที่การผลิตในพื้นที่เริ่มลดลง โดยเฉพาะเรื่องการเกษตร กลับมีนักลงทุนจากจีนมาแข่งขัน โดยลงทุนเพาะปลูกพืชเกษตรในฝั่งตรงข้ามชายแดน ใน เขตประเทศพม่า

ในกรณีของพื้นที่อำเภอแม่สอด ในแง่บริบทพื้นที่เดิมมีความสำคัญในฐานะพื้นที่การค้าชายแดน การศึกษา ครั้งนี้ ทำให้เห็นศักยภาพเดิมของพื้นที่ และทำให้เกิดคำถามกับความเหมาะสมในการที่จะพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจ พิเศษ ที่เน้นการเป็นศูนย์กลางการขนถ่ายสินค้าและโลจิสติกส์ พื้นที่ที่มีความสำคัญด้านการค้าชายแดนมายาวนาน เช่นพื้นที่แม่สอดนั้น จะสามารถพัฒนา หรือมีความเหมาะสมกับทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ รวมทั้ง เรื่องความคุ้มค่าของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อเทียบกับทุนเดิมด้านเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่

ในกรณีของพื้นที่อำเภอแม่สอด การ “แย่งยึดที่ดิน” จากการใช้ประโยชน์ของชาวบ้านและชุมชน ไปให้ หน่วยงานของรัฐและเอกชนใช้ประโยชน์ ขาดการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมตัดสินใจในการกำหนดพื้นที่ ทำให้ เกิดความขัดแย้งและเผชิญหน้าระหว่างชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ กับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแตกต่างกับพื้นที่จังหวัดสระแก้วและตราด ที่ไม่มีปัญหาข้อขัดแย้งดังกล่าว เนื่องจากชาวบ้านมีส่วนกำหนดพื้นที่ที่

จะพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน 2560) นอกจากนี้ รายงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (2560) ตั้งข้อสังเกตว่า การนำพื้นที่ป่าไม้ไปใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่คำนึงถึงความสำคัญของพื้นที่เหล่านี้ จะขัดแย้งกับนโยบายทวงคืนผืนป่าที่รัฐต้องการอนุรักษ์พื้นที่ป่า เพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้น้ำหนักความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยที่อาจยอมให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ เป็นการกดดันต่อทรัพยากรป่าไม้ และมีแนวโน้มที่รัฐจะจัดหาที่ดินในลักษณะเช่นนี้อีก โดยเฉพาะจังหวัดตากพื้นที่ป่าไม้คิดเป็นกว่า 72% ของพื้นที่จังหวัด (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน 2560)

นอกจากนี้ รัฐยังหวังใช้แรงงานข้ามแดนที่รัฐเรียกพวกเขาว่าเป็นแรงงาน “ราคาถูก” ที่คิดว่ามีอยู่มากมาย แต่จริงหรือไม่ ข้อมูลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า แรงงานในพื้นที่แม่สอดเอง มีลักษณะการไหลออกและไหลเข้าอยู่ตลอดเวลา จากข้อมูลการประเมินตัวเลขเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2555 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ปรากฏข้อมูลว่า แรงงานที่ไม่ได้ถือสัญชาติไทย จำนวน 2,700,000 – 3,500,000 คน เป็นผู้ที่พำนักอาศัยและทำงานประมาณ 3,140,000 คน ขณะที่แรงงานที่ได้รับอนุญาตอย่างถูกกฎหมาย ณ เดือนกันยายน พ.ศ. 2555 มี 1,160,000 คน ในส่วนของแรงงานที่ไม่ได้รับอนุญาตคาดว่าจะมีประมาณ 2,000,000 คน หรือ 65% ในขณะที่เกิดปรากฏการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงาน ในพื้นที่อำเภอแม่สอดในช่วงปีเดียวกันนั้นประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานอย่างหนัก เนื่องจากเกิดการเคลื่อนย้ายไปทำงานในจังหวัดอื่นในกว่า 20% (วิทยากร บุญเรือง 2557) เมื่อแรงงานคนเก่ามีทักษะ ความเชี่ยวชาญแล้วก็จะไหลออกไปสู่เมืองใหม่ต่อไป คนใหม่ก็อพยพเข้ามาแทนที่ ดังนั้นการยึดเอกสารหรือบัตรแสดงตัวโดยนายจ้างจึงเป็นมาตรการหนึ่งที่จะเก็บแรงงานไว้ในระบบการผลิตของตัวเอง (Lee Sang Kook 2011) นอกจากนี้ การทำงานในพื้นที่แม่สอดซึ่งเป็นดังเสมือนพื้นที่แรกรับของแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า นั้น อาจถือได้ว่าเป็นการพุ่มพุกก่อนการเคลื่อนย้ายไปที่ใหม่ กล่าวคือเป็นการปรับตัวให้เข้ากับระบบสังคมไทย ฝึกภาษา ฝึกทักษะ ก่อนที่จะย้ายเข้าสู่เขตเมืองชั้นใน ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วมีเป้าหมายอยู่ที่กรุงเทพมหานครเพราะมีค่าแรงและปัจจัยด้านอื่นที่เอื้อต่อภาวะทางเศรษฐกิจได้มากกว่า การที่แรงงานในพื้นที่แม่สอดเองมีลักษณะการไหลออกและไหลเข้าอยู่ตลอดเวลาเช่นนี้ หากรัฐหวังได้ใช้ประโยชน์จากพวกเขา จะต้องมีการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ และสร้างมาตรการที่จะดึงดูดให้อยู่ในพื้นที่ได้มากขึ้นได้บ้าง เพราะสิ่งที่สำคัญที่ไม่ใคร่มีการพูดถึงมากนักคือ การพัฒนาฝีมือแรงงาน ทั้งๆที่มีการพูดถึงด้านการใช้ประโยชน์จากแรงงานข้ามพรมแดนจากพม่า แต่ไม่มีการพูดถึงด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือการตระหนักถึงการปฏิบัติต่อแรงงานเหล่านี้ด้วยความเป็นธรรม และคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน และหลักมนุษยธรรม งานศึกษานี้ เสนอว่ารัฐไทยต้องพัฒนาระบบที่เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพเพื่อการออกใบอนุญาตทำงาน และปลูกฝังจิตสำนึกการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามแดนด้วยความอดทน ห่วงใย และรวมทั้งการร่วมมือกันของรัฐไทยและพม่าในการพัฒนาทักษะแก่กลุ่มแรงงานข้ามแดน

อย่างไรก็ตาม การคาดหวังว่าจะกักเก็บแรงงานให้อยู่บริเวณชายแดนตลอดไปดังเช่นที่นโยบายของรัฐมุ่งหวังนั้น เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับสถานการณ์จริงในพื้นที่โดยสิ้นเชิง

ประเด็นที่จะต้องคำนึงถึงต่อไป เรื่องการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งนายอำนาจ นันทหาร ประธานเครือข่ายธุรกิจเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (BIZ CLUB SEZ TAK) เรียกร้องให้รวมเทศบาลนครแม่สอด เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด ให้เป็นรูปแบบปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกับกรุงเทพ และเมือง

พทยา¹⁸ ซึ่งเรื่องนี้จะประเด็นที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอาจทำให้เกิดคำถาม เรื่องการรวมอำนาจเบ็ดเสร็จของเขตบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ และ ต้องให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ

สำหรับการเคลื่อนไหวคัดค้านและต่อรองเรื่องค่าชดเชย รวมทั้งการเคลื่อนไหวทางสังคมอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น การเข้าร้องเรียนและยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และ หน่วยงานองค์กรอิสระต่างๆ การนำสื่อมวลชนทั้งในประเทศและต่างประเทศลงพื้นที่เพื่อรับทราบข้อมูลโดยตรงจาก ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในแต่ละภาคส่วน การเข้าร่วมในการประชุม สัมมนา รับฟัง ความเห็น ที่จัดขึ้นโดยหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนการยื่นฟ้องขอหาการดำเนินการที่ไม่ชอบ ธรรมของหน่วยงานรัฐต่อศาลปกครอง และศาลยุติธรรม เหล่านี้ นับเป็นส่วนหนึ่งของการต่อรอง ช่วงชิง การ เคลื่อนไหวทางสังคม ของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ความเสี่ยง และความสูญเสีย ที่จะ เกิดขึ้นในระยะสั้น และระยะยาว ทำให้ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบต้องออกมาเคลื่อนไหวต่อสู้ เรียกร้อง กระบวนการเหล่านี้ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในเรื่องธรรมาภิบาลเกี่ยวกับที่ดิน ทำให้เข้าใจว่า การ ต่อรองเรื่องค่าชดเชยที่เหมาะสมนั้น เป้าหมายสำคัญ ไม่ได้อยู่ที่ตัวเลขจำนวนเงินค่าชดเชยว่าควรจะเป็นเท่าไร หากแต่ อยู่ที่การทำให้เห็นถึงผลกระทบที่กว้างขวางทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของผู้น คน ในชุมชน ซึ่งเรียกร้องการให้ความสำคัญต่อธรรมาภิบาลในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการเรื่องที่ดินในการ พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ในพื้นที่อำเภออื่นๆที่ยังไม่ได้กำหนดนั้น จักต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ และเรียนรู้จากบทเรียนของปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอแม่สอด พร้อมทั้งให้ ความสำคัญต่อกระบวนการปรึกษาหารือ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่ อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบ

การจัดการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วม การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างผู้ มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ โดยไม่จำเป็นต้องจัดการที่ดินแบบแยกส่วนเด็ดขาด แต่เป็นลักษณะของแนวคิดการใช้ประโยชน์ ร่วมกันได้ เช่น สามารถโอนสิทธิ์เป็นของชาวบ้านและแบ่งปันผลประโยชน์กัน

2. รัฐบาลและหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง ต้องจัดให้มี หรือใช้ประโยชน์จากกลไกเชิงสถาบันในทุกระดับ ใน รูปแบบคณะทำงาน ในการที่จะดูแล กำกับ ติดตาม ประเมินผล การดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษ รวมทั้งต้องจัดให้มีกลไกตรวจสอบธรรมาภิบาลเรื่องที่ดิน โดยมีองค์ประกอบที่มาจากทุกภาคส่วน รวมถึงภาค ประชาชน และวิชาการ

¹⁸ Parpart, Erich. 2017. Mae Sot luminaries share bold vision, 23 May 2017 <https://www.bangkokpost.com/news/asean/1254550/mae-sot-luminaries-share-bold-vision>.

3. ประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จะต้องได้รับการปรึกษาหารือ รับทราบข้อมูล และมีส่วนร่วมในการออกแบบตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ประเด็นที่รัฐควรให้ความสำคัญมากกว่าความได้เปรียบของที่ตั้งบริเวณชายแดน คือการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่อยู่ใกล้เส้นทางหลักของการคมนาคมขนส่ง เน้นพัฒนาทักษะ สร้างงานในท้องถิ่น เทคโนโลยีระดับสูง กระจายรายได้ให้ชุมชน เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจและบริบทท้องถิ่น

4. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านวิชาการ ที่ประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐ ภาควิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูล ในระยะยาว ในการศึกษาผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประชาชนที่ได้รับผลกระทบในเขตเศรษฐกิจพิเศษและรอบเขต ตลอดจนแผนการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งศึกษาถึงโอกาสการทำงานของคนในท้องถิ่น และความเชื่อมโยงของเขตเศรษฐกิจพิเศษกับเศรษฐกิจในท้องถิ่น

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ ควรวางแผนระยะยาว ในการยกระดับรายได้เกษตรกรหรือการรองรับด้านอาชีพ ตลอดจนส่งเสริมผู้ประกอบการในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาฝีมือแรงงานทั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนอกเขต

บทส่งท้าย

การเปลี่ยนทรัพยากรเช่นที่ดินที่เคยใช้ทำการเกษตรเป็นสินค้า และเครื่องมือในการสะสมทุนในระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ นับเป็นการลดทอนความหมายของทรัพยากรที่ดิน สร้างความไม่มั่นคงในชีวิตให้เกิดขึ้นกับชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียที่ดินทำกิน การที่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ต่อรอง เหยียด และเคลื่อนไหวทางสังคม เพราะพวกเขาตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้น และประเมินว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะเข้ามาไม่ได้ให้ประโยชน์กับพวกเขา การต่อรองเพื่อสร้างธรรมาภิบาลการจัดการที่ดินให้เกิดขึ้น รวมทั้งธรรมาภิบาลในการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเรื่องที่ไม่ใช่แค่กลไกทางสถาบัน แต่เกี่ยวกับการต่อรองเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในการป้องกันปัญหาความเสี่ยง ความไม่ยุติธรรมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือการที่รัฐขาดการคิดเรื่องความเสี่ยงในอนาคต การขาดหลักประกันว่าจะทำให้ชีวิตคนท้องถิ่นดีขึ้น แต่รัฐกลับดำเนินการตามนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนโดยไม่พิจารณาให้รอบด้าน และไม่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ที่มีศักยภาพแต่เดิมในเรื่องการค้าชายแดน และด้านการเกษตร

ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่มองแรงงาน ธรรมชาติ และเงินตราเป็นสินค้า ซึ่งเป็นพลังอำนาจหน้าที่ครอบงำสังคม และรัฐอยู่อย่างมีพลัง ทำให้เศรษฐกิจไร้การควบคุม ปลอมให้มือที่มองไม่เห็น (แต่จริงๆ แล้ว อาจมองเห็นได้ในกลไกเชิงสถาบัน เช่น รัฐ บรรษัทข้ามชาติ และองค์กรระหว่างประเทศ) มีอิสระในการบังคับ ชี้นำ การแลกเปลี่ยน การผลิต และการบริโภคได้อย่างเต็มที่ โดยที่รัฐเองไม่สามารถ หรือไม่สนใจทำหน้าที่ปกป้องสังคมหรือชุมชนจากความไม่เท่าเทียมกันของการแลกเปลี่ยนในระบบกลไกตลาดได้ ในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่แม่สอด สิ่งที่เกิดขึ้นทำให้ต้องกลับมาทบทวนถ้อยคำที่ Karl Polanyi (1944) กล่าวไว้ว่า ลัทธิเสรีนิยมใหม่กำลังทำลายสถาบันทางวัฒนธรรมที่เป็นเครื่องห่อหุ้มคนในสังคม การนำธรรมชาติเช่น ที่ดินตามธรรมชาติและที่ดินทำกิน ตลอดจน แม่น้ำ ภูมิทัศน์ ไปใช้แลกเปลี่ยน สร้างและสมมุติขึ้นเป็นเหมือนสินค้า นับเป็นการทำลายธรรมชาติ ลดศักยภาพในการผลิตอาหาร และท้ายสุดนำไปสู่ความอดอยากยากไร้ สำหรับ Polanyi ทางออกสำคัญคือทำให้เศรษฐกิจคืนกลับมาสู่การควบคุมและกำกับโดยสังคม (re-embeddedness) เพราะมิฉะนั้นแล้ว “การปล่อยให้กลไกตลาดกำกับชะตากรรมของมนุษยชาติ

และสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของพวกเขา หรือแม้แต่ควบคุมปริมาณและอำนาจซื้อ ท้ายสุดจะนำไปสู่สังคมล่มสลาย ...เมื่อมนุษย์ถูกพรากจากสถาบันทางวัฒนธรรมที่ห่อหุ้มคุ้มครอง พวกเขายอมจำนนจากผลของความเปลี่ยนแปลงทางสังคม...” (Polanyi 1944: 73)

กรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอแม่สลด เห็นได้ชัดว่า การดำเนินการภายใต้นโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์กับชาวบ้านในพื้นที่มากเท่ากับที่เอื้อประโยชน์ให้กับการลงทุน และการพัฒนาด้านธุรกิจ และอุตสาหกรรม แก่นักลงทุน ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาที่ผ่านมา ทำให้เกิดคำถามใหญ่ว่า รัฐและหน่วยงานภาครัฐได้เรียนรู้อะไรบ้างเกี่ยวกับเรื่องการเวนคืนที่ดิน และธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการที่ดิน หากเมื่อย้อนกลับไปทบทวนกับบทเรียนเก่าๆของการยื้อแย่งที่ดิน ดูเหมือนว่ารัฐไทยไม่ได้เรียนรู้อะไรจากบทเรียนเหล่านี้เท่าที่ควร ดังนั้น ข้อเสนอแนะสำหรับรัฐและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องก็คือ การศึกษาข้อมูลอย่างรอบด้าน และการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในการพูดคุยหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น ประสบการณ์ต่างๆ ตลอดจนในขั้นตอนต่างๆทุกขั้นตอน ก่อนการตัดสินใจ หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมและการรับฟังความเห็นจากทุกภาคส่วนนี้ ต้องมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน และไม่ควรมีการละเมิด โดยการอ้างมาตรากฎหมายพิเศษใดๆ เช่น ในกรณีที่เกิดขึ้นที่บ้านวังตะเคียน ต.ท่าสายลวด อ.แม่สลด จ.ตาก

จะเห็นว่า การลุกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องและเคลื่อนไหวทางสังคม ในกรณีชาวบ้านวังตะเคียนนั้น เนื่องจากพวกเขาตระหนักถึงความเสี่ยงและการสูญเสียที่สูง ในขณะที่ไม่มีความชัดเจนว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จะเกิดขึ้นมานั้นจะทำให้พวกเขามีส่วนได้รับประโยชน์อย่างไรบ้าง การที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการให้เกิดธรรมาภิบาลเรื่องที่ดินนั้น จึงไม่ใช่แค่กลไกทางสถาบัน แต่ต้องมีการดำเนินการ และมีหลักประกันให้เกิดความยุติธรรมในการป้องกันปัญหาความเสี่ยง ซึ่งในกรณีที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุมชนวังตะเคียน สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ยุติธรรม และการขาดธรรมาภิบาลในการจัดการเรื่องที่ดิน นั่นคือการขาดการคิดเรื่องความเสี่ยงในอนาคต

ที่สุดแล้ว นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีสถานะเชิงวาทกรรม ที่รัฐพยายามนำเสนอข้อดีและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมต่อการพัฒนาประเทศ และในระดับท้องถิ่น ที่วาทกรรมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนำเสนอว่า จะทำให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม ยกระดับความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้คนในท้องถิ่น ในขณะที่คำสัญญาเชิงวาทกรรมที่รัฐนำเสนอผ่านนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยังไม่ทันเกิดผลให้เห็นในเชิงรูปธรรม ข้ายังมีคำถามถึงแนวโน้มของการไม่ได้รับความสนใจของนักลงทุน ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตดังกล่าวนี้หลายพื้นที่ หากแต่ผลกระทบในเชิงรูปธรรมที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ต่อผู้คนและชุมชน ดังเช่นในกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สลดนั้น ทำให้เห็นถึงรูปธรรมของความสูญเสียในเชิงต้นทุนทางเศรษฐกิจ การสูญเสียที่ดินที่ทำกินและสินทรัพย์ ต้นทุนทางสังคมจากการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต และต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อที่ดินถูกเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ ภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ แต่ละเลยการวิเคราะห์เรื่องต้นทุนที่เป็นค่าใช้จ่ายทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

ถ้าหากวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนคือ การกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำของการพัฒนา ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมสร้างความมั่นคงบริเวณชายแดน

คำถามสำคัญที่เกิดขึ้นในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดคือ วัตถุประสงค์เหล่านี้จะบรรลุได้อย่างไร เมื่อสิ่งที่เกิดขึ้น สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำ ไม่เป็นธรรมในสังคม และปัญหาต่อความมั่นคงในวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ที่ถูกยึดแย่งที่ดินที่เป็นสิ่งหล่อเลี้ยงวิถีชีวิตไปในนามของการพัฒนา คำถามที่ยังรอคำตอบในตอนนี้เป็น การพัฒนาและการลงทุนจะเกิดขึ้นจริงหรือไม่ และด้วยการคำนึงถึงประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องทางสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมอย่างไร เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของรัฐ ไม่ควรเอื้อเฉพาะต่อทุน หรือคำนึงถึงแต่ความมั่นคงแห่งชาติเท่านั้น แต่ต้องรับผิดชอบต่อความมั่นคงของวิถีชีวิตของผู้คนที่อาศัยอยู่ในชายแดน และผู้ที่ข้ามแดน อย่างเท่าเทียมกัน

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

- กลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น. (มปป.). ลำดับเหตุการณ์การแก้ไขปัญหาบ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และบ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ. ตาก.
- กลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น.(มปป.). ชุมชนวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก.
- คุณวุฒิ บุญฤกษ์. 2557. ผู้พลัดถิ่นชาวโรฮิงญาในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า (Rohingya Diaspora in Thailand-Myanmar Borderland). วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 112 ง วันที่ 15 พ.ค. 2558.
- จักรพันธ์ ชัดชุมแสง. 2543. ชุมชนมุสลิมในเมืองตลาดชายแดนไทย-พม่า: สัมพันธภาพระหว่างพหุสังคม วิถีชีวิตทางเศรษฐกิจและการอ้างชาติพันธุ์. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชูสิทธิ์ ชูชาติ. 2545. พ่อค้าวัวต่าง. เชียงใหม่: โรงพิมพ์แสงศิลป์.
- เชิญ ไกรนรา. 2555. การศึกษาการพัฒนาและการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในต่างประเทศ. นนทบุรี: สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- เดชา ตั้งสีฟ้า. “มองผ่านดวงตาของกะเหรี่ยง คนอื่น สู่วิถีชีวิตเพื่อการศึกษาผู้ถูกบังคับพลัดถิ่นในพื้นที่ระหว่างไทย-พม่า” วารสารไทยคดีศึกษา ปีที่ : 1 ฉบับที่ : 1 เลขหน้า : 154-196 ปีพ.ศ. : 2546.
- ไทยโพสต์. 2558. เขตพิเศษเศรษฐกิจ. 20 ตุลาคม. สืบค้นเมื่อ 30 ส.ค. 2558 จาก <http://www.thaipost.net/2q=>
- ประเสริฐ แรงกล้า. 2555. การตั้งถิ่นฐานด้วยตนเองของผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง: การลี้ภัยในการปกครองระดับท้องถิ่นและความสัมพันธ์แบบมีเงื่อนไข (Karen refugees' self-settlement: refuge in local administration and contingent relations). สังคมศาสตร์ 24 (1-2): 159-195.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2559. ทูนิยมคาสโน : เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนกับการสร้างชายแดนเสรีนิยมใหม่ในลาว. เชียงใหม่: ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มติชนออนไลน์. 2561. 3 เมษายน 2561. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2561 จาก https://www.matichon.co.th/news-monitor/news_901542.

พิมลพรรณ ไชยนันท์ และ จักรพันธ์ ชัดช่มแสง. 2560. โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดน: บทสำรวจเบื้องต้นในบริบทพื้นที่ตากและเชียงราย. *วารสารสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา* 36(1): 103-127.

รายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 3/2560 วันที่ 10 เมษายน 2560 เข้าถึงได้ที่ <http://www.takse.com/th/file/meeting-C28/>

รายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 1/2561 วันที่ 26 มีนาคม 2561 เข้าถึงได้ที่ <http://www.takse.com/th/file/meeting-C28/>

รายงานเรื่อง การแย่งยึดที่ดินกับชีวิตชาวบ้านวังตะเคียน ใต้เงาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เข้าถึงได้ที่ <http://prachatai.org/journal/2016/08/67476>

ประชาชาติธุรกิจ. 2560. กนอ.โตดทำนิคม 4 จังหวัด. สืบค้นเมื่อ 23 กันยายน 2560. จาก <https://www.prachachat.net/economy/news-33272>

รายการชีวิตจริงยิ่งกว่าละคร ตอน “บ้านเรา กรรมสิทธิ์ใคร” ออกอากาศทางช่อง Thai PBS วันที่ 24 ธ.ค. 2559 รับชมรายการย้อนหลังได้ที่ <http://program.thaipbs.or.th/Real/episodes/42470>

รายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ครั้งที่ 3/2560 วันที่ 10 เมษายน 2560 เข้าถึงได้ที่ <http://www.takse.com/th/file/meeting-C28/>

รายงานเรื่อง การแย่งยึดที่ดินกับชีวิตชาวบ้านวังตะเคียน ใต้เงาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เข้าถึงได้ที่ <http://prachatai.org/journal/2016/08/67476>

รพีพรรณ จักรสาน. 2557. *พ่อค้าจีนและเครือข่ายการค้าชายแดนแม่สอด: จากยุคตลาดมืดสู่ยุคเริ่มต้นเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. เชียงใหม่: ศูนย์อาเซียนศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เรวดี แก้วมณี. 2554. รายงานการศึกษาเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด: โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน” สำนักนโยบายอุตสาหกรรมมหภาค.

เรวดี แก้วมณี. 2556. ส่องความก้าวหน้ากฎหมายเดินเครื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” สำนักนโยบายอุตสาหกรรมมหภาค.

ศิริพร เป๊ะแสง. 2560. *การปรับเปลี่ยนทางสังคมและเศรษฐกิจของผู้หญิงตัดเย็บเสื้อผ้าที่บ้านจากประเทศพม่า ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก* (Socio-Economic Mobility of Female Tailors from Myanmar in Mae Sot, Tak Province). วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ศูนย์ข่าวกระทรวงพาณิชย์ <http://www.moc.go.th/index.php/moc-news/2015-10-19-04-33-08/item/moc-266.html>).

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. 2560. ความท้าทายเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ.

- สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.
- สมค์ กอเข้ม. 2553. ปฏิภาณภาวะของพรมแดนชาติพันธุ์และรัฐชาติ ในตลาดเมืองชายแดนแม่สอด. *สังคมศาสตร์* 22 (2): 11-51.
- สมค์ กอเข้ม. 2555. โยธายแดน: พื้นที่และขบวนการศาสนา การปรับสร้างอัตลักษณ์ของผู้ย้ายถิ่นมุสลิมบริเวณพรมแดนไทย-พม่า. *สังคมศาสตร์* 24 (1-2): 317-348.
- สุจินดา เจียมศรีพงษ์. โครงการวิจัยเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เมืองชายแดนกรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก : รายงานฉบับสมบูรณ์. พิษณุโลก : คณะวิทยาการจัดการและสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2551.
- สุเทพ นิมสวาย เรืองชัย ดันสุชาติ และอารี วิบูลย์พงศ์. 2558. “ผลกระทบและการปรับตัวของชุมชนและสังคมเมืองชายแดนในเขตภาคเหนือตอนปลายประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: กรณีศึกษาเมืองชายแดนจังหวัดเชียงรายและจังหวัดตาก.” กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สำนักข่าวอิศรา. 2558. 23 ตุลาคม. ความจริงที่เขตศก.พิเศษ แม่สอด? ชาวบ้าน ถูกไล่ที่ - นายทุน ผุดคอนโด. สืบค้นเมื่อ 1 สิงหาคม 2559 จาก http://www.isranews.org/isranews-scoop/item/42189-report02_42189.html.
- สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. 2557. 13 พฤศจิกายน. การพัฒนา "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ให้เหมาะกับไทย. สืบค้นเมื่อ 1 ส.ค. 2559. จาก http://thainews.prd.go.th/website_th/news/news_detail/TNRPT5711130010009.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. 2548. รายงานของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรมวุฒิสภา เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร 2557 สารสังเขปประเด็นปฏิรูปประเทศไทยด้านเศรษฐกิจ กรุงเทพ : สำนักการพิมพ์ สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดตาก. สืบค้นเมื่อ 15 พฤษภาคม 2560. จาก <http://www.taksez.com/th/page/takpotential.html>.
- อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์. 2541. *แม่สอดหนึ่งร้อยปี*. ตาก: ศูนย์วัฒนธรรมอำเภอแม่สอด.
- อดิเรก พันเขียว. 2559. ข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในพื้นที่จังหวัดตาก. *วารสารด้านการบริหารรัฐกิจและการเมือง* ปีที่ 5 ฉบับที่ 1.
- อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ. 2557. *ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน เพื่อเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน*. เอกสารนำเสนอที่ประชุม โครงการสัมมนาพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน กรณีบริหารจัดการเมืองใหม่ ชองสะแง อำเภอกงสุก จังหวัดศรีสะเกษ วันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2557 ณ โรงแรมศรีลำดวน จังหวัดศรีสะเกษ.

เอกสารสรุปเชิงนโยบาย รายงานการวิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย” ฉบับที่ 1/2014 (2557) จัดทำโดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา ร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

Aggarwal, Aradhna. 2010. Economic Impacts of SEZs: Theoretical Approaches and Analysis of Newly Notified SEZs in India. MPRA Paper No. 20902. <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de/20902/> (Accessed January 5, 2017).

Arnold, Dennis and Pickles, John. 2011. “Global Work, Surplus Labor, and the Precarious Economies of the Border” *Antipode* 43(5): 1598–1624.

Asean Development Bank (ADB). 2001. *Preinvestment Study for the Greater Mekong Subregion East West Economic Corridor* Vol 1–6. ADB.

Borras, M. Saturnino and Franco C. Jennifer. 2013. “Global Land Grabbing and Political Reactions ‘From Below’” *Third World Quarterly* 34(9): 1723–1747.

Carter, C. and Harding, A. (eds.). 2001. *Special Economic Zones in Asian Market Economies*. pp. 156–169. London; New York: Routledge.

Chao Chung-Chi. 2009. “Nationalism, Refugees and Territories: The Karen’s Struggle for National Space” *สังคมศาสตร์* 24(1–2): 197–240.

Choen Krainara. 2016. Border Economic Zones and Development Dynamics in Thailand: A Comparative Study of Bordering Countries. Ph.D. Dissertation, Asian Institute of Technology School of Environment, Resources and Development.

Choen Krainara and Jayant K. Routray. 2015. “Cross-Border Trade and Commerce Between Thailand and Neighbouring Countries: Policy Implications for Establishing Special Border Economic Zones” *Journal of Borderland Studies* 30(3): 345–363.

Cross, Jamie. 2010. “Neoliberalism as unexceptional: Economic zones and the everyday precariousness of working life in South India” *Critique of Anthropology* 30(4): 355–373.

De Angelis, M. 2007. *The Beginning of History: Value Struggle and Global Capital*. London: Pluto Press.

Farole, t. 2011. Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experiences. Washington, DC.: The World Bank. <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-0-8213-8638-5>.

- Flynn, D. 1997. "We are the border: Identity, Exchange and the State along the Benin–Nigeria Border" *American Ethnologist* 24: 311–330.
- Goodwin, Jeff and Jasper, James (eds.). 2015. *The Social Movements Reader: Cases and Concepts*. Chichester, England Wiley–Blackwell.
- Hacking, I. 1986. "Making up people" in Heller T C, Sosna M and Wellberry D E (eds.) *Reconstructing Individualism*. Stanford CA: Stanford University Press. 222–236.
- Hall, D., Hirsch, P. and Li, T. M. 2011. *Powers of exclusion: land dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: National University of Singapore Press.
- Harding, A. 2011. "The Indian Special Economic Zones Act 2005: Implications for modeling the law and governance of SEZs". In C. Carter and A. Harding (eds.) *Special Economic Zones in Asian Market Economies*. pp. 156–169. London; New York: Routledge.
- Harvey, David. 2003. *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hirsch, Phillip. 2009. "Revisiting frontiers as transitional spaces in Thailand" *The Geographical Journal* 175(2): 124–132.
- Hsing, Y. 2006. "Brokering power and property in China's townships. *Pacific Review* 19(1): 103–214.
- Ishida, Masami. 2009. "Special Economic Zones and Economic Corridors". ERIA discussion paper 2009–16. Japan: Development Studies Center, Institute of Developing Economics.
- Gopalakrishanan, S. 2011. "SEZs in India: An economic policy or a political intervention". In C. Carter and A. Harding (eds.) *Special Economic Zones in Asian Market Economies*. pp. 139–155. London; New York: Routledge.
- Krusekopf, C. 2011. "Special economic zones and improved environmental management in China." In C. Carter and A. Harding (eds.) *Special Economic Zones in Asian Market Economies*. pp. 84–107. London; New York: Routledge.
- Kudo, Toshihiro. 2009. *Border Area Development in the GMS: Turning the Periphery into the Center of Growth*. ERIA Discussion Paper Series.
- Kwanchewan Buadaeng. 2007. "Ethnic Identities of the Karen Peoples in Burma and Thailand". In James L. Peacock, Patricia M. Thornton and Patrick G. Inman (eds.) *Identity Matters: Ethnic and Sectarian Conflict*, pp.73–97. Oxford: Berghabn Books.

- Lee Sang Kook. 2007. *Integrating Others: A Study of a Border Social System in the Thailand Burma Borderland*. Singapore: National University of Singapore.
- Levien, Michael. 2011. "Special Economic Zones and Accumulation by Dispossession in India" *Journal of Agrarian Change* 11(4): 451–483.
- Levien, Michael. 2012. "The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India" *Journal of Peasant Studies* 39 (3–4): 933–969.
- Levien, Michael. 2013. "Regimes of Dispossession: From Steel Towns to Special Economic Zones" *Development and Change* 44(2): 381–407.
- Li, Tania Murray. 2014. "What is land?: Assembling a resource for global investment" *Transactions of the Institute of British Geographers*. 589–602.
- Margulis, Matias, McKeon Nora and Borras Saturnino. 2013. "Land grabbing and global governance" *Globalizations* 10(1): 1–23.
- Martinez, Oscar. 1994. *Border People: Life and Society in the U.S.–Mexico Borderlands*. Tucson, Arizona: University of Arizona Press.
- McKeon, Nora. 2013. "One does not sell the land upon which the people walk: Land grabbing, transnational rural social movements, and global governance" *Globalizations* 10(1): 105–122.
- NESDB. 2016. Special Economic Zones in Thailand. Bangkok: NESDB.
- Niger–Thomas, M. 2001. "Women and the Arts of Smuggling" *African Studies Review* 44: 43–70.
- Ong, Aihwa. 2004. "The Chinese Axis: Zoning Technologies and Variegated Sovereignty" *Journal of East Asian Studies* 4: 69–96.
- Parpart, Erich. 2017. 23 May 2017. Mae Sot luminaries share bold vision. Retrieved from <https://www.bangkokpost.com/news/asean/1254550/mae-sot-luminaries-share-bold-vision>.
- Parwez, S. and Sen, V. 2016. "Special Economic Zones, Land Acquisition, and Impacts on Rural India" *Emerging Economy Studies* 2(2): 223–239.
- Perrone, Nicholas. 2013. "Restrictions to foreign acquisitions of agricultural land in Argentina and Brazil" *Globalizations* 10(1): 205–209.

- Pitch Pongsawat. 2007. *Border Partial Citizenship, Border Towns and Thai-Myanmar Cross-Border Development: Case Studies at the Thai Border Towns*. PhD dissertation, University of California at Berkeley.
- Egbert, H. 2006. "Cross-border Small-scale Trading in Southeastern Europe: Do Embeddedness and Social Capital Explain Enough" *International Journal of Urban and Regional Research* 30: 346–361.
- Sassen, Saskia. 2013. "Lands grabs today: Feeding the disassembling of national territory" *Globalizations* 10(1): 25–46.
- Saumik, Paul and Vengadeshvaran, Sarma. 2013. "The Livelihood Effects of Industrialization on Displaced Households: Evidence from Falta Special Economic Zone, West Bengal". ZEW – Centre for European Economic Research Discussion Paper No. 13–083. Centre for Research in Economic Development and International Trade. Nottingham, UK: Univ. of Nottingham.
- Scott, W. James. 2010. "Cross-border Governance in the Baltic Sea Region" *Regional and Federal Studies* 12(4): 135–153.
- Smith, Neil. 2006. "Nature as accumulation strategy" *Socialist Register* 43: 16–36.
- Smith, Neil. 2007. "Nature as accumulation strategy." In Leo Panitch and Colin Leys (eds.) *Coming to Terms with Nature: Socialist Register 2007*. New York: Monthly Review Press.
- Soe Lin Aung. 2555. "Notes on the Practices of Everyday Politics: Rereading the Labour of Self-protection among Migrant Communities on the Thai-Burma Border" *สังคมศาสตร์* 24(1-2): 63–114.
- Supang Chantavanich, Premjai Vungsiriphisal, and Samarn Laodumrongchai. 2007. *Thailand Policy Towards Migrant Workers from Myanmar*. Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University.
- Tilly, Charles. 2004. *Social Movements, 1768–2004*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Touraine, A. 1985. "An Introduction to the Study of Social Movements" *Social Research* 52(4): 749–787.
- Tsuneishi, Takao. 2008. "Development of Border Economic Zones in Thailand: Expansion of Border Trade and Formation of Border Economic Zones". IDE Discussion Papers 153, Institute of Developing Economies. Japan: Japan External Trade Organization (JETRO).
- Wahyu, Kunkoro. 2014. *Burmese Muslim Social Networks in the Borderland: A Study of Islam Bamroong Muslim Community in Mae Sot, Thailand*. Master Thesis in Social Science, Chiang Mai University.
- Walker, Andrew. 1999. *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Honolulu: University of Hawaii Press.

Walker, Andrew. 2000. "Regional Trade in Northwestern Laos: An Initial Assessment of the Economic Quadrangle". In Grant Evans, Christopher Hutton, and Kuah Khun Eng (eds.) *Where China Meets Southeast Asia: Social and Cultural Change in the Border Regions*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Williams, A., V. Balaz and B. Bodnarova. 2001. "Border Regions and Trans-border Mobility: Slovakia in Economic Transition" *Regional Studies* 35: 831-846.

สัมภาษณ์

ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

1. นายเกรียงศักดิ์ ดาวเต็บ หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์ วันที่ 17 กันยายน 2560
2. นางเกศิณี วงศ์กำเฒ่า หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 14 มกราคม 2561
3. นายคำฝน เขียวมูล หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 20 กันยายน 2560
4. นางแคทรียา อินทร์รักษ์ หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 13 กันยายน 2560
5. นายจันตา กานมเขียว หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 20 กันยายน 2560
6. นางนภาพิณ ตาไ้ หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 3 มีนาคม 2561
7. นางนภาพร มุลเจริญพร ม. 1 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 28 ตุลาคม 2560
8. นางน้อย เสนหา หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 13 กันยายน 2560
9. นางนันทา สุทพา หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 4 มีนาคม 2561
10. นางบัวตอง เครือคำวัง หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 13 กันยายน 2560
11. นางปราณี ม่วงเผือก หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 1 พฤศจิกายน 2560
12. นางพรพินันท์ โชติวิริยนันท์ หมู่ที่ 3 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 13 กันยายน 2560
13. นายรักษ์ ดาวเต็บ หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 20 กันยายน 2560
14. นายศราวุฒิ สีมา หมู่ที่ 1 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 3 มีนาคม 2561
15. นายสมบัติ พิมพา ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 4 หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด วันที่ 16 กันยายน 2560
16. นายสมหวัง ใจมา หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 25 ตุลาคม 2560
17. นางสาวสุณีย์ คงธนสุสิกร หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์ วันที่ 17 กันยายน 2560

18. นายสำรวม พันธุ์พีช หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 27 ตุลาคม 2560
19. นายสุนทร ศรีบุญมา หมู่ที่ 4 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 1 พฤศจิกายน 2560
20. นายสุรพงษ์ จันดี หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 25 ตุลาคม 2560
21. นายสุวิน ช่างธรรม หมู่ที่ 7 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 20 กันยายน 2560
22. นายอนันต์ แสนคำ หมู่ที่ 1 ตำบลท่าสายลวด สัมภาษณ์วันที่ 14 มกราคม 2561

สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาหอการค้า สมาอุตสาหกรรม และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

1. นายศราวุธ เอี่ยมสำอาง เจ้าหน้าที่สนง.เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก วันที่ 8 กันยายน 2560
2. นายคิวนารถ เพชรศรีเงิน เจ้าหน้าที่สภาอุตสาหกรรม วันที่ 8 กันยายน 2560
3. นายพงศ์ชัย ตันอรุณชัย หอการค้าจังหวัดตาก วันที่ 8 กันยายน 2560
4. นายชัยวัฒน์ วิวัฒน์ธรรมวงศ์ ที่ปรึกษาสภาอุตสาหกรรม จังหวัดตาก วันที่ 9 เมษายน 2560
5. นางสาววิชากรณ์ สุทธิประภา นักผังเมืองปฏิบัติการ สำนักโยธาและผังเมือง จ.ตาก วันที่ 3 ตุลาคม 2560
6. นายวิรัช เกตุนาม ธารักษ์จังหวัดตาก วันที่ 3 ตุลาคม 2560
7. นายเถลิงทัศน์ โพธิ์แพ่งพุ่ม เจ้าหน้าที่สำนักงานปฏิรูปที่ดิน จังหวัดตาก วันที่ 3 ตุลาคม 2560
8. นายธีรรัฐ ไชยเทพ ผู้อำนวยการสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัดตาก วันที่ 3 ตุลาคม 2560
9. ดร. สนิท ทองมา ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงตาก ที่ 2 แม่สอด วันที่ 4 ตุลาคม 2560
10. นายปิติพัฒน์ สุธีรัตน์วัฒนา เจ้าพนักงานที่ดิน สำนักงานที่ดินตาก สาขาแม่สอด วันที่ 5 ตุลาคม 2560
11. นายพนม แสงแปง นายกอบต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก วันที่ 4 ตุลาคม 2560
12. รองผู้บังคับกองร้อยตชด. 346 วันที่ 4 ตุลาคม 2560
13. นายสถาพร รัตนสุวรรณ หัวหน้าสำนักจัดกรรมสิทธิ์ แขวงทางหลวงตาก ที่ 4 วันที่ 5 ตุลาคม 2560
14. นายอัฐพล รองผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย วันที่ 15 ธันวาคม 2560

สัมภาษณ์ตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรอิสระ

1. นายประยงค์ ดอกลำไย ที่ปรึกษาขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม สัมภาษณ์ 6 ตุลาคม 2560

2. นายทวีศักดิ์ มณีวรรณ เจ้าหน้าที่มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ สัมภาษณ์วันที่ 9 พฤศจิกายน 2560 และวันที่ 24 พ.ค. 2561

3. นายสุมิตรชัย หัตถสาร ทนายความ อดีตคณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สัมภาษณ์วันที่ 4 พ.ค. 2561

ภาคผนวก ก.

บทความสำหรับการเผยแพร่

จากไร่อ้อย สู่นิคมอุตสาหกรรม : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด และการพรากสิทธิในที่ดิน
ของชาวบ้านวังตะเคียน

From Sugarcane Fields to Industrial Estate: Mae Sot Special Economic Zone and Land
Dispossession of Wang Takhien Villagers

ดร. มุกตาวรรณ ศักดิ์บุญญ ภาควิชาสังคมศาสตร์และการพัฒนา

คณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จากไร่อ้อย สู่นิคมอุตสาหกรรม : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด และการพรากสิทธิในที่ดินของชาวบ้าน
วังตะเคียน (From Sugarcane Fields to Industrial Estate: Mae Sot Special Economic Zone and Land
Dispossession of Wang Takhien Villagers)

บทคัดย่อ (Abstract)

ภายใต้บริบทการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค รัฐบาลปัจจุบันสานต่อนโยบายการพัฒนาเมืองชายแดน ให้กลายเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zone) พร้อมทั้งจัดตั้งกลไกเชิงสถาบันและนำใช้มาตรการทางกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และอำนาจพิเศษ เพื่อเร่งการดำเนินการตามนโยบาย บทความนี้ ศึกษาปฏิบัติการของรัฐ และผู้คนชายแดน โดยนำเสนอข้อโต้แย้งหลักว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่นที่กำลังเกิดขึ้นบริเวณพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน อำเภอแม่สอด จังหวัดตากนั้น สะท้อนให้เห็นบทบาทสำคัญของรัฐในกระบวนการสะสมทุน ภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ซึ่งมุ่งขยายพื้นที่เพื่อการผลิตและการบริโภค และการลงทุนระยะยาวในโครงสร้างพื้นฐาน (Harvey 2003) หากในขณะเดียวกันกับที่รัฐอำนวยความสะดวกเสรีแห่งการลงทุน และการสร้างสภาวะยกเว้น เชิงกฎหมาย และภาษี เพื่อเอื้อต่อการลงทุน การเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในการสะสมทุนนั้น กลับก่อให้เกิดการพรากและกีดกันสิทธิดังกล่าวจากผู้ที่ดำรงชีวิตอยู่ในพื้นที่ชายแดน ที่ต้องสูญเสียที่ดินทำกิน และเผชิญกับความไม่มั่นคงในวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลง บทความมีข้อเสนอสำคัญให้รัฐบาลทบทวนบทเรียนและปัญหาที่ผ่านมา และดำเนินการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม โดยใช้กลไกเชิงสถาบันที่มีอยู่ ให้เกิดประโยชน์เชิงรูปธรรมในการปรีกษาหารือ และมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบรวมทั้งเตรียมการรองรับด้านอาชีพ และศึกษาวิจัยผลกระทบในระยะยาวต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสังคมและแนวทางป้องกันแก้ไข อีกทั้งให้ความสำคัญมากขึ้นกับมิติของพื้นที่ชายแดน ที่รับผิดชอบกับชีวิตของผู้คน ด้วยความเป็นธรรม และเท่าเทียม ทั้งต่อผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น และผู้คนข้ามพรมแดน

คำสำคัญ : นิคมอุตสาหกรรม เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การสะสมทุน การพรากสิทธิ

From Sugarcane Fields to Industrial Estate: Mae Sot Special Economic Zone and Land Dispossession of Wang Takhien Villagers

Abstract

The military junta government has announced its special economic zone policy among its high priority economic reform aiming to turn the borderlands into special economic development areas in the context of regional economic integration. To accelerate this policy operation, the government had employed extra political and legal forces to create a space of legal exception thus facilitating investors to overcome obstacles in their access to natural resources for investment and capital accumulation. This essay studies the practices of state authorities and borderland peoples. It argues that such policy as manifested in the case of Wangtakhien villages in Tak's Mae Sot district has clearly testified to the main role of the state in the process of capital accumulation through the spatio-temporal fixes strategy of the neo-liberal capitalist economy (Harvey 2003). Ironically while the State facilitates this spatial and legal exception for the promotion of investment freedom for investors, it also creates dispossession and exclusion for other groups of borderlanders who now face precarious livelihoods insecurity of changes and lost in farm lands. Thus, the essay importantly call for the government to review its management of the special economic zone and adjust accordingly, taking into consideration past problems and involve more and meaningful participation of the affected people. Furthermore, proper mitigation plan in relation to occupational options and long-term study of socio-economic and environmental impacts must be put in place. Borderlands development after all must be reimagined not just as the potential zone for capital accumulation but one which are socially and economically responsible for the people, both local and cross-border.

Keywords: industrial estates, special economic zone, capital accumulation, dispossession

1. ที่มาและความสำคัญ

เขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพื้นที่ที่นิยามถึงบรรยากาศความเสรีในการลงทุนทางธุรกิจมากกว่าพื้นที่อื่นและมีกฎเกณฑ์ที่เอื้อต่อการลงทุนและการค้า และภาษีอากร เชื่อว่าเพื่อประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการ เป็นพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ ในพื้นที่นี้ มีการปรับปรุงทางด้านกายภาพและการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับการลงทุน เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการและบริการขั้นพื้นฐานต่างๆ ตลอดจนจัดกิจกรรมสนับสนุนและกิจการต่อเนื่องทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน แม้จะเป็นแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจที่เริ่มจากเส้นทางการค้าเสรี โดยเฉพาะตามเมืองท่าต่างๆ มานานหลายศตวรรษ เขตเศรษฐกิจพิเศษที่สร้างขึ้นก่อนทศวรรษ 1970 มักกระจุกตัวอยู่ในประเทศอุตสาหกรรมโลก ก่อนขยายตัวไปยังเอเชียตะวันออกเฉียง ลาตินอเมริกา และประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ หลังทศวรรษนั้นเป็นต้นมา สำหรับประเทศกำลังพัฒนาทั่วไป เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นยุทธศาสตร์ทางการค้าและการลงทุนที่สำคัญ ในการเปลี่ยนจากการเป็นประเทศที่เน้นนโยบายทดแทนการนำเข้า สู่การผนวกเข้าสู่ตลาดโลกด้วยนโยบายส่งเสริมการส่งออก

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การเกิดขึ้นของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศต่างๆ ที่พัฒนามาจากพื้นที่อุตสาหกรรมชายแดนในช่วงปี 1990 เป็นยุทธศาสตร์การเติบโต (Kudo 2009) ที่มุ่งหวังใช้ประโยชน์จากข้อได้เปรียบทางที่ตั้งบริเวณชายแดน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจและความร่วมมือทางการค้าและการพัฒนาในภูมิภาค เช่น กรณีประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-Region – GMS) ที่มีการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษข้ามชายแดน ที่มีศักยภาพการแข่งขันจากการได้รับการอุดหนุนพิเศษ บริการสาธารณูปโภคข้ามแดน และการลดอุปสรรคด้านชายแดน ภายใต้บริบทการบูรณาการในภูมิภาค (regional integration) อันเป็นผลมาจากการส่งเสริมการค้าเสรีของระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ในกระแสโลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐบาลประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษข้ามชายแดน (Aggarwal 2010; Choen and Routray 2015; Kudo 2009) ให้เป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจข้ามชาติ เช่น การส่งเสริมระเบียงเศรษฐกิจ (economic corridors) ที่มีการหารือกันในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2541 เพื่อให้เป็นกลไกสำคัญของการส่งเสริมความร่วมมือกันระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค (ADB 2001) รวมทั้งการรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) ในปลายปี พ.ศ. 2558

เขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวนไม่น้อยที่จัดตั้งในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา มักมีที่ตั้งในเขตชายแดน เพื่อเปิดให้มีการเชื่อมต่อและเคลื่อนย้ายของทุนและทรัพยากรต่างๆ ได้รวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน มีศักยภาพที่จะเจริญเติบโต เพราะสามารถใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบในเชิงที่ตั้ง (location advantages) ในแง่ของการมีแรงงานจำนวนมาก และมีส่วนช่วยให้เกิดการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดน (Kudo 2009) เช่นเดียวกับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทยในปัจจุบัน ที่มุ่งเน้นการจัดตั้งบริเวณพื้นที่ชายแดนระหว่างประเทศ จากข้อมูลของสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐบาลได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงภูมิภาค ตลอดจนสร้างเครือข่ายระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง รวมถึงตั้งเป้าหมายการขยายตัวมูลค่าการค้าชายแดนของไทยให้เท่ากับร้อยละ 15 ต่อปี (อาคม 2557)

จากจุดเริ่มต้นเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone – EPZ) (หรือเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก) และคลังสินค้าทัณฑ์บน (bonded warehouse) ในปีพ.ศ. 2522 ตามมาด้วยการจัดตั้งพื้นที่เศรษฐกิจเฉพาะทางอุตสาหกรรมในปีพ.ศ. 2525 ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) จากนั้นในปีพ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยมุ่งเน้นการพัฒนาให้เป็นพื้นที่เสรีซึ่งส่งเสริมการบูรณาการในระดับภูมิภาค (Aggarwal 2010; Choen 2016) และเริ่มมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่อื่นๆ เช่น ที่ จ.ลำพูน ซึ่งก่อให้เกิดการจ้างงานและสร้างรายได้และมูลค่าทางเศรษฐกิจในส่วนของภาครัฐและเอกชน แต่ในขณะเดียวกัน มลพิษและของเสียจากนิคมอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบทางด้านสังคม และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ทำให้เกิดการเน่าเสียและมลพิษทางด้านสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำแม่กวง ในจังหวัดลำพูน ส่งผลกระทบต่อชุมชนที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่เคยเป็นแหล่งหล่อเลี้ยงวิถีชีวิต

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลปัจจุบัน มีนโยบายมุ่งส่งเสริมและผลักดันเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นการสานต่อจากรัฐบาลในยุคที่ผ่านมา โดยพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 72/2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ซึ่งต่อมา กนพ.ได้ออกประกาศฉบับที่ 1/2558 วันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่จังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา และ ตราด และประกาศฉบับที่ 2/2558 วันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 จังหวัดกาญจนบุรี เชียงราย นครพนม นราธิวาส และหนองคาย นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกคำสั่งและมติกรม.หลายฉบับที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปี พ.ศ. 2557 ในการเพิกถอนสภาพที่ดินในพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ภายใต้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ รัฐบาลได้ดำเนินมาตรการต่างๆ ในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการลงทุน รวมทั้งการเปลี่ยนสถานะ และการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อเจ้าของที่ดินเดิมที่รัฐทำการเวนคืน หรือต่อชุมชนที่เคยอยู่อาศัย ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่รัฐทำการเพิกถอนสถานะที่ดินเพื่อนำไปใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังจะเห็นว่า เมื่อรัฐบาลปัจจุบันประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และมีการออกคำสั่ง ตลอดจนใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปี พ.ศ. 2557 ในการเพิกถอนสภาพที่ดิน ในพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อ.แม่สอด ทำให้ชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่หมู่ 4 และหมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด เข้าร้องเรียนกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากได้รับผลกระทบด้านที่ทำกิน และการไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินการดังกล่าวของรัฐบาล ทำให้น่าสนใจศึกษาว่า รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีการคำนึงถึงผลกระทบต่างๆ ตลอดจนการยอมรับ รับรู้และมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมของคนในชุมชนที่จะได้รับผลกระทบมากน้อยเพียงไร ซึ่งนับเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ และต่อความชอบธรรมและธรรมาภิบาลของรัฐในการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับอำนาจและสิทธิของคนในท้องถิ่นในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจในชุมชน วิถีชีวิตทางสังคม วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนความเท่าเทียมและชอบธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ เช่น รายได้และการจ้างงาน

บทความนี้ นำเสนอข้อค้นพบเบื้องต้นของโครงการวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : ผลกระทบทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม และการเคลื่อนไหวของชุมชนและภาคประชาสังคม” ที่ได้รับทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เพื่อศึกษาถึงการเปลี่ยนสถานะที่ดินภายใต้นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบต่อประชาชน โดยใช้กรอบแนวคิดในการศึกษา คือ 1) การสะสมทุนด้วยการพรางและการกีดกันสิทธิ (Harvey 2003) และ 2) แนวคิดการรวมตัว (assemblage) ขององค์ประกอบต่างๆ ที่สร้างความหมายทางสังคมและวัฒนธรรม และความเป็นทรัพยากรของที่ดิน (resourceness) (Li 2014) เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงการผสมรวมขององค์ประกอบต่างๆ ทั้งสภาพเชิงวัตถุที่ตั้งของที่ดิน ความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับประชาชน เทคโนโลยี วาทกรรม และแนวปฏิบัติของรัฐ ตลอดจนโครงสร้างระดับโลกของระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่ส่งเสริมการสะสมทุนผ่านการพรางและการกีดกันสิทธิ ซึ่งในที่สุดแล้ว ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน วิถีชีวิตของผู้คนต่างๆ ในชุมชน

การศึกษาเลือกพื้นที่ศึกษาในหมู่บ้านวังตะเคียนหมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งรัฐบาลกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งแม้ว่าจะมีงานศึกษาจำนวนไม่น้อยที่เกี่ยวกับศักยภาพและแนวทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมาร์ บริเวณอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก หากแต่องานศึกษาในลักษณะที่จะทำให้เข้าใจถึงผลกระทบในวงกว้างทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมต่อชุมชนที่ได้รับการกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยังคงมีไม่มากนัก และต้องการได้รับความสนใจศึกษาให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่รัฐบาลมุ่งเน้นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่กว่าสิบจังหวัดทั่วประเทศ โดยมุ่งหวังให้อำเภอแม่สอด เป็นตัวอย่างนำร่อง ดังนั้น ข้อค้นพบจากงานศึกษา จึงนับว่ามีความสำคัญต่อการนำไปพิจารณาประกอบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล ที่คำนึงถึงธรรมาภิบาลของการดำเนินการ

2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ในส่วนของอำเภอแม่สอด

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดขอบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จำนวน 886,875 ไร่ (1,419 ตร.กม.) ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ใน 3 อำเภอ คือ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และ อำเภอแม่ระมาด โดยจังหวัดตาก ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตากขึ้น เพื่อขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว และแต่งตั้งคณะทำงานหลายชุด รวมทั้งคณะทำงานด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร และด้านการกำหนดขอบเขตพื้นที่ และการจัดหาที่ดิน

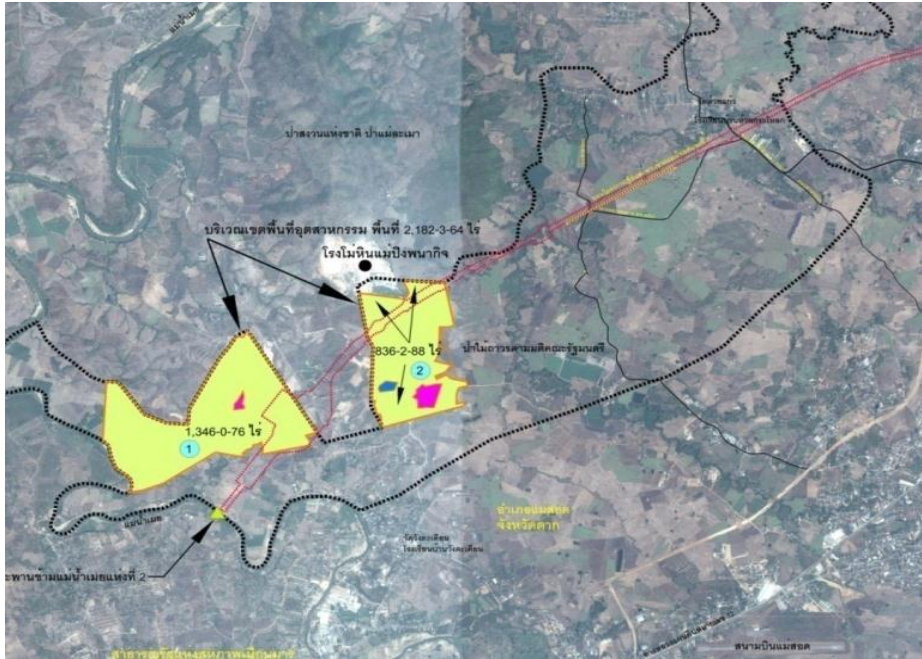
แม้จะมีการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตาก ใน 3 อำเภอ แต่พบว่ามีความคืบหน้าของการดำเนินการของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องมากที่สุดในพื้นที่อำเภอแม่สอด เนื่องจากมูลค่าการค้าชายแดนที่ผ่านด่านชายแดนถาวรแห่งนี้ ที่สูงเป็นอันดับหนึ่ง ทำให้พื้นที่อำเภอแม่สอด ได้รับความสำคัญเป็นอันดับแรก โดยได้รับการวางแผนพัฒนามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยคณะรัฐมนตรีเคยมีมติเห็นชอบหลักการแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ. 2547 และให้มีการศึกษาความเหมาะสมเพิ่มเติม ต่อมาวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... อย่างไรก็ตามสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว และขอให้ชะลอไว้ เนื่องจากมีการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชน จนกระทั่งรัฐบาลในขณะนั้นสิ้นสุดวาระไป ต่อมาเมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้าควบคุม

บริหารการปกครองประเทศ ได้มีคำสั่งที่ 72/2557 วันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน โดยใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน และความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน การประชุมของคณะกรรมการกนพ.ครั้งแรก ครั้งที่ 1/2557 ได้เห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรก ในพื้นที่ชายแดน 5 แห่ง ซึ่งรวมทั้งอำเภอแม่สอด จ.ตาก

การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดนอำเภอแม่สอดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อาจเป็นผลมาจากการที่ด้านศุลกากรแม่สอด มีมูลค่าการค้าชายแดนสูงสุดของภาคเหนือ โดยในปี 2553 มีมูลค่าการค้าชายแดนรวมทั้งสิ้น 25,058.31 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 70.18 ของมูลค่าการค้าชายแดนรวมทั้งหมดในภาคเหนือ ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนแม่สอดเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญที่รัฐบาลให้การสนับสนุนโดยเร่งผลักดันให้เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดขึ้น เพื่อสนับสนุนและรองรับการขยายตัวของระเบียบเศรษฐกิจตะวันตก (เรวดี 2554) นอกจากนี้ ข้อมูลจากสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก¹⁹ สรุปรายงานการประชุมเพื่อติดตามผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก ครั้งที่ 3/2560 วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2560 ระบุว่า การค้าชายแดนที่อำเภอแม่สอด ปีพ.ศ. 2558 มีมูลค่ากว่า 84,000 ล้านบาทต่อปี และมีมูลค่าเพิ่มกว่า 23 % ในปีพ.ศ. 2559 และคาดว่าจะเพิ่มเป็นกว่าแสนล้านบาทต่อปี ในปีพ.ศ. 2560 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เล็งเห็นถึงความได้เปรียบในเชิงที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่บริเวณชายแดน จังหวัดตาก ในการใช้ประโยชน์จากแรงงานจากประเทศเมียนมาร์

สำหรับการจัดหาที่ดินมาใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 ออกคำสั่ง คสช.ที่ 17/2558 ซึ่งมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 ซึ่งตามแผนที่แนบท้ายคำสั่งดังกล่าว ให้เพิกถอนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ 803 ไร่ พื้นที่ป่าถาวร 2,182 ไร่ 3 งาน 64 ตารางวา และพื้นที่สาธารณประโยชน์ 13 ไร่ 1 งาน 12 ตารางวา ในตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุในความดูแลของกรมธนารักษ์ ซึ่งพื้นที่ที่ถูกเพิกถอนนี้ กรมธนารักษ์ดำเนินการขออนุญาตโอนเรียบร้อยแล้ว แบ่งเป็นแปลงที่ 1 พื้นที่ 1,346-0-76 (ไร่-งาน-วา) จะให้เอกชนเช่าลงทุน และแปลงที่ 2 จำนวน 836-2-88 (ไร่-งาน-วา) ให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเช่า เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม รวมพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตพื้นที่อุตสาหกรรมทั้งสิ้น 2,182-3-64 (ไร่-งาน-วา) (ดูแผนภาพ 1)

¹⁹ ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2558 เพื่อเป็นศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service) ให้บริการด้านการค้า การลงทุน ด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง ให้บริการด้านต่างๆเกี่ยวกับแรงงาน การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว การอบรมฝีมือแรงงานไทยและแรงงานต่างด้าว การให้ข้อมูลและประสานการค้าการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ตลอดจนเป็นศูนย์การประสานความร่วมมือ และสร้างความสัมพันธ์กับบ้านพี่เมืองน้อง ระหว่างแม่สอดและเมียวดี (จากเว็บไซต์สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก <http://www.taksez.com/th/page/taksezoffice.html>)



แผนภาพ 1 พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 2 แปลง ในตำบลท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก

ที่มา : รายงาน ชุมชนวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก (มปป.)

การประกาศเขตพื้นที่ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อที่ดินทำกินกว่า 2,182 ไร่ ของชาวบ้านในชุมชนวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่ 7 ตำบลท่าสายลวด ที่ถูกเพิกถอนสภาพ เป็นที่ราชพัสดุ สำหรับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจำนวนกว่า ร้อยรายแล้ว คำสั่งของรัฐบาล คสช. เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 คือสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนวังตะเคียน รวมทั้ง วิถีชีวิตและอนาคตของคนในชุมชนและลูกหลานไปโดยสิ้นเชิง

3. หมู่บ้านวังตะเคียน : จากหมู่บ้านปลูกอ้อย สู่นิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จากคำบอกเล่าของชาวบ้านในชุมชน และข้อมูลที่บันทึกไว้ในรายงานของกลุ่มแม่สอดรักษ์ถิ่น(ซึ่งเป็นการ รวมตัวของชาวบ้านเพื่อเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากการสูญเสียที่ดิน) หมู่บ้านวังตะเคียนก่อตั้งอย่าง เป็นทางการเมื่อปี พ.ศ. 2400 โดยมีพ่อหม่อนพรม และแม่หม่อนเหมียน อินเกาะช้าง ซึ่งเป็นผู้หนีสงครามจาก บางกอกน้อยเข้ามาตั้งถิ่นฐานทำมาหากินและตั้งหมู่บ้านในบริเวณนี้ เมื่อเข้าสู่ยุคข้าวยากหมากแพง จึงมีผู้คนจาก หลากหลายที่อพยพเข้ามา เมื่อครั้งมีการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านคนแรกนั้น ชุมชนนี้มีเพียง 47 ครัวเรือนเท่านั้น โดยมีพ่อ หลวงอ้าย อินทะใจ เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก ด้วยลักษณะหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเมย เส้นแบ่งพรมแดนไทย-เมียน มาร์ แม่น้ำไหลผ่านหมู่บ้านในลักษณะตัวยู เป็นวังน้ำลึก ล้อมรอบด้วยต้นตะเคียนหลายต้น ชาวบ้านจึงตั้งชื่อหมู่บ้าน ว่า “วังตะเคียน” แต่เพราะเป็นพื้นที่ราบต่ำริมแม่น้ำ จึงเกิดน้ำท่วมบ่อยครั้ง ชาวบ้านบางส่วนจึงเริ่มขยับขยายขึ้นมา ตั้งหมู่บ้านในพื้นที่สูงกว่าในปี พ.ศ. 2479 โดยย้ายห่างจากพื้นที่เดิมสามกิโลเมตร ปัจจุบันเป็นที่ตั้งชุมชนวังตะเคียน หมู่ที่ 4 ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 มีการแยกชุมชนออกมาเป็นหมู่ที่ 7 บ้านวังตะเคียนใต้ เนื่องจากความแออัดของ ประชากรที่เพิ่มขึ้น และความต้องการขยายหมู่บ้านเพื่อรับการสนับสนุนจากภาครัฐให้ครอบคลุมกับความต้องการ

พื้นฐานและการจัดสวัสดิการของรัฐแก่ประชาชน ข้อมูลขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด (2558) ระบุจำนวน ประชากรหมู่ 4 มี 594 ครัวเรือน 1,243 คน หมู่ 7 มี 356 ครัวเรือน 1,054 คน

เช่นเดียวกับหมู่บ้านชายแดนไทย-เมียนมาร์ส่วนใหญ่ เมื่อครั้งที่เหตุการณ์การสู้รบระหว่างรัฐบาลทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ยังคงคุกรุ่น โดยเฉพาะช่วงก่อนการประกาศนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของอดีตนายกรัฐมนตรีไทย พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ หมู่บ้านวังตะเคียนได้รับผลกระทบจากความขัดแย้งและกระสุนปืนที่ข้ามพรมแดนธรรมชาติมา ชาวบ้านหลายคนเล่าว่า เมื่อตอนที่ปู่ย่า ตายาย เข้ามาอยู่ใหม่นั้น หมู่บ้านวังตะเคียนยังเป็นที่ที่มีการสู้รบกันระหว่างกองกำลังทหารกะเหรี่ยงกับทหารพม่า บางคนเล่าว่า “มันอยู่ใกล้ๆ นี้เมื่อก่อนถึงกันนั้น ลูกปืน ลูกปืนใหญ่มันข้ามบ้าน ข้ามจอมมาตกที่นี่ แต่ละบ้านนั้นมีหลุมทุกบ้าน เพราะว่า พม่ายิงกะเหรี่ยง (เวลายืน) ค่ำมา เตรียมพร้อมจะวิ่งอยู่เรื่อย ชุตหลุมหลบภัยกัน” บ้างก็บอกว่า “เมื่อก่อนที่ตรงนั้นนอนฟังระเบิดกับเสียงปืนกันนะ ...ไปทำไร่ไถ้อยู่กัน เขารบกันยังเห็นระเบิดลงอยู่นะ อยู่ที่นี่มานานแล้ว ไม่กลัวเลย รู้สึกเฉยๆ ...” (สัมภาษณ์ชาวบ้านวังตะเคียน 13 กันยายน 2560)

ต่างกับภาพชายแดนปัจจุบันโดยสิ้นเชิง ที่บริเวณฝั่งตรงข้ามลำน้ำเมย ในเขตประเทศเมียนมาร์ ห่างแค่ก้นหินโยนถึง เพียงแค่นั่งเรือข้ามฟากไม่กี่นาที และโดยไม่ต้องการเอกสารผ่านแดนใดๆ บ่อนคาลิโน และร้านค้าปลอดภาษีจำหน่ายสินค้าประเภทน้ำหอม บุหรี่ และสุราต่างประเทศ ตลอดจนสินค้าเสื้อผ้ายี่ห้อดัง ตั้งเรียงรายไปตลอดลำน้ำกว่า 10 แห่ง บ่อนการพนันและร้านค้าเหล่านี้ ผุดขึ้นราวดอกเห็ด ชาวชนในหมู่บ้านที่พ่อแม่ไม่สามารถส่งเรียนหนังสือได้บางคน หรือแม้แต่ผู้ที่เรียนจบปริญญาตรี ต่างเข้าไปทำงานทางด้านการเงิน และบัญชีในบ่อนคาลิโนเหล่านี้

บ้านวังตะเคียนมีอาณาเขตด้านทิศเหนือติดกับห้วยแม่ปะ หมู่ที่ 5 ตำบลแม่ปะ อำเภอแม่สอด ทิศใต้ ติดกับบ้านท่าอาจ หมู่ที่สาม ตำบลท่าสายลวด ทิศตะวันออกติดกับบ้านแม่ตาว หมู่ที่ 1 ตำบลท่าสายลวด และด้านทิศตะวันตก ติดกับประเทศเมียนมาร์ โดยมีแม่น้ำเมยเป็นเส้นกั้นอาณาเขต ภูมิประเทศเป็นที่ราบสลับเนินเขาเตี้ย ๆ พื้นที่ส่วนใหญ่ใช้ในการทำการเกษตร โดยสองชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการที่รัฐเปลี่ยนสถานะที่ดินไปพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ หมู่ 4 บ้านวังตะเคียน และหมู่ 7 บ้านวังตะเคียนใต้ มีลักษณะของการใช้พื้นที่ที่ดินมากกว่า 94% (หมู่ 7) และ 73% (หมู่ 4) เพื่อทำการเกษตรกรรม นอกจากนี้ เอกสารแผ่นพับของกลุ่มคนแม่สอดรักถิ่น ระบุสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในสองหมู่บ้าน ประกอบด้วย การทำไร่เป็นหลัก (77.89 %) รองลงมาคือ การทำสวน (14.93 %) ทำนา (6.66 %) และที่เหลือเพื่อการเลี้ยงสัตว์ (0.52 %)

ข้อมูลจากกลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch) ซึ่งลงพื้นที่เก็บข้อมูลจาก 62 ครัวเรือน ในสองชุมชนวังตะเคียน พบว่า 61 ครัวเรือนมีพื้นที่การผลิเกษตรกรรม จำนวนรวม 102 แปลง เนื้อที่รวมประมาณ 1,923 ไร่ แต่ละครัวเรือนถือครองที่ดินเฉลี่ย 31.5 ไร่ และมีที่ดินอยู่ที่ 1-3 แปลง โดยผู้ถือครองที่ดินน้อยที่สุดอยู่ที่ 4 ไร่ มากที่สุด 103 ไร่ ที่ดินดังกล่าวอยู่ในเขตพื้นที่รองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ จำนวน 92 แปลง รวมเนื้อที่ประมาณ 1,712 ไร่ ซึ่งข้อมูลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ชาวบ้านที่ให้ข้อมูลเหล่านี้ต้องสูญเสียที่ดินทำกินจำนวนมาก ให้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งที่ดินเหล่านี้ พวกเขาเคยได้เพาะปลูกพืชไร่ เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ถั่วเขียว และข้าว มาเป็นเวลานาน และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจเลี้ยงครอบครัว ดังที่ข้อมูลของกลุ่มจับตาปัญหาที่ดินนำเสนอไว้ จากการเก็บข้อมูลจำนวน 48 ครัวเรือน ในชุมชนสองแห่งของหมู่บ้านวังตะเคียน ทั้งหมดมีรายได้ผลผลิตจากการทำไร่ ทำสวน และทำนา ปี 2557 รวมประมาณ 12,803,000 บาท คิดเป็นรายได้เฉลี่ย 266,729 บาทต่อครัวเรือนต่อปี (รายได้ต่ำสุดอยู่ที่

15,000 บาท สูงสุดอยู่ที่ 763,000 บาท) โดยที่มูลค่าการผลิตที่ได้จากที่ดินที่อยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คิดเป็นรายได้กว่า 10,890,000 บาท หรือคิดเป็นรายได้เฉลี่ย 225,604 บาทต่อครัวเรือนต่อปี (รายงาน ชุมชนวังตะเคียน กับผลกระทบจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กลุ่มคนแม่สอดร้อยละ มปป.)

หมู่บ้านวังตะเคียน เป็นชุมชนเกษตรกรรมมาช้านานนับแต่แรกตั้งหมู่บ้านจวบจนปัจจุบัน โดยแรกเริ่มนั้นชาวบ้านส่วนใหญ่บุกเบิกพื้นที่ปลูกข้าวไร่ไว้กิน ปลูกอ้อย ไว้ทำน้ำตาลอ้อยแบบโบราณขาย โดยชาวบ้านนำอ้อยมาเคี้ยวเป็นน้ำอ้อยโดยใช้แรงงานคนในครอบครัวเป็นหลัก หรือจ้างคนในชุมชนกันเอง น้ำอ้อยที่ผลิตขายกันนั้นทำแบบดั้งเดิม คือนำอ้อยมาหีบเอา น้ำอ้อย นำมาเคี้ยวในกระทะ พอเหนียวแล้วนำมาหยอดลงใบตองตึง ใช้ทรัพยากรส่วนใหญ่จากพื้นที่ป่ารอบชุมชน ทั้งใบตองตึงที่เก็บหามาจากป่า ไม้พื้นที่หามาจากในป่า และใช้แรงงานวัวในการหีบอ้อยแบบโบราณ เมื่อแรงงานเริ่มหายากขึ้น ลูกหลานเริ่มเข้าไปเรียนหนังสือในเมือง คนรุ่นใหม่ไม่นิยมทำไร่ ทำให้แรงงานทำอ้อยเริ่มลดลง เช่นเดียวกับไม้สำหรับทำฟันในการเคี้ยว น้ำอ้อยเริ่มหายาก ชาวบ้านจึงเปลี่ยนพื้นที่ปลูกอ้อยมาเป็นมันสำปะหลัง ถั่วเขียว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และจ้างแรงงานจากฝั่งพม่ามาทำงานในไร่ บางครอบครัวปลูกข้าวโพดถั่วเขียว สลับกันไปตามความเหมาะสมของพื้นที่ ปัจจุบันชาวบ้านนิยมปลูกอ้อยเพื่อส่งโรงงานผลิตเอทานอล ในพื้นที่อำเภอแม่สอด ซึ่งโรงงานดังกล่าวมีการประกันราคารายปี มีลักษณะการเซ็นสัญญาเป็นลูกไร่ โดยสนับสนุนปัจจัยการผลิตให้ก่อน เมื่อตัดขายแล้วจึงหักค่าใช้จ่ายที่เคยสนับสนุนเอาไว้

นอกจากการปลูกพืชไร่แล้ว เกษตรกรหลายรายนิยมทำเศรษฐกิจพอเพียง โดยแบ่งพื้นที่จำนวนหนึ่งขุดสระน้ำ ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น ปลูกพืชผักโตเร็ว และเลี้ยงสัตว์ เพื่อเป็นอาหารและรายได้เล็กน้อย ในครัวเรือน นอกจากนี้ชาวบ้านบางรายเริ่มปลูกยางพารา เช่น ครอบครัวของนางตา ที่เปลี่ยนพื้นที่ที่เคยปลูกข้าวโพดจำนวนเก้าไร่เป็นสวนยางพารา โดยคาดหวังว่ายางพาราที่ปลูกไว้จำนวนแปดร้อยต้นเศษ จะเป็นทุนสำหรับเลี้ยงตัวยามชรา แต่กลับต้องโดนเวนคืนพื้นที่เพื่อใช้ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แม้ว่าจะได้เงินชดเชยมาเกือบห้าล้านบาท แต่นางตาบอกว่าไม่คุ้มเพราะเสียที่ดินและสวนยางไป และยังกังวลอยู่ว่าพื้นที่ที่เหลืออยู่เพียงแปดไร่ซึ่งเป็นสวนยางพารา จะถูกเวนคืนอีกหรือไม่ในอนาคต เนื่องจากอยู่ติดกับพื้นที่เดิมที่เสียไป

การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนวังตะเคียน

ชาวบ้านวังตะเคียนส่วนใหญ่มีที่ดิน แต่พวกเขามีเพียงแค่ออกสารรับรองการเสียภาษีบำรุงท้องที่ (ภบท.5) ที่ออกให้ผู้เสียภาษีที่ดินท้องถื่นตามการใช้ประโยชน์ ชาวบ้านจำนวนไม่มากนัก มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (นส.3 หรือ นส. 3ก) และใบแจ้งการครอบครองที่ดิน (สค.1) จากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐ ชาวบ้านเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่มีสิทธิในที่ดิน เนื่องจากไม่มีโฉนดแสดงกรรมสิทธิ์ ซึ่งเจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ที่ดินกลับคืนเป็นของรัฐ หากแต่ในข้อเท็จจริง ชาวบ้านส่วนใหญ่ซึ่งเข้ามาตั้งรกรากอยู่ในพื้นที่ ทำกินบนผืนดินนี้มาเป็นเวลาเกือบร้อยปี หากในแง่การถือครองนั้น พื้นที่ส่วนใหญ่ในหมู่บ้านมีการเปลี่ยนมือบ่อยครั้ง เนื่องจากมีคนนอกพื้นที่ เข้ามากว้านซื้อและปล่อยให้ชาวบ้านเช่า เกษตรกรหลายรายต้องเช่าที่ดินในการทำเกษตร แม้ว่าจะมีที่ดินของตนก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลผลิตและรายได้ที่เพียงพอ โดยทั่วไปราคาเช่าที่ดิน ไร่ละ 1,500 - 2,000 บาท ต่อปี โดยเกษตรกรเช่าจากคนที่มาซื้อที่ไว้ในหมู่บ้าน แต่ไม่ได้ทำการเกษตรใดๆ

แม้ว่าการเกษตรจะเป็นอาชีพหลักของคนในหมู่บ้าน แต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเห็นได้ชัดคือ คนวัยทำงานรุ่นใหม่ส่วนใหญ่เข้าไปทำงานในเมืองหรือต่างอำเภอ ไม่นิยมทำอาชีพเกษตรกรรม ทำให้จำนวนเกษตรกรในพื้นที่

ลดลง และมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากการทำการผลิตด้วยแรงงานของคนในครอบครัว มาเป็นการจ้างแรงงานแบบรายวันจากประเทศเพื่อนบ้านแทน กระนั้นก็ตาม อาชีพเกษตรยังเป็นหัวใจหลักของคนที่อยู่ในชุมชน เนื่องจากยังมีพื้นที่สำหรับใช้ประโยชน์ที่สามารถสร้างรายได้ให้กับชาวบ้านทุกปี ชาวบ้านที่ทำเกษตรมีรายได้ตั้งแต่ปีละห้าหมื่นบาทไปจนถึง 500,000 บาทหรือมากกว่านั้น เมื่อหักค่าใช้จ่ายเหลือครึ่งหนึ่งยังมีรายได้พออยู่ได้ แต่เมื่อมีการเพิกถอนสภาพที่ดินในหมู่บ้าน ทำให้ชาวบ้านหลายรายเริ่มไม่แน่ใจในการดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพของตนในอนาคต หลายคนวิตกกังวลถึงเรื่องนี้ และการใช้ที่ดินให้กับหน่วยงานต่างๆ และกองทุนหมู่บ้าน การประกาศพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน หมู่ 4 และหมู่บ้านวังตะเคียนใต้ หมู่ 7 เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสถานะที่ดิน และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนเกษตรกรรมแห่งนี้ ที่กำลังจะเกิดการเปลี่ยนแปลง อย่างไรก็ตาม จากการพูดคุยกับชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ ทั้งผู้ที่รับเงินช่วยเหลือจากรัฐไปแล้ว และผู้ที่ยังคงเคลื่อนไหวคัดค้านอยู่ ต่างยืนยันว่าจะทำการเกษตรต่อไป แม้จะไม่มีที่เหลืออยู่แล้ว หรือเหลือแค่เล็กน้อย จะต้องเช่าเพื่อทำเกษตรก็ต้องทำ เพราะมองไม่เห็นหนทางอื่นที่จะประกอบอาชีพที่จะมีรายได้เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในครอบครัว ส่งลูกเรียนหนังสือ และใช้หนี้สินต่างๆ พร้อมทั้งเรียกร้องให้รัฐจัดหาที่ทำกินที่พวกเขาสามารถทำการเกษตรได้ เช่น ตัวอย่างของนายสุข ที่บอกว่า “ผมขอที่ดินทำกินคืนสักผืนเถอะ ขอให้ที่ดินในการทำมาหากิน ผมเสียไป 21 ไร่ ขอให้คืนมาสัก 5 ไร่”



แผนภาพ 2 ป้ายที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์นำมาติดตั้งในพื้นที่ไร่อ้อยเดิมของชาวบ้าน

ภาพโดย ศิราพร แป๊ะเล็ง

ขณะที่ชาวบ้านหลายรายที่สูญเสียที่ดิน ยังคงต้องการทำเกษตรต่อไป แต่มีอีกหลายรายเช่นกันที่มีการปรับตัวไปประกอบอาชีพอื่น โดยนำเงินชดเชยที่รัฐจ่ายให้ไปลงทุนในกิจการอื่น เช่น ค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว งานบริการ

การเคลื่อนไหวของชาวบ้านในชุมชนร่วมกับภาคประชาสังคม

ชาวบ้านส่วนใหญ่เล่าว่า ไม่ได้รับทราบข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ตอนแรกดีใจ เพราะคิดว่าจะมีการสร้างถนนเลี่ยงเมือง และสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 เท่านั้น แต่เมื่อทราบว่ามีการถอนสภาพที่ดินไปเป็นของรัฐกว่าสองพันไร่ ทำให้ชาวบ้านเกิดความวิตกกังวล สับสน และเครียด เริ่มเคลื่อนไหวจับกลุ่มปรึกษารื้อถอนที่ดินในกลุ่มเครือข่าย เพื่อนบ้านที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงค้นหาข้อมูลเพื่อตรวจสอบว่าพื้นที่ของตนเองนั้นอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือไม่ มีการเข้าไปขอคำแนะนำจากผู้มีความรู้ในชุมชน เช่น ข้าราชการบำนาญ ซึ่งเคยเป็นครูในโรงเรียนบ้านวังตะเคียน การปรึกษารื้อถอนที่ดินนั้น ผู้ใหญ่บ้าน เมื่อไม่มีความชัดเจนเรื่องการดำเนินงาน และการจ่ายเงินชดเชยให้กับชาวบ้านที่จะได้รับผลกระทบ ชาวบ้านบางส่วนจึงรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มแม่สอดรักถิ่น และใช้ช่องทางในการสื่อสาร โดยการจัดทำเฟสบุ๊คของกลุ่ม ชื่อ กลุ่มแม่สอดรักถิ่น <https://www.facebook.com/takieantong/> เพื่อสื่อสารกับสาธารณะ นำเสนอข้อมูล ข่าวสาร และกิจกรรมต่างๆ เพื่อนำเสนอข้อเรียกร้องต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง มีการยื่นหนังสือเรียกร้อง และเจรจาต่อรอง เคลื่อนไหว ทั้งที่ริเริ่มโดยชาวบ้านเอง และโดยการร่วมกิจกรรมกับกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มจับตาปัญหาที่ดิน (Land Watch) หรือองค์กรเอกชนที่ให้ความรู้และคำปรึกษาด้านกฎหมาย เช่น iLaw กลุ่มขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) มูลนิธิพัฒนาภาคเหนือ และสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) ซึ่งองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ เหล่านี้ ทำหน้าที่ในการให้ความรู้เรื่องสิทธิ กฎหมายที่ดิน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการจัดเสวนา อบรม และการให้ความช่วยเหลือในการจัดหาทนาย เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำในการฟ้องคดี การเคลื่อนไหวของชาวบ้านนำไปสู่การจ่ายเงินชดเชยในอัตราที่เพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างมาก คือจากไร่ละ 7,000 – 12,000 บาท เป็นไร่ละ 140,000 – 560,000 บาท ซึ่งโดยสรุป รัฐบาลจ่ายเงินช่วยเหลือให้ผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียนสองชุมชน จำนวน 82 ราย รวมเป็นเงินจำนวน 403,421,574 บาท นอกจากการจ่ายเงินช่วยเหลือแล้ว มีชาวบ้านบางส่วนที่ยอมรับเงินช่วยเหลือแล้วขอรับการช่วยเหลือด้านที่ดินอยู่อาศัยและทำกินด้วย จำนวน 33 ราย

ล่าสุดในเดือนพฤษภาคม 2561 ชาวบ้านในจำนวน 6 รายที่ยังไม่ยอมรับเงินช่วยเหลือจากกรมธนารักษ์ ได้เดินทางร่วมไปกับตัวแทนกลุ่มขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-Move) เพื่อยื่นหนังสือต่อรัฐบาล และชุมนุมหน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาล เร่งแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ดิน และปัญหาต่างๆ หนึ่งในข้อเรียกร้องรวมถึงให้รัฐบาลสั่งการเร่งรัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดหาที่ดินทำกินให้แก่ราษฎรบ้านวังตะเคียน อ.แม่สอด จ.ตาก ทั้ง 6 ราย ซึ่งได้รับผลกระทบจากนโยบายเขตเศรษฐกิจแม่สอด แต่ไม่ขอรับเงินเยียวยา ขอเป็นที่ดินแทนในจำนวนที่เท่ากันกับที่ราษฎรจะต้องเสียไป

4. บทสรุป

กรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่หมู่บ้านวังตะเคียน เมื่อมองผ่านแนวคิดการสะสมทุนด้วยการพรากและกีดกันสิทธิ (Harvey 2003) จะเห็นว่า รัฐมีบทบาทสำคัญในการพรากสิทธิในที่ดินไปเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเปลี่ยนที่ดินให้กลายเป็นสินค้าภายใต้ระบบทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ (การสะสมทุน) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนสถานะและการใช้ประโยชน์ ตลอดจนความหมายของที่ดินโดยอาศัยกลไกที่หลากหลายดังเช่นที่ Borras and Franco (2013) ระบุ เช่น

การสร้างเหตุผลที่ชอบธรรมในการลงทุนในที่ดินขนาดใหญ่ การอ้างสิทธิ์ของรัฐเหนือที่ดิน การได้มา หรือจัดสรรที่ดิน และการโอนที่ดินให้กับนักลงทุน ในขณะที่เดียวกันกลับสร้างกลไกกีดกันทางสังคมในที่ดิน ในรูปแบบที่ Hall et al. (2011: 4–6) กล่าวว่า เป็น การใช้กฎเกณฑ์/กฎระเบียบ (regulation) ซึ่งรัฐใช้ในการจำกัดสิทธิและเป็นเงื่อนไขในการเข้าถึงที่ดิน รวมทั้ง กลไกตลาด (market) และมาตรการจูงใจต่างๆ ที่ทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถเข้าถึงและถือครองที่ดินได้พร้อมกับการกีดกันผู้อื่น ร่วมกับการสร้างความชอบธรรม (legitimation) ผ่านกฎหมาย และอำนาจพิเศษ เช่น มาตรา 44

เมื่อพิจารณาในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินและผู้คนแล้ว การกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเปลี่ยนสถานะที่ดินกลับเป็นของรัฐ เช่น การเพิกถอนป่าไม้ถาวร หรือการเวนคืนที่ดิน นับเป็นการสร้างเส้นกั้นเขต (boundary) ผ่านการถือกรรมสิทธิ์โดยรัฐ (Li 2014) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน อย่างไรก็ตาม ความเป็นทรัพยากรของที่ดิน หากมองผ่านมุมมองการวิเคราะห์แบบการรวมตัว (assemblage) แล้ว จะทำให้เข้าใจได้ว่า ความเป็นทรัพยากรของที่ดินนั้น เกิดขึ้นจากการผสมผสานระหว่างสภาพในเชิงวัตถุที่ตั้ง ความสัมพันธ์ เทคโนโลยี แนวปฏิบัติ และวาทกรรม (Li 2014) อาทิ ปฏิบัติการการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญของรัฐ เป็นการใช้อำนาจโดยเด็ดขาดของภาครัฐในการชิงวาทกรรมการกำหนดสิ่งที่เป็นประโยชน์สาธารณะ (public goods) ในนามของการพัฒนา (เศรษฐกิจ) ดังตัวอย่างคำสั่งคสช.ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระบุว่า ...การสร้างเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสังคม จะผลักดันให้เกิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นโดยเร็ว เพื่อให้มีการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการนี้จำเป็นต้องเร่งรัดกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งพื้นที่ที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อันจะทำให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว ...(คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 วันที่ 15 พ.ค. 2558)

ในกรณีข้างต้นนี้ ข้อที่น่าสังเกตคือ การที่รัฐเลือกที่ดินของรัฐหรือของส่วนรวมมาพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจเป็นผลมาจากการที่ดินที่มีการครอบครองในลักษณะของกรรมสิทธิ์ส่วนตัวของเอกชนมีราคาสูง หากรัฐต้องการเวนคืน จะทำให้ค่าใช้จ่ายในเรื่องการจัดหาที่ดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มสูงขึ้น ที่เป็นเช่นนี้ อาจเนื่องมาจากราคาที่ดินที่เพิ่มสูงขึ้นมากในหลายๆพื้นที่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่รัฐมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ หรือการลงทุนด้านสาธารณูปโภคต่างๆ ทั้งนี้ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ ที่ส่งเสริมระบบการค้าเสรี และการมีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลในปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดินนั้น ทำให้เกิดการแข่งขันกันครอบครองและซื้อขายที่ดินเพื่อการเก็งกำไร ทำให้มีคนเพียงจำนวนน้อยที่สามารถเข้าถึง และมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

จะเห็นว่า นโยบายของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสร้างความหมายและความเป็นทรัพยากรของที่ดิน ในลักษณะที่แตกต่างออกไปจากการให้ความหมายของเจ้าของที่ดินเอกชน ที่มองที่ดินเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าในเชิงสินทรัพย์ และแตกต่างจากชาวบ้านในชุมชน ที่ใช้ประโยชน์จากที่ดินในการทำการเกษตรกรรม หรือเก็บหาของป่าหรือผลิตภัณฑ์จากป่าเพื่อสร้างรายได้ เป็นอาหาร และเพื่อการดำรงชีพ

เมื่อรัฐมองที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภายใต้ระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเสรีนิยมใหม่ รัฐจึงกำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งส่งผลให้เกิดการเพิกถอน และเปลี่ยนสภาพและสถานะที่ดิน ทำให้เกิดความขัดแย้ง ในกรณีที่ดินที่ถูกเปลี่ยนสถานะนั้น มีผู้ที่ครอบครอง และใช้ประโยชน์มาก่อน ดังเช่นในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจแม่สอดพื้นที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด เป็นที่อยู่

อาศัยและที่ทำกินของชาวบ้านในพื้นที่มาเป็นเวลานาน ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ได้รับทราบข้อมูล เมื่อที่ดินถูกยึด เกิดความเดือดร้อน ไม่สามารถทำกินต่อไปได้ ชาวบ้านจำนวนหนึ่งจึงลุกขึ้นมาเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องสิทธิ จากความขัดแย้งดังกล่าว จะเห็นว่า รัฐมองที่ดินในฐานะที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งอาจนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนา อย่างไรก็ตาม ที่ดิน มีความหมายที่แตกต่างกันไประหว่างชาวบ้านที่ทำกินและมีรายได้จากการทำการเกษตรกรรมบนที่ดินของเขา กับนักลงทุนและเก็งกำไรในที่ดินและรัฐ ตลอดจนภาคเอกชนต่างๆ ความหมายของที่ดินนั้น อาจมองได้ทั้งสถานะเชิงวัตถุในแง่ของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของที่ดิน และคุณค่าของที่ดินที่สามารถหล่อเลี้ยงชีวิตของผู้คน (Li 2014: 1) ซึ่งทำให้เห็นถึงความสำคัญของความหมายทางสังคมและวัฒนธรรมของที่ดิน ดังนั้น สิ่งที่เราเข้าใจว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติ อย่างเช่นที่ดิน อาจเป็นจุดรวมขององค์ประกอบต่างๆที่หลากหลาย ทั้งสภาพเชิงวัตถุ เทคโนโลยี วัฒนธรรม และแนวปฏิบัติ (Li 2014) การเข้าใจทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะที่เป็นสิ่งสร้างขององค์ประกอบต่างๆเหล่านี้ จะช่วยให้เข้าใจการให้ความหมายต่อที่ดินที่แตกต่างกันไประหว่างชาวบ้าน ผู้เชี่ยวชาญ นักลงทุน และเจ้าหน้าที่รัฐบาล และเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาและความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นระหว่างฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ที่สำคัญคือ การสร้างความเข้าใจระหว่างฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การดำเนินการตามนโยบายอย่างเร่งด่วนในพื้นที่อำเภอแม่สอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาที่ดิน และการจัดการปัญหาผลกระทบและข้อร้องเรียนที่ตามมา ขาดการศึกษาข้อมูล การปรึกษา และการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ กรณีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อำเภอแม่สอด อาจก่อให้เกิดคำถามสำคัญเรื่องธรรมาภิบาลในการดำเนินการของภาครัฐ และอาจไม่เป็นตัวอย่างที่ดีในการดำเนินการตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำต้องทบทวนบทเรียนและปัญหาที่ผ่านมา และดำเนินการวางแผนการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม บนพื้นฐานข้อมูลที่รอบด้าน เพียงพอ และให้ความสำคัญมากขึ้นกับกระบวนการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานราชการในพื้นที่ องค์กรท้องถิ่น สมาคมอุตสาหกรรม สมาคมการค้า ตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจ และที่สำคัญคือตัวแทนของชาวบ้านในชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนิคมอุตสาหกรรม

บรรณานุกรม

- เชิญ ไกรนรา. “การศึกษาการพัฒนาและการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในต่างประเทศ”. สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคกลาง สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555.
- เรวดี แก้วมณี. “รายงานการศึกษาเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด: โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน”. สำนักนโยบายอุตสาหกรรมมหภาค, 2554.
- รายงาน ชุมชนวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กับผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก (มปป.).
- อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ. “ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน เพื่อเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน”. โครงการสัมมนาพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน กรณีบริหารจัดการเมืองใหม่ ชองสะแง อำเภอยะรัง จังหวัดศรีสะเกษ วันที่ 6 มิ.ย. 2557 ณ โรงแรมศรีลำดวน จ.ศรีสะเกษ, 2557.
- Aggarwal, Aradhna. 2010. *Economic Impacts of SEZs: Theoretical Approaches and Analysis of Newly Notified SEZs in India*. MPRA Paper No. 20902. <http://www.mpra.ub.uni-muenchen.de/20902/> (Accessed January 5, 2017).
- Asean Development Bank (ADB). 2001. “Pre-investment Study for the Greater Mekong Subregion”. East West Economic Corridor 1–6.
- Borras, M. Saturnino and Franco C. Jennifer. 2013. “Global Land Grabbing and Political Reactions ‘From Below’” *Third World Quarterly* 34(9): 1723–1747.
- Choen Krainara. “Border Economic Zones and Development Dynamics in Thailand: A Comparative Study of Bordering Countries”. Ph.D., Asian Institute of Technology School of Environment, Resources and Development, 2016.
- Choen Krainara and Jayant K. Routray. 2015. “Cross-Border Trade and Commerce Between Thailand and Neighbouring Countries: Policy Implications for Establishing Special Border Economic Zones” *Journal of Borderland Studies* 30(3): 345–363.
- Hacking, I. 1986. “Making up people.” In Heller T.C., Sosna M. and Wellberry D.E. (eds.) *Reconstructing Individualism*, pp.222–236. Stanford CA: Stanford University Press.

Hall, D., Hirsch, P. and Li, T. M. 2011. *Powers of exclusion: land dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: National University of Singapore Press.

Harvey, David. 2003. *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press.

Kudo, Toshihiro. 2009. *Border Area Development in the GMS: Turning the Periphery into the Center of Growth*. ERIA Discussion Paper Series.

Li, Tania Murray. 2014. "What is land?: Assembling a resource for global investment" *Transactions of the Institute of British Geographers* 589–602.