

แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่:
กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ร.ท.พันธ์รบ ราชพงศา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาพัฒนศึกษา ภาควิชานโยบาย การจัดการและความเป็นผู้นำทางการศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2561

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

GUIDELINES FOR PROMOTING COMMUNITY PARTICIPATORY PROCESS IN AREA
DEVELOPMENT PLANNING: A CASE STUDY OF TRAT SPECIAL ECONOMIC
DEVELOPMENT ZONE

1st Lt. Punrop Rajapongsa

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Doctor of Philosophy in Development Education
Department of Educational Policy, Management, and Leadership

Faculty of Education

Chulalongkorn University

Academic Year 2018

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่:กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
โดย	ร.ท.พันธ์รบ ราชพงศา
สาขาวิชา	พัฒนศึกษา
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	อาจารย์ ดร.อมรวิชัย นาครทรรพ
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชดา มิตรสมหวัง

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต

..... คณบดีคณะครุศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริเดช สุชีวะ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เฟื่องอรุณ ปรีดีติติก)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(อาจารย์ ดร.อมรวิชัย นาครทรรพ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชดา มิตรสมหวัง)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อุบลวรรณ หงษ์วิทยากร)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.หทัยรัตน์ ทับพร)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์)

พันธรับ ราชพงศา : แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการ
วางแผนพัฒนาพื้นที่ : กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด. (GUIDELINES FOR
PROMOTING COMMUNITY PARTICIPATORY PROCESS IN AREA
DEVELOPMENT PLANNING : A CASE STUDY OF TRAT SPECIAL ECONOMIC
DEVELOPMENT ZONE) อ.ที่ปรึกษาหลัก : อ. ดร.อมรวิรัช นาคทรพรพ,
อ.ที่ปรึกษา ร่วม : ผศ. ดร.รัชดา มิตรสมหวัง

การวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) วิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ของ
ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (2) วิเคราะห์กระบวนการมี
ส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และ (3) นำเสนอ
แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษตราด โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การ
สนทนากลุ่ม และการสังเกตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งเป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วน ประกอบด้วย ภาครัฐ
ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้
จากการมีส่วนร่วมของชุมชน และการตีความเพื่อสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย

ผลการวิจัย พบว่า (1) บริบทและสถานการณ์ในชุมชนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
ประกอบด้วย โครงสร้างภายนอก ทั้งกฎเกณฑ์และทรัพยากร และโครงสร้างภายในของผู้กระทำ
การในพื้นที่ ทั้งความรู้จากโครงสร้างเฉพาะและอุปนิสัยทั่วไป (2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน
ในพื้นที่ แบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย การเตรียมคนในพื้นที่ การศึกษาธรรมชาติของคน
ในพื้นที่ การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ และการเปลี่ยนแปลง
โครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ และ (3) กระบวนการมีส่วนร่วมของ
ชุมชนมีการก่อรูปเป็น 2 รูปแบบ คือ การเคลื่อนไหวยางสังคมแบบเก่า และการเคลื่อนไหวยาง
สังคมแบบใหม่ ทั้งนี้ ควรส่งเสริมขบวนการเคลื่อนไหวยางสังคมแบบใหม่ เนื่องจากเป็นการ
เคลื่อนไหวที่เกิดมาจากความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาความรู้ของชุมชนบนฐานของความ
เข้าใจในอุปนิสัยทั่วไปของคนตราด โดยมีผู้กระทำการภาคประชาสังคมเป็น “ตัวเชื่อม” ระหว่าง
ชุมชนกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อป้องกันพื้นที่จากความเสี่ยงของการพัฒนา

สาขาวิชา พัฒนศึกษา

ปีการศึกษา 2561

ลายมือชื่อนิสิต

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาร่วม

5684467227 : MAJOR DEVELOPMENT EDUCATION

KEYWORD: Trat, Special Economic Zone, Community, Participation, Area
Development

Punrop Rajapongsa : GUIDELINES FOR PROMOTING COMMUNITY PARTICIPATORY PROCESS IN AREA DEVELOPMENT PLANNING: A CASE STUDY OF TRAT SPECIAL ECONOMIC DEVELOPMENT ZONE. Advisor: Amornwich Nakornthap, Ph.D. Co-advisor: Assoc. Prof. Ratchata Mitsomwang, Ph.D.

The objectives of this research were to (1) analyze community context and situation related to area development in Trat Special Economic Development Zone (Trat SEZ); (2) analyze community participatory process in area development planning in Trat SEZ; and (3) propose the guidelines for promoting community participatory process in area development planning in Trat SEZ. The key informants were actors from local public, private, academic, and civil society sector. Data were collected using documentary research, in-depth interviewing, focus group discussion, and observation, which were analyzed using comparative data from community participatory research, and interpreted to create inductive conclusions.

The research finding were (1) community context and situation were rules, resources, conjuncturally-specific knowledge, and general-dispositions (habitus); (2) participatory process were preparing people, studying the nature of people, analyzing the need and developing the knowledge of people, and changing the social structure to support the needs of people; and (3) participatory process reflected both old and new movements. New social movements should be promoted so as to enhance the knowledge of people on the basis of general-dispositions. However, civil society actors should act as "linkage" between people and other sectors to prevent the area from development risks.

Field of Study: Development Education Student's Signature

Academic Year: 2018 Advisor's Signature

Co-advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถของอาจารย์ ดร.อมรวิรัช นาคทรพรพ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์มาโดยตลอด และขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รัชดา มิตรสมหวัง ที่กรุณาปูพื้นฐานความรู้ด้านสังคมวิทยา ให้ผู้วิจัย และกรุณาให้คำแนะนำในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

ขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชาพัฒนศึกษาทุกท่านที่กรุณาถ่ายทอดความรู้ ซึ่งทำให้ผู้วิจัย เข้าใจถึงการวิจัยแบบสหวิทยาการ และมีองค์ความรู้ทางด้านสังคมวิทยาการศึกษา ตลอดจน คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่าน ทั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เฟื่องอรุณ ปรีดีติลลิก ผู้ช่วย ศาสตราจารย์ ดร.อุบลวรรณ หงษ์วิทยากร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.หทัยรัตน์ ทับพร ที่มอบความ เมตตาให้แก่ผู้วิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รองศาสตราจารย์ ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ที่กรุณาเสียสละเวลา มา ให้ความเห็นต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณที่ได้รับไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการ พัฒนาผลงานวิชาการต่อไป

ขอขอบพระคุณอาจารย์เชษฐา พวงหัตถ์ เป็นอย่างสูง ที่กรุณาถ่ายทอดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง กับทฤษฎี Structuration ของศาสตราจารย์ Anthony Giddens มาตั้งแต่เริ่มต้นทำวิทยานิพนธ์ อีกทั้ง ยังทำให้ผู้วิจัยมีโอกาสได้รู้จักและได้เรียนรู้ทฤษฎี Strong Structuration โดยตรงจากเจ้าของทฤษฎี ซึ่ง ก็คือศาสตราจารย์ Rob Stones จนทำให้เข้าใจทฤษฎีนี้มากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ ดร.ประธาน สุรกิจบวร รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด รวมทั้งข้าราชการ และ เจ้าหน้าที่ของจังหวัดตราดทุกท่านที่กรุณาให้ข้อมูลและความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาพื้นที่ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณศิริวรรณ บุตราช และคุณฐิติกร โลหะคุปต์ ที่กรุณาบอกเล่าประสบการณ์ด้านการพัฒนาจังหวัดตราดในมิติของภาคประชาสังคมและ ภาคเอกชน พร้อมทั้งกรุณาแนะนำผู้ให้ข้อมูลสำคัญอีกหลายท่านให้ผู้วิจัยได้รู้จัก

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณ พลตรี ไพรัช วิมุกตะลพ และมัลลิกา วิมุกตะลพ ผู้เป็นบิดาและ มารดาของผู้วิจัย ที่กรุณาส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนปริญญาเอกในครั้งนี้ และที่สำคัญที่สุดคือ ปรภายเพชร ธรรมศร ผู้เป็นภรรยาของผู้วิจัย ซึ่งคอยอยู่เคียงข้างและให้กำลังใจเสมอมา

พันธ์รบ ราชพงศา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญภาพ	ท
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามการวิจัย	9
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	10
ขอบเขตของการวิจัย.....	10
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	12
กรอบแนวคิดในการวิจัย	13
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	16
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	17
ตอนที่ 1 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	17
ตอนที่ 2 การวางแผนพัฒนาพื้นที่.....	36
ตอนที่ 3 แนวคิดประชาสังคม.....	48
ตอนที่ 4 การแก้ปัญหาทวิลักษณ์นิยมในสังคมศาสตร์.....	67
ตอนที่ 5 การพัฒนาชุมชน	76
ตอนที่ 6 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม	80

ตอนที่ 7 การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม.....	85
ตอนที่ 8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	92
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	109
3.1 การศึกษาและรวบรวมข้อมูล.....	109
3.2 วิธีการรวบรวมข้อมูล.....	110
3.2.1 การศึกษาเอกสาร	110
3.2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก	110
3.2.3 การสนทนากลุ่ม.....	110
3.2.4 การสังเกต.....	110
3.3 กลุ่มเป้าหมาย	111
3.3.1 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	111
3.3.2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลการสนทนากลุ่ม.....	112
3.4 เครื่องมือการวิจัย	112
3.4.1 แนวการสัมภาษณ์เชิงลึก	112
3.4.2 ประเด็นการสนทนากลุ่ม.....	113
3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล	114
3.5.1 การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง	115
3.5.2 การศึกษาในภาคสนาม	115
3.6 การตรวจสอบข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล	117
3.6.1 ตรวจสอบความตรงและความน่าเชื่อถือของข้อมูล.....	117
3.6.2 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	117
บทที่ 4 บริบทกรณีศึกษา	119
4.1 การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	120
4.1.1 ประวัติศาสตร์ของจังหวัดตราด.....	120

4.1.2	พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของประเทศไทยและกัมพูชา.....	122
4.1.3	การปกครองของจังหวัดตราด	125
4.1.4	ประชากรของจังหวัดตราด.....	126
4.1.5	การศึกษาของจังหวัดตราด	130
4.1.6	ลักษณะเฉพาะของคนตราด.....	133
4.1.7	การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	134
4.1.8	การวางผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด.....	136
4.1.9	บทบาทภาคเอกชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	144
4.2	ผลการศึกษาบริบทของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด.....	150
4.2.1	บริบทของภาครัฐ.....	150
4.2.2	บริบทของภาคเอกชน.....	159
4.2.3	บริบทของภาคการศึกษา	171
4.2.4	บริบทของภาคประชาสังคม.....	175
4.3	ผลการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด.....	178
4.3.1	โครงสร้างภายนอกของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	179
4.3.2	โครงสร้างภายในของผู้กระทำการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	186
บทที่ 5	กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราด.....	195
5.1	กิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม.....	196
5.1.1	การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรม	196
5.1.2	การเตรียมการก่อนจัดกิจกรรม	202
5.1.3	การดำเนินการจัดกิจกรรม.....	206
5.1.4	สรุปผลการจัดกิจกรรม	214
5.2	ผลการสังเกตผู้เข้าร่วมกิจกรรม.....	215

5.2.1 การกระทำของแต่ละบุคคล (acts and actors).....	215
5.2.2 แบบแผนการกระทำ (activities).....	216
5.2.3 องค์ประกอบของสิ่งแวดล้อม (setting)	216
5.2.4 การมีส่วนร่วม (way of participating).....	217
5.2.5 ความสัมพันธ์ (relationships)	218
5.2.6 ความหมาย (meanings).....	218
5.3 ผลการวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	218
5.3.1 การเตรียมคนในพื้นที่.....	218
5.3.2 การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่	219
5.3.3 การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่	220
5.3.4 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่	221
บทที่ 6 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	224
6.1 รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	224
6.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า	226
6.2.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม	226
6.2.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย	229
6.2.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม	230
6.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่	232
6.3.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม	232
6.3.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย	234
6.3.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม	235
6.4 การยืนยันและสรุปแนวทาง.....	237

6.4.1 การยืนยันแนวทาง.....	237
6.4.2 การสรุปแนวทาง.....	241
บทที่ 7 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	243
7.1 สรุปผลการวิจัย.....	244
7.1.1 บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราด	244
7.1.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราด	245
7.1.3 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	248
7.2 อภิปรายผลการวิจัย	252
7.2.1 บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราด	252
7.2.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราด	253
7.2.3 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	254
7.3 ข้อเสนอแนะ	255
7.3.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้.....	255
7.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป.....	256
บรรณานุกรม.....	258
ภาคผนวก.....	271
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้เข้าร่วมกิจกรรม และผู้ยืนยันแนวทาง	272
ภาคผนวก ข แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก	274
ภาคผนวก ค ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556	279

ภาคผนวก ง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558	288
ภาคผนวก จ ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. (มติ 6 มกราคม 2548)	296
ภาคผนวก ฉ ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. (มติ 23 สิงหาคม 2559)	329
ภาคผนวก ช นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด	338
ประวัติผู้เขียน	346

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 จำนวนเขตเศรษฐกิจในอาเซียน จำแนกตามลำดับขั้นการพัฒนาเศรษฐกิจ.....	21
ตารางที่ 2 จำนวนเขตเศรษฐกิจในอาเซียน จำแนกตามรูปแบบการจัดตั้ง	25
ตารางที่ 3 ความคืบหน้าของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	32
ตารางที่ 4 โรงงานอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558-2559	33
ตารางที่ 5 พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน.....	34
ตารางที่ 6 สิทธิประโยชน์จากการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.....	35
ตารางที่ 7 ระบบการวางแผนของประเทศไทย	45
ตารางที่ 8 ตัวอย่างเครือข่ายประชาสังคมในประเทศไทย	59
ตารางที่ 9 การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	95
ตารางที่ 10 การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดประชาสังคม.....	102
ตารางที่ 11 จำนวนประชากรของจังหวัดตราด.....	126
ตารางที่ 12 ข้อมูลพื้นฐานด้านการศึกษาในจังหวัดตราด.....	131
ตารางที่ 13 การใช้งานพื้นที่ดินและพื้นที่ก่อสร้างในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	147
ตารางที่ 14 ประมาณการมูลค่าการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	148
ตารางที่ 15 ค่าเช่าที่ดินรายปีในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	149
ตารางที่ 16 จำนวนและร้อยละของสถานประกอบการ จำแนกตามอำเภอ.....	159
ตารางที่ 17 จำนวนและร้อยละของสถานประกอบการ จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ	160
ตารางที่ 18 ข้อมูลพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดตราด	161
ตารางที่ 19 ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวจังหวัดตราด (พ.ศ. 2556-2558).....	164
ตารางที่ 20 มูลค่านำเข้าสินค้าผ่านด่านศุลกากรคลองใหญ่ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560).....	167
ตารางที่ 21 มูลค่าส่งออกสินค้าผ่านด่านศุลกากรคลองใหญ่ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560).....	169

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แผนที่จังหวัดตราด.....	11
ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย	15
ภาพที่ 3 การแบ่งประเภทของเขตเศรษฐกิจ.....	19
ภาพที่ 4 เขตเศรษฐกิจและลำดับขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจ.....	20
ภาพที่ 5 แผนที่แสดงเขตนวัตกรรมจูง.....	22
ภาพที่ 6 ระเบียบเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง.....	42
ภาพที่ 7 การเปลี่ยนแปลง GPP ของประเทศต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2573 อันเนื่องมาจากการลงทุนขยาย โครงข่ายถนนบางส่วนเป็น 4 ช่องจราจร	43
ภาพที่ 8 มิติของทวิภาวะของโครงสร้าง (Giddens, 1984)	69
ภาพที่ 9 Quadripartite Nature of Structuration (Stones, 2005).....	75
ภาพที่ 10 วงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์	87
ภาพที่ 11 กระบวนการมีส่วนร่วม	89
ภาพที่ 12 พิธีมอบเมืองตราดและเกาะกงให้กับข้าหลวงใหญ่ฝรั่งเศสประจำเขมร.....	121
ภาพที่ 13 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยและกัมพูชา.....	124
ภาพที่ 14 ตราประจำจังหวัดตราด	133
ภาพที่ 15 ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด.....	138
ภาพที่ 16 การแบ่งโซนผังแม่บทเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด.....	146
ภาพที่ 17 ตราสัญลักษณ์ “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว”	151
ภาพที่ 18 การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน.....	157
ภาพที่ 19 การส่งออกบริเวณด่านศุลกากรคลองใหญ่ พ.ศ. 2550-2560.....	170
ภาพที่ 20 คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด.....	197

ภาพที่ 21 ผังการคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรมด้วยเทคนิค snowball.....	205
ภาพที่ 22 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด.....	250

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลของประเทศไทยตระหนักในหลักการพื้นฐานว่า ไม่มีใครรู้ปัญหาของคนในชุมชนได้ดีเท่ากับคนในชุมชน การค้นหาตัวตนของคนในชุมชนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้ จะต้องปราศจากการถูกรอบงำจากแนวคิดภายนอก และความเป็นวิชาการจนไม่คำนึงถึงวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของคนในชุมชน เพราะสิ่งเหล่านี้จะบั่นทอนความเข้มแข็งของชุมชน (เมตต์ เมตต์การุณจิต, 2556) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เองและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง รวมทั้งการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองด้วย

ความตระหนักดังกล่าว ถือเป็นเรื่องที่ดีสำหรับชุมชน เพราะกระแสโลกาภิวัตน์ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมมากมายบนโลกนี้ การที่ภาครัฐจะกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาในลักษณะจากบนลงล่าง (top-down) แต่เพียงฝ่ายเดียวคงทำได้ยาก เนื่องจากในภาวะสมัยใหม่ โลกาภิวัตน์และความเป็นปัจเจกบุคคลกลายเป็นสิ่งที่ควรให้ความสำคัญ โลกาภิวัตน์สร้างระบบคุณค่าและบรรทัดฐานใหม่ ๆ ทางสังคม และโลกาภิวัตน์เข้าไปเปลี่ยนแปลงระบบความหมายที่มีอยู่เดิมในแต่ละท้องถิ่น รัฐบาลถูกแทรกแซงด้วยปัจจัยที่อยู่เหนือการควบคุม โครงสร้างทางสังคมที่มีลักษณะบังคับมีแนวโน้มจะอ่อนแอลง มนุษย์ที่เป็นปัจเจกบุคคลมีเสรีภาพและทางเลือกในการดำเนินชีวิตมากขึ้น และมีศักยภาพในการเป็นผู้กระทำการ (agency) ได้มากขึ้น (สุภาวงศ์ จันทวานิช, 2555)

ในปัจจุบัน โลกาภิวัตน์ได้สร้างการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones หรือ SEZs) ซึ่งเป็นผลมาจากการกำหนดนโยบายการส่งเสริมการส่งออกของประเทศในเอเชีย ลาตินอเมริกา คาริเบียน และแอฟริกา ตั้งแต่ช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 ส่งผลในประเทศต่าง ๆ มีนโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศโดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (export processing zones หรือ EPZs) ซึ่งเป็นการส่งเสริมกิจกรรมการผลิตโดยให้แรงจูงใจทางภาษีเงินได้และภาษีศุลกากร (Warr & Menon, 2015) รูปแบบดังกล่าวจึงกลายเป็นนโยบายที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียนำมาใช้เช่นกัน

ความสำเร็จของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงแรกทำให้เกิดการกระจายตัวไปทั่วโลก โดยในช่วงประมาณปี ค.ศ. 1986 มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณ 176 แห่ง ใน 47 ประเทศ

(World Bank, 2011) ซึ่งปัจจุบันมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นถึง 4,300 แห่ง ใน 130 ประเทศ และทำให้เกิดการจ้างงานมากกว่า 68 ล้านคน (Asian Development Bank, 2015) ต่อมา การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปเพื่อเอื้อประโยชน์ทั้งภาคการค้าและภาคการผลิต โดยอาศัย คุณลักษณะทางกายภาพและศักยภาพของพื้นที่นั้น ๆ โดยประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ให้แรงจูงใจ ทั้งสิทธิประโยชน์ทางภาษีและไม่ใช้ภาษีเพื่อกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศ และเพิ่มอัตราการจ้างงาน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอาเซียนส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานที่มีทักษะต่ำ

อย่างไรก็ตาม การสิ้นสุดของสงครามเย็นและนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ กัมพูชา เมียนมา สปป.ลาว และเวียดนาม (กลุ่มประเทศ CLMV) รวมถึงการจัดทำความร่วมมือทาง เศรษฐกิจตามกรอบอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region หรือ GMS) ซึ่งทำให้เกิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศ CLMV มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โครงการระเบียงเศรษฐกิจใน อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS economic corridors) และความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (cross border transportation agreement หรือ CBTA) ก่อให้เกิด แนวคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นการ เชื่อมเมืองสำคัญและท่าเรือสำคัญของอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน จึงสามารถใช้ประโยชน์จากท่าเรือที่จะ เป็นประตูไปยังภูมิภาคอื่น และการเชื่อมฐานการผลิตโดยอาศัยประโยชน์จากความแตกต่างด้าน ปัจจัยการผลิตและทรัพยากรได้ โดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงจะมีทั้งใน เมืองท่า เมืองหลวง และเมืองชายแดน ซึ่งธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) ได้ประมาณจำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงทั้งสิ้น 77 เขต ภายในปี พ.ศ. 2558 (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558)

สำหรับประเทศไทย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้กำหนดเป้าหมาย สำคัญ คือ การเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เพื่อให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมยุคใหม่ โดยการปรับโครงสร้างจากการผลิตสินค้า เพื่อทดแทนการนำเข้า มาเป็นการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก และการกระจายแหล่งที่ตั้งของอุตสาหกรรม จากกรุงเทพฯ (โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า, 2535) ช่วงแรกมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรม (industrial estate) ตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนของสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แต่ในส่วนของ เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนไทยนั้นเริ่มจากโครงการที่ผลักดันโดย ADB ภายใต้กลยุทธ์การ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดย ADB ได้บรรจุ แผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้เป็นแผนปฏิบัติการ และให้การสนับสนุนทางการเงินในการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการเชื่อมต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำ

โยงเข้าด้วยกัน รวมทั้งพัฒนาระบบขนส่งเพื่อเชื่อมโยงเขตเศรษฐกิจพิเศษกับท่าเรือและจุดกระจายสินค้าและตลาดปลายทาง

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีเขตชายแดนทางบกติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านมากที่สุดในอาเซียน โดยมีพรมแดนทางบกติดต่อกับ 4 ประเทศ คือ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา และมาเลเซีย การค้ากับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศนี้ เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วและเป็นคู่ค้าที่สำคัญที่สุดของประเทศไทย ซึ่งการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้ส่วนใหญ่เกิดขึ้นบริเวณชายแดน แต่การค้าชายแดนนั้นเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนที่อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องหามาตรการที่เหมาะสมในการสนับสนุนและดูแลการค้าชายแดนให้ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบการค้าโลก (วิทยา สุจริตธนารักษ์ และ ชปา จิตต์ประทุม, 2537)

การค้าระหว่างชายแดนของไทยนั้นมียุคค่าสูงและมีโอกาสเติบโตได้อย่างมากในอนาคตซึ่งจะมีความสำคัญต่อความสำเร็จของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ในระยะเวลา 5 ปี ที่ผ่านมาในขณะที่เศรษฐกิจของโลกซบเซาลง ทำให้การส่งออกของประเทศไทยลดลงโดยรวม แต่การส่งออกกับกลุ่มประเทศทั้ง 4 ประเทศนี้ กลับโตขึ้นเร็วมากที่สุด ถึงแม้ไม่สามารถทดแทนการส่งออกไปประเทศอื่น ๆ ที่ลดลงแต่การเพิ่มของการส่งออกนี้มีส่วนช่วยบรรเทาความเสียหายทางเศรษฐกิจไทยได้อย่างมีนัยสำคัญ ในอนาคตความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้จะพึ่งพากันมากขึ้นและการค้าชายแดนก็จะมีมีความสำคัญมากขึ้น (สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2558)

จากลักษณะภูมิศาสตร์ที่เป็นพื้นที่ชายแดน และเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพพอสมควรในเรื่องของระบบโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค รวมถึงความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน ดังนั้น ลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ภาครัฐต้องการดำเนินการ คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (special border economic zone หรือ SBEZ) ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบหนึ่งที่มีเขตพื้นที่ติดชายแดน โดยส่วนใหญ่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป หรืออุตสาหกรรมส่งเสริม และกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปหรืออุตสาหกรรมส่งเสริม ภายในเขตดังกล่าวประกอบด้วยศูนย์บริการด้านศุลกากรแบบ one stop service (OSS) เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการส่งออกและนำเข้าสินค้าชายแดน คลังสินค้า และอาคารพาณิชย์ และส่งเสริมสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีเช่นเดียวกับ นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (general industrial estate) การยกเว้นภาษีนำเข้า การยกเว้นภาษีเงินได้ การตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนและศูนย์กระจายสินค้าด้านโลจิสติกส์ เป็นต้น

นอกจากด้านเศรษฐกิจแล้ว ด้านสังคมและการเมืองของพื้นที่ชายแดนก็จะมีมีความสำคัญอย่างมากสำหรับเสถียรภาพของประเทศไทยและในภูมิภาคในระดับพื้นที่นั้น ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่สองข้างของพรมแดนนั้น ส่วนใหญ่อาจจะจะเป็นชุมชนเดียวกันหรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ทั้งเศรษฐกิจ

และสังคม แต่เมื่อมีการกำหนดเส้นเขตแดนทำให้กลายเป็นคนต่างชาติกันอยู่ภายใต้กฎหมายที่ไม่เหมือนกัน การค้าขายไปมาหาสู่กันก็กลายเป็นเรื่องระหว่างประเทศ เมื่อสงครามสงบ คนในพื้นที่เหล่านี้จึงกลับไปมาหาสู่กัน ทำธุรกิจกัน เจ้าหน้าที่ในพื้นที่ก็มีการผ่อนปรนโดยเฉพาะเรื่องการค้าขาย

อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นแนวคิดที่มีต่อเนื่องมานานกว่า 10 ปี ตั้งแต่รัฐบาลทักษิณ ชินวัตร จนมาถึงรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ก็ได้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 โดยระบุว่า รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น และจากการค้าบริเวณชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบกับมีนโยบายในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถให้บริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีกลไกขับเคลื่อนการส่งเสริมและสนับสนุนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาพื้นที่ของตนขึ้นเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีระบบสาธารณูปโภค บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยสอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งมีกลไกที่ช่วยให้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนการดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยจัดให้มีการมอบอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่นให้สามารถสั่ง อนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติราชการ หรือดำเนินการอื่นใดที่หน่วยราชการจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น

สำหรับแนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นรูปธรรมนั้น เริ่มมีทิศทางพัฒนาที่ชัดเจนขึ้น เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ามาบริหารประเทศ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 72/2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 ซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นประธานที่ประชุมได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้ง

เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 1 ใน 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ได้แก่

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (ติดกับประเทศเมียนมา) ประกอบด้วย 14 ตำบล ใน 3 อำเภอ ของจังหวัดตาก ได้แก่
 - อำเภอแม่สอด 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่สอด ตำบลแม่ตาว ตำบลท่าสายลวด ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่กาษา ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่กุ และตำบลมทาววัน
 - อำเภอพบพระ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลพบพระ ตำบลช่องแคบ และตำบลวาลีย์
 - อำเภอแม่ระมาด 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่จะเรอ ตำบลแม่ระมาด และตำบลชะเนือ
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร (ติดกับประเทศ สปป.ลาว) ประกอบด้วย 11 ตำบล ใน 3 อำเภอ ของจังหวัดมุกดาหาร ได้แก่
 - อำเภอเมืองมุกดาหาร 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลศรีบุญเรือง ตำบลมุกดาหาร ตำบลบางทรายใหญ่ ตำบลคำอาฮวน และตำบลนาสีนวน
 - อำเภอหว้านใหญ่ 4 ตำบล ได้แก่ ตำบลบางทรายน้อย ตำบลชะโนด ตำบลหว้านใหญ่ และตำบลบ่งขาม
 - อำเภอดอนตาล 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลโพธิ์ไทร และ ตำบลดอนตาล
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว (ติดกับประเทศกัมพูชา) ประกอบด้วย 4 ตำบล ใน 2 อำเภอ ของจังหวัดสระแก้ว ได้แก่
 - อำเภออรัญประเทศ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านด่าน ตำบลป่าไร่ และ ตำบลท่าข้าม
 - อำเภอวัฒนานคร 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลผักชะ
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด (ติดกับประเทศกัมพูชา) ประกอบด้วย 3 ตำบล ในอำเภอคลองใหญ่ ของจังหวัดตราด ได้แก่ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลหาดเล็ก และตำบลไม้รูด
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา (ติดกับประเทศมาเลเซีย) ประกอบด้วย 4 ตำบล ในอำเภอสะเดา ของจังหวัดสงขลา ได้แก่ ตำบลสะเดา ตำบลสำนักขาม ตำบลสำนักแต้ว และตำบลปาดังเบซาร์

ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 2/2557 ได้มีการประกาศเพื่อจัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะที่ 2 เพิ่มเติมอีก 5 พื้นที่ชายแดน ได้แก่

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย (ติดกับประเทศเมียนมา และ สปป.ลาว) ประกอบด้วย 21 ตำบล ใน 3 อำเภอ ของจังหวัดเชียงราย ได้แก่

- อำเภอเชียงของ 7 ตำบล ได้แก่ ตำบลศรี้ง ตำบลบุญเรือง ตำบลลิ่มโขง ตำบลเวียง ตำบลศรีดอนชัย ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ
 - อำเภอเชียงแสน 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านแซว ตำบลป่าสัก ตำบลแม่เงิน ตำบลโยนก ตำบลเวียง และตำบลศรีดอนมูล
 - อำเภอแม่สาย 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลเกาะช้าง ตำบลบ้านด้าย ตำบลโป่งงาม ตำบลโป่งผา ตำบลแม่สาย ตำบลเวียงพางคำ ตำบลศรีเมืองชุม และตำบลห้วยไคร้
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย (ติดกับประเทศ สปป.ลาว) ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ของจังหวัดหนองคาย ได้แก่
- อำเภอเมืองหนองคาย 12 ตำบล ได้แก่ ตำบลคำยบหวาน ตำบลในเมือง ตำบลบ้านเตี๋ย ตำบลพระธาตุบังพวน ตำบลโพธิ์ชัย ตำบลโพธิ์สว่าง ตำบลมีชัย ตำบลเวียงคุก ตำบลสีกาย ตำบลหนองกอมเกาะ ตำบลหาดคำ และตำบลหินโงม
 - อำเภอสระใคร 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลสระใคร
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (ติดกับประเทศ สปป.ลาว) ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ของจังหวัดนครพนม ได้แก่
- อำเภอเมืองนครพนม 10 ตำบล ได้แก่ ตำบลกรูคู ตำบลท่าค้อ ตำบลนาทราย ตำบลนาราชควาย ตำบลในเมือง ตำบลบ้านฝั่ง ตำบลโพธิ์ตาก ตำบลหนองญาติ ตำบลหนองแสง และตำบลอาจสามารถ
 - อำเภอท่าอุเทน 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลโนนตาล ตำบลรามราช และตำบลเวินพระบาท
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี (ติดกับประเทศเมียนมา) ประกอบด้วย 2 ตำบล ในอำเภอเมืองกาญจนบุรี ของจังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่ ตำบลแก่งเสี้ยน และตำบลบ้านเก่า
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนราธิวาส (ติดกับประเทศมาเลเซีย) ประกอบด้วย 5 ตำบล ใน 5 อำเภอ ของจังหวัดนราธิวาส ได้แก่
- อำเภอเมืองนราธิวาส 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลโคกเคียน
 - อำเภอดากใบ 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลเจ๊ะเห
 - อำเภอยี่งอ 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลละหาร
 - อำเภอแว้ง 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลโล๊ะจูด
 - อำเภอสุไหงโก-ลก 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลสุไหงโก-ลก

ทั้งนี้ กนพ. เห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ 4 เรื่อง ได้แก่ (1) สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน (2) การให้บริการจุดเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (3) มาตรการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และ (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากรในพื้นที่

เพื่อให้สามารถรองรับกิจกรรมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและเชื่อมโยงในภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2558)

เขตเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งขึ้นบริเวณพื้นที่ชายแดนมีจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจเป็นหลัก จะเห็นได้จากปริมาณการค้าชายแดนของไทยที่มีมูลค่ามหาศาลในแต่ละปี โดยในปี พ.ศ. 2556 มีมูลค่าการค้ารวม 924,237.06 ล้านบาท ซึ่งการค้าชายแดนไทย – มาเลเซีย มีมูลค่าการค้าสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละ 51.4 ของการค้าชายแดนทั้งหมด ประโยชน์อื่น ๆ ที่ไทยคาดหวังจากเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้แก่ การดึงดูดแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยของไทย รวมทั้งการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งช่วยลดความหนาแน่นของประชากรในเขตเมืองจากการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมของไทย

อย่างไรก็ตาม การค้าในภาคตะวันออกมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทยตั้งแต่สมัยโบราณ และเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความได้เปรียบในเชิงเศรษฐกิจการค้า กล่าวคือ มีพื้นที่ติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวไทย ทำให้สามารถติดต่อทางการค้ากับประเทศในหมู่เกาะของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และประเทศในคาบสมุทรอินโดจีนได้ ที่สำคัญคือ มีระยะทางไม่ห่างจากกรุงเทพฯ มากนัก อีกทั้งยังสามารถเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยได้อีกด้วย ทั้งนี้กิจกรรมทางเศรษฐกิจได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะการค้าภายใน และความต้องการสินค้าที่เพิ่มขึ้นจากต่างประเทศ ทำให้เศรษฐกิจในภาคตะวันออกมีความเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา ภาคตะวันออกจึงกลายเป็น “ฐานเศรษฐกิจ” ที่สำคัญ เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงของประเทศในยุคของการพัฒนาอุตสาหกรรม (โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า, 2535)

แม้เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอาจส่งผลดีทางเศรษฐกิจในหลายประการ แต่ก็อาจส่งผลกระทบต่อทางลบได้เช่นกัน โดยเฉพาะผลกระทบต่อเรื่องสุขภาพและสาธารณสุข ปัญหาสถานะบุคคล และการค้ามนุษย์ รวมทั้งประเด็นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อในวงกว้าง อีกทั้ง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นให้ความสำคัญกับการลงทุนในพื้นที่ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนนอกพื้นที่ โดยหวังว่าจะใช้เป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม นโยบายนี้อาจส่งผลต่อการครอบครองที่ดินทำกินของเกษตรกรรายย่อย และผู้มีรายได้น้อยในพื้นที่ ซึ่งการทอดทิ้งคนในพื้นที่อาจนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำ จึงไม่ใช่การพัฒนาที่ยั่งยืนและไม่ใช่การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคที่แท้จริง ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายดังกล่าวอาจนำมาซึ่งการขายที่ดินให้กับคนนอกพื้นที่ (Pearce, 2012)

ถึงแม้ว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เป็นเพียงกรอบการดำเนินการใน “เชิงรูปแบบ” เท่านั้นไม่ใช่หลักเกณฑ์และวิธีการใน “เชิงเนื้อหาสาระ” แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า องค์ประกอบของคณะอนุกรรมการที่ดำเนินงานเขตเศรษฐกิจภายใต้ กนพ. ไม่

ปรากฏว่ามีตัวแทนภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างชัดเจน ดังนั้น เมื่อมีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่จริง ต้องคำนึงถึงหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเกื้อกูล (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558) ที่ผ่านมามีประเทศไทยมีบทเรียนอันเกิดจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมและส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนอยู่เสมอ เช่น ปัญหามลพิษจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มาบตาพุด ปัญหามลพิษจากเหมืองและโรงไฟฟ้าถ่านหินที่แม่เมาะ ปัญหาแคดเมียมในนาข้าวที่ อำเภอมะนังสด ปัญหาโลหะหนักปนเปื้อนที่ลำพูน เป็นต้น

ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ประกาศใช้หลังจากความพยายามของรัฐบาลเพื่อประกาศใช้ “ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.” (ภาคผนวก จ) แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชนอย่างรุนแรง เนื่องจากเห็นว่าเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่หนึ่งจะมีผลให้คนในท้องถิ่นหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ

ดังนั้น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยมิได้มีกลไกการป้องกันคุ้มครอง แก้วไข และรับผิดชอบอย่างรอบคอบรัดกุมและเป็นธรรมเพียงพอ น่าจะก่อให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ทั้งในและนอกพื้นที่ในที่สุด และเมื่อก่อผลกระทบดังกล่าวขึ้นแล้ว ก็จะมีคามยุ่งยากซับซ้อนในการแก้ปัญหาที่มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (มิตี ยาประสิทธิ์, 2549) ด้วยเหตุนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงถูกระงับไว้

อย่างไรก็ดี ข้อพิจารณาในทางกฎหมายเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 (ภาคผนวก ค) ยังคงมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องลำดับศักดิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อมกฎหมายส่งเสริมการลงทุน หรือความมีส่วนร่วมของชุมชนที่ควรไม่จำกัดเฉพาะชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแต่ควรหมายรวมถึงประชาชนหรือชุมชนต่าง ๆ ที่จะได้รับผลจากการจัดตั้งดังกล่าว (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558) แม้ระเบียบฯ จะกำหนดให้หน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ในขั้นตอนการจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ แต่การมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้ถูกพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งความคิดเห็นของท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ที่จะ

ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ถูกจัดให้เป็นข้อพิจารณาที่สำคัญในการตัดสินใจของ กนพ. และคณะรัฐมนตรีซึ่งการกระบวนการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

อีกทั้ง การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะและการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่างเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ ซึ่งไม่มีกลไกตามระเบียบฯ ดังกล่าวในการรับประกันให้มีการเยียวยาแก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างเป็นธรรม ซึ่งควรมีการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจ

ดังนั้น ข้อพิจารณาถึงสิทธิชุมชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชนที่จะได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงควรพิจารณาให้ภาคประชาชนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556

จะเห็นได้ว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งของปัญหาการวางแผนนโยบายและแผนพัฒนาพื้นที่เท่าที่ผ่านมาคือ กระบวนการวางแผนไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนของการวางแผน ผลลัพธ์ของโครงการพัฒนาจึงได้ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ รวมทั้งความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนและชนชั้นในสังคม ปัญหาด้านการวางแผนเหล่านี้นำไปสู่ความไม่ไว้วางใจ ความขัดแย้งและการต่อต้านของประชาชนที่มีต่อกระบวนการวางแผนของภาครัฐ นักวิชาการและนักวางแผนจึงเริ่มเห็นพ้องกันว่า กระบวนการวางแผนต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-9 จึงเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการจัดการเชิงพื้นที่แบบบูรณาการ โดยคำนึงถึงเงื่อนไขและโอกาสใหม่จากกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งจากปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ

คำถามการวิจัย

คำถามการวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ คือ ชุมชนในจังหวัดตราดมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดหรือไม่ ชุมชนจะมีประสบการณ์และความรู้เพียงพอต่อการให้ความเห็นเพื่อกำหนดนโยบายในลักษณะจากล่างขึ้นบน (bottom up) เพื่อสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างไร ชุมชนในพื้นที่ขาดความรู้หรือมีช่องว่างของความรู้ (gap of knowledge) ในเรื่องใดบ้าง และจะนำไปสู่การปฏิบัติการทางสังคม (social action) ที่จะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดได้อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
2. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
3. เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ ต้องการสร้างแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จึงจำเป็นต้องคัดเลือกคนในชุมชนที่เป็นแกนนำชุมชน หรือผู้นำการเปลี่ยนแปลง (change agent) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยกำหนดผู้กระทำการในชุมชนให้มีความครอบคลุมและหลากหลาย ประกอบด้วย

1.1 ผู้กระทำการภาครัฐ ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนตำบล หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

1.2 ผู้กระทำการภาคเอกชน ได้แก่ นายกสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดตราด ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

1.3 ผู้กระทำการภาคการศึกษา ได้แก่ ประธานกรรมการขับเคลื่อนโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่จังหวัดตราด ผู้บริหารสถาบันการศึกษา หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

1.4 ผู้กระทำการภาคประชาสังคม ได้แก่ ประธานคณะกรรมการเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดตราด ผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

2. การวิจัยครั้งนี้ พิจารณาเลือกศึกษาเฉพาะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งมีศักยภาพที่หลากหลายทั้งด้านอุตสาหกรรมเกษตร การท่องเที่ยว และการค้าชายแดน อีกทั้งจังหวัดตราดยังเป็น 1 ใน 10 จังหวัดนำร่องในโครงการจังหวัดปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเน้นการจัดการศึกษาที่ใช้จังหวัดเป็นฐาน หรือ Area-Based Education (ABE) โดยการวิจัยครั้งนี้ มีพื้นที่เป้าหมาย ดังนี้

2.1 พื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยครอบคลุมพื้นที่

ตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รุ่ต และตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด พื้นที่รวม 50.2 ตารางกิโลเมตร (31,375 ไร่)

2.2 พื้นที่ในจังหวัดตราดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยว โดยครอบคลุมพื้นที่ตำบลเกาะช้าง ตำบลเกาะช้างใต้ อำเภอเกาะช้าง และตำบลเกาะกูด ตำบลเกาะหมาก อำเภอเกาะกูด



ภาพที่ 1 แผนที่จังหวัดตราด

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (special economic development zone) หมายถึง เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่ครอบคลุมพื้นที่ตำบลคลองใหญ่ ตำบลไม้รูด และตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม 2558

ชุมชน (community) หมายถึง ชุมชนในพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดตราด โดยเป็นกลุ่มคนที่มีความสนใจร่วมกันในเรื่องของการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม โดยรวมกลุ่มกันทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การวางแผนพัฒนาพื้นที่ (area development planning) หมายถึง การกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดที่ต้องการในอนาคต ด้วยการตัดสินใจของคนในชุมชนของจังหวัดตราดที่มีความรู้และประสบการณ์ที่หลากหลาย โดยมีการกำหนดแนวทางการทำงานในอนาคตและศึกษาหาความรู้ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสม และพัฒนาพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของคนในชุมชนให้มากที่สุด

การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (participatory learning) หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ที่มีการเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และเป็นการเรียนรู้ที่มีความเชื่อว่าเป็นการเรียนรู้ที่สามารถพัฒนาในด้านความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของผู้เรียนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากการเรียนรู้แบบนี้สามารถถึงประสบการณ์และศักยภาพของผู้เรียนออกมาใช้ได้อย่างเต็มที่

กระบวนการมีส่วนร่วม (participatory process) หมายถึง กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมประเมินผล และร่วมรับประโยชน์จากการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ประชาสังคม (civil society) หมายถึง การรวมกลุ่มกันของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ มีการจัดการที่มีประสิทธิผล มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ และเป็นທີ່เลื่อมใสศรัทธาของประชาชน

โครงสร้าง (structure) หมายถึง โครงสร้างทางสังคมของจังหวัดตราด ได้แก่ กฎเกณฑ์และทรัพยากร ซึ่งทำหน้าที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลในจังหวัดตราด

ผู้กระทำการ (actor) หมายถึง ผู้กระทำการที่เป็นปัจเจกบุคคลในจังหวัดตราด

กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ใช้แนวคิดของ White (2011) ซึ่งแบ่งขั้นตอนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

- 1.1 ระยะการก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ inception)
- 1.2 ระยะการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labor-intensive manufacturing)
- 1.3 ระยะการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (technology-intensive manufacturing)

2. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ ใช้แนวคิดในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ได้แก่

- 2.1 ยุทธศาสตร์หลักที่ 4 “โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก” ของยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)
- 2.2 แนวทางการพัฒนาที่ 3 “การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ” ตามยุทธศาสตร์ที่ 9 “การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ” ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)

3. แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม ใช้แนวคิดของ Diamond (1994) ทศพล สมพงษ์ (2556) ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2545) และ ภัทร ยืนยง (2557) จำแนกเป็น 4 องค์ประกอบ ได้แก่

- 3.1 ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า
- 3.2 ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

4. แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ปัญหาทวิลักษณ์นิยมในสังคมศาสตร์ ใช้แนวคิดของ Giddens (1984) Bourdieu (1990) และ Stones (2005) จำแนกเป็น 4 องค์ประกอบ ได้แก่

- 4.1 โครงสร้างภายนอก (external structures) ได้แก่ กฎเกณฑ์ และทรัพยากร
- 4.2 โครงสร้างภายใน (internal structures) ได้แก่ ความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ และอุปนิสัยทั่วไป หรือ habitus
- 4.3 การปฏิบัติของผู้กระทำ (active agency/agent's practices)
- 4.4 ผลลัพธ์ของการกระทำ (outcomes)

5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ใช้แนวคิดของณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง (2554) จำแนกเป็น 3 องค์ประกอบ ได้แก่

- 5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน
- 5.2 การพึ่งตนเองของประชาชน
- 5.3 ความเข้มแข็งของประชาชน

6. แนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม ใช้แนวคิดของสุพัตราสุภาพ (2522) จำแนกเป็น 5 องค์ประกอบ ได้แก่

- 6.1 เจตคติและค่านิยมเฉพาะ (specific attitudes and values)
- 6.2 การแสดงให้เห็นคุณประโยชน์ของสิ่งใหม่ (demonstrability or innovations)
- 6.3 สอดคล้องกับวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิม (compatibility with existing culture)
- 6.4 ค่าในการเปลี่ยนแปลง (costs of change)
- 6.5 บทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (role of change agent)

7. แนวคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ใช้แนวคิดของ Kolb & Kolb (2013) และกรมสุขภาพจิต (2543) ประกอบด้วย

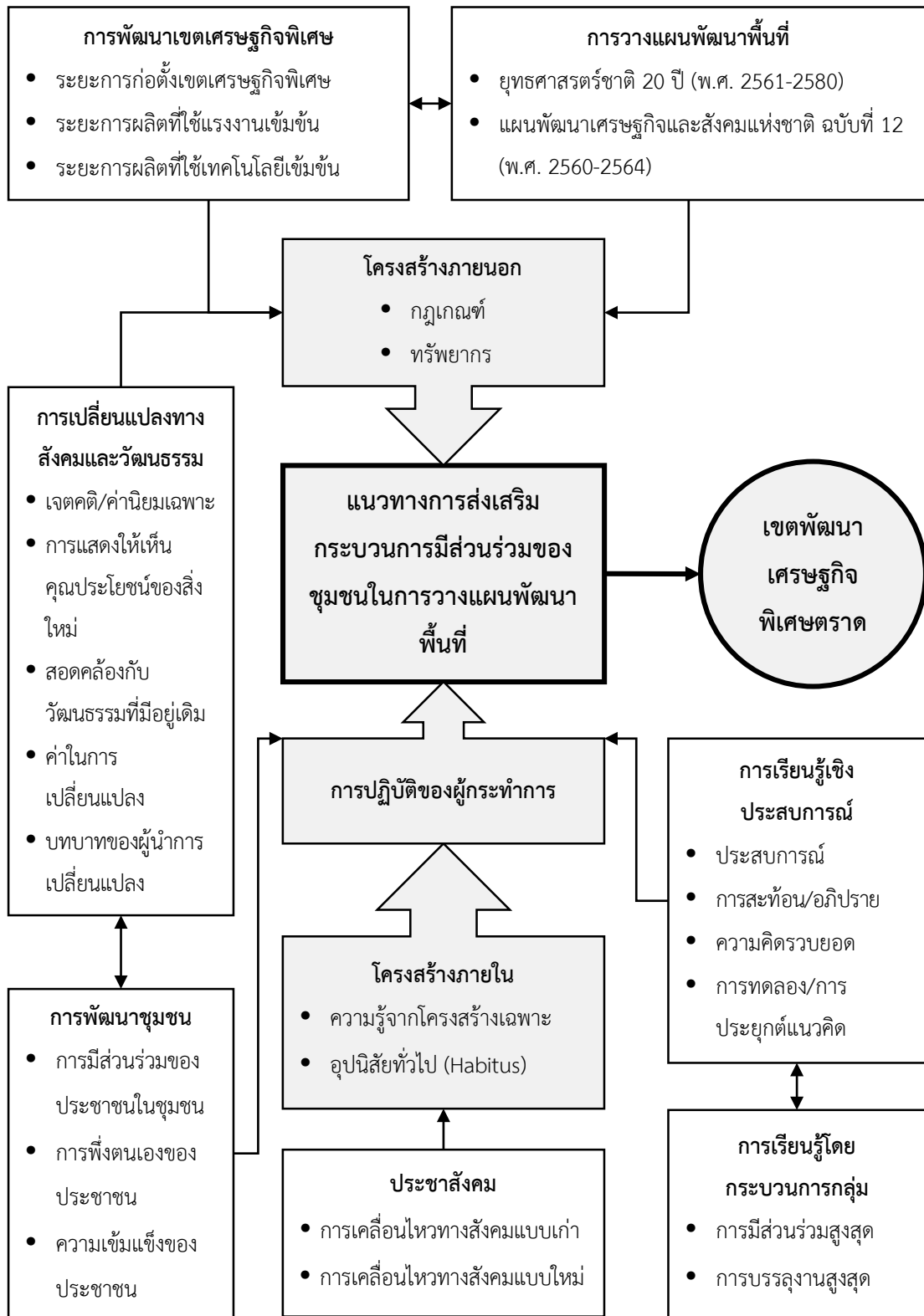
7.1 การเรียนรู้เชิงประสบการณ์ (experiential learning) จำแนกเป็น 4 องค์ประกอบ ได้แก่

- 7.1.1 ประสบการณ์ (experience)
- 7.1.2 การสะท้อน/อภิปราย (reflection/discussion)
- 7.1.3 ความคิดรวบยอด (concept)
- 7.1.4 การทดลอง/การประยุกต์แนวคิด (experimentation/application)

7.2 การเรียนรู้โดยกระบวนการกลุ่ม (group process) จำแนกเป็น 2 องค์ประกอบ ได้แก่

- 7.2.1 การมีส่วนร่วมสูงสุด (maximum participation)
- 7.2.2 การบรรลุงานสูงสุด (maximum performance)

ทั้งนี้ จากแนวคิดในการวิจัยเรื่อง “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ซึ่งกล่าวถึงในข้างต้น สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทั้งในเชิงวิชาการ และเชิงปฏิบัติการ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประโยชน์เชิงวิชาการ

1. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความรู้และประสบการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ตลอดจนเข้าใจถึงช่องว่างของความรู้ (gap of knowledge) ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชุมชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ และการวางแผนของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.)
2. ได้ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทและศักยภาพด้านการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางในการบูรณาการความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ
3. ได้แนวทางในการพัฒนาชุมชนเพื่อร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการเข้าไปมีอิทธิพลในภาคประชาสังคม อันจะนำไปสู่การสร้างความสัมพันธ์อันดีภายในชุมชน และร่วมพัฒนาได้ตามแนวทางประชารัฐของรัฐบาล

ประโยชน์เชิงปฏิบัติการ

1. ในช่วงดำเนินการวิจัย ชุมชนได้รับประสบการณ์จากการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากได้ลงมือปฏิบัติการจัดเก็บข้อมูล ได้เสนอแนวทางการแก้ปัญหาด้วยทางเลือกที่หลากหลาย และชุมชนได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์และความรู้ผ่านกระบวนการกลุ่ม ซึ่งแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ได้มานี้จะเป็นลักษณะเฉพาะซึ่งมีความเหมาะสมกับพื้นที่ที่เป็นกรณีศึกษา
2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เช่น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กรมโยธาธิการและผังเมือง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนิคมอุตสาหกรรม ฯลฯ สามารถนำแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษไปใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ตรงตามความต้องการของทุกภาคส่วนและส่งผลกระทบต่อส่วนรวมน้อยที่สุด
3. เขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ ของประเทศไทย สามารถนำข้อค้นพบจากการวิจัยในครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แต่ความรู้ของชุมชนในแต่ละพื้นที่นั้นจะมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน เนื่องจากแนวทางนี้เกิดจากกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของชุมชนในเชิงพื้นที่ ซึ่งมีอัตลักษณ์หรือตัวตนที่แตกต่างกัน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ :กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ผู้วิจัยเน้นทบทวนแนวคิดและทฤษฎี เพื่อเป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล โดยให้ความสำคัญกับข้อมูลที่ได้จากปรากฏการณ์ในสนามวิจัย ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 8 ตอน ประกอบด้วย

- ตอนที่ 1 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ตอนที่ 2 การวางแผนพัฒนาพื้นที่
- ตอนที่ 3 แนวคิดประชาสังคม
- ตอนที่ 4 การแก้ปัญหาวิลักษณะนิยมในสังคมศาสตร์
- ตอนที่ 5 การพัฒนาชุมชน
- ตอนที่ 6 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม
- ตอนที่ 7 การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม
- ตอนที่ 8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดของแต่ละตอนมีดังนี้

ตอนที่ 1 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1.1 ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ศรินทิพย์ ประเสริฐฐานนท์ (2552) ได้ให้ความหมายว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือเขตพื้นที่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นหรือกำหนดขึ้นด้วยการจัดการในด้านระบบเศรษฐกิจเป็นพิเศษที่แตกต่างไปจากปกติ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเข้ามาลงทุนในพื้นที่นั้น และกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีมาตรการจูงใจนักลงทุนให้ตัดสินใจเข้ามาลงทุนในเขตนั้น ๆ เช่น มาตรการเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและมีใช้ภาษี สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการนำเงินเข้าหรือออกนอกประเทศได้อย่างเสรี

วันวิภา สุขสวัสดิ์ (2557) กล่าวว่า สิ่งที่เราเรียกว่าพิเศษในที่นี้หมายถึงการได้รับสิทธิพิเศษทางด้านต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีอากร การส่งเสริมการลงทุนความร่วมมือของปัจจัยการผลิต การอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกรรมและบริการพื้นฐานต่าง ๆ

ตั้งแต่ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ และจะมีคำเรียกเฉพาะที่แตกต่างกันออกไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (export processing zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (bonded warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (special border economic zone) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด หรือคำใดจะเป็นที่น่าดึงดูดนักลงทุนมากที่สุด

Ruis (2012) ได้ให้ความหมายว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษคือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่บริหารจัดการโดยองค์กรหนึ่งโดยให้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่บริษัทที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจนั้น ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ภายใต้กฎหมายการค้าเสรีต่าง ๆ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อกระตุ้นการลงทุนจากต่างประเทศ และเพื่อการสร้างงานให้กับประเทศผู้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ASEAN Secretariat & UNCTAD (2017) ได้ให้ความหมายว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษคือพื้นที่ที่มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมส่งออก (export processing zones: EPZs) เขตการค้าเสรี (free trade zones: FTZs) ศูนย์การท่องเที่ยว เขตเศรษฐกิจ และโครงสร้างอุตสาหกรรมอื่น ๆ (เช่น ท่าเรือ) จำนวน 1 แห่ง หรือมากกว่า

อย่างไรก็ดี ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ได้ให้ความหมายว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือบริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

1.2 ลำดับขั้นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ

การพัฒนาเศรษฐกิจของโลกในอดีต หรือหลายประเทศในปัจจุบัน มุ่งเน้นการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศผ่านการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าจำนวนมาก เพราะเชื่อว่าจะทำให้ประเทศมีรายได้มากขึ้นตามแนวคิด “การประหยัดจากขนาด” (economies of scale) อันนำไปสู่การกำหนดเขตเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ทั้งนี้ ประเภทของเขตเศรษฐกิจสามารถแบ่งออกได้ (UNIDO, 2015) ดังนี้

ประเภทที่ 1 เขตอุตสาหกรรม (industrial park หรือ IP) ซึ่งถือเป็นรูปแบบของการสร้างนิคมอุตสาหกรรมอย่างมีแบบแผนที่ง่ายที่สุด มีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศเป็นหลัก โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ เช่น การมีที่ตั้งที่เหมาะสม การมีบริษัทชั้นนำอยู่ในนิคม การมีระบบการคลังที่มีเสถียรภาพ การมีแรงงานจำนวนมาก การมีโครงสร้างพื้นฐานที่พอเพียง และการมีระบบการบริหารที่ดี

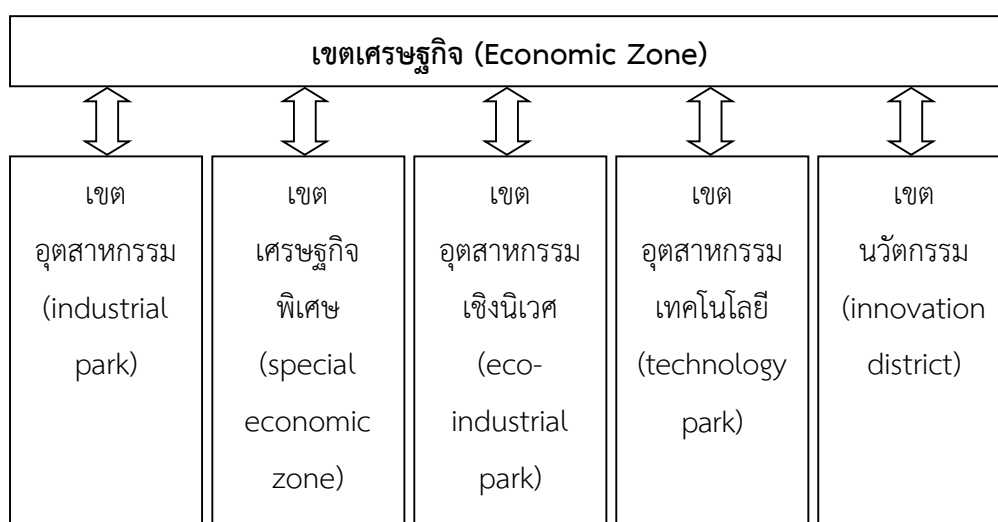
ประเภทที่ 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zone หรือ SEZ) เป็นเขตเศรษฐกิจที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพิเศษที่ส่งเสริมการค้าและการลงทุน ทั้งในเชิงภาษีหรือสิทธิประโยชน์ที่

แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ เพื่อดึงดูดการลงทุนเป็นหลัก ทั้งนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษมักจะจัดตั้งโดยมีความตกลงการค้าเสรีรองรับ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันได้ตามความเหมาะสมของแต่ละประเทศ

ประเภทที่ 3 เขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (eco-industrial park หรือ EIP) เป็นเขตเศรษฐกิจที่เน้นการยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชนโดยรอบ ด้วยการสร้างความร่วมมือในการจัดการสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญกับการใช้ซ้ำ (reuse) ทั้งน้ำ พลังงาน และวัสดุต่าง ๆ โดยบริษัทในเขตเศรษฐกิจแบบนี้มองว่า ประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตัว

ประเภทที่ 4 เขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยี (technology park หรือ TP) เป็นเขตเศรษฐกิจที่มุ่งสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ โดยส่งเสริมให้เกิดการคิดค้นนวัตกรรมและเกิดการแข่งขันภายในบริษัทของตน ด้วยการจัดการความรู้และพัฒนาเทคโนโลยีผ่านเครือข่ายมหาวิทยาลัย และสถาบันบันดานการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งบริษัทและตลาดอื่น ๆ เพื่อให้เติบโตไปเป็นบริษัทที่ดำเนินงานบนฐานนวัตกรรม

ประเภทที่ 5 เขตนวัตกรรม (innovation district หรือ ID) คือเขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยีที่ตั้งอยู่ในเขตเมือง ซึ่งมีความพร้อมในการผลักดันการใช้นวัตกรรมอย่างจริงจัง โดยเมืองที่เป็นตัวแบบของเขตนวัตกรรมที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ 22@Barcelona ของสเปน



ภาพที่ 3 การแบ่งประเภทของเขตเศรษฐกิจ

ที่มา: ดัดแปลงจาก UNIDO (2015)

แต่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้นไม่ใช่เรื่องง่าย จึงจำเป็นต้องมาทำความเข้าใจกับลำดับขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเสียก่อน ในประเด็นนี้ Porter (1990) เสนอว่า การ

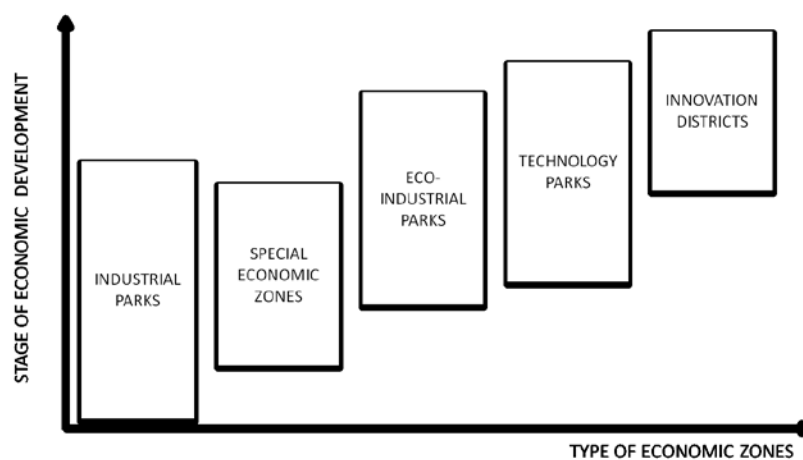
พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต้องพัฒนาที่ขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยแบ่งลำดับขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจออกเป็น 4 ขั้น ประกอบด้วย ขั้นที่ 1 การใช้ปัจจัยการผลิตเป็นตัวขับเคลื่อน (factor-driven) ขั้นที่ 2 การใช้การลงทุนเป็นตัวขับเคลื่อน (investment-driven) ขั้นที่ 3 การใช้นวัตกรรมเป็นตัวขับเคลื่อน (innovation-driven) และขั้นที่ 4 การใช้ความมั่งคั่งเป็นตัวขับเคลื่อน (wealth-driven)

เมื่อนำแนวคิดเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจตามลำดับขั้นของ Porter (1990) มาใช้กับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของอาเซียน (ภาพที่ 3) จะเห็นได้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจในขั้นที่ 1 ก็คือการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม หรือนิคมอุตสาหกรรม โดยประเทศสมาชิกอาเซียนที่อยู่ในขั้นนี้ คือ กัมพูชา สปป.ลาว และเมียนมา

ทั้งนี้ การพัฒนาจากขั้นที่ 1 ไปสู่ขั้นที่ 2 ก็คือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการพัฒนาของประเทศที่มีความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยประเทศที่อยู่ในช่วงนี้ คือ ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ส่วนการพัฒนาขั้นที่ 2 ก็คือการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งในอาเซียนมีความพร้อมอยู่ 2 ประเทศ คือ อินโดนีเซีย และไทย

การพัฒนาจากขั้นที่ 2 ไปสู่ขั้นที่ 3 ก็คือการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยี ซึ่งการพัฒนาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม จะช่วยให้ประเทศมีความได้เปรียบในการแข่งขันเป็นอย่างมาก โดยประเทศที่อยู่ในช่วงนี้ คือ มาเลเซีย ส่วนการพัฒนาขั้นที่ 3 ก็คือการพัฒนาเขตนวัตกรรม โดยประเทศที่ไปถึงในขั้นที่ 3 แล้ว คือ บรูไน และสิงคโปร์

ส่วนการพัฒนาขั้นที่ 4 ที่ใช้ความมั่งคั่งเป็นตัวขับเคลื่อนนั้นถือเป็นขั้นสูงสุด เป็นขั้นที่ประเทศไม่จำเป็นต้องสร้างนวัตกรรมขึ้นมาอีกแล้ว แต่จะมุ่งรักษาความมั่งคั่งที่ประเทศได้รับแล้วให้เกิดความยั่งยืน



ภาพที่ 4 เขตเศรษฐกิจและลำดับขั้นของการพัฒนาเศรษฐกิจ

ที่มา: UNIDO (2015)

จะเห็นได้ว่า การที่ประเทศต่าง ๆ จะก้าวไปสู่จุดสูงสุดของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ประเทศเหล่านั้นจะต้องพัฒนาอย่างเป็นลำดับขั้น เพื่อให้แต่ละขั้นมีความมั่นคง โดยเริ่มจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การมีกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มข้น และการสร้างองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีและนวัตกรรม

1.3 เขตเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียน

จากการแบ่งประเภทของเขตเศรษฐกิจออกเป็น 5 ลักษณะข้างต้น เพื่อให้เห็นภาพรวมของการจัดตั้งและพัฒนารองเขตเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียน องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Industrial Development Organization หรือ UNIDO) จึงได้ทำการสำรวจและสรุปจำนวนเขตเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนเขตเศรษฐกิจในอาเซียน จำแนกตามลำดับขั้นการพัฒนาเศรษฐกิจ

เขตเศรษฐกิจ	อาเซียน				
	เขตอุตสาหกรรม (industrial parks)	เขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones)	เขตอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (eco-industrial parks)	เขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยี (technology parks)	เขตนวัตกรรม (innovation district)
บรูไน	6	-	-	1	-
กัมพูชา	-	11	-	-	-
อินโดนีเซีย	260	5	1	4	-
สปป.ลาว	-	15	-	-	-
มาเลเซีย	200	18	-	6	-
เมียนมา	19	-	-	-	-
ฟิลิปปินส์	70	17	-	3	-
สิงคโปร์	2	-	1	2	1
ไทย	44	10	-	6	-
เวียดนาม	292	18	-	3	-
รวม	893	94	2	25	1

ที่มา: UNIDO (2015)

ตารางที่ 1 สะท้อนให้เห็นว่า ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ส่วนใหญ่ยังคงเน้นการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรม และเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเน้นการใช้ปัจจัยการผลิตและการลงทุนเป็นตัวขับเคลื่อน และหลายประเทศ (ยกเว้น กัมพูชา สปป.ลาว และเมียน) ยกกระดับเป็นเขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยีแล้ว แต่มีเพียงประเทศเดียวที่พัฒนาได้สูงสุดจนถึงขั้นการจัดตั้งเป็นเขตนวัตกรรม ซึ่งก็คือ ประเทศสิงคโปร์

สำหรับเขตนวัตกรรมของประเทศสิงคโปร์นั้นเริ่มจากการกำหนดแผนการปฏิรูปอุตสาหกรรม (industry transformation programme) เมื่อปี พ.ศ. 2559 เพื่อช่วยวิสาหกิจและอุตสาหกรรมของประเทศสิงคโปร์ให้พัฒนาตนเองได้ดีขึ้น การปฏิรูปนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 หรือยุคอุตสาหกรรม 4.0 ของประเทศสิงคโปร์ โดยแผนการปฏิรูปนี้ประกอบด้วย 3 แนวทาง คือ แนวทางที่ 1 การปฏิรูปวิสาหกิจ (transforming enterprises) แนวทางที่ 2 การปฏิรูปอุตสาหกรรม (transforming industries) และแนวทางที่ 3 การปฏิรูปผ่านนวัตกรรม (transforming through innovation) สำหรับการปฏิรูปผ่านนวัตกรรมนั้น มีความริเริ่มที่น่าสนใจคือการสร้าง “เขตนวัตกรรมจูรง” (Jurong Innovation District หรือ JID) เพื่อใช้เป็นพื้นที่ในการเรียนรู้ การสร้างนวัตกรรม การวิจัย และการผลิตสินค้าและบริการของอนาคต ทั้งนี้ เมื่อ 50 ปีที่แล้ว สิงคโปร์ได้เปลี่ยนพื้นที่ของจูรงซึ่งเต็มไปด้วยบึง ให้กลายเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมการผลิต จนทำให้เศรษฐกิจของสิงคโปร์เติบโตเป็นอย่างมาก และการสร้างเขตนวัตกรรมในพื้นที่นี้ถือเป็นพัฒนาการที่สูงขึ้นอีกระดับหนึ่ง โดยผู้พัฒนาเขตนวัตกรรมแห่งนี้คือ Jurong Town Corporation (JTC) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่พัฒนาที่ดินของสิงคโปร์ วางแผนว่าจะพัฒนาเขตนวัตกรรมภายใน 20 ปี โดยแบ่งออกเป็นหลายเฟส คาดว่าเฟสแรกจะเสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2565 (Singapore Government, 2016)



ภาพที่ 5 แผนที่แสดงเขตนวัตกรรมจูรง

ที่มา: Le Quest (www.lequestofficial.com)

เขตนวัตกรรมนี้ต้องการให้เป็นเสมือนห้องทดลองที่มีชีวิต ดังนั้น ในเฟสแรกจึงมีการสร้าง LaunchPad @ JID ให้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2560 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการ นักวิทย์ นักศึกษา และนักธุรกิจรุ่นใหม่ ได้มีพื้นที่ทำงานร่วมกัน สำหรับใช้ในการออกแบบ สร้างต้นแบบ และทดลองนวัตกรรมของตนเอง ทั้งนี้ ภายในเขตนวัตกรรมจอร์เจียจะครอบคลุมพื้นที่ของมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีนันยาง (Nanyang Technological University: NTU) ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยดีเด่นด้านวิศวกรรม และ CleanTech Park ซึ่งเป็นสวนอุตสาหกรรมเชิงนิเวศที่เน้นการใช้เทคโนโลยีสะอาด ถือเป็นจุดเด่นของพื้นที่แห่งนี้ เมื่อรวมพื้นที่ใกล้เคียงจะมีพื้นที่ทั้งสิ้น 600 เฮกตาร์ หรือประมาณ 6 ตารางกิโลเมตร ที่สำคัญคือ การที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีนันยาง สถาบันวิจัย ศูนย์บ่มเพาะ และบริษัทต่าง ๆ มีที่ตั้งในพื้นที่เดียวกัน จะเพิ่มโอกาสให้เกิดการวิจัยและพัฒนาาร่วมกันในลักษณะสหวิทยาการ และข้ามอุตสาหกรรม ทำให้ทรัพยากรทางปัญญาและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้รับการพัฒนาจนกลายเป็นสินค้านวัตกรรมที่ตรงความต้องการของตลาด

จะเห็นได้ว่า แนวคิดหลักในการพัฒนาพื้นที่ของเขตนวัตกรรมจอร์เจีย คือการเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับนักนวัตกรรม ทั้งจากภาคการศึกษาและภาคเอกชนให้รวมตัวในพื้นที่เดียวกัน โดยมีภาครัฐเป็นผู้อำนวยการความสะดวก ซึ่งเชื่อว่าความร่วมมือเช่นนี้จะช่วยเร่งให้เกิดการสร้างและพัฒนาวัตกรรมให้เร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ASEAN Secretariat & UNCTAD (2017) ยังได้สำรวจจำนวนเขตเศรษฐกิจในประชาคมอาเซียนเพิ่มเติม โดยพบว่า ในประเทศสมาชิกอาเซียนมีการจดทะเบียนเพื่อจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจในหลากหลายรูปแบบ จำนวนมากกว่า 1,600 แห่ง (ตารางที่ 2) ซึ่งบางแห่งยังคงเป็นเขตเศรษฐกิจรูปแบบเดิม และบางแห่งก็มีการปรับเปลี่ยนเป็นเขตเศรษฐกิจรูปแบบใหม่แล้ว ทั้งนี้ ชนิดของเขตเศรษฐกิจสามารถแบ่งได้ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 เขตอุตสาหกรรมเสรี (free industrial zones: FIZs) หรือเขตการค้าเสรี (free trade zones: FTZs) เป็นเขตเสรีที่เน้นกิจกรรมเชิงอุตสาหกรรมเท่านั้น พบมากในประเทศอินโดนีเซีย 3 แห่ง ประเทศมาเลเซีย 22 แห่ง และประเทศสิงคโปร์ 10 แห่ง ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศอินโดนีเซียมีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีในจังหวัดเกาะเรียว (Riau) บนพื้นที่ 3 เกาะ คือ Bintan, Batam และ Karimum ซึ่งรวมเรียกว่า เขตการค้าเสรี BBK

รูปแบบที่ 2 เขตการพาณิชย์เสรี (free commercial zones: FCZs) เป็นเขตเสรีที่เน้นกิจกรรมเชิงพาณิชย์เท่านั้น พบเฉพาะในประเทศมาเลเซีย 18 แห่ง

รูปแบบที่ 3 เขตอุตสาหกรรมส่งออก (export processing zones: EPZs) เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่นอกพื้นที่ศุลกากร แต่ได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับเครื่องจักรและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต พบในประเทศไทย 10 แห่ง และประเทศเวียดนาม 3 แห่ง

รูปแบบที่ 4 เขตอุตสาหกรรม (industrial zones) หรือนิคมอุตสาหกรรม (industrial estates: IEs) เป็นรูปแบบที่ประเทศในอาเซียนนิยมจัดตั้งมากที่สุด โดยพบในประเทศบรูไน มากกว่า 25 แห่ง ประเทศกัมพูชา น้อยกว่า 10 แห่ง ประเทศอินโดนีเซีย 15 แห่ง ประเทศมาเลเซีย มากกว่า 500 แห่ง ประเทศเมียนมา น้อยกว่า 20 แห่ง ประเทศฟิลิปปินส์ 74 แห่ง ประเทศสิงคโปร์ มากกว่า 75 แห่ง ประเทศไทย 58 แห่ง และประเทศเวียดนาม 325 แห่ง

รูปแบบที่ 5 เขตเศรษฐกิจ (economic zones: EZs) พบเฉพาะในประเทศฟิลิปปินส์ 21 แห่ง โดยเรียกว่าเป็น “เขตเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเกษตร” (agro-industrial economic zones)

รูปแบบที่ 6 เขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) เป็นรูปแบบที่นิยมรองลงมาจากนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งอาจประกอบด้วยนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมส่งออก ศูนย์การท่องเที่ยว และโครงสร้างทางอุตสาหกรรมอื่น จำนวน 1 แห่ง หรือมากกว่า โดยพบในประเทศกัมพูชา 16 แห่ง ประเทศอินโดนีเซีย 11 แห่ง ประเทศ สปป.ลาว 12 แห่ง ประเทศเมียนมา 3 แห่ง ประเทศฟิลิปปินส์ 19 แห่ง และประเทศไทย 10 แห่ง

รูปแบบที่ 7 เขตเศรษฐกิจชายแดน (border economic zones: BEZs) และ รูปแบบที่ 8 เขตเศรษฐกิจชายฝั่ง (coastal economic zones: CEZs) เป็นรูปแบบที่เน้นการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน การค้า การบริการ และเชื่อมโยงการผลิตกับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน ทั้งนี้ เขตเศรษฐกิจในรูปแบบที่ 7 และรูปแบบที่ 8 พบเฉพาะในประเทศเวียดนาม โดย BEZs เป็นเขตเศรษฐกิจบริเวณด่านพรมแดนมี 28 แห่ง ส่วน CEZs นั้นตั้งอยู่บริเวณชายฝั่งมี 16 แห่ง

รูปแบบที่ 9 เขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยี (technology parks หรือ TPs) เป็นพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นมาสำหรับสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยี เพื่อสร้างนวัตกรรมและเศรษฐกิจฐานความรู้ของประเทศ พบในประเทศฟิลิปปินส์ 49 แห่ง และประเทศเวียดนาม 3 แห่ง

รูปแบบที่ 10 ระเบียงเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (regional economic corridors: RECs) เป็นพื้นที่เศรษฐกิจขนาดใหญ่ที่ครอบคลุมพื้นที่ของหลายจังหวัด จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจในรูปแบบคลัสเตอร์ พบเฉพาะในประเทศมาเลเซีย 5 แห่ง

รูปแบบที่ 11 ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology center: ITC) พบเฉพาะในประเทศฟิลิปปินส์ 200 แห่ง

นอกจากนี้ ยังมีเขตเศรษฐกิจรูปแบบอื่น ๆ เช่น ประเทศอินโดนีเซียมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า “เขตพัฒนาเศรษฐกิจเชิงบูรณาการ” (integrated economic development zones หรือในภาษาอินโดนีเซียใช้คำว่า Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu: KAPET) จำนวน 14 แห่ง ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจแก่ภาคตะวันออกและพื้นที่ห่างไกล โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Badan Koordinasi Penanaman Modal: BKPM) ได้ให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตามบัญญัติในกฎหมายฉบับที่ 147/2000 และฉบับที่ 148/2000 ได้แก่

ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในสินค้าบางชนิด ได้รับการยกเว้นอากรสินค้าขาเข้าเป็นเวลา 4 ปี สำหรับเครื่องจักรและส่วนประกอบ ได้รับการยกเว้นการเก็บภาษีล่วงหน้า (prepaid income tax) จากการนำเข้าสินค้าทุนและวัสดุอุปกรณ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตโดยตรง ได้รับการลดหย่อนภาษีหัก ณ ที่จ่าย (withholding tax) ที่คิดกับเงินปันผลแก่ผู้ที่ไม่มียอดเงินในประเทศอินโดนีเซีย ได้ถึงร้อยละ 106 การขยายระยะเวลาการเรียกอากรสินค้าขาเข้าสำหรับสินค้าทุน สินค้าและวัสดุที่นำมาใช้ในการผลิต และการขยายระยะเวลาสำหรับผลขาดทุนสุทธิทางภาษียกไป (tax loss carry-forward) เป็นมากที่สุด 10 ปี (อัทธ์ พิศาลวานิช, 2556)

ตารางที่ 2 จำนวนเขตเศรษฐกิจในอาเซียน จำแนกตามรูปแบบการจัดตั้ง

ประเทศ	ชนิดของเขตเศรษฐกิจ											
	FIZ	FCZ	EPZ	IE	EZ	SEZ	BEZ	CEZ	TP	REC	ITC	อื่น ๆ
บรูไน	-	-	-	>25	-	-	-	-	-	-	-	-
กัมพูชา	-	-	-	<10	-	16	-	-	-	-	-	-
อินโดนีเซีย	3	-	-	75	-	11	-	-	-	-	-	14
สปป.ลาว	-	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-
มาเลเซีย	22	18	-	>500	-	-	-	-	-	5	-	-
เมียนมา	-	-	-	<20	-	3	-	-	-	-	-	-
ฟิลิปปินส์	-	-	-	74	21	19	-	-	49	-	200	2
สิงคโปร์	10	-	-	>75	-	-	-	-	-	-	-	-
ไทย	-	-	10	58	-	10	-	-	-	-	-	-
เวียดนาม	-	-	3	325	-	-	28	16	3	-	-	-

ที่มา: ASEAN Investment Report 2017

เห็นได้ชัดว่า เขตเศรษฐกิจนั้นมีรูปแบบที่หลากหลายดังแสดงในตารางที่ 2 ขึ้นอยู่กับว่าสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะมีเลือกจัดตั้งในรูปแบบใด ที่สำคัญคือ รูปแบบที่แต่ละประเทศเลือกใช้นั้นสะท้อนถึงความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นจึงหมายความว่า ยิ่งประเทศใดมีรูปแบบของเขตเศรษฐกิจที่ดีและทันสมัยมากเท่าใด ก็จะมีดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในประเทศมากขึ้นเท่านั้น

1.4 ประเภทของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในส่วนของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย แต่ในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นการให้แรงจูงใจทั้งทางภาษีและมีใช้ภาษี การจัดตั้งเขตการผลิตและการค้าที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคดีกว่าปกติ และการมีกฎระเบียบที่ยืดหยุ่นและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากกว่า เพื่อเพิ่มการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ สนับสนุนนโยบายการเปิดประเทศมากยิ่งขึ้น และเป็นการเพิ่มอัตราการจ้างงาน

ในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ ในโลกได้มีการให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) ขึ้นมากมาย โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะเริ่มแรกของโลกมักมีขึ้นเพื่อกระตุ้นการค้าระหว่างเมืองท่าที่ได้รับบริการยกเว้นภาษี (entrepot trade) เช่น สิงคโปร์ ฮองกง และเมืองท่าอื่น ๆ ต่อมา การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อทั้งการค้าและการผลิต โดยทั่วไปมักจะมีการกำหนดพื้นที่ทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการรวมศูนย์การจัดการและการบริหาร การกำหนดให้สิทธิประโยชน์บางประการในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าว และนับเป็นเขตภาษี/ศุลกากรเฉพาะแยกจากเขตอื่น ๆ โดยอาจมีลักษณะการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งการกำหนดนิยามของเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือเขตเสรี (free zones) เริ่มมีขึ้นในอนุสัญญาเกียวโตฉบับปรับปรุง (Revised Kyoto Convention) ขององค์การศุลกากรโลก (World Customs Organization หรือ WCO)

โดยทั่วไป เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถแบ่งออกเป็น 5 ประเภทหลัก (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558) ได้แก่

(1) เขตการค้าเสรี (free trade zones) ซึ่งจะเป็นเขตการค้าที่ปลอดภาษี และอาจมีการให้บริการคลังสินค้า การจัดเก็บสินค้า และการกระจายสินค้า เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า การขนส่ง และการส่งออกต่อ (re-export)

(2) เขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (export processing zones หรือ EPZs) ซึ่งเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมที่เสนอแรงจูงใจพิเศษรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการผลิตและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมากจะเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งอาจจะมีลักษณะของ EPZ แบบผสม (hybrid EPZs) ที่เปิดให้ดำเนินกิจกรรมการผลิตทั้งเพื่อการส่งออกและการขายในประเทศ หรือเป็น EPZ แยกเฉพาะสำหรับการส่งออกก็ได้

(3) ท่าเรือเสรี (freeports) ซึ่งจะมีนิยามที่กว้างและมักรวมกิจกรรมที่หลากหลายประเภทจนไปถึงการท่องเที่ยว การค้าปลีก การอนุญาตให้คนอยู่อาศัยเป็นการเฉพาะ รวมถึงมีการให้แรงจูงใจและสิทธิประโยชน์เฉพาะ

(4) เขตประกอบการอุตสาหกรรม (enterprise zones) จะเป็นการกำหนดเขตทั้งในเมืองหรือชนบท เพื่อการให้แรงจูงใจทางภาษี หรือการให้เงินทุนสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมการผลิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

(5) โรงงานเดี่ยว (single factory EPZ) จะเป็นการให้สิทธิประโยชน์หรือแรงจูงใจในลักษณะคล้ายกับ EPZ แต่เป็นการให้กับโรงงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับสถานที่ตั้ง

นอกจากนี้ Ishida (2009) ยังได้แบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region หรือ GMS) ออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

(1) เขตเศรษฐกิจพิเศษที่อยู่ในเขตเมือง เช่น ฮานอย โฮจิมินห์ พนมเปญ ซึ่งมักอาศัยประโยชน์จากการมีแรงงานหนาแน่น และมีศักยภาพในเรื่องของขนาดตลาด

(2) เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณเมืองท่า เช่น ดานัง ซึ่งวางแผนจะให้ป็นศูนย์กลางทางการค้า เป็นประตูในการส่งออกสินค้า นำเข้าวัตถุดิบและสินค้าชั้นกลางเพื่อใช้ในการแปรรูปต่อ

(3) เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณเมืองชายแดน จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งมีการวางแผนร่วมกันระหว่างสองประเทศที่มีพรมแดนติดกัน ซึ่งจะช่วยให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันหรืออาศัยประโยชน์จากสองประเทศได้ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษลักษณะนี้จะเป็นรูปแบบที่งานวิจัยฉบับนี้ให้ความสำคัญ

1.5 ต้นแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชีย

ในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1960 ประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียเริ่มปรับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมตามอย่างประเทศพัฒนาแล้ว โดยขยายการผลิตแบบเน้นการส่งออก ซึ่งอินเดียเป็นประเทศแรกในเอเชียที่เริ่มจัดตั้ง “เขตอุตสาหกรรมส่งออก” (export processing zones: EPZs) เพื่อเพิ่มส่วนแบ่งทางการค้าและเพิ่มอัตราการจ้างงาน แต่แนวทางดังกล่าวก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ จนประเทศจีนสร้างปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “ปาฏิหาริย์แห่งเซินเจิ้น” (miracle of Shenzhen) ซึ่งถือเป็นแบบอย่างความสำเร็จของประเทศจีนในการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (special economic zones: SEZs) จนในที่สุดประเทศอินเดียได้นำเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนไปเป็นต้นแบบ และกำหนดนโยบายเมื่อปี พ.ศ. 2543 ให้เปลี่ยนเขตอุตสาหกรรมส่งออก (EPZs) ซึ่งเป็นเพียงนิคมหรือชุมชนอุตสาหกรรม (industrial enclave) ให้กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZs) ที่มีความเป็นชุมชนเมืองแบบครบวงจร (integrated township) พร้อมทั้งตราพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษเมื่อปี พ.ศ. 2548 เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศอินเดีย (Aggarwal, 2006)

อย่างไรก็ดี การพิจารณาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยทั่วไปในประเทศกำลังพัฒนามักจะคำนึงถึงความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบเป็นสำคัญ โดยจะเลือกพื้นที่ที่มีแรงงานราคาถูกและไม่

จำเป็นต้องมีทักษะในการผลิตที่สูงมากนัก ซึ่งการพิจารณาในลักษณะนี้ไม่ส่งผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของคนในพื้นที่ เนื่องจากเมื่อคนนอกพื้นที่เข้ามาลงทุน โดยเฉพาะการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (foreign direct investment: FDI) ในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่มี การวางแผนพัฒนาพื้นที่ให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจเดิมของคนในพื้นที่ จะทำให้นักลงทุนจากต่างประเทศสามารถนำรายได้กลับประเทศ โดยที่คนในพื้นที่ไม่ได้รับประโยชน์จากเขตเศรษฐกิจพิเศษเลย

ดังนั้น White (2011) จึงเสนอว่า การจะทำให้คนในพื้นที่ได้ประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศนั้น จำเป็นที่ภาคเอกชนภายในประเทศจะต้องสร้างความเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยแรงงาน (labor) ทักษะ (skill) และเทคโนโลยี (technology) เพื่อก่อให้เกิดรายได้กับคนในพื้นที่

หากศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในภูมิภาคเอเชียที่ประสบความสำเร็จและเป็นต้นแบบของประเทศกำลังพัฒนา จะพบว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น” ของประเทศจีน ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2523 นั้นได้รับการกล่าวถึงมากที่สุด เนื่องจากประเทศจีนตระหนักว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นเป็นนโยบายจากบนลงล่าง ดังนั้น ในการจัดทำแผนแม่บทของเซินเจิ้นจึงต้องคำนึงถึงบริบทของพื้นที่เป็นสำคัญ เพื่อแก้ปัญหาที่มีอยู่เดิมในพื้นที่ให้ได้ก่อน (Ng, 2011)

ทั้งนี้ White (2011) กล่าวว่า การจะพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประสบความสำเร็จได้นั้นขึ้นอยู่กับ (1) การพัฒนาขีดความสามารถทางเทคโนโลยีภายในประเทศ (domestic technological capabilities) ทั้งของบริษัทและส่วนบุคคล ซึ่งขีดความสามารถเหล่านี้ ได้แก่ ความสามารถในการพัฒนา ค้นหาความรู้ ดูดซับความรู้ และแสวงหาประโยชน์จากความรู้ที่ได้รับ (2) การรวมเศรษฐกิจท้องถิ่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และ (3) การเลือกที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ การศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ทำให้ทราบถึงแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะช่วยสร้างขีดความสามารถทางเทคโนโลยี และสามารถเชื่อมโยงเศรษฐกิจท้องถิ่นให้เข้ากับเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยแนวทางนี้แบ่งออกเป็น 3 ระยะ

ระยะที่ 1 การก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ inception) เป็นระยะที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยกตัวอย่างเช่น เมื่อปี พ.ศ. 2524 เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นมีการลงทุนจากต่างประเทศในด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มากกว่า 2 ใน 3 ของการลงทุนทั้งหมด มีเพียงร้อยละ 16.3 เท่านั้นที่ลงทุนในด้านการผลิต เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงก่อตั้งมีโครงสร้างพื้นฐาน (เช่น ไฟฟ้า ประปา อาคาร และการสื่อสาร) ที่ยังไม่มีคุณภาพ อีกทั้งระบบการเงินและกฎหมายก็ยังไม่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุนในกิจกรรมการผลิตขนาดใหญ่ได้

ดังนั้น รัฐบาลจีนจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจให้ดีขึ้นก่อนที่จะพัฒนาในระยะต่อไป

ระยะที่ 2 การผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labor-intensive manufacturing) เป็นระยะที่เน้นการสร้างเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้นกับขีดความสามารถด้านการผลิตภายในประเทศ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเรียนรู้และเพิ่มขีดความสามารถทางเทคโนโลยี โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นได้ประกาศแนวทางการลงทุนเมื่อปี พ.ศ. 2525 ซึ่งทำให้มีโรงงานขนาดเล็กที่เน้นการผลิตและการประกอบเข้ามาลงทุน

ที่สำคัญคือ ประเทศจีนอนุญาตให้นำสินค้าส่งออกมาขายในตลาดภายในประเทศได้ ซึ่งทำให้เกิดการยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงผลิตภัณฑ์ให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและความต้องการของตลาดภายในประเทศ การปรับผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการผลิตโดยคำนึงถึงการใช้วัตถุดิบจากท้องถิ่น และการปรับผลิตภัณฑ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น เช่น อุณหภูมิและภูมิอากาศ ซึ่งในช่วง 10 ปี ของการพัฒนาในระยะที่ 2 นี้ ส่งผลให้สถานประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณร้อยละ 70 มีการยกระดับเทคโนโลยี

ระยะที่ 3 การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (technology-intensive manufacturing) เป็นระยะของการเปลี่ยนผ่านไปสู่การผลิตที่ใช้เทคโนโลยีในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นนั้นเกิดการเปลี่ยนผ่านด้วยความจำเป็นจาก 2 ปัจจัย คือ (1) ราคาที่ดินที่สูงขึ้น ทำให้สถานประกอบการไม่สามารถดำเนินการผลิตโดยใช้แรงงานเข้มข้นได้อีกต่อไป และ (2) การแข่งขันภายในประเทศจีนและเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ มีแนวโน้มที่สูงขึ้น ดังนั้น รัฐบาลจีนจึงปรับนโยบายเพื่อส่งเสริมให้เกิดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศโดยเน้นบริษัทที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง

อย่างไรก็ดี ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้นำแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นไปปรับใช้กับประเทศของตนแล้ว ตัวอย่างเช่น ประเทศอินเดียได้ปฏิรูปอุตสาหกรรมอัญมณีในเขตเศรษฐกิจพิเศษ SEEPZ เมืองมุมไบ โดยเปลี่ยนอุตสาหกรรมในครัวเรือนให้เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ด้วยการนำเทคนิคการฝังพลอยในเทียน (wax setting technique) เข้ามาใช้ในการผลิต

นอกจากนี้ ประเด็นการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนก็มีความน่าสนใจ โดยประเทศจีนมีการถ่ายโอนอำนาจด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม โดยตั้งเสี่ยวผิงเสินอให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zone: SEZ) ขึ้นเพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินการ และให้รัฐบาลกลางมอบอำนาจในการจัดตั้งและกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษแก่รัฐบาลท้องถิ่น สำหรับท้องถิ่นที่เหมาะสมที่จะตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อนำร่องนั้นตั้งเสี่ยวผิงเสินอให้ใช้เมืองที่อยู่ใกล้เกาะฮ่องกง เพื่อรองรับการที่อังกฤษต้องคืนเกาะฮ่องกงให้แก่จีน

ในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งเมืองเซินเจิ้นก็ได้รับเลือกให้มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อนำร่อง (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546)

ทั้งนี้ การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น แบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะแรก ระหว่างปี พ.ศ. 2523-2534 และระยะที่สอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535-ปัจจุบัน

ระยะแรก (พ.ศ. 2523-2534) หรือระยะก่อตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งขึ้นเป็นแห่งแรกของประเทศจีน ตั้งขึ้นตามกฎหมายของมณฑลกวางตุ้ง (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province) ซึ่งต่อมากฎหมายนี้ได้รับความเห็นชอบจากสภาประชาชนจีนซึ่งมาจากการเลือกตั้งครั้งที่ 5 (The Fifth National People's Congress) ในสมัยการประชุมที่ 15 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2523 และโดยที่เห็นสมควรให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นเป็นแม่แบบในการเปิดประเทศเพื่อการพัฒนาจึงมักถูกเรียกว่า “The Testing Bed of Deng Xiaoping's Reform and Opening Up”

ระยะที่สอง (พ.ศ. 2535-ปัจจุบัน) เมื่อการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นเป็นระบบแล้ว ในปี พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรี (State Council) ได้มีมติให้เมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Municipal) มีอำนาจตรากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นแทน GPC ซึ่งเท่ากับถ่ายโอนอำนาจในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นคืนให้แก่เมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Municipal) มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้รับการรับรองจากสภาประชาชนซึ่งมาจากการเลือกตั้งครั้งที่ 7 (The Seventh National People's Congress) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2535 ดังนั้น เมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Municipal) จึงเป็นองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นในปัจจุบัน และองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ แขวง และหมู่บ้านภายในเขต 4 อำเภอที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็กลับมาขึ้นตรงต่อเมืองเซินเจิ้นเช่นเดิม (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2546)

เห็นได้ชัดว่า ความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นต้องเริ่มมาจากการวางแผนอย่างเป็นระบบ การมอบอำนาจในการบริหารจัดการ และการพัฒนาคนในพื้นที่เป็นสำคัญ เพราะถ้าหากผู้นำในพื้นที่ไม่มีความพร้อมในการบริหารจัดการตนเอง และคนในพื้นที่ไม่มีความสามารถในการแข่งขัน และไม่พร้อมที่จะเชื่อมโยงกับคนนอกพื้นที่ที่เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ คนในพื้นที่ก็จะไม่ได้ประโยชน์อะไรจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1.6 การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

รัฐบาลไทยมีแนวคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณจังหวัดชายแดนตั้งแต่ พ.ศ. 2547 หรือในช่วงรัฐบาลของทักษิณ ชินวัตร จนกระทั่งมีการออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556” เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2556 ในสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ภายใต้ระเบียบนี้กำหนดให้การจัดตั้งสามารถทำได้ โดยการเสนอของหน่วยงานที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขอความเห็นชอบต่อกระทรวง

ต้นสังกัดเพื่อเสนอต่อ “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (กนพ.) เพื่อพิจารณา โดยรัฐบาลจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2558)

ต่อจากนั้นมีการออก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558” เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2558 ในสมัยรัฐบาลประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งกำหนดให้ “คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (คณพ.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสำหรับขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล พร้อมทั้งอนุมัติแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการทั้งในส่วนของวงเงินหลักเกณฑ์และวิธีการใช้จ่ายเงิน การใช้กำลังคนและทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างเหมาะสม

อย่างไรก็ดี ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1 ภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งดูเหมือนเป็นการกำหนดพื้นที่แบบบนลงล่าง (top down) เพราะเป็นการเลือกพื้นที่โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นหน่วยงานส่วนกลาง และกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไปยังแต่ละพื้นที่ แต่ในความเป็นจริงนั้น พบว่า ที่มาของเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละพื้นที่เกิดจากความต้องการของแต่ละพื้นที่ โดยมีการยื่นข้อเสนอจากผู้ว่าราชการจังหวัด หลังจากทำการระดมความเห็นในพื้นที่ (วรรณพงษ์ ดุรงคเวโรจน์, 2559)

ทั้งนี้ ในระยะแรก เริ่มต้นใน 4 กลุ่มพื้นที่ ประกอบด้วย (1) พื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย และ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (2) พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม จังหวัดหนองคาย พื้นที่ภาคตะวันออก ได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดสระแก้วและจังหวัดตราด (3) พื้นที่ภาคตะวันตกได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดกาญจนบุรี (4) พื้นที่ภาคใต้ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และพื้นที่ชายแดนจังหวัดนราธิวาส อย่างไรก็ตาม คสช. ได้เน้นบทบาทของเขตเศรษฐกิจพิเศษในการแก้ปัญหาความมั่นคงของประเทศอันเกิดจากแรงงานข้ามชาติ

ประเด็นสำคัญ คือ การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ถึงแม้ปัจจุบันจะยังมีไม่มากนัก แต่ในอนาคตอาจจะมีมากหากไม่มีการวางแผนที่ชัดเจน โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อาจมีทั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่นิคม

อุตสาหกรรมและนอกพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม เหตุที่ยังไม่มีนักลงทุนมาตั้งโรงงานในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผนตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยในระยะแรกจะแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2561 ในพื้นที่ของ 3 จังหวัดเท่านั้น คือ จังหวัดสระแก้ว จังหวัดสงขลา และจังหวัดตาก สำหรับอีก 7 จังหวัด คือ จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดตราด จังหวัดหนองคาย จังหวัดนครพนม จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดเชียงราย และจังหวัดนราธิวาส อยู่ระหว่างการเวนคืนที่ดิน โดยมีแผนจะตั้งนิคมอุตสาหกรรมให้เสร็จภายในปี พ.ศ. 2563 (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 ความคืบหน้าของการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

แผนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม	เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนิน แผนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเสร็จในปี พ.ศ. 2561	พื้นที่ของ 3 จังหวัด คือ สระแก้ว สงขลา และตาก
<ul style="list-style-type: none"> - ปรับผืนดิน - วางโครงสร้างสาธารณูปโภค - เปิดรับนักลงทุน 	
การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนิน แผนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเสร็จในปี พ.ศ. 2563	พื้นที่ของ 7 จังหวัด คือ มุกดาหาร ตราด หนองคาย นครพนม กาญจนบุรี เชียงราย
<ul style="list-style-type: none"> - เวนคืนที่ดินยังไม่แล้วเสร็จ 	และนราธิวาส

ที่มา: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่นอกพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม แต่อยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในปี พ.ศ. 2558-2559 จากข้อมูลของสำนักงานอุตสาหกรรมทั้ง 10 จังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงอุตสาหกรรม พบว่า มีโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตจำนวนทั้งสิ้น 76 แห่ง แต่เปิดดำเนินการจริงเพียง 54 แห่ง ซึ่งพบว่า ตั้งอยู่ในจังหวัดตากมากที่สุด (28 แห่ง) รองลงมาคือ จังหวัดมุกดาหาร (9 แห่ง) และจังหวัดหนองคาย (7 แห่ง) โดยส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมเบา เช่น ผลิตเครื่องนุ่งห่ม เครื่องเรือน อาหาร ผลิตคอนกรีต และซ่อมรถยนต์ ส่วนจังหวัดที่ไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ จังหวัดสระแก้ว จังหวัดตราด และจังหวัดนครพนม รายละเอียดดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 โรงงานอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558-2559

จังหวัด	จำนวนโรงงาน		ประเภทกิจการที่ ดำเนินการ	การจ้าง แรงงาน (คน)	เงินลงทุน (ล้านบาท)
	ได้รับ ใบอนุญาต	เริ่ม ดำเนินการ			
ตาก	42	28	ชุดชั้นในสตรี ทอเสื่อไหม พรม ตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป เครื่องเรือน ผลิตคอนกรีต ดูดทราย สกัดน้ำมันจากพืช เก็บรักษาลำไย อบพีช หรือเมล็ดพืช ผลิตเชื้อเพลิง และไฟฟ้า น้ำดื่ม น้ำแข็ง ไอศกรีม และซ่อมรถยนต์	1,861	583.167
สระแก้ว	-	-	-	-	-
ตราด	-	-	-	-	-
มุกดาหาร	9	9	ผลิตภาชนะจากพลาสติก ผลิตแผ่นหลังคาเหล็ก ประตู่เหล็ก ขุดตักดิน ทำวง กบประตู่ ผลิตคอนกรีต ดูด ทราย และห้องเย็น	59	340.41
สงขลา	7	3	น้ำดื่ม ผลิตคอนกรีต และ ซ่อมรถยนต์	44	54.6
เขียงราย	4	4	ผลิตกระดาษ ผลิตภัณฑ์ จากพืช อุตสาหกรรม อาหาร และผลิต ยานพาหนะและอุปกรณ์	62	108.0
หนองคาย	10	7	แปรรูปไม้ ซ่อมรถยนต์ ลูกชิ้น และน้ำแข็ง	76	128.1
นครพนม	-	-	-	-	-
กาญจนบุรี	3	2	น้ำตาลทราย และผลิต คอนกรีต	295	24.02

จังหวัด	จำนวนโรงงาน		ประเภทกิจการที่ ดำเนินการ	การจ้าง แรงงาน (คน)	เงินลงทุน (ล้านบาท)
	ได้รับ ใบอนุญาต	เริ่ม ดำเนินการ			
นราธิวาส	1	1	ยางแท่งและยางเครป	160	190.0
รวม	76	54		2,557	1,428.297

ที่มา: สำนักงานอุตสาหกรรม 10 จังหวัดในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กระทรวงอุตสาหกรรม

ทั้งนี้ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (2558) ได้สรุปพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนไว้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต และเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการและการค้า ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต		เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการ	
ชื่อพื้นที่	ประเภทกิจกรรมการผลิต	ชื่อพื้นที่	ประเภทกิจกรรมการบริการ
แม่สอด	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงาน เข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	สะเดา	การค้า และบริการด้านการ ขนส่งและโลจิสติกส์
กาญจนบุรี	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงาน เข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	มุกดาหาร	การบริการประเภทการขนส่ง และโลจิสติกส์
อรัญ ประเทศ	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงาน เข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	เชียงใหม่	การบริการประเภทโลจิสติกส์ และการขนส่ง และการจัดตั้ง คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับ น้ำมัน
เชียงใหม่	อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปเพื่อ ขายให้ประเทศจีนตอนใต้	เชียงใหม่	การบริการประเภทการขนส่ง และโลจิสติกส์
สะเดา	อุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา และอุตสาหกรรมอาหารทะเล แปรรูป	ตราด	การบริการประเภทการ ท่องเที่ยว

ที่มา: สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (2558)

ตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2557 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 มีการแนวทางการส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดน ทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ (1) กรณีเป็นประเภทกิจการทั่วไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557 และตั้งอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ (2) กรณีเป็นกิจการเป้าหมายตามที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกำหนดและตั้งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีรายละเอียดของการส่งเสริมการลงทุน ดังภาคผนวก ข

ตารางที่ 6 สิทธิประโยชน์จากการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

กรณีกิจการทั่วไปตามประกาศที่ 2/2557	กรณีกิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม)
<ul style="list-style-type: none"> ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ปกติ 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี 	<ul style="list-style-type: none"> ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี
<ul style="list-style-type: none"> สิทธิประโยชน์ตามประเภทกิจการ¹ หากเป็นกิจการในกลุ่ม A1 หรือ A2 ซึ่งได้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปีอยู่แล้ว ให้ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล ร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี 	<ul style="list-style-type: none"> ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี
<ul style="list-style-type: none"> หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ 	

¹ สิทธิประโยชน์ตามประเภทกิจการ (activity-based incentives) แบ่งเป็น

กลุ่ม A1: อุตสาหกรรมฐานความรู้/กิจการที่ลงทุนในสินทรัพย์ถาวรไม่สูง เน้น R&D ซึ่งสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศในระยะยาว

กลุ่ม A2: โครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาประเทศ กิจการใช้เทคโนโลยีสูง กิจการด้านสิ่งแวดล้อม และอุตสาหกรรมพื้นฐานสำคัญที่มีลงทุนในประเทศน้อยหรือยังไม่มี

กลุ่ม A3: กิจการใช้เทคโนโลยีสูงที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีฐานผลิอยู่บ้างแล้ว

กลุ่ม A4: กิจการที่มีระดับเทคโนโลยีไม่เท่า A1-A3 แต่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่วัตถุดิบในประเทศ และเสริมสร้าง value chain

กลุ่ม B1-B2: อุตสาหกรรมสนับสนุนที่ใช้เทคโนโลยีไม่สูง แต่ยังสำคัญต่อ Value Chain

กรณีกิจการทั่วไปตามประกาศที่ 2/2557
**กรณีกิจการเป้าหมาย
(13 กลุ่มอุตสาหกรรม)**

- ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร
 - ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก
 - อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ
 - สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครองที่ดิน และการนำช่างฝีมือต่างด้าวมาทำงาน เป็นต้น
-

เห็นได้ชัดว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละแห่งนั้นมีความแตกต่างกันพอสมควร บางแห่งมีความถนัดในด้านการผลิต แต่บางแห่งก็ถนัดในด้านการให้บริการ ซึ่งขึ้นอยู่กับศักยภาพและความเชี่ยวชาญของคนในพื้นที่ ดังนั้น การวางแผนพัฒนาพื้นที่ในแต่ละเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงต้องมีความแตกต่างกันด้วย

ตอนที่ 2 การวางแผนพัฒนาพื้นที่

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ถือเป็นแผนพัฒนาแรกที่นำแนวคิดการพัฒนาพื้นที่ที่มุ่งกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปสู่ภูมิภาคอย่างชัดเจนเป็นระบบ โดยกำหนดนโยบายการพัฒนาพื้นที่เฉพาะและการพัฒนาเมืองหลักในภาคต่าง ๆ ของประเทศ ควบคู่กับนโยบายการพัฒนาชนบท และมีการดำเนินนโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

2.1 ความหมายของการพัฒนาพื้นที่

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 (ภาคผนวก ค) ได้ให้ความหมายของคำว่า “การพัฒนาพื้นที่” หมายถึงการปรับปรุงและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ ทั้งของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งการจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558 (ภาคผนวก ง) ระบุว่า “การพัฒนาพื้นที่” หมายถึงการปรับปรุงและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งการจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

2.2 วิวัฒนาการของแนวนโยบายและการวางแผนพัฒนาพื้นที่ของประเทศไทย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทและหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งวิวัฒนาการของแนวนโยบายและการวางแผนพัฒนาพื้นที่ของประเทศไทยสามารถสรุปได้จากแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับ (สรเสรีญ วงศ์ชะอุ่ม, 2554; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2558) ดังนี้

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2506-2509) เป็นแผนจากส่วนกลาง (top down planning) ที่มีเป้าประสงค์ในการเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ การกำหนดนโยบายจึงมุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตในภาคการเกษตรและการขนส่งผลิตผลไปสู่ตลาด โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักได้แก่การชลประทานและการคมนาคมขนส่งเป็นหลัก ทั้งนี้ เทคนิคในการวางแผนใช้การวิเคราะห์โครงการ (project analysis) ซึ่งเปรียบเทียบค่าการลงทุนกับผลตอบแทนที่จะได้รับจากโครงการนั้นๆ

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ยังคงมุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศต่อเนื่องจากแผนฯ ฉบับแรก แต่ได้มีการจำแนกเป็นการวิเคราะห์และการวางแผนรายสาขา (sectoral analysis and planning) โดยกระจายการวางแผนและการจัดทำโครงการไปสู่ระดับกระทรวง

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ได้อาศัยแนวความคิดอุทยานนคร (garden city) ในการพัฒนาเมืองใหม่ (new town) ให้เป็นเมืองบริวารของนครหลวง นอกจากนี้ยังได้อาศัยทฤษฎีขั้วความเจริญ (growth pole theory) มาใช้ในการพัฒนาเมืองหลักในภูมิภาค เพื่อลดความแตกต่างระหว่างนครหลวงกับภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและแรงงานส่วนเกินในภาคการเกษตร ส่งผลให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเข้ามายังกรุงเทพมหานครจนเกิดปัญหาจากการเป็นเอกนคร

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้ระบุดึงความพยายามในการพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นเมืองตามทฤษฎีหลายจุดศูนย์กลาง (multiple nuclei theory) และยังคงใช้แนวความคิดขั้วความเจริญในการพัฒนาเมืองศูนย์กลางในภูมิภาค

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้วางผังเค้าโครงกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยกำหนดให้มีเขตพื้นที่สีเขียวรอบเมือง (green belt) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวความคิดอุทยานนคร (garden city) นอกจากนี้ในส่วนของการพัฒนาเมืองศูนย์กลางในภูมิภาค ยังได้กำหนดให้มีการพัฒนาระบบเมือง ซึ่งประกอบด้วยเมืองหลัก เมืองรองและชุมชนชนบท เพื่อให้เกิดการกระจายการพัฒนาอย่างเป็นระบบ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้ปรับเปลี่ยนแนวนโยบายมาเป็นการจัดการการเจริญเติบโต (growth management) โดยใช้มาตรการด้านการลงทุนขยายเนื้อด้วยข้อจำกัดในการควบคุมการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และเป็นไปอย่างต่อเนื่องของกรุงเทพมหานคร โครงข่ายบริการพื้นฐาน (fiscal measure) ควบคู่กับมาตรการทางผังเมือง (legal measure) และได้เริ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (public participation) และวางแผนจากล่างขึ้นบน (bottom up planning) ตามหลักธรรมาภิบาล (good governance)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) กำหนดขึ้นตามแนวความคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ซึ่งมุ่งเน้นการเกิดความสมดุลระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ และการรักษาสิ่งแวดล้อม แผนพัฒนาฉบับนี้ได้กำหนดนโยบายการพัฒนาภาคมหานคร ซึ่งครอบคลุมพื้นที่เชื่อมต่อ (conurbation) ระหว่างกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกับพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่แหล่งอุตสาหกรรมภาคกลางตอนบน นอกจากนี้ยังได้กำหนดการกระจายการพัฒนาเมืองและบริการพื้นฐานไปสู่ภาคต่าง ๆ ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันตก และภาคใต้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้ปรับแนวความคิดการพัฒนาจากเดิมที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นจุดมุ่งหมายหลัก เปลี่ยนเป็นเน้นการให้คนเป็นศูนย์กลางหรือเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดถึงความสำเร็จของการพัฒนา รวมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการวางแผน จากการวางแผนแบบแยกส่วนรายสาขาเศรษฐกิจ หรือสังคมที่ขาดความเชื่อมโยงกัน มาเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มุ่งเน้นที่จะให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทุกขั้นตอน คือ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามผล ร่วมปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน และร่วมได้รับประโยชน์จากการพัฒนา จึงเป็นการพัฒนาที่เน้นให้คนเป็นศูนย์กลาง หรือเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา ซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นการพัฒนาของคน โดยคน และเพื่อคน ซึ่งจะทำให้การพัฒนาประเทศไทยก้าวเข้าสู่การพัฒนาที่พึงปรารถนาในระยะยาว คือ เศรษฐกิจดี สังคม ไม่มีปัญหา และการพัฒนาที่ยั่งยืน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จึงอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นปรัชญาในการพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ได้จัดทำขึ้นภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจากทุกภาคส่วน โดยในสาระสำคัญเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ได้ระบุถึงการพัฒนาเมืองน่าอยู่ (livable cities) และการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างชนบทและเมือง (rural-urban linkage) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) สะท้อนการปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาประเทศด้วยการมุ่งสู่ความเป็น “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” แผน

พัฒนาฯ ฉบับนี้ยังคงอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวปฏิบัติในการพัฒนาและบริหารประเทศควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวม โดยมี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 ทั้งนี้ได้ให้ความสำคัญต่อการรวมพลังทางสังคมจากทุกภาคส่วน ให้มีส่วนร่วมในการดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การปฏิบัติและการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงาน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ใช้แนวคิดที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 โดยยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่ให้ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และ “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ โดยกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยในระยะ 5 ปี คือ “สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง”

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ได้จัดทำขึ้นในช่วงเวลาของการปฏิรูปประเทศและสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยได้น้อมนำหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและช่วยให้สังคมไทยสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง เกิดภูมิคุ้มกัน และมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม อันจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศเข้าสู่ความสมดุลและยั่งยืน

เห็นได้ว่า ตั้งแต่ประเทศไทยนำเอาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมมาใส่ไว้ในแผนพัฒนาประเทศ คือ ตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ประเทศไทยก็ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมากขึ้นเรื่อย ๆ

หลังจากนั้น รัฐบาลไทยในสมัย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดทำ **ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)** ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 65 บัญญัติให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว ซึ่งในยุทธศาสตร์ชาติให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ในยุทธศาสตร์ที่ 2 “ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน” โดยเฉพาะประเด็นยุทธศาสตร์หลักที่ 4 “โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก” โดยให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ยกย่องระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคงบริเวณชายแดน โดยพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงจุดเด่นของแต่ละพื้นที่และการเสริมซึ่งกันและกันกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมทั้ง

การจัดผังเมือง ระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ การอำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุน ทั้งในด้านข้อมูล แรงงาน และกฎระเบียบต่าง ๆ

ทั้งนี้ ในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งมีการกล่าวถึงในยุทธศาสตร์หลักที่ 4 “โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก” ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน มีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ในยุทธศาสตร์ที่ 9 ซึ่งเน้น “การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ” โดยในแนวทางการพัฒนาที่ 3 ให้ความสำคัญกับ “การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ” โดยเฉพาะในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งต้องการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจใหม่บริเวณชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านให้เจริญเติบโตอย่างยั่งยืนและเกิดผลเป็นรูปธรรมใน 10 พื้นที่เป้าหมาย ด้วยการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการลงทุน สนับสนุนและยกระดับการพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคีการพัฒนามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนา บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม และบริหารจัดการด้านสาธารณสุข แรงงาน และความมั่นคง

2.3 ทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของไทย

การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของโลกที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และเชื่อมโยงกันมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยต้องใช้ศักยภาพความได้เปรียบของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและศักยภาพของภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก ซึ่งจะต้องวางทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศให้สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละภูมิภาค ทั้งนี้ การเชื่อมโยงความร่วมมือระหว่างประเทศของกลุ่มเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคนับเป็นโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและชุมชนศูนย์กลางในภูมิภาคที่สำคัญของประเทศทั้งด้านการค้าการลงทุน การบริการท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยความร่วมมือทางเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาพื้นที่ที่สำคัญ (จุลชีพ ชินวรรณ, 2558) ได้แก่

(1) การพัฒนาพื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region หรือ GMS) หรือหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นความร่วมมือของ 6 ประเทศ คือ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม ไทย และจีนตอนใต้

(2) การพัฒนาพื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี – เจ้าพระยา – แม่น้ำโขง (Ayeyawade – Chaopraya – Mekong Economic Cooperation หรือ ACMECS) ซึ่งเป็นความร่วมมือของ 5 ประเทศ คือ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม

(3) การพัฒนาพื้นที่ภายใต้เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย – มาเลเซีย – ไทย (Indonesia – Malaysia – Thailand Growth Triangle หรือ IMT-GT)

ทั้งนี้ การพัฒนาพื้นที่ภายใต้กรอบของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงได้รับการกล่าวถึงมากที่สุด เนื่องจากมีการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank หรือ ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงาน ยกกระตือรือร้น การถ่ายทอด เทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสการแข่งขันในเวทีการค้าโลก ที่สำคัญคือ ADB ได้ริเริ่มการพัฒนา “ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง” (GMS economic corridors) ซึ่งเป็นเส้นทางเพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจของทั้ง 6 ประเทศเข้าด้วยกัน

สำหรับระเบียงเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงไทยกับประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ที่สำคัญมี 3 ระเบียง (จุลชีพ ชินวรรโณ, 2558) ได้แก่

(1) ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor หรือ EWEC) เป็นการเชื่อมโยงพื้นที่ด้านตะวันออกจากเวียดนาม ผ่าน สปป.ลาว บนเส้นทาง R9 ข้ามสะพานแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 เข้าสู่ไทย และไปสู่เมียนมา หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างทะเลจีนใต้กับทะเลอันดามัน โดยมีระยะทางรวมประมาณ 1,450 กิโลเมตร

(2) ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor หรือ NSEC) แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง คือ

- เส้นทาง R3A (หรือ R3E) มีจุดเชื่อมโยงเมืองสำคัญ ได้แก่ คุณหมิง – ยูซี – หยวนเจียง – โมเฮย – ซิเมา – เฉียวเมิงหยาง – บ่อหาน (จีน)– บ่อเต็น – หัวทราย (ลาว.สปป)– เชียงทอง – เชียงราย – ตาก – กรุงเทพฯ (ไทย)
- เส้นทาง R3B (หรือ R3W) มีจุดเชื่อมโยงเมืองสำคัญ ได้แก่ เชียงตุง – ท่าซี้เหล็ก (เมียนมา)– แม่สาย – เชียงราย – ตาก – กรุงเทพฯ (ไทย)

(3) ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor หรือ SEC) แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง คือ

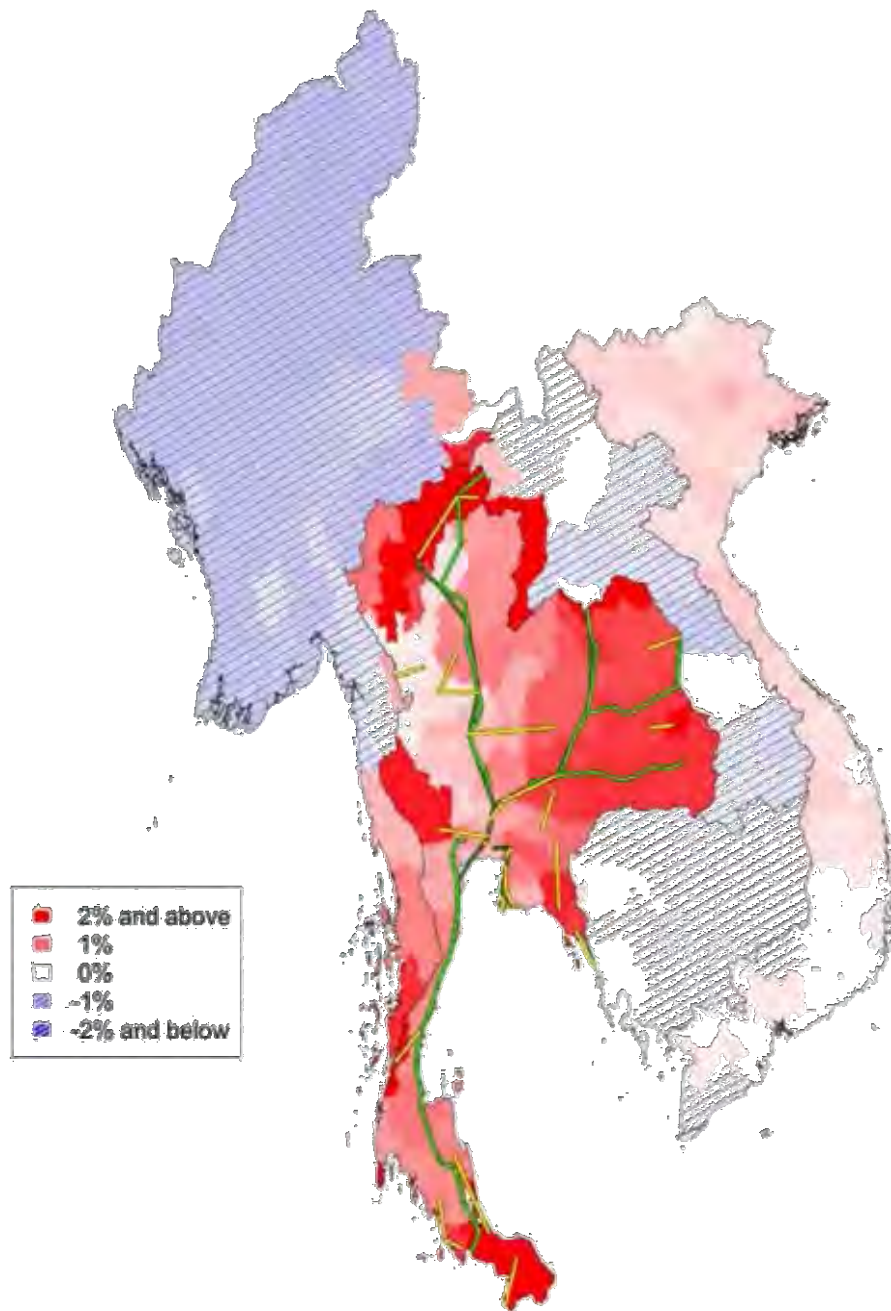
- เส้นทาง R1 มีจุดเชื่อมโยงเมืองสำคัญ ได้แก่ กรุงเทพฯ – กบินทร์บุรี – สระแก้ว – อรัญประเทศ หรือ กรุงเทพฯ – แหลมฉบัง – พนมสารคาม – กบินทร์บุรี – สระแก้ว – อรัญประเทศ (ไทย)– ปอยเปต – ศรีโสภณ – เปอสาต – พนมเปญ – นาคหลวง – บาเวต (กัมพูชา)– มอคไบ – โฮจิมินห์ซิตี้ – ว่างเตา (เวียดนาม)
- เส้นทาง R10 มีจุดเชื่อมโยงเมืองสำคัญ ได้แก่ กรุงเทพฯ – ตราด – หาดเล็ก (ไทย) – แคมแยม – เกาะกง – สะแรอัมเปิล – กำพต – ลอก (กัมพูชา)– ฮาเตียน – คาเมา – นามคาน (เวียดนาม)



ภาพที่ 6 ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

ที่มา: Greater Mekong Subregion Secretariat (greatermekong.org)

เมื่อนำระเบียงเศรษฐกิจต่าง ๆ มาผนวกกับการค้าชายแดน จะเห็นได้ว่าเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศไทยจึงจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษให้อยู่บนระเบียงเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นหลัก



ภาพที่ 7 การเปลี่ยนแปลง GPP ของประเทศต่าง ๆ ในปี พ.ศ. 2573 อันเนื่องมาจากการลงทุนขยาย
 โครงข่ายถนนบางส่วนเป็น 4 ช่องจราจร
 ที่มา: รุธีร์ พนมยงค์ และคณะ (2556)

ทั้งนี้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคมนาคมขนส่งของประเทศไทยบนแนวระเบียงเศรษฐกิจ นำมาซึ่งโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ผ่านการผลักดัน “ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งของประเทศ พ.ศ.”

หรือที่นิยมเรียกว่า “พระราชบัญญัติเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท” ประกอบด้วย การก่อสร้างเพิ่มช่องจราจรทางหลวงสายประธานและโครงข่ายหลักของประเทศ ให้เป็น 4 ช่องจราจร เพื่อให้เส้นทางสายหลักสามารถเชื่อมโยงกับแหล่งผลิตและเป็นประตูการค้าที่สำคัญของประเทศ รวมทั้งเป็นการกระจายการพัฒนาสู่ภูมิภาค อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาของรฐธิ์ พนมยงค์ และคณะ (2556) ชี้ให้เห็นว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นจะเกิดขึ้นโดยรอบบริเวณโครงข่ายการจราจรที่มีการขยายช่องทางขึ้นเป็น 4 ช่องจราจร กระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจในบริเวณที่กว้างกว่าภูมิภาคอื่น ทั้งนี้ผลกระทบโดยรวมต่อประเทศไทย ทำให้ GDP เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นประมาณ 446.3 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ 13,800 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) หรือประมาณ 10 ปีหลังเริ่มใช้งานถนน 4 ช่องจราจรในโครงข่ายถนนตามพระราชบัญญัติเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท

ผลจากการวิเคราะห์แบบจำลอง (IDE Geographical Simulation Model: IDE-GSM) ตามภาพที่ 6 แสดงให้เห็นว่า การขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของพื้นที่โดยรอบประเทศไทยจะมีสัดส่วนร้อยละการขยายตัวลดลงอย่างมากเมื่อเทียบกับประเทศไทย โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีพรมแดนติดกับประเทศไทย สะท้อนให้เห็นว่าการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศนั้นทำให้ประเทศไทยสามารถดึงดูดปัจจัยการผลิตจากประเทศโดยรอบ อันเนื่องมาจากการอำนวยความสะดวกทางการค้าจากการมีโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงพื้นที่เศรษฐกิจเข้าด้วยกัน ซึ่งอาจสรุปได้ว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งตามพระราชบัญญัติเงินกู้ 2 ล้านล้านบาท นั้นจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย

2.4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่

การกำหนดและการถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยการวางแผนและการจัดทำโครงการที่เป็นรูปธรรมด้วยวิธีการวางแผนพัฒนาด้านกายภาพนั้น ได้กำหนดเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหลัก 2 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีบทบาทหน้าที่ในการ “เสนอแนะจุดหมายและนโยบายแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ” และ (2) กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งบทบาทหน้าที่ในการ “จัดลำดับเมืองหรือท้องที่ที่จะปรับปรุงแผนผังเมืองให้ประสานกับนโยบายของชาติ” รวมทั้งการ “วางแผนผังและโครงการเพื่อพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามนโยบาย โดยเหมาะสมกับวัฒนธรรมและเศรษฐกิจ” นั้นย่อมแสดงถึงความเชื่อมโยงระหว่างการกำหนดนโยบาย (policy) การวางแผน (plan) และการจัดทำโครงการ (project) ซึ่งบทบาทการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าว รวมทั้งภาคีที่เกี่ยวข้อง จะสามารถวางแผนและปฏิบัติให้มีสัมฤทธิ์ผลภายใต้การประสานเชื่อมโยงบทบาทของหน่วยงานและกลไกหลักที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับนโยบายในส่วนกลาง ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น และชุมชน ที่จะช่วยประสานผลักดันการขับเคลื่อนที่เชื่อมโยงการจัดการเชิงพื้นที่ทุกระดับ

อย่างมีบูรณาการภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยมีรายละเอียดของระบบการวางแผนของประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550) ดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ระบบการวางแผนของประเทศไทย

ระดับการวางแผน	แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ	แผนพัฒนาด้านกายภาพ/ การใช้ที่ดิน
ระดับมหภาค ระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> • ความร่วมมือทางเศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (APEC) • ประชาคมอาเซียน (ASEAN) เน้นนโยบาย และมาตรฐานทางการค้า 	-
ระดับภูมิภาคเอเชียฯ	<ul style="list-style-type: none"> • ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) • เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดจีน-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) 	-
ระดับประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> • แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ 5 ปี (เน้นนโยบายการพัฒนา) • แผนพัฒนารายสาขา เช่น สาธารณสุข เกษตร การศึกษา และการคมนาคมขนส่ง 	-
ระดับภาค	<ul style="list-style-type: none"> • กระทรวงมหาดไทยเสนอโครงการพัฒนากลุ่มจังหวัด • คณะกรรมการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค (กชช.ก.) ปรับปรุงสาระสำคัญจากนโยบายแผนพัฒนาภาคโดยใช้แผนพัฒนาจังหวัด 	ผังภาค โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง
ระดับอนุภาค (เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีลำดับความสำคัญสูง)	<ul style="list-style-type: none"> • เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยปกติเป็นอนุภาคที่มีโอกาสการพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว เช่น 	<ul style="list-style-type: none"> • เขตการพัฒนาพิเศษ เช่น - การพัฒนาภาคมหานคร (สศช.)

ระดับการวางแผน	แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ	แผนพัฒนาด้านกายภาพ/ การใช้ที่ดิน
	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก - โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ - การพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง - การพัฒนาสามเหลี่ยมการเจริญเติบโตภาคเหนือ - การพัฒนาสามเหลี่ยมการเจริญเติบโตภาคใต้ 	<ul style="list-style-type: none"> - การพัฒนาพื้นที่โดยรอบท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (สุวรรณภูมิ)
ระดับจังหวัด	<ul style="list-style-type: none"> • แผนพัฒนาจังหวัด <ul style="list-style-type: none"> - การประสานงานของ กชช.ก. - เน้นการประสานการลงทุนกับภาคเอกชน • แผนลงทุนจังหวัด <ul style="list-style-type: none"> - จัดทำโดยจังหวัด - เป็นการพัฒนารายสาขา - เน้นภาครัฐ - การลงทุนรายสาขา แผนงานและโครงการ 	ผังโครงสร้างจังหวัด โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือจังหวัด
ระดับเทศบาล	-	ผังเมืองรวม โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กฎกระทรวงผังเมืองรวม)
ระดับอำเภอ	<ul style="list-style-type: none"> • คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ <ul style="list-style-type: none"> - แผนพัฒนาตำบลและโครงการที่พัฒนาในจังหวัด 	ผังเมืองเฉพาะโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระดับการวางแผน	แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ	แผนพัฒนาด้านกายภาพ/ การใช้ที่ดิน
ระดับตำบล	<ul style="list-style-type: none"> • คณะกรรมการที่ปรึกษาการ พัฒนาตำบล - ศึกษาสภาพปัญหา - เสนอแนะโครงการพัฒนา 	-
ระดับหมู่บ้าน	<ul style="list-style-type: none"> • คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน - ศึกษาสภาพปัญหา - เสนอแนะโครงการพัฒนา 	-

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550)

สำหรับการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 51 ได้กำหนดให้จัดระเบียบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัด และอำเภอ ทั้งนี้ “ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจาก นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสม กับท้องที่และประชาชน” (มาตรา 54 วรรค 1) โดยให้มี “สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น” (มาตรา 60 (1)) และให้มี “ส่วนต่าง ๆ ซึ่ง กระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้น มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ” (มาตรา 60 (2)) โดยให้ “ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น กับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย หรือมติของคณะรัฐมนตรี กำหนด” (มาตรา 53 วรรค 1) แก้ไขโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550)

ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด “ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับ แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นใน จังหวัด” อีกทั้ง “ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการ ประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งอยู่ในจังหวัด ไม่ว่าจะเป็ นราชการบริหารส่วนภูมิภาค หรือราชการบริหารส่วนกลาง และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน” โดยให้ “จำนวนและ วิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา” และ “เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินกิจการของส่วนราชการ และหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว” (มาตรา 53/1 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550)

ตอนที่ 3 แนวคิดประชาสังคม

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ได้มีการระบุถึงการเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาของภาคีต่าง ๆ ซึ่งสามารถตีความได้ว่า เป้าประสงค์สำคัญประการหนึ่งของการพัฒนานับจากนี้ไป คือ การเปิดโอกาสให้ภาคีการพัฒนาได้เข้ามามีบทบาทโดยตรงมากขึ้นในการกำหนดประเด็นและแนวทางการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ภาคประชาสังคม” (civil society organization หรือ CSO) ซึ่งไม่ได้รับความสำคัญมากนักในอดีต นักวางแผนพัฒนาพื้นที่จึงต้องเริ่มสร้างกลไกในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นระบบ ที่มากกว่าการจัดสัมมนา ระดมสมองและการประชาพิจารณ์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550)

3.1 ความหมายของประชาสังคม

นิยามของคำว่า “ประชาคมสังคม” (civil society) ซึ่งเป็นที่ยอมรับในปัจจุบันและได้รับการอ้างอิงมากที่สุด น่าจะเป็นนิยามของ Diamond (1994) นักสังคมวิทยาการเมืองชาวอเมริกัน ซึ่งได้ให้ความหมายประชาสังคมเอาไว้ว่า เป็นอาณาบริเวณ (realm) ของชีวิตทางสังคม (social life) ที่มีการจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นเอกเทศจากรัฐ และนอกเหนือพื้นที่ทางการเมือง มีลักษณะเป็นอาสาสมัคร มีการเติบโตอย่างเป็นอิสระจากรัฐ และอยู่ภายใต้กติการ่วมกันของสังคม โดยเป็นที่รวมตัวกันของกลุ่มหรือผู้กระทำการทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจที่หลากหลาย เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความคิด เพื่อสร้างเอกลักษณ์ความผูกพันและความเชื่อร่วมกัน และเพื่อมุ่งสู่จุดมุ่งหมายร่วมและพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของพวกเขา ดังนั้น ประชาสังคมจึงมีความหมายที่แตกต่างจากคำว่า “สังคม” (society) เพราะเป็นพื้นที่ของพลเมืองที่จะร่วมกันกระทำการบางอย่างในพื้นที่สาธารณะ (public sphere) โดยมีประชาสังคมเป็นพื้นที่ตรงกลาง (intermediary entity) ระหว่างพื้นที่ของภาคเอกชนและภาครัฐ รวมถึงเป็นพื้นที่เชื่อมระหว่างประชาชนกับภาคเอกชนและภาครัฐ ด้วยเหตุนี้ประชาสังคมจึงไม่ได้เป็นเพียงความพยายามในการจำกัดอำนาจรัฐ แต่อาจเป็นพื้นที่สำหรับให้ความชอบธรรมแก่ภาครัฐก็ได้ หากภาครัฐนั้นได้กระทำการอยู่บนพื้นฐานของ “หลักนิติธรรม” และเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวม (ชุมศักดิ์ นรารัตน์วงศ์, 2561; รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2560)

คำจำกัดความนี้แสดงให้เห็นถึงคุณสมบัติบางประการที่น่าสนใจของประชาสังคม นั่นคือ ประชาสังคมมีความเกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายสาธารณะมากกว่าจุดมุ่งหมายส่วนบุคคล ประชาสังคมมีความสัมพันธ์กับรัฐ โดยพยายามที่จะได้รับประโยชน์จากรัฐ หรือพยายามให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐ หรือพยายามขอให้รัฐช่วยเหลือหรือให้รัฐทำหน้าที่บางอย่างได้อย่างหนึ่งเพิ่มขึ้น หรือให้รัฐมีความสำนึกรับผิดชอบ โดยที่กลุ่มประชาสังคมไม่พยายามเข้าไปกุมอำนาจรัฐ และประชาสังคมมีความเป็นพหุนิยม เห็นได้จากการระดมพลังและการแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ที่หลากหลาย ผ่านสื่อและองค์กรต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงปัจเจกบุคคลเข้าด้วยกันด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ปัจเจกบุคคลเข้ามาทำกิจกรรมร่วมกัน โดยไม่มีกลุ่มใดต้องการผูกขาดความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชุมชน (รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2560)

ทั้งนี้ ในประเทศไทยก็มีนักวิชาการให้นิยามคำว่าประชาสังคมในความหมายที่หลากหลาย เช่น ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคือทุกภาคส่วนของสังคมซึ่งรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยทุกฝ่ายเข้ามาร่วมมือกันทำงานในลักษณะหุ้นส่วน เนื่องจากมีปัญหาหลายอย่างที่ไม่ได้จำกัดว่าใครเป็นส่วนนำหรือส่วนตาม แต่ต้องร่วมกันทำงาน เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาของเด็ก ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องของความเป็นหุ้นส่วน (partnership) มากกว่า ไม่ใช่เรื่องของความเป็นผู้นำ (leadership) และเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วม (participation) ไม่ใช่เรื่องของการเป็นตัวแทน (representation)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2546) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคืออะไรที่ไม่ใช่ภาครัฐ ไม่ใช่ธุรกิจ และไม่ใช่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่คือ “องคาพยพที่ 4” ของประเทศ ประชาสังคมจึงหมายถึง ชุมชน ชมรม สมาคม หรือกลุ่มต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินกิจกรรมหรือสร้างการเคลื่อนไหวที่อยู่ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อมิติจริยธรรมภาพความสมานฉันท์ เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เพื่อประโยชน์ของวิชาชีพ หรือเพื่อประโยชน์ของชุมชนร่วมกัน โดยมีจุดเน้นอยู่ที่ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐและความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถขึ้นากำกับและคัดค้านรัฐได้พอสมควร และไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แกร่งแย่งแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่ และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วนเฉพาะกลุ่ม

ธโรธร ตูทองคำ (2546) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคือการรวมกันของประชาชน ที่เกิดขึ้นจากการตระหนักถึงสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ที่ต่อสังคม ในลักษณะของกลุ่ม ชุมชน สมาคม หรืออื่นใดที่สมาชิกเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง เป็นกลุ่มเดียวกันหรือพวกเดียวกัน ถักทอเป็นเครือข่าย จนเกิดเป็นการกระทำ กิจกรรม และปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกบุคคล ซึ่งเงื่อนไขสำคัญของการสร้างประชาสังคม ก็คือ การคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในความรับผิดชอบต่อสังคม

และการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน อันนำไปสู่การสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน และนำไปสู่เป้าหมายทางตรงของประชาสังคม คือ ความเป็นพลเมือง (citizenship) ให้เกิดขึ้นในสังคม และเป้าหมายทางอ้อม คือ เกิดการพัฒนาทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและรัฐ

ธีรยุทธ บุญมี (2547) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคือการคานอำนาจระหว่างรัฐกับสังคม รัฐกับกิจกรรมการรวมกลุ่ม และการแสดงความคิดเห็นของสังคม ประชาสังคมก็คือ สังคมที่สมาชิกกระตือรือร้น เอาการเอางาน ถกเถียงกันในประเด็นร่วมของสังคม ในสิ่งที่เป็ผลประโยชน์โดยรวมของภาคสาธารณะ (public sphere) หรือของส่วนรวม โดยต้องมีหน่วยหรือองค์กรรวมทางสังคมอยู่หน่วยหนึ่งซึ่งมีลักษณะมั่นคง ถาวร ดำรงเป็นพื้นฐานอยู่ก่อน ซึ่งอาจเป็นประชาคมโลก ประเทศ จังหวัด หมู่บ้าน หรือชุมชนก็ได้

ประเวศ วะสี (2550) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคือการรวมกลุ่มกันของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเรียกกลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สหกรณ์ ชุมชน ประชาคม หรือชื่ออื่นใด ซึ่งเป็นไปเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม วัฒนธรรม หรือสิ่งแวดล้อม เรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องพร้อมกันไป โดยเชื่อว่า เมื่อประชาชนรวมกลุ่มกัน ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันตัดสินใจ มีการเรียนรู้ มีการจัดการ กลุ่มเหล่านี้ก็จะเข้มแข็งขึ้นเรื่อย ๆ

สถาบันพระปกเกล้า (2553) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมคือกิจกรรมของประชาชนที่มำทำเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน หรือเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยไม่มีอำนาจอะไร เพราะหากใช้อำนาจจะกลายเป็นภาครัฐ แต่ใช้ประชาชนเป็นฐาน และใช้ประชาสังคมเป็นกิจกรรม ในลักษณะขององค์กร กลุ่ม หรือเครือข่าย โดยเรียกว่าองค์กรประชาสังคม เป็นกิจกรรมประชาสังคม และเรียกรวม ๆ ว่าภาคประชาสังคม

ทศพล สมพงษ์ (2556) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมในปัจจุบันมีบทบาทเป็นภาคส่วนที่สามในพื้นที่ปริมนทลสาธารณะที่คอยถ่วงดุลภาครัฐและภาคทุนไม่ให้ใช้อำนาจตัดสินใจอย่างละโมภหรืออาจจะเป็นขบวนการทางสังคมใหม่ที่มาเคลื่อนไหวทางการเมืองของพลเมือง โดยต้องมีพื้นที่ให้พลเมืองได้จัดการตนเองได้อย่างอิสระในรูปของกลุ่ม สมาคม หรือเครือข่ายในระดับต่าง ๆ เพื่อสร้างองค์กรที่มีรูปแบบขึ้นมา ให้มีอำนาจหน้าที่ (authority) และมีพลังอำนาจ (power) ที่จะนำนโยบายของประชาสังคมที่เป็นเจตจำนงร่วมไปสู่การปฏิบัติให้ตอบสนองความต้องการของประชาสังคม

สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และคณะ (2557) ได้ให้ความหมายว่า ประชาสังคมเป็นแนวคิดที่มีเป้าหมายเพื่อการมีสังคมและชุมชนที่เข้มแข็ง ถือเป็นพื้นที่หรือส่วนของสังคมที่มีประชาชนเป็นผู้แสดงบทบาทหลัก พื้นที่ดังกล่าวจึงไม่ใช่ภาครัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่โดยมีกฎหมายรับรอง และไม่ใช่อะไรที่เน้นดำเนินงานโดยมุ่งแสวงหากำไร ในพื้นที่ประชาสังคม ประชาชนทั่วไปเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการที่เป็นอิสระจากภาครัฐ และอยู่นอกบริบทการแข่งขันทางการเมือง ซึ่ง

กลุ่มและผู้กระทำการทางสังคมอาจมีวัฒนธรรม วิถีชีวิต และวิถีคิดอันหลากหลายมาร่วมกันในกิจกรรมที่มีเป้าหมายเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิด สร้างเอกลักษณ์และความเห็นร่วมกัน รวมถึงต้องมีจุดมุ่งหมายร่วมในการพิทักษ์หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์สาธารณะบางประการให้กับสังคม โดยพื้นที่ดังกล่าวสามารถเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับพื้นที่ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการตัดสินใจระหว่างสามพื้นที่ดังกล่าวนี้ด้วย

อย่างไรก็ดี ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2545) และ ภัทร ยืนยง (2557) ได้นำเสนอมุมมองของประชาสังคมในความหมายที่แตกต่างออกไป โดยมองประชาสังคมว่าเป็น “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” (new social movements) ซึ่งมีลักษณะเป็นขบวนการทางสังคมที่มีการรวมกลุ่มกันโดยไม่ได้แบ่งชนชั้น เพื่อเคลื่อนไหวในการกำหนดนิยาม ความหมาย กฎเกณฑ์ ในการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม และพยายามสร้างการยอมรับอัตลักษณ์ของตนเองสู่สังคมภายนอก โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลไกทางการเมืองแบบตัวแทน แต่เน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นที่สาธารณะ (public sphere) ซึ่งมีความแตกต่างจาก “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า” ที่เน้นการวิเคราะห์กระบวนการทางสังคม โดยอาศัยแนวคิดทางด้านกลุ่มผลประโยชน์และแนวทฤษฎีชนชั้น ทั้งนี้ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ไม่ได้เป็นขบวนการที่เคลื่อนไหวเพื่อการประท้วงหรือต่อต้านอย่างขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า แต่เป็นขบวนการที่มีเป้าหมายเด่นชัดอยู่ที่การช่วงชิงการนำในการสร้างค่านิยมหรือความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ต้องการเรียกร้องหรือต่อสู้เคลื่อนไหว

จะเห็นได้ว่า นักวิชาการแต่ละคนมีจุดเน้นของความเป็นประชาสังคมแตกต่างกัน บางนิยามให้ความสำคัญกับการตระหนักรู้ บางนิยามให้ความสำคัญกับการร่วมมือ บางนิยามให้ความสำคัญกับการจัดตั้งเป็นกลุ่มองค์กร และบางนิยามก็ให้ความสำคัญกับการที่ภาครัฐต้องไม่เข้ามาเกี่ยวข้อง ความแตกต่างเหล่านี้เป็นทัศนะที่แตกต่างอันมีนัยในแนวทางการดำเนินการเป็นหลัก แต่ในการทำความเข้าใจพื้นฐาน สิ่งที่ทุกคนเห็นพ้องต้องกัน คือ ประชาชน ต้องมีความเป็นพลเมือง พร้อมทั้งเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อดูแลวิถีชีวิตของชุมชนและสังคมของตนเอง (รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2560)

โดยสรุปแล้ว ประชาสังคมถือเป็นแนวคิดสำคัญในการกำหนดโครงสร้างทางสังคมที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐกับปัจเจกชน ซึ่งอาศัยการสร้างพื้นที่สาธารณะ (public sphere) ด้วยการสร้างค่านิยมหรือความหมายชุดใหม่ให้กับสิ่งที่ต้องการเปลี่ยนแปลง โดยไม่มองว่าความขัดแย้งเป็นศัตรู รวมถึงการมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาศักยภาพของปัจเจกชนหรือประชาชนที่มีฐานะเป็นผู้อยู่ในปกครองของรัฐและผู้มีอำนาจ ให้กลายเป็น “พลเมือง” (citizen) ซึ่งคำว่าพลเมืองนั้นเป็นการสะท้อนให้เห็นแนวคิดในเรื่องสิทธิของประชาชนในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ โดยเน้นเรื่องสิทธิของปัจเจกชนและสิทธิในการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3.2 พัฒนาการของแนวคิดประชาสังคม

ประชาสังคมเป็นแนวคิดที่มาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ และมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานและต่อเนื่อง ในฐานะเป็นพื้นที่ทางสังคมซึ่งอยู่ตรงข้ามกับภาครัฐ ถือเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ โดยประชาสังคมในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 17-18 เป็นพื้นที่อิสระที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวอย่างสมัครใจของคนที่มีความเชื่อร่วมกันในคุณค่าบางประการ มีวิถีชีวิตในการปฏิบัติการร่วมกัน และต้องมืองค์การที่จัดให้มีการแสดงความเห็นสาธารณะ จนกระทั่งเข้าสู่ยุคหลังความทันสมัยในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 มีการนำแนวคิดประชาสังคมมารื้อฟื้นกันอีกครั้งจนถึงยุคปัจจุบันนี้ (ทศพล สมพงษ์, 2556; สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และคณะ, 2557)

นอกจากนี้ ประชาสังคมยังถูกมองว่าเป็นนวัตกรรมใหม่ที่นักวิชาการและนักเคลื่อนไหวทางสังคมนำมาใช้กันอย่างแพร่หลายตั้งแต่ช่วงคริสต์ทศวรรษ 1990 โดยเริ่มใช้คำนี้ในแวดวงวิชาการในสหรัฐอเมริกาแล้วค่อยแพร่กระจายออกไปยังวงวิชาการในประเทศอื่น ๆ การนำคำว่าประชาสังคมมาใช้กันอย่างแพร่หลายในช่วงนั้น เป็นผลมาจากการวิเคราะห์สถานการณ์การล่มสลายของระบบการปกครองแบบโซเวียตในประเทศต่าง ๆ ในยุโรปกลางและตะวันออก ซึ่งภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างมากในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองขึ้น (ทศพล สมพงษ์, 2556)

ก่อนหน้าที่สังคมไทยจะมีการเปลี่ยนผ่านไปสู่สังคมที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นนั้น การรวมตัวกันอย่างมีแบบแผนของภาคประชาสังคมยังไม่ค่อยมีให้เห็น ในช่วงสองทศวรรษระหว่างปี พ.ศ. 2520-2540 การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทยได้ส่งผลให้สภาพแวดล้อมของสังคมโดยรวมมีความเหมาะสมต่อการบ่มเพาะให้เกิด “องค์กรพัฒนาเอกชน” (non-governmental organizations หรือ NGOs) ที่หลากหลาย ทำให้จำนวนองค์กรพัฒนาเอกชนที่ปฏิบัติงานในประเทศไทยได้ขยายเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง พ.ศ. 2523-2532 และต่อเนื่องมาจนถึง พ.ศ. 2533-2542 ในปี พ.ศ. 2532 มีองค์กรพัฒนาเอกชนที่จดทะเบียนแล้วทั้งสิ้น 12,000 องค์กรด้วยกัน โดยร้อยละ 44 ขององค์กรดังกล่าวเน้นการทำงานเพื่อการพัฒนาและการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน (ธนากรพัฒนาเอเชีย, 2554)

พลวัตของภาคประชาสังคมในประเทศไทยนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปพอสมควรในช่วง พ.ศ. 2533-2542 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว ความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนไหวทางสังคมในเชิงต่อต้านรัฐบาล (social protest movement) กับความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ เมื่อเศรษฐกิจของประเทศเติบโตได้รวดเร็วขึ้น การเคลื่อนไหวขององค์กรพัฒนาเอกชนก็เปลี่ยนจากที่เคยเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องการจัดสรรบริการทางสังคมและสาธารณูปโภคต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อประชาชน ไปเป็นการเคลื่อนไหวเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งเน้นการจัดกิจกรรมรณรงค์เป็นหลัก

ขณะเดียวกัน พลวัตทางสังคมก็เปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน เป็นการเปลี่ยนแปลงที่คู่ขนานไปกับภาวะที่ระบบเศรษฐกิจไทยหันไปพึ่งพาการส่งออกมากขึ้น ซึ่งส่งผลอย่างยิ่งต่อความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้ระหว่างประชากรในเมืองและในชนบท องค์การพัฒนาเอกชนจำนวนมากที่เกิดขึ้นในช่วงนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทโดยตรง โดยให้ความช่วยเหลือแก่ประชากรผู้ยากไร้และผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ความเจริญเข้าไปไม่ถึง เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาความยากจนของประชากรเหล่านั้น รวมทั้งเพื่อส่งเสริมให้พวกเขาสามารถประเมินความจำเป็นในชีวิตเสียใหม่ รักษาวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชนให้ดำรงต่อไปได้ และช่วยปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐานของประชากรในชนบทด้วย ขณะเดียวกัน ภาคประชาสังคมยังมีบทบาทสูงในการช่วยให้ประชากรในระดับล่างได้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้นต่อการมีส่วนร่วมในนโยบายต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขาโดยตรงรวมทั้งช่วยให้เขาเหล่านั้นสามารถต่อต้านโครงการพัฒนาที่ได้รับการออกแบบโดยหน่วยงานจากส่วนกลางโดยที่พวกเขาเองไม่มีส่วนรู้เห็น

3.3 สำนักประชาสังคม

เชษฐา ทรัพย์เย็น (2547) ได้ทำการสังเคราะห์สาระสำคัญในภาพรวมของแนวคิดของนักคิดและนักวิชาการด้านประชาสังคมไทย และได้จัดแบ่งหมวดหมู่ทางความคิดโดยพิจารณาจากที่มาทางความคิดเป็นหลัก เนื่องจากที่มาจากความคิดเป็นตัวกำหนดลักษณะองค์ความรู้ด้านประชาสังคมของแต่ละบุคคล และเป็นจุดเริ่มสำคัญที่ทำให้เกิดความเหมือนและความแตกต่างระหว่างแนวคิดของแต่ละบุคคลโดยละเอียด ซึ่งแนวคิดต่าง ๆ สามารถจัดกลุ่มเป็นสำนักคิดประชาสังคมไทย ได้ 4 สำนักคิด ดังนี้

(1) **สำนักศาสนวิถี** เป็นกลุ่มของนักคิดและนักวิชาการที่นำเสนอความคิดประชาสังคมบนพื้นฐานของหลักธรรมทางศาสนาเป็นฐานคิดหลัก โดยประยุกต์หลักการทางศาสนาเข้ากับวิธีการมองปัญหาสังคม และให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงและความร่วมมือกับภาครัฐในทางสร้างสรรค์ ไม่ใช่ในรูปแบบที่รัฐมีสถานภาพเหนือกว่า ซึ่งสามารถเข้ามาแทรกแซงได้ แต่เป็นไปในลักษณะของความร่วมมือที่เท่าเทียมกัน ไม่มีความเหนือกว่าหรือต่ำกว่าในความสัมพันธ์ ซึ่งรัฐต้องให้ความเคารพในความเป็นอิสระของกลุ่ม แม้ว่าสำนักคิดนี้จะไม่พอใจแนวทางการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมา แต่ไม่ได้มองว่ารัฐเป็นศัตรู มองเพียงว่าความผิดพลาดเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ ประเด็นที่สำคัญกว่าคือจะทำการแก้ไขอย่างไร ส่งผลให้สำนักคิดนี้ยอมรับความร่วมมือที่มีต่อภาครัฐ โดยนักคิดและนักวิชาการในสำนักคิดนี้ได้แก่

ประเวศ วะสี นำเสนอแนวคิดบนหลักคิดทางพุทธปรัชญา “ธรรมิกสังคมนิยม” ของสำนักสวนโมกขพลารามเป็นสำคัญ โดยเน้นการมองสรรพสิ่งในธรรมชาติบนหลักของ “อิทัปปัจจยตา” ซึ่งสรรพสิ่งล้วนเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างเป็นบูรณาการ และมีความสมดุลตามหลักธรรมชาติ การรักษาดุลอำนาจของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม จึงเป็นเหตุนำไปสู่ความยั่งยืนในสังคม

พิทยา ว่องสกุล นำเสนอแนวคิดบนพื้นฐานความคิดทางพุทธศาสนา อาทิ ความเชื่อในเรื่อง “ธรรมสังคม” ในยุคพระศรีอาริยมตไตรย ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์จะหลุดพ้นจากปัญหาต่าง ๆ อย่างสมบูรณ์ สังคมมนุษย์จะเต็มไปด้วยสันติภาพ หรือแนวคิด “ธัมมาธิปไตย” ที่เน้นหลักการปกครองโดยให้ธรรมเป็นใหญ่ในสังคม หรือหลักคิดเรื่อง “ธรรมราชา” ที่ตั้งมั่นบนความเป็นธรรมในแผ่นดิน

ชัยอนันต์ สมุทวณิช นำเสนอแนวคิดโดยนำหลัก “มัชฌิมวิถิ” หรือ “ทางสายกลาง” ของพุทธศาสนา มาปรับใช้ โดยคำนึงถึงหลักของความผสมผสาน ไม่แบ่งขั้วเด็ดขาด แต่ยอมรับการอยู่ร่วมกันของคู่ขัดแย้ง และการพึ่งพากันได้อย่างสมดุล

(2) **สำนักชุมชนวิถิ** เป็นกลุ่มของนักคิดและนักวิชาการที่นำเสนอความคิดประชาสังคมบนพื้นฐานของสายความคิดหลักในการให้ความสำคัญกับความเป็นชุมชน อันเนื่องมาจากมีความเชื่อร่วมกันว่า “ชุมชน” เป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของมนุษย์ และเป็นรากฐานการพัฒนาที่แท้จริง สำนักคิดนี้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

(2.1) **กลุ่มวัฒนธรรมชุมชน** มองว่า แก่นแท้ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อยู่บนพื้นฐานของการรื้อฟื้นและเสริมสร้างคุณค่าทางวัฒนธรรมของชุมชนที่ดิงาม ทั้งนี้ จุดร่วมทางความคิดของกลุ่มวัฒนธรรมชุมชน ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับชุมชนชนบท เนื่องจากเห็นว่าวิถีทางวัฒนธรรมจะเป็นเครื่องมือในการจรรโลงความยั่งยืนให้กับหมู่บ้านได้ นอกจากนี้ ยังมองว่าหมู่บ้านถือเป็นหน่วยการจัดการที่ดีที่สุดในการพึ่งพิงตนเอง ปฏิเสธการจัดการในระดับประเทศโดยการขึ้นาของรัฐ และไม่ต้องการเชื่อมโยงกับสังคมใหญ่มากนัก เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดผลกระทบทางลต่อวิถิชุมชนที่ดิงาม โดยนักคิดและนักวิชาการในกลุ่มวัฒนธรรมชุมชน ได้แก่

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา นำเสนอแนวคิดโดยให้ความสำคัญกับ “ความมีอิสระของชุมชนท้องถิ่นและวัฒนธรรมของชาวนา” ตามแนวคิด “สังคมนิยมแบบอนาธิปไตย” ซึ่งปฏิเสธการเชื่อมโยงกับรัฐ เน้นการกระจายอำนาจของรัฐไปสู่ชุมชนหมู่บ้าน และมุ่งรักษาวัฒนธรรมหมู่บ้านไว้

เสน่ห์ จามริก นำเสนอแนวคิดโดยยกยูดคุณค่า “วัฒนธรรมความคิดของชุมชน” ซึ่งมองว่า ความยั่งยืนของชุมชนจะเกิดขึ้นได้จะต้องตั้งอยู่บน “ฐานคิดในการพัฒนาชุมชน” 4 ฐานหลัก ได้แก่ ฐานคิดด้านเศรษฐกิจ ฐานคิดด้านชุมชน ฐานคิดทางปัญญา และฐานคิดด้านสิ่งแวดล้อม

อานันท์ กาญจนพันธุ์ นำเสนอแนวคิดโดยมีพื้นฐานจาก “กรอบแนวคิดชุมชนและวัฒนธรรมของสังคมวิทยา” โดยมองวัฒนธรรมของชุมชนว่ามีความหลากหลายและแตกต่าง ซึ่งสามารถเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้ด้วยการผลิตใหม่ทางวัฒนธรรมของชุมชน อันจะทำให้ชุมชนปรับตัวเข้ากับบริบทสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้

(2.2) **กลุ่มเศรษฐกิจชุมชน** มองว่า การจะสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในชุมชน สิ่งที่สำคัญที่สุดคือการทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพิงตนเองทางเศรษฐกิจก่อนเป็นอันดับแรก เพราะความอยู่รอดในการดำรงชีวิตของมนุษย์เป็นสิ่งที่ทุกคนต้องการและให้ความสำคัญมากกว่าสิ่งอื่นใด ทั้งนี้ จุด

ร่วมทางความคิดของกลุ่มเศรษฐกิจชุมชน ได้แก่ การมุ่งเน้นให้สร้างรากฐานทางเศรษฐกิจของชุมชน ชนบทให้แข็งแกร่งด้วยการพึ่งพาศักยภาพของตนเอง โดยการริเริ่มพัฒนาองค์กรธุรกิจที่เป็นของ ชุมชนขึ้น เพื่อดำเนินการทางธุรกิจกับภายนอก กลุ่มเศรษฐกิจชุมชนจึงไม่มีแนวคิดที่จะปฏิเสธภาครัฐ แต่สามารถเชื่อมโยงกับรัฐ และต้องเป็นความร่วมมือที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนสามารถ เลี้ยงตนเองได้ ไม่ใช่เพื่อมากอบโกยผลประโยชน์ไปจากชุมชน โดยนักคิดและนักวิชาการในกลุ่ม เศรษฐกิจชุมชน ได้แก่

โสภณ สุภาพงศ์ นำเสนอแนวคิดโดยมีพื้นฐานความคิดจาก “การพัฒนาชุมชนบน ฐานเศรษฐกิจพึ่งตนเอง” โดยนำเสนอการพัฒนาธุรกิจชุมชนแก่หมู่บ้าน เพื่อให้ชาวบ้านสามารถ เลี้ยงตนเองได้ มุ่งให้ชาวบ้านเป็นเจ้าของกิจการร่วมกัน อันเป็นรากฐานในการสร้างความร่วมแรงร่วม ใจให้เกิดขึ้นในชุมชน เมื่อชุมชนมีฐานะทางเศรษฐกิจดีและมีความกลมเกลียวกัน ชุมชนจะเข้มแข็งใน ที่สุด

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ นำเสนอแนวคิดโดยใช้ “กรอบทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ การเมืองที่เน้นชุมชน” ตามแนวคิดและรูปแบบ “ชุมชนสังคมนิยม” แบบ “นักสังคมนิยมแนวสมาคม หรือนักสังคมนิยมแนวสหกรณ์” (socialist associationist) ที่ให้ความสำคัญกับการรวมตัวของบุคคล เป็นกลุ่มก้อน เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางเศรษฐกิจและสังคม จะทำให้สามารถยกระดับฐานะทาง เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของตนเองได้

(2.3) กลุ่มชุมชนแบบองค์รวม เน้นการให้น้ำหนักการพัฒนาระหว่างมิติต่าง ๆ ไป ด้วยกัน ไม่มุ่งเน้นที่จุดใดจุดหนึ่ง การพัฒนาชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจละเลยได้ เพราะเป็นองค์ประกอบ หนึ่งในการเสริมภาพใหญ่ให้สมบูรณ์ วิธีการมองแบบองค์รวมจะส่งผลให้มุมมองที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ มี ลักษณะที่ครอบคลุม อาทิ การให้ความสำคัญที่เท่าเทียมกันระหว่างชนบทกับเมือง และการมุ่งเน้นให้ แก้ปัญหาด้วยตนเองก่อน แต่ขณะเดียวกันก็สามารถร่วมมือกับรัฐได้เมื่อจำเป็น โดยนักคิดและ นักวิชาการในกลุ่มชุมชนแบบองค์รวม ได้แก่

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ นำเสนอแนวคิดโดยมีพื้นฐานความคิดจากการมองชุมชน ว่า ชุมชนมีความเชื่อมโยงกับสังคมอย่างแยกไม่ออก ตามแบบ “วิธีคิดแบบองค์รวม” ที่มองว่าทุกมิติมี ความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้ง สามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ในทางสร้างสรรค์หรือบั่นทอนก็ได้ ดังนั้น ความเป็นไปในชุมชนจะส่งผลต่อสังคมในภาพรวม ซึ่งการแก้ปัญหาสังคมให้ดีขึ้นจะต้องพยายามมอง ให้ครบทุกมิติ ด้วยเหตุนี้ จึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนร่วมด้วย เพราะเป็นส่วนหนึ่งของ การปฏิรูปสังคมโดยรวม

(3) สำนักสากลวิถิ เป็นกลุ่มของนักคิดและนักวิชาการที่นำเสนอความคิดประชาสังคมตาม แนวคิดและทฤษฎีตะวันตก ซึ่งมีจุดร่วมทางความคิดที่สำคัญ คือ “การนำแนวคิดและทฤษฎี ต่างประเทศ โดยเฉพาะตะวันตกมาศึกษาปรากฏการณ์ในสังคมไทย” เพื่อทำความเข้าใจและนำเสนอ

ทางออกให้กับปัญหาที่สังคมไทยกำลังเผชิญอยู่ เนื่องจากอาจมองว่าทิศทางสังคมไทยในปัจจุบันและอนาคต กำลังเคลื่อนตัวไปสู่ความเป็นสากลตามแบบตะวันตกมากขึ้น โดยเฉพาะวิถีชีวิตของสังคมไทย ดำเนินตามอารยธรรมสากลมากขึ้น อาทิ ด้านการเมืองเคลื่อนสู่ระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม ด้านสังคมเคลื่อนตามกระแสโลกาภิวัตน์ และการขยายตัวของเมืองมีเพิ่มมากขึ้น เมื่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคมของไทยกำลังเปลี่ยนไปตามทิศทางของโลกตะวันตก จึงมีเหตุผลเพียงพอในการนำแนวคิดและทฤษฎีตะวันตกมาศึกษาความเป็นไปในสังคมไทย โดยนักคิดและนักวิชาการในสำนักคิดนี้ ได้แก่

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ นำเสนอแนวคิดโดยมีที่มาจากแนวคิดตะวันตก 3 แนวคิด คือ 1) “แนวคิดสาธารณนิยมที่เน้นบทบาทของพลเมือง” (civic republicanism) ที่เน้นย้ำว่าการเมืองคือกิจการที่มีจริยธรรมเพื่อส่วนรวม และยกชูความเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นเข้าร่วมในกิจการบ้านเมือง 2) “แนวคิดพหุนิยมแบบอังกฤษ” ซึ่งต้องการลดขนาดรัฐ โดยให้รัฐให้การรับรองสิทธิแก่กลุ่ม ชุมชน สถาบันทางสังคม และคืนอำนาจในการจัดการกิจการสาธารณะและทรัพยากรแก่ประชาสังคมมากขึ้น และ 3) “แนวคิดการประสานคู่ขัดแย้งต่าง ๆ เข้าด้วยกัน” อาทิ ประสานความขัดแย้งระหว่างองค์กร ประชาสังคมเข้ากับรัฐ ประสานผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ากับผลประโยชน์ส่วนรวม เป็นต้น

ธีรยุทธ บุญมี นำเสนอแนวคิดโดยอยู่บนฐานความคิดเรื่อง “ประชาคมเสรีนิยม” ของตะวันตก โดยมองว่ามนุษย์เกิดมาพร้อมกับสองสถานะ ได้แก่ ความเป็นปัจเจกชน และการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคม ในทุกยุคทุกสมัยจะมีองค์ประกอบทั้งสองส่วนถ่วงดุลกันอยู่เสมอ จึงต้องพยายามรักษาสมดุลระหว่างแนวคิดที่มุ่งเน้นประชาสังคมและแนวคิดที่มุ่งเน้นเสรีนิยม เพราะความสมดุลที่เกิดขึ้นจะส่งผลให้สังคมเกิดความมั่นคง

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร นำเสนอแนวคิดโดยมีที่มาจากแนวคิด “การเมืองแบบใหม่และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่” ในสังคมตะวันตก ซึ่งเป็นลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชาชน ที่มีความสนใจและตื่นตัวทางการเมืองสูง และมุ่งสร้างขีดจำกัดให้รัฐมากกว่ามุ่งสลายรัฐ มีเป้าหมายในการนำสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยที่เข้มข้นและมีที่ว่างให้กับความแตกต่างหลากหลาย ไม่ใช่การชุมนุมทางการเมืองแบบเดิมที่มุ่งช่วงชิงอำนาจรัฐ แต่เป็นการเคลื่อนไหวในลักษณะการชูเอกลักษณ์ของกลุ่มตนเป็นสำคัญ

(4) สำนักประสบการณ์วิถี เป็นกลุ่มของนักคิดและนักวิชาการที่นำเสนอความคิดประชาสังคมที่มีความคิดหลักมาจากประสบการณ์ในทางปฏิบัติ ซึ่งจุดร่วมสำคัญนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญในเชิงทฤษฎีมากนัก แต่ตั้งอยู่บนภาคปฏิบัติจริงมากกว่า จึงมุ่งก่อร่างองค์ความคิดจากประสบการณ์จริงที่เกิดขึ้น แนวคิดของสำนักนี้ให้ความสำคัญกับทุกพื้นที่ทั้งชนบทและเมือง สำหรับความสัมพันธ์กับรัฐนั้น มองว่า จะร่วมมือหรือคัดค้านรัฐก็ได้ แล้วแต่สถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยนักคิดและนักวิชาการในสำนักคิดนี้ ได้แก่

อนุชาติ พวงสำลี นำเสนอแนวคิดโดยมี “ประสบการณ์โดยตรง” ในการเคลื่อนไหว “ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร” ในสังคมไทย ทำให้ตระหนักว่าความสำเร็จในการเคลื่อนไหว ไม่อาจพึ่งพิงเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ใช้ในการจัดการและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่จำเป็นต้องนำเครื่องมือทางสังคมอย่างเช่นแนวคิดประชาสังคมมาประกอบด้วย เพราะมีความเชื่อว่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการคลี่คลายวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของไทย

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ นำเสนอแนวคิดซึ่งก่อตัวขึ้นจาก “ประสบการณ์ทำงานสาธารณสุข” โดยเห็นว่า หากต้องการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของไทย ควรจะเปิดมิติใหม่ด้านการจัดการ โดยการนำกลไกทางสังคมรูปแบบใหม่ คือ การสร้างความเป็นประชาสังคมมาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ ควบคู่ไปกับแนวคิดการจัดการระบบสุขภาพแบบกระแสหลักที่วงการแพทย์ยึดถือปฏิบัติโดยทั่วไป

3.4 ประเภทของภาคประชาสังคมในประเทศไทย

ภายหลังปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยเปิดกว้างขึ้นอันเป็นผลมาจากกระบวนการเมืองที่วางกรอบธรรมนูญชีวิตของคนไทยเอาไว้ในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ มีเสรีภาพทางความคิดและในการดำเนินกิจกรรมมากขึ้น องค์กรภาคประชาสังคมก่อตัวขึ้นอย่างมากมาย มีความหลากหลายทั้งในรูปแบบกลุ่ม สมาคม ชมรม ประชาคม มูลนิธิ ซึ่งต่างอ้างหรือสถาปนาตนเองว่าเป็นประชาสังคม จนอาจทำให้สับสนว่าแท้จริงแล้วประชาสังคมมีรูปแบบอย่างไร

อย่างไรก็ตาม ภาคประชาสังคมของไทยซึ่งก่อตัวขึ้นในหลายรูปแบบ มีแนวคิด ปรัชญาและอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน สามารถแบ่งออกเป็น 5 ประเภท (ทศพล สมพงษ์, 2556) ดังนี้

(1) **ประชาสังคมแบบรัฐนิยม** นิยมในประเทศโลกที่สาม โดยอันที่จริงเป็นการขัดกับหลักประชาสังคม แต่เป็นยุทธวิธีการช่วงชิงวาทกรรมของรัฐ เพื่อที่จะคงรักษาสถานภาพทางอำนาจเดิมไว้ โดยการกระจายอำนาจ เปิดช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับหนึ่ง (แต่ศูนย์กลางตัดสินใจคือรัฐ) หรือการไปจัดตั้ง “ประชาสังคม” โดยรัฐ เช่น แนวคิดประชารัฐ ซึ่งเป้าหมายก็คือการเพิ่มศักยภาพของรัฐชาติในการจัดการ และรักษาสถานภาพรัฐไว้ท่ามกลางความอ่อนแอของรัฐในกระแสโลกาภิวัตน์

(2) **ประชาสังคมแบบทุนนิยม** อันเป็นกระแสที่ต้องการลดบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น บทบาทด้านสวัสดิการสังคม หรือการแทรกแซงตลาดเพื่อความมั่นคง การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน เพื่อเปิดโอกาสให้กลไกตลาดและทุนทำงานอย่างอิสระเต็มที่ ประชาสังคมแบบนี้มุ่งเน้นการแข่งขันและการเพิ่มประสิทธิภาพของกลไกตลาด เป็นประชาสังคมของชนชั้นกลางและนายทุนที่ต้องการให้กลไกตลาดปลอดจากการควบคุมและให้พลังของตลาดควบคุมรัฐได้ เช่น หอการค้า สมาคมการค้า และสภาอุตสาหกรรม เป็นต้น

(3) **ประชาสังคมแบบเสรีนิยมหรือแบบกลุ่มอาสาสมัคร** เน้นความเป็น “พลเมือง” ที่มีจิตสำนึกทางการเมืองในสังคมประชาธิปไตยมากกว่าจะเป็นพลเมืองที่ดีของรัฐ (หรือลูกที่ดีของพ่อ)

โดยให้ความสำคัญกับพลังของชนชั้นกลาง กิจกรรมอาสาสมัคร กลุ่ม สมาคมอิสระ ที่หลากหลายในวัฒนธรรมแบบเมือง มุ่งเน้นให้รัฐลดบทบาทต่อกิจกรรมสาธารณะลง แต่ก็มองรัฐในฐานะเป็นคนกลางคอยตอบสนองความต้องการของประชาชน

(4) ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม อันเป็นการพัฒนาจากแนวคิด “ชุมชนเข้มแข็ง” และขยายความเป็นชุมชนออกไปในวงกว้าง ประชาสังคมในทัศนะแบบชุมชนนิยมคือ สังคมที่เต็มไปด้วยชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลาย เน้นความร่วมมือเอื้ออาทรและช่วยเหลือกันอันจะนำไปสู่พลังที่เข้มแข็งของภาคประชาชน ซึ่งประชาสังคมแบบชุมชนนิยมมิได้ปฏิเสธรัฐโดยตรงประชาสังคมแบบนี้เป็นการก่อตัวของชุมชนโดยตรง โดยละเลยกับโครงสร้างของรัฐ หรืออีกนัยหนึ่งก็ยังคงมองรัฐว่าเป็นกรรมการกลางที่สามารถเอื้อประโยชน์แก่ประชาชนได้

(5) ประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ อันเป็นเรื่องของการเคลื่อนไหวในพื้นที่การเมืองสาธารณะด้วยขบวนการประชาชนเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง กฎ กติกา อุดมการณ์ของสังคม ดังเช่น การต่อต้านลัทธิทุนนิยม กลไกตลาด การคัดค้านการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อประชาชน การแสดงสิทธิไม่เชื่อฟังรัฐ หรือ “อารยะขัดขืน” (civic disobedience) โดยเป้าหมายการต่อสู้ไม่ได้เป็นการยึดอำนาจรัฐหรือเข้าไปต่อสู้กับสังคมการเมือง (political society) ของกลไกรัฐ เช่น รัฐบาล รัฐสภา พรรคการเมือง ศาล กฎหมาย ราชการ ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวในยุคเก่า แต่สนใจพื้นที่การเมืองสาธารณะเพื่อการเปลี่ยนแปลงและเพื่อให้วาทกรรมของประชาชนได้มีพื้นที่ทางความคิด และวัฒนธรรมของสังคม อันจะนำไปสู่การปรับสัมพันธภาพทางอำนาจระหว่างรัฐ ทูต และประชาชนเสียใหม่

ปัจจุบันแนวคิดประชาสังคมที่นักคิดทางสังคมไทยและขบวนการประชาชนให้ความสนใจคือประชาสังคมแบบเสรีนิยมแบบชุมชนนิยม และแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ ส่วนแบบรัฐนิยมและแบบทุนนิยมในทัศนะของนักเคลื่อนไหวแนวขบวนการสังคมใหม่ไม่นับว่าเป็นประชาสังคม เพราะไม่ได้ก่อกำเนิดขึ้นจากขบวนการภาคประชาชน โดยตรงกลุ่มนี้มีความเห็นว่าแบบรัฐนิยมนั้นเป็นการจัดตั้งโดยรัฐเพื่อเพิ่มศักยภาพการจัดการของรัฐและมองในอีกแง่มุมหนึ่งคือ เป็นการช่วงชิงวาทกรรมประชาสังคมของรัฐเพื่อดึงประชาชนให้มาอยู่ในกำกับของของรัฐ ส่วนแบบทุนนิยมเป็นฐานคิดมากจากกลุ่มทุนที่เคลื่อนไหวเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางการค้าและธุรกิจของกลุ่มตน ข้อพิงระวัง คือ ประชาสังคมที่จัดตั้งโดยรัฐหรือนำภาคประชาชนไปผูกพันกับรัฐโดยรัฐมีอำนาจเหนือหรือมีอำนาจในการขึ้นำจะเป็นภาคประชาสังคมที่ไม่มีความยั่งยืน เพราะไม่ได้เกิดจากสำนึกของความเป็นพลเมืองด้วยตัวของตัวเอง แต่เป็นการยอมตนเพื่อมอบให้แก่รัฐ ซึ่งขัดกับหลักการและแนวคิดของประชาสังคมสมัยใหม่

อย่างไรก็ดี ประเทศไทยไม่มีเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมที่แข็งแกร่งจากส่วนกลาง ซึ่งต่างจากอีกหลายประเทศในภูมิภาค แต่ความหลากหลายของภาคประชาสังคมในประเทศไทยและ

ความสนใจในระดับภูมิภาคขององค์กรเหล่านี้ทำให้มีเครือข่ายเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากสำหรับการทำงานในประเด็นต่าง ๆ ที่หลากหลายเช่นกัน แต่เครือข่ายดังกล่าวก็ค่อนข้างจะแตกกระสานซ่านเซ็นออกไป และอาจมีความเคลื่อนไหวที่มากขึ้นหรือน้อยลงได้เมื่อเวลาผ่านไประยะหนึ่ง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองและประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจึงมีความสำคัญมากในเครือข่ายภาคประชาสังคม (ธนาคารพัฒนาเอเชีย, 2554) สำหรับตัวอย่างเครือข่ายประชาสังคมในประเทศไทยสามารถแบ่งออกตามประเด็นได้หลากหลาย รายละเอียดตามตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ตัวอย่างเครือข่ายประชาสังคมในประเทศไทย

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
การบริหาร จัดการภัย พิบัติและการ ตอบโต้ สถานการณ์ ฉุกเฉิน	กลุ่มพันธมิตร องค์กรพัฒนา เอกชนอาเซียน (ASEAN Partnership Group)	ออกซ์แฟม (Oxfam GB) องค์การช่วยเหลือ เด็กแห่งสวีเดน (Save the Children) องค์กร Plan International องค์กร HelpAge International และองค์กร MERCY Malaysia	สนับสนุนการดำเนินงานตามข้อตกลง อาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและ ตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินผ่านการ ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วม ในการนำหลักการเรื่องการเมืองมีประชาชน เป็นศูนย์กลางของอาเซียนไปปฏิบัติให้ เกิดผลจริง รวมทั้งให้ภาคประชาสังคม สามารถร่วมมือกับสำนักเลขาธิการ อาเซียนในเรื่องดังกล่าวได้ ออกซ์แฟม GB ทำหน้าที่เป็นเลขาธิการในปี พ.ศ. 2553
เครือข่ายด้าน มนุษยธรรม ภายใต้การดูแล ของ คณะกรรมการ ถาวรระหว่าง	สมาชิกรวมถึงองค์กร พัฒนาเอกชน สหพันธ์ สภาภาษาและ สภาเสี้ยววงเดือน	สมาชิกรวมถึงองค์กร พัฒนาเอกชน สหพันธ์ สภาภาษาและ สภาเสี้ยววงเดือน	เครือข่ายด้านมนุษยธรรมสำหรับ ภาคพื้นเอเชียแปซิฟิกเป็นเวที ประสานงานในระดับภูมิภาคสำหรับผู้ มีส่วนเกี่ยวข้องในงานด้านมนุษยธรรม ทั้งหลาย ที่มุ่งเน้นในเรื่องของการ เตรียมความพร้อมเพื่อการรับมือและ

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
	หน่วยงาน สหประชาชาติ (Inter-Agency Standing Committee: IASC) สำหรับ ภาคพื้นเอเชีย แปซิฟิก	แดงระหว่าง ประเทศ หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด สหประชาชาติ	ตอบโต้สถานการณ์ภัยพิบัติในเอเชีย แปซิฟิก เครือข่ายดังกล่าวทำหน้าที่ เพิ่มพูนการประสานงานและอำนวยความสะดวก ความสะดวกในการแลกเปลี่ยนข้อมูล ระหว่างหน่วยงานสมาชิก อัน สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปการ ปฏิบัติงานที่หน่วยงานด้านมนุษยธรรม ระหว่างประเทศริเริ่มขึ้นร่วมกันในปี พ.ศ. 2548
พลังงาน	เครือข่ายพลังงาน เพื่อนิวเคลียร์ แม่น้ำโขง (Mekong Energy and Ecology Network: MEE Net)	เครือข่ายหลวม ๆ ขององค์กรภาค ประชาสังคมใน ประเทศในกลุ่ม แม่น้ำโขง ซึ่ง มุ่งเน้นการพัฒนา ขีดความสามารถ ของผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียใน ประเด็นที่เกี่ยวข้อง พลังงาน	MEE Net ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2551 เป็นองค์กรในเครือเดียวกันกับโครงการ ฟื้นฟูพื้นที่ในภูมิภาคแม่น้ำโขง (TERRA) ภายใต้การกำกับดูแลของ มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ (Foundation for Ecological Recovery: FER) ซึ่งเป็นองค์กรที่จัด ทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย MEE Net ให้ความสำคัญแก่ประเด็นด้าน พลังงานที่มีความสัมพันธ์กับระบบ นิเวศน์ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของ โครงสร้างไฟฟ้า การกำกับดูแลและ การปฏิรูปนโยบายพลังงานให้เอื้อต่อ ทั้งความยั่งยืนของการดำรงชีพใน ชุมชนท้องถิ่น
สุขอนามัย	เครือข่ายองค์กร ศาสนาด้านเอชไอ	เครือข่ายย่อย ๆ ของกลุ่มศาสนา	www.inhatfoundation.org

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
	วี/เอดส์ใน ประเทศไทย (Interfaith Network on HIV/AIDS in Thailand: INAT)	ทั่วประเทศไทย รวมถึงองค์กร พัฒนาเอกชน ระหว่างประเทศที่ มีเป้าหมายการ ดำเนินงาน สอดคล้องกับ ความเชื่อของ คริสตจักรต่าง ๆ กลุ่มตัวแทน ชุมชน และผู้นำ ทางศาสนา	
	เครือข่ายผู้ติดเชื้อ เอชไอวีใน ประเทศไทย (Thai Network of People Living with HIV/AIDS: TNP+)	เครือข่ายของผู้ติดเชื้อ เอชไอวี (รวมถึงองค์กร ภาคประชาสังคม ทั้งในท้องถิ่นและ องค์กรระหว่าง ประเทศต่าง ๆ ที่ ทำงานด้านการ ป้องกันการติดเชื้อ เอชไอวีและการ ช่วยให้ผู้ติดเชื้อ สามารถดำเนิน ชีวิตได้ตามปกติ) ซึ่งเป็นทั้งองค์กร ผู้ประสานงาน	เครือข่ายนี้ให้การบำบัดรักษาแก่ผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2544 เครือข่ายดังกล่าว ร่วมกับผู้ติดเชื้อและองค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนหนึ่ง ได้ประสบความสำเร็จในการรณรงค์ให้รัฐบาลหันมากำหนดนโยบายที่จะช่วยให้ผู้ติดเชื้อสามารถเข้าถึงบริการทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุขและเข้าถึงยาต้านไวรัส (antiretrovirals) ได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น (www.thaiplus.net)

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
		ระหว่างองค์กร พัฒนาเอกชนที่ ทำงานในสาขานี้	
ชนเผ่า พื้นเมือง	ความร่วมมือชน เผ่าพื้นเมืองแห่ง เอเชีย (Asia Indigenous People's Pact: AIPP)	ภาคเอกชน องค์กรพัฒนา เอกชน รัฐบาล ผู้ได้รับผลกระทบ และสถาบันวิจัย ต่าง ๆ	CCM เป็นกลไกซึ่งทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วน เสียในท้องถิ่นมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ เกี่ยวกับโครงการ ซึ่งกองทุนฯ เป็นผู้ให้ เงินสนับสนุน สามารถเป็นจริงขึ้นมาได้ CCM นี้เป็นความร่วมมือในระดับชาติ ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาค ส่วน โดยทุกฝ่ายมาทำงานร่วมกันเพื่อ วางแผนและยื่นร่างข้อเสนอโครงการที่ ต้องการเงินสนับสนุนจากกองทุนโลก ให้คณะกรรมการกองทุนฯ ได้พิจารณา โดยมีความต้องการในระดับประเทศ เป็นองค์ประกอบหลักของแผน หลังจากที่ข้อเสนอได้รับการอนุมัติแล้ว CCM ก็มีหน้าที่ตรวจสอบดูแลความ คืบหน้าของการดำเนินงานตามแผน
			วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง AIPP คือ
			<ul style="list-style-type: none"> • เพื่อใช้เป็นเวทีสำหรับการ แลกเปลี่ยนความคิดและ ประสบการณ์ รวมทั้งสำหรับการ ส่งเสริมสามัคคีและความเป็นน้ำ หนึ่งใจเดียวกัน และการ ประสานงานหรือการรณรงค์ใน ประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อคน

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
			<p>พื้นเมืองของทวีปเอเชีย</p> <ul style="list-style-type: none"> • เพื่อสนับสนุนการสะท้อนปัญหาและการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอนาคตของชนพื้นเมืองในเอเชีย • เพื่อส่งเสริมการจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวของชนเผ่าพื้นเมืองในเอเชียอย่างเป็นระบบ ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมปัญหา ประวัติ และการต่อสู้ที่ผ่านมาของชนพื้นเมืองเหล่านี้ รวมทั้งเพื่อส่งเสริมการส่งเวียน จัดพิมพ์ หรือเผยแพร่ข้อมูล และรณรงค์เพื่อประโยชน์ของชนพื้นเมืองในเอเชีย • เพื่อประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ ในการจัดกิจกรรมหรือโครงการรณรงค์ที่จะช่วยให้ความปรารถนาของชนพื้นเมืองในเอเชียเป็นจริงขึ้นมาได้ • เพื่อดำเนินกิจกรรมใดก็ได้ก็ตามที่จะเสริมสร้างสถานะของชนพื้นเมืองให้แข็งแกร่ง และสถานะขององค์กรที่เคลื่อนไหวเพื่อคนเหล่านี้ให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น
ภาคประชาสังคมไทย	มูลนิธิศุภนิยาม	องค์กรพัฒนาเอกชนในระดับ	PEF เป็นองค์กรอิสระที่ไม่หวังผลกำไร จัดตั้งขึ้นเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
	Empowerment Foundation: PEF)	ท้องถิ่น	ของภาคประชาสังคมในประเทศไทย
การค้ามนุษย์	โครงการความร่วมมือ สหประชาชาติว่า ด้วยการต่อต้าน การค้ามนุษย์ (Inter-Agency Project in Human Trafficking: UNIAP)	หน่วยงานใน สังกัด สหประชาชาติ องค์กร พัฒนา เอกชน	ในแต่ละไตรมาส UNIAP จะจัดการ ประชุมระหว่างหน่วยงานที่มี จุดประสงค์ร่วมกันในการต่อต้าน การค้ามนุษย์ รวมทั้งองค์กรพัฒนา เอกชนที่ทำงานในประเทศไทยและใน ระดับภูมิภาคด้วย เพื่อให้การ ประสานงานระหว่างหน่วยงานมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
เวทีเด็กและ เยาวชนเพื่อ นำเสนอความเห็น ต่อการแก้ไข ปัญหาการค้า มนุษย์ (Thailand Youth Forum on Human Trafficking)	องค์การช่วยเหลือ เด็กแห่งสวีเดน องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO) มูลนิธิศุภ นิมิตแห่งประเทศไทย UNIAP และ กระทรวงพัฒนา สังคมและความ มั่นคงของมนุษย์	องค์การช่วยเหลือ เด็กแห่งสวีเดน องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ (ILO) มูลนิธิศุภ นิมิตแห่งประเทศไทย UNIAP และ กระทรวงพัฒนา สังคมและความ มั่นคงของมนุษย์	เวทีเด็กและเยาวชนเพื่อนำเสนอ ความเห็นต่อการแก้ไขปัญหาการค้า มนุษย์นี้เป็นความคิดริเริ่มร่วมของ หน่วยงานที่กล่าวถึงในช่องสมาชิกภาพ จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ เด็กในการต่อต้านและการแก้ไขปัญหา การค้ามนุษย์ รวมทั้งปัญหาอื่นที่ เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐานในประเทศ ไทยด้วย
คณะทำงานเพื่อ ช่วยเหลือผู้ตกเป็น เหยื่อการค้า มนุษย์ให้คืนสู่	องค์การช่วยเหลือ เด็กแห่งสวีเดน มูลนิธิศุภนิมิตแห่ง ประเทศไทย	องค์การช่วยเหลือ เด็กแห่งสวีเดน มูลนิธิศุภนิมิตแห่ง ประเทศไทย	คณะทำงานดังกล่าวให้การสนับสนุน การศึกษาวิจัยประสบการณ์การคืนสู่ สังคมของผู้ที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ ในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) เพื่อ

ประเด็น/ หัวข้อหลักที่ ให้ความสนใจ	กลุ่ม	สมาชิกภาพ	ข้อมูลเพิ่มเติม
	สังคม	องค์การระหว่าง ประเทศเพื่อการ โยกย้ายถิ่นฐาน กองทุนเพื่อเด็ก แห่ง สหประชาชาติ (UNICEF) และ UNIAP	ส่งเสริมความพยายามของรัฐบาลในอัน ที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ของการค้ามนุษย์และกำหนดเป้าหมาย การให้ความช่วยเหลือได้อย่างมี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
ทรัพยากรน้ำ ในกลุ่มแม่น้ำ โขง	M-Power (Mekong Program on Water Environment and Resilience)	มีสมาชิกมากกว่า 30 หน่วยงานทั้ง ในอนุภูมิภาคกลุ่ม แม่น้ำโขงและใน ต่างประเทศ	M-Power เป็นเครือข่ายสำหรับ บุคลากรที่มีความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริม การบริหารจัดการน้ำในกัมพูชา จีน สปป.ลาว เมียนมา ไทย และเวียดนาม ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และ ระดับภูมิภาค ให้เป็นประชาธิปไตย มากขึ้น (โดยเปิดโอกาสให้คนในระดับ ท้องถิ่นซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบาย โดยตรงมีสิทธิมีเสียงมากขึ้นในการวาง และดำเนินนโยบายที่จะมีผลต่อชีวิ ความเป็นอยู่ของเขาเอง)

ที่มา: ธนาคารพัฒนาเอเชีย (2554)

3.4 ความสำคัญของประชาสังคม

ปิยะวัตติ บุญ-หลง (2561) กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับนักวิจัย ซึ่งส่วนมากมักทำวิจัยอยู่ในโลกของ
ตัวเอง ทำเองรู้เอง ไม่เกิดประโยชน์กับคนทั่วไป จนกลายเป็นสิ่งที่เรียกว่า “งานวิจัยขึ้นหิ้ง” ซึ่งไม่ใช่
แค่งานวิจัยของประเทศไทยที่ขึ้นหิ้ง แต่งานวิจัยของต่างประเทศหรือประเทศที่พัฒนาแล้วก็มีปัญหา
เรื่องงานวิจัยขึ้นหิ้งเช่นกัน แต่ขึ้นชั่วคราวเท่านั้น เพราะต่างประเทศมีงานวิจัยอยู่ใน 3 ภาคพร้อม ๆ
กัน จึงนำงานวิจัยเหล่านั้น “ลง” มาจากหิ้งได้ คือ

งานวิจัยในภาครัฐ เป็นงานวิจัยของกระทรวงต่าง ๆ ของภาครัฐโดยเฉพาะกระทรวงกลาโหม ซึ่งจะเป็นแหล่งความรู้ในการสร้างเทคโนโลยีสำหรับการทหารก่อน แล้วเทคโนโลยีเหล่านั้นจะถูกนำมาใช้ประโยชน์สำหรับพลเรือนต่อไป เช่น ระบบอินเทอร์เน็ต และระบบระบุตำแหน่งบนพื้นโลก (global positioning system หรือ GPS) ซึ่งเริ่มจากงานวิจัยของทหาร

งานวิจัยในภาคเอกชน ซึ่งบริษัทอาจทำวิจัยเองหรือจ้างสถาบันวิจัยทำ งานวิจัยลักษณะนี้มักเริ่มจากปัญหาของภาคอุตสาหกรรมเอง ทำเป็นความลับของบริษัท โดยมีสถาบันการศึกษาเป็นแหล่งผลิตนักวิจัย และรัฐสนับสนุน โดยลดหย่อนภาษีให้

งานวิจัยในภาควิชาการ หรือภาคสถาบันการศึกษา ซึ่งทำงานวิจัยประเภทที่ภาครัฐและภาคเอกชนไม่ทำ คืออาจเป็นเรื่องที่ระยะยาวในช่วง 10-20 ปีข้างหน้า หรือได้ประโยชน์กว้าง ๆ กับคนทั่วไป ไม่เฉพาะกับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง ดังนั้นงานวิจัยประเภทนี้จึงมักถูกกล่าวหาว่า “ขึ้นหิ้ง”

ดังนั้น ระบบวิจัยที่ดีต้องมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ระหว่างทั้งสามส่วน คือ ภาคเอกชนมีปัญหาที่แก้ไม่ได้ก็ตั้งโจทย์วิจัยให้ภาควิชาการ หากภาควิชาการคิดอะไรได้ใหม่ก็มีภาคเอกชนมารับไปพัฒนาต่อ ภาครัฐก็สร้างงานวิจัยเพื่อใช้เอง หรือจ้างเอกชนทำวิจัยบางเรื่องและให้ทุนนักวิชาการด้วย ระบบวิจัยในประเภทเหล่านี้จึงก้าวหน้าไปได้ มีการส่งงาน “ขึ้น” หิ้งและมีการนำ “ลง” มาจากหิ้งไปใช้ต่อ หรือบางเรื่องอาจจะยังไม่ทันขึ้นหิ้งก็มีคนคว้าเอาไปแล้ว

นอกจากทั้ง 3 ส่วนที่มีอยู่ในประเทศพัฒนาแล้วดังที่กล่าวแล้ว สำหรับประเทศไทยนั้นยังมีงานวิจัยส่วนที่ 4 นั่นก็คือ “งานวิจัยโดยชุมชน” ซึ่งชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดหัวข้อวิจัยเอง เก็บข้อมูลเอง ทดลองปฏิบัติเอง และแก้ปัญหาของตัวเอง ซึ่งในปัจจุบันนี้มีชุมชนทำงานวิจัยลักษณะนี้อยู่หลายร้อยแห่งทั่วประเทศ เป็นงานวิจัยที่ “ติดดิน” เป็นประโยชน์กับคนในชุมชนด้วย หากขยายผลงานวิจัยลักษณะนี้ ให้กว้างขวางก็จะทำให้ระบบวิจัยของประเทศยิ่งมั่นคงขึ้นไปอีก คือในที่สุดจะเป็น “แก้อี๋สี่ขา” ที่มีความสมดุลและมั่นคงมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่า “แก้อี๋สี่ขา” ที่กล่าวถึงนี้ สอดคล้องกับความร่วมมือ 4 ฝ่าย หรือที่นิยมเรียกว่า “แบบจำลองพหุภาคี” (quadruple helix model) อันเป็นความร่วมมือในการสร้างนวัตกรรมของ 4 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม เพื่อร่วมกันสร้างนวัตกรรมที่ตอบสนองความต้องการของสังคม เช่น อุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ที่มีความหลากหลายตามวิถีชีวิตของแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีความแตกต่างจากในอดีตที่ความรู้และนวัตกรรมจะถูกสร้างโดยภาคการศึกษา (single helix) เช่น สถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัย โดยความรู้ที่ถูกสร้างมักขึ้นอยู่กับความสนใจของสถาบันการศึกษานั้น ๆ ต่อมาจึงมีความร่วมมือระหว่างภาคการศึกษาและภาคเอกชน (double helix) เพื่อร่วมมือกันสร้างองค์ความรู้ใหม่ในยุคเปลี่ยนผ่าน เช่น ระหว่างการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยไม่พึ่งพาภาครัฐ จนนำมาสู่ความร่วมมือระหว่างภาคการศึกษา ภาคเอกชน และภาครัฐ (triple helix) ซึ่งภาครัฐเข้ามาร่วมและให้การสนับสนุนการพัฒนาระบบนวัตกรรมของประเทศและภูมิภาค เพื่อ

นำไปสู่สังคมแห่งข้อมูลข่าวสารสำหรับใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ภาคประชาสังคม จึงเป็นเสมือนภาคส่วนที่สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นภายในสังคม (UNESCO/IFAP & UNU-EGOV, 2016)

ยิ่งไปกว่านั้น แนวคิดทางการเมืองในปัจจุบันเริ่มให้ความสำคัญกับ “การเมืองแบบใหม่” ซึ่งไม่เชื่อในเรื่องของ “ความเป็นตัวแทนประชาชน” ของสถาบันหลักทางการเมือง และไม่เห็นด้วยกับวิธีคิดแบบอภิปรัชญา (metaphysics) ที่นิยมแยกสรรพสิ่งออกเป็นสองขั้วเด็ดขาด (binary opposition) อย่างการเมืองแบบเก่าที่พยายามแยกระหว่างรัฐบาลกับประชาชน ภาครัฐกับภาคเอกชน หรือภาครัฐกับภาคประชาสังคม แต่กลับเห็นว่าวิธีคิดแบบคู่ตรงข้ามเหล่านี้ เป็นตัวสร้างปัญหาให้กับสังคมสมัยใหม่อย่างมาก ดังนั้น หัวใจของการเมืองแบบใหม่ จึงอยู่ที่การสร้างการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทที่เข้มแข็งในรูปของ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” มากกว่าการเมืองแบบรัฐประชาชาติที่มุ่งเน้นการช่วงชิงอำนาจรัฐเท่านั้น (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2560)

ตอนที่ 4 การแก้ปัญหาทวิลักษณ์นิยมในสังคมศาสตร์

4.1 มโนทัศน์ของทวิลักษณ์นิยมในสังคมศาสตร์

ตามจารีตของวิธีคิดทางสังคมวิทยา แต่เดิมนั้นมักจะแบ่งทฤษฎีสังคมวิทยาออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ถ้าไม่ใช่กลุ่มที่อธิบายพฤติกรรมของมนุษย์โดยแนวคิด “โครงสร้าง-การหน้าที่นิยม”(structural functionalism) ก็มักจะเป็นกลุ่มแนวคิด “ผู้กระทำการนิยม” หรือกลุ่มแนวคิด “ปรากฏการณ์นิยม” (phenomenology) ทั้งนี้ ฝ่ายแรกเป็นกลุ่มแนวคิดโครงสร้างนิยม มักจะให้ความสำคัญกับบทบาทโครงสร้างสังคมในการกำหนดบทบาท หน้าที่ และเจตจำนงของปัจเจก ดังเช่นแนวคิดโครงสร้าง-การหน้าที่นิยมที่เน้นบทบาทของโครงสร้างสังคมในการกำหนดหน้าที่ของสมาชิกในสังคมเพื่อรักษาเสถียรภาพของสังคม ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเป็นกลุ่มแนวคิดที่เน้นปัจเจกผู้กระทำการ กลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทผู้กระทำการในฐานะปัจเจกบุคคลที่มีเจตจำนงเสรีในการกระทำทางสังคมที่อยู่เหนือการกำหนดโดยโครงสร้างสังคม ได้แก่ แนวคิดปฏิสัมพันธ์สัญลักษณ์ (symbolic interaction) ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างมีแบบแผน มีความรู้และมีเหตุผลในการกระทำต่อโลกและสังคมที่เขาเป็นอยู่อย่างสร้างสรรค์ อย่างไรก็ดี การมองสังคมตามจารีตทฤษฎีในลักษณะ “ถ้าไม่เป็นเรื่องโครงสร้างก็เป็นเรื่องของผู้กระทำการ” ทำให้ประสบปัญหาอย่างมากในการอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคม โดยเฉพาะในโลกปัจจุบัน ซึ่งไม่มีสิ่งที่เรียกว่า “สุดขั้ว” ทั้งในลักษณะของ “โครงสร้างกำหนด” หรือ “ผู้กระทำการกำหนด” ซึ่งก็คือไม่ควรมีลักษณะที่เป็นแบบคู่ตรงข้ามหรือ “ทวิลักษณ์นิยม” (dualism) (สุกรีร์ สมอนา, 2559)

ปัญหาทวิลักษณ์นิยมระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการ (structure/agency dualism) เป็นปัญหาที่มีการถกเถียงกันในทางสังคมศาสตร์มาเป็นเวลานาน กล่าวคือ ในการอธิบายการเกิด

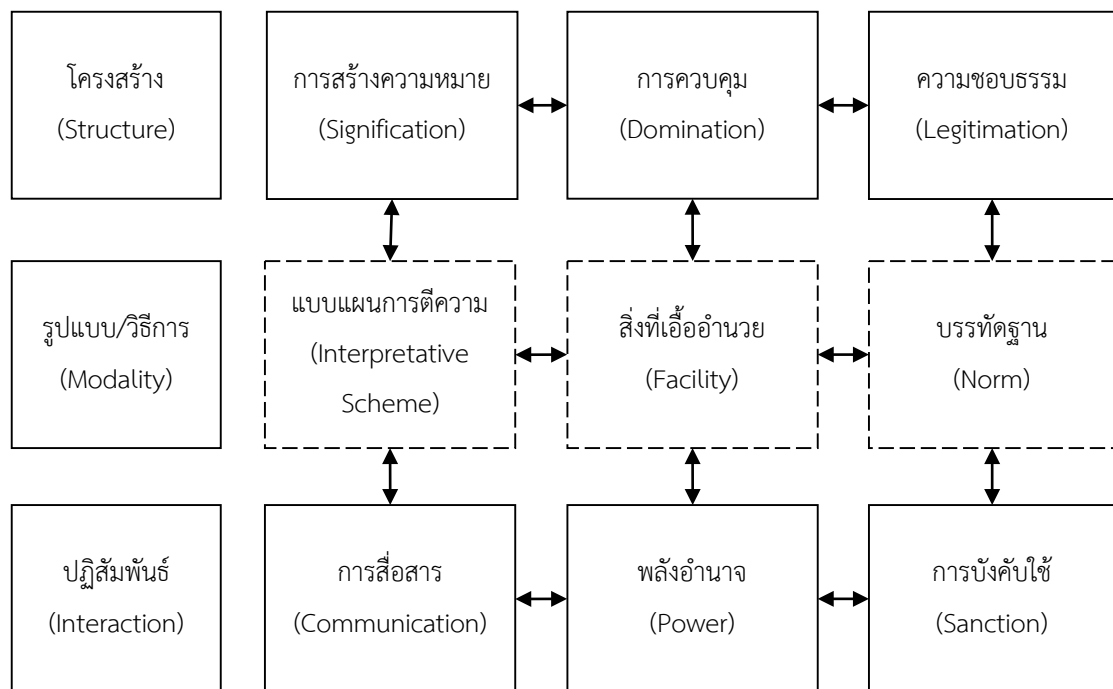
ปรากฏการณ์ทางสังคม เกิดปัญหาว่าจากมุมมองเชิงตัวแสดงผู้กระทำการ มุมมองใดจะสามารถอธิบายได้ดีที่สุด อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ทางสังคมดำเนินไปโดยที่โครงสร้างและตัวแสดงต่างมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน ฉะนั้น การอธิบายด้วยมโนทัศน์ที่เชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดงเข้าด้วยกันจึงเป็นความพยายามสร้างคำอธิบายเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์และปฏิสัมพันธ์ที่ต่างมีต่อกันและกัน Bourdieu (1990) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศสได้สร้างมโนทัศน์ habitus เพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างและตัวแสดง โดยเสนอว่า habitus เป็นปฏิบัติการที่อยู่ภายในปัจเจกบุคคล โดย habitus จะแสดงให้เห็นถึงการกระทำที่เป็นภายในของปัจเจกภายนอก และการทำให้เป็นภายนอกของปัจเจกภายใน กระบวนการเหล่านี้จะถูกแสดงออกผ่านการปฏิบัติของตัวแสดง การที่ตัวแสดงแต่ละคนมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันก็เนื่องจากทุนที่ตัวแสดงครอบครองและตำแหน่งที่ตัวแสดงดำรงอยู่ในสนาม โครงสร้างจึงมีอิทธิพลต่อตัวแสดงในฐานะที่เป็นปัจเจกภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและแสดงออกของตัวแสดง

ขณะเดียวกัน ตำแหน่งและสนาม รวมถึงการครอบครองทุนของตัวแสดงก็จะเป็นเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการที่ตัวแสดงจะตัดสินใจปฏิบัติการอย่างด้วยตัวเอง ฉะนั้น habitus จึงเป็นมโนทัศน์หนึ่งที่สามารถอธิบายการเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างและตัวแสดงได้เป็นอย่างดี (รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข, 2555)

เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างมโนทัศน์ในการแบ่งขั้วแบบทวิลักษณ์นิยม (dualism) ทำให้ Anthony Giddens พยายามที่จะยกเลิกวิธีคิดแบบแบ่งขั้วตรงข้าม โดยเสนอว่า เราควรเปลี่ยนมาวิเคราะห์ในรูปของ “ทวิภาวะ” (duality) หรือ “ทวิภาวะของโครงสร้าง” (duality of structure) มากกว่า กล่าวคือ แทนที่จะมองมโนทัศน์ทั้งสองแยกออกจากกันและขัดแย้งกัน เราควรจะต้องคิดในลักษณะมโนทัศน์เพียงอันเดียวที่มีสองลักษณะอยู่ภายใน ในมโนทัศน์อันใหม่ที่ถูกสร้างขึ้นมานี้ โครงสร้างมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับการกระทำ และในทางกลับกัน มโนทัศน์ทั้งสองนี้ได้ถูกเชื่อมประสานกันโดยผ่านปฏิบัติการทางสังคม ซึ่งหมายถึงสิ่งต่าง ๆ ที่มีมนุษย์กระทำอย่างสม่ำเสมอ และทำให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในการดำเนินชีวิตของพวกเขา ซึ่ง Giddens มองว่าเป็นจุดเน้นที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์สังคม ทั้งนี้ ปฏิบัติการ (practices) เป็นส่วนหนึ่งของ “ทวิภาวะของโครงสร้าง” ในลักษณะที่ประกอบด้วยทั้งการกระทำ/ผู้กระทำและโครงสร้าง ในแง่นี้ Giddens ให้เหตุผลว่าโครงสร้างไม่ได้อยู่ “ภายนอก” การกระทำหรือตัวผู้กระทำ แต่อยู่ “ภายใน” ตัวของผู้กระทำที่เป็นส่วนประกอบหลักของการกระทำที่เราศึกษาอยู่ (เชษฐา พวงหัตถ์, 2547)

อย่างไรก็ดี โครงสร้างทางสังคมและปฏิสัมพันธ์ของบุคคลสามารถแยกโครงสร้างออกเป็น 3 มิติ (ภาพที่ 8) และเป็นลักษณะของการช่วยให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างรูปแบบหรือวิธีการ (modality) ดังนั้น การกระทำสื่อสารจึงเป็นตัวแทนของการตีความที่จะช่วยทำให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ ในขณะเดียวกัน การผลิตซ้ำของปฏิสัมพันธ์และรูปแบบของการตีความหมายจะถูกสร้าง

ขึ้นในโครงสร้างของสังคมอย่างมีความหมายในทางเดียวกับการเอื้ออำนาจทรัพยากรซึ่งจะถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการสร้างพลังอำนาจ การตีความในปฏิสัมพันธ์ไม่ได้แทนที่การแบ่งแยกความสัมพันธ์ของอำนาจ หรือออกนอกบริบทของกฎเกณฑ์การสนับสนุน ปฏิบัติการทางสังคมยังคงเกี่ยวข้องกับสามองค์ประกอบดังกล่าว สำหรับ “พลังอำนาจ” (power) นั้นแสดงถึงขีดความสามารถของผู้กระทำที่จะดำเนินการ และแสดงบทบาทหรือต่อต้านกระบวนการสนับสนุน จึงเป็นการชี้ให้เห็นว่า อำนาจเป็นความสามารถที่จะสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นในและต่อโลกทางสังคม สำหรับ “แบบแผนการตีความ” (interpretative schemes) หมายถึง มาตรฐานของการประยุกต์ใช้คลังความรู้ที่มีอยู่ของผู้กระทำการในรูปของผลผลิตของปฏิสัมพันธ์ รูปแบบของแบบแผนการตีความหมายถึงเป็นหลักของความรู้ที่สัมพันธ์กัน (Giddens, 1984) มิติของทวิภาวะของโครงสร้างสามารถนำเสนอเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 8 มิติของทวิภาวะของโครงสร้าง (Giddens, 1984)

ดังนั้น ทวิภาวะของโครงสร้างจึงอาจถือได้ว่าเป็นพื้นฐานของการหาข้อยุติให้กับทวิลักษณ์นิยมของมโนทัศน์อื่น ๆ ซึ่งทำได้โดยการนำเอามโนทัศน์เหล่านี้เข้ามาไว้ในมโนทัศน์เพียงอันเดียว วิธีการเช่นนี้ช่วยทำให้เราสามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นควบคู่กันคือ “การผลิตทางสังคม” (social production) และ “การผลิตซ้ำทางสังคม” (social reproduction)

ทั้งนี้ “การผลิตทางสังคม” เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่ชีวิตทางสังคมถูกผลิต/ถูกสร้างโดยมนุษย์ เมื่อพวกเขาเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับปฏิบัติการทางสังคม (social practices) ซึ่งเป็นสาระ

หลักของชีวิตและประสบการณ์ทางสังคมของพวกเขา สำหรับ Giddens มนุษย์สร้างความหมายและความเป็นจริงทางสังคมจากภายในสถานการณ์ทางสังคม และด้วยเหตุนี้ รูปแบบต่างๆ ทางสังคม อย่างเช่นสถาบันและโครงสร้าง ไม่สามารถดำรงอยู่ได้ในลักษณะที่แยกออกมาต่างหากจากกิจกรรม/ การกระทำ/ผู้กระทำ

ในอีกด้านหนึ่ง “การผลิตซ้ำทางสังคม” เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ว่า ชีวิตทางสังคมได้กลายมาเป็นสิ่งที่มีแบบแผนและกลายเป็นเรื่องในชีวิตประจำวันได้อย่างไร รูปแบบต่าง ๆ ของระเบียบทางสังคม ได้แก่ ความกลมเกลียว ความร่วมมือ ความไม่หลงลอย และความขัดแย้ง ยังคงอยู่ได้อย่างไร ทั้งที่มนุษย์มีขีดความสามารถในการริเริ่มสร้างสรรค์และเปลี่ยนแปลง สถาบัน องค์การ และแบบแผนทางวัฒนธรรมได้ถูกผลิตซ้ำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาได้อย่างไร “การผลิตซ้ำทางสังคม” เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับปัญหาที่ว่า กิจกรรมทางสังคมช่วยทำให้เกิดความต่อเนื่องและแบบแผนของชีวิตทางสังคมได้อย่างไร

Giddens ชี้ให้เห็นว่า สังคมวิทยาแนวตีความมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับปัญหาของการผลิตทางสังคม (social production) โดยละเลยเรื่องของการผลิตซ้ำ หมายความว่า นักสังคมวิทยาเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะเน้นที่มนุษย์ซึ่งเป็นผู้กระทำในฐานะเป็นศูนย์กลางของความหมาย เป็นผู้กระทำที่มีเสรีภาพในการสร้างความเป็นจริงให้เกิดขึ้นรอบ ๆ ตัวเขา ดังนั้น สำนักคิดที่นักสังคมวิทยาเหล่านี้สังกัดจึงละเลยอิทธิพลของสถาบันและแบบแผนของชีวิตทางสังคมอื่น ๆ ที่มีความคงทน

ในทางตรงข้าม สังคมวิทยาแนวโครงสร้างนิยม หรือแนวสถาบันนิยม กลับมุ่งความสนใจไปที่ปัญหาของการผลิตซ้ำทางสังคม (social reproduction) โดยเฉพาะ ในแง่นี้ นักคิดที่สังกัดสำนักคิดนี้มองผู้กระทำที่เป็นมนุษย์ว่าเป็นแค่ผลผลิตของอิทธิพลโครงสร้างสังคมที่สร้างแรงบีบและข้อจำกัดให้การกระทำของมนุษย์ และมนุษย์ก็ถูกกำหนดให้ต้องกระทำซ้ำและเสริมพลังอย่างต่อเนื่องให้กับเงื่อนไขหรือสภาวะการณ์ที่เป็นตัววางกรอบจำกัดให้กับเสรีภาพของตัวเองพวกเขาเอง

อย่างไรก็ดี Lévi-Strauss (1969) กล่าวว่า การศึกษาปรากฏการณ์สังคมมีสองระดับ คือระดับที่เป็นโครงสร้างพื้นผิว (surface structure) และระดับที่เป็นโครงสร้างลึก (deep structure) ซึ่งในการศึกษาสังคมจำเป็นต้องเข้าใจโครงสร้างลึก เนื่องจากโครงสร้างลึกมีลักษณะเป็นคู่ตรงข้าม (binary opposition) และอาจจะสะท้อนความขัดแย้งลึก ๆ ของมนุษย์ โดยโครงสร้างลึกนี้เองเป็นตัวกำหนดแบบแผนการจัดระเบียบทางสังคม มนุษย์จะจัดระเบียบแบบแผนทางสังคมต่าง ๆ โดยอาศัยโครงสร้างลึกที่มีอยู่ในความคิดและสั่งสมกันมา

4.2 ทฤษฎี Structuration ของ Anthony Giddens

Giddens (1984) กล่าวว่า ทฤษฎี structuration หรือ ทฤษฎีการก่อตัวของโครงสร้าง ความสัมพันธ์ทางสังคม หมายถึง “การกำหนดโครงสร้างของความสัมพันธ์ทางสังคมในกาลเวลาและสถานที่ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงทวิลักษณ์ของโครงสร้างนั้น” ในส่วนของโครงสร้าง Giddens ระบุว่า สถาบันครอบครัว ชุมชน ชีวิตการทำงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างเกิดขึ้นได้เพราะปัจเจก ได้แก่ การกระทำของมนุษย์ (human action) หรือผู้กระทำ (agency) ขณะเดียวกัน โครงสร้างทางสังคม (social structure) ก็เป็นตัวกำหนดชีวิตทางสังคมและพฤติกรรมของมนุษย์ ดังนั้น สองสิ่งนี้จึงต้องพึ่งพาและเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน (ชนิตา รักษ์พลเมือง, 2557)

ในการทำความเข้าใจกับทฤษฎีนี้ให้มากขึ้น จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจความคิดของ Émile Durkheim ซึ่งเป็นนักสังคมวิทยาคลาสสิกที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลมากที่สุดต่อการนำเสนอทฤษฎี structuration ของ Giddens เนื่องจากมรดกทางความคิดของ Durkheim (1953) ทำให้ Giddens ยอมรับมโนทัศน์เรื่อง “โครงสร้างทางสังคม” ในความหมายแบบเป็นทางการและเป็นนามธรรม (formal and abstract) อย่างมาก ขณะที่ Marx ได้อธิบายโครงสร้างของระบบทุนนิยมโดยเชื่อมโยงกับสิ่งที่เป็นรูปธรรม เช่น โรงงาน สลัม เครื่องจักรในการผลิต ความฟุ้งเฟ้อของชนชั้นนายทุน ความตกต่ำอย่างเลี้ยยไม่ได้ของชนชั้นกรรมกร การก่อตัวของขบวนการเคลื่อนไหวและพรรคของชนชั้นกรรมกร เป็นต้น (สุภางค์ จันทวานิช, 2555)

แต่ Durkheim ได้อธิบายโครงสร้างโดยทางอ้อมด้วยการเปรียบเทียบกับเซลล์และอวัยวะของสิ่งมีชีวิต โครงสร้างทางสังคมถูกยึดโยงเข้าด้วยกันด้วย “พันธะผูกพันทางสังคม” (social bonds) ซึ่งเป็นสิ่งที่นักสังคมวิทยามองเห็นได้ในลักษณะที่เป็นนามธรรม ที่แสดงออกมาในรูปแบบของบูรณาการทางสังคม แม้ว่า Giddens ใช้แนวศึกษาที่เปรียบเทียบโครงสร้างในลักษณะที่เป็นทางการและเป็นนามธรรมดังกล่าว แต่เขาก็ได้โต้แย้งว่ามโนทัศน์เรื่อง “โครงสร้าง” (structure) โดยตัวมันเองนั้นไม่สามารถนำมาใช้ในสังคมวิทยาอีกต่อไป และนักสังคมวิทยาควรจะต้องพูดถึง “คุณสมบัติของการก่อตัวของโครงสร้าง” (structuring properties) ของปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (social interaction) ในฐานะที่คนทั่วไปใช้เป็นเครื่องมือในการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของตน

ทฤษฎี structuration ของ Giddens เริ่มต้นด้วยการสำรวจปัญหาที่ว่าปัจเจกบุคคลหรือพลังทางสังคมอย่างไหนกันแน่ที่เป็นตัวก่อรูปความจริงทางสังคม Giddens ปฏิเสธการอธิบายแบบสุดโต่งในลักษณะทวิลักษณ์นิยม (dualism) หรือวิธีคิดแบบคู่ตรงข้าม (binary opposition) โดยให้เหตุผลว่า แม้ว่ามนุษย์จะไม่มีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการเลือกกระทำสิ่งต่างๆ ความรู้ของมนุษย์มีขีดจำกัด แต่พวกเขาก็สามารถเป็น “ผู้กระทำการ” (agency) ซึ่งผลิตซ้ำโครงสร้างทางสังคมและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้

ความคิดเห็นของ Giddens ในส่วนนี้น่าจะเป็นสิ่งที่สะท้อนที่มาจากปรัชญาของ Wallace Stevens นักคิดแนวสมัยใหม่นิยม (modernist) ซึ่งกล่าวเป็นทำนองว่าเรามีชีวิตอยู่ในความตึงเครียดระหว่างการทำตามสิ่งที่โลกกำหนดให้กับเรา และความคิดเรื่องความเป็นระเบียบเรียบร้อย (order) ที่จินตนาการของเรากำหนดให้กับโลก

Giddens (1984) อธิบายว่า ความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้าง (structure) และการกระทำ (action) เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของทฤษฎีสังคม ดังนั้น โครงสร้างและผู้กระทำจึงมีลักษณะเป็นทวิภาวะ (duality) ซึ่งไม่สามารถดำรงอยู่แยกออกจากกันได้ และ Giddens เรียกลักษณะเช่นนี้ว่า “ทวิภาวะของโครงสร้าง” (duality of structure) ในระดับพื้นฐาน หมายความว่ามนุษย์สร้างสังคม แต่ในเวลาเดียวกันมนุษย์ก็ถูกตีกรอบจำกัดโดยสังคม การกระทำและโครงสร้างจึงไม่สามารถวิเคราะห์แยกออกจากกันได้ เนื่องจากโครงสร้างถูกสร้าง รักษาไว้และเปลี่ยนแปลงผ่านการกระทำ ขณะที่การกระทำได้ถูกให้ความหมายก็เฉพาะเมื่อมันอยู่ในโครงสร้างเท่านั้น Giddens ให้ความหมายของโครงสร้างว่าประกอบด้วย “กฎเกณฑ์” (rules) และ “ทรัพยากร” (resources) ที่เกี่ยวข้องกับ การกระทำของมนุษย์ โดยที่กฎเกณฑ์เป็นตัวตีกรอบและจำกัดการกระทำ ส่วนทรัพยากรนั้นจะช่วยให้การกระทำมีความเป็นไปได้

นอกจากนั้น Giddens (1976) ยังได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างระบบ (system) และโครงสร้าง (structure) ว่าระบบแสดงให้เห็นถึงลักษณะของโครงสร้าง แต่ระบบไม่ใช่โครงสร้าง ซึ่งในบทความเรื่อง “Functionalism: aprs la lutte” ตั้งข้อสังเกตว่า “การพูดถึงการก่อตัวของโครงสร้าง ความสัมพันธ์ของระบบสังคมก็คือ การพูดถึงวิถีทางที่ระบบนั้นถูกผลิตและถูกผลิตซ้ำผ่านการนำเอา กฎเกณฑ์และทรัพยากรไปใช้ในการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม” กระบวนการที่ระบบผลิตซ้ำโครงสร้างนี้ก็คือ structuration นั่นเอง

“ระบบ” ในทรรศนะของ Giddens ก็คือ “กิจกรรมของมนุษย์ผู้กระทำการที่เกิดขึ้นในโครงสร้าง และการกำหนดแบบแผนของความสัมพันธ์ทางสังคมข้ามพื้นที่-เวลา” โครงสร้างจึงเป็น “ชุดของกฎเกณฑ์และทรัพยากรซึ่งตัวแสดงทั้งหลายที่เป็นปัจเจกบุคคลนำมาใช้ในการกระทำซึ่งเป็นการผลิตซ้ำระบบสังคม” ดังนั้น การก่อตัวของโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม จึงหมายความว่าความสัมพันธ์ซึ่งเกิดขึ้นในโครงสร้าง สามารถดำรงอยู่ “นอกเหนือเวลาและพื้นที่”

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นอิสระจากบริบทที่มันถูกสร้างขึ้นมา ตัวอย่างเช่นความสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียน เมื่อทั้งสองฝ่ายพบกันโดยไม่ได้ตั้งใจในบริบทอื่น ๆ เช่น ในตลาด ความสัมพันธ์ในแบบลำดับขั้นก็ยังถูกรักษาเอาไว้ Giddens เชื่อว่า ตัวกระทำ/ผู้กระทำการใช้กฎเกณฑ์ทางสังคมที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมของตน ซึ่งแต่ละคนได้เรียนรู้ตลอดมาผ่านกระบวนการขัดเกลาทางสังคม (socialization) และประสบการณ์ กฎเกณฑ์เหล่านี้รวมตลอดถึงประสบการณ์ที่พวกเขาได้รับมา ได้ถูกนำไปใช้ในการมีปฏิสัมพันธ์กันทางสังคม กฎเกณฑ์และทรัพยากรที่ได้ถูกนำมาใช้ในลักษณะเช่นนี้

ไม่ได้เป็นเรื่องของการถูกกำหนด (deterministic) แต่ได้ถูกนำไปใช้อย่างใคร่ครวญไตร่ตรองสะท้อนคิดโดยมนุษย์ผู้กระทำการ แม้ว่าความตระหนักรู้ของผู้กระทำการอาจจะถูกจำกัดด้วยกิจกรรมที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ ผลของการกระทำจึงไม่อาจคาดการณ์ได้แน่นอนทั้งหมด

4.3 ทฤษฎี Strong Structuration ของ Rob Stones

Rob Stones มองทฤษฎี structuration ว่าเป็นทฤษฎีที่เข้าไปกระตุ้นให้เราได้ทำทนายและวิพากษ์ทฤษฎีดั้งเดิมและนัยเชิงประจักษ์อย่างมีชีวิตชีวา โดย Stones ชี้ว่า จุดแข็งของทฤษฎี structuration นั้นเกิดจากการสำรวจปัญหาของทฤษฎีในแต่ละระดับ ซึ่ง Stones ทำการสังเคราะห์งานของ Giddens ทั้งหลายที่เกี่ยวกับทฤษฎีดังกล่าวที่ยังเป็นปัญหาอยู่ พร้อมทั้งสังเคราะห์วิธีการหลักในเชิงประจักษ์ด้วยการแสดงตัวอย่างที่หลากหลาย (ปีนวดิ ศรีสุพรรณ, 2555)

อย่างไรก็ดี Stones (2005) มองว่า จุดอ่อนที่สำคัญของทฤษฎี structuration คือประเด็นมุมมองต่อโครงสร้างซึ่ง Stones เห็นว่า Giddens ไม่มีความชัดเจนในสองเรื่องคือ ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างในฐานะที่เป็นความทรงจำ และโครงสร้างในฐานะที่เป็นทรัพยากร และความเชื่อมโยงระหว่างผู้กระทำกับโครงสร้างที่เป็นผลลัพธ์ที่ถูกสร้างขึ้น Stones เสนอว่า เราไม่สามารถที่จะมองโครงสร้างเป็นเรื่องความคิดภายในเพียงอย่างเดียวได้ และไม่สามารถที่จะมองโครงสร้างแยกขาดจากแนวคิดดั้งเดิม เพราะเช่นเดียวกันมนุษย์ก็มีการรับรู้ว่ามีโครงสร้างต่าง ๆ ที่มีอยู่ จนรวมกลายเป็นระบบสังคมนั้นต่างมีอยู่จริง โดยอาจมองโครงสร้างดังกล่าวเป็นโครงสร้างภายใน และโครงสร้างภายนอก เช่น กฎเกณฑ์ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น

สำหรับการวิพากษ์ทฤษฎี structuration มีนักวิชาการที่ได้เขียนงานเพื่อวิพากษ์ทฤษฎีของ Giddens ขึ้นหลัก ๆ ได้แก่

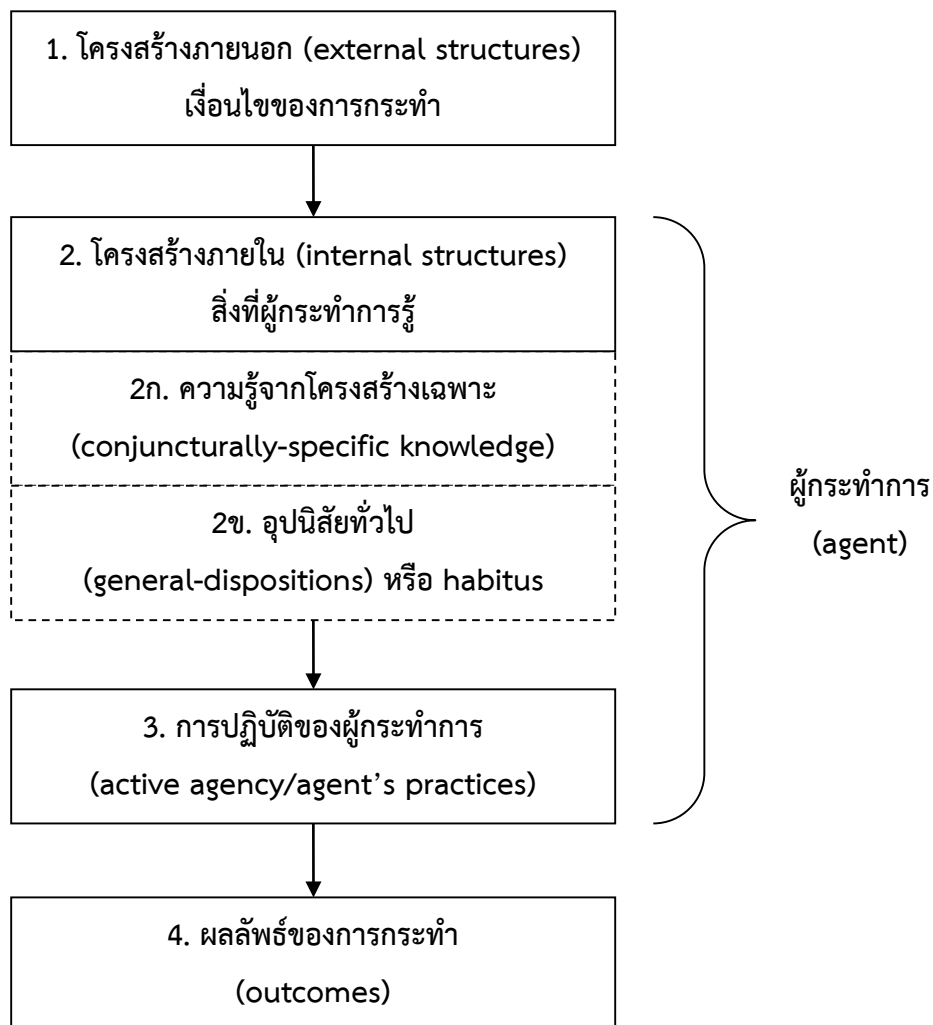
Held and Thompson (1989) ได้วิจารณ์ความไม่ชัดเจนของกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่มีอยู่ในโครงสร้างว่าคืออะไรกันแน่ ความต้องการการนิยามความหมายของโครงสร้างใหม่ซึ่งไม่เหมือนกับนิยามของคำว่าโครงสร้างตามความรู้ดั้งเดิม

นอกจากนี้ Archer (1995, 2004) ซึ่งเป็นนักคิดแนวสัจนิยม (realist) เชื่อว่า โครงสร้างดำรงอยู่ก่อนผู้กระทำการ แต่การผลิตซ้ำเกิดขึ้นหลักการกระทำของมนุษย์ ได้วิพากษ์เรื่องทวิลักษณ์ของโครงสร้าง โดยมองว่า โครงสร้างมีอยู่ในความทรงจำอยู่แล้วและไม่มีจุดเริ่มต้นว่าระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการใครเป็นผู้ทำให้เกิดสิ่งเหล่านี้ขึ้น จุดด้อยของทฤษฎี structuration อยู่ที่การไม่สามารถเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างเงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ปฏิสัมพันธ์ทางสังคม และการเปลี่ยนแปลงหรือการผลิตซ้ำที่เป็นผลตามมาได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ประเด็นที่นักคิดแนวสัจนิยมแตกต่างจาก Giddens อีกประการหนึ่งคือ ขณะที่ Giddens มองโครงสร้างว่ามีนัยของกฎเกณฑ์ บรรทัดฐาน และทรัพยากรที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมของมนุษย์ แต่นักคิดแนวสัจนิยมกลับมองโครงสร้างว่าเป็นตำแหน่ง

ทางสังคม ธรรมชาติของตำแหน่งทางสังคมเหล่านี้เป็นอิสระจากมนุษย์ที่ครอบครองมันอยู่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะที่เป็นปัจเจกชนมาดำรงตำแหน่งและเกษียณอายุราชการ แต่ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดยังคงดำรงอยู่ และรอให้ปัจเจกบุคคลอื่นเข้ามาดำรงตำแหน่งต่อไปอย่างไม่จบสิ้น นอกจากนี้ นักคิดแนวสังคมนิยมยังเชื่อว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมจำนวนมากเป็นความสัมพันธ์ภายใน และมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการวิเคราะห์สังคม เนื่องจากความสัมพันธ์เหล่านี้บ่งบอกถึงความไม่เท่าเทียมและมีความแตกต่างของอำนาจ แต่ละตำแหน่งล้วนเกิดขึ้นและดำเนินไปตามเงื่อนไขของผลประโยชน์และทรัพยากรทางประวัติศาสตร์ โดยผลประโยชน์และทรัพยากรประกอบกันเป็นสิ่งที่เรียกว่า “ความเป็นจริงเชิงภววิสัย” (objective reality) ซึ่งเชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อยุทธศาสตร์ในปัจจุบันและอนาคตของผู้กระทำการทางสังคม (พิชาย รัตนติลก ณ ภูเก็ต, 2557)

ทั้งนี้ Stones ย้ำให้เห็นว่า สิ่งที่น่าเสนอคือรูปแบบทฤษฎี strong structuration ที่มีความหนักแน่นมากยิ่งขึ้น และแสดงให้เห็นบทเรียนสำหรับการโต้เถียงทางทฤษฎีและความร่วมมือซึ่งยังคงเปิดกว้างให้อภิปรายถึงความแตกต่างระหว่างภววิทยาทั่วไป (ontology-in-general) กับภววิทยาจากต้นกำเนิด (ontology-in-situ) ซึ่ง Stones ได้แสดงความเห็นว่า ทฤษฎีของ Giddens นั้นเสมือนลอยอยู่ในอากาศ เพราะไม่ได้เชื่อมโยงระหว่างภววิทยากับความเป็นจริงอย่างชัดเจน และพยายามแสดงให้เห็นว่า ทฤษฎี structuration นี้สามารถผลักดันสู่การอธิบายเรื่องจินตนาการทางสังคมวิทยา และการเมือง โดย Stones ได้สรุปสุดท้ายว่าด้วยเรื่องของการเมืองในเชิงทฤษฎี structuration ว่า ทฤษฎีดังกล่าวสัมพันธ์กับแนวคิดเสรีนิยม (liberalism) ซึ่งให้ความสำคัญกับอิสระในการกระทำของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม สักแต่ต้องไม่ลืมว่ายังมีโครงสร้างภายนอก ซึ่ง Giddens ได้อธิบายเอาไว้ว่า “โครงสร้าง” (structure) ความหมายถึง อำนาจครอบงำและอำนาจขอบรรทัดที่กำกับการกระทำเหล่านั้นอยู่นอกจากนี้ Stones ยังเชื่อว่า งานทฤษฎีของเขาสัมพันธ์กับแนวคิดเรื่องสังคมนิยมยูโทเปีย (utopian realism) กล่าวคือ การสร้างความสมดุลระหว่างแนวคิดสังคมนิยมและยูโทเปีย ซึ่งจะไม่ทำให้เกิดการสุดโต่งทางความคิดและมองสังคมตามความเป็นจริงได้ด้วย (ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ, 2555)

ดังนั้น Stones (2005, 2015) จึงได้นำเสนอตัวแบบและแนวทางการประยุกต์ใช้ทฤษฎีที่เรียกว่า strong structuration ซึ่งยังคงแนวคิดทวิภาวะของโครงสร้างเป็นหลัก โดยได้ขยาย พัฒนา และนิยามแนวคิดหลักเพิ่มเติม ทฤษฎีนี้จึงเป็นนวัตกรรมทางทฤษฎีอีกขั้นหนึ่งที่น่าเสนอการวิเคราะห์ทางสังคมวิทยา และแสดงให้เห็นว่า ปัจเจกบุคคลได้มีปฏิสัมพันธ์กับพลังขับเคลื่อนจากประวัติศาสตร์ และโครงสร้างทางสังคมอย่างไร



ภาพที่ 9 Quadripartite Nature of Structuration (Stones, 2005)

ภาพที่ 9 แสดงถึงองค์ประกอบของแนวคิด quadripartite nature of structuration ของ Stones (2005) ซึ่งเป็นแนวคิดหลักของทฤษฎี strong structuration โดยองค์ประกอบเหล่านี้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

1. โครงสร้างภายนอก (external structures) ในฐานะของเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการกระทำ ซึ่งยังคงประกอบด้วยกฎเกณฑ์และทรัพยากรตามมุมมองเกี่ยวกับโครงสร้างทางสังคมของ Giddens

2. โครงสร้างภายใน (internal structures) ซึ่งเป็นโครงสร้างภายในของผู้กระทำกร ในลักษณะของความทรงจำหรือสิ่งที่ผู้กระทำกรู้ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

2ก. ความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ (conjuncturally-specific knowledge)

2ข. อุปนิสัยทั่วไป (general-dispositions) หรือสิ่งที่ Bourdieu เรียกว่า Habitus

3. การปฏิบัติของผู้กระทำการ (active agency/agent's practices) โดยพิจารณาถึงสิ่งที่ผู้กระทำการจะกระทำโดยลำดับแง่มุมต่าง ๆ ภายใต้โครงสร้างภายใน

4. ผลลัพธ์ของการกระทำ (outcomes) ในฐานะที่เป็นโครงสร้างภายในและภายนอกของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยสิ่งเหล่านี้เองที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงอันเกิดการกระทำซ้ำ การตัดการกระทำบางอย่างออก หรือการคงไว้ซึ่งการกระทำบางอย่างของผู้กระทำการไว้

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงความแตกต่างระหว่างทฤษฎี structuration ของ Giddens และทฤษฎี strong structuration ของ Stones จะพบว่า Stones (2005) เชื่อว่า วิธีการที่จะทำให้เกิดความเข้าใจในผู้กระทำการได้มากขึ้นนั้น ควรนำแนวคิดเกี่ยวกับ “habitus” ของ Bourdieu (1977) มาวิเคราะห์ร่วมกับแนวคิด “ทวิภาวะของโครงสร้าง” (duality of structure) ของ Giddens (1984)

ทั้งนี้ Bourdieu (1977) ได้อธิบายความหมายของคำว่า “habitus” ว่าเป็นระบบที่มีความคงทนยั่งยืน แต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยยังคงรักษาโครงสร้างเดิมที่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มได้สร้างโครงสร้างนั้นขึ้นมา และโครงสร้างดังกล่าวได้กลายเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการกำหนดกรอบความคิด บทบาทหน้าที่ และแนวการปฏิบัติแก่ปัจเจกบุคคลและกลุ่มที่อยู่ภายใต้โครงสร้างนั้น ดังนั้น ปัจเจกบุคคลและกลุ่มจึงเป็นทั้งผู้สร้างกฎเกณฑ์และถูกกฎเกณฑ์ซึ่งนำการกระทำ อย่างไรก็ตาม habitus ถือเป็นโครงสร้างเชิงนามธรรมซึ่งอยู่ภายในตัวมนุษย์และสังคม และมีการทำงานอย่างเป็นระบบ โดยเกิดจากการที่มนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมกับผู้อื่นและสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัว ดังนั้น สิ่งที่สะสมใน habitus ภายในของมนุษย์คือ “อุปนิสัย” หรือแบบแผนการปฏิบัติ ทักษะ และความชำนาญอันเป็นความรู้ที่สะสมจากการปฏิบัติ ผ่านการเรียนรู้เชิงปฏิบัติอย่างยาวนาน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ habitus เป็นทั้งบรรทัดฐานและกฎเกณฑ์ทางสังคมที่หลอมรวมเข้าไปอยู่ในวิถีคิดและวิถีปฏิบัติของปัจเจกชนที่อยู่ภายใต้สังคมนั้น ๆ (พิชาย รัตนติลก ญ ภูเก็ต, 2557)

ตอนที่ 5 การพัฒนาชุมชน

5.1 ความหมายของการพัฒนาชุมชน

คำว่า “การพัฒนาชุมชน” (community development) มีที่มาจากแนวความคิดเกี่ยวกับ “การศึกษามวลชน” (mass education) ในประเทศแถบทวีปแอฟริกาที่เป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีหลักการว่า การจะสร้างคนให้เป็นพลเมืองดีนั้นสามารถเริ่มจากหน่วยเล็ก ๆ ในชุมชน และจะต้องมุ่งไปที่ชุมชนโดยรวม เพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษา ได้เรียนรู้ ได้ตระหนัก และได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นสูงสุด คือ การเข้าไปควบคุมการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นรอบตัว ซึ่งการศึกษามวลชนมีความเป็นการศึกษานอกระบบมากกว่าการศึกษาในระบบ เพื่อให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (active agent of change) (Holford, 1988; Neisser, 1955)

ทั้งนี้ เมื่อปี พ.ศ. 2491 มีการประชุมเกี่ยวกับการพัฒนาอาณานิคมที่เมืองเคมบริดจ์ และได้มีมติให้ใช้คำว่า “การพัฒนาชุมชน” แทนคำว่า “การศึกษามวลชน” และได้ให้คำจำกัดความ “การพัฒนาชุมชน” ว่าหมายถึง ขบวนการ (movement) ที่กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของชุมชนส่วนรวมให้ดีขึ้น โดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และหากไปได้ก็ด้วยความริเริ่มของชุมชนเอง แต่ถ้าความริเริ่มเช่นนั้นไม่อาจเกิดขึ้นได้ก็ต้องใช้เทคนิคเร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความริเริ่ม เพื่อให้เกิดการตอบสนองต่อขบวนการนี้อย่างจริงจัง ซึ่งการพัฒนาชุมชนครอบคลุมไปถึงการทำให้ดีขึ้นทุกรูปแบบ และต่อจากนั้นแนวคิดการพัฒนาชุมชนก็ได้รับความนิยมไปทั่วโลก (วรวิทย์ โรมรัตน์พันธ์, 2554)

สำหรับการให้คำจำกัดความการพัฒนาชุมชนในประเทศไทย มีนักวิชาการให้ความหมายในมุมมองที่หลากหลาย เช่น สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2526) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาชุมชนคือการเปลี่ยนแปลงส่วนประกอบของชุมชนจากสภาพที่เป็นอยู่ ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ อันนำไปสู่ความเจริญ กล่าวคือ เป็นการจูงใจเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในชุมชน เพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพของส่วนประกอบต่าง ๆ ในชุมชน จากสภาพที่ไม่พึงปรารถนาไปสู่สภาพที่พึงปรารถนา อันเป็นเป้าหมายที่ชุมชนตั้งไว้ กล่าวโดยสรุปการพัฒนาชุมชน ก็คือ การเปลี่ยนแปลงชุมชนที่มีการวางแผน

ทั้งนี้ ในส่วนของการวางแผนนั้นสอดคล้องกับ โกวิท พวงงาม (2553) ที่ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาชุมชนคือการเปลี่ยนแปลง การสร้างสรรค์ หรือการปรับปรุงอย่างมีกระบวนการ และเป็น การเปลี่ยนแปลงอย่างมีโครงสร้างและแบบแผน หรือมีการกำหนดทิศทางเป้าหมายที่แน่นอน ที่อาจเป็นไปได้ทั้งการกระทำของภาครัฐและภาคเอกชน หรือเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน ทั้งนี้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น เช่น เศรษฐกิจ การศึกษาเรียนรู้ สุขภาพอนามัย วัฒนธรรมและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อให้มีความสามารถที่จะพึ่งตนเองได้ ในขณะที่เดียวกันยังอาจหมายถึงการเรียนรู้และการธำรงไว้ซึ่งทุนทางสังคม (social capital) ที่ชุมชนมีมาตั้งแต่เดิม เช่น ภูมิปัญญา ระบบนิเวศ ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม ประเพณี ขนบธรรมเนียม ชาติพันธุ์ ศาสนา และภาษา

อย่างไรก็ดี วรวิทย์ โรมรัตน์พันธ์ (2554) กล่าวว่า ความหมายของการพัฒนาชุมชนอาจสรุปได้เป็น 3 มุมมอง ได้แก่

(1) การพัฒนาชุมชนในรูปของขบวนการ (movement) เป็นการมองที่มุ่งไปสู่การปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงในทางความคิด หมายความว่า มุ่งที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านความคิด อันนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางด้านการกระทำ โดยการเสียดสีของผู้ที่นิยมในความคิดนี้ที่หวังจะให้เกิดความเจริญก้าวหน้าขึ้นในชุมชนของตน เมื่อแนวคิดนี้เกิดขึ้น ก็จะเกิดผู้ที่มิวิชาชีพในสาขานี้เกิดขึ้น

(2) การพัฒนาชุมชนในรูปของโครงการ (program) เป็นการมองไปที่กิจกรรม ซึ่งการพัฒนาชุมชนจะออกมาในรูปกิจกรรมต่าง ๆ ถ้ากิจกรรมสำเร็จก็ถือว่าเป็นการพัฒนาชุมชนแล้ว

(3) การพัฒนาชุมชนในรูปวิธีการ (method) เป็นการมุ่งไปที่เป้าหมายว่าต้องการอะไร แล้วนำเอาการพัฒนาชุมชนไปใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น

แต่ในปัจจุบัน ยอมรับกันว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการ (process) อย่างหนึ่งในการทำงานกับชุมชนมากกว่า คือ การมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงจากภายในตัวบุคคลเป็นสำคัญ โดยเฉพาะความสำนึกในปัญหาต่าง ๆ หรือเมื่อเกิดความไม่พอใจขึ้นมา ก็จะเริ่มคิดค้นหาทางออกให้กับปัญหานั้นโดยร่วมกันตัดสินใจ จนกระทั่งถึงขั้นลงมือกระทำการตามที่ได้ร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจกันแล้ว ยกตัวอย่างเช่น คำจำกัดความของ จินตนา สุจิตานนท์ (2554) ซึ่งได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาชุมชนคือ กระบวนการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนให้ดีขึ้น โดยเน้นการพึ่งตนเองและการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวโดยสรุป ด้วยเหตุที่การพัฒนาชุมชนมีความหมายที่ลื่นไหลไปตามการเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งดูเหมือนจะเป็นจุดอ่อนที่ทำให้การพัฒนาชุมชนไม่มีความชัดเจนและขาดความแน่นอน แต่ในทางกลับกัน อาจเป็นจุดแข็งที่ทำให้การพัฒนาชุมชนมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้ อันเนื่องมาจากการนำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ ขึ้นมาถกเถียงกับแนวคิดหรือทฤษฎีที่มีอยู่เดิม เพื่อนำไปสู่สิ่งที่ดีกว่า ดังนั้น การพัฒนาชุมชนจึงจำเป็นต้องทบทวนแนวคิดและทฤษฎี รวมทั้งต้องปรับเปลี่ยนทิศทางให้สอดคล้องและเหมาะสมกับข้อเท็จจริงและเงื่อนไขของแต่ละสังคม (อุทัย ปริญาสุทธินันท์, 2561)

5.2 หลักการพัฒนาชุมชน

องค์การสหประชาชาติได้ประมวลหลักการพัฒนาชุมชนจากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการพัฒนาชุมชน (วรวิทย์ โรมรัตน์พันธ์, 2554) ดังนี้

(1) กิจกรรมการพัฒนาชุมชนจะต้องตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน จากการริเริ่มของประชาชนและเริ่มจากโครงการง่ายไปสู่โครงการที่ยากขึ้นตามลำดับ

(2) การปรับปรุงท้องถิ่น อาจดำเนินการโดยความพยายามของนักวิชาการในแต่ละสาขา แต่การพัฒนาชุมชนให้ได้ผลเต็มที่และเกิดความสมดุล จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและการกำหนดโครงการในลักษณะเอนกประสงค์ (multipurpose program) ที่จะช่วยแก้ปัญหาได้หลายด้าน

(3) การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนในชุมชนมีความสำคัญเท่าเทียมกับความสำเร็จด้านวัตถุ ซึ่งต้องทำไปพร้อม ๆ กับกิจกรรมด้านอื่น ๆ

(4) จะต้องมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนอย่างเต็มที่

(5) ต้องแสวงหาผู้นำท้องถิ่น สนับสนุนส่งเสริมและพัฒนาผู้นำชุมชนในด้านต่าง ๆ ตามลักษณะของกิจกรรมและความจำเป็นของแต่ละชุมชน

(6) ต้องยอมรับสตรีและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการ

- (7) ภาครัฐต้องเตรียมจัดบริการให้การสนับสนุน
- (8) ต้องวางแผนอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพทุกระดับ
- (9) ต้องสนับสนุนให้องค์กรภาคเอกชน อาสาสมัครต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและนานาชาติได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

(10) ต้องมีการวางแผนให้เกิดความเจริญแก่ชุมชนที่สอดคล้องกับความเจริญในระดับชาติ

5.3 แนวคิดในการพัฒนาชุมชน

สำหรับแนวคิดในการพัฒนาชุมชนของประเทศไทย รัชชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง (2554) เสนอว่า การบริหารงานพัฒนาชุมชนในอนาคต ควรมีแนวคิดซึ่งใช้เป็นกรอบที่สำคัญ ดังนี้

(1) **แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน** เป็นแนวคิดที่เชื่อว่า การมีส่วนร่วมเป็นการปฏิบัติงานอย่างแข็งขันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจกรรม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้คิดได้ตัดสินใจเลือกทำงานเพื่อตนเองและเพื่อชุมชน และให้ประชาชนมีโอกาสตัดสินใจเพื่อเข้าไปบริหารจัดการกิจกรรมในชุมชนเอง โดยประชาชนในชุมชนต้องใช้เทคโนโลยีและทรัพยากรในชุมชน ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนในชุมชนมีความสามารถในการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้วิเคราะห์ปัญหาด้วยตนเอง และแก้ไขปัญหาของตนเอง

(2) **แนวคิดการพึ่งตนเองของประชาชน** เกิดขึ้นจากผลลัพธ์ของนโยบายการพัฒนาประเทศในช่วงเวลาที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลให้ค่านิยมและวิถีชีวิตของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนได้พึ่งตนเองให้ได้ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง สิ่งแวดล้อม ภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยเน้นให้ประชาชนในชุมชนอยู่ร่วมกัน เกื้อกูลกัน และพึ่งพาอาศัยกันในสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม ทั้งนี้ ระดับของการพึ่งตนเอง อาจแบ่งได้เป็น 4 ระดับ คือ การพึ่งตนเองระดับบุคคล การพึ่งตนเองระดับชุมชน การพึ่งตนเองระดับประเทศ และการพึ่งตนเองระดับต่างประเทศ สำหรับการพึ่งตนเองในงานพัฒนาชุมชนนั้น ต้องการให้เกิดการพึ่งตนเองใน 2 ระดับแรก คือ การพึ่งตนเองระดับบุคคล (individual level) ได้แก่ การพึ่งตนเองด้านจิตใจ การพึ่งตนเองด้านการผลิต การพึ่งตนเองเพื่อสร้างความสมดุลของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การพึ่งตนเองด้านเศรษฐกิจ และการพึ่งตนเองด้านวัฒนธรรม และการพึ่งตนเองระดับชุมชน (community level) ซึ่งเป็นการพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชนในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ ด้านจิตใจ และด้านสังคม

(3) **แนวคิดเรื่องความเข้มแข็งของประชาชน** เนื่องจากในปัจจุบัน หน่วยงานภาครัฐที่เข้าไปทำงานในชุมชน ล้วนแล้วแต่เอากรอบงานและนโยบายหรือแนวทางการทำงานของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่เป็นหลัก แต่การพัฒนาชุมชนในอนาคตนั้น ทุกหน่วยงานของภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานใหม่ โดยการส่งเสริมให้ชุมชนนำความรู้ ประสบการณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

พื้นบ้านมาใช้เพื่อก่อให้เกิดกิจกรรมขึ้นในชุมชนตามสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นเพียงผู้ให้การส่งเสริมและสนับสนุน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การที่ชุมชนจะเข้มแข็งได้นั้น ต้องเข้มแข็งทางด้านความคิด เพราะหากประชาชนในชุมชนมีความคิด มีสติปัญหา คิดได้ คิดเป็น รวมทั้งรู้เท่าทันสังคมวัฒนธรรมและบริโภคนิยมได้ แม้ไม่มีเงินก็สามารถทำงานในชุมชนให้ประสบความสำเร็จได้

อย่างไรก็ดี การพัฒนาชุมชนในระยะเวลาที่ผ่านมา มีส่วนสำคัญที่ทำให้ชุมชนอ่อนแอลง ประชาชนไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง ดังนั้น จำเป็นต้องสร้างกลไก การบริหารงานพัฒนาชุมชนใหม่ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน และนักพัฒนาจากภายนอกชุมชน ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเป็นตัวตั้ง และเป็นผู้บริหารจัดการเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยใช้เวทีการเรียนรู้ของประชาชนในชุมชน เพื่อพูดคุย วิเคราะห์ปัญหาอย่างต่อเนื่อง ใช้กระบวนการวิจัยชุมชนโดยประชาชนในชุมชนเป็นผู้วิจัย รวมทั้งจัดทำแผนเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และปฏิบัติตามแผนพร้อมกับสรุปและ ถอดบทเรียนที่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยใช้แผนแม่บทชุมชนในการวางแผน และกำหนดทิศทางการ พัฒนาส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน (ณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง, 2554)

ตอนที่ 6 การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม

6.1 ความหมายของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม

เนื่องจากสังคมและวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่จะต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอยู่ตลอดเวลา จนแทบจะ แยกออกจากกันไม่ได้ ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมมนุษย์จึงยากที่จะแยกออกให้เห็นได้ ชัดเจนว่า อะไรคือการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และอะไรคือการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงทางสังคมกับการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมนั้นไม่ใช่เรื่องเดียวกัน กล่าวคือ การ เปลี่ยนแปลงทางสังคม เป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านบรรทัดฐานและสถานภาพ บทบาท ซึ่งเกิดขึ้นใน ระบบสังคมหรือโครงสร้างของสังคม ส่วนการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม เป็นการเปลี่ยนแปลง ทางด้านชีวิตความเป็นอยู่ หรือวิถีแห่งการดำรงชีวิต ซึ่งครอบคลุมวัฒนธรรมทั้งที่เป็นวัตถุและมีใช้ วัตถุของมนุษย์ การเปลี่ยนแปลงทั้งสองอย่างจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เพราะเมื่อมีการ เปลี่ยนแปลงทางสังคม ก็จะทำให้วัฒนธรรมของสังคมแห่งนั้นเปลี่ยนแปลงไปด้วย ในทำนองเดียวกัน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมควบคู่ไปด้วย

สุพัตรา สุภาพ (2522) ได้ให้ความหมายว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมคือการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้นกับพฤติกรรมของบุคคลในสังคม โดยเฉพาะพฤติกรรมสังคม หรือการกระทำทางสังคม อันสืบ เนื่องมาจากการมีความสัมพันธ์ทางสังคมต่อกันมากกว่าอย่างอื่น

สุริชัย หวันแก้ว (2553) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมคือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในด้านต่าง ๆ ที่มนุษย์ประดิษฐ์และสร้างขึ้น และที่สำคัญก็คือ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านค่านิยม บรรทัดฐานและระบบสัญลักษณ์ต่าง ๆ ในสังคมนั้น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของค่านิยมจากสถานภาพและบทบาทชายเป็นใหญ่มาเป็นหญิงและชายเท่าเทียมกัน ค่านิยมในการเลือกคู่ ค่านิยมในการแต่งงานเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

อย่างไรก็ดี ในช่วงกลางทศวรรษที่ 2540 ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2553) มองว่า “ชุมชนเป็นแกนของสังคมและวัฒนธรรมไทย” และเส้นทางของสังคมไทย “ที่สอดคล้องกับความเป็นจริงและความมุ่งหวังของชาวไทย ควรเป็นเส้นทางที่ชุมชนและวัฒนธรรมมีบทบาทนำ” เนื่องจากมีความเชื่อว่า ระบบสมัยใหม่มีแบบเดียว คือ แบบตะวันตก ซึ่งการมีระบบตะวันตกเป็นเป้าหมายนั้นหมายความว่าเราต้องประกอบสังคมของเรา ณ ปลายทางให้เป็นแบบตะวันตก โดยระบบชุมชนจะเป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบสมัยใหม่นี้เท่านั้น และมีนัยด้วยว่าในกระบวนการพัฒนาไปสู่สมัยใหม่คงต้องมีระบบตะวันตกกำกับไปด้วยอย่างสำคัญ ปลายทางจึงจะเป็นสมัยใหม่แบบตะวันตกได้ แต่หลักจากนั้นก็พบความเป็นว่า การเป็นสมัยใหม่ไม่ได้หลายรูปแบบ และเราควรก้าวข้ามการเป็นสมัยใหม่แบบตะวันตก โดยการประกอบสังคมสมัยใหม่ในแบบที่เหมาะสมและเราชอบของเราเอง

6.2 การต่อต้านและการยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ปรากฏการณ์ทางสังคมหรือวัฒนธรรมใหม่ ๆ ไม่ใช่ว่าจะได้รับการยอมรับจากสังคมเสมอไป กระบวนการยอมรับสิ่งใหม่ ๆ บางครั้งสิ่งนั้นได้รับการยอมรับทั้งหมด ยอมรับบางส่วน หรือได้รับการปฏิเสธไปเลย สังคมจะยอมรับสิ่งใดเข้ามานั้นก็ต้องผ่านการเลือกสรรมาก่อนทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตาม อุปสรรคของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (สุพัตรา สุภาพ, 2522) มีดังนี้

(1) **เจตคติและค่านิยมเฉพาะ (specific attitudes and values)** ในแต่ละสังคมจะมีค่านิยมและเจตคติเฉพาะ ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับกิจกรรมต่าง ๆ ในสังคม ความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เช่น ในสมัยหนึ่งชาวชนบทไทยได้รับแจกนมผงสำเร็จรูป มาจากองค์การยูนิเซฟเพื่อนำมาเลี้ยงเด็กในชนบท ปรากฏว่าไม่ได้รับการยอมรับจากชาวชนบท เพราะชาวชนบทในขณะนั้นยังไม่รู้จักประโยชน์ของนมผงสำเร็จรูป ซึ่งมีรสจืด แต่มีความคุ้นเคยกับนมข้นหวาน และนิยมเอาเลี้ยงเด็กทั้ง ๆ ที่ประโยชน์น้อยกว่านมผงสำเร็จรูปมาก ทั้งนี้เนื่องจากเป็นของใหม่ที่ยังไม่เคยชิน จึงไม่ยอมรับเอาไปเลี้ยงบุตรหลานของตนแทนนมข้นหวาน

(2) **การแสดงให้เห็นคุณประโยชน์ของสิ่งใหม่ (demonstrability or innovations)** การเปลี่ยนแปลงอะไรใหม่ ๆ จะเป็นที่ยอมรับอย่างรวดเร็ว ก็ต่อเมื่อประชาชนเห็นประโยชน์ของสิ่งนั้นได้ง่าย เช่น การนำเอาแทรกเตอร์เข้ามาใช้แทนแรงงานสัตว์ในการไถนาของชาวนาไทย ปรากฏว่าได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง เพราะแทรกเตอร์ทำงานได้รวดเร็วมาก และชาวนาได้รับความสะดวกไม่ต้องมีภาระในการเลี้ยงดูสัตว์อีกต่อไป

(3) การสอดคล้องกับวัฒนธรรมที่มีอยู่เดิม (compatibility with existing culture) สิ่งใหม่หรือนวัตกรรมจะได้รับการยอมรับได้ง่ายขึ้น ถ้าสิ่งนั้นสอดคล้องกับวัฒนธรรมเดิมของสังคมนั้น เช่น ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ได้รับการยอมรับอย่างรวดเร็วจากคนไทย เพราะว่าไปสอดคล้องกับปรัชญาการดำเนินชีวิตของชาวไทย ที่ชอบความอิสระและเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แข่งขันกันอย่างเต็มที่ ดังคำกล่าวที่ว่า “ใครมีเอี่ยวสาวได้สาวเอา” อย่างไรก็ตาม สิ่งใหม่ไม่ใช่ว่าจะดีทุกอย่าง เพราะจะมีบางอย่างที่อาจไม่สอดคล้องเหมาะสมกับวัฒนธรรมเดิม คือ

(3.1) สิ่งที่เปลี่ยนใหม่ อาจจะขัดแย้งกับแบบของความประเพณีแต่เดิม เช่น ในบางส่วนของทวีปเอเชีย และแอฟริกา ศาสนาอิสลาม ได้แพร่หลายเร็วกว่าศาสนาคริสต์ ทั้งนี้ก็ เพราะว่าหลักของคริสต์ศาสนา ขัดแย้งกับขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวพื้นเมืองที่อนุญาตให้ผู้ชายมีภรรยาได้หลายคน แต่ศาสนาอิสลามสอดคล้องกับสิ่งที่ชาวพื้นเมืองยึดถืออยู่

(3.2) สิ่งที่เปลี่ยนใหม่ อาจจะสร้างแบบความประเพณีใหม่ ซึ่งไม่เคยปรากฏในวัฒนธรรมเดิมที่ยึดถือปฏิบัติอยู่ ปกติสังคมจะยอมรับและใช้สิ่งใหม่ต่อเมื่อเป็นสิ่งที่คล้ายคลึงกับของเดิม แต่ถ้าของเดิมใช้ไม่ได้ผลสังคมก็จะพยายามหาสิ่งใหม่ที่ดีกว่ามาใช้แทน เช่น การสร้างบ้านด้วยคอนกรีตแทนไม้ ซึ่งเป็นของที่หายากราคาแพง คุณภาพก็สู้คอนกรีตเสริมเหล็กไม่ได้ เป็นต้น

(3.3) สิ่งใหม่ที่เป็นของทดแทน ไม่ใช่การเข้าไปผสมผสานจะได้รับการยอมรับน้อย แต่ถ้าสิ่งใหม่นั้นเข้าไปผสมผสานกับวัฒนธรรมเดิมได้ง่าย สิ่งนั้นจะได้รับการยอมรับอย่างรวดเร็ว เช่น การแต่งกายตามแฟชั่นจะเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในหมู่คนไทย ซึ่งมีค่านิยมยกย่องความทันสมัยอยู่แล้ว เป็นต้น

(4) ค่าในการเปลี่ยนแปลง (costs of change) การเปลี่ยนแปลงมักจะถูกตีค่าออกมาทั้งที่เป็นเงินตรา หรือค่าทางจิตใจ เพราะการเปลี่ยนแปลงบางอย่างเป็นการทำลายทิ้งทางด้านวัฒนธรรมเดิม และความรู้สึกของบุคคลด้วย เช่น การที่หญิงไทยยอมไปเป็นเมียเช่าของฝรั่งนั้น จะเป็นการเหมาะสมหรือคุ้มค่ากันหรือไม่ ต่อศักดิ์ศรีของหญิงไทย ถ้าพิจารณาแล้วว่าคุ้มค่า การยอมรับก็จะเกิดขึ้นได้ง่าย แต่ถ้าไม่คุ้มค่าการยอมรับอาชีพเมียเช่าของหญิงไทยก็คงจะไม่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังมีสิ่งอื่น ๆ ที่เป็นปัญหาต่อการเปลี่ยนแปลงคือ

(4.1) อุปสรรคทางเทคนิคในการเปลี่ยนแปลง มีข้อน่าสังเกตว่ามีสิ่งใหม่ ๆ ไม่มากนักที่สามารถนำไปผสมผสานกับวัฒนธรรมเดิม สิ่งใหม่ส่วนมากทำให้วัฒนธรรมเดิมเปลี่ยนไป การที่จะเอาสิ่งใหม่ไปผสมผสานกับวัฒนธรรมนั้น ต้องอาศัยเทคนิคและวิธีการอีกมาก ทำให้ไม่สะดวก จึงมักจะไม่ได้รับการยอมรับ

(4.2) กลุ่มผลประโยชน์จะขัดขวางการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เพราะถ้าหากสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือมีการยอมรับสิ่งใหม่ขึ้นมาใช้ กลุ่มบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์อยู่เดิมจะ

ต่อต้าน เพราะเกิดสูญเสียผลประโยชน์ ตัวอย่างเช่น ในชนบทที่มีหมอแผนโบราณ เมื่อนำเอาวิธีการรักษาโรคแบบสมัยใหม่เข้ามาเผยแพร่ ก็มักจะได้รับการขัดขวางจากกลุ่มของหมอแผนโบราณ เป็นต้น

(5) บทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (role of change agent) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง ถ้าเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลหรือเป็นที่ยอมรับของคนโดยทั่วไปแล้ว การนำเอานวัตกรรมเข้าไปเผยแพร่ย่อมกระทำได้ง่ายกว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ไม่มีอิทธิพลหรือบารมี ดังนั้น ถ้านำเอาสิ่งใหม่ ๆ ไปให้ชาวบ้านยอมรับการเปลี่ยนได้ง่าย

6.3 การเปลี่ยนแปลงในสังคมสมัยใหม่

Giddens (1991) อธิบายสังคม “สมัยใหม่” (modernity) ว่ามีลักษณะเหมือนพลังที่พุ่งตัวไปข้างหน้าอย่างรวดเร็วรุนแรง โดยไม่มีอะไรต้านทานได้ และพร้อมที่จะทำทุกอย่างที่ขวางหน้า ราวณาสูร์ (juggernaut) ซึ่งลักษณะเช่นนี้ก็คือความก้าวหน้าของสถานะสมัยใหม่ (an advanced stage of modernity) หรือที่ Giddens เรียกว่า “สถานะสมัยใหม่ในช่วงหลัง” (late modernity) ทั้งนี้ Giddens ไม่เห็นด้วยกับนักวิชาการที่ยอมรับการก้าวเข้าสู่ “ยุคหลังสมัยใหม่” (postmodern age) ถึงแม้ Giddens จะเชื่อว่ามีความเป็นไปได้ที่จะเกิดสถานะหลังสมัยใหม่ (postmodernity) ขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตามขณะนี้เรายังคงอยู่ในยุคสมัยใหม่เนื่องจากสังคมในปัจจุบันนี้มีลักษณะแตกต่างไปจากสังคมของนักทฤษฎียุคคลาสสิก ดังนั้น สถานะสมัยใหม่จึงมีลักษณะที่เป็นพลวัตอย่างมาก และเป็นสังคมที่มีความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วและไม่หยุดยั้ง (runaway world) เนื่องจากสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางมากกว่ายุคก่อนหน้า

ทั้งนี้ เชษฐา พวงหัตถ์ (2559) ได้พยายามอธิบายถึง การเปลี่ยนแปลงจากสถานะสมัยใหม่สู่สถานะหลังสมัยใหม่ ผ่านแนวคิดของนักวิชาการ 3 คน ได้แก่ แนวคิดของ Fukuyama (1992) ที่มองลักษณะของสถานะสมัยใหม่ว่าเป็นชัยชนะของมโนทัศน์ทางการเมือง นั่นก็คือ เสรีนิยม (liberalism) ดังนั้น “สถานะสมัยใหม่” (modernity) จึงหมายถึงการปรับเปลี่ยนรูปร่างใหม่ (re-shaping) ของโลกตามหลักการของเสรีนิยม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Callinicos (1991) ที่มองว่า สถานะสมัยใหม่เป็นสถานะสมัยใหม่แบบทุนนิยม (capitalism) ซึ่งลักษณะทุนนิยมของสังคมและรัฐบาลแบบใหม่นี้เองที่ทำให้สังคมและรัฐมีลักษณะโดดเด่นขึ้นมา อย่างไรก็ตาม Giddens (1990) กลับไม่เห็นด้วยกับสมการ $modernity = liberalism$ หรือ $modernity = capitalism$ ถึงแม้ว่า Giddens จะนำเอาแนวความคิดของมาร์กซ์มาใช้อย่างมาก แต่นำมาใช้ในลักษณะของการวิพากษ์ โดยเน้นลักษณะหลายมิติของสถานะสมัยใหม่ ด้วยแบบแผนที่เป็นสาเหตุที่ซับซ้อน และตรรกะเชิงสถาบันของสถานะสมัยใหม่ รวมถึงคุณลักษณะที่อาจเกิดขึ้นได้จากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและทางสังคม

ตามทัศนะของ Giddens (1990) มองว่า สถานะสมัยใหม่มีมิติที่เกี่ยวข้องกับสถาบันที่สำคัญอยู่ 4 มิติ ได้แก่ (1) ทุนนิยม (capitalism) ซึ่งเป็นระบบของการผลิตสินค้าเพื่อตลาด โดยในระบบนี้มีแรงงานรับจ้างเป็นสินค้าชนิดหนึ่งด้วย (2) อุตสาหกรรมนิยม (industrialism) ซึ่งเป็นการนำเอา

แหล่งที่มาของพลังงานที่ไม่มีชีวิตมาใช้เป็นเทคนิคการผลิต ซึ่งมีฐานะเป็นสื่อกลางพื้นฐานสำหรับการแปรสภาพธรรมชาติ (3) **อำนาจบริหาร (administrative power)** ที่ประสานงานกันเพื่อทำหน้าที่เฝ้าตรวจ ทั้งการควบคุมสารสนเทศและการเฝ้าติดตามกิจกรรมของประชาชนที่ถูกปกครองโดยรัฐและองค์กรอื่น ๆ และ (4) **อำนาจทางทหาร (military power)** ซึ่งเป็นการรวมศูนย์วิธีการใช้ความรุนแรงเอาไว้ในกำมือของรัฐ มิติทางสถาบันทั้ง 4 มิตินี้มีความสำคัญไม่มากไม่น้อยไปกว่ากัน เนื่องจากรูปแบบและตรรกะของแต่ละมิติมีความแตกต่างกันมาก ตัวอย่างเช่น พัฒนาการและพลวัตของอำนาจทางการทหารและการสงคราม ย่อมมีผลกระทบต่อรูปร่างและโครงสร้างของพัฒนาการของทุนนิยมที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการก่อตัวทางชนชั้นและความขัดแย้งทางชนชั้น และช่วยทำให้เกิดระบบอำนาจใหม่ขึ้นกับทุน ดังนั้น การก่อตัวของระบบรัฐชาติและพลวัตของความมั่นคงระหว่างประเทศจึงไม่สามารถที่จะถูกทำความเข้าใจได้อย่างง่าย ๆ โดยแค่เพียงอ้างถึงตรรกะและพลวัตของทุนนิยมเท่านั้น

นอกจากนี้ Giddens ยังอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างมิติทางสถาบันของสภาวะสมัยใหม่ทั้ง 4 มิติ และขบวนการทางสังคม (social movements) ซึ่งเกิดขึ้นจากมิติดังกล่าวและเป็นผู้กระทำการที่เข้มแข็งในการก่อตัวขึ้นมาใหม่ (re-formation) ดังนั้น การนำเอา “วิสัยทัศน์ที่เป็นทางเลือก” (alternative visions) ของขบวนการเหล่านี้มาใช้ในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้เชิงโครงสร้างของการเปลี่ยนผ่านที่เกิดขึ้นมาจากสถาบันต่าง ๆ ของสภาวะสมัยใหม่ อาจนำไปสู่การสร้างมโนทัศน์ขึ้นมาใหม่ของสิ่งที่เรียกว่า “การพ้นสภาวะสมัยใหม่” (beyond modernity) (เชษฐา พวงหัตถ์, 2559ก)

ในประเด็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง (change) นั้น Giddens (1991) มีความเห็นสอดคล้องกับ Beck (1992) ซึ่งมองการเปลี่ยนแปลงในสังคมสมัยใหม่ว่าเป็น “สังคมความเสี่ยง” (risk society) โดยทั้งสองคนเห็นสอดคล้องกันในเรื่องของเวลา (time) คือมองว่า แทนที่อดีตจะเป็นตัวกำหนดปัจจุบัน แต่เนื่องจากความสำคัญของความเสี่ยงในปัจจุบันที่เรียกว่า late modernity โดยภาพอนาคตในบรรยากาศของความเสี่ยง กลับเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจทั้งหลายทั้งปวงในปัจจุบันด้วยเหตุผลดังกล่าว อัตลักษณ์จึงเป็นสิ่งที่เกิดจากการขบคิดทบทวน และปัจเจกบุคคลทั้งหลายก็ถูกบีบให้ต้องกำหนดทางเลือกในการมีรูปแบบการดำเนินชีวิต (lifestyle) ของตนเอง ดังนั้น รูปแบบการดำเนินชีวิตจึงมีนัยของการกำหนดทางเลือกจากความหลากหลายของทางเลือกจำนวนมาก และเป็นเรื่องของ “การให้การยอมรับ” มากกว่าที่จะเป็นเรื่องของ “การสืบทอดจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง” (เชษฐา พวงหัตถ์, 2559ข)

เห็นได้ชัดว่า การเปลี่ยนแปลงในสังคมสมัยใหม่ สามารถทำให้สังคมเคลื่อนตัวไปสู่สิ่งที่ Beck (1992) เรียกว่า “สังคมความเสี่ยง” (risk society) ซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้นมา โดยมีคนในรุ่นต่อไปเป็นผู้รับผลกระทบ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากความไม่ตั้งใจ (unintended consequence) สำหรับทางออกของปัญหานี้ ก็คือ การทำให้มนุษย์ได้สะท้อนคิด (reflexive) ว่าสิ่งที่

มนุษย์กำลังทำลายตนเองคืออะไร หมายความว่า ทุกคนควรที่จะได้คิดไตร่ตรองใคร่ครวญอย่างลึกซึ้ง ซึ่ง Beck ได้พัฒนาแนวคิด “กระบวนการกลายเป็นปัจเจกชนนิยม” (individualization) โดยเชื่อว่า ในฐานะที่ทุกคนต้องเผชิญหน้ากับความเสี่ยง ดังนั้น ปัจเจกชนจะต้องพัฒนาตนเองและเป็นผู้ที่ไตร่ตรองกับความคิดต่าง ๆ ในการหาทางออกด้วยสำนึกแห่งความเป็นอิสระที่ห่วงใยในสิ่งที่ไม่อาจคาดคะเนได้ในอนาคต จึงน่าจะเป็นคำตอบของการหลุดพ้นภาวะเสี่ยงภัยที่กำลังคุกคามมนุษย์อยู่ทุกวันนี้

ตอนที่ 7 การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 รัฐบาลมีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น มีการจัดตั้งองค์กรชุมชน นำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งมีการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิของชุมชน (สุมิตร สุวรรณ, 2554) โดยเป้าหมายของการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมอยู่ที่การเข้าไปมีส่วนร่วมในพื้นที่สาธารณะ (public sphere) ซึ่งเป็นพื้นที่ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่ถูกครอบครองโดยรัฐ และกลุ่มทุน โดยกีดกันภาคประชาชนออกจากพื้นที่สาธารณะไม่ให้มีบทบาทเป็นผู้แสดง (ทศพล สมพงษ์, 2556)

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมหรือความร่วมมือจะเกิดขึ้นและประสบความสำเร็จได้นั้น ขึ้นอยู่กับ การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ซึ่งถือเป็นเป้าหมายสูงสุดของกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจได้เพียงใดนั้น ก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่หรือผู้แทนชุมชน เพื่อแสวงหาวิธีการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมกับแต่ละชุมชน (จินตวิโร เกษมสุข, 2559)

ทั้งนี้ วิธีการหรือเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพก็คือ “การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม” (participatory learning)

7.1 ความหมายของการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2540) อธิบายว่า หลักของการเรียนให้รู้มีเพียงประการเดียวเท่านั้น คือ ต้องให้ผู้เรียนมีส่วนร่วม และที่ว่ามีส่วนร่วมก็คือ จิตใจของเขาเข้าร่วม มิฉะนั้น จะไม่เกิดการเรียนรู้ได้เลย

กรมสุขภาพจิต (2543) ได้ให้ความหมายว่า การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเป็นการเรียนรู้ที่ผู้เรียนต้องมีการแสดงความคิดเห็น และช่วยกันทำงานกลุ่ม โดยผู้เรียนต้องปรับบทบาทของตัวเองจากการเป็นผู้คอยรับความรู้จากผู้สอน เปลี่ยนเป็นผู้เรียนต้องมีการเตรียมตัวโดยการอ่านหรือค้นคว้ามาล่วงหน้า เพื่อมีส่วนร่วมในการนำเสนอสิ่งที่เตรียมมา ซึ่งการที่ผู้เรียนต้องค้นคว้าศึกษาบ่อย ๆ จะฝึกให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตัวเอง และขยายเป็นการเรียนรู้ร่วมกันในองค์กรหรือชุมชน

สุวิธิตา จรุงเกียรติกุล (2558) ได้ให้ความหมายว่า การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมคือการที่ผู้เรียนแต่ละคนได้นำประสบการณ์ของตนที่สะสมมาในอดีตมาแลกเปลี่ยนกับบุคคลอื่น ๆ ในกลุ่ม โดยมีเป้าหมายเพื่อฝึกทักษะ หรือแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งผลลัพธ์จากการเรียนรู้จะทำให้ผู้เรียนได้รู้ชัดจริง เนื่องจากผู้เรียนได้ลงมือปฏิบัติ และได้ลองผิดลองถูกจนกระทั่งประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหา

7.2 หลักการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

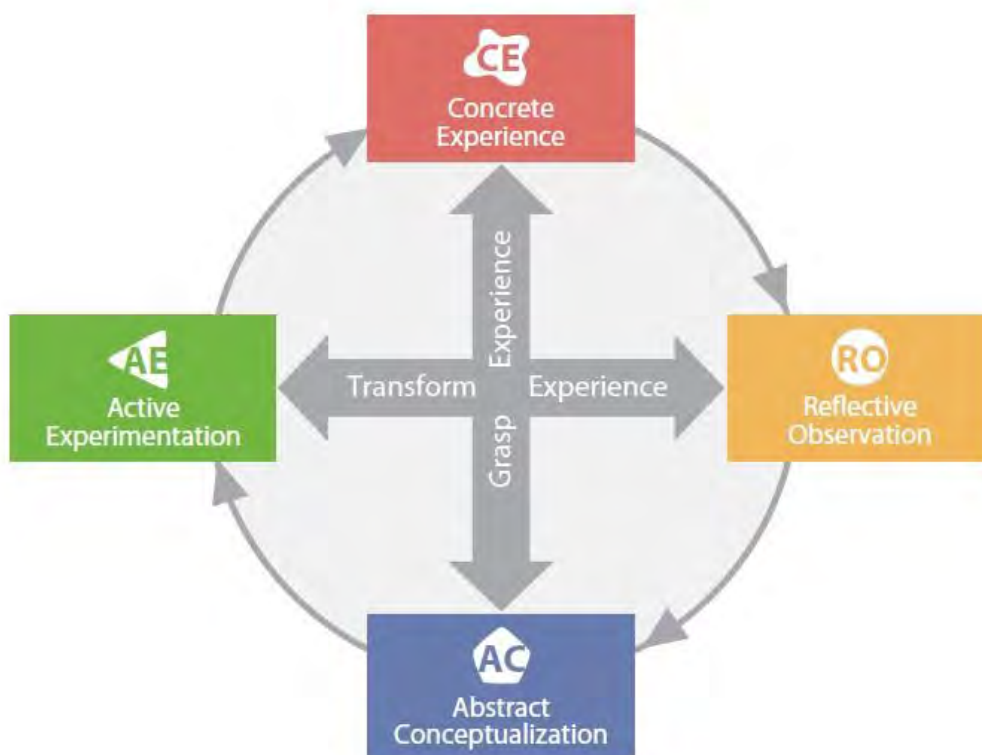
แนวคิดสำคัญของกระบวนการเรียนรู้ที่อาศัยกระบวนการที่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลางนั้นก็คือ กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ได้แก่ หลักการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม การเรียนรู้เชิงประสบการณ์ การเรียนรู้โดยกระบวนการกลุ่ม การกำหนดแผนหรือลำดับขั้นตอนในการสอนที่สอดคล้องกับจุดประสงค์ของการเรียนรู้ทั้ง 3 ด้าน คือ การสอนความรู้ การสอนเจตคติ และการสอนทักษะ (กรมสุขภาพจิต, 2543)

ทั้งนี้ การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเป็นการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ประกอบด้วยแนวคิดหรือความเชื่อพื้นฐานการเรียนรู้ 5 ประการ ได้แก่

- เป็นการเรียนรู้ที่อาศัยประสบการณ์เดิมของผู้เรียน
- เป็นการเรียนรู้ที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง และท้าทาย
- เป็นการเรียนรู้ที่เน้นที่การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เรียนกับผู้เรียนและระหว่างผู้เรียนกับผู้สอน
- ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนำไปสู่การขยายเครือข่ายความรู้ของทุกคน ทั้งผู้เรียน และผู้สอน
- เป็นการเรียนรู้ที่อาศัยการสื่อสารทุกรูปแบบที่นำไปสู่การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การสร้างความรู้ความเข้าใจ การวิเคราะห์สังเคราะห์ที่นำไปสู่ข้อสรุป หรือองค์ความรู้ใหม่

อย่างไรก็ดี การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเป็นการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพในการพัฒนาบุคคลทั้งด้านความรู้ ทักษะ และทัศนคติ ได้เป็นอย่างดี ผ่านการสังเคราะห์จากผลวิเคราะห์ของทฤษฎีการเรียนรู้แบบการวิจัยรูปแบบการเรียนรู้หลายรูปแบบ จนได้โครงสร้างพื้นฐานของการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ประกอบด้วย “วงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์” (experiential learning cycle) ผสมผสานกับ “กระบวนการกลุ่ม” (group process) เพราะในแต่ละองค์ประกอบของวงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์นั้น ผู้เรียนแต่ละคนซึ่งมีประสบการณ์ติดตัวมา จะสามารถใช้ประสบการณ์ของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตลอดจนทดลองใช้ความรู้ที่เรียนมาไปสู่การปฏิบัติได้ดั่งนั้น ต้องผ่านกระบวนการกลุ่ม ฉะนั้นการให้ผู้เรียนได้ทำงานเป็นกลุ่ม จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน และช่วยกันทำงานให้บรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี (Kolb, 1984)

Kolb & Kolb (2013) อธิบายว่า “วงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์” ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) การสร้างประสบการณ์ที่เป็นรูปธรรม (2) การสะท้อนและอภิปราย (3) การสร้างความคิดรวบยอด และ (4) การประยุกต์ใช้แนวคิด ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 วงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์
ที่มา: Kolb & Kolb (2013)

(1) **การสร้างประสบการณ์ที่เป็นรูปธรรม (concrete experience)** ด้วยเนื้อหาที่ใช้ในการให้ความรู้ในกิจกรรมต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่คุณเรียนมีประสบการณ์มาก่อนแล้ว ดังนั้นผู้สอนจะต้องพยายามกระตุ้นให้คุณเรียนซึ่งมีประสบการณ์เดิมอยู่แล้ว ดึงประสบการณ์ของตัวเองออกมาใช้ในการเรียนรู้ และสามารถแบ่งปันประสบการณ์ของตนเองที่มีให้แก่ผู้อื่นที่อาจมีประสบการณ์ที่เหมือนหรือต่างไปจากตนเองได้ ซึ่งขึ้นอยู่กับการใช้กระบวนการกลุ่มของผู้สอน

(2) **การสะท้อนและอภิปราย (reflective observation)** เป็นองค์ประกอบสำคัญที่คุณเรียนจะได้แสดงความคิดเห็น และความรู้สึกของตนเองแลกเปลี่ยนกับสมาชิกในกลุ่ม ซึ่งผู้สอนจะ

เป็นผู้กำหนดประเด็นการ วิเคราะห์ วิจาร์ณ ผู้เรียนจะได้เรียนรู้ถึงความคิด ความรู้สึกของคนอื่นที่ต่างไปจากตนเองจะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ที่กว้างขวางขึ้น และผลของการสะท้อนความคิดเห็น หรือการอภิปรายจะทำให้ได้ข้อสรุปที่หลากหลาย หรือมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ขณะทำกระบวนการกลุ่ม ผู้เรียนจะได้เรียนรู้ถึงการทำงานเป็นทีม บทบาทของสมาชิกที่ดีที่จะทำให้งานสำเร็จ การควบคุมตนเอง และการยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น องค์ประกอบนี้ จะช่วยทำให้ผู้เรียนได้พัฒนาทั้งด้านความรู้และเจตคติในเรื่องที่อภิปราย การที่ผู้เรียนจะอภิปราย หรือแสดงความคิดเห็นได้มากน้อยแค่ไหน เป็นไปตามเนื้อหาที่จะสอนหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับใบงานที่ผู้สอนจัดเตรียม ซึ่งประกอบไปด้วยประเด็นอภิปราย หรือตารางการวิเคราะห์เพื่อให้ผู้เรียนทำได้สำเร็จ

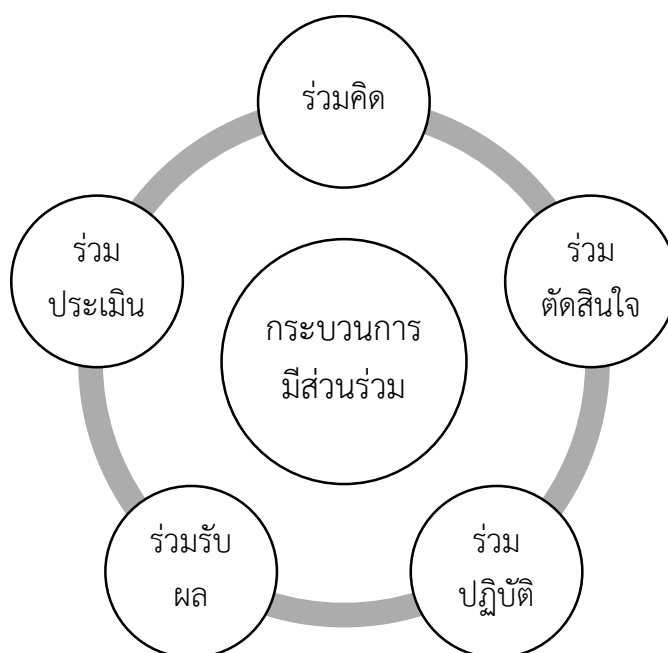
(3) การสร้างความคิดรวบยอด (abstract conceptualization) เป็นองค์ประกอบที่ผู้เรียนได้เรียนรู้เกี่ยวกับเนื้อหาวิชา หรือเป็นการพัฒนาด้านพุทธิพิสัย (knowledge) เกิดได้หลายทาง เช่น จากการบรรยายของผู้สอน การมอบหมายงานให้อ่านจากเอกสาร ตำรา หรือได้จากการสะท้อนความคิดเห็นและอภิปรายในองค์ประกอบที่ 2 โดยผู้สอนอาจจะสรุปความคิดรวบยอดให้จากการอภิปราย และการนำเสนอของผู้เรียนแต่ละกลุ่ม ผู้เรียนจะเข้าใจและเกิดความคิดรวบยอด ซึ่งความคิดรวบยอดนี้จะส่งผลไปถึงการเปลี่ยนแปลงเจตคติ หรือความเข้าใจในเนื้อหาขั้นตอนของการฝึกทักษะต่าง ๆ ที่ช่วยทำให้ผู้เรียนปฏิบัติได้ง่ายขึ้น

(4) การประยุกต์ใช้แนวคิด (active experimentation) ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ผู้เรียนได้ทดลองใช้ความคิดรวบยอดหรือผลิตความคิดรวบยอดในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การสนทนา ทำแผนภูมิ เล่นบทบาทสมมุติ ฯลฯ หรือเป็นการแสดงถึงผลของความสำเร็จของการเรียนรู้ในองค์ประกอบที่ 1 ถึง 3 ผู้สอนสามารถใช้กิจกรรมในองค์ประกอบนี้ ในการประเมินผลการเรียนการสอนได้ เช่น ถ้าวัตถุประสงค์ของการอบรม ตั้งไว้ว่าให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถวางแผนประเมินโครงการได้ กิจกรรมในการเรียนรู้ขององค์ประกอบนี้ ผู้สอนต้องเตรียมใบงานให้ผู้เข้ารับการอบรมได้ทดลองทำแผนการประเมินโครงการ ซึ่งผู้เข้ารับการอบรมจะต้องนำความรู้เกี่ยวกับการประเมินโครงการจากการเรียนรู้ในองค์ประกอบความคิดรวบยอดมาใช้

สำหรับการเรียนรู้ด้วยกระบวนการกลุ่ม (group process) เป็นการเรียนรู้พื้นฐานที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมสูงสุด (maximum participation) และทำให้บรรลุงานสูงสุด (maximum performance) ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมสูงสุดของผู้เรียน ขึ้นอยู่กับการออกแบบกลุ่ม โดยมีตั้งแต่กลุ่มเล็กสุด คือ 2 คน จนกระทั่งกลุ่มใหญ่ ซึ่งกลุ่มแต่ละประเภทมีข้อดีและข้อจำกัดต่างกัน ส่วนการบรรลุงานสูงสุด คือ การออกแบบงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ผู้สอนจะต้องจัดทำเป็นใบงานที่กำหนดให้กลุ่ม หรือผู้เรียนทำกิจกรรมให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การเรียนรู้ในแผนการสอน สิ่งเหล่านี้เป็นหัวใจสำคัญของการบรรลุงาน

7.3 กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมที่เป็นอิสระโดยความสมัครใจ ในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือการปฏิบัติ ร่วมประเมินผล และร่วมรับประโยชน์ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา มิได้หมายถึงการให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนาของรัฐตามที่รัฐกำหนด แต่หมายถึงการให้ประชาชน กลุ่ม ชุมชน ร่วมกันคิดและตัดสินใจกำหนดทิศทางการพัฒนาการดำรงชีวิต ร่วมปฏิบัติตามแผนของกลุ่มหรือของชุมชน และรับประโยชน์ร่วมกันโดยรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุน ภาพที่ 11



ภาพที่ 11 กระบวนการมีส่วนร่วม

โดยทั่วไป การร่วมคิด และร่วมตัดสินใจภายในกลุ่มเป็นเรื่องยากที่จะทำให้ทุกคนมีส่วนร่วมจริง ๆ และเป็นอิสระในการแสดงออก เพราะสมาชิกในกลุ่มมีศักยภาพ และฐานะทางสังคมแตกต่างกัน ปัจจัยวัฒนธรรมบางประการก็เป็นอุปสรรคต่อความเป็นอิสระในการแสดงออก อีกทั้งคนแต่ละคนต่างก็มีมุมมองในการตัดสินใจคุณค่าในเรื่องต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน ประสบการณ์แตกต่างกัน ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้้อาจนำไปสู่การไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

อย่างไรก็ดี หากมีผู้ดำเนินการที่สามารถเอื้ออำนวยให้ทุกคนคิดและแสดงออกโดยอิสระ ก็จะเกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ความแตกต่างหลากหลายเหล่านั้น กลับเป็นตัวทวีคูณให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ และก่อให้เกิดพลังที่จะนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จหรือบรรลุเป้าหมายของกลุ่มร่วมกัน

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่ได้เป็นการ “ร่วมตัดสินใจ” นั้นถือเป็นการกระทำที่เสียเวลาเปล่าของทุกฝ่าย ดังนั้น ก่อนที่ผู้ดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมจะชักชวนใคร หรือหน่วยงานใดให้มี

ส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างความมั่นใจว่าบุคคลเหล่านั้นจะได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น มีโอกาสโต้แย้งและได้อภิปรายอย่างมีคุณค่า โดยที่ผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องมีประโยชน์ มีอิทธิพล และต้องถูกบูรณาการในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอย่างเหมาะสม (จุฑารัตน์ ชมพันธ์ุ, 2555) ทั้งนี้ Creighton (2005) ได้นำเสนอ “แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน” ซึ่งประกอบด้วย 3 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 การวิเคราะห์การตัดสินใจ (decision analysis) ชั้นตอนนี้เป็นชั้นตอนที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากการตัดสินใจว่าใครจำเป็นที่จะอยู่ในที่ที่วางแผน เพราะแต่ละขั้นตอนของการวางแผนอาจมีผู้มีส่วนได้เสียเพิ่มเข้ามาในแต่ละระยะที่แตกต่างกัน ซึ่งหากไม่ครบถ้วนก็จะเกิดปัญหาได้ ชั้นตอนนี้ประกอบด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบ สภาพแวดล้อมของการบวนการตัดสินใจใด ๆ ที่กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นจะถูกจัดทำขึ้น จึงเป็นขั้นตอนของการกำหนดองค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมทั้งหมด ได้แก่ ขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการมีส่วนร่วม ปัจจัยต่าง ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความโปร่งใสของกระบวนการและตารางเวลาสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ของกระบวนการมีส่วนร่วม รวมถึงการวิเคราะห์ว่าการมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจนี้หรือไม่ หรือมีความจำเป็นด้วยเหตุผลอื่น

ชั้นที่ 2 การวางแผนกระบวนการ (process planning) เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดกิจกรรมและเทคนิคการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิเคราะห์ค้นหาเทคนิคการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมที่สุดในการประยุกต์ใช้ในการแต่ละขั้นของกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมการมีส่วนร่วมกับขั้นตอนการตัดสินใจ รวมถึงการกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือผู้ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจนั้น ๆ

ชั้นที่ 3 การปฏิบัติตามแผน (implementation planning) เป็นขั้นตอนสุดท้ายซึ่งเป็นการนำแผนการที่กำหนดไว้ทั้งหมดกิจกรรมการมีส่วนร่วมต่าง ๆ ไปปฏิบัติจริงและทำการประเมินผลของกิจกรรมมีส่วนร่วม ตลอดจนการนำข้อมูลที่ได้จากกิจกรรมตามกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นไปใช้ประโยชน์อย่างแท้จริง

สำหรับประเทศไทย การดำเนินงานของภาครัฐมักเคยชินกับการวางแผนจากส่วนกลาง หรือการสั่งการจากบนลงล่างเพียงอย่างเดียว อีกทั้งงานบริหารราชการแผ่นดินส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณ การอนุญาต และการออกกฎระเบียบ มักเป็นกระบวนการตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง โดยอ้างประเด็นประสิทธิภาพ ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีแนวคิดที่ตรงกันข้าม เป็นกระบวนการที่ต้องมีการกระจายอำนาจ กระจายความรับผิดชอบ และมอบอำนาจการตัดสินใจให้กับประชาชน (จุฑารัตน์ ชมพันธ์ุ, 2555)

7.4 แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมที่ประสบผลสำเร็จ

การตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจไม่เป็นหลักประกันว่ากระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนจะประสบความสำเร็จ ซึ่งขอเน้นย้ำอีกครั้งว่าความสำเร็จของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนมิใช่เพียงการดำเนินการให้มีการมีส่วนร่วมเท่านั้น หรือการจัดการมีส่วนร่วมแล้วประชาชนเห็นด้วยกับโครงการ เพราะมีกลุ่มบางกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยไม่ได้อยู่ในกระบวนการมีส่วนร่วม

ดังนั้น ความสำเร็จของกระบวนการมีส่วนร่วมคือความสามารถในการจัดการให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการหรือการตัดสินใจของภาครัฐ ซึ่งการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจะนำมาซึ่งข้อตกลงร่วมกัน มีการตัดสินใจที่รอบคอบมากขึ้น และก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสามารถในการบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วม (อรทัย ก๊กผล, 2552) ซึ่งเกี่ยวข้องกับคำถามว่า

- การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการนั้นควรเป็นในระดับใด
- ใครควรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ
- การมีส่วนร่วมของประชาชนควรใช้เทคนิคการมีส่วนร่วมใดบ้าง

ทั้งนี้ แนวทางการบริหารจัดการการมีส่วนร่วมที่ประสบผลสำเร็จมีสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญอยู่ 2 ส่วน คือ

(1) หลักการพื้นฐานของการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผู้บริหารโครงการการมีส่วนร่วมต้องยึดถือประกอบด้วยหลัก 4S ประกอบด้วย

- Starting Early: เริ่มต้นเร็วก่อนการตัดสินใจ
- Stakeholders: ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องครอบคลุม
- Sincerity: ความจริงใจเป็นฐานของความไว้วางใจ
- Suitability: ยืดหยุ่นและเหมาะกับสถานการณ์

(2) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรดำเนินการอย่างเป็นระบบและมีการวิเคราะห์สถานการณ์ และเตรียมการล่วงหน้าดังนั้นการวางแผนโครงการการมีส่วนร่วมจะเป็นกลไกหรือเป็นเครื่องมือช่วยให้การมีส่วนร่วมประสบความสำเร็จ ซึ่งการวางแผนการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย

- ขั้นเตรียมการ
- ขั้นวางแผนการมีส่วนร่วม
- ขั้นนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

ทั้งนี้ ในการจัดกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมจะต้องเข้าใจพื้นฐานทางวัฒนธรรมและค่านิยมเหล่านี้ และสร้างกระบวนการที่สอดคล้อง จัดบรรยากาศให้เกิดการนำเสนอแลกเปลี่ยนมากที่สุดเท่าที่สามารถจะทำได้ และต้องจัด ระบบอำนาจ หรืออุปสรรคที่จะขัดขวางการเรียนรู้ร่วมกันออกไป

เคล็ดลับสำคัญก็คือ การที่ทำให้เวทีมีความหลากหลาย และเปิดเผยต่อสาธารณะ มีคนหลายกลุ่มเข้าร่วม จะก่อให้เกิดพลังของความต้องการพัฒนา และจะนำเสนอแต่สิ่งดี ไม่กล้าที่เสนอและทำสิ่งที่ค้านความรู้สึกคนส่วนใหญ่ และที่สำคัญเราต้องเชื่อว่า ทุกคนอยากเป็นคนดี และต้องการการยอมรับจากสังคม การมีเวทีสาธารณะบ่อย ๆ จะช่วยเสริมอำนาจของคนบางกลุ่ม และทำให้คนที่ไม่เคยมีปากเสียงกล้าที่จะพูด กล้าที่จะวิจารณ์ และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่าได้

อย่างไรก็ดี ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วมของการพัฒนาทั้งภายในและภายนอกชุมชน จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานภายนอกชุมชนที่จะเข้ามาพัฒนาหรือช่วยเหลือชุมชนจะต้องจำกัดบทบาทหน้าที่ในการเป็นพี่เลี้ยง ควรให้คำปรึกษาตามที่ชุมชนร้องขอเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ชุมชนเป็นผู้ริเริ่มในการคิดและดำเนินการด้วยตนเอง สิ่งนี้จะทำให้เกิดความภูมิใจ และรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของความคิดและการดำเนินการนั้น (สรเสรีญ วงศ์ชะอุ่ม, 2554)

ตอนที่ 8 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเน้นงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่ศึกษาปัญหาอันเนื่องมาจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งเขตเศรษฐกิจลักษณะอื่น ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ทวี ธนตระกูล และคณะ (2534) ได้วิจัยเรื่อง “การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้” อันประกอบด้วยจังหวัดปัตตานี ยะลา และนราธิวาส โดยแยกประเด็นปัญหาออกเป็น 3 ส่วน คือ (1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ (2) ปัญหาด้านความมั่นคง และ (3) ปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา ซึ่งจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการและนักธุรกิจชั้นนำในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า จุดอ่อนของการพัฒนาพื้นที่คือการไม่มีกลยุทธ์ที่เหมาะสม รัฐบาลเป็นผู้วางแผนงาน กำหนดงบประมาณที่ใช้จ่าย และกำหนดเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาเพียงฝ่ายเดียว ทำให้โครงการกระจุกกระจายและไม่ทั่วถึง จึงเสนอให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในโครงการพัฒนาที่ภาครัฐได้ดำเนินการแล้ว

ศรินทิพย์ ประเสริฐฐานนท์ (2552) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ด้วยการนำกฎหมายทั้งของไทยและต่างประเทศมารวบรวมและวิเคราะห์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (legal analysis) เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ special economic zone act ของแต่ละประเทศ พบว่า ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย 4 ประเด็น คือ (1) ปัญหาสิทธิประโยชน์ของการลงทุน (2) ปัญหาการกำกับดูแล (3) ปัญหาสิ่งแวดล้อมและผังเมือง และ (4) ปัญหารูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงเสนอให้มีการคานอำนาจระหว่างคณะกรรมการบริหารของเขตฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่ เพื่อร่วมพิจารณาปัญหาและข้อพิพาทต่าง ๆ

นิชาภัทร ไม้งาม (2557) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “สิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วม ภายใต้กระบวนการพัฒนา กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร” โดยศึกษาโครงสร้างองค์กรและรูปแบบวิธีการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิชุมชนของเครือข่ายแม่พระธรณี ด้วยกระบวนการสังเกตอย่างมีส่วนร่วมและการสัมภาษณ์แกนนำเครือข่ายและชาวบ้านในพื้นที่ พบว่า ปัญหาที่นิคมอุตสาหกรรมอมตะนครได้สร้างผลกระทบให้กับชุมชน ประกอบด้วย (1) ปัญหาด้านน้ำ (2) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น คุณภาพอากาศ กลิ่น และเสียง (3) ปัญหาด้านสังคมและคุณภาพชีวิต เช่น อาชญากรรม สาธารณสุข และการจราจร

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา (2558) ได้วิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดน” ด้วยการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเลือกพิจารณา 7 พื้นที่ใน 5 จังหวัดที่อยู่ในแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของรัฐบาล ได้แก่ จังหวัดตาก (อำเภอแม่สอด) จังหวัดเชียงราย (อำเภอแม่สาย เชียงแสนและเชียงของ) จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสระแก้ว (อำเภออรัญประเทศ) และจังหวัดสงขลา (อำเภอสะเดา) ทั้งนี้ ในงานวิจัยดังกล่าวได้กำหนดเกณฑ์การประเมินสำหรับหาดัชนีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละพื้นที่ จำนวน 9 ประเด็น ได้แก่ (1) โครงสร้างพื้นฐานทางถนน (2) โครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ (3) โครงสร้างพื้นฐานของรถไฟขนส่งสินค้า (4) โครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ (5) โครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุข (6) โครงสร้างพื้นฐานด้านไฟฟ้าและพลังงาน (7) โครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารและโทรคมนาคม (8) โครงสร้างพื้นฐานด้านประปาและสุขาภิบาล และ (9) แหล่งท่องเที่ยว นอกจากนี้ ยังได้วิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยใน 5 ด้าน ได้แก่ (1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจที่มีต่อชุมชนและภาคเอกชน (2) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชนและภาคเอกชน (3) ปัญหาด้านสภาพสังคม (4) ปัญหาด้านความมั่นคง และ (5) ปัญหาด้านการปกครอง

อย่างไรก็ดี แนวนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยมีการนำเสนอและวางหลักการมาอย่างต่อเนื่อง หากจะทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดประโยชน์ต่อประเทศและพื้นที่ เพื่อให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดผลประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบ รวมถึงความขัดแย้งและประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่อาจจะตามมาจากการ

ขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ดังนั้น วัลสันต์ เหลืองประภัสร์ (2561) จึงเสนอว่า การวางหลักการในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษควรยึดหลักสำคัญ 3 ประการ

ประการที่ 1 การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสัมพันธ์กับทรัพยากร ทน และศักยภาพของพื้นที่หนึ่ง ๆ เป็นสำคัญ เพื่อให้พื้นที่นั้นเป็นกลไกหลักในการสร้างความเจริญเติบโต (growth engine) ของประเทศโดยรวมและพื้นที่ หมายความว่า การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมมีความหลากหลาย มีลักษณะเป็น “tailor-made” ให้อุปกับพื้นที่มากกว่าการออกแบบที่เน้นมาตรฐาน หรือแบบแผนเดียวกันจากส่วนกลาง เช่น บางพื้นที่เหมาะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในความหมายที่เป็นการส่งเสริมการค้าและเศรษฐกิจชายแดน บางพื้นที่อาจเป็นเขตพัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางทางโลจิสติกส์ หรือเขตส่งเสริมการลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมชนิดใหม่ กล่าวโดยสรุปความพิเศษต้องสัมพันธ์กับลักษณะพิเศษ หรือลักษณะจำเพาะของพื้นที่

ประการที่ 2 กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มคนในพื้นที่เป็นสำคัญ หมายความว่า กลุ่มคนในพื้นที่ต้องถูกกำหนดให้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนั้น การกำหนดหรือขับเคลื่อนพื้นที่หนึ่งให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจำเป็นต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและคนในพื้นที่ให้เต็มที่ก่อน เว้นแต่ทรัพยากรในพื้นที่ขาดหรือมีไม่เพียงพอจึงใช้ทรัพยากรจากภายนอกเข้าไปเติมเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย กล่าวโดยสรุป เขตเศรษฐกิจพิเศษต้องได้รับการขับเคลื่อน ส่งเสริม สนับสนุนจากส่วนกลางในลักษณะบนลงล่าง (top-down) แต่กระบวนการกำหนดเนื้อหาสาระในการพัฒนาพื้นที่ต้องมีลักษณะจากล่างขึ้นบน (bottom-up)

ประการที่ 3 การออกแบบโครงสร้างการบริหารงาน (governance structure) แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ด้านหนึ่งจะต้องเป็นกลไกที่ขึ้นตรงกับรัฐบาล เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจ รวมถึงการปรับแก้ข้อขัดขัดอันเกิดจากกฎระเบียบ หรืออำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม ในอีกด้านหนึ่ง กลไกดังกล่าวจะต้องให้อำนาจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่ต้น เพื่อให้กลไกดังกล่าวสามารถสะท้อนความต้องการจากพื้นที่ พร้อมกับเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหา และข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบาย

นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ศึกษาในมิติของความเหลื่อมล้ำ คือ โครงการวิจัยย่อยที่มีชื่อว่า “ปริทัศน์สถานภาพความรู้ เรื่องความเหลื่อมล้ำในเมืองเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ภายใต้อุดมการณ์โครงการวิจัยความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทั้งนี้ สักรินทร์ แซ่ภู (2559) หัวหน้าโครงการวิจัย ได้ทำการทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำของคนจนเมืองในประเทศไทย และได้รับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มคนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเมืองเขตเศรษฐกิจ

พิเศษใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตาก จังหวัดนครพนม จังหวัดหนองคาย และจังหวัดเชียงราย โดยพบว่า “ความเหลื่อมล้ำในเขตเศรษฐกิจพิเศษ” เป็นกลไกและกระบวนการที่เกิดขึ้นผ่านมิติด้านพื้นที่ เช่น ความเหลื่อมล้ำในการจัดการที่ดินและทรัพยากรท้องถิ่นในมิติของการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ความเหลื่อมล้ำด้านกลไกการจัดเก็บภาษีระหว่างหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่น และที่สำคัญคือ ความเหลื่อมล้ำผ่านการสร้างข้อเสนอที่สนับสนุนการผลิตในบางรูปแบบที่ใช้เทคโนโลยีในขณะที่การผลิตแบบพื้นบ้านกลับถูกเพิกเฉย เนื่องด้วยการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้มุ่งเน้นการพัฒนาเพียงภาคอุตสาหกรรมเท่านั้น และยังกล่าวอีกว่า “เรามีความรู้เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษน้อยมาก เราไม่รู้ว่ามันคืออะไร และเมื่อรัฐบาลเปลี่ยน ก็มีความพยายามในการเปลี่ยนนิยาม พยายามกำหนดพื้นที่ใหม่ ช่วงแรก ๆ มุ่งไปที่เมืองท่องเที่ยวบ้าง เมืองอุตสาหกรรมเดิมบ้าง บางรัฐบาลก็วางไว้ที่ภูเก็ต เคยมีแนวคิดจะให้พื้นที่นั้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงหนึ่ง จากนั้นเปลี่ยนไปเรื่อย ๆ เชียงใหม่บ้าง อีสานบ้าง แล้วแต่รัฐบาล แต่อยู่ภายใต้โจทย์เดียวกัน คือการวางโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่” (สันติสุข กาญจนประกร, 2562)

สำหรับงานวิจัยในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” พบว่า มีการดำเนินการวิจัยอยู่จำนวนหนึ่ง เช่น ปกรณ์ บุญล้อม (2560) ได้วิจัยเรื่อง “การขานรับนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประชาชน อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด” ประดิษฐ์ศิลป์ (2560) ได้วิจัยเรื่อง “มาตรการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด” อาภาพร น่วมถนอม (2560) ได้วิจัยเรื่อง “การจัดการเมืองเศรษฐกิจชายแดน” วิทยา จิตนุพงษ์ (2561) ได้วิจัยเรื่อง “รูปแบบสมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด” บรรจง กาญจนานิล (2561) ได้วิจัยเรื่อง “บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด” และ ธีรังกูร วรบำรุงกุล และ คมพล สุวรรณภูมิ (2561) ได้วิจัยเรื่อง “ศักยภาพการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด”

ตารางที่ 9 การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
ปกรณ์ บุญล้อม (2560)	การวิจัยแบบผสมวิธี (mixed methods research)	<ul style="list-style-type: none"> ประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ภาครัฐ 	<p>ประชาชนในอำเภอคลองใหญ่ ยังไม่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างลึกซึ้งและแท้จริง จึงทำให้บางเรื่องประชาชนเข้าใจผิดคิดว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ</p>

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
			มีแต่ประโยชน์ ไม่ได้ทราบถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นตามมาในอนาคต
ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2560)	การวิจัยแบบผสมวิธี (mixed methods research)	<ul style="list-style-type: none"> • ประชาชนในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด • ภาครัฐ • ภาคเอกชน 	กระบวนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพิเศษ ประชาชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมเพียงขั้นการริเริ่มโครงการเป็นหลัก เช่น การมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็น ในขณะที่การตัดสินใจขั้นสุดท้ายอยู่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.)
อาภาพร น่วมณอม (2560)	การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเปรียบเทียบความก้าวหน้าของจังหวัดสระแก้ว และจังหวัดตราด	<ul style="list-style-type: none"> • ภาครัฐ • ภาคเอกชน • ภาคประชาสังคม 	มาตรการที่แตกต่างของรัฐบาลต่อพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 2 แห่ง ส่งผลให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดมีความก้าวหน้า หรือมีผลสำเร็จมากกว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว ในเรื่องการจัดทำผังเมืองเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการดำเนินการลงทุนในพื้นที่จากบริษัทเอกชนที่รวดเร็วกว่า
วิทยา จิตนุพงศ์ (2561)	การวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงสำรวจ	ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดที่มีอายุ ระดับการศึกษา และรายได้ต่างกัน มีสมรรถนะแตกต่างกัน อย่างมี

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
			นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ส่วนระยะเวลาในการ ปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน
บรรจง กาญจนานิล (2561)	การวิจัยเชิง คุณภาพ โดย เน้นการศึกษา เอกสาร และ การสัมภาษณ์ เชิงลึก	<ul style="list-style-type: none"> • ภาครัฐ • ภาคเอกชน • ท้องถิ่น • นักวิชาการ 	<ul style="list-style-type: none"> • ปัญหาด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนพบว่า เกิดจากการขาดความชัดเจนและต่อเนื่องของนโยบาย • ปัญหาการบูรณาการความร่วมมือหน่วยงานในพื้นที่พบว่า ความร่วมมือของแต่หน่วยงานนั้นเป็นในฐานะ “เจ้าภาพ” แต่ละงานตามศักยภาพของหน่วยงาน
ธีรังกูร วรบำรุงกุล และ คมพล สุวรรณภูมิ (2561)	การวิจัยเชิง คุณภาพ โดย เน้นการศึกษา เอกสาร และ การสัมภาษณ์ เชิงลึก	<ul style="list-style-type: none"> • ภาครัฐ • ภาคเอกชน • ท้องถิ่น • ประชาชนในพื้นที่ 	<p>ศักยภาพของหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่นเกี่ยวกับความพร้อมด้านกำลังคน โดยภาพรวมพบว่าไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้แรงงาน แต่สามารถเตรียมการและวางแผนเพื่อให้จังหวัดตราดสามารถเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่มีประสิทธิภาพได้</p>

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 9 แสดงให้เห็นว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้น ส่วนใหญ่เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่เน้นการศึกษาผู้กระทำการภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งงานวิจัยบางส่วนมีความ

พยายามใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณเข้ามาร่วมวิเคราะห์ เช่นงานวิจัยของ ปกรณ์ บุญล้อม (2560) และ ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2560) ซึ่งใช้แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยของ วิทยา จิตนุพงศ์ (2561) ซึ่งใช้แบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ผ่านมา ยังไม่เคยมีการวิจัยที่ศึกษาผู้กระทำกรทั้ง 4 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม ในลักษณะของการร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

จะเห็นได้ว่า ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย ยังมีความไม่ชัดเจนในหลายเรื่อง แต่ภาครัฐยังคงมีความจำเป็นต้องขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเน้นการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่เพื่อดึงดูดนักลงทุน ด้วยการดำเนินกิจการมากมายทั้งการผลิตและการบริการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่ในหลายด้าน แต่ในปัจจุบัน รัฐบาลยังขาดรูปแบบและการบริหารของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นรูปธรรม ซึ่งหลายภาคส่วนจึงต้องร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่ต่อไป

8.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ประมุข แก้วเนียม (2531) ได้วิจัยเรื่อง “การวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล” โดยอธิบายว่า การวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีลักษณะเช่นเดียวกับการวางแผนพัฒนาภาคและอนุภาค แต่จะแตกต่างกันเฉพาะพื้นที่เท่านั้น โดยขั้นตอนการวางแผน ประกอบด้วย (1) การกำหนดแผนดำเนินงาน (2) การวินิจฉัยภาพการพัฒนา (3) การกำหนดเป้าหมายและกลวิธีการพัฒนา และ (4) การกำหนดแผนพัฒนาและแผนดำเนินงาน โดยใช้การกำหนดเขต (zoning) เป็นเทคนิคประกอบการวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล ซึ่งสามารถแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 เขต คือ (1) เขตสงวน (preservation zone) เป็นพื้นที่ที่มีให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงใด ๆ นอกจากจะปล่อยให้ตามธรรมชาติ (2) เขตอนุรักษ์ (conservation zone) เป็นพื้นที่ที่ยินยอมให้มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้บ้าง แต่ต้องรักษาสภาพเดิมไว้ และ (3) เขตพัฒนา (development zone) เป็นพื้นที่ที่นำมาพัฒนาเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) ได้วิจัยใน “โครงการเสริมสมรรถนะการวิเคราะห์วางแผนพื้นที่และประสานเชื่อมโยงการจัดการเชิงพื้นที่ทุกระดับ” โดยเลือกพื้นที่กรณีศึกษาให้ครอบคลุม 3 ภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง โดยกำหนดกรอบการดำเนินงานของแต่ละพื้นที่กรณีศึกษาในระดับการพัฒนาที่แตกต่างกัน ประกอบด้วย พื้นที่ศึกษาระดับเมือง (กลุ่มเมืองจังหวัดระยอง) พื้นที่ศึกษาระดับจังหวัด (จังหวัดเชียงใหม่) และพื้นที่ศึกษาระดับกลุ่มจังหวัด (จังหวัดกาฬสินธุ์ สกลนคร นครพนม และมุกดาหาร) ซึ่งเน้นการวิเคราะห์เพื่อการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยประยุกต์ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ขั้นสูง (advanced spatial analysis) ประกอบด้วย การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ

ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ (geographical information system หรือ GIS) และวิธีการทางสถิติ เพื่อวิเคราะห์ แนวโน้มและคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงในอนาคต พร้อมทั้งยังได้วิเคราะห์ผู้มีส่วนร่วมนำสำคัญ (stakeholder analysis) ได้แก่ การกำหนดประเด็นการพัฒนา การวิเคราะห์เพื่อบ่งชี้กลุ่มผู้มีส่วนร่วมนำสำคัญทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และสถาบันสังคมซึ่งประกอบเป็นภาคีการพัฒนา เพื่อผลต่อการสร้างสมดุลแห่งอำนาจ (balance of power) ในการดำเนินการเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาและการดำเนินการตามแนวนโยบายการพัฒนาที่กำหนด ทั้งนี้ ได้แบ่งขั้นตอนการวางแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ ออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ (1) กำหนดภารกิจหรือหน้าที่ (2) ประเมินสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและกำหนดประเด็นสำหรับนโยบายและทิศทางของแผน (3) กำหนดกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของกับแผน วิเคราะห์ลักษณะเฉพาะ จุดเด่นจุดด้อย (4) วางนโยบายพื้นฐานและกำหนดผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของกับแผน เข้าไปในแต่ละนโยบาย (5) วิเคราะห์และคำนวณเพื่อคาดการณ์การปฏิบัตินโยบายต่าง ๆ และ (6) เลือกลงแผนซึ่งจะนำมาใช้งานและสรุปแนวทางในการดำเนินงาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554) ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้” โดยประมวล สังเคราะห์ และบูรณาการผลการทบทวนนโยบายและสถานะโครงการสำคัญในพื้นที่ ซึ่งรวมถึงทิศทางการพัฒนาภาคใต้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาของพื้นที่ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อ การพัฒนา ศักยภาพ โอกาสและข้อจำกัดของพื้นที่ และผลการระดมความคิดเห็นของประชาชนและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาในพื้นที่ เพื่อให้การกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาพื้นที่ ชายฝั่งทะเลภาคใต้สามารถสะท้อนความต้องการของประชาชน และภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องใน พื้นที่ และสอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่ มุ่งสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยพบว่า ปัจจัยที่จะทำให้ การพัฒนาประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย (1) การยอมรับของประชาชนต่อแนวทางการพัฒนา (2) การบริหารจัดการ (3) ความเชื่อมโยงของโครงการและกิจกรรมที่มีในพื้นที่ และ (4) การใช้กฎหมาย ในการสนับสนุนการพัฒนาโดยสรุปแล้ว ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ ไม่ควรที่จะดำเนินการวางแผน โดยรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่จะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ด้วย ทั้งนี้ การจะรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนทุกคนคงเป็นไปได้ยาก จึงจำเป็นต้องมีการร่วมกลุ่มกันในรูปแบบของประชา สังคม เพื่อเป็นตัวแทนในการสะท้อนปัญหาที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่

8.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดประชาสังคม

สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล (2544) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การสร้างประชาสังคมโดยรัฐ: การปรับตัวของรัฐไทย” โดยศึกษากระบวนการปรับตัวของรัฐไทยด้วยการสร้างประชาสังคม โดยมี สมมติฐานว่าการสร้างประชาสังคมเป็นเครื่องมือที่รัฐใช้ในการปรับตัวเพื่อรักษาสถานภาพและอำนาจ

รัฐ ท่ามกลางกระแสที่เรียกร้องให้รัฐลดบทบาทและอำนาจลง พบว่า กลไกด้านการใช้อุดมการณ์ของรัฐใช้ในการสร้างประชาสังคม เป็นเครื่องมือในการรักษาสถานภาพของรัฐ โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งเป็นกลไกที่เคยมีอำนาจในการกำหนดการพัฒนา และกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นกลไกที่มีอำนาจในการบริหารภูมิภาคในทุกระดับ การสร้างประชาสังคมของรัฐเป็นการช่วงชิงวาทกรรมเรื่องประชาสังคมมาจากนักกิจกรรมและองค์กรพัฒนาเอกชนนอกภาครัฐและสามารถสถาปนาวาทกรรม เรื่องประชาสังคมมาได้ สาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐสามารถช่วงชิงวาทกรรมเรื่องประชาสังคมกรรมมาได้ เนื่องจากวาทกรรมหลักเรื่องประชาสังคมของนักกิจกรรมไทย มีจุดอ่อนเชิงทฤษฎีที่ยอมรับให้รัฐเข้ามามีบทบาท จึงเป็นการเปิดช่องว่างให้รัฐสามารถเข้ามาช่วงชิงได้ในที่สุด และเมื่อรัฐสามารถช่วงชิงวาทกรรมเรื่องประชาสังคม ไปใช้เป็นเครื่องมือของรัฐได้ส่งผลให้เกิดผล 3 ประการ คือ (1) ประชาสังคมที่รัฐสร้างขึ้นกลายเป็นส่วนของรัฐและรับคำสั่งจากรัฐ และเป็นการสร้างกระแสประชาสังคมตามแบบของรัฐให้มากขึ้น จนประชาสังคมแบบที่รัฐใช้อาจกลายเป็นวาทกรรมหลักในสังคมไทย (2) มีผลต่อกระบวนการสร้างความหมายของประชาสังคมใหม่ในสังคมไทย ให้เป็นไปตามวาทกรรมหลัก และ (3) ในแง่ของปฏิบัติการทางวาทกรรม ทำให้ขบวนการประชาสังคมไทยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่เป็นพวกของรัฐและอีกกลุ่มที่ยังต่อต้านรัฐ ซึ่งจะทำให้ขบวนการประชาสังคมไทยอ่อนแอในที่สุด

พงษ์ยุทธ สีฟ้า (2547) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ประชาสังคมท้องถิ่น” โดยศึกษารูปแบบและกระบวนการดำเนินงานขององค์กรประชาชนแห่งหนึ่ง คือ “เครือข่ายอินแปง” ซึ่งเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพเกษตรกรรมที่รายรับไม่พอกับรายจ่ายทำให้เกิดภาวะหนี้สินแก่ชาวไร่ ชาวนา ในพื้นที่ตำบลกุดบาก อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร ด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้แนวคิดปรากฏการณ์นิยม (phenomenology) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของกลุ่มประชาสังคมท้องถิ่น (เครือข่ายอินแปง) ประกอบด้วย ปัจจัยภายใน แบ่งเป็น (1) พื้นฐานทางวัฒนธรรม ประเพณี และความเชื่อที่เหมือนกัน (2) มีผู้นำที่เข้มแข็ง ซื่อสัตย์ และเสียสละ (3) มีปรัชญา แนวคิดการผลิตแบบพอเพียง และพึ่งตนเอง (4) มีการสื่อสารและปฏิสัมพันธ์ที่ต่อเนื่อง (5) มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ และ (6) การมีผลประโยชน์ร่วมกัน ปัจจัยภายนอก แบ่งเป็น (1) การได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และ (2) การได้รับการยอมรับ และส่งเสริมสนับสนุนจากองค์กรภาครัฐ

โกสุมภ์ สายจันทร์ (2551) ได้วิจัยเรื่อง “เครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่อความเป็นภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ” โดยศึกษาความร่วมมือของภาคประชาสังคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วย จีน ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ มองโกเลีย และรัสเซีย ตะวันออกไกล ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีศักยภาพของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจสูง แต่ยังคงมีความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นอุปสรรคต่อการรวมกลุ่ม จากผลการวิจัยพบว่า ความร่วมมือของภาคประชา

สังคมในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือประสบความสำเร็จอย่างมาก เช่น มี NGO ทำกิจกรรมด้านสันติภาพและความมั่นคงและศึกษาวิธีการป้องกันการเกิดสงครามนิวเคลียร์ และด้านมนุษยธรรมเพื่อส่งอาหารให้ชาวเกาหลีเหนือ และเชื่อว่าความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชนจะนำไปสู่ความเข้าใจอันดีระหว่างกัน และจะกดดันให้รัฐบาลของประเทศตนหันหน้ามาเจรจากันมากขึ้น

สิตางค์ เจริญวงศ์ (2553) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การก่อรูปองค์กรของภาคประชาชนในจังหวัดตราด” ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ โดยมุ่งศึกษาในกลุ่มขององค์กรภาคประชาชนในจังหวัดตราดที่มีบทบาทสำคัญในระดับจังหวัด จำนวน 3 กลุ่ม ผลการศึกษาพบว่า (1) เครือข่ายกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นในภาคประชาชน ก่อรูปขึ้นมาจากกลุ่มธรรมชาติ โดยมีพระเป็นผู้นำในกลุ่มการทำงาน ดังนั้น การพัฒนาของกลุ่มจึงเป็นการพัฒนาที่อยู่บนเงื่อนไขการตอบสนองการแก้ปัญหาของชาวบ้านในจังหวัด (2) กลุ่มองค์กรชุมชนคนตราด ซึ่งเกิดขึ้นจากการรวมตัวของภาคประชาสังคมกับการรวมตัวขององค์กรที่ถูกจัดตั้งโดยรัฐ การก่อรูปและการพัฒนาของกลุ่มนั้นมีผลมาจากนโยบายและงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐที่เข้ามาผลักดัน ทำให้มีการพัฒนาที่เป็นไปตามรูปแบบของนโยบายและงบประมาณที่ภาครัฐกำหนดมาในแต่ละปี และ (3) กลุ่มสภาองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งโดยรัฐ เกิดจากความต้องการองค์กรที่ถูกกฎหมายของประชาชนในการเข้ามาทำงานในส่วนของพื้นที่สาธารณะในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนชุมชน ซึ่งสภาองค์กรชุมชนในจังหวัดตราด เกิดขึ้นจากการผลักดันพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนของภาคประชาชนทั่วประเทศ

อับดุลรอญิง สือเต (2556) ได้วิจัยเรื่อง “บทบาทประชาสังคมและอนาคตประชาสังคมอิสลามในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้” โดยศึกษาพัฒนาการและบทบาทขององค์กรประชาสังคมและอนาคตประชาสังคมอิสลามในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ พบว่า พัฒนาการขององค์กรประชาสังคมเริ่มต้นจากประชาสังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม แล้วพัฒนาสู่ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม หลังการสิ้นสุดสงครามเย็นองค์กรประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้หลาย ๆ องค์กรเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและขยับสู่ภาคประชาชนที่หลากหลายโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งมีมหาวิทยาลัยในพื้นที่ให้การสนับสนุน หลังเหตุการณ์ปล้นปืนเมื่อปี พ.ศ. 2547 องค์กรประชาสังคมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อเข้ามาดูแลสิทธิ และเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ต่อมาประชาสังคมหลายองค์กรได้รวมตัวกันก่อตั้ง “สภาประชาสังคมชายแดนใต้” ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสร้างสันติภาพและขับเคลื่อนหลักการกระจายอำนาจในการแก้ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ พร้อมทั้งเสนอว่า อนาคตประชาสังคมอิสลามในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้ น่าจะเป็นองค์กรที่สามารถเข้าถึงและขยายสู่ฐานรากของชุมชนได้ดีที่สุดเนื่องจากพบว่าบุคคลและองค์กรศาสนาเป็นเป็นกลุ่มที่ได้รับความไว้วางใจสูงสุดจากประชาชน

ภัทร ยืนยง (2557) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำสาขาทอนบนของประเทศไทย” ด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้กรณีศึกษาเครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง-ล้านนา พบว่า แนวทางการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำสาขาทอนบนของประเทศไทย ประกอบด้วย (1) การให้ความสำคัญกับการสร้างการปฏิบัติการการเรียนรู้ร่วมกัน (2) การสร้างพื้นที่การเรียนรู้ผ่านกลไกทางสังคม (3) การเสริมสร้างผู้กระทำการในการเป็นผู้จัดกระบวนการเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง (4) การหล่อหลอมแนวคิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติผ่านการปรับประยุกต์ใช้ชุดองค์ความรู้ที่เป็นต้นทุนทางสังคมและวัฒนธรรมในลุ่มน้ำ และ (5) การสร้าง แสวงหา สะสม การรื้อฟื้น รวมถึงการปรับใช้ ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสัญลักษณ์ และทุนทางเศรษฐกิจ มาเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ของผู้กระทำการในการเคลื่อนไหวร่วมกันในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำ

ธีรพัฒน์ อังศุवाल (2558) ได้วิจัยเรื่อง “ประชาสังคม (Civil Society) ในมุมมองใหม่: บทสำรวจหน้าตาและตำแหน่งแห่งที่ของประชาสังคมในมุมมอง Civil Society Diamond” โดยนำเสนอมุมมองต่อหน้าตาและตำแหน่งแห่งที่ของภาคประชาสังคมในอีกมุมมองหนึ่ง อันเริ่มก่อตัวอย่างเป็นระบบในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 และได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวการศึกษาประชาสังคมที่มีวิธีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบที่เรียกว่า “เพชรประชาสังคม” หรือ “Civil Society Diamond” (CSD) ซึ่งปฏิเสธการเหมารวมว่าหน่วยงานประเภทที่สาม (third sector) หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) คือ “ประชาสังคม” ในฐานะภาคส่วนหนึ่ง (sector) แต่เสนอว่าเป็น “พื้นที่” ทางการเมืองรูปแบบหนึ่งอันมีมิติของความซับซ้อนโดยธรรมชาติ

ตารางที่ 10 การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดประชาสังคม

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
สุรงค์รัตน์ จำเนียรพล (2544)	การศึกษาเชิงพรรณนา วิเคราะห์ (descriptive analysis) โดยวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร	สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และกระทรวงมหาดไทย	การที่รัฐช่วงชิงวาทกรรม ประชาสังคมไปได้ ทำให้รัฐมีอำนาจในการกำหนด ความหมายของประชาสังคม ประชาสังคมที่มีความ สอดคล้องกับนิยามที่รัฐให้จะ ถูกเกณฑ์เข้ามาเป็นพรรค

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
			พวกของรัฐ ในขณะที่ประชาสังคมที่ต่อต้านรัฐจะถูกตีตราว่าไม่ชอบธรรมและไม่มีความเป็นประชาสังคม
พงษ์ยุทธ สีฟ้า (2547)	การวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้แนวคิดปรากฏการณ์นิยม	เครือข่ายอินแปง ตำบลกุดบาก อำเภอกุดบาก จังหวัดสกลนคร	การที่เครือข่ายของกลุ่มประชาคมท้องถิ่น จะจัดการกับปัญหาของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน
โกสุมภ์ สายจันทร์ (2551)	การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร และสัมภาษณ์นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง	ภาคประชาสังคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แก่ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีเหนือ เกาหลีใต้ มองโกเลีย และรัสเซีย ตะวันออกไกล	ความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชนจะนำไปสู่ความเข้าใจอันดีระหว่างกัน และจะกดดันให้รัฐบาลของประเทศตนหันหน้ามาเจรจากันมากขึ้น
สิตางค์ เจริญวงศ์ (2553)	การวิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์	เครือข่ายกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ กลุ่มองค์กรชุมชนคนตราด และกลุ่มสภาองค์กรชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> • ประชาสังคมที่จัดตั้งโดยประชาชนจะพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาของประชาชนเป็นหลัก • ประชาสังคมที่จัดตั้งโดยรัฐจะพัฒนาตามนโยบายและงบประมาณของรัฐ
อับดุลรอNING สีอแต (2556)	การวิจัยเชิงคุณภาพ โดย	สภาประชาสังคมชายแดนใต้	พัฒนาการขององค์กรประชาสังคมเริ่มต้นจากประชา

ชื่อผู้แต่ง	วิธีดำเนินการวิจัย	กลุ่มตัวอย่าง	ผลการศึกษาที่ได้
	วิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร		สังคมแบบขบวนการเคลื่อนไหวยทางสังคม แล้วพัฒนาสู่ประชาสังคมแบบชุมชนนิยม
ภัทร ยืนยง (2557)	การวิจัยเชิงคุณภาพ และกรณีศึกษา	เครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง-ล้านนา	ทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสัญลักษณ์ และทุนทางเศรษฐกิจสามารถนำมาปรับใช้เพื่อเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ของผู้กระทำการในการเคลื่อนไหวยร่วมกัน
ธีรพัฒน์ อังศุชวาล (2558)	การวิจัยเชิงคุณภาพ ตามแนวการศึกษาที่เรียกว่า “เพชรประชาสังคม” หรือ “Civil Society Diamond” (CSD)	ภาคประชาสังคมโดยรวม	ประชาสังคมไม่ใช่ “ภาคส่วน” แต่เป็น “ความสัมพันธ์” ของสถาบันองค์กร และปัจเจก เป็นส่วนประกอบสำคัญที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทับซ้อน

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย

ตารางที่ 10 แสดงให้เห็นว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดประชาสังคมนั้น ส่วนใหญ่จะดำเนินการวิจัยด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ยังไม่มีการวิจัยในเชิงปริมาณ อาจทำให้การตีความหมายของภาคประชาสังคมยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร การแบ่งประเภทของภาคประชาสังคมยังมีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับมุมมองของนักวิชาการแต่ละคน แต่ที่ค่อนข้างชัดเจน คือ การเกิดเป็นคู่ตรงข้าม (binary opposition) หรือปัญหาทวิลักษณ์ระหว่างประชาชนกับรัฐ ด้วยการก่อรูปของประชาสังคมที่จัดตั้งโดยประชาชน กับประชาสังคมที่จัดตั้งโดยรัฐ

8.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎี Structuration

แนวคิดและทฤษฎีของ Giddens ถูกนำไปประยุกต์ใช้เป็นกรอบแนวคิดในงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ทางสังคมวิทยามากมาย ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ต่อไปนี้

กาญจนา รัตนพันธ์ (2552) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ชุมชนชาวนาท่ามกลางกระแสบริโภคนิยม” โดยประยุกต์ใช้แนวคิดของ Giddens เพื่ออธิบายการสร้างความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในสังคมกับชุมชนชาวนาในอำเภอคลองหอยโข่ง จังหวัดสงขลา ที่มีอยู่อย่างซับซ้อนในระบบสังคม โดยเชื่อว่าชาวนาในฐานะที่เป็นผู้กระทำการกลุ่มหนึ่งในสังคมกับระบบสังคมมีการสร้างตัวตน การต่อต้าน การขัดขืนต่ออำนาจในวิถีชีวิตประจำวัน และมิติของการเป็นผู้กระทำการจากระบบโครงสร้างทางสังคมท่ามกลางบริบทและภายใต้โครงสร้างระบบสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างมีพลวัตในปัจจุบัน

สกาวรัตน์ ไกรมาก (2552) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การวิเคราะห์กระบวนการประชาคมเพื่อพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น” โดยเลือกใช้ “ทฤษฎีการก่อตัวของโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม” (structuration theory) ของ Giddens มาอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการประชาคมเพื่อพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น โดยมองว่าทฤษฎี Structuration เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับมนุษย์ในฐานะผู้กระทำการ (actor/agency) ที่สามารถเข้าไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างได้โดยไม่จำกัดกลุ่ม/ชนชั้น และยังแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจในสังคมได้ตลอดเวลา ทฤษฎีนี้ช่วยอธิบายกระบวนการผลิตซ้ำการศึกษาของท้องถิ่นที่เกิดจากกระบวนการประชาคมโดยเป็นการสร้างความหมายใหม่ในการศึกษาของแต่ละพื้นที่ และอธิบายถึงผู้กระทำการที่ทำงานแบบพึ่งพาและเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับโครงสร้าง มีความสัมพันธ์ในลักษณะทวิภาวะของโครงสร้าง (duality of structure) ซึ่งไม่ได้มองว่ามโนทัศน์อันหนึ่งกำหนดมโนทัศน์อีกอันหนึ่ง ผู้กระทำการสามารถเข้าไปเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและกำหนดการพัฒนาการศึกษาด้วยตนเอง ในขณะที่เดียวกันโครงสร้างซึ่งหมายถึงกฎเกณฑ์และทรัพยากรยังคงมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมของผู้กระทำการยังคงทำงานแบบพึ่งพากันและกันจนสามารถพัฒนาการศึกษาและก่อให้เกิดความหมายใหม่ของการศึกษาในท้องถิ่นได้

พรนภา แสงดี (2553) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “วัฒนธรรมสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษาไทย” โดยประยุกต์ทฤษฎี structuration ของ Giddens เป็นกรอบในการอธิบายการเกิดวัฒนธรรมสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งวัฒนธรรมสารสนเทศในองค์กรเมื่ออธิบายตามทฤษฎีโครงสร้างจะเกิดจากการปฏิสัมพันธ์และการปฏิบัติซ้ำระหว่างผู้ปฏิบัติการหรือปัจเจกบุคคลที่หมายถึง บุคลากรสถาบันอุดมศึกษากับโครงสร้างทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับสารสนเทศขององค์กร ซึ่งการปฏิสัมพันธ์และการปฏิบัติซ้ำในระบบสังคมของสถาบันอุดมศึกษาระหว่างปัจจัยด้านโครงสร้างซึ่งประกอบด้วยลักษณะขององค์กร และสภาพแวดล้อมสารสนเทศขององค์กร กับปัจจัยด้านปัจเจกบุคคลซึ่งประกอบด้วย คุณลักษณะทั่วไปของบุคคล พื้นความรู้ของบุคคล ทักษะคดีด้านสารสนเทศของบุคคล ความเป็นนักวิชาชีพ และการสื่อสาร โดยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลด้วยกันผ่านการสื่อสาร

และการตีความการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเข้าใจการปฏิสัมพันธ์นั้น ๆ จากการศึกษา พบว่าปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวก่อให้เกิดวัฒนธรรมสารสนเทศใน 3 ด้าน ประกอบด้วย (1) ความหมายของสารสนเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบของความคิดและความหมายร่วมกันของสารสนเทศ พิจารณาจากค่านิยมด้านสารสนเทศ (2) ระเบียบปฏิบัติในการจัดการและการใช้สารสนเทศ พิจารณาจากบรรทัดฐานสารสนเทศ และ (3) รูปแบบของอำนาจในการจัดการและการใช้สารสนเทศ พิจารณาจากการปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษาได้แก่ การจัดการสารสนเทศ การใช้สารสนเทศ และการวัดผลงานด้านสารสนเทศ

สิริรัตน์ อินสอน และคณะ (2555) ได้วิจัยเรื่อง “การปฏิเสธรักษาด้วยการผ่าตัดกล่องเสียงของผู้ป่วยมะเร็งกล่องเสียง” โดยใช้แนวคิดโครงสร้างกับบุคคลในฐานะผู้กระทำการตามแนวคิดทวิภาวะ (duality) ของ Giddens ตามทฤษฎี structuration เพื่อตอบคำถามการวิจัยว่า “ทำไมผู้ป่วยมะเร็งกล่องเสียงจึงปฏิเสธรักษาด้วยการผ่าตัดกล่องเสียงออก” กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างกับบุคคลในฐานะผู้กระทำการ บุคคลไม่ได้ถูกบีบบังคับจากโครงสร้างทางการแพทย์อย่างสมบูรณ์ เพราะบุคคลเรียนรู้ และมีประสบการณ์ที่จะนำมาทบทวนไตร่ตรองตัดสินใจ และเลือกสิ่งที่คุณกระทำคิดว่าดีที่สุดสำหรับตัวเอง

นอกจากการทำวิจัยและวิทยานิพนธ์โดยใช้ทฤษฎี structuration ของ Giddens แล้ว ยังมีการนำแนวคิดอื่น ๆ ของ Giddens มาใช้เป็นกรอบแนวคิด เช่น วิทยานิพนธ์ของ ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ (2555) เรื่อง “การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของประเพณีบุญบั้งไฟในยุคโลกาภิวัตน์” ซึ่งอธิบายผ่านแนวคิดเกี่ยวกับ “สังคมหลังจารีตประเพณี” (post-traditional society) ของ Giddens (1994) โดยมองว่า ความเปลี่ยนแปลงของประเพณีบุญบั้งไฟในปัจจุบันแตกต่างไปจากประเพณีดั้งเดิมอย่างมาก และถูกตั้งคำถามจากคนทั้งภายในและภายนอกเกี่ยวกับการสูญสลายของประเพณี ในขณะที่ประเพณีบุญบั้งไฟก็ยังคงเป็นความภาคภูมิใจของคนอีสาน สำหรับ Giddens (1994) มองว่า จารีตประเพณีไม่ได้ผูกติด หรือเชื่อมโยงอยู่กับคุณค่าดั้งเดิมที่ตายตัวอีกต่อไป ดังนั้น การจัดงานประเพณีจึงเกิดจากการสร้างสรรค์ประเพณีใหม่ในลักษณะของการรื้อสร้างประเพณี (detraditionalization) ที่มีลักษณะของการรื้อฟื้นประเพณี (retraditionization) ขึ้นมาใหม่ หมายความว่า การจะทำให้ประเพณียังคงอยู่ (tradition-maintenance) หรือการสร้างประเพณีใหม่ขึ้นมา (tradition-construction) ทำให้เกิดประเพณีในรูปแบบใหม่ ซึ่งไม่ใช่ประเด็นของการไม่พูดถึงสังคมที่ไม่มีจารีตประเพณีอีกต่อไป แต่ในสังคมโลกที่มีลักษณะรอบรู้ทั่วโลก (cosmopolitan) ได้มีการตั้งคำถามกับจารีตประเพณีเหล่านั้นเพื่อปกป้องเนื้อแท้ของตัวประเพณีเองด้วย

โดยสรุปแล้ว แนวทางการแก้ปัญหาวิลักษณะนิยมในสังคมศาสตร์ ในส่วนที่เป็นความขัดแย้งระหว่างโครงสร้างทางสังคมกับผู้กระทำการ กล่าวคือ การตีความของผู้กระทำการ ผ่านความรู้และ

ประสบการณ์ของตัวผู้กระทำการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการจะผสมผสานความรู้ที่หลากหลายของกลุ่มคนได้นั้น จะต้องกระทำผ่านกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

8.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

สุธาสิณี กาญจนกิจ (2554) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การจัดกิจกรรมการศึกษาอกระบบโรงเรียนตามแนวคิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาภูมิภาคภาคใต้ในเขตกรุงเทพมหานคร” ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงทดลอง มีกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเป็นเด็ก อายุ 10-12 ปี ที่อาศัยอยู่ในบริเวณตลาดน้ำตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน จำนวน 35 คน โดยนำหลักการจัดกิจกรรมการศึกษาอกระบบโรงเรียน 5 ประการ ได้แก่ (1) จัดเพื่อเสริมความรู้นอกเหนือที่ได้รับจากการศึกษาในระบบโรงเรียน (2) สอดคล้องกับปัญหาความต้องการและความถนัดของกลุ่มเป้าหมาย (3) เนื้อหาและหลักสูตรมีระยะสั้น (4) มีความยืดหยุ่นตามความเหมาะสม และ (5) สนับสนุนให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมและลงมือปฏิบัติจริง และใช้กระบวนการของกิจกรรมตามแนวคิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ได้แก่ (1) ประสบการณ์ (2) การสะท้อนความคิดเห็นและอภิปราย (3) สรุปความเข้าใจและความคิดรวบยอด (4) การทดลองหรือประยุกต์แนวคิด และใช้การเรียนรู้ด้วยกระบวนการกลุ่ม ได้แก่ การมีส่วนร่วมสูงสุด และการบรรลุงานสูงสุดเข้ามาร่วมด้วย ผลการจัดกิจกรรม พบว่า กลุ่มทดลองมีค่าเฉลี่ยความรู้ ทักษะ และทัศนคติในการเป็น ภูมิภาคภาคใต้หลังการทดลองสูงกว่าก่อนการทดลอง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และกลุ่มทดลองมีค่าเฉลี่ยความพึงพอใจในการจัดกิจกรรมการศึกษาอกระบบโรงเรียนตามแนวคิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาภูมิภาคภาคใต้ในเขตกรุงเทพมหานครอยู่ในระดับมากที่สุด

พิชญา เจริญใจ (2556) ได้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การนำเสนอบทบาทและการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของสถาบันอาชีวศึกษาเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว” ซึ่งศึกษาจากบุคลากรในสถาบันอาชีวศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) ที่เปิดหลักสูตรประเภทวิชาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว และบุคลากรในภาคีท่องเที่ยว 5 จังหวัด คือ กรุงเทพฯ ชลบุรี (พัทยา) ภูเก็ต เชียงใหม่ และนครราชสีมา ศึกษาโดยพิจารณาตามแนวคิดกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การมีส่วนร่วมในการจัดสินใจ (2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และ (4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้อง 4 ส่วน ได้แก่ สถาบันอาชีวศึกษา สถานประกอบการ ภาครัฐ และชุมชน โดยการเรียนรู้ร่วมกันผ่านกระบวนการสนทนากลุ่ม นำไปสู่กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตามแนวคิดเชิงระบบผ่านองค์ประกอบ 5 ด้าน คือ (1) การเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยว (2) การมีที่พักแรมเพื่อรองรับการท่องเที่ยว (3) แหล่งท่องเที่ยว (4) กิจกรรมการท่องเที่ยวและกิจกรรมนันทนาการ และ (5) บริการเบ็ดเตล็ดทั้งหมดที่มีให้นักท่องเที่ยว เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนใน 5 มิติ ได้แก่ (1) ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ (2) คุณภาพชีวิตของชุมชน (3) การป้องกันทรัพยากร (4)

การส่งเสริมวัฒนธรรม และ (5) ความพึงพอใจอันสูงสุด ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังต่อบทบาทของสถาบันอาชีวศึกษาในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามมุมมองของสถาบันอาชีวศึกษาอยู่ในระดับมาก บทบาทของสถาบันอาชีวศึกษาที่ดำเนินการจริงตามการรับรู้อยู่ในระดับมากที่สุด สำหรับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวสถาบันอาชีวศึกษามีส่วนร่วมในการปฏิบัติการและการรับประโยชน์ในระดับสูง ส่วนการร่วมคิดตัดสินใจและการร่วมประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง ด้านศักยภาพของสถาบันอาชีวศึกษาในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว พบว่าสถาบันอาชีวศึกษามีจุดแข็งในมิติคุณภาพชีวิตคนในชุมชน

จะเห็นได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม มักจะใช้กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยประยุกต์ใช้ 2 แนวคิดร่วมกันเสมอในการจัดกิจกรรม ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดการเรียนรู้เชิงประสบการณ์ (experiential learning) เพื่อดึงความรู้และประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ออกมาใช้ และแนวคิดการเรียนรู้โดยกระบวนการกลุ่ม (group process) เพื่อการบรรลุเป้าหมายเดียวกันของกลุ่ม ดังนั้น การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมจึงเป็นเครื่องมือทางการศึกษาที่สำคัญสำหรับคนในชุมชนที่ต้องการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยอาศัยการศึกษาเฉพาะกรณี (case study) เป็นแบบแผนในการวิจัย เพื่อทำความเข้าใจกรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย (1) เพื่อวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (2) เพื่อวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และ (3) เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

3.1 การศึกษาและรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเน้นการศึกษาในภาคสนาม โดยแบ่งการลงสนามในการศึกษา 3 ช่วง ดังนี้

ช่วงที่ 1 ระหว่างเดือนธันวาคม 2559 ถึงเดือนพฤศจิกายน 2560 ลงพื้นที่สนามวิจัยเพื่อสำรวจสภาพอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ซึ่งได้รับการประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยศึกษาบริบทและสถานการณ์ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อทำความเข้าใจถึงโครงสร้างทางสังคม และเงื่อนไขทางสังคมทั้งด้านกฎเกณฑ์และทรัพยากร

ช่วงที่ 2 ช่วงเดือนมกราคม 2561 ลงพื้นที่สนามวิจัยเพื่อจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมในลักษณะของการสนทนากลุ่ม ณ บ้านปฐิสรุทธ์ อำเภอเมือง จังหวัดตราด ซึ่งเป็นกิจกรรมในลักษณะของการประชุมแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็น เพื่อเปิดโอกาสให้แต่ละภาคส่วนได้สะท้อนความคิดและอภิปรายระหว่างกัน โดยจัดห้องประชุมในรูปแบบ U-shape เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยเริ่มต้นด้วยการแนะนำตัวพร้อมทั้งชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัย และกำหนดให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมเป็นกลุ่มเดียว แล้วมอบหมายให้กลุ่มร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ภายใต้เงื่อนไขทั้งทางกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่มี โดยผู้วิจัยเข้าร่วมสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรม พร้อมทั้งเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากกิจกรรม

ช่วงที่ 3 ช่วงเดือนกรกฎาคม 2561 ลงพื้นที่สนามวิจัย ณ เหลายา อินแลนด์ รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยจัดสนทนากลุ่มเพื่อยืนยันแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยอาศัยการพิจารณาจาก

ผู้เชี่ยวชาญ (expert judgment) และผู้นำในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

3.2 วิธีการรวบรวมข้อมูล

3.2.1 การศึกษาเอกสาร

ผู้วิจัยทำการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ และกรณีศึกษาของการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งเป็นพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด อันเป็นส่วนที่ทำให้ผู้วิจัยเข้าใจถึงปรากฏการณ์ที่กำลังศึกษาและสภาพแวดล้อมหรือบริบททางสังคมที่ปรากฏขึ้น

3.2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ในลักษณะของการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) โดยใช้แนวการสัมภาษณ์เชิงลึก สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งมีประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับบริบททั่วไปและสถานการณ์ปัจจุบันของกรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

3.2.3 การสนทนากลุ่ม

ผู้วิจัยได้เชิญผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม เข้าร่วมกิจกรรมในลักษณะของการสนทนากลุ่ม (focus group discussion) เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มในแต่ละครั้งมาตีความร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการสังเกต จากนั้นจึงสรุปเป็นแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

3.2.4 การสังเกต

ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) โดยใช้ในการสังเกตผู้กระทำการในกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ด้วยการใช้กรอบการสังเกตตามแนวทางของ Lofland (1971) ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ประเภท ดังนี้

(1) พฤติกรรม หรือการกระทำของแต่ละบุคคล (acts and actors) โดยการสังเกตพฤติกรรมของบุคคลหรือของสมาชิกในกลุ่มอันแสดงออกในสถานการณ์หนึ่ง ๆ รวมถึงวิถีการดำเนินชีวิตของผู้เข้าร่วมกิจกรรม เช่น ลักษณะเสื้อผ้าที่ใส่ และอาหารที่รับประทาน เพื่อตอบคำถามว่า ใครทำอะไร

(2) แบบแผนพฤติกรรม หรือกิจกรรม (activities) โดยการสังเกตพฤติกรรมหรือการกระทำของสมาชิกในกลุ่มที่เป็นกระบวนการที่มีขั้นตอน และมีลักษณะต่อเนื่องจนเป็นแบบแผน การสังเกตแบบแผนการกระทำเหล่านี้จะชี้ให้เห็นถึงสถานภาพ บทบาท และหน้าที่ของสมาชิกในกลุ่มได้ โดยมีกิจกรรมเป็นตัวแสดงการควบคุมโครงสร้างของชุมชน เพื่อตอบคำถามว่า ทำอย่างไร

(3) สภาพแวดล้อม หรือสภาพสังคม (setting) โดยการสังเกตภาพรวมทางกายภาพ และองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม หรือสภาพสังคมที่ใช้เป็นพื้นที่ศึกษา ซึ่งเป็นการสังเกตสถานที่ในความหมายทางภูมิศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล วัฒนธรรม ความเชื่อ วิถีชีวิต ฯลฯ เพื่อตอบคำถามว่า ใครอยู่ที่ไหน

(4) การมีส่วนร่วม (way of participating) โดยการสังเกตการมีส่วนร่วมของสมาชิกแต่ละคนในกิจกรรม โดยเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมหรือให้ความร่วมมือ อันแสดงถึงการมีส่วนร่วมในส่วนเสียของกิจกรรม ซึ่งการสังเกตในประเด็นนี้จะช่วยให้เข้าใจถึงโครงสร้างทางสังคมที่ต้องการศึกษาอีกทางหนึ่ง ทั้งนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในกิจกรรมนั้นมีผู้กระทำการใดบ้าง เป็นการมองขยายจากคู่ความสัมพันธ์ไปยังภาพกว้างของเหตุการณ์ เพื่อตอบคำถามว่า ใครกับใคร

(5) ความสัมพันธ์ (relationships) โดยการสังเกตความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในชุมชน เช่น ความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ความสัมพันธ์ทางการเมือง ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ การสังเกตความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะช่วยให้เข้าใจถึงโครงสร้างทางสังคมที่ต้องการศึกษาได้เป็นอย่างดี โดยสังเกตว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ราบรื่นหรือขัดแย้ง เพื่อช่วยให้รู้ข้อมูลเรื่อง ใครกับใคร

(6) ความหมาย (meanings) คือการให้ความหมายของการกระทำหรือกิจกรรม โดยการสังเกตคำพูดที่แสดงออกของผู้ให้ข้อมูล (actor's verbal) ว่าอธิบายหรือให้คำจำกัดความอย่างไร รวมถึงทิศทางของการกระทำต่อเหตุการณ์ และคุณลักษณะต่าง ๆ ของมนุษย์ เช่น ความเชื่อ ความเข้าใจ วัฒนธรรม อุดมการณ์ โลกทัศน์ หรืออคติต่าง ๆ ทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งถือว่าเป็นข้อมูลที่ไต่ยากที่สุด และอาจได้ข้อมูลไม่ครบถ้วนทันทีจากการสังเกต จึงจำเป็นต้องอาศัยการซักถามผู้รู้ ทั้งนี้ “ความหมาย” หมายถึง การให้ความสำคัญหรือการรับรู้เหตุการณ์หนึ่ง ๆ ของผู้ที่อยู่ในเหตุการณ์หรือผู้ที่เป็สมาชิกในกลุ่มนั้น เพื่อตอบคำถามว่า บุคคลมองตนเองและบุคคลรอบข้างในกิจกรรมอย่างไร และทำไมจึงมีพฤติกรรมเช่นนั้น

3.3 กลุ่มเป้าหมาย

3.3.1 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) เป็นการกำหนดผู้ตอบที่เฉพาะเจาะจง และใช้หลักการอ้างอิงด้วยบุคคลและผู้เชี่ยวชาญ (snowball sampling technique) โดยหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 ผู้กระทำการภาครัฐ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดที่ได้รับมอบหมาย

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้กระทำการภาคเอกชน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ผู้แทนจากหอการค้าจังหวัดตราด ผู้แทนจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 3 ผู้กระทำการภาคการศึกษา ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ รองผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด ผู้แทนจากสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตราด ประธานคณะกรรมการโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่ จังหวัดตราด และอดีตครูโรงเรียนตราดสรรเสริญวิทยาคม จำนวน 5 คน

กลุ่มที่ 4 ผู้กระทำการภาคประชาสังคม ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ ประธานคณะกรรมการทำงานเครือข่ายประชาสังคมจังหวัดตราด ผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด กำนันตำบลไม้รูด และพระวัดไผ่ล้อม จำนวน 4 คน

3.3.2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลการสนทนากลุ่ม

ผู้วิจัยได้จัดการสนทนากลุ่มผู้กระทำการในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำนวน 2 ครั้ง โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้สนทนากลุ่ม คือ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยเป็นคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด หรืออนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของจังหวัดตราด จากเกณฑ์การคัดเลือกดังกล่าวทำให้ได้รายนามผู้ที่มีความเหมาะสมในการเข้าร่วมการสนทนากลุ่ม โดยในการสนทนากลุ่มครั้งที่ 1 มีผู้เข้าร่วมจำนวน 7 คน และครั้งที่ 2 มีผู้เข้าร่วมจำนวน 7 คน

3.4 เครื่องมือการวิจัย

3.4.1 แนวการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยกำหนดประเด็นคำถามจากการศึกษาเอกสาร และประเด็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยกำหนดเป็นแนวการสัมภาษณ์เชิงลึกสำหรับกลุ่ม

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) ทั้ง 4 กลุ่ม ได้แก่ ผู้กระทำการภาครัฐ ผู้กระทำการภาคเอกชน ผู้กระทำการภาคการศึกษา และผู้กระทำการภาคประชาสังคม โดยแนวคำถาม ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้ถูกสัมภาษณ์ ได้แก่ ชื่อ เพศ อายุ ตำแหน่ง หน่วยงาน และการศึกษา

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ประกอบด้วยอะไรบ้าง หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดส่งผลกระทบต่อชุมชนเดิมหรือไม่และอย่างไร หน่วยงานของท่านมีส่วนร่วมกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่และอย่างไร ท่านคิดว่าคนในชุมชนมีความรู้เพียงพอต่อการร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และคนในชุมชนยังขาดความรู้อะไรบ้าง และท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (ภาคผนวก ข) ได้แก่ ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านบวกซึ่งชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อบรรลุความต้องการของคนในชุมชน ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านลบ และด้อยความสามารถซึ่งชุมชนไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาของชุมชน ซึ่งช่วยให้คนในชุมชนบรรลุความต้องการ และปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาของชุมชน หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อชุมชน ซึ่งทำให้คนในชุมชนไม่บรรลุความต้องการ

3.4.2 ประเด็นการสนทนากลุ่ม

นำเนื้อหาที่ได้จากการสรุปการสัมภาษณ์เชิงลึกมาพัฒนาเป็นประเด็นการสนทนากลุ่ม โดยประเด็นการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ 1 ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาพื้นที่จังหวัดตราดตามจุดยืน (positioning) ของจังหวัดตราดที่ว่าด้วยการเป็น “ศูนย์กลางการค้าส่งและขนส่งต่อเนื่องระหว่างประเทศ และการเป็นศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค” กับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งผู้วิจัยกำหนดประเด็นการสนทนากลุ่มให้สอดคล้องกับกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยนำแนวคิดเกี่ยวกับวงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์ (experiential learning cycle) ของ A. Y. Kolb and Kolb (2013) มาผสมผสานกับกระบวนการกลุ่ม (group process) เพื่อให้ทราบว่า ผู้กระทำการในภาคส่วนใดบ้างที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ทั้งนี้ ในกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมได้ประยุกต์ใช้ “วงจรการเรียนรู้เชิงประสบการณ์” ของ Kolb & Kolb (2013) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 องค์ประกอบ ดังนี้

(1) การสร้างประสบการณ์ที่เป็นรูปธรรม (concrete experience) โดยให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมแต่ละคนเล่าถึงประสบการณ์ของตนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดตราด และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดตามมุมมองของตนเอง เพื่อให้ทราบว่าผู้กระทำการในแต่ละภาคส่วนมีประสบการณ์ที่เหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร

(2) การสะท้อนและอภิปราย (reflective observation) โดยเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมในแต่ละภาคส่วนได้วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของผู้กระทำการภาคส่วนอื่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ของจังหวัดตราดในช่วงที่ผ่านมา และความคาดหวังจากการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งผลของการสะท้อนความคิดเห็นของแต่ละคนสามารถนำมาสร้างเป็นข้อสรุปที่หลากหลายได้

(3) การสร้างความคิดรวบยอด (abstract conceptualization) โดยผู้วิจัยได้สรุปความคิดรวบยอดจากการสะท้อนและอภิปรายให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้เข้าใจในเบื้องต้น ซึ่งเป็นการอธิบายให้เห็นถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมเข้าใจถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและเกิดเป็นความคิดรวบยอด

(4) การประยุกต์ใช้แนวคิด (active experimentation) โดยให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมนำความคิดรวบยอดที่ได้มาจากการทำความเข้าใจร่วมกัน มาร่วมกันสร้างเป็นแนวทางที่เป็นไปได้ในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งสามารถสรุปได้หลายแนวทาง

สำหรับการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ 2 เป็นการนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดของผู้วิจัย ซึ่งสรุปมาจากการสนทนากลุ่มในครั้งที่ 1 เพื่อให้ผู้กระทำการทุกภาคส่วนร่วมกันยืนยันแนวทาง ดังนั้น ประเด็นการสนทนากลุ่มในครั้งที่ 2 จึงเน้นการยืนยันแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อให้ทราบว่า แนวทางใดเป็นแนวทางที่ทำให้ผู้กระทำการที่มีบทบาทสำคัญสามารถสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมให้แก่ชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ให้สอดคล้องกับโครงสร้างทางสังคมได้ดีที่สุด และตัวแปรใดเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ควรได้รับการส่งเสริม

3.5 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาในภาคสนาม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.5.1 การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ ทั้งในช่วงก่อนลงพื้นที่ เพื่อทำความเข้าใจบริบทในเบื้องต้น เช่น เอกสารของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และรวบรวมเอกสารในช่วงลงพื้นที่เพื่อสำรวจสภาพปัจจุบันของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เช่น เอกสารของสำนักงานจังหวัดตราด และองค์กรชุมชนคนตราด และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งผู้วิจัยศึกษาแล้วนำมาสรุปข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ทำการจัดหมวดหมู่ และเชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย และในส่วนการวิเคราะห์ ผู้วิจัยอาศัยการตีความ วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ที่นำเสนอในเชิงบรรยายตามประเด็นคำถามและกรอบการศึกษาวิจัย ว่ามีเนื้อหาที่ครบถ้วนและครอบคลุมตามที่ต้องการ โดยการคัดเลือกเอกสาร ผู้วิจัยพิจารณาจากเกณฑ์ ดังนี้

(1) เอกสารทางวิชาการ และเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนบทความที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน แผนพัฒนาจังหวัดตราด พ.ศ. 2561-2564 รายงานความก้าวหน้าการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รายงานการประชุมคณะกรรมการผังเมือง รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ จังหวัดตราด (ก.บ.จ.ตร.) เอกสารเผยแพร่โครงการพลังพลเมือง ร่วมสร้าง ร่วมจัดการ ร่วมขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และสำมะโนอุตสาหกรรม ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดตราด

(2) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เช่น บันทึกประวัติศาสตร์ความเป็นมาของจังหวัดตราด และความเป็นอยู่ของคนตราดระหว่างการอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศฝรั่งเศส ตลอดจนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับชาติพันธุ์ในจังหวัดตราด และชาวไทยเกาะกง รวมถึงเอกสารในอดีตที่เกี่ยวข้องกับการประโยชน์จากพื้นที่ซึ่งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดในปัจจุบัน

3.5.2 การศึกษาในภาคสนาม

ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อศึกษาบริบทและสถานการณ์ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตลอดจนศึกษากระบวนการและแนวทางการส่งเสริมประบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยผู้วิจัยได้ลงพื้นที่ในการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

ช่วงที่ 1 ระหว่างเดือนธันวาคม 2559 ถึงเดือนพฤศจิกายน 2560 ผู้วิจัยเริ่มต้นจากการติดต่อขอข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานจังหวัดตราด และสำนักงานสถิติจังหวัดตราด จากนั้นลงสำรวจพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดตามที่ได้รับคำแนะนำจากผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด เพื่อศึกษา

เกี่ยวกับลักษณะทางกายภาพและสภาพแวดล้อม สภาพที่ตั้งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เส้นทางคมนาคม และสถานที่สำคัญ เช่น ด้านตรวจคนเข้าเมืองคลองใหญ่ ด้านศุลกากรคลองใหญ่ และศูนย์การค้าชายแดนบ้านหาดเล็ก รวมทั้งศึกษาข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับประชากร อาชีพ และวัฒนธรรม ตลอดจนศึกษาสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม โดยการสัมภาษณ์เป็นไปอย่างธรรมชาติ ไม่เน้นการจดบันทึกระหว่างการสัมภาษณ์ แต่ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาบันทึกลงในสมุดบันทึกภาคสนาม (file note) ตามประเด็นที่ได้ข้อมูลมา ซึ่งจากการศึกษาในภาคสนามช่วงที่ 1 ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาสรุปเพื่อนำสู่การกำหนดประเด็นสนทนากลุ่มในช่วงต่อไป

ช่วงที่ 2 ช่วงเดือนมกราคม 2561 ลงพื้นที่สนามวิจัยเพื่อจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมในลักษณะของการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2561 ณ บ้านบุรีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดตราด มีเป้าหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็น ประสบการณ์ และความรู้ของผู้กระทำหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรม ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีขั้นตอนในการสนทนากลุ่ม ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรม ผู้วิจัยคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรมจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่พบจากการศึกษาภาคสนามในช่วงที่ 1 โดยพิจารณาให้ครอบคลุมความเป็นผู้กระทำหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม จากนั้นจึงติดต่อเพื่อนัดหมาย วัน เวลา และสถานที่ เพื่อขอความร่วมมือในการสนทนากลุ่ม

ขั้นตอนที่ 2 การจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยเริ่มต้นจากการแนะนำตัวผู้วิจัย พร้อมทั้งอธิบายวัตถุประสงค์ของการวิจัยและประเด็นในการสนทนา และให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมทุกคนแนะนำตัว ต่อมาผู้วิจัยได้อธิบายถึงบริบทและสถานการณ์อันเป็นข้อค้นพบจากการศึกษาภาคสนามในช่วงที่ 1 จากนั้นจึงกำหนดให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมร่วมสนทนาเป็นกลุ่มเดี่ยวตามประเด็นการสนทนา และมอบหมายให้กลุ่มร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยจะต้องวางแผนภายใต้เงื่อนไขทั้งทางกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่มีอยู่ในกรณีศึกษา โดยผู้วิจัยทำหน้าที่ผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ในการดำเนินกิจกรรม พร้อมทั้งเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากกิจกรรม

ขั้นตอนที่ 3 การบันทึกข้อมูล ผู้วิจัยสรุปข้อมูลที่ได้จากการสนทนากลุ่มตามประเด็นที่กำหนด โดยการจัดเนื้อหาตามประเด็นการสนทนากลุ่ม และการสรุปประเด็นที่ได้จากการสนทนากับผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่ต้องสัมภาษณ์เพิ่มเติม เพื่อให้ได้ข้อมูลครบตามประเด็น

ช่วงที่ 3 ช่วงเดือนกรกฎาคม 2561 ลงพื้นที่สนามวิจัยเพื่อดำเนินการสนทนากลุ่ม ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2561 ณ เหลายา อินแลนด์ รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยมีขั้นตอนในการสนทนากลุ่ม ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การถอนบทเรียน ผู้วิจัยใช้การตีความ โดยการนำผลจากการศึกษาในภาคสนามช่วงที่ 1 และช่วงที่ 2 มานำเสนอข้อค้นพบย่อย ๆ ก่อน แล้วเชื่อมโยงให้เห็นภาพรวมหรือแนวคิดหลัก

เพื่อสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (analytic induction) จนสรุปเป็นแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ขั้นตอนที่ 2 การยืนยันแนวทาง โดยการพิจารณาของผู้นำในชุมชนและผู้เชี่ยวชาญ (expert judgment) ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำนวน 7 คน ประกอบด้วย ผู้กระทำการภาครัฐ 1 คน ผู้กระทำการภาคเอกชน 2 คน ผู้กระทำการภาคการศึกษา 2 คน และผู้กระทำการภาคประชาสังคม 2 คน เมื่อผู้นำชุมชนและผู้เชี่ยวชาญมีข้อเสนอแนะในการปรับแก้แนวทาง ผู้วิจัยอาจปรับปรุงแนวทางตามข้อเสนอแนะเพื่อให้ตัวแบบมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และให้ผู้เชี่ยวชาญยืนยันอีกครั้งหนึ่ง

ขั้นตอนที่ 3 การสรุปแนวทาง ผู้วิจัยจะสรุปแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยจะตรวจสอบให้แนวทางมีความเหมาะสมมากที่สุด

3.6 การตรวจสอบข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

3.6.1 ตรวจสอบความตรงและความน่าเชื่อถือของข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) ดังนี้

(1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation) เป็นการตรวจสอบข้อมูลที่ได้มาว่าถูกต้องหรือไม่ โดยพิจารณาจากแหล่งที่มาของข้อมูล ได้แก่ แหล่งเวลา เช่น การสัมภาษณ์และการสังเกตในเวลาที่แตกต่างกัน แหล่งบุคคล เช่น การสัมภาษณ์หรือการสังเกตบุคคลที่หลากหลายในประเด็นเดียวกัน และการสัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกันจากผู้ให้ข้อมูลอย่างน้อย 3 คน

(2) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการ (methodological triangulation) เป็นการรวบรวมข้อมูลที่หลากหลายวิธี คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลในประเด็นเดียวกัน แต่ใช้วิธีการเก็บหลายรูปแบบ เช่น การสนทนากลุ่ม การสังเกต และการสัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกัน เป็นต้น

3.6.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การตีความเพื่อสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (analytic induction) ซึ่งเป็นการนำผลจากการศึกษาในภาคสนาม ช่วงที่ 1 และช่วงที่ 2 มาเสนอข้อค้นพบย่อย ๆ ก่อน แล้วเชื่อมโยงให้เห็นภาพรวมหรือแนวคิดหลัก ซึ่งขั้นตอนการวิเคราะห์และตีความข้อมูล แบ่งออกเป็น 7 ขั้นตอน (เบญจายอดดำเนิน-แอ็ดติจ์ และ กาญจนา ตั้งชลทิพย์, 2552) ดังนี้

(1) การอ่านและจับประเด็น โดยอ่านข้อมูลดิบที่รวบรวมได้จากการวิจัยในระยะที่ 1 และระยะที่ 2 อย่างละเอียด จนกระทั่งเข้าใจและจับประเด็นหลัก ๆ ได้

(2) การเปลี่ยนประเด็นเป็นรหัส โดยเปลี่ยนประเด็นหลักให้เป็นรหัส (coding)

(3) การจัดกลุ่มข้อมูล โดยแยกแยะจัดกลุ่มข้อมูล รวมทั้งเชื่อมโยงข้อมูลที่สามารถจัดกลุ่มความหมาย หรือแนวคิดได้

(4) การเชื่อมโยงแนวคิด โดยการเชื่อมโยงแนวคิดต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เพื่อหาแบบแผนของความสัมพันธ์ หรือปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

(5) การขยายความเชื่อมโยง โดยขยายขอบเขตของความเชื่อมโยง เพื่อให้เห็นภาพรวมของแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

(6) การหาความหมาย โดยการตีความและหาความหมาย หรือคำอธิบายของแบบแผนความสัมพันธ์เหล่านั้น

(7) การหาข้อสรุป ซึ่งเป็นสาระหลักของผลการวิเคราะห์ ตีความ และการหาความหมาย

ทั้งนี้ การตีความเป็นการทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางสังคมที่มองว่าการกระทำของมนุษย์เป็นอัตวิสัย (subjective) ร่วมของสังคม ซึ่งมนุษย์เป็นผู้ให้ความหมายแก่โลกทางสังคม (social world) ดังนั้น ในการทำความเข้าใจความหมายหรือการคาดการณ์แบบแผนพฤติกรรมของมนุษย์ จึงต้องเริ่มจากการทำความเข้าใจโลกทางสังคมของปัจเจกบุคคล หรือความหมายที่มนุษย์กำหนดแก่สังคมและสิ่งแวดล้อม คุณค่าและเป้าประสงค์ของกระบวนการปฏิบัติ ความเชื่อพื้นฐาน การรับรู้ทางเลือกเชิงปฏิบัติ และวิธีที่มนุษย์ใช้ในการตีความการกระทำของปัจเจกบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่ภายในสังคมเดียวกัน (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2557) ดังนั้น การค้นพบความหมายในการวิจัยครั้งนี้จึงอธิบายได้เฉพาะพื้นที่และช่วงเวลาที่ทำการศึกษาเท่านั้น

บทที่ 4

บริบทกรณีศึกษา

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในบทนี้เป็นการศึกษาบริบท (context study) และการวิเคราะห์สถานการณ์ (situation analysis) ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ข้อที่ 1 เพื่อทำความเข้าใจถึงโครงสร้างและเงื่อนไขทางสังคมทั้งในด้านกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

- 4.1 การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.1.1 ประวัติศาสตร์ของจังหวัดตราด
 - 4.1.2 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของประเทศไทยและกัมพูชา
 - 4.1.3 การปกครองของจังหวัดตราด
 - 4.1.4 ประชากรของจังหวัดตราด
 - 4.1.5 การศึกษาของจังหวัดตราด
 - 4.1.6 ลักษณะเฉพาะของคนตราด
 - 4.1.7 การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.1.8 การวางผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.1.9 บทบาทภาคเอกชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
- 4.2 ผลการศึกษาบริบทของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.2.1 บริบทของภาครัฐ
 - 4.2.2 บริบทของภาคเอกชน
 - 4.2.3 บริบทของภาคการศึกษา
 - 4.2.4 บริบทของภาคประชาสังคม
- 4.3 ผลการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.3.1 โครงสร้างภายนอกของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
 - 4.3.2 โครงสร้างภายในของผู้กระทำการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.1 การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

4.1.1 ประวัติศาสตร์ของจังหวัดตราด

จังหวัดตราดเป็นจังหวัดชายฝั่งทะเลทางภาคตะวันออกของประเทศไทย มีเนื้อที่ 2,819 ตารางกิโลเมตร ติดต่อกับจังหวัดจันทบุรีและประเทศกัมพูชา ทั้งนี้ ในช่วงปลายอยุธยา จังหวัดตราดเป็นเมืองศูนย์กลางการค้าแห่งหนึ่งในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สินค้าที่ส่งออกขายยังแดนไกล โดยเฉพาะของป่า เช่น เขากวาง หนังสัตว์ ไม้หอม และเครื่องเทศต่าง ๆ ล้วนมาจากเขตป่าเขาและชายฝั่งทะเลตะวันออก แถบระยอง จันทบุรี และตราด โดยลำเลียงสินค้าผ่านตามแม่น้ำเขาสมิง ออกสู่ปากอ่าวจังหวัดตราด

ครั้งเมื่อสงครามกู้เอกราช (พ.ศ. 2310) สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ทรงเลือกตราดเป็นเมืองหน้าด่านกันชน ทำหน้าที่ส่งเสบียงอาหารก่อนเคลื่อนกองทัพเรือออกจากจันทบุรี ยกไปขับไล่พม่า เพื่อกอบกู้เอกราชคืนสู่ชาติไทย ในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (รัชกาลที่ 1) เมืองตราดยังขึ้นกับกรมท่า แสดงให้เห็นว่า เมืองตราดยังคงสังกัดอยู่ในฝ่ายกิจการต่างประเทศและการคลัง ในฐานะหัวเมืองชายฝั่งทะเล และเป็นเมืองท่าสำคัญแห่งหนึ่งเช่นเดียวกับในสมัยอยุธยา ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ไทยทำศึกกับเจ้าอนุวงศ์แห่งเมืองเวียงจันทน์ ซึ่งต่อมาหันไปสวามิภักดิ์กับญวน ไทยกับญวนผัดใจกันจนต้องทำสงครามในปี พ.ศ. 2371 เมืองตราดมีความสำคัญเป็นแหล่งกำลังพลและเสบียงอาหาร มีการตั้งป้อมค่ายอยู่ที่บ้านแหลมหิน ปากอ่าวเมืองตราด

สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ฝรั่งเศสได้พยายามทุกทางที่จะเข้ายึดครองดินแดนของประเทศไทยให้ได้ เช่นเดียวกับที่ทำสำเร็จในพม่า กัมพูชา และลาว โดยส่งกองทัพเรือเข้ายึดจันทบุรี ในปี ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) และคืนให้ไทยใน ปี พ.ศ. 2447 แต่ได้บังคับให้ไทยต้องยอมมอบเมืองตราดให้อยู่ในการปกครองของฝรั่งเศส รัฐบาลไทยเห็นว่า ตราดมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์และพลเมืองส่วนใหญ่เป็นคนไทย ด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฝรั่งเศสจึงยินยอมยกเมืองตราดคืนให้กับไทยเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2449 โดยแลกเปลี่ยนกับเมืองพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณ ชาวตราดจึงถือเอาวันที่ 23 มีนาคมของทุกปีเป็นวันสำคัญที่ชาวตราดและคนไทยจะได้สำนึกถึงพระมหากรุณาธิคุณขององค์พระพุทธเจ้าหลวงในการปกป้องเอกราชและอธิปไตยของไทยไว้ให้ลูกหลาน



ภาพที่ 12 พิธีมอบเมืองตราดและเกาะกงให้กับข้าหลวงใหญ่ฝรั่งเศสประจำเขมร

ที่มา: Le Petit Journal ฉบับวันที่ 26 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1905

หลังจากนั้น ในช่วงสงครามอินโดจีน (พ.ศ. 2483-2484) ฝรั่งเศสพยายามเข้ายึดเมืองตราดอีกครั้ง เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2484 โดยส่งกองเรือรบหลวงลำนำนน้ำทะเลตราดบริเวณเกาะช้าง กองเรือรบราชนาวีไทยได้เข้าต่อสู้ขัดขวางอย่างกล้าหาญ และสามารถขับไล่ข้าศึกให้ล่าถอยไปได้ แต่ต้องสูญเสียเรือรบหลวงไป 3 ลำ คือ เรือรบหลวงสงขลา เรือรบหลวงชลบุรี และเรือรบหลวงธนบุรี รวมทั้งทหารอีกจำนวนหนึ่ง เป็นวีรกรรมของทหารเรือไทยที่รู้จักกันในนาม “ยุทธนาวีเกาะช้าง”

อย่างไรก็ดี รัฐบาลไทยมิได้ทอดทิ้งเมืองตราด หลังจากการมอบดินแดนบางส่วนของเมืองตราดให้ฝรั่งเศสตามข้อตกลงในการปักปันเขตแดน แต่ได้ให้ความสนใจในการติดตามข่าวสารของเมืองตราด และข้าราชการหัวเมืองของไทยก็ยังให้ความสำคัญต่อเมืองตราด โดยเฉพาะเขตแดนของตราดที่ยังคงเป็นของไทยอยู่ เพื่อเป็นการทำนุบำรุงขวัญและกำลังใจของราษฎรในพื้นที่ ดังจะเห็นได้จากการที่ขุนบรรเทาทุกขราษฎร์ ผู้รั้งราชการอำเภอทุ่งใหญ่ เมืองตราด ได้เดินทางไปตำบลคลองใหญ่ เมื่อวันที่ 8 มกราคม 2447 เพื่อชี้แจงเขตแดนที่ตกลงกับฝรั่งเศสให้ราษฎรรับทราบ ว่า ท้องที่ตำบล

คลองใหญ่ยังคงเป็นพระราชอาณาเขตตามเดิม ซึ่งเมื่อราษฎรทราบเรื่องก็ “ดูเป็นการรื่นเริงมาก” หลังจากนั้น ขุนบรรเทาฯ ก็เดินตรวจตามหมู่บ้าน ก็พบว่า ราษฎรกลับมาหากินตามปกติ ไม่แตกตื่น เหมือนเมื่อทราบว่าฝรั่งเศสเข้ามายึดเมืองตราดใหม่ ๆ (ปิยนารถ บุนนาค และ พวงเพชร สุรัตน์ภวิกุล, 2527)

ทั้งนี้ การที่ฝรั่งเศสยึดครองเมืองตราด ทำให้เกาะทั้งหลายใต้แหลมสิงห์ไปจนถึงเกาะกูด ต้องตกอยู่ในความยึดครองของฝรั่งเศส ดังนั้น การจะทำให้ฝรั่งเศสออกไปจากเมืองตราดได้นั้น ไทยจำเป็นต้องยอมสูญเสียพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณ ให้แก่ฝรั่งเศส ด้วยการทำสัญญาลงวันที่ 23 มีนาคม 2449 และมีพิธีสาร (protocal) ต่อท้ายว่าด้วยการปักปันเขตแดน โดยมีใจความว่า “ไทยยอมยกดินแดนพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณ ให้แก่ฝรั่งเศส และฝรั่งเศสยอมยกเมืองด่านซ้าย (อยู่ในเขตจังหวัดเลย) เมืองตราด และเกาะทั้งหลายที่อยู่ใต้แหลมสิงห์ ลงไปจนถึงเกาะกูดให้แก่ไทย” หลังจากนั้นจึงมีการประกอบพิธีรับมอบเมืองตราดจากฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2450 โดยมีพระยาศรีสหเทพ (เส็ง วิริยะศิริ) ราชปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย เดินทางไปรับมอบเมืองตราดอย่างเป็นทางการ (สายสกุล เตชาบุตร, 2560)

นับว่าจังหวัดตราดต้องสูญเสียอิสรภาพและอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสเป็นเวลา 2 ปี 6 เดือน 7 วัน ด้วยเหตุนี้เอง ชาวตราดจึงถือเอาวันที่ 23 มีนาคม ของทุกปี เป็นวันสำคัญของจังหวัดตราดที่เรียกว่า “ตราดรำลึก” เพื่อรำลึกถึงพระมหากษัตริย์คุณของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

“กัมพูชาก็คือดินแดนเก่าที่พ่อเราเป็นคนไปเอามา แต่ที่ตราดจะมีศูนย์รวมใจคือรัชกาลที่ 5 เพราะท่านเสด็จที่ตราด 12 ครั้ง ถ้าพูดถึงรัชกาลที่ 5 ทุกคนจะหยุดเลย คือคนที่นี่จะนับถือมาก เพราะว่าท่านเป็นคนยกแผ่นดินนั้นให้เพื่อแลกกับตราด ตราดเนื้อที่นิดเดียว แต่รัชกาลที่ 5 ท่านมีวิสัยทัศน์กว้างไกลตามที่ท่านจารึกเอาไว้ว่า ไม่มีตราด ไม่มีประเทศไทย” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

4.1.2 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของประเทศไทยและกัมพูชา

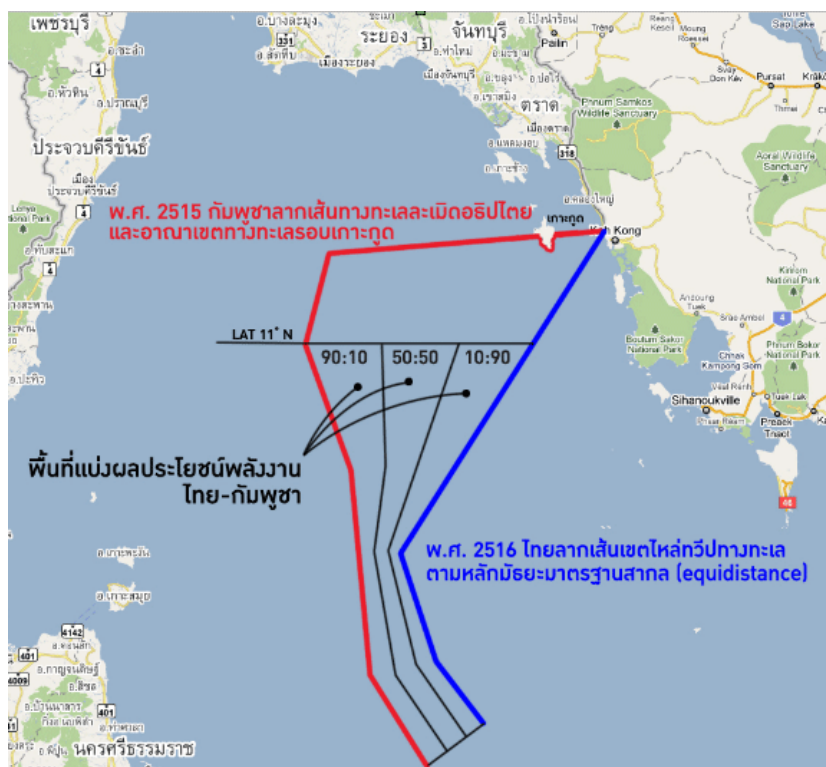
ในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของประเทศไทยและกัมพูชา นั้นเกี่ยวเนื่องกับความอุดมสมบูรณ์ของก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2513 ประเทศกัมพูชาได้ประกาศเขตไหล่ทวีป โดยเส้นเขตไหล่ทวีปเริ่มต้นจากหลักเขตแดนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาที่ 73 ลากไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ลงไปเล็กน้อย ผ่านกึ่งกลางเกาะกูดออกไปกลางอ่าวไทย แล้วหักลงทางใต้ไปเกือบสุดอ่าวไทย แล้วลากขึ้นไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือโอบล้อมเกาะฟูกว็อก

ของประเทศเวียดนาม จากนั้นจึงลากขึ้นทางทิศเหนือเข้าบรรจบที่จุดเขตแดนระหว่างประเทศกัมพูชา และเวียดนามบริเวณริมฝั่งทะเล ต่อมาประเทศกัมพูชาได้ประกาศไหล่ทวีปอีกครั้งเมื่อปี พ.ศ. 2515 ซึ่งมีการกำหนดแนวเขตไหล่ทวีปใกล้เคียงกับการประกาศเมื่อปี พ.ศ. 2513

สำหรับประเทศไทยประกาศเขตไหล่ทวีปบริเวณอ่าวไทยเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2516 จึงถือว่าประเทศไทยประกาศช้ากว่าประเทศกัมพูชา 3 ปี โดยเส้นเขตไหล่ทวีปเริ่มต้นจากหลักเขตแดนที่ 73 บริเวณหมู่บ้านหาดเล็ก และลากออกไปในทะเลโดยใช้หลักการของเส้นมัธยะมาตรฐานสากล (median line / equidistant line) ซึ่งปัญหาที่ตามมา คือ พื้นที่เขตไหล่ทวีปในอ่าวไทยของทั้งสองประเทศจึงมีการทับซ้อนกัน เนื่องจากไทยและกัมพูชาเป็นประเทศที่มีแนวชายฝั่งทะเลในลักษณะประชิด (adjacent state) และต่างฝ่ายต่างก็ประกาศเขตไหล่ทวีปของตนแต่ฝ่ายเดียว (unilateral act) เช่นเดียวกับกรณีประเทศไทยและมาเลเซีย ทั้งนี้พื้นที่เขตไหล่ทวีปที่ทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาคิดเป็น 34,034.065 ตารางกิโลเมตร โดยในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าวมีเนื้อที่บางส่วนทับซ้อนกับเขตไหล่ทวีปของประเทศเวียดนามด้วย แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2525 รัฐบาลกัมพูชาได้ทำสนธิสัญญากับรัฐบาลเวียดนามเกี่ยวกับเส้นแบ่งน่านน้ำระหว่างกัน ส่งผลให้พื้นที่เขตไหล่ทวีปของกัมพูชาที่ทับซ้อนกับไทยเหลือเพียง 27,960 ตารางกิโลเมตร (ดลยา เทียนทอง, 2551)

จนเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2544 รัฐบาลไทยและกัมพูชาได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจว่าด้วยพื้นที่ที่ไทยและกัมพูชาอ้างสิทธิในไหล่ทวีปทับซ้อนกัน (Memorandum of Understanding between the Royal Government of Cambodia and the Royal Thai Government regarding the Area of their Overlapping Maritime Claims to the Continental Shelf) ซึ่งกำหนดให้ประเทศไทยและกัมพูชาเร่งเจรจา เพื่อบรรลุข้อตกลงในการแก้ปัญหาเขตไหล่ทวีปทับซ้อนกันในอ่าวไทย โดยระบุว่า พื้นที่ทับซ้อนเหนือเส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือขึ้นไป ให้ใช้แนวทางการแบ่งเขต (delimitation)² และพื้นที่ทับซ้อนใต้เส้นละติจูดที่ 11 องศาเหนือลงมา ให้ใช้แนวทางการพัฒนาพื้นที่ร่วม (joint development area: JDA) ซึ่งมีการเจรจาผลประโยชน์ร่วมกันในส่วนของ การสำรวจและการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ทับซ้อน ทั้งจากทรัพยากรประมง และการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติร่วมกัน (ยุติธรรม ปัทมะ, 2555)

² การกำหนดเส้นเขตแดน (delimitation of boundary) หมายถึง การกำหนดแนวแบ่งเส้นเขตแดนกันไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในรูปหลักฐานทางเอกสารสนธิสัญญา หรือกำหนดเส้นเขตแดนลงในแผนที่หรือแผนผัง ตามผลที่ได้จากการเจรจาแบ่งเส้นเขตแดนระหว่างประเทศของประเทศทวิภาคี ในสำนักงาน หรือบนโต๊ะเจรจาว่า แนวเส้นเขตแดนจะให้เป็นอย่างใด เช่น ให้เป็นไปตามสันปันน้ำ (watershed) หรือร่องน้ำลึก (thalweg) หรือสภาพธรรมชาติอื่น ๆ หรือเป็นแนวเส้นตรง



ภาพที่ 13 พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยและกัมพูชา

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีการเจรจาตกลงเรื่องพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลหลายครั้ง แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากปัจจัยด้านสัดส่วนผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว ดังเช่นกรณีการเดินทางเยือนกัมพูชาของทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2549 มีการเจรจาเพื่อแสวงประโยชน์ร่วมกันในการสำรวจและขุดเจาะก๊าซธรรมชาติและน้ำมันในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งประเทศไทยเคยเสนอแบ่งพื้นที่ทับซ้อนเป็น 3 เขต (ภาพที่ 14) โดยพื้นที่ตรงกลางใช้สัดส่วน 50:50 ประเทศกัมพูชายอมรับข้อเสนอดังกล่าว ส่วนเขตด้านซ้ายและด้านขวาประเทศกัมพูชาเสนอสัดส่วน 90:10 ขณะที่ประเทศไทยเสนอ 60:40 จึงยังไม่สามารถหาข้อยุติได้จนถึงปัจจุบัน (ศักดิ์สิทธิ์ แสงชินินทร์ และ ฐิติรัตน์ ศรพรหม, 2551)

อย่างไรก็ดี ในส่วนของพื้นที่ทำการประมงของจังหวัดตราด หากมีการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการเจรจาแบ่งเขตทางทะเลดังกล่าว โดยสื่อสารให้ชาวประมงของจังหวัดตราดเข้าใจ จะมีส่วนช่วยให้การทำประมงในพื้นที่ทับซ้อนไม่ประสบปัญหาการละเมิดน่านน้ำและการใช้อำนาจรัฐทับซ้อนกันระหว่างสองประเทศ (วารุณี ปั่นกระจำง, 2556)

4.1.3 การปกครองของจังหวัดตราด

ปัจจุบัน จังหวัดตราดแบ่งการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ (อำเภอเมืองตราด อำเภอคลองใหญ่ อำเภอแหลมงอบ อำเภอเขาสมิง อำเภอบ่อไร่ อำเภอเกาะช้าง และอำเภอเกาะกูด) 38 ตำบล 261 หมู่บ้าน และมีชุมชน 96 ชุมชน

สำหรับโครงสร้างการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น พบว่า ส่วนราชการในระดับจังหวัดมีหน่วยงาน 2 ลักษณะ คือ หน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัด และหน่วยราชการบริหารส่วนกลางในจังหวัด (ที่ขึ้นตรงต่อส่วนกลาง) โดยหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาคประจำจังหวัดของจังหวัดตราด มีทั้งสิ้น 34 หน่วยงาน และหน่วยราชการบริหารส่วนกลางในจังหวัด มีทั้งสิ้น 58 หน่วยงาน

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 11 หน่วยงาน องค์การมหาชน 1 แห่ง คือ สำนักงานพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง (สพพ.1) องค์การอิสระ 8 หน่วยงาน ได้แก่ ศาลจังหวัดตราด ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดตราด สำนักงานอัยการจังหวัดตราด สำนักงานอัยการคดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัดตราด สำนักงานอัยการจังหวัดคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัดตราด สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดตราด สำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดตราด สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดตราดและหน่วยทหารในพื้นที่ (สำนักงานจังหวัดตราด, 2560)

ทั้งนี้ การจัดองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น มี 3 รูปแบบ 44 แห่ง คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 14 แห่ง (เทศบาลเมือง 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองตราด และเทศบาลตำบล 13 แห่ง) และองค์การบริหารส่วนตำบล 29 แห่ง

ในส่วนของอำเภอคลองใหญ่ ซึ่งได้รับการกำหนดให้เป็นพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ถือเป็นพื้นที่ชายแดนที่ถูกมองว่าเป็นพื้นที่ที่ยากต่อการควบคุมโดยรัฐ เนื่องจากการผ่านเข้าออกอำเภอเกาะกงของกัมพูชานั้นสามารถทำได้ง่ายทั้งทางบกและทางเรือ ซึ่งเป็นการยากที่หน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปควบคุม แต่ในความเป็นจริง พื้นที่บริเวณอำเภอคลองใหญ่มีการควบคุมพื้นที่ชายแดนมาโดยตลอด ถึงแม้ว่าพื้นที่อำเภอคลองใหญ่จะเพิ่งให้ความสนใจกับการควบคุมคนและสิ่งของที่เข้ามาในประเทศ โดยการส่งหน่วยงานส่วนภูมิภาคเข้าไปดูแลเรื่องความมั่นคงและแก้ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ชายแดนในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จึงดูเหมือนว่า ในสมัยรัชกาลที่ 5 ยังไม่มีการควบคุมคนและสิ่งของเลย ดังนั้น ประเทศไทยจึงสร้างระบบกำนันและผู้ใหญ่บ้าน โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ บทบาทสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้นไม่ได้ทำหน้าที่แค่การดูแลความมั่นคงให้แก่ประเทศในการควบคุมคน สิ่งของ และพื้นที่ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2467 แต่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ด้วย (ปฐวี โชติอนันต์, 2556)

4.1.4 ประชากรของจังหวัดตราด

ข้อมูลประชากรของระบบสถิติทางการทะเบียน ของกรมการปกครอง (ข้อมูล ณ เดือน ธันวาคม 2559) พบว่า จังหวัดตราดมีประชากรทั้งหมด 229,437 คน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 11 จำนวนประชากรของจังหวัดตราด

ลักษณะข้อมูล	ชาย	หญิง	รวม
แยกตามเพศ	114,109	115,328	229,437
แยกตามลักษณะสถานะของบุคคล			
- ผู้ที่มีสัญชาติไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน	107,393	108,767	216,160
- ผู้ที่ไม่ได้สัญชาติไทย และมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน	4,439	4,788	9,227
- ผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านกลาง (ทะเบียนซึ่งผู้อำนวยการทะเบียนกลางกำหนดให้จัดทำขึ้นสำหรับ ลงรายการบุคคลที่ไม่อาจมีชื่อในทะเบียนบ้าน)	1,906	1,597	3,503
- ผู้ที่อยู่ระหว่างการย้าย (ผู้ที่ย้ายออกแต่ยังไม่ได้ย้ายเข้า)	371	176	547

ที่มา: กรมการปกครอง

จากตารางที่ 11 จังหวัดตราดมีประชากรทั้งสิ้น 229,437 คน เป็นชาย 114,109 คน คิดเป็นร้อยละ 49.7 เป็นหญิง 115,328 คน คิดเป็นร้อยละ 50.3 มีประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลจำนวน 57,437 คน คิดเป็นร้อยละ 25.0 ส่วนที่เหลือ 172,000 คน หรือร้อยละ 75.0 อาศัยอยู่นอกเขตเทศบาลและความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ยทั้งจังหวัด 81.4 คนต่อตารางกิโลเมตร ทั้งนี้ ในเขตเทศบาลความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ย 825.8 คนต่อตารางกิโลเมตร และนอกเขตเทศบาลความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ย 62.4 คนต่อตารางกิโลเมตร

ทั้งนี้ ในส่วนของลักษณะประชากรตราดในเชิงสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะด้านชาติพันธุ์ พบว่า ในจังหวัดตราดมีคนหลากหลายชาติพันธุ์อาศัยอยู่ร่วมกัน โดยเดินทางเข้ามาตั้งถิ่นฐานในหลายยุคหลายสมัย ซึ่งชาติพันธุ์ในจังหวัดตราด (อภิรักษ์ณ์ เกษมผลกุล, 2548) ได้แก่

(1) ชอง เป็นชนพื้นเมืองของจังหวัดตราด มีภูมิลำเนาอยู่ตามชายแดนและเชิงเขาชอบทำมาหากินอยู่ตามป่าเขา เช่น ทำไร่ ทำนาตามเชิงเขาและระหว่างเขา นับถือศาสนาพุทธและผี พบว่าชาวชองตั้งถิ่นฐานอยู่ที่อำเภอเขาสมิง โดยเฉพาะตำบลเขาสมิง กับตำบลท่าโสม อำเภอเมือง อำเภอบ่อไร่ เป็นต้น ชองที่อยู่ใกล้กับชนชาติไทยได้คิดดัดแปลงธรรมเนียมและภาษาเป็นไทยไปแล้ว

(2) สำเร เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีเชื้อสายใกล้ชิดกับกลุ่มของ มีรูปร่างคล้ายพวกของ คือ รูปร่างเล็ก ผิวคล้ำ ผมหยิก สันนิษฐานจากภาษาที่ใช้พูด คือ ภาษาสำเร เป็นภาษาตระกูลมอญ-เขมร สายเปียร์อิค กลุ่มชาติพันธุ์นี้ยังไม่มี ความชัดเจนว่าตั้งถิ่นฐานอยู่ที่จังหวัดตราดมาตั้งแต่ดั้งเดิมหรือไม่ หรืออพยพมาจากประเทศกัมพูชา เพราะปรากฏว่าที่บริเวณเขาพนมกระวาน ซึ่งอยู่ทางตะวันตกเฉียงใต้ของ ประเทศกัมพูชาก็พบว่ามีผู้พูดภาษาสำเรด้วย ที่จังหวัดตราดพบกลุ่มสำเรที่ตำบลด่านชุมพล อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด

(3) กะซอง เป็นกลุ่มกะซองนี้เป็นชนกลุ่มน้อยของจังหวัดตราดที่มีการค้นพบล่าสุดปรากฏในแผนที่ภาษาของชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศไทย จากหลักฐานทางด้านภาษาที่อยู่ในตระกูลมอญ-เขมร สาขาเปียร์อิค เช่นเดียวกับกลุ่มของ และซองนี้ส่วนมากประกอบอาชีพหาของป่า ทำไร่ และทำสวนยาง พบในเขตอำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด ปัจจุบันมีชาวกระซองประมาณ 50 คน มีคนพูดภาษากระซองได้ไม่เกิน 10 คน

กลุ่มชาติพันธุ์ทั้ง 3 กลุ่มนี้มีลักษณะทางกายภาพและภาษาที่ใกล้เคียงกันมาก ทำให้คนในจังหวัดตราดเรียกกลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้รวมกันว่า “ซอง” ทั้งนี้ ตามเอกสารทางประวัติศาสตร์ เมื่อ พ.ศ. 2452 พระยาตรังคภูมาภิบาล อดีตผู้ว่าราชการเมืองตราด ได้กล่าวถึงชาติพันธุ์ของที่เมืองตราด ในหนังสือรายงานการตรวจการเมืองระยองและเมืองตราด กราบทูลพระเจ้าอนงยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

“...ราษฎรเปนของมีเขมรแลลาวบ้างเล็กน้อย การหาเลี้ยงชีพ มีการทำนาบ้างเล็กน้อยไม่มีใครจะพอเพียงกัน เพราะไชยภูมิพื้นที่ของพวกของชอบตั้งอยู่ชายเนินริมมาบซึ่งมีทุ่งนาเล็กน้อย พวกของเหล่านี้เมื่อหมดเทศกาลทำนาแล้วชอบประพฤติเข้าป่าหาไม้หอมแลกระวานเปนพื้น พวกเหล่านี้พิเคราะห์ดูแม้พวกเขมรปลายเขตร้าอำเภอท่าหลวงซึ่งติดต่อกันบ่อไพลิน ถ้าเกิดเจ็บไข้อะไรขึ้น แล้วก็ชอบทิ้งบ้านเรือนหนีเหมือนกันไปหาที่พักอื่นปลูกใหม่ต่อไป ข้าพระพุทธเจ้าจึงได้แนะนำชี้แจงว่าถิ่นฐานบ้านเรือนซึ่งเขาตั้งภูมิลำเนาตามที่ได้ตรวจเห็นมาแล้วนี้เป็นพื้นที่กลางป่าระหว่างเขาระหว่างเนินจะหาที่ไค่นสร้างทำนาก็ไม่มีใครจะมี ครั้นจะสร้างสวนปลูกผลไม้ เมื่อผลไม้เปนผลแล้วก็ไม่มีที่จะจำหน่ายขายเพราะเป็นที่ป่าดอน ให้ย้ายครอบครัวไปอยู่ริมคลองห้วยแร้งซึ่งเป็นที่อุดมดีจะทำสวนหรือทำนาก็มีที่ปลูกสร้างได้ พวกราษฎรเหล่านั้นทั้งหมดพากันร้องว่าพวกเขาเหล่านั้นเป็นคนเคยอยู่ป่าดอนไม่เคยอยู่ใกล้ริมน้ำคลอง มีความกลัวเกรงว่าจะผิบน้ำบ้าง ผิดผีบ้าง พวกเหล่านี้ออกจะถือผีเคร่งมาก ข้าพระพุทธเจ้าจึงได้แนะนำให้หลวงพลก้านันหาพื้นดินที่ห้วยแร้งตั้งบ้านเรือน

ดูก่อนเพื่อราษฎรเหล่านั้นจะได้คุ้นเคยแลเปนตัวอย่างต่อไป...” (อภิสิทธิ์
เกษมผลกุล, 2555)

นอกจากนี้ ในช่วงต้นรัตนโกสินทร์ก็เริ่มมีชาวญวนเข้ามาในเมืองตราดด้วยเหตุผลทาง
การเมือง ดังมีปรากฏอยู่ในบ้านแหลมญวน ตำบลอ่าวใหญ่ จังหวัดตราด และกลุ่มชาวไทย-มุสลิม ที่
ตำบลน้ำเชี่ยว อำเภอแหลมงอบ ก็มาจากชาวเขมรกลุ่มหนึ่งที่นับถือศาสนาอิสลาม เรียกตัวเองว่าแขก
จาม อพยพหนีการบีบบังคับทางด้านศาสนาของประเทศฝรั่งเศสที่ปกครองดินแดนเขมรอยู่ในขณะนั้น
อีกทั้งยังมีชาวจีนที่เดินทางเข้ามาค้าขายทางเรือสำเภา ปัจจุบันความแตกต่างของชนชาตินั้นแทบจะ
ไม่มีหลงเหลืออยู่เนื่องด้วยต้องอาศัยการอยู่ร่วมกันจึงทำให้ภาษา วัฒนธรรม และประเพณี มีการ
ผสมผสานกลมกลืนเข้าด้วยกันแล้ว (เรือนอินทร์ หน้าพระลาน, 18 มกราคม 2553)

หากสืบค้นหลักฐานทางประวัติศาสตร์ จะพบว่า “เกาะกง” เดิมเป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักร
ขอมโบราณ จนกระทั่งราชอาณาจักรสยามกลับมาใช้อำนาจในสมัยรัตนโกสินทร์ จึงปรากฏหลักฐานว่า
บ้านเกาะกงเป็นส่วนหนึ่งของตราดมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 โดยเกาะกงเป็นชายแดนสำคัญของ
ราชอาณาจักรสยามในการทำสงครามระหว่างไทยกับญวน เมื่อครั้งที่มีเจ้าพระยาบดินทรเดชา (สิงห์
สิงหเสนี) เป็นแม่ทัพใหญ่ ซึ่งชาวเกาะกงก็มีส่วนในการช่วยรบและสืบราชการให้แก่กองทัพสยาม
เช่นกัน (อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล, 2556)

ต่อมา พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานชื่อ
เมืองใหม่ให้ 2 เมืองที่อยู่ในเส้นรุ้งเดียวกัน แต่อยู่คนละฝั่งอ่าวไทยให้เป็นเมืองคู่กัน คือ “เมืองนาง
รมย์” ซึ่งอยู่ฝั่งตะวันตก กับ “เกาะกง” ซึ่งอยู่ฝั่งตะวันออก ให้มีชื่อคล้องจองกัน โดยมีประกาศเมื่อวันที่
อังคาร เดือน 8 ขึ้น 13 ค่ำ ร.ศ. 74 ซึ่งตรงกับวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2398 มีข้อความว่า

“ขุนสารประเสริฐรับพระบรมราชโองการใส่เกล้าฯ ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ สั่งว่า เมืองนางรมย์โปรดเกล้าฯ ให้เรียกว่า เมืองประจวบคีรีขันธ์
กับที่เกาะกงนั้นโปรดเกล้าฯ ให้เรียกว่า เมืองปัจจันตคิริเขตร์ ให้กรมวังหมายไป
ยัง กรมพระกลาโหม กรมท่า กรมพระศุภรัต สัสดีซ้ายขวา ให้เรียกชื่อเมืองทั้ง
2 ให้ถูกต้องตามรับสั่ง” (โรม บุนนาค, 30 มิถุนายน - 6 กรกฎาคม 2561)

ภายหลังจากเมืองเกาะกง หรือเมืองปัจจันตคิริเขตร์ ตกอยู่ภายใต้การปกครองของประเทศ
ฝรั่งเศสและกลายเป็นส่วนหนึ่งของประเทศกัมพูชาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2447 ส่งผลให้คนไทยจำนวนหนึ่ง
ต้องสูญเสียสัญชาติไทยอันเนื่องมาจากการเสียดินแดน กลายเป็น “คนไทยพลัดถิ่น” ซึ่งคนไทยใน
จังหวัดเกาะกงพยายามดิ้นรนต่อสู้เพื่อรักษาสีหิ ผลประโยชน์ และอัตลักษณ์ของความเป็นคนไทยมา

โดยตลอด จนกระทั่งปัจจุบัน พบว่า ชาวไทยในจังหวัดเกาะกงยังคงไปมาหาสู่กับญาติพี่น้องและครอบครัวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยติดต่อกันทั้งด้านการศึกษา การขอสัญชาติ และการค้าขาย ทั้งนี้ จากความจำเป็นดังกล่าวผลักดันให้ผู้นำคนไทยเกาะกงได้อาศัยการมีปฏิสัมพันธ์ (interaction) ในการสร้างเครือข่ายจนกลายมาเป็นชนชั้นนำของประเทศกัมพูชาหลังสิ้นสุดยุคเขมรแดงจนถึงปัจจุบัน เห็นได้ว่า นับตั้งแต่เกาะกงตกอยู่ภายใต้การปกครองโดยฝรั่งเศสจนกระทั่งถึง พ.ศ. 2522 นั้น ปัจจัยทางการเมืองที่มีผลต่อกระบวนการขึ้นสู่โครงสร้างอำนาจระดับชาติของเครือข่ายชนชั้นนำคนไทยเกาะกง ก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายด้านอุดมการณ์ เครือข่ายทางทหาร แนวร่วม และเครือข่ายทางการเมือง ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจของเกาะกงเป็น “เศรษฐกิจยามสงคราม” (war economy) ซึ่งมีลักษณะเป็นเศรษฐกิจก่อนทุนนิยม มีวัตถุประสงค์เพื่อหล่อเลี้ยงกองทัพและผู้คนในยามสงคราม (จตุตินันท์ ขวัญเนตร, 2560)

สำหรับผู้นำคนไทยเกาะกงที่กลับมาามีบทบาทสำคัญในจังหวัดตราด ได้แก่ ประเสริฐ ศิริ ซึ่งเป็นนักธุรกิจชาวไทยเกาะกง ผู้ที่เคยพาจอมพล ป. พิบูลสงครามลี้ภัยการเมืองจากบ้านหาดเล็กสู่ประเทศกัมพูชา และเคยดำรงตำแหน่งสำคัญหลายตำแหน่ง เช่น อดีตกำนันตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด อดีตประธานหอการค้าจังหวัดตราด อดีตประธานที่ปรึกษาฝ่ายต่างประเทศหอการค้าจังหวัดตราด นอกจากนี้ ยังทำธุรกิจทำเทียบเรือกัลปังหาจนประสบความสำเร็จ และเป็นผู้ประสานงานระหว่างจังหวัดตราดและจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชาในการดำเนินงานและแก้ปัญหาต่าง ๆ รวมทั้งเป็นผู้เริ่มโครงการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมไทย-กัมพูชา เมื่อปี พ.ศ. 2539 ตลอดจนให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา (จตุตินันท์ ขวัญเนตร, 2560)

นอกจากนี้ ประเสริฐ ศิริ ยังได้ทำการคัดลอกคำกลอนมาจากชาวไทยเกาะกง ผู้อพยพหลบภัยสงครามเข้ามาตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เมื่อเขมรแดงเข้ายึดเกาะกงซึ่งได้รับความทุกข์อันเป็นผลจากการแสวงหาอาณานิคมของประเทศแถบตะวันตก ความว่า

“อ่าวไทยในอดีตอันรุ่งเรือง	สองเมืองก่อกำเนิดมาร่วมกัน
ฝั่งขวาคือประจวบคีรีขันธ์	ซ้ายนั้นคือประจันต์คีรีเขตร์
เกาะกงตัดขาดได้ตราดคืน	ชีวิตขมขื่นได้การกดขี่
ทุกข์ทันทรมานยาวนานร้อยปี	หมดสิ้นศักดิ์ศรีเสรีสิ้นไป
เราเสียสัญชาติตัดขาดแผ่นดิน	สูญเสียหมดสิ้นแผ่นดินแยกย่อย
ถูกพรากจากกันสัมพันธ์ขาดลอย	เลือกเข้มเต็มร้อยรอคอยกลับคืน
กรรมนี้ใครก่อเราพอจำได้	อยู่เขมรเขาก็ต่ำว่าเราเป็นไทย
กลับมาไทยเขาก็หาว่าเป็นเขมร	เป็นคนเหลือเดนหมดแผ่นดินอาศัย”

(ชัยณรงค์ พันธุ์ประชา, 2539)

ปัญหาสถานะบุคคลของคนเชื้อชาติไทยจากเกาะกง เกิดขึ้นจากมีคนไทยจากเกาะกงหนีตายจากภัยสงครามในประเทศกัมพูชาเข้ามาอยู่ในประเทศไทย และมีคนไทยจากเกาะกงหนีภัยเศรษฐกิจเข้ามาทำงานในประเทศไทย เมื่อบุคคลเหล่านั้นอาศัยอยู่ในประเทศไทยจนผสมกลมกลืนเข้ากับสังคมไทยได้ในระดับหนึ่งแล้ว รัฐบาลไทยจึงมีมาตรการรองรับสถานะบุคคล โดยแบ่งบุคคลดังกล่าวออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 คนเชื้อชาติไทยจากเกาะกงที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยก่อนวันที่ 15 พฤศจิกายน 2520 และกลุ่มที่ 2 คนเชื้อชาติไทยจากเกาะกงที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทยหลังวันที่ 15 พฤศจิกายน 2520 (วรรณทิ รุ่งเรืองสภาคูล, 2545)

จังหวัดตราดมีความพยายามในการรับรองความเป็น “คนไทยพลัดถิ่น” ด้วยการมอบหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น และบัตรประจำตัวประชาชนให้กับผู้ที่ได้รับการรับรองให้ได้สัญชาติไทย ปัจจุบันอำเภอเมืองตราดมีกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นและกลุ่มผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง และกลุ่มบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน ซึ่งตกสำรวจจากกลุ่มผู้อพยพเชื้อสายไทยเกาะกง นั้นเป็นเป้าหมายที่จะดำเนินการรวม 1,864 คน ในการนี้ กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้รับการรับรองสัญชาติไทยและทำบัตรประจำตัวประชาชนแล้วจำนวน 1,282 คน และเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2562 คนไทยพลัดถิ่นได้รับการรับรองเพิ่มอีก 106 คน ทั้งนี้ วีระ ฤกษ์วานิชย์กุล นายอำเภอเมืองตราด กล่าวว่า “อำเภอเมืองตราดจึงได้จัดให้มีพิธีมอบหนังสือรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น และบัตรประจำตัวประชาชน รวมตัวเลขที่คณะกรรมการระดับกรมได้รับการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแล้ว 1,388 คน คิดเป็นร้อยละ 75 ของเป้าหมายดำเนินการที่ตั้งไว้” (ไทยโพสต์, 15 พฤษภาคม 2562)

4.1.5 การศึกษาของจังหวัดตราด

การศึกษาในจังหวัดตราดนั้นมีครบทั้ง 3 รูปแบบ คือ การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมีสถานศึกษาที่จัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมจนถึงระดับอนุปริญา ได้แก่ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา จำนวน 109 แห่ง 2 สาขา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา จำนวน 17 แห่ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน จำนวน 8 แห่ง ตำรวจตระเวนชายแดน จำนวน 2 แห่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 แห่ง สำนักงานพระพุทธศาสนา จำนวน 1 แห่ง โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ จำนวน 1 แห่ง ศูนย์การศึกษาพิเศษ จำนวน 1 แห่ง สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย จำนวน 7 แห่ง สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จำนวน 3 แห่ง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จำนวน 1 แห่ง และศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงาน จำนวน 1 แห่ง รายละเอียดตามตารางที่ 12

อย่างไรก็ดี จังหวัดตราดไม่มีสถาบันอุดมศึกษาในระดับปริญา มีเพียง “วิทยาลัยชุมชนตราด” สังกัดงานคณะกรรมการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจัดตั้งตามนโยบายรัฐบาล เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ตามกฎกระทรวง ว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญา

รูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดให้ “วิทยาลัยชุมชนเป็นสถานศึกษาของรัฐที่บริหารจัดการโดยชุมชน” ดังนั้น การดำเนินงานจึงเกิดจากความต้องการและความพร้อมของชุมชน โดยประชาชนมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของทุกขั้นตอน และมีความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของชุมชนในจังหวัด

ทั้งนี้ วิทยาลัยชุมชนตราดเปิดการเรียนการสอนเป็นครั้งแรกเมื่อปีการศึกษา 2549 โดยเปิดการเรียนการสอน 4 ศูนย์จัดการศึกษา ได้แก่ (1) วิทยาลัยชุมชนตราด ตำบลเนินทราย อำเภอเมืองตราด (2) โรงเรียนคลองใหญ่วิทยาคม ตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่ (3) โรงเรียนบ่อไร่วิทยาคม ตำบลบ่อพลอย อำเภอบ่อไร่ และ (4) โรงเรียนบ้านคลองเจ้า ตำบลเกาะกูด อำเภอเกาะกูด สำหรับหลักสูตรการศึกษาปัจจุบันของวิทยาลัยชุมชนตราดเป็นหลักสูตรระดับอนุปริญญา เช่น สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชาการศึกษาปฐมวัย สาขาวิชาการจัดการทั่วไป และสาขาวิชาคอมพิวเตอร์ธุรกิจ

ตารางที่ 12 ข้อมูลพื้นฐานด้านการศึกษาในจังหวัดตราด

สังกัด	จำนวน				อัตราส่วน	
	สถานศึกษา	นักเรียน	ห้องเรียน	ครู/ผู้สอน	นร : ห้อง	นร : ครู
1. กระทรวงศึกษาธิการ	142	41,635	1,226	2,208	23	19
1.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	129	31,586	1,449	1,722	75	71
• สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาตราด	111	22,424	1,151	1,210	20	20
• สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มัธยมศึกษาเขต 17 (ตราด)	17	8,846	283	485	32	17
• สำนักบริหารงานการศึกษา พิเศษ (ราชประชานุเคราะห์ 49)	1	316	15	27	23	34
1.2 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) ประเภทสามัญศึกษา	7	4,077	143	260	31	17
1.3 สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.)	3	2,967	148	135	21	26

สังกัด	จำนวน			อัตราส่วน		
	สถานศึกษา	นักเรียน	ห้องเรียน	ครู/ผู้สอน	นร : ห้อง	นร : ครู
1.4 สำนักงานส่งเสริมการศึกษา นอกระบบและการศึกษาตาม อัธยาศัยจังหวัดตราด (กศน.) 38 ตำบล	7	3,005	38	91	-	-
1.5. สำนักงานคณะกรรมการการ อุดมศึกษา (สกอ.)	1	137	10	26	-	-
• วิทยาลัยชุมชนตราด	1	104	10	26	-	-
2. กระทรวงมหาดไทย	2	1,207	42	59	29	19
2.1 กรมการส่งเสริมปกครองส่วน ท้องถิ่น (โรงเรียนเทศบาล)	1	1,067	36	48	29	22
2.2 โรงเรียนกีฬาจังหวัดตราด	1	112	6	11	18	10
3. ตำรวจตระเวนชายแดน	2	171	15	16	11	10
3.1 ร.ร.ตชด.บ้านท่ากุ่ม	1	76	8	8	9	9
3.2 ร.ร.ตชด.เขาฉลاد	1	95	7	8	11	11
4. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	1	51	6	9	8	5
4.1 โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกสามัญศึกษา	1	51	6	9	8	5
รวมทั้งสิ้น	151	43,064	1,767	2,292	24	18

ที่มา: สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตราด

อย่างไรก็ดี จังหวัดตราดเน้นการจัดการศึกษาสู่ประชาคมอาเซียนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานการศึกษา และสถานศึกษาทุกสังกัดสามารถบริหารจัดการศึกษาสู่ประชาคมอาเซียนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และขับเคลื่อนหลักสูตรแกนกลางเฉพาะพื้นที่ เพื่อให้ให้นักเรียน นักศึกษา มีความรู้ ทักษะที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ชายแดน และส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งในการเตรียมคนสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนให้มีคุณภาพ เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ ซึ่งการจัดการศึกษาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด มีหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับ

อนุปริญา โดยทำงานร่วมกันผ่าน “การประชุมขับเคลื่อนการจัดการศึกษาแบบบูรณาการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” (ไทยรัฐออนไลน์, 24 พฤษภาคม 2559)

นอกจากนี้ จังหวัดตราดยังเป็น 1 ใน 15 “จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่” ซึ่งสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ให้การสนับสนุนเพื่อให้จังหวัดตราดมีศักยภาพในการกำหนดเป้าหมาย และทิศทางการยกระดับการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทและแนวทางการพัฒนาของจังหวัดตราด โดยเริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ทั้งนี้ จุดเด่นสำหรับการจัดการศึกษาเชิงพื้นที่ของจังหวัดตราด คือ มีการกำหนดเป้าหมายร่วม เช่น เน้นการศึกษาเพื่อมีงานทำ โดยมีการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ซึ่งจะทำให้ทุกภาคส่วนทราบถึงสถานการณ์ ปัญหา และโอกาสทางการศึกษาของจังหวัดตราด จากเดิมที่แต่ละหน่วยงานมีข้อมูลเฉพาะหน่วยงานของตนเอง (ประชาชาติธุรกิจ, 11-13 เมษายน 2559)

4.1.6 ลักษณะเฉพาะของคนตราด

สำหรับลักษณะเฉพาะของคนตราดนั้น สามารถสะท้อนได้จากตราประจำจังหวัดตราด (ภาพที่ 14) ซึ่งเป็นรูปเรือใบแล่นในทะเลกับโป๊ะของชาวประมง เบื้องหลังเป็นเกาะช้าง หมายถึงจังหวัดตราดมีเกาะเป็นจำนวนมาก และเกาะที่ใหญ่ที่สุดเป็นที่รู้จักของคนทั่วไปคือเกาะช้าง และการที่จังหวัดตราดมีพื้นที่ติดกับทะเล ราษฎรจึงยึดถือการประมงเป็นอาชีพหลักมาแต่โบราณ



ภาพที่ 14 ตราประจำจังหวัดตราด

ทั้งนี้ ตราประจำจังหวัดตราดได้กำเนิดขึ้นเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2483 โดยคณะกรรมการจังหวัดตราดได้พิจารณาปรึกษาหารือกับข้าราชการ พ่อค้า คหบดี มีความเห็นร่วมกันเป็นส่วนมาก เลือกลงรูปประมงชาติที่โดดเด่นที่สุดของจังหวัดตราดเป็นเครื่องหมายประจำจังหวัด คือ รูปเกาะช้าง ซึ่ง

เป็นเกาะที่ใหญ่ที่สุดของจังหวัด เคยเป็นที่ตั้งอำเภอมาระยะหนึ่ง เรียกว่า อำเภอเกาะช้าง ซึ่งตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลตะวันออกของอ่าวไทย ด้านหน้าของรูปเกาะช้างมีโป๊ะ และเรือใบ ความหมายก็คือ ตามท้องทะเลรอบ ๆ เกาะช้างเป็นแหล่งการประมง มีการทำโป๊ะ จับปลาอยู่มากแห่งและชุมไปด้วยสัตว์ทะเลต่าง ๆ สำหรับเรือใบนั้นมีความหมายให้ระลึกถึงว่าเมืองตราดได้ก่อตั้งขึ้นก่อนสมัยกรุงธนบุรี ในสมัยนั้นต้องใช้เรือใบติดต่อกับจังหวัดข้างเคียง และต่างประเทศ จึงให้มีภาพเรือใบปรากฏอยู่

เมื่อพิจารณาถึงคำขวัญประจำจังหวัดตราดที่ว่า “เมืองเกาะครึ่งร้อย พลอยแดงค่าล้ำ ระกำแสนหวาน หลังอานหมาดี ยุทธนาวีเกาะช้าง สุดทางบูรพา” จะพบว่า คำขวัญนี้แสดงให้เห็นถึงของดีประจำอำเภอทั้ง 7 ของจังหวัดตราด ทั้งนี้ รุ่งโรจน์ แสงกาญจน์ ผู้ช่วยเจ้าพนักงานพิพิธภัณฑสถานเมืองตราด อธิบายว่า

“แต่ละจังหวัดจะมีคำขวัญของตัวเอง จังหวัดตราดเอาของดีของแต่ละอำเภอมารวมกัน ‘เมืองเกาะครึ่งร้อย’ เพราะเรามีเกาะทั้งหมด 52 เกาะ และที่สำคัญก็คือเป็นของดีของอำเภอเกาะช้าง กับอำเภอเกาะกูด ‘พลอยแดงค่าล้ำ’ เป็นของดีของอำเภอบ่อไร่ ‘ระกำแสนหวาน’ เป็นของดีของอำเภอเขาสมิง ‘หลังอานหมาดี’ เป็นของดีของอำเภอเมือง สุนัขไทยหลังอานของเราพันธุ์แท้ หัวโต ๆ ปากทู่ ๆ หูตั้ง ๆ หางดาบ ออกใหญ่ อานยาว สวยมาก ๆ และเป็นพันธุ์แท้ของไทย ‘ยุทธนาวีเกาะช้าง’ เป็นของดีของอำเภอแหลมงอบ และสุดท้าย ‘สุดทางบูรพา’ เป็นของดีของอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราดมีทั้งหมด 7 อำเภอ เราเอาของดีของ 7 อำเภอ มารวมกันเป็นคำขวัญจังหวัดตราด ฉะนั้นเราจึงเป็นหนึ่งในไม่กี่จังหวัดที่ไม่ต้องมีคำขวัญประจำอำเภอแยกออกมา แต่ละอำเภอภูมิใจที่คำมีอยู่แล้ว นี่ก็ความเป็นตราด” (รายการเนวิเกเตอร์, 2560)

4.1.7 การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2556 ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น และจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และมีนโยบายในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถให้บริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีกลไกขับเคลื่อนการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาพื้นที่ของตนขึ้นเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีระบบสาธารณูปโภค บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยสอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งมีกลไกที่ช่วยให้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนการดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ระเบียบดังกล่าวกำหนดให้มี “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” (กนพ.) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้ง และดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยได้รับการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ตามคำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

หลังจากนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 10 พื้นที่ ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 และประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 ซึ่งจังหวัดตราดเป็น 1 ใน 10 พื้นที่ที่ได้รับการประกาศให้เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

ต่อมา เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2558 ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ออกคำสั่งรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 17/2558 เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งกำหนดให้มีการเพิกถอนสภาพที่ดินในท้องที่ตำบลไม้รูด อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด ให้เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

ทั้งนี้ พื้นที่ตำบลไม้รูดที่ได้รับการกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในอดีตเคยเป็นที่ตั้งของศูนย์อพยพของชาวกัมพูชา ซึ่งอพยพหนีภัยสงครามเข้ามาในเขตแดนประเทศไทยตั้งแต่เดือนเมษายน 2518 โดยผู้อพยพส่วนหนึ่งเข้ามาในท้องที่อำเภอกลองใหญ่ทั้งทางบกและทางทะเล ทางบกเข้ามาทางด้านบ้านเขาวง บ้านคลองจาก บ้านคลองมะขาม บ้านหาดเล็ก ฯลฯ ส่วนทางทะเลมาขึ้นบกที่อำเภอกลองใหญ่ ช่วงแรกมีผู้อพยพที่หลบหนีเข้ามาในอำเภอกลองใหญ่ประมาณ 500 คน ต่อมาคณะรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย มีมติเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2518 ให้จัดตั้งศูนย์รับผู้อพยพขึ้นที่บริเวณสนามบินเก่า หมู่ 2 ตำบลคลองใหญ่ จังหวัดตราด โดยจัดสร้างเป็นอาคารชั่วคราวมุงหลังคาจาก จนวันที่ 19 ตุลาคม 2519 ได้ย้ายศูนย์รับผู้อพยพจากสนามบินเก่ามาตั้งที่บ้านหนองม่วง ตำบลไม้รูด อำเภอกลองใหญ่ และต่อมาวันที่ 13 ตุลาคม 2522 สมัยรัฐบาล พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายขยายศูนย์อพยพให้มีขีดความสามารถรับผู้อพยพได้ไม่น้อยกว่า

200,000 คน และให้อยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุด พร้อมทั้งเปลี่ยนชื่อเป็น “ศูนย์ที่ฝึกชั่วคราวผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา บ้านไม้รูด ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด” (ทิพาภรณ์ ธิตะพานิชย์, 2524)

4.1.8 การวางผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ในพื้นที่จังหวัดตราดมีผังเมืองต่าง ๆ ที่กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้ดูแล ได้แก่ “ผังเมืองรวม” ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีการปรับปรุงผังและประชุมแก้ไขผังตามมาตรา 26 วรรค 3 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2557 โดยผังนี้บังคับใช้ 5 ปี คือ ระหว่างวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2556 - 9 กันยายน พ.ศ. 2561 และ “ผังเมืองรวมเมือง/ชุมชนชายแดน” ซึ่งแบ่งเป็น 5 ผังย่อย ประกอบด้วย (1) ผังเมืองรวมชุมชนแหลมงอบ (2) ผังเมืองรวมเมืองตราด (3) ผังเมืองรวมชุมชนเกาะช้าง (4) ผังเมืองรวมชุมชนหาดเล็ก และ (5) ผังเมืองรวมชุมชนคลองใหญ่ ซึ่ง 2 ผังสุดท้ายนั้นเกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

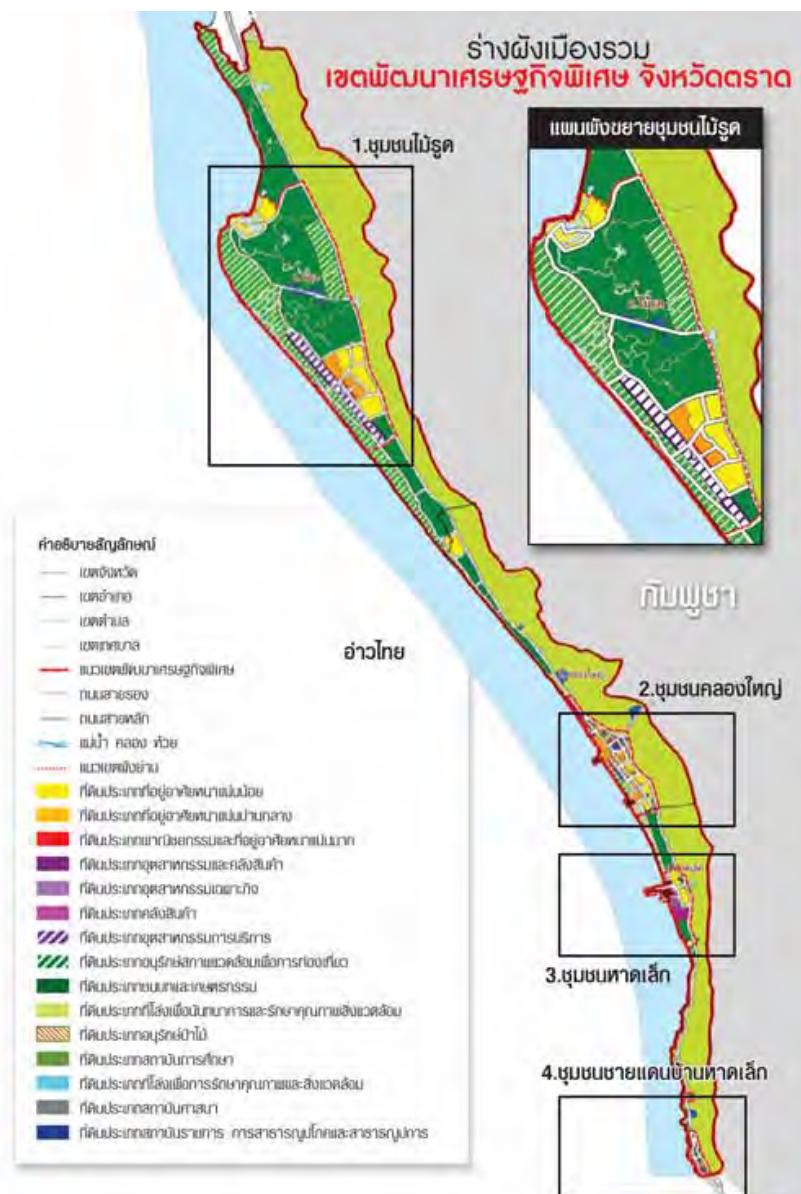
ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2558 นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม้รูด เป็นประธานการประชุมจัดผังเมืองรวมคลองใหญ่ ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด มีสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำชุมชน ชุดปฏิบัติการที่ 23 ไม้รูด คณะครูอาจารย์ และประชาชน รวมทั้งพิชญ์ณัชชา ศรีหิรัญรัตน์ นักผังเมืองชำนาญการพิเศษ จากสำนักงานผังเมืองรวม กรมโยธาธิการและผังเมือง มาร่วมประชุมและเก็บข้อมูล

การประชุมครั้งนี้ กรมโยธาธิการและผังเมือง มีนโยบายที่จะจัดทำผังเมืองรวมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประจำปีงบประมาณ 2558 ในอำเภอคลองใหญ่ ตามที่รัฐบาลประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งประกอบด้วย 3 ตำบล คือ ตำบลไม้รูด ตำบลคลองใหญ่ และตำบลหาดเล็ก โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง ได้วางผังเมืองรวมชุมชนคลองใหญ่เต็มทั้งตำบล และวางผังเมืองรวม

สำหรับขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวม/ชุมชน ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ทั้งสิ้น 18 ขั้นตอน ประกอบด้วย

- 1) สำรวจ กำหนดเขตผัง
- 2) วิเคราะห์ วางผังร่าง ปรีกษาส่วนผังเมืองและส่วนวิเคราะห์
- 3) ประชุมพิจารณาผังร่าง
 - 3.1) ประชุมคณะกรรมการพิจารณาด้านผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง)
 - 3.2) ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาประสานงานวางและจัดทำผังเมืองรวม (อื่นๆ ประสาน)
- 4) ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

- 4.1) ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม (ทปช.)
- 4.2) ประชุมประชาชน
- 5) ประชุมคณะกรรมการผังเมือง (พิจารณาร่างผังเมืองรวม)
 - 5.1) ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณางานวางและจัดทำผังเมืองรวม (อนุฯ วางผัง)
 - 5.2) ประชุมคณะกรรมการผังเมือง
- 6) ปิดประกาศพร้อมกำหนด 90 วัน
- 7) รวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้องต่อผู้ร้อง
 - 7.1) ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม (ทปช.)
 - 7.2) ประชุมคณะกรรมการพิจารณาด้านผังเมือง (กรมโยธาธิการและผังเมือง)
 - 7.3) ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียที่ร้องขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมือง (อนุฯ คำร้อง)
 - 7.4) ประชุมคณะกรรมการผังเมือง
 - 7.5) แจ้งผลการพิจารณาคำร้องต่อผู้ร้อง
- 8) จัดทำเอกสารเสนอกระทรวงมหาดไทย
- 9) เสนอคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
 - 9.1) ประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมายมหาดไทย
 - 9.2) ประชุมกระทรวงมหาดไทย
- 10) เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาหลักการ
- 11) คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- 12) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา
- 13) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกานัดประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 14) กรมโยธาธิการและผังเมือง จัดทำร่างกฎกระทรวงที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตรวจแล้ว
- 15) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาส่งให้กระทรวงมหาดไทย
- 16) เสนอกระทรวงมหาดไทย ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนาม
- 17) กรมโยธาธิการและผังเมือง จัดพิมพ์แผนที่และแผนผัง
- 18) ส่งกฎกระทรวงไปประกาศราชกิจจานุเบกษา



ภาพที่ 15 ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูด กล่าวว่า “กรมโยธาธิการและผังเมือง เห็นชอบให้จัดทำผังเมืองรวมคลองใหญ่ เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จึงได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมคลองใหญ่ เพื่อจัดทำผังเมืองรวม และประชุมเพื่อให้ข้อมูลในด้านต่าง ๆ ของตำบลไม้รูด ซึ่งทางผู้นำชุมชนและประชาชนได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองระดับหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งทางกรมได้ส่งเจ้าหน้าที่มาสำรวจในบางส่วนแล้ว สำหรับทิศทางการพัฒนาของตำบลไม้รูด ในฐานะที่เป็นพื้นที่ในการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมบริการ จำเป็นที่จะต้องมีการวางผังในการกำหนดการใช้พื้นที่ขึ้นในพื้นที่เขตเศรษฐกิจ เพื่อให้ง่ายในการลงทุนของนักลงทุนได้ และการใช้ที่ดินในอนาคตเพื่อการรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ตำบลไม้รูด ซึ่งหากไม่มีการ

ดำเนินการจะทำให้การพัฒนาไม่มีทิศทางที่ดี และสอดคล้องยุทธศาสตร์ของจังหวัด และประเทศที่ได้กำหนดไว้”

เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2559 ชาญนะ เอี่ยมแสง ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ได้มอบโฉนดที่ดินแปลงที่ 4586 ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จำนวน 895 ไร่ 44 ตารางวา ให้กับคณะนิติศาสตร์บัณฑิต ธรรมารักษ์พื้นที่ตราด ให้เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อดำเนินการแปลงเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด

เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2559 ชาญศักดิ์ ฤทธิ รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด เป็นประธานเปิดเวทีประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นในการวางและจัดทำผัง ครั้งที่ 1 ตามโครงการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดตราด ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมือง มอบให้บริษัทที่ปรึกษาจัดขึ้น มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินโครงการ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน สถาบันการศึกษา ผู้แทนท้องถิ่น ผู้นำกลุ่มอาชีพ ประชาชน และสื่อมวลชน เข้าร่วมที่ห้องจามจุรี โรงแรมบ้านบุรีสอร์ท ตำบลหนองคันทรอง อำเภอเมืองตราด

ขวัญศิริ วรรณชนะ นักผังเมืองชำนาญการพิเศษ สำนักผังประเทศและผังภาค กรมโยธาธิการและผังเมือง กล่าวว่า จังหวัดตราดเป็นจังหวัดชายแดนสุดทะเลตะวันออกที่มีศักยภาพสูงด้านทรัพยากรธรรมชาติ และการท่องเที่ยว รวมทั้งเป็นเสมือนประตูสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และการใช้ประโยชน์ที่ดิน การตั้งถิ่นฐาน แหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อให้การพัฒนาเติบโตไปพร้อมกับการรักษาธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ กรมโยธาธิการและผังเมืองจึงดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมตราด เพื่อเป็นผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ทางกายภาพของจังหวัด ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงได้มีการจัดเวทีระดมความคิดเห็นในการวางและจัดทำผังในครั้งนี้ขึ้น เพื่อชี้แจงที่มาและความสำคัญของโครงการ รวมทั้งเป็นการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับศักยภาพ ปัญหา ข้อจำกัด ความต้องการ และแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อนำข้อมูลมาดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมจังหวัดตราด เพื่อให้ผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ทางกายภาพของจังหวัดตราดทั้งในด้านการใช้ประโยชน์จากที่ดิน การพัฒนาเมืองและระบบเมือง การคมนาคมและขนส่ง สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ นำสู่การกำหนดแนวทางและมาตรการทางผังเมืองในการส่งเสริมควบคุมการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปอย่างมีระเบียบและเป็นระบบ รวมถึงเป็นการสร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถการพัฒนาในอนาคตอย่างยั่งยืน

ทั้งนี้ ความสำเร็จของการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” นั้นดำเนินการในขั้นตอนที่ 7 ซึ่งเป็นขั้นตอนของการรวบรวม ตรวจสอบ พิจารณาคำร้อง และแจ้งผลการพิจารณาคำร้องต่อผู้ร้องเรียบร้อยแล้ว โดยผลจากการดำเนินการประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชน เมื่อวันที่ 25 กันยายน และวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2558 ก่อนมีพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ประกาศใช้บังคับ และได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมือง

เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2560 ปิดประกาศ 90 วัน เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูและยื่นคำร้องตั้งแต่วันที่ 8 มีนาคม - 5 มิถุนายน 2561 เมื่อครบกำหนดปรากฏว่ามีคำร้องทั้งหมด 111 ฉบับ 111 ราย 6 เรื่อง เป็นคำร้องด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย 3 เรื่อง และคำร้องด้านข้อกำหนด จำนวน 111 ฉบับ 111 ราย 3 เรื่อง ได้นำคำร้องเสนอคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2561 กรมโยธาธิการและผังเมือง เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2561 และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้อง เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2561 โดยผลการพิจารณา ทั้ง 3 คณะ มีความเห็นสอดคล้องกันทั้ง 6 เรื่อง โดยมีรายละเอียดของคำร้อง (กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2561) ดังนี้

(1) คำร้องด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย 3 เรื่อง)

เรื่องที่ 1 ขอแก้ไขการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเขตทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) ฝั่งทะเล ในระยะ 500 เมตร ในเขตตำบลไม้รูด เป็นการ उपयोगที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง) เนื่องจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (สุขุมวิท) เป็นพื้นที่หลักที่จะมีการพัฒนา (ผู้ร้อง จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกคำร้อง โดยให้คงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณริมเขตทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) ด้านฝั่งทะเลในระยะ 500 เมตร ในเขตตำบลไม้รูดไว้ตามที่ร่างผังเมืองรวมกำหนด เนื่องจาก (1) ผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดได้กำหนดพื้นที่สำหรับรองรับการขยายตัวในอนาคตอย่างเพียงพอและเหมาะสมแล้ว (2) ถนนสุขุมวิทเป็นถนนที่มีความสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์ เป็นเส้นทางที่เชื่อมโยงคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศไทยและประเทศกัมพูชา ในหลักการผังเมืองไม่สนับสนุนให้เกิดชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นไปเกาะติดบริเวณสองฟากถนนสายหลักที่ยานพาหนะใช้ความเร็วสูง เพราะอาจเกิดความปลอดภัยในการสัญจรไปมาได้ง่าย (3) สภาพของภูมิประเทศมีข้อจำกัดต่อการขยายหรือเพิ่มเติมขีดความสามารถในการรองรับปริมาณการจราจร ที่อาจส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรได้ และ (4) ในอนาคตหากสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถปรับปรุงผังให้สอดคล้องกับการพัฒนาได้ตามมาตรา 26/1 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558

เรื่องที่ 2 ขอแก้ไขการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยให้กำหนดพื้นที่จากศูนย์กลางทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3269 และถนนร่วมสุข - ถนนสุขุมวิท ระยะ 500 เมตร เป็นที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่จะมีการขยายตัวของที่อยู่อาศัย เช่น หมู่บ้านจัดสรร

(ผู้ร้อง จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกคำร้อง โดยให้คงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่จากศูนย์กลางทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3269 และถนนร่วมสุข - ถนนสุขุมวิทไว้ตามที่ร่างผังเมืองรวมกำหนด เนื่องจาก (1) ผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดได้กำหนดพื้นที่ย่านชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นและย่านพาณิชยกรรมสำหรับรองรับการขยายตัวในอนาคต อย่างพอเพียงและเหมาะสมแล้ว (2) พื้นที่บริเวณคำร้องอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งมีศักยภาพและบทบาทเป็นศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์ในระดับภูมิภาค (3) พื้นที่บริเวณคำร้องมีแนวทางหลวงหมายเลข 3269 ซึ่งเป็นที่ตั้งด่านศุลกากรและคลังสินค้าของด่านศุลกากรคลองใหญ่ จึงไม่ควรมีชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางมาเกาะตัวอยู่ริมสองฝั่งถนน (4) ในหลักการผังเมืองไม่สนับสนุนให้เกิดชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นไปเกาะติดบริเวณสองฟากถนนสายหลักที่ยานพาหนะใช้ความเร็วสูง เพราะอาจเกิดความไม่ปลอดภัยในการสัญจรไปมาได้ง่าย และ (5) ในอนาคตหากสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ กรมโยธาธิการและผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถปรับปรุงผังให้สอดคล้องกับการพัฒนาได้ตามมาตรา 26/1 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558

เรื่องที่ 3 ขอยกเลิกที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) บริเวณหมายเลข อ.1 และที่ดินประเภทคลังสินค้า (สีเม็ดมะปราง) บริเวณหมายเลข อ.3-1.(บริเวณด้านศุลกากร) และกำหนดพื้นที่บริเวณตะกาดคลองเจดีย์เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมแทน เนื่องจากพื้นที่บริเวณตะกาดคลองเจดีย์เป็นที่ตั้งของโรงงานคัดแยกขยะรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่งในอำเภอคลองใหญ่ และในอนาคตจะมีการพัฒนาให้ดำเนินการในกระบวนการกำจัดขยะต่อเนื่อง (ผู้ร้อง จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย ได้แก่ นายสุรศักดิ์ อินทรประเสริฐ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกคำร้อง โดยให้คงการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) บริเวณหมายเลข อ.1 ที่ดินประเภทคลังสินค้า (สีเม็ดมะปราง) บริเวณหมายเลข อ.3-1 (บริเวณด้านศุลกากร) และที่ดินประเภทขนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.-2 (บริเวณคลองตะกาดเจดีย์) ไว้ตามที่ร่างผังเมืองรวมกำหนด เนื่องจาก (1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรม การเกษตร กิจการโลจิสติกส์ นิคมอุตสาหกรรม หรือเขตอุตสาหกรรม กิจการอุตสาหกรรม สนับสนุนการ

ท่องเที่ยว กิจกรรมอุตสาหกรรมบริการ หรืออุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน คลังสินค้า สถาบันราชการ การสาธารณสุขปศุสัตว์ และสาธารณสุขการ (2) พื้นที่บริเวณค้ำรองเดิมเหมาะสมแก่การเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม เนื่องจากพื้นที่ตั้งอยู่ห่างจากชุมชน จะส่งผลกระทบต่อการใช้ที่อยู่อาศัยน้อยกว่าพื้นที่ใหม่ โดยมีระยะป้องกัน (buffer zone) จากชุมชน ถนนสายหลัก และสาธารณสุขการหลัก (3) พื้นที่บริเวณค้ำรองอยู่ในแนวถนนโครงข่ายระบบคมนาคมและขนส่งที่ออกแบบไว้รองรับกิจกรรมโลจิสติกส์เป็นการเฉพาะ โดยอยู่ใกล้คลังสินค้า ศูนย์กระจายสินค้า และศูนย์จัดแสดงสินค้าที่จะพิจารณาขึ้นในอนาคต (4) ผังเมืองรวมได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ และที่ดินประเภทคลังสินค้า ไว้อย่างเพียงพอและเหมาะสมแล้ว เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สถาบันราชการ การสาธารณสุขปศุสัตว์ และสาธารณสุขการเป็นส่วนใหญ่ (6) ผังเมืองรวมได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (บริเวณตะกาดคลองเจดีย์) ไว้เพื่อส่งเสริมให้ดำรงรักษาพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นแหล่งผลิตอาหารของเมือง (7) พื้นที่บริเวณค้ำรอง (บริเวณตะกาดคลองเจดีย์) เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้เส้นทางระบายน้ำตามธรรมชาติ ได้แก่ คลองเขาน้อย คลองพาด และ (8) พื้นที่บริเวณค้ำรองเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.-2 หรือบริเวณตะกาดคลองเจดีย์ สามารถดำเนินการกำจัดขยะได้ ไม่มีข้อกำหนดห้ามกำจัดขยะแต่อย่างใด

(2) ค้ำรองด้านการแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน (จำนวน 111 ฉบับ 111 ราย 3 เรื่อง)

เรื่องที่ 1 ขอแก้ไขที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.-2 ให้สามารถตั้งโรงงานลำดับที่ 53 (โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์พลาสติก) ได้ เนื่องจากพื้นที่บริเวณ ก.-2 เป็นที่ตั้งของพื้นที่คัดแยกขยะ ซึ่งสามารถพัฒนากิจกรรมต่อเนื่องที่สามารถนำพลาสติกไปใช้ต่อได้ (ผู้ร้อง จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย ได้แก่ นายสุรศักดิ์ อินทรประเสริฐ นายกองดีการบริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่น รวม 110 ราย)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาค้ำรองฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกค้ำรอง โดยให้คงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.2 ในส่วนของบัญชีแนบท้ายข้อกำหนดไว้ตามที่ร่างผังเมืองกำหนด เนื่องจาก (1) เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.-2 ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สถาบันราชการ การสาธารณสุขปศุสัตว์และสาธารณสุขการเป็นส่วนใหญ่ (2) พื้นที่บริเวณค้ำรองอยู่ใกล้ชุมชน เป็นพื้นที่กันชน (buffer zone) และพื้นที่ป้องกันระหว่างพื้นที่ชุมชนกับพื้นที่อุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินตามค้ำรอง อาจเกิดผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อมในบริเวณโดยรอบ และ (3) ผังเมืองรวมได้

จัดเตรียมที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) และที่ดินประเภทคลังสินค้า (สีเม็ดมะปราง) ไว้รองรับอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ไว้อย่างเพียงพอและเหมาะสมแล้ว

เรื่องที่ 2 ขอแก้ไขข้อกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการต่าง ๆ โดยให้กำหนดต่ำกว่าร้อยละ 30 ในการใช้ประโยชน์ที่ดินทุกประเภท เนื่องจากตำบลไม้รูดมีพื้นที่รองรับการพัฒนาน้อย การกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างสูงจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา (ผู้ร้อง จำนวน 110 ฉบับ 110 ราย ได้แก่ นายสุรศักดิ์ อินทรประเสริฐ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่น รวม 110 ราย)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกคำร้อง โดยให้คงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเรื่องการกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการต่าง ๆ ในที่ดินทุกประเภททุกบริเวณในตำบลไม้รูดไว้ตามที่ร่างผังเมืองรวมกำหนด เนื่องจาก (1) ผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ตามเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อควบคุมความหนาแน่นของอาคาร สิ่งปลูกสร้าง และกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างต่อแปลงที่ดินประเภทต่าง ๆ ไว้อย่างเหมาะสมแล้ว (2) กิจการที่ดำเนินการมาก่อนกฎหมายผังเมืองใช้บังคับ แม้ข้อกำหนดกฎกระทรวงผังเมืองรวมจะห้ามดำเนินการ ก็ยังสามารถดำเนินการต่อไปได้ ตามมาตรา 27 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

เรื่องที่ 3 ขอแก้ไขข้อกำหนดในที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) บริเวณหมายเลข ย.3-1 ให้สามารถตั้งโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ลำดับที่ 64 (12) การตัด พับ หรือม้วนโลหะ เนื่องจาก (1) การกำหนดให้พื้นที่บนแนวถนนสุขุมวิท (สาย 318 เดิม) เป็นพื้นที่เพื่ออยู่อาศัยนั้นไม่เหมาะสม เนื่องจากเป็นเส้นทางคมนาคมสายหลักที่เชื่อมโยงสู่อำเภอคลองใหญ่และประเทศกัมพูชา มีรถยนต์และรถบรรทุกวิ่งผ่านตลอดเวลา และพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นที่อยู่อาศัยควรมีระยะห่างจากถนนสุขุมวิท ไม่น้อยกว่า 50 เมตร (2) ควรกำหนดให้สามารถประกอบกิจการอุตสาหกรรมพื้นฐานขนาดเล็กได้บางประเภท เช่น แปรรูปผลไม้ แปรรูปอาหารทะเล สถานีบริการน้ำมัน ผลิตภัณฑ์วัสดุก่อสร้าง เพราะอำเภอคลองใหญ่มีพื้นที่ที่จะสามารถพัฒนาเพื่อประกอบกิจการต่าง ๆ น้อย และ (3) เป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการและประชาชนให้สามารถซื้อสินค้าพื้นฐานได้ในราคาที่ถูกลง ช่วยสร้างงาน สร้างอาชีพแก่ประชาชนในพื้นที่ (ผู้ร้อง จำนวน 1 ฉบับ 1 ราย คือ นางมุกดา เจริญประสิทธิ์)

ทั้งนี้ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ มีมติสอดคล้องกัน คือ เห็นควรยกคำร้อง โดยให้คงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) บริเวณหมายเลข ย.3-1 ในส่วนของบัญชีแนบท้ายข้อกำหนด ไว้ตามที่ร่างผังเมืองกำหนด เนื่องจาก (1) เจตนารมณ์และ

วัตถุประสงค์ในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) ย.3 มีวัตถุประสงค์เพื่อรองรับการอยู่อาศัยบริเวณพื้นที่การพัฒนา พื้นที่ต่อเนื่องกับเขตนิคมอุตสาหกรรม บริการและศูนย์ธุรกิจใหม่ ให้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ (2) พื้นที่บริเวณคำร้องเป็นพื้นที่ต่อเนื่องกับที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง) มีศักยภาพและมีความเหมาะสมในการรองรับการขยายตัวจากศูนย์กลางพาณิชยกรรมหลักของตำบลไม้รูด และ (3) พื้นที่บริเวณคำร้องเป็นพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย หากให้ดำเนินการประกอบกิจการโรงงานต่าง ๆ อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และอาจก่อปัญหาความขัดแย้งได้

โดยสรุปแล้ว ในการประชุมคณะกรรมการผังเมือง ครั้งที่ 12/2561 วันจันทร์ที่ 24 ธันวาคม 2561 คณะกรรมการผังเมือง มีมติให้ “ยกคำร้อง” ทั้ง 6 เรื่อง ตามผลการพิจารณาของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด กรมโยธาธิการและผังเมือง และคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้องฯ ซึ่งมีมติสอดคล้องกันทุกเรื่อง

4.1.9 บทบาทภาคเอกชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2559 ชาญนะ เอี่ยมแสง ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด เป็นประธานมอบโฉนดที่ดินแปลงที่ 4586 ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ ให้กับคนาวุฒิ สติธิรพันธ์ ธนารักษ์พื้นที่ตราด ให้เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อดำเนินการแปลงเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งสำนักงานที่ดินจังหวัดตราดได้ดำเนินการออกโฉนดที่ดินแปลงดังกล่าวมีเนื้อที่ 895 ไร่ 44 ตารางวา

ชายนิต อรรถญาณสกุล ประธานเจ้าหน้าที่บริหาร บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ผู้มีประสบการณ์การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์มานานกว่า 30 ปี กล่าวว่า

“ผมกลับไปจังหวัดตราดเมื่อ 7 ปีก่อน เพื่อเปิดโรงแรมให้ลูกสาวบริหาร ก็เริ่มเห็นว่าตราดมีอะไรน่าสนใจมาก ทั้งเรื่องของการท่องเที่ยว การค้าชายแดน แต่ที่สำคัญจะยกระดับสนามบินตราด ให้เป็นสนามบินนานาชาติ เพื่อเชื่อมโยงกับสุวรรณภูมิและอุตะเถา เพื่อดึงนักท่องเที่ยวมาลงที่นี่ให้มากขึ้น และอีกทางคือนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มาจากกัมพูชาสามารถข้ามจากเกาะกงไปต่อสนามบินที่ตราดได้ เมื่อรู้ว่าทางหมอเสริฐ (ปราเสริฐ ปราสาททองโอสถ) ซึ่งเป็นเจ้าของสนามบินที่ตราดก็มีแผนจะขยายสนามบินอยู่ก็เลยตัดสินใจเข้าร่วมประมูล” (วราพงษ์ ปานแก้ว, 2 กันยายน 2560)

ทั้งนี้ ชายนิต อรรถญาณสกุล ประเมินว่า

“จังหวัดตราดจะเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติในฝั่งอ่าวไทย เป็นเมืองอาหารปลอดภัย และเป็นเมืองการค้าชายแดนที่สำคัญ ซึ่งคาดว่าภายใน 5 ปี รายได้จากการท่องเที่ยวจะเพิ่มจาก 1.4 หมื่นล้านบาท เป็น 8 หมื่นล้านบาท รายได้จากสินค้าเกษตรจะเพิ่มจาก 1.7 หมื่นล้านบาท เป็น 5 หมื่นล้านบาท และรายได้จากการค้าชายแดนจะเพิ่มจาก 2 หมื่นล้านบาท เป็น 6.5 หมื่นล้านบาท รวมรายได้เกือบ 2 แสนล้านบาท อีกทั้งราคาที่ดินยังมีโอกาสขยับได้อีกมากหลังการปรับปรุงสนามบินและโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ” (วราพงษ์ ปานแก้ว, 2 กันยายน 2560)

หลังจากนั้น เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2559 กรมธนารักษ์ ได้ลงนามสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ได้รับสิทธิการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ในการประมวลสิทธิการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ชายนิต อรรถญาณสกุล ได้เสนอแผนการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ภายใต้วิสัยทัศน์ “Golden Gateway” โดยวางเป้าหมายว่าจะให้จังหวัดตราดเป็น “เมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ” (international tourism city) “เมืองอาหารปลอดภัย” (food safety city) และ “เมืองบริการการค้าระหว่างประเทศครบวงจร” (fully international trade service center) โดยเน้นการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากจังหวัดตราดมีเกาะมากถึง 52 เกาะ และมีสนามบินเดิมที่มีแผนจะผลักดันให้เป็นสนามบินนานาชาติในอนาคต นอกจากนี้ยังต้องการให้โครงการนี้เอื้อประโยชน์ให้แก่สังคมและสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน จึงกำหนดเป็นผังแม่บทสำหรับการใช้ประโยชน์ในที่ดินทั้ง 895 ไร่ โดยแบ่งพื้นที่ดินออกเป็น 4 โซน (ภาพที่ 17) ดังนี้

(1) **โซนพื้นที่สีเขียว (Eco Tourism and Green Place)** ประกอบด้วย ศูนย์อนุรักษ์ป่าชายเลน จำนวน 98 ไร่ อนุสาวรีย์รัชกาลที่ 5 และพิพิธภัณฑสถาน จำนวน 50 ไร่ สวนสาธารณะ/พื้นที่สีเขียวชุมชน จำนวน 40 ไร่ สวนชุมชนและอ่างเก็บน้ำ จำนวน 81 ไร่ และศูนย์ราชการ/ศูนย์บริการชุมชน จำนวน 12 ไร่ รวมใช้พื้นที่ดินประมาณ 281 ไร่

(2) **โซนพาณิชยกรรม (Commercial Center)** ประกอบด้วย โรงพยาบาล จำนวน 25 ไร่ ศูนย์แสดงสินค้าท้องถิ่นและนานาชาติ จำนวน 50 ไร่ ตลาดนัดชุมชน/ตลาดกลางแจ้ง จำนวน 51 ไร่ ตลาดชายแดน จำนวน 50 ไร่ ศูนย์แสดงสินค้า OTOP และลานกิจกรรม จำนวน 13 ไร่ และตลาดผักผลไม้และอาหารทะเล จำนวน 50 ไร่ รวมใช้พื้นที่ดินประมาณ 239 ไร่

(3) โซนพักผ่อนหย่อนใจ (Recreation and Accommodation) ประกอบด้วย โรงแรม 2 แห่ง จำนวน 60 ไร่ และสวนสนุก จำนวน 53 ไร่ รวมใช้พื้นที่ดินประมาณ 113 ไร่

(4) โซนอุตสาหกรรมเชิงนิเวศน์ (Eco-industry Zone) กำหนดเป็นเขตอุตสาหกรรม การเกษตร ที่เน้นอุตสาหกรรมสีเขียว จำนวน 252 ไร่

บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) มองว่า การจะพัฒนาให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษตราดเป็น “เมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ” ได้นั้น จะต้องดำเนินการเชื่อมโยงกิจกรรม การท่องเที่ยวทั้ง 52 เกาะ พร้อมกันนั้นต้องพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ (อนุรักษ์ป่าชายเลน) และ การท่องเที่ยวด้านประวัติศาสตร์ (พิพิธภัณฑน์รภัฏประวัติศาสตร์สมัยรัชกาลที่ 5) รวมทั้งต้องมีสถานที่ พักผ่อนหย่อนใจกับครอบครัว (สวนสนุกและสวนน้ำ) และโรงแรม/รีสอร์ท

สำหรับการเป็น “เมืองอาหารปลอดภัย” นั้นจะต้องส่งเสริมการค้าสินค้าทางการเกษตร โดย จัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าชุมชน เมืองอาหารปลอดภัย สนับสนุนสินค้า OTOP โดยจัดตั้งศูนย์ OTOP เพิ่มรายได้ให้ชุมชน พร้อมทั้งสนับสนุนการค้าขายแดนและสินค้าปลอดภัย

ส่วนการเป็น “เมืองบริการการค้าระหว่างประเทศครบวงจร” นั้นจะต้องมีการเชื่อมโยงระดับ ภูมิภาค ด้วยการพัฒนาเป็นสนามบินนานาชาติ ท่าเรือเนกประสงค์ และใช้ประโยชน์จากเส้นทาง R10 รวมทั้งเน้นให้เป็นสถานที่สำหรับจัดประชุมสัมมนาเจรจาทางธุรกิจ หรือ MICE ด้วยการจัดตั้ง ศูนย์แสดงสินค้า



ภาพที่ 16 การแบ่งโซนผังแม่บทเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ที่มา: บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน)

ทั้งนี้ บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) จะทำหน้าที่เป็นผู้ลงทุนหลัก (main sponsor) โดยมีกลุ่มบริษัท A49 ประกอบด้วย Architects 49 LTD (A49) Landscape Architect of Bangkok (LAB) Architectural Engineering 49 (AE49) และ Mechanical and Engineering 49 (ME49) เป็นที่ปรึกษาทางด้านการวางผังและการออกแบบ และมี บริษัท เงินทุน แอ็ดวานซ์ จำกัด (มหาชน) เป็นที่ปรึกษาทางการเงิน โดยรวมตัวกันเป็นคณะทำงานเพื่อจัดทำข้อเสนอการลงทุนพัฒนาพื้นที่ และผลประโยชน์ตอบแทนค่าเช่าที่ราชพัสดุเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด

ในส่วนของแผนงานหลัก (master plan) คณะทำงานนี้ได้วางแผนการใช้งานพื้นที่ดินและพื้นที่ก่อสร้างในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ดังตารางที่ 13

ตารางที่ 13 การใช้งานพื้นที่ดินและพื้นที่ก่อสร้างในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ลำดับ	การใช้งาน	พื้นที่ดิน (ไร่)	พื้นที่ก่อสร้าง (ตารางเมตร)
1	ศูนย์อนุรักษ์กีฬาชายเลน	98	-
2	อนุสาวรีย์รัชกาลที่ 5	50	1,500
3	พื้นที่สีเขียวชุมชน	40	-
4	โรงพยาบาล	25	15,000
5	โรงแรม 1	30	20,000
6	โรงแรม 2	30	20,000
7	ศูนย์แสดงสินค้านานาชาติ	50	25,000
8	ตลาดกลางแจ้ง	51	4,000
9	ตลาดชายแดน	50	8,000
10	ศูนย์แสดงสินค้า OTOP	13	4,000
11	ตลาดผักผลไม้ และอาหารทะเล	50	8,000
12	สวนสนุก	53	6,500
13	สวนชุมชน และอ่างเก็บน้ำ	81	-
14	ศูนย์ราชการ	12	10,000
15	เขตอุตสาหกรรมเกษตร	252	-
รวม		895	122,000

ที่มา: บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน)

ทั้งนี้ คณะทำงานได้จัดทำประมาณการมูลค่าและผลตอบแทนการลงทุน (internal rate of return หรือ IRR) ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 14

ตารางที่ 14 ประมาณการมูลค่าการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ลักษณะโครงการ	มูลค่าการลงทุน (ล้านบาท)	ผลตอบแทนการลงทุน (ร้อยละ)	ระยะเวลา คืนทุน (ปี)
✓ โรงพยาบาล	300.00	11.41	11
✓ โรงแรม	400.00	9.61	10
✓ สวนสนุกและสวนน้ำ	300.00	13.21	10
✓ ตลาดผักและผลไม้	80.00	20.79	7
✓ ตลาดชายแดน	130.00	23.19	7
✓ ตลาดอาหารทะเล	130.00	14.26	9
✓ ศูนย์แสดงสินค้า OTOP	70.00	11.11	11
✓ ศูนย์แสดงสินค้านานาชาติ	400.00	12.73	8
✓ นิคมแปรรูปสินค้าเกษตร	196.00	23.14	6
รวมมูลค่าการลงทุนโครงการที่ก่อให้เกิดรายได้	2,006.00		
✗ การพัฒนาและปรับปรุงสภาพที่ดิน	475.00	N/A	N/A
✗ ศูนย์อนุรักษ์ป่าชายเลน	50.00	N/A	N/A
✗ พื้นที่สีเขียว และแหล่งน้ำ	150.00	N/A	N/A
✗ ศูนย์บริการชุมชน	160.00	N/A	N/A
✗ อนุสาวรีย์ และพิพิธภัณฑ	100.00	N/A	N/A
✗ สวนสาธารณะ	60.00	N/A	N/A
รวมมูลค่าการลงทุนโครงการที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้	995.00		
รวมมูลค่าการลงทุนและผลตอบแทนการลงทุนทั้งหมด	3,001.00	10.70	14

ที่มา: บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน)

สำหรับการเช่าที่ดิน 895.11 ไร่ ของพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ภายใต้สัญญาเช่าระยะยาว 50 ปี กรมธนารักษ์ได้กำหนดอัตราเสนอผลประโยชน์ตอบแทนการเช่า ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย

(1) ผลประโยชน์ตอบแทนการเช่าที่ดินตลอดระยะเวลา 50 ปี โดยกรมธนารักษ์ได้กำหนดอัตราค่าเช่าขั้นต่ำ 160,000 บาท/ไร่/ปี บนที่ดิน 895.11 ไร่ รวมเป็นค่าเช่าทั้งสิ้น 143,217,600 บาท ซึ่ง บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เสนออัตราค่าเช่า 189,000 บาท/ไร่/ปี บนที่ดิน 895.11 ไร่ รวมเสนอค่าเช่าทั้งสิ้น 169,175,790 บาท

(2) ค่าเช่าที่ดินรายปี บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เสนอค่าเช่าทั้งโครงการตลอด 50 ปี คิดเป็นเงินที่เสนอทั้งสิ้น 2,248,451,917 บาท โดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 15

ตารางที่ 15 ค่าเช่าที่ดินรายปีในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ค่าเช่ารายปี (ปี)	อัตราขั้นต่ำ (บาท/ไร่/ปี)	อัตราที่บริษัทเสนอ (บาท/ไร่/ปี)	เพิ่มขึ้นจากอัตราขั้นต่ำ (ร้อยละ)	รวมค่าเช่าต่อปี (บาท)	รวมค่าเช่าต่อ 5 ปี (บาท)
ปีที่ 1-5	24,000	25,200	5.00	22,556,772	112,783,860
ปีที่ 6-10	27,600	28,428	3.00	25,446,187	127,230,935
ปีที่ 11-15	31,740	32,692	3.00	29,263,115	146,315,576
ปีที่ 16-20	36,501	37,596	3.00	33,652,582	168,262,912
ปีที่ 21-25	41,976	43,235	3.00	38,700,331	193,501,657
ปีที่ 26-30	48,272	49,720	3.00	44,505,012	222,525,062
ปีที่ 31-35	55,513	57,178	3.00	51,180,949	255,904,743
ปีที่ 36-40	63,840	65,755	3.00	58,858,137	294,290,685
ปีที่ 41-45	73,416	75,618	3.00	67,686,858	338,434,288
ปีที่ 46-50	84,429	86,962	3.00	77,840,439	389,202,197
รวมค่าเช่าทั้งโครงการตลอด 50 ปี					2,248,451,917

ที่มา: บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน)

เห็นได้ว่า จากการที่ บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาเช่าที่ดิน 895.11 ไร่ ระยะเวลา 50 ปี กับกรมธนารักษ์ ในพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด รัฐจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนการเช่าที่ดินตลอดระยะเวลา 50 ปี จำนวน 169,175,790 บาท และจากค่าเช่าที่ดินรายปี จำนวน 2,248,451,917 บาท รวมเป็นรายได้เข้ารัฐทั้งสิ้น 2,417,627,707 บาท

4.2 ผลการศึกษาบริบทของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

4.2.1 บริบทของภาครัฐ

4.2.1.1 ตราดเมืองแห่งความสุขสีเขียว

สำนักงานจังหวัดตราด (2560) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาของจังหวัดตราดในแผนพัฒนาจังหวัดตราด พ.ศ. 2561-2564 โดยยังคงวิสัยทัศน์เดิมเอาไว้ คือ “ตราดเมืองน่าอยู่ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี แหล่งผลิตอาหารคุณภาพ ทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน ท่องเที่ยวเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเป็นประตูเศรษฐกิจระหว่างประเทศ” โดยเน้นการพัฒนาให้จังหวัดตราดเป็นเมืองน่าอยู่ มีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน เพื่อให้ “จังหวัดตราดเป็นเมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City) ซึ่งแนวทางในการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่

ตราดเมืองน่าอยู่ หมายความว่า ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์ดินและน้ำเหมาะกับการเกษตรเป็นเมืองสิ่งแวดล้อมดี อากาศบริสุทธิ์ น่าอยู่ และมีสังคมที่ดีคือ สังคมอุดมปัญญา สังคมเอื้ออาทรต่อกันสังคมแห่งโอกาสสำหรับทุกคน สังคมเป็นธรรมและเท่าเทียม สังคมคุณธรรมเข้มแข็ง และเป็นสังคมแห่งความเกื้อกูลแบ่งปัน เป็นต้นแบบสังคมแห่งสุขภาวะที่มีคุณภาพระดับประเทศ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วยหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและพึ่งตนเองได้

ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี หมายความว่า ความสุขของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้น ประชาชนมีวิถีชีวิตที่ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองได้ ปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงได้

แหล่งผลิตอาหารคุณภาพ หมายถึง ผลผลิตทางอาหารของจังหวัดมีความปลอดภัย มีผลผลิตพรีเมียมในระดับประเทศ และนานาชาติ เกษตรกร สถาบันเกษตรกรเข้มแข็ง ระบบการบริหารจัดการการเกษตรทันสมัย มีมาตรฐานสากล และแข่งขันได้

ทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน หมายถึง ความหลากหลายทางชีวภาพทั้งป่าเขาและทะเล สิ่งแวดล้อมดี ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพแบบมีส่วนร่วมที่เข้มแข็ง และใช้ประโยชน์อย่างสมดุลโดยคำนึงถึงความยั่งยืน



ภาพที่ 17 ตราสัญลักษณ์ “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว”

ภาพที่ 17 เป็นตราสัญลักษณ์ “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City) ที่ถึงความเป็นตราดได้อย่างชัดเจน ซึ่งมีทั้งความสดใสและสนุกสนาน โดยตราสัญลักษณ์ ประกอบด้วย “นกกินปลีคอสีม่วง บินดอชมดอกกฤษณา อยู่เหนือท้องทะเลสีคราม และหมู่เกาะอันสวยงามของจังหวัดตราด ที่ธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ ทั้งป่าเขาเขียวขจี และพืชพันธุ์อาหารอุดมสมบูรณ์ ทั้งสับปะรดสีทองและมะพร้าว”

ทั้งนี้ เบญจวรรณ อานเป็รื่อง ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ได้เปิดเวทีการประชุมเชิงปฏิบัติการการสร้างความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมในระดับภาคจังหวัด โครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ดำเนินการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาดำเนินการจัดการประชุม ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดตราด เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือในการเชิญชวนนักลงทุนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ รวมทั้งมีการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของพื้นที่ชายแดน สร้างความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นให้กับประชาชน ทั้งนี้ จากการระดมความคิดเห็นจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนในพื้นที่จังหวัดตราดผ่านเวทีนี้ต่างมีความเห็นสอดคล้องในการยกระดับพื้นที่จังหวัดตราด ทั้งจังหวัดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“การส่งเสริมเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราด ยังคงต้องคงความเป็น ‘กรีนซิตี้’ โดยจะเน้นส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตได้ในพื้นที่ ในลักษณะผู้ประกอบการขนาดเล็ก ไม่เน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ อุตสาหกรรมหนัก เนื่องจากปัจจุบันพื้นที่จังหวัดเกาะกง กัมพูชา ได้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยมีผู้ประกอบการทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้าไปลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตอยู่ และประกอบกับในปีหน้า (2558) จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนซึ่งจะเป็นการเอื้อให้การเดินทางเข้าออกหรือการเข้าไปลงทุนในประเทศเพื่อบ้านเปิดโอกาสได้มากขึ้น ทั้งนี้จากการที่จังหวัดตราดได้เป็นพื้นที่นำร่องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะส่งผลดีต่อการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ที่พร้อมในการขนส่งสินค้า หรือเป็นประตูในการส่งออกสินค้า หรือการนำเข้าสินค้าจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคอาเซียน” (สถานีวิทย์โทรทัศน์จันทร์, 2557)

อย่างไรก็ดี ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 (23 พฤศจิกายน 2560) มีมุมมองต่อคำว่า “กรีนซิตี้” ในความหมายที่แตกต่างออกไป คือ

“เมืองตราดเค้าต้องการเป็น ‘กรีนซิตี้’ ก็เป็นเป้าหมายได้ โดยภายใต้กรีนซิตี้ มี 3 คำ มีคำว่า ‘Green’ แปลว่าเขียว เรารู้กันอยู่แล้ว คำว่า ‘Clean’ ที่แปลว่าสะอาด โดยต้องสะอาดทั้งนอกทั้งใน นอกคือรอบตัวเราสะอาด ในคือความโปร่งใส และสุดท้ายคือคำว่า ‘Keen’ ที่แปลว่าความกระตือรือร้น ความตื่นตัว ภาษาชาวบ้านเรียกว่า ‘แฉ่วไว’ คนตราดขาดตรงนี้”

นอกจากนี้ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) ยังอธิบายความหมายของคำว่า “Green City” ให้เข้าใจเพิ่มเติมอีกว่า

“เป็นเรื่องของเมืองตราด เป็นอัตลักษณ์ของตราด คำนี้มีองค์ประกอบหลายอย่าง ซึ่งสามารถเชื่อมโยงได้ นั่นก็คือ ความสันติสุขบนสีเขียว ที่ทำให้วิถีชีวิตของพวกเราเหมือนเดิม แต่เรารับของใหม่ได้อย่างมีระบบ”

ดังนั้น คำว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City) จึงไม่ได้หมายถึงการอนุรักษ์สภาพความเป็นอยู่ของคนตราดให้คงเดิม แต่หมายถึงความเป็นอยู่ที่เปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และยังทำให้คนตราดมีความสุขเช่นเดิม

4.2.1.2 เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดตามนโยบายขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของประเทศ เพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมให้มีความสมดุลกับการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมนั้น ในปีงบประมาณ 2559 กรมโรงงานอุตสาหกรรมได้จัดสรรงบประมาณให้บริษัทที่ปรึกษาจัดทำโครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และได้เสนอ (ร่าง) แผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจังหวัดตราด โดยมีรายละเอียดประกอบด้วยวิสัยทัศน์ เมืองนำอยู่ อุตสาหกรรมเกษตรและประมงปลอดภัย ขนส่งเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีการพัฒนาและส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดเล็กการแปรรูปสินค้าเกษตรและประมงปลอดภัย ยกระดับระบบโครงสร้างโลจิสติกส์การบริการพื้นฐานป้องกันมลพิษ และผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และมีประชาคมที่เข้มแข็ง

นอกจากการนำเสนอ (ร่าง) แผนแม่บทพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจังหวัดแล้วยังมีการนำเสนอ (ร่าง) คำสั่งคณะทำงานการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมเชิงนิเวศพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้เปิดรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานราชการผู้ประกอบการอุตสาหกรรม และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันพิจารณาเห็นชอบแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจังหวัดตราด เมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2559 ณ โรงแรมหลายาอินแลนด์รีสอร์ท อำเภอเมืองตราด

จนในที่สุด จังหวัดตราดได้เป็น 1 ใน 5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ที่ได้รับการกำหนดให้เป็น “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรม (2559) โดยมีการจัดทำ “แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด” ซึ่งแผนแม่บทนี้ให้ความสำคัญในการสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาอุตสาหกรรมทรัพยากรธรรมชาติ และคุณภาพชีวิต โดยมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมพัฒนาแรงงาน เกื้อหนุนกับชุมชนเดิมที่อยู่โดยรอบ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและดูแลสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมทั้งเพิ่มศักยภาพของการบริหารจัดการและองค์ความรู้ในพื้นที่ ตลอดจนการยกระดับการพัฒนา โดยการปรับปรุงและยกระดับการศึกษา การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน และการบริหารจัดการ

ทั้งนี้ แผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ได้กำหนดวิสัยทัศน์เอาไว้ว่า ต้องการให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดเป็น “เมืองนำอยู่

อุตสาหกรรมอาหารปลอดภัย และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” และกำหนดเป้าประสงค์ว่า ต้องการเน้นการพัฒนาและส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดเล็ก การแปรรูปสินค้าประมงปลอดภัย ยกระดับระบบโครงสร้างพื้นฐาน การบริการพื้นฐาน ป้องกันมลพิษ/ผลกระทบต่อแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และมีประชาคมที่เข้มแข็ง พร้อมทั้งกำหนดยุทธศาสตร์ 6 ด้าน ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การจัดทำผังเมืองที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ (มิติกายภาพ) มี 2 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การจัดทำผังและการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยคำนึงถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ รวมถึงกฎระเบียบอื่นที่มีการประกาศใช้ในพื้นที่ให้สอดคล้องกับผังเมือง และกลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรมเชิงนิเวศและพื้นที่สีเขียว

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (มิติกายภาพ) มี 2 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การยกระดับโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาระบบขนส่งและโลจิสติกส์ระหว่างพื้นที่ และภายในท้องถิ่นให้เพียงพอและปลอดภัย และกลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้เพียงพอ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การยกระดับการจัดการสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในพื้นที่ (มิติสิ่งแวดล้อม) มี 3 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 ยกระดับการจัดการอุตสาหกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม กลยุทธ์ที่ 2 สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐเอกชน และชุมชน และกลยุทธ์ที่ 3 การส่งเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและมลพิษชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างความเชื่อมโยงเศรษฐกิจชุมชนและอุตสาหกรรมในพื้นที่ (มิติเศรษฐกิจ) มี 2 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กมีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และกลยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมพัฒนาปัจจัยการผลิตสินค้าชุมชนและการบริการของชุมชนเพื่อสอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิต (มิติสังคม) มี 3 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 การพัฒนาฝีมือแรงงาน กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนาคุณภาพชีวิต และกลยุทธ์ที่ 3 การเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมระหว่างไทย-กัมพูชา-เวียดนาม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ องค์กรความรู้ และบุคลากร (มิติบริหารจัดการ) มี 3 กลยุทธ์ ประกอบด้วย กลยุทธ์ที่ 1 วางระบบการบริหารจัดการเชิงบูรณาการ ทั้งด้านระบบการจัดการการพัฒนาบุคลากรและการจัดการความรู้ กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาระบบข้อมูลเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ และกลยุทธ์ที่ 3 ปรับปรุงกฎระเบียบและสร้างแรงจูงใจที่เอื้อต่อการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

4.2.1.3 พื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้กำหนด “แนวเขตพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน หมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง” โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 105 ง ลงวันที่ 24 กันยายน 2547 และให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. ซึ่งแบ่งพื้นที่ออกเป็น 4 ส่วน คือ พื้นที่หมู่เกาะช้าง หมู่เกาะหมาก หมู่เกาะกูด และพื้นที่เชื่อมโยงชายฝั่งทะเล มีพื้นที่รวม 4,280 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,675,000 ไร่ (ภาพที่ 18) และกำหนดให้มี “แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน จังหวัดตราด” โดยมีภาคเอกชนในพื้นที่ร่วมขับเคลื่อน เช่น สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด

ทั้งนี้ สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและวางกลยุทธ์การพัฒนาการท่องเที่ยวของเกาะช้างร่วมกับองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (GIZ) ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐบาลเยอรมันที่ดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน และองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ให้การท่องเที่ยวของเกาะช้างเป็นการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อีกทั้งจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาพื้นที่สาธารณะ เช่น จัดกิจกรรมทำความสะอาดและเก็บขยะ เป็นต้น นอกจากนี้ สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราดยังเป็นหน่วยงานสำคัญในการจัดทำนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว และเป็นคณะทำงานเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับจังหวัด (แพรวดาว พุพานิชย์พฤษ์, 2559)

สำหรับแผนพัฒนาพื้นที่พิเศษจังหวัดตราด ระยะ 5 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561-2565 ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) จัดทำขึ้นเพื่อเตรียมรองรับการขยายตัวของนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยว ซึ่งเป็นผลพวงมาจากโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) และการเดินทางเชื่อมโยงของประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในเส้นทางเชื่อมโยงทางฝั่งตะวันออก ทั้งนี้ แผนพัฒนา 5 ปี จะมุ่งใน 3 ประเด็น (กรุงเทพธุรกิจ, 20 เมษายน 2562) ประกอบด้วย

(1) พัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชน ตามเกณฑ์การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนของประเทศไทย (CBT Thailand) โดยจะคัดเลือกชุมชนที่มีความโดดเด่นเป็นที่น่าสนใจ 2-3 ชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวรองในจังหวัดตราด

(2) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวตามเกณฑ์สภาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนโลก (Global Sustainable Tourism Council: GSTC) ผ่านการใช้ภาคีเครือข่ายที่มีความรู้ด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ทั้งการปล่อยควันพิษและน้ำเสียมาบูรณาการร่วมกัน โดยร่วมมือกับองค์การบริหารการ

จัดการก๊าซเรือนกระจก (องค์การมหาชน) รวมถึงสนับสนุนให้ผู้ประกอบการโรงแรมพัฒนาบริการให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(3) พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน จากจังหวัดตราดสู่ประเทศกัมพูชาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งก่อนหน้านี้ได้พัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวชุมชนของทั้ง 2 ประเทศ คือ จังหวัดตราดไปยังจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา โดยชูจุดขายวิถีชีวิตประมงชายฝั่งและป่าชายเลน สำหรับปีงบประมาณ 2562 จะขยายเส้นทางไปถึงสีหนุวิลล์ ประเทศกัมพูชา ใช้เวลาเดินทางประมาณ 4 ชั่วโมง โดยร่วมกับสมาคมท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และผจญภัย (TEATA) ศึกษาและสำรวจแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เพื่อหาจุดขายที่เป็นอัตลักษณ์ท้องถิ่น และเร่งประชาสัมพันธ์ถึงความสะดวกในการข้ามแดน และตั้งเป้าหมายขยายเส้นทางเชื่อมโยงเส้นนี้ไปถึงประเทศเวียดนามในอนาคต



ภาพที่ 18 การพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
ที่มา: ดัดแปลงจาก อนุชา เล็กสกุลติก และคณะ (2552) และ อพท.

4.2.1.4 ระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (Eastern Fruit Corridor: EFC)

ภาคตะวันออกเป็นแหล่งผลิตผลไม้ที่ใหญ่ที่สุดของประเทศไทย โดยมีผลไม้ที่สำคัญ ได้แก่ ทูเรียน มังคุด เงาะ ลำไย ลองกอง ซึ่งสัดส่วนการผลิตผลไม้ในปีเพาะปลูก 2559 พบว่ามากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศมาจากพื้นที่ภาคตะวันออก ซึ่งผลไม้ที่มีผลผลิตมากที่สุด คือ เงาะ มีผลผลิตรวม 136,307 ตัน คิดเป็นร้อยละ 63.55 ของปริมาณผลผลิตของทั้งประเทศ รองลงมาคือ ทูเรียน มีผลผลิตรวม 279,196 ตัน (ร้อยละ 53.90) มังคุด มีผลผลิตรวม 98,909 ตัน (ร้อยละ 52.69) ลำไย มีผลผลิตรวม 299,440 ตัน (ร้อยละ 39.63) และลองกอง มีผลผลิตรวม 52,042 ตัน (ร้อยละ 39.99) อย่างไรก็ตาม ราคาต่อหน่วยของผลไม้บางชนิดยังมีราคาที่ไม่สูงมากนัก เนื่องจากประเทศไทยยังขาดการจัดการห่วงโซ่อุปทานของผลไม้อย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการตลาด ดังนั้น การพัฒนาระบบการตลาดที่มีประสิทธิภาพจะสะท้อนถึงปริมาณการผลิต ปริมาณความต้องการ ระบบมาตรฐานของสินค้า และระบบการบริหารจัดการที่ดีที่มีความโปร่งใสและเป็นธรรม ซึ่งจะสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบการตลาดผลไม้ไทย และส่งผลต่อการยกระดับราคาและเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรไทย (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2561)

ทั้งนี้ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2561 ได้เห็นชอบในหลักการโครงการจัดตั้ง “ระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก” (Eastern Fruit Corridor: EFC) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับภาคตะวันออกเป็นมหานครผลไม้ของโลก รวมทั้งมีส่วนในการเพิ่มมูลค่าสินค้าทางการเกษตร แก้ไขปัญหาการค้าสินค้าเกษตรผันผวนตามปริมาณการผลิต สนับสนุนเทคโนโลยีการเก็บรักษาผลไม้ และการขนส่งให้เกิดการสูญเสียที่น้อยที่สุด โดยลดความเสี่ยงด้านการผลิต และส่งเสริมให้เกิดการตลาดที่มีประสิทธิภาพ ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ และให้กระทรวงอุตสาหกรรมบูรณาการการดำเนินโครงการนี้ร่วมกับกระทรวงพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้โครงการมีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับ “แผนยุทธศาสตร์การค้าผลไม้ครบวงจร” ของกระทรวงพาณิชย์ แล้วให้นำเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกพิจารณาก่อนดำเนินการต่อไป

ปัจจุบัน อยู่ในช่วงของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (feasibility study) โดยมีการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลของพื้นที่ด้านการเพาะปลูกผลไม้และการขายในพื้นที่เป้าหมาย ได้แก่ พื้นที่ภาคตะวันออก ประกอบด้วย จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดตราด จังหวัดนครนายก จังหวัดสระแก้ว และจังหวัดปราจีนบุรี รวมถึงพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

4.2.2 บริบทของภาคเอกชน

4.2.2.1 ด้านการประกอบการ ตามข้อมูลในสำมะโนอุตสาหกรรม³ ของสำนักงานสถิติจังหวัดตราด (2560) แสดงให้เห็นว่า จังหวัดตราดมีสถานประกอบการจำนวนทั้งสิ้น 7,831 แห่ง กระจายตามอำเภอต่าง ๆ โดยอำเภอเมืองตราดมีสถานประกอบการมากที่สุด จำนวน 3,286 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 42.0 รองลงมาอำเภอเกาะช้าง จำนวน 1,283 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 16.4 และอำเภอเขาสมิง จำนวน 1,084 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 13.8 ตามลำดับ ส่วนอำเภอคลองใหญ่ซึ่งประกาศเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดมีสถานประกอบการมากเป็นอันดับที่ 4 จำนวน 745 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 9.4 รายละเอียดดังตารางที่ 16

ตารางที่ 16 จำนวนและร้อยละของสถานประกอบการ จำแนกตามอำเภอ

อำเภอ	จำนวน	ร้อยละ
อำเภอเมืองตราด	3,286	42.0
อำเภอเกาะช้าง	1,283	16.4
อำเภอเขาสมิง	1,084	13.8
อำเภอคลองใหญ่	745	9.4
อำเภอบ่อไร่	712	9.1
อำเภอแหลมงอบ	380	4.9
อำเภอเกาะกูด	341	4.4
รวม	7,831	100.0

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดตราด (2560)

ทั้งนี้ สถานประกอบการในจังหวัดตราดจำนวน 7,831 แห่ง เมื่อจำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจจะพบว่า ส่วนใหญ่ดำเนินกิจกรรมการขายปลีก จำนวน 3,265 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 41.7 รองลงมาคือกิจกรรมบริการอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 1,325 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 16.9 และ

³ สำมะโนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2560 ข้อมูลพื้นฐาน จังหวัดตราด เป็นรายงานผลในขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานหรือการนับจุดสถานประกอบการในปี 2559 ซึ่งจัดจำแนกประเภทสถานประกอบการตามการจัดมาตรฐานอุตสาหกรรมประเทศไทยปี 2552 (Thailand Standard Industrial Classification: TSIC 2009) ได้แก่ สถานประกอบการที่ประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับธุรกิจทางการค้า ธุรกิจทางการบริการ การผลิต การก่อสร้าง การขนส่งทางบกและสถานที่เก็บสินค้า กิจกรรมด้านข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร และโรงพยาบาลเอกชน ที่ตั้งอยู่ในจังหวัดตราด โดยไม่รวมแผงลอยในตลาด แผงลอยและหาบเร่ และแผงลอยในศูนย์การค้า

กิจกรรมบริการอื่น ๆ จำนวน 782 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 10.0 สำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวข้างต้นแต่ละประเภทมีสัดส่วนต่ำกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 9.1 รายละเอียดดังตารางที่ 17

ตารางที่ 17 จำนวนและร้อยละของสถานประกอบการ จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	จำนวน	ร้อยละ
การผลิต	469	6.0
การก่อสร้าง	38	0.5
การขายส่งและการขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์และจักรยายนต์	710	9.1
การขายส่ง	301	3.8
การขายปลีก	3,265	41.7
การขนส่งทางบก สถานที่เก็บสินค้า	68	0.9
ที่พักแรม	442	5.6
บริการอาหารและเครื่องดื่ม	1,325	16.9
ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร	12	0.2
กิจกรรมอสังหาริมทรัพย์	65	0.8
กิจกรรมทางวิชาชีพ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	46	0.6
กิจกรรมการบริหาร และการบริการสนับสนุน	166	2.1
ศิลปะ ความบันเทิงและนันทนาการ	140	1.8
กิจกรรมบริการอื่น ๆ	782	10.0
กิจกรรมด้านโรงพยาบาลเอกชน	2	-
รวม	7,831	7,831

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดตราด (2560)

หมายเหตุ: - ไม่มีข้อมูล หรือข้อมูลมีค่าเป็น 0 หรือมีข้อมูลจำนวนเล็กน้อย

4.2.2.2 ด้านการเกษตร ในปี พ.ศ. 2560 จังหวัดตราดมีพื้นที่การเกษตร จำนวน 613,312 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 34.81 ของพื้นที่ทั้งหมด มีครัวเรือนเกษตรกรทั้งสิ้น 19,714 ครัวเรือน โดยมีกลุ่มและสถาบันเกษตรกร ประกอบด้วย

- | | | |
|-------------------------|-----------------|-----------------|
| (1) กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร | จำนวน 129 กลุ่ม | สมาชิก 5,541 คน |
| (2) กลุ่มยุวเกษตรกร | จำนวน 36 กลุ่ม | สมาชิก 720 คน |

- (3) กลุ่มส่งเสริมอาชีพ จำนวน 108 กลุ่ม สมาชิก 2,705 คน
 (4) วิสาหกิจชุมชน จำนวน 165 แห่ง สมาชิก 2,494 คน
 (5) อาสาสมัครเกษตรหมู่บ้าน จำนวน 261 คน

ทั้งนี้ ข้อมูลพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดตราด สามารถดูได้จากตารางที่ 18

ตารางที่ 18 ข้อมูลพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดตราด

ชนิดพืช	พื้นที่ปลูก (ไร่)	พื้นที่ให้ผล (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)
ข้าว	16,174	15,735	6,435
ยางพารา	341,917	293,409	62,334
ปาล์มน้ำมัน	62,084	61,074	143,158
สับปะรดตราดสีทอง	18,283	11,767	50,939
สับปะรดโรงงาน	5,760	5,263	19,378
ทุเรียน	34,911	24,766	44,483
เงาะ	51,763	48,423	84,349
มังคุด	38,790	35,047	23,900
ลองกอง	11,263	10,686	5,530

ที่มา: สำนักงานเกษตรจังหวัดตราด

4.2.2.3 ด้านการประมง จังหวัดตราดมีการทำประมงทั้งประมงทะเล ประมงน้ำจืด การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด ดังนี้

(1) การประมงทะเล จังหวัดตราดมีครอบครัวประมงทะเล 4,165 ครัวเรือน มีเรือประมง จำนวน 2,172 ลำ แบ่งเป็นเรือประมงพาณิชย์ขนาดตั้งแต่ 10 ตันกรอส จำนวน 659 ลำ และเรือประมงพื้นบ้าน จำนวน 1,513 ลำ โดยสัตว์น้ำที่จับได้ส่วนใหญ่เป็นปลากะตัก หมึก กุ้งทะเล และปูม้า และมีธุรกิจต่อเนื่องจากการทำประมง ได้แก่ โรงน้ำแข็ง 12 โรง โรงงานห้องเย็น 3 แห่ง โรงงานน้ำปลา 4 แห่ง โรงงานปลาป่น 2 แห่ง โรงงานปุกระป๋อง 2 แห่ง อู่ต่อเรือ 6 แห่ง คานเรือ 7 แห่ง ท่าเทียบเรือทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก 27 แห่ง รวมทั้งการแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำพื้นบ้าน เช่น ทำกะปิ กุ้งแห้ง และปลาเค็ม นอกจากนี้ยังมีการสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเลขนาดใหญ่ 2 แห่ง และขนาดเล็ก 39 แห่ง กระจายทั่วไปในเขตทะเลชายฝั่ง

(2) การประมงน้ำจืด จังหวัดตราดมีครอบครัวประมงน้ำจืด 247 ครัวเรือน ผลผลิตจากการประมงน้ำจืดค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับการประมงทะเล ซึ่งผลผลิตได้มาจากแม่น้ำ

ตราด แม่น้ำเวฬุ ลำคลอง และอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ โดยในปี 2559 มีผลผลิตจากการจับสัตว์น้ำ จำนวน 230 ตัน คิดเป็นมูลค่าปีละประมาณ 7.95 ล้านบาท

(3) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง จังหวัดตราดมีชายฝั่งทะเลยาวถึง 165 กิโลเมตร และน้ำทะเลมีคุณภาพดี จึงเหมาะสมต่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง โดยสามารถเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้หลายประเภท เช่น กุ้ง ปลา หอย และปู ซึ่งผลผลิตส่วนใหญ่มีมูลค่ากว่าร้อยละ 90 ได้มาจากการเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล (กุ้งขาวแวนนาไม) ปีปริมาณการจับในปี 2559 จำนวน 21,034.06 ตัน คิดเป็นมูลค่า 3,852.32 ล้านบาท

(4) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด จังหวัดตราดไม่เหมาะสมต่อการเลี้ยงสัตว์น้ำจืดเชิงพาณิชย์ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ไม่นิยมบริโภคสัตว์น้ำจืด เกษตรกรที่เลี้ยงสัตว์น้ำจืดส่วนใหญ่เลี้ยงไว้บริโภคในครัวเรือน นอกจากผู้เลี้ยงปลาในกระชังที่เลี้ยงเพื่อการค้าซึ่งมีจำนวนน้อยราย สัตว์น้ำจืดที่สำคัญทางเศรษฐกิจของจังหวัดตราด คือ จระเข้ ซึ่งในปี พ.ศ. 2559 มีปริมาณการเลี้ยงจำนวน 7,500 ตัว คิดเป็นมูลค่าประมาณ 19.76 ล้านบาท และปลาน้ำจืดมีปริมาณการจับ จำนวน 50 ตัน คิดเป็นมูลค่าประมาณ 2.5 ล้านบาท

ที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการทำประมงที่มากเกินไป (overfishing) ทำให้ต้องประสบปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรสัตว์น้ำ ทั้งในรูปความเสื่อมโทรมตามธรรมชาติ และความเสื่อมโทรมจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ เนื่องจากมีผู้ประกอบการประมงเพิ่มขึ้น จึงไม่เป็นไปตามระเบียบที่เรียกว่า “Illegal, Unreported and Unregulated (IUU)” ของคณะกรรมการการประมง (Committee on Fisheries: COFI) แห่งองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations: FAO) การไม่ปฏิบัติตามมาตรการ ทำให้กลุ่มผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ประมงจากสหภาพยุโรป (EU) ประกาศว่าจะงดนำเข้าผลิตภัณฑ์ประมงจากประเทศไทย โดยให้เหตุผลว่าที่ผ่านมาการประกอบการประมงของไทยยังไม่มีมาตรการป้องกันและบริหารจัดการทำประมงผิดกฎหมาย ไม่มีการจัดทำรายงานและไร้การควบคุม รัฐบาลไทยจึงตรากฎหมายออกมาควบคุม เช่น “พระราชกำหนด การประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560”

ผลจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด เป็นสาเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการประมง กล่าวโดยเฉพาะการทำประมงพื้นบ้านในพื้นที่อ่าวตราด จังหวัดตราด ผลจากการประกาศใช้มาตรการของรัฐบาลไทย ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านได้รับผลกระทบในหลายมิติ เช่น “การห้ามมิให้ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตทำการประมงพื้นบ้าน ออกทำการประมงในเขตทะเลนอกชายฝั่ง (สามไมล์ทะเล)” ทำให้ชาวประมงหลายร้อยครอบครัวในพื้นที่อ่าวตราด ไม่สามารถออกเรือหาปลาได้ ส่งผลต่อสถานะและสภาพคล่องทางเศรษฐกิจ เนื่องจากชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ “เป็นคนหาเช้ากินค่ำ” สภาพปัญหาดังกล่าวทำให้ชาวประมงบางรายตัดสินใจขายเรือประมงของตนเองเพื่อแสวงหาอาชีพใหม่ อีกทั้งปัญหา “อาชญาบัตร” ที่มีการระบุว่า เรือประมงลำใดไม่ขึ้น

ทะเลเบียน ไม่มีใบอนุญาต หรือไม่มีอาชญาบัตรจะไม่สามารถออกจับปลาได้ ประเด็นดังกล่าวทำให้เรือประมงหลายร้อยลำที่ไม่มีอาชญาบัตร หรือมีอาชญาบัตรแต่ผิดประเภทไม่สามารถออกเรือได้ (พิมพ์ประไพ สนธิวงศ์ ณ ออยุธยา และ ชัยณรงค์ เครือนวน, 2561)

อย่างไรก็ดี การทำประมงนั้นถือเป็นอาชีพหลักของคนตราด โดยเฉพาะครอบครัวประมงทะเลในชุมชนไม่รู้ต ซึ่งส่วนใหญ่ทำประมงพื้นบ้าน ก็ได้รับผลกระทบจากกฎหมายและมาตรการดังกล่าวเช่นกัน ทั้งนี้ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) กล่าวว่า

“ปัจจุบันต้องยอมรับว่า สัตว์น้ำลดลงเรื่อย ๆ เพราะว่ามีกรจับสัตว์น้ำเกินขีดจำกัด ซึ่งคาดว่ารัฐบาลก็มองตรงนี้อยู่ และ IUU ก็เข้ามามองตรงนี้ การทำประมงโดยเกินขีดจำกัด ปัจจุบันไม่มีผล แต่ระยะยาวมีผลแน่นอน ประเด็นคือ รัฐบาลนี้ออก พรก.ประมง ขึ้นมา ก็เห็นด้วยที่จะจำกัดสิทธิ์พวกเรือใหญ่ ซึ่งเอาเปรียบเรือเล็กมานาน เพราะฉะนั้นก็เป็นสิ่งที่ดี แต่การปฏิบัติตามกฎหมายยังหย่อนยานมาก สมมติขีดเขตอนุรักษ์ สามไมล์ หรือห้ากิโลก็ขีดไปอย่างนั้น แต่ในความเป็นจริง เรือใหญ่ก็ยังเข้ามาอยู่ เพราะหนึ่งเจ้าหน้าที่หย่อนยาน สองการบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มข้น อ่อนแอด้วยซ้ำ นายทุน ซึ่งเรือใหญ่เรือพาณิชย์เค้าได้เปรียบอยู่แล้ว เค้ามีทุนมีเงิน มีคติแต่ละอย่างก็ใช้เงินซื้อเจ้าหน้าที่บ้าง ใช้เงินไปดำเนินคดีบ้าง เป็นอย่างนี้มาตลอด นี่คือปัญหา”

ในความเป็นจริงแล้ว เรือประมงพื้นบ้านถือเป็นผู้ดูแลทรัพยากรทางทะเล ในขณะที่เรือประมงพาณิชย์นั้นไม่ค่อยดูแล เนื่องจากมีการใช้เครื่องมือทำการประมงประเภททำลายล้าง เช่น อวนรุน และอวนลากแขก ซึ่งหากภาครัฐมีการอนุญาตให้ใช้เครื่องมือดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการทำประมงพื้นบ้านแน่นอน

4.2.2.4 ด้านการท่องเที่ยว จังหวัดตราดมีความหลากหลายของทรัพยากรด้านการท่องเที่ยว ทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ สถานที่ท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม จึงทำให้มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวสูง โดยเฉพาะการท่องเที่ยวทางทะเลมีหมู่เกาะน้อยใหญ่จำนวน 52 เกาะ เป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่ชาวไทยและชาวต่างชาตินิยมเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวจำนวนมากตลอดจนมีศักยภาพในการเป็นเมืองท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งกัมพูชาและเวียดนาม ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2559 จังหวัดตราดมีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นเงิน 15,785.84 ล้านบาท ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2558 เป็นเงิน 1,340.79 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 9.28 รายละเอียดตามตารางที่ 19

ตารางที่ 19 ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวจังหวัดตราด (พ.ศ. 2556-2558)

รายการ	พ.ศ. 2556	พ.ศ. 2657	พ.ศ. 2558	อัตราการเปลี่ยนแปลง	
				(ร้อยละ)	
				พ.ศ. 2557	พ.ศ. 2558
จำนวนห้อง (ห้อง)	9,937	9,937	10,366	-	4.31
จำนวนผู้เยี่ยมชมเยือน (คน)	1,685,537	1,742,621	1,864,064	3.39	6.96
ชาวไทย	1,281,384	1,325,966	1,416,041	3.48	6.79
ชาวต่างประเทศ	404,153	416,655	448,023	3.09	7.52
จำนวนนักท่องเที่ยว	1,600,817	1,655,249	1,770,554	3.40	6.96
ชาวไทย	1,221,857	1,264,619	1,350,606	3.50	6.79
ชาวต่างประเทศ	378,960	390,630	419,948	3.08	7.50
จำนวนนักท่องเที่ยว	84,720	87,372	93,510	3.13	7.03
ชาวไทย	59,527	61,347	65,435	3.06	6.66
ชาวต่างประเทศ	25,193	26,025	28,075	3.30	7.87
ระยะเวลาพำนักเฉลี่ย	12.38	12.24	3.18	-1.13	-74.02
ของนักท่องเที่ยว (วัน)					
ชาวไทย	11.27	11.20	2.75	-0.62	-75.44
ชาวต่างประเทศ	17.08	16.80	4.55	-1.64	-72.92
ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย (บาท/คน/วัน)					
ผู้เยี่ยมชมเยือน	8,922.15	9,131.47	2,526.05	2.35	-72.33
ชาวไทย	8,346.62	8,532.50	2,287.12	2.23	-73.19
ชาวต่างประเทศ	10,743.42	11,116.09	2,991.81	3.47	-73.08
นักท่องเที่ยว	8,828.33	9,029.85	2,546.88	2.28	-71.79
ชาวไทย	8,273.02	8,452.65	2,306.08	2.17	-72.71
ชาวต่างประเทศ	10,535.65	10,890.07	3,014.95	3.36	-72.31
นักท่องเที่ยว	11,881.17	12,370.96	1,272.63	4.12	-89.71
ชาวไทย	3,751.06	3,865.47	1,210.73	3.05	-68.67
ชาวต่างประเทศ	8,130.09	8,505.52	1,416.92	4.62	-83.34
รายได้จากการท่องเที่ยว					
(ล้านบาท)					

รายการ	อัตราการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ)				
	พ.ศ. 2556	พ.ศ. 2657	พ.ศ. 2558	พ.ศ. 2557	พ.ศ. 2558
	ผู้เยี่ยมเยือน	12,607.00	13,162.83	14,445.05	4.41
ชาวไทย	7,552.53	7,942.92	8,644.41	5.17	8.83
ชาวต่างประเทศ	5,054.47	5,219.91	5,800.64	3.27	11.12

ที่มา: สำนักงานสถิติจังหวัดตราด

ตารางที่ 19 แสดงให้เห็นว่า จำนวนผู้มาเยือนจังหวัดตราด ซึ่งเป็นนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดย “นักท่องเที่ยว” หมายถึง ผู้ที่เดินทางไปเยือนจังหวัดตราดโดยมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ไม่ใช่การไปทำงานประจำ การศึกษา และไม่ใช่คนท้องถิ่นที่มีภูมิลำเนา หรือศึกษาอยู่ที่จังหวัดนั้น ทั้งนี้ต้องพักค้างคืนอย่างน้อย 1 คืน และ “นักท่องเที่ยว” หมายถึง ผู้เยี่ยมเยือนที่ไม่พักค้างคืน

“จริง ๆ แล้ว ตอนนี้ท่องเที่ยวเราได้ทั้งปี เป็นฤดูของเค้าอยู่แล้วในเชิงของการท่องเที่ยว อย่างช่วงนี้เราได้ยุโรปแน่ ๆ เรายังต้องเอา เพราะว่าเงินดี รัสเซียก็กลับมาเยอะ แล้วเราก็กว้างว่า เดียวพอช่วงมินา-เมษา เป็นคนไทย พอถัดจากคนไทยไปจะเป็นคนจีน ซึ่งมาเที่ยวช่วงฤดูฝนช่วงฤดูผลไม้ เพราะฉะนั้นเราจะมียุโรปท่องเที่ยวได้ทั้งปี แต่จะบอกว่ายุโรปต้องมาเที่ยวทั้งปี มันเป็นไปได้ ไม่ได้ ส่วนเงินมาทั้งปีได้ แต่ส่วนใหญ่มาช่วงฤดูผลไม้ เค้าชอบผลไม้ไทยมาก” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ศักยภาพด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดตราดนั้น สามารถเป็นพื้นที่รองรับนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวได้ตลอดทั้งปี ซึ่งนอกจากจะมีแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่เชื่อมโยงกับประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมได้แล้ว ยังสามารถเชื่อมโยงกับการเป็นแหล่งผลิตผลไม้ของภาคตะวันออกได้อีกด้วย

4.2.2.5 ด้านการค้าชายแดน จังหวัดตราดมีแนวชายแดนตามธรรมชาติติดทิวเขาบรรทัดตลอดแนวยาว 165 กิโลเมตร และมีอาณาเขตติดต่อกับกัมพูชาถึง 3 จังหวัด ได้แก่

- อำเภอบ่อไร่ ติดกับ บ้านคลองรถถัง (โอว์รถเกาะ) อำเภอสำราญ จังหวัดพระตะบอง

- อำเภอเมืองตราด ติดกับ บ้านหมอตา อำเภอเวียงเวล จังหวัดโพธิสัตว์
 - อำเภอคลองใหญ่ ติดกับ บ้านจามเยียม อำเภอมณฑลสีมา จังหวัดเกาะกง
 แนวชายแดนดังกล่าวเป็นเสมือนประตูเชื่อมโยงการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว
 เศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคอื่น จึงทำให้เกิดตลาดการค้าชายแดนขึ้น ทั้งนี้ การค้า
 ชายแดนมีช่องทางการค้าทั้งทางบกและทางทะเล ดังนี้

การค้าทางบก มีช่องทางนำเข้าและส่งออกสินค้า 3 ช่องทาง คือ

(1) จุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก พื้นที่ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ ตรงข้าม
 กับบ้านจามเยียม อำเภอมณฑลสีมา จังหวัดเกาะกง เปิดทำการทุกวัน ตั้งแต่เวลา 06.00-22.00 น.

(2) จุดผ่อนปรนการค้าบ้านมะม่วง (เนิน 400) พื้นที่อำเภอบ่อไร่ ตรงข้ามกับบ้าน
 หมอตาอำเภอเวียงเวล จังหวัดโพธิสัตว์ เปิดทำการทุกวัน ตั้งแต่เวลา 06.00-18.00 น. โดยปริมาณ
 การค้า ณ จุดผ่อนปรนนี้มีค่อนข้างน้อย

(3) ช่องทางการค้าทางธรรมชาติบ้านท่าเส้น พื้นที่ตำบลแหลมกลัด อำเภอเมือง
 ตราด เปิดทุกวันเสาร์ตั้งแต่เวลา 10.00-16.00 น. เป็นการค้าของชาวบ้านหมอตา ตำบลหมอตา
 อำเภอเวียงเวล จังหวัดโพธิสัตว์ โดยลงทะเลเปียนเข้า-ออก ที่ฐานกองร้อยทหารพรานนาวิกโยธินที่ 535
 (ทพ.นย.535) บ้านท่าเส้น โดยชนิดสินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ชุดสายไฟรถยนต์สำเร็จรูป กากน้ำตาล
 และไม้แปรรูป (กัมพูชา) ส่วนชนิดสินค้าส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ น้ำตาลทราย นม และอาหารเสริม
 เครื่องดื่มน้ำอัดลม น้ำหวานต่าง ๆ และสินค้าอุปโภคบริโภคทั่วไป

การค้าทางทะเล ใช้การขนส่งสินค้าทางเรือเป็นหลัก โดยมีด่านศุลกากรทางเรือ
 ตั้งอยู่บริเวณบ้านคลองสน ตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ มีท่าเทียบเรือของเอกชน จำนวน 5 แห่ง
 คือ

- (1) ท่าเทียบเรือชลาลัย
- (2) ท่าเทียบเรือ ส.กฤตวัฒน์
- (3) ท่าเทียบเรือกัลปิงหา
- (4) ท่าเทียบเรือ ป.เกษมศิริ
- (5) ท่าเทียบเรือทรัพย์ชโลธร

ปัจจุบัน การขนส่งสินค้าจะส่งที่ท่าเทียบเรือชลาลัย และท่าเทียบเรือ ส.กฤตวัฒน์
 เป็นหลัก ส่วนท่าเทียบเรือกัลปิงหา ท่าเทียบเรือ ป.เกษมศิริ และท่าเทียบเรือทรัพย์ชโลธร มีการขนส่ง
 สินค้าบ้างเล็กน้อย ส่วนใหญ่จะใช้เป็นท่าเทียบเรือประมง

อย่างไรก็ดี อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ถือเป็นจุดขนส่งสินค้าทางทะเลที่มีความ
 สำคัญมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 โดยการขนส่งทางทะเลบริเวณดังกล่าวมีมูลค่ารวม 16,113.92
 ล้านบาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี แต่เส้นทางการขนส่งทางทะเลในจังหวัดตราดยังขาดท่าเรือและ

สิ่งอำนวยความสะดวกที่ได้มาตรฐาน กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี จึงได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาดำเนินการศึกษา และสำรวจออกแบบเพื่อก่อสร้าง “ท่าเทียบเรืออเนกประสงค์คลองใหญ่”⁴ ซึ่งท่าเรือนี้ก่อสร้างโดยใช้งบประมาณ 1,296 ล้านบาท ใช้ระยะเวลาในการก่อสร้าง 33 เดือน (พ.ศ. 2554-2556) และกรมเจ้าท่า (2560) ตรวจรับเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2559 โดยกำหนดให้เป็นท่าเทียบเรือประเภท เรือสินค้าขนาดไม่เกิน 500 ตันกรอส เรือท่องเที่ยว เรือประมง และเรือตรวจการณ์ของหน่วยราชการ

สำหรับมูลค่าการนำเข้าและส่งออกสินค้าทุกช่องทางทั้งทางบกและทางทะเลผ่านด่านศุลกากรคลองใหญ่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 (ตุลาคม 2559 – กันยายน 2560) พบว่า การนำเข้าสินค้านี้มีมูลค่าประมาณ 4,937 ล้านบาท รายละเอียดดังตารางที่ 20 และการส่งออกสินค้านี้มีมูลค่าประมาณ 28,596 ล้านบาท รายละเอียดดังตารางที่ 21

ตารางที่ 20 มูลค่านำเข้าสินค้าผ่านด่านศุลกากรคลองใหญ่ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560)

หน่วย: บาท

เดือน/ ปี	จุดผ่อนปรน บ้านมะม่วง	ช่องทาง ธรรมชาติ บ้าน ท่าเส้น	จุดผ่านแดน ถาวรบ้าน หาดเล็ก	ด่านศุลกากร คลองใหญ่ทาง เรือ	มูลค่าการค้า ชายแดน
ต.ค.59	-	-	333,069,635.47	14,224,127.38	347,293,762.85
พ.ย.59	60,000.00	-	367,181,070.94	39,842,566.71	407,083,637.65
ธ.ค.59	-	-	367,333,892.42	59,742,040.08	427,075,932.50
ม.ค.60	721,704.00	-	389,961,587.61	47,822,001.55	438,505,293.16
ก.พ.60	5,037,655.25	-	421,569,304.79	26,207,807.26	452,814,767.30
มี.ค.60	4,498,701.52	-	485,290,817.87	47,453,939.60	537,243,458.99
เม.ย.60	-	-	103,506,394.01	271,255,078.67	374,761,472.68
พ.ค.60	-	-	366,954,566.91	50,260,015.40	417,214,582.31
มิ.ย.60	-	-	394,392,263.36	14,199,218.58	408,591,481.94
ก.ค.60	853,542.50	-	340,281,516.19	24,393,685.38	365,528,744.07
ส.ค.60	3,372,840.00	-	390,762,953.62	25,341,690.17	419,477,483.79

⁴ ท่าเทียบเรืออเนกประสงค์คลองใหญ่ ตั้งอยู่บริเวณ หมู่ 7 บ้านสวนมะพร้าว ตำบลคลองใหญ่ อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด เดิมเป็นพื้นที่ว่างบริเวณชายฝั่งทะเลของกองทัพเรือและเทศบาลตำบลคลองใหญ่ จำนวน 26 ไร่

เดือน/ ปี	จุดผ่อนปรน บ้านมะม่วง	ช่องทาง		จุดผ่านแดน ถาวรบ้าน หาดเล็ก	ด่านศุลกากร คลองใหญ่ทาง เรือ	มูลค่าการค้า ชายแดน
		ธรรมชาติ	บ้าน ท่าเส้น			
ก.ย.60	-	-	-	321,182,619.85	20,132,955.50	341,315,575.35
รวม	14,544,443.27	-	-	4,281,486,623.04	640,875,126.28	4,936,906,192.59

ที่มา: ด่านศุลกากรคลองใหญ่

ทั้งนี้ สินค้าที่นำเข้าทางจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก ได้แก่ ชุดสายไฟรถยนต์สำเร็จรูป ปลากระดกทั้งตัวแช่เย็น ปลาหมึกตากแห้ง ยางในลูกฟุตบอล ปลาเบญจพรรณคละขนาด (ปลาไก่) แช่เย็น ปูแสมทั้งตัวแช่เย็น ผลึกควอทซ์ ปลาทุลั้งทั้งตัวแช่เย็น ปลากระพงขาวทั้งตัวแช่เย็น หวาย ปลาหมึกสายทั้งตัวแช่เย็น ปลาอินทรีหมึกเกลือ เป็ยร์ กล่องกระดากเก่าใช้แล้ว ปลาโอดาทั้งตัวแช่เย็น ปลาเก๋าทั้งตัวแช่เย็น ปลาหมึกกระดองทั้งตัวแช่เย็น ปลาแดงทั้งตัวแช่เย็น ปลาทรายขาวทั้งตัวแช่เย็น ปลาสิ่กุนข้างเหลืองทั้งตัวแช่เย็น ปลาหางเหลืองทั้งตัวแช่เย็น ปลาหนวดฤาษีทั้งตัวแช่เย็น ปลาอินทรีทั้งตัวแช่เย็น กุ้งดักแตนมิชีวิต ปลาดาทหวานทั้งตัวแช่เย็น หลอดไฟใช้กับเรือประมง ปลาโอดายทั้งตัวแช่เย็น หัวปลาหมึกหอมทั้งตัวแช่แข็ง ปูม้าทั้งตัวต้มแช่เย็น ปลาสาสีทั้งตัวแช่เย็น ปลาดาทโด้ทั้งตัวแช่เย็น เคยหมึกเกลือ และถังเล็กสำหรับบรรจุก๊าซ

อย่างไรก็ดี ช่องทางธรรมชาติบ้านท่าเส้น ในอนาคตจะเป็นจุดเชื่อมโยงการค้าภาคเกษตรที่สำคัญ รวมถึงเส้นทางคมนาคมที่สะดวก โดยห่างจากจังหวัดโพธิสัตว์ 200 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานคร 400 กิโลเมตร ที่ผ่านมามีจังหวัดตราดได้เปิดช่องทางธรรมชาติที่บ้านท่าเส้น ตำบลแหลมกลัด อำเภอเมือง จังหวัดตราด ให้มีการติดต่อค้าขายกับบ้านทมอดา อำเภอเวียงเวง จังหวัดโพธิสัตว์ โดยมีการค้าขายระหว่างกันได้ 1 วันต่อสัปดาห์ แต่กัมพูชาขอให้จังหวัดตราดขยายเวลาเข้า-ออกเพิ่มขึ้นเป็น 3 หรือ 7 วัน เนื่องจากมีความต้องการสินค้าจากไทยจำนวนมาก ทั้งนี้ ในส่วนของจังหวัดตราดไม่ได้เปิดเป็นจุดผ่านแดนถาวร แต่ยังคงใช้ชื่อว่าช่องทางธรรมชาติ โดยพื้นที่ดังกล่าวที่ผ่านมามีคณะกรรมการต่างประเทศและอีกหลายคณะเข้ามาศึกษาพื้นที่ แต่ปัจจุบันยังไม่มีคำตอบแน่ชัดว่าจะเปิดเป็นด่านถาวรเมื่อใด (ประชาชาติธุรกิจ, 29-31 สิงหาคม 2559; หาญศึก ฉิมพาลี, 2562)

ตารางที่ 21 มูลค่าส่งออกสินค้าผ่านด่านศุลกากรคลองใหญ่ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2560)

หน่วย: บาท

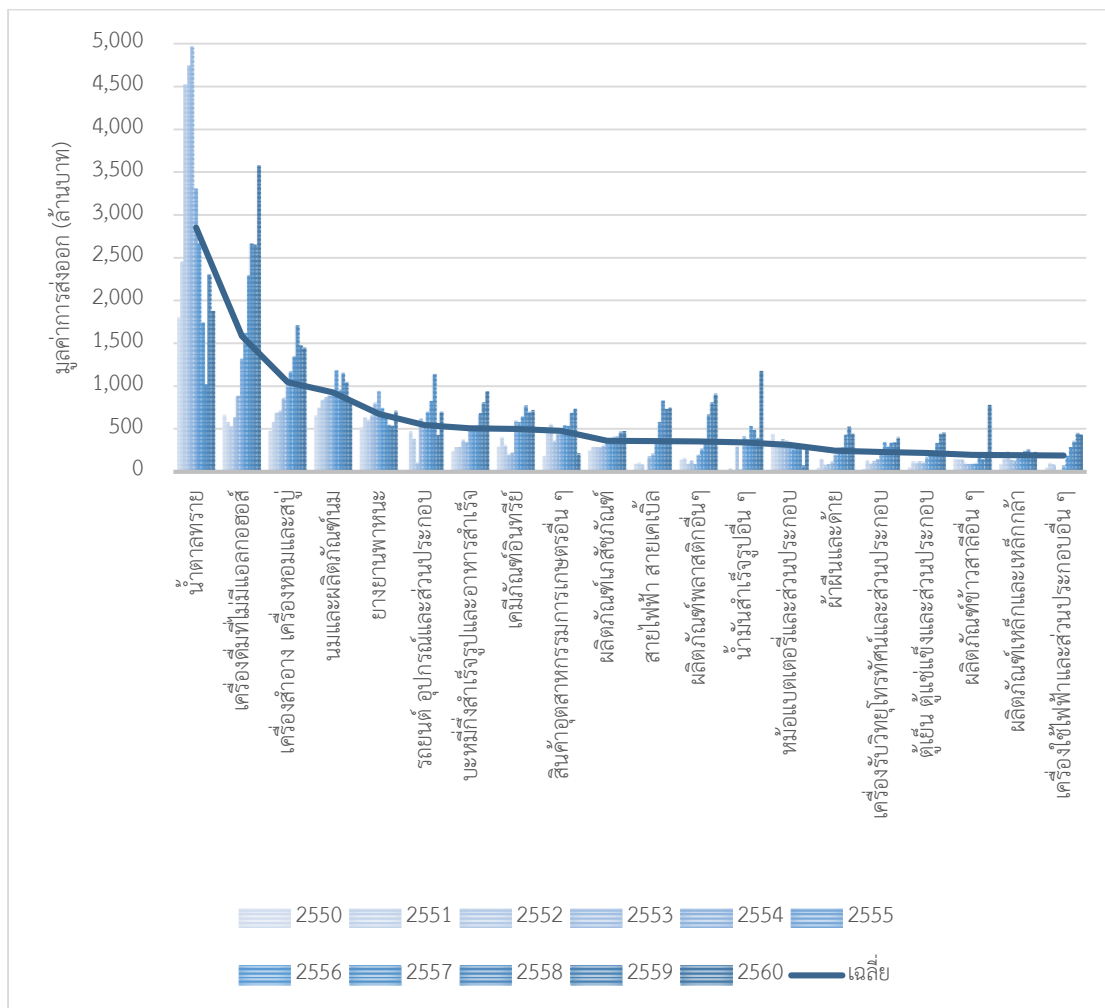
เดือน/ ปี	จุดผ่อนปรน บ้านมะม่วง	ช่องทาง ธรรมชาติ บ้านท่าเส้น	จุดผ่านแดน ถาวรบ้าน หาดเล็ก	ด่านศุลกากร คลองใหญ่ ทางเรือ	มูลค่าการค้า ชายแดน
ต.ค.59	52,910,976.72	1,107,500.00	714,375,742.06	1,487,314,982.20	2,255,709,200.98
พ.ย.59	3,759,045.00	-	708,449,258.45	1,568,647,242.50	2,280,855,545.95
ธ.ค.59	5,273,040.00	1,790,250.00	837,012,628.20	1,605,277,383.99	2,449,353,302.19
ม.ค.60	1,888,621.00	1,095,000.00	724,300,125.99	1,351,329,232.81	2,078,612,979.80
ก.พ.60	1,092,335.00	-	934,502,946.72	1,656,334,144.00	2,591,929,425.72
มี.ค.60	401,945.00	-	1,102,025,955.62	1,820,618,311.28	2,923,046,211.90
เม.ย.60	288,500.00	273,750.00	842,911,918.06	1,383,672,120.86	2,227,146,288.92
พ.ค.60	2,141,035.65	109,500.00	938,835,781.63	1,575,473,704.90	2,516,560,022.18
มิ.ย.60	1,446,350.00	-	959,843,672.17	1,356,253,390.78	2,317,543,412.95
ก.ค.60	1,499,695.00	-	875,594,514.97	1,323,909,028.95	2,201,003,238.92
ส.ค.60	624,140.00	-	932,353,511.64	1,530,614,014.42	2,463,591,666.06
ก.ย.60	44,020.00	571,200.00	957,329,781.72	1,332,335,668.82	2,290,280,670.54
รวม	71,369,703.37	4,947,200.00	10,527,535,837.23	17,991,779,225.51	28,595,631,966.11

ที่มา: ด่านศุลกากรคลองใหญ่

สำหรับสินค้าที่ส่งออกทางจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก ได้แก่ ชุดสายไฟ แบตเตอรี่ น้ำมันหล่อลื่น ยางรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ต้นไม้ดอก-ไม้ประดับ ของใช้ต่าง ๆ ทำด้วยพลาสติก ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ชิ้นส่วนไก่แช่แข็ง ปูนซีเมนต์ กุ้งขาวทั้งตัวแช่เย็น ปลาหมึกกล้วยทั้งตัวแช่เย็น ปูทะเลมีชีวิตรอด หอยแครงมีชีวิตรอด ลูกกุ้งก้ามกรามมีชีวิตรอด หอยลายมีชีวิตรอด ปลิงทะเลใส่เกลือ เนื้อหอยสังข์แช่เย็น ปูทะเลมีชีวิตรอดแช่แข็ง เนื้อปลาตาบเงินสดแช่แข็ง ปลาหมึกหอมทั้งตัวแช่เย็น ปูทะเลมีชีวิตรอด หอยจู้บแจ่มมีชีวิตรอด ปลาทรายทั้งตัวแช่เย็น (ปลาเห็ดโคน) นมและอาหารเสริม อุปกรณ์ก่อสร้าง หินใช้สำหรับก่อสร้าง ตู้อินทรีย์ หินสำหรับก่อสร้าง และเครื่องอุปโภคบริโภค

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาข้อมูลสถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนประเทศไทยของกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เมื่อนำมูลค่าการส่งออกรายสินค้า ระหว่างปี พ.ศ. 2550-2560 (ภาพที่ 19) มาหาค่าเฉลี่ยและทำการจัดอันดับ จะพบว่า สินค้าส่งออกบริเวณด่านศุลกากรคลองใหญ่ 10 อันดับแรก ได้แก่ อันดับ 1 น้ำตาลทราย อันดับ 2 เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ อันดับ 3 เครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู่อันดับ 4 นมและผลิตภัณฑ์นม อันดับ 5 ยางยานพาหนะ

อันดับ 6 รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ อันดับ 7 บะหมี่กึ่งสำเร็จรูปและอาหารสำเร็จ อันดับ 8 เคมีภัณฑ์อินทรีย์ อันดับ 9 สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตรอื่น ๆ และอันดับ 10 ผลิตภัณฑ์เภสัชภัณฑ์



ภาพที่ 19 การส่งออกบริเวณด้านศุลกากรคลองใหญ่ พ.ศ. 2550-2560

ที่มา: สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย กรมการค้าต่างประเทศ

4.2.2.6 ด้านโลจิสติกส์ เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศให้อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้านโลจิสติกส์และการบริการ จึงจำเป็นที่ผู้ประกอบการต้องมีความรู้และเข้าถึงโอกาสในการปรับตัวเพื่อก้าวไปทำธุรกิจในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และให้ผู้ประกอบการได้พัฒนาบุคลากรหลักในการทำธุรกิจการขนส่งสินค้ากับกัมพูชา ดังนั้น หอการค้าจังหวัดตราด และสถาบันวิจัยและพัฒนาโลจิสติกส์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย จึงร่วมกันจัดงานเสวนาเรื่อง “Cross Border Model” เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 ณ สำนักงานหอการค้าจังหวัดตราด เพื่อให้

ผู้ประกอบการด้านโลจิสติกส์ของจังหวัดตราดได้รับความรู้และเข้าใจในเรื่องการประกอบธุรกิจการส่งออก

ทั้งนี้ จากการสำรวจธุรกิจขนส่งในจังหวัดตราด พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2562 มีแนวโน้มแข่งขันสูงขึ้นจากเดิม โดยมีบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด บริษัท นิมซีเส็ง จำกัด และบริษัท เคอร์รี่ เอ็กซ์เพรส (ประเทศไทย) จำกัด ที่เปิดให้บริการมาก่อน และเมื่อปลายปี พ.ศ. 2561 บริษัท แฟลช เอ็กซ์เพรส จำกัด ได้เปิดตัวเพิ่มขึ้น และเมื่อต้นปี พ.ศ. 2562 บริษัท เจแอนด์ที เอ็กซ์เพรส (ประเทศไทย) จำกัด ได้ทยอยเปิดตัว จึงทำให้ธุรกิจขนส่งมีแนวโน้มแข่งขันกันสูง ซึ่งในภาคเอกชนมีจำนวน 4 บริษัท มีเพียงบริษัท นิมซีเส็ง จำกัด เท่านั้นที่เป็นบริษัทของคนไทย (ประชาชาติธุรกิจ, 25-27 มีนาคม 2562)

4.2.2.7 ด้านการลงทุน

ข้อมูลธุรกิจเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ของกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ แสดงให้เห็นว่า ในปี พ.ศ. 2562 มูลค่าการลงทุนในรูปแบบการถือหุ้นของต่างชาติในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดมีมูลค่าทั้งสิ้น 22.38 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 7.26 ของมูลค่าทุนทั้งหมด โดยชาวต่างชาติที่ลงทุนสูงที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ฝรั่งเศส มีมูลค่าการลงทุน 20.58 ล้านบาท (ร้อยละ 91.96) กัมพูชา มีมูลค่าการลงทุน 1.02 ล้านบาท (ร้อยละ 4.56) และอินเดีย มีมูลค่าการลงทุน 0.78 ล้านบาท (ร้อยละ 3.49)

นอกจากนี้ นักลงทุนมาเลเซียยังสนใจที่จะลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ด้านการผลิตอาหารฮาลาล และสินค้ากลุ่มยางพารา ดังจะเห็นได้จากการที่อัสมัน อัดัม ผู้ช่วยทูตพาณิชย์ สถานเอกอัครราชทูตมาเลเซีย ประจำประเทศไทย พร้อมคณะตัวแทนฝ่ายการค้าและการลงทุนกรมส่งเสริมการส่งออก เดินทางมาประชุมร่วมกับผู้ประกอบการสมาชิกหอการค้าจังหวัดตราด เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2558 ณ สำนักงานหอการค้าจังหวัดตราด ซึ่งนักลงทุนมาเลเซียสนใจทั้งในลักษณะการลงทุนร่วม และการจ้างผลิตจากพื้นที่ เนื่องจากนักลงทุนมาเลเซียมองว่า จังหวัดตราดมีศักยภาพในสินค้าเกษตรหลายชนิด โดยเฉพาะกลุ่มสินค้าอาหารฮาลาลที่ประเทศมาเลเซียเป็นคู่ค้ารายสำคัญกับกลุ่มประเทศอาหรับ รวมทั้งกลุ่มสินค้าผลิตภัณฑ์ยางพาราที่จังหวัดตราดสามารถผลิตได้เป็นจำนวนมาก กอปรกับมีผู้ประกอบการในจังหวัดตราดมีการส่งสินค้ายางพาราไปยังมาเลเซียอยู่แล้ว

4.2.3 บริบทของภาคการศึกษา

ในการปฏิรูปการศึกษาของประเทศไทย วิทยากร เชียงกุล (2559) เห็นว่า ควรปฏิรูปการศึกษาด้วยระบบบริหารแบบลดอำนาจและบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเปลี่ยนจากการบริหารการศึกษาเอง มาเป็นผู้กำกับประสานงานและสนับสนุนกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ

ให้กับสภาการศึกษาและสมัชชาการศึกษาจังหวัด ตามแนวทางส่งเสริมให้จังหวัดจัดการศึกษาด้วยตนเองร่วมกับเขตพื้นที่การศึกษา องค์การบริหารท้องถิ่น ชุมชน สถานศึกษาเพิ่มขึ้น และพัฒนาระบบกำกับตรวจสอบดูแลและร่วมมือกันทำงานโดยภาคี 4 ฝ่าย คือ หน่วยงานการจัดการศึกษา ครู อาจารย์ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ทรงคุณวุฒิหรือประชาชน และองค์กรท้องถิ่น เพื่อร่วมมือกันปฏิรูปสถานศึกษา ในเขตพื้นที่ ให้สามารถบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ จัดการเรียนการสอน การวัดผลแนวใหม่ ผลิตพลเมืองที่มีความรู้ และทักษะที่พร้อมใช้งานในโลกศตวรรษที่ 21

“ปัญหาการศึกษาไทยน่าจะอยู่ที่ประสิทธิภาพของการจัดการมากกว่าการขาดแคลน หากจะเร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้ผล รัฐคงต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการจัดการใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการด้านงบประมาณการศึกษา การจัดลำดับความสำคัญของการลงทุน การกระจายอำนาจสู่หน่วยปฏิบัติ เพิ่มขึ้นเพื่อความยืดหยุ่นหลากหลายที่จะจัดการศึกษาที่เน้นตัวเด็กและสนองตอบความต้องการของท้องถิ่น หรือการจัดการระดมสรรพกำลังมาเพื่อการศึกษา (all for education) หรือดึงพลังเครือข่ายทั้งจากองค์กรและบุคคล มาร่วมอภิวัฒน์การเรียนรู้ในพื้นที่เพื่อกอบกู้วิกฤติทางการศึกษา” (เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่, 2557)

สำหรับบริบทด้านการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยได้ริเริ่มโครงการวิจัยและพัฒนาเครือข่ายเชิงพื้นที่เพื่อหนุนเสริมคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน (local learning enrichment network หรือ LLEN) โดยเชื่อว่า สามารถระดมทรัพยากรทั้งคน ความรู้ งบประมาณ และอื่น ๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ และยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนได้ อันเนื่องมาจากทุนและประสบการณ์ที่สะสมมาในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ในพื้นที่มีเป้าหมายเรื่องแก้ปัญหาความยากจน พัฒนาสังคมและสุขภาวะ โดยใช้หลักการความร่วมมือและเรียนรู้ร่วมกัน ภายใต้ชื่อว่า area-based collaboration หรือ ABC (สีลาภรณ์ บัวสาย, 2557)

จากบริบททางการศึกษาดังกล่าว ส่งผลให้จังหวัดตราดเป็นหนึ่งใน “จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่” ที่สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ให้การสนับสนุน เพื่อให้จังหวัดตราดมีศักยภาพในการกำหนดเป้าหมาย และทิศทางในการยกระดับคุณภาพการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชนให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของจังหวัด และเพื่อรองรับกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา โดยตั้งเป้าไปสู่การมีสัมมาชีพทันทีเมื่อจบการศึกษา

ธัญญา หาญพล ประธานกรรมการปฏิรูปการเรียนรู้จังหวัดตราด กล่าวถึงปัญหาการศึกษาของตราดที่เด็กใช้เวลาส่วนมากกับการเรียนวิชาที่ไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตได้จริง คนที่เรียนจบปริญญาตรีจำนวนมากก็ไม่สามารถทำงานได้จริง ในขณะที่คนจำนวนมากประสบความสำเร็จในชีวิตทั้ง ๆ ที่ไม่จบปริญญาตรี นอกจากนี้ ธัญญา หาญพล ยังให้ความเห็นเกี่ยวกับ “การปฏิรูปการเรียนรู้” เอาไว้ว่า

“การปฏิรูปการเรียนรู้จะช่วยแก้ไขปัญหาด้านอาชีพของตราดได้ โดยตั้งเป้าหมายหลักให้เด็กตราดไม่ว่าจะจบอะไรมาจะต้องมีสัมมาชีพ มีงานทำ และต้องสื่อสารให้ครอบครัว ผู้ปกครอง และคนตราดทุกคนเข้าใจว่าการเรียนปริญญาตรีไม่ใช่เป้าหมายหลักเหมือนเช่นที่ผ่านมาในอดีต แต่เรียนแล้วจะต้องนำความรู้ที่ได้ไปทำงานได้ แม้ว่าจะไม่จบปริญญาตรีก็สามารถเป็นเศรษฐีได้ โดยจะเริ่มจากปรับปรุงหลักสูตรในโรงเรียน ให้เด็กได้เรียนรู้ทางเลือกที่หลากหลาย ปลูกฝังเรื่องการทำงาน เด็กตราดจะต้องเป็น ‘เหยี่ยว’ ที่รู้จริงทำงานได้ ไม่ใช่ ‘เป็ดโก’ ซึ่งการปรับหลักสูตรการเรียนการสอนนั้น ไม่ใช่ให้ทุกคนออกมาเป็นลูกจ้าง แต่สามารถมาเป็นเจ้าแก่น้อยได้ ไม่ว่าจะเป็นอาชีพเกษตร อาชีพท่องเที่ยว หรือการค้าขายแดน” (พัฒนาพงษ์ สุขมะดัน, 2558)

ทั้งนี้ ณรงค์ ธีรจันทรางกูล ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด เป็นผู้กำหนดคำว่า “ไม่จบปริญญาตรีก็เป็นเศรษฐีได้” เพื่อกระตุ้นให้คนตราดเกิดความตระหนักว่าคนตราดไม่จำเป็นต้องเรียนเพื่อปริญญา (พัฒนาพงษ์ สุขมะดัน, 2558) นอกจากนี้ ประธาน สธุรกิจบวร รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ยังกล่าวเสริมอีกว่า

“ปัจจุบันเด็กไทยที่สำเร็จการศึกษากว่าสองแสนคนที่ยังไม่มีงานทำและปัญหาของการขาดแคลนแรงงานในปัจจุบันแบ่งได้ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มช่างฝีมือ และกลุ่มที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี ฉะนั้น แนวทางการปฏิรูปการเรียนรู้ของจังหวัดตราดจะมุ่งไปที่การทำให้เด็ก และเยาวชนที่สำเร็จการศึกษาจะต้องมีงานทำที่สอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัด โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมด้านแรงงานที่จะมาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจในอนาคต ซึ่งจังหวัดตราดอยู่ในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษด้วย” (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 11 กันยายน 2558)

เมื่อวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า ทักษะแรงงานที่มีความต้องการนับจากนี้ไปของจังหวัดตราด ประกอบด้วยทักษะ 3 ด้าน คือ ภาคเกษตรกรรม ภาคการท่องเที่ยว และภาคการค้าชายแดน ซึ่งทักษะทั้ง 3 ด้าน กลายเป็นโจทย์สำคัญในการขับเคลื่อนงานปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่ของจังหวัด ภายใต้แนวคิด “ไม่จบปริญญาตรี ก็เป็นเศรษฐีได้”

“จากการประเมินของภาคการศึกษาของโรงเรียนมัธยม อัตรากาเข้าเรียน ต่อ ณ ขณะนี้มีเด็กหลายห้องของสายสามัญ เปลี่ยนแนวคิดไปต่อ ปวช. ปวส. ในวิทยาลัยเทคนิค หรือวิทยาลัยสารพัดช่าง เพราะว่าจบแล้วเค้ามีงานทำ 100 เปอร์เซนต์ โครงการนี้เกิดขึ้นจากการที่เราทำเมื่อ 2 ปีที่แล้ว ต่อยอดจากผู้ว่า ณรงค์ ที่บอกว่า ‘ไม่ต้องจบปริญญาตรี ก็เป็นเศรษฐีได้’ ซึ่งคิดเหมือนผมว่า ยิ่งไงก็ตามมันไม่จำเป็นต้องไปเรียนปริญญาตรี แต่ว่าเรียนวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสิ่งที่ เป็นบริบทของตราด” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1, สนทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

สำหรับการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้น เนื่องจากทุกโรงเรียนที่อยู่ในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (สถานศึกษาที่อยู่ในเขตท้องที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ทั่วประเทศ มีจำนวนทั้งสิ้น 47 โรงเรียน แยกเป็นโรงเรียนประถมศึกษา 24 โรงเรียน และมัธยมศึกษา 23 โรงเรียน) จะต้องพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาเพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งจังหวัดตราดมี 1 โรงเรียน คือ โรงเรียนคลองใหญ่วิทยาคม โดยกรอบการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย กรอบเนื้อหา 5 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านอาชีพ ด้านภาษา ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม และเป้าหมายในการพัฒนาผู้เรียน จำนวน 6 ด้าน คือ ด้านความรู้และทักษะ ด้านเจตคติ ด้านคุณธรรม ด้านภาษา ด้านทักษะอาชีพ และด้านภูมิคุ้มกัน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17, 2559)

นอกจากนี้ จังหวัดตราดยังมีความริเริ่มให้มีการจัดการศึกษาแบบมีส่วนร่วม ในลักษณะที่เรียกว่า “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” ระหว่างโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย กับวิทยาลัยสารพัดช่างตราด โดยร่วมกับภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม เพื่อสร้างการรับรู้ว่าเมื่อเรียนจบแล้วสามารถเลือกเรียนต่อสายสามัญ สายอาชีพ หรือทำงานในสถานประกอบการได้ ทั้งนี้ รูปแบบของการบริหารจัดการเรียนการสอน “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” เป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายกับวิทยาลัยสารพัดช่างตราด ที่ทำไว้เมื่อปี 2558 นักเรียนที่เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจะต้องลงทะเบียนเรียน 2 แห่ง คือ หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายและหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) โดย 2 สถาบันได้ตกลงร่วมกันให้นักเรียนเรียนที่โรงเรียน

มัธยมศึกษา วันจันทร์-พุธ และเรียนที่วิทยาลัยสารพัดช่างตราด วันพฤหัสบดี-ศุกร์ เมื่ออยู่ ปวช.ปี 2 ต้องฝึกงานที่โรงแรมและรีสอร์ทที่ทำข้อตกลงไว้เป็นระยะเวลา 45 วันในภาคฤดูร้อน เมื่อจบการศึกษา ได้ 2 วุฒิ คือ มัธยมศึกษาตอนปลายและประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) สามารถเลือกเรียนต่อระดับอุดมศึกษาหรือเลือกเรียนต่อสายอาชีวศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ได้ (กาญจนา จินตกานนท์, 2561)

4.2.4 บริบทของภาคประชาสังคม

จังหวัดตราดมีการรวมกลุ่มชุมชนที่เข้มแข็งทำให้เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนสูงในการแก้ไขปัญหาในชุมชน โดยประชาชนส่วนใหญ่ มุ่งที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเอง และร่วมกันวางแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน ดังจะเห็นอย่างชัดเจนจากกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ จังหวัดตราด โดยมีผู้นำทางความคิด ได้แก่ พระอาจารย์สุบิน ปณีโต ครูภูมิปัญญาไทยด้านกองทุนและธุรกิจชุมชน (กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์) จากวัดไผ่ล้อม อำเภอเมืองตราด โดยใช้หลักธรรม “ทิฐฐธัมมิกตลประโยชน์” ที่สอนให้สร้างประโยชน์ในปัจจุบันก่อน เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของสังคม ทำให้ประชาชนร่วมมือกันก่อตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยได้มีการเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 และต่อมาในปี พ.ศ. 2535 สามารถจัดตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ได้เป็นผลสำเร็จ จำนวน 9 กลุ่ม และต่อมาในปี พ.ศ. 2536-2537 ได้มีการขยายผลการจัดตั้งกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ เพิ่มประมาณปีละ 20 - 30 กลุ่ม และในปัจจุบันนี้มีกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ รวม 165 กลุ่ม สมาชิกกว่า 60,000 คน (1 ใน 4 ของประชากรในจังหวัดตราด) ครอบคลุมพื้นที่ 5 อำเภอ กว่า 240 หมู่บ้าน ยกเว้นอำเภอเกาะช้าง และอำเภอเกาะกูด มีเงินทุนหมุนเวียนกว่า 1,300 ล้านบาท โดยวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งกลุ่ม เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลสมาชิกซึ่งกันและกัน และในปัจจุบันนี้ ก็ได้เกิดแนวความคิดเพื่อเป็นการช่วยเหลือสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ชุมชน ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการด้านการกู้ยืมเงิน สวัสดิการด้านสุขภาพสมาชิกในชุมชน สวัสดิการด้านการศึกษาของเด็กและเยาวชนในชุมชน สวัสดิการด้านอาชีพ และสวัสดิการผู้สูงอายุ ซึ่งความยั่งยืนของการรวมกลุ่ม การจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง และการบริหารจัดการโดยตัวแทนของชุมชน ทำให้เกิดการพัฒนาอย่างรวดเร็ว และเกิดการร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนั้น ในช่วงระยะเวลา 1 ปีที่ผ่านมาได้เกิดการรวมกลุ่มของชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดตราดมากขึ้น อาทิ กลุ่มชุมชนคนรักซ์เมืองตราด กลุ่มชุมชนคนรักคลองบางพระ กลุ่มชุมชนบ้านน้ำเชี่ยว กลุ่มชุมชนบ้านห้วยแร่ กลุ่มชุมชนบ้านไม้รูด ชุมชนบ้านช้างทูน และชุมชนบ้านสลักคอก ซึ่งต่างก็เป็นการรวมกลุ่มโดยประชาชนในพื้นที่ ที่ต่างเห็นว่าควรที่จะมีการรวมกลุ่มกันในการแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือเสนอแนวทางหรือทิศทางในการพัฒนาชุมชนของตนเอง ซึ่งการที่ประชาชน

ในพื้นที่จังหวัดตราดได้มีการรวมกันคิด เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง ย่อมก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นของตนเองอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

ในส่วนขององค์กรภาคประชาสังคมของประเทศไทยนั้น มีการจัดตั้งเป็น “เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด” ซึ่งประกอบด้วย 6 ส่วนผสม คือ (1) **สภาพัฒนาการเมือง** เป็นส่วนผสมหลัก (2) **สภาองค์กรชุมชนตำบล** เนื่องจากสภาพัฒนาการเมืองต่อยอดมาจากสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งในส่วนของจังหวัดตราดสามารถจัดตั้งได้ครบทั้ง 43 พื้นที่ (3) **ภาคเอกชน** โดยมีหอการค้าจังหวัด (4) **ภาครัฐ** มี 4 หน่วยงาน คือ สำนักงานจังหวัด พัฒนาชุมชน การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (5) **ท้องที่** ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ (6) **ท้องถิ่น** ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ หากพื้นที่ใดมีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ก็อาจรวมเป็นส่วนผสมด้วย โดยมีองค์ประกอบไม่เกิน 20 คน และสภาพัฒนาการเมืองกำหนดให้มีการประชุมทุกเดือน ในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

ทั้งนี้ 2551 .ศ.จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551 “สภาพัฒนาการเมือง” โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีทางการเมือง วิถีชีวิตประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันการเมืองและสถาบันทางการเมือง ปกครอง รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง โดยสมาชิกของสภาพัฒนาการเมือง ประกอบด้วย

(1) ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งมีการรวมตัวกันเป็น “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 โดยที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละ 1 คน

(2) ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่จัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 จำนวน 16 คน

(3) หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง พรรคละ 1 คน

(4) หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 2 คน

(5) ประธานคณะกรรมการภารกิจการกิจการวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(6) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน องค์กรมหาชน

(7) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 10 คน

สำหรับสภาพพัฒนาการเมือง ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึกในความเป็นพลเมือง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายการวางแผนด้านต่าง ๆ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น จึงให้คณะกรรมการอำนวยการโครงการสาธารณะเพื่อสังคม ในคณะกรรมการภารกิจการกิจการสภาพัฒนาการเมือง และคณะทำงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในคณะกรรมการเสริมสร้างและพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สภาพัฒนาการเมือง ร่วมกันจัดทำ “โครงการพลังพลเมืองร่วมสร้าง ร่วมจัดการ ร่วมขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ”

ทั้งนี้ คณะทำงานโครงการนี้ได้ลงพื้นที่จัดเวทีเพื่อให้ความรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดตราดเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2558 ณ อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด มีผู้เข้าร่วมเวที 79 คน ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่รับทราบว่าจังหวัดตราดได้รับการประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ไม่เข้าใจในรายละเอียดว่าคืออะไร และไม่ให้ความสนใจมากนัก เพราะคิดว่าไม่เกี่ยวกับตนเอง แต่เป็นเรื่องของนักลงทุนมากกว่า โดยได้รับรู้ข้อมูลจากสื่อโทรทัศน์ ส่วนผู้นำชุมชน ประธานกลุ่มต่าง ๆ ท้องที่ และท้องถิ่น ได้รับข้อมูลจากการร่วมประชุมอำเภอ ประชุมกับส่วนราชการต่าง ๆ แต่จะทราบในเชิงนโยบายของภาครัฐเท่านั้น ไม่ทราบถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นหากมีการเปลี่ยนแปลง (สภาพัฒนาการเมือง, 2559)

สำหรับทัศนคติและความคาดหวังของคนตราดต่อการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด นั้นมีทั้งในแง่บวกและแง่ลบ โดยในแง่บวก ได้แก่ รายได้เพิ่มขึ้นเนื่องจากจะค้าขายได้ดีขึ้น ถนนหนทางดีขึ้น มีท่าเทียบเรือและชาวบ้านจะได้รับประโยชน์จากการมีท่าเทียบเรือ น้ำประปาและไฟฟ้าจะดีขึ้น ราคาที่ดินแพงขึ้น มีคนมาท่องเที่ยวมากขึ้น และผลผลิตทางการเกษตรมีราคาดีขึ้น ส่วนแง่ลบ ได้แก่ ผลประโยชน์ได้กับคนรวย ชาวบ้านไม่ได้ประโยชน์อะไรแต่ต้องเป็นผู้รับผลกระทบ โดยมองว่า BOI จะทำให้ทุนใหญ่ครอบเศรษฐกิจชุมชน (SMEs) มีการจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่าแรงงานไทย เพราะค่าแรงถูกกว่า และแรงงานต่างด้าวไม่เลือกงาน ซึ่งรัฐบาลต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการดูแลแรงงานต่างด้าว เช่น การรักษาพยาบาล รวมทั้งมีผลกระทบในสิทธิที่ดินทำกิน

โดยสรุปแล้ว กิจกรรมที่ภาคประชาสังคมจัดขึ้นนี้ นำมาซึ่งข้อเสนอของคนตราดต่อภาครัฐในการจัดการปัญหาที่เป็นผลพวงจากการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังนี้

ข้อเสนอด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ “คนตราดไม่เอาโรงงานอุตสาหกรรม” โดยคนตราดเรียกร้องว่าให้มีแค่การท่องเที่ยว การค้าชายแดน และการขนส่งเท่านั้น ไม่ต้องการทั้งอุตสาหกรรมเบาและอุตสาหกรรมหนัก ต้องมีการคุ้มครองแรงงานในพื้นที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ยกเลิก BOI ให้หามาตรการที่เหมาะสมอื่นแทน และการพัฒนาเส้นทางต่าง ๆ ต้องไม่ตัดขาดการเชื่อมต่อของชุมชน

ข้อเสนอด้านสังคม ได้แก่ ต้องไม่มีการก่อสร้าง ชุดที่ ถมที่ หรือการกระทำใด ๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อธรรมชาติ เช่น หาดทรายที่ได้ชื่อว่า “สวยที่สุด” และควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต การศึกษา และดูแลสิ่งแวดล้อม รวมทั้งควรมีมาตรการป้องกันยาเสพติด

ข้อเสนอด้านการเมือง ได้แก่ ควรกำหนดให้จังหวัดตราดเป็น “เขตปกครองพิเศษ” โดยผลประโยชน์ต่าง ๆ ควรให้เป็นของคนในพื้นที่ร้อยละ 70 และเข้ารัฐร้อยละ 30 เพื่อนำผลประโยชน์เหล่านั้นมาดูแลคนและทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งนี้ ต้องมีการสำรวจ พิสูจน์สิทธิ์ และออกเอกสารสิทธิ์ และมอบสิทธิทำกินให้กับชาวบ้านอย่างถูกต้องเป็นธรรม และต้องมีการโซนนิ่งพื้นที่ให้ชัดเจน โดยชาวบ้านต้องมีส่วนร่วมและได้รับข้อมูลข่าวสารทุกขั้นตอน ประชาชนในพื้นที่ต้องมีส่วนร่วมเชิงนโยบายในทุกระดับ โดยต้องบัญญัติเป็นกฎหมาย ทั้งนี้ ภาครัฐต้องจัดทำฐานข้อมูลประชากรแฝงให้ถูกต้อง แม้จะประกาศเป็นที่ราบพัสดอยู่แล้ว การให้ผู้ใดเข้ามาทำประโยชน์หรือเช่า ต้องผ่านการทำประชาคมของชุมชนก่อน โดยภาครัฐต้องให้ข้อมูลข่าวสารแก่ชุมชนในทุกช่องทาง และต้องใช้ภาษาที่ง่ายแก่การเข้าใจ และข้อมูลต้องครบถ้วนทั้งข้อดี ข้อเสีย ระยะเวลาการเช่าที่ดินยาวเกินไป (99 ปี) ควรให้เช่าได้ไม่เกิน 35 ปี

4.3 ผลการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ในการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรกเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างภายนอก (external structures) ทั้งในด้านกฎเกณฑ์และด้านทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดทั้งทางตรงและทางอ้อม และส่วนที่สองเป็นโครงสร้างภายใน (internal structures) ของผู้กระทำการในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งด้านความรู้จากโครงสร้างเฉพาะและด้านอุปนิสัยทั่วไป

4.3.1 โครงสร้างภายนอกของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

สำหรับโครงสร้างภายนอก (external structures) ซึ่งเป็นเงื่อนไขทางสังคมที่ส่งผลต่อการกระทำของผู้กระทำการในพื้นที่ แบ่งออกเป็น 2 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านกฎหมาย เช่น กฎหมายหรือคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และ (2) ด้านทรัพยากรในพื้นที่จังหวัดตราด

(1) ด้านกฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2561) ได้กำหนดกิจกรรมเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งประกอบด้วย 3 ตำบล ของอำเภอคลองใหญ่ในจังหวัดตราด ได้แก่ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลหาดเล็ก และ ตำบลไม้รูด โดยกิจกรรมเป้าหมายของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด มีทั้งสิ้น 4 กลุ่มอุตสาหกรรม (จากทั้งหมด 13 กลุ่มอุตสาหกรรม) ได้แก่ (1) กลุ่มอุตสาหกรรมเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง (2) กลุ่มอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ (3) กลุ่มนิคมหรือเขตอุตสาหกรรม และ (4) กลุ่มอุตสาหกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยว

นอกจากนี้ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดยังมีกิจการเป้าหมายที่ได้รับการประกาศเพิ่มเติมในพื้นที่อีก 5 ประเภทกิจการ ได้แก่ (1) กิจการผลิตอาหารสัตว์หรือส่วนผสมอาหารสัตว์ (2) กิจการผลิตวัสดุก่อสร้างและกิจการผลิตผลิตภัณฑ์คอนกรีตอัดแรงสำหรับงานสาธารณูปโภค (3) กิจการผลิตสิ่งปรุงแต่งสำหรับประติณร่างกาย เช่น สบู่ ยาสระผม ยาสีฟัน เครื่องสำอาง (4) กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับสินค้าอุปโภค เช่น บรรจุภัณฑ์พลาสติก และ (5) กิจการพัฒนาอาคารสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมและหรือคลังสินค้า/

ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงเงื่อนไขการขอรับการส่งเสริมการลงทุนตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (ภาคผนวก ข) จะพบว่า เงื่อนไขของกลุ่มอุตสาหกรรมเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง นั้นจะต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ยกตัวอย่างเช่น กิจการเลี้ยงปลุสัตว์หรือสัตว์น้ำ (ยกเว้นกุ้ง) ต้องใช้โรงเรือนระบบปิด มีระบบระบายอากาศเพื่อให้อากาศในโรงเรือนอยู่ในสภาวะที่เหมาะสมตลอดเวลา มีระบบการให้น้ำและอาหารอัตโนมัติ มีมาตรการและระบบป้องกันพาหะนำโรคเข้าสู่ฟาร์ม มีระบบเซ็นเซอร์การตรวจนับจำนวนสัตว์ และระบบป้องกันและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ ถึงจะได้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี

อีกทั้ง ประเภทกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนส่วนใหญ่จะเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนนอกพื้นที่ เช่น กิจการศูนย์กระจายสินค้าระหว่างประเทศด้วยระบบที่ทันสมัย มีเงื่อนไขว่า ต้องมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า ล้านบาท 10 ต้องจัดให้มีสถานที่จัดเก็บสินค้าควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย โดยมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า ต้องมีเงินลงทุน ไม่ (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ล้านบาท 100 ไม่น้อยกว่า และต้องกระจายสินค้าไปต่างประเทศตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป

สำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยว ซึ่งถือเป็นจุดแข็งสำคัญของผู้ประกอบการในพื้นที่จังหวัดตราด กลับไม่สามารถขอรับการส่งเสริมการลงทุนได้ เนื่องจากมีการกำหนดเงื่อนไขของการลงทุนเอาไว้สูงมาก เช่น กิจการสวนสนุก ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 500 ล้านบาท และกิจการศูนย์แสดงสินค้านานาชาติ ต้องมีพื้นที่แสดงสินค้าภายในอาคาร ไม่น้อยกว่า 25,000 ตารางเมตร จึงเห็นได้ชัดว่า เป็นนโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่เอื้อประโยชน์เฉพาะนักลงทุนรายใหญ่ สังเกตได้ว่า เงื่อนไขสำคัญเหล่านี้เป็นประเด็นเกี่ยวกับจำนวนเงินลงทุน และข้อกำหนดจากการวางผังเมือง ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้นำไปสู่การเคลื่อนไหวของคนในพื้นที่ ดังจะเห็นได้จากคำกล่าวของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูดที่ว่า

“เป็นเวลากว่า 2 ปีแล้วที่บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค ยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านมองไม่เห็นประโยชน์ของการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพราะไม่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาท้องถิ่นในทุกด้าน ดังนั้น ล่าสุดชาวบ้านบริเวณตำบลไม้รูด จำนวน 100 คน จึงได้รวมตัวกันยื่นคำร้องขอให้กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งกำลังดำเนินการจัดทำผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ให้สิทธิการใช้พื้นที่ตามข้อกำหนด และการใช้ประโยชน์ที่ดินกับชาวบ้านในท้องถิ่น อบต.ไม้รูดเช่นเดียวกับการได้รับการยกเว้นให้บริษัทเอกชนที่เช่าพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 895 ไร่ รวมถึงการยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดและการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณเขตทางหลวงแผ่นดิน เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนา มีการขยายตัวของชุมชน และมีปัญหาเรื่องการกำจัดขยะต้องมีโรงงานคัดแยก” นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูด กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 24-26 มิถุนายน 2562)

การเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดและการใช้ประโยชน์ที่ดินใน องค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูดนั้น ถือเป็นความจำเป็นเนื่องจากพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูดมีทั้งหมด 1,700 ไร่เท่านั้น พื้นที่เช่าจึงเปรียบเสมือน “ไข่แดง” โดยมีพื้นที่ชาวบ้านเป็น “ไข่ขาว” ดังนั้น เมื่อพื้นที่เช่าได้รับสิทธิตามเขตผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พื้นที่รอบ ๆ จึงควรได้รับเหมือนกัน อย่างน้อยในหมู่บ้านที่ติดกัน คือ หมู่ที่ 2 และหมู่ที่ 5

อย่างไรก็ดี ก่อนหน้าจังหวัดตราดจะได้รับการประกาศให้เป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” จังหวัดตราดได้รับการกำหนดให้เป็น “พื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน” และมีแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการพัฒนาพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยงเพื่อการท่องเที่ยวอย่าง

ยั่งยืน จังหวัดตราด ทั้งนี้ สุธารักษ์ สุนทรวิภาต รองผู้จัดการสำนักงานพื้นที่พิเศษ 3 องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) หรือ อพท. กล่าวว่า

“เป้าหมายการพัฒนาพื้นที่นี้ของ อพท.คือการยกระดับจังหวัดตราด ไม่ใช่เป็นแค่เมืองผ่าน แต่เป็นอีกหนึ่งจังหวัดที่นักท่องเที่ยวต้องการมาพักค้างคืน จากความหลากหลายทางการท่องเที่ยวที่มากกว่าทะเล แต่มีการท่องเที่ยวโดยชุมชนด้วย” (กรุงเทพธุรกิจ, 20 เมษายน 2562)

นอกจากนี้ จังหวัดตราดยังได้รับการกำหนดให้เป็น “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” และมีแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2559) ซึ่งถือว่าการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เป็นเครื่องมือสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมให้เติบโตควบคู่ไปกับความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมไปพร้อม ๆ กัน

“สำหรับการศึกษาแผนแม่บทเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราด จะเป็นแผนเชิงป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น พร้อมทั้งส่งเสริมเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจของชุมชนโดยรอบ เพื่อยกระดับความเป็นอยู่ที่ดีของทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประเทศไทย ‘มั่งคั่ง มั่งคั่ง ยั่งยืน’ โดยเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราด สู่มืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ”อภิจัน โขติติกเสถียร รองอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม กล่าว (สถานีวิทยุโทรทัศน์จันทบุรี, 2559)

โดยสรุปแล้ว โครงสร้างภายนอกของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดทางด้านกฎเกณฑ์นั้น ถึงแม้ว่า “นโยบายส่งเสริมการลงทุน” ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2561) และการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” ของกรมโยธาธิการและผังเมือง จะไม่เอื้อประโยชน์ให้กับชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และจังหวัดตราดโดยรวม แต่จังหวัดตราดก็สามารถใช้ประโยชน์จากการกำหนดให้เป็น “พื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน” ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) และการเป็น “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม (2559) ซึ่งให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นอย่างมาก

(2) ด้านทรัพยากร

ด้วยจังหวัดตราดมีทั้งป่าไม้และทะเล อีกทั้งยังมีฝนตกเกือบทั้งปี มีลักษณะภูมิประเทศ และสภาพภูมิอากาศที่ดี “ดินดำ น้ำชุ่ม ฝนแปด แดดสี่” ซึ่งเอื้อต่อการทำการเกษตรได้เป็นอย่างดี และเป็นเมืองชายทะเลที่มีความอุดมสมบูรณ์ (สำนักงานจังหวัดตราด, 2560) จึงทำให้คนตราดไม่ขาดแคลนในเรื่องของอาหาร และส่งผลให้ตราดกลายเป็นจังหวัดที่มีจุดแข็งทางการผลิตอาหารทะเล และผลผลิตทางการเกษตรที่มีคุณภาพ

แต่เนื่องด้วยจังหวัดตราดมีฤดูการท่องเที่ยวที่สั้น กล่าวคือ สภาพภูมิอากาศของจังหวัดตราดนั้นมีฝนชุกเกือบตลอดปีและเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีปริมาณฝนสูงกว่าจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดตราดมีปริมาณฝนรวมตลอดปีอยู่ในช่วง 3,000-4,000 มิลลิเมตร โดยปริมาณฝนรวมตลอดปีที่อำเภอคลองใหญ่ คือ 4,845.8 มิลลิเมตร โดยมีจำนวนวันฝนตกประมาณ 196 วัน และช่วงที่มีฝนตกชุกมากคือในช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนสิงหาคม โดยปริมาณฝนรวมในช่วงเดือนนี้ส่วนใหญ่จะอยู่ระหว่าง 600-1,000 มิลลิเมตร ซึ่งช่วงฤดูฝนที่ยาวนานเช่นนี้ ส่งผลให้ฤดูการท่องเที่ยว หรือช่วงเวลาที่น่าท่องเที่ยวนิยมมาท่องเที่ยว (high season) จึงมีระยะสั้นเพียง 4-5 เดือน เท่านั้น

อย่างไรก็ดี จังหวัดตราดมีศักยภาพด้านการท่องเที่ยว เนื่องจากมีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ จำนวน 34 แห่ง แหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์และทางวัฒนธรรม จำนวน 10 แห่ง และแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น จำนวน 3 แห่ง โดยเฉพาะการท่องเที่ยวทางทะเลนั้นมีหมู่เกาะน้อยใหญ่ จำนวน 52 เกาะ ซึ่งถือเป็นการท่องเที่ยวที่ชาวไทยและชาวต่างประเทศนิยมเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก และมีศักยภาพในการเป็นเมืองท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามได้เป็นอย่างดี (สำนักงานจังหวัดตราด, 2560) นอกจากนี้ ยังมีแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร มีสวนผลไม้ เงาะ ทุเรียน มังคุด และแหล่งการค้าชายแดน (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

การที่จังหวัดตราดมีแหล่งท่องเที่ยวที่สวยงามและมีศักยภาพสูงทางการท่องเที่ยว ส่งผลให้ชาวต่างชาติสนใจที่จะเข้ามาถ่ายทำรายการโทรทัศน์และภาพยนตร์ในพื้นที่ของจังหวัดตราด เช่น รายการ “Chinese Restaurant” ของประเทศจีน และภาพยนตร์เรื่อง “Senafon” ของประเทศรัสเซีย ซึ่งส่งผลให้คนจีนและคนรัสเซียจำนวนมากสนใจที่จะเดินทางมาท่องเที่ยวในจังหวัดตราด

“รัสเซียเคยมาเที่ยวเราที่เกาะช้างมากในหลายปีที่แล้ว แต่ตอนนี้หนีไปอยู่เกาะรง ที่สีหนุวิลล์ สวยสะอาดเลยเกาะนี้ ที่นี่ถ้าหนังที่ว่าออกเนี่ย ผมว่าเค้ากลับมาแน่ ๆ มีบ้านน้ำเชี่ยว ชุมชนยายม่อม เกาะช้าง และหาดทรายดำ 4 จุดนี้เป็นพื้นที่ถ่ายทำ เป็นเรื่องของเพื่อนชาวประมง เป็นรักผูกพันกันด้วยนะ เป็นผู้ชาย 2 คน คล้าย ๆ กับเค้ามาเที่ยวเมืองตราดแล้วเจอชาวประมงที่เป็นคน

ยายม่อม แล้วก็ไปหาปลากันจนรักใคร่ชอบพอกัน คือเหมือนจะตายไปด้วยกัน และก็ช่วยกันมา ประมาณอย่างนั้น ยังมีอีกหลายเรื่องนะที่เข้ามา ที่ผมไม่ได้เข้าไปกองถ่าย รัสเซียทั้งนั้นเลยที่มาถ่าย” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1, สนทนา กลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

สำหรับความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น เนื่องจากจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก ซึ่งอยู่ในพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ที่มีความเชื่อมโยงกับจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ยังมีปัญหาเรื่องการปักปันเขตแดนบริเวณหลักเขตแดนที่ 73 จึงทำให้ไม่สามารถขยายด่านชายแดนได้ แต่ด้วยชาวกัมพูชามีความนิยมในสินค้าไทยเป็นอย่างมาก ดังนั้น รัฐบาลกัมพูชาจึงต้องการยกระดับการชายแดนบริเวณบ้านท่าเสา-บ้านหมอตา ให้เป็นด่านถาวรในอนาคต

“อำเภอเวียงเวง (จังหวัดโพธิสัตว์) อยู่ใกล้ชายแดนไทยเพียง 50 กิโลเมตร แต่ห่างจากจังหวัดโพธิสัตว์ถึง 182 กิโลเมตร ทำให้การเดินทางค่อนข้างไกล ขณะที่ชาวกัมพูชานิยมสินค้าไทยมาก จึงขอขยายเวลาเข้า-ออกเพิ่มเป็น 3 วัน ต่อสัปดาห์ หรือมากกว่านั้น ในอนาคตพื้นที่ชายแดนจะเป็นแหล่งชุมชน มีการค้า การท่องเที่ยวขยายตัวขึ้น เพราะขณะนี้ จีนกำลังช่วยก่อสร้างถนน หมายเลข 56 จากโพธิสัตว์มาเชื่อมต่อชายแดนเสร็จในปี 2560 นอกจากนั้น บริเวณชายแดนบ้านหมอตา ยังเป็นเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการก่อสร้างโรงแรมหรู มีสถานที่พักผ่อนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวที่จะเติบโตขึ้น หากขยายเวลาเพิ่มจะทำให้การค้าขายสะดวกขึ้น เพราะทางฝั่งกัมพูชาต้องการซื้อสินค้าไทยมาก” เมธา ทินิน ผู้ว่าราชการจังหวัดโพธิสัตว์ ประเทศกัมพูชา กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 29-31 สิงหาคม 2559)

“การที่จังหวัดตราดได้รับการประกาศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ นับเป็นโอกาสอันดีที่การพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวของจังหวัด ประกอบกับเมื่อประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น ก็จะช่วยเสริมได้อีกทางหนึ่ง เพราะจังหวัดตราดเป็นเมืองชายแดนมีด่านถาวรหนึ่งแห่งที่บ้านหาดเล็กที่ติดต่อกับจังหวัดเกาะกง และยังมีด่านชั่วคราวอีกสองแห่งที่บ้านท่าเสา เขตติดต่อกับจังหวัดโพธิสัตว์ และที่อำเภอบ่อไร่เขตติดต่อกับจังหวัดพระตะบองของกัมพูชา” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

อย่างไรก็ดี การเชื่อมโยงเส้นทางการคมนาคมและการขนส่งของจังหวัดตราดยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน จังหวัดตราดจะมีเส้นทางคมนาคมและการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ โดยทางบกนั้นมีถนนเชื่อมโยงระหว่างตราดกับเครือข่ายภายในประเทศ ส่วนทางอากาศมีสนามบินเอกชน จำนวน 1 แห่ง (บางกอกแอร์เวย์) เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 18 เมษายน 2546 และทางน้ำ มีท่าเทียบเรือน้ำลึกขนาดกลาง (500 ตันกรอส) ที่อำเภอคลองใหญ่ ซึ่งสามารถรองรับการขนส่งทางน้ำไปยังประเทศกัมพูชา ประเทศเวียดนาม และภูมิภาคอินโดจีน ซึ่งก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2559 แต่ก็ยังไม่เพียงพอ เพราะถ้าหากมีชาวต่างชาติสนใจเข้ามาท่องเที่ยวมากกว่าปัจจุบัน ก็อาจจะส่งผลให้เกิดความไม่สะดวกในการเดินทาง

“การเดินทางมาจังหวัดตราดมาได้โดยทางรถยนต์เป็นหลัก การเดินทางโดยเครื่องบินมีเที่ยวบินเพียงวันละ 3 เที่ยวบิน การเดินทางไปเกาะช้าง ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยม โดยเรือเฟอร์รี่ มีผู้ให้บริการเพียงสองแห่ง ถนนบนเกาะช้างก็มีผิวจราจรแค่สองช่องทางจราจร ในช่วงเทศกาลมีนักท่องเที่ยวหนาแน่น การจราจรติดขัด” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

เห็นได้ชัดว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมและขนส่งของจังหวัดตราด ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของนักท่องเที่ยว จึงถือเป็นอุปสรรคสำคัญหากนักท่องเที่ยวให้ความสนใจจังหวัดตราดมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวของจังหวัดตราด คือ “การบริหารจัดการขยะ” ยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการเพิ่มปริมาณของขยะและของเสียเกิดขึ้นมาจากการขยายตัวของเมืองและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้ปริมาณขยะมีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและเมืองที่สำคัญ ได้แก่ เกาะช้าง และอำเภอคลองใหญ่ จึงมีโอกาสได้รับผลกระทบทางสุขภาพอนามัยของผู้ที่อยู่อาศัยและนักท่องเที่ยว และทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีกับนักท่องเที่ยวในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมให้สมกับเป็นเมืองท่องเที่ยวระดับนานาชาติ (สำนักงานจังหวัดตราด, 2560)

“สถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่งที่ยังขาดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การบริหารจัดการขยะ การจัดทำระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งนับเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาธุรกิจท่องเที่ยวให้สมบูรณ์แบบ” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

“ปัญหาเรื่องพื้นที่บ่อขยะ 50 ไร่ที่เป็นพื้นที่ส่วนหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตอนแรกน่าจะกันออกมาไม่ควรรวมให้เอกชนเช่า เพราะปัญหาขยะเป็นเรื่องสำคัญ และไม่มีพื้นที่ไหนต้องการ แต่เมื่อรวมเป็นพื้นที่เช่าไปแล้ว ต้องมีการปรับขอใช้พื้นที่อุตสาหกรรม (สีม่วง) ที่บริเวณตะกาดคลองเจดีย์ เพื่อสร้างโรงงานคัดแยกขยะแห่งใหม่ รวมของทั้ง 4 อปท. โดยโรงคัดแยกขยะแห่งใหม่นี้เป็นแบบทันสมัยจะสามารถรองรับปริมาณขยะได้ถึงวันละ 30 ตัน แต่ทุกวันนี้ต้องนำไปทิ้งบ่อขยะเทศบาลเมืองตราดทั้ง 3 แห่ง เสียค่าใช้จ่ายเดือนละ 350,000 บาท” (ประชาชาติธุรกิจ, 24-26 มิถุนายน 2562)

เห็นได้ชัดว่า ปัญหาการบริหารจัดการขยะนั้นมีความสัมพันธ์กับการวางผังเมืองเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยในการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” ประชาชนในพื้นที่มีการยื่นคำร้องทั้งหมด 111 ฉบับ 111 ราย 6 เรื่อง ซึ่งสุดท้าย คณะกรรมการผังเมือง มีมติให้ “ยกคำร้อง” ทั้งหมด จึงอาจกลายเป็นอุปสรรคสำคัญของการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งกำหนดเฉพาะพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ จะต้องเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับอำเภออื่น ๆ ของจังหวัดตราด ก็อาจจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมอื่นด้วยเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น

“ขณะนี้ผู้ประกอบการต้องการขออนุญาตจัดตั้งโรงงานสกัดน้ำมัน กฤษณา 46 ราย แต่ยังไม่สามารถอนุญาตให้จัดตั้งโรงงาน และให้ใบอนุญาต รง.4 จากกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้ เนื่องจากพื้นที่ตั้งโรงงานโดยเฉพาะ อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด ซึ่งปลูกไม้กฤษณาจำนวนมาก ติดปัญหาผังเมืองรวม จังหวัดตราดเป็นพื้นที่สีเขียวพาดขาว ประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว ห้ามสร้างโรงงานทุกจำพวก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องปลดล็อกเรื่องผังเมือง เพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมไม้กฤษณาให้เป็นพืชเศรษฐกิจของจังหวัดตราด ก่อนเพื่อเชื่อมโยงไปสู่การขอใบรับรองมาตรฐานการผลิต” อติศักดิ์ อูร์เคนทร์ อุตสาหกรรมจังหวัดตราด กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 2-4 กรกฎาคม 2561)

โดยสรุปแล้ว โครงสร้างภายนอกของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดทางด้านทรัพยากรนั้นพบว่า จังหวัดตราดไม่มีปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ แต่มีปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน เนื่องจากภาครัฐมี

ความพยายามในการใช้ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” เพื่อสร้างเงื่อนไขทางสังคมให้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งมีพื้นที่ทำกินน้อยอยู่แล้ว

4.3.2 โครงสร้างภายในของผู้กระทำการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

โครงสร้างภายใน (internal structures) ของผู้กระทำการที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในลักษณะของความทรงจำหรือสิ่งที่ผู้กระทำการเรียนรู้ แบ่งออกเป็น (1) ความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ (conjuncturally-specific knowledge) เช่น ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และทักษะทางวิชาชีพของคนในพื้นที่ และ (2) อุปนิสัยทั่วไป (general-dispositions) หรือ habitus ของคนตราด

(1) ด้านความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ

ในปัจจุบัน จังหวัดตราดได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ให้เป็นหนึ่งใน 15 จังหวัด “ปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่” เพื่อให้จังหวัดตราดมีศักยภาพในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการยกระดับการเรียนรู้ของเด็กและเยาวชน เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทและแนวทางการพัฒนาของจังหวัด ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ทั้งนี้ การปฏิรูปการเรียนรู้ของจังหวัดตราดนั้นมีเป้าหมายหลักในการทำให้เด็กตราดมีสัมมาชีพไม่ว่าจะเรียนจบสายอาชีพ หรือปริญญา โดยทักษะแรงงานจะต้องประกอบด้วยทักษะ 3 ด้าน คือ ภาคการท่องเที่ยวน ภาคการค้าชายแดน และภาคเกษตรกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (ประชาชาติธุรกิจ, 11-13 เมษายน 2559)

ดังนั้น จังหวัดตราดจึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการบริหารจัดการเรียนการสอนใหม่เป็น “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” ซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายกับวิทยาลัยสารพัดช่างตราด ที่ทำไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 โดยนักเรียนที่เรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจะต้องลงทะเบียนเรียน 2 แห่ง คือ หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลายและหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) โดยทั้ง 2 สถาบันได้ตกลงร่วมกันว่าจะให้นักเรียนเรียนที่โรงเรียนมัธยมศึกษา ในวันจันทร์-พุธ และเรียนที่วิทยาลัยสารพัดช่างตราด ในวันพฤหัสบดี-ศุกร์ และเมื่ออยู่ ปวช.ปี 2 ต้องฝึกงานที่โรงแรมและรีสอร์ทที่ทำข้อตกลงไว้เป็นระยะเวลา 45 วันในภาคฤดูร้อน ทั้งนี้ เมื่อจบการศึกษาจะได้ 2 วุฒิการศึกษา คือ มัธยมศึกษาตอนปลายและประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ซึ่งสามารถเลือกเรียนต่อในระดับอุดมศึกษาหรือเลือกเรียนต่อสายอาชีพศึกษาในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ก็ได้ โครงการนี้ดำเนินการในปีการศึกษา 2559 เป็นปีแรก โดยมีโรงเรียนมัธยมศึกษาเข้าร่วม 3 แห่ง จำนวน 11 คน คือ โรงเรียนสตรีประเสริฐศิลป์ 7 คน ตราดสรรเสริญวิทยาคม 3 คน และเกาะช้างวิทยาคม 1 คน ซึ่งรุ่นแรกจบการศึกษาในปีการศึกษา 2561 และมีสถานประกอบการร่วมทำข้อตกลงสาขาโรงแรม จำนวน 11 แห่ง (กาญจนา จินตกานนท์, 2561)

“เราต้องการสื่อสารให้คนในจังหวัดเข้าใจว่า การเรียนปริญญาตรีไม่ใช่เป้าหมายหลักเหมือนเช่นที่ผ่านมา เพราะไม่ว่าจะเรียนอะไรมากก็ตาม ต้องนำความรู้ไปทำงานได้ สิ่งสำคัญคือการทำให้ผู้ปกครอง และนักเรียนมีความเข้าใจ และร่วมมือในการปฏิรูปการเรียนรู้ของจังหวัดตราด โดยสื่อสารให้คนตราด เข้าใจว่าทักษะแรงงานจะต้องมีสิ่งเหล่านี้ ประกอบด้วยทักษะ 3 ด้าน คือ ภาคการท่องเที่ยว ภาคการค้าชายแดน และภาคเกษตรกรรม” ธัญญา หาญพล ประธานคณะกรรมการโครงการการปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่จังหวัดตราด กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 11-13 เมษายน 2559)

อย่างไรก็ดี เนื่องด้วยการศึกษาในระบบมีจำนวนนักเรียนลดลง ซึ่งวิทยาลัยชุมชนตราดก็ได้รับผลกระทบจากจำนวนนักเรียนที่ลดลงเช่นกัน แต่ก็พบว่า มีคนวัยหนุ่มสาวมาเรียนมากขึ้น ซึ่งแต่เดิมมีเฉพาะคนอายุมาก ๆ มาเรียน (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 2, สนทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561) แสดงให้เห็นว่า คนรุ่นใหม่ของจังหวัดตราดกลับมาให้ความสำคัญกับการทำงานสายอาชีพหรือความเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น

“เมืองตราดเนี่ยจะต้องเป็นเมืองที่คนเก่ง ๆ มาอยู่ คนเก่งในความหมายผม คือว่า ไม่ใช่คนตราดโดยตรงนะครับ ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นคนตราดโดยตรงที่กลับมา กับส่วนที่สองคือคนที่เก่งจริง ๆ เลย แล้วก็อยากจะมาอยู่ที่ที่สงบสุข รมเย็น แล้วก็ทำมาค้าขายกับที่นี่เลย โดยใช้คอมพิวเตอร์เท่านั้นเอง” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1, สนทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ผู้กระทำการภาครัฐ และภาคการศึกษา ให้ความสำคัญกับการศึกษาสายวิชาชีพ โดยมุ่งพัฒนาคนในพื้นที่เป็นสำคัญ และพยายามหาแนวทางในการดึงดูดคนตราดที่อยู่นอกพื้นที่และคนนอกพื้นที่ที่มีความรู้ความสามารถให้มาร่วมพัฒนาเศรษฐกิจในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

อย่างไรก็ดี จังหวัดตราดยังขาดแคลนแรงงานในภาคธุรกิจการท่องเที่ยว ในปัจจุบัน จังหวัดตราดมีเสียงสะท้อนจากภาคธุรกิจด้านท่องเที่ยวจำนวนมาก ผู้ประกอบการหลายคนประสบปัญหาในเรื่องการขาดแคลนแรงงาน เพราะแรงงานต่างด้าวที่จ้างไว้ในกิจการมักจะทำานอยู่ด้วยไม่นาน พอเริ่มมีความชำนาญในการทำงานก็จะพากันออกไปหรือเปลี่ยนนายจ้างไปเรื่อย ๆ สถานประกอบการใดเสนอค่าแรงให้สูงกว่าก็จะไปตรงนั้น ถึงแม้ว่านายจ้างจะดูแลดีแค่ไหนก็ตาม

“ในปัจจุบันก็รู้กันอยู่ กว่าจ้างแรงงานต่างด้าวได้แต่ละคนมีต้นทุนที่สูง ทั้งค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ข้อกำหนดที่เข้มงวด ขณะที่จ้างแรงงานไทยก็หายาก ส่วนใหญ่มักจะเลือกงาน อีกด้านก็มีผลกระทบจาก พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 และต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้นจากการปรับขึ้นค่าแรงขั้นต่ำ เคยนำไปพูดหลายเวทีแล้วก็เงียบ ทางเดียวก็คือเจ้าของธุรกิจทั้งหลายต้องมีการปรับตัวเตรียมพร้อมรับมือ ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในอนาคต” (วิยะดา ชวง, 23 เมษายน 2562)

สาเหตุอีกประการหนึ่ง ซึ่งแรงงานไทยมักไม่ทำงานในสถานประกอบการด้านการท่องเที่ยว และการโรงแรม น่าจะเกิดมาจาก “ข้อจำกัดทางภาษา” ของบุคลากรในพื้นที่จังหวัดตราด ซึ่งสถานประกอบการในปัจจุบันยังคงขาดแคลนพนักงานจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องอาศัยแรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวกัมพูชา ทั้งนี้ จังหวัดตราดของไทย และจังหวัดเกาะกงของกัมพูชา ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจที่ใกล้ชิดกันมาก จึงอาจส่งผลกระทบในด้านแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานด้านการท่องเที่ยวที่ประเทศกัมพูชาเองก็ให้ความสำคัญมาก ดังจะเห็นได้จาก

“คนกัมพูชานั้นพูดได้หลากหลายภาษา เนื่องจากคนรุ่นใหม่ของกัมพูชาสามารถพูดไทย เวียดนาม ลาว และจีนได้ดี ส่วนภาษาอังกฤษและฝรั่งเศสนั้นก็พูดได้ดีมาก เพราะมีการเรียนการสอนในโรงเรียน และด้วยกัมพูชาเป็นเมืองท่องเที่ยว จึงมีโรงเรียนสอนภาษาอื่น ๆ เช่น รัสเซีย สเปน เยอรมัน และเกาหลี” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5, สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559)

สำหรับตัวอย่างสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความรู้จากโครงสร้างเฉพาะของผู้กระทำการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ “โรงเรียนทุเรียนตราด” ซึ่งจัดตั้งโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด โดยร่วมมือกับองค์กรชุมชนคนตราด จึงถือเป็นจุดแข็งของผู้กระทำการในพื้นที่ที่ช่วยสร้างการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาทุเรียนอ่อนของจังหวัดตราด

ทั้งนี้ ความริเริ่มในการจัดทำ “โรงเรียนทุเรียนตราด” ของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด มีลักษณะเป็นการเปิดเป็นห้องเรียนรู้โรงเรียนทุเรียน ซึ่งในวันเปิดห้องเรียนรู้เมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2560 รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด รวมทั้งเกษตรกรที่ประกอบอาชีพทำสวนทุเรียนจำนวนกว่า 50 คน เข้าร่วมเรียนรู้การปลูกทุเรียนให้ประสบความสำเร็จ ภายใต้กิจกรรมเปิดห้องเรียนโรงเรียนทุเรียน เวที “มาฆฤกษ์ เบิกปัญญา พัฒนาทุเรียนตราด” ที่นำ

เกษตรกร ปรากฏด้านทุเรียน มาถ่ายทอดความรู้ให้กับเกษตรกรด้วยกัน ทั้งนี้ ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด เล่าว่า

“การดำเนินการพัฒนา ‘โรงเรียนทุเรียนตราด’ เป็นการดำเนินการสร้างห้องเรียนจากสถานที่จริง ในการเรียนรู้ด้านอาชีพ ในเชิงวิชาการ ให้เกิดผลประจักษ์ในพื้นที่ โดยการดึงเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จมาเป็นชั้นเรียนให้เกษตรกรในในจังหวัดตราดได้เรียนรู้ นำสู่ความสำเร็จในการประกอบอาชีพเกษตรกร”

“เปิดโรงเรียนทุเรียนที่เกาะช้าง ทำเป็นศูนย์เรียนรู้ เอาคนที่ปลูกทุเรียนทั้งจังหวัด เอาปัญหาที่คนตราดกำลังถูกชี้หน้าว่า ทำทุเรียนไม่มีคุณภาพ ทำทุเรียนอ่อน เอามาคุยกัน เค้ก็รวมตัวกัน แล้วตอนนี้ก็พูดถึงเรื่องที่จะต้องปรับปรุงดินก่อน ตั้งงบให้เค้า แล้วให้ทีมไปศึกษาที่จังหวัดน่าน ที่ทุเรียนมีปัญหา เป็นเชื้อราตาย ตอนนี้ก็ให้อาจารย์มาให้ความรู้ แล้วครูก็เป็นทีรู้เรื่องพวกนี้ แต่จะแบ่งห้องหลักสูตรออก ห้องแรกเป็นห้องแก้ปัญหาปัจจุบันก่อน ห้องที่สองก็เป็นห้องความรู้พื้นฐานที่ต้องไปแก้เรื่องดิน ห้องที่สามก็เป็นห้องเรื่องการตลาด ก็จะมีทีมหອการค้ำเข้าไปช่วยเรื่องการตลาด แล้วก็มีเรื่องของการออกแบรนต์ แล้วก็ประกาศว่า ทุเรียนเกาะช้างห้ามขึ้นมายาขายบนบก ใครอยากกินทุเรียนเกาะช้าง ต้องลงไปกินที่เกาะช้าง” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์ ,10 ธันวาคม 2559)

อย่างไรก็ดี ทุเรียนตราดถือเป็นผลไม้ที่ได้รับความนิยมจากชาวต่างชาติ โดยเฉพาะคนจีนเป็นอย่างมาก ถึงขนาดที่บริษัทจีนส่งพ่อค้าคนกลาง หรือ “ล้งจีน” มารับซื้อทุเรียนที่หน้าสวน ซึ่งชาวสวนทุเรียนไม่มีอำนาจต่อรอง เพราะต้องขายให้รายเดียว

“เราไม่มีเงินไปซื้อเหมือนจีน เงินเอาเงินไปวางมัดจำสวนได้ แต่เราไม่มีเงินไปวางมัดจำสวน ยังไงเราก็สู้เงินไม่ได้ แต่ถ้ารัฐสามารถปลดล็อก บอกว่า รัฐสามารถปล่อยเงินกู้ ให้คุณเอาเงินไปวางมัดจำสวนได้มัย อย่างนี้เกษตรกรถึงจะมีกำลังไปสู้กับล้งจีนได้ ไม่อย่างนั้นเราก็จะล้มเหมือนลำไยที่จันทน์ ซึ่งกำลังมองว่าทุเรียนเราจะเลอะมัย เป็นสิ่งที่น่ากลัวมาก ซึ่งรัฐบอกว่าทำไม่ได้ เพราะไม่มีระเบียบรองรับ ปัจจุบันจึงมีการวางแผนทางแก้ปัญหา ‘ล้งจีน’ ด้วยการทำ

สหกรณ์คนไทยให้ได้” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

“เราพยายามแก้เรื่องทุเรียนอ่อน ไม่ใช่ว่าขายดีแล้วไม่มีปัญหา ทุเรียนอ่อนของตราด เรื่อบอกว่า จะอ่อนจะแข็งเราไม่สนใจ แต่ถามว่า คนตราดต้องก้าวออก เราจะเปิดตลาดเองเลยเรื่องทุเรียน แล้วบอกว่าถ้าทุเรียนอ่อนไม่ใช่มาจากตราด เราต้องกล้าการันตี ต้องแก้แบบนี้ เพราะอย่างเงินเข้ามาแล้วสั่งให้คนตัด แต่คนตัดไม่เชี่ยวชาญ ทุเรียนพอมานไปจุดตรวจ แคเปอร์เซ็นต์ของทุเรียนสูงไม่เท่ากัน (กระทรวง)เกษตรเอาอีกอันนึง เจ้าของล้งเอาอีกอันนึง นี่ก็คือปัญหาว่ามันอ่อน” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ภาคประชาสังคมเป็นภาคส่วนที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของพื้นที่ ด้วยการส่งเสริมให้เกิดการสร้างความรู้จากโครงสร้างเฉพาะของคนในพื้นที่ให้เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจ ผ่านกระบวนการเปลี่ยนประชาชนให้เป็นพลเมือง เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดตราด ที่สำคัญคือ การมีผู้กระทำการภาคประชาสังคมที่เข้าใจปัญหาของคนในพื้นที่ และสามารถให้ความรู้หรือแสวงหาแนวทางในการให้ความรู้ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้แก่คนในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งโรงเรียนทุเรียน เป็นเพียงตัวอย่างของการแก้ปัญหาเท่านั้น

นอกจากนี้ จังหวัดตราดยังมีผู้เชี่ยวชาญด้านไม้กฤษณา หากสังเกตตราสัญลักษณ์ “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (ภาพที่ 17) จะพบว่ามีรูปของนกกินปลีคอสีม่วง บินดอมดมดอกกฤษณา ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฤษณาเป็นต้นไม้ที่มีความสำคัญของจังหวัดตราด ปัจจุบันประเทศไทยผลิตและส่งออกไม้กฤษณาและน้ำมันกฤษณาเป็นอันดับ 3 ของโลกรองจากประเทศอินโดนีเซียและประเทศเวียดนาม โดยในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีมูลค่าประมาณ 10,000 กว่าล้านบาท โดยแหล่งผลิตน้ำมันกฤษณาส่วนใหญ่อยู่ที่โรงงานในจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ปริมาณการผลิตรวม 41,248 มิลลิตร ทั้งนี้ จากประมาณการของสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด ในภาคตะวันออกมีผู้ทำไม้กฤษณาและน้ำมัน 151 ราย โดยจังหวัดตราดมีผู้ทำไม้กฤษณาประมาณ 60-70 ราย มีรายได้ประมาณ 170 ล้านบาท/เดือน หรือประมาณ 2,000 ล้านบาท/ปี (ประชาชาติธุรกิจ, 2-4 กรกฎาคม 2561)

ทั้งนี้ จังหวัดตราดมีสมาคมการค้าน้ำมันไม้กฤษณา (Thai Agarwood Trade Association) ซึ่งจัดตั้งเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2561 โดยสมาคมนี้เกิดมาจากกลุ่มคัลสเตอร์อุตสาหกรรมไม้กฤษณาของตราด ซึ่งประกอบด้วยต้นน้ำ ได้แก่ กลุ่มเกษตรกรที่ปลูกและผู้ประกอบการที่เพาะต้นกล้าไม้กฤษณา กลางน้ำเป็นกลุ่มรับเจาะ ตัดและแปรรูปเพื่อสกัดน้ำมันไม้กฤษณา และปลายน้ำเป็นผู้ประกอบการ

แปรรูปและนำไปขาย ปัจจุบันสมาคมมีสมาชิก 70 ราย ทั้งนี้ ไม้กฤษณาเป็นพืชเศรษฐกิจของอาเซียน เพราะปลูกในประเทศอินโดนีเซีย ไทย มาเลเซีย (Gaharu) สปป.ลาว และเวียดนาม โดยประเทศ มาเลเซียได้ประกาศว่าจะเป็ศูนย์กลางการซื้อขายไม้กฤษณาของอาเซียน จากเดิมที่มีการซื้อขายกัน ที่ประเทศสิงคโปร์ (อิทธิ พิศาลวานิช, 20 กรกฎาคม 2561)

คำ พุทธเกษร ประธานคัลส์เตอร์ไม้กฤษณาจังหวัดตราด และนายกสมาคมไม้กฤษณาจังหวัด ตราด เจ้าของกิจการน้ำมันกฤษณาและผลิตภัณฑ์น้ำหอม แบรินด์ D.D. Oud Oil เล่าถึงที่มาของการ ทำน้ำมันกฤษณาว่า

“เมื่อ 30-40 ปีที่ผ่านมา ค้นพบการทำไม้กฤษณามีแก่นหรือสารน้ำมัน จากไม้กฤษณาธรรมชาติที่ป่าชายแดนไทย-ในกัมพูชา อำเภอบ่อไร่ และอำเภอ เมืองตราด จังหวัดตราด การสู้รบตามแนวชายแดนไทย-กัมพูชา มีต้นกฤษณาที่ ถูกกระสุนปืนและสะเก็ดระเบิดแล้วหลังสารน้ำมันเพื่อรักษาแผลทำให้มีเนื้อไม้ มีสารน้ำมัน ตนเองกับกลุ่มเพื่อน ๆ จึงคิดวิเคราะห์และทดลองนำเหล็ก ตะปู สว่านมาเจาะต้นกฤษณา ซึ่งได้ผล” (กาญจนา จินตกานนท์, 17 กรกฎาคม 2561)

“กฤษณาจะเกิดอะไรดี ๆ ผมให้แนวเค้าไว้แล้วว่า รวมตัวไว้ให้นะ อาจจะ ต้องทำน้ำมันกฤษณาที่เป็นน้ำหอมที่ไม่แพงนัก ให้คนตราดได้ใช้ ให้คนไทยได้ใช้ เป็นของที่ระลึกของตราด แต่ของแพง ๆ ขายอาหรับไป” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1, สทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

โดยสรุปแล้ว ความรู้จากโครงสร้างเฉพาะของคนตราด พบว่า แหล่งความรู้ของจังหวัดตราด ถูกสร้างขึ้นมาจาก 2 แหล่งสำคัญ คือ (1) แหล่งความรู้ในระบบ ซึ่งก็คือการ “ปฏิรูปการเรียนรู้เชิง พื้นที่” ซึ่งเป็นแนวทางของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) โดยมี โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและวิทยาลัยสารพัดช่างตราด เป็นผู้ดำเนินการใน “แบบคู่ขนาน-ทวิ ศึกษา” และ (2) แหล่งความรู้นอกระบบ ซึ่งดำเนินการภาคประชาสังคม เช่น การสร้างความรู้ในการ แก้ปัญหาทุเรียนอ่อน ด้วยการจัดตั้ง “โรงเรียนทุเรียน”

(2) ด้านอุปนิสัยทั่วไป

อุปนิสัยทั่วไปของคนตราดนั้นคือ “คนตราดไม่ชอบลงทุนทำธุรกิจ” ซึ่งแตกต่างจากคนในจังหวัดใกล้เคียงอย่างจังหวัดจันทบุรี จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง ที่ชอบลงทุนมากกว่า ดังคำกล่าวที่ว่า

“คนตราดแกล้งจวน คนชลแกล้งรววย แต่ที่สุตสวย คนรววยต้องมากู้เงินคนจวน เวลาคนชลมากู้เงินคนตราด จะนั่งรถหฺร ๑ มาทั้งนั้นเลยนะ แต่เวลาคนตราดไปเก็บดอกเบ็ญจะนั่งรถบัสไป บ่งบอกถึงนิสัย คนตราดจะเป็นแบบนี้ คนตราดจะเป็นคนที่ไม่ค่อยซื้อ ชอบออม ชอบเก็บตังค์” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

สอดคล้องกับคำกล่าวของชาญนะ เอี่ยมแสง ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ผู้จัดการออนไลน์, 9 กุมภาพันธ์ 2560) ที่กล่าวว่า

“ปัญหาของคนตราดก็คือ คนตราดไม่ชอบลงทุนทั้งที่มีศักยภาพ แต่ทราบว่าคุณตราดชอบฝากเงินกับธนาคารเพื่อกินดอกเบ็ญ แต่ไม่กล้าไปลงทุนปล่อยให้คนจันทน์ คนระยอง มากล้าไปลงทุน จึงอยากจะบอกคนตราดว่า ให้ไปเปิดหีบแล้วไปลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะถ้าคนตราดไม่ลงทุน จะมีคนจังหวัดอื่นเข้ามาลงทุนแข่ง และจะทำให้เสียประโยชน์”

น่าเชื่อได้ว่า คนตราดนั้นมีฐานะทางการเงินที่ดี แต่ยังมีอุปนิสัยที่ชอบออมเงิน มากกว่าจะนำเงินมาลงทุนทำธุรกิจ จึงเปิดโอกาสให้คนนอกพื้นที่สามารถเข้ามาหาประโยชน์จากความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ได้ง่าย

อุปนิสัยทั่วไปอีกอย่างหนึ่งคือ “คนตราดไม่ชอบเรียนรู้ไม่ชอบเปลี่ยนแปลง” จนถูกมองว่าเป็นอัตลักษณ์อย่างหนึ่งของคนตราดที่แก้ได้ยากมาก คือ คนตราดมักคิดว่า “เราไม่ได้อยากรู้เรื่องของคนอื่น แต่คนอื่นต้องรู้เรื่องของเรา” จึงกลายเป็นจุดอ่อนที่อาจทำให้ได้รับผลกระทบในหลายเรื่อง เช่น จังหวัดตราดมีแรงงานกัมพูชาอยู่เต็มจังหวัด ซึ่งคนตราดไม่รู้ภาษากัมพูชาเลย แต่คิดว่าคนกัมพูชาควรต้องเรียนรู้ภาษาไทย เพราะเราเป็นคนจ่ายเงินให้ จึงทำให้คนตราดไม่รู้เท่าทันคนกัมพูชา (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

“(คนตราด)ไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลง เค้าจะเป็นคนแบบสบาย ๆ เชื้อมัย ชาวบ้านแถวนี้ยอมที่จะไปรับจ้างวันละ 300 เพื่อเอาตั้งค์ 300 นั้นมาจ้างคนต่างชาติมาถอนหญ้าในบ้านให้ บางทีก็จ้างมาล้างชาม นิสัยเป็นแบบนี้ มันบ่งบอกได้เลยนะ เหมือนกริตยงทุกวันนี้ เค้าไม่กริตนะ ส่วนมากจะเป็นพวกกัมพูชาและมอญ ถ้าเค้าไปเราตายเลยนะ แม้แต่เรื่องปลูกผลไม้ทุกวันนี้ เก็บสับปะรด เก็บเงาะ เก็บทุเรียน เก็บมังคุด เราใช้แรงงานต่างด้าวหมดเลย” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

“คนตราดไม่ค่อย fight ต่างจากคนอีสานมาก ผู้นำส่วนมากที่อยู่ที่นี่ ไม่ใช่คนตราด อย่างพี่ก็ไม่ใช่คนตราดนะ เป็นคนอีสาน แต่เรามาเห็นแล้วว่า ถ้าไม่ลุกขึ้นมาเป็นหลักให้เค้า คือเค้ายอมรับเรา เราก็จะต้องทำ ต้องให้คนที่อื่นมาช่วย เพราะคนที่นี่เองเค้าแบบว่า เคยหนุนเค้านะ บอกว่าจะช่วย ไม่เอาอะ ฉันไม่ว่างอะ ฉันไม่ชอบอะ” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

ทั้งนี้ หากพิจารณาในเชิงสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะด้านชาติพันธุ์ ซึ่งในพื้นที่จังหวัดตราด พบว่า กลุ่มชาติพันธุ์เก่าแก่ที่เรียกรวมกันว่า “ชอง” (Chong) นั้น คนไทยได้ให้ความหมายของคำ “ชอง” ว่าหมายถึง “เดินงุ่มง่ามอย่างหมี” ซึ่งนัยของความหมายนี้แสดงถึงบุคลิกของชาวชองที่เปรียบกับหมีที่ดูจะอู้อัยและงุ่มง่าม แต่หากเมื่อใดที่มีสิ่งผิดปกติก็จะระแวงระวัง และเมื่อพบอันตรายก็พร้อมที่จะใช้เล็บและเขี้ยวอันแหลมคมจัดการกับศัตรูในทันที สำหรับชาวชองนั้นมีรูปร่างที่เล็กกว่าคนไทยเล็กน้อย ผิวสีดําแดงไม่ถึงกับดําสนิท เส้นผมหยิกขดติดหนังศรีษะ ศรีษะดําบนตัด ใบหน้ารูปสี่เหลี่ยม หน้าผากกว้างเถิก คางเหลี่ยม ขากรรไกรกว้าง จมูกแบนใหญ่ไม่โด่ง ปากหนา ตาโปนใหญ่ คิ้วดก อันเป็นลักษณะที่คล้ายกับพวกไมโครนีเซีย (Micronesians) ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่หลงเหลือในเอเชียอาคเนย์ อย่างไรก็ตาม เมื่อความเจริญด้านการคมนาคม การศึกษา และเทคโนโลยี หลั่งไหลเข้ามาสู่พื้นที่ชนบทมากขึ้น จึงทำให้วิถีชีวิตของชาวชองเปลี่ยนแปลงไปและมีความเป็นอยู่ใกล้เคียงกับชาวไทยในจังหวัดจันทบุรีและตราด (อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล, 2555)

สำหรับหลักฐานทางประวัติศาสตร์ พบว่า ชาวชองได้รับการกล่าวถึงครั้งแรกในบันทึกที่เขียนโดยทูตชาวจีน ชื่อ โจว ต้ากวาน (Zhou Daguan) เมื่อปี พ.ศ. 1838 โดยระบุว่า

“ในประเทศกัมพูชาครั้งนั้น มีคนป่าพวกหนึ่งคนพวกนี้มาจากแถบภูเขา รวมกันอยู่เป็นเผ่าหนึ่งต่างหาก มีพวกเรียกพวกนี้ว่า ‘ชองซีชะโมย’ เมื่อพาเข้า

ไปในหมู่บ้าน คนป่าพวกนี้ไม่กล้าออกมาแสดงตน ถึงกับว่าพวกนี้คล้ายสัตว์ จึงซื้อขายคนป่าพวกนี้ด้วยราคาไม่มากนัก คนพวกนี้ได้แต่นั่งและนอนอย่าได้ถู เมื่อถึงคราวจะไปรับใช้พวกของจึงจะขึ้นบนบ้าน แล้วนั่งคุกเข่าลงหมอบกราบ ก่อนที่จะเดินต่อไป” (อภิรักษ์ณ์ เกษมผลกุล, 2555)

ในปัจจุบัน ชาวตราดมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย แม้ว่าจะมีคนหลายเชื้อชาติ หลายศาสนาอยู่ร่วมกัน มีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมบางอย่างที่ต่างกัน แต่ชาวตราดมิได้มีความขัดแย้งใด ๆ ต่อกัน จะถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกันทำให้เกิดความผสมผสานทางวัฒนธรรม และความเป็นอยู่ที่กลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยชาวตราดส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ คิดเป็นร้อยละ 95.5 มีศาสนาสถานที่เป็นวันธรรมยุติกนิกาย 9 วัด วัดมหานิกาย 107 วัด ส่วนชาวตราดที่นับถือศาสนาคริสต์ คิดเป็นร้อยละ 2 มีศาสนาสถานที่เป็นโบสถ์นิกายโรมันคาทอลิก 1 แห่ง โดยไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดว่าเป็นกลุ่มผู้นับถือศาสนาคริสต์เข้ามาในจังหวัดตราดเมื่อใด มีการสร้างโบสถ์คริสต์นิกายโรมันคาทอลิกขึ้นที่บ้านท่าเรือจ้าง อำเภอเมืองตราด เป็นโบสถ์ไม้ที่ตั้งอยู่บริเวณถนนท่าเรือจ้าง แต่สร้างขึ้นเมื่อใดไม่ปรากฏหลักฐาน ต่อมาได้มีการสร้างขึ้นใหม่เป็นแบบอาคารก่ออิฐถือปูน ตั้งอยู่ในบริเวณโรงเรียนมารดานุสรณ์ เป็นโบสถ์คริสต์แห่งเดียวในจังหวัดตราด นอกจากนี้ ยังมีชาวตราดที่นับถือศาสนาอิสลาม คิดเป็นร้อยละ 2.5 มีศาสนาสถานที่เป็นมัสยิด 10 แห่ง ทั้งนี้ ศาสนาอิสลามเข้ามาในจังหวัดตราดเมื่อประมาณ 100 กว่าปีแล้ว มีชาวมุสลิมอพยพเข้ามา 2 ทาง คือ ทางประเทศกัมพูชา และทางตรังกานู ประเทศมาเลเซีย ซึ่งพากันอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกันกับชาวพุทธที่บ้านน้ำเขียว อำเภอแหลมงอบ ปัจจุบันยังคงมีชาวมุสลิมอาศัยอยู่ที่แห่งนี้

นอกจากกลุ่มชาติพันธุ์ในจังหวัดตราดแล้ว ยังมีคนไทยอีกกลุ่มหนึ่งที่เคยใช้ชีวิตอยู่ในจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ซึ่งถูกเรียกว่า “คนไทยพลัดถิ่น” หรือ “คนไทยเกาะกง” เมื่อมีโอกาสได้กลับมาใช้ชีวิตและทำงานในจังหวัดตราด ก็สามารถทำงานได้อย่างโดดเด่น และเป็นผู้นำในหลายด้าน เนื่องจากคนไทยเหล่านี้มีประสบการณ์ที่ต้องทำงานด้วยความดิ้นรนเพื่อเอาชีวิตรอดในยุคที่เศรษฐกิจของจังหวัดเกาะกงเป็น “เศรษฐกิจยามสงคราม” (war economy) ด้วยเหตุนี้ คนไทยเกาะกงจึงมีอุปนิสัยทั่วไปที่แตกต่างจากคนไทยในจังหวัดตราด ทั้งคนต่างจังหวัดที่ย้ายเข้ามาใช้ชีวิตในจังหวัดตราดและกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ซึ่งเคยชินกับการมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่ายมานาน

บทที่ 5

กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในบทนี้เป็นการนำเสนอด้วยการวิเคราะห์ตัวแปรที่ได้จากการเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ที่ได้จากภาคสนาม (emerging facts) ในรูปของตัวแปรต่างๆ โดยเน้นศึกษาการกระทำของผู้กระทำการในชุมชนที่มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของจังหวัดตราด เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

5.1 กิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

5.1.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรม

5.1.2 การเตรียมการก่อนจัดกิจกรรม

5.1.3 การดำเนินการจัดกิจกรรม

5.1.4 สรุปผลการจัดกิจกรรม

5.2 ผลการสังเกตผู้เข้าร่วมกิจกรรม

5.2.1 การกระทำของแต่ละบุคคล (acts and actors)

5.2.2 แบบแผนการกระทำ (activities)

5.2.3 องค์ประกอบของสิ่งแวดล้อม (setting)

5.2.4 การมีส่วนร่วม (way of participating)

5.2.5 ความสัมพันธ์ (relationships)

5.2.6 ความหมาย (meanings)

5.3 ผลการวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

5.3.1 การเตรียมคนในพื้นที่

5.3.2 การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่

5.3.3 การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่

5.3.4 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

5.1 กิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

5.1.1 การคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรม

(1) ผู้กระทำการภาครัฐ

ตามคำสั่งจังหวัดตราด ที่ 2481/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด สั่ง ณ วันที่ 2 ธันวาคม 2557 ได้กำหนดให้คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดตราดถือปฏิบัติ และได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการเอาไว้ทั้งสิ้น 59 ตำแหน่ง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) และรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ฝ่ายความมั่นคง) เป็นรองประธานกรรมการ และมีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดตราด เป็นกรรมการและเลขานุการ

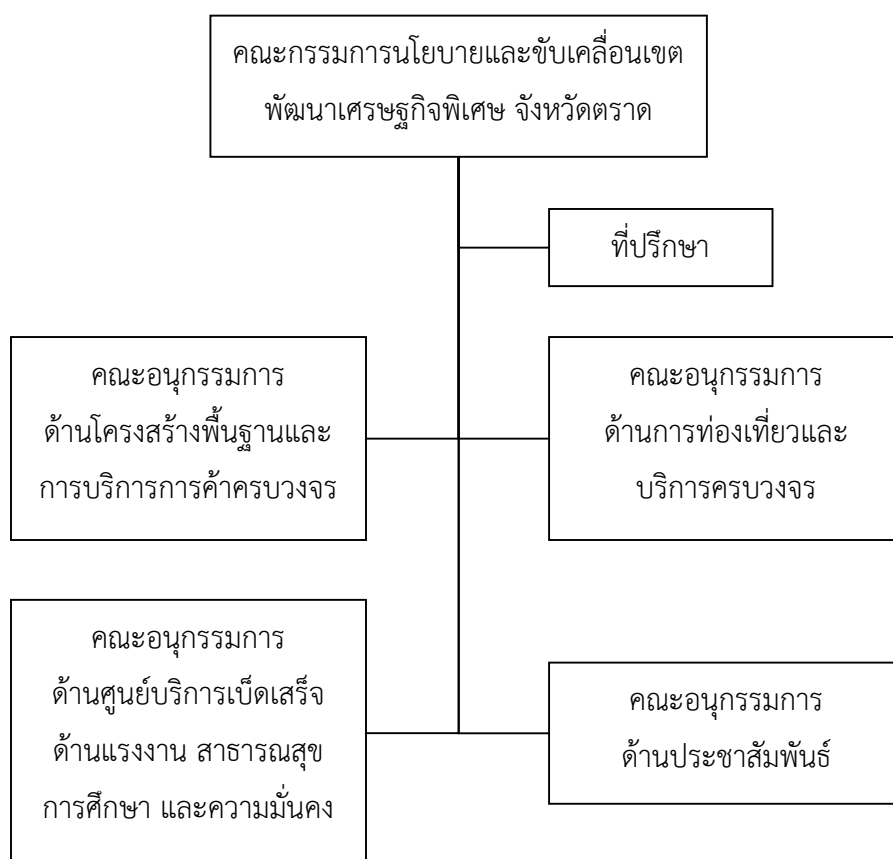
หากแยกประเภทองค์ประกอบของคณะกรรมการทั้ง 59 ตำแหน่ง จะพบว่า เกือบทั้งหมดเป็นตำแหน่งในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีตำแหน่งในหน่วยงานภาคเอกชนเพียง 5 ตำแหน่ง คือ ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดตราด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดตราด นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ประธานชมรมธนาคารพาณิชย์จังหวัดตราด และผู้จัดการสนามบินตราด ที่สำคัญคือ ยังไม่มีองค์ประกอบที่เป็นตำแหน่งในหน่วยงานภาคการศึกษา และภาคประชาสังคมในคณะกรรมการนี้

ทั้งนี้ ภายใต้คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ตามคำสั่งจังหวัดตราด ที่ 2572/2557 สั่ง ณ วันที่ 15 ธันวาคม 2557 เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์แนวทางในการดำเนินการสนับสนุนงานในแต่ละด้าน ในครั้งแรกของการแต่งตั้งกำหนดเอาไว้ 3 คณะประกอบด้วย (1) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและการบริการการค้าครบวงจร จำนวน 40 ตำแหน่ง โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธานอนุกรรมการ และมีพาณิชย์จังหวัดตราด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ (2) คณะอนุกรรมการด้านการท่องเที่ยวและบริการครบวงจร จำนวน 31 ตำแหน่ง โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธานอนุกรรมการ และมีผู้อำนวยการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานตราด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และ (3) คณะอนุกรรมการด้านศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง จำนวน 21 ตำแหน่ง โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) เป็นประธานอนุกรรมการ และมีแรงงานจังหวัดตราด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการทั้ง 3 คณะ จะพบว่า ตำแหน่งส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งมีตำแหน่งอยู่ในคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อน

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด เช่นเดียวกัน โดยเพิ่มเติมตำแหน่งในหน่วยงานภาคการศึกษา ในคณะกรรมการด้านศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง จำนวน 4 ตำแหน่ง คือ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตราด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 ประธานอาชีวศึกษาจังหวัดตราด และผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด

หลังจากนั้น จังหวัดตราดเห็นว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ตามคำสั่งจังหวัดตราด ที่ 2481/2557 นั้นยังไม่ครอบคลุมทุกภาคส่วน จึงแต่งตั้งกรรมการเพิ่มเติมในคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งจังหวัดตราด ที่ 1104/2558 สั่ง ณ วันที่ 19 มิถุนายน 2558 โดยเพิ่มเติมอีก 4 ตำแหน่ง ซึ่งจากเดิมมี 59 ตำแหน่ง จึงรวมเป็น 63 ตำแหน่ง ทั้งนี้ ตำแหน่งที่เพิ่มเติม ประกอบด้วย ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 14 และผู้แทนจากหน่วยงานภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้แทนสมาคมสัจจะพัฒนาคุณภาพตราด (เครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์) ผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด และผู้แทนศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนจังหวัดตราด



ภาพที่ 20 คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด

นอกจากนี้ ยังได้แต่งตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมในคณะอนุกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ตามคำสั่งจังหวัดตราด ที่ 1105/2558 สั่ง ณ วันที่ 19 มิถุนายน 2558 โดยเพิ่มเติมผู้แทนจากหน่วยงานภาคประชาสังคมในองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการทั้ง 3 คณะ พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคณะที่ 4 คือ คณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ จำนวน 13 ตำแหน่ง โดยมีประชาสัมพันธ์จังหวัดตราด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

อย่างไรก็ดี ในส่วนของภาครัฐนั้น หากพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด และคณะอนุกรรมการทั้ง 4 คณะ จะพบว่า องค์ประกอบส่วนใหญ่เป็นข้าราชการที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการและอนุกรรมการโดยตำแหน่ง ถึงแม้จะมีองค์ประกอบของผู้กระทำการจากทุกภาคส่วนก็ตาม

ดังนั้น จึงเลือกเชิญหัวหน้าสำนักงานจังหวัดตราด หรือผู้แทนจากสำนักงานจังหวัดตราด เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เนื่องจากหัวหน้าสำนักงานจังหวัดตราดเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด รวมทั้งเป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการในคณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและการบริการ การค้าครบวงจร คณะอนุกรรมการด้านการท่องเที่ยวและบริการครบวงจร และคณะอนุกรรมการด้านศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการด้านประชาสัมพันธ์ด้วย

(2) ผู้กระทำการภาคเอกชน

สำหรับผู้กระทำการภาคเอกชน เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด เฉพาะภาคเอกชน จะพบว่า ผู้กระทำการภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ ประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดตราด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดตราด นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ประธานชมรมธนาคารพาณิชย์จังหวัดตราด และผู้จัดการสนามบินตราด

ทั้งนี้ หอการค้าจังหวัดตราด ต้องการเป็นองค์กรภาคเอกชนที่เข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับของภาครัฐและเอกชนในจังหวัดตราด เพื่อร่วมสร้างเศรษฐกิจให้จังหวัดตราดเป็นศูนย์กลางทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์สู่อินโดจีน จึงกำหนดนโยบาย 4 ด้าน ประกอบด้วย (1) มุ่งเน้นให้หอการค้าจังหวัดตราดเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว รวมทั้งปรับปรุงการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในทุก ๆ ด้าน (2) ให้คำปรึกษาและขอแนะนำแก่สมาชิก เพื่อส่งเสริมให้เกิดประโยชน์ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการอำนวยความสะดวก

สะดวกในการดำเนินธุรกิจ (3) ประสานงานและเชื่อมโยงกับองค์กร ชุมชน ส่วนราชการทุกฝ่าย เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจภายในจังหวัดและประเทศ และ (4) เพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรหอการค้าจังหวัดตราด เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสาขา เพื่อให้สอดคล้องและมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจในจังหวัดตราด

องค์กรภาคเอกชนอีกแห่งที่มีความเข้มแข็งมาก คือ สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ (1) ส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจประเภทที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวโดยตรง ได้แก่ ธุรกิจการขนส่ง ธุรกิจโรงแรม ธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจนำเที่ยว และธุรกิจสินค้าของที่ระลึกในเขตจังหวัดตราด (2) สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ รวมทั้งเจรจาทำความเข้าใจกับบุคคลภายนอกเพื่อประโยชน์ร่วมกันในการประกอบวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในวัตถุประสงค์ สอดส่องและติดตามความเคลื่อนไหวของตลาดการค้าทั้งภายในและภายนอกประเทศเกี่ยวกับสินค้าที่สมาชิกและประกอบวิสาหกิจ เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่การค้า การเงิน เศรษฐกิจ หรือความมั่นคงของประเทศ และ (3) ทำการวิจัยเกี่ยวกับการประกอบวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในวัตถุประสงค์แลกเปลี่ยนและเผยแพร่ความรู้ในทางวิชาการ ตลอดจนข่าวสารการค้าอันเกี่ยวกับการวิสาหกิจนั้น ๆ

ดังนั้น ในส่วนของผู้กระทำการภาคเอกชน จึงพิจารณาเลือกผู้แทนจากหอการค้าจังหวัดตราด สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด และสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

(3) ผู้กระทำการภาคการศึกษา

องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ไม่พบรายชื่อของผู้กระทำการภาคการศึกษา แต่พบรายชื่อในคณะกรรมการด้านศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคง จำนวนทั้งสิ้น 4 คน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตราด ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 ประธานอาชีวศึกษาจังหวัดตราด และผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาคการศึกษาของจังหวัดตราดที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดโดยตรง จะพบว่า สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตราด มีการกำหนดวิสัยทัศน์เอาไว้ว่า “มุ่งพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากล ผู้เรียนมีทักษะการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานเศรษฐกิจพิเศษในสังคมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” และมีพันธกิจในการส่งเสริมสนับสนุน การจัดการศึกษาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด ในการกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทางการจัดการศึกษา และการส่งเสริมสนับสนุน

การจัดการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท ประสานและส่งเสริมการบริหารและการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น ที่จัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย

ทั้งนี้ จังหวัดตราดมีความต้องการจ้างงานในสายอาชีพ และการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีมากกว่า ทำให้ไม่มีความจำเป็นที่ต้องผลักดันให้เด็กเข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยเพียงอย่างเดียวเท่านั้น จึงจำเป็นต้องพัฒนาหลักสูตรในสายอาชีพที่เหมาะสมกับความต้องการของตลาด ดังนั้น การสร้างหลักสูตรในท้องถิ่นที่เหมาะสมกับจังหวัดตราดจึงเกิดขึ้น โดยสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ได้ร่วมมือกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 17 ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนเตรียมความพร้อมนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้นสู่โลกการทำงาน โดยมีทางเลือกให้กับโรงเรียนใน 3 กลุ่มอาชีพหลัก คือ กลุ่มอาชีพธุรกิจและการค้าชายแดน กลุ่มอาชีพด้านการท่องเที่ยว และกลุ่มอาชีพเกษตรกรรม (ปิยนุช ผิวเหลือง, 11 พฤษภาคม 2559)

อย่างไรก็ดี จังหวัดตราดไม่มีผู้กระทำการในระดับมหาวิทยาลัย มีเพียงวิทยาลัยชุมชนตราด ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกลุ่มสถาบันวิทยาลัยชุมชน แต่สามารถให้ความรู้ด้วยการเปิดสอนหลักสูตรระยะสั้น และหลักสูตรอนุปริญญา เพื่อส่งเสริมอาชีพให้กับชุมชน โดยโรงเรียนในพื้นที่สามารถติดต่อขอวิทยากรไปให้ความรู้ได้ หากต้องการฝึกอาชีพระยะสั้น ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุม 3 กลุ่มอาชีพที่ได้กล่าวมาข้างต้น

ดังนั้น จึงพิจารณาเลือกผู้แทนจากสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตราด และวิทยาลัยชุมชนตราด เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม

(4) ผู้กระทำการภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด มีการแต่งตั้งในลักษณะของผู้แทน ได้แก่ ผู้แทนสมาคมสัจจะพัฒนาคุณภาพตราด (เครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์) ผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด และผู้แทนศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนจังหวัดตราด

สำหรับองค์กรชุมชนคนตราด ถือเป็นภาคประชาสังคมที่มีบทบาทสำคัญในด้านการสร้างการพัฒนาคนในพื้นที่ ดังเห็นได้จากวิสัยทัศน์ขององค์กรชุมชนคนตราดที่ว่า “สร้างกระบวนการเรียนรู้สู่ชุมชน พัฒนาคนสู่การยอมรับ ปรับฐานคิด จิตมั่นคุณธรรม นำวิถีชีวิต บนฐานเศรษฐกิจพอเพียง” ทั้งนี้ องค์กรชุมชนคนตราด เริ่มก่อตั้งเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2544 โดยการเชื่อมประสานจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มาয়กลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่จังหวัดตราด โดยเริ่มรวมตัวจากกลุ่ม 8 เครือข่าย ด้วยการมาร่วมประชุมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างเครือข่าย มีการ

พบปะกันเป็นประจำทุกเดือน เรียนรู้นิสัยใจคอของผู้นำที่หลากหลาย และมาเป็นหุ้นส่วนอาสาพัฒนาจังหวัดตราด ให้สามารถทำงานร่วมกันเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกัน สร้างความไว้วางใจ เชื่อถือยอมรับ และร่วมรับผิดชอบ มีความเอื้ออาทร เข้าใจกัน ปรับเปลี่ยนแนวคิด และร่วมมือกันแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน ปลุกจิตสำนึกของผู้นำให้รู้จักรับผิดชอบ เสียสละบนพื้นฐานจิตธรรม เพื่อนำชุมชนตราดก้าวไปสู่การพึ่งพาตนเองได้ ไม่เป็นหนี้ มีวิถีชีวิตที่สมบูรณ์ พูนเพิ่มพัฒนา พาชุมชนเข้มแข็ง เป็นแหล่งคุณธรรม นำสังคมไปสู่การเปลี่ยนแปลงแห่งศรัทธา และสร้างการยอมรับกับภาคีรอบด้าน เพื่อสานพลังพัฒนาร่วมกัน

ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 (สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559) กล่าวว่า ในส่วนของภาคประชาสังคมนั้นมีการจัดตั้งเป็น “เครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัด” ซึ่งประกอบด้วย 6 ส่วนผสม คือ (1) **สภาพพัฒนาการเมือง** เป็นส่วนผสมหลัก (2) **สภาองค์กรชุมชนตำบล** เนื่องจากสภาพพัฒนาการเมืองต่อยอดมาจากสภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งในส่วนของจังหวัดตราดสามารถจัดตั้งได้ครบทั้ง 43 พื้นที่ (3) **ภาคเอกชน** โดยมีหอการค้าจังหวัด (4) **ภาครัฐ** มี 4 หน่วยงาน คือ สำนักงานจังหวัด พัฒนาชุมชน การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย และพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (5) **ท้องที่** ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ (6) **ท้องถิ่น** ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ หากพื้นที่ใดมีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ก็อาจรวมเป็นส่วนผสมด้วย โดยมีองค์ประกอบไม่เกิน 20 คน และสภาพพัฒนาการเมืองกำหนดให้มีการประชุมทุกเดือน ในทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา

นอกจากนี้ “สภาพพัฒนาการเมือง” ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาการเมือง เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีทางการเมือง วิถีชีวิตประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการเมืองและสถาบันทางการเมืองการปกครอง รวมถึงการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองโดยสมาชิกของสภาพพัฒนาการเมือง ประกอบด้วย

(1) ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ซึ่งรวมตัวกันเป็น “สภาองค์กรชุมชนตำบล” ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลเลือกกันให้เหลือจังหวัดละ 1 คน

(2) ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมอื่นที่จัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 จำนวน 16 คน

(3) หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรคการเมือง พรรคละ 1 คน

(4) หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งมิได้มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 2 คน

(5) ประธานคณะกรรมการกิจการวิเทศสัมพันธ์ และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวิเทศสัมพันธ์ตามข้อบังคับการประชุมวิเทศสัมพันธ์ ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

(6) สมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

(7) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจำนวน 10 คน

ทั้งนี้ ในจังหวัดตราดมีการจัดตั้งเป็น ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด ซึ่งเป็นองค์กรจัดตั้งโดยสำนักส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อ (1) เป็นช่องทางการสื่อสารระหว่างภาคประชาสังคมกับสมาชิกรัฐสภา และ (2) เป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมพัฒนาความเข้มแข็งทางการเมืองให้กับพลเมือง

ดังนั้น ผู้กระทำการภาคประชาสังคม จึงพิจารณาเลือกผู้แทนจากองค์กรชุมชนคนตราด และศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เนื่องจากเป็นผู้กระทำการที่มีบทบาทสำคัญในพื้นที่

5.1.2 การเตรียมการก่อนจัดกิจกรรม

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ จึงจำเป็นต้องมีการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญในพื้นที่ แต่เนื่องด้วยพื้นที่ในการวิจัยคือ ซึ่งเป็นพื้นที่ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ที่ผู้วิจัยยังไม่เคยมีปฏิสัมพันธ์กับคนในพื้นที่เลย จึงเริ่มต้นค้นหาผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากอินเทอร์เน็ต เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับติดต่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญในจังหวัดตราด ทั้งนี้ ผู้ที่สามารถติดต่อได้คนแรกคือ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ซึ่งติดต่อผ่านทางสื่อออนไลน์ (Facebook) เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2559 โดยได้รับคำแนะนำจากผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ให้เดินทางไปพูดคุยที่จังหวัดตราด จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนเพื่อลงพื้นที่ภาคสนาม

นอกจากนี้ จากการสืบค้นข้อมูลในอินเทอร์เน็ตเกี่ยวกับผู้กระทำการในพื้นที่จังหวัดตราดพบว่า มีผู้กระทำการภาคประชาสังคมคนหนึ่งที่น่าสนใจ คือ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 จึงได้ขอข้อมูลติดต่อจากผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ซึ่งก็ได้รับความช่วยเหลือเป็นอย่างดี จากนั้น ได้

โทรศัพท์ประสานไปยังผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 เพื่อสอบถามถึงผู้มีความรู้ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา เพื่อขออนุญาตสัมภาษณ์เพิ่มเติม ซึ่งผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 แนะนำเพิ่มเติมว่า ควรติดต่อผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 เนื่องจากเป็นอดีตรองประธานหอการค้าจังหวัดตราดที่มีความรู้เรื่องนี้ดีมาก

หลังจากนั้น จึงวางแผนลงพื้นที่จังหวัดตราดเพื่อทำการสำรวจพื้นที่อำเภอคลองใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด พร้อมทั้งจัดทำแนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก (ภาคผนวก ข) เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้ง 4 ภาคส่วน ระหว่างวันที่ 10-11 ธันวาคม 2559 แต่เนื่องด้วยไม่ได้รับคำแนะนำถึงผู้กระทำการภาคการศึกษา จึงไม่สามารถนัดสัมภาษณ์ได้ อีกทั้งช่วงเวลาดังกล่าว ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้กระทำการภาครัฐ ติดภารกิจในการเดินทางไปราชการจังหวัดชลบุรีและจังหวัดสุโขทัย จึงนัดสัมภาษณ์ได้เพียง 2 คน คือ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 ในฐานะผู้กระทำการภาคประชาสังคม และผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 ในฐานะผู้กระทำการภาคเอกชน

ในการลงพื้นที่จังหวัดตราด เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2559 ผู้วิจัยเดินทางถึงจังหวัดตราดในช่วงบ่าย และเข้าพบผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 เพื่อทำการสัมภาษณ์ โดยกรุณาให้เข้าพบที่บ้าน ซึ่งเป็นที่ทำการขององค์กรชุมชนคนตราดด้วย ซึ่งห่างจากตัวเมืองตราดประมาณ 12 กิโลเมตร ทั้งนี้ บรรยากาศของการสัมภาษณ์เป็นไปในลักษณะที่เป็นกันเองมาก โดยใช้เวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 2 ชั่วโมง ระหว่างการสัมภาษณ์ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 ได้แนะนำว่า ควรไปสัมภาษณ์ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ตำบลไม้รูดด้วย

หลังจากสัมภาษณ์เรียบร้อยแล้ว ในช่วงเย็นได้ดำเนินการไปตำบลหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ เพื่อสำรวจสภาพการค้าชายแดนไทยหรือที่เรียกกัน "ศูนย์การค้าชายแดนบ้านหาดเล็ก" กัมพูชา ณฑว้ไปว่า ซึ่งตั้งอยู่บริเวณด่านพรมแดนคลองใหญ่ "ตลาดชายแดนบ้านหาดเล็ก"

ช่วงเช้าของวันอาทิตย์ที่ 11 ธันวาคม 2559 ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 ได้เดินทางมาให้สัมภาษณ์ ณ ริมคลองบุดิโคโฮเต็ล อำเภอเมืองตราด ซึ่งเป็นที่พักของผู้วิจัย ใช้เวลาในช่วงแรกร่วมหนึ่งชั่วโมง และระหว่างการให้สัมภาษณ์ ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 ได้แนะนำให้รู้จักผู้กระทำการภาครัฐคนหนึ่ง คือ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2 ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งในสำนักงานจังหวัดตราด โดยโทรศัพท์เชิญ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2 ให้เข้ามาร่วมในการสัมภาษณ์ครั้งนี้ หลังจากนั้นไม่นาน ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2 ก็เดินทางมาถึงโรงแรม พร้อมทั้งนำเอกสารเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดมาให้ และถือเป็นความโชคดีที่ต่อจากนั้น ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 3 ก็เดินทางมาทำธุระที่โรงแรมแห่งนี้โดยบังเอิญ ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 จึงแนะนำให้รู้จัก ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 3 และร่วมสนทนากันถึงการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด รวมใช้เวลาสัมภาษณ์ประมาณ 3 ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 ได้แนะนำเพิ่มเติมว่า ใน

การลงพื้นที่ครั้งนี้ควรอย่างยิ่งที่จะต้องสัมภาษณ์ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบพื้นที่ ตำบลไม้รูด อันเป็นที่ตั้งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด พร้อมทั้งโทรศัพท์นัดหมายให้ผู้วิจัยได้เข้าพบเพื่อสัมภาษณ์ในช่วงบ่ายของวันเดียวกันนี้

ช่วงบ่ายของวันอาทิตย์ที่ 11 ธันวาคม 2559 เดินทางไปสัมภาษณ์ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 ณ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูด ซึ่งถึงแม้จะเป็นวันหยุด และเป็นการนัดสัมภาษณ์อย่างกะทันหัน แต่ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 ก็ให้การต้อนรับเป็นอย่างดี และมีท่าทีที่เต็มใจในการให้สัมภาษณ์ แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด รวมใช้เวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 1 ชั่วโมง

โดยสรุปแล้ว ในการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในจังหวัดตราด ระหว่างวันที่ 10-11 ธันวาคม 2559 ผู้วิจัยสามารถใช้เทคนิค snowball ด้วยการให้คนในพื้นที่เป็นผู้แนะนำว่าใครคือผู้ที่มีความรู้หรือมีความเกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งทำให้ผู้วิจัยได้รู้จักกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวนมากขึ้น อีกทั้งยังพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละคนเป็นผู้ที่รู้จักพื้นที่จังหวัดตราดเป็นอย่างดี และมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเป็นอย่างมาก สะท้อนให้เห็นว่า จังหวัดตราดมีการสร้างความมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดอยู่บ้างแล้ว

หลังจากกลับจากการเดินทางไปสัมภาษณ์ในพื้นที่จังหวัดตราด ผู้วิจัยได้สร้างความคุ้นเคยและความไว้วางใจอย่างต่อเนื่อง ด้วยการติดต่อกับผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 และผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 ผ่านทางแอปพลิเคชัน LINE เพื่อสอบถามถึงความเป็นอยู่ พร้อมกันนั้นก็ขอข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ

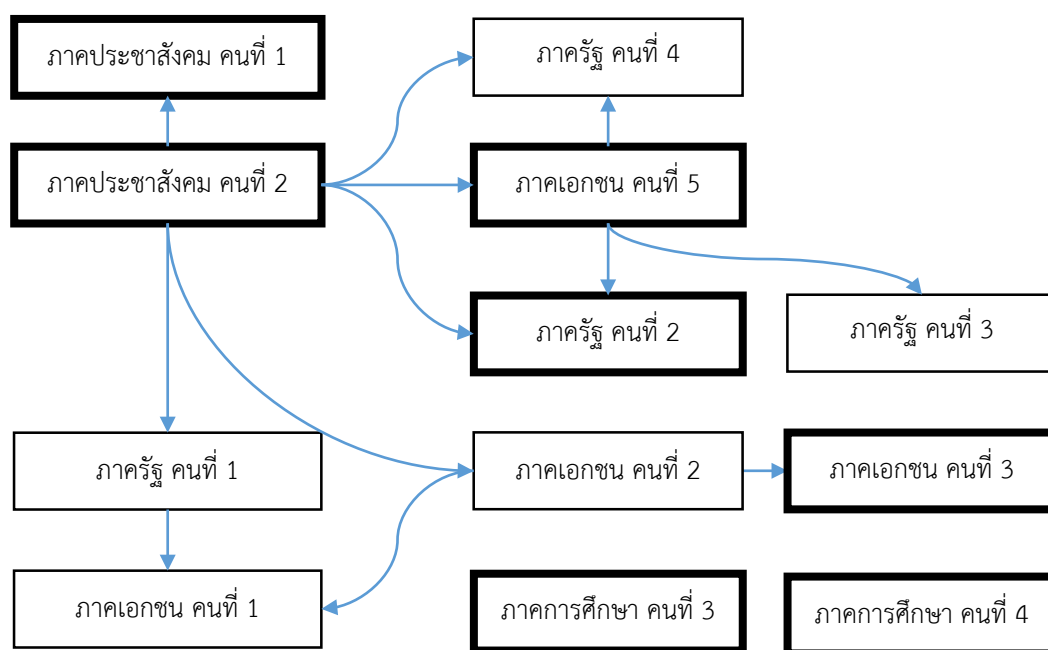
ต่อจากนั้นได้เดินทางไปสัมภาษณ์ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2560 ณ สำนักงานจังหวัดตราด ทั้งนี้ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ได้มอบเอกสารเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด และคณะอนุกรรมการต่าง ๆ พร้อมทั้งคัดเลือกรายชื่อให้จำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการเชิญเข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม โดยแนะนำเพิ่มเติมว่าควรเชิญศึกษาธิการจังหวัดตราด ซึ่งดูแลทั้งประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

นอกจากนี้ ยังแนะนำนักธุรกิจคนไทยเกาะกง คือ ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 1 ซึ่งเกิดที่จังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา แล้วอพยพมาอยู่ประเทศไทย และได้สัญชาติไทย จบปริญญาตรีที่มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย ปัจจุบันเป็นผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว มีสถานประกอบการอยู่ที่กรุงเทพมหานคร มีสามีเป็นคนพมเปญ มีความสามารถในการพูดได้ทั้งภาษาไทยและภาษากัมพูชา และมีตำแหน่งในสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด

สำหรับการเชิญผู้เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ตั้งเป้าหมายว่าจะเชิญผู้กระทำการให้ครบทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม แต่เนื่องจากที่ผ่านมายังไม่มี

การอ้างอิงผู้กระทำการภาคการศึกษาเป็นรายบุคคล มีเพียงคำแนะนำของผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 ว่าควรเชิญศึกษาธิการจังหวัดตราด ซึ่งศึกษาธิการจังหวัดตราดได้มอบหมายให้ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 4 เป็นผู้แทนเข้าร่วมกิจกรรม อย่างไรก็ตาม ผู้แทนศึกษาธิการจังหวัดตราด อาจจะให้ข้อมูลไม่เพียงพอในการสนทนากลุ่ม ดังนั้น จึงเชิญผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราดเพิ่มเติม ซึ่งผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด ก็มอบหมายให้ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 4 เป็นผู้แทนเข้าร่วมกิจกรรมเช่นกัน

อย่างไรก็ดี ในวันก่อนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2 ซึ่งผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5 เป็นผู้แนะนำ ตัดภารกิจสำคัญ ไม่สามารถร่วมกิจกรรมได้ จึงมอบหมายให้ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 1 เป็นผู้แทนเข้าร่วมกิจกรรม แต่ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 1 ก็ตัดภารกิจเช่นกัน ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3 จึงเป็นผู้เข้าร่วมกิจกรรมแทน



ภาพที่ 21 ผังการคัดเลือกผู้เข้าร่วมกิจกรรมด้วยเทคนิค snowball

ที่มา: ผู้วิจัย

ภาพที่ 21 เป็นผังที่แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของผู้กระทำการที่ได้รับการอ้างอิงจากผู้กระทำการแต่ละคน ถือเป็นผู้กระทำการที่ได้รับการยอมรับว่ามีความรู้ความสามารถในพื้นที่จังหวัดตราด ซึ่งการอ้างอิงนี้เป็นการอ้างอิงต่อเนื่องปากต่อปาก หรือเทคนิค snowball โดยชื่อของผู้กระทำ

การที่อยู่ในกรอบหนา คือ ผู้กระทำการที่ตอบรับการเข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม สรุปแล้วมีจำนวนทั้งสิ้น 7 คน

5.1.3 การดำเนินการจัดกิจกรรม

ผู้กระทำการที่ได้รับการคัดเลือกจากตอนที่ 1 ได้รับการเชิญให้เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ซึ่งจัดขึ้นเมื่อวันจันทร์ที่ 22 มกราคม 2561 ณ บ้านปฐุริสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยผู้เข้าร่วมกิจกรรมมีจำนวนทั้งสิ้น 7 คน ประกอบด้วย ผู้กระทำการภาครัฐ จำนวน 1 คน (ผู้แทนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด) ผู้กระทำการภาคเอกชน จำนวน 2 คน (ผู้แทนจากสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด และสมาคมประมงจังหวัดตราด) ผู้กระทำการภาคการศึกษา จำนวน 2 คน (ผู้แทนจากศึกษาธิการจังหวัดตราด และวิทยาลัยชุมชนตราด) และผู้กระทำการภาคประชาสังคม จำนวน 2 คน (ผู้แทนจากองค์กรชุมชนคนตราด และศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมืองสถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด) โดยกิจกรรมนี้กำหนดให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมเป็นกลุ่มเดี่ยว แล้วมอบหมายให้กลุ่มร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยจะต้องวางแผนภายใต้เงื่อนไขทั้งทางกฎเกณฑ์และทรัพยากรที่มี

ในช่วงแรกของกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเป็นการนำเสนอข้อมูลของผู้วิจัยเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งเป็นข้อค้นพบเบื้องต้นจากการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และพยายามอธิบายถึงแนวทางการพัฒนาพื้นที่เพื่อเชื่อมโยงกับจุดยืนในการพัฒนา (positioning) ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ที่กำหนดเอาไว้ว่า จังหวัดตราดนั้นต้องการเป็น “ศูนย์กลางการค้าส่ง และขนส่งต่อเนื่องระหว่างประเทศ และการเป็นศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวในระดับภูมิภาค”

หลังจากนั้น จึงเริ่มดำเนินการสนทนากลุ่ม โดยกำหนดให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมร่วมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในฐานะผู้กระทำการของแต่ละภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม ในลักษณะของการร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ที่รวบรวมข้อมูลได้จากการจัดกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมสามารถสรุปโดยแบ่งการนำเสนอตามภาคส่วนต่าง ๆ ดังนี้

(1) **ผู้กระทำการภาครัฐ** เป็นผู้ที่บทบาทหลักในการสื่อสารกับชาวบ้านให้เข้าใจถึงผลกระทบของความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยสิ่งที่ภาครัฐได้สื่อสารกับชาวบ้าน (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) ได้แก่

- ปัญหาการพัฒนาผู้สูงอายุ ถ้าคนในพื้นที่มีอายุยืนขึ้น แล้วมีการท่องเที่ยวมากขึ้นในพื้นที่ ซึ่งคนที่จะเป็นภาระก็คือผู้สูงอายุ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวและพัฒนาตนเอง โดย

อาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ที่เข้ามาดูแลจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการเข้ามาช่วยกันพัฒนาคนในพื้นที่ จึงมีการส่ง อสม. ไปดูงานที่จังหวัดเชียงใหม่

- ปัญหาการขยายถนน เนื่องจากจังหวัดตราดมีเส้นทาง R10 ที่สามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งประเทศกัมพูชาและเวียดนาม ซึ่งมีการขยายถนนเป็น 4 ช่องจราจร จึงต้องมีการสื่อสารกับชาวบ้านในอำเภอคลองใหญ่ในเรื่องการขยายถนนว่า ชาวบ้านควรทำตัวอย่างไร และต้องเตรียมตัวอย่างไร ซึ่งผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) เล่าว่า

“ก่อนการขยายถนนนั้น ชาวบ้านยังไม่เห็นถึงปัญหา แต่หลังจากที่ถนนกำลังจะเสร็จ จึงมีการถามกันมากกว่า ‘ต้นกันเกรา’ ซึ่งต้องถิ้นขึ้นชมมากกว่า มีกลิ่นหอมยาวไกลไปถึงสิบกิโลเมตร ที่แต่เดิมมีทั้งสองข้างทางตั้งแต่ตำบลแหลมกลัดไปจนถึงตำบลไม้รูด ถือว่าเป็นต้นไม้ที่สวยงามมาก ทำไม่ถึงถูกตัดออกไปหมด อันนี้เป็นความเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม”

- ปัญหาที่ดินในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตั้งแต่ตำบลไม้รูด ไปจนถึงตำบลหาดเล็กของอำเภอคลองใหญ่ มีความเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการเปลี่ยนมือผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งเจ้าของที่ดินเดิมเตรียมจะทำอะไรทำสวน แต่พอที่ดินถูกซื้อไป เจ้าของใหม่ก็ปล่อยให้ร้าง โดยไม่ได้ทำธุรกิจเพิ่มเติม

นอกจากนี้ ยังกล่าวถึงความเชื่อมโยงของอำเภอต่าง ๆ กับอำเภอคลองใหญ่ ซึ่งเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

“มันมีเขตของจังหวัดที่จะลงทุนในเรื่องอุตสาหกรรม เช่น อำเภอเมืองบ่อไร่ เขาสมิง ซึ่งสามารถแปรรูปสินค้าเกษตร สินค้าทางทะเล อันนี้เราแปรรูปกันได้อยู่แล้ว เสร็จแล้วก็เอาไปต่อกับสินค้าของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งก็จะเชื่อมโยงกับแผนของเค้า เพื่อกระจายสินค้าไปยังต่างประเทศได้” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

หมายความว่า เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้นไม่ได้ดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจเฉพาะภายในอำเภอคลองใหญ่ แต่จะอาศัยการผลิตจากอำเภออื่น ๆ ภายในจังหวัดตราด โดยทำการแปรรูปสินค้าเกษตร แล้วทำการรวบรวมและกระจายสินค้าไปยังต่างประเทศ ซึ่งดำเนินการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน)

(2) ภาคเอกชน แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความเชื่อมโยงของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตราดกับอำเภออื่น ๆ ในจังหวัดตราด ซึ่งผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3 มีความคิดเห็นที่สอดคล้อง กับผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2 โดยอ้างอิงจุดยืนในการพัฒนา (positioning) ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษตราด ดังนี้

“บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค กับผังเมืองของเขตเศรษฐกิจพิเศษ มา หลังจากเราทำ positioning ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดแล้ว เค้ามอง ว่าไม่รู้อะไรเป็นเรื่องของโกดังฮับ เพราะมีศุลกากร คลองใหญ่คือเรื่องของท่องเที่ยว และหาดเล็กเป็นเรื่องของโลจิสติกส์ เป็นตัวกระจาย แต่คลองใหญ่เป็นเส้น กว้างเดี่ยว คือภาคอุตสาหกรรมบางคนก็มองว่า เรามาประกาศเป็นกรีนฟิลด์ทำไม มันไปขัดขวางความเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรม ถ้ามองว่าเราเป็นเส้น กว้างเดี่ยว โอกาสที่จะเป็นโรงงานใหญ่ โดยภูมิศาสตร์มันยากมันทำไม่ได้ จะ สร้างตึกสูงก็ไม่ได้ เพราะความมั่นคงชายแดนก็ไม่ได้อยู่แล้ว มันหลายอย่าง ฉะนั้น เราพยายามเรียกร้องให้เชื่อมโยงกันทั้งจังหวัด ซึ่งก่อนที่จะประกาศเนี่ย พวกเราก็แสดงความคิดเห็นกันเยอะมาก แต่เรามองดูแล้ว ที่เราแสดง ความ คิดเห็นไปไม่ได้ถูกนำมาใช้เลย ลำพังอำเภอคลองใหญ่ มันทำท่องเที่ยวไม่ได้ อยู่ แล้ว ดังนั้น พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค เค้าถึงเสนอว่าจะต้องเชื่อมโยงทั้ง 52 เกาะ เพราะว่าตัวเค้าเองมันขายไม่ได้ มันต้องไปเชื่อมกับแหล่งท่องเที่ยวทั้งจังหวัด ตัว เค้าถึงจะเดินได้” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

นอกจากนี้ ภาคเอกชนยังมองในเชิงผลกระทบที่ผู้ประกอบการได้รับจากการจัดตั้งเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษตราด เนื่องจากจังหวัดตราดมีจุดเอื้อประโยชน์หลายอย่างอยู่แล้ว แต่กลับต้องใช้ ระเบียบของส่วนกลาง จึงถูกมองว่า “ระเบียบที่มีอยู่ก็เหมือนระเบิดเวลา” ที่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ซึ่งภาคธุรกิจทั้งภาคประมง ภาคผลไม้ และภาคบริการรีสอร์ท ต่างก็มองเห็นปัญหาอยู่แล้ว แต่ ชาวบ้านนั้นยังไม่เจอปัญหากับตัวเอง จึงยังไม่ได้พูดอะไร แต่ถ้ากล่าวถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วเรา ไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องแรงงานเลย จังหวัดตราดจะดึงดูดนักธุรกิจให้เข้ามาลงทุนในพื้นที่ได้อย่างไร เว้นแต่ภาคขนส่งและโกดังสินค้า ที่แรงงานเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานต่างด้าว ซึ่งสามารถใช้แรงงาน แบบเข้าไปเย็นกลับได้ เพราะอยู่ติดกับชายแดนอยู่แล้ว ดังนั้น จึงเกิดเป็นข้อเสนอแนะด้านแรงงาน ดังนี้

“ตราดควรมี one stop service ที่ชายแดน โดยมีการตรวจร่างกาย ปกติเวลาแรงงานเข้ามาแล้วค่อยไปตรวจ เราสามารถที่จะระบุคนได้ว่าเป็นคนของเรา ให้ไปจบที่ชายแดน จุดพักอะไรพวกนี้ รัฐควรจะคิด หากมองย้อนไปที่ การพิสูจน์อัตลักษณ์ก็ควรให้เป็นสากลเสียที กระทรวงแรงงานยังมีปัญหาเรื่อง การสแกนม่านตา ถ้าเจอเครื่องตรวจม่านตาในเรือประมง ก็ยังคิดไม่ออกว่าจะ เป็นอย่างไร เพราะความผิดพลาดของเครื่องมือจะทำให้เราเกิดปัญหาอีก ผมจึง มองว่า ก่อนที่จะคุยกันเรื่องสิทธิพิเศษทางภาษี เราควรคุยกันเรื่องแรงงานก่อน เพราะเรื่องแรงงานคือเรื่องที่น่ากังวลที่สุดตอนนี้” (ผู้กระทำการ ภาคเอกชน คนที่ 5, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

“ผมก็ชื่นชมจังหวัดนะ ผมบอกว่าจังหวัดทำเยอะมาก ทำจนพวกผม จับต้องไม่ได้ ยกตัวอย่าง ผมคุยกับผู้ว่าฯ เราไปจัดงานแสดงสินค้าเนี่ย เรารู้มัย ว่าวันนี้เป็นวันที่เหมาะมัย กัมพูชามีวันหยุดเยอะกว่าเรานะ มีบางวันเกาะกงคน แน่นเลย เป็นวันหยุดเค้า แต่ไม่ใช่วันหยุดเรา เสียหายโอกาสนะครับ ทำไม่ไม่ หาทางเอาเค้าเข้ามาเที่ยว หรือจัดงานแสดงสินค้าให้ตรงกับวันหยุดเค้า เค้าจะมีช่วงวันเก็บผลผลิตก็เป็นวันหยุดยาว วันบูชาแม่น้ำเคื่อก็เป็นวันหยุดยาว พวกนี้ บางที่ไม่ตรงกับเรา แล้วเค้ายังมีเพิ่มมาอีกวันคือวันที่กษัตริย์สีหนุเสียชีวิตด้วย ทำไม่ กระทรวงพาณิชย์ไม่เอาปฏิทินมาดูเลยว่าควรจะไปหรือไม่” (ผู้กระทำการ ภาคเอกชน คนที่ 5, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ผู้กระทำการภาคเอกชนนั้นเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ตรงในเชิงของการทำธุรกิจในพื้นที่มานาน จึงสามารถแสดงบทบาทในการเป็นผู้วิพากษ์การทำงานของภาครัฐ อีกทั้งภาคเอกชนในพื้นที่ถือเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากระเบียบและข้อบังคับของภาครัฐ ซึ่งการดำเนินงานหลายเรื่องกลายเป็นการสร้างข้อจำกัดให้แก่ภาคเอกชน

(3) ภาคการศึกษา ด้วยจังหวัดตราดนั้นไม่มีสถาบันอุดมศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย แม้ว่าในช่วงแรกเคยคิดว่าจะจัดตั้งมหาวิทยาลัยภายในจังหวัด แต่เนื่องด้วยจังหวัดตราดไม่มี “ตัวป้อน” ซึ่งหมายถึงจำนวนผู้เรียนมีไม่เพียงพอ อีกทั้งในจังหวัดใกล้เคียง คือ จังหวัดจันทบุรีก็มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว เช่น มหาวิทยาลัยบูรพา มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก วิทยาเขตจันทบุรี

“เด็กที่จบจากมัธยมตราด และในโรงเรียนขยายโอกาส ส่วนใหญ่จะเข้าเรียนต่อสายอาชีพ อย่างทางบ่อไร่จะไปเรียนวิทยาลัยการอาชีพบ่อไร่เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ แล้วเด็กที่จบจากการอาชีพหรือสารพัดช่าง จบแล้วก็ทำงาน ส่วนใหญ่ก็จะทำงานร้อยเปอร์เซ็นต์เหมือนกัน ส่วนเด็กที่จบมัธยม ที่เรียนเก่ง ๆ ก็จะไปเรียนต่อ(มหาวิทยาลัยราชภัฏ)รำไพพรรณี หรือมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ ส่วนคนที่จบประถม 6 บางคนก็เข้าทำงาน ทำงานอยู่กับบ้านบ้าง” (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 4, สทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จึงได้แก่ วิทยาลัยชุมชนตราด ซึ่งมีการดำเนินงานในหลายพันธกิจ ทั้งการศึกษาในระบบ การบริการวิชาการ และการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยเน้นในเรื่องของการท่องเที่ยวโดยชุมชน การแปรรูปสินค้าเกษตร และการส่งเสริมการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ทั้งนี้ วิทยาลัยชุมชนตราดมีการลงพื้นที่ชุมชนเพื่อวิเคราะห์ความต้องการ (need analysis) ของชุมชน ซึ่งพบว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้มีการเพิ่มมูลค่าให้กับผลผลิตทางการเกษตรของชุมชน โดยมีผู้นำชุมชนเริ่มมาทำเองก่อน โดยพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จแล้ว เช่น บ้านเนินดินแดง มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม โดยทำให้ลักษณะของการ coaching คือทำให้ชาวบ้านสามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืน อย่งไรก็ตาม การดำเนินงานของวิทยาลัยชุมชนนั้นแตกต่างจากการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (กศน.) ตรงที่ กศน. เป็นการเรียนที่มีหลักสูตรมาแล้ว แต่ของวิทยาลัยชุมชนมีความยืดหยุ่นมากกว่า คืออยากจะเรียนอะไรก็ได้ ที่ไหนก็ได้ เมื่อไหร่ก็ได้ (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3, สทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

ในส่วนของ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ใช้วิธีการอบรมผู้นำชุมชน ซึ่งก็คือผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3 เล่าให้ฟังถึงการอบรมผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านแห่งหนึ่งว่า

“ผู้ใหญ่คนนี้เป็นคนที่โง่งมงายมาก พูดจาเป็นนักร้อง แต่พอมาเข้าสู่กระบวนการ แล้วไปนำเสนอตามเวทีต่าง ๆ จนเก่ง และสามารถได้ใจลูกบ้าน จนพัฒนาให้ชุมชนนั้นเข้มแข็งโดยใช้การท่องเที่ยวเป็นเครื่องมือ ทำให้ทุกคนได้ผลประโยชน์หมด แม้กระทั่งผู้ใหญ่บ้านก็ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เป็นคนที่มีความเป็นวิชาการมากขึ้น นำเสนอได้มากขึ้น และมีผลงานติดตัวไป ซึ่งตอนนี้ได้รับรางวัลแทนทองคำ หรือผู้ใหญ่บ้านดีเด่นแล้ว” (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3, สทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ความสำเร็จของวิทยาลัยชุมชนตราดนั้นเกิดจากการให้ความรู้ตามความต้องการของคนในพื้นที่ ซึ่งเป็นการทำงานโดยยึดแนวคิด “วิทยาลัยชุมชน” หรือ community college ของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ให้ความรู้เหมือนเป็นร้านสะดวกซื้อ (convenience store) ซึ่งเหมาะสมกับการพัฒนาเชิงพื้นที่มากกว่า นอกจากนี้ ความสำเร็จของคนในพื้นที่จะช่วยดึงดูดลูกหลานให้กลับมาทำงานในบ้านเกิดได้อีกทางหนึ่ง

อีกบทบาทของวิทยาลัยชุมชนตราด คือ การศึกษาเรื่องอาเซียน แต่พบว่า เป็นเรื่องยากที่คนหนึ่งคนจะรู้เรื่องอาเซียนได้ ปกติเราจะไม่ค่อยพูดถึงประชาคมอาเซียน ซึ่งรวมทั้ง 3 เส้า แต่เรามักจะพูดถึงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งพูดถึงมิติของเศรษฐกิจอย่างเดียว

“ไม่ว่าจะลงพื้นที่ไหนก็ตามในจังหวัดตราด ก็ยากที่จะพัฒนาทั้ง 3 เส้า พอไปลงไม่รู้ด แคะก็อยากทำเรื่องของแปรรูป ผมก็ต้องโยนไปให้เกษตรกรแคะ พอไปลงพื้นที่ไหนก็แล้วแต่ จะเป็นเรื่องอื่น จะไม่มีใครสนใจเรื่องของการค้าชายแดน เรื่องของโลจิสติกส์ เพราะมันเป็นเรื่องที่ใหญ่ อย่างโลจิสติกส์ค้าเดียว คนที่จะเข้าใจผมว่าน้อยมาก มันมีห่วงโซ่อุปทาน มันมีต้นน้ำกลางน้ำปลายน้ำมากมาย แต่คนไปเข้าใจว่า ไปดึงสินค้าจากตรงนั้นมาส่งปลายทางก็เสร็จเลย” (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

ถึงแม้ว่า วิทยาลัยชุมชนตราดจะแทรกเนื้อหาเกี่ยวกับการทำความรู้จักประเทศเพื่อนบ้านในรายวิชาภาษาถิ่นเพื่อการค้าอยู่แล้ว แต่ด้วยหลักสูตรสำหรับชุมชนจะมีความยืดหยุ่น และสามารถคิดหลักสูตรใหม่ได้ หากเชิญผู้ทรงคุณวุฒิ ปราชญ์ชาวบ้าน หรือคนที่มียุทธศาสตร์ไปสอนก็จะไม่เกิดประโยชน์ ดังนั้น จึงควรมีหลักสูตรที่เรียกว่า “หลักสูตรใต้โต๊ะ”

“สินค้าชิ้นหนึ่งจะไปต่างประเทศได้ หลักสูตรบนโต๊ะใครก็เขียนได้ แต่หลักสูตรใต้โต๊ะตอนสอนจริง ๆ ต้องทำอย่างไร ซึ่งผู้มีประสบการณ์มาก ๆ จะรู้ว่าด้านต่าง ๆ การเสียภาษี จริง ๆ แล้วเราเอามาปรับให้ไปอยู่ในชั้นเรียนได้ ตรงนี้ทางวิทยาลัยชุมชน(ตราด)ก็สะสมข้อมูลพวกนี้อยู่มากพอสมควร” (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

นอกจากนี้ ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) ยังเห็นว่า จังหวัดตราดมีเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่ไม่เหมือนจังหวัดอื่น จึงเสนอว่า ควรจะสร้างเป็น “ตราดโมเดล”

เหมือนในประเทศที่เจริญแล้ว อย่างประเทศสหรัฐอเมริกา ก็มีกฎหมายเมือง (state law) แต่ต้องมาดูว่าสิ่งใดทำได้ สิ่งใดทำไม่ได้

“ประเทศไทยทำไมถึงมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าที่ประเทศอื่นเค้าไม่ทำกัน มันมีมลพิษเยอะ คือประเทศอื่นเค้าไม่รับทำแล้ว แต่ประเทศไทยรับทำเลย อย่างบ้านผมอยู่เพชรบุรี ในโรงงานที่เขาข้อยจะมีเยอะ ผลิตสารอะไรที่เป็นมลพิษ เพราะฉะนั้น ตราดจึงทำเป็นกรีนซิตี้ เพราะอยากจะปกป้องสิ่งแวดล้อมนี้ไว้ แต่ว่าคนรุ่นใหม่ ๆ หรือนักลงทุนจากต่างจังหวัดก็อยากจะใช้พื้นที่ตรงนี้ในการพัฒนา ซึ่งบางทีโรงงานใหญ่ ๆ ก็อาจจะไม่ใช่ตัวชี้วัดว่าเจริญแล้ว” (ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

เห็นได้ชัดว่า ผู้กระทำการภาคการศึกษาของจังหวัดตราด เน้นการให้ความรู้แก่ชุมชนในรูปแบบของการ coaching หรือการเป็น “พี่เลี้ยง” คือต้องการทำให้ชาวบ้านสามารถประกอบอาชีพและอยู่ได้อย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ความต้องการ (need analysis) ของชุมชนก่อนพัฒนาเป็นหลักสูตรต่าง ๆ

(4) ภาคประชาสังคม ถือเป็นผู้กระทำการที่มีส่วนร่วมมากที่สุดในกิจกรรมครั้งนี้ เนื่องจากมีผู้กระทำการที่แสดงบทบาทสำคัญในการสะท้อนการดำเนินงานของภาครัฐ สำหรับแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) อ้างถึงแนวคิดของอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ดำรงตำแหน่งระหว่างปี พ.ศ. 2553-2557) ซึ่งเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดตราดที่เป็นผู้หญิงคนแรกของจังหวัดตราด นั่นก็คือ เบญจวรรณ อ่านเปรื่อง ซึ่งพยายามนำเสนอแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราด ดังนี้

“ด้วยความไม่ชัดเจนของคำว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษในขณะนั้น ท่านเตรียมพื้นที่ของเรา และนำโครงสร้างนั้นสู่ส่วนกลาง แต่ส่วนกลางบอกว่าไม่ใช่ ท่านผู้ว่าเบญจวรรณฯ แบ่งจังหวัดตราดเพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างนี้ จุดแตกหักอยู่ที่คลองใหญ่ จุดรองรับที่สำคัญคืออำเภอเมือง อำเภอเขาสมิงและบ่อไร่เป็นจุดผลิตทางการเกษตร แหลมงอบเป็นจุดพักรอการเดินทางไปเกาะช้าง โครงสร้างนี้ท่านเตรียมไว้ในยุคนั้น แต่ก็เป็นไปได้ เพราะเขตเศรษฐกิจ

พิเศษในขณะนั้นยังสับสน” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1, สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561)

ทั้งนี้ บทบาทสำคัญของภาคประชาสังคมอีกประการหนึ่งคือ การทำให้คนในพื้นที่รู้จักหน้าที่ รู้จักสิทธิ และรู้จักรับผิดชอบ ซึ่งดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด และองค์กรชุมชนคนตราด ด้วยการใช้ประโยชน์จาก “สภาองค์กรชุมชนตำบล” จำนวน 43 พื้นที่ ซึ่งครอบคลุมทั้งจังหวัดตราด เพื่อถามคนในพื้นที่ว่า คนตราดจะได้อะไรจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ และคนตราดต้องทำอะไรกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่พบว่าการตอบคำถามนี้เป็นเรื่องยาก

ด้วยเหตุนี้ ภาคประชาสังคมจึงมุ่งไปที่ “การเตรียมคน” ซึ่งผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) อธิบายว่า คนนั้นแบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ “คนนอกระบบ” และ “คนในระบบ” โดยการเตรียมคนนอกระบบเป็นเรื่องที่ยากมาก และมักจะไม่ได้กล่าวถึงคนกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่จะกล่าวถึงคนในระบบ เช่น สถาบันการศึกษา ดังนั้น ภาคประชาสังคมจึงพยายาม “เลื่อนจากความเป็นชาวบ้านของเขา ให้ขึ้นมาเป็นประชาชน โดยปรับปรุงให้ชาวบ้านรู้สึกได้ว่า คำว่าชาวบ้านคือหนทางออกของคนที่ไม่มีความรู้ในสังคม ซึ่งการเลื่อนไปเป็นประชาชน หมายถึงการรู้หน้าที่ แต่ความเป็นพลเมืองนั้นต้องรับผิดชอบด้วย คือ รับผิดชอบต่อครัวเรือนของตนเอง ซึ่งภาครัฐและภาควิชาการมักจะไม่ได้พูดถึงเขา”

ที่สำคัญคือ ภาคประชาสังคมมีการแสดงบทบาทในการวิพากษ์การทำงานของภาครัฐ โดยมองว่า ข้าราชการเป็นบุคคลหัวแข็งมาก เหมือนขวานที่ฟันต้นไม้ไม่ได้ทุกต้น แต่ฟันด้ามมันไม่ได้ คือ ข้าราชการที่เคยทำงานในจังหวัดอื่น แล้วย้ายมาทำงานในจังหวัดนี้ มักยึดติดกับวิธีการทำงานแบบเดิมที่เคยทำมา ไม่ยอมพัฒนา ถึงแม้จะมีคำว่าบูรณาการ จนกระทั่งเป็นประชารัฐแล้ว ก็ยังเป็นเหมือนเดิม เพราะเจตคติของส่วนราชการยังเหมือนเดิม ทั้งนี้ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) วิพากษ์ว่า

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรที่มีพลังอย่างร้ายกาจ เพราะมาจากการเลือกตั้ง แล้วเป็นมาหลายยุคหลายสมัย ก็เป็นอย่างนี้ แล้วมีอำนาจในพื้นที่อย่างมาก อีกอันหนึ่งคือ หัวหน้าส่วนราชการ ตั้งแต่ นายอำเภอ เวลาแต่งตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัด จะต้องมิโดยตำแหน่ง นั่นคือการให้เกียรติ แต่เวลาปฏิบัติจริง ๆ คนเหล่านี้ไม่ให้เกียรติพื้นที่ โดยการส่งตัวแทน แม้แต่ที่ประชุมใหญ่ ๆ ของจังหวัดก็ส่งตัวแทน ซึ่งตัวแทนนั้นก็ไร้ศักยภาพใน

การที่จะตัดสินใจ ในการที่จะแก้ปัญหาพร้อมกับที่ประชุม สิ่งเหล่านี้เรื้อรังมานานมาก”

นอกจากนี้ ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) ยังมีความคิดในเชิงวิพากษ์อีกว่า

“สถาบันการศึกษาทุกระดับมีความรู้สึกว่เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเรื่องไกลตัวครูและอาจารย์ พอไกลตัวแล้วจึงไม่ถ่ายทอด ซึ่งเรากำลังจะเตรียมคน ถ้าเรายังใช้วิธีการฝึกอบรม และการสัมมนา ตอบได้เลยว่าไม่ได้ผล เพราะชาวบ้านเค้าเสียดิตการฝึกอบรมและสัมมนาแล้ว โดยจะเชิญสัมมนา ชาวบ้านเค้าถามว่าจ่ายเบี้ยเลี้ยงมัย เค้าไม่ได้คิดว่าเนื้อหาสาระที่ได้จากการสัมมนาจะยังชีวิตของเค้าให้มันคง”

แต่ภาคประชาสังคมนั้นทำในสิ่งที่ตรงกันข้าม เช่น นัดชาวบ้านมานั่งคุยกัน 5 คน โดยคุยกันในเรื่องของชาวบ้าน จะยังไม่คุยในเรื่องของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะยังไม่มีใครเข้าใจ แต่ชวนคุยเรื่องของเขา โดยมีจุดมุ่งหมายให้ชาวบ้านมีความแข็งแรงในพื้นที่ของเขา ก่อน แล้วจึงค่อยเคลื่อนตัวอย่างช้า ๆ

ทั้งนี้ ผลจากการพูดคุย พบว่า ชาวบ้านควรพัฒนาในเรื่อง “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ซึ่งในพื้นที่มีการพัฒนามาก่อนที่จังหวัดตราดจะได้รับการประกาศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ พร้อมทั้งแนะนำว่าวิทยาลัยชุมชนควรลงไปหาชาวบ้านในเชิงวิชาการ โดยสอนให้ชาวบ้านพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของเขา สิ่งเหล่านี้จะเป็นการสร้างพื้นฐานที่เข้มแข็ง และเชื่อว่าชาวบ้านจะเป็นฐานสำคัญในการรับรองผู้มาท่องเที่ยวในชุมชน

โดยสรุปแล้ว ภาคประชาสังคมสามารถทำหน้าที่เป็นผู้สะท้อนการทำงานของภาคส่วนต่าง ๆ ได้ดี และให้ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างมาก ดังจะเห็นได้จากคำที่ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1 (สนทนากลุ่ม, 22 มกราคม 2561) มักย้ำเสมอว่า “เวลาคิดอะไร ขอให้นึกถึงคนนอกระบบอย่าเอาระบบไปจับเขา”

5.1.4 สรุปผลการจัดกิจกรรม

จะเห็นได้ว่า ทุกภาคส่วนมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันในเรื่องของการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ด้วยแนวคิดที่จะให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้นครอบคลุมและเชื่อมโยงกันทั้งจังหวัด อันเป็นแนวคิดที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่จังหวัดตราด ซึ่งทุก

ภาคส่วนเห็นตรงกันมาก่อนที่จังหวัดตราดจะได้รับการประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และก่อนที่มีการร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งนี้ การที่หน่วยงานภาครัฐ หรือ โครงสร้างภายนอกที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎเกณฑ์และจัดสรรทรัพยากรในพื้นที่ ได้ กำหนดให้พื้นที่อำเภอคลองใหญ่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น ส่งผลให้อำเภออื่น ๆ ของจังหวัด ตราด ซึ่งมีศักยภาพในการผลิตที่สูงกว่าอำเภอคลองใหญ่ เสียโอกาสในเรื่องของการได้รับสิทธิ ประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการลงทุน อีกทั้งชาวบ้านในอำเภอคลองใหญ่ ซึ่งอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษตราด ก็ไม่ได้รับโอกาสนั้นเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ ผู้กระทำการทุกภาคส่วนในจังหวัดตราดจึงร่วมมือกันหาทางออกให้กับปัญหาที่ เกิดขึ้น ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมในระดับชุมชน โดยเริ่มจากภาคประชาสังคมกระทำการในสิ่งที่ เรียกว่า “การเตรียมคน” เพื่อเปลี่ยนแปลงชาวบ้านในพื้นที่ให้กลายเป็นประชาชนที่รู้หน้าที่ และเป็น พลเมืองที่มีความรับผิดชอบ จากนั้น ภาคการศึกษา (วิทยาลัยชุมชนตราด) จึงทำการวิเคราะห์ความ ต้องการของชุมชนที่พร้อมเปลี่ยนแปลง ซึ่งผลลัพธ์ที่เป็นความต้องการของชุมชน ก็คือ “การท่องเที่ยว โดยชุมชน”

อย่างไรก็ดี ผลจากการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชุมชนไปสู่การจัด “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ก็อาจนำไปสู่ความเสี่ยงในอนาคตได้เช่นกัน เนื่องจากปัญหาของคนตราดยังคงอยู่ กล่าวคือ คนตราด ยังมองไม่เห็นว่าจะทำอย่างไรให้การท่องเที่ยวโดยชุมชนบนบกจะมีความหมายในเชิงเศรษฐกิจและ สังคมเช่นเดียวกับฝั่งทะเล และหากชุมชนจะใช้วิธีการของการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนให้เป็น เงื่อนไขของการพัฒนาชุมชน จะกระทำได้เฉพาะในชุมชนที่มีแนวโน้มการท่องเที่ยวเข้าถึงหรือต้องการ เปิดเผยชุมชนของตนให้เป็นที่รู้จักในวงกว้างเท่านั้น ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับคนในชุมชนว่าจะเข้ามาร่วม กำหนดทิศทางการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชนได้แค่ไหน โดยต้องอยู่บนรากฐาน ของความเป็นเจ้าของทรัพยากร และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการท่องเที่ยว การนำทรัพยากรใน ท้องถิ่นมาใช้เป็นต้นทุนในการจัดการท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้มีความรู้ ความสามารถและมีบทบาทในการร่วมคิด การร่วมตัดสินใจ การร่วมวางแผนการดำเนินงาน และการ ร่วมสรุปบทเรียนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (วรรณดี สุทธินิรากร และคณะ, 2561)

5.2 ผลการสังเกตผู้เข้าร่วมกิจกรรม

ผลจากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2561 ณ บ้านปรีสุรย์ อำเภอเมือง จังหวัดตราด มีรายละเอียด ดังนี้

5.2.1 การกระทำของแต่ละบุคคล (acts and actors)

พบว่า ผู้กระทำการแต่ละภาคส่วนมีการกระทำที่แตกต่างกัน ดังนี้

- ผู้กระทำการภาครัฐ ถือเป็นผู้กระทำการภาครัฐของพื้นที่มากกว่าส่วนกลาง ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นที่ค่อนข้างแตกต่างจากหน่วยงานภาครัฐของส่วนกลางพอสมควร การกระทำจึงมีลักษณะของการทำความเข้าใจและเป็นตัวกลางที่เชื่อมระหว่างหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางกับชาวบ้านและภาคเอกชน
- ผู้กระทำการภาคเอกชน ถือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูงในเชิงธุรกิจ และมีตำแหน่งสำคัญในภาคเอกชนหลายแห่ง จึงกลายเป็นผู้ที่มีบทบาทนำในการสนทนากลุ่มครั้งนี้
- ผู้กระทำการภาคการศึกษา ถือเป็นผู้กระทำที่แสดงบทบาทในการสนองความต้องการของคนในพื้นที่ มีการยืนยันว่าสามารถพัฒนาหลักสูตรให้ตรงกับความต้องการเหล่านั้นได้ แต่ไม่ได้เป็นผู้ที่ค้นหาความต้องการเหล่านั้นด้วยตนเอง
- ผู้กระทำการภาคประชาสังคม ถือเป็นผู้กระทำที่ทำหน้าที่เป็นผู้วิพากษ์วิจารณ์การทำงานของแต่ละภาคส่วน โดยเน้นวิพากษ์การทำงานของภาครัฐและภาคการศึกษา
-

5.2.2 แบบแผนการกระทำ (activities)

พบว่า กิจกรรมในครั้งนี้สามารถดำเนินการได้ในบรรยากาศที่เป็นกันเอง เนื่องจากผู้กระทำการทุกคนมีความคุ้นเคยกันอยู่แล้ว ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะผู้กระทำการภาครัฐที่เข้าร่วมกิจกรรมในครั้งนี้ไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูง ผู้กระทำการทุกภาคส่วนจึงสามารถให้ข้อมูลได้อย่างเต็มที่

5.2.3 องค์ประกอบของสิ่งแวดล้อม (setting)

พบว่า สถานที่ในการจัดกิจกรรมในครั้งนี้ เป็นสถานที่ที่ผู้เข้าร่วมกิจกรรมทุกคนจึงมีความคุ้นเคยกับสถานที่นี้เป็นอย่างดี และในภายหลังพบว่า สถานที่แห่งนี้เป็นที่ริสอร์ทของ วิภา สุเนตร เลขาธิการสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ผู้ซึ่ง จักรพรรดี ตะเวทีกุล นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด มอบหมายให้เข้าร่วมกิจกรรมแทน

ด้วยความน่าสนใจของสถานที่ จึงได้ทำการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับโรงแรมบ้านปูรีสอร์ทเพิ่มเติม และพบว่า ถึงแม้ว่าโรงแรมบ้านปูรีสอร์ทจะเติบโตจากร้านอาหารแนวอนุรักษ์ธรรมชาติ แต่ในปัจจุบันได้ปรับตัวและวางตำแหน่งทางธุรกิจไว้เพื่อสินค้าและบริการเฉพาะกลุ่ม โดยเน้นการเป็นศูนย์ประชุมของจังหวัดตราด และให้ความสำคัญกับกลุ่มลูกค้าที่มาประชุม สัมมนา และจัดเลี้ยงสังสรรค์เป็นหลัก โดยเฉพาะจากหน่วยงานภาครัฐที่มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ กับกลุ่มผู้เกษียณอายุซึ่งมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นตามโครงสร้างประชากรของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป จากแนวทางข้างต้น ทำให้มียอดการเข้าพักต่อเนื่องทุกเดือน และได้รับความนิยมตลอดทั้งปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงฤดูฝนที่มีจำนวน

นักท่องเที่ยวไม่มากนัก แต่มีกลุ่มศึกษาดูงานของภาครัฐและกลุ่มที่ต้องการจะพัฒนาองค์กรตนเองของภาคเอกชนเข้ามาชดเชย (มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2560)

ทั้งนี้ โรงแรมบ้านปารีสอร์ทให้ความสำคัญและพัฒนาห้องประชุมเพื่อให้สามารถรองรับการจัดประชุมสัมมนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC) อีกทั้งยังได้รับรางวัลห้องประชุมมาตรฐานระดับประเทศ หรือ Thailand MICE Venue Standard (TMVS) จากสำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (องค์การมหาชน) จึงเป็นสถานที่ที่นิยมใช้ในการจัดประชุม อบรม และสัมมนา สำหรับคนในพื้นที่อยู่แล้ว

จะเห็นได้ว่า ผู้กระทำการภาคเอกชนคนที่ 3 ซึ่งในอดีตนั้น “เคยรับราชการอยู่ที่ตราดมาสิบกกว่าปี ตัดสินใจออกมาลุยเต็มตัว ไม่อยากเหยียบเรือสองแคม อยากจะทำได้เพื่อคนตราด” จนกลายเป็นผู้กระทำการภาคเอกชนที่มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงภาครัฐและชุมชน โดยอาศัยการใช้บ้านปารีสอร์ทเป็นเครื่องมือ ด้วยการให้บริการจัดหาวิทยากรมืออาชีพเพื่อตอบสนองความต้องการของหน่วยงานที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการท่องเที่ยวเพื่อเป็นรางวัลแก่พนักงานในองค์กร การพัฒนาศักยภาพองค์กร (organization development) การทำงานเป็นทีม (team building) การละลายพฤติกรรม (ice breaking) และกิจกรรมสร้างวัฒนธรรมขององค์กรผ่านกลุ่มสัมพันธ์ (walk rally) ฯลฯ โดยที่โปรแกรมศึกษาดูงานและกิจกรรมต่าง ๆ จะออกแบบผ่านแนวคิดการอนุรักษ์ วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน รวมถึงส่งเสริมการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงกับชุมชนในพื้นที่ อาทิ “อร่อยทุกไร่ ชิมไปทุกสวน” เป็นกิจกรรมที่พาผู้เข้าพักไปชมสวนพร้อมชิมผลไม้ ณ อำเภอลือชัย กิจกรรมล่องเรือชมลานตะบูนบ้านท่าระแนง กิจกรรมล่องเรือปลุกป่าชายเลนน้ำเขียว กิจกรรมสปาทรายดำและการทำสปาหน้าเต็งบ้านยายม่อม บ้านปารีสอร์ทยังเปรียบเสมือนสถานที่ฝึกปฏิบัติงานจริงของนักศึกษาวิทยาลัยเทคนิคตราด วิทยาลัยสารพัดช่างตราด และวิทยาลัยการอาชีพบ่อไร่ ภายใต้บันทึกข้อตกลง (MOU) ที่มีระหว่างกันอีกด้วย สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด นับเป็นองค์กรสำคัญที่ทำให้บ้านปารีสอร์ทได้พบกับชุมชนและหน่วยงานด้านการท่องเที่ยว เช่น อพท. ททท. เป็นต้น ซึ่งต่างได้มีโอกาสช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้านการทำงานมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน (มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2560)

5.2.4 การมีส่วนร่วม (way of participating)

พบว่า ผู้กระทำการทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นในกิจกรรมครั้งนี้ทุกคน มีเพียงผู้แทนของศึกษาธิการจังหวัดตราดที่อาจจะให้ความเห็นระหว่างการสนทนากลุ่มได้อย่างไม่เต็มที่นัก ส่วนผู้แทนของผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด นั้นมีตำแหน่งเป็นรองผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด จึงสามารถให้ความเห็นได้ดีพอสมควร

5.2.5 ความสัมพันธ์ (relationships)

พบว่า ในช่วงเวลาของการสนทนากลุ่ม ถึงแม้ว่าผู้กระทำการภาคประชาสังคมจะวิพากษ์การทำงานของภาครัฐและภาคการศึกษาด้วยภาษาที่อาจฟังดูรุนแรง แต่ภายหลังจากการสนทนากลุ่มดำเนินการเสร็จสิ้น กลับพบว่า ผู้กระทำการภาคประชาสังคมมีความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกภาคส่วน และแต่ละคนก็พูดคุยกันอย่างสนิทสนม ที่สำคัญคือ ภาคประชาสังคมมีการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐและภาคการศึกษาในหลายกิจกรรม

5.2.6 ความหมาย (meanings)

พบว่า ผู้กระทำการแต่ละภาคส่วนแสดงบทบาทในการมีส่วนร่วมในลักษณะที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยการกระทำของผู้กระทำการภาคประชาสังคมนั้นเต็มไปด้วยความหมายที่ซ่อนอยู่มากมาย โดยการวิพากษ์นั้นไม่ได้มุ่งไปที่การทำร้ายหรือทำลายภาคส่วนอื่น ๆ แต่มุ่งไปที่การสร้างสรรค์ ถือเป็น การสะท้อนคิด (reflection) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับธรรมชาติของคนตราดมากกว่า

5.3 ผลการวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

จากการวิเคราะห์ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” อันเป็นผลลัพธ์ของกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยจัดขึ้นในการวิจัยครั้งนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การเตรียมคนในพื้นที่ (2) การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ (3) การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ และ (4) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ โดยมีรายละเอียดในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

5.3.1 การเตรียมคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการเตรียมคนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมในพื้นที่ ซึ่งได้แก่ ผู้กระทำการของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด และผู้กระทำการขององค์กรชุมชนคนตราด โดยกระตุ้นให้คนในพื้นที่มองเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และผลกระทบจากการที่คนนอกพื้นที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ของตน จนเกิดความรู้สึกของการเป็นเจ้าของพื้นที่ ด้วยการสร้างความเป็น “พลเมือง” ให้แก่ชาวบ้านในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ทั้งนี้ การเตรียมคนในพื้นที่จะเน้นการสร้างเปลี่ยนแปลงให้ “คนนอกระบบการศึกษา” เลื่อนฐานะจากความเป็น “ชาวบ้าน” ซึ่งมักมีวิถีชีวิตที่ไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและ

วัฒนธรรม ให้เปลี่ยนเป็น “ประชาชน” โดยการปรับปรุงให้ชาวบ้านเป็นประชาชนที่รู้หน้าที่และมีวินัย ต่อสังคม และเปลี่ยนเป็น “พลเมือง” ที่มีความรับผิดชอบครัวเรือนของตนเอง เพื่อพร้อมสำหรับการ เข้าไปมีส่วนร่วมกับชุมชน ในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจเมื่อชุมชนเกิดความเปลี่ยนแปลง ดังเช่น การ ประกาศให้อำเภอคลองใหญ่ของจังหวัดตราดเป็น “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ซึ่งถือเป็นการ เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมสมัยใหม่ อันอาจจะกลายเป็น “สังคมความเสี่ยง” (risk society) ในอนาคต

อย่างไรก็ดี ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 กล่าวถึงผู้กระทำการภาคการศึกษา หรือนักวิชาการที่เข้าไปทำงานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับชุมชน ซึ่งพบว่า นักวิชาการหลายคนยังไม่สามารถทำงาน กับคนในชุมชนได้ โดยเห็นว่า

“นักวิชาการไม่ค่อยรู้จักชุมชน นักวิชาการจะเสียตรงนี้ เพราะเวลาเค้า ลงชุมชน คือจริตของชุมชนเป็นอีกเรื่องหนึ่ง คนเป็นอาจารย์เวลาสอนลูกศิษย์ ลูกศิษย์ก็ระดับหนึ่ง แต่มาสอนกับชาวบ้านไม่ใช่ แค่วิธีการร่วมกิจกรรมกันก็ รับไม่ได้ อย่างจังหวัดตราด หากต้องการนัดชาวบ้านประชุม 9 โมง ถ้าเป็นในเมืองเราจัดให้ได้ แต่ถ้าเป็นเกาะไม่ได้ เพราะชาวบ้านตอนเช้ากว่าจะทำอาชีพ ของเค้าเสร็จ จะประชุมได้ก็ตอนบ่ายหรือตอนเย็น คือเราต้องรู้ถึงวิถีชีวิตเค้า นักวิชาการหลายคนจึงบอกว่า ไม่เอาหรอก คุยกับชาวบ้านไม่รู้เรื่อง” (ผู้กระทำการ ภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้กระทำการภาคประชาสังคมในการเข้าไปศึกษาชุมชน เนื่องจากมี ความใกล้ชิดและรู้จักชุมชนมากกว่า ยิ่งไปกว่านั้น การลงพื้นที่ชุมชนของนักวิชาการเพื่อเก็บข้อมูลจาก ชาวบ้าน มักไม่ได้ความร่วมมือจากชาวบ้าน เนื่องจาก “โดยส่วนมากภาคประชาชนจะมีอคติติดลบกับ นักวิชาการ เพราะเค้าโดนกระทำมาเยอะ คือมาเอาข้อมูลเค้าไปแล้วไม่เออลงมาให้เค้า” (ผู้กระทำการ ภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559) หมายความว่า ชาวบ้านมักไม่ได้ประโยชน์ จากงานศึกษาวิจัยเหล่านั้นเลย

5.3.2 การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคม ในพื้นที่ ได้แก่ ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด และองค์กรชุมชน คนตราด ร่วมกันศึกษา “ธรรมชาติ” ของคนตราด จนเข้าใจถึงอุปนิสัย หรืออัตลักษณ์ของคนตราด ซึ่งมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่โดยผู้กระทำการภาคประชาสังคม เป็นเพียงการศึกษา “ธรรมชาติของคนตราดในระดับชุมชน” เท่านั้น จำเป็นจะต้องทำการศึกษาธรรมชาติของคนในทุกพื้นที่ของจังหวัดตราด และทำการเชื่อมโยงจนกลายเป็น “ธรรมชาติของคนตราดในระดับจังหวัด” ซึ่งจังหวัดตราดก็ให้ความสำคัญกับการค้นหาและสร้างอัตลักษณ์ของคนตราดเช่นกัน โดยใช้การระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จนเกิดเป็นเป้าหมายสูงสุดหรือวิสัยทัศน์ที่ว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City) ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่สมัยเบญจวรรณ อานเป็รื่อง เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดตราดในช่วง พ.ศ. 2553-2557 และใช้ค่านี้นี้มาจนถึงปัจจุบัน จึงส่งผลให้เกิดการสร้างจุดยืน (positioning) ของคนตราดต่อการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นของคนตราดที่ว่า “คนตราดไม่ต้องการให้มีโรงงานอุตสาหกรรม แต่ต้องการให้มีแค่การท่องเที่ยว การค้าชายแดน และการขนส่งเท่านั้น” (สภาพพัฒนาการเมือง, 2559)

นอกจากนี้ ยังพบว่า อัตลักษณ์ของคนตราดนั้นมีความเกี่ยวข้องกับแรงขับเคลื่อนทางประวัติศาสตร์และโครงสร้างทางสังคมของคนตราด ดังจะเห็นได้จากจุดยืนของคนตราดที่ต้องการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยว และพยายามอนุรักษ์สืบต่อกันมา ผ่านการขับเคลื่อนนโยบายและโครงการที่มุ่งเน้นการสร้างความยั่งยืนให้กับธุรกิจการท่องเที่ยวของจังหวัด เนื่องจากในประวัติศาสตร์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสเมืองตราดจำนวนมากถึง 12 ครั้ง อีกทั้งยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของชนชั้นสูงแห่งสยามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องด้วยเกาะช้างและหมู่เกาะต่าง ๆ ในจังหวัดตราดมีทัศนียภาพที่งดงาม ถือเป็นสมบัติอันล้ำค่าของจังหวัดตราด และด้วยเหตุที่จังหวัดตราดเป็นเมืองท่าที่สำคัญแห่งหนึ่งในแถบชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงทำให้มีความสัมพันธ์ด้านการค้ากับประเทศต่าง ๆ รวมไปถึงการตั้งถิ่นฐานของคนหลากหลายเชื้อชาติ เช่น ไทย จีน แขก ญวน มอญ กูหล่า ซอง สำเร และกะซอง (อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล, 2548)

5.3.3 การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่

ในขั้นตอนของการวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมปฏิบัติการร่วมกับผู้กระทำการภาคการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ความต้องการ (need analysis) ของชุมชน และพัฒนาความรู้ให้คนในชุมชนสามารถเลี้ยงชีพในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ เช่น

- ด้านการท่องเที่ยว มีการจัดการ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” เพื่อให้คนในชุมชนเกิดความรู้สึกรักหวงแหน เห็นคุณค่าของทรัพยากรในชุมชน และนำทรัพยากรมาจัดการได้อย่างคุ้มค่าและยั่งยืน ซึ่งจะดึงดูดให้คนรุ่นใหม่หันกลับมาทำงานในบ้านเกิดได้อีกด้วย

- ด้านการเกษตร มีการจัดตั้ง “โรงเรียนทุเรียน” ซึ่งจัดตั้งโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด โดยร่วมมือกับองค์กรชุมชนคนตราด โดยการนำเกษตรกร และปราชญ์ด้านทุเรียน มาถ่ายทอดความรู้ให้กับเกษตรกรด้วยกัน เพื่อแก้ปัญหาทุเรียนอ่อน

ทั้งนี้ จังหวัดตราดมีปัจจัยเอื้อที่เรียกว่าการศึกษา “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างผู้กระทำการภาคการศึกษา ได้แก่ โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย และวิทยาลัยสารพัดช่างตราด กับผู้กระทำการภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม เพื่อสร้างการรับรู้ให้ “คนในระบบการศึกษา” ว่าเมื่อเรียนจบแล้วสามารถเลือกเรียนต่อในสายสามัญ สายอาชีพ หรือทำงานในสถานประกอบการก็ได้ และที่สำคัญคือ ผู้กระทำการภาคประชาสังคมและภาคการศึกษา พร้อมทั้งจะให้คำปรึกษาในลักษณะ “พี่เลี้ยง” เพื่อให้คนในชุมชนประสบความสำเร็จในอาชีพที่ตนเองต้องการ

5.3.4 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาครัฐกระทำร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อเอื้อให้คนในพื้นที่ได้ประโยชน์สูงสุด ภายใต้เงื่อนไขของกฎเกณฑ์และทรัพยากรของพื้นที่ เช่น เงื่อนไขจากการกำหนดกฎเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และการจัดสรรทรัพยากรด้วยผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

ทั้งนี้ จากข้อค้นพบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ แนวคิดของเบญจวรรณ อานเป็รื่อง อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ซึ่งพยายามนำเสนอแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตราด โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่จังหวัดตราด จนทำให้ผู้กระทำการทุกภาคส่วนยอมรับในแนวคิดดังกล่าว เพราะแนวคิดนี้เกิดจากความเข้าใจใน “ธรรมชาติ” ของคนตราดในแต่ละพื้นที่ ซึ่งการจะทำให้คนตราดได้ประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ทั้งจังหวัดตราดจะต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกันโดยอาศัยจุดแข็งของแต่ละอำเภอ และจุดแข็งเหล่านั้นควรอย่างยิ่งที่จะได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากภาครัฐ ที่สำคัญคือ แนวคิดนี้ถือว่ามีอิทธิพลทางความคิดต่อผู้กระทำการภาคเอกชนและภาคประชาสังคมเป็นอย่างมาก

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ ซึ่งเริ่มต้นจากกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ โดยมีผู้กระทำการภาครัฐในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ จนทำให้ทุกคนยอมรับได้นั้นถือเป็นเรื่องที่สำคัญมาก อย่างในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด คนในจังหวัดตราดมองว่า การจะประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ควรประกาศให้ทั้งจังหวัดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ไม่ใช่แค่อำเภอคลองใหญ่เท่านั้น เนื่องจากทั้ง 7 อำเภอ ของ

จังหวัดตราด มี “ธรรมชาติ” ที่ความแตกต่างกัน โดยอำเภอเมือง อำเภอเขาสมิง และอำเภอบ่อไร่ เป็นจุดผลิตและแปรรูปสินค้าเกษตร อำเภอแหลมงอบเป็นจุดพักคอยสำหรับการเดินทางไปยังอำเภอเกาะช้าง และอำเภอเกาะกูด ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล ส่วนอำเภอคลองใหญ่เน้นต้องการให้ตำบลไม่รู้ตเป็นโกดังฮับ ตำบลคลองใหญ่เป็นแหล่งท่องเที่ยว และสุดท้าย ตำบลหาดเล็กเป็นเรื่องของโลจิสติกส์

อย่างไรก็ดี การจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม ซึ่งถูกกำหนดโดยโครงสร้างภายนอก ด้วยการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาในลักษณะจากบนลงล่าง (top-down) ถือเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงได้ยากมาก เนื่องจากแนวคิดต่าง ๆ ที่คนในพื้นที่เสนอมานั้นยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้กระทำการทุกภาคส่วนในพื้นที่จังหวัดตราด จะต้องร่วมกระทำการตามกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมคนในพื้นที่ การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ จนเชื่อมโยงได้ครบทั้ง 7 อำเภอ จึงจะสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมในลักษณะจากล่างขึ้นบน (bottom up) ได้

กล่าวโดยสรุป ผู้กระทำการในพื้นที่จังหวัดตราดทั้ง 4 ภาคส่วน ได้แก่ ผู้กระทำการภาครัฐ ผู้กระทำการภาคเอกชน ผู้กระทำการภาคการศึกษา และผู้กระทำการภาคประชาสังคม ที่มีชื่อปรากฏในการวิจัยครั้งนี้ล้วนมี “จิตใจเป็นคนตราด” ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจใน “ธรรมชาติ” (อุปนิสัยทั่วไป หรือ habitus) ของคนตราด ถึงแม้ว่าผู้กระทำการหลายคนจะไม่ใช่คนตราดโดยกำเนิด แต่ก็สามารถกระทำการในฐานะ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างภายใน” ของคนตราดได้ โดยภาคประชาสังคมเป็นผู้กระทำการที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงคนในพื้นที่ให้กลายเป็น “พลเมือง” ด้วยการสร้างความตระหนักรู้และแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด แต่เนื่องด้วยความรู้เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นเกี่ยวเนื่องกับความรู้ทางวิชาการหลายด้าน และเป็นความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ (conjuncturally-specific knowledge) ซึ่งเกินขอบเขตความรู้ของผู้กระทำการภาคประชาสังคม จึงจำเป็นต้องอาศัยความรู้จากภาคการศึกษา หรืออาจจะต้องพึ่งพาความรู้จากผู้กระทำการภายนอกพื้นที่

ยิ่งไปกว่านั้น ภาคเอกชนก็ถือว่ามีผู้กระทำการที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เนื่องจากมีความเข้าใจใน “ธรรมชาติ” ของการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจกับคนในพื้นที่และประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะผู้กระทำการของสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ทั้งนี้ การท่องเที่ยวถือเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญของพื้นที่ แต่ผู้กระทำการภาคเอกชนกลับไม่ได้คิดถึงผลประโยชน์ส่วนตน แต่มุ่งพัฒนาการท่องเที่ยวในลักษณะที่ไม่กระทบต่อวิถีชีวิตของ

คนในพื้นที่ด้วยการส่งเสริมให้มี “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” โดยการทำงานร่วมกับภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม

สำหรับผู้กระทำการภาครัฐนั้น นอกจากจะเป็นผู้ขับเคลื่อนให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดสามารถดำเนินการต่อไปได้แล้ว ยังสามารถเป็น “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างภายนอก” ที่แสวงหาทางออกให้กับปัญหาอันเนื่องมาจากเงื่อนไขทางสังคม ทั้งทางด้านกฎเกณฑ์และทรัพยากร ซึ่งโครงสร้างภายนอกกำหนดเอาไว้ แต่เนื่องด้วยผู้กระทำการภาครัฐนั้นอยู่ในตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เพียงช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น จึงเกิดเป็นความเสี่ยงที่ว่า ผู้กระทำการภาครัฐคนต่อไปอาจจะยังไม่มี “จิตใจเป็นคนตราด” และไม่สามารถเป็น “ผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างภายนอก” เพื่อคนตราดได้

อย่างไรก็ดี ผู้ว่าราชการจังหวัดตราดแต่ละคนอยู่ในตำแหน่งเพียงช่วงเวลาสั้น ๆ ทำให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) ที่อยู่ในพื้นที่นานกว่า กลายเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในอุปนิสัยของคนตราดมากกว่า และสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับภาคส่วนต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ เกือบทุกคนไม่ใช่คนตราดโดยกำเนิด แต่มีความรู้สึกชื่นชอบการใช้ชีวิตและการทำงานในจังหวัดตราด จนอุปนิสัยเปลี่ยนไปเป็นคนตราด และอยากทำทุกอย่างเพื่อรักษาความเป็นคนตราดเอาไว้ และพร้อมเป็นตัวแทนที่ทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของคนตราด

ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดประสบความสำเร็จก็คือ ความเข้าใจถึง “อุปนิสัยทั่วไป” หรืออาจเรียกว่า “อัตลักษณ์” ของคนตราด ซึ่งผู้กระทำการทุกคนแสดงให้เห็นแล้วว่ามีความเป็นคนตราดอยู่ภายใน แต่เนื่องด้วยผู้กระทำการทุกภาคส่วนล้วนมีเวลาปฏิบัติการในพื้นที่อย่างจำกัด ซึ่งผู้กระทำการบางคนอาจเกษียณอายุราชการ บางคนอาจย้ายตำแหน่งไปอยู่นอกพื้นที่ หรือบางคนอาจเสียชีวิต ดังนั้น การส่งเสริมให้ผู้กระทำการใหม่ที่เข้ามาปฏิบัติการในพื้นที่เข้าใจถึง “ธรรมชาติ” ของคนตราดเป็นอันดับแรกจึงถือเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด

บทที่ 6

แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ใน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในบทนี้เน้นไปที่ว่าด้วยปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างผู้กระทำการในชุมชนที่เป็นกรณีศึกษากับโครงสร้างทางสังคม โดยผลลัพธ์ของปฏิสัมพันธ์ได้นำเสนอเป็น “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ทั้งรูปแบบและกระบวนการที่เหมาะสมในการสร้างการเปลี่ยนแปลงชุมชนไปสู่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งนี้ เป็นการดำเนินการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 6.1 รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด
- 6.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า
 - 6.2.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม
 - 6.2.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย
 - 6.2.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม
- 6.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่
 - 6.3.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม
 - 6.3.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย
 - 6.3.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม
- 6.4 การยืนยันและสรุปแนวทาง
 - 6.4.1 การยืนยันแนวทาง
 - 6.4.2 การสรุปแนวทาง

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

6.1 รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องวางแผนเพื่อรองรับการเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคม และเอื้อให้คนในพื้นที่ได้รับประโยชน์สูงสุด ภายใต้เงื่อนไขของกฎเกณฑ์และทรัพยากรของพื้นที่ ได้แก่ เงื่อนไขจากการกำหนดกฎเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ของ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และการจัดสรรทรัพยากรด้วยผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ของกรมโยธาธิการและผังเมือง

ทั้งนี้ ในการกำหนดกฎเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด พบว่า ชาวบ้านในจังหวัดตราดไม่ค่อยเห็นด้วยกับมาตรการส่งเสริมการลงทุนของ BOI เนื่องจากชาวบ้านมองว่า “BOI จะทำให้ทุนใหญ่ครอบเศรษฐกิจชุมชน (SME)” และต้องการให้ “ยกเลิก BOI แล้วให้หามาตรการที่เหมาะสมอื่นแทน” (สภาพัฒนาการเมือง, 2559)

ส่วนการวางผังเมืองนั้น ถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยสนับสนุนให้ภาครัฐและภาคเอกชนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในการพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยปัจจัยสำคัญที่มีส่วนช่วยให้เป้าหมายต่าง ๆ กลายเป็นจริงขึ้นมา ได้แก่ การสนับสนุนด้านงบประมาณ และการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองนั้น ๆ แต่เนื่องจากขั้นตอนในการวางผังเมืองมีความสลับซับซ้อน จึงต้องใช้เวลาในการดำเนินการตั้งแต่ต้นจนจบ ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ดังนี้.

(1) เมื่อมีการวางผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด ตามกฎหมายระบุให้ต้องมีการปิดประกาศเพื่อแจ้งให้ประชาชนได้ทราบว่าจะมีการวางและจัดทำผังเมือง ณ ท้องที่นั้น ประชาชนในท้องที่ดังกล่าวสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการได้โดยการให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผัง ขั้นตอนนี้จะเปรียบเทียบกับงานออกแบบบ้านได้ว่าประชาชนในท้องที่ที่จะวางผังก็คือเจ้าของบ้าน หรือผู้ที่จะใช้อาคาร ซึ่งควรจะชี้แจงความต้องการต่าง ๆ ของข้อมูลสมาชิกในครอบครัวให้สถาปนิกทราบ เพื่อจะได้เป็นแนวนโยบายในการออกแบบให้ถูกวัตถุประสงค์ในการใช้สอยของเจ้าของนั่นเอง

(2) ในระหว่างการวางผังเมือง ซึ่งจะต้องมีการสำรวจเก็บข้อมูล วิเคราะห์ วิจัย โดยเจ้าหน้าที่ผู้วางผังจะเข้าพบคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ประกอบด้วยผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของตัวแทนประชาชน เพื่อขอทราบแนวนโยบายและความต้องการของท้องถิ่น เมื่อวางผังเบื้องต้นเสร็จแล้วก็ต้องนำผังนั้นไปปิดประกาศและประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการช่วงนี้ โดยเข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังและแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อมูลเพิ่มเติม ผู้วางผังก็จะนำความคิดเห็นและความต้องการต่าง ๆ นั้นไปประมวลกับหลักวิชาการเพื่อพิจารณาจัดวางผังเมืองให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นและความต้องการของชุมชนนั้น ๆ

(3) เมื่อวางผังเสร็จสมบูรณ์แล้วก็จะนำผังเสนอให้คณะกรรมการผังเมือง ซึ่งมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อผังได้รับความเห็นชอบแล้วจะต้องนำผังไปปิด

ประกาศในท้องที่ที่ทำการวางผังเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผัง ผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอให้แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองนั้นๆ โดยทำเป็นหนังสือถึงกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังนั้น

ทั้งนี้ ในส่วนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด มีการจัดทำเป็น “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” ปัจจุบันกรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการมาถึงขั้นตอนที่ 8 (จัดทำเอกสารเสนอกระทรวงมหาดไทย) จากขั้นตอนทั้งสิ้น 18 ขั้นตอน ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งการจัดทำร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด กำหนดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในขั้นตอนที่ 4 หลังจากมีการวางผังร่าง และเปิดโอกาสให้ชาวบ้านหรือผู้มีส่วนได้เสียได้ยื่นคำร้อง เพื่อขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองในขั้นตอนที่ 7

อย่างไรก็ดี จากการถอดบทเรียนที่ผู้วิจัยเน้นการศึกษาบทบาทของผู้นำชุมชน และกลุ่มคนในฐานะผู้กระทำการที่มีความสนใจร่วมกันในเรื่องการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยรวบรวมข้อมูลได้จากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม ซึ่งผลจากการถอดบทเรียน พบว่า รูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด สามารถแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ (1) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า และ (2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

6.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า

6.2.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม

ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ส่วนของพื้นที่ชุมชนไม่รู้ดู (ภาพที่ 15) ถูกกำหนดให้พื้นที่เกือบทั้งหมดเป็น “เขตสีเขียว” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม โดยมีพื้นที่บางส่วนเป็น “เขตสีขาวทแยงสีเขียว” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว และกำหนดให้พื้นที่ดินของกรมธนารักษ์ที่มอบสิทธิการพัฒนาพื้นที่ให้ บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เป็น “เขตสีขาวทแยงม่วง” ซึ่งหมายถึง ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมบริการ แต่ไม่มีการกำหนด “เขตสีแดง” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ทำให้คนในพื้นที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในเชิงพาณิชย์ได้เลย ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) จึงเสนอว่า “เส้นทางหมายเลข 3 ทั้งหมด 500 เมตร ควรจะเปิดไม่ใช่ไปบล็อกเขียว จะสร้างตึกพาณิชย์ซักอย่างก็ไม่ได้ แล้วคุณจะทำอะไรมาได้อย่างไร”

ที่สำคัญคือ การร่างผังเมืองรวมนี้ ชาวบ้านไม่มีความรู้อะไรเลย ต้องอย่าลืมว่า “หนึ่ง พื้นฐานการศึกษาค่อนข้างน้อย สอง ความคิดความอ่านก้าวหน้า การมองอนาคตค่อนข้างน้อย เค้ามองเฉพาะตัวเอง

มองแค่ครอบครัวตัวเอง” ยิ่งชาวบ้านในตำบลไม่รู้ตส่วนใหญ่นประกอบอาชีพประมง ซึ่งอยู่ได้โดยสภาพ โดยวิถีชีวิต จึงทำให้การตื่นรนน้อยกว่าอาชีพอื่น ถ้าท้องถิ่นไม่เป็นตัวกลางไปทำความเข้าใจและ กลับมาอธิบายให้ชาวบ้านเข้าใจ ชาวบ้านก็อาจจะต้องยอมตามภาครัฐทั้งหมด ถึงแม้ภาครัฐจะมี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน หรือการทำประชาพิจารณ์ (public hearing) หากถ้า ภาครัฐไม่สร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนก่อน สุดท้ายก็จะส่งผลกระทบต่อคนในพื้นที่

“ภาครัฐนัดมาทานข้าว มีค่าเดินทางให้ ชาวบ้านก็ไม่รู้ แล้วเค้ามาก็พูด แต่สิ่งที่ดี ๆ ในความเป็นจริง ภาครัฐไม่เคยมองว่าต้องให้ความรู้เค้าหมดทุกด้าน เพราะภาครัฐทำเพื่อให้ผ่านกระบวนการตามกฎหมาย พูดแต่ว่ามันมีงานทำนะ มีการสร้างงานนะ มีการพัฒนา พื้นที่จะเจริญ แต่ผลเสียไม่เคยพูด” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4, สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559)

นอกจากนี้ ในฐานะนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รู้ต ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) จึง สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบในหลายประเด็น ดังนี้

“**ประเด็นที่หนึ่ง** ไม่ว่าจะรัฐบาล หรือพร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค น่าจะเข้ามาคุยกับเราก่อน ณ ปัจจุบันนี้ พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค ผมไม่เคยเจอเลย ทราบข่าวอย่างเดียว และมีโปรเจคต่าง ๆ โดยระบบถ้าพูดถึงความเป็นธรรม น่าจะเสนอให้พื้นที่ได้รู้ เพราะเค้าเสนอให้กรมธนารักษ์อย่างเดียว ผมก็ไปแอบดูอย่างเดียว เพราะฉะนั้น ผมไม่แน่ใจว่าจะเกิดปัญหามั้ย เพราะเราไม่ทราบข้อเท็จจริงว่า เค้ามามาทำอะไร ทำอย่างไร และทำขนาดไหน ซึ่งระบบราชการเราจะเป็นอย่างนี้ จะเอา top มา down อย่างเดียว ซึ่งปัจจุบันมันน่าจะไม่ใช่แล้ว มันต้องฟังข้างล่างบ้าง”

“**ประเด็นที่สอง** การที่รัฐเอาที่สาธารณะประโยชน์ไปเป็นที่ราชพัสดุจริงอยู่ที่การใช้มาตรา 44 นั้นเร็วและคล่องตัว แต่ก็ไม่ถามผลกระทบเหมือนกัน เพราะตอนนี้ชาวบ้านเค้าใช้อยู่ ซึ่งผมแย้งตั้งแต่เริ่ม กรมธนารักษ์ให้เจ้าหน้าที่มารังวัด ผมก็แย้งว่า การรังวัดคุณควรจะกันที่นี้ไว้ เพราะเป็นทางสาธารณะประโยชน์ดั้งเดิม นี่คือผลกระทบที่ชาวบ้านกระทบโดยตรง สองคือเรามีสระน้ำ มีระบบประปาในนั้น ซึ่งการสำรวจการเสนอ ไม่มีใครพูดถึงตรงนี้”

“**ประเด็นที่สาม** เราไม่ทราบว่าคุณหรือเพอร์ดี เพอร์เฟค ทำอะไรบ้าง แต่ว่าถ้าทำแล้วมีปัญหา ก็ต้องมาเจอกัน **ประเด็นที่สี่** ผลประโยชน์ ใครได้ พื้นที่ ได้มัย พื้นที่ที่ไม่รู้ อยู่ ๆ เอาที่เกือบแก้ร้อยไร่ไปให้บริษัทเอกชนทำกิจกรรมการ ลงทุน ถามว่ามันยุติธรรมมัย คุณต้องเสนอผลประโยชน์ก่อน รัฐคุยกับบริษัท รัฐยังมองผลประโยชน์เลย แต่ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ของพื้นที่”

ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) กล่าวอีกว่า “พื้นที่ตรงนี้เราหวง แหวนมาตั้งแต่บรรพบุรุษ เราพยายามกันมัน ถ้าสมัยพ่อผมไม่กันไว้ ที่ตรงนี้ก็กลายเป็นของเอกชน หมดแล้ว” ซึ่งความพยายามเหล่านี้ถือเป็นการสะท้อนว่า ภาครัฐควรจะมองให้ลึกกว่านี้ และมองให้ เข้าใจถึงสถานะความรู้สึกนึกคิดของคนในพื้นที่ด้วย

ที่สำคัญคือ ชาวบ้านในพื้นที่ตำบลไม้รูด ส่วนใหญ่หรือประมาณร้อยละ 80 ประกอบอาชีพ ประมงชายฝั่ง แต่สิ่งที่บริษัท หรือเพอร์ดี เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ศึกษาเพื่อเสนอกรมธนารักษ์ นั้นเป็นการศึกษาในภาพรวมของจังหวัดตราด โดยกล่าวถึงการท่องเที่ยว และการเกษตร ซึ่งไม่ใช่ อาชีพของชาวบ้านตำบลไม้รูด ดังนั้น จึงเสนอว่า บริษัท หรือเพอร์ดี เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ควร ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ตำบลไม้รูด เช่น การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โฮมสเตย์ รวมทั้งการพัฒนาเรื่อง สภาพถิ่นที่อยู่ และวิถีชีวิต อีกทั้งด้านการค้าชายแดน ซึ่งรัฐมองว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด น่าจะได้ประโยชน์จากการค้าชายแดน แต่ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) กลับมองว่า “การค้าชายแดน จริง ๆ แล้ว ผลประโยชน์เมื่อเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษตรงนี้ ผม ว่าคนในพื้นที่ได้น้อยมาก เพราะว่าการค้าคือการเป็นระบบ พอเป็นระบบใหญ่ ซึ่งบริษัทใหญ่ก็คือ ส่วนกลางทั้งนั้น เหมือนผ่านเราเฉย ๆ รายย่อยแทบไม่ได้ประโยชน์อะไรเลย ซึ่งคนในพื้นที่คือราย ย่อย”

นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่กลุ่มชาวบ้านในตำบลไม้รูด อำเภอลองใหญ่ หลายรายในพื้นที่ถูก นายทุนจากต่างพื้นที่ร่วมมือกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ออกเอกสารสิทธิที่ดิน นส.3 มาทับที่ทำกินของ ชาวบ้านจนได้รับความเดือดร้อนอย่างหนัก เนื่องจากที่ดินที่เป็นข้อพิพาทระหว่างชาวบ้านกับกลุ่ม นายทุน ถูกเจ้าหน้าที่ที่ดินเข้ามาทำรังวัดออกเป็นโฉนดให้กับกลุ่มนายทุน

“ที่ดินที่เกิดข้อพิพาทนี้ เป็นที่ดินตกทอดมาจากสมัยรุ่นพ่อ ซึ่งตนและ ญาติ ๆ ได้เข้ามาอาศัยทำกินตั้งแต่ประมาณช่วงปี 2508 ต่อมาได้เกิดการสู้รบ ในช่วงยุทธการบ้านขำราก ช่วงปี 2528 พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการถูก กระสุนปืนคอตกลใส่ จึงได้พากันย้ายไปอยู่ริมทะเล หลังเหตุการณ์สงบก็กลับมา

ทำกินตามเดิม ซึ่งตอนหลังตนเองทำกินไม่ไหว ก็ให้ลูกหลานเข้ามาใช้ประโยชน์ทำกิน และที่แห่งนี้ก็มีเอกสารสิทธิ นส.3 แต่จู่ ๆ ก็มีคนมาออกเอกสารสิทธิทับที่ของตนเอง รู้สึกว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม” นางดี๊ด สุพอ กล่าว (ไทยรัฐออนไลน์, 28 กันยายน 2559)

“พื้นที่แห่งนี้มีเนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ มีเอกสารสิทธิเป็น นส.3 ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินของกลุ่มนายทุนคูกรณี โดยมีลํารางสาธารณประโยชน์ที่เป็นคลองน้ำไหลลงมาจากน้ำตกบนเทือกเขาบรรทัด ชาวบ้านเรียกว่าน้ำตกหนองพักหนาม ลํารางแห่งนี้เป็นลํารางเก่าแก่ใช้เป็นที่กั้นแบ่งแดนระหว่างที่ดินของตนกับที่ดินของกลุ่มนายทุน ต่อมา พบว่าลํารางแห่งนี้ถูกเกลี้ยดินลงไปจนทำให้ดินเงินและแคบลง ซึ่งต่อมาจู่ ๆ นส.3 ของกลุ่มนายทุนที่อยู่ฝั่งตรงข้ามกระโดดข้ามลํารางสาธารณะเข้ามาทับที่ของตนได้อย่างไร” นายพงษ์สิทธิ์ ประสิทธิภาณาวา กล่าว (ไทยรัฐออนไลน์, 28 กันยายน 2559)

ตัวอย่างของข้อพิพาทในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับที่ดินในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่เหล่านี้ เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลประกาศให้พื้นที่อำเภอคลองใหญ่ เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่งผลให้ราคาที่ดินสูงขึ้น และเป็นที่ต้องการของกลุ่มนายทุนจำนวนมาก จึงทำให้กลุ่มนายทุนพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน ซึ่งทางออกของประเด็นปัญหานี้ ก็คือ ชาวบ้านดำเนินการส่งเรื่องฟ้องศาลปกครอง

6.2.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รู้ต ถือเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้นำชาวบ้านให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” ดังจะเห็นได้จากการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รู้ต และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย ได้ร่วมกันยื่นคำร้องประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการผังเมือง ทั้งในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และด้านการแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งสิ้น 5 เรื่อง ซึ่งคณะกรรมการผังเมืองมีมติยกคำร้องทั้งหมด

ในช่วงการขอยื่นคำร้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง มีประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่รู้ตยื่นคำร้องด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน 3 เรื่อง คือ ขอแก้ไขการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเขตทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (สุขุมวิท) ในเขตตำบลไม่รู้ต เป็นการให้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง) ขอแก้ไขการใช้ประโยชน์ที่ดินให้กำหนดพื้นที่จากศูนย์กลางทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3269

และถนนร่วมสุข-ถนนสุขุมวิท ระยะ 500 เมตร เป็นที่ดินประเภทอยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) และขอยกเลิกที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ (สีม่วงอ่อน) บริเวณ หมายเลข อ.1 และที่ดินประเภทคลังสินค้า (สีเม็ดมะปราง) บริเวณหมายเลข อ.3-1 (บริเวณด้านศาลาการ) และกำหนดพื้นที่บริเวณตะกาดคลองเจดีย์ เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมแทน

นอกจากนี้ ยังขอให้แก้ไขด้านข้อกำหนดอีก 3 เรื่อง คือ ขอแก้ไขที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (สีเขียว) บริเวณหมายเลข ก.2 ให้สามารถตั้งโรงงานลำดับที่ 53 (โรงงานประกอบกิจการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์พลาสติก) ได้ ขอกำหนดสัดส่วนพื้นที่ว่างสำหรับการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการต่าง ๆ โดยให้กำหนดต่ำกว่าร้อยละ 30 ในการใช้ที่ดินทุกประเภท และขอแก้ไขข้อกำหนดในที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) บริเวณหมายเลข ย.3-1 ให้สามารถตั้งโรงงานลำดับที่ 64 (12) การตัด พับ หรือม้วนโลหะตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ซึ่งกรมโยธาธิการและผังเมืองพิจารณาให้ยกเลิกคำร้องทั้งหมด เพราะผังเมืองรวมได้ออกแบบไว้เหมาะสมแล้ว และไม่ต้องการให้มีผลกระทบกับสิ่งแวดล้อม

ทั้งนี้ ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4 (สัมภาษณ์, 11 ธันวาคม 2559) ได้เล่าถึงการร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด โดยมองว่า

“บางเรื่องเป็นเขี้ยวตลอดไม่ได้ ต้องเปิดโอกาสบ้าง เราต้องยอมรับว่าการพัฒนาต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่เปลี่ยนแล้วต้องให้เสียน้อยกว่าได้ แต่ว่าจะไม่ให้เปลี่ยนเลยก็พัฒนาไม่ได้ ... ธงของผังเมืองคือจะเปิด 895 ไร่ เป็นสีแดงรอบ ๆ บล็อกเขียวไว้หมด เน้นเรื่องสิ่งแวดล้อม เน้นเรื่องกรีนซีดีของจังหวัด ผมบอกอย่างนี้ไม่ใช่แล้ว คุณต้องให้ความเป็นธรรมกับพื้นที่บ้าง ผมมีที่ติดกันแค่ข้ามถนน ตรงนี้คุณทำอะไรได้หมด แต่ข้ามถนนมาหาผม ผมทำอะไรไม่ได้เลย ผมถึงพยายามเปลี่ยนผังเค้าว่า ถ้าจะให้ผมเขียว ก็ต้องเขียวทั้งหมดหมดกัน แต่ถ้าคุณจะให้แดงในพื้นที่ตรงนั้น พื้นที่รอบข้างของผมต้องแดงไปด้วย”

6.2.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

หลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติประกาศเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ในพื้นที่ของอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ทั้งหมด 3 ตำบล คือ ตำบลไม้รุต ตำบลคลองใหญ่ และตำบลหาดเล็ก รวมพื้นที่ 50.2 ตารางกิโลเมตร หรือ 31,375 ไร่ และให้เพิกถอนที่ดินของรัฐในตำบลไม้รุตจำนวน 895-0-44 ไร่ ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยให้กรมธนารักษ์จัดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และให้เอกชนประมูลเช่า ซึ่งบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ยื่นซองเพียงรายเดียว และได้เป็นคู่สัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุ เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2559 โดยนำเสนอโครงการ

“Golden Gateway” ที่มีแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดกลายเป็น “ศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ เมืองอาหารปลอดภัย และเมืองบริการการค้าระหว่างประเทศ ครบวงจร” มูลค่าลงทุนจำนวน 3,000 ล้านบาท แต่เวลาผ่านไปกว่า 2 ปี ก็ยังไม่มีการลงทุน เพียงแต่จ่ายค่าเช่าตามสัญญา 845 ไร่ 44 ตารางวา จำนวน 20,282,640 บาท ซึ่งต่อมาบริษัทเสนอขอปรับสัญญาและขอสิทธิประโยชน์การลงทุนเทียบเท่าเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (EEC)

“เป็นเวลากว่า 2 ปีแล้วที่บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค ยังไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านมองไม่เห็นประโยชน์ของการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพราะไม่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาท้องถิ่นในทุกด้าน ดังนั้น ล่าสุดชาวบ้านบริเวณตำบลไม้รูด จำนวน 100 คน จึงได้รวมตัวกันยื่นคำร้องขอให้กรมโยธาธิการและผังเมือง ซึ่งกำลังดำเนินการจัดทำผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ให้สิทธิการใช้พื้นที่ตามข้อกำหนด และการใช้ประโยชน์ที่ดินกับชาวบ้านในท้องถิ่น อบต.ไม้รูดเช่นเดียวกับการได้รับการยกเว้นให้บริษัทเอกชนที่เช่าพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 895 ไร่ รวมถึงการยื่นคำร้องขอเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดและการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณเขตทางหลวงแผ่นดิน เนื่องจากเป็นพื้นที่มีการพัฒนา มีการขยายตัวของชุมชน และมีปัญหาเรื่องการกำจัดขยะต้องมีโรงงานคัดแยก” นายกองดีการ บริหารส่วนตำบลไม้รูด กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 24-26 มิถุนายน 2562)

เห็นได้ชัดว่า การเคลื่อนไหวทางสังคมของนายกองดีการ บริหารส่วนตำบลไม้รูด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย นั้นเป็นไปในรูปแบบของ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า” ซึ่งมีการรวมตัวกันเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชาวบ้านในตำบลไม้รูด อำเภอกลองใหญ่ เนื่องจากในการร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด มีการวางผังเมืองที่เอื้อประโยชน์ให้กับผู้ได้รับสิทธิในการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งก็คือ บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) อีกทั้งการประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดยังดึงดูดให้กลุ่มนายทุนเข้ามากว้านซื้อที่ดินของชาวบ้านในพื้นที่ จึงทำให้ชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดตกอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “สังคมเสี่ยง” (risk society) หากเป็นเช่นนี้ก็อาจจะส่งผลให้ชาวบ้านไม่มีที่ดินทำกินในอนาคต

อย่างไรก็ดี ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่าใช้วิธีการเคลื่อนไหวด้วยการรวมตัวกันยื่นคำร้องไปยังคณะกรรมการผังเมือง และการส่งเรื่องฟ้องไปยังศาลปกครอง อันเป็นวิธีการทางกฎหมาย แต่ผลลัพธ์จากการเคลื่อนไหวเหล่านี้ กลับไม่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานภาครัฐเท่าที่ควร จึงมีความเป็นไปได้ที่ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบนี้จะมีการเคลื่อนไหวที่รุนแรงขึ้น

6.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

6.3.1 ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม

การที่จังหวัดตราดได้รับการประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด มีส่วนส่งเสริมให้ผู้กระทำการภาคเอกชน โดยเฉพาะธุรกิจการท่องเที่ยวได้รับประโยชน์อย่างมาก เนื่องจากยุทธศาสตร์จังหวัดตราดที่ตั้งเอาไว้ว่าเป็น “เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Treat the Green City) ยิ่งทำให้การพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมบริการเป็นหลัก ไม่สามารถมีโรงงานอุตสาหกรรมหนักได้ เหมือนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ ซึ่งโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่วางแผนเอาไว้ เช่น การก่อสร้างโรงแรมที่พัก ร้านค้าปลอดภาษี รวมถึงบริการนำเข้าและส่งออกสินค้าสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งล้วนแต่เอื้อประโยชน์ในธุรกิจการท่องเที่ยวทั้งสิ้น (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

การเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ เชื่อว่าจะส่งเสริมให้อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว เอื้ออำนวยอย่างมาก ปี พ.ศ. 2559 มีนักท่องเที่ยว 2.4 ล้านคน ในอีก 2 ปีข้างหน้า คาดว่าจะเติบโตเป็น 3 ล้านคน ด้านปัญหาอุปสรรคที่กระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว มองว่า “ระบบการตรวจคนเข้าเมือง และความมั่นคง หากจัดการไม่ดี ไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยว อาจส่งผลกระทบต่อตัดสินใจในการเดินทาง” (โพสท์ทูเดย์, 25 กรกฎาคม 2560)

นอกจากนี้ ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2 (สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560) ยังกล่าวอีกว่า “สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด” เป็นสมาคมที่รวมตัวกับองค์กรภาคเอกชนทุกแห่งในจังหวัดตราด ทั้งหอการค้าจังหวัดตราด สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตราด และสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดตราด เพื่อร่วมหารือและให้ข้อเสนอแนะในการวางแผนในการพัฒนาพื้นที่และขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งในปัจจุบัน ธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราดดำเนินงานภายใต้กรอบความคิดการพัฒนาท่องเที่ยวควบคู่กับการค้า เชื่อมโยงไทยกับเพื่อนบ้าน ทั้งประเทศกัมพูชา และประเทศเวียดนาม เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจและกระจายรายได้ของจังหวัดตราด

สำหรับผลงานในอดีต สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราดได้ผลักดันให้เปิดเส้นทางท่องเที่ยว UNSEEN ทางรถยนต์ “วันเดียวเที่ยว 3 ประเทศ” บนเส้นทาง R10 (Southern Coastal Corridor Road) เชื่อมจุดผ่านแดนถาวรบ้านหาดเล็ก อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ผ่านเกาะกง สีหนุวิลล์ กามา (ประเทศกัมพูชา) ไปสิ้นสุดที่กามา ประเทศเวียดนาม โดยเมื่อปี พ.ศ. 2558 จังหวัดตราดได้ทำข้อตกลงร่วมกัน 8 จังหวัด ระหว่างไทย-กัมพูชา-เวียดนาม สสำรวจเส้นทางบกสาย R10 และจัดขบวนคาราวานภายใต้แคมเปญ “วันเดียวเที่ยว 3 ประเทศ” ให้นักธุรกิจไทย-กัมพูชา-เวียดนาม ได้พบปะกัน ซึ่งได้ผลตอบรับดี มีการแลกเปลี่ยนนักท่องเที่ยวกัน และเมื่อปี พ.ศ. 2561 ทั้ง 3 ประเทศได้ร่วมกันสำรวจเส้นทางเรือคลองใหญ่ สีหนุวิลล์ กัมปอต ฮาเตียน พูโก๊วก และเกียนยาง เพื่อเตรียมเปิดเส้นทางเดินเรือ และคาดว่าช่วงปลายปี พ.ศ. 2563 สนามบินนานาชาติเกาะกง ภายใน

โครงการดารา ซากอร์ (Dara Sakor Seashore Resort) ซึ่งอยู่ห่างจากชายแดนไทย 150 กิโลเมตร จะเปิดบริการโครงข่ายเชื่อมโยงนักท่องเที่ยวทางอากาศ จึงถือเป็นผู้กระทำการภาคเอกชนที่สร้างโอกาสให้จังหวัดตราด

หลังจากสร้างความร่วมมือระหว่าง 3 ประเทศ ภายใต้แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวในตลาดภูมิภาคอาเซียน เพื่อยกระดับสู่ตลาดโลก ซึ่งผู้กระทำการภาคเอกชนคนที่ 1 เสนอว่า กลุ่มเอเยนต์ควรทำการตลาดโดยชูประเด็น “One Market One Destination” หรือ “หนึ่งตลาด หนึ่งจุดหมายปลายทาง” ซึ่งทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของทั้ง 3 ประเทศ มีความเห็นตรง คือ ทำตลาดทั้ง 3 ประเทศให้เป็นตลาดเดียว โดยแต่ละประเทศยังมีความแตกต่างทางวัฒนธรรม และมีวิถีชีวิตอันมีเสน่ห์ของเอกลักษณ์เฉพาะตัว และควรทำความเข้าใจกับการค้า เนื่องจากสินค้าไทยเป็นที่นิยม

“เมื่อระดับการพัฒนาไปสู่การเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวแบบ One Market One Destination แหล่งท่องเที่ยวตามเกาะต่าง ๆ เช่น เกาะกูด เกาะหมาก ที่ได้รับ ความนิยมจะทำตลาดได้ง่าย แต่ละเกาะควรมีวิชั่นที่ชัดเจน เพื่อดึงกลุ่มเป้าหมายนักท่องเที่ยวคุณภาพ ไม่มุ่งเน้นปริมาณ เช่น เกาะช้าง ควรเป็นแนวว่าไรต์ที่หลากหลาย เกาะกูด เป็นพาราไดซ์ สวรรค์สำหรับคนที่ชื่นชอบธรรมชาติ และเกาะหมาก เป็นสโลว์ไลฟ์เพราะเงียบสงบ เหมาะสำหรับมาพักผ่อนใช้ชีวิตอย่างเรียบง่าย ๆ ซึ่งการท่องเที่ยวจะเชื่อมโยงระหว่างบนฝั่งและเกาะ พื้นที่บนฝั่งเป็นแหล่งเกษตรกรรม ต่อไปจะมีการค้า การลงทุน เพราะระบบการขนส่งสะดวกเข้าถึง” นางวิยะดา ชวง กล่าว (ประชาชาติธุรกิจ, 3-5 มิถุนายน 2562)

เห็นได้ชัดว่า จังหวัดตราดนั้นมีจุดแข็งทางด้านธุรกิจการท่องเที่ยวมานานแล้ว อีกทั้งยังมีผู้กระทำการภาคเอกชนที่เข้มแข็งและมีความสามารถ ดังจะเห็นได้จากความพยายามในการสร้างความร่วมมือด้านการค้าและการท่องเที่ยวของ 3 ประเทศ 8 จังหวัด แต่การกระทำการเหล่านั้นมุ่งไปที่ประโยชน์ของกลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งไม่ใช่ชาวบ้าน

อย่างไรก็ดี ธุรกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตราด เดิมจะเน้นการท่องเที่ยวทางทะเล ซึ่งเน้นเฉพาะพื้นที่ของเกาะช้าง เกาะกูด และเกาะหมาก แต่หลังจากการประกาศให้อำเภอลองใหญ่เป็นพื้นที่ของ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ซึ่งต้องการเน้นด้านการท่องเที่ยวเช่นกัน โดยมีบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เป็นผู้พัฒนาพื้นที่ ดังนั้น ชาวบ้านในพื้นที่อำเภอลองใหญ่จึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

6.3.2 ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย

สำหรับกลุ่มทางสังคมในจังหวัดตราด ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2 (สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559) เล่าให้ฟังว่า จังหวัดตราดมีการจัดตั้งเป็น “องค์กรชุมชนคนตราด” เมื่อปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนภายใต้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งจัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2543 โดยในช่วงแรก องค์กรชุมชนคนตราดยังไม่มีประธาน จึงทำหน้าที่เป็นกองเลขานุการให้ในนามเครือข่ายแม่บ้านเกษตรกร จนปัจจุบันได้รับแต่งตั้งเป็นประธานองค์กรชุมชนคนตราด โดยประเด็นงานที่องค์กรชุมชนคนตราดรับผิดชอบ ได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบล ที่ดินที่ทำกิน ความมั่นคงทางอาหาร เกษตร สวัสดิการ เศรษฐกิจพิเศษ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว แต่เนื่องด้วยสถานภาพขององค์กรชุมชนคนตราดนั้นเป็น “การจัดตั้งหลวม ๆ พร้อมทั้งจะล้มตลอดเวลา” (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, ม.ป.ป.)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสภาพัฒนาการเมือง (2559) โดยคณะกรรมการเสริมสร้างและพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองได้ดำเนิน “โครงการพลังพลเมืองร่วมสร้าง ร่วมจัดการ ร่วมขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ในพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในจังหวัดชายแดน จำนวน 5 จังหวัด ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว ตราด และสงขลา ทั้งนี้ ในส่วนของจังหวัดตราดนั้นมีการจัดเวทีเพื่อให้ความรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2558 โดยมีคนตราดเข้าร่วมกิจกรรม จำนวน 79 คน

“ชาวบ้านร้อยละ 80 ของผู้เข้าร่วมเวทีรับทราบฯ จังหวัดตราดได้รับการประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ไม่เข้าใจในรายละเอียดคืออะไร และไม่ให้ความสนใจมากนักเพราะคิดว่าไม่เกี่ยวกับตนเอง แต่เป็นเรื่องของนักลงทุนมากกว่า การรับรู้จะได้ข้อมูลจากสื่อโทรทัศน์ ชาวบ้านอีกร้อยละ 20 ไม่ทราบเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษและเพิ่งมารับทราบจากเวทีนี้” (สภาพัฒนาการเมือง, 2559)

“เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ พี่ว่าดีนะ แต่ภาครัฐต้องบอกให้หมด เพราะเขตเศรษฐกิจพิเศษตอนนี้ยังไม่มีกฎหมาย ตอนนั้นเราไม่รู้ว่าเราต้องการการมีส่วนร่วม อย่างน้อยเราใช้ยุทธศาสตร์พื้นที่เป็นตัวตั้ง คนที่อยู่ในพื้นที่ต้องมาร่วมรับรู้ มันไม่ใช่เรื่องลึกลับ มันเป็นเรื่องเราต้องรู้ร่วมกัน และก็ต้องแบ่งผลประโยชน์กันให้ชัดเจน” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2, สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม 2559)

ดังนั้น การสื่อสารกับชาวบ้านจึงกลายเป็นหน้าที่ขององค์กรชุมชนคนตราด เนื่องจากองค์กรชุมชนมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างประชาชนให้เป็นพลเมืองให้ได้ โดยใช้วิธีการสื่อสารกับชาวบ้านที่ไม่เป็นวิชาการมากนัก ไม่ได้เน้นการชี้แนะชาวบ้าน แต่เป็นการค่อย ๆ สอนเพื่อปรับตัวเข้าหากัน ไม่ต้องบอกว่าเค้าทำถูกหรือทำผิด แต่ให้ถามว่าพอใจหรือไม่ ซึ่งทั้งหมดนี้คือการสร้างความมั่นใจให้กับชาวบ้าน หลังจากนั้นชาวบ้านจะเป็นผู้กระทำการเอง

6.3.3 ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

หากพิจารณาโดยยึดทักษะแรงงานที่มีความต้องการของจังหวัดตราด และเป็นทักษะที่สำคัญที่คนตราดมีทุนทางความรู้อยู่แล้ว ได้แก่ ด้านเกษตรกรรม และด้านการท่องเที่ยว จะพบว่า ในจังหวัดตราดมีการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับทักษะ 2 ด้าน ดังนี้

(1) **ทักษะด้านเกษตรกรรม** เนื่องจากเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2559 ศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด ซึ่งเป็นผู้กระทำการภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดตราด ได้จัดตั้ง “โรงเรียนทุเรียน” เพื่อพัฒนาทุเรียนคุณภาพ หลังประสบปัญหาเรื่องคุณภาพทุเรียนอ่อนหรือทุเรียนด้อยคุณภาพออกสู่ตลาด ซึ่งเป็นการแก้ไขและพัฒนาทุเรียนให้มีคุณภาพมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2561 ได้มีการตั้ง “ร้านทุเรียนคุณภาพ” ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการเคลื่อนไหวทางสังคมในการแก้ปัญหาทุเรียนอ่อน

“จะเป็นการยืนยันว่าทุเรียนจังหวัดตราด จะไม่มีทุเรียนอ่อนหรือด้อยคุณภาพออกไปสู่ตลาดภายนอกอย่างแน่นอน เพราะทุเรียนทุกลูกที่ซื้อจากร้านทุเรียนคุณเรียนตราด มีป้ายแสดงกำกับชัดเจน หากทุเรียนลูกไหนที่ผู้บริโภคซื้อไปแล้วกินไม่ได้ จะเปลี่ยนลูกใหม่ให้ทันที และขอฝากไปเจ้าของสวนหรือพ่อค้าแม่ค้า ที่ขายทุเรียนให้ขายทุเรียนที่มีคุณภาพ เมื่อมาคุณภาพแล้ว ผู้บริโภคยอมเสียเงินเพื่อได้ทานของดีมีคุณภาพอย่างแน่นอน ดีกว่าขายของถูกแล้วไม่มีคุณภาพ” จันทนา เสียงสลัก คณะกรรมการศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด กล่าว

(2) **ทักษะด้านการท่องเที่ยว** เนื่องด้วยชุมชนบ้านไม้รูดนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง เป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเห็นถึงคุณค่าของทรัพยากรทางทะเล ซึ่งชุมชนไม้รูดมีแนวคิดที่จะทำการอนุรักษ์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 เนื่องจากพบว่ามีจำนวนสัตว์น้ำลดลง และเนื่องจาก “บูม่า” ถือเป็นอาชีพหลักของคนในชุมชนไม้รูด ชาวบ้านไม้รูดจึงรวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและร่วมใจกันอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ

โดยมีการจัดตั้งเป็น “ธนาคารปูม้า” ซึ่งเป็นโครงการฟื้นฟูและขยายพันธุ์ปูม้าให้กลับมาอุดมสมบูรณ์อีกครั้ง

ด้วยความเข้มแข็งทางด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของชาวบ้านไม้รูด ประกอบกับ ตำบลไม้รูดเป็นตำบลเก่าแก่ตั้งแต่อำเภอคลองใหญ่ยังเป็นกิ่งอำเภอ ซึ่งประกอบไปด้วยหมู่บ้าน 6 หมู่บ้าน พื้นที่ด้านหลังขนานไปกับเทือกเขาบรรทัดซึ่งเป็นเส้นแบ่งเขตแดนธรรมชาติระหว่างไทยและกัมพูชา ส่วนด้านหน้าเป็นทะเล ทำให้ชาวบ้านในตำบลไม้รูดเกือบทั้งหมดยึดอาชีพทำการประมงเป็นหลัก นอกจากการทำอาชีพประมงเลี้ยงชีพแล้ว ปัจจุบันชุมชนบ้านไม้รูดได้หันมาพัฒนาทางด้าน “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ภายใต้การส่งเสริมและช่วยเหลือจากองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) เนื่องจากภายในชุมชนบ้านไม้รูดมีเรื่องราวน่าสนใจและพร้อมที่จะพัฒนาไปสู่การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและพร้อมที่จะขับเคลื่อนโดยตัวชุมชนเองได้

อย่างไรก็ดี “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” มีหลักการสำคัญอยู่ว่า ผลตอบแทนจากการท่องเที่ยวต้องมีประโยชน์กับสมาชิก คนในชุมชนจะต้องได้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการท่องเที่ยวจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมและวัฒนธรรมของชุมชน แต่ควรเป็นการท่องเที่ยวที่สร้างจิตสำนึกให้นักท่องเที่ยวเคารพและรักษาสีงแวดล้อม สังคม และวัฒนธรรมของชุมชน รวมทั้งควรก่อให้เกิดความเข้าใจในความเท่าเทียมระหว่างวัฒนธรรม (วรรณดี สุทธิธรากร และคณะ, 2561) แต่ในความเป็นจริง

“ห้าพันล้านที่ลงไปมันเยอะมากแล้ว น่าเสียดายมาก เราไปจุดประกายให้คนพื้นถิ่น คนพื้นถิ่นก็ต้องไปกู้หนี้ยืมสินมาเพื่อจะทำวิสาหกิจชุมชน นวัตกรรม ทำโฮมสเตย์ ทำอะไรเสร็จ ไม่ถึงก็เดือนเลย เจิงซะแล้ว ไม่มีอะไรต่อแล้ว เพราะว่าคนมาไม่พอ คือมาแค่ช่วงแรก ผ่านมาไม่ถึงปีก็หายไป มันเป็นการปั่น และพอคนรับจากสื่อก็ไป ไปเสร็จก็บอกไม่ต้องไปแล้ว ไปแล้วเค้าก็ไม่พร้อมที่จะรับ ไปแล้วก็ไม่รู้จะกินอะไร ไปแล้วก็รู้ว่ามันแตกต่างกันตรงไหน ทรายทำที่หนึ่งสืบกกว่ายี่สิบกว่าชุมชน แล้วมันมีอะไรเป็นจุดขายของแต่ละชุมชน” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 4, สัมภาษณ์, 2 สิงหาคม 2562)

จะเห็นได้ว่า โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ภาครัฐส่งเสริมสนับสนุนไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของชุมชน และเป็นการส่งเสริมที่ไม่ต่อเนื่อง ในขณะที่ โครงการและกิจกรรมระหว่างผู้กระทำการภาคประชาสังคมและชาวบ้านในพื้นที่ เช่น “โรงเรียนทุเรียน” “ร้านทุเรียนคุณภาพ” “ธนาคารปูม้า” และ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ซึ่งได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ จึงเป็นการเคลื่อนไหวที่น่าสนใจ อันเป็นรูปแบบของ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” ซึ่งมีการรวมกลุ่มกันโดยไม่ได้แบ่งชนชั้น เพื่อเคลื่อนไหวในการ

กำหนดนิยาม ความหมาย กฎเกณฑ์ ในการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม และพยายามสร้างการยอมรับในอัตลักษณ์ของคนตราดสู่สังคมภายนอก โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลไกทางการเมืองแบบตัวแทน แต่เน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นที่สาธารณะ (public sphere) โดยผู้กระทำการเหล่านี้เน้นกระทำการในลักษณะของการพัฒนาชุมชน ซึ่งมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงจากภายในคนตราดเป็นสำคัญ โดยเฉพาะความสำนึกในปัญหาต่าง ๆ

6.4 การยืนยันและสรุปแนวทาง

6.4.1 การยืนยันแนวทาง

เมื่อวันศุกร์ที่ 20 กรกฎาคม 2561 ผู้วิจัยได้จัดการประชุมแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ณ เหลายา อินแลนด์ รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดตราด โดยผู้เข้าร่วมกิจกรรม ประกอบด้วย ผู้กระทำการภาครัฐ จำนวน 2 คน ผู้กระทำการภาคเอกชน จำนวน 2 คน ผู้กระทำการภาคการศึกษา จำนวน 1 คน และผู้กระทำการภาคประชาสังคม จำนวน 2 คน รวมทั้งสิ้น 7 คน

จากการนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด พบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน มีการก่อรูปเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำนวน 2 รูปแบบ คือ (1) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า และ (2) กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

อย่างไรก็ดี การจะส่งเสริมให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด สามารถสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมโดยไม่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ อาจจะต้องสัมพันธ์กับปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด
โดยมีผู้แทนจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการและอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเป็นประธานกรรมการเพื่อกำกับดูแลและประสานงาน ดังที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การบริหารพื้นที่ด้วยกลไกของคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ยังคงไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อความเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ถึงแม้จะมีองค์ประกอบของคณะกรรมการมากถึง 63 ตำแหน่ง ซึ่งอาจดูเหมือนเป็นการทำงานแบบบูรณาการ แต่ในความเป็นจริง ขอบเขตอำนาจในการอนุมัติหรืออนุญาตของผู้ว่าราชการจังหวัดตราดยังมีข้อจำกัดอยู่มาก เนื่องจากยังมีการทำงานแบบแยกส่วน คือ หน่วยงานภาครัฐในส่วนภูมิภาคยังคงต้องรอคำสั่งจากส่วนกลาง หากต้องการ

แก้ปัญหาในส่วนนี้ อาจจะต้องมีแก้ไขตามข้อเสนอของผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 (23 พฤศจิกายน 2560) ที่ว่า

“ผมเสนอตั้งแต่ปี 2557 เค้าก็ไม่ฟังเราหรอก คือว่า ให้มอบอำนาจ รัฐมนตรี อำนาจปลัดกระทรวง อำนาจอธิบดีทั้งหลายทั้งปวง ให้มอบมาไว้ที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกท้องถิ่น ตามแต่ลำดับชั้นของอำนาจ แล้วต้อง มอบขาดเลยนะ เมื่อมอบขาด เรามีเงื่อนไขนิดเดียว เรายอมผ่อนปรนเงื่อนไข คือ การสรรหาผู้ว่าฯ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นคนมหาดไทย อย่างเช่นชายแดน อย่างนี้ อย่างตราดไม่จำเป็นต้องเป็นมหาดไทย ควรต้องเป็นนักการทูตด้วย นัก การค้าด้วย หลายอย่าง หรือจะเป็นนักการทหารก็แล้วแต่ คือต้องหาคนมีบุคลิก พิเศษในการอยู่ในพื้นที่ ต้องสอบ ถึงจะเป็นผู้ว่าฯ ที่นี้ได้”

ปัจจัยที่ 2 การร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งให้ความสำคัญกับแนวคิดในการ จัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ” ขึ้นเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐที่มี ฐานะเป็นองค์การมหาชน ซึ่งมีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้ว่า การเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่ และผู้บริหารหรือหัวหน้าคณะ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่เกินสองคน เป็น กรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ อันเป็นลักษณะที่ คล้ายกับคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด แต่มีขนาดของ องค์กรประกอบเล็กลง ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1 พฤศจิกายน 23) 1 (2560 ดังนั้น เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราดจึงควรจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน เนื่องจากองค์การ มหาชนมีความอิสระและความยืดหยุ่นมากกว่าราชการ จึงทำให้ตัดสินใจได้เร็วและทันต่อเหตุการณ์ ปกรณ์ ศิริประกอบ), (2553 โดยสรรหาผู้แทนจากทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน พัฒนาพื้นที่ในฐานะคณะกรรมการบริหาร และกำหนดให้มีการสรรหาผู้ว่าการเขต “ พัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษตราด เป็นผู้บริหารกิจการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ” ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี พ(ภาคผนวก จ)ศ.เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ 2548 .ศ.

“ผมก็ยังเชื่อความสามารถของคนมหาดไทยเหมือนกัน คนมหาดไทยมี เทคนิคเยอะเหมือนกันนะ ผมเคยพาคนไปประท้วงที่ทำเนียบ ท่านหม่อมหลวง ปนัดดา มาเป็นประธานในที่ประชุม ท่านถามว่าทำไมไม่ไปหาผู้ว่าฯ ผมถามว่า ท่านให้อำนาจผู้ว่าเหมือนเดิมหรือยัง สมัยก่อนผมมาศาลากลาง ผมมาบิ๊บบผม

จบเลย ประมงจบกลับไปทำกินได้ แต่ทุกวันนี้ไม่ใช่ แล้วทหารชอบพูดถึงเรื่องกฎหมาย เพื่อนผมทำในด้านเศรษฐกิจ พยายามให้คนทำประมงในสิ่งที่ว่าไม่น่าจะกีดขวางเรา พอหลังจากนั้นทหารก็เอาคดีต่าง ๆ มาจับ ผมยังบอกเพื่อนผมว่า ผู้ว่าฯ อุตสาหกรรมไปลงเรือ ผู้ว่าฯ อุตสาหกรรมไปดูนะ ซึ่งอันนี้เป็นสิ่งที่ผมชอบนะถ้าเรามีคนตัดสินใจ พวกผมจะอยู่ภายใต้กฎหมายที่มันทำไม่ได้ มันถูกลือถูกบิบบอย ผมว่าอำนาจจังหวัด เห็นด้วยเลยนะคำว่า CEO ของผู้ว่าฯ” (ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5, สทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

ปัจจัยที่ 3 การพัฒนาความรู้โดยผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ เนื่องจากการจัดตั้งองค์การมหาชนใหม่เป็นเรื่องที่ยากมาก ดังนั้น องค์การมหาชนที่มีภารกิจในพื้นที่จังหวัดตราด เช่น องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือองค์การมหาชนอื่นที่มีภารกิจด้านการพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง โดยเข้าไปสนับสนุนการวางแผนพัฒนาพื้นที่ ด้วยการให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนภายใต้โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ (conjuncturally-specific knowledge) ให้แก่ชุมชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และเป็นการเสริมพลังอำนาจให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดตราดได้อีกทางหนึ่ง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเหมาะสม ผู้กระทำการทุกภาคส่วนได้ยืนยันว่า ปัจจัยที่ 3 นั้น น่าจะเป็นปัจจัยที่เหมาะสมที่สุด เนื่องจากการมีผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเข้ามาช่วยพัฒนาความรู้ที่ชุมชนมีความต้องการ และความเข้าใจในความเป็นคนตราดจะช่วยส่งเสริมให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากการสะท้อนคิดของแต่ละภาคส่วน ดังนี้

“ผมทิ้งประเด็นให้คนตราดคิดหนัก ๆ ไม่จำเป็น ไม่ต้องพึ่งราชการมาก ภาคประชาชนผมคาดหวังจากอาจารย์สมโภชน์ และพี่แก้ว แต่ว่าในเชิงเทคนิควิชาการก็จำเป็นต้องใช้ มันต้องไปวางอะไรซักอย่าง วิทยาลัยชุมชนจะช่วยเราได้มัย คือทำนองอย่างนี้ มันต้องมี core group ที่จะขับเคลื่อน ไม่ใช่ไปวางที่สำนักงานจังหวัด ซึ่งไม่ใช่คนตราด ฉะนั้นใจก็ไม่ใช่คนตราดอยู่แล้ว” (ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1, สทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

“จริง ๆ เขตเศรษฐกิจพิเศษเนี่ย มันดูเหมือนเป็นของง่ายมากสำหรับ ตราด เพราะ ดร.ประธาน ท่านเป็นรองผู้ว่าฯ ท่านกรุยทางกับประเทศเพื่อนบ้าน ไว้ เห็นเป็นรูปธรรม ก็แลดูไม่ยาก สิ่งที่ผมกังวลอยู่ เหมือนพวกเราน่ะครับ คน สำคัญมาก ท่านเป็นรองผู้ว่าฯ ที่ดูแลเรื่องสังคม แล้วท่านก็ลงไปในงานของท่าน จริง ๆ โดยเฉพาะเรื่องของสถาบันการศึกษา ท่านได้ลงไปเล่น ขอไปนั่งหัวโต๊ะ ของ กศจ. แม้กระทั่งวิทยาลัยชุมชน สถาบันการศึกษาในระดับอาชีวฯ ผมเกรง ว่า ในช่วงต่อจากนี้ไปอีกสองเดือน ตราดจะมีการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ ผู้ว่าฯ อยู่คนเดียววนะครับ ดร.ประธาน ไม่ใช่คนที่เก่งที่สุดหรอกครับ และก็ไม่ใช่คนที่ดี ที่สุด แต่ที่ผ่านมา เราสามารถเห็นการเคลื่อนไหวในเชิงสถาบันการศึกษาก็ดี ภาคประชาชนก็ดี มันคือการพัฒนาคน กำลังใจที่เราเป็นอย่างนี้กันเนี่ย ก็เป็น เพราะผู้ใหญ่ในระดับจังหวัด ‘มือถึง’ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าท่านเก่งที่สุดนะ แต่ ถ้าเปลี่ยนมือ ส่งใครมาละ เนี่ยแหละโจทย์สำคัญมาก ถ้ามาเพื่อรับคำสั่งจาก ผู้ว่าฯ แบ่งงานให้อยู่ในภาคสังคม ถ้าสังคมนั้นอยู่แต่ข้างบนนั้นก็เสร็จ พวกผม ภาคประชาสังคมทำกันตาย” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1, สนทนา กลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

ความคิดเห็นเหล่านี้ สะท้อนให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนนั้นเป็นเรื่องสำคัญ และ เขตเศรษฐกิจพิเศษมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ “ทุกคนที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ต้องมีลักษณะพิเศษ” (ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1, สนทนากลุ่ม, 20 กรกฎาคม 2561)

อย่างไรก็ดี การจะจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นขึ้นอยู่กับงบประมาณและปัจจัยอีกหลายด้าน โดยเฉพาะปัจจัยในเรื่องของอำนาจในการบริหารจัดการ ซึ่งอาจมีกังวลในเรื่องความทับซ้อนกันในเชิง อำนาจบริหาร ยิ่งถ้าหากขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ “ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ” และ “ผู้ว่าราชการ จังหวัด” ไม่ได้รับการกำหนดให้ชัดเจน ก็อาจจะเป็นไปได้ยากที่จะกำหนดให้มี “ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจ พิเศษ” ดังความเห็นของนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย เช่น

“ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ใช่ผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีสมมติฐาน ว่า ผู้ที่เป็นผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษน่าจะมี capacity ที่สูงกว่าผู้ว่าราชการ จังหวัด อันนี้ขอเรียนตามความเห็นที่ chance is slim (โอกาสเกิดขึ้นต่ำมาก) อย่างไรก็ตาม จะใช้ประโยชน์จากผู้ว่าราชการจังหวัดจากโครงสร้างนี้ อาจจะมี รูปแบบเสริมอย่างไรก็แล้วแต่ เสริมพลังให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด หรือลักษณะ

เป็น ‘management unit’ ที่มีคนที่มีความรู้ความสามารถในเรื่องการบริหารจัดการที่น่าจะ advise ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่อยู่ใน function นี้ หรือเสริมพลังผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง” (ปิยนุช วุฒิสอน, 21 กรกฎาคม 2560)

“เรื่องผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผมเคยคุยกับคุณพจน์ อรรถโรจน์ภิญโญ (รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ซึ่งบอกตรง ๆ ว่า มันเป็นไปได้ไม่ได้ จะด้วยอะไรก็ตาม แต่ความคิดผมว่ามันควรจะมีอยากให้มี pilot project จังหวัดไหนก็ได้ ถ้าจะลองเสนอรัฐบาลซักพื้นที่หนึ่ง ถ้า pilot project มันดี ก็อาจจะ work ก็ได้ อย่าง EEC ดร.คณิต เป็นเลขาธิการคล้าย ๆ ผู้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเปล่า ต้องลองดู เรื่อง EEC อยากจะบอกว่าก็ยังเพิ่งตั้งต้น ท่านเองก็ยังไม่มั่นใจว่าจะ work มั้ย” (พนิตพันธุ์ บริพัตร, 21 กรกฎาคม 2560)

จึงน่าจะเชื่อได้ว่า ผู้กระทำการทุกภาคส่วนต้องการให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เป็นพื้นที่ที่มีการ “บริหารแบบพิเศษ” ด้วยคนที่มี “ลักษณะพิเศษ” โดยมีคนหรือกลุ่มคน ซึ่งผู้วิจัยเรียกรวมว่า “ชุมชนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” เป็นผู้กระทำการที่รวมตัวกันเพื่อสนับสนุนงานด้านการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งนี้ การทำงานร่วมกันในชุมชนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งควรได้รับการส่งเสริม เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนกระทำการได้อย่างเป็นรูปธรรม

6.4.2 การสรุปแนวทาง

หากพิจารณาถึงคุณสมบัติของ “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” ซึ่งจำเป็นต้องเป็นผู้นำที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด อันเป็นความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ (conjuncturally-specific knowledge) และมีความเข้าใจในความเป็นคนตราด ซึ่งหมายถึงอุปนิสัยทั่วไป (general-dispositions) หรือ habitus ของคนตราด จึงอาจจะเป็นเรื่องที่ยากหากจะกระทำการโดยผู้กระทำการเพียงภาคส่วนเดียว ดังนั้น จึงสอดคล้องกับ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างผู้กระทำการทุกภาคส่วนกับองค์กรมหาชนที่เข้ามาพัฒนาความรู้ให้แก่คนในพื้นที่

เนื่องด้วย การพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จำเป็นต้องอาศัยการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้กระทำการที่มีความเข้าใจถึงอัตลักษณ์ของคนตราด ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม เพื่อป้องกันการพัฒนาพื้นที่ที่นำไปสู่ “สังคมเสี่ยง” (risk society)

จึงควรส่งเสริม “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” เพื่อพัฒนาความรู้ของคนในพื้นที่ โดยใช้ความต้องการของชุมชนเป็นฐาน ทั้งนี้ จะต้องให้ความสำคัญกับผู้กระทำการภาคประชาสังคมในฐานะ “ตัวเชื่อม” ระหว่างชุมชนกับภาครัฐ โดยมีภาคการศึกษา ภาคเอกชน และองค์กรมหาชน ซึ่งเป็นผู้กระทำการภายนอกมาให้ความรู้แก่ชุมชน

อย่างไรก็ดี ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ถือเป็นผู้กระทำการภาครัฐที่ทำหน้าที่เสมือนผู้นำการเปลี่ยนแปลงของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดโดยตำแหน่งอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากบทบาทของเบญจวรรณ อานเป็รื่อง ในการสร้างการมีส่วนร่วมของคนตราดในทุกภาคส่วนให้ร่วมกันศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ตั้งแต่ยังไม่มีมีการประกาศให้จังหวัดตราดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นทางการ แต่ด้วยตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเป็นตำแหน่งที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย และผู้ว่าราชการจังหวัดตราดส่วนใหญ่จะเป็นคนนอกพื้นที่ จึงอาจกระทบถึงความต่อเนื่องในเชิงนโยบาย ดังนั้น ผู้กระทำการภาคเอกชน โดยเฉพาะนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด ซึ่งส่วนใหญ่มาจากคนในพื้นที่ ก็สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงได้เช่นกัน เนื่องจากธุรกิจการท่องเที่ยวถือเป็นจุดแข็งสำคัญของจังหวัดตราด

ในส่วนของวางแผนการพัฒนาพื้นที่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดแตกต่างจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอื่นตรงที่ ไม่เน้นการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น (labor-intensive manufacturing) หรือการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีเข้มข้น (technology-intensive manufacturing) แต่จะมุ่งเน้น “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ซึ่งเป็นเรื่องของการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เชื่อมโยงกับคนในพื้นที่เป็นสำคัญ โดยมีผู้กระทำการภาคประชาสังคม เช่น ผู้แทนองค์กรชุมชนคนตราด จะทำหน้าที่เป็นผู้สื่อสารและสะท้อนอัตลักษณ์ หรืออุปนิสัย (habitus) ของคนตราดให้ภาคส่วนอื่น ๆ ได้เข้าใจ ซึ่งเปรียบเสมือนตัวกลาง ในการเชื่อมโยงโครงสร้างและผู้กระทำการเข้าด้วยกัน โดยมีผู้กระทำการภาคการศึกษา เช่น ผู้แทนของวิทยาลัยชุมชนตราด และผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ เช่น องค์กรบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้สนับสนุนองค์ความรู้ที่คนตราดต้องการ จากนั้นจึงขับเคลื่อนด้วยผู้กระทำการภาคเอกชน เช่น นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด โดยมีผู้กระทำการภาครัฐ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดตราด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ทำหน้าที่ขับเคลื่อนและสร้างความเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างทางสังคม ทั้งกฎเกณฑ์ (rules) และทรัพยากร (resources) เพื่อให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดสามารถพัฒนาไปได้โดยไม่ขัดกับธรรมชาติของคนในพื้นที่

บทที่ 7

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่องแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย (1) เพื่อวิเคราะห์บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด (2) เพื่อวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และ (3) เพื่อนำเสนอแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ทั้งนี้ คำว่า “ชุมชน” ไม่ได้หมายความถึง ชาวบ้านหรือคนตราดที่อาศัยอยู่รวมกันในพื้นที่ของจังหวัดตราดตามความหมายเดิมที่เน้นลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ แต่เป็นชุมชนตามความหมายใหม่ซึ่งให้ความสำคัญกับเรื่องของอุดมการณ์ อำนาจ และความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีทั้งความกลมกลืน ความขัดแย้ง ความเคลื่อนไหว ความเปลี่ยนแปลง และผลิตซ้ำได้ ซึ่งไม่ได้หมายความถึงหน่วยทางสังคมที่ยึดติดกับพื้นที่อย่างตายตัวเช่นเคย (ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2554) ดังนั้น ชุมชนในการวิจัยครั้งนี้จึงหมายถึง “ชุมชนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด” ที่มีอุดมการณ์เหมือนกันและร่วมกันในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาวิจัยโดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร (documentary research) ที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาของการวิจัย และการศึกษาในภาคสนาม โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสนทนากลุ่ม (focus group discussion) และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) เป็นผู้กระทำการจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ของจังหวัดตราด ประกอบด้วย ผู้กระทำการภาครัฐ ผู้กระทำการภาคเอกชน ผู้กระทำการภาคการศึกษา และผู้กระทำการภาคประชาสังคม เพื่อนำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการมีส่วนร่วมของชุมชน และการตีความเพื่อสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (inductive conclusions) เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

7.1 สรุปผลการวิจัย

7.2 อภิปรายผลการวิจัย

7.3 ข้อเสนอแนะ

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

7.1 สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

7.1.1 บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ผลจากการศึกษา พบว่า บริบทกรณีศึกษา (contextual fields) โดยเฉพาะการศึกษาบริบททางประวัติศาสตร์นั้นเป็นส่วนสำคัญในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับการผลิตซ้ำทางสังคม ซึ่งส่งผลให้เกิดเป็นอุปนิสัยทั่วไป หรือ habitus ของคนตราด ดังจะเห็นได้จากคนตราดมีการใช้คำว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City) ตั้งแต่ก่อนการประกาศให้จังหวัดตราดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และนำมาเป็นจุดยืนจนถึงปัจจุบัน ซึ่งถือเป็นตัวเชื่อมสำคัญที่ทำให้คนตราดอยู่ร่วมกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดได้

ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์สถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน คือ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นจากโครงสร้างภายนอก (external structures) ทั้งด้านกฎเกณฑ์และด้านทรัพยากร และสถานการณ์จากโครงสร้างภายใน (internal structures) ของผู้กระทำการในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ทั้งในด้านความรู้จากโครงสร้างเฉพาะและด้านอุปนิสัยทั่วไป สรุปได้ดังนี้

7.1.1.1 โครงสร้างภายนอกด้านกฎเกณฑ์

ถึงแม้ว่า “นโยบายส่งเสริมการลงทุน” ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” ของกรมโยธาธิการและผังเมือง จะไม่เอื้อประโยชน์ให้กับชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และจังหวัดตราดโดยรวม แต่จังหวัดตราดก็สามารถใช้ประโยชน์จากการกำหนดให้เป็น “พื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน” ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) และการเป็น “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” ของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นอย่างมาก

7.1.1.2 โครงสร้างภายนอกด้านทรัพยากร

จังหวัดตราดนั้นไม่มีปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ แต่กำลังเริ่มจะมีปัญหาในเรื่องที่ดินทำกิน เนื่องจากกรมโยธาธิการและผังเมืองมีความพยายามในการบังคับใช้ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” เพื่อสร้างเงื่อนไขทางสังคมให้แก่ชาวบ้านในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองให้เหตุผลว่า ผังเมืองรวมได้ออกแบบไว้อย่างเหมาะสมแล้ว และไม่ต้องการให้มีผลกระทบกับสิ่งแวดล้อม แต่เงื่อนไขทางสังคมดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชาวบ้านซึ่งมีที่ดินทำกินน้อยอยู่แล้ว จนทำให้เกิดความรู้สึกกดดัน ชาวบ้านบางส่วนจึงมีความคิดที่จะคัดค้านร่างผังเมืองรวมนี้ และบางส่วนก็คิดที่จะขายที่ดินทำกิน

7.1.1.3 โครงสร้างภายในด้านความรู้จากโครงสร้างเฉพาะ

ความรู้จากโครงสร้างเฉพาะเป็นความรู้ที่คนในพื้นที่ที่มีความเห็นว่ามีเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งความรู้ที่ถูกพิจารณาว่าเหมาะสมกับคนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ได้แก่ ความรู้ในภาคเกษตรกรรม ภาคการท่องเที่ยว และภาคการค้าชายแดน ทั้งนี้ แหล่งความรู้ของจังหวัดตราด ถูกสร้างขึ้นมาจาก 2 แหล่งสำคัญ คือ (1) แหล่งความรู้ในระบบ ซึ่งดำเนินการโดยผู้กระทำการภาคการศึกษา ในลักษณะของการ “ปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่” อันเป็นแนวทางของสำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) โดยมีผู้กระทำการของโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลายและวิทยาลัยสารพัดช่างตราด เป็นผู้ดำเนินการใน “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” และ (2) แหล่งความรู้นอกระบบ ซึ่งดำเนินการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคม ยกตัวอย่างเช่น การสร้างความรู้ในการแก้ปัญหาทุเรียนอ่อน ด้วยการจัดตั้ง “โรงเรียนทุเรียน” ของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด

7.1.1.4 โครงสร้างภายในด้านอุปนิสัยทั่วไป

อุปนิสัยทั่วไปของคนตราดนั้นคือ “คนตราดไม่ชอบลงทุนทำธุรกิจ” ซึ่งแตกต่างจากคนในจังหวัดใกล้เคียงที่ชอบลงทุนมากกว่า อีกทั้ง “คนตราดไม่ชอบเรียนรู้ไม่ชอบเปลี่ยนแปลง” จนถูกมองว่าเป็นอัตลักษณ์อย่างหนึ่งของคนตราดที่แก้ได้ยากมาก คือ คนตราดมักคิดว่า “เราไม่ได้อยากรู้อะไรของคนอื่น แต่คนอื่นต้องรู้เรื่องของเรา” จึงอาจกลายเป็นจุดอ่อนที่จะทำให้ได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม ทั้งนี้ การที่คนตราดมีอุปนิสัยเช่นนี้ อาจเป็นเพราะคนตราดมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เรียบง่ายมานาน แม้ว่าจะมีคนหลายเชื้อชาติ หลายศาสนาอยู่ร่วมกัน มีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมบางอย่างที่ต่างกัน แต่ชาวตราดมิได้มีความขัดแย้งใด ๆ ต่อกัน จึงไม่จำเป็นต้องตื่นตระหนก อยากรู้ ในพื้นที่จังหวัดตราดก็มีคนไทยอีกกลุ่มหนึ่งที่เคยใช้ชีวิตอยู่ในจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ซึ่งถูกเรียกว่า “คนไทยพลัดถิ่น” หรือ “คนไทยเกาะกง” เมื่อมีโอกาสได้กลับมาใช้ชีวิตและทำงานในจังหวัดตราด ก็สามารถทำงานได้อย่างโดดเด่น และเป็นผู้นำในหลายด้าน เนื่องจากคนไทยเหล่านี้มีประสบการณ์ที่ต้องทำงานด้วยความตื่นตัวเพื่อเอาชีวิตรอดในยุคที่เศรษฐกิจของจังหวัดเกาะกงเป็น “เศรษฐกิจยามสงคราม” (war economy)

7.1.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด จากการวิเคราะห์สามารถแบ่งกระบวนการออกเป็น 4 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การเตรียมคนในพื้นที่ (2) การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ (3) การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ และ (4) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ สรุปได้ดังนี้

7.1.2.1 การเตรียมคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการเตรียมคนในพื้นที่ เริ่มกระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมในพื้นที่จังหวัดตราด ซึ่งได้แก่ ผู้กระทำการของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด และผู้กระทำการขององค์กรชุมชนคนตราด โดยกระตุ้นให้คนในพื้นที่มองเห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และผลกระทบจากการที่คนนอกพื้นที่เข้ามาลงทุนในพื้นที่ของตน จนเกิดความรู้สึกของการเป็นเจ้าของพื้นที่ ด้วยการสร้างความเป็น “พลเมือง” ให้แก่ชาวบ้านในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อพร้อมสำหรับการเข้าไปมีส่วนร่วมกับชุมชน ในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจเมื่อชุมชนเกิดความเปลี่ยนแปลง

7.1.2.2 การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมในจังหวัดตราด ซึ่งได้แก่ ผู้กระทำการของศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด และผู้กระทำการขององค์กรชุมชนคนตราด ร่วมกันศึกษา “ธรรมชาติ” ของคนตราด จนเข้าใจถึงอุปนิสัย หรืออัตลักษณ์ของคนตราด ซึ่งมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อน โดยผู้กระทำการภาคประชาสังคมทำการศึกษา “ธรรมชาติของคนตราดในระดับชุมชน” หลังจากนั้นผู้กระทำการภาครัฐจึงนำธรรมชาติของคนในทุกพื้นที่ของจังหวัดตราดมาสร้างความเชื่อมโยงผ่านการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จนได้เป็น “ธรรมชาติของคนตราดในระดับจังหวัด” ซึ่งต่อมาจังหวัดได้นำมาเป็นเป้าหมายสูงสุดหรือวิสัยทัศน์ที่ว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” (Trat the Green City)

7.1.2.3 การวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่

ในขั้นตอนของการวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาคประชาสังคม ซึ่งกระทำการร่วมกับผู้กระทำการภาคการศึกษา เพื่อวิเคราะห์ความต้องการ (need analysis) ของคนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และพัฒนาความรู้ให้คนในชุมชนสามารถเลี้ยงชีพในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ ซึ่งกรณีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้น ผู้กระทำการภาคการศึกษาใช้วิธีการจัดการศึกษา “แบบคู่ขนาน-ทวิศึกษา” ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างผู้กระทำการภาคการศึกษา ได้แก่ โรงเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย และวิทยาลัยสารพัดช่างตราด กับผู้กระทำการภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม เพื่อสร้างการรับรู้ให้ “คนในระบบการศึกษา” ว่าเมื่อเรียนจบแล้วสามารถเลือกเรียนต่อในสายสามัญ สายอาชีพ หรือทำงานในสถานประกอบการก็ได้ และที่สำคัญคือ ผู้กระทำการภาคประชาสังคมและภาคการศึกษา พร้อมทั้งจะให้คำปรึกษาในลักษณะ “พี่เลี้ยง” เพื่อให้คนในชุมชนประสบความสำเร็จในอาชีพที่ตนเองต้องการ

7.1.2.4 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่

ในขั้นตอนการเปลี่ยนโครงสร้างทางสังคมเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ กระทำการโดยผู้กระทำการภาครัฐกระทำร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการวางแผน

พัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เพื่อเอื้อให้คนในพื้นที่ได้ประโยชน์สูงสุด ภายใต้เงื่อนไขของกฎเกณฑ์และทรัพยากรของพื้นที่ เช่น เงื่อนไขจากการกำหนดกฎเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และการจัดสรรทรัพยากรด้วยผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมนั้นกระทำการเพื่อรองรับความต้องการของคนในพื้นที่ โดยเริ่มต้นจากกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ ซึ่งมีผู้กระทำการภาครัฐในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ จนทำให้ทุกคนยอมรับได้นั้นถือเป็นเรื่องที่สำคัญมาก อย่างในกรณีเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด คนในจังหวัดตราดมองว่า การจะประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ควรประกาศให้ทั้งจังหวัดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ไม่ใช่แค่อำเภอคลองใหญ่เท่านั้น เนื่องจากทั้ง 7 อำเภอ ของจังหวัดตราด มี “ธรรมชาติ” ที่ความแตกต่างกัน

การจะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งถูกกำหนดโดยโครงสร้างภายนอก (external structure) ด้วยการกำหนดนโยบายเพื่อการพัฒนาในลักษณะจากบนลงล่าง (top-down) ถือเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงได้ยากมาก เนื่องจากแนวคิดต่าง ๆ ที่คนในพื้นที่เสนอนั้นยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ผู้กระทำการทุกภาคส่วนในพื้นที่จังหวัดตราด จึงร่วมกระทำการตามกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมคนในพื้นที่ การศึกษาธรรมชาติของคนในพื้นที่ และการวิเคราะห์ความต้องการและพัฒนาความรู้ให้คนในพื้นที่ จนเชื่อมโยงครบทั้ง 7 อำเภอ จึงจะสามารถเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมในลักษณะจากล่างขึ้นบน (bottom up) ได้

ที่สำคัญคือ ผลจากการศึกษาที่พบว่า จังหวัดตราดให้ความสำคัญกับการค้นหาและสร้างอัตลักษณ์ของคนตราด ผ่านการระดมความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน จนเกิดเป็นเป้าหมายสูงสุดหรือวิสัยทัศน์ที่ว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่สมัยเบญจวรรณ อ่านเปรื่อง เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดตราดในช่วง พ.ศ. 2553-2557 และใช้คำนี้มาจนถึงปัจจุบัน จึงส่งผลให้เกิดการสร้างจุดยืนของคนตราดต่อการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ดังจะเห็นได้จากจุดยืนของภาคประชาสังคมที่ว่า คนตราดไม่ต้องการให้มีโรงงานอุตสาหกรรม แต่ต้องการให้มีแค่การท่องเที่ยว การค้าชายแดน และการขนส่งเท่านั้น (สภาพัฒนาการเมือง, 2559)

สำหรับอัตลักษณ์ของคนตราด พบว่า มีความเกี่ยวข้องกับแรงขับเคลื่อนทางประวัติศาสตร์และโครงสร้างภายในของคนตราด ดังจะเห็นได้จากจุดยืนของคนตราดที่ต้องการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเมืองท่องเที่ยว และพยายามอนุรักษ์สืบต่อกันมา ผ่านการขับเคลื่อนนโยบายและโครงการที่เน้นการสร้างความยั่งยืนให้กับธุรกิจในการท่องเที่ยว เนื่องจากในประวัติศาสตร์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสเมืองตราดจำนวนมากถึง 12 ครั้ง อีกทั้งยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่

สำคัญของชนชั้นสูงแห่งสยามตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องด้วยเกาะช้างและหมู่เกาะต่าง ๆ ในจังหวัดตราดมีทัศนียภาพที่งดงาม ถือเป็นสมบัติอันล้ำค่าของจังหวัดตราด และด้วยเหตุที่จังหวัดตราดเป็นเมืองท่าที่สำคัญแห่งหนึ่งในแถบชายฝั่งทะเลตะวันออก จึงทำให้มีความสัมพันธ์ด้านการค้ากับประเทศต่าง ๆ รวมไปถึงการตั้งถิ่นฐานของคนหลากหลายเชื้อชาติ เช่น ไทย จีน แขก ญวน มอญ กูหล่า ซอง สำเร และกะซง (อภิรักษ์ณ์ เกษมผลกุล, 2548)

นอกจากนี้ ผลจากการสังเกตผู้เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ยังพบอีกว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดตราดแต่ละคนอยู่ในตำแหน่งเพียงช่วงเวลาสั้น ๆ ทำให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) ที่อยู่ในพื้นที่นานกว่า กลายเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในอุปนิสัยของคนตราดมากกว่า และสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับภาคส่วนต่าง ๆ ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้เกือบทุกคนไม่ใช่คนตราดโดยกำเนิด แต่มีความรู้สึกชื่นชอบการใช้ชีวิตและการทำงานในจังหวัดตราด จนอุปนิสัยเปลี่ยนไปเป็นคนตราด และอยากทำทุกอย่างเพื่อรักษาความเป็นคนตราดเอาไว้ และพร้อมเป็นตัวแทนที่ทำหน้าที่สะท้อนความต้องการของคนตราด

7.1.3 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด พบว่า มีการก่อรูปใน 2 รูปแบบ คือ การเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า (old social movements) และการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ (new social movements) สรุปได้ดังนี้

7.1.3.1 การเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า

ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม เริ่มมาจากการร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ซึ่งจัดดำเนินการโดยกรมโยธาธิการและผังเมือง โดยในส่วนของพื้นที่ชุมชนในตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ ถูกกำหนดให้พื้นที่เกือบทั้งหมดเป็น “เขตสีเขียว” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม โดยพื้นที่บางส่วนถูกกำหนดให้เป็น “เขตสีขาวทแยงสีเขียว” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว และกำหนดให้พื้นที่ดินของกรมธนารักษ์ที่มอบสิทธิการพัฒนาพื้นที่ให้ บริษัท หรือเพอร์ซัน เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) กลายเป็น “เขตสีขาวทแยงม่วง” ซึ่งหมายถึง ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมบริการ แต่ไม่มีการกำหนด “เขตสีแดง” ซึ่งเป็นที่ดินประเภทพาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ทำให้คนในพื้นที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในเชิงพาณิชย์ได้เลย อีกทั้งกลุ่มชาวบ้านในตำบลไม้รูด หลายรายในพื้นที่ถูกนายทุนจากต่างพื้นที่ร่วมมือกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ออกเอกสารสิทธิที่ดิน นส.3 มาทับที่ทำกินของชาวบ้านจนได้รับความเดือดร้อนอย่างหนัก

ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำ “ร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด” โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รุ่ด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย ได้ร่วมกันยื่นคำร้องประกอบการพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการผังเมือง ทั้งในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และด้านการแก้ไขข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งสิ้น 5 เรื่อง ซึ่งคณะกรรมการผังเมืองมีมติยกคำร้องทั้งหมด โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองให้เหตุผลว่า ผังเมืองรวมได้ออกแบบไว้เหมาะสมแล้ว และไม่ต้องทำให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รุ่ด และผู้ร้องอื่นรวม 110 ราย ได้รวมตัวกันยื่นคำร้องขอให้กรมโยธาธิการและผังเมืองให้สิทธิการใช้พื้นที่ตามข้อกำหนดและการใช้ประโยชน์ที่ดินกับชาวบ้านในพื้นที่ตำบลไม้รุ่ดเช่นเดียวกับการได้รับการยกเว้นให้แก่ บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวในลักษณะนี้ถือเป็นรูปแบบของ “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบเก่า” เนื่องจากการรวมตัวกันเพื่อรักษาและปกป้องผลประโยชน์ของชาวบ้านในตำบลไม้รุ่ด อำเภอคลองใหญ่

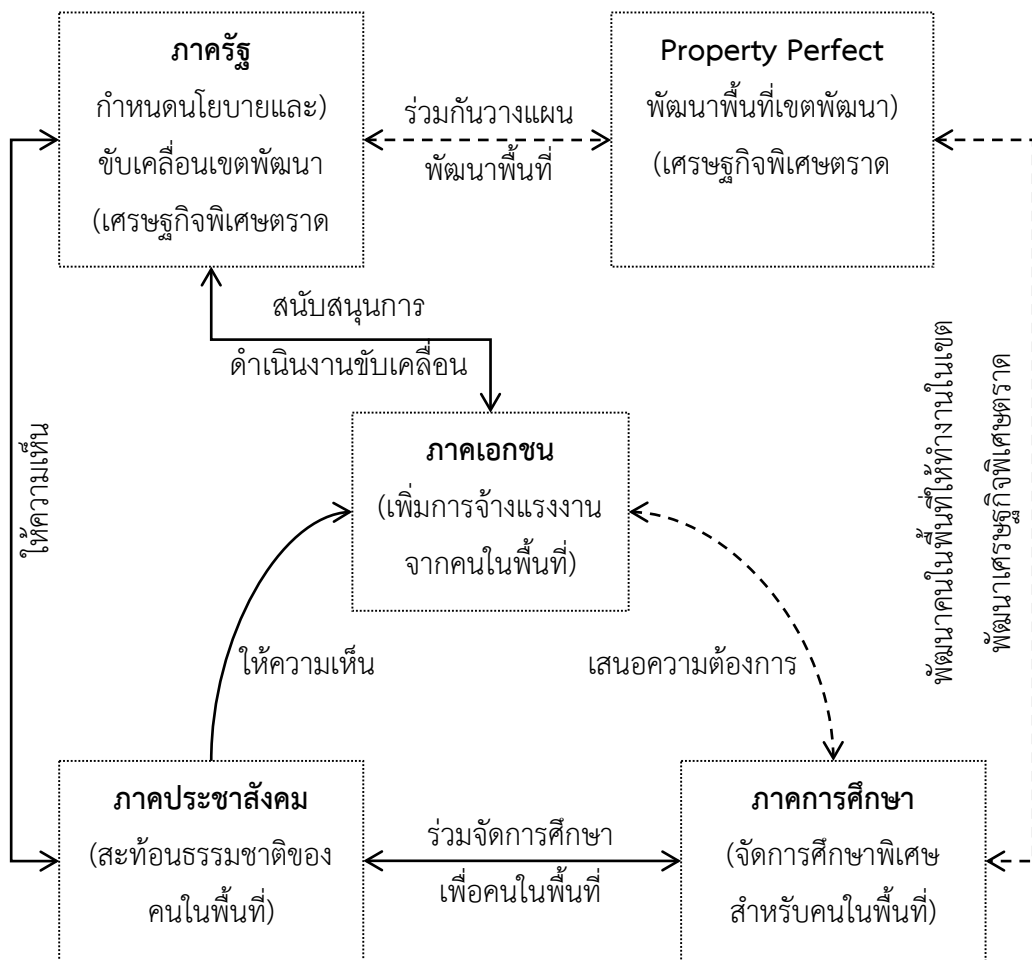
7.1.3.2 การเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่

ช่วงการก่อรูปกลุ่มทางสังคม ธุรกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตราด เดิมจะเน้นการท่องเที่ยวทางทะเล ซึ่งเน้นเฉพาะพื้นที่ของเกาะช้าง เกาะกูด และเกาะหมาก แต่หลังจากการประกาศให้อำเภอคลองใหญ่เป็นพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งต้องการเน้นด้านการท่องเที่ยวเช่นกัน โดยมีบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) เป็นผู้พัฒนาพื้นที่ ดังนั้น ชาวบ้านในพื้นที่อำเภอคลองใหญ่จึงจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

ช่วงการรวมตัวเป็นเครือข่าย ในจังหวัดตราดมีการจัดตั้งเป็น “องค์กรชุมชนคนตราด” เมื่อปี พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนภายใต้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) โดยประเด็นงานที่องค์กรชุมชนคนตราดรับผิดชอบ ได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบล ที่ดินที่ทำกิน ความมั่นคงทางอาหาร เกษตร สวัสดิการ เศรษฐกิจพิเศษ วัฒนธรรมและการท่องเที่ยว แต่เนื่องด้วยภาครัฐไม่ค่อยสื่อสารให้ชาวบ้านเข้าใจความพิเศษของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ดังนั้น การสื่อสารกับชาวบ้านจึงกลายมาเป็นหน้าที่ขององค์กรชุมชนคนตราด เพราะองค์กรชุมชนมีบทบาทหน้าที่ในการสร้างประชาชนให้เป็นพลเมืองให้ได้ โดยใช้วิธีการสื่อสารกับชาวบ้านที่ไม่เป็นวิชาการมากนัก และไม่ได้เน้นการชี้แนะชาวบ้าน แต่เป็นการค่อย ๆ สอนเพื่อปรับตัวเข้าหากัน ไม่ต้องบอกว่าเค้าทำถูกหรือทำผิด แต่ให้ถามว่าพอใจหรือไม่ ซึ่งทั้งหมดนี้คือการสร้างความมั่นใจให้กับชาวบ้าน หลังจากนั้นชาวบ้านจะเป็นผู้กระทำการเอง

ช่วงการขับเคลื่อนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เน้นกระทำการในลักษณะของโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เช่น “โรงเรียนทุเรียน” “ร้านทุเรียนคุณภาพ” “ธนาคารปูม้า” และ “การท่องเที่ยวโดยชุมชน” ซึ่งเป็นการกระทำการโดยชาวบ้านและผู้กระทำการภาคประชาสังคมใน

พื้นที่ ซึ่งได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ ล้วนเป็นการเคลื่อนไหวในรูปแบบของ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” ซึ่งมีการรวมกลุ่มกันโดยไม่ได้แบ่งชนชั้น เพื่อเคลื่อนไหวในการกำหนดนิยาม ความหมาย กฎเกณฑ์ ในการดำเนินชีวิตให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม และพยายามสร้างการยอมรับในอัตลักษณ์ของคนตราดสู่สังคมภายนอก โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับกลไกทางการเมืองแบบตัวแทน แต่เน้นและให้ความสำคัญกับการสร้างพื้นที่สาธารณะ (public sphere) โดยผู้กระทำการเหล่านี้กระทำการในลักษณะของการพัฒนาชุมชน ซึ่งมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงจากภายในคนตราดเป็นสำคัญ โดยเฉพาะความสำนึกในปัญหาต่าง ๆ



ภาพที่ 22 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

จากการวิเคราะห์ พบว่า ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดควรส่งเสริมขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ เนื่องจากการเคลื่อนไหวที่เกิดมาจากความร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาความรู้ของชุมชนบนฐานของความเข้าใจในอุปนิสัยทั่วไปของคนตราด โดยมีผู้กระทำการภาคประชาสังคมเป็น “ตัวเชื่อม” (linkage) ระหว่างชุมชนกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อป้องกันพื้นที่จากความเสี่ยงของการพัฒนา

ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในปัจจุบัน จึงยังคงต้องอาศัยการเข้ามามีส่วนร่วมของตัวแทนที่มีความเข้าใจถึงอัตลักษณ์ของคนตราด ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม

ภาพที่ 22 แสดงถึงแนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งสามารถแบ่งการอธิบายออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้

ช่วงแรก คือ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในปัจจุบัน (ลูกศรเส้นทึบ) นั้นเริ่มต้นจากผู้กระทำการภาคประชาสังคม ได้แก่ องค์กรชุมชนคนตราด และศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด กระทำการการเคลื่อนไหวในรูปแบบของ “กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” เพื่อเข้าไปเปลี่ยนแปลงทัศนคติของ “ชาวบ้าน” ในพื้นที่จังหวัดตราดให้กลายเป็น “พลเมือง” ที่มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม และมีความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรชุมชนด้วยความสมัครใจ ซึ่งปฏิสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับผู้กระทำการภาคประชาสังคมเกิดขึ้นในลักษณะของการปรับตัวเข้าหากัน ทำให้ผู้กระทำการภาคประชาสังคมมีความเข้าใจถึงอุปนิสัยหรืออัตลักษณ์ของชาวบ้าน จนสามารถสะท้อนธรรมชาติและความต้องการของชาวบ้านได้อย่างแท้จริง แต่ด้วยข้อจำกัดด้านขอบเขตความรู้ในเชิงวิชาการของภาคประชาสังคม จึงจำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญในเชิงวิชาการจากผู้กระทำการภาคการศึกษา ดังนั้น ผู้กระทำการภาคประชาสังคม จึงร่วมกับภาคการศึกษา ซึ่งก็คือ วิทยาลัยชุมชนตราด เพื่อจัดการศึกษาให้กับชาวบ้านในพื้นที่ ในลักษณะของการจัดการศึกษาพิเศษที่เน้นการพัฒนาหลักสูตรตามความต้องการของชาวบ้าน เช่น การท่องเที่ยวโดยชุมชน ยิ่งไปกว่านั้น ผู้กระทำการภาคประชาสังคมยังมีปฏิสัมพันธ์กับผู้กระทำการภาครัฐและภาคเอกชน โดยทำหน้าที่ให้ความเห็นผู้กระทำการภาครัฐในฐานะกรรมการและอนุกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด และให้ความเห็นผู้กระทำการภาคเอกชนที่อยู่ในเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดตราด ซึ่งผู้กระทำการภาคเอกชนก็จะทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ด้วยการเพิ่มการจ้างงานจากคนในพื้นที่

ช่วงที่สอง คือ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในอนาคต (ลูกศรเส้นประ) เนื่องด้วยบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) หรือ Property Perfect ได้รับสิทธิในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยได้ทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุระยะยาว 50 ปี กับกรมธนารักษ์

บนที่ดิน 895.11 ไร่ ในพื้นที่ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ตั้งแต่วันที่ 23 พฤศจิกายน 2559 โดยเสนอโครงการ “Golden Gateway” เพื่อเปิดประตูการท่องเที่ยวและการค้าสู่ภูมิภาค โดยตั้งเป้าหมายให้จังหวัดตราดเป็น “เมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวนานาชาติ เมืองอาหารปลอดภัย และเมืองบริการการค้าระหว่างประเทศครบวงจร” โดยคาดว่าจะใช้เงินลงทุนประมาณ 3,000 ล้านบาท แต่ปัจจุบันยังไม่มี การดำเนินการใด ๆ ดังนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในอนาคตจึงควรมีความต่อเนื่องกับกระบวนการในช่วงแรก โดย บริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ควรร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่กับคณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ซึ่งเกิดมาจากการร่วมกันวางแผนพัฒนาพื้นที่ของผู้กระทำการทุกภาคส่วน บนฐานของความ ต้องการและธรรมชาติของชาวบ้าน

ทั้งนี้ พื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้น ไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะพื้นที่ของอำเภอคลองใหญ่ แต่ควรครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัดตราด ด้วยการส่งเสริมให้ชาวบ้านและภาคเอกชนในอำเภอคลองใหญ่เข้ามาร่วมใช้ประโยชน์จากโครงการ “Golden Gateway” ของบริษัท พร็อพเพอร์ตี้ เพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยกำหนดให้อำเภอเมืองเป็นพื้นที่รองรับที่สำคัญ และให้อำเภอเขาสมิงและอำเภอบ่อไร่เป็นจุดผลิตทางการเกษตร เพื่อส่งไปขายในพื้นที่โครงการ “Golden Gateway” ซึ่งมีทั้งตลาดชายแดน ตลาดผักและผลไม้ ตลาดอาหารทะเล ศูนย์สินค้า OTOP ศูนย์สินค้านานาชาติ และนิคมแปรรูปสินค้าเกษตร พร้อมทั้งกำหนดให้ท่าเทียบเรือเนกประสงค์คลองใหญ่เป็นจุดเชื่อมต่อการเดินทางไปเกาะต่าง ๆ ของจังหวัดตราด เพื่ออำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางมายังอำเภอคลองใหญ่ได้มากขึ้น

7.2 อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ โดยมีรายละเอียดดังนี้

7.2.1 บริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

จากผลการวิจัยที่พบว่า คนตราดใช้คำว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงอุปนิสัย หรือ habitus ของคนตราด อันเกิดมาจากบริบททางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการผลิตซ้ำทางสังคม สอดคล้องกับงานวิจัยของปรกรณ์ บุญล้อม (2560) ที่สรุปว่า ถึงแม้ประชาชนในเขตอำเภอคลองใหญ่ ค่อนข้างเห็นด้วยกับนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ก็ยังยืนยันว่าควรพัฒนาในลักษณะ “ท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ภูมิเศรษฐศาสตร์” เพราะโดยพื้นฐานคนในจังหวัดตราดอยู่กับธรรมชาติมานาน และนโยบายการพัฒนาของจังหวัดตราดได้เน้นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม หากมีการดำเนินกิจการที่สร้างมลพิษ คนตราดคงไม่เห็นด้วยกับการดำเนินกิจการเหล่านั้น

นอกจากนี้ ผลจากการวิจัยยังสอดคล้องกับงานวิจัยของบรรจง กาญจนานิล (2561) ที่สรุปว่าการใช้มาตรา 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในการจัดตั้งและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่งผลให้การพัฒนาพื้นที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และเกิดความร่วมมือแบบบูรณาการในทุกภาคส่วน จึงส่งผลต่อจังหวัดตราดโดยรวม เนื่องจากการพัฒนาพื้นที่โดยอาศัยพื้นฐานจากสิ่งที่มีอยู่เดิม ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบต่อยอด จึงทำให้ปัจจัยด้านโครงสร้างไม่ได้รับการกระทบมากนัก

อย่างไรก็ดี การพัฒนาพื้นที่นั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ โดยเฉพาะตำบลไม้รูดที่เป็นพื้นที่จัดสรรสำหรับก่อสร้างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อตรงต่อการประกอบอาชีพเดิมของคนในพื้นที่ เช่น ประมง เกษตรกรรม และค้าขาย หากชุมชนได้รับการพัฒนาและส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อการปรับตัวให้อยู่ร่วมและใช้ประโยชน์จากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด และภาครัฐกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวพร้อมที่จะรองรับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องก็จะส่งผลให้ชุมชนสามารถปรับตัวอย่างยั่งยืน

7.2.2 กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ผลการวิจัยที่พบว่า ในกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ซึ่งกระทำการโดยผู้กระทำการของภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดตราด โดยผู้กระทำการที่ร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ส่วนใหญ่ไม่ใช่คนตราดโดยกำเนิด แต่ใช้ชีวิตและทำงานในจังหวัดตราดมานาน จนอุปนิสัยเปลี่ยนไปเป็นคนตราด จึงถือเป็นผู้กระทำการที่สามารถสะท้อนอุปนิสัยหรืออัตลักษณ์ของคนตราดได้ ผ่านแรงขับเคลื่อนทางประวัติศาสตร์และโครงสร้างทางสังคมของคนตราด สอดคล้องกับแนวคิด ของ Stones (2005) ที่ว่าด้วยเรื่อง quadripartite nature of structuration ตามทฤษฎี strong structuration ถึงแม้ว่าโครงสร้างภายนอกจะกำหนดเงื่อนไขทางสังคม โดยให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานในการวางแผนแนวทางให้ทุกภาคส่วนปฏิบัติตาม และรัฐบาลมีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่โครงสร้างภายในก็ยังคงแสดงจุดยืนผ่านคำว่า “ตราด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” ซึ่งถือเป็นอัตลักษณ์และอุปนิสัยทั่วไปของคนตราด โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด (ที่ได้รับมอบหมาย) ทำหน้าที่ผู้กระทำการที่เป็นศูนย์กลางของชุมชน (actor-in-focus) ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

นอกจากนี้ บทบาทของรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด ยังสอดคล้องกับสุพัตรา สุภาพ (2522) ที่กล่าวถึง บทบาทผู้นำการเปลี่ยนแปลง (role of change agent) เนื่องจากรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลหรือเป็นที่ยอมรับของคนตราดและผู้กระทำการทุกภาคส่วน ดังนั้น การที่

รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดจะนำเอาแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษเข้าไปใช้ในพัฒนาพื้นที่จังหวัดตราด ย่อมทำให้คนตราดยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่า แต่เนื่องด้วยผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นเรื่อง เฉพาะบุคคล เพราะเมื่อรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเกษียณอายุราชการ แล้วคนตราดไม่ยอมรับรอง ผู้ว่าราชการจังหวัดตราดคนใหม่ ปัญหาในการพัฒนาพื้นที่ก็อาจจะเกิดขึ้นได้

7.2.3 แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ใน เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

ผลการวิจัยที่พบว่า ในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดควรส่งเสริม “ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่” เนื่องจากการเคลื่อนไหวที่เกิดมาจากความร่วมมือของ ทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนาความรู้ของชุมชนบนฐานของความเข้าใจในอุปนิสัยทั่วไปของคนตราด โดยมี ผู้กระทำการภาคประชาสังคมเป็น “ตัวเชื่อม” (linkage) ระหว่างชุมชนกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อป้องกัน พื้นที่จากความเสี่ยงของการพัฒนา โดยให้ชุมชนร่วมกันหาวิธีการแก้ปัญหาและร่วมกันวางแผนพัฒนา พื้นที่ที่สามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยไม่ขัดกับธรรมชาติของคนตราด สอดคล้องกับงานวิจัยของภัทร ยืนยง (2557) ที่พบว่า ในช่วงการก่อรูปการเรียนรู้ตามกระบวนการ เรียนรู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำ ก็เกิด กระบวนการเรียนรู้จากปัญหาและการปฏิบัติร่วมกันเช่นกัน โดยมีแนวทางการเรียนรู้จากปัญหา (problem-based learning) การเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในลุ่มน้ำที่อาศัยและใช้ประโยชน์ร่วมกัน โดยให้ความสำคัญกับการแลกเปลี่ยนแบบ มีส่วนร่วม ซึ่งหลังจากการรับรู้ถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นของคนในพื้นที่ลุ่มน้ำแล้ว ก็นำมาสู่การเรียนรู้ ร่วมกัน (collaborative learning)

นอกจากนี้ ยังพบว่า คณะกรรมการนโยบายและขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัด ตราด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเป็นประธาน ก็เป็นปัจจัยสำคัญของการมีส่วนร่วมในการวางแผน พัฒนาพื้นที่ ซึ่งโดยปกติแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดตราดจะแต่งตั้งจากข้าราชการกระทรวงมหาดไทย หลายคนจึงมองว่าเป็นข้อจำกัดในส่วนของความรู้ความสามารถด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งเพียงไม่กี่ปี จึงทำให้เกิดความต่อเนื่องในเชิงนโยบาย และอาจทำให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดตราดไม่สามารถเข้าใจธรรมชาติหรืออัตลักษณ์ของคนตราดได้ดีพอ จึงไม่สามารถ ตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ได้เท่าที่ควร สอดคล้องกับงานวิจัยของชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์ (2560) และธีรังกูร วรบำรุงกุล และ คมพล สุวรรณภูฏ (2561) ที่พบว่า ผู้บริหารระดับสูงและ หน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถยกระดับพื้นที่ให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างเนื่อง และเสนอ ว่าควรมีหน่วยงานบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีประสิทธิภาพ โดยอาจแต่งตั้งผู้แทนจาก

หน่วยงานในพื้นที่และผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ให้เป็นคณะกรรมการร่วม เพื่อรองรับการพัฒนาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง และไม่ถูกครอบงำจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป ผลจากการวิจัยสามารถคำตอบการวิจัยได้ว่า ชุมชนในจังหวัดตราด ซึ่งผู้วิจัยหมายความถึง “ชุมชนเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด” อันประกอบด้วยผู้กระทำการจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาสังคม นั้นมีศักยภาพเพียงพอที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เนื่องจากชุมชนจะมีประสบการณ์และความรู้เพียงพอต่อการให้ความเห็นเพื่อกำหนดนโยบายในลักษณะจากล่างขึ้นบน (bottom up) เพื่อสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ ด้วยการทำความเข้าใจถึงอุปนิสัยหรืออัตลักษณ์ของคนตราด ทั้งนี้ ชุมชนในพื้นที่ขาดความรู้หรือมีช่องว่างของความรู้ (gap of knowledge) ในเชิงวิชาการที่จะช่วยให้ชุมชนได้ประโยชน์จากการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เนื่องจากแหล่งความรู้ภายในพื้นที่มีเพียงวิทยาลัยชุมชนตราด จึงจำเป็นต้องอาศัยแหล่งความรู้จากภายนอกค่อนข้างมาก เช่น ความรู้จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) ซึ่งถือว่ายังไม่เพียงพอ เนื่องจากยังขาดความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น ชุมชนอาจจะต้องแสวงหาแหล่งความรู้จากภายนอกเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม การจะนำไปสู่การปฏิบัติการทางสังคม (social action) ที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดนั้น จำเป็นต้องมีการสร้าง “ผู้นำการเปลี่ยนแปลง” ในจังหวัดตราดอย่างต่อเนื่อง เพราะถ้าหากผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้กระทำการโดยตำแหน่ง จึงมีความเสี่ยงที่ผู้กระทำการคนใหม่ที่เข้ามารับตำแหน่ง อาจไม่มีความสามารถในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

7.3 ข้อเสนอแนะ

7.3.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

(1) จากผลการวิจัยที่พบว่า รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดสามารถแสดงบทบาทในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาจังหวัดตราดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งถือเป็นลักษณะเฉพาะบุคคลนั้น ดังนั้น จึงควรนำคุณลักษณะเฉพาะของรองผู้ว่าราชการจังหวัดตราดที่ค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดการศึกษาอบรมเพื่อพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดในอนาคต เพราะจะทำให้จังหวัดตราดเกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

(2) จากผลการวิจัยที่พบว่า การร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตราด ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ถึงแม้จะเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น แต่ความคิดเห็นต่าง ๆ ไม่ได้รับการตอบสนองจากกรมโยธาธิการและผังเมือง อีกทั้งการบังคับใช้ผังเมืองตามกฎหมายดังกล่าวมีขั้นตอนมาก ใช้เวลานาน ไม่ทันการณ์ และต้องอาศัยการเมือง

ที่มีเสถียรภาพ ประกอบกับรูปแบบการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีลักษณะเป็นการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ จึงมีรูปแบบที่หลากหลายตามลักษณะของพื้นที่ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 เน้นมาตรการเชิงควบคุม โดยไม่เน้นมาตรการส่งเสริมจูงใจให้เกิดการพัฒนา ดังนั้น จึงควรสนับสนุนให้ “ร่างกฎหมายการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ” สามารถนำมาบังคับใช้ได้ เพื่อลดเงื่อนไขทางสังคมในด้านกฎเกณฑ์ อันจะทำให้ผู้กระทำการในพื้นที่สามารถร่วมมือกันวางแผนพัฒนาพื้นที่ได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

(3) จากผลการวิจัยที่พบว่า “ตลาด เมืองแห่งความสุขสีเขียว” คือคำที่สะท้อนอัตลักษณ์ของคนตราด ผู้แทนจากทุกภาคส่วนจึงควรประชุมเพื่อหารือและวางแผนร่วมกับ บริษัท หรือเพอร์ตีเพอร์เฟค จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้รับสิทธิในการพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด โดยเน้นการวางแผนพัฒนาพื้นที่ให้เชื่อมโยงกับอาชีพเดิมของคนในพื้นที่ เช่น การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนของอำเภอคลองใหญ่ให้เชื่อมกับหมู่เกาะทั้ง 52 เกาะ และพัฒนาให้สอดคล้องกับอัตลักษณ์ด้วยการร่วมกันออกแบบและพัฒนาเมือง ทั้งการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางสถาปัตยกรรม และการออกแบบผลิตภัณฑ์ชุมชนให้มีอัตลักษณ์เป็นของตนเองและบ่งบอกถึงความเป็นจังหวัดตราด

(4) จากผลการวิจัยที่พบว่า ผู้กระทำการทุกภาคส่วนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เห็นด้วยกับ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนด้วยขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ ซึ่งเป็นการกระทำการโดยชาวบ้านและผู้กระทำการภาคประชาสังคมในพื้นที่ โดยได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากผู้กระทำการภายนอกพื้นที่ผ่านโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ แต่การเคลื่อนไหวในรูปแบบนี้จำเป็นต้องใช้เงินทุนที่สูงขึ้น หากต้องให้เกิดความเชื่อมโยงทั้งจังหวัดอย่างสมบูรณ์ ซึ่งภาครัฐมักจะส่งเสริมเพียงช่วงสั้น ๆ ดังนั้น จึงควรนำคิดเกี่ยวกับ “บริษัทพัฒนาเมือง” มาประยุกต์ใช้กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เนื่องจากแนวคิดนี้เกิดจากความร่วมมือของผู้กระทำการภาคเอกชนภายในจังหวัด เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาเร่งด่วนที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อการพัฒนา เช่น การร่วมลงทุนในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนเพื่อแก้ปัญหาการจราจร ซึ่งจังหวัดตราดก็มีปัญหาเรื่องการคมนาคมเช่นกัน

7.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

(1) ควรมีการวิเคราะห์ห่วงโซ่คุณค่าข้ามพรมแดน (cross-border value chains) ทั้งในด้านการค้าสินค้าและบริการ โดยดำเนินการวิจัยร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่และประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นทั้งของประเทศไทยและกัมพูชา เช่น การพัฒนาการท่องเที่ยวตามเส้นทาง R10 เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจของ 3 ประเทศ 8 จังหวัด อันประกอบด้วย ไทย 1 จังหวัด (ตราด) กัมพูชา 6 จังหวัด (เกาะกง สีหนุวิลล์ พระตะบอง โปธิสัตว์ กัมปอต และกรุงแกบ) และเวียดนาม 1 จังหวัด (เกียนซาง) ซึ่งจะช่วยส่งเสริมจุดแข็งของจังหวัดตราดให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

(2) ควรนำอัตลักษณ์ของคนตราดที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นสินค้าและบริการแล้ว ไปวิเคราะห์ห่วงโซ่คุณค่าข้ามพรมแดน (cross-border value chains) โดยวิจัยร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การพัฒนาการค้าและการท่องเที่ยวตามเส้นทาง R10 เพื่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจของ 3 ประเทศ 8 จังหวัด ประกอบด้วย ไทย 1 จังหวัด (ตราด) กัมพูชา 6 จังหวัด (เกาะกง สีหนุวิลล์ พระตะบอง โพธิสัตว์ กัมปอต และกรุงแกบ) และเวียดนาม 1 จังหวัด (เกียนซาง) ซึ่งจะช่วยส่งเสริมจุดแข็งของจังหวัดตราดให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

(3) ควรมีการศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่ด้านการคมนาคมในจังหวัดตราด เพื่อรองรับโอกาสจากการขยายตัวของนักท่องเที่ยว เช่น การศึกษาแนวทางการขยายสนามบินตราดให้สามารถรองรับเครื่องบินที่มีขนาดใหญ่กว่าเครื่องบินแบบ ATR 72 ในปัจจุบัน และแนวทางการพัฒนาท่าเทียบเรืออเนกประสงค์คลองใหญ่ให้เป็นท่าเรือเพื่อการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับ 52 เกาะ และประเทศเพื่อนบ้าน

(4) สถาบันการศึกษาในพื้นที่จังหวัดตราดควรทำการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรด้านการดูแลผู้สูงอายุ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการท่องเที่ยวแบบพำนักระยะยาว (long stay) เนื่องจากมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและอุปนิสัยของคนตราดที่เรียบง่าย จึงเป็นอาชีพที่ไม่ขัดกับธรรมชาติของคนตราด

บรรณานุกรม

- Aggarwal, A. (2006). Special Economic Zones: Revisiting the Policy Debate. *Economic and Political Weekly*, 41(43/44), 4533-4536.
- Archer, M. S. (1995). *Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Archer, M. S. (2004). *Being Human: The Problem of Agency*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ASEAN Secretariat & UNCTAD. (2017). *ASEAN Investment Report 2017: Foreign Direct Investment and Economic Zones in ASEAN (ASEAN@50 Special Edition)*. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage.
- Bourdieu, P. (1977). *Outline of a Theory of Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourdieu, P. (1990). *The Logic of Practice* (R. Nice, Trans.). Redwood City, CA: Stanford University Press.
- Callinicos, A. (1991). *The Revenge of History: Marxism and East European Revolution*. Cambridge: Polity Press.
- Creighton, J. L. (2005). *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), 4-17.
- Durkheim, E. (1953). *Sociology and Philosophy* (D. F. Pocock, Trans.). Glencoe, IL: Free Press.
- Fukuyama, F. (1992). *The End of History and the Last Man*. London: Penguin Books.
- Giddens, A. (1976). Functionalism: après la lutte. *Social Research*, 43, 325-366.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. California: University of California Press.
- Giddens, A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Giddens, A. (1991). *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Giddens, A. (1994). Living in a Post-Traditional Society. In *Reflexive Modernization: Politics, Tradition and Aesthetics in the Modern Social Order* (pp. 56-109). Cambridge: Polity Press.
- Held, D., & Thompson, J. B. (1989). *Social Theory of Modern Societies: Anthony Giddens and his Critics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Holford, J. (1988). Mass Education and Community Development in the British Colonies, 1940-1960: A Study in the Politics of Community Education. *International Journal of Lifelong Education*, 7(3), 163-183.
- Ishida, M. (2009). Special Economic Zones and Economic Corridors. In *Research on Development Strategies for CLMV Countries* (pp. 33-52). Jakarta: ERIA.
- Kolb, A. Y., & Kolb, D. A. (2013). *The Kolb Learning Style Inventory - Version 4.0: Comprehensive Guide to the Theory, Psychometrics, Research on Validity and Educational Applications*. Kaunakakai, HI: Experience Based Learning Systems.
- Kolb, D. A. (1984). *Experiential Learning: Experience as the Source of Learning and Development*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Lévi-Strauss, C. (1969). *The Raw and the Cooked: Mythologies* (Vol. 1). Chicago: The University of Chicago Press.
- Neisser, C. S. (1955). Community Development and Mass Education in British Nigeria. *Economic Development and Cultural Change*, 3(4), 352-365.
- Ng, M. K. (2011). Strategic Planning of China's First Special Economic Zone: Shenzhen City Master Plan (2010-2020). *Planning Theory & Practice*, 12(4), 638-642.
- Porter, M. E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. *Harvard Business Review*, 68(2), 73-93.
- Ruis, M. (2012). *The Anatomy of Special Economic Zones*. London: Colloquial.
- Singapore Government. (2016). *Budget Speech: Partnering for the Future*. Singapore: Ministry of Finance, Government of Singapore.
- Stones, R. (2005). *Structuration Theory*. New York: Palgrave Macmillan.
- Stones, R. (2015). *Why current affairs needs social theory*. London: Bloomsbury.
- UNESCO/IFAP & UNU-EGOV. (2016). *Knowledge Societies Policy Handbook*. Guimarães: United Nations University Operating Unit on Policy-Driven Electronic Governance.

- UNIDO. (2015). *Economic Zones in the ASEAN: Industrial Parks, Special Economic Zones, Eco Industrial Parks, Technology Parks, and Innovation Districts as Strategies for Industrial Competitiveness*. Hanoi: UNIDO Country Office in Viet Nam.
- White, J. (2011). Fostering Innovation in Developing Economies through SEZs. In *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions* (pp. 183-205). Washington DC: World Bank.
- กรมโยธาธิการและผังเมือง. (2561). *รายงานการประชุมคณะกรรมการผังเมือง ครั้งที่ 12/2561*. กรุงเทพฯ: กรมโยธาธิการและผังเมือง.
- กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2559). *แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด*. กรุงเทพฯ: กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม.
- กรมสุขภาพจิต. (2543). *คู่มือการฝึกอบรมแบบมีส่วนร่วม*. นนทบุรี: สำนักพัฒนาสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2561). *โครงการจัดตั้งระเบียงผลไม้ภาคตะวันออก (Eastern Fruit Corridor)*. กรุงเทพฯ: กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม.
- กรุงเทพธุรกิจ. (20 เมษายน 2562). *อพท.ชูแผนเที่ยวชุมชน'ตราด'*. กรุงเทพธุรกิจ: 16.
- กาญจนา จินตกานนท์. (17 กรกฎาคม 2561). *ดำ พุทธรักษา ผลิตน้ำมันกฤษณาและน้ำหอม ส่งตลาดอาหรับและตะวันออกกลาง*. Retrieved from https://www.technologychaoban.com/marketing/article_67499
- กาญจนา จินตกานนท์. (2561). *วิทยาลัยสารพัดช่างตราด ถอดบทเรียน: การจัดการศึกษา “ทวิศึกษา” จบสายอาชีพแล้วมีงานทำ*. Retrieved from https://www.technologychaoban.com/young-farmer/article_69047
- กาญจนา รัตนพันธ์. (2552). *ชุมชนชาวนาทำมกลางกระแสบริโภคนิยม*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- โกวิท พวงงาม. (2553). *การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- โกสุมภ์ สายจันทร์. (2551). *เครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่อความเป็นภูมิภาคนิยมในเอเชียตะวันออกเฉียงเหนือ*. *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*, 15(1), 47-66.
- จินตนา สุขจันท์. (2554). *การศึกษาตลอดชีวิตและการพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- จันทวีร์ เกษมสุข. (2559). *หลักการมีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- จตุรรัตน์ ชมพันธ์. (2555). บทวิจารณ์หนังสือ: การวิเคราะห์หลัก “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ใน “The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement” ในบริบทประเทศไทย. *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม*, 8(1), 123-141.
- จตุรินทร์ ขวัญเนตร. (2560). เศรษฐกิจยามสงคราม (War Economy) นัยยะสำคัญต่อกระบวนการขึ้นสู่โครงสร้างอำนาจระดับชาติของคนไทยเกาะกง. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 5(2), 49-76.
- จุลชีพ ชินวรรณ. (2558). *ภูมิทัศน์เศรษฐกิจการเมืองโลก: วิฤตกับการทำลายในศตวรรษที่ 21*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เจษฎาภรณ์ ผลดี (ผู้ดำเนินรายการ). (13 เมษายน 2560). *บูรพาพาเพลิน...เมืองเกาะครึ่งร้อย (1)*. รายการเนวิเกเตอร์ [รายการโทรทัศน์].
- เจือจันทร์ จงสถิตอยู่. (2557). พลังความร่วมมือเพื่ออภิวัดพัฒนการเรียนรู้ในพื้นที่. ใน *All for Education “จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้”*, หน้า 43-50. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2553). *การเป็นสมัยใหม่กับแนวคิดชุมชน*. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์.
- ชนิตา รักรัษพลเมือง. (2557). *กระบวนการทัศน์พัฒนศึกษา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชัยณรงค์ พันธุ์ประชา. (2539). *ปัจเจกคดีรีเซตร (พิมพ์เป็นที่ระลึกเนื่องในโอกาสอายุครบ 60 ปี นายประเสริฐ คิริ กำนันตำบลหาดเล็ก อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด)*. กรุงเทพฯ: โอเอสพริ้นท์ติ้งเฮาส์.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (2560). มาตรการเพิ่มศักยภาพการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด. *วารสารวิทยาลัยสงฆ์นครลำปาง*, 6(2), 173-187.
- ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์. (ม.ป.ป.). *การก่อรูปองค์กรประชาสังคมท้องถิ่นในจังหวัดตราดเพื่อการปฏิรูปประเทศ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2541). *ประชารัฐกับการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- ชุมศักดิ์ นรารัตน์วงศ์. (2561). *จุดเปลี่ยน “ภาคประชาสังคม”*. Retrieved from <https://siamrath.co.th/n/34107>
- เชษฐา ทรัพย์เย็น. (2547). ประชาสังคมไทย: บทสังเคราะห์แนวคิด, การก่อร่างสำนักคิดแบบไทย และนัยเชิงนิติ-พุดินัยต่อการเมืองไทย. *รัฐศาสตร์สาร*, 25(1), 328-380.
- เชษฐา พวงหัตถ์. (2547). Structuration Theory ของ Anthony Giddens และการหาทางออกให้กับปัญหาทวิลักษณ์นิยมในสังคมวิทยา. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร*, 24(2), 68-106.

- เชษฐา พวงหัตถ์. (2559ก). ประชาธิปไตยและปัญหาเรื่องความดีทางการเมืองในสภาวะสมัยใหม่: ข้อพิจารณาเชิงวิเคราะห์ผ่านมุมมองของฟูกูยามา คอกลินีคอส และกิดเดนส์. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร*, 12(2), 113-143.
- เชษฐา พวงหัตถ์. (2559ข). สภาวะสมัยใหม่และความเสี่ยง: มุมมองทางสังคมวิทยา. *วารสารวิชาการคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 12(1), 9-38.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2545). *ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2560). *วาทกรรมการพัฒนา: อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกลักษณะ และความเป็นอื่น*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: วิชาษา.
- ณรัชชอร์ (ณัฐนรี) ศรีทอง. (2554). *การบริหารงานพัฒนาชุมชนเชิงยุทธศาสตร์*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- ดลยา เทียนทอง. (2551). พื้นที่พัฒนาร่วม: ไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน. *จุลสารความมั่นคงศึกษา*, 49.
- ทวี ธนตระกูล และคณะ. (2534). *การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาสามจังหวัดชายแดนภาคใต้*. สงขลา: คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่.
- ทศพล สมพงษ์. (2556). *พัฒนาการและการพัฒนาประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- ทิพาภรณ์ ถิตะพานิชย์. (2524). *การจัดบริการสังคมสงเคราะห์ให้แก่ผู้อพยพชาวกัมพูชา: กรณีศึกษาที่ศูนย์ที่พักชั่วคราวผู้หลบหนีเข้าเมืองกัมพูชา บ้านไม้รูด ตำบลไม้รูด อำเภอกลองใหญ่ จังหวัดตราด ระหว่างปี 2522-2523*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไทยโพสต์. (15 พฤษภาคม 2562). เมืองตราดมอบบัตรประชาชนให้คนไทยพลัดถิ่น106คน. ไทยโพสต์: 4.
- ไทยรัฐออนไลน์. (24 พฤษภาคม 2559). 'บ๊ักน้อย' ลุยตรวจจับเคลื่อนการศึกษาเขต ศก.พิเศษ จ.ตราด. Retrieved from <https://www.thairath.co.th/content/624964>
- ไทยรัฐออนไลน์. (28 กันยายน 2559). ชาวไม้รูด คลองใหญ่ จ่อฟ้องศาลปกครอง ถูกลายทุนรุกที่ออกนส.3ทับที่ทำกิน. Retrieved from <https://www.thairath.co.th/content/736916>
- ธนาคารพัฒนาเอเชีย. (2554). *รายงานเรื่องภาคประชาสังคมในประเทศไทยโดยสังเขป*. กรุงเทพฯ: สำนักงานผู้แทนประจำประเทศไทย ธนาคารพัฒนาเอเชีย.
- ธโสธร ตู่ทองคำ. (2546). แนวคิดประชาสังคม ประชาสังคม และ นโยบายสาธารณะ. *รัฐสภาสาร*, 51(11), 16-30.

- ธีรพัฒน์ อังศุขवाल. (2558). 'ประชาสังคม' (Civil Society) ในมุมมองใหม่: บทสำรวจหน้าตาและตำแหน่งแห่งที่ของประชาสังคมในมุมมอง Civil Society Diamond. *วารสารการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 5(1), 39-67.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2547). *ประชาสังคม*. กรุงเทพฯ: สายธาร.
- ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์. (2554). *ชุมชนศึกษา*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรังกูร วรบำรุงกุล และ คมพล สุวรรณภูม. (2561). ศักยภาพการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตราด. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม*, 37(4), 63-77.
- นิชาภัทร ไหมงาม. (2557). *สิทธิชุมชน และการมีส่วนร่วม ภายใต้กระบวนการพัฒนา กรณีศึกษานิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
- บรรจง กาญจนานิล. (2561). บทบาทของรัฐในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษตราด. *วารสารรัชต์ภาคย์*, 12(26), 78-89.
- เบญญา ยอดดำเนิน-แอ็ดติภัก และ กาญจนา ตั้งชลทิพย์. (2552). *การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ: การจัดการข้อมูล การตีความ และการหาความหมาย*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ปกรณ บัญล่อม. (2560). *การขานรับนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประชาชน อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.
- ปกรณ ศิริประกอบ. (2553). องค์การมหาชนกับการเป็นอิสระ: ข้อค้นพบเบื้องต้น. *วารสารศรีปทุมปริทัศน์ ฉบับมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 10(2), 63-77.
- ปฐวี โชติอนันต์. (2556). *รัฐกับการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน กรณีศึกษา อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประชาชาติธุรกิจ. (11-13 เมษายน 2559). กรณีศึกษา 'ตราด' สร้างอาชีพปฏิรูปการเรียนรู้สู่การทำงานจริง. *ประชาชาติธุรกิจ*: 19.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2-4 กรกฎาคม 2561). ตราดดันตั้ง100รง.สกัดน้ำมันกฤษณา. *ประชาชาติธุรกิจ*: 19.
- ประชาชาติธุรกิจ. (24-26 มิถุนายน 2562). อบต.ไม่รู้ตรึงแก๊งเมืองSEZตราด ขอสิทธิใช้ประโยชน์ที่ดินท่าเรือเฟอร์รี่เฟอร์เฟค. *ประชาชาติธุรกิจ*: 18-19.

- ประชาชาติธุรกิจ. (25-27 มีนาคม 2562). '4ยักษ์โลจิสติกส์' แข่งเดือดจ.ตราด 'เคอรี่ฯ-แฟลชฯ-J&T-นิมซีเส็ง' อดิโพรฯชน. *ประชาชาติธุรกิจ*: 24.
- ประชาชาติธุรกิจ. (29-31 สิงหาคม 2559). ชงเปิดด่าน'ท่าเส้น-ทมอตา' เชื่อมค้าเมืองตราด-โพธิสัตว์. *ประชาชาติธุรกิจ*: 24.
- ประชาชาติธุรกิจ. (3-5 มิถุนายน 2562). สัมภาษณ์: 'วิยะดา ชวง' นายกหญิงแกร่ง ชูธงท่องเที่ยวตราด One Market One Destination. *ประชาชาติธุรกิจ*: 22.
- ประมุข แก้วเนียม. (2531). *การวางแผนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและการพลังงาน.
- ประเวศ วะสี. (2550). *เศรษฐกิจพอเพียงและประชาสังคม: แนวทางพลิกฟื้นเศรษฐกิจสังคม*. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: หมอชาวบ้าน.
- ปิ่นวดี ศรีสุพรรณ. (2555). วิจัยเรื่อง Structuration Theory, โดย Rob Stones. *วารสารสังคมลุ่มน้ำโขง*, 8(3), 191-200.
- ปิยนาค บุณนาค และ พวงเพชร สุรัตน์กวีกุล. (2527). *จันทบุรี และตราด: กรณีพิพาทระหว่างไทยกับฝรั่งเศส (พ.ศ. 2436-2450)*. กรุงเทพฯ: โครงการไทยศึกษา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยนุช ผิวเหลือง. (11 พฤษภาคม 2559). 'ตราด' พัฒนาดันแบบแรงงาน รับเขตเศรษฐกิจพิเศษ. *โพสต์ทูเดย์*: B5.
- ปิยนุช วุฒิสอน. (21 กรกฎาคม 2560) *การประชุมเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง "ชายแดน เขต (เศรษฐกิจ?) พิเศษ" กับการพัฒนาเชิงพื้นที่: ความท้าทายในการออกแบบนโยบายและกลไกการบริหารจัดการของไทย"*. กรุงเทพฯ: โครงการ "จับตาอาเซียน" (ASEAN Watch).
- ปิยะวัติ บุญ-หลง. (2561). *ระบบวิจัยใหม่ของไทย: แก้อีลี้ชา*. Retrieved from http://vijai.trf.or.th/article_detail.asp?topicid=28
- ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 2. (20 กรกฎาคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 3. (22 มกราคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคการศึกษา คนที่ 4. (22 มกราคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1. (20 กรกฎาคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 1. (22 มกราคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคประชาสังคม คนที่ 2. (10 ธันวาคม 2559) *สัมภาษณ์*.
- ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1. (20 กรกฎาคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 1. (23 พฤศจิกายน 2560) *สัมภาษณ์*.

- ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 2. (22 มกราคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาครัฐ คนที่ 4. (11 ธันวาคม 2559) *สัมภาษณ์*.
- ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 2. (15 กันยายน 2560) *สัมภาษณ์*.
- ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 3. (22 มกราคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 4. (2 สิงหาคม 2562) *สัมภาษณ์*.
- ผู้กระทำการภาคเอกชน คนที่ 5. (20 กรกฎาคม 2561) *สนทนากลุ่ม*.
- ผู้จัดการออนไลน์. (9 กุมภาพันธ์ 2560). ผู้ว่าฯ เนาะคนตราดเปิดหีบสมบัติลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ. *ผู้จัดการออนไลน์*. Retrieved from <https://mgronline.com/local/detail/9600000013905>
- พงษ์ยุทธ สีฟ้า. (2547). *ประชาสังคมท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พรนภา แสงดี. (2553). *วัฒนธรรมสารสนเทศของสถาบันอุดมศึกษาไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์บัณฑิต, สาขาวิชาสารสนเทศศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- พัฒนพงษ์ สุขมะดัน. (2558). ตราดกับการจัดการศึกษาเพื่อล้มมาซีพ. *จดหมายข่าว “สานปัญญา” จังหวัดปฏิรูปการเรียนรู้*, 5, 1.
- พิชญา เจริญใจ. (2556). *การนำเสนอบทบาทและการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมของสถาบันอาชีวศึกษาเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยว*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์บัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิชาย รัตนดิถ ฌ ภูเก็ต. (2557). *ปรัชญาสังคมศาสตร์: การอธิบายทางสังคม รากฐานสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ: บางกอกบล๊อค.
- พินิตพันธุ์ บริพัตร. (21 กรกฎาคม 2560). *การประชุมเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เรื่อง “ชายแดน เขต (เศรษฐกิจ?) พิเศษ กับการพัฒนาเชิงพื้นที่: ความท้าทายในการออกแบบนโยบายและกลไกการบริหารจัดการของไทย”*. กรุงเทพฯ: โครงการ “จับตาอาเซียน” (ASEAN Watch).
- พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา และ ชัยณรงค์ เครือนวน. (2561). ผลกระทบจากการบังคับใช้มาตรการแก้ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงานและไร้การควบคุมที่มีต่อชาวประมงพื้นบ้าน: กรณีศึกษาอ่าวตราด จังหวัดตราด. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 10(2), 399-424.
- แพรวดาว พุพานิชย์พลุกษ์. (2559). กรอบนโยบายการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษาเกาะช้าง จังหวัดตราด. *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*, 23(1), 39-63.

- โพสท์ทูเดย์. (25 กรกฎาคม 2560). ทรายต โกลเด่นเกด เชื่อมเศรษฐกิจภูมิภาค. *โพสท์ทูเดย์*: A2.
- ภัทร ยืนยง. (2557). *การวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติลุ่มน้ำสาขาทอนบนของประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญา ดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. (2560). *บ้านปัฐริสอร์ท จากบ่อปุ๋ยสู่ธุรกิจ MICE: กรณีศึกษาของการท่องเที่ยวเพื่อแบ่งปันพื้นที่ทางสังคม*. เชียงราย: ศูนย์บริการวิชาการ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง.
- ยุคิธรรม ปีทมะ. (2555). *แนวทางการแก้ไขปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยกับกัมพูชา*. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2555). มโนทัศน์ฮาปิตุสกับการแก้ปัญหาทวินิยมโครงสร้างและตัวแสดง. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 4(3), 379-409.
- รุ่งนภา ยรรยงเกษมสุข. (2560). ความเป็นพลเมืองของผู้นำองค์กรภาคประชาสังคม. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 5(2), 1-26.
- รุธิร์ พนมยงค์ และคณะ. (2556). *การสังเคราะห์ผลกระทบต่อประเทศไทยจากการจัดการโครงสร้างพื้นฐานด้านโลจิสติกส์และการปรับปรุงแบบโซ่อุปทานภายใต้บริบทประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- เรือนอินทร์ หน้าพระลาน. (18 มกราคม 2553). ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ในเมืองตราด. *คม ชัด ลึก*: 8.
- โรม บุนนาค. (30 มิถุนายน - 6 กรกฎาคม 2561). ร.4 พระราชทานชื่อเมือง ประจวบคีรีขันธ์ กับปัจฉินตคีรีเขตร ให้คู่กัน! แต่วันนี้อีกเมืองหายไปไหน!! *ผู้จัดการสุดสัปดาห์* 360 อดคา: 32.
- วรรณดี สุทธินรากร และคณะ. (2561). การพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวโดยชุมชนในพื้นที่จังหวัดตราดเชื่อมสู่การท่องเที่ยวกัมพูชาและเวียดนามบนพื้นฐานอัตลักษณ์ของท้องถิ่น. *วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 5(ฉบับพิเศษ), 86-96.
- วรรณพณี รุ่งเรืองสกุล. (2545). *สถานะบุคคลตามกฎหมายไทยของคนเชื้อชาติไทยจากเกาะกง*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรรณพงษ์ ดุรงค์เวโรจน์. (2559). เขตเศรษฐกิจ (ไม่) พิเศษ. *วารสารเศรษฐศาสตร์รามคำแหง*, 2(2), 97-112.
- รวุฒิ โรมรัตนพันธ์. (2554). *ทฤษฎีการพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: พิสิกซ์เซ็นเตอร์.
- วรารพงษ์ ปานแก้ว. (2 กันยายน 2560). คนสร้างเมือง'ชาตินิด อรรถญาณสกุล'. *โพสท์ทูเดย์*: 8-10.

- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2561). *เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย*. กรุงเทพฯ: ชุดโครงการ “จับตาอาเซียน” (ASEAN Watch) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- วารุณี ปั่นกระจำง. (2556). *รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง การสื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับการเจรจากำหนดขอบเขตทางทะเล ไทย-กัมพูชา: แนวทางดำเนินการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ.
- วิทยา จิตนุพงศ์. (2561). รูปแบบสมรรถนะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด. *วารสารการวิจัยการบริหารการพัฒนา*, 8(1), 103-118.
- วิทยากร เชียงกุล. (2559). *สภาวะการศึกษาไทย ปี 2557/2558 “จะปฏิรูปการศึกษาไทยให้ทันโลกในศตวรรษที่ 21 ได้อย่างไร”*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- วิยะดา ชวง. (23 เมษายน 2562). *ท่องเที่ยวตราดขาดแรงงาน. โพสต์ทูเดย์*: 14.
- ศรินทิพย์ ประเสริฐฐานนท์. (2552). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศักดิ์สิทธิ์ แสงชนินทร์ และ ฐิติรัตน์ ศรพรหม. (2551). *แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทบริเวณพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชา*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- สกาวรัตน์ ไกรมาก. (2552). *การวิเคราะห์กระบวนการประชาคมเพื่อพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาพัฒนศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สถานีวิทยุโทรทัศน์จันทบุรี. (2557). *ตราดศึกษาแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. Retrieved from https://tv11.prd.go.th/Chanthaburi/ewt_news.php?nid=1432&filename=NEWS2013
- สถานีวิทยุโทรทัศน์จันทบุรี. (2559). *ตราดพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ*. Retrieved from https://tv11.prd.go.th/chanthaburi/ewt_news.php?nid=7156&filename=NEWS2013
- สถาบันพระปกเกล้า. (2553). *ประชาธิปไตยชุมชน: กลไกขับเคลื่อนภาคพลเมืองเข้มแข็ง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2558). *แนวทางและมาตรการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดน*. กรุงเทพฯ: สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.

- สภาพพัฒนาการเมือง. (2559). *โครงการพลังพลเมืองร่วมสร้าง ร่วมจัดการ ร่วมขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการเสริมสร้างและพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง สภาพัฒนาการเมือง.
- สรรเสริญ วงศ์ชะอุ่ม. (2554). *การวางแผนพัฒนาประเทศ*. นนทบุรี: ศูนย์การพิมพ์เพชรรุ่ง.
- สักรินทร์ แซ่กุ. (2559). *ชุดโครงการวิจัยความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง เรื่อง สถานภาพทางความรู้ ลดความเหลื่อมล้ำคนจนเมือง ประเภทเมืองเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2526). *การพัฒนาชุมชน*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- สันติสุข กาญจนประกร, อาทิตย์ เคนมี และ เฉลิมพล ปิณฑนาवासกุล. (2562). *'เขตเศรษฐกิจพิเศษ' เอกสิทธิ์เฉพาะคนพิเศษ*. Retrieved from <https://waymagazine.org/the-poor-in-metropolis-5>
- สายสกุล เดชาบุตร. (2560). *ย้อนรอยเสียดิน สมัยรัตนโกสินทร์: ประวัติศาสตร์ชาตินิยมที่ต้องเรียนรู้*. นนทบุรี: ศรีปัญญา.
- สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17. (2559). *ระเบียบวาระการประชุมผู้บริหารโรงเรียน สำนักงานเขตการศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 ครั้งที่ 4/2559*. จันทบุรี: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2546). *สรุป Special Economic Zone Laws ของต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). *โครงการเสริมสมรรถนะการวิเคราะห์วางแผนพื้นที่และประสานเชื่อมโยงการจัดการเชิงพื้นที่ทุกระดับ: รายงานฉบับสมบูรณ์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). *รายงานการศึกษา เรื่อง การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2558). *การค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ปี 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2561). *คู่มือการขอรับการส่งเสริมการลงทุน 2561*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน.
- สำนักงานจังหวัดตราด. (2560). *แผนพัฒนาจังหวัดตราด (พ.ศ. 2561 – 2564)*. ตราด: กลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดตราด.

- สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). *วาระปฏิรูปพิเศษ 10: แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมชายแดน*. กรุงเทพฯ: สำนักงานการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สิตางค์ เจริญวงศ์. (2553). การก่อรูปองค์กรของภาคประชาชนในจังหวัดตราด. *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 18(30), 161-174.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์ และคณะ. (2557). *คำและแนวคิดในประชาธิปไตยสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท สำนักงานประเทศไทย.
- สิริรัตน์ อินสอน และคณะ. (2555). การปฏิเสศการรักษาด้วยการผ่าตัดกล่องเสียงของผู้ป่วยมะเร็งกล่องเสียง. *วารสารเกื้อการุณย์*, 19(1), 36-54.
- สีลาภรณ์ บัวสาย. (2557). งานวิจัยเพื่อพัฒนาพื้นที่ (Area Based Collaborative Research) กับการสร้างความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่. *วารสารวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่*, 6(3), 123-128.
- สุธาสิณี กาญจนกิจ. (2554). *การจัดกิจกรรมการศึกษานอกระบบโรงเรียนตามแนวคิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาภูมิภาคในเขตกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการศึกษานอกระบบโรงเรียน คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุพัตรา สุภาพ. (2522). *สังคมวิทยา*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2555). *ทฤษฎีสังคมวิทยา*. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภีร์ สมอนา. (2559). *สังคมวิทยาอีสาน*. อุตรธานี: ศักดิ์ศรีอักษรการพิมพ์.
- สุมิตร สุวรรณ. (2554). *รัฐกับแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนา*. นครปฐม: เพชรเกษมพรินต์ติ้ง กรุ๊ป.
- สุรางค์รัตน์ จำเนียรพล. (2544). *การสร้างประชาสังคมโดยรัฐ: การปรับตัวของรัฐไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุริชัย หวันแก้ว. (2553). การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม. ใน คณาจารย์ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (บรรณาธิการ), *สังคมและวัฒนธรรม* พิมพ์ครั้งที่ 12, หน้า 155-167. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุวิธิดา จรุงเกียรติกุล. (2558). *ปรัชญาและมโนทัศน์สังคมแห่งการเรียนรู้*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ตำราและเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- หาญศึก ฉิมพาลี. (2562). *ตราด-ผบ.ทหารสูงสุด ราชอาณาจักรกัมพูชา พร้อมคณะตรวจสถานที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวรบ้านทะมอตา จ.โพธิ์สัต-ท่าเส้น จ.ตราด*. Retrieved from <https://trattoday.com/political-secure/509-2019-03-18-04-02-58>
- อนุชา เล็กสกุลดิกล และคณะ. (2552). การศึกษาการพัฒนาความเชื่อมโยงการท่องเที่ยวไทยสู่ชายฝั่งทะเลกัมพูชาโดยใช้จังหวัดตราดเป็นฐาน. ใน ทวีป ศิริรัศมี (บรรณาธิการ), *การท่องเที่ยว*

ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน. พิมพ์ครั้งที่ 2, หน้า 21-81. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล. (2548). รายงานการวิจัยเชิงประวัติศาสตร์เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง “ตามรอยเสด็จฯ เกาะช้างจังหวัดตราด”. กรุงเทพฯ: สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดตราด กระทรวงวัฒนธรรม ร่วมกับองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน.

อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล. (2555). การสืบทอดอัตลักษณ์กลุ่มชาติพันธุ์ “ซอง” ผ่านพิธี “ส่งในบ้าน” ของชาวซอง บ้านทุ่งไถ่ตัก อ.เมือง จ.ตราด. *วารสารไทยศึกษา*, 8(1), 87-124.

อภิสิทธิ์ เกษมผลกุล. (2556). “พลเมืองเกาะกง” และ “ปัจเจกชนโครมคาถา”: วรรณกรรมพุทธศาสนากับการแสดงความเป็นไทยพลัดถิ่นของชาวเมืองเกาะกง. *วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ*, 16(มกราคม-ธันวาคม).

อรัญญ์ กักพล. (2552). *คู่คิด คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.

อัทธ์ พิศาลวานิช. (20 กรกฎาคม 2561). น้ำมันกฤษณาสู่ตลาดโลก. *โพสต์ทูเดย์*: B12.

อัทธ์ พิศาลวานิช. (2556). BKPM กับสิทธิประโยชน์การลงทุนในอินโดนีเซีย. *กรุงเทพธุรกิจ (ASEAN+)*: 2.

อัปคุรอนิง สือแต. (2556). บทบาทประชาสังคมและอนาคตประชาสังคมอิสลามในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนใต้. *วารสารเอเชียปริทัศน์*, 34(2), 93-137.

อาภาพร น่วมถนอม. (2560). *การจัดการเมืองเศรษฐกิจชายแดน*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุทัย ปริญาสุทธินันท์. (2561). *การพัฒนาชุมชน: แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนา ประเด็นปัจจุบันและกรณีศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2546). *ประชาสังคมในมุมมองตะวันตก: ประสบการณ์จากการอ่านและสอนที่จอห์น ฮอปกินส์*. กรุงเทพฯ: ทีปโป่ง พอยท์.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้เข้าร่วมกิจกรรม และผู้ยืนยันแนวทาง

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้เข้าร่วมกิจกรรม และผู้ยืนยันแนวทาง

ผู้กระทำการภาครัฐ

- | | |
|--------------------------------|---|
| (1) ดร.ประธาน สุรกิจบวร | รองผู้ว่าราชการจังหวัดตราด |
| (2) นายคมกริช บุญวัฒนพงศ์ | ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด |
| (3) นายวิเชียร ทรัพย์เจริญ | นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดตราด |
| (4) นายสุรศักดิ์ อินทรประเสริฐ | นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม้รูด |
| (5) นายประภาส กัญญาคำ | หัวหน้าสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดตราด |

ผู้กระทำการภาคเอกชน

- | | |
|-------------------------------|--|
| (1) นางวิยะดา ชวง | นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด |
| (2) นายจักรพรรดิ ตะเวทีกุล | อดีตนายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด |
| (3) ทันตแพทย์หญิงวิภา สุเนตร | เลขาธิการสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดตราด |
| (4) นายสุขสันต์ ก่อสง่าลักษณ์ | นายกสมาคมโรงแรมและรีสอร์ทจังหวัดตราด |
| (5) นายฐิติกร โลหะคุปต์ | นายกสมาคมเรืออวนครอบปลาเกตุ (ประเทศไทย)
อดีตรองประธานกรรมการหอการค้าจังหวัดตราด และ
อดีตนายกสมาคมการประมงจังหวัดตราด |

ผู้กระทำการภาคการศึกษา

- | | |
|-----------------------------|--|
| (1) นายธัญยา หาญผล | ประธานคณะกรรมการโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่
จังหวัดตราด |
| (2) นางสาวกฤษณา งามเจือ | รองผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด |
| (3) นายณัฐวุฒิ โพธิ์ทักษิณ | รองผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนตราด |
| (4) นางวรรณภา สุภาพุฒ | ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน
สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตราด |
| (5) นางสาวกาญจนา จินตกานนท์ | อดีตครูโรงเรียนตราดสรรเสริญวิทยาคม |

ผู้กระทำการภาคประชาสังคม

- | | |
|---------------------------|--|
| (1) นายสมโภชน์ วาสุกกรี | ประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง
สถาบันพระปกเกล้า จังหวัดตราด |
| (2) นางสาวศิริวรรณ บุตราช | ประธานองค์กรชุมชนคนตราด |
| (3) พระสุบิน ปณีโต | พระวัดไผ่ล้อม ผู้ก่อตั้งเครือข่ายสัจจะสะสมทรัพย์ |

ภาคผนวก ข
แนวคำถามสัมภาษณ์เชิงลึก

(1) คำถามวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับตัวแทนภาครัฐ

เพื่อศึกษา “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้ถูกสัมภาษณ์

- 1.1 ชื่อ:
- 1.2 เพศ:
- 1.3 อายุ:
- 1.4 ตำแหน่ง:
- 1.5 หน่วยงาน:
- 1.6 การศึกษา:

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 2.1 การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ประกอบด้วยอะไรบ้าง
- 2.2 หน่วยงานภาครัฐใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่
- 2.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดส่งผลกระทบต่อชุมชนเดิมหรือไม่ และอย่างไร
- 2.4 หน่วยงานภาครัฐมีส่วนร่วมกับชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และอย่างไร
- 2.5 ท่านคิดว่าคนในชุมชนมีความรู้เพียงพอต่อการร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และคนในชุมชนยังขาดความรู้อะไรบ้าง
- 2.6 ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 3.1 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านบวก ซึ่งชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อบรรลุความต้องการของคนในชุมชน
- 3.2 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านลบและด้อยความสามารถ ซึ่งชุมชนไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่
- 3.3 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาของชุมชน ซึ่งช่วยให้คนในชุมชนบรรลุความต้องการ
- 3.4 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาของชุมชน หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อชุมชน ซึ่งทำให้คนในชุมชนไม่บรรลุความต้องการ

(2) คำถามวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับตัวแทนภาคเอกชน

เพื่อศึกษา “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้ถูกสัมภาษณ์

- 1.1 ชื่อ:
- 1.2 เพศ:
- 1.3 อายุ:
- 1.4 ตำแหน่ง:
- 1.5 หน่วยงาน:
- 1.6 การศึกษา:

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 2.1 การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ประกอบด้วยอะไรบ้าง
- 2.2 หน่วยงานภาคเอกชนใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่
- 2.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดส่งผลกระทบต่อชุมชนเดิมหรือไม่ และอย่างไร
- 2.4 หน่วยงานภาคเอกชนมีส่วนร่วมกับชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และอย่างไร
- 2.5 ท่านคิดว่าคนในชุมชนมีความรู้เพียงพอต่อการร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และคนในชุมชนยังขาดความรู้อะไรบ้าง
- 2.6 ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 3.1 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านบวก ซึ่งชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อบรรลุความต้องการของคนในชุมชน
- 3.2 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านลบและด้อยความสามารถ ซึ่งชุมชนไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่
- 3.3 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาของชุมชน ซึ่งช่วยให้คนในชุมชนบรรลุความต้องการ
- 3.4 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาของชุมชน หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อชุมชน ซึ่งทำให้คนในชุมชนไม่บรรลุความต้องการ

(3) คำถามวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับตัวแทนภาคการศึกษา

เพื่อศึกษา “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้ถูกสัมภาษณ์

- 1.1 ชื่อ:
- 1.2 เพศ:
- 1.3 อายุ:
- 1.4 ตำแหน่ง:
- 1.5 หน่วยงาน:
- 1.6 การศึกษา:

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 2.1 การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ประกอบด้วยอะไรบ้าง
- 2.2 หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่
- 2.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดส่งผลกระทบต่อชุมชนเดิมหรือไม่ และอย่างไร
- 2.4 หน่วยงานภาคการศึกษามีส่วนร่วมกับชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และอย่างไร
- 2.5 ท่านคิดว่าคนในชุมชนมีความรู้เพียงพอต่อการร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และคนในชุมชนยังขาดความรู้อะไรบ้าง
- 2.6 ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 3.1 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านบวก ซึ่งชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อบรรลุความต้องการของคนในชุมชน
- 3.2 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านลบและด้อยความสามารถ ซึ่งชุมชนไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่
- 3.3 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาของชุมชน ซึ่งช่วยให้คนในชุมชนบรรลุความต้องการ
- 3.4 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาของชุมชน หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อชุมชน ซึ่งทำให้คนในชุมชนไม่บรรลุความต้องการ

(4) คำถามวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับตัวแทนภาคประชาสังคม

เพื่อศึกษา “แนวทางการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่: กรณีศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด”

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้ถูกสัมภาษณ์

- 1.1 ชื่อ:
- 1.2 เพศ:
- 1.3 อายุ:
- 1.4 ตำแหน่ง:
- 1.5 หน่วยงาน:
- 1.6 การศึกษา:

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 2.1 การวางแผนพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ประกอบด้วยอะไรบ้าง
- 2.2 หน่วยงานใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่
- 2.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราดส่งผลกระทบต่อชุมชนเดิมหรือไม่ และอย่างไร
- 2.4 หน่วยงานภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมกับชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และอย่างไร
- 2.5 ท่านคิดว่าคนในชุมชนมีความรู้เพียงพอต่อการร่วมวางแผนพัฒนาพื้นที่หรือไม่ และคนในชุมชนยังขาดความรู้อะไรบ้าง
- 2.6 ท่านมีข้อเสนอแนะอะไรบ้าง เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาพื้นที่

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับบริบทและสถานการณ์ของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด

- 3.1 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านบวก ซึ่งชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อบรรลุความต้องการของคนในชุมชน
- 3.2 ความสามารถและสถานการณ์ภายในชุมชนที่ท่านคิดว่าเป็นด้านลบและด้อยความสามารถ ซึ่งชุมชนไม่สามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่
- 3.3 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาของชุมชน ซึ่งช่วยให้คนในชุมชนบรรลุความต้องการ
- 3.4 ปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ท่านคิดว่าเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาของชุมชน หรือสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อชุมชน ซึ่งทำให้คนในชุมชนไม่บรรลุความต้องการ

ภาคผนวก ค

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556

**ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
พ.ศ. 2556⁵**

โดยที่รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นและจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบกับมีนโยบายในการสนับสนุนการค้าดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถให้บริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องมีกลไกขับเคลื่อนการส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาพื้นที่ของตนขึ้นเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีระบบสาธารณูปโภค บริการสาธารณะขั้นพื้นฐานและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยสอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งมีกลไกที่ช่วยให้ราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคให้การสนับสนุนการค้าดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยจัดให้มีการมอบอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่นให้สามารถสั่ง อนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติราชการ หรือดำเนินการอื่นใดที่หน่วยราชการจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนพิเศษ 87 ง วันที่ 24 กรกฎาคม 2556

“เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนา ระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการ ดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

“การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ” หมายความว่า การที่ราชการส่วนกลางและราชการ ส่วนภูมิภาคมอบอำนาจในการสั่ง อนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการอื่นใดตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการค้าเสรีภายใต้กรอบ อาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับ ประเทศเพื่อนบ้านให้แก่เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถสั่ง อนุญาต อนุมัติ ปฏิบัติราชการ หรือดำเนินการนั้นรวมอยู่ ณ จุดเดียวในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง

“การค้าบริเวณพรมแดน” ให้ความหมายรวมถึงการลงทุน การให้บริการ และการเข้ามา ทำงานในราชอาณาจักรของแรงงานต่างด้าวบริเวณพรมแดนและพื้นที่ต่อเนื่องกับพื้นที่ดังกล่าว

“ประเทศเพื่อนบ้าน” หมายความว่า ประเทศที่มีพรมแดนติดกับราชอาณาจักรไทย

“แผนแม่บท” หมายความว่า แผนแม่บทการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ละแห่ง

“แผนงานหรือโครงการ” หมายความว่า แผนงานหรือโครงการที่จำเป็นต่อการพัฒนาและ จัดทำโครงสร้างพื้นฐานและระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่หน่วยงานจัดทำขึ้นเพื่อจัดตั้ง และดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งขึ้นตามแผนแม่บท

“แผนปฏิบัติการ” หมายความว่า แผนปฏิบัติการเพื่อจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง

“การพัฒนาพื้นที่” หมายความว่า การปรับปรุงและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ทั้งของ ภาครัฐและเอกชน รวมทั้งการจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาม หลักเกณฑ์ และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ คณะกรรมการนโยบายกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

“หน่วยงาน” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“คณะกรรมการนโยบาย” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อ 4 ในกรณีที่มีความจำเป็นที่ไม่อาจปฏิบัติตามระเบียบนี้ได้ ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบนี้ได้ตามที่เห็นสมควร รวมทั้งให้มีอำนาจดำเนินการใดตามควรแก่กรณี

เพื่อให้การค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

ข้อ 5 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

หมวด 1

คณะกรรมการนโยบาย

ข้อ 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ประกอบด้วย

(1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(2) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย จำนวนสองคน เป็นรองประธานกรรมการ

(3) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ

(4) ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นกรรมการ

(5) ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานผู้แทนการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ

(6) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง จำนวนไม่เกินสามคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ และเลขานุการ และให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตาม (6) ให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

ข้อ 7 ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้ง และดำเนินโครงการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานตามที่ได้รับคำร้องขอ

(3) กำหนดแนวทางให้หน่วยงานถือปฏิบัติเพื่อให้การส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน หรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

(4) กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท ตลอดจนให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ และรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี

(5) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม

(6) ส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนและประชาชนให้มีความรู้และมีส่วนร่วมในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ

(7) เชิญเจ้าหน้าที่ บุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง หรือเรียกเอกสารจากบุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(8) ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

(9) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีกฎหมาย ปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่จำเป็นต่อการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(10) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ให้คณะกรรมการนโยบายรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นระยะ

ข้อ 8 การประชุมคณะกรรมการนโยบายต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการซึ่งประธานกรรมการมอบหมายตามลำดับเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 9 การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยในการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการที่ต้องมีการดำเนินงานในพื้นที่รับผิดชอบของจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการนั้นเป็นอนุกรรมการหรือคณะทำงานในคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานนั้นแล้วแต่กรณีด้วย

การประชุมคณะกรรมการหรือคณะทำงาน ให้นำข้อ 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 2

สำนักงาน

ข้อ 10 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบงานด้านวิชาการและธุรการของคณะกรรมการนโยบาย และให้อำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายพิจารณาและให้ความเห็นชอบ

(2) เสนอความเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้และความเหมาะสมของร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการที่หน่วยงานเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายพิจารณาและให้ความเห็นชอบ

(3) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนแม่บท

(5) อำนวยความสะดวก ติดตามผล และประสานงานการบริหารและการปฏิบัติตามแผนแม่บท รวมทั้งสนับสนุนและให้คำแนะนำแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนแม่บท

(6) ศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบาย

(7) ขอยืมตัวบุคคล วัสดุ อุปกรณ์ และครุภัณฑ์ รวมทั้งการขอใช้ทรัพย์สินจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของสำนักงานได้ตามความจำเป็น

(8) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการนโยบายหรือประธานกรรมการมอบหมาย

หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาม (1) อย่างน้อยต้องประกอบด้วยแนวทางการให้การสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มาตรฐานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ ตลอดจนกรอบเวลาดำเนินการแล้วเสร็จให้ชัดเจน รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานดังกล่าว

ข้อ 11 ให้สำนักงานรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อทราบตามระยะเวลาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

ข้อ 12 ให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งได้รับมอบหมายจากเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้อำนวยความสะดวกสำนักงาน ทำหน้าที่บริหารงานและเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานโดยขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ข้อ 13 ค่าใช้จ่ายสำหรับคณะกรรมการนโยบาย คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการนโยบายแต่งตั้ง หรือบุคคลใดซึ่งมาช่วยปฏิบัติงานของสำนักงาน ค่าใช้จ่ายของสำนักงาน รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอย่างอื่น ให้จ่ายจากงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จัดไว้สำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบาย

หมวด 3

การดำเนินงาน

ส่วนที่ 1

การจัดทำแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ

ข้อ 14 ให้หน่วยงานที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษยื่นข้อเสนอพร้อมทั้งร่างแผนแม่บทต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้ง และดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงเจ้าสังกัดก่อน

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หน่วยงานที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

ข้อ 15 ร่างแผนแม่บทต้องมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) เหตุผลความจำเป็นในการขอรับการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(2) บริเวณพื้นที่ที่สมควรกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(3) วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(4) แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งต้องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่กำหนดไว้ในผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

(5) สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่สมควรจัดให้แก่ผู้อยู่อาศัยและผู้ประกอบการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(6) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค การขนส่ง การสื่อสาร โทรคมนาคม และด้านพลังงาน ที่จำเป็นต่อการส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และกรอบเวลาดำเนินการ

(7) รูปแบบ วิธีการ มาตรฐาน และแนวทางในการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมทั้งการประเมินผลและการเปิดเผยผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการให้บริการ

(8) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน และสังคม ที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนแนวทางและงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกัน แก้ไข และเยียวยาผลกระทบนั้น

ร่างแผนแม่บทตามวรรคหนึ่งต้องสอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ข้อ 16 ในการพิจารณาร่างแผนแม่บท หากคณะกรรมการนโยบายเห็นสมควรมอบหมายให้หน่วยงานใดดำเนินการในเรื่องใดเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งหรือดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ให้คณะกรรมการนโยบายกำหนดรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละเรื่องให้ชัดเจน รวมทั้งกรอบเวลาในการดำเนินการของแต่ละหน่วยงาน แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

ข้อ 17 เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนแม่บทแล้ว ให้คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้พื้นที่ที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติตามให้เป็นไปตามแผนแม่บทดังกล่าว

ข้อ 18 ให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามแผนแม่บทจัดทำแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการโดยมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูล และรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่นั้นประกอบด้วย

ส่วนที่ 2

การบริหารและการควบคุมโครงการ

ข้อ 19 เมื่อคณะกรรมการนโยบายให้ความเห็นชอบแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ แล้วให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการนั้น และให้ถือว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานดังกล่าวด้วย

ข้อ 20 ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการจัดให้มีระบบควบคุมตรวจสอบและติดตามความก้าวหน้าการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการและแผนปฏิบัติการ และส่งรายงานความก้าวหน้าของแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการต่อสำนักงานเพื่อเสนอให้คณะกรรมการนโยบายทราบ โดยให้สำนักงานกำหนดรูปแบบและระยะเวลาการรายงานความก้าวหน้าของแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการให้หน่วยงานถือปฏิบัติ

ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบประสานงานกับสำนักงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่ไม้อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ให้สำนักงานรายงานต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาหาข้อยุติต่อไป

ข้อ 21 ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องใดไม่เป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่สอดคล้องกับแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ หรือแผนปฏิบัติการ หรือวิธีการดำเนินการที่กำหนดตามระเบียบนี้ ให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น

ในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายไม่อาจหาข้อยุติได้ ให้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยหรือมีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป

ประกาศ ณ วันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2556

ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

พ.ศ. 2558

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
พ.ศ. 2558⁶

ด้วยรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจำเป็นต้องมีการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับทั้งในเรื่องของการเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่งการจัดการใช้ประโยชน์ของพื้นที่ ตลอดจนการจัดให้มีระบบสาธารณูปโภครองรับและสนับสนุนการดำเนินการ จึงต้องมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินการเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว อันจะทำให้การพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และพร้อมสำหรับการดำเนินการในระยะต่อไป

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2558”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในระเบียบนี้

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ

“การพัฒนาพื้นที่” หมายความว่า การปรับปรุงและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งการจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ชุมชน และสิ่งแวดล้อม

“เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า พื้นที่ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 และประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 รวมทั้งพื้นที่ซึ่งคณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อ 4 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 347 ง วันที่ 29 ธันวาคม 2558

หมวด 1

คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” เรียกโดยย่อว่า “คนพ.” ประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- (2) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ
- (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ

(4) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ

- (5) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม และให้ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการร่วม

การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตาม (5) ให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

- ข้อ 6 ให้ คนพ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเป็นแนวทางการบริหารงานการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสำหรับขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

(2) อนุมัติแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการทั้งในส่วนของวงเงิน หลักเกณฑ์และวิธีการใช้จ่ายเงิน การใช้กำลังคนและทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างเหมาะสม

(3) กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของ คบพ. ตลอดจนให้คำแนะนำ หรือ ข้อเสนอแนะ เพื่อแก้ไขปัญหาคอขวดอุปสรรคในการดำเนินงานและรายงานผลการดำเนินงานต่อ คณะรัฐมนตรี

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม

(5) ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

(6) เสนอแนะหลักเกณฑ์และวิธีการต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดตั้ง การดำเนินการ และการบริหารงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้เป็น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(7) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อ 7 การประชุม คบพ. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการ ทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุม คบพ. ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 8 การประชุมคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานซึ่ง คบพ. แต่งตั้ง ให้นำข้อ 7 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 2

คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อ 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” เรียกโดยย่อว่า “คบพ.” ประกอบด้วย

(1) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ

(2) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ

(4) ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย และปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ

(5) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง และอธิบดีกรมศุลกากร เป็นกรรมการ

(6) ผู้ว่าการการประปาส่วนภูมิภาค ผู้ว่าการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ประธานกรรมการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ

ให้ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม และให้ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 10 ให้ คบพ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดแนวทางการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของ คบพ. ให้เกิดผลทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และเสนอแผนการดำเนินงานต่อ คบพ. เพื่อพิจารณาอนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ

(2) กำหนดแนวทางการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการทั้งในส่วนของวงเงินหลักเกณฑ์และวิธีการใช้จ่ายเงิน การใช้กำลังคนและทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐ และพิจารณาแก้ไขปรับปรุงการดำเนินการหรือวงเงินรายจ่ายตามแผนงานหรือโครงการ เพื่อให้การบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างเหมาะสม

(3) กำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนพิจารณาสั่งการหรือให้ข้อเสนอแนะการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

(4) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในการสนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(5) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม

(6) เสนอแนะต่อ คบพ. เพื่อพิจารณาสั่งการหรือดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้การบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

(7) รายงานผลการดำเนินการและความคืบหน้าในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อ คบพ. เป็นระยะตามความเหมาะสม

(8) ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้

(9) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้ หรือตามที่ คบพ. มอบหมาย

การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานตาม (5) ให้แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานด้วยตามความเหมาะสม

ข้อ 11 การประชุมของ คบพ. คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานซึ่ง คบพ. แต่งตั้ง ให้นำข้อ 7 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ 12 ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบงานด้านธุรการและสนับสนุนการปฏิบัติงานของ คนพ. และ คบพ. โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ติดตามดูแล และประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนศึกษา วิจัย หรือวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเสนอต่อ คบพ. เพื่อพิจารณา

(2) ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้คำ แนะนำในการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการเพื่อให้การบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปตามระเบียบนี้

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชนและประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามความเหมาะสม

(4) ปฏิบัติงานอื่นใดร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(5) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นตามที่ คนพ. และ คบพ. มอบหมาย

หมวด 3

การดำเนินงาน การบริหารโครงการ และการควบคุมการบริหารการพัฒนาพื้นที่ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อ 13 ให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่รับผิดชอบตามระเบียบนี้ เสนอแผนงานหรือโครงการตามหลักเกณฑ์ที่ คนพ. กำหนด ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการตามนโยบาย แผนงานหรือโครงการในส่วนใดให้รายงานปัญหาและอุปสรรคต่อ คนพ. เพื่อพิจารณา

ข้อ 14 ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมรวบรวมแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ เพื่อวิเคราะห์และเสนอ คนพ. พิจารณา

เมื่อ คนพ. อนุมัติแผนงานหรือโครงการใดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการตามแผนงาน หรือโครงการโดยไม่ชักช้า

ข้อ 15 ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกเพื่อให้งานตามแผนงานหรือโครงการที่ได้รับมอบหมายเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยต้องจัดให้มีระบบการควบคุมตรวจสอบ และติดตามการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงาน ให้รายงานไปยังสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อเสนอ คบพ. เพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

ข้อ 16 ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการ รวมทั้งให้พิจารณาวิเคราะห์และประเมินผลความคืบหน้าในการดำเนินการเพื่อรวบรวมเสนอ คบพ. เพื่อทราบหรือพิจารณาตามความเหมาะสมแก่กรณี

ข้อ 17 ให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการจัดทำบัญชีการดำเนินการตามโครงการแยกต่างหากจากบัญชีตามปกติ หรือแยกงบประมาณในการดำเนินการตามแผนงาน หรือโครงการที่ได้รับมอบหมายเป็นการเฉพาะตามความเหมาะสม และจัดส่งข้อมูลให้กรมบัญชีกลาง เพื่อประโยชน์ในการพิจารณา ทั้งนี้ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ คบพ. เพื่อพิจารณากำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายจัดทำบัญชีการเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร

ข้อ 18 หน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการอาจเสนอ คบพ. เพื่อขอให้พิจารณาปรับแผนงานหรือโครงการได้ตามความเหมาะสม รวมถึงการขอปรับวงเงินรายจ่ายตามแผนงานหรือโครงการที่ได้รับมอบหมาย โดยให้เสนอผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นประกอบการศึกษาพิจารณา

ข้อ 19 ในกรณีที่มีความจำเป็น คนพ. อาจพิจารณาให้ยุบเลิกแผนงานหรือโครงการใด หรือให้มีการโอนความรับผิดชอบในแผนงานหรือโครงการจากหน่วยงานของรัฐหนึ่งไปเป็นของหน่วยงานของรัฐอื่นก็ได้ ทั้งนี้ เมื่อ คนพ. กำหนดเช่นใดแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อ 20 ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการใดในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดำเนินการตามกิจการของตนให้สอดคล้องและเอื้ออำนวยต่อการดำเนินการ ทั้งนี้ ให้มีการรายงานผลการดำเนินการไปยังสำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมตามหลักเกณฑ์ที่ คนพ. กำหนด

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐใดไม่ให้ความร่วมมือหรือไม่ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมรายงาน คนพ. เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยหรือมีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป

ประกาศ ณ วันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2558

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก จ

ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. (มติ 6 มกราคม 2548)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ
พ.ศ.⁷

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เหตุผล

โดยที่รัฐมีหน้าที่ต้องพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ จัดทำระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ และต้อง พัฒนาการให้บริการของภาครัฐให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของ ประชาชน และ โดยที่แต่ละพื้นที่มีศักยภาพในการพัฒนาแตกต่างกัน การพัฒนาพื้นที่ต่าง ๆ จึงต้องสอดคล้องกับ ศักยภาพของแต่ละพื้นที่ รวมทั้งต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ด้วย แต่ พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 อันเป็น กฎหมายว่าด้วยการ พัฒนาศักยภาพของพื้นที่เฉพาะที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มีเจตนารมณ์ในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะให้เป็น เขตอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้น อีกทั้งบทบัญญัติ บางประการของกฎหมาย ดังกล่าวไม่เอื้อต่อการพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการของภาครัฐให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สมควรยกเลิกกฎหมายดังกล่าวและให้มีกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อให้การพัฒนาพื้นที่ เฉพาะสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของประชาชน และเพื่อให้การพัฒนาระบบ บริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันจะช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของ ประเทศให้สูงขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

⁷ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2548 อนุมัติหลักการแล้ว

ร่าง
พระราชบัญญัติ
เขตเศรษฐกิจพิเศษ
พ.ศ.

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

.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ
พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่ง
มาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 31 มาตรา 36 และมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
บัญญัติให้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็น
ต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

- (1) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (2) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534
- (3) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิ พิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เช่น การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ หรือการอื่นใด รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี หรือเพื่อประกอบการเสรี

“ที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ามาดำเนินการ และที่ดินที่เขต

เศรษฐกิจพิเศษมีสิทธิดำเนินการตามมาตรา 30 และหมายความรวมถึงที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้ขอไปจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

“นิคมอุตสาหกรรม” หมายความว่า เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรี

“เขตอุตสาหกรรมทั่วไป” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม

“เขตประกอบการเสรี” หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สุวีถีภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมหรือความจำเป็นอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

“คณะกรรมการนโยบาย” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“คณะกรรมการบริหาร” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“รองเลขาธิการ” หมายความว่า รองเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

พิเศษ

มาตรา 5 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด 1

บททั่วไป

มาตรา 6 เมื่อมีกรณีสมควรส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมตลอดทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการภายในเขตพื้นที่เฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการต่าง ๆ เช่น การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ การผังเมือง การอยู่อาศัยที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี หรือการอื่นใด รวมทั้งการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี และการจัดให้เป็นเขตประกอบการเสรี อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ให้ดำเนินการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 7 ให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายคนหนึ่งเป็นรองประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบคนเป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่งต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งทรงความรู้และเชี่ยวชาญอันจะยังประโยชน์ในการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในการประชุมพิจารณาเรื่องใด คณะกรรมการนโยบายจะเชิญรัฐมนตรีหรือ ปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นให้เข้าร่วมประชุมในฐานะเป็นกรรมการเป็นครั้งคราวด้วยก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ให้รัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงซึ่งได้รับเชิญและมาประชุมมีฐานะเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น

มาตรา 8 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 7 อยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่น และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือการแต่งตั้งเพิ่ม ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา 9 เบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของคณะกรรมการนโยบาย ให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา 10 คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (2) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต
- (3) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นในกิจการที่เขตเศรษฐกิจพิเศษต้องลงทุน
- (4) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการกู้หรือให้กู้ยืมเงินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (5) กำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงาน และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้มี อำนาจออกระเบียบให้สำนักงานปฏิบัติเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคล่องตัว และสามารถตรวจสอบได้
- (6) ออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (7) ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 11 ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ มีฐานะเป็นองค์การมหาชน

การใดที่มีได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมายว่าด้วย องค์การมหาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการนโยบายมีฐานะเป็นคณะกรรมการซึ่ง ทำหน้าที่บริหารสำนักงาน และนายกรัฐมนตรีนับเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาตาม กฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน

มาตรา 12 สำนักงานมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ทำหน้าที่ธุรการของคณะกรรมการนโยบาย
 (2) ศึกษา เปรียบการ เสนอแนะกิจการต่าง ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบาย
 (3) ศึกษาความเหมาะสมของพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะในเรื่อง ความเป็นไปได้ในทางเศรษฐกิจและการเงินในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต ผลกระทบและ ความคุ้มค่าในประโยชน์ที่ประชาชนในพื้นที่จะได้รับ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบาย

(3/1) ให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ทั้ง ก่อนและหลังการจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษ

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(5) ร่วมประกอบการงานหรือร่วมลงทุนกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในกิจการทั้งปวงของเขต เศรษฐกิจพิเศษตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดหรือตามที่ได้รับอนุมัติจาก คณะกรรมการนโยบาย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือที่คณะกรรมการ นโยบาย มอบหมาย

มาตรา 13 ให้สำนักงานมีเลขาธิการคณะกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน ของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการนโยบาย และจะให้มีรองเลขาธิการตามจำนวนที่ คณะกรรมการนโยบายกำหนด เพื่อช่วยเลขาธิการในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่เลขาธิการ คณะกรรมการนโยบายมอบหมายก็ได้

ให้นำความในมาตรา 41 ถึงมาตรา 46 มาใช้บังคับกับการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง และ ประโยชน์ตอบแทนของเลขาธิการและรองเลขาธิการด้วยโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของคณะ กรรมการบริหารตามมาตราดังกล่าวเป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบาย

มาตรา 14 เลขาธิการและรองเลขาธิการต้องไม่มีประโยชน์ได้เสียไม่ว่าทางตรง หรือทางอ้อม ในกิจการหรือสัญญาที่สำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษกระทำหรือจะกระทำ เว้นแต่เป็นการได้รับ ประโยชน์จากผลแห่งการดำเนินการของสำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บุคคลทั่วไปได้รับ และ ต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับ

สำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เว้นแต่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นในบริษัทมหาชนจำกัดไม่เกินร้อยละจุดศูนย์หนึ่งของทุนจดทะเบียน

บุพการี คู่สมรส หรือผู้สืบสันดานของเลขาธิการหรือรองเลขาธิการผู้ได้กระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเลขาธิการหรือรองเลขาธิการผู้นั้นมีส่วนได้เสียในกิจการของสำนักงาน หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีที่เลขาธิการหรือรองเลขาธิการได้รับ มอบหมายจากคณะกรรมการนโยบายให้เป็นกรรมการในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่สำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษจัดตั้งหรือร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นในการจัดตั้งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อรักษาประโยชน์ของสำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 15 ในแต่ละปี ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขตจัดสรรเงินรายได้ตามอัตราที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแต่ไม่เกินร้อยละสองของรายได้ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เป็นรายได้ของสำนักงาน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงาน

ในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือเงินที่ได้รับการจัดสรรตาม วรรคหนึ่งไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสำนักงาน ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณ ให้สำนักงานตามสมควร

หมวด 2

เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ส่วนที่ 1

การจัดตั้ง

มาตรา 16 การจัดตั้ง เปลี่ยนแปลงเขต และการยุบเลิกเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะให้ความเห็นชอบในร่างพระราชกฤษฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีส่งร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบ

ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีฐานะเป็นนิติบุคคล ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติใด ๆ ที่ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการ จัดตั้งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็น พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 17 พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 16 อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตาม (1) (2) (3) (4) และ (5) และจะให้มีสาระสำคัญตาม (6) และ (7) ด้วยก็ได้

- (1) ชื่อของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยให้มีชื่อเฉพาะต่อท้ายคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ”
- (2) วัตถุประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (3) เขตพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในกรณีที่มีได้ใช้เขตตำบล อำเภอ หรือ จังหวัดเป็นเขตพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้มีแผนที่กำหนดแนวเขตไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย
- (4) ทุนประเดิมในการจัดตั้ง
- (5) สิทธิพิเศษที่ผู้ประกอบการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) วิธีการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้
- (7) ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเขต เศรษฐกิจพิเศษ นอกจากที่ได้บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 18 เมื่อมีการยุบเลิกเขตเศรษฐกิจพิเศษ การดำเนินการเกี่ยวกับกิจการ ทรัพย์สิน หนี้สิน พนักงานและลูกจ้าง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 19 ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ต้องจัดให้มีผังเมืองที่เป็นระเบียบเรียบร้อยและเหมาะสม และดำเนินการให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ อาทิเช่น

- (1) ระบบสาธารณูปโภค เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา
- (2) ระบบสื่อสารโทรคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย
- (3) ระบบป้องกันอุบัติเหตุ
- (4) ระบบควบคุมและขจัดมลภาวะ และการรักษาสิ่งแวดล้อม
- (5) ระบบรักษาความปลอดภัย
- (6) การบริการของรัฐแก่ผู้ประกอบการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่รวดเร็วและสะดวก
- (7) ที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล การศึกษา การกีฬา และการพักผ่อนหย่อนใจ
- (8) การขนส่ง
- (9) ระบบบริการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ
- (10) สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ ตามแผนปฏิบัติการและระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา 20 แผนการและระยะเวลาตามมาตรา 19 วรรคสอง ถ้ากำหนดให้ส่วนราชการเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษในเรื่องใดตามมาตรา 19 วรรคหนึ่ง ให้เสนอแผนการในส่วนนั้นให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอ คณะรัฐมนตรีอนุมัติ และเมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้วให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

ในการดำเนินการของส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง คณะรัฐมนตรีจะกำหนดให้ จัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุนให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแทนการให้ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

มาตรา 21 เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในจังหวัดใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการปรับแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ หรือแผนอื่นใดของจังหวัด ให้สอดคล้อง และเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 22 ห้ามมิให้บุคคลใดซึ่งมิได้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ใช้ชื่อที่มีอักษรไทยหรืออักษรต่างประเทศซึ่งอ่านหรือแปลว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หรือ ข้อความอื่นที่มีความหมายคล้ายคลึงกันในดวงตรา ป้ายชื่อ จดหมาย ใบแจ้งความ หรือเอกสารอย่างอื่นเกี่ยวกับธุรกิจ

ส่วนที่ 2

การได้มาซึ่งที่ดิน

มาตรา 23 ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ถ้ามีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งที่ดิน หรือ อสังหาริมทรัพย์อื่น ให้ดำเนินการโดยวิธีจัดซื้อ เช่าซื้อ เช่าระยะยาว แลกเปลี่ยน ถมทะเล หรือโดยวิธีเวนคืน

การจัดซื้อ เช่าซื้อ เช่าระยะยาว หรือแลกเปลี่ยน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นที่ได้มาโดยการจัดซื้อ เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน เวนคืน หรือที่ได้มาตามมาตรา 29 หรือมาตรา 31 ให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเมื่อได้พัฒนาแล้ว ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขตมีอำนาจขาย ให้เช่าซื้อ ให้เช่า หรือแลกเปลี่ยนได้

มาตรา 24 ถ้าเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นเพื่อใช้ในการตามวัตถุประสงค์ในกิจการใด และไม่อาจได้ที่ดินหรือ อสังหาริมทรัพย์อื่นนั้นมาโดยวิธีที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจดำเนินการให้ เจ้าของเข้าร่วมลงทุนโดยตีราคาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นนั้นเป็นทุนเพื่อเข้าร่วมลงทุนใน กิจการนั้นก็ได้

ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นที่ได้รับโอนมาตามวรรคหนึ่ง ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจขาย ให้เช่าซื้อ ให้เช่า หรือแลกเปลี่ยนได้ เว้นแต่จะมีข้อตกลงไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 25 การจัดซื้อที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นเพื่อใช้ในการจัดตั้ง ดำเนินการหรือบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะชำระเป็นเงิน ทรัพย์สินอื่น หรือให้เป็นสิทธิ อันมีมูลค่าพดเทียบกันแทนการชำระเงินก็ได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

มาตรา 26 การเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เช่าเป็นระยะเวลาคราวหนึ่งไม่น้อยกว่าห้าสิบปีแต่ไม่เกินเก้าสิบเก้าปี โดยมีให้นำมาตรา 540 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับการเช่าอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว

การเช่าอสังหาริมทรัพย์เป็นระยะเวลาน้อยกว่าห้าสิบปีให้กระทำได้ตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

มาตรา 27 ให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมมาใช้บังคับกับการเช่าตามมาตรา 26 โดยอนุโลม เว้นแต่

- (1) ระยะเวลาการเช่าหรือให้เช่าช่วงอาจเกินห้าสิบปีได้แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบเก้าปี
- (2) ที่ดินที่เช่าหรือให้เช่าช่วงอาจนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมได้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต
- (3) การเช่า ให้เช่าช่วง หรือการเช่าช่วงที่ดินเนื้อที่เกินหนึ่งร้อยไร่ ให้กระทำได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมที่ดิน
- (4) การเช่าที่ดินโดยมีเงื่อนไขห้ามให้เช่าช่วงจะกระทำมิได้

มาตรา 28 เมื่อมีกรณีจำเป็นต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ละเขตมีอำนาจดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ แต่การจ่ายค่าทดแทนอาจทำโดยวิธีจ่ายเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่น หรือด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าที่ทัดเทียมกันได้ ในการนี้จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่คาดว่าจะเวนคืนก่อนก็ได้ และให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การคำนวณมูลค่าของอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนตามวรรคหนึ่ง ให้คำนวณตามหลักเกณฑ์การกำหนดราคาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

มาตรา 29 ในกรณีจำเป็นและสมควร เมื่อได้ศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แล้วว่ามีความเหมาะสม และได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจถมทะเลเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 30 ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษครอบคลุมพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตคุ้มครองและรักษาพันธุ์สัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตอุทยานแห่งชาติตาม กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือพนักงาน เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนและแนวทางในการดำเนินการของเขต เศรษฐกิจพิเศษ และในกรณีจำเป็น ให้ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวมี

อำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเจ้าพนักงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยกานั้น ทั้งนี้ ตามที่เขตเศรษฐกิจพิเศษร้องขอ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าการและเจ้าหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ผู้ว่าการกำหนดมีอำนาจเข้าไป ครอบครอง พัฒนา หรือใช้ประโยชน์ หรือจัดหาประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตคุ้มครองและรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติได้ตามความจำเป็น แต่ต้องไม่ทำให้สภาพแห่งป่า ดังกล่าวต้องเสียหายจนเกินสมควร ทั้งนี้ ตามแผนปฏิบัติการที่ได้จัดทำร่วมกับเจ้าพนักงานหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยกานั้น และในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมกันดังกล่าว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีชี้ขาด เมื่อคณะรัฐมนตรีวินิจฉัยเป็นประการใด ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามนั้น

ผลตอบแทนที่ได้รับจากการใช้ประโยชน์หรือจัดหาประโยชน์เมื่อหักคืนต้นทุน และค่าใช้จ่ายแล้ว ให้ส่งเป็นรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

มาตรา 31 เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ละเขตตามพระราชบัญญัติแล้ว ให้มีผลต่อสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และที่ธรณีสงฆ์ ที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่พลเมืองเลิกใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว หรือได้เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันแล้ว เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ชำระราคาที่ดินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแลสาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นตามราคาที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่เกินราคาประเมินเพื่อ ประโยชน์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกานั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว และให้ที่ดินนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(2) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันที่พลเมือง ยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ หรือยังไม่เปลี่ยนสภาพจากการเป็นที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้จัดที่ดินแปลงอื่นที่มีลักษณะและความสะดวกใกล้เคียงกันให้พลเมืองใช้ ร่วมกัน แทนโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกานั้นมีผลเป็นการถอนสภาพ การเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว และให้ที่ดินนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขต เศรษฐกิจพิเศษโดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดิน

(3) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะ หรือที่ดินที่ได้สงวนหรือหวงห้ามไว้ตามความต้องการของทางราชการ ถ้าทางราชการ เลิกใช้หรือยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ชำระราคาที่ดินให้แก่กระทรวงการคลังตามราคา

กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่เกินราคาประเมินเพื่อประโยชน์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกานั้นมีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับที่ดินดังกล่าว และให้ที่ดินนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

(4) ที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า หรือที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ชำระราคาที่ดินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแลที่ดินดังกล่าว ตามราคาที่ดินที่กระทรวงการคลังกำหนดซึ่งต้องไม่เกินราคาประเมินเพื่อประโยชน์ในการจดทะเบียน สิทธิและนิติกรรมแล้ว ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตกเป็นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(5) ที่ดินอันเป็นที่ธรณีสงฆ์ เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับความยินยอมจากวัด และจ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัดตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดแล้ว ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตกเป็นของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยไม่ต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติโอนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ หรือในกรณีที่วัดประสงค์จะให้เช่าแทนการโอน ก็ให้ดำเนินการเช่าระยะยาวตามระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา 26 ได้

มาตรา 32 เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหรือเปลี่ยนแปลงเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ละเขตตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว หากภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษมีการกำหนดผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยผังเมืองอยู่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้บังคับ และผังเมืองนั้นครอบคลุม ถึงที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ผังเมืองดังกล่าวสิ้นผลบังคับสำหรับที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และให้เขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินการจัดทำผังเมืองใหม่ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 33 ทรัพย์สินของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือทรัพย์สินที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเข้ามาเพื่อใช้ในการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ถือว่าเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลที่ใช้ในกิจการของรัฐบาล และได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีทรัพย์สิน เว้นแต่ในกรณีที่ทำให้บุคคลอื่นเช่าหรือเช่าช่วง

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการลงทุนหรือการประกอบกิจการ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ คณะรัฐมนตรีโดยข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบาย จะลดอัตราภาษีบำรุงท้องที่และภาษีโรงเรือนและที่ดินที่เรียกเก็บจากทรัพย์สินที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขตลงก็ได้ โดยจะลดให้สำหรับทรัพย์สินทุกประเภท หรือบางประเภท เหมือนกันหรือแตกต่างกันก็ได้

มาตรา 34 บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้มาตามส่วนนี้ ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษและคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมทั้งปวง และในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษต้องเสียภาษีเงินได้จากการได้มาหรือการแลกเปลี่ยนซึ่งอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับยกเว้นภาษีเงินได้ดังกล่าว

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษโอนอสังหาริมทรัพย์ ให้แก่นิติบุคคลที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจัดตั้งขึ้นหรือที่เขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นในการจัดตั้งขึ้น เพื่อพัฒนาและจำหน่ายหรือเพื่อประโยชน์อื่นใดด้วย

ส่วนที่ 3

คณะกรรมการบริหาร

มาตรา 35 ในแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้มีคณะกรรมการบริหารคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่ และผู้บริหารหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่เกินสองคน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีก ไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษครอบคลุมพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มากกว่าสององค์กร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการให้หัวหน้าคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกกันเองเพื่อให้ได้ผู้แทนสองคน ตามวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด ในกรณีดังกล่าวให้ผู้บริหารหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้

ในระหว่างที่ยังไม่อาจเลือกหัวหน้าคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวรรคสอง หรือไม่มีหัวหน้าคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมเป็นกรรมการ ตามจำนวนที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการบริหารเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ให้คณะกรรมการนโยบายเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการบริหารและกรรมการบริหารผู้ทรงคุณวุฒิ โดยคำนึงถึงความรู้ ความชำนาญ ความสามารถ ความสุจริต และประโยชน์สูงสุดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับ โดยให้แต่งตั้งจากผู้ได้รับการสรรหาตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

การประชุม การพ้นจากตำแหน่ง เบี้ยประชุม และประโยชน์ตอบแทนอื่นของ คณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

มาตรา 36 ประธานกรรมการบริหารและกรรมการบริหารผู้ทรงคุณวุฒิต้อง

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) ไม่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหาร

ท้องถิ่น

(4) ไม่เป็นกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(5) ไม่เป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา 38

(6) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด
มาตรา 37 คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในการนี้ให้มีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและติดตามดูแลการบริหารงานและการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ และตามหลักการบริหารกิจการที่ดี

(2) กำหนดนโยบายและแนวทางในการบริหารงานเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(3) กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมือง

(4) วางแผนการดำเนินการและระยะเวลาแล้วเสร็จของการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกตามมาตรา 19

(5) แต่งตั้งผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(6) ประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(7) ออกระเบียบว่าด้วยการจัดองค์กร การเงิน และการบริหารงานทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(8) ออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(9) ออกระเบียบวางหลักเกณฑ์การกำหนดราคาขาย อัตราค่าเช่า ค่าเช่าซื้อ และระยะเวลาเช่าและเช่าซื้อสิ่งหาริมทรัพย์หรือสิ่งหาริมทรัพย์ ค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก และอัตราค่าบริการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(10) ออกระเบียบหรือข้อบังคับอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้หรือเพื่อ ประโยชน์ในการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการที่ดี

ระเบียบตาม (7) ถ้ามีข้อความจำกัดอำนาจของผู้ว่าการในการทำนิติกรรม ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 38 ประธานกรรมการและกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องไม่มีประโยชน์ได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในกิจการหรือสัญญาที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกระทำหรือจะกระทำ เว้นแต่เป็นการได้รับประโยชน์จากผลแห่งการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บุคคลทั่วไปได้รับ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ในทางหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เป็นคู่สัญญากับสำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เว้นแต่เป็นเพียงผู้ถือหุ้นในบริษัทมหาชน จำกัดไม่เกินร้อยละจุดศูนย์หนึ่งของทุนจดทะเบียน

บุพการี คู่สมรส หรือผู้สืบสันดานของประธานกรรมการหรือกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าประธานกรรมการหรือกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษผู้นั้นมีส่วนได้เสียในกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 38/1 ให้ประธานกรรมการและกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ส่วนที่ 4

ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 39 ในเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต ให้มีผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย และแนวทางที่คณะกรรมการบริหารกำหนด รวมตลอดทั้ง มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในการบริหารกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ว่าการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการบริหาร มาตรา 40 การแต่งตั้งผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ทำเป็นสัญญาจ้างตามแบบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด โดยประธานกรรมการบริหารเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง

มาตรา 41 ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารจะแต่งตั้งรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่เกินจำนวนที่คณะกรรมการบริหารกำหนดเพื่อช่วยเหลือผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษในการปฏิบัติหน้าที่ก็ได้

การแต่งตั้งรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ทำเป็นสัญญาจ้างตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร โดยให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้ลงนามในสัญญาจ้าง

มาตรา 42 ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษและรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษต้อง

- (1) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันทำสัญญาจ้าง
- (2) สามารถทำงานให้แก่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้เต็มเวลา
- (3) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการบริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิตาม

มาตรา 36

ให้นำมาตรา 14 มาใช้บังคับกับผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษและรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 43 ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในตำแหน่งตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ซึ่งต้องไม่เกินคราวละสี่ปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

รองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษพ้นจากตำแหน่งเมื่อผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 44 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 42
- (4) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- (5) ถูกเลิกจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง หรือตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา 45 รองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษที่พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุที่ผู้ว่าการต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 44 (4) หรือ (5) จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี

มาตรา 46 อัตราค่าตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษและรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด โดยให้คำนึงถึงอัตราเทียบเคียงในท้องตลาด ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ ภาระของงาน และผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษและรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 47 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจ

(1) ออกระเบียบในการบริหารกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งระเบียบ และวิธีปฏิบัติงานของพนักงานหรือลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกับ ระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการบริหาร

(2) บรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อน ลด และตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ตลอดจน ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานและลูกจ้างตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

มาตรา 48 ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นตัวแทนเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการนี้ ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษจะมอบอำนาจให้บุคคลใดกระทำการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

นิติกรรมที่ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบตามมาตรา 37 วรรคสอง ย่อมไม่ผูกพันเขตเศรษฐกิจพิเศษ เว้นแต่คณะกรรมการบริหารจะได้ให้สัตยาบัน

มาตรา 49 เมื่อผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษพ้นจากตำแหน่ง ให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง กรรมการบริหารหรือพนักงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้รักษาการในตำแหน่ง ผู้ว่าการเขต เศรษฐกิจพิเศษจนกว่าผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

มาตรา 49/1 ให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษและรองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็น เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ส่วนที่ 5

อำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 50 เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเพื่อให้ เป็นไปตามมาตรา 19 ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจ

- (1) จัดให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อจัดตั้งหรือขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือเพื่อประโยชน์ในการผัง เมือง
- (2) ถมทะเลเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและพัฒนาที่ดินที่ได้มานั้น
- (3) จัดทำผังเมือง ตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง
- (4) จัดรูปที่ดินภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม และกฎหมายว่าด้วยการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
- (5) จัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการจัดสรรที่ดิน
- (6) จัดทำหรือจัดให้มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อใช้ภายใน เขตเศรษฐกิจพิเศษ และจำหน่ายหรือให้บริการส่วนเกินแก่บุคคลอื่นที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (7) จัดทำหรือจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นตามที่กำหนดในมาตรา 19
- (8) ประกอบการขนส่งหรือจัดให้มีผู้ประกอบการขนส่ง หรือระบบขนส่งภายในเขตเศรษฐกิจ พิเศษและบริเวณใกล้เคียง
- (9) จัดระบบการชลประทานเพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรม หรือเพื่อการใช้ในการบริโภค หรือการอุตสาหกรรม
- (10) ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามผังเมืองหรือ ตามนโยบายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (11) วางระเบียบเพื่อประโยชน์ในการจัดระบบจราจร การรักษาสภาพแวดล้อม การรักษา ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย

(12) เรียกเก็บค่าบำรุงรักษาสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนค่าบริการต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

(13) ร่วมทุนกับเจ้าของที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมีความจำเป็นต้องได้มาเพื่อใช้ในการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในเมื่อไม่อาจได้ที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นนั้นโดยวิธีซื้อ เช่า หรือเวนคืน ทั้งนี้ โดยวิธีตราค่าที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นนั้นเป็นทุน

(14) ลงทุนหรือร่วมลงทุนกับบุคคลอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

(15) ตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และตามวัตถุประสงค์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(16) ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือทางเทคนิค วิชาการ การตลาด การบริหาร การจัดการ แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(17) กำหนดราคาขาย ค่าเช่า และค่าเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์ หรือค่าตอบแทนในการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสิทธิเรียกค่าตอบแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

(18) กู้ยืมเงินเพื่อใช้ในกิจการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(19) ออกพันธบัตรหรือตราสารหนี้อื่นใดเพื่อการลงทุน

(20) ดำเนินการอื่นใดอันเกี่ยวเนื่อง หรือเป็นการส่งเสริม หรือสนับสนุนกิจการ ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 51 ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การดำเนินการตามมาตรา 50 (1) - (12) เป็นอำนาจของหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายใดเป็นการเฉพาะ ห้ามไม่ให้ถือว่ากฎหมายดังกล่าวตัดอำนาจการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจดำเนินการได้เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐนั้น และให้ถือว่าผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นและมีอำนาจเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย นั้น ๆ

ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นก่อน ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจดำเนินการดังกล่าวได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต แต่ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับผู้ขออนุญาตหรือผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารเห็นว่าการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขตามวรรคสองจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือก่อให้เกิดภาวะเกินสมควรแก่ผู้ประกอบการหรือผู้อยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษ คณะกรรมการบริหารจะรายงาน

คณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการ ปรับปรุงหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไข ให้เหมาะสมก็ได้ และในกรณีจำเป็นรีบด่วน คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้ยกเว้นให้เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือ เงื่อนไขทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวในระหว่างรอการปรับปรุงก็ได้

ความในวรรคสองมิให้ใช้บังคับกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ที่อยู่ในการควบคุมดูแลของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการ โทรทัศน์แห่งชาติและคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

มาตรา 52 การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีกฎหมายใด กำหนดให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำต้องได้รับอนุมัติ อนุญาตหรือใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียน หรือแจ้งให้หน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นทราบก่อน เมื่อผู้จะดำเนินการหรือผู้จะกระทำได้รับอนุมัติ อนุญาตหรือได้รับใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือจดทะเบียน หรือแจ้งกับผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ให้ถือว่าผู้จะดำเนินการหรือผู้จะกระทำนั้นได้รับ อนุมัติ อนุญาตหรือใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการหรือคณะกรรมการตามกฎหมาย นั้นแล้ว หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งให้ส่วนราชการ หรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นทราบแล้ว

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

ในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับจดทะเบียน หรือรับแจ้งตามวรรคหนึ่ง ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามกฎหมายนั้น และแจ้งให้ส่วนราชการหรือคณะกรรมการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องทราบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการหรือคณะกรรมการดังกล่าวกำหนด

ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษจะมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งให้รองผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือพนักงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้ปฏิบัติการแทนก็ได้

มาตรา 53 ในกรณีที่เห็นสมควร ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำความตกลงกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญในงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจตาม มาตรา 52 วรรคหนึ่ง มาช่วยเหลือ แนะนำ หรือร่วมปฏิบัติหน้าที่กับเจ้าหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้การอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับจดทะเบียน หรือรับแจ้ง เป็นไปตาม มาตรฐานและหลักเกณฑ์เดียวกันก็ได้

ในกรณีที่มีปัญหาว่าอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบ ทะเบียน หรือรับแจ้ง ในเรื่องใดเป็นของผู้ว่าราชการเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง หรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายที่จะวินิจฉัย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายให้เป็นที่สุด

มาตรา 54 ในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้งตามมาตรา 52 ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเรียกเก็บค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมาย ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติกำหนดไว้ ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ เมื่อหักค่าใช้จ่ายของเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่เกินร้อยละสิบตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแล้ว ให้ส่งเป็นรายได้ของส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมนั้น

ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจเรียกเก็บค่าบริการในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้ง นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมตามวรรคหนึ่ง ตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารกำหนด เงินค่าบริการดังกล่าวให้ส่งเป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษในอัตราร้อยละสิบของค่าบริการที่เรียกเก็บได้

ถ้าพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษครอบคลุมพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าหนึ่งองค์กร การจัดสรรเงินตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตกลงกันโดยคำนึงถึงพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษและฐานะทางการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กร ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

มาตรา 55 เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นแล้ว บรรดาอำนาจการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้ง ที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารด้วย เว้นแต่จะมีระเบียบของคณะกรรมการนโยบายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เฉพาะการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้งที่เกี่ยวกับการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือของผู้ประกอบกิจการ ผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้อยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือการบริหารงานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้งของคณะกรรมการบริหาร เป็นการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับผิดชอบทะเบียน หรือรับแจ้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้นำความในมาตรา 52 วรรคสอง และวรรคสาม และมาตรา 54 มาใช้บังคับกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 56 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมาย เห็นว่าการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 51 มาตรา 52 หรือมาตรา 55 ของเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้หน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแจ้งให้เขตเศรษฐกิจพิเศษทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องหรือเหมาะสมต่อไป ในกรณีที่ไม้อาจตกลงกันได้ ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการนโยบายวิจิฉฉฉฉ และเมื่อคณะกรรมการนโยบายวิจิฉฉฉเป็นประการใดให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามนั้น

มาตรา 57 ภายใต้บังคับมาตรา 55 ในกรณีที่เขตพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษทับซ้อนกับพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน และพื้นที่ที่ทับซ้อนนั้น ทั้งหมดหรือบางส่วนมิได้เป็นที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่เหนือพื้นที่ดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่ของตนตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) ภายในเขตพื้นที่ที่เป็นที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เขตเศรษฐกิจพิเศษร้องขอ

(2) ภายในเขตพื้นที่ที่มีได้เป็นที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเขตเศรษฐกิจพิเศษประสานการดำเนินงานให้สอดคล้องกัน ในกรณีที่มีปัญหาให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณาวิจิฉฉฉ

มาตรา 58 ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และตามวัตถุประสงค์ที่มีใช้การดำเนินการตามมาตรา 52 เขตเศรษฐกิจพิเศษจะมอบหมายให้บุคคลอื่นเป็นผู้ดำเนินการหรือจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดขึ้นดำเนินการแทนก็ได้

การมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการตามวรรคหนึ่ง อาจดำเนินการโดยวิธีจ้าง หรือวิธีให้บุคคลอื่นเป็นผู้ลงทุนและเรียกเก็บค่าใช้บริการจากเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือจากผู้ใช้บริการโดยตรงตามระยะเวลาที่ตกลงกัน หรือวิธีอื่นใดที่เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เขตเศรษฐกิจพิเศษและผู้ใช้บริการก็ได้

การจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เขตเศรษฐกิจพิเศษจะดำเนินการจัดตั้งขึ้นเองหรือร่วมกับบุคคลอื่น รวมตลอดทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นใดของรัฐ หรือผู้ให้บริการก็ได้

การมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการตามมาตรานี้ มิให้ถือว่าเป็นการร่วมงาน หรือดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ แต่ต้องดำเนินการตามขั้นตอน วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

มาตรา 59 ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ใดจะเข้าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์อื่นใดในที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้นั้นต้องได้รับอนุญาตและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนด

มาตรา 60 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 59 ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ผู้ยื่นเข้าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยโดยการเช่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตและยกเลิกการเช่าและสั่งให้ผู้ยื่นออกจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นนั้น

(2) ในกรณีที่ผู้ยื่นเข้าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยโดยซื้อที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจยกเลิกการซื้อขายและสั่งให้ผู้ยื่นออกจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นนั้น โดยคืนเงินค่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นนั้นให้แก่ผู้ยื่นตามราคาประเมินของผู้ประเมินอิสระที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งขึ้น หักด้วยค่าทดแทนซึ่งคำนวณจากอัตราค่าเช่าที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจะพึงเรียกเก็บได้จากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ทำนองเดียวกัน โดยคำนวณนับแต่วันที่ซื้อขายจนถึงวันที่ผู้ยื่นออกไปจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์

(3) ในกรณีอื่นใดนอกจาก (2) และ (3) ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจสั่งให้ผู้ยื่นขนย้ายออกไปจากที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นของเขตเศรษฐกิจพิเศษภายในเวลาที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนด

มาตรา 61 ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งตามมาตรา 60 (1) (2) หรือ (3) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจเข้าดำเนินการตามที่จำเป็นและ เห็นสมควร และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ จะดำเนินการรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นก็ได้ และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้มีอำนาจเข้าไปในอาคารสถานที่และเก็บรวบรวมและขนย้ายทรัพย์สินและสิ่งของที่อยู่ภายในอาคารสถานที่นั้นเพื่อนำไปเก็บรักษาไว้ในสถานที่อันสมควรได้

ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ถูกดำเนินการตามวรรคหนึ่งเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น

ถ้ามีความเสียหายหรือสูญหายเกิดขึ้นกับทรัพย์สินหรือสิ่งของที่ขนย้ายมาตามวรรคสอง ถ้ามิได้เกิดจากความจงใจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือสูญหายนั้น และถ้าเขตเศรษฐกิจพิเศษเห็นว่าทรัพย์สินหรือสิ่งของดังกล่าวหากเก็บรักษาไว้จะมีค่าใช้จ่ายเกินสมควรหรืออาจเสื่อมสภาพได้ เขตเศรษฐกิจพิเศษจะขายทรัพย์สินหรือสิ่งของนั้นโดยวิธีการขายทอดตลาดก็ได้ และเมื่อหักค่าใช้จ่ายในการรื้อถอน การเก็บรักษา และการขายทอดตลาดแล้วเหลือเงินเท่าใด ให้คืนให้แก่เจ้าของหรือผู้มีสิทธิต่อไป

ส่วนที่ 6

สิทธิพิเศษ

มาตรา 62 ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการหรืออยู่อาศัยในที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจได้รับสิทธิพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- (1) สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์อื่นของคนต่างด้าว
- (2) สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่อาศัยในราชอาณาจักร
- (3) สิทธิในการนำหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักร
- (4) สิทธิในการได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน
- (5) สิทธิในการถือครองหรือเปิดบัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศกับสถาบันการเงิน
- (6) สิทธิที่จะได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร

มาตรา 63 ผู้ประกอบการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีใช้ที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจได้รับสิทธิพิเศษตามมาตรา 62 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 64 ในกรณีที่คนต่างด้าวผู้ใดได้รับสิทธิตามมาตรา 62 (1) มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรืออาคารชุดของคนต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายว่าด้วยอาคารชุดมาใช้บังคับกับการถือกรรมสิทธิ์ของคนต่างด้าวดังกล่าวในที่ดิน หรืออาคารชุดที่อยู่ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่คณะกรรมการบริหารจะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการถือกรรมสิทธิ์ และการจำหน่ายที่ดินดังกล่าวของคนต่างด้าวก็ได้

มาตรา 65 ผู้ประกอบกิจการรายใดได้รับสิทธิตามมาตรา 62 (2) มีสิทธิได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าวดังต่อไปนี้ เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามจำนวนและระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนด แม้ว่าจะเกินกำหนดจำนวนหรือระยะเวลาให้อยู่ได้ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองก็ตาม

- (1) ช่างฝีมือ
- (2) ผู้บริหารหรือผู้ชำนาญการ
- (3) คู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะของบุคคลใน (1) หรือ (2)

เมื่อคณะกรรมการบริหารอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองทราบเพื่อดำเนินการบันทึกและประทับตราตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวได้เข้าเมืองและอยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว

ให้ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง (1) และ (2) มีสิทธิทำงานได้ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวตลอดระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามวรรคหนึ่งโดยไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายดังกล่าว โดยให้ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษแจ้งการอนุญาตตามวรรค

หนึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวทราบ พร้อมทั้งออกหลักฐานการอนุญาตให้คนต่างด้าวนั้นถือไว้แทนใบอนุญาตทำงาน

คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง ให้คงมีสิทธิอยู่ในราชอาณาจักรและทำงานได้เท่าระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในการอนุญาต

มาตรา 66 ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการอุตสาหกรรม และเป็นอุตสาหกรรมประเภทที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก คณะกรรมการนโยบายจะกำหนดให้แรงงานคนต่างด้าวที่ไม่ใช่ช่างฝีมือเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยกำหนดให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เฉพาะในเวลาทำงาน หรือให้เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อทำงานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังกล่าวก็ได้ ทั้งนี้ ตามจำนวนหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

เมื่อคณะกรรมการนโยบายกำหนดตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นำมาตรา 65 มาใช้ บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับมาตรา 68 ผู้ซึ่งได้รับสิทธิตามมาตรา 62 (3) จะได้รับอนุญาตให้นำหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้เมื่อเงินนั้นเป็น

(1) เงินทุนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและเงินปันผลหรือผลประโยชน์อื่นที่เกิดจากเงินทุนนั้น

(2) เงินกู้ต่างประเทศที่นำมาลงทุนในการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออกตามสัญญาที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ รวมทั้งดอกเบี้ยของเงินกู้ ต่างประเทศนั้น

(3) เงินที่มีข้อผูกพันกับต่างประเทศตามสัญญาเกี่ยวกับการใช้สิทธิและบริการต่าง ๆ ในการประกอบอุตสาหกรรมหรือการประกอบการค้าเพื่อส่งออก และสัญญานั้นได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารแล้ว

มาตรา 68 ในระยะเวลาใดที่ดุลการชำระเงินต้องประสบความยุ่งยาก และจำเป็นต้องสงวนเงินตราต่างประเทศให้มีสำรองไว้ตามสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยจะจำกัด การนำหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 67 เป็นการชั่วคราวก็ได้ เว้นแต่

(1) เป็นเงินทุนที่ได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเกินสองปี และการส่งเงินทุนนั้น ออกนอกราชอาณาจักรไม่ถึงร้อยละสิบต่อปีของยอดเงินทุนดังกล่าวที่เหลืออยู่ในวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่ผ่านมาแล้ว

(2) เป็นเงินปันผลที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรไม่ถึงร้อยละสิบห้าต่อปีของเงินทุนที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและเหลืออยู่ในขณะที่ขอส่งเงินปันผลออก

มาตรา 69 ผู้ประกอบการและผู้อยู่อาศัยภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งได้รับสิทธิตามมาตรา 62 (6) อาจมีสิทธิตามรายการ ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิในการหักค่าใช้จ่ายก่อนการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในประมวลรัษฎากร

(2) ได้รับการลดอัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล

(3) ได้รับการลดหรือยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีสรรพสามิต และค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ทั้งนี้ ตามรายการ จำนวน อัตรา และเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

มาตรา 70 นอกจากสิทธิพิเศษที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแล้ว ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นเขตประกอบการเสรี ให้ของที่นำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวได้รับสิทธิประโยชน์ทางอากรเช่นเดียวกับของที่นำเข้าไปในเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยเฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ของที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบกิจการพาณิชยกรรมนำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปในเขตประกอบการเสรี ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน อากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับของที่เป็นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าวที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตสินค้าหรือเพื่อพาณิชยกรรม แล้วแต่กรณี และของที่ใช้ในการสร้างประกอบ หรือติดตั้งเป็นโรงงานหรืออาคารในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ เท่าที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอนุมัติ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนด

(2) ของที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบกิจการพาณิชยกรรมนำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าหรือเพื่อพาณิชยกรรม ให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ ให้รวมถึงของที่นำออกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งหนึ่งไปยังเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกแห่งหนึ่ง หรือเขตประกอบการเสรีอีกแห่งหนึ่งด้วย

(3) ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษตาม (2) รวมทั้งผลิตภัณฑ์ สิ่งพลอยได้ และสิ่งอื่นที่ได้จากการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษ หากส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ได้รับการยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต

มาตรา 71 ในกรณีการนำของเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำวัตถุดิบภายใน ราชอาณาจักรเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 70 เพื่อผลิต ผสม ประกอบ บรรจุ หรือดำเนินการอื่นใด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ให้ของนั้นได้รับยกเว้น ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน การขอหรือมีใบอนุญาตนำเข้า การ

ประทับตรา หรือเครื่องหมายใด ๆ แก่ของนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เขตเศรษฐกิจพิเศษกำหนด

มาตรา 72 ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรและนำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามมาตรา 70 มาตรา 71 และมาตรา 73 รวมทั้งผลิตภัณฑ์สิ่งพลอยได้และสิ่งอื่นที่ได้จากการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว หากนำออกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อใช้หรือจำหน่ายในราชอาณาจักร จะต้องเสียอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ตามสภาพ ราคา และอัตราภาษีอากรที่เป็นอยู่ในวันที่นำออกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน การขอหรือมีใบอนุญาตนำเข้า การประทับตรา หรือเครื่องหมายใด ๆ แก่ของนั้น นับแต่วันที่นำออกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ แล้วแต่กรณี โดยถือเสมือนว่าได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรในวันที่นำออกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 73 ของที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ได้รับยกเว้นหรือคืนค่าภาษีอากร เมื่อได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักร แม้มิได้ส่งออกไปแต่ได้นำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 70 เพื่อใช้ตามมาตรา 70 (1) หรือ (2) ให้ได้รับยกเว้นหรือคืนค่าภาษีอากรโดยถือเสมือนว่าได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรในวันที่นำเข้าไปในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 74 ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำของเข้า การส่งของออก และการเก็บของในคลังสินค้าตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรมาใช้บังคับกับการนำของเข้ามาในหรือนำออกไปจากเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 70 การเก็บรักษาและการควบคุมการขนย้ายโดยอนุโลม กับทั้งต้องปฏิบัติตามระเบียบและพิธีการที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนด และให้นำบทลงโทษตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับด้วย

ระเบียบและพิธีการที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนดตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่แตกต่าง จากระเบียบและพิธีการที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนดสำหรับเขตปลอดอากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

มาตรา 75 ของที่ไม่ใช้หรือใช้ไม่ได้ซึ่งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 70 ถ้าผู้ประกอบการหรือพาณิชย์กรมขออนุญาตเป็นหนังสือต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อทำลาย หรือในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเห็นสมควรสั่งได้ทำลายของดังกล่าว ได้เขตเศรษฐกิจพิเศษแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ประกอบการหรือพาณิชย์กรมแล้วแต่กรณี หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว และอธิบดีกรมศุลกากร หรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมศุลกากรมอบหมายทราบ และให้อธิบดีกรมศุลกากรหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมศุลกากรมอบหมายสั่งดำเนินการทำลายของนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกรมศุลกากรกำหนด

ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่อาจแจ้งให้บุคคลตามวรรคหนึ่งทราบได้ เมื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานของบุคคลดังกล่าวที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเวลาเจ็ดวัน ให้ถือว่าบุคคลดังกล่าวได้รับแจ้งแล้ว

ของที่ได้ถูกทำลายตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวในวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

ส่วนที่ 7

การเงินและการบัญชี

มาตรา 76 รายได้ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับจากการดำเนินกิจการในปีหนึ่ง ๆ ให้ตกเป็นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเมื่อได้หักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สำหรับการดำเนินกิจการ และค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม เช่น ค่าบำรุงรักษาและค่าเสื่อมราคา ตลอดจนหักเงินสำรองตาม มาตรา 77 ประโยชน์ตอบแทนและโบนัสของคณะกรรมการบริหารและพนักงาน เงินสมทบ กองทุนสงเคราะห์ และเงินลงทุนแล้ว เหลือเท่าใดให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ

ถ้ารายได้มีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับรายจ่ายตามวรรคหนึ่งซึ่งมิใช่เป็นรายจ่ายที่หักเป็นเงินสำรองและโบนัสของคณะกรรมการบริหารและพนักงาน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่สามารถหาเงินจากทางอื่นได้ รัฐพึงจ่ายเงินให้แก่เขตเศรษฐกิจพิเศษเท่าจำนวนที่ขาด

มาตรา 77 เงินสำรองของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประกอบด้วยเงินสำรองธรรมดาซึ่งตั้งไว้เพื่อขาด เงินสำรองเพื่อขยายกิจการ เงินสำรองเพื่อไถ่ถอนหนี้ และเงินสำรองอื่นเพื่อความประสงค์แต่ละอย่างโดยเฉพาะตามที่คณะกรรมการบริหารจะเห็นสมควร

เงินสำรองจะนำออกใช้ได้ก็แต่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหาร

มาตรา 78 ทรัพย์สินของเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา 79 ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษจัดทำงบประมาณประจำปีโดยแยกเป็นงบลงทุนและงบทำการ สำหรับงบลงทุนให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ ส่วนงบทำการให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายเพื่อทราบ

มาตรา 80 ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษวางและถือไว้ซึ่งระบบการบัญชีที่เป็นสากล และสอดคล้องกับระบบบัญชีที่กระทรวงการคลังได้วางไว้

มาตรา 81 ทุกปี ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีอิสระที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบ เป็นผู้สอบบัญชีและตรวจบัญชีรวมทั้งการเงินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 82 ผู้สอบบัญชีและตรวจบัญชีต้องทำรายงานผลของการสอบบัญชีเสนอคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี และให้เขตเศรษฐกิจพิเศษโฆษณารายงาน

ประจำปีของปีที่สิ้นไปนั้น แสดงบัญชีงบดุล บัญชีทำการ และบัญชีกำไรขาดทุน ซึ่งผู้สอบบัญชีและ
 ตรวจสอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องแล้วภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

มาตรา 83 การฝากเงินของเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้กับสถาบันการเงินให้เป็นไปตามระเบียบที่
 คณะกรรมการนโยบายกำหนด

หมวด 3

นิคมอุตสาหกรรม

ส่วนที่ 1

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา 84 คณะกรรมการบริหารจะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมขึ้นภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
 โดยจะกำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีก็ได้ และเขตเศรษฐกิจพิเศษจะ
 ดำเนินการจัดตั้งและบริหารจัดการเอง หรืออนุญาตให้บุคคลอื่นดำเนินการหรือบริหารจัดการภายใต้
 การควบคุมและกำกับดูแลของเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ได้ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

การจัดตั้ง การเปลี่ยนแปลงเขต และการยุบเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตประกอบการเสรี
 ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการบริหารประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้มีแผนที่กำหนดเขตไว้
 ท้ายประกาศด้วย

มาตรา 85 เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการนโยบายแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษ จะ
 ดำเนินการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีนอกเขตพื้นที่ของเขต เศรษฐกิจพิเศษ
 ก็ได้ โดยคณะกรรมการนโยบายจะอนุมัติให้เขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินการเอง หรือร่วมทุนในการ
 ดำเนินการกับบุคคลอื่นก็ได้

การจัดตั้ง การเปลี่ยนแปลงเขต และการยุบเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขต ประกอบการเสรี
 ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการบริหารประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้มีแผนที่กำหนดเขตไว้
 ท้ายประกาศด้วย

ให้นำความในมาตรา 19 มาตรา 23 ถึงมาตรา 29 มาตรา 31 มาตรา 33 และมาตรา 50 ถึง
 มาตรา 61 มาใช้บังคับกับการจัดตั้งและการดำเนินงานของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขต
 ประกอบการเสรีตามวรรคหนึ่งด้วยโดยอนุโลม โดยให้ถือว่าเขตพื้นที่ของเขต อุตสาหกรรมทั่วไปหรือ
 เขตประกอบการเสียดังกล่าวเป็นเขตพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 86 ผู้ใดประสงค์จะดำเนินการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขต ประกอบการเสรี เมื่อมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่น้อยกว่าจำนวนที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแล้ว ให้ดำเนินการได้โดย แจ้งให้คณะกรรมการนโยบายทราบตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ คณะกรรมการนโยบายกำหนด

เมื่อผู้แจ้งตามวรรคหนึ่งได้ดำเนินการพัฒนาที่ดินและดำเนินการอื่นใดตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดแล้ว ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อ คณะกรรมการนโยบาย และเมื่อได้รับใบอนุญาตแล้ว ให้ดำเนินการเขตพื้นที่นั้นเป็นเขตอุตสาหกรรม ทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคสอง คณะกรรมการนโยบายจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาต ต้องปฏิบัติไว้ในใบอนุญาตด้วยก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่ คณะกรรมการนโยบายกำหนดตามวรรคหนึ่ง และวรรค สอง ให้ทำเป็นระเบียบและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่เป็นการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีภายใน เขตเศรษฐกิจ พิเศษ อำนาจในการรับแจ้ง และการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง และการกำหนดเงื่อนไข ตามวรรคสอง ให้ เป็นอำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 87 ผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 86 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน ใบอนุญาต ต้องชำระเบี้ยปรับเป็นรายวันไม่เกินวันละสองหมื่นบาทตามที่ คณะกรรมการนโยบาย กำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายเห็นว่าหากให้ดำเนินการ ต่อไปจะเกิดความเสียหาย อย่างร้ายแรง จะเพิกถอนใบอนุญาตเสียก็ได้

มาตรา 88 ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหรืออยู่ในเขตประกอบการเสรีเว้นแต่จะได้รับ อนุญาตเป็น หนึ่งสี่จากคณะกรรมการนโยบาย และต้องปฏิบัติตามระเบียบหรือข้อบังคับของคณะกรรมการนโยบาย การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบที่คณะกรรมการนโยบาย กำหนด

มาตรา 89 เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก คณะกรรมการนโยบายจะ กำหนดเขต ปริมาณพลให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขตเป็นผู้ดำเนินการแทนคณะกรรมการนโยบาย ตามมาตรา 86 มาตรา 87 มาตรา 88 และมาตรา 93 ก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น อำนาจของคณะกรรมการนโยบายตาม มาตรา 86 มาตรา 87 มาตรา 88 และมาตรา 93 ภายในเขตปริมาณพลดังกล่าวให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการบริหาร เว้นแต่

(1) อำนาจในการออกระเบียบตามมาตรา 86 วรรคสี่ ให้ยังคงเป็น ของ คณะกรรมการนโยบาย

(2) การกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา 86 วรรคสาม ต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการนโยบายกำหนด

(3) อำนาจในการอนุญาตตามมาตรา 88 วรรคหนึ่ง ให้เป็นของผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีที่ตั้งอยู่ภายในเขตปริมนทลของเขตเศรษฐกิจพิเศษใด ให้เป็นอำนาจของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นที่จะควบคุม กำกับ และตรวจสอบการดำเนินการของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีนั้น โดยให้นำมาตรา 52 ถึงมาตรา 61 มาให้บังคับโดยอนุโลม และมีอำนาจเรียกเก็บค่าบริการจากผู้รับใบอนุญาตตั้ง และดำเนินการเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีได้ตามอัตราที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด แต่ต้องไม่เกินร้อยละสองของรายได้ทั้งหมดของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีนั้น

มาตรา 90 ห้ามมิให้บุคคลใดซึ่งมิได้เป็นนิคมอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ใช้ชื่อที่มีอักษรไทยหรืออักษรต่างประเทศซึ่งอ่านหรือแปลว่า “นิคมอุตสาหกรรม” “เขตอุตสาหกรรมทั่วไป” หรือ “เขตประกอบการเสรี” หรือข้อความอื่นที่มีความหมายคล้ายคลึงกัน ในดวงตรา ป้ายชื่อ จดหมาย ใบแจ้งความ หรือเอกสารอย่างอื่นเกี่ยวกับธุรกิจ

ส่วนที่ 2

สิทธิพิเศษในนิคมอุตสาหกรรม

มาตรา 91 ผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมทั่วไปที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ได้รับสิทธิพิเศษในด้านการอำนวยความสะดวกในการบริการของรัฐเช่นเดียวกับ ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และอาจได้รับสิทธิพิเศษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 64 ถึงมาตรา 68 ตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขในใบอนุญาตจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมทั่วไป

มาตรา 92 ภายในเขตประกอบการเสรีที่ดำเนินการจัดตั้งโดยเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ผู้ประกอบการและผู้อยู่อาศัยได้รับสิทธิพิเศษเสมือนหนึ่งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นเขตประกอบการเสรี

เขตประกอบการเสรีที่ดำเนินการจัดตั้งโดยบุคคลอื่น ให้ได้รับสิทธิพิเศษตามมาตรา 70 ถึงมาตรา 75 และมาตรา 91 ทั้งนี้ ตามที่ระบุไว้ในเงื่อนไขในใบอนุญาตจัดตั้งเขตประกอบการเสรี

มาตรา 93 ห้ามมิให้ผู้ใดนำของในเขตประกอบการเสรีออกไปจากเขตประกอบการเสรี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

หมวด 4

การควบคุม

มาตรา 94 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงาน และเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการนี้ จะสั่งให้สำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำที่ขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งให้ปฏิบัติการตามนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี และสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษได้

มาตรา 95 ในกรณีสำนักงานหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีให้นำเรื่องเสนอรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อไปยังคณะรัฐมนตรี

มาตรา 96 ในการดำเนินกิจการของสำนักงานและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการบริหารกิจการที่ดี

มาตรา 97 เขตเศรษฐกิจพิเศษจะออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุนต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

หมวด 5

บทกำหนดโทษ

มาตรา 98 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 22 หรือมาตรา 90 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 99 ผู้ใดเข้าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยหรือให้ประโยชน์อื่นในที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 59 หรือเข้าไปหรืออยู่อาศัยในเขต ประกอบการเสรีโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 88 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 100 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 93 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือ ปรับไม่เกินสองเท่าของราคาของที่นำออกไปจากเขตประกอบการเสรี หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา 101 ให้โอนกิจการ ทุน ทรัพย์สิน สิทธิ นี้ และความรับผิดชอบของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาเป็นกิจการ ทุน ทรัพย์สิน สิทธิ นี้ และความรับผิดชอบ สำนักงาน

เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นตามพระราชบัญญัติแล้ว สำนักงานโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายจะโอนบรรดากิจการ ทุน ทรัพย์สิน สิทธิ นี้ และความรับผิดชอบที่รับโอนมาตามวรรคหนึ่งไปให้เขตเศรษฐกิจพิเศษบางส่วนตามความจำเป็นก็ได้

มาตรา 102 ให้ทรัพย์สินที่สำนักงานได้รับโอนมาตามมาตรา 101 ในส่วนของที่ดินที่ได้จากการถมทะเลที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการไว้และมีสิทธิใช้ประโยชน์ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มาเป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงานโดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้หรือที่จัดตั้งตาม มาตรา 104 ให้สำนักงานโอนที่ดินตามวรรคหนึ่งให้เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีพื้นที่ครอบคลุมที่ดิน ดังกล่าว

มาตรา 103 การโอนตามมาตรา 101 และมาตรา 102 รวมตลอดทั้งการออกเอกสารสิทธิ์และการจดทะเบียนเนื่องจากการโอนดังกล่าว ให้สำนักงานและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรทั้งปวง

มาตรา 104 ในวาระเริ่มแรก ให้โอนผู้ว่าการ พนักงาน และลูกจ้างของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมาเป็นเลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงาน

เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ให้สำนักงาน โอน พนักงาน และลูกจ้างของสำนักงานตามวรรคหนึ่ง ตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด ไปเป็นพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณสิทธิและประโยชน์ของผู้ว่าการ พนักงาน และลูกจ้าง ตามวรรคหนึ่ง ให้นับเวลาการทำงานของผู้ว่าการ พนักงาน และลูกจ้างดังกล่าวในการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นเวลาการทำงานในสำนักงานและในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

มาตรา 104 ให้โอนกองทุนสงเคราะห์และกองทุนสวัสดิการพนักงานและลูกจ้าง การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาเป็นกองทุนสงเคราะห์และกองทุนสวัสดิการ พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และเมื่อมีการโอนพนักงานและลูกจ้างไปเป็นพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 104 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้โอนกองทุน สงเคราะห์และกองทุน สวัสดิการ พนักงานและลูกจ้างดังกล่าวไปเป็นกองทุนสงเคราะห์และกองทุน สวัสดิการพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามสัดส่วนของสิทธิของพนักงานและลูกจ้างที่โอนไป

มาตรา 106 ให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยยังคงดำเนินกิจการต่อไปเสมือนหนึ่งเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจของสำนักงาน และเมื่อมีการโอนพนักงานและลูกจ้างตามมาตรา 104 วรรคสอง แล้ว ให้ดำเนินการแยกสหภาพแรงงานดังกล่าว โดยแบ่งแยกทรัพย์สิน หนี้สินตามที่สมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าวจะได้ตกลงกันโดยคำนึงถึงจำนวนสมาชิกของแต่ละสหภาพ

มาตรา 107 ให้เขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตอุตสาหกรรมส่งออกที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 เป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตประกอบการเสรีตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

ในระหว่างที่ยังไม่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และคณะกรรมการนโยบาย ยังมีได้มอบหมายให้เขตเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งขึ้นมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเขตอุตสาหกรรม ทั่วไปและเขตประกอบการเสรีตามวรรคหนึ่ง บรรดาอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นของผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษเกี่ยวกับการดำเนินงานของเขตอุตสาหกรรมทั่วไปและเขตประกอบการเสรีดังกล่าว ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ

ให้อำนาจในการกำกับดูแลบรรดาเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออกที่มีผู้ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โอนมาเป็นอำนาจของเลขาธิการ เสมือนหนึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตประกอบการเสรีที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าคณะกรรมการนโยบายจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

มาตรา 108 บรรดาสหสิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการค้าเพื่อส่งออก ผู้ประกอบการอื่น และผู้อยู่อาศัยได้รับอยู่ตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้คงได้รับต่อไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยให้ถือว่าสิทธิและประโยชน์ที่ได้รับอยู่ เป็นสิทธิพิเศษที่ได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 109 ในกรณีที่สภาพและพื้นที่เหมาะสม คณะกรรมการนโยบายจะ กำหนดให้เขตอุตสาหกรรมทั่วไปหรือเขตอุตสาหกรรมส่งออกเขตหนึ่งหรือหลายเขตที่มีพื้นที่ติดต่อกัน เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้ดำเนินการจัดตั้งตามหมวด 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนที่ 1 การจัดตั้ง แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 110 ให้บรรดาพระราชกฤษฎีกา ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ออกตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีพระราชกฤษฎีกา ประกาศ ระเบียบ หรือข้อบังคับ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ยกเลิก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลง

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ฉ

ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. (มติ 23 สิงหาคม 2559)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ

พ.ศ.⁸

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรจัดให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นประโยชน์ในการส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศจากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงด้านการค้าการลงทุนภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น รวมทั้งการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยรัฐจะดำเนินการให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอันจำเป็นและการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตพื้นที่นั้น รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์บางประการแก่ผู้ประกอบการเพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนและลดต้นทุนและภาระของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

⁸ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2559 อนุมัติหลักการแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.)

ร่าง
พระราชบัญญัติ
เขตเศรษฐกิจพิเศษ
พ.ศ.

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

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษ
.....
.....

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 72/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มิถุนายน พุทธศักราช 2557

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า เขตพื้นที่เฉพาะที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบาย เพื่อให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอันจำเป็นและการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตพื้นที่นั้น รวมทั้งให้สิทธิประโยชน์บางประการแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การค้า การบริการ หรือการอื่นใดที่ประกอบกิจการในเขตพื้นที่นั้น

“คณะกรรมการนโยบาย” หมายความว่า คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

มาตรา 5 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ประกอบด้วย

(1) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(2) รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายจำนวนไม่เกินสองคน เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่งและคนที่สองตามลำดับ

(3) ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมการ

(4) ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ

(5) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้หรือเชี่ยวชาญอันจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวนไม่เกินหกคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้เลขาธิการแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานจำนวนไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ในระหว่างไม่มีกรรมการตาม (4) หรือ (5) ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้คณะกรรมการนโยบายประกอบด้วยกรรมการเพียงเท่าที่มีอยู่

มาตรา 6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

การพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างหรือการแต่งตั้งเพิ่ม ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา 7 การประชุมและการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการนโยบาย ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา 8 คณะกรรมการนโยบายมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

(2) เสนอแนะคณะรัฐมนตรีในการประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต

(3) ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต

(4) แต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจ หรือคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่

คณะกรรมการนโยบายมอบหมาย

(5) ออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(6) ปฏิบัติการอื่นใดตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ระเบียบตาม (5) เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

มาตรา 9 เมื่อเห็นสมควรกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้คณะกรรมการนโยบายจัดให้มีการศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของพื้นที่ก่อน

การศึกษาตามวรรคหนึ่ง ต้องมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

มาตรา 10 เมื่อได้พิจารณารายงานการศึกษาตามมาตรา 9 แล้ว เห็นว่าการกำหนดให้พื้นที่ที่ศึกษาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ให้คณะกรรมการนโยบายจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่นั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อความเห็นชอบ

แผนแม่บทตามวรรคหนึ่ง ต้องมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (1) ขอบเขตพื้นที่และกิจการเป้าหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- (2) แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งต้องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่กำหนดไว้ในผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง
- (3) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอันจำเป็นต่อการประกอบกิจการเป้าหมายภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและในพื้นที่ต่อเนื่อง
- (4) สิทธิประโยชน์ที่สมควรจัดให้แก่ผู้อยู่อาศัยหรือผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

กรณีตาม (3) และ (4) ให้ระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการในแต่ละเรื่องและระยะเวลาที่ต้องดำเนินการแล้วเสร็จให้ชัดเจน

แผนแม่บทที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาพร้อมกับประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 11 เมื่อประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บทโดยให้หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการดำเนินการตามแผนแม่บทโดยถือเป็นภารกิจเร่งด่วนของรัฐบาล

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่เป็นผู้กำกับดูแลและประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนแม่บท และรายงานความคืบหน้ารวมทั้งปัญหาในการดำเนินการและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อทราบตามระยะเวลาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

ให้คณะกรรมการนโยบายจัดให้มีการเผยแพร่รายงานตามวรรคสอง ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสำนักงานด้วย

มาตรา 12 เมื่อประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่ จัดให้มีศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาตรา 13 เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของศูนย์ให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ ถ้ากฎหมายดังต่อไปนี้บัญญัติให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียน หรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นก่อน ให้ถือว่าผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือ รับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

- (1) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร
- (2) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (3) กฎหมายว่าด้วยผังเมือง
- (4) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว เฉพาะตามมาตรา 46
- (5) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เฉพาะการขออนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

ต่อไป

- (6) กฎหมายว่าด้วยการขุดดินและถมดิน
- (7) กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
- (8) กฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนเครื่องจักร
- (9) กฎหมายว่าด้วยทะเบียนพาณิชย์

เมื่อผู้จะดำเนินการหรือผู้จะกระทำได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าผู้จะดำเนินการหรือผู้จะกระทำการนั้นได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้ว หรือได้จดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นแล้ว และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวด้วย

ในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามวรรคสอง ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายต้องปฏิบัติให้เป็นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามกฎหมายนั้น และเมื่อดำเนินการแล้ว ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นหลักฐานด้วย เพื่อประโยชน์

แห่งการนี้ หน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะกำหนดให้แจ้งโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้

การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมายอื่นนอกจากกฎหมายตามวรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้น หรือต้องจดทะเบียนหรือแจ้งต่อหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการตามกฎหมายนั้นก่อน ผู้มีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออก ใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ หรือผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นจะมอบอำนาจเป็นหนังสือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจปฏิบัติการแทนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดก็ได้

ในกรณีที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นมีนิคมอุตสาหกรรมของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตั้งอยู่ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่จะมอบหมายให้ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจัดให้มีศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในนิคมอุตสาหกรรมนั้นเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการและผู้อยู่อาศัยในนิคมอุตสาหกรรมนั้นเพิ่มขึ้นอีกแห่งหนึ่งเป็นการเฉพาะก็ได้ แต่ต้องมอบหมายให้ผู้ว่าการการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจดำเนินการตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า แทนผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในนิคมอุตสาหกรรมนั้นด้วย

มาตรา 14 ให้ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งได้รับสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังต่อไปนี้

- (1) การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสิ่งหาริมทรัพย์อื่นของคนต่างด้าว
- (2) การนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่อาศัยในราชอาณาจักร
- (3) การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร
- (4) สิทธิประโยชน์อื่น

สิทธิประโยชน์ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการนโยบาย โดยคำนึงถึงความจำเป็นในการส่งเสริมและพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง

มาตรา 15 ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นคนต่างด้าวและได้รับสิทธิตามมาตรา 14 (1) มีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดิน

จำนวนที่ดินและจำนวนห้องชุดในอาคารชุดที่คนต่างด้าวจะพึงมีกรรมสิทธิ์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนด

มาตรา 16 การเช่าที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มิให้นำมาตรา 540 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 มาใช้บังคับ

กำหนดเวลาเช่าตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่เกินห้าสิบปี

มาตรา 17 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ให้ผู้ประกอบการกิจการซึ่งได้รับสิทธิตามมาตรา 14 (2) มีสิทธินำคนต่างด้าวดังต่อไปนี้ เข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรได้ตามจำนวนและระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในประกาศจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง แม้ว่าจะเกินกำหนดจำนวนหรือระยะเวลาให้อยู่ได้ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

- (1) ช่างฝีมือ
- (2) ผู้บริหารหรือผู้ชำนาญการ
- (3) คู่สมรสและบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะของบุคคลใน (1) หรือ (2)

การนำคนต่างด้าวเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายก่อนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นตั้งอยู่หรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายอนุญาตให้คนต่างด้าวผู้ใดเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองทราบเพื่อดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง และในระหว่างที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองยังมีได้ปฏิเสธการเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรของผู้ที่ได้รับอนุญาต ให้ถือว่าผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวได้เข้าเมืองและอยู่ในราชอาณาจักรโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

มาตรา 18 ให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มกราคม พุทธศักราช 2558 และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนราธิวาส เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน พุทธศักราช 2558 เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 19 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ข

นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด

นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด

ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ออกประกาศ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่ 1/2558 เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ลงวันที่ 23 เมษายน 2558 ซึ่งมีการกำหนดประเภทกิจการเป้าหมายและเงื่อนไข ของกิจการที่ให้การส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด รายละเอียดดังนี้

หมวด 1 เกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
1.5.1 กิจการขยายพันธุ์ปศุสัตว์ หรือสัตว์น้ำ	ต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ใช้โรงเรือนระบบปิด มีระบบ ระบายอากาศ เพื่อให้อากาศในโรงเรือนอยู่ในสภาวะที่ เหมาะสมตลอดเวลา มีระบบการให้น้ำและอาหารอัตโนมัติ มี มาตรการและระบบป้องกันพาหะนำโรคเข้าสู่ฟาร์ม มีระบบ เซ็นเซอร์การตรวจนับจำนวนสัตว์ เป็นต้น
1.5.2 กิจการเลี้ยงปศุสัตว์หรือ สัตว์น้ำ (ยกเว้นกุ้ง)	ต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น ใช้โรงเรือนระบบปิด มีระบบ ระบายอากาศเพื่อให้อากาศในโรงเรือนอยู่ในสภาวะที่ เหมาะสมตลอดเวลา มีระบบการให้น้ำและอาหารอัตโนมัติ มี มาตรการและระบบป้องกันพาหะนำโรคเข้าสู่ฟาร์ม มีระบบ เซ็นเซอร์การตรวจนับจำนวนสัตว์ และระบบป้องกันและลด ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น
1.6 กิจการฆ่าและชำแหละ สัตว์	ต้องมีกระบวนการผลิตที่ทันสมัย เช่น มีระบบทำให้สัตว์สลบ ราวแขวนสัตว์ ห้องเย็น ระบบลดอุณหภูมิ การตรวจสอบ คุณภาพเนื้อสัตว์ และการตรวจสอบสิ่งปลอมปน เป็นต้น
1.8 กิจการคัดคุณภาพ บรรจุ และเก็บรักษา พืช ผัก ผลไม้ หรือดอกไม้	ต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น การใช้เครื่องคัดแยกสี การอบ ไอน้ำฆ่าไข่แมลงวันผลไม้ การเคลือบผิว เป็นต้น
1.9 กิจการผลิตแปรรูป (โมดิไฟด์สตาร์ช) หรือ แป้งจากพืช ที่มี คุณสมบัติพิเศษ	

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
1.10 กิจการผลิตน้ำมันหรือไขมันจากพืชหรือสัตว์ (ยกเว้นจากน้ำมันถั่วเหลือง)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผลิตภัณฑ์น้ำมันดิบและน้ำมันกึ่งบริสุทธิ์จากพืช ต้องเริ่มต้นจากผลิตผลทางการเกษตร 2. ผลิตภัณฑ์น้ำมันบริสุทธิ์จากพืช ต้องเริ่มต้นจากผลิตผลทางการเกษตร หรือน้ำมันดิบ
1.11 กิจการผลิตสารสกัดจากวัตถุดิบทางธรรมชาติ หรือผลิตภัณฑ์จากสารสกัดจากวัตถุดิบทางธรรมชาติ เช่น ยา สบู่ ยาสระผม ยาสีฟัน และเครื่องสำอาง	
1.14.1 กิจการแปรรูปยางขึ้นต้น	
1.17 กิจการผลิตหรือถนอมอาหาร เครื่องดื่ม วัตถุดิบอาหาร (food additive) หรือสิ่งปรุงแต่งอาหาร (food ingredient) โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย (ยกเว้นเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่ให้การส่งเสริมโครงการที่มีเฉพาะกระบวนการผสม หรือทำให้เจือจางเท่านั้น 2. สำหรับโครงการที่มีกระบวนการหมัก ต้องใช้หัวเชื้อที่ผ่านการศึกษาวิจัยมาแล้ว
1.19 กิจการห้องเย็น หรือ กิจการห้องเย็นและขนส่งห้องเย็น	
1.20 กิจการศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตร	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีที่ดินไม่น้อยกว่า 50 ไร่ 2. ต้องมีพื้นที่สำหรับประกอบกิจการ และบริการเกี่ยวกับสินค้าเกษตร ไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยต้องจัดให้มีพื้นที่สำหรับแสดง หรือซื้อขายสินค้าเกษตร ศูนย์ประมวลสินค้าห้องเย็น และคลังสินค้า 3. ต้องให้บริการตรวจสอบ คัดคุณภาพ และตรวจสอบสารพิษตกค้าง

หมวด 7 กิจการบริการและสาธารณูปโภค

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
7.1.3 กิจการสถานที่ตรวจ ปล่อยและบรรจุ สินค้าเข้าตู้คอนเทนเนอร์ เพื่อส่งออก หรือโรงพัก สินค้าเพื่อตรวจปล่อย ของขาเข้า และบรรจุ ของขาออกที่ขนส่ง โดย ระบบคอนเทนเนอร์นอก เขตท่าเทียบเรือ (รพท.) (inland container depot: ICD)	
7.4.1 กิจการศูนย์กระจาย สินค้าด้วยระบบทันสมัย (distribution center: DC)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท 2. ต้องจัดให้มีสถานที่จัดเก็บสินค้าควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย
7.4.2 กิจการศูนย์กระจาย สินค้านานาชาติ ด้วยระบบที่ทันสมัย (international distribution center: IDC)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท 2. ต้องจัดให้มีสถานที่จัดเก็บสินค้าควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย 3. กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม ดังนี้ <ol style="list-style-type: none"> 3.1 ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุน หมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 100 ล้านบาท 3.2 ต้องกระจายสินค้าไปต่างประเทศตั้งแต่ 1 ประเทศขึ้นไป
7.9.1.1 กิจการนิคมหรือเขต อุตสาหกรรม	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีที่ดินไม่น้อยกว่า 500 ไร่ 2. ที่ดินที่เป็นที่ตั้งโรงงานต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 และ ไม่เกินร้อยละ 75 ของพื้นที่ทั้งหมดยกเว้นกรณีที่ดิน ทั้งหมดเกิน 1,000 ไร่ ให้กำหนดตามที่คณะกรรมการ ให้ความเห็นชอบ

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
	<p>3. เงื่อนไขอื่นมีดังนี้</p> <p>3.1 มาตรฐานของถนนหลัก</p> <ul style="list-style-type: none"> - กรณีที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ ขึ้นไป ต้องมีถนน 4 ช่องทาง เขตทางไม่น้อยกว่า 30 เมตร ผิวจราจรไม่น้อยกว่า 14 เมตร มีเกาะกลางถนนและทางเท้าไม่น้อยกว่า 2 เมตร ต่อข้าง นอกจากนี้ต้องมีผิวทางหรือไหล่ทางกว้างเพียงพอที่จะให้รถยนต์จอดฉุกเฉิน - กรณีที่ดินเกินกว่า 500-1,000 ไร่ ต้องมีถนน 2 ช่องทาง เขตทางไม่น้อยกว่า 20 เมตร ผิวจราจรไม่น้อยกว่า 7 เมตร มีทางเท้าไม่น้อยกว่า 2 เมตรต่อข้าง นอกจากนี้ต้องมีผิวทางหรือไหล่ทางกว้างเพียงพอที่จะให้รถยนต์จอดฉุกเฉิน <p>3.2 มาตรฐานของถนนสายรองต้องมีผิวจราจรไม่น้อยกว่า 8.50 เมตร ไหล่ถนนไม่น้อยกว่า 2 เมตรต่อข้าง</p> <p>3.3 ระบบบำบัดน้ำเสียต้องเหมาะสมตามลักษณะสมบัติของน้ำเสีย และการบำบัดน้ำเสียต้องเป็นไปตามมาตรฐานน้ำทิ้งตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีบ่อเก็บน้ำทิ้งหลังการบำบัดด้วย</p> <p>3.4 ระบบระบายน้ำเสียต้องแยกออกจากระบบระบายน้ำฝนโดยเด็ดขาด</p> <p>3.5 ต้องจัดให้มีที่รวบรวม จัดเก็บ และกำจัดขยะที่เหมาะสมตามที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ</p> <p>3.6 โรงงานที่เข้าใช้พื้นที่ต้องเป็นโรงงานที่สอดคล้องกับอุตสาหกรรมเป้าหมายและอุตสาหกรรมต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้ชำนาญการของสำนักงาน</p>

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
	<p>นโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>3.7 ต้องมีบริการสาธารณูปโภค โดยมีไฟฟ้า น้ำประปาและน้ำใช้ โทรศัพท์ และการไปรษณีย์ แก่โรงงานอุตสาหกรรมที่เข้าไปอยู่ในเขต อุตสาหกรรมใช้ได้เพียงพอ</p> <p>3.8 ต้องจัดปรับปรุงที่ดินประมาณร้อยละ 25 ของที่ดินทั้งหมด หรือตามจำนวนที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ ให้มีความพร้อมในด้านบริการ สาธารณูปโภคต่าง ๆ ภายในระยะเวลา 2 ปี นับแต่วันที่ออกบัตรส่งเสริม</p>
<p>7.9.1.2 กิจการนิคมหรือเขต อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีที่ดินไม่น้อยกว่า 100 ไร่ 2. ต้องมีพื้นที่สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับอัญมณีและเครื่องประดับไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด 3. ต้องมีพื้นที่สำหรับการค้าขายอัญมณีและเครื่องประดับ 4. ต้องมีระบบรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม 5. ต้องมีห้องประชุมและห้องแสดงสินค้า รวมทั้งศูนย์ธุรกิจ
<p>7.9.1.3 กิจการนิคมหรือเขต อุตสาหกรรมโลจิสติกส์ (logistics park)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ต้องมีที่ดินไม่น้อยกว่า 200 ไร่ และมีการลงทุนก่อสร้างคลังสินค้าให้เช่าหรือขาย โดยมีพื้นที่รวมกันไม่น้อยกว่า 50,000 ตารางเมตร 2. ต้องตั้งในพื้นที่รัศมีไม่เกิน 50 กิโลเมตรจากบริเวณท่าเรือ ท่าอากาศยานด่านชายแดนศุลกากร สถานีตรวจปล่อยและบรรจุสินค้าเข้าสู่ตู้คอนเทนเนอร์ (inland container depot: ICD) หรืออยู่ในเขตประกอบการเสรีหรือเขตปลอดอากร (free zone) 3. ต้องจัดให้มีพื้นที่บางส่วนหรือทั้งหมดเป็นเขตประกอบการเสรีหรือเขตปลอดอากร (free zone) 4. ต้องจัดให้มีสถานีเปลี่ยนถ่ายขึ้น-ลงตู้คอนเทนเนอร์

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
7.22.1 กิจการเฟอร์รี่ หรือ เดินเรือท่องเที่ยว หรือให้ เช่าเรือท่องเที่ยว	หรือสถานีรถบรรทุกและสถานีเก็บ และรับฝากตู้คอน เทนเนอร์ไม่น้อยกว่า 50 ตู้ 5. ต้องมีระบบโทรคมนาคมหลักที่มีการวางสายสื่อสาร แบบความเร็วสูงจากเขตอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ไปยัง ศูนย์กลางสื่อสารโทรคมนาคมในประเทศ และระหว่าง ประเทศ 6. ต้องมีผู้มีสัญชาติไทยถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของ ทุนจดทะเบียน 7. ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
7.22.2 กิจการบริการที่จอดรถเรือ ท่องเที่ยว	ต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น อุปกรณ์ยกเรือ ที่ จอดเรือบนบก โรงจอดเรือสำหรับซ่อมบำรุงเรือ เป็นต้น
7.22.3 กิจการสวนสนุก	1. ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 500 ล้านบาท 2. ส่วนประกอบของโครงการต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการ
7.22.4 กิจการศูนย์แสดง ศิลปวัฒนธรรมหรือศูนย์ ศิลปหัตถกรรม	ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 30 ล้านบาท
7.22.5 กิจการสวนสัตว์เปิด	1. ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 500 ล้านบาท และต้องมีที่ดินไม่น้อยกว่า 500 ไร่ 2. ส่วนประกอบของโครงการต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการ 3. ต้องจัดที่ดินเป็นพื้นที่สีเขียวและที่จอดรถอย่างละไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของที่ดินทั้งหมด
7.22.6 กิจการพิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำ	1. ต้องมีเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ไม่น้อยกว่า 100 ล้านบาท

ประเภทกิจการ	เงื่อนไข
	2. ต้องจัดทำมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภายใน 12 เดือน นับแต่วันที่ออกบัตรส่งเสริม
7.23.3 กิจการศูนย์แสดงสินค้านานาชาติ	1. ต้องมีพื้นที่แสดงสินค้าภายในอาคารไม่น้อยกว่า 25,000 ตารางเมตร 2. ต้องมีห้องสำหรับเจรจาธุรกิจทุกห้องแสดงสินค้า
7.23.4 กิจการศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพ	1. ต้องใช้เทคโนโลยีทางการแพทย์ในการบำบัด และฟื้นฟูสุขภาพ 2. ต้องมีการจัดโปรแกรมการฟื้นฟูสุขภาพแบบต่อเนื่อง และมีการพักค้างคืนสำหรับผู้มาใช้บริการ

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	ร้อยโท พันธุ์รบ ราชพงศา
วัน เดือน ปี เกิด	31 มกราคม 2520
สถานที่เกิด	โรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จังหวัดปราจีนบุรี
วุฒิการศึกษา	พ.ศ. 2547 - 2549 รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2539 - 2544 วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า (รุ่นที่ 48) พ.ศ. 2537 - 2539 โรงเรียนเตรียมทหาร (รุ่นที่ 37)
ที่อยู่ปัจจุบัน	9/49 บ้านกลางเมือง ถนนนวมินทร์ ซอยนวมินทร์ 70 แยก 11-2 แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพฯ