

ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก : แนวทางใหม่ของการพัฒนาอุตสาหกรรม ทุนนิยมในประเทศไทย

ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์^๑ ชูวงศ์ อุบลสี^๒ อัครวิน แก้วพิทักษ์^๓

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อวิเคราะห์กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย 2) เพื่อวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคตะวันออก และ 3) เพื่อศึกษาอุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคตะวันออก ผลการศึกษาพบว่า นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทยมีการริเริ่มมาตั้งแต่ปี 2541 ภายใต้การสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย นโยบายดังกล่าวมีการนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในปี 2557 โดยรัฐบาลภายใต้การนำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีการกำหนดจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจำนวน 10 จังหวัด รวม 23 อำเภอ จากการศึกษายุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวในภาคตะวันออก 2 จังหวัด พบว่า ยุทธศาสตร์ของจังหวัดสระแก้ว คือ “ศูนย์กลางอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรและการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ” ส่วนยุทธศาสตร์ของจังหวัดตราด คือ “ศูนย์กลางการค้าส่ง ขนส่งต่อเนื่องระหว่างประเทศ และศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวระดับภูมิภาค” สำหรับอุปสรรคการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ใน 2 จังหวัดดังกล่าว มีดังนี้ 1) การแย่งยึดที่ดินสาธารณะให้เป็นที่ราชพัสดุสำหรับให้ภาคเอกชนเข้าในการจัดทำนิคมอุตสาหกรรม 2) ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย 3) ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา และ 4) ปัญหาด้านกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก

คำสำคัญ: ยุทธศาสตร์ นโยบาย ทุนนิยม

^๑รองศาสตราจารย์ประจำ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี E-mail: chaiyon49@gmail.com

^๒ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

^๓อาจารย์ประจำ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

วันที่รับบทความ: 23 ธันวาคม 2562 วันที่แก้ไขบทความ: 18 มกราคม 2563 และวันตอบรับบทความ: 4 กุมภาพันธ์ 2563

Strategy to Drive of Eastern Special Economic Zone Policy: A New Path of Capitalist Industrial Development in Thailand

Chaiyon Praditsin^a Chuwong Ubali^b Atsawin Kaewpithak^c

Abstract

There are three objectives of this research article: (1) analyzing the process of capitalist industrial development according to the special economic zone policy in Thailand, (2) analyzing the driving strategy of the special economic zone policy in the East, and (3) studying problems and obstacles of the driving strategy of the special economic zone in the East. The study finds that the special economic zone policy was initiated in 1998 under the support of Asia Development Bank. This policy has been implemented by the government of the National Peace Keeping Council in 2014 through setting up the special economic zones in 23 districts in 10 provinces. According to the study of the driving strategy of this policy in two provinces of the East, the research shows that the strategy in Sakaeo province is to create the hub of processing of agricultural products and multimodal transport, and in Chachoengsao province to create the hub of wholesale, international multimodal transport, and tourism services in the region. The obstacles for driving this strategy in two provinces are as follows: 1) the State Property's appropriation of public land for the private sectors' leasing for the establishment of industrial estate, 2) lacking of public participation in the policy process, 3) the problem of unclear border line between Thailand and Cambodia, and 4) the problems of legal dimensions preventing the development of the special economic zones in the East.

Keywords: Strategy, Policy, Capitalist

^aAssociate Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat University, E-mail: chaiyon49@gmail.com

^bAssistant Professor, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat University.

^cLecturer, Faculty of Humanities and Social Sciences Rambhai Barni Rajabhat University.

Received: 23 December 2019, Revised: 18 January 2020, Accepted: 4 February 2020

บทนำ

ประวัติศาสตร์การพัฒนากระบวนทัศน์นโยบายไทยที่ใช้อุตสาหกรรมสมัยใหม่เป็นตัวจักรในการขับเคลื่อนนั้น มีจุดเริ่มมาตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน โดยสามารถจำแนกกลยุทธ์ในการบริหารโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ออกเป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ 1) การบริหารอุตสาหกรรมแบบโรงงานเดี่ยว และ 2) การบริหารอุตสาหกรรมในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรม

1) การบริหารอุตสาหกรรมแบบโรงงานเดี่ยว ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกรมโรงงานอุตสาหกรรม รูปแบบดังกล่าว เกิดขึ้นในช่วงนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2503 – 2524 ยุทธศาสตร์ทดแทนการนำเข้าของไทยเป็นการขยายตัวของหัตถอุตสาหกรรมภายในเพื่อตอบสนองตลาดภายในประเทศและแทนที่การนำเข้าสินค้าสำเร็จจากต่างประเทศ (Praditsilp, 1999: 317) ยุทธศาสตร์ทดแทนการนำเข้าอยู่ในกรอบทฤษฎีการพัฒนาประเทศที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Theory) ซึ่งตั้งอยู่บนความเชื่อว่าการเพิ่มพูนรายได้แก่ประชาชนจะนำไปสู่การพัฒนาสังคม การเมือง และบุคคลในเวลาต่อมาโดยธรรมชาติ ดังนั้นจึงควรให้ความสนใจแต่เฉพาะเรื่องการผลิตผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) ให้เป็นไปอย่างรวดเร็วโดยใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นตัวจักรสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Engine of Growth) (Praditsilp, 1990)

การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าเริ่มขับเคลื่อนมาตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2503 ตัวอย่างเช่น ในภาคตะวันออกได้มีการผนวกจังหวัดสมุทรปราการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาที่เน้นกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางของการเติบโต (Growth Pole) ดังนั้นสมุทรปราการจึงเป็นจังหวัดอนุภาคตะวันออกกลายเป็นพื้นที่เขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ ในการพัฒนาอุตสาหกรรม

การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าดำเนินการโดยการจัดตั้งโรงงานเป็นรายโรงงานไปอุตสาหกรรมในช่วงนี้จะเน้นอุตสาหกรรมเบาที่ใช้ทุนและเทคโนโลยีในระดับต่ำ เช่น ในจังหวัดสมุทรปราการจะเน้นเป็นโรงงานทอผ้า โรงงานฟอกหนัง เป็นต้น การมุ่งเน้นอุตสาหกรรมเบาเนื่องจากจะช่วยทำให้เศรษฐกิจมีเสถียรภาพขึ้นและสอดคล้องกับความพร้อมในการผลิตสินค้าด้วยทุนขนาดใหญ่ที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูง นอกจากนี้โรงงานที่จัดตั้งช่วงนี้ถือว่าเป็นอุตสาหกรรมในขั้นเริ่มต้น (Infant Industry) ซึ่งหมายถึงอุตสาหกรรมที่รัฐต้องเข้ามาคุ้มครองเพื่อสามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าจากต่างประเทศโดยรัฐจะเข้ามาแทรกแซงผ่านการใช้ภาษีศุลกากรและให้อภิสิทธิ์ในการลงทุนต่าง ๆ เช่น การตั้งกำแพงภาษีควบคุมการนำเข้า งดเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นต้น แต่การจัดตั้งโรงงานในรูปแบบของรายโรงงานดังกล่าวได้ส่งผลกระทบให้เกิดปัญหามลพิษและต้นทุนในการจัดหาเทคโนโลยีเพื่อกำจัดมลพิษ ตัวอย่างเช่น โรงงานฟอกหนังและทอผ้าจะก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสีย จากกระบวนการฟอกหนังและทอผ้า จนนำมาสู่อันตรายต่อชีวิตคนโดยไม่มีผู้รับผิดชอบในการก่อดมลพิษ (Praditsilp, 1999: 317–318)

2) การบริหารอุตสาหกรรมในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าของไทยได้พัฒนามาจนถึงจุดอิมิตัว เนื่องจากมีการมีตลาดภายในแคบเกินไป ดังจะเห็นได้จากปัญหาการขาด

ดุลการค้าและดุลการชำระเงินเนื่องจากต้องนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรเพื่อการผลิต การที่อุตสาหกรรมดังกล่าวดูดซับแรงงานได้น้อยทำให้เกิดปัญหาว่างงาน รวมถึงการกระจุกตัวของโรงงานเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าจึงทำให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้รวมถึงปัญหาชุมชนแออัดในเมือง (Praditsilp, 1999: 318) การอิมพอร์ตของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าดังกล่าวก่อให้เกิดการเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมส่งออกที่เริ่มมาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมาและพัฒนาเป็นยุทธศาสตร์หลักในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2525 นั้นรัฐบาลเปรม ติณสูลานนท์ ได้เพิ่มสิทธิประโยชน์แก่สินค้าอุตสาหกรรมส่งออก เช่น การยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบเติมพิกัด การยกเว้นภาษีเงินได้ตั้งแต่ 3 – 8 ปี การอนุญาตให้บริษัทที่ได้รับส่งเสริมที่ดินเป็นของตนเอง นำบุคลากรจากต่างประเทศเข้ามาได้ และให้สามารถโอนเงินกำไรออกนอกได้ การใช้มาตรการผ่อนคลายนโยบายการควบคุมเงินตรา การลดค่าเงินบาทหรือปรับอัตราแลกเปลี่ยนให้ลอยตัว และการสนับสนุนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น (Praditsilp, 1999: 318)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกถูกใช้เป็นเครื่องจักรสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งพัฒนาไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries = NICs) มีการกำหนดเป้าหมายให้ไทยเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมภายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และเป็นประเทศอุตสาหกรรมภายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (Office of the National Economic and Social Development Board, 1983: 11) ในช่วงเดียวกันนี้ทางรัฐก็ได้ปรับกลยุทธ์การจัดตั้งโรงงานให้อยู่ในรูปแบบอุตสาหกรรม

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้วางบทบาทพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกให้เป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศเพื่อการกระจายพื้นที่การเติบโตทางเศรษฐกิจออกจากกรุงเทพฯ และเป็นประตูเชื่อมโยงการพัฒนาไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวมถึงภาคเหนือ เนื่องจากพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกมีข้อได้เปรียบด้านทรัพยากรธรรมชาติและโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหลายประการ

นิคมอุตสาหกรรมที่มุ่งตอบสนองต่ออุตสาหกรรมส่งออกซึ่งมีการจัดตั้งในระยะแรก ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ จังหวัดลำพูน และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมที่พัฒนาขึ้นในยุคนี้อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของการนิคมแห่งประเทศไทย (กนพ.) ซึ่งเป็นกลไกของรัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจ คือ การนิคมแห่งประเทศไทยควบคุมดูแลพื้นที่เฉพาะนิคมอุตสาหกรรมโดยใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายโรงงาน เป็นต้น

การบริหารนิคมอุตสาหกรรมในช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมจากอุตสาหกรรมกอมลพิษ (Dirty Industry) ตัวอย่างเช่น การเกิดปัญหามลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมหนักในนิคมมาบตาพุดไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และถึงขั้นขยะอันตราย (Buakamsri, et al., 2005: 12) หรือแม้แต่จากโรงงานของนิคมฯ ลำพูน ก็พบปัญหามลพิษลักษณะเดียวกับมาบตาพุด คือ ต้องประสบกับปัญหาอากาศเป็นพิษ ปัญหาฝุ่นละอองและควัน ปัญหาน้ำเน่าเสีย (Sathirathai, et al., 2003)

จนถึงปัจจุบันจะพบว่า รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการที่ประเทศไทยจะกลายเป็นประเทศอาเซียนในปีพ.ศ.2558 และปัญหาแรงงานข้ามชาติ

จึงได้กำหนดนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขึ้น 10 แห่ง โดยใช้แนวคิดการบริหารอุตสาหกรรมในรูปเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) การใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษในการพัฒนาอุตสาหกรรมถือได้ว่าเป็นแนวทางใหม่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมของไทย เนื่องจากเป็นการบริหารที่มีการรวมศูนย์อย่างเบ็ดเสร็จอยู่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานภายใต้ระบอบอำนาจนิยมของรัฐบาลคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) คณะผู้วิจัยตระหนักว่านโยบายการพัฒนาตามแนวทางเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาล คสช. เป็นการเปิดศักราชใหม่ของการพัฒนาอุตสาหกรรมในบริบททุนนิยมของไทย โดยเริ่มต้นจากเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและพัฒนาต่อมาเป็นระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) หลังจากนั้นก็ได้กำหนดแผนระเบียงเศรษฐกิจภาคใต้ (Southern Economic Corridor) รวมถึงโอกาสที่จะมีการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจของภาคอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต (Anonymous, an official of the Office for Development of Eastern Special Economy Corridor, interview on 20 March, 2019) ดังนั้น บทความนี้พยายามชี้ให้เห็นการพัฒนาตามแนวเศรษฐกิจพิเศษของไทยว่าเกิดขึ้นมาได้อย่างไร และเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคตะวันออกมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างไร รวมถึงมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้างในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยมี 3 ประการ ดังนี้

1. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการก่อรูปการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมตามแนวทางเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย
2. เพื่อวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคตะวันออก
3. เพื่อศึกษาอุปสรรคการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาคตะวันออก

วิธีดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีรูปแบบการวิจัย ดังนี้

1. การศึกษาเอกสาร ประกอบด้วย 1.1) เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังมิได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ ผู้วิจัยถือว่าเป็นข้อมูลดิบ เช่น เอกสารการประชุมกลุ่มบันทึกการประชุมเอกสารทางราชการ หนังสือพิมพ์ และอินเทอร์เน็ต เป็นต้น และ 1.2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นเอกสารที่มีการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว เช่น กฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง ตำราทางวิชาการ บทความวิชาการ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-Depth Interview) จะมุ่งรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ (Field Research) เป็นการสัมภาษณ์อย่างแบบเฉพาะเจาะจง จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งการจะศึกษาข้อมูลเชิงลึกอันเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในรูปแบบและขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ จำเป็นต้องอาศัยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

เท่านั้น โดยจะแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มผู้กระทำการฝ่ายรัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มการเมืองและข้าราชการประจำ และกลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มผู้กระทำการที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มตัวแทนประชาชน กลุ่มธุรกิจ กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มนักกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น ดังนั้น กลุ่มของผู้กระทำการที่ผู้วิจัยจะใช้ในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนั้น จะทำให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด และอำเภออรัญประเทศและอำเภอวัฒนานคร จังหวัดสระแก้ว

การตรวจสอบข้อมูล ผู้วิจัยจะใช้การตรวจแบบหลักการสามเส้า (Triangulation) จาก 2 เทคนิคด้วยกันคือ

1. การตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูลที่มีจุดยืนต่างกัน ในการวิจัยนี้จะใช้ผู้ให้ข้อมูล 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มผู้กระทำการฝ่ายรัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มการเมือง และข้าราชการประจำ กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มผู้กระทำการที่ไม่ใช่รัฐ ซึ่งหมายถึงกลุ่มตัวแทนประชาชน กลุ่มธุรกิจ กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มนักกิจกรรมทางสังคม เป็นต้น

2. การตรวจสอบจากแหล่งข้อมูลที่แตกต่างกัน โดยใช้ข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์มาเปรียบเทียบ ว่าถ้าหากแหล่งข้อมูลที่ได้รับมานั้นแตกต่างกันไปหรือข้อมูลมาจากหลาย ๆ แหล่ง จะมีความคลาดเคลื่อนหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบเปรียบเทียบความถูกต้องของข้อมูลว่าเหมือนกันหรือต่างกันมากน้อยเพียงใด

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการตีความหมายปรากฏการณ์ทางสังคมในลักษณะต่าง ๆ โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์

วิเคราะห์กระบวนการก่อรูปการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 สามารถสรุปได้ว่า การวิเคราะห์กระบวนการก่อรูปการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมตามแนวเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทย เริ่มจากการผลักดันของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ภายใต้กลยุทธ์ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2541 โดยบรรจุการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอยู่ในแผนปฏิบัติการเพื่อการเปลี่ยนระเบียงการขนส่ง (Transport Corridors) ให้เป็นระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) ภายใต้ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่มีต่อภูมิภาคนี้ ได้แก่ การเชื่อมเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East west Economic Corridors) ที่สามารถเชื่อมประเทศอาเซียนกับอินเดียและจีนตอนใต้ รวมถึงแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridors)

ดังนั้น ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้มีการร่าง พ.ร.บ.เขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น และพยายามผลักดันให้ร่างดังกล่าวผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร แต่ได้รับการต่อต้านจากภาคประชาชนอย่างรุนแรง เนื่องจากเห็นว่าเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และเป็นการออกกฎหมายเพื่อสนองนายทุนต่างชาติ จนทำให้ต้องชะลอการดำเนินการ ทั้งนี้กรอบแนวคิดในการยกร่าง พ.ร.บ.เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือการสร้างกฎหมายกลางที่แยกองค์กรกำหนดนโยบายเขตพิเศษออกจากองค์กรบริหารจัดการเขตพิเศษ โดยองค์กรบริหารฯ จะมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ สามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สามารถครอบคลุม

กิจกรรมต่าง ๆ ได้หลากหลาย มีการวางแผนระบบสาธารณูปโภค การวางผังเมืองที่สอดคล้องกับพื้นที่ ตลอดจนการกำหนดสิทธิพิเศษแก่ผู้อยู่อาศัย และผู้ประกอบการ (Laengla, 2014: 8-12)

ต่อมาในสมัยของรัฐบาล นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ลงวันที่ 11 กรกฎาคม 2556 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา (เล่มที่ 130 ตอนพิเศษ 87 ง ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2556) โดยให้คำจำกัดความ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” ว่า หมายถึงบริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ (Laengla, 2014: 8-12)

ต่อมาเมื่อวันที่ 31 มี.ค. 2556 มติคณะรัฐมนตรีมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อนำนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นส่วนหนึ่งของแผนที่นำทางในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

จนถึงปี พ.ศ. 2557 ภายใต้ระบอบอำนาจนิยม (Authoritarian Regime) ของคณะรัฐประหารที่ใช้อำนาจเด็ดขาดตามมาตรา 44 ประเทศไทยโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ประกาศนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อสร้างฐานการผลิตเชื่อมโยงกับอาเซียนและพัฒนาเมืองชายแดน และได้มีคำสั่งที่ 72/2557 เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยมีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นประธานและมีภารกิจเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ประโยชน์จากเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนและข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน

นอกจากนี้ บริบทเชิงสถานการณ์สำคัญ 2 ประการที่ทำให้รัฐบาล คสช. ต้องกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนก็คือ ปัญหาแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาประเทศไทยและปัญหาการค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายเป็นผลให้เกิดปัญหาความมั่นคงของประเทศ เช่น ปัญหาสังคมตามเมืองใหญ่ หรือแม้แต่ปัญหาการนำแรงงานข้ามชาติมาเป็นมวลชนสนับสนุนทางการเมือง เป็นต้น ส่วนปัญหาการค้ามนุษย์นั้นเป็นความพยายามของรัฐบาล คสช. ที่ต้องการลดปัญหาจากการที่ประเทศไทยยังติดอยู่ในรายงานการค้ามนุษย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาในปีพ.ศ. 2557 (Tier 3) ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะช่วยส่งเสริมการลงทุนจากประเทศเพื่อนบ้าน หรือจากนักลงทุนต่างชาติ รวมทั้งนักลงทุนท้องถิ่นให้มาลงทุนในบริเวณพื้นที่ซึ่งรัฐบาลจะจัดสรรให้ตามตะเข็บชายแดน โดยการใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในฝั่งไทยได้แบบเข้าไปเย็นกลับ อีกทั้งจะสามารถนำเข้าวัตถุดิบและส่งออกได้โดยเสรี นอกจากนี้ยังคาดหวังให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นแหล่งรองรับการเคลื่อนย้ายฐานการลงทุนในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน และอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะวัตถุดิบประเภทไม้ โดยผู้ที่ลงทุนภาคอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจชายแดนจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการยกเว้นภาษีนำเข้า การยกเว้นภาษีเงินได้ รวมถึงการตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนและศูนย์กระจายสินค้าด้าน Logistics (Laengla, 2014: 8-12; Phanthasan, 2017)

เมื่อวิเคราะห์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนตามแนวเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง สามารถสรุปได้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยเป็นการสร้างระบอบอำนาจนิยมแนวเสรีนิยมใหม่ (neoliberal authoritarianism) (Hirsch, 2019) เนื่องจากเป็นกระบวนการที่รัฐบาลเผด็จการต้องการใช้กลไกตลาดเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแนวชายแดน การแก้ปัญหาความมั่นคงของรัฐจากแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการป้องกันการค้ามนุษย์ ดังจะเห็นได้จากกรณีวิเคราะห์องค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการ กนพ. รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ดังนี้

ในด้านองค์ประกอบของคณะกรรมการ กนพ. จะพบว่าคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้น อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองที่เห็นได้ชัดตามรายชื่อคณะกรรมการที่ปรากฏออกมา^d

ส่วนอำนาจหน้าที่ของ กนพ. นั้น พบว่ามีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจในการพัฒนาตั้งแต่การอนุมัติจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนใหม่ไปจนถึงการประเมินผลการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

1. พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการและแผนปฏิบัติการต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อพิจารณาอนุมัติ

2. กำหนดแนวทางให้หน่วยงานถือปฏิบัติเพื่อให้การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งการส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

^d คณะกรรมการ กนพ. มีองค์ประกอบดังนี้: 1) หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติหรือรองหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติที่หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ มอบหมาย ประธานกรรมการ 2) พุทธวรภรณ์ อินทริยงค์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรรมการ 3) ดร.สมชัย สัจจพงษ์ ปลัดกระทรวงการคลัง กรรมการ 4) นุชญา มาทแล็ง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ กรรมการ 5) เลิศวิโรจน์ ไก่วัฒนะ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรรมการ 6) ชาตชาย ทัพย์สุนาวี ปลัดกระทรวงคมนาคม กรรมการ 7) นันทวัลย์ ศกุนตนาค ปลัดกระทรวงพาณิชย์ กรรมการ 8) นายกองเอก ฉัตรชัย พรหมเลิศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย กรรมการ 9) จรินทร์ จักกะพาก ปลัดกระทรวงแรงงาน กรรมการ 10) ดร.พสุ โลหารชุน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม กรรมการ 11) พลเอก วัลลภ รักเสนาะ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ กรรมการ 12) นายกองเอก ดร.ดิศทัต โตตระกิตย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ 13) ดวงใจ อัครจินตจิตร เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กรรมการ 14) เดชาวิวัฒน์ ณ สงขลา ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ กรรมการ 15) พลตำรวจเอก จักรทิพย์ ชัยจินดา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กรรมการ 16) กลินท์ สารสิน ประธานกรรมการหอการค้าไทย กรรมการ 17) เจน นำชัยศิริ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรรมการ 18) ปรีดี ดาวฉาย ประธานสมาคมธนาคารไทย กรรมการ 19) ดร.ปรเมธี วิมลศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการและเลขานุการ 20) รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ต่อมาในวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2557 ได้มีการแต่งตั้งกรรมการเพิ่มเติมในคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาม คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 109/2557 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม 2557 อีก 2 คนคือ 1) รองหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฝ่ายเศรษฐกิจ (พลอากาศเอกประจัน จันตอง) กรรมการ 2) รองหัวหน้าฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ) กรรมการ

3. กำกับดูแล ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท ตลอดจนให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินการตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการหรือแผนปฏิบัติการ และรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

4. แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม

5. เชิญเจ้าหน้าที่ บุคคล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง หรือเรียกเอกสารจากบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

6. ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการตามคำสั่งนี้

7. เสนอแนะต่อคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อให้มีกฎระเบียบ หรือปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบที่จำเป็นต่อการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

8. ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้ หรือตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติหรือหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติมอบหมาย

ในด้านยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้น คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ได้ออกประกาศ กนพ. ที่ 1/2558 และที่ 2/2558 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ (Board of Investment of Thailand, 2016: 11-22)

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ประกอบด้วย 14 ตำบล ใน 3 อำเภอในจังหวัดตาก เพื่อเป็นศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศหรือชายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น

2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ประกอบด้วย 11 ตำบล ใน 3 อำเภอ ในจังหวัดมุกดาหาร เพื่อเป็นศูนย์ค้าส่งและขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ประกอบด้วย 4 ตำบล ใน 2 อำเภอ ในจังหวัดสระแก้ว เพื่อเป็นศูนย์อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรและการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ประกอบด้วย 3 ตำบล ของอำเภอคลองใหญ่ ในจังหวัดตราด เพื่อเป็นศูนย์กลางการค้าส่ง ขนส่งต่อเนื่องระหว่างประเทศ และศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวระดับภูมิภาค

5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย 4 ตำบล ของอำเภอสะเดา ในจังหวัดสงขลา เพื่อเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปเพื่อการส่งออก การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

6. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย 21 ตำบล ใน 3 อำเภอ ในจังหวัดเชียงราย เพื่อเป็นฐานการท่องเที่ยว แหล่งผลิตอาหาร สินค้าเกษตรศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

7. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอในจังหวัดหนองคาย เพื่อเป็นการค้าระหว่างประเทศ การท่องเที่ยวการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

8. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ของจังหวัดนครพนม เพื่อเป็นธุรกิจการค้าชายแดนและพื้นที่บริการโลจิสติกส์

9. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย 2 ตำบล ของอำเภอเมืองกาญจนบุรี เพื่อเป็นนิคมอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์การเกษตร และการค้าผ่านแดน

10 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนราธิวาส ประกอบด้วย 5 ตำบล ใน 5 อำเภอ ในจังหวัดนราธิวาส เพื่อเป็นการค้าชายแดน อุตสาหกรรมอาหาร และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

วิเคราะห์ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาคตะวันออก

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 สามารถสรุปได้ว่า ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคตะวันออก 2 จังหวัด คือ สระแก้ว และตราด มีเนื้อหาและกระบวนการยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ดังนี้

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ในพื้นที่ 4 ตำบล 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภออรัญประเทศ อำเภอวัฒนานคร รวม 332 ตารางกิโลเมตร (207,500 ไร่) มีบทบาทและจุดยืนในการพัฒนา (positioning) ของจังหวัดสระแก้ว คือ การพัฒนาอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร การค้าชายแดน ค้าปลีก ค้าส่ง และโลจิสติกส์ คลังสินค้า ดังนั้น จึงสามารถสรุปยุทธศาสตร์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้วในรูปของวลีสั้น ๆ คือ “ศูนย์อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรและการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ” (Board of Investment of Thailand 2016: 13)

เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพและโอกาสของจังหวัดสระแก้ว พบว่า เป็นพื้นที่ค้าส่งระหว่างประเทศ และค้าปลีกที่มีศักยภาพสูง เนื่องจากอรัญประเทศตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือแหลมฉบัง (ประมาณ 250 กิโลเมตร) และกรุงเทพฯ (ประมาณ 260 กิโลเมตร) และอยู่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญของไทยในการขนส่งสินค้าไปยังพม่าและเวียดนามตอนใต้รวมทั้งสามารถร่วมดำเนินกิจการในลักษณะอุตสาหกรรมการผลิตร่วม (co-production) กับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษปอยเปต-โอเนียง (กัมพูชา) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการลงทุนจากนักลงทุนไทย เช่น โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า ก่อสร้างเครื่องประดับซึ่งใช้แรงงานเข้มข้น นอกจากนี้ยังได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไปที่ประเทศพัฒนาแล้วให้กับสินค้าที่ผลิตในประเทศกำลังพัฒนาโดยลดหรือยกเว้นภาษีนำเข้าแก่สินค้าที่อยู่ในกลุ่มได้รับสิทธิ (Generalized System of Preferences : GSP)^๙

2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ในพื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลหาดเล็ก ตำบลไม้รูด รวม 50.2 ตารางกิโลเมตร (31,375 ไร่) มีบทบาทและจุดยืนในการพัฒนา คือ การพัฒนาอุตสาหกรรม-ไม่สนับสนุนอุตสาหกรรมหนัก แต่จะเน้นอุตสาหกรรมขนาดเล็ก เกษตรอินทรีย์ การค้าชายแดน การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โลจิสติกส์ และคลังสินค้า ยุทธศาสตร์ที่สำคัญของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดนั้นก็คือ “ศูนย์กลางการค้าส่ง ขนส่งต่อเนื่องระหว่างประเทศ และศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวระดับภูมิภาค” (Board of Investment of Thailand, 2016: 14)

^๙ การศึกษาครั้งนี้พบว่า การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดสระแก้ว แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะแรกอยู่ระหว่างการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 359 แยก ทางหลวงหมายเลข 304 (พนมสารคาม)-บรรจบบ ทางหลวงหมายเลข 3 (สระแก้ว) และทางรถไฟแก่งคอย-คลองสิบเก้า-สุดสะพานคลองลึก ระยะที่สอง ได้แก่ ระยะเร่งด่วน คือ การก่อสร้างทางหลวงอรัญประเทศ-ชายแดนไทย-กัมพูชา (บ.หนองเอี่ยน-สตึงบ) ระยะทาง 22 กิโลเมตร ทางหลวงหมายเลข 3366 และหมายเลข 3586 แยกทางหลวงหมายเลข 33 (ท่าข้าม)-บรรจบบ ทางหลวงหมายเลข 3511 (หนองเอี่ยน) และระยะที่สาม ได้แก่ ระยะยาว คือ การก่อสร้างถนนแยกทางหลวงหมายเลข 33-ตำบลบ้านคลองลึกและสถานีขนส่งจังหวัดสระแก้ว

ในแง่ของศักยภาพและโอกาสของจังหวัดตราด พบว่า การตั้งอยู่บนแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้สามารถเข้าถึงท่าเรือแหลมฉบัง (ประมาณ 340 กิโลเมตร) รวมถึงท่าเรือสีหนุวิลล์ (กัมพูชา) (ประมาณ 250 กิโลเมตร) โดยมีฐานการท่องเที่ยวในพื้นที่ และสามารถเชื่อมโยงกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเกาะกง (กัมพูชา) ซึ่งมีการลงทุนจากต่างชาติ เช่น โรงงานรถยนต์เกาหลี (Hyundai) โรงงานผลิตลูกวอลเลย์บอล (Mikasa) และผลิตสายไฟในรถยนต์ (Yazaki) จากญี่ปุ่น¹

ในการแปลงนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของสระแก้วและตราดนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนคือ

ขั้นที่หนึ่ง การกำหนดนโยบาย หมายถึง การกำหนดจุดยืนของนโยบาย (policy standpoint) โดยการเลือกจังหวัดที่จะพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ การกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะแรกนั้น เป็นการกำหนดนโยบายจากบนลงล่าง (top-down approach) โดยผู้นำรัฐบาลทหารและข้าราชการส่วนกลางภายใต้อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ผ่านการใช้มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ในการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ จุดยืนนโยบายดังกล่าวยังได้รับการหนุนเสริมจากรัฐบาลกัมพูชาในฐานะประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดจุดยืนของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด มีความแตกต่างเพิ่มเติมจากเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่น ๆ ก็คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดมิได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งแต่แรก แต่เกิดจากการผลักดันของเทคโนโลยีจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเพิ่มพื้นที่อำเภอคลองใหญ่จังหวัดตราดขึ้นมาไว้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กระบวนการหลังจากกำหนดจุดยืนของนโยบาย ก็จะเป็นกระบวนการในการกำหนดแนวนโยบาย (policy guideline) เพื่อวางทิศทางในการพัฒนาของเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งพบว่า ชนชั้นนำข้าราชการในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีบทบาทสำคัญในการวางบทบาท (positioning) ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก จึงมีความแตกต่างระหว่างจังหวัดตราดที่เน้นนิคมการบริการ โดยมีเป้าหมายการท่องเที่ยวเป็นหลักกับจังหวัดสระแก้วที่มีนิคมอุตสาหกรรม เน้นผลิตสินค้าและส่งเสริมการค้าชายแดน

ขั้นที่สอง การกำหนดผังพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยการประกาศเป็นทางการให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ในอำเภอคลองใหญ่ อำเภอวัฒนานครและอำเภอรัญประเทศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ การประกาศดังกล่าวจะแสดงออกมาในรูปประกาศของกระทรวงมหาดไทยในขั้นแรก และต่อมาจะพัฒนาเป็นกฎกระทรวงมหาดไทย คณะวิจัยพบว่า ในกระบวนการกำหนดผังพื้นที่นี้ กลุ่มที่มีบทบาทสำคัญได้แก่ ข้าราชการส่วนภูมิภาคและจากส่วนกลาง เช่น ชนชั้นนำของกรมโยธาธิการและผังเมือง รวมถึงชนชั้นนำข้าราชการของปลัดกระทรวงมหาดไทย และนักการเมืองท้องถิ่นที่มีตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เป็นต้น

¹การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดตราด พบว่า แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะแรก อยู่ระหว่างการก่อสร้างท่าเรือคลองใหญ่ ระยะที่สอง (ระยะเร่งด่วน) คือ ขยายทางหลวงหมายเลข 3 (ตราด-บ้านหาดเล็ก) และระยะที่สาม (ระยะยาว) คือ ถนนผังเมืองรวมสาย ก1 ข และ ค

ขั้นที่สาม การกำหนดโครงการและกิจกรรม หลังจากที่มีการประกาศกฎกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับผังพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดและจังหวัดสระแก้วในอนาคตแล้ว ก็จะเป็นการกำหนดกิจกรรมและโครงการที่เป็นรูปธรรมในการขับเคลื่อนเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ การกำหนดโครงการและกิจกรรมดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับการตัดสินใจและอนุญาตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก

อุปสรรคในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาคตะวันออก

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 สามารถสรุปได้ว่า อุปสรรคการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาคตะวันออกที่สำคัญมีดังนี้คือ

1. การแย่งยึดที่ดินให้อยู่ในมือของทุนโดยการเปลี่ยนที่ดินของรัฐ เช่น ที่สาธารณะหรือที่ดินสปก. ให้เป็นที่ราชพัสดุ เพื่อให้ภาคเอกชนสัมปทานเช่าที่ดินสำหรับการเป็นนิคมอุตสาหกรรมในกรณีสระแก้วหรือนิคมบริการในกรณีของตราด ผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นก็คือ การสร้างความไม่มั่นคงให้แก่เกษตรกรรายย่อยในพื้นที่

2. ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากโครงสร้างของกระบวนการนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งในด้านการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบายนั้น ตั้งอยู่บนกระบวนการจากบนลงล่าง (top-down process) ซึ่งหมายความว่า การตัดสินใจในการดำเนินนโยบายทั้งกระบวนการขึ้นอยู่กับการลงมติของคณะกรรมการของรัฐส่วนกลางที่มีกฎหมายรองรับ อันได้แก่ คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังนั้น ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีหลากหลายชนชั้นจึงไม่มีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจพิเศษ ทั้ง ๆ ที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และเป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ในท้องถิ่นมากกว่า รวมทั้งควรเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นหลัก แต่บทบาทของประชาชนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นเพียงการแสดงความคิดเห็น เช่น ได้รับเชิญให้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นในการทำประชาพิจารณ์เรื่องผังเมือง เป็นต้น

3. ปัญหาความชัดเจนเรื่องเขตแดนระหว่างไทยกับกัมพูชา เนื่องจากเป็นปัญหาที่ยังมิได้มีการเจรจาระหว่างไทยกับกัมพูชาให้เป็นที่แน่นอนเกี่ยวกับชายแดน

4. ปัญหาทางด้านกฎหมายในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาคตะวันออก พบว่า ยังมีกฎหมายที่ไม่ได้ยกเลิกแต่เป็นอุปสรรคต่อการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตัวอย่างเช่น การดำเนินโครงการดังกล่าวติดปัญหาเรื่องต้นไม้เขตทาง หรือติดปัญหาในเรื่องการเคลื่อนย้ายสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า, ประปา, โทรศัพท์) เป็นต้น

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคในเชิงโครงสร้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนโดยภาพรวมทั้ง 10 แห่งจะพบว่า ในจังหวัดชายแดนดังกล่าว เป็นเขตที่มีการค้าขาย ส่งสินค้าไปมาระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่แล้ว ความคิดนี้จึงถูกมองว่าถ้าทำเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชาติ ด้านหนึ่งก็คือเป็นการเปิดประตูบ้านให้กว้างเพื่อรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เรื่องการขนส่งสินค้าจากชายแดนของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนจะสะดวกมากขึ้น ด้านที่สองคือความมุ่งหวังที่จะสร้างงานให้แก่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในระยะสั้น (3 เดือน) หรือ เข้ามา-เย็นกลับ แต่

ในทางปฏิบัติมีความคืบหน้าช้ามาก เนื่องจากเมืองเหล่านี้เหมาะที่จะเป็นเมืองค้าขายแดน แต่ไม่เหมาะที่จะเป็นเมืองผลิตสินค้า เพราะหลายพื้นที่โดยเฉพาะในส่วนที่ติดกับ สปป.ลาว รัฐบาลไม่สนับสนุนให้คนของตนมาทำงานนอกประเทศ ส่วนในที่อื่น ๆ ก็มีปัญหาในเรื่องวัตถุดิบและขนาดของตลาด จึงไม่สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ สำหรับอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้นมีอยู่ 13 ประเภท ได้แก่ (Phanthasan, 2017) 1) อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง 2) อุตสาหกรรมเซรามิกส์ การผลิตผลิตภัณฑ์เซรามิกส์ 3) อุตสาหกรรมสิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม 4) อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องเรือน 5) อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ 6) อุตสาหกรรมการผลิตเครื่องมือแพทย์ 7) อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน 8) อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ 9) อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์พลาสติก และการผลิตพลาสติก 10) อุตสาหกรรมการผลิตยา 11) อุตสาหกรรมโลจิสติกส์ 12) การนิคมหรือเขตอุตสาหกรรม และ 13) อุตสาหกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยว

เมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่า อุตสาหกรรม 9 ประเภทแรกที่กล่าวมานั้นเป็นเรื่องที่ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีความต้องการพอ ๆ กัน ส่วนประเภทอุตสาหกรรมการผลิตยา อุตสาหกรรมโลจิสติกส์ การนิคมหรือเขตอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมสนับสนุนการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยมีความได้เปรียบมากกว่า

อุปสรรคและความล้มเหลวในการวางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเมื่อเกิดปัญหาแรงกดดันทางการเมืองที่สำคัญ ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่รัฐบาล คสช. เข้าสู่อำนาจในปี 2557 จนถึงปลายปี 2558 ประชาชนมีความเห็นว่ายบายดังกล่าวช่วยทำให้บ้านเมืองสงบดี แต่ปัญหาเศรษฐกิจไม่ได้รับการแก้ไข แต่กลับสร้างปัญหาเพิ่มมากขึ้น เนื่องด้วยปัญหาเศรษฐกิจโลกชะลอตัวลง ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในอย่างสูง รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นแรงกดดันที่รัฐบาลไทยจะต้องหาทางแก้ไข โดยมีการเปลี่ยนทีมเศรษฐกิจเป็น ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ ซึ่งมีความเชื่อแบบนักเศรษฐศาสตร์ที่ว่าหากจะให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างยั่งยืนนั้น จะต้องขยายตัวประมาณร้อยละ 5 จึงจะทำให้สามารถก้าวไปสู่ประเทศที่พัฒนาแล้วได้ ทั้งนี้เพราะประเทศไทยเผชิญกับดัก 3 ด้าน ได้แก่ (Phanthasan, 2017) 1) กับดักการเป็นประเทศรายได้ปานกลาง เนื่องจากปัญหาทรัพยากรมนุษย์อันเป็นผลมาจากความล้มเหลวในการปฏิรูปการศึกษาและการไม่ร่วมมือเท่าที่ควรจากภาคธุรกิจเอกชน 2) กับดักในเรื่องการกระจายรายได้ และ 3) กับดักการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

ปัญหาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่รัฐบาลได้เริ่มนำร่องโครงการมีความเสี่ยงที่จะไปไม่รอด ดังนั้น จึงมีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไปสู่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) โดย ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ เนื่องจากเห็นว่าพื้นที่ทางภาคตะวันออกมีศักยภาพ เพราะเป็นพื้นที่ที่มีอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศอยู่ก่อนแล้ว ตั้งแต่โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก หรือ Eastern Sea board Development Program (ESB) (Phanthasan, 2017) ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกจึงเป็นการสานต่อแนวทางใหม่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมทุนนิยมของไทยให้เป็นตัวเป็นตนชัดเจนขึ้น

การอภิปรายผล

นักวิชาการที่ศึกษาด้านทฤษฎีเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างน่าสนใจ คือ ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (Luengaramsri, 2561: 3-15, 55-65, 155-174) ซึ่งได้จัดแบ่ง “ทฤษฎีเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ออกเป็น 3 สำนักคือ

1. ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก เป็นทฤษฎีที่ใช้ในกลุ่มองค์การระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย สหประชาชาติ เป็นต้น ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์ให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจในระดับมหภาค และมุ่งวิเคราะห์ให้เห็นถึงกลไกทางเศรษฐกิจรวมถึงนโยบายที่จะทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษประสบความสำเร็จ ดังนั้นจึงมักละเลยมิติทางสังคมวัฒนธรรมและการเมืองของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจด้วย

2. ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์การเมือง นักวิชาการกลุ่มนี้ศึกษาระดับจุลภาคโดยเลือกพื้นที่ศึกษาในประเทศใดประเทศหนึ่ง ดังนั้น จึงสนใจในระดับปฏิบัติการของการพัฒนาในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อเศรษฐกิจประจำวันของชุมชน เช่น ผลกระทบต่อวิถีชุมชน หรือการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น ทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองยอมรับคุณค่าที่ให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชน แต่การศึกษาหลายแห่งได้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มคนในท้องถิ่นที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจไม่ใช่ประชาชนส่วนใหญ่ในชนบทแต่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นที่เป็นคนส่วนน้อย

3. ทฤษฎีหลังโครงสร้างนิยม เป็นการนำมิติทางการเมืองและภูมิศาสตร์มาทำความเข้าใจการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยนำแนวคิดว่าด้วยเทคโนโลยีเชิงอำนาจของมิเชล ฟูโกต์ และแนวคิดว่าด้วยสภาวะยกเว้น (State of Exception) ของจอร์จโอ อักมเบน มาใช้ในการวิเคราะห์ ตัวอย่างเช่น ไอท์ วา ออง ได้วิเคราะห์การจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนว่า เป็นผลผลิตของการจัดแบ่งพื้นที่ประเภทหนึ่งที่มีรัฐไม่ว่าจะภายใต้ระบอบการเมืองใดก็ตามได้ทำการเปลี่ยนการจัดการอธิปไตยในพื้นที่เฉพาะโดยให้ตลาดเข้ามาทำหน้าที่แทนกลไกทางการเมือง เพราะรัฐหวังที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางสถิติระดับโลก ออง เห็นว่า เทคโนโลยีการจัดการพื้นที่และอธิปไตยดังกล่าว เป็นรูปแบบของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ที่ประเทศจีนนำมาใช้ทดลองในโลกสังคมนิยมที่เน้นเศรษฐกิจแบบสั่งการ (Command Economy) และภายใต้การบริหารพื้นที่เสรีนิยมใหม่ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ

จากข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยในปัจจุบัน ซึ่งอยู่ในขั้นเตรียมการก่อนการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน คณะวิจัยพบว่า ทฤษฎีที่จะช่วยอธิบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยได้ดี ได้แก่ การบูรณาการระหว่างทฤษฎีแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองและทฤษฎีหลังโครงสร้างนิยม เนื่องจากโดยพื้นฐานแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยนั้น รัฐไทยมีบทบาทสำคัญในการจัดพื้นที่เขตชายแดน โดยคาดหวังให้กลไกตลาดทำงานในการตอบสนองต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจชายแดน การแก้ปัญหาความมั่นคงของรัฐจากแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการป้องปรามการค้ามนุษย์ ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและเตรียมการก่อนสำหรับรองรับการลงทุนในอนาคตจึงได้เกิดการแย่งยึดที่ดินสาธารณะ ที่ประชาชนเคยใช้ทำประโยชน์ไปให้แก่กลุ่มทุนแทน

นอกจากการวิเคราะห์ตามแนวทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองแล้ว ข้อค้นพบจากการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าอาจต้องเพิ่มเติมการวิเคราะห์เชิงวาทกรรม (Discourse Analysis) ของสำนักหลังโครงสร้าง

นิยม เนื่องจากในการนำแนวคิดเศรษฐกิจพิเศษไปใช้ในพื้นที่ชายแดนจะพบว่า ประเทศไทยได้สร้างวาทกรรมเกี่ยวกับเศรษฐกิจชายแดนให้เกิดความเข้าใจผิดแก่คนในท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น ผู้นำท้องถิ่นเข้าใจว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะให้สิทธิพิเศษแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Prasittiwech, munifipality chief of Hadlek Subdistrict, interview on 30 May, 2016) แต่มีได้ชี้ให้เห็นถึงการรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลางในการพัฒนาอุตสาหกรรม หรือในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดกลไกของรัฐได้สร้างวิสัยทัศน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดไว้อย่างเกินความจริงที่จะบรรลุได้ ตัวอย่างเช่น มีการกำหนดผังพื้นที่หรือผังเมืองของพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราดว่าเป็นการจัดระเบียบบ้านคลองใหญ่จังหวัดตราดให้เหมือนสวิสเซอร์แลนด์ (Bunnanuson, interview on 25 September, 2015) ซึ่งเป็นภาพวิสัยทัศน์ที่เกินจริง ดังนี้ (Phokeaw, vice governor of Trad Province, interview on 25 September, 2015) “มีรถยนต์ วิ่งชนส่งสินค้า มีนักท่องเที่ยวทั่วโลกมาเที่ยวที่นี่ มีศูนย์ที่ส่งสินค้าออกไปทั่วโลก ดำรงเป็นตำรวจท่องเที่ยวและพูดภาษาอังกฤษได้ โรงเรียนคลองใหญ่ต้องสอนภาษาอังกฤษจีนและเกาหลี”

เอกสารอ้างอิง

- Anomymous (An Official of the Office for Development of Eastern Special Economy Corridor), Interview on 20 March, 2019.
- Board of Investment of Thailand. (2016). Handbook of Investment in Special Economic Development Zones, Board of Investment of Thailand.
- Buakamsri, T., et al. (2005). Unmask the Crisis of Air Pollution in Mabthaput, Retrieved 31 August 2014, from <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/releases/216151/>
- Bunnanuson, Phiraphong. Interview on 25 September, 2015.
- Hirsch, Philip (2019). Limits to neoliberal authoritarianism in the politics of land capitalization in Thailand: beyond the paradox. Sydney: University of Sydney.
- Laengla, S. (2014). Development of Trade Economy at the Border between Thailand and Cambodia in Srakaew Province, Office of Srakaew Provincial Commerce.
- Luengaramsri, P. (2018). Behind Special Economic Zones, Chiang Mai: Faculty of Social Science, Chiang Mai University.
- Office of the National Economic and Social Development Board, (1983) “Eastern Seaboard: New Opportunity for Industries”, *Journal of Economy and Society*, 20(3).
- Phanthasan, A. (2017). Unpublished Paper, Burapha University, Chonburi Province.
- Phokeaw, Phayakphant. Vice Governor of Trad Province, Interview on 25 September, 2015.
- Praditsilp, C. (2533). The Political Economy of Family Planning in Thailand: A Study on Policy Process, Master Degree Thesis in Political Science, Thammasat University.

Praditsilp, C. (2542). Political Economy of Reproductive Revolution in Thailand, Bangkok: Research and Textbook Center, Krirk University.

Prasittiwech, Kijpapa. (Municipality Chief of Hadlek), Interview on 30 May, 2016.

Sathirathai, S., et al. (2003). Final Research Report on the Project of Good Governance and Public Participation in the Environmental Management Process, Thailand Research Fund.