

กระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ:
มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติประวัติศาสตร์¹

Transformation of Chiang Rai's borderland to be Economic Zone: Study of
Law and Investment Promotion Policies in Term of Historical Approach

ปฐมพงศ์ มโนหาญ

Pathompong Manohan

สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 ประเทศไทย

International Development Major, School of Social Innovation, Mae Fah Luang University, Chiang Rai 57100, Thailand

อีเมลล์: pathompong.man@mfu.ac.th

Email: pathompong.man@mfu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนสมัยใหม่ที่เปลี่ยนจากพื้นที่เฝ้าระวังภัยเพื่อความมั่นคงกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจภายใต้บริบทของเสรีนิยมใหม่ ซึ่งบทความชิ้นนี้มีฐานมาจากการวิจัย 2 เรื่อง คือ 1.นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเกสต์เฮาส์ที่เชียงของ และ 2.การเปลี่ยนแปลงขององค์กรธุรกิจเอกชนข้ามชาติในกระแสความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดน: ปรากฏการณ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย โดยใช้วิธีพินิจทางประวัติศาสตร์มาอธิบายว่าพื้นที่ชายแดนเปลี่ยนแปลงไปสู่พื้นที่ทางเศรษฐกิจได้อย่างไร ซึ่งในช่วงเริ่มแรกรัฐไทยมีการออกแบบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโดยได้รับการปรึกษาจากธนาคารโลกในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และหลังจากนั้นก็ได้มีการออก พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุนรวมถึงการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ออกกฎหมายและนโยบายต่างๆ สนับสนุนการลงทุนเช่นการประกาศนิคมอุตสาหกรรมในทศวรรษ 2520 เป็นต้นมาจนถึง 2560 ประเทศไทยมีการประกาศเขตนิคมอุตสาหกรรมเกือบ 60 ครั้ง แต่มาตรการเหล่านั้นไม่ได้สนับสนุนให้การเคลื่อนย้ายทุนในแบบของการข้ามแดน

หลังจากสิ้นสุดสงครามเย็นในทศวรรษ 2530 จีนก็ได้กลายมาเป็นตัวแบบของการพัฒนาเขตยกเว้นเพื่อการลงทุน รวมถึงแผ่อิทธิพลทางเศรษฐกิจลงมายังอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง จังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว อีกทั้งยังได้ถูกจัด

¹ บทความชิ้นนี้ประกอบด้วยข้อมูลจากการวิจัย “นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเกสต์เฮาส์ที่เชียงของ” วิทยานิพนธ์จาก สกว. ฝ่าย ABC ร่วมกับมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และข้อมูลบางส่วนจากการวิจัย “การเปลี่ยนแปลงขององค์กรธุรกิจเอกชนข้ามชาติในกระแสความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดน: ปรากฏการณ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย” วิทยานิพนธ์จาก สกว. ฝ่าย 1 ซึ่งกำลังดำเนินการในระยะ 6 เดือน

อยู่ในเขตสนับสนุนของคุณ/ะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในช่วงทศวรรษ 2550 จังหวัดเชียงรายได้กลายเป็นเป้าหมายในการลงทุนของนิติบุคคลร่วมทุนสัญชาติจีน

ข้อกำหนดทางกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ถึง 2550 และการกลายเป็นอนุภูมิภาคทำให้พื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจโดยเชื่อมต่อกับประเทศจีนตอนใต้ด้วยเส้นทาง R3A และ R3B ด้วยผลการกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนยังก่อให้เกิดความขัดแย้งภายในพื้นที่ระหว่างท้องถิ่น รัฐ และทุน

คำสำคัญ: พื้นที่ชายแดน, เศรษฐกิจชายแดน, กฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุน และ มิติประวัติศาสตร์

Abstract

The objective of this article is to explain how the transformation of borderland from the area of nation security to be neoliberal economic zone. The article based on 2 researches' result in Chiang Rai province: 1st The Effect of Thai State Border Policy to Small Businesses: A Case Study of Open 4th Thai-Laos Friendship Bridge effect to Guesthouse and 2nd Transformation of Transnational Corporations in Context of Borderland Changing: Chiang Rai Special Economic Zone Phenomenal.

Historical approach can investigate how the borderland become economic zone, initially Thai state try to design economic and social development plan was advised by World Bank scholars guided General Sarit Thanarat's government. In Sarit's era (1958-1963), the government launched investment law to encourage capital inflow and established broad of investment (BOI) to provide special exception for the corporation. After Sarit's era in 1970s Thai government launched law of industrial zone in the area around central and east provinces that result Thailand has almost 60 industrial zones in 40 years since 1977-2017.

After the cold war end in 1980 and China in Deng Xiaoping's era started to be the great power in Mekong Region, this influential effect to Mekong countries transformed their economic development plan to be liberalism as well as Thailand in Chatchai Choonhavan's era. Chatchai announced policy "turn the battle field to be the market place", this announcement can be linked to BOI role under the special exceptions right for investment in lower average income provinces, Chiang Rai (borderland province) is the

one of the lower average income province. Thus Chiang Rai border is so popular for Thai and transnational corporation especially Chinese corporation as a joint corporation.

Under the transformation of investment law since 1960s-2010s and Mekong regionalization can change borderland become economic zone as the zone of economic connectivity such as R3A and R3B routes to southern of China.

Keywords: Border area, border economic, law and investment promotion policy, and historical approach

1. บทนำ

พื้นที่ชายแดนในยุคปัจจุบันถูกสร้างให้จินตนาการเสียใหม่ให้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ เพื่อการค้า การขนส่ง การท่องเที่ยวและการลงทุน ซึ่งหากย้อนไปเมื่อประมาณสามทศวรรษก่อน หรือช่วงก่อนการเปลี่ยนสนาเป็นสนาการค้า (หรือช่วงยุคสงครามเย็น) พื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่เพื่อเฝ้าระวังภัยความมั่นคง โดยเฉพาะชายแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเช่นพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของไทยที่ติดกับ สปป.ลาวและเมียนมาร์ ดังนั้นจึงมีข้อเสนอเกี่ยวกับช่วงเวลาว่าหลังสงครามเย็นเป็นจุดเปลี่ยนในพื้นที่ชายแดนจนกระทั่งถึงปัจจุบัน แม้แต่งานศึกษาของผู้เขียนเองก็ยังเสนอว่าความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนเริ่มถูกกระตุ้นมาตั้งแต่ปีพ.ศ.2532 และหลังจากนั้นก็เข้าสู่ยุคสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่มีเงินเป็นหัวเรือใหญ่แล้วขับเคลื่อนความร่วมมือสี่ฝ่ายกลายมาเป็นหกฝ่ายในกรอบอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง หรือ GMS (Greater Mekong Subregion)

หากมองตามเส้นแบ่งเวลาที่เริ่มตั้งแต่ปีพ.ศ.2532 จะพบว่ามติดิษฐานหนึ่งกำกับอยู่ นั่นก็คือบทบาทของชาติสมัยใหม่ที่พยายามนิยามพื้นที่ชายแดนหลังจากที่ระเบียบโลกเริ่มขับเคลื่อนเป็นเสรีนิยมใหม่ภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุด บทบาทของรัฐมีส่วนสำคัญในการสร้างความร่วมมือกำหนดพื้นที่ชายแดนให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ แต่ก็มียานอยู่ขึ้นหนึ่งที่เสนอต่างไปว่า ชาติสมัยใหม่ไม่ได้ทำให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจทั้งหมดเสียทีเดียว หากเป็นเพราะธรรมชาติของพื้นที่ต่างหากที่ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจได้ด้วยตัวของมันเอง ดังเช่นงาน The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Traders in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma ของ Andrew Walker² เสนอว่าพื้นที่ชายแดนในยุคสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจโดยเฉพาะพื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายที่มีแม่น้ำโขงไหลผ่านนั้น ไม่ได้เพิ่งมีความสำคัญทางเศรษฐกิจในยุคพลเอกชาติชายหรือในยุคสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจแต่อย่างใด หากเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญมาตั้งแต่อดีต เมื่อมองตามประวัติศาสตร์

² Walker, Andrew. The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Trader in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma. USA. University of Hawai. 1999

แล้ว เชียงของสัมพันธ์กับเชียงแสนและน่านซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการปกครองก่อนยุครัฐชาติสยามเสียอีก รัฐชาติสมัยใหม่ก็เพียงแค่มาสวมรอยเน้นความสำคัญทางเศรษฐกิจดังกล่าวเท่านั้นเอง

ข้อเสนอของ Walker ที่พยายามใช้มิติทางประวัติศาสตร์เพื่อดูพลวัตของพื้นที่ ทำให้เราเห็นได้ว่า รัฐชาติเป็นเพียงเงื่อนไขในช่วงเวลาหนึ่งที่ทำให้พื้นที่ชายแดนได้รับการพูดถึงและถูกเน้นให้มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงที่พบได้ในพื้นที่ชายแดนยุคปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นเรื่องถนนเส้นทางขนส่งสินค้า สะพานมิตรภาพข้ามชายแดน หรือแม้แต่นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็ล้วนแต่มาจากรัฐทั้งนั้น แล้วก็ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมต่อการปรับตัวของคนในพื้นที่ชายแดนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งส่งผลทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจที่ขยาย “ศูนย์กลาง” ของพื้นที่ชายแดนเข้าไปยัง “พื้นที่รอบนอก” ของพื้นที่ชายแดนอีกด้วย³ หากใช้กรอบนี้เข้าไปมองข้อเสนอของ Walker เราก็จะพบว่าพื้นที่ศึกษาของเขานั้นส่วนใหญ่แล้วคือ “ศูนย์กลาง” ชายแดนของรัฐชาติสมัยใหม่ซึ่งมีกิจกรรมการข้ามแดนเข้มข้นตั้งแต่อดีตมาอยู่แล้ว แต่ปัจจุบันกิจกรรมการข้ามแดนโดยเฉพาะการข้ามแดนของทุนได้กินอาณาบริเวณไปไกลกว่า “ศูนย์กลาง” ชายแดนหลายกิโลเมตรซึ่งนั่นก็เป็นเพราะเงื่อนไขทางกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่ออกแบบโดยรัฐ

รัฐที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจไม่ใช่รัฐบาลจารีตอีกต่อไป แต่เป็นรัฐที่อยู่ภายใต้บริบทของระเบียบโลกเสรีนิยมใหม่ที่พยายามออกแบบกฎหมายหรือกลไกทางการอื่นๆ สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และเอื้อให้ทุนสามารถทำงานได้คล่องตัวขึ้น ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในประเด็นความเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนที่มาจากข้อกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนของรัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจในมิติประวัติศาสตร์ เช่นยุคก่อนและยุครัฐชาติ, ชายแดนยุครัฐชาติเพื่อให้เห็นพัฒนาการทางเศรษฐกิจและมิติทางกฎหมายที่มีผลต่อการลงทุนด้วย

2. ชายแดนก่อนและยุครัฐชาติ

ความเป็นชายแดนถือว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับรัฐในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่ ในรัฐจารีตยุคโบราณชายแดนนั้นไม่มีเส้นเขตแดนแบ่งระหว่างประเทศชัดเจน ขอบเขตราชอาณาจักรขึ้นอยู่กับอำนาจของเจ้าผู้ปกครอง อำนาจของราชอาณาจักรจะเข้มข้นมากเมื่ออยู่ใกล้กับเจ้าผู้ปกครอง และจะเบา

³ โปรดอ่าน ปฐมพงศ์ มโนหาญ. “พื้นที่รอบนอกของชายแดน” ในกระแสดารพัฒนาอนุภูมิภาค กลุ่มแม่น้ำโขง”. มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์ปริทัศน์. ฉบับที่ 4: (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559). หน้า 84-113 โดยในงานชิ้นนี้เป็นการขยายมุมมองภูมิศาสตร์ชายแดนเพื่อแบ่งลักษณะพื้นที่ชายแดนแต่ละชั้นของ Baud และ Schendel (1997) ซึ่งยศ สันตสมบัติอ้างอิงเพื่อมาใช้ในการแบ่งพื้นที่ชายแดนเป็นสามชั้นคือ ศูนย์กลาง รอบนอกศูนย์กลาง และพื้นที่รอบนอกที่อยู่ชั้นนอกสุด โดยพื้นที่ศูนย์กลางจะเป็บริเวณที่มีกิจกรรมการข้ามแดนอย่างเข้มข้น พื้นที่รอบนอกศูนย์กลางมีกิจกรรมการข้ามแดนเบาบางกว่าศูนย์กลาง ส่วนพื้นที่รอบนอกมีกิจกรรมการข้ามแดนที่เบาบางมาก

บางเมื่อพื้นที่นั้นๆ อยู่ห่างออกไปแต่ไม่มีขอบเขตชัดเจนในรูปแบบของแผนที่ ดังนั้นจึงมีสมมติฐานเรื่องรัฐอยู่สามประการ คือ “วงแหวนกษัตริย์” (circles of king) สมมติฐานที่สองคือความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางและชายขอบ (centres and peripheries) และอีกสมมติฐานคืออำนาจผู้ปกครองที่ศูนย์กลางเป็นเหมือนแสงเทียนที่แผ่ออกไป⁴ เมื่อขอบเขตแห่งอำนาจของเจ้าผู้ปกครองไม่สามารถระบุขอบเขตชายแดนได้ชัดเจน การใช้อำนาจผ่านการโฆษณาชวนเชื่อเช่นพระราชพิธีต่างๆ เพื่อให้คนในรัฐเกิดความรู้สึกร่วมจึงเป็นสิ่งจำเป็นของรัฐจาริต อาจเรียกรัฐโบราณในลักษณะนี้ว่าเป็น “รัฐนาฏกรรม” (theatrical state)⁵

ชายแดนอำเภอเชียงของเป็นกรณีศึกษาเรื่องการก่อรูปรัฐชาติสมัยใหม่ได้ดีเนื่องจากมีภูมิศาสตร์ตั้งอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งเป็นแม่น้ำที่ไหลผ่านหลายประเทศ มีความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์กับอาณาจักรโบราณเช่นเชียงแสนและน่าน รวมถึงยุคที่ถูกพม่ารุกรานราวช่วงพุทธศตวรรษที่ 24 และเป็นพื้นที่พิพาทระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ในยุคจาริตเชียงของไม่ได้ขึ้นตรงต่อสยามแต่ขึ้นตรงกับเชียงแสน หลังจาก พุทธศตวรรษที่ 24 ก็ได้ขึ้นต่อล้านนา เป็นเมืองหน้าด่านดูแลเรื่องการค้าบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงทั้งสองฝั่ง จะเห็นได้ว่าศูนย์กลางอำนาจในพื้นที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้จากที่หนึ่งไปที่หนึ่งและมีการใช้อำนาจบริหารเป็นจุดเป็นจุดไป การที่เชียงของดูแลเรื่องการค้าขายให้กับล้านนาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงทั้งสองฝั่งสะท้อนให้เห็นว่าเขตแดนระหว่างสยามและลาวไม่มีความชัดเจนในบริเวณดังกล่าวนี้ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์ รศ.112 ฝรั่งเศสและสยามต่างก็ต้องการชี้ชัดว่าเขตอำนาจอธิปไตยสิ้นสุดลง ณ บริเวณใด เชียงของกลายเป็นส่วนหนึ่งของสยามโดยขึ้นตรงกับเชียงใหม่ ระบบเจ้าเมืองถูกยกเลิกและแทนที่ด้วยนายอำเภอ⁶

เทคโนโลยีการทำแผนที่ประเทศซึ่งเป็นเครื่องมือทางความรู้ภูมิรัฐศาสตร์จากฝั่งยุโรปถูกขนานนำมาปรับใช้เพื่อระบุขอบเขตอำนาจอธิปไตยให้ชัดเจนและเพื่อเป็นการก่อรูปจินตนาการความเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ขึ้นมา วาทกรรมเสียดินแดนสร้างจินตนาการร่วมถึงความยิ่งใหญ่ของรัฐชาติขึ้นมา การดำรงอยู่ของคูตรงข้ามแห่งรัฐเป็นตัวเร่งให้แผนที่กลายเป็นความทรงจำร่วม⁷ อีกด้านหนึ่งที่ทำงานร่วมกันกับแผนที่ก็คือการสร้างพื้นที่ประเทศไทยผ่านโครงสร้างพื้นฐานเช่นถนนหนทางในยุคสงครามเย็นทศวรรษ 2500 โดยมีสหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจที่สนับสนุนหลัก เช่นถนนจากกรุงเทพฯ ขึ้นไปยังภาคเหนือและอีสาน โครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวนี้เรียกว่าเป็นการสร้าง “พื้นที่กายภาพ” ซึ่งนำไปสู่การสร้าง “พื้นที่ทางสังคม” และก่อรูป “พื้นที่ประเทศไทย” ในที่สุด

⁴ นิติ ภาวรัตน์, ขุนถก ขาดิและชาติพันธุ์: ข้อถกเถียงว่าด้วย ‘ชาติ’ และ ‘ชาติพันธุ์’, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สยาม, 2558

⁵ นิธิ เอียวศรีวงศ์, “รัฐนาฏกรรม” [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา

http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1338583414 (เข้าสู่ระบบ 23/12/2558)

⁶ โสภิตา วีรกุลเทวัญ, เชียงของ: ชาติพันธุ์และการค้าที่ชายแดน, รายงานวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2548

⁷ ธงชัย วินิจจะกูล, กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายของชาติ, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อ่าน, 2556

โครงสร้างพื้นฐานทางถนนที่ก่อรูปขึ้นในทศวรรษ 2500 ทำงานเข้ากันได้เป็นอย่างดีกับแผนที่และกระบวนการปักปันเขตแดน เมื่อถนนทุกสายของประเทศไทยสามารถมุ่งเข้าสู่ศูนย์กลางของประเทศที่กรุงเทพฯ ได้ รัฐบาลกรุงเทพฯ ก็มีอำนาจส่งตรงเข้าไปยังพื้นที่ชายแดนอันห่างไกลได้ไม่ยาก การนี้ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนมีความหมายขึ้นมาและเสียอาณาบริเวณให้ใครอีกต่อไปไม่ได้⁸ ในช่วงสงครามเย็นเป็นช่วงเวลาที่เขตแดนและพื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่เพื่อเฝ้าระวังภัยคุกคาม ทรัพยากรทางราชการถูกทุ่มไปกับการเฝ้าระวังพื้นที่ดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันรัฐไทยก็ได้มีการออกแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อปรับทิศทางการพัฒนาประเทศให้ลดการนำเข้าและเพื่อผลิตทดแทน มุ่งสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ส่งผลให้คนชนบทรวมถึงคนชนบทในพื้นที่ชายแดนเดินทางเข้าไปทำงานในเมืองหลวงมากขึ้น ด้วยช่วงเวลาดังกล่าวนี้องค์ที่ทำให้ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยก้าวแซ่งหน้าประเทศเพื่อนบ้านไป อย่างไรก็ตามช่วงเวลาก่อนและหลังสงครามเย็นล่มสลายเพียงเล็กน้อย รัฐสังคมนิยมในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก็เริ่มมีการปรับทิศทางการพัฒนาเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้น ซึ่งช่วงเวลานี้จะกลายเป็นจุดเปลี่ยนของพื้นที่ชายแดนลุ่มแม่น้ำโขงตลอดไปจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

ทั้งหมดที่อธิบายมาข้างต้นเสนอให้เห็นว่าพื้นที่ชายแดนเองมีพลวัตอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งรอบคิดการค้าเสรี การปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ในการกระจายความมั่งคั่งสู่ภูมิภาคล้วนเป็นปลายยอดสุดของปรากฏการณ์ที่สั่งสมมาตั้งแต่อดีต อย่างไรก็ตามในบทความชิ้นนี้เลือกนำเสนอช่วงเวลาหลังปีพ.ศ.2532 เป็นหลัก เพราะเป็นยุคที่การปักปันเขตแดนได้ลงรากฐานในสังคมอย่างแข็งแรงแล้ว⁹

3. ยุครัฐชาติเพื่อการพัฒนา

คำว่า “พัฒนา” เป็นชุดความรู้คำอธิบายหนึ่งที่ประกอบไปด้วยชุดความคิดที่บรรดานักวิชาการสาย “หลังสมัยใหม่” มักจะเรียกว่า “วาทกรรม”¹⁰ หรืออาจตีความว่าเป็น “การเมือง” รูปแบบหนึ่งที่มีการช่วงชิงความหมาย จากฝ่ายรัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) แต่ส่วนใหญ่แล้วรัฐจะเป็นตัวแสดงรายใหญ่ที่หยิบการ “พัฒนา” เป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้กับการปกครอง รัฐพยายามสร้างฉันทมติให้กับการพัฒนา บ้างก็อาจใช้วิธีการบีบบังคับให้ประชาชนในรัฐชาติเห็นพ้องต้องกันว่าแนวทางที่รัฐกำลังจะพัฒนาไปนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ในรัฐโบราณนั้นใช้พิธีกรรม¹¹ แสดงให้ผู้คนหลากหลายเผ่าพันธุ์เห็นศักยภาพของรัฐและจงใจให้เชื่อว่ารัฐมีอำนาจมากพอในการนำพาสังคม

⁸ ภิญญพันธุ์ พจนะลาวัณย์. กำเนิด “ประเทศไทย” ภายใต้ เผด็จการ. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มติชน. 2558

⁹ หากเขตแดนไม่ลงรากอย่างแข็งแรงในจินตนาการแล้ว การพูดถึงชายแดนเพื่อการค้าการลงทุนหรือแม้แต่การเป็นศูนย์กลางเพื่อเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้แน่นอน

¹⁰ ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. วาทกรรมการพัฒนา. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์ วิชา (พิมพ์ครั้งที่ 5). 2554

¹¹ อังแล้ว นิธิ เอียวศรีวงศ์

ก้าวไปข้างหน้า (ในรัฐจารีตยังไม่มีคำว่า “พัฒนา” แต่การก้าวไปข้างหน้าก็คงมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน) ถึงแม้ว่าการก้าวไปข้างหน้าด้วยกันกับรัฐนั้นอาจไม่ใช่ด้านเศรษฐกิจแบบตลาดเหมือนกับในยุคสมัยใหม่

แต่เมื่อโลกเริ่มก้าวเข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม (industry revolution) ในศตวรรษที่ 18 ประกอบกับการเมืองเรื่องการล่าอาณานิคมของโลกตะวันตกก็ทำให้ทั้งแนวคิดตลาดเสรีและการเมืองระเบียบข้อบังคับเพื่อให้ตลาดเสรีเกิดขึ้นได้จริงก็แผ่ขยายไปทั่วโลก สำนักคิดเสรีนิยมคลาสสิกอย่าง อדם สมิท ก็เสนอว่ารัฐไม่ควรแทรกแซงตลาดและควรปล่อยให้ตลาดทำงานของมันเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดการผูกขาดโดยรัฐกับการค้าระหว่างประเทศสมควรต้องถูกลดระดับความเข้มข้นลง ประเทศไทยเองก็ได้รับผลกระทบจากระลอกคลื่นเสรีนิยมดังกล่าวนี้ในปี.ศ.2398 สนธิสัญญาเบาริงทำให้การค้าข้าวขยายตัว ส่งผลให้การผลิตสินค้าเพื่อการพาณิชย์ขยายตัวตามไปด้วย อย่างไรก็ตามตลาดเสรีดังกล่าวก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ทุกคนในสังคมทำการค้าข้าวได้ เพราะขาดแคลนทุนทรัพย์ กลายเป็นว่าตลาดเสรีที่เป็นผลมาจากข้อตกลงในสนธิสัญญาเบาริง จึงเป็นโอกาสของกลุ่มเจ้าภาษีนายอากรซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนจีนโพ้นทะเลที่ฝังตัวอยู่ในไทยตั้งแต่สมัยอยุธยาสะสมทุนจากการเป็นเจ้าภาษีนายอากรจนสามารถผันตัวเป็นพ่อค้าข้าวในทศวรรษ 2450-2470 ได้ ประกอบกับรัฐมีนโยบายจำกัดการส่งออกทำให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายในยุคดังกล่าวซึ่งทำให้พ่อค้าข้าวรายใหญ่สามารถกักตุนข้าวได้ แน่แน่นอนว่าย่อมส่งผลต่อราคาข้าวในประเทศ¹²

ประเทศไทยช่วงทศวรรษ 2450-2470 ภายใต้กรอบการเมืองเสรีนิยม รัฐมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินให้เข้ากับระบบโลกที่ใหญ่กว่า และในเวลาเดียวกันก็เร่งสร้างรัฐชาติให้มีขอบเขตอาณาบริเวณให้ชัดเจนโดยรวมเอาหัวเมืองภาคต่างๆ ให้อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลกรุงเทพฯ เช่นการตั้งนายอำเภอดูแลพื้นที่แทนระบบเจ้าเมือง และการปักปันเขตแดน เป็นต้น นอกจากนั้นแล้วยังมีการสร้างทางรถไฟเพื่อปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจของรัฐขนส่งสินค้าประเภทไม้สัก สุกรและข้าวจากภาคเหนือและภาคอีสานไปขายยังกรุงเทพฯ การเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจที่มาพร้อมการเมืองนี้ ทำให้ภาคเหนือและภาคอีสานกลายเป็นส่วนหนึ่งของกรุงเทพฯ ไปโดยอัตโนมัติ¹³

เมื่อถึงทศวรรษ 2470 เกิดวิกฤติเศรษฐกิจทำให้ประเทศไทยที่เชื่อมโยงกับโลกได้รับผลกระทบไปด้วย ตระกูลพ่อค้าข้าวที่ผันตัวจากเจ้าภาษีนายอากรที่ได้รับการอุปถัมภ์จากระบบราชการยุคสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นอันต้องล้มละลายไปหลายราย ระหว่างทางทศวรรษ 2460-2470 ก็มีกลุ่มพ่อค้ากลุ่มใหม่ที่อยู่นอกวงระบบราชการก่อตัวขึ้นมา กลุ่มคนกลุ่มนี้เป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการปฏิวัติสยาม 2475 เท่ากับว่าพวกเขาต้องการการเมืองแบบใหม่หรือระบบที่แตกต่างไปจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชรวมรวมถึงระบบกฎหมายใหม่ที่เอื้อให้ธุรกิจท้องถิ่นได้เติบโต เห็นได้ชัดอย่างยิ่งว่าหลังจากปฏิวัติสยาม 2475 กลุ่ม

¹² พรณี บัวเล็ก. ลักษณะของนายทุนไทย ในช่วงระหว่าง พ.ศ.2457-2482 บทเรียนจากความรู้จูงใจสู่ศกนาฏกรรม. กรุงเทพฯ. เพื่องฟ้าพริ้นติ้ง. 2545

¹³ Kakizaki, Ichiro. Rails of the Kingdom The History of Thai Railways. Bangkok. White Lotus Co. Ltd.. 2012

พ่อค้าเชื้อสายจีนและไทยพยายามผลักดันให้เกิดการทวงดุลทางการเมืองและต้องการจำกัดบทบาทของบริษัทต่างชาติ สถานการณ์ทางประวัติศาสตร์ในช่วงนี้ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์เรียกว่า “เศรษฐกิจไทยเพื่อไทย” แต่อย่างไรก็ตามการต่อสู้ทางการเมืองต้องจัดซื้อของกลุ่มอำนาจเก่าอย่างเข้มข้น ทำให้การผลักดันเค้าโครงทางเศรษฐกิจของนายปรีดิย์ พนมยงค์ไม่สามารถบรรลุผลทางกฎหมายได้ ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่งของยุคนี้คือแนวคิดเรื่องรัฐวิสาหกิจ¹⁴ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้จะถูกโจมตีในทศวรรษ 2500

ถึงแม้ว่าการต่อสู้ระหว่างกลุ่มอำนาจเก่าในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชและกลุ่มพ่อค้าใหม่จะไม่สามารถก่อให้เกิดผลทางกฎหมายได้ แต่ก็ชี้ให้เห็นแล้วว่ำนั่นคือหน่ออ่อนของความเปลี่ยนแปลง และผู้เล่นหน้าใหม่ในเกมเศรษฐกิจการเมืองไทย ซึ่งมีทหารเป็นผู้เล่นหลัก เมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 2500 หรือหลังสงครามโลกครั้งที่สองเสร็จสิ้นอย่างเข้าสู่ช่วงสงครามเย็น ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นมหาอำนาจใหม่และไทยก็เลือกที่จะอยู่ข้างสหรัฐอเมริกา เป็นฐานสำคัญในการทำสงครามกับลัทธิคอมมิวนิสต์บริเวณประเทศลุ่มแม่น้ำโขง นี่คือการเริ่มต้นของยุค “พัฒนา” โดยมีจอมพลสฤษดิ์เป็นบุคคลสำคัญในเรื่องนี้ เริ่มต้นในปีพ.ศ. 2502 รายงานของการประชุมธนาคารโลกรายงานว่าบริษัทส่งเสริมเศรษฐกิจแห่งชาติที่นำเงินทุนจากต่างประเทศมาตั้งล้มละลายเนื่องจากมีหนี้จำนวนมหาศาล โรงงานของรัฐเกือบทั้งหมดประสบปัญหาขาดทุน ทำให้ธนาคารโลกแนะนำให้รัฐบาลลดบทบาททางเศรษฐกิจลง หลังจากปีพ.ศ. 2504 คำแนะนำของธนาคารโลกก็เป็นผลในเชิงปฏิบัติคือรัฐบาลยุบรัฐวิสาหกิจในกิจการค้าปลีก ขายโรงงานให้ภาคเอกชน หลังจากนั้นแนวคิดการสร้างความสำเร็จเติบโตของทุนภายในประเทศ¹⁵ ก็กลายเป็นเรื่องหลักของการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รายงานของธนาคารโลกที่รายงานสถานการณ์ความล้มเหลวของระบบบริหารงานแบบรัฐวิสาหกิจกลายเป็นเครื่องยืนยันความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่กำหนดให้รัฐมีบทบาทน้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เป็นแนวคิดเสรีนิยมสายคลาสสิก ถึงแม้ว่ารัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จะไม่มีแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตยทางการเมือง แต่ก็พยายามวางโครงสร้างให้เกิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ

เมื่อสืบค้นลงไปในช่วงทศวรรษ 2500 จะพบว่ารัฐไทยเริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีในยุคที่ไม่มีความเสรีนิยมทางการเมืองเช่นในยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (ปีพ.ศ. 2502-2506) ที่เริ่มสนับสนุนมาตรการดึงดูดการลงทุน ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 33 ให้มีการยกเว้นภาษีนำเข้า เพื่อกระตุ้นให้มีการนำเข้าสินค้าทุนมากขึ้น อีกทั้งยังมีการยกเลิกประกาศของรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามที่สนับสนุนสิทธิแรงงานตามประกาศกฎหมายแรงงานปีพ.ศ. 2499 เป็นผลทำให้สหภาพ

¹⁴ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์ซิลค์ดอร์ม (พิมพ์ครั้งที่ 3). 2546. หน้า 139-149

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 157

แรงงานและการรวมตัวของแรงงานเพื่อประท้วงอ่อนกำลังลง เกิดแรงจูงใจด้านการลงทุนภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากนักลงทุนไม่ต้องกังวลปัญหาการเคลื่อนไหวเรียกร้องใดๆ จากฝั่งแรงงาน¹⁶

นอกจากนั้นแล้วยังอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติสามารถถือครองที่ดินได้ ในช่วงเวลาเดียวกัน รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ในปีพ.ศ.2502 ถัดมาอีกปี รัฐบาลให้อุตสาหกรรมทุกประเภทอยู่ภายใต้การสนับสนุนส่งเสริมของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สิ่งที่ต่างไปจากรัฐบาลจอมพล ป. คือ การสนับสนุนการลงทุนภาคเอกชนโดยที่รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์จะไม่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจใดๆ เพื่อแข่งขันกับภาคเอกชน¹⁷ ถือว่าเป็นการวางโครงสร้างพื้นฐานทางตลาดเสรีในช่วงทศวรรษ 2500 อย่างไรก็ตามภายใต้โฆษณาชวนเชื่อเรื่องตลาดเสรีกลับมีวาระซ่อนเร้นอยู่เบื้องหลังคือการที่สหรัฐอเมริกาพยายามแทรกแซงกิจการภายในของไทยเพื่อให้การดำเนินนโยบายของสหรัฐได้ผล เจ้าหน้าที่เทคนิคของสหรัฐอเมริกามีความเชื่อว่ากลยุทธ์การสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์ได้ดีที่สุด คือการช่วยให้ไทยมีความเข้มแข็งและกระตุ้นให้เศรษฐกิจเติบโตโดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชน รัฐบาลไทยในขณะนั้นก็เห็นด้วยกับแนวทางนี้เพราะยังดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของสหรัฐ ประเทศก็ได้รับเงินสนับสนุนมากขึ้นตามไปด้วย¹⁸

ภายใต้การนำของรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์และการสนับสนุนจากธนาคารโลกทำให้ประเทศไทยสามารถเริ่มต้นปรับเปลี่ยนตนเองจากประเทศเกษตรกรรมผู้นำเข้ากลายเป็นประเทศผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าในช่วงทศวรรษ 2500-2530 ประเทศไทยเริ่มหันมาเน้นการส่งออกและได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากภาคเอกชนและมีการไหลเข้าของเม็ดเงินลงทุนโดยตรงโดยเฉพาะนักลงทุนญี่ปุ่น¹⁹

ภายใต้พระราชบัญญัติ “ส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2503” ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ทำให้การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยเริ่มขยับตัวมากขึ้นซึ่งในช่วงแรกปีพ.ศ.2503 ได้เลือกสนับสนุน 123 อุตสาหกรรมที่เริ่มใช้เทคโนโลยีอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะในมาตรา 18 ในพระราชบัญญัติระบุว่ารัฐจะไม่ประกอบกิจการอุตสาหกรรมขึ้นใหม่เป็นการแข่งขันกับผู้ได้รับบัตรส่งเสริม และ รัฐไม่โอนกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ²⁰ ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่น่าสนใจมากเพราะมันแสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจเสรีนิยมแบบสำนักคลาสสิกนั้นเกิดขึ้นในเมืองไทยได้อย่างไร นอกจากนี้ยังอนุญาตให้เอกชนผู้ได้รับสิทธิถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมตามที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร ถึงแม้ว่าจะเกินกำหนดที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ และได้รับการยกเว้น

¹⁶ Akira, Suehiro. *Capital Accumulation in Thailand 1855-1985*. Chiang Mai. SILKWORM BOOK. 1996. Pp 179-180

¹⁷ Ibid.

¹⁸ อ้างแล้ว ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์, หน้า 155

¹⁹ วอลเดน เบลโล. *โคกนาฏกรรมสยาม การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง (พิมพ์ครั้งที่ 5), หน้า 10-11

²⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2503

อาคารเข้าสำหรับเครื่องจักรหรือสินค้าทุนที่ผู้ได้รับสิทธิ์ต้องการใช้ในอุตสาหกรรม²¹ (จะขอยกผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาที่ข้อกำหนดสนับสนุนการลงทุนในช่วงนี้ไปไว้ในหัวข้อถัดไป)

จากทศวรรษ 2500 – 2520 การส่งเสริมการลงทุนจากภาครัฐยังคงดำเนินมาอย่างต่อเนื่องเช่น การกำหนดพื้นที่ยกเว้นเช่นว่าด้วยเรื่องนิคมอุตสาหกรรมปรากฏในราชกิจจานุเบกษา และมีการริเริ่มเขตนนิคมอุตสาหกรรมตามประกาศคณะปฏิวัติเป็นราชกิจจานุเบกษาปีพ.ศ.2515 ในรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร หากแต่เพียงระเบียบกว้างๆ ของโครงสร้างเขตนนิคมอุตสาหกรรม ทั้งนี้ก็เพื่อวางรากฐานให้ประเทศเป็นผู้ส่งออกอย่างเต็มตัวขณะที่ยังไม่ปรากฏการประกาศว่าเขตใดคือนิคมอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน²²

จนกระทั่งในยุครัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ที่ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 โดยเฉพาะในหมวด 2 การขอและการให้การส่งเสริม มาตรา 16 ที่ต้องเป็นกิจการที่คณะกรรมการเห็นว่า เป็นกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ กิจการที่ใช้ทุน แรงงาน หรือบริการในอัตราสูง หรือกิจการที่ใช้ผลิตผลการเกษตร หรือ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นวัตถุดิบ และเป็นกิจการที่คณะกรรมการเห็นว่ายังไม่มีในราชอาณาจักร หรือยังไม่เพียงพอในราชอาณาจักร หรือยังมีกรรมวิธีการผลิตที่ไม่ทันสมัย นอกจากนั้นยังมีหมวด 3 มาตรา 24 ที่อธิบายอย่างมีนัยถึงการอนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุน ในข้อแม้ที่ว่า การเข้ามาดังกล่าวต้องเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ตามแต่คณะกรรมการฯ พิจารณาว่าเห็นสมควรหรือไม่

“มาตรา 24 ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพียงเท่าที่พระราชบัญญัตินี้มีได้บัญญัติไว้อย่าเป็นอย่างอื่น ให้คณะกรรมการมีอำนาจอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุนหรือกระทำการอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนได้ตามกำหนดระยะเวลาให้อยู่ในราชอาณาจักรเท่าที่คณะกรรมการพิจารณาเห็นสมควร...”²³

นอกจากนั้นในหมวด 3 มาตรา 35 ยังถือว่าเป็นพัฒนาการทางกฎหมายที่สนับสนุนการเจริญเติบโตของระบบทุนนิยม หรือเป็นการเปิดพื้นที่ให้เกิดการลงทุนในพื้นที่ที่รัฐกำหนดเอาไว้ให้ ซึ่งมาตรานี้อาจนำไปสู่การจัดตั้งเขตนนิคมอุตสาหกรรมต่างๆ ในภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคเหนือก็เป็นไปได้ คือ

“มาตรา 35 เพื่อส่งเสริมการลงทุนในท้องที่หรือเขตพื้นที่ใด คณะกรรมการจะกำหนดท้องที่หรือเขตพื้นที่นั้นเป็นเขตส่งเสริมการลงทุนก็ได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

²¹ เรื่องเดียวกัน

²² ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม 89 ตอนที่ 190 13 ธันวาคม 2515, หน้า 215

²³ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520

ในปีพ.ศ.2520 มีการประกาศจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมบางปู ตำบลบางปูใหม่ และตำบลแพรกษา อำเภอมะนังสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการเป็นนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป²⁴ ซึ่งเป็นปีเดียวกันกับการประกาศพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนอีกฉบับในปีพ.ศ.2520 และตั้งแต่ปี พ.ศ.2521 รัฐก็เริ่มประกาศพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมแบบทั่วไปดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงความเคลื่อนไหวการประกาศพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตั้งแต่ พ.ศ.2520-2560

ช่วงปี	จำนวน (แห่ง)
2520-2530	5
2531-2540	18
2541-2550	10
2551-2560	26
รวม	59

ที่มา: รวบรวมจากเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา

การใช้ตัวชี้วัดด้วยการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมคือการอธิบายว่ารัฐได้สร้างข้อกฎหมายด้านการกระตุ้นการลงทุนไว้อย่างไรตั้งแต่ทศวรรษ 2520-2560 ปรากฏว่าตลอดระยะเวลา 40 ปีการกำหนดพื้นที่เพื่อกระตุ้นการลงทุนกลับจำกัดอยู่ที่ภาคกลางและภาคตะวันออกเป็นส่วนใหญ่ รองลงมาคือภาคใต้ ส่วนภาคอีสานและภาคเหนือมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ภาคเหนือมีเพียงแค่แห่งเดียวที่จังหวัดลำพูนซึ่งมีพลวัตไปตามทิศทางของรัฐที่ต้องการเป็นประเทศผู้ส่งออกเช่นเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปในปีพ.ศ.2525 และเป็นเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในปีพ.ศ.2531 และกลับมาเป็นเขตอุตสาหกรรมทั่วไปในปีพ.ศ.2553 สุดท้ายก็ถูกยุบในปีพ.ศ.2558 ส่วนในภาคอีสานนั้นมีเพียงนิคมอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่จังหวัดขอนแก่น และนิคมอุตสาหกรรมใหม่ที่จัดตั้งเพื่อรองรับนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่สระแก้วในปีพ.ศ. 2560 เท่านั้น

แนวทางการกำหนดเขตพื้นที่เพื่อกระตุ้นการลงทุนตลอดระยะเวลา 40 ปีนี้ได้สร้างความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาอย่างลึกซึ้ง 2 ระดับ คือระดับในประเทศเองคือระหว่างกรุงเทพฯ รวมกับภาคตะวันออก และจังหวัดรอบนอก ซึ่งนั่นรวมถึงจังหวัดชายแดนต่างๆ ด้วย เช่นจังหวัดเชียงราย และอีกระดับหนึ่งคือ

²⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 94 ตอนที่ 79 30 สิงหาคม 2520, หน้า 3616

ความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศเช่นประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (ผลดังกล่าวนี้จะอธิบายต่อในหัวข้อถัดไป)

4. การกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของชายแดนเชียงรายกรณีอำเภอเชียงของ

ตั้งแต่ทศวรรษ 2500 ในยุคสงครามเย็นที่ประเทศไทยภายใต้การบริหารประเทศของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาทั้งด้านเทคนิคการดำเนินเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่ให้รัฐบาลบทบาททางเศรษฐกิจไม่เป็นคู่แข่งกับเอกชน และอีกด้านหนึ่งคือการให้เงินช่วยเหลือแก่ประเทศไทยโดยเฉพาะด้านการทหารถึง 1 ใน 3 เงินทุนที่ไหลเข้าในประเทศ ซึ่งเงินทุนด้านการทหารนี้ยังรวมถึงการเฝ้าระวังพื้นที่ชายแดนเพื่อป้องกันภัยคอมมิวนิสต์จากประเทศเพื่อนบ้าน²⁵

ดังที่กล่าวไปแล้วว่าการพัฒนาเศรษฐกิจเสรีนิยมตามแนวทางสหรัฐนี้ส่งผล 2 ระดับ ชนบทต่างจังหวัดที่ยังคงอยู่ในภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่ต้องกลายเป็นแรงงานอพยพต้องดิ้นรนเดินทางไปทำงานในกรุงเทพและในนิคมอุตสาหกรรม ดังมีงานที่อธิบายถึงช่วงเวลานี้ไว้จำนวนหนึ่งเช่นในงานคลาสสิกอย่างเศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ ของผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์ ที่อธิบายว่าแรงงานจากภาคอีสานและเหนือเดินทางเข้าไปทำงานอะไรในกรุงเทพฯ เช่นไปเป็นแม่บ้าน แรงงาน รวมถึงภาคบริการอย่างคนขับรถแท็กซี่²⁶ อีกงานหนึ่งคืองานของ Kitahara ที่เสนอว่าหลังจากการปฏิวัติเขียวและการขยายตัวของบริษัทข้ามชาติที่เข้ามาในประเทศอาเซียนโดยเฉพาะไทยทำให้เกิดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมทำให้ต้องการแรงงานจำนวนมาก ผู้คนในชนบทที่ทำการเกษตรเพื่อการตลาดจะมีช่วงเวลาดังกล่าวร้างไรและเข้าไปเป็นแรงงานนอกฤดูกาลเพาะปลูก เขาเรียกคนกลุ่มใหม่นี้ว่าชาวนาบางเวลา (part-time farmers)²⁷ และงานอีกชิ้นหนึ่งคืองานของ Kaszo ที่ศึกษาหมู่บ้านเกษตรภาคอีสานพบว่าหมู่บ้านหลายแห่งในภาคอีสานมีโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนไป คือ ในหมู่บ้านจะประกอบด้วยประชากรรุ่นเยาว์และประชากรสูงอายุเป็นหลักเพราะคนหนุ่มสาววัยกลางคนผันตัวเองไปใช้ชีวิตในภาคอุตสาหกรรมในเมือง²⁸ จังหวัดชายแดนเองก็เช่นกันเนื่องจากทศวรรษ 2500-2530 ชายแดนเป็นพื้นที่เฝ้าระวังภัยความมั่นคงไม่มีทั้งนิคมอุตสาหกรรมและไม่มีทางออกทางออกชายแดนที่เป็นทางเชื่อมต่อทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้คนชายแดนโดยเฉพาะชายแดนไทย-ลาวในช่วงเวลาปีพ.ศ.2518-2532 ซึ่งเป็นช่วงที่ลาวแตก การค้าชายแดนเป็นเรื่องผิดกฎหมายถึงแม้จะมีการค้ากันบ้างแต่ก็เป็นเรื่องที่

²⁵ อ้างแล้ว Akira, Suehiro

²⁶ อ้างแล้ว ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์

²⁷ Kitahara, Atsushi. "Asian Rural Society and Studies in this Half Century". *Asian Rural Society*.

Vol.III.Aug.2007, pp 54-72

²⁸ Funahashi, Kazuo. "Farming by the Older Generation: The Exodus of Young Labor in Yasothon Province, Thailand". *Southeast Asian Studies*. Vol. 33. No. 4, March 1996, pp 107-121

ต้องลักลอบค้าขายกันตอนกลางคืนทำให้คนหนุ่มสาวต้องเข้าไปเรียนในเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อรับราชการหรือไม่ก็เข้าไปทำงานที่กรุงเทพฯ และหลังจากปีพ.ศ.2532 คนกลุ่มนี้จึงกลับมาที่ชายแดนอีกครั้งเพื่อประกอบธุรกิจภาคการท่องเที่ยว²⁹ ที่อธิบายมาข้างต้นคือผลกระทบในระดับโครงสร้างเศรษฐกิจในประเทศ

ผลกระทบในระดับที่สอง ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยมุ่งเน้นเดินตามแนวทางเศรษฐกิจเสรีมาตั้งแต่ทศวรรษ 2500 หรือตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อเชื่อมต่อกับเศรษฐกิจโลกสมัยใหม่ โดยเป็นฐานการลงทุนของต่างชาติ แต่ขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านยังคงต่อสู้กับปัญหาการเมืองภายในประเทศอย่างรุนแรงทำให้ศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจทั้งห่างจากประเทศเพื่อนบ้านอยู่พอสมควร แต่เมื่อสงครามเย็นใกล้สิ้นสุดลงจึงกลายเป็นประเทศแรกๆ ที่ปรับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสังคมนิยมโดยการสร้างเขตยกเว้นเพื่อการลงทุนเช่นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงเงินลงทุนจากต่างประเทศจนกลายเป็นรูปแบบของการเป็นรัฐนักพัฒนา (developmental state)

ตัวแบบการพัฒนาแบบจีนเป็นตัวอย่างของการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศสังคมนิยมที่หันเหแนวทางสู่ทุนนิยมเสรีแบบจำกัดบริเวณให้ทุนทำงานได้อย่างเสรี กลายเป็นว่าประเทศจีนเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบสังคมนิยมแต่ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบเสรี หรือเรียกว่าเป็นเทคโนโลยีการจัดการพื้นที่ (zoning technology)³⁰ นอกจากจีนแล้ว ประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเองก็มีการปรับทิศทางเช่นกันในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 (ปีพ.ศ.2523-2533) เช่น ลาวประกาศจินตนาการใหม่ (New Economic Mechanism) ปีพ.ศ.2529 เวียดนามประกาศนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจ ดอย เหม่ย (Policy of Doi Moi) ในปีพ.ศ.2529 เหมือนกัน พม่าประกาศเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดในปีพ.ศ.2531 ไทยเปลี่ยนสนาธรรมเป็นสนาการค้าในปี พ.ศ.2532 กัมพูชาและจีนเดินหน้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาด ในปี พ.ศ.2536 ผลของการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจมาสู่ระบบตลาดยังก่อให้เกิดพื้นที่ทางเศรษฐกิจท้องถิ่น (local economic zone) ขึ้นในอาณาบริเวณอนุภูมิภาคเช่น เขตเศรษฐกิจจินตองใต้ (South China Economic Sphere) และ สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (Quadrangle Economic Zones)³¹

²⁹ ปฐมพงศ์ มโนหาญ. “นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเอสเอ็มอีที่เชียงใหม่”. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานสนับสนุนกองทุนวิจัย ฝ่ายงานวิจัยเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง. 2559

³⁰ Ong, Aihwa. “The Chinese Axis: Zoning Technologies and Variegated Sovereignty”. *Journal of East Asian Studies* 4 (2004), pp. 69-96

³¹ Kudo, Toshihiro and Ishida, Masami. “Prologue: Progress in Cross-Border Movement and the Development of Border Economic Zones”. *Border Economies in the Greater Mekong Subregion*. Chennai, India. Palgrave Macmillan. MPS Limited. 2013, pp.1-30

เมื่อบริบทในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเปลี่ยนแปลงไปย่อมส่งผลต่อการปรับตัวของประเทศไทยด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตามประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่ไม่เป็นประเทศสังคมนิยมตั้งแต่แรกเหมือนกับประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอื่นๆ และมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจวางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อพัฒนาตลาดมาตั้งแต่ทศวรรษ 2500 มีนโยบายส่งเสริมการลงทุนมา (ดังที่อธิบายและยกตัวอย่างไปในหัวข้อที่ก่อน) แล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในเพื่อส่งเสริมให้ทุนทำงานได้คล่องขึ้นเป็นสัญญาณหนึ่งในการปรับตัวของรัฐนักพัฒนาหรือการพัฒนาเศรษฐกิจที่นำโดยรัฐ ในทศวรรษ 2520 รัฐบาลไทยก็เริ่มตระหนักถึงความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ศูนย์กลางอุตสาหกรรมอยู่ในภาคกลางและภาคตะวันออก ชนบทอพยพเข้าเมือง ทำให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือจึงเกิดขึ้นในปีพ.ศ. 2525 และเปลี่ยนจากเขตอุตสาหกรรมทั่วไปเป็นเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจบริเวณลำพูนและพื้นที่รอบๆ รวมถึงรัฐบาลเริ่มบรรจุประเด็นการกระจายตัวทางเศรษฐกิจสู่ภูมิภาคในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (ปี พ.ศ. 2520-2524) โดยในแผนนี้ได้บรรจุประเด็นดังกล่าวไว้ในบทที่ 4³²

เมื่อเข้าสู่ทศวรรษ 2530 หลังจากการล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก็เปลี่ยนไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรอบคิดว่าด้วยเรื่องการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน จากที่ชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นเพียงเขตกันชนของรัฐ ห้ามการซื้อขายสินค้าหรือปิดชายแดนมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2518 ก็เปิดอีกครั้งในปีพ.ศ. 2531-2532 นั่นก็เป็นเพราะว่ารัฐไทยอยู่ภายใต้กรอบคิดเสรีนิยมใหม่ที่รัฐจะต้องสนับสนุนเงื่อนไขให้เกิดตลาดอีกทั้งยังต้องปรับเปลี่ยนภูมิศาสตร์ทางเศรษฐกิจเสียใหม่ คือการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดน ผลในเชิงปฏิบัติในช่วงเวลาดังกล่าวคือการมีคำสั่งของรัฐบาลให้เปิดด่านศุลกากรและด่านตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ชายแดน ประเด็นนี้เห็นได้ชัดเจนมากเพราะมีคำสั่งจากกระทรวงมหาดไทยให้ตั้งด่านในพื้นที่อำเภอเชียงของจังหวัดเชียงราย ปรากฏการณ์เหล่านี้คือความริเริ่มจัดการพื้นที่ชายแดนเสียใหม่ซึ่งในปีพ.ศ. 2536 มันถูกจับเข้ามาใส่ในกรอบความร่วมมือ “สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ” ระหว่าง 4 ประเทศ จีน ลาว พม่า และไทย หลังจากนั้นได้เพิ่มเข้ามาอีก 2 ประเทศคือ กัมพูชา และเวียดนาม เปลี่ยนชื่อกรอบความร่วมมือเสียใหม่เป็น GMS³³

ภายใต้กรอบความร่วมมือ GMS ของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นส่วนหนึ่งของกรอบคิดรัฐเสรีนิยมใหม่ ทำให้การวางแผนจากส่วนกลางต้องคำนึงถึงประเด็นเหล่านี้ด้วยโดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (ปีพ.ศ. 2535-2539) และฉบับที่ 8 (ปีพ.ศ. 2540-2544) ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เน้นประเด็นเรื่องการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเคลื่อนย้ายคนในบริเวณชายแดน และริเริ่มพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนโดยเฉพาะจังหวัดหนองคาย ส่วนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

³² แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4, หน้า 93-104

³³ อ้างแล้ว ปฐมพงศ์ มโนหาญ

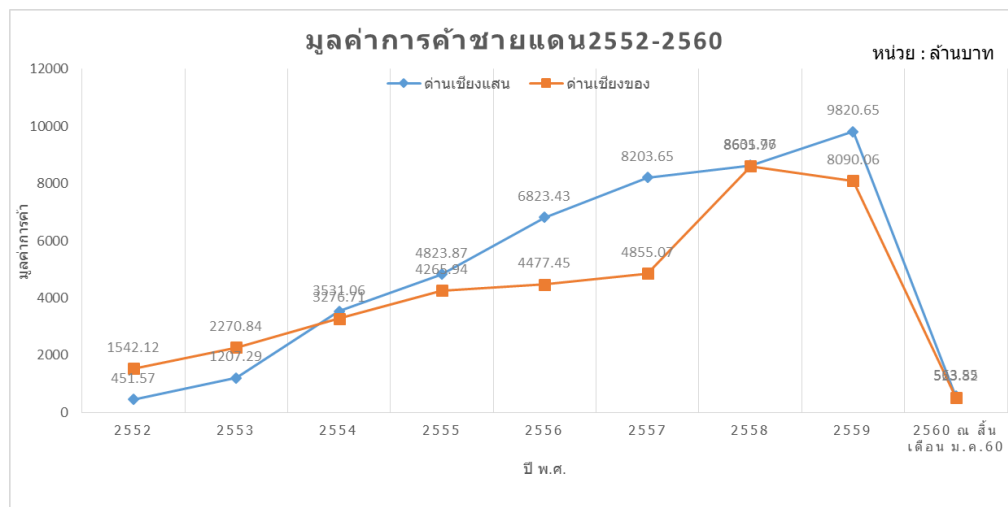
นั้น เริ่มจินตนาการถึงการวางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมต่อเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคมากขึ้น โดยเฉพาะแผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจที่ปลอดภาษีศุลกากรเป็นต้น

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นแผนที่มีความชัดเจนมากในการวางโครงสร้างพื้นฐานเพื่อปรับเปลี่ยนภูมิทัศน์ทางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาค และรัฐก็เอาจริงเอาจังจนมีมติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ปีพ.ศ.2543 เห็นชอบให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ว่าจ้างบริษัท พอล คอนซัลแตนท์ จำกัด ให้เป็นที่ปรึกษาเพื่อทำการศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย³⁴ จะเห็นได้ว่าภายใต้กรอบคิดเสรีนิยมใหม่ที่ปรับเปลี่ยนภูมิศาสตร์เศรษฐกิจชายแดนนั้นได้ส่งอิทธิพลต่อการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐซึ่งแต่เดิมมุ่งแต่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจยกเว้น (excepted zone) แค่บริเวณภาคกลางและภาคตะวันออกเท่านั้น ความมุ่งมั่นจะสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปีพ.ศ.2543 จนถึงปีพ.ศ.2560 หากแต่เปลี่ยนชื่อแผนไปตามฝ่ายการเมือง เช่นในยุคของรัฐบาล พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตรในปีพ.ศ.2547 เรียกเขตยกเว้นดังกล่าวว่าโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย³⁵ พัฒนาการของการประกาศข้อกฎหมายและนโยบายเพื่อสนับสนุนการลงทุนที่มีมาอย่างต่อเนื่องได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนในกรณีอำเภอเชียงของของจังหวัดเชียงรายอย่างมีนัยสำคัญคือมูลค่าการค้าชายแดน ถึงแม้ว่ามูลค่าการค้าชายแดนอาจไม่ใช่ผลโดยตรงของการออกกฎหมายการลงทุน หากแต่มันได้สะท้อนโดยอ้อม เช่นเป็นตัวเลขที่ดึงดูดการลงทุนภาคเอกชน และรัฐจะต้องหาวิธีการควบคุมและจัดเก็บผลประโยชน์ดังกล่าวที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเพิ่มพูนมูลค่าดังกล่าว (ดังรูปที่ 1)

³⁴ บริษัท พอล คอนซัลแตนท์จำกัด. “การศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย”. รายงานฉบับสมบูรณ์, 2544

³⁵ เอกสารการประชุมเสริมสร้างความเข้าใจและระดมสมอง โครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ขึ้นหนึ่งผู้จัดทำไม่อนุญาตให้อ้างอิง หากแต่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นหลักฐานสำคัญในการอธิบายเรื่องนี้จึงขออ้างอิงโดยไม่ระบุหน่วยงานที่จัดทำ หากมีความผิดพลาดในข้อมูลประการใด ผู้เขียนขอรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว

รูปที่ 1 มูลค่าการค้าชายแดนปีพ.ศ.2552-2560³⁶



ที่มา: ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมการค้าต่างประเทศโดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

นอกจากมูลค่าการค้าชายแดนที่เพิ่มขึ้นแล้วกิจกรรมด้านการซื้อขายที่ดินก็มีความตื่นตัวมากขึ้น เช่นมีการประกาศซื้อขายที่ดินบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 คราวละ 20 ไร่ 18 ไร่ในราคากว่า 10 ล้านบาทต่อไร่³⁷ แน่แน่นอนว่าที่ดินบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เป็นการขยับตัวเพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจชายแดนที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง

ถึงแม้ว่าเศรษฐกิจชายแดนอำเภอเชียงของและเชียงแสนจะมีแนวโน้มขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีนโยบายจากรัฐที่จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็ใช้ว่าจะไม่มีความกังวลของคนในพื้นที่เช่นสถานการณ์ที่องค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่ไม่เห็นด้วยกับการเวนคืนที่ดิน รวมถึงผลกระทบต่อพื้นที่โบราณสถานในอำเภอเชียงแสนตั้งแต่การริเริ่มในช่วงต้นทศวรรษ 2540 จนกระทั่งในปีพ.ศ.2558 โครงการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในยุคของ พ.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชาที่ได้รับกระแสต้านในลักษณะดังกล่าวเช่นกัน

การประกาศเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นสร้างความตื่นตระหนกแก่คนในพื้นที่พอสมควรเนื่องจากแผนการจัดตั้งพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมบางแห่งนั้นไปทับซ้อนกับพื้นที่ป่าชุมชน³⁸ ซึ่งประเด็นนี้มีที่มาจากกรอบคิดเรื่องการตีมูลค่าทางเศรษฐกิจอยู่เช่นกัน คือในทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักนั้นจะนิยมประเมินมูลค่าพื้นที่ที่ไม่มีกิจกรรมที่ผ่านตลาดในราคาที่ต่ำเกินความเป็นจริง ทำให้พื้นที่ป่าชุมชนถูกตีความว่ามีมูลค่าทางเศรษฐกิจต่ำดังนั้นจึงเหมาะสมแล้วที่จะเปลี่ยนแปลงไปใช้งานในรูปแบบพื้นที่อุตสาหกรรม ประเด็นเหล่านี้จึงถูกคัดค้านจากชาวบ้านในพื้นที่ เนื่องจากป่าชุมชนเป็นแหล่งผลิต

³⁶ หมายเหตุ ตัวเลขในปีพ.ศ.2560 แสดงแค่เดือนมกราคมจึงทำให้ดูเหมือนว่าแนวโน้มตก แต่โดยรวมแล้วการค้าชายแดนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ.2552

³⁷ อ้างแล้ว ปฐมพงศ์ มโนหาญ

³⁸ สัมภาษณ์ กลุ่มแกนนำบ้านบุญเรือง, 6 ตุลาคม 2560

ทรัพยากรธรรมชาติที่มีส่วนสนับสนุนด้านความมั่นคงทางอาหารของชาวบ้าน เช่นกรณีการลูกฮื้อของชาวบ้านที่ตำบลบุญเรือง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย³⁹

การกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของชายแดนเชียงราย (กรณีพื้นที่เชียงของ) เป็นพื้นที่ตัวแทนที่เราจะทำความเข้าใจการกระทำของรัฐเสรีนิยมใหม่ มหาอำนาจทางเศรษฐกิจใหม่ในอนุภูมิภาค (จีน) ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ เช่นรัฐไทยที่นอกจากมีความพยายามจะจัดตั้งพื้นที่ยกเว้น ดังความพยายามที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมาตั้งแต่ปีพ.ศ.2543 แล้วรัฐไทยยังได้มีนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่นอกเหนือเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกด้วย คือ การกำหนดเขตส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ที่แบ่งเขตการส่งเสริมออกเป็น 3 เขต เพื่อให้สิทธิพิเศษแก่องค์กรธุรกิจที่ต้องการลงทุนในไทย ประกอบด้วย (ดังตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 เขตส่งเสริมการลงทุน BOI⁴⁰

เขต	จังหวัด
1	กรุงเทพมหานคร นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และ สมุทรสาคร
2	กาญจนบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี นครนายก พระนครศรีอยุธยา ภูเก็ต ระยอง ราชบุรี สมุทรสงคราม สระบุรี สุพรรณบุรี และอ่างทอง
3 (กลุ่ม 1)	กระบี่ กำแพงเพชร ขอนแก่น จันทบุรี ชัยนาท ชุมพร เชียงราย เชียงใหม่ ตรัง ตราด ตาก นครราชสีมา นครศรีธรรมราช นครสวรรค์ ประจวบคีรีขันธ์ ปราจีนบุรี พังงา พัทลุง พิจิตร พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ มุกดาหาร แม่ฮ่องสอน ระนอง ลพบุรี ลำปาง ลำพูน เลย สงขลา สระแก้ว สิงห์บุรี สุโขทัย สุราษฎร์ธานี อุตรดิตถ์ อุทัยธานี
3 (กลุ่ม 2)	กาฬสินธุ์ นครพนม นราธิวาส น่าน บุรีรัมย์ ปัตตานี พะเยาแพร่ มหาสารคาม ยโสธร ยะลา ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ สกลนคร สตูล สุรินทร์ หนองบัวลำภู ชัยภูมิ หนองคาย อุบลราชธานี อุตรดิตถ์ และอำนาจเจริญ

ที่มา: เว็บไซต์ <http://www.apsconsult.com/index.php/en/features-2/custom/boi>

³⁹ เรื่องเดียวกัน

⁴⁰ เขตส่งเสริมการลงทุน BOI [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา <http://www.apsconsult.com/index.php/en/features-2/custom/boi> (เข้าสู่ระบบ 13/07/2560)

โดยที่แต่ละเขตส่งเสริมการลงทุนจะให้สิทธิพิเศษที่แตกต่างกันไปวัดจากระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัว และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานของแต่ละจังหวัดเป็นเกณฑ์ จังหวัดที่อยู่ในกลุ่มที่ 1 และ 2 เป็นกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่อหัวและสิ่งอำนวยความสะดวกอยู่ในระดับสูง ส่วนกลุ่มที่ 3 อยู่ในระดับต่ำกว่า จะสังเกตเห็นว่าจังหวัดชายแดนทั้งภาคเหนือและภาคอีสานส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มที่ 3 ซึ่งองค์กรธุรกิจที่ยื่นขอรับสิทธิจะได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่ากลุ่มที่อื่นโดยเฉพาะการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลที่ยาวนานกว่า

จังหวัดเชียงรายที่เป็นจังหวัดชายแดนก็ถูกกำหนดให้อยู่ในกลุ่มที่ 3 เท่ากับว่านิติบุคคลที่ลงทุนในจังหวัดเชียงรายที่เลือกพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับสิทธิประโยชน์ทั้งจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และสิทธิประโยชน์จากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ดังตารางที่ 3 และ 4)

ตารางที่ 3 สิทธิประโยชน์จาก BOI และ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (นอกเหนือ BOI)⁴¹

การส่งเสริมจาก BOI	การส่งเสริมนอกเหนือจาก BOI
แบ่งเป็นกรณีการทั่วไปและกิจกรรมเป้าหมาย 13 กลุ่มกิจการเป้าหมาย จะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี ลดหย่อนร้อยละ 50% อีก 5 ปี ให้ใช้แรงงานต่างด้าวฯ⁴² - ยื่นใช้สิทธิได้ตั้งแต่ 1 ม.ค. 58-31 ธ.ค. 60	- กรมสรรพากร (1) ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลจากร้อยละ 20 เหลือร้อยละ 10 ใน 10 รอบบัญชี (2) ยื่นใช้สิทธิได้ตั้งแต่ 10 ก.ย. 58-31 ธ.ค. 60 - กรมศุลกากร (1) ลดทุนจดทะเบียนของผู้ขอจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไป จาก 10 ล้านบาทเหลือ 5 ล้านบาท (2) เขตปลอดอากรต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านบาท

ตารางที่ 4 สิทธิประโยชน์ด้านสินเชื่อ⁴³

การผ่อนปรนเงื่อนไข SME	การจัดสินเชื่อเพื่อการลงทุน
ผ่อนปรนเงื่อนไขให้ SMEs อาทิ เงินลงทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท อนุญาตให้นำเครื่องจักรใช้แล้วใน	EXIM Bank จัดสินเชื่อเพื่อการลงทุนใหม่หรือขยายกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

⁴¹ เดิมทรัพย์ เกละกุล. “นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย-เมียนมาร์”. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการชายแดนศึกษาครั้งที่ 2 ตอน “บทเรียนเขตเศรษฐกิจพิเศษจากประเทศเพื่อนบ้าน: เมียนมาร์”. 28 เมษายน 2560 ณ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

⁴² ที่จริงแล้วผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับการใช้คำว่าแรงงานต่างด้าว ควรเปลี่ยนเป็นแรงงานข้ามชาติหรือแรงงานต่างชาติ อย่างไรก็ตามเพื่อให้สื่อสารเป็นเนื้อเดียวกันกับกฎหมายผู้เขียนจำเป็นต้องใช้คำว่าต่างด้าวไปก่อนในบทความนี้

⁴³ อ้างแล้ว เดิมทรัพย์ เกละกุล

การผ่อนปรนเงื่อนไข SME	การจัดสินเชื่อเพื่อการลงทุน
ประเทศมาใช้ในการโครงการที่ขอรับการส่งเสริมฯ ได้ไม่เกิน 10 ล้านบาท	- วงเงินสินเชื่อระยะยาว 15 ปี อัตราดอกเบี้ยพิเศษในปีที่ 1 เท่ากับ Prime Rate - 2.50% ต่อปี ปีที่ 2-8 เท่ากับ Prime Rate -1.50% ต่อปี และปีที่ 9-15 เท่ากับ Prime Rate-1.00% ต่อปี - ได้รับวงเงินหมุนเวียนระยะสั้นเพิ่ม

ทั้ง 2 ตารางที่ยกมานั้นเพื่อแสดงให้เห็นรัฐมีข้อกำหนดอะไรบ้างที่เปลี่ยนพื้นที่ชายแดนให้เป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้นยังมีตัวเรื่องอื่นๆ ที่ช่วยปรับเปลี่ยนพื้นที่ชายแดนให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ เช่นความต่อเนื่องของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคจนถึงการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเช่นสะพานมิตรภาพไทย-ลาวที่มี 4 แห่งในประเทศไทย อีกทั้งยังมีกรอบความร่วมมือกรอบใหญ่ของ WTO ที่จีนเซ็นลงนามข้อตกลงเขตการค้าเสรีจีน-อาเซียน ถนนที่มุ่งสู่จินตนาการได้จึงค่อนข้างเนื้อหอมอยู่เป็นทุนเดิมอยู่แล้ว เช่นจังหวัดเชียงรายที่มีพื้นที่ชายแดน แม่สาย เชียงแสนและเชียงของ ชายแดนทั้งสองฝั่งจึงเป็นเป้าหมายการลงทุนของกลุ่มทุนข้ามชาติที่จดทะเบียนร่วมกับไทย และกลุ่มทุนสัญชาติไทย (ดังตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 กลุ่มทุนที่ลงทุนบริเวณชายแดนไทย-ลาว เชียงแสนและเชียงของ

ลำดับ	กลุ่มทุน	เนื้อที่ลงทุน
1 ⁴⁴	กลุ่มดอกบัวคำ นำโดยบริษัท จินมูเหมินจำกัด (Kings Romans of Laos ASEAN economic & tourism development zone)	5,168.75 ไร่ (ต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว)
2 ⁴⁵	บริษัทจิวโจว อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด	โครงการก่อสร้างโรงแรม 8 ชั้น 300 ห้อง ต.เวียง อ.เชียงของ
3 ⁴⁶	กลุ่มทุนไทย-เกาหลี บริษัทเอเอซี กรีน ซิตีลาว จำกัด ดำเนินโครงการ “นคราชนคร”	เนื้อที่ประมาณ 1,200 ไร่ ห้วยทราย และมีพื้นที่อยู่ฝั่งไทยบริเวณเชิงสะพาน

⁴⁴ “ท่าเลทอง เชียงของ ราคาพุ่ง ทุนเล็ก-ใหญ่จากจีนรอเข้าเพียบ” [แหล่งข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา

<http://www.icons.co.th/newsdetail.asp?lang=TH&page=newsdetail&newsno=20355> (เข้าสู่ระบบเมื่อ 08/05/2559)

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน

กระบวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายให้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจ: มองผ่านกฎหมายและนโยบายเพื่อส่งเสริมการลงทุนในมิติประวัติศาสตร์

ลำดับ	กลุ่มทุน	เนื้อที่ลงทุน
4 ⁴⁷	ไชน่า เรลเวย์ โน.5 เอ็นจิเนียริ่ง กรุป จำกัดจากประเทศจีน ร่วมกับบริษัทกรุงธนเอ็นิเอียร์ จำกัดของไทย	ปรับพื้นที่บริเวณการสะพาน หมู่บ้านดอนมหาวัน ต.เวียง อ.เชียงของ
5 ⁴⁸	บริษัทเจฟง โลจิสติกส์ร่วมกับเจ้าของที่ดินคนไทย	โครงการเจฟง โลจิสติกส์ เนื้อที่ประมาณ 70 ไร่ ใกล้ด่านพรมแดนติดกับสะพาน
6 ⁴⁹	กลุ่มโรงพยาบาลเกษมราษฎร์ ศรีบุรินทร์	พื้นที่ใกล้สำนักงานเทศบาลตำบลเวียงเชียงของ
7 ⁵⁰	บริษัท ซี.พี.แลนด์ ในเครือเจริญโภคภัณฑ์	ก่อสร้างโรงแรมฟอร์จูน แกรนด์ เชียงของกว่า 100 ห้อง
8 ⁵¹	บริษัท เกรทเทสท์โลจิสติก แอนด์ บริษัทพัฒนา กิจ จำกัด	โครงการเชียงของเมืองใหม่ เนื้อที่ 100 ไร่
9	โลตัส ซูเปอร์เซ็นเตอร์	เทสโก้ โลตัส ดีพาร์ทเม้นท์ สโตร์ สาขาเชียงของ 252 หมู่ที่ 10 ตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย 57140 ⁵²

ในปีพ.ศ.2559 เกิดปรากฏการณ์ทุนข้ามชาติจีนมาลงทุนในจังหวัดเชียงรายเป็นจำนวนมากเนื่องด้วยความเปลี่ยนแปลงที่สั่งสมมาตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ทุนสัญชาติจีนจดทะเบียนนิติบุคคลร่วมกับไทยกว่า 284,074,800 บาท ซึ่งมี 93 รายการจดทะเบียนหรือคิดเป็นร้อยละ 33.68 เป็นอันดับ 1 ของนิติบุคคลร่วมทุนสัญชาติอื่นทั้งหมด⁵³ เมื่อดูในระดับพื้นที่ชายแดนอย่างอำเภอเชียงของก็เห็นว่าเป็นปรากฏการณ์ที่

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน

⁴⁸ กลุ่มทุนใหญ่ยึด ‘เชียงของ’ ผุดโรงแรม-คลังสินค้า-โรงพยาบาล [แหล่งข้อมูลออนไลน์] <http://www.posttoday.com/aec/news/359586> (เข้าสู่ระบบเมื่อ 08/05/2559)

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน

⁵¹ “กลุ่มทุนธุรกิจแห่บุก “เชียงของ” รับสะพานแม่น้ำโขง 4 – อาเซียน” [แหล่งข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1372923087 (เข้าสู่ระบบเมื่อ 08/05/2559)

⁵² [แหล่งข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา <http://www.tescolotus.com/location> (เข้าสู่ระบบเมื่อ 08/05/2559)

⁵³ รวบรวมตัวเลขจากกรมการค้าภายใน

ไปในทิศทางเดียวกันกับภาพรวมของจังหวัด คือมีธุรกิจสัญชาติจีนที่จดทะเบียนแบบร่วมทุนมากที่สุดมีมูลค่า 12,780,400 บาทคิดเป็นร้อยละ 57⁵⁴

มูลค่าการลงทุน 12 กว่าล้านบาทอาจดูเป็นตัวเลขที่ยังไม่มากนักแต่ก็สามารถตั้งคำถามกับประเด็นนี้ได้คืออาจเป็นความตกลงของการเก็บข้อมูลก็เป็นได้ แต่สัดส่วนสัญชาติที่ลงทุนถือว่าเป็นแนวโน้มที่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ว่า สาเหตุที่นิติบุคคลสัญชาติจีนก็เพราะว่าชายแดนเชียงของได้กลายเป็นจุดเชื่อมต่อไปยังตอนใต้ของประเทศจีนไปแล้ว การทำท่าเลที่ตั้งขององค์กรธุรกิจเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารธุรกิจถือว่าเป็นเรื่องที่มีเหตุผลตามหลักเศรษฐศาสตร์ ปรากฏการณ์ที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งคือเงินลงทุนของนิติบุคคลร่วมทุนสัญชาติจีน 2 รายที่ลงทุนในอำเภอพญาเม็งรายเป็นพื้นที่เกษตรกรรมมีมูลค่ามากกว่าที่เชียงของคือ 122,000,000 บาท⁵⁵ โดยส่วนใหญ่แล้วพื้นที่พญาเม็งรายเป็นพื้นที่ปลูกยางพารา แสดงให้เห็นว่าเงินเป็นทั้งผู้ขายและผู้ซื้อยางพาราแต่ปลูกในไทย คำถามคือตัวเลขการส่งออกยางพาราที่ชายแดนอาจไม่ได้สะท้อนรายได้ของคนในพื้นที่ที่เป็นไปได้ (คำถามต่อประเด็นนี้ยังไม่ใช่วัตถุประสงค์ของบทความชิ้นนี้หากแต่ต้องทำการศึกษาค้นคว้าต่อไปในงานวิจัยด้วยเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์)

อย่างไรก็ตามการเข้ามาประกอบธุรกิจแบบจดทะเบียนของกลุ่มนักธุรกิจสัญชาติจีนยังได้สร้างความตระหนักแก่กลุ่มนักพัฒนาเอกชน (NGOs) ว่าจะเป็นการผิด พ.ร.บ. การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 หรือไม่ ในประเด็นนี้ผู้เขียนได้ทำการสัมภาษณ์พาณิชย์จังหวัดเชียงรายแล้ว ได้ความว่าหลังจากการตรวจสอบของพาณิชย์จังหวัดร่วมกับกรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เกี่ยวกับกรณีสวนกล้วยหอมที่อำเภอพญาเม็งราย พบว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวเป็นการประกอบธุรกิจจดทะเบียนในนามห้างหุ้นส่วนจำกัดอย่างถูกต้องตามกฎหมาย⁵⁶ นอกจากนั้นพาณิชย์จังหวัดเห็นด้วยกับการกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดเชียงราย เพราะถือว่าเป็นการส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของจังหวัด หากเป็นจริงตามที่พาณิชย์จังหวัดเชียงรายให้ความเห็นก็เท่ากับว่าข้อกำหนดและนโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ครอบคลุมถึงพื้นที่ชายแดนในมุมมองของรัฐนั้นมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจเชิงพื้นที่

ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ชายแดนกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจนั้นกลับมีความขัดแย้งภายในพื้นที่อยู่ไม่ว่าจะเป็นความกังวลของกลุ่มนักพัฒนาเอกชน (NGOs) และจากข้อมูลการวิจัยของผู้เขียนเองในชื่อเรื่อง “นโยบายการพัฒนาของรัฐกับผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยในพื้นที่ชายแดน: กรณีศึกษาผลของการเปิดสะพานแห่งที่ 4 ต่อธุรกิจเกสต์เฮาส์ที่เชียงของ” พบว่าผู้ประกอบการเกสต์เฮาส์ที่เชียงของมีรายได้ลดลงหลังจากการเปิดสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 เมื่อเดือนธันวาคมปี.ศ.2556

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน

⁵⁵ กรมการค้าภายใน

⁵⁶ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการพาณิชย์จังหวัดเชียงราย, วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2561

เนื่องจากการย้ายจุดผ่านแดนสากลจากท่าเรือบักไปที่สะพานมิตรภาพฯ ทำให้นักท่องเที่ยวไม่จำเป็นต้องเข้าพักเกสต์เฮาส์เพราะสามารถข้ามสะพานไปยัง สปป.ลาว ได้ทันทีเมื่อมาถึงอำเภอเชียงของส่งผลให้จำนวนการเข้าพักลดลง นอกจากนั้นผลกระทบดังกล่าวยังส่งผลต่อกลุ่มธุรกิจอื่นๆ เช่นรถโดยสารรับจ้างและร้านอาหาร ณ บริเวณจุดข้ามแดนเก่าหรือบริเวณวัดหัวเวียง ผู้ได้รับผลกระทบจากการเปิดสะพานตัวกันยื่นจดหมายต่อนายอำเภอเชียงของในเดือนมกราคมปีพ.ศ.2557 แต่ก็ไม่มีมาตรการใดๆ ตอบสนองต่อความเดือดร้อนดังกล่าวของผู้ประกอบการรายย่อย

การเปิดสะพานมิตรภาพฯ กลับเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มทุนไทย-เกาหลีที่ทำธุรกิจในฝั่ง สปป.ลาว ซึ่งหากทางการ (โดยเฉพาะทางการ สปป.ลาว) เปิดจุดผ่านแดนสากล 2 จุด ย่อมส่งผลต่อรายได้ของกลุ่มทุนอย่างแน่นอน จึงทำให้การเปิดจุดผ่านแดนสากล 2 จุดเป็นไปได้⁵⁷ ในกรณีดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่า พัฒนาการของพื้นที่ชายแดนที่กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจนั้นส่งผลทำให้อำนาจการต่อรองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของคนในท้องถิ่นลดลง โดยเฉพาะภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดน ซึ่งต่างจากงาน Andrew Walker ที่เสนอว่าในช่วงทศวรรษ 2530 พลังของท้องถิ่นในด้านการกำหนดควบคุมพื้นที่ชายแดนโดยเฉพาะกรณีตัวอย่างธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการข้ามแดนอย่างเรือข้ามฟากที่มีสมาคมคนขับเรือคอยกำกับและกำหนดทิศทางการแข่งขันเพื่อไม่ให้เกิดอุปทานล้นเกิน ขณะที่รัฐซึ่งขยายตัวเข้าไปในพื้นที่โดยการตั้งสำนักงานศุลกากร และตำรวจตระเวนชายแดนไม่สามารถเข้ามาแทรกแซงกิจการของสมาคมได้มากนัก⁵⁸ แสดงให้เห็นว่าในทศวรรษ 2550 รัฐได้เข้าไปควบคุมการข้ามแดนได้อย่างเข้มข้นมากกว่าในช่วงทศวรรษ 2530 พร้อมทั้งเอื้อให้กลุ่มทุนใหญ่มีความได้เปรียบในตลาดแข่งขันจนส่งผลให้สมาคมคนขับเรือต้องลดจำนวนคิวเรือลง รวมถึงสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวในอำเภอเชียงของก็ไม่มีอำนาจต่อรองใดๆ ในเชิงนโยบาย⁵⁹

ดังนั้นข้อเสนอของบทความชิ้นนี้ก็คือการศึกษาพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายอำเภอเชียงของตั้งแต่ทศวรรษ 2550 เป็นต้นมานั้นจะต้องพิจารณาวาระซ่อนเร้นของการออกกฎหมายและนโยบายส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ชายแดนว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อพื้นที่อย่างลึกซึ้งไม่ได้ เนื่องจากบริบททางเศรษฐกิจสังคมเปลี่ยนทำให้พลังท้องถิ่นลดความเข้มแข็งลง ในขณะที่ทุนใหญ่ในนามนิติบุคคลมีศักยภาพมากกว่าและสามารถยื่นขอรับสิทธิพิเศษสนับสนุนการลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบในการแข่งขันและอาจเบียดขับผู้ประกอบการรายย่อยในท้องถิ่นออกไปจากตลาด “เสรี” ที่รัฐพยายามสร้างขึ้นก็เป็นไปได้

⁵⁷ อ้างแล้ว ปฐมพงศ์ มโนหาญ

⁵⁸ อ้างแล้ว Walker, Andrew

⁵⁹ อ้างแล้ว ปฐมพงศ์ มโนหาญ

5. สรุป

เมื่อมองผ่านมิติประวัติศาสตร์จะเห็นว่ารัฐไทยสมัยใหม่หลังจากที่สถาปนาเส้นเขตแดนขึ้นอย่างชัดเจนแล้วในทศวรรษ 2500 ก็เริ่มดำเนินนโยบายเสรีนิยมเช่นการมี พ.ร.บ.ส่งเสริมการลงทุน และการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้เป็นสถาบันที่สนับสนุนการเคลื่อนย้ายทุนเข้ามลงทุนในไทย นอกจากนั้นแล้วรัฐยังออกกฎหมายและนโยบายสนับสนุนการลงทุนเช่นการสร้างพื้นที่ยกเว้น อย่างเขตนิคมอุตสาหกรรมในภาคกลางและภาคตะวันออก การริเริ่มนโยบายเสรีนิยมทางเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระหว่างภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคเหนือ อีสาน และใต้

เมื่อระเบียบโลกเปลี่ยนไปหลังสิ้นสุดสงครามเย็น ประเทศสังคมนิยมในลุ่มแม่น้ำโขงเปลี่ยนแปลงแนวทางการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ หันมาเน้นพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้นทำให้รัฐไทยในทศวรรษ 2530 ต้องออกแบนโยบายรวมถึงกฎหมายส่งเสริมการลงทุนมายังพื้นที่ชายแดนมากขึ้นผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้วยการเปลี่ยนแปลงนี้เองจึงส่งผลให้การเคลื่อนย้ายทุนจากต่างประเทศมีลักษณะข้ามแดนมากขึ้น อีกทั้งรัฐไทยยังมีความพยายามจะกำหนดพื้นที่ยกเว้นเช่นเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนเหมือนที่เคยทำกับภาคตะวันออกและภาคกลาง การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เพื่อเชื่อมต่อกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเช่นถนนหนทาง พร้อมทั้งสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 ซึ่งเชื่อมชายแดนเชียงของกับลาวไปถึงประเทศจีนตอนใต้

โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆ ได้ส่งผลให้เกิดการเลือกทำเลเพื่อประกอบธุรกิจแบบร่วมทุนบริเวณพื้นที่ชายแดน ซึ่งมีจำนวนนิติบุคคลสัญชาติจีนจดทะเบียนร่วมทุนกับไทยมากเป็นอันดับหนึ่ง ยิ่งสะท้อนให้เห็นว่าพื้นที่ชายแดนได้กลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจไปแล้ว แต่อย่างไรก็ตามการกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดนเช่นอำเภอเชียงของก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการท้องถิ่นและกลุ่มทุนใหญ่ หากจะเทียบอำนาจต่อรองของท้องถิ่นกับรัฐระหว่างทศวรรษ 2530 และ 2550 ถือว่าภายใต้บริบทการกลายเป็นพื้นที่ทางเศรษฐกิจของชายแดนสมัยใหม่ได้ลดความเข้มข้นของพลังท้องถิ่นในทศวรรษ 2550 ลงพอสมควร

บรรณานุกรม

- “กลุ่มทุนธุรกิจแห่งบุก “เชียงของ” รับสะพานแม่น้ำโขง 4 – อาเซียน” [แหล่งข้อมูลออนไลน์]
แหล่งที่มา http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1372923087
(เข้าสู่ระบบ 08/05/2559)
- “ท่าเลทอง เชียงของ ราคาพุ่ง ทุนเล็ก-ใหญ่จากจีนรอเข้าเพียบ” [แหล่งข้อมูลออนไลน์] แหล่งที่มา
<http://www.icons.co.th/newsdetail.asp?lang=TH&page=newsdetail&newsno=20355> (เข้าสู่ระบบ 08/05/2559)
- กลุ่มทุนใหญ่ยึด ‘เชียงของ’ ผุดโรงแรม-คลังสินค้า-โรงพยาบาล [แหล่งข้อมูลออนไลน์]
<http://www.posttoday.com/aec/news/359586> (เข้าสู่ระบบ 08/05/2559)
- เขตส่งเสริมการลงทุน BOI [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา
<http://www.apsconsult.com/index.php/en/features-2/custom/boi> (เข้าสู่ระบบ 13/07/2560)
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2554). *วาทกรรมการพัฒนา*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์วิภาษา
- เดมททรัพย์ เตละกุล. (บรรยาย 2560). นโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย-เมียนมาร์. *เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการชายแดนศึกษาครั้งที่ 2 ตอน “บทเรียนเขตเศรษฐกิจ พิเศษจากประเทศเพื่อนบ้าน: เมียนมาร์*. 28 เมษายน 2560 ณ สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2556). *กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์อ่าน
- นิติ ภาวครพันธ์. (2558). *ชวนถก ชาติและชาติพันธุ์: ข้อถกเถียงว่าด้วย ‘ชาติ’ และ ‘ชาติพันธุ์’*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์สยาม
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. “รัฐนาฏกรรม” [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา
http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1338583414 (เข้าสู่ระบบ 23/12/2558)
- บริษัท พอล คอนซัลแตนท์จำกัด. (2544). *การศึกษาความเหมาะสมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงราย*. รายงานฉบับสมบูรณ์
- ปิ่นแล้ว เหลืออร่ามศรี. (2559). *ทุนนิยมคาสโน*. เชียงใหม่. วนิดาการพิมพ์
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์. (2546). *เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3) เชียงใหม่. สำนักพิมพ์ซิลค์วอร์ม

- พรณี บัวเล็ก. (2545). *ลักษณะของนายทุนไทย ในช่วงระหว่าง พ.ศ.2457-2482 บทเรียนจากความรุ่งโรจน์ สุโขนาฏกรรม*. กรุงเทพฯ. เฟื่องฟ้าพริ้นติ้ง
- ภิญญพันธ์ พจนะลาวัณย์. (2558). *กำเนิด “ประเทศไทย” ภายใต้เผด็จการ*. กรุงเทพฯ. มติชน
- วอลเดน เบลโล. (2545). *โคกนาฏกรรมสยาม การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่*. สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพฯ
- โสภิตา วีรกุลเทวัญ. (2548). *เสียงของ: ชาติพันธุ์และการค้าที่ชายแดน*. รายงานวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- Akira, Suehiro. (1996). *Capital Accumulation in Thailand 1855-1985*. Chiang Mai. SILKWORM BOOK
- Funahashi, Kazuo. (1996). Farming by the Older Generation: The Exodus of Young Labor in Yasothon Province, Thailand. *Southeast Asian Studies* (Vol. 33. No. 4, March 1996). pp 107-121
- Kakizaki, Ichiro. (2012). *Rails of the Kingdom The History of Thai Railways*. Bangkok. White Lotus Co.
- Kitahara, Atsushi. (2007). Asian Rural Society and Studies in this Half Century. *Asian Rural Society*. (Vol. III. Aug. 2007. pp 54-72
- Kudo, Toshihiro and Ishida, Masami. (2013). Prologue: Progress in Cross-Border Movement and the Development of Border Economic Zones. *Border Economies in the Greater Mekong Subregion*. Chennai, India. Palgrave Macmillan. MPS Limited. pp.1-30
- Ong, Aihwa. (2004). The Chinese Axis: Zoning Technologies and Variegated Sovereignty. *Journal of East Asian Studies*. pp 69-96
- Walker, Andrew. (1999). *The Legend of the Golden Boat: Regulation, Trade and Trader in the Borderlands of Laos, Thailand, China and Burma*. Hawaii, USA. University of Hawaii

ราชกิจจานุเบกษา

- ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ, เล่ม 89 ตอนที่ 190 13 ธันวาคม 2515, หน้า 215
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 94 ตอนที่ 79 30 สิงหาคม 2520, หน้า 3616
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 94 ตอนที่ 79 30 สิงหาคม 2520, หน้า 3616
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 95 ตอนที่ 62 13 มิถุนายน 2521, หน้า 1749
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 96 ตอนที่ 15 6 กุมภาพันธ์ 2522, หน้า 494

- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 98 ตอนที่ 63 28 เมษายน 2524, หน้า 1205
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 32 29 กุมภาพันธ์ 2531, หน้า 15
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 215 14 ธันวาคม 2531, หน้า 1
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 161 26 กันยายน 2532, หน้า 6967
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 107 ตอนที่ 230 16 พฤศจิกายน 2533, ฉบับพิเศษ หน้า 7
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 84 9 พฤษภาคม 2534, หน้า 4318
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 84 9 พฤษภาคม 2534, หน้า 4318
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 194 7 พฤศจิกายน 2534
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนที่ 194 7 พฤศจิกายน 2534
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 108 ตอนที่ 197 12 พฤศจิกายน 2534, หน้า 11322
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 30 1 มีนาคม 2535, ฉบับพิเศษ หน้า 27
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ตอนที่ 121 22 กันยายน 2535, หน้า 10293
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนพิเศษ 7 ง 26 มกราคม 2537, หน้า 28
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 112 ตอนที่ 60 ง 27 กรกฎาคม 2538, หน้า 8
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 113 ตอนพิเศษ 19 ง 28 มิถุนายน 2539, หน้า 9
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 113 ตอนที่ 78 ง 26 กันยายน 2539, หน้า 23
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 27 ง 3 เมษายน 2540, หน้า 12
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 27 ง 3 เมษายน 2540, หน้า 13
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 68 ง 26 สิงหาคม 2540, หน้า 18
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนพิเศษ 73 ง 21 สิงหาคม 2540, หน้า 13
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 114 ตอนที่ 94 25 พฤศจิกายน 2540, หน้า 19
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 115 ตอนที่ 34 ง 28 เมษายน 2541, หน้า 7
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 18 ง 4 มีนาคม 2542, หน้า 14
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 117 ตอนพิเศษ 37 ง 24 เมษายน 2543, หน้า 1
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 118 ตอนพิเศษ 39 ง 30 เมษายน 2544, หน้า 1

-
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 121 ตอนพิเศษ 103 ง 20 กันยายน 2547, หน้า 11
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 121 ตอนพิเศษ 134 ง 8 ธันวาคม 2547, หน้า 1
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 122 ตอนพิเศษ 50 ง 11 กรกฎาคม 2548, หน้า 81
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 123 ตอนพิเศษ 55 ง 27 เมษายน 2549
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนพิเศษ 88 ง 25 กรกฎาคม 2550, หน้า 50
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 124 ตอนพิเศษ 165 ง 30 ตุลาคม 2550, หน้า 17
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 126 ง 7 มกราคม 2552, หน้า 102
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 2 ง 7 มกราคม 2552, หน้า 105
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 33 ง 2 มีนาคม 2552, หน้า 65
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 76 ง 28 พฤษภาคม 2552, หน้า 26
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 160 ง 2 พฤศจิกายน 2552, หน้า 35
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 126 ตอนพิเศษ 184 ง 23 ธันวาคม 2552, หน้า 79
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 27 ง 26 กุมภาพันธ์ 2553, หน้า 79
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 146 ง 20 ธันวาคม 2553, หน้า 53
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 127 ตอนพิเศษ 146 ง 20 ธันวาคม 2553, หน้า 54
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนพิเศษ 61 ง 1 มิถุนายน 2554, หน้า 55
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 129 ตอนพิเศษ 17 ง 17 มกราคม 2555, หน้า 52
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 129 ตอนพิเศษ 171 ง 12 พฤศจิกายน 2555, หน้า 24
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 129 ตอนพิเศษ 173 ง 16 พฤศจิกายน 2555, หน้า 15
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 130 ตอนพิเศษ 53 ง 29 เมษายน 2556, หน้า 52
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 130 ตอนพิเศษ 175 ง 6 ธันวาคม 2556, หน้า 28
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 53 ง 25 มีนาคม 2557, หน้า 42
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 81 ง 23 พฤษภาคม 2557, หน้า 61
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 127 ง 8 กรกฎาคม 2557, หน้า 21
- ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 127 ง 8 กรกฎาคม 2557, หน้า 22

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 127 ง 8 กรกฎาคม 2557, หน้า 23

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 133 ง 17 กรกฎาคม 2557, หน้า 25

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 131 ตอนพิเศษ 209 ง 20 ตุลาคม 2557, หน้า 28

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนพิเศษ 86 ง 16 เมษายน 2558, หน้า 13

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 132 ตอนพิเศษ 165 ง 17 กรกฎาคม 2558, หน้า 27

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 170 ง 2 สิงหาคม 2559, หน้า 39

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 110 ง 21 เมษายน 2560, หน้า 34

Translated Thai References

“Klumthun Turakit Haebuk “Chiang Khong” Rub Saphan Mae Num Khong 4 [Online] Retrieved May 8, 2016, from http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1372923087

“Thumle Thong Chiang Khong Raka Pung Thunlek-yai Jak Jin Ro Khao Priab” [Online]. Retrieved May 8, 2014, from <http://www.icons.co.th/newsdetail.asp?lang=TH&page=newsdetail&newsno=20355>

Bello.W. (2002). Soknattakam Siam Karnphattana Lae Karn Tak Salai Khong Songkom Thai Samai Mai. Krungthep: Munlanithi Komolkeemthong

BOI. Khet Songserm Karn Longthun [Online]. Retrieved July 13, 2017, from <http://www.apsconsult.com/index.php/en/features-2/custom/boi>

Bualek.P.(2002). Laksana Khong Nai Thun Thai Nai Chuang Rawang 2457-2482 Bod Rian Chak Kwam Rungroj Su Soknattakam. Krungthep: Fueang Fa Printing House

Charoensin-o-larn.C (2011). Vathakam Karn Pattana. (Phim Krang thi 5) [Development Discourse (5th ed.)]. Bangkok: Wiphasa

Eoseewong.N. “Rattnattakam” [Online]. Retrieved December 23, 2015 from http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1338583414

Klumthunyai Yud ‘Chiang Khong’ Pud Rongram-Klangsinka-Rong Phayaban [Online]. Retrieved May 8, 2016, from <http://www.posttoday.com/aec/news/359586>

Laungaramsiri.P. (2016). Thunniym Casino. Chiang Mai: Wanida

- PAL CONSULTANTS CO., LTD. (2001). Karn Suksa Khawm Mosom Karn Chattang Khet Serttakit Phiset Chaidan. Rai Ngan Chabub Somboon
- Pawakapan.N. (2015). Chwn Thok Chrt Lae Chartphan: Kho Thoktiang Wa Doy ‘Chart’ Lae ‘Chartphan’. Bangkok: Siam
- Phongpaichit.P., Baker.C. (2003). Serttakit Karnmeung Thai Samai Krunghap. (Phim khreng thi 3). Chiangmai: Silkwarm
- Potchanalawan. P. (2015). Kum Nerd “Pra Ted Thai” Pai Tai Padedkarn. Krunghap: MatichonWerakultaewan.S. (2005). “Chiang Khong: Chartphan Lae Karnkha Thi Chaidan”. Rai Ngan Wijai Sumnakngangongthunsanubsanoonkarnwijai
- Taelakul. T. (2015). Nayobuy Karn Pattana Khet Sedthakitphiset Chaydan Kong Prathet Thai-Myanmar. [Thai- Myanmar Border Development Policy]. School of Social Innovation, Mae Fah Luang University: 2nd Border Study Seminar Documentary.
- Winichakul.T. (2013). Kamnerd Siam Jak Pantee Prawatisart bhumikaya Khong Chat. [Siam Mapped: A History of the Geo-Body of a Nation]. Bangkok: Aan

Royal Thai Government Gazette

- Royal Thai Government Gazette, Vol.89, Pt 190 Gnor (Special Issue), 13 December B.E. 2515 (A.D. 1972), p. 218
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 94, Pt 79 Gnor, 30th August B.E. 2520 (A.D.1977), p. 3616
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 95, Pt 62 Gnor, 13th June B.E. 2521 (A.D.1978), p. 1749
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 96, Pt. 15 Gnor, 6th February B.E.2522 (A.D.1979), p. 494
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 98, Pt. 63 Gnor, 28th April B.E.2524 (A.D.1981), p. 1205
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 115, Pt. 32 Gnor, 29 February B.E.2531 (A.D.1988), p. 15
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 116, Pt. 161 Gnor, 26th September B.E.2532 (A.D.1989), p.6967
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 107, Pt. 230 Gnor, 16th November B.E.2533 (A.D.1990), p. 7
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 118, Pt. 84 Gnor, 9th May B.E.2534 (A.D.1991), p. 4318
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 118, Pt. 194 Gnor, 7th November B.E.2534 (A.D.1991)
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 108, Pt. 197 Gnor, 12th November B.E.2534 (A.D.1991)
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 109, Pt. 30 Gnor (Special Issue), 1st March B.E.2535 (A.D.1992), p.27 ()

- Royal Thai Government Gazette, Vol. 109, Pt.121 Gnor, 22 September B.E.2535 (A.D.1992), p.10293
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 111, Pt. 7 Gnor (Special Issue). 26th January B.E.2537 (A.D.1997), p.28
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 112 Gnor, Pt. 60, 27th July B.E.2538, p.8
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 113, Pt. 19 Gnor (Special Issue), 28 June B.E. 2539 (A.D.1996), p.9
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 113, Pt. 78 Gnor, 26th September B.E. 2539 (A.D.1996), p.23
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 114, Pt.27 Gnor, 3rd April B.E.2540 (A.D.1997), p.12
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 114, Pt. 27 Gnor, 3rd April B.E. 2540 (A.D.1997), p.13
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 114, Pt. 68 Gnor, 26th August B.E.2540,
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 114, Pt.73 Gnor (Special Issue), 21st August B.E.2540 (A.D.1997), p.13
- Royal Thai Government Gazette, Vol.114 Gnor, Pt. 94, 25th November B.E.2540 (A.D.1997), p. 19
- Royal Thai Government Gazette, Vol.115, Pt. 34 Gnor, 28th April B.E.2541 (A.D.1998), p.7
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 116, Pt. 18, 4th March B.E.2542, p.14
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 117, Pt. 37 Gnor (Special Issue), 24th April B.E.2543 (A.D.2000), p.1
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 118, Pt.39 Gnor (Special Issue), 30th April B.E.2544 (A.D.2001), p.1
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 121, Pt. 103 Gnor (Special Issue) 20th September B.E.2547 (A.D.2004), p.11
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 121, Pt. 134 Gnor (Special Issue), 8th December B.E.2547 (A.D.2004), p. 1
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 122, Pt. 50 Gnor (Special Issue), 11th July B.E.2548 (A.D.2005), p.81
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 123, Pt. 55 Gnor (Special Issue), 27th April B.E.2549 (A.D.2006)
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 124, Pt. 88 Gnor (Special Issue), 25th July B.E. 2550 (A.D.2007), p.50
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 124, Pt.165 Gnor (Special Issue), 30th October B.E.2550 (A.D.2007). p.17
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt.126 Gnor (Special Issue), 7th January B.E.2552 (A.D.2009). p.102
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt.2 Gnor (Special Issue), 7th January B.E.2552 (A.D.2009). p.105
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt. 33 Gnor (Special Issue), 2nd March B.E.2552 (A.D.2009). p.65
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt. 76 Gnor (Special Issue), 28th May B.E.2552 (A.D.2009). p. 26
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt. 160 Gnor (Special Issue), 2nd November B.E.2552 (A.D.2009). p. 35
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 126, Pt. 184 Gnor (Special Issue), 23rd December B.E.2552 (A.D.2009). p. 79
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 127, Pt. 27 Gnor (Special Issue), 26th February B.E.2553 (A.D.2010). p. 79

-
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 127, Pt. 146 Gnor (Special Issue), 20 December B.E.2553 (A.D.2010). p. 53
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 127, Pt. 146 Gnor (Special Issue), 20 December B.E.2553 (A.D.2010). p. 54
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 128, Pt. 61 Gnor (Special Issue), 1st June B.E.2554 (A.D.2011). p. 55
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 129, Pt. 17 Gnor (Special Issue), 17th January B.E.2555 (A.D.2012). p. 52
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 129, Pt. 171 Gnor (Special Issue), 12th November B.E.2555 (A.D.2012). p. 24
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 129, Pt. 173 Gnor (Special Issue), 16th November B.E.2555 (A.D.2012). p. 15
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 130, Pt. 53 Gnor (Special Issue), 29th April B.E.2556 (A.D.2013). p. 52
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 130, Pt. 175 Gnor (Special Issue), 6th December B.E.2556 (A.D.2013). p. 28
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 53 Gnor (Special Issue), 25th March B.E.2557 (A.D.2014). p. 42
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 81 Gnor (Special Issue), 23th May B.E.2557 (A.D.2014). p. 61
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 127 Gnor (Special Issue), 8th July B.E.2557 (A.D.2014). p. 21
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 127 Gnor (Special Issue), 8th July B.E.2557 (A.D.2014). p. 22
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 127 Gnor (Special Issue), 8th July B.E.2557 (A.D.2014). p. 23
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 133 Gnor (Special Issue), 17th July B.E.2557 (A.D.2014). p. 25
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 131, Pt. 209 Gnor (Special Issue), 20th October B.E.2557 (A.D.2014). p. 28
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 132, Pt. 86 Gnor (Special Issue), 16th April B.E.2558 (A.D.2015). p. 13
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 132, Pt. 165 Gnor (Special Issue), 17th July B.E.2558 (A.D.2015). p. 27
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 133, Pt. 170 Gnor (Special Issue), 2nd August B.E.2559 (A.D.2016). p. 29
- Royal Thai Government Gazette, Vol. 134, Pt. 110 Gnor (Special Issue), 21st April B.E.2560 (A.D.2017). p. 21

หน่วยงานผู้แต่ง: สำนักวิชานวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย 57100 ประเทศไทย

อีเมลล์: pathompong.man@mfu.ac.th

Affiliation: International Development Major, School of Social Innovation, Mae Fah Luang University,
Chiang Rai 57100, Thailand E-mail: pathompong.man@mfu.ac.th