

## การกีดกันจากที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาด กับการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในจังหวัดนครนายก

กัมปนาท เบ็ญจนาวี\*

(วันรับบทความ : 10 ธันวาคม 2563, วันแก้ไขบทความ : 25 ธันวาคม 2563,

วันตอบรับบทความ : 27 ธันวาคม 2563)

### บทคัดย่อ

ช่วงสองถึงสามทศวรรษหลังจากที่ผ่านมา วาทกรรมตลาดแบบเสรีนิยมใหม่เป็นสิ่งที่ถูกอ้างถึงโดยรัฐเพื่อใช้เป็นเหตุผลหนึ่งในการปฏิรูปที่ดินและทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าสำหรับตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของรัฐไทยผ่านนโยบาย โครงการพัฒนา และการออกกฎระเบียบ เพื่อควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดินในกรณีของจังหวัดนครนายกเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักแบบเสรีนิยมใหม่ตามที่รัฐได้อ้างไว้ อันมีผลทำให้เกิดการกีดกันผู้คนในพื้นที่บางกลุ่มออกจากที่ดินและที่อยู่อาศัยเดิมของตนเอง ทั้งนี้ เพื่อเผยให้เห็นถึงปัญหาของการใช้อำนาจของรัฐและวาทกรรมตลาดเหนือที่ดินในกรณีของจังหวัดนครนายก บทความนี้จึงมีเป้าหมายในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุและผลลัพธ์อันเกิดจากปฏิบัติการของรัฐและวาทกรรมตลาด รวมถึงนำเสนอการตอบโต้ของผู้คนในพื้นที่เพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในท้องถิ่นของตนเอง

**คำสำคัญ:** การกีดกันจากที่ดิน, วาทกรรมตลาด, นครนายก

\* นักวิชาการอิสระ

## Land Exclusion under Market Discourse and Negotiating for Land Claims in Nakhon Nayok Province

Kampanart Benjanavee\*

(Received Date: December 10, 2020, Revised Date: December 25, 2020,

Accepted Date: December 27, 2020)

---

### Abstract

During the last two to three decades, the states refer to neoliberal market discourse to serve as a reason for land reform and commoditization in response to the country's economic development. However, by the use of power of the Thai state through policies, development projects and regulations are to control and govern land in the case of Nakhon Nayok Province. It contrasts to the neoliberal principle which was referred by the state. Those people are excluded from their own lands. As a result, to reveal the problems of the use of state power and the over-land market discourse in the case of Nakhon Nayok Province, this article aims to analyze the causes and the results of the state practice and market discourse, including presents how local people counters to claim their own lands.

**Keywords:** Land Exclusion, Market Discourse, Nakhon Nayok

---

\* Independent Scholar

## บทนำ

“ที่ดิน” (lands) ถือเป็นหนึ่งในสินค้าทางเศรษฐกิจที่สำคัญภายใต้ระบบตลาด เนื่องจากที่ดินเป็นสินค้าที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่สามารถผลิตสร้างขึ้นได้ใหม่ และยังเป็นพื้นฐานของหลายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในกระบวนการผลิตอย่างการเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม หรือกิจกรรมนอกกระบวนการผลิตอย่างการเป็นสถานที่ตั้งสำหรับพักอาศัยและพักผ่อนหย่อนใจ (Hall, 2013) นอกจากนี้ที่ดินยังมีความสำคัญในฐานะสิ่งที่ก่อให้เกิดความแตกต่างทางสังคม (social differentiation) และเป็นเงื่อนไขสำคัญของความเหลื่อมล้ำทางสังคม (Akram-Lodhi, 2005; Nyantakyi-Frimpong & Kerr, 2017) ดังเช่นผลการศึกษาด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองและนิเวศวิทยาการเมืองในกรณีของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและประเทศโลกที่สามจำนวนหนึ่งที่พยายามสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาดังกล่าว<sup>\*</sup> หรือสถานการณ์ด้านที่ดินในสังคมไทยในปัจจุบัน ข้อมูลการสำรวจลักษณะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรภายในปี พ.ศ. 2556 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่าพื้นที่เกษตรกรรมทั้งประเทศมีจำนวน 149.24 ล้านไร่ สามารถแบ่งออกเป็นพื้นที่เช่า จำนวน 77.64 ล้านไร่ (ร้อยละ 52) และพื้นที่ในครอบครองของเกษตรกรเอง จำนวน 71.59 ล้านไร่ (ร้อยละ 48) ทั้งนี้ พื้นที่ในครอบครองของเกษตรกรดังกล่าว มีพื้นที่ติดภาระจำนองจำนวนมากถึง 29.72 ล้านไร่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2557 อ้างถึงใน Land Watch Thai, 2562) จากข้อมูลดังกล่าว เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความไม่เท่าเทียมในการถือครองที่ดินภายในการผลิตภาคเกษตรกรรมของประเทศอันเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับสิทธิการถือครองที่ดินระหว่างเกษตรกรรายย่อยกับกลุ่มทุนใหญ่ ทั้งที่เป็นกลุ่มทุนระดับชาติและกลุ่มทุนระดับระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (Pearce, 2012; นิธิเอียวศรีวงศ์, 2547)

ข้อถกเถียงที่สำคัญของบทความชิ้นนี้ คือการเผยให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินที่ยึดโยงอย่างแนบแน่นอยู่กับสถาบันทางการเมือง อันเป็นการปฏิเสธต่อวาทกรรมตลาด (market discourse) หรือวาทกรรมที่เน้นไปที่ความสำคัญของกลไกตลาดในฐานะกลไกขับเคลื่อนหลักในการแลกเปลี่ยนและการกระจายตัวของที่ดิน โดยปฏิเสธการมีอยู่ของมิติทางการเมือง (Nevens & Peluso, 2008; Levien, 2012) รากฐานทางความคิดของข้อถกเถียงดังกล่าวถูกพัฒนามาจากความคิดของ Polanyi (1944) กับการชี้ให้เห็นถึงกลไกเชิงสถาบันทางการเมืองและทางสังคมที่ยึดโยง (embeddedness) อยู่กับการพัฒนาระบบทุนนิยมและการเกิดขึ้นของสินค้าจำแลง (fictitious commodities) โดยเฉพาะการทำให้ที่ดิน

---

<sup>\*</sup> นับตั้งแต่ช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 มีงานที่ศึกษาถึงกรณีปัญหาการถือครองที่ดินในประเทศกำลังพัฒนา หรือประเทศโลกที่สามเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่นกลุ่มงานที่ศึกษาในพื้นที่ของทวีปแอฟริกาของ Moore (1993) ในซิมบับเว งานศึกษาของ Hart (1997) ในแอฟริกาใต้ งานของ Neumann (1999) ในแทนซาเนีย หรืองานศึกษาของ Lund (2008) ในกานา หรือกลุ่มงานที่ศึกษาในพื้นที่ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อย่างงานศึกษาของ White (1989) ในเวียดนาม งานศึกษาของ Barney (2008) ในลาว งานศึกษาของ Maclean (2008) ในเมียนมาร์ งานศึกษาของ Biggs (2008) กับกรณีบริเวณลุ่มน้ำโขง หรืองานศึกษา Ganjanapan (1989, 1994, 2000) ในไทย

ที่ไม่มีสถานะเป็นสินค้าตั้งแต่แรกเริ่ม กลายเป็นสินค้าที่สามารถแลกเปลี่ยนซื้อขายในระบบตลาดได้ ผ่านการที่รัฐสร้างระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลและออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมปกป้องระบบดังกล่าวไว้ ทั้งนี้ ผลลัพธ์จากการเกิดขึ้นของระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลยังมีส่วนต่อการมอบอำนาจให้แก่ผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินสามารถกีดกันผู้อื่นออกจากที่ดิน (land exclusion) โดยมีรัฐเป็นผู้คุ้มครองและปกป้องสิทธิให้กับตนเอง ดังนั้น การทำความเข้าใจต่อการกลายเป็นสินค้าของที่ดิน ในด้านหนึ่ง นอกเหนือจากการปฏิเสธการลดทอนความสำคัญของมิติทางการเมืองของวาทกรรมตลาด ในอีกด้านหนึ่ง ก็ยังเผยให้เห็นถึงการก่อร่างของวาทกรรมตลาดอันเป็นผลจากกระบวนการและกลไกทางการเมืองที่มีส่วนต่อการสร้างขึ้น

เพื่อเผยให้เห็นถึงปรากฏการณ์รูปธรรมของข้อถกเถียงข้างต้น ผู้เขียนเลือกหยิบยกกรณีของสถานการณ์ของการซื้อขายที่ดินและการเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดินในจังหวัดนครนายกในช่วงระยะเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเป็นอาณาบริเวณหนึ่งที่รัฐไทยเข้ามามีบทบาทผ่านปฏิบัติการในเชิงนโยบายและในเชิงบริหารจัดการทางด้านที่ดิน แม้ว่านครนายกเป็นจังหวัดหนึ่งที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกของประเทศ ไทย ในฐานะภูมิภาคที่รัฐไทยกำหนดให้เป็นเขตศูนย์กลางพัฒนาอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ ดังที่ปรากฏโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) พ.ศ. 2524 และโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) พ.ศ. 2559 แต่อย่างไรก็ตามการใช้ที่ดินในนครนายกมีลักษณะที่แตกต่างออกไปจากจังหวัดอื่นในภูมิภาคเดียวกัน โดยเฉพาะจังหวัดบริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เนื่องจากนครนายกเป็นจังหวัดที่ไม่มีอาณาบริเวณติดกับชายฝั่งทะเล แต่มีทรัพยากรน้ำและป่าไม้จำนวนมาก รวมถึงมีอาณาบริเวณใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร<sup>\*\*</sup> ทำให้เป้าหมายของรัฐต่อการใช้ที่ดินในนครนายกในช่วงก่อนทศวรรษที่ 2540 รัฐมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมการใช้ที่ดินเพื่อภาคเกษตรกรรม (ในฐานะกิจกรรมเศรษฐกิจพื้นฐานของจังหวัด) การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สำหรับรองรับการพัฒนาแก่เขตเมืองและเขตอุตสาหกรรม มากกว่าการผลักดันการพัฒนาให้กลายเป็นเขตเมือง (urbanization) หรือเขตอุตสาหกรรม (industrialization) ก่อนที่ต่อมาการก้าวขึ้นมาของรัฐบาลทักษิณ ชินวัตรที่มาพร้อมกับแนวนโยบายแปลงสินทรัพย์ให้กลายเป็นทุนในช่วงทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นของโครงการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งทุนได้ ในฐานะนโยบายที่รัฐมุ่งหวังในการกระตุ้นเศรษฐกิจและการกระจายตัวการพัฒนาสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ประเทศ ทั้งนี้ในกรณีของนครนายก นโยบายดังกล่าวยังถูกเชื่อมโยงเข้ากับการจัดทำผังเมืองและโครงการพัฒนาเมือง โดยเฉพาะโครงการเมืองนำอยู่ที่รัฐมุ่งหวังในการเปลี่ยนให้นครนายกกลายเป็นเขตรองรับการขยายตัวของ

\* ทั้งจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยองที่ต่างเป็นกลุ่มจังหวัดเป้าหมายสำหรับพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและท่องเที่ยว (กัมปนาท เบ็ญจนาวิ, 2557; 2561; 2562; โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว, 2559; จิรายุทธ์ สีม่วง, 2560; ชัยณรงค์ เครือนวน, 2563)

\*\* จังหวัดนครนายก มีเนื้อที่ประมาณ 2,122 ตารางกิโลเมตร แม้จะมีระยะทางจากกรุงเทพมหานครถึง 105 กิโลเมตร แต่มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็นเขตบริเวณขยายตัวของเมืองและเป็นเขตชานเมืองของกรุงเทพมหานคร (องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.; สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ, 2539; จังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.)

เนื่องจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายของรัฐได้ส่งผลกระทบต่อขยายตัวของการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยและเพื่อการผลิตมีแนวโน้มสูงขึ้น (ดังข้อมูลในตารางที่ 1) รวมถึงก่อให้เกิดการกีดกันคนบางกลุ่มออกจากที่ดิน โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรและผู้อยู่อาศัยเดิมที่ไม่ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนาของรัฐ

ตารางที่ 1 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในจังหวัดนครนายกเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2543-2556

การใช้ประโยชน์ที่ดิน	การใช้ประโยชน์ที่ดินปี 2543		การใช้ประโยชน์ที่ดินปี 2556	
	จำนวน (หลัง)	พื้นที่ (ตารางเมตร)	จำนวน (หลัง)	พื้นที่ (ตารางเมตร)
ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย	2,186	278,318	4,075	509,531
ประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง	1,404	159,199	2,205	267,652
ประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก	1,998	216,856	2,740	334,776
ประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ	63	6,229	99	12,799
ประเภทชนบทและเกษตรกรรม	3,459	432,053	5,733	704,671
ประเภทที่โล่งนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม	242	20,744	371	45,747

ที่มา: ปรับปรุงจาก วิทยา สุริยา, 2557

ดังนั้น เพื่อเผยให้เห็นถึงสาเหตุและผลลัพธ์อันเกิดจากความสัมพันธ์ที่ยึดโยงกันระหว่าง “สถาบันทางการเมือง” ที่มีต่อ “สินค้าทางเศรษฐกิจ” อย่างที่ดินภายใต้วาทกรรมตลาดที่ผ่านมา วัตถุประสงค์ในบทความนี้ จึงเน้นไปที่การพิจารณาถึงกระบวนการที่รัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการสถาปนาอำนาจเหนือพื้นที่ และการกลายเป็นสินค้าของที่ดินในกรณีของนครนายก ซึ่งทำให้รัฐสามารถเข้ามาใช้อำนาจในการควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดิน รวมถึงกีดกันคนบางกลุ่มออกจากที่ดิน โดยเฉพาะในช่วงหลังนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้ถูกใช้ในไทยเพื่อสนับสนุนต่อปฏิบัติการของวาทกรรมตลาดในช่วงหลังทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา นอกจากนี้ภายในบทความยังมุ่งหวังในการนำเสนอถึงความพยายามของเกษตรกรและผู้อยู่อาศัยเดิมในการโต้กลับต่อวาทกรรมผ่านการต่อรองเพื่อการอ้างสิทธิ์เหนือที่ดินในกรณีของนครนายกที่ผ่านมา

## การขยายอำนาจรัฐเหนือพื้นที่ (Territorialization) และการกลายเป็นสินค้า (Commoditization) ของที่ดินในฐานะอำนาจการกีดกัน (Power Exclusion)

การตั้งประเด็นปัญหาต่อสาเหตุหรือที่มาของอำนาจการกีดกันของรัฐและเจ้าของที่ดิน งานศึกษาของ Hall, Hirst และ Murray (2011) ได้เริ่มต้นจากการนำเสนอถึงให้อำนาจการกีดกัน 4 รูปแบบสำคัญ อันประกอบด้วย อำนาจจากกฎระเบียบ (Regulation) อำนาจจากตลาด (the Market) อำนาจจากการบีบบังคับ (Force) และอำนาจจากความชอบธรรม (legitimacy) อันสัมพันธ์อยู่กับ 6 กระบวนการสำคัญที่นำไปสู่การสถาปนาอำนาจการกีดกันให้แก่รัฐและเจ้าของที่ดิน ประกอบด้วย (1) การออกกฎระเบียบเกี่ยวกับสิทธิในการเข้าถึงที่ดินและการออกโฉนด เพื่อสร้างความชอบธรรมแก่เจ้าของที่ดินในการครอบครองที่ดิน (2) การกำหนดขอบเขตและการเพิ่มความเข้มข้นต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อสร้างความชอบธรรมแก่รัฐในการบริหารจัดการพื้นที่ธรรมชาติ (3) การส่งเสริมการขยายตัวของ การปลูกเชิงเดี่ยว เพื่อกระตุ้นให้เกิดการขยายตัวของ การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (4) การเปลี่ยนการใช้ที่ดินสู่รูปแบบหลังเกษตรกรรม เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนการใช้ที่ดินจากเพื่อการผลิตในภาคเกษตรกรรมสู่เพื่ออยู่อาศัย อุตสาหกรรม หรือท่องเที่ยวและบริการ (5) กระบวนการของการก่อรูปของชนชั้นเกษตรกรและชุมชน และ (6) การรวมกลุ่มกันเพื่อปกป้องและยืนยันสิทธิในการเข้าถึงที่ดินของตนเอง<sup>\*</sup> ทั้งนี้ตัวอย่างหนึ่งที่สำคัญของการสถาปนาอำนาจการกีดกันของรัฐและเจ้าของที่ดินต่อผู้อยู่อาศัยเดิม คืองานศึกษาของ Nevins และ Peluso (2008) ที่ได้ชี้ให้เห็นว่า การตั้งประโยชน์ทางด้านทรัพยากรจากที่ดินในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยกลุ่มประเทศจักรวรรดินิยมจากตะวันตก ในยุคอาณานิคม (colonial period) เกิดขึ้นจากการที่ประเทศจักรวรรดินิยมสนับสนุนให้กลไกเชิงสถาบันทางการเมืองของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการบังคับใช้ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property) ขึ้นมา ทั้งโดยวิธีทางตามกฎหมาย (legalized) และการใช้ความรุนแรง เพื่อให้รัฐท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจกีดกันชนพื้นเมืองภายในพื้นที่และปกป้องผลประโยชน์ของประเทศจักรวรรดินิยม นอกจากนี้งานศึกษาชิ้นดังกล่าวยังเผยให้เห็นว่า ภายหลังยุคอาณานิคมได้จับลงและเข้าสู่ยุคของการปฏิรูปเศรษฐกิจตามแนวทางนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalism) แต่การสถาปนาอำนาจในการกีดกันของรัฐและเจ้าของที่ดินไม่ได้สูญหายไป ในทางกลับกัน รัฐในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กลับได้เปลี่ยนรูปแบบสู่ “รัฐแบบอำนาจนิยม” (authoritarian state) เพื่อควบคุมและปราบปรามพลเมือง

\* นอกเหนือจากนี้ ยังมีงานของ Ferguson (1992) ที่ได้ชี้ถึงความสำคัญของกระบวนการที่รัฐพยายามสร้างความชอบธรรมด้วยการอาศัยกลไกเชิงนโยบาย กฎระเบียบ หรือแม้แต่กองกำลังเพื่อสถาปนาอำนาจในการกำกับควบคุมของตนเองเหนือที่ดินในอาณานิคมบริเวณพื้นที่ต่าง ๆ อันมีส่วนต่อการตอบสนองต่อการแปลงที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติของส่วนรวมกลายเป็นสินค้าแก่เอกชน หรืองานศึกษาในไทยของ กนกวรรณ มะโนรมย์ (2562) ชี้ให้เห็นว่ากระบวนการกีดกันคนออกจากที่ดินเป็นกระบวนการที่มีความเชื่อมโยงสู่กับกระบวนการทำให้ที่ดินให้กลายเป็นสินค้า ซึ่งในกรณีของชาวบ้านตามุย ในชุมชนริมแม่น้ำโขง จังหวัดอุบลราชธานี ได้ประสบกับปัญหา นโยบายทวงคืนผืนป่าโดยรัฐ อันเป็นนโยบายแยกชาวบ้านออกจากป่าและที่ดินทำกินผ่านกลไกการใช้กฎหมายเพื่อรวมพื้นที่ให้เป็นผืนป่าขนาดใหญ่ และกลไกเชิงนโยบายด้วยการสร้างเขื่อนตามนโยบายทางพลังงานและเศรษฐกิจของประเทศและภูมิภาค

บางกลุ่มในการเข้าถึงที่ดิน รวมถึงสนับสนุนกระบวนการแปรรูปทรัพย์สินของรัฐและส่วนรวมให้กลายเป็นของสินค้า เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเอกชนและการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศมากยิ่งขึ้น

สำหรับกรณีของการสถาปนาอำนาจการกีดกันในนครนายก เห็นได้ชัดภายหลังจากการเกิดขึ้นของนโยบายการแปลงสินทรัพย์ให้กลายเป็นทุนในช่วงรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ที่นำไปสู่การเกิดขึ้นของโครงการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ/ โฉนดที่ดิน โครงการเข้าถึงแหล่งทุน หรือโครงการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อการกระจายและจัดสรรสิทธิในการถือครองที่ดินและทุนให้แก่พลเมือง ซึ่งงานศึกษาของณาดยา แป้นแย้ม (2552, หน้า 51) ได้ระบุว่าภายใต้โครงการแจกเอกสารสิทธิประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 นครนายกถือเป็นจังหวัดลำดับต้นที่เจ้าหน้าที่มีความสามารถในการแจกโฉนดเอกสารสิทธิได้จำนวนแปลงมากที่สุด หรือข้อมูลผลการดำเนินการแจกเอกสารสิทธิประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 นครนายกเป็นจังหวัดหนึ่งที่มีการสำรวจและแจกเอกสารสิทธิจำนวนมาก โดยมีจำนวนมากถึง 67 แปลง (กรมที่ดิน, 2552) ทั้งนี้ ผลลัพธ์ของโครงการดังกล่าว นอกเหนือจากสามารถกระจายสิทธิในการเข้าถึงที่ดินแก่พลเมืองบางกลุ่มได้ ก็ยังมีผลทำให้รัฐสามารถเข้ามาใช้อำนาจในการบริหารจัดการที่ดินภายในจังหวัดนครนายก ทั้งในแง่ของการจัดเก็บข้อมูลผ่านการสำรวจและการจำแนกประเภทของการออกเอกสารสิทธิ รวมถึงการที่เจ้าหน้าที่รัฐได้รับอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินภายในจังหวัดยังนำไปสู่แนวโน้มของการเกิดปัญหาการทุจริตและการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มผู้มีอำนาจและกลุ่มนายทุนรายใหญ่ (กฤษฎา บุญชัย, 2547; เกษียร เตชะพีระ, 2547) ดังที่งานของวารินทร์ วงศ์หาญเซาวิ และคณะ (2548) นำเสนอถึงปัญหาการกระจายสิทธิในการเข้าถึงที่ดินในนครนายกที่ไม่ลงไปสู่เกษตรกรและมีแนวโน้มต่อการกีดกันเกษตรกรในการเข้าถึงที่ดิน แต่กลับกระจายไปสู่กลุ่มนายทุน โดยเฉพาะนายทุนในเขตเมืองที่ต้องการหาโอกาสทางเศรษฐกิจโดยการเปลี่ยนการใช้ที่ดินจากภาคเกษตรกรรมสู่กิจการนอกภาคเกษตรกรรม เช่น กิจการท่องเที่ยว สนามกอล์ฟ และการจัดสรรที่ดินเพื่อขาย ทั้งนี้ในความเป็นจริงจังหวัดนครนายกมีศักยภาพในการผลิตทางภาคเกษตรกรรมสูง\*\*

\* แนวนโยบายดังกล่าวมาจากข้อเสนอในงานศึกษาของ Hernando de Soto (2001, pp. 12-13) ได้ชี้ให้เห็นถึงความลึกลับ (Mystery) ของทุนที่มีผลต่อกระบวนการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินในประเทศเปรู โดยมุ่งเน้นไปที่การมองบทบาทของนายทุนชาติและนายทุนระหว่างประเทศ โดยเฉพาะนายทุนจากประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้เข้ามาแทรกแซงและบิดเบือนกลไกเชิงสถาบันทางสังคมอย่างรัฐ ในการกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน เพื่อประโยชน์แก่เครือข่ายของตนเอง และเป็น การสร้างสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกษตรกรและชนพื้นเมืองของประเทศต้องสูญเสียที่ดินในการเพาะปลูกของตนเองไป จนกลายเป็นเพียงแรงงานจ้างหรือแรงงานไร้ที่ดิน ดังนั้นการปฏิรูปที่ดินและการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิอย่างเป็นทางการ (formalization) จึงถือเป็นหนทางสำคัญที่นำไปสู่การกระจายสิทธิการเข้าถึงที่ดินของพลเมืองในประเทศและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

\*\* จากข้อมูลของสำนักงานเกษตรจังหวัดนครนายกเกี่ยวกับสถานการณ์ของการประกอบอาชีพทางด้านเกษตรกรรมของจังหวัดนครนายกในปี พ.ศ. 2560 พบว่า นครนายกมีศักยภาพทางการผลิตในภาคเกษตรกรรมสูงจากการมีพื้นที่ปลูกข้าวมากถึง 515,441 ไร่ ส่วนไม้ผลไม้ยืนต้น 71,215 ไร่ (เช่น มะยงชิด-มะปรางหวาน กระท้อน กล้วย ขนุน ทุเรียน ลองกอง

นอกจากนี้ ภายหลังจากเกิดขึ้นของโครงการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิในจังหวัดนครนายก ประเทศไทยยังมีความพยายามในการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำผังเมืองและโครงการพัฒนาเมือง โดยมุ่งหวังเพื่อสถาปนาอำนาจของรัฐในการควบคุมและกำกับการใช้ที่ดิน ซึ่งความสำคัญของการจัดทำผังเมือง นางแสงอรุณ วัฒนวงศ์ หัวหน้าสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครนายก เคยกล่าวในที่ประชุมสัมมนาในหัวข้อ "การวางผังเมืองรวม จังหวัดให้เป็นเมืองในฝัน" เพื่อจัดทำผังเมืองรวมของจังหวัดเมื่อปี พ.ศ. 2546 ว่า

“ผังเมืองจะเป็นเครื่องมือให้จังหวัด ท้องถิ่น และประชาชนมองเห็น ภาพรวมของการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต รวมทั้งมาตรการต่าง ๆ ด้านผังเมืองที่จะทำให้จังหวัดนครนายกเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศและผจญภัย ดำรงรักษาแหล่งประวัติศาสตร์ สังคม วัฒนธรรมประเพณี ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ดี” (แสงอรุณ วัฒนวงศ์ อ้างถึงใน มติชน, 2546)

จากข้อความข้างต้นของหัวหน้าสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดนครนายก เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของผังเมืองในฐานะเครื่องมือของรัฐในการควบคุมและกำกับแนวโน้มหรือทิศทางการใช้ที่ดินภายในจังหวัดนครนายก ซึ่งเป้าหมายของรัฐต่อการใช้ที่ดินภายใต้ข้อกำหนดผังเมืองในช่วงต้นตามรายละเอียดจากทั้งผังเมืองรวมเมืองนครนายก พ.ศ. 2549 และผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 ต่างให้ความสำคัญกับแนวโน้มการใช้ที่ดินทั้งประเภทแหล่งท่องเที่ยว แหล่งประวัติศาสตร์วัฒนธรรม แหล่งที่อยู่อาศัย แหล่งทางการเกษตร รวมถึงพื้นที่อนุรักษ์ โดยปราศจากการกำหนดแนวโน้มของการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม แต่ด้วยแนวโน้มของการขยายตัวของเมืองที่สูงขึ้นในอาณาบริเวณใกล้เคียงกับจังหวัดนครนายก ทำให้รัฐเริ่มมีโครงการพัฒนาเมือง ดังการปรากฏขึ้นของโครงการพัฒนาเมืองนำอยู่ จังหวัดนครนายก ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2554 - 2559 โดยสาระสำคัญของโครงการ คือการที่รัฐมีบทบาทในการพัฒนานครนายกสู่การเป็นเมืองใหม่ ควบคู่กับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และเกษตรกรรมยั่งยืนภายใต้วิสัยทัศน์ “เมืองที่มีความอุดมสมบูรณ์ ทางทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเป็นฐานการท่องเที่ยวและการเกษตรอย่างยั่งยืน” โดยรัฐมุ่งหวังให้นครนายกกลายเป็นเขตรองรับการขยายตัวของเมืองจากกรุงเทพมหานคร (บ้านเมืองนำอยู่ เชิดชู คุณธรรม จังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.; องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.) นอกจากนี้แนวโน้มของการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่สูงขึ้นในพื้นที่ใกล้เคียงของนครนายก ทำให้รัฐมีความพยายามในการส่งเสริมให้เกิดการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองรวมจังหวัดนครนายกฉบับปี พ.ศ. 2555 เพื่อเพิ่มขอบเขตพื้นที่การใช้ที่ดินสำหรับรองรับการเกิดขึ้นและการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมภายในจังหวัด โดยข้อมูลของโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในจังหวัดนครนายกในช่วงปี พ.ศ. 2558 มีจำนวนมากถึง 317 โรงงาน และมีการจ้างแรงงานมากถึง 12,930 คน (องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.) ทั้ง ๆ ที่เป้าหมายในการพัฒนาในช่วงต้น

---

ไผ่เลี้ยง และมะนาว) ไม้ดอกไม้ประดับ 9,911 ไร่ (เช่น ไม้ชาลูกชากิ่ง ไม้กระถาง ไม้ตัดใบ และไม้ประดับชุดล้อม) รวมถึงพืชผักและสมุนไพร 9,640 ไร่ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก, ม.ป.ป.)



ปราศจากการกล่าวถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมและสภาพพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จำสามารถพัฒนาการผลิตในภาคเกษตรกรรมสูง

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงการเกิดขึ้นของนโยบายการแปลงสินทรัพย์ให้กลายเป็นทุน อันเชื่อมโยงกับการออกกฎระเบียบจัดทำผังเมืองและโครงการพัฒนาเมืองของรัฐนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2540 เป็นต้นมา ร่วมกับมโนทัศน์ว่าด้วยอำนาจการกีดกันของ Hall, Hirst และ Murray (2011) ก็พบว่ารัฐได้อาศัยทั้ง “อำนาจจากความชอบธรรม” อันสืบเนื่องจากสถานะทางการเมืองที่ได้มาจากคะแนนเสียงการเลือกตั้งอย่างท่วมท้นของรัฐบาลในช่วงทศวรรษ 2540 หรือที่ได้มาจากวิธีการรัฐประหารยึดอำนาจของรัฐบาลในช่วงปลายทศวรรษที่ 2540 และปลายทศวรรษที่ 2550 “อำนาจจากกฎระเบียบ” จากการออกนโยบายโครงการพัฒนา และกฎระเบียบต่าง ๆ รวมถึงอาศัย “อำนาจจากการบีบบังคับ” ที่รัฐได้ใช้ผ่านหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารจัดการและกำกับควบคุมการใช้ที่ดินในจังหวัดนครนายกแล้ว ซึ่งการอาศัยอำนาจทั้งสามของรัฐมีส่วนสำคัญที่ทำให้รัฐสามารถใช้อำนาจในการกีดกันคนบางกลุ่มออกจากที่ดิน โดยเฉพาะเกษตรกรและผู้อยู่ในอาศัยพื้นที่เดิมจากโครงการของรัฐและกฎระเบียบด้านผังเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปตามกระแสของการขยายตัวของทุนภายในเมืองและทุนอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจการกีดกันของรัฐยังสัมพันธ์ “อำนาจจากตลาด” ที่มีผลสำคัญต่อแนวโน้มการใช้อำนาจของรัฐในการบริหารจัดการและกำกับควบคุมการใช้ที่ดินในจังหวัดนครนายก ดังจะเห็นได้จากปฏิบัติการของวาทกรรมของการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ตลาดเสรีนิยมใหม่ที่ปรากฏในนโยบายและกฎระเบียบต่าง ๆ ของรัฐ

### วาทกรรมของการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ตลาดเสรีนิยมใหม่

จากการทำความเข้าใจต่อการเกิดขึ้นของนโยบาย โครงการพัฒนา และกฎระเบียบของรัฐที่มีส่วนต่อการสถาปนาอำนาจในการควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดินในกรณีของนครนายกข้างต้น ก็พบว่าปฏิบัติการของรัฐไทยเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการใช้แนวนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่ ที่มีเป้าหมายในการลดกฎระเบียบและบทบาทของรัฐที่จะสามารถกลายเป็นอุปสรรคต่อกระบวนการเปลี่ยนที่ดินกลายเป็นสินค้า การทำงานของตลาดที่ดิน และการลงทุนบนที่ดินแก่นายทุนและเอกชนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งกลุ่มที่สนับสนุนการปฏิรูปที่ดินตามแนวนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่เชื่อว่า หากรัฐลดบทบาทและการบังคับใช้กฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อตลาดที่ดินลง ก็จะทำให้ปัจเจกบุคคลกลุ่มต่าง ๆ สามารถเข้าถึงที่ดินและใช้ประโยชน์จากสิทธิในที่ดินของตนเองถือครองอย่างเต็มที่ โดยที่เศรษฐศาสตร์อย่าง Deininger (2003, p. xix) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินในสองด้าน ได้แก่ (1) ระบบสิทธิในทรัพย์สินที่มั่นคงจะทำให้ครัวเรือนของเกษตรกรเพิ่มการลงทุน และเป็นทรัพย์สินเพื่อค้าประกันในการกู้ และ (2) การกระจายที่ดินอย่างไม่เท่าเทียมจะนำไปสู่การลดผลิตภาพในการผลิต โดยท้ายที่สุด Deininger เชื่อว่าการพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินและตลาดที่ดินให้สามารถทำงานได้อย่างสมบูรณ์จะกลายเป็นหนทางของการพัฒนาเศรษฐกิจและลดความยากจนในสังคม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่านักเศรษฐศาสตร์จะมีความเชื่อว่าการปฏิรูปที่ดินตามแนวนโยบายแบบเสรีนิยมใหม่สามารถสร้างประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยรวมได้ หรือการที่รัฐไทยมีความมุ่งหวังให้นโยบายการแปลงสินทรัพย์ให้กลายเป็นทุนหรือโครงการเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์จะนำไปสู่การกระจายสิทธิในการเข้าถึงที่ดินแก่พลเมืองนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจตามเป้าประสงค์และความสามารถของตนเอง แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงกลับเป็นสิ่งที่ตรงกันข้าม ดังพิจารณาได้จากข้อมูลรายได้ของครัวเรือนโดยเฉลี่ยต่อเดือน จำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้ในจังหวัดนครนายก เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2552-2558 (ตามตารางที่ 2) ก็พบว่า การถือครองที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ทางด้านการเกษตรกรรมในจังหวัดนครนายกมีแนวโน้มที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ดังเห็นได้จากร้อยละของค่าใช้จ่ายต่อรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มเกษตรกรที่ทำการผลิตบนที่ดินของตนเองที่มีร้อยละของค่าใช้จ่ายต่อรายได้ของครัวเรือนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 80.60 ในปี พ.ศ. 2552 เป็นร้อยละ 101.1 ในปี พ.ศ. 2558 หรือกลุ่มเกษตรกรที่ทำการผลิตบนที่ดินเช่า/ทำฟาร์มมีร้อยละของค่าใช้จ่ายต่อรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นจากร้อยละ 63.20 กลายเป็นร้อยละ 83.9 ในช่วงระยะเวลาหกปีต่อมา

ตารางที่ 2 รายได้ของครัวเรือนโดยเฉลี่ยต่อเดือน จำแนกตามแหล่งที่มาของรายได้ในจังหวัดนครนายก เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2552-2558

แหล่งที่มาของรายได้	พ.ศ. 2552			พ.ศ. 2554			พ.ศ. 2558		
	รายได้ของ ครัวเรือน เฉลี่ยต่อ เดือน	ค่าใช้จ่ายของ ครัวเรือน เฉลี่ยต่อ เดือน	ร้อยละของ ค่าใช้จ่ายต่อ รายได้ของ ครัวเรือน	รายได้ของ ครัวเรือน เฉลี่ยต่อ เดือน	ค่าใช้จ่ายของ ครัวเรือนเฉลี่ย ต่อเดือน	ร้อยละของ ค่าใช้จ่ายต่อ รายได้ของ ครัวเรือน	รายได้ของ ครัวเรือน เฉลี่ยต่อ เดือน	ค่าใช้จ่ายของ ครัวเรือน เฉลี่ยต่อ เดือน	ร้อยละของ ค่าใช้จ่ายต่อ รายได้ของ ครัวเรือน
<b>เกษตรกร</b>									
เจ้าของที่ดิน	20,141	16,230	80.60	20,451	16,278	79.6	10,456	10,572	101.1
เช่าที่ดิน/ทำฟรี	24,408	15,418	63.20	23,148	20,252	87.5	17,586	14,749	83.9
คนงานเกษตร	12,282	9,548	77.70	16,111	12,811	79.5	10,519	9,840	93.5
<b>ดำเนินธุรกิจนอกภาค เกษตร</b>									
	20,829	15,707	75.40	17,253	13,501	78.3	34,686	23,307	67.2
<b>ลูกจ้าง</b>									
ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ	32,614	22,772	69.80	36,201	25,618	70.8	50,547	34,954	69.2
คนงานทั่วไป	10,436	9,793	93.80	9,625	8,972	93.2	13,090	11,598	88.6
พนักงานขายและบริการ	15,661	13,021	83.10	17,994	15,317	85.1	22,114	19,286	87.2
แรงงานในสายการผลิต	13,451	11,603	86.30	17,916	15,001	83.7	17,246	15,244	88.4

ที่มา: ปรับปรุงจาก สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2553; 2555; 2559

“กลุ่มเกษตรกรที่ทำแล้วได้กำไรมีแต่มันมีน้อย นอกนั้นจะเสมอตัวกับขาดทุนมากกว่า คือ บางคนทำเพราะไม่รู้จะไปทำอะไรก็ต้องทำ ทั้ง ๆ ที่เป็นหนี้ เป็นสิน ค่าปุ๋ย ค่ายา ค่าแรงงานที่เพิ่มขึ้นทำให้รายได้มันลดลง” (นาย ก., 2560, สัมภาษณ์ อ้างถึงใน ธัชชนก สัตยวินิจ, 2560, หน้า 43)

เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ปฏิบัติการของวาทกรรมตลาดภายใต้โครงการปฏิรูปที่ดินและการกระจายสิทธิในการเข้าถึงที่ดินของประเทศไทยไม่สามารถสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่กลุ่มบุคคลทุกกลุ่มก็คือ ปัญหาที่เกิดจากตลาดที่ดินและระบบเศรษฐกิจที่ยังคงยึดโยงอยู่กับกลไกสถาบันการเมืองอยู่สูง โดยเฉพาะบทบาทของประเทศไทยจากการบังคับใช้กฎระเบียบ นโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การจัดทำผังเมืองและโครงการพัฒนาเมืองในจังหวัดนครนายก ที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางของการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกระแสของทุนจากในเมืองและจากภาคอุตสาหกรรม เพื่อสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น ทั้งนี้ แนวโน้มของการใช้ที่ดินในกรณีนครนายกไม่ได้เกิดขึ้นบนฐานของการใช้ที่ดินโดยเสรีภายใต้กลไกตลาด แต่เกิดขึ้นบนฐานของการควบคุมกำกับของรัฐ ดังคำสัมภาษณ์ของกลุ่มภาคประชาชนจังหวัดนครนายกที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของการใช้อำนาจในการกำกับควบคุมการใช้ที่ดินและการเอื้ออำนาจต่อการใช้ที่ดินแก่บุคคลบางกลุ่ม

“มีผังเมืองแล้วมันแน่นอนว่า จุดไหนเราจะทำอะไรได้บ้างไม่ได้บ้าง แต่เวลาทางราชการเขาจะทำ เขาต้องลงมาถามเราก่อน คุณต้องการอะไร ต้องสงวนอะไร ต้องถามชาวบ้าน เปิดให้ชาวบ้านเขา ชาวบ้านก็รู้ อย่างที่ ฟาร์มหมูมาตั้ง ผมบอกต้องทำประชาคมนะ ก่อนที่คุณจะลงมือสร้าง คุณก็ลงมา แล้วคุณมาพูดคุยกับเขา เพราะชาวบ้านเขาเป็นเจ้าของพื้นที่” (นาย ข., 2560, สัมภาษณ์ อ้างถึงใน ธัชชนก สัตยวินิจ, 2560, หน้า 150)

“ปัญหาของผังเมืองฉบับนี้มันถูกสร้างขึ้นมาจากที่ชาวบ้านไม่ได้รู้เรื่องเลย ไม่เคยมีทำประชาพิจารณ์ ไม่เคยถามชาวบ้านเลยว่า ชาวบ้านต้องการผังเมืองแบบไหน ต้องการอนาคตของชาวนครนายกให้พัฒนาไปทิศทางใด ไม่เคยมีสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นมาก่อนเลย” (สุธี รัตนะมงคลกุล อ้างถึงใน สำนักข่าวสปริงนิวส์, 2558ก)

ดังนั้น จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกรณีของนครนายกกับวาทกรรมของการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้ตลาดเสรีนิยมใหม่ของประเทศไทย จึงเป็นสิ่งที่ตรงกันข้ามกัน เนื่องจากการใช้ที่ดินในจังหวัดนครนายกยังเต็มไปด้วยการใช้อำนาจกำกับควบคุมและการบริหารจัดการที่ดินโดยรัฐ รวมถึงการใช้อำนาจเพื่อกีดกันคนบางกลุ่มที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายภายในโครงการพัฒนาของรัฐออกจากที่ดิน ทั้งนี้ การใช้อำนาจของรัฐเหนือที่ดินและตลาดที่ดินอย่างเต็มที่ภายใต้แนวนโยบายแบบเสรีนิยมและวาทกรรมตลาด เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับข้อถกเถียงในงานของ Nevins และ Peluso (2008) ที่ปฏิเสธต่อปฏิบัติการของวาทกรรมตลาดที่ปราศจากความยึดโยงกับบทบาทของรัฐอำนาจนิยมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

## การต่อรองของภาคประชาชนเพื่อการอ้างสิทธิเหนือที่ดิน

ส่วนสุดท้ายของบทความเป็นการตั้งคำถามต่อการตอบโต้ของตัวแสดงในพื้นที่ต่อการสถาปนาอำนาจของรัฐเหนือที่ดินและวาทกรรมตลาดในกรณีของจังหวัดนครนายก ซึ่งการวิเคราะห์ในส่วนนี้มีรากฐานมาจากการปรับใช้มโนทัศน์ในเรื่องของ “การเคลื่อนไหวแบบคู่ขนาน” (double movement) อันเป็นมโนทัศน์ของ Polanyi (1944) ที่เน้นย้ำถึงความสำคัญของการพิจารณาความขัดแย้งและปฏิบัติการของการต่อสู้ต่อรองที่ไม่ได้มีลักษณะเชิงเดียวหรือเส้นตรง (linear movement) แต่เป็นลักษณะเชิงซ้อนเสมอ หรือกล่าวคือสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของการใช้ที่ดินในกรณีของนครนายก การเคลื่อนไหวในด้านหนึ่ง ปรากฏให้เห็นถึงปฏิบัติการของวาทกรรมตลาดและรัฐต่อการควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดิน แต่ในเวลาเดียวกัน การเคลื่อนไหวในอีกด้าน ย่อมปรากฏให้เห็นถึงความพยายามในการตอบโต้ของผู้ถูกกีดกันจากรัฐและตลาดออกจากที่ดิน ตัวอย่างของปฏิบัติการของการต่อสู้และต่อรองในกรณีของต่างประเทศ เช่นกรณีของการต่อสู้ของชนพื้นเมืองในประเทศซิมบับเวในงานของ Moore (1993) และ Hammar (2002) โดยที่งานทั้งสองชิ้นดังกล่าว เป็นงานศึกษาที่ชี้แนะถึงการเคลื่อนไหวที่ไม่ได้มีลักษณะเป็นทิศทางเดียวเสมอ แต่ยังเป็น การเคลื่อนไหวแบบคู่ขนานหรือเชิงซ้อนภายใต้ความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันระหว่างเกษตรกร ชนพื้นเมือง และกลุ่มทุน รวมถึงนำเสนอมติปฏิบัติการของการต่อสู้ต่อรองทางอัตลักษณ์ (negotiating identity) เพื่ออ้างสิทธิเหนือที่ดินของกลุ่มตัวแสดงต่าง ๆ อย่างการอ้างถึงสิทธิของชนพื้นเมืองที่ได้จากบรรพบุรุษ (ในงานของ Moore) หรือการอ้างความผูกพันที่มีตั้งแต่อดีตของชนพื้นเมืองต่อที่ดิน (ในงานของ Hammar)

สำหรับการต่อรองเพื่ออ้างสิทธิเหนือที่ดินในกรณีของนครนายก แม้ว่าการต่อสู้ต่อรองจะไม่ได้มุ่งเน้นไปที่การอ้างสิทธิการครอบครองและเข้าถึงการใช้ที่ดินเฉกเช่นเดียวกับกรณีของชนพื้นเมืองในซิมบับเว แต่การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในนครนายกเป็นการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการกำหนดแนวโน้มของการใช้เหนือที่ดินภายในจังหวัด ดังเห็นได้จากการเคลื่อนไหวของประชาชนและเครือข่ายภาคประชาชนภายในจังหวัดต่อการที่รัฐมีความพยายามในการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 เพื่อเพิ่มพื้นที่อุตสาหกรรมภายในจังหวัด และส่งเสริมการส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของเมืองและกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่ อันจะนำไปสู่การสร้างประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุนจากภายนอกที่ต้องการเข้ามาลงทุนในกิจการโรงงานอุตสาหกรรม หมู่บ้านจัดสรร บ้านพักตากอากาศ รีสอร์ท และแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดนครนายก ซึ่งหากผังเมืองฉบับดังกล่าวมีการปรับแก้ไขโดยรัฐแล้วเสร็จ เครือข่ายภาคประชาชนบางส่วนเชื่อว่า จะนำไปสู่การสร้างปัญหาต่อการเข้าถึงสิทธิในการถือครองที่ดิน รวมถึงก่อให้เกิดแนวโน้มของการสูญเสียที่ดินทำกินของเกษตรกรภายในพื้นที่ อันเนื่องมาจาก การที่เกษตรกรบางส่วนถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากรและการถือครองที่ดิน และที่ดินบางส่วนยังที่เกษตรกรถือครองอยู่ยังถูกกำหนดเป็นพื้นที่ควบคุมการใช้ประโยชน์อื่น ๆ แทนที่การใช้ประโยชน์ในการทำการผลิตภาคเกษตรกรรม

ทั้งนี้ การเคลื่อนไหวของประชาชนและเครือข่ายภาคประชาชนในนครนายกเพื่อตอบโต้ต่อการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว เกิดขึ้นบนหนทางของ “การช่วงชิงความหมาย” ของแนวโน้มการใช้ที่ดินและ

ทิศทางการพัฒนาของจังหวัด โดยที่ประชาชนอาศัยการอ้างถึง “วิถีการผลิต” เดิมของคนในพื้นที่ อย่างวิถีการผลิตในภาคเกษตรกรรม รวมถึงการอ้างถึง “วิถีชีวิต” เดิมของคนในพื้นที่ ดังสะท้อนให้เห็นจากคำขวัญประจำจังหวัด คือ “นครนายก เมืองในฝันที่ใกล้กรุง ภูเขางาม น้ำตกสวย รวยธรรมชาติ ปราศจากมลพิษ” ซึ่งหากเปรียบเทียบกับกรณีของการต่อสู้ของชนพื้นเมืองในซิมบับเว ก็ถือเป็นการต่อสู้ผ่านการอ้างถึงความผูกพันที่ผู้อยู่อาศัยเดิมในพื้นที่นครนายกมีต่อวิถีการผลิตวิถีชีวิตเหนือที่ดิน ทั้งนี้ ตัวอย่างของคำสัมภาษณ์ของประชาชนและเครือข่ายภาคประชาชนต่อการอ้างสิทธิและความผูกพันเหนือที่ดินในจังหวัดของตนเอง เช่น

“ใคร ๆ ก็อยากไปเที่ยวนครนายก เพราะใกล้กรุงเทพ มีผลไม้ที่มีชื่อเสียงระดับประเทศ คือ มะยมชิด ทั้งภาคเกษตรกรรม สถาบันศึกษาของเราก็มี ชื่อเสียงเช่นกัน เพราะฉะนั้นคือเราไม่ต้องการที่จะมีโรงงานอุตสาหกรรม เกิดขึ้นในจังหวัดเรา” (สมจิตร แก้วคุณ อ้างถึงใน ThaiPBS, 2558)

“เป็นการปลดล๊อคโรงงานในเขตพื้นที่ต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงสีของผังเมืองเพื่อให้สามารถสร้างโรงงานอุตสาหกรรมได้ โดยเฉพาะพื้นที่สีเขียว และถ้าร่างผังเมืองฉบับนี้ประกาศใช้ได้จะมีโรงงานเข้ามา 260 กว่าโรงงาน และมันสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตคนนครนายกจากเมืองท่องเที่ยว เมืองเกษตร เป็นเมืองอุตสาหกรรม” (รังสรรค์ ผดุงธรรม อ้างถึงใน MGR Online VDO, 2558)

“มีการขยายพื้นที่ ที่จะให้มีคนเข้ามาอาศัยได้มากขึ้น เพราะปัจจุบัน จังหวัดนครนายกได้กลายเป็นชุมชนผู้สูงอายุ ที่ต้องการให้ผู้สูงอายุ ชาวต่างชาติเข้ามาพักอาศัย ซึ่งทำให้ชาวนครนายกไม่พอใจและไม่ต้องการให้มีคนเข้ามาพักอาศัยในจำนวนที่มากกว่าปกติ แต่เพียงแค่ต้องการอนุรักษ์ ธรรมชาติเอาไว้” (สุธี รัตนะมงคลกุล อ้างถึงใน MGR Online VDO, 2558)

“พื้นที่ผลิตผลไม้ให้นครนายก กันไว้ไม่ให้การใช้ที่ดินอื่นเข้ามาแทรก ไม่งั้นมันสมมติว่ามีการจัดสร้างบ้านจัดสรร สวนผลไม้ก็จะหายไป เหมือนนนทบุรี สวนทุเรียนหาย เพราะว่าไม่ได้กันไว้แต่แรก” (นาย ค., 2560, สัมภาษณ์ อ้างถึงใน รัชชนก สัตยวินิจ, 2560, หน้า 162)

ภาพรวมคำสัมภาษณ์ของประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการตอบโต้ต่อปฏิบัติการของวาทกรรมตลาดและการใช้อำนาจของรัฐเหนือที่ดินที่มีเป้าหมายมุ่งเน้นกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรม ซึ่งประชาชนและเครือข่ายภาคประชาสังคมในนครนายกต่างเห็นว่าเป็นสิ่งที่ขัดต่อวิถีชีวิตและวิถีการผลิตเหนือที่ดินที่เคยเป็นมา ทั้งนี้ ภาพการตอบโต้ต่อปฏิบัติการของรัฐและวาทกรรมตลาด เพื่อนำเสนอถึงความหมายของการใช้ที่ดินและการพัฒนาของผู้อยู่อาศัยเดิมในพื้นที่ต่อที่ดิน เห็นได้จากเหตุการณ์การรวมตัวกันของกลุ่มภาคประชาชน

และภาคประชาสังคม 27 องค์กร\* เพื่อคัดค้านการปรับเปลี่ยนและแก้ไขผังเมืองฉบับปี พ.ศ. 2555 เมื่อวันที่ 13-14 มิถุนายน พ.ศ. 2560 โดยมีการยื่นข้อเสนอและแสดง เจตจำนงร่วมกันต่อประติษฐิ์ ยมานันท์ ผู้ว่าราชการจังหวัดนครนายก และที่ประชุมคณะกรรมการผังเมืองที่ศาลากลางจังหวัดนครนายก (ประชาไท, 2560) ทั้งนี้ ผลลัพธ์ของการต่อสู้ต่อรองของภาคประชาชนในจังหวัดนครนายกได้นำมาซึ่งการมติที่ประชุมคณะกรรมการผังเมืองเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2560 ให้ยกเลิกร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก โดยให้กลับไปใช้กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 ฉบับเดิม (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2560) ก่อนที่ต่อมามีการทบทวนกระบวนการจัดทำผังเมืองและการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อจัดทำผังเมืองของจังหวัดนครนายกฉบับใหม่ อย่างไรก็ตาม เสียงสะท้อนจากภาคประชาชนยังสะท้อนให้เห็นกระบวนการจัดทำร่างผังเมืองฉบับใหม่ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนภายในจังหวัด รวมถึงยังปรากฏความพยายามอย่างต่อเนื่องของรัฐและกลุ่มทุนในการใช้อำนาจรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสกัดกั้นของบางกลุ่มภายในพื้นที่และเปลี่ยนการใช้ที่ดินเพื่อสร้างกำไรและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (MGR Online, 2562; ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2563)

## บทสรุป

ข้อถกเถียงสำคัญของงานชิ้นนี้ คือความพยายามในการชี้ให้เห็นถึงความยืดหยุ่นของสถาบันทางการเมืองกับที่ดินในฐานะสิ่งที่ถูกรัฐทำให้กลายเป็นสินค้าทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบตลาดที่ดิน อันเป็นการปฏิเสธต่อคำอธิบายของนักเศรษฐศาสตร์และวาทกรรมตลาดแบบเสรีนิยมใหม่ที่ชี้ว่าที่ดินในฐานะสินค้าในตลาดและการใช้ที่ดินถูกขับเคลื่อนด้วยกลไกตลาดและปราศจากการแทรกแซงและการควบคุมของรัฐ รวมถึงการถกเถียงกับงานศึกษาเกี่ยวกับอำนาจการกีดกันที่ผ่านมาบางชิ้นที่มุ่งสนใจเพียงอำนาจทางการเมืองหรืออำนาจของรัฐ และลดทอนความสำคัญของอำนาจทางเศรษฐกิจหรือของตลาดที่มีผลต่อการกีดกันผู้คนออกจากที่ดินหรือทรัพยากรต่าง ๆ ซึ่งกรณีศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่ดินในจังหวัดนครนายกเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่ารัฐมีการสถาปนาอำนาจผ่านทั้งกฎระเบียบ (นโยบาย โครงการพัฒนา และกฎระเบียบต่าง ๆ) การบีบบังคับ (หน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐควบคุมกำกับและบริหารจัดการที่ดิน) ความชอบธรรม (รัฐบาลทั้งจากการเลือกตั้งและการรัฐประหาร) รวมถึงตลาด (วาทกรรมตลาดแบบ

\* เครือข่ายทั้ง 27 องค์กรประกอบด้วย สมาคมพลเมืองนครนายก สมาคมสื่อมวลชนเพื่อการท่องเที่ยว สมาคมชาวนครนายก สมาคมลูกเสือนครนายก สัมัชชาสุขภาพจังหวัดนครนายก สภาองค์กรชุมชนจังหวัดนครนายก สภาเกษตรกรจังหวัดนครนายก ชมรมชาวดำรงจังหวัดนครนายก ชมรมจักรยานนครนายก ชมรมกีฬาจักรยานนครนายก เครือข่ายพลเมืองนครนายก กองทุนสวัสดิการชุมชน ชุมชนท่องเที่ยวไทยพวน ชมรมข้าราชการพลเมืองบ้านนาญนครนายก ชมรมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านนครนายก ชมรมคนรักสัตว์ป่าจังหวัดนครนายก กลุ่มเยาวชนต้นกล้าจังหวัดนครนายก สมาพันธ์ส่งเสริมพัฒนาเกษตรแห่งชาติสาขานครนายก อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนครนายก เครือข่ายเกษตรอินทรีย์นครนายก กลุ่มคนรักพระอาจารย์ คณะกรรมการผู้ใช้น้ำเขื่อนขุนด่านปราการชล ชมรมท่องเที่ยวชุมชนจังหวัดนครนายก เครือข่ายตลาดนัดชุมชนอำเภอองครักษ์ เครือข่ายผังเมืองจังหวัดนครนายก กลุ่มรวมใจต้านภัยปอดหิน ชุมพล บึงศาล และกลุ่มรักษ์นาหินลาด (ประชาไท, 2560)

เสรีนิยมใหม่) ที่มุ่งเน้นในการนำที่ดินของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เข้าสู่ตลาดที่ดิน และกำหนดแนวโน้มของการพัฒนาและการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐและกระแสทุนจากภายนอกพื้นที่ทั้งจากเมืองและภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ค่าเฉลี่ยค่าใช้จ่ายต่อรายรับที่เพิ่มสูงขึ้น และคำบอกเล่าของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าเป้าหมายของรัฐและทุนดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่สอดคล้องกัน จนนำไปสู่ความพยายามของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่และเครือข่ายภาคประชาชนในการอ้างสิทธิของตนเองเหนือที่ดินผ่านการต่อสู้ต่อรองด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะการช่วงชิงความหมายของแนวโน้มการใช้ที่ดินและทิศทางการพัฒนาของจังหวัด บนหนทางของการอ้างถึงวิถีชีวิตและวิถีการผลิตเหนือที่ดินที่ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่มีความผูกพันมานับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน



## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

- กนกวรรณ มะโนรมย์. (2562). “อำนาจก็ดกกัน” เปลี่ยน “ความสมบูรณ” เป็น “ขาดแคลน” กรณีเขื่อนลำน้ำโขงและทวงคืนผืนป่า. วันที่ค้นข้อมูล 2 ธันวาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <https://isaanrecord.com/2019/07/23/power-of-exclusion-government-policy-ubon/>
- กรมที่ดิน. (2552). ตารางผลการดำเนินการแจกโฉนดที่ดิน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551. วันที่ค้นข้อมูล 20 พฤศจิกายน 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.dol.go.th/doc/Pages/รายงานผลการแจกโฉนดที่ดิน-ปีงบประมาณ-พ.ศ.-2550.aspx>
- กฤษฎา บุญชัย. (2547). แปลงทรัพย์สินให้เป็นของกลุ่มทุนหรือจะแปลงสิทธิให้ประชาชน. ใน ศรยุทธ เอี่ยมเอื้อยุทธ และวารสารณ์ เอี่ยมเอื้อยุทธ (บก.). *วิพากษ์แนวคิดแปลงทรัพย์สินเป็นทุน ถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย* (หน้า 97-106). เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์.
- กัมปนาท เบ็ญจนาวี. (2557). การพัฒนาของอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเมืองพัทธากับการปรับตัวของชุมชนชาวจีนหนองซากแก้ว. ใน *Conference Proceedings The New Model and approach in Political Science: Graduate Students' Perspective* (หน้า 249-280). กรุงเทพฯ: Konrad-Adenauer-Stiftung Thailand and Institute of Democratization Studies.
- กัมปนาท เบ็ญจนาวี. (2561). ชนชั้นเสียงในเมืองท่องเที่ยว: กรณีศึกษาพนักงานจัดเก็บขยะของเทศบาล. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบรูฟา*, 6(1), 95-117.
- กัมปนาท เบ็ญจนาวี. (2562). อุตสาหกรรมในฐานะจักรกลในการขับเคลื่อน: ข้อเสนอการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกในมุมมองของภาคเอกชน. ใน *รัฐบ้านป่วน: กระแสการเมือง ระบบโลก และการบริหารภาครัฐในยุค Disruption* (หน้า 248-266). ชลบุรี: คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- เกษียร เตชะพีระ. (2547). แปลงสินทรัพย์เป็นทุนแปลงตาสีตาสาเป็นเก้าอี้. ใน ศรยุทธ เอี่ยมเอื้อยุทธ และวารสารณ์ เอี่ยมเอื้อยุทธ (บก.). *วิพากษ์แนวคิดแปลงทรัพย์สินเป็นทุน ถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย* (หน้า 81-88). เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์.
- จังหวัดนครนายก. (ม.ป.ป.). *ประวัติความเป็นมาของจังหวัดนครนายก*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.nakhonnayok.go.th/home/page.php?id=38>
- จิรายุทธ์ สิม่วง. (2560). การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของชุมชนจากการเข้ามาของนิคมอุตสาหกรรม: กรณีศึกษาชุมชนประมงชายฝั่งหาดตากวน - อ่าวประดู่ ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบรูฟา*, 5(1), 1-21.
- ชัยณรงค์ เครือนวน. (2563). ยุทธศาสตร์การพัฒนา ความเปลี่ยนแปลง ปฏิบัติการทางสังคม และข้อเสนอเชิงนโยบาย ภายใต้การพัฒนาอุตสาหกรรม ในพื้นที่มาบตาพุด จังหวัดระยอง. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบรูฟา*, 8(1), 25-47.

ณาทยา แป้นแยม. (2552: 51). *ต้นทุน-ประสิทธิผลของโครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน*. สารนิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์การพัฒนามนุษย์, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

ธัชชนก สัตยวิริจ. (2560). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดนครนายก: กรณีการจัดการพื้นที่สีเขียวในบริบทอุตสาหกรรม*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2547). *การแปลงทรัพย์สินเป็นทุน: ข้อค้านและติง*. ใน *ศรยุทธ เอี่ยมเอื้อยุทธ และวารสารณ์ เอี่ยมเอื้อยุทธ (บก.)*. *วิพากษ์แนวคิดแปลงทรัพย์สินเป็นทุน ถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย* (หน้า 72-80). เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์.

*บ้านเมืองน่าอยู่ เชิดชูคุณธรรม จังหวัดนครนายก*. (ม.ป.ป.). วันที่ค้นข้อมูล 3 กุมภาพันธ์ 2561. เข้าถึงได้จาก <http://www.nakhonnayok.go.th/data/home%20good.html>

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2560). *นครนายก เฮ ใช้ผังเมืองเดิมปี'55 ปิดทางตั้งคอนโดฯ-โรงงานก่อมลพิษ*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก [https://www.prachachat.net/news\\_detail.php?newsid=1498462283](https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1498462283)

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2563). *"จัดรูปที่ดินใหม่" 44 จังหวัด ทะลวงที่ "ตาบอด" อีพราคาเพิ่ม 10 เท่า*. วันที่ค้นข้อมูล 1 กันยายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.prachachat.net/property/news-513704>

ประชาไท. (2560). *27 องค์การประชาสังคม ค้านแก้ผังเมืองนครนายก-นัดร้องผู้ว่าฯ ต่อ*. วันที่ค้นข้อมูล 9 มกราคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://prachatai.com/journal/2017/06/71910>

มติชน. (2546). *"นครนายก" สัมมนาผังเมืองรวม คนแห่ร่วมนึกว่าเรื่อง"เมืองใหม่"*, *มติชน* (27 พฤศจิกายน 2546). หน้า 22.

วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์ และคณะ. (2548). *โครงการศึกษาระบบการจัดการที่ดินในระดับท้องถิ่น*. วันที่ค้นข้อมูล 20 พฤศจิกายน 2562, เข้าถึงได้จาก <http://landforum.trf.or.th/attachments/article/14/PDF02-01.pdf>

วิทยา สุรินา. (2557). *ผลสัมฤทธิ์ของการวางผังเมือง: กรณีศึกษาผังเมืองรวมเมืองนครนายก*. วิทยานิพนธ์การวางผังภาคและเมืองมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง.

สรศักดิ์ งามขจรกุลกิจ. (บก.). (2539). *ประวัติศาสตร์เมืองนครนายก*. กรุงเทพฯ: เมืองโบราณ.

สำนักข่าวสปริงนิวส์. (2558). *เครือข่ายพลเมืองนครนายก คัดค้านการสร้างโรงงาน อุตสาหกรรม วันที่ 27 กรกฎาคม 2558*. [Video file]. วันที่ค้นข้อมูล 30 พฤศจิกายน 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=sHG1Qf4hI3M>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553). *การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2552 จังหวัดนครนายก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2555). *การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2554 จังหวัดนครนายก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2559). *การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน พ.ศ. 2558 จังหวัดนครนายก*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครนายก. (ม.ป.ป.). *ข้อมูลพื้นฐาน*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2560, เข้าถึงได้จาก <https://khonyok.go.th/public/location/data/index/menu/24>

โอฟาร์ ถิ่นบางเตียว. (2559). การศึกษาประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองท้องถิ่น ด้วยวิธีการประวัติศาสตร์บอกเล่า: กรณีศึกษาตำบลกระแสบน อำเภอแก่ง จังหวัดระยอง. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบรูพา*, 4(2), 1-29.

Land Watch Thai. (2562). *สรุปสถานการณ์ปัญหาป่าไม้ที่ดิน และข้อเสนอเชิงนโยบายต่อรัฐบาลใหม่*. วันที่ค้นข้อมูล 20 พฤศจิกายน 2562, เข้าถึงได้จาก <http://landwatchthai.org/2931>

MGR Online. (2562). *ย้ายเมืองหลวงต้องไป “นครนายก” สาธารณูปโภคพร้อมต่อไฮสปีดเชื่อม 3 สนามบินได้!*. วันที่ค้นข้อมูล 1 กันยายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://mgronline.com/specialscoop/detail/9620000090649>

MGR Online VDO. (2558). *รายงานพิเศษ... ชาวนครนายกค้านผังเมืองอภัยศ.* [Video file]. วันที่ค้นข้อมูล 30 พฤศจิกายน 2559, เข้าถึงได้จาก [https://www.youtube.com/watch?v=rHjEp7\\_yC4c&t=167s](https://www.youtube.com/watch?v=rHjEp7_yC4c&t=167s)

ThaiPBS. (2558). *รายการ สถานีประชาชน ตอน คัดค้านผังเมืองใหม่ จ.นครนายก วันที่ 22 กรกฎาคม 2558*. [Video file]. วันที่ค้นข้อมูล 30 พฤศจิกายน 2559, เข้าถึงได้จาก [https://www.youtube.com/watch?v=pffo8vJRL\\_k&t=2860s](https://www.youtube.com/watch?v=pffo8vJRL_k&t=2860s)

## ภาษาต่างประเทศ

Akram-Lodhi, A. H. (2005). Vietnam's Agriculture: Processes of Rich Peasant Accumulation and Mechanisms of Social Differentiation. *Journal of Agrarian Change*, 5(1), 73-116.

Barney, K. (2008). China and the Production of Forestlands in Lao DRP: A Political Ecology of Transnational Enclosure. In Nevins, J. & Peluso, N. L. (eds.). *Taking Southeast Asia to Market: Commodities, Nature, and People in the Neoliberal Age*. New York: Cornell University Press.

Biggs, D. (2008). Water Power: Machines, Modernizer, and Meta-Commoditization on the Mekong River. In Nevins, J. & Peluso, N. L. (eds.). *Taking Southeast Asia to Market: Commodities, Nature, and People in the Neoliberal Age*. New York: Cornell University Press.

- De Soto, H. (2001). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. London: Black Swan.
- Deininger, K. (2003). *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington, DC.: The World Bank.
- Ferguson, J. (1992). The Cultural Topography of Wealth: Commodity Paths and the Structure of Property in Rural Lesotho. *American Anthropologist*, 94(1), 55-73.
- Ganjanapan, A. (1989). Conflict over the Deployment and Control of Labor in a Northern Thai Village. In Hart, G. & et.al. *Agrarian Transformations: Local Processes and the State in Southeast Asia*. Berkeley: University of California Press.
- Ganjanapan, A. (1994). The Northern Thai Land Tenure System: Local Customs versus National Laws. *Law & Society Review*, 28(3), 609-622.
- Ganjanapan, A. (2000). *Local Control of Land and Forest: Cultural Dimensions of Resource Management in Northern Thailand*. Chiang Mai: Regional Center for Social Science and Sustainable Development (RCSD).
- Hall, D. (2013). *Land*. Cambridge: Polity.
- Hall, D. & Hirst, P., & Murray, T. (2011). *Power of Exclusion: Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: National University of Singapore.
- Hammar, A. (2002). The Articulation of Modes of Belonging: Competing Land Claims in Zimbabwe's Northwest. In Kristine Juul & Christian Lund. *Negotiating Property in Africa*. Portsmouth, NH: Heinemann.
- Hart, G. (1997). Multiple Trajectories of Rural industrialization: An Agrarian Critique of Industrial Restructuring and the New Institutionalism. In David Goodman and Michael Watts. (eds.). *Globalising Food: Agrarian Questions and Global Restructuring*. London: Routledge.
- Levien, M. (2012). The Land Question: Special Economic Zones and the Political Economy of Dispossession in India. *The Journal of Peasant Studies*, 39(3-4), 933-969.
- Lund, C. (2008). *Local Politics and the Dynamics of Property in Africa*. New York: Cambridge University Press.
- Maclean, K. (2008). Sovereignty in Burma after the Entrepreneurial Turn: Mosaics of Control, Commodified Spaces, And Regulated Violence in Contemporary Burma. In Nevins, J. & Peluso, N. L. (eds.). *Taking Southeast Asia to Market: Commodities, Nature, and People in the Neoliberal Age*. New York: Cornell University Press.

- Moore, D. S. (1993). Contesting Terrain in Zimbabwe's Eastern Highlands: Political Ecology, Ethnography, and Peasant Resource Struggles. *Economic Geography*, 69(4), 380-401.
- Neumann, R. P. (1999). Land, Justice, and the Politics of Conservation in Tanzania. In Charles Zerner. (ed.). *People, Plants, and Justice: The Politics of Nature Conservation* (pp. 117-133). New York: Columbia University Press.
- Nevins, J., & Peluso, N. L. (2008). Introduction: Commoditization in Southeast Asia. In *Taking Southeast Asia to Market: Commodities, Nature, and People in the Neoliberal Age* (pp. 1-23). New York: Cornell University Press.
- Nyantakyi-Frimpong, H., & Kerr, R. B. (2017). Land Grabbing, Social Differentiation, Intensified Migration and Food Security in Northern Ghana. *The Journal of Peasant Studies*, 44 (2), 421-444.
- Pearce, F. (2012). *The Land Grabbers: The New Fight Over Who Owns the Earth*. Boston: Beacon Press.
- Polanyi, K. (2001 [1944]). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.
- White, C. P. (1982). Socialist Transformation of Agriculture and Gender Relations: the Vietnamese Case. *Bulletin*, 3(4), 44-51.