

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาถึงกระบวนการกำหนดนโยบาย กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยการศึกษาได้นำกรอบแนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อศึกษาถึงลักษณะและบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ที่ขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย

นโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายได้ปรากฏออกมาอย่างเป็นรูปธรรมในสมัยของรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2545 กำหนดให้พื้นที่อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สายเป็นโครงการนำร่องลักษณะ "เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย" ที่ริเริ่มแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย จากการพัฒนาตามโครงการความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ที่เกิดการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานโครงข่ายเส้นทางคมนาคม และความสัมพันธอันดีในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านด้านจังหวัดเชียงราย

จากการศึกษาพบว่า เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย เป็นการกำหนดมาจากภาครัฐ ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่เล็งเห็นถึงศักยภาพด้านภูมิศาสตร์ของจังหวัดเชียงราย ที่มีพื้นที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ สปป.ลาว และสหภาพพม่าแล้ว นอกจากนี้ยังสามารถติดต่อกับมณฑลหยุนหนาน ประเทศจีน และมีปริมาณการค้าชายแดนที่มีอัตราการเติบโตอย่างต่อเนื่องและความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานจากโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย และประการที่สำคัญ ปัจจัยผลักดันจากภายนอก กล่าวคือ นโยบายของประเทศจีน ต้องการให้ไทยเป็นฐานการผลิต ไม่เพียงแต่มองถึงศักยภาพของประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการค้าในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และความสัมพันธที่ดีต่อกันมายาวนานเปรียบเสมือน "บ้านที่เมืองน้อง" ความคาดหวังของจีนในการเป็นฐานการผลิตแห่งใหม่ เนื่องจาก ต้องใช้สิทธิพิเศษทางการค้าของไทย

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษพบว่า นอกจากภาครัฐ ที่เป็นตัวแสดงในการผลักดันหลักต่อนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยมีเครื่องมือที่ใช้ผ่านหน่วยงานรัฐ คือ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ข้าราชการ นักการเมือง ที่เป็นกลไกในกระบวนการกำหนดนโยบาย อย่างไรก็ตาม ภาครัฐในฐานะในกลุ่มผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์จากนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย กล่าวคือ รัฐบาลสมัย

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้ให้ความสำคัญในด้านเศรษฐกิจในการเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) นอกจากจะทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศเติบโตแล้ว รัฐบาลใช้ประเด็นดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งเพื่อเป็นฐานคะแนนเสียงต่อประชาชน หากรัฐบาลยังคงสามารถอยู่ในอำนาจ นอกจากนี้ คาดว่านักการเมืองท้องถิ่นและระดับชาติจะได้รับผลประโยชน์จากการรับรู้ข่าวสารวงใน ในการแก่งำไรที่ดิน และหากยังคงอยู่ในพรรครัฐบาล เมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายที่เป็นส่วนหนึ่งทำให้พื้นที่ในเขตการเลือกตั้งของตนได้รับการพัฒนา ก็เป็นการสร้างคะแนนนิยมให้นักการเมืองและพรรคการเมืองที่สังกัดนั้น

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มภาคเอกชนในที่นี่หมายถึง หอการค้าจังหวัดเชียงราย เป็นแรงสนับสนุนที่มีบทบาทต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายที่ต่อเนื่องจากโครงการพัฒนาความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ จากการศึกษาของกลุ่มภาคเอกชนนี้พบว่า กลุ่มทุนท้องถิ่นที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายโดยเฉพาะในกลุ่มด้านการบริการขนส่งและการท่องเที่ยว ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของหอการค้า อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสนใจว่า โครงสร้างกลไกทางการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป โดยพบว่ากลุ่มทุนต่างๆนอกพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์ไม่ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกหอการค้าจังหวัดหรือผลักดันผ่านหอการค้าจังหวัดเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ที่บทบาทของหอการค้าจังหวัดจะเป็นหน่วยงานภาคเอกชนของจังหวัดที่จะเป็นตัวแทนในการเรียกร้องและปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิก แต่กลับพบว่ากลุ่มทุนในปัจจุบันมีความสัมพันธ์โดยตรงกับนักการเมือง ที่สามารถเอื้อผลประโยชน์ต่อตนเอง หรือที่เรียกว่าระบบอุปถัมภ์ทางการเมือง สำหรับภาคประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงของและอำเภอเชียงแสน ยังขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย แม้ว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาพื้นที่ที่จะทำให้เกิดการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น หรือจากการขายที่ดิน

อย่างไรก็ตาม เขตเศรษฐกิจชายแดนไม่สามารถเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยสาเหตุหลายประการ แต่มีมิติที่น่าสนใจในเรื่อง การคัดค้านร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ.ศ .....ที่ร่างโดยสำนักงานกฎหมาย มีชัย ฤชุพันธ์ จนนำไปสู่การยุติแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติเขตพิเศษ.ศ.. ถูกมองว่าเป็นการขัดกับหลักกฎหมายอื่นๆและเป็นการเอื้อต่อเฉพาะกลุ่ม อาทิ ข้อมูลข่าวสาร และกฎหมายอื่นๆ อีก 36 ฉบับต้องถูกยกเลิก เพราะมีการยกย้ายถ่ายเทอำนาจของทุกกระทรวงมาไว้ที่นี่ และกลุ่มคนที่จะได้ประโยชน์จากร่างพระราชบัญญัตินี้มากที่สุดคือ คณะรัฐมนตรีและผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจ ซึ่งไม่ต้องอธิบายกันให้มากความว่ากลุ่มคณะรัฐมนตรีในที่นี่หมายถึงบุคคลกลุ่มใดบ้าง นอกจากนั้นพิจารณาได้ว่า สาเหตุที่รัฐบาลต้องการออกกฎหมายฉบับนี้อันเนื่องมาจากการให้ความสำคัญกับ

การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP)ภายในประเทศให้สูงขึ้นอันเป็นผล  
 เนื่องมาจากการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั่นเอง อย่างไรก็ตาม หากจะกล่าวอย่างเป็นธรรมต่อ  
 ประชาชนทั่วประเทศแล้วอาจพูดได้ว่า ถึงแม้ GDP จะเติบโตขึ้น นั้นไม่ได้หมายความว่า  
 มาตรฐานของประชาชนจะดีขึ้นตามไปด้วยอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมทั่วประเทศ

ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายฉบับนี้จะส่งผลกระทบต่อประชาชนเพราะ คาดว่าหากมี  
 การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นมาแล้ว ประชาชนจำนวนมากมีความเป็นไปได้สูงที่จะถูกเรียกเก็บ  
 ภาษีเพิ่มขึ้น เพื่อนำเงินเหล่านั้นไปอัดฉีดเป็นงบประมาณในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

โดยสรุปในที่นี้ผู้เขียนขอกล่าวว่า การกระทำใดๆก็ตามของผู้มีอำนาจในการบริหาร  
 ประเทศ หากตั้งมั่นอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สูงสุดและทั่วถึงของประชาชนทั่วประเทศ การกระทำ  
 นั้นอาจจะต้องมีทั้งผู้เห็นด้วยและผู้คัดค้านเป็นธรรมดา เพียงแต่ว่า หากนโยบายที่ออกมาได้แสดง  
 ถึงความมุ่งมั่นตั้งใจเพื่อพัฒนาประเทศชาติอย่างแท้จริง ผู้ปกครองประเทศควรคำนึงถึงความ  
 ต้องการและความคิดเห็นของประชาชนในประเทศเป็นหลักใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร่างกฎหมาย  
 เขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ เป็นกฎหมายที่มีรายละเอียดมาก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่  
 ทั่วประเทศได้ มีทั้งคุณอนันต์และโทษมหันต์หากละเลยในรายละเอียดเพียงเล็กน้อย ดังนั้น ผู้เขียน  
 คิดว่า หากรัฐบาลมีความมุ่งมั่นตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะทำประโยชน์เพื่อประเทศชาติและประชาชน  
 รัฐบาลจำเป็นต้องเปิดเผยความจริงทุกด้านของร่างกฎหมายฉบับนี้ให้ประชาชนได้รับ  
 ทราบ เพราะท้ายที่สุดแล้วเราควรจะต้องตระหนักว่าเสียงของประชาชน คือ อำนาจการตัดสินใจ  
 สูงสุด