

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย

จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดที่ตั้งอยู่เหนือสุดในประเทศไทย อยู่ในตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่เป็นจุดศูนย์กลางเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub region: GMS)¹ จังหวัดเชียงรายจึงเป็นพื้นที่เป้าหมายในการส่งเสริมการค้าชายแดนที่ภาครัฐกำหนดบทบาทให้เป็นเมืองหน้าด่านประตูเศรษฐกิจของประเทศไทยกับประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงตอนบน ได้แก่ พม่า ลาว จีน (ตอนใต้) เนื่องจากความได้เปรียบด้านทำเลที่ตั้ง โครงสร้างพื้นฐาน และสังคมวัฒนธรรมของจังหวัดเชียงราย รวมทั้งการแรงสนับสนุนจากภาคเอกชนในท้องถิ่นที่สะท้อนไปถึงภาครัฐส่วนกลางเพื่อให้เกิดกระบวนการกำหนดนโยบายพัฒนาเมืองชายแดนอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนการได้รับความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะจีน ดังนั้น รัฐบาลในสมัยพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (พ.ศ. 2544-2548) จึงมีแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายเป็นโครงการนำร่องที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นครั้งแรก เพื่อให้เป็นฐานการค้า การลงทุน การอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวต่อไปในอนาคต

สำหรับบทนี้ เป็นการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยพิจารณาถึงบทบาทของ "ตัวแสดง" (Actors) ที่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันและสนับสนุนนโยบายดังกล่าว

4.1 กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

4.1.1 ภาครัฐ

ภาครัฐ ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง รัฐบาลในสมัยของพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร (ต่อไปจะเรียกว่ารัฐบาลทักษิณ) ที่ได้กำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนปรากฏออกมาอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านกลไกในการขับเคลื่อน คือ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ข้าราชการ และนักการเมือง

¹เป็นกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ ได้แก่ ไทย สปป. ลาว พม่า จีน(ตอนใต้) เวียดนาม กัมพูชา มีโครงการสาขาการพัฒนาความร่วมมือที่สำคัญ 7 สาขา ได้แก่ การคมนาคม พลังงาน การสื่อสารโทรคมนาคม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การท่องเที่ยว การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การค้าและการลงทุน โดยเน้นที่สาขาการคมนาคมและพลังงานมากที่สุด

ภายหลังการปฏิรูปการเมืองโดยรัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ. 2540 การเลือกตั้งในวันที่ 6 มกราคม พ.ศ.2544 พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้สร้างประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทย ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างถล่มทลาย เมื่อผู้สมัครของพรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึง 248 คน พรรคชูประเด็นความสำเร็จของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จและอาสาเข้ามาแก้ไขวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังประสบอยู่ รวมทั้งเสนอนโยบาย “ประชานิยม” อาทิ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค โครงการกองทุนหมู่บ้าน โครงการพักชำระหนี้เกษตรกร เป็นต้น ที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้อย่างทั่วถึง²

หากพิจารณาถึงประวัติความเป็นมาของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จากการเป็นนักธุรกิจทางด้านโทรคมนาคมที่ประสบความสำเร็จอย่างสูง และมีสายสัมพันธ์อันดีและเคยเป็นพันธมิตรทางธุรกิจกันมาก่อนกับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ระดับประเทศ อาทิ ตระกูลเจียรวนนท์ ตระกูลโพธารามิก ตระกูลจิ่งรุ่งเรืองกิจ เป็นต้น³ เมื่อพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เข้ามาเล่นการเมืองกลุ่มทุนใหญ่เหล่านี้ให้การสนับสนุนเป็นอย่างมาก เนื่องมาจากการเป็นนักธุรกิจเช่นเดียวกันและมีความต้องการให้เศรษฐกิจไทยฟื้นตัวอย่างรวดเร็วจากวิกฤตเศรษฐกิจในพ.ศ.2540 โดยปรากฏท่าทีที่เห็นได้ชัดจากการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชน และการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของพรรคไทยรักไทย รวมทั้งเป็นผู้ให้การสนับสนุนหลักทางการเงินแก่พรรคอีกด้วย⁴ จึงมีความเป็นไปได้ว่าบทบาทของกลุ่มทุนเหล่านี้เป็นแรงขับเคลื่อนประการหนึ่ง ที่ทำให้พรรคไทยรักไทยประสบความสำเร็จจากการเลือกตั้งและสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลได้อย่างราบรื่น สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของกลุ่มทุนทางธุรกิจในสมัยรัฐบาลทักษิณโดดเด่นกว่ารัฐบาลอื่นๆ ในอดีตที่ผ่านมา เห็นได้อย่างชัดเจนทั้งการได้รับตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง หรือการได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของรัฐบาล

²สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับนโยบาย“ประชานิยม” ได้จาก บุญอริ ยี่หะมะ, “นโยบายหาเสียงแนวประชานิยมกับอำนาจทางเศรษฐกิจ: การศึกษาเชิงเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับความสำเร็จในการเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547) และ ประทีติ สัตตสุต, “ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองแบบใหม่: ศึกษาเฉพาะกรณี “ทวิรัตน์ขมิ้น”” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549)

³รัตพงษ์ สอนสุภาพ และประจักษ์ น้าประสานไทย, *Thaksinomic's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่*, (กรุงเทพฯ: บริษัทยู เอ็กซ์เพลส จำกัด), 2546, หน้า 13.

⁴โคภิต นาสืบ, “นโยบายของไทยต่อจีนสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร : ศึกษากรณีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทย-จีน”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาคความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ,2547),หน้า142-144.

หากพิจารณาถึงนโยบายเศรษฐกิจการเมืองของรัฐบาลทักษิณ พิตยา ว่องกุล ได้วิเคราะห์ว่า การดำเนินนโยบายของรัฐบาลทักษิณเป็นไปตามหลักการของทฤษฎีเสรีนิยมใหม่ (Liberalization) ที่ผูกโยงการพัฒนาประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ มุ่งเน้นการเปิดเสรีทางการค้า เพื่อลดอุปสรรค การกีดกันการค้าระหว่างประเทศคู่ค้า⁵ รวมทั้งการดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลทักษิณ ไม่เพียงแต่เป็นการทูตสานสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ยังเพิ่มบทบาทของการทูตเชิงรุกด้านเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy) และการให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจโดยเน้นความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือทางเศรษฐกิจและเพื่อเพิ่มพูนผลประโยชน์ระหว่างกัน ขณะเดียวกันยังให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีบทบาทในการจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน (Economic Cooperation Strategy: ECS) เพื่อสร้างเป็นฐานการผลิตแห่งใหม่ในภูมิภาค ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยอาศัยความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ของประเทศไทยในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและสายสัมพันธ์อันดีบ้านพี่เมืองน้องกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน

แนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายปรากฏออกมาอย่างเป็นรูปธรรมในสมัยรัฐบาลชุดทักษิณ 1 โดย ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบดูแลโดยตรง ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ มีทัศนะว่าโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายเป็นปัจจัยหลักที่รัฐบาลจะใช้ในการเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ของภาคเหนือ โดยกำหนดว่าจะต้องมีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมเพิ่มขึ้นอย่างน้อย 2% ใน 2-3 ปีข้างหน้า⁶ จึงได้ให้ความสนใจกับเรื่องนี้เป็นอย่างมาก จากการประชุมในกลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัด ว่า

“...ต้องการให้เร่งดำเนินโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนอำเภอเชียงแสนโดยด่วน เพื่อให้มีรายละเอียดเพียงพอที่จะไปทำตลาดที่จีนในเดือนเมษายน นี้ (2547-ผู้เขียน) และว่าเคยสั่งการให้ดำเนินโครงการนี้ให้เสร็จโดยเร็วแต่ก็ล่าช้ามาก ใน 2 เดือนนี้ต้องหาพื้นที่และมีข้อมูลรองรับภายใน 1 ปีเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องเป็นรูปธรรม...”⁷

จากการศึกษาพบว่า รัฐบาลได้ใช้กลไกในการดำเนินงานเรื่องเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช) เป็นเจ้าภาพ

⁵พิตยา ว่องกุล, ทักษิณในโลกาภิวัตน์ (กรุงเทพฯ: สายธาร, 2547), หน้า 107

⁶“สมคิดเร่งเขตศก.พิเศษเชียงราย 2 เดือนรู้ผลวันนักลงทุนถอย” ประชาชาติธุรกิจ (9 มกราคม 2547), หน้า 28.

⁷เรื่องเดียวกัน, หน้า 28

หลักในการดำเนินงาน สศช. จึงกำหนดแผนพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่เป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติปรากฏให้เห็นในแผนพัฒนาสังคมแห่งชาติไว้ในแผนพัฒนาพื้นที่ชายแดนและกำหนดแผนยุทธศาสตร์พัฒนาพื้นที่ชายแดน 271 โครงการ ใน 20 เมือง 13 จังหวัดทั่วประเทศ ได้แก่ แม่สาย เชียงแสน เชียงของ เมืองเชียงราย ห้วยโก๋น เมืองน่าน แม่สอด เมืองตาก เมืองหนองคาย บึงกาฬ เมืองนครพนม เมืองมุกดาหาร ชองเม็ก เมืองอุบลราชธานี อัญประเทศ สะเดา หาดใหญ่ สุโขทัย เมืองระนอง เมืองระนอง และเบตง โดยมี 13 เมืองใน 8 จังหวัดเป็นเมืองชายแดนหลัก⁸ นอกจากนี้จะดำเนินการศึกษาถึงพื้นที่ที่เหมาะสมในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน สศช. ยังอยู่ในฐานะตัวแทนจากภาครัฐในการติดต่อประสานงานกับส่วนภูมิภาคในพื้นที่ที่จะได้รับการพัฒนา โดยเข้าร่วมประชุมกับส่วนจังหวัดทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นโดยตรงจากคนในพื้นที่ เพื่อนำเสนอเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินตามกิจกรรมของรัฐ สศช. ยังได้ร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นผู้ว่าจ้าง บริษัทสำนักงานกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด ทำการศึกษา รูปแบบและร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ..... โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานโครงการ ประกอบด้วยคณะผู้วิจัยทั้งสิ้น 10 คน⁹ ที่มาจากหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ การศึกษาและองค์การอิสระ ทั้งนี้ นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นนักกฎหมายชั้นนำของประเทศ ที่ผ่านมา เคยดำรงตำแหน่งเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี และรองนายกรัฐมนตรี และมีบทบาทสำคัญในการร่วมร่างกฎหมายในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในหลายๆครั้ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่านอกจาก สศช. กนอ. และนักวิชาการอาวุโส เป็นผู้เสนอและจัดทำนโยบายแล้ว ยังเปรียบเสมือน "เครื่องมือ" ของรัฐบาลอีกด้วย ซึ่งเป็นไปตามที่รังสรรค์ ธนะพรพรรค (2546) ได้อธิบายว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มขุนนางวิชาการที่มีบทบาทสำคัญต่อเลือกยุทธศาสตร์การพัฒนาและการกลั่นกรองโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐบาล นอกจากนี้ยังมีส่วนร่วมและผลักดันการตรากฎหมายหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน¹⁰

ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้สะท้อนให้เห็นบทบาทที่ชัดเจนของ สศช. เป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทเป็นผู้กำหนดแผนพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่

⁸ คณะกรรมการเศรษฐกิจ การพาณิชย์ และอุตสาหกรรม วุฒิสภา, รายงานการศึกษาการค้าและการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน (กรุงเทพฯ : รัฐสภา, 2542), หน้า 13.

⁹ ดูรายชื่อคณะผู้วิจัยร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ที่ภาคผนวก ค.

¹⁰ รังสรรค์ ธนะพรพรรค กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2575-2530 (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ), หน้า 118.

ชายแดนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า นโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย สศช. เป็นกลไกสำคัญของภาครัฐที่ก่อเกิดนโยบายเป็นรูปธรรมมากที่สุด

หากย้อนกลับไปพิจารณาถึงรูปแบบการบริหารระบบราชการในสมัยของรัฐบาลทักษิณ พบว่า มีการปฏิรูปปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบราชการใหม่ โดยมุ่งหวังว่าหน่วยราชการจะสามารถรองรับกับวาระและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล มีลักษณะการปฏิบัติงานเชิงรุก มีการวางยุทธศาสตร์และเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจนและสามารถวัดผลได้ โดยยุทธศาสตร์ระบบบริหารงานผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ หรือผู้ว่าฯซีโอไอ เป็นหนึ่งในแผนงานการปฏิรูปโครงสร้างทางระบบราชการที่รัฐบาลได้เน้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง มีการวางยุทธศาสตร์ร่วมกับประชาชน และยังได้กำหนดแนวทางการมอบอำนาจและบทบาทให้ผู้ว่าราชการจังหวัดใน 3 ด้าน คือ ด้านการสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ และการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นๆ ให้กระทรวงและกรมมอบอำนาจโดยยึดถือหลักการ คือ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชนด้วยความรวดเร็วและลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน โดยให้สามารถดำเนินการให้ยุติได้ในระดับจังหวัดและการปฏิบัติงานตามนโยบายสำคัญของรัฐบาล การแก้ปัญหาเร่งด่วนในพื้นที่ รวมถึงการกำหนดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัด¹¹

สำหรับจังหวัดเชียงราย ริเริ่มการบริหารงานราชการแบบบูรณาการในสมัยของนาย นรินทร์ พานิชกิจ ผู้ว่าราชการแบบบูรณาการ (ผู้ว่าฯ CEO) คนแรก โดยกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดที่สอดคล้องกับกลุ่มจังหวัดในภาคเหนือตอนบน 8 จังหวัดและนโยบายจากส่วนกลางในด้านการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคนี้ เพื่อเป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุน โดยกำหนดวิสัยทัศน์ของจังหวัดไว้ว่า "เชียงรายประตูทองของวัฒนธรรมล้านนาการค้าสู่สากล" ที่เน้นกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด คือการท่องเที่ยวและการค้าชายแดน ทั้งนี้ การจัดระบบประมาณลงในโครงการต่างๆที่สอดคล้องต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ รวมถึงการที่ข้าราชการในท้องถิ่นดำเนินตามนโยบายจากส่วนกลาง ทำให้สามารถกล่าวได้ว่า เป็นการแสดงบทบาทสนับสนุนภาครัฐในการขับเคลื่อนเพื่อรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย

¹¹นพรัตน์ วรรณเทพสกุล, การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ กรณียุทธศาสตร์กลุ่มล้านนา. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่), หน้า 4-5.

จังหวัดเชียงรายมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) 8 คนเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทย ทั้งหมด ส่วนใหญ่ก่อนที่จะเข้าสู่การเมืองประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว อาทิ โรงสีข้าว รับเหมาก่อสร้าง และเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วก็มักจะได้อิโณกิจการให้แก่คนใกล้ชิดในครอบครัว แต่ตนเองยังเป็นผู้คอยดูแลอยู่เบื้องหลังและนำข้อมูลข่าวสารวงใน (Insider) และใช้อิทธิพลอำนาจที่ตนมีอยู่เข้าไปแสวงหาช่องทางมาตัดดวงผลประโยชน์จากโครงการของรัฐที่จะพัฒนาขึ้นมา เช่น การกว้านซื้อที่ดินในพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับการพัฒนา การจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าโครงสร้างกลไกทางการเมืองได้เปลี่ยนแปลงไป จากแต่เดิมกลุ่มทุนต่างๆ มักจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรต่างๆ เพื่อเป็นการผลักดันผ่านกลุ่มตัวแทน แต่ได้เปลี่ยนแปลงไปมีสายสัมพันธ์โดยตรงกับนักการเมือง เป็นระบอบความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมืองอีกรูปแบบหนึ่ง¹² จากการศึกษาปรากฏอย่างชัดเจนในเรื่องการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ที่เป็นหนึ่งในโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ภายหลังจากประกาศให้จังหวัดเชียงรายเป็นโครงการนำร่องเขตเศรษฐกิจชายแดนแห่งแรกในประเทศไทย และมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเกิดขึ้น การหาพื้นที่ที่เหมาะสมใน จังหวัดเชียงรายจึงตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการ โดยมี ส.ส. ในพื้นที่อำเภอที่ถูกกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเป็นที่ปรึกษา และมีอดีตข้าราชการร่วมเป็นคณะกรรมการ ในเบื้องต้นคณะกรรมการได้คัดเลือกพื้นที่จำนวน 8 แห่ง¹³ ซึ่งหนึ่งในนั้นมีที่ดินของอดีตข้าราชการที่ร่วมเป็นคณะกรรมการ มีความต้องการให้พื้นที่ของตนได้รับการคัดเลือกเป็นนิคมอุตสาหกรรม และการตัดถนน 6 ช่องทางจราจรผ่านที่ดินของตนตามแผนพัฒนาต่อเนื่องในโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดน ความพยายามในการให้พื้นที่ของตนได้รับการคัดเลือกนอกจากจะใช้สายสัมพันธ์ที่ดีกับข้าราชการระดับสูงในขณะนั้น ด้วยความเป็นรุ่นพี่รุ่นน้องจากสถาบันการศึกษาเดียวกัน โดยการให้ตำแหน่งเป็นที่ปรึกษา และสายสัมพันธ์กับนักการเมืองในจังหวัด และการเข้าร่วมประชุมของนักการเมือง จึงมีบทบาทและอิทธิพลต่อการตัดสินใจของคณะกรรมการเป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการตรวจสอบจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) แล้ว ปรากฏว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำโลก ไม่เหมาะสมที่จัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมได้ คณะทำงานจึงต้องคัดสรรพื้นที่แห่งใหม่ ซึ่งได้คัดเลือกพื้นที่ของบริษัทไทย-จีนร่วมพัฒนา จำกัด ที่เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างกลุ่มทุนไทยคือบริษัทประภา มาส ของกลุ่มนายสุรพล ตั้งสุทธิวงศ์ กับกลุ่มทุนจีน คือ นิคมพัฒนาอุตสาหกรรมไฮเทคใหม่แห่งนครคุนหมิง หรือ "นิคมเกาซิง" ในมณฑลหยุนหนาน พื้นที่ตำบลศรีดอนมูล อำเภอเชียงแสน จำนวน 3,162 ไร่

¹² ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริส เบเคอร์, เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ, (กรุงเทพฯ : ซิลค์เวอร์ม, 2546), หน้า 138-172.

¹³ สามารถดูรายละเอียดเรื่องพื้นที่ที่นำมาคัดเลือกจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมพิจารณาได้ใน ภาคผนวก ง.

แต่ก็ได้รับการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่โดยเฉพาะในพื้นที่เขตตัวเมืองเชียงใหม่และ นักวิชาการที่คาดว่าจะให้อำเภอเชียงใหม่เป็นเมืองมรดกโลก อย่างไรก็ตาม อดีตข้าราชการที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจชายแดน กล่าวว่า แท้จริงแล้วยังมีประเด็นของการเจรจาต่อรองข้อ แลกเปลี่ยนระหว่างกลุ่มนักการเมืองที่เสียผลประโยชน์ในเรื่องที่ดินที่จะตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรม กับกลุ่มทุนที่จะได้เข้าไปจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ ทำให้การจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรมไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม¹⁴ และต่อมา นายยงยุทธ ดิยะไพรัช เลขาธิการ นายกรัฐมนตรี (ตำแหน่งในขณะนั้น) เสนอให้ยกเลิก เพราะเห็นว่ายังไม่ผ่านการพิจารณาของ จังหวัดเชียงราย¹⁵

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมด ทำให้ทราบว่า หากนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเกิดขึ้น จริงแล้ว นอกจากที่ภาครัฐจะได้รับผลที่คาดว่าจะอัตราการเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ก่อให้เกิดเป็นฐานคะแนนเสียงต่อประชาชน หากรัฐบาลยังคงสามารถอยู่ในอำนาจ นอกจากนี้ กลุ่มทุนจากส่วนกลางยังได้รับผลประโยชน์การเจรจาธุรกิจ นักการเมืองได้รับ ผลประโยชน์จากการเก็งกำไรที่ดิน และหากยังคงอยู่ในพรรครัฐบาล เมื่อรัฐบาลดำเนินนโยบายที่ เป็นส่วนหนึ่งทำให้พื้นที่ในเขตการเลือกตั้งของตนดีขึ้นก็เป็นการสร้างคะแนนนิยม ให้กับพรรคและ นักการเมืองที่สังกัดในพรรคนั้น นอกจากนี้ ในสมัยรัฐบาลทักษิณ การบริหารราชการแบบบูรณา การที่ผู้ว่าราชการการบูรณาการสามารถจัดสรรงบประมาณโดยตรงลงพื้นที่ จึงเป็นช่องทางของ ข้าราชการที่ได้รับงบประมาณ

นอกจากนี้ แรงผลักดันนโยบายของประเทศจีน ที่มุ่งเน้นการพัฒนาในพื้นที่ในมณฑลทาง ตะวันตกตอนใน ได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ 5 ปี (พ.ศ. 2539 – 2543) และแผน 15 ปี (พ.ศ.2539 – 2553) กำหนดยุทธศาสตร์ที่เรียกว่า “กลยุทธ์การพัฒนาภาคตะวันตก” (Great Western Development Strategy) ครอบคลุม 12 มณฑลจีนตะวันตก¹⁶ รัฐบาลจีนได้ให้

¹⁴สัมภาษณ์นางสาวน. (นามสมมุติ) อดีตข้าราชการที่เป็นหนึ่งในคณะทำงานเขตเศรษฐกิจชายแดน เชียงราย, วันที่ 2 เมษายน 2547.

¹⁵“จัดนิคมเชียงรายปีนี้น่าสนใจลงทุน 2.5 พันล้าน”, ผู้จัดการรายวัน แหล่งที่มา: <http://www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=10375> วันที่ 13 มกราคม 2547.

¹⁶พื้นที่ตามกลยุทธ์ในการพัฒนาเศรษฐกิจจีนตะวันตก ประกอบด้วย 6 มณฑล ได้แก่ มณฑลกานซู (Gansu) ชิงไห่ (Qinghai) ซานซี (Shaanxi) เสฉวน (Sichuan) กุ้ยโจว (Guizhou) ยูนนาน (Yunnan) และเขตปกครองตนเอง 5 เขต ได้แก่ เขตปกครองซินเจียง (Xinjiang) หมิงเซี่ย (Ningxia) ทิเบต (Xizang) กวางซี (Guangxi) มองโกเลียใน (Inner Mongolia) และมหานครฉงชิ่ง (Chongqing)

ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับประเทศไทย ที่สามารถเชื่อมโยงกับประเทศจีนได้ผ่านแม่น้ำโขงที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ไปยังมณฑลยูนหนานที่พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าเขาเป็นเขตที่ถูกปิดล้อม (Land Locked) ไม่มีทางออกสู่ทะเล รัฐบาลปักกิ่งจึงกำหนดบทบาทให้มณฑลยูนหนานเป็น“ประตูสู่ภาคใต้”ของจีนที่ โดยรัฐบาลมณฑลยูนหนานและรัฐบาลปักกิ่งเล็งเห็นถึงศักยภาพของประเทศไทยที่เป็น ศูนย์กลางอาเซียนที่จะสามารถกระจายสินค้าจากประเทศจีนไปสู่ภูมิภาคอื่นได้

อย่างไรก็ตาม อักขรศรี พาณิชสาสน์¹⁷ ได้ชี้ให้เห็นถึงความต้องการของประเทศจีนที่ต้องการเข้ามาลงทุนในไทย โดยเฉพาะการเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายว่า จีนมองไทยในเรื่องจุดยุทธศาสตร์ว่าเป็นศูนย์กลางในภูมิภาคอาเซียน จึงต้องการใช้เป็นฐานการผลิต เพื่อเป็นจุดเชื่อมต่อในการกระจายสินค้าไปสู่ภูมิภาคอื่นๆ โดยเฉพาะการเข้ามาผลิตในประเทศไทย ซึ่งสามารถใช้แหล่งกำเนิดสินค้าไทยส่งสินค้าออกไปในประเทศอาเซียนอื่นๆ โดยอาศัยกรอบข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA) ก็จะทำให้ประเทศเหล่านั้นไม่เก็บภาษีนำเข้าจากสินค้าของจีนที่ผลิตในไทยและเพื่อหลีกเลี่ยงข้อกีดกันทางการค้าของประเทศอื่นที่มีต่อสินค้าจีน และมีความคาดหวังสิทธิประโยชน์จากโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนของรัฐบาลไทย เช่น ยกเว้นหรือการคืนภาษีประเภทต่างๆ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างทุนท้องถิ่นกับทุนท้องถิ่น กล่าวคือ นักลงทุนจากจังหวัดเชียงรายและมณฑลยูนหนาน โดยฝ่ายจีนคาดหวังว่าผู้ประกอบการชาวไทยสามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจได้ เช่น ให้คำที่ปรึกษาและโอกาสในการสร้างเครือข่ายทางธุรกิจ

4.1.2 ภาคเอกชน

สำหรับการศึกษาในส่วนภาคเอกชน ผู้เขียนจะนำเสนอการดำเนินงานของหอการค้าจังหวัดเชียงรายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ซึ่งนอกจากจะเห็นบทบาทในการขับเคลื่อนของหอการค้าจังหวัดแล้ว ยังจะได้พิจารณาถึงกลุ่มทุนธุรกิจที่เป็นสมาชิกและไม่ใช่สมาชิกหอการค้าที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการผลักดันและสนับสนุนนโยบายดังกล่าว

จากการศึกษาทำให้ทราบว่า แม้ว่าบทบาทของภาคเอกชนในจังหวัดเชียงรายจะมีบทบาทนำในการผลักดันการพัฒนาพื้นที่ชายแดนด้านจังหวัดเชียงราย โดยเฉพาะโครงการความร่วมมือ

¹⁷อักขรศรี พาณิชสาสน์, มอเงินมองไทย (กรุงเทพฯ : เนชั่นมัลติมีเดีย กรุ๊ป, 2548), หน้า 170-173.

สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ จนนำไปสู่การขยายตัวของเมืองและศักยภาพเศรษฐกิจของเมืองชายแดนในจังหวัดเชียงรายที่ต่อมาได้ขับเคลื่อนให้พื้นที่ชายแดนเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย แต่ก็ไม่ก่อให้เกิดนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม

จังหวัดเชียงรายมีองค์กรของภาคเอกชน ที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบการกิจการการค้าในจังหวัดเชียงราย 2 องค์กรหลัก ได้แก่ หอการค้าจังหวัดเชียงรายและสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย ตามหลักการแล้วองค์กรทั้งสองนี้มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ทั้งสององค์กรเป็นสถาบันนิติบุคคล ที่พัฒนามาจากการรวมตัวกันของปัจเจกในสังคมที่เป็นผู้ที่ประกอบธุรกิจ แต่แตกต่างกันในระเบียบการเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่ม โดยหลักการแล้วผู้ที่สามารถเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสภาอุตสาหกรรม ต้องประกอบกิจการด้านอุตสาหกรรมโดยมีใบประกอบการค้าหรือที่ที่เรียกว่า รง 4 แต่สำหรับหอการค้าผู้ประกอบการทุกแขนงอาชีพสามารถร่วมเป็นสมาชิกได้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบาทในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนแล้ว จากการศึกษาทำให้ทราบว่า สภาอุตสาหกรรมจังหวัดไม่ได้มีบทบาทหลักในการผลักดันประเด็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย หากแต่เป็นหอการค้าจังหวัดเชียงรายที่เล่นบทบาทนำเสมอมา โดยจะเป็นการดำเนินตามนโยบายของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมากกว่า เนื่องจาก กลไกการจัดการที่แตกต่างกัน ระหว่างหอการค้าและสภาอุตสาหกรรม กล่าวคือ หอการค้าจังหวัดมีอิสระในการจัดการองค์กรมากกว่าโดยเปรียบเทียบกับสภาอุตสาหกรรมจังหวัด คือ อุตสาหกรรมต่างๆส่วนใหญ่ตั้งอยู่อยู่ในพื้นที่ส่วนกลาง ดังนั้น จึงมีแนวโน้มการดำเนินการตามนโยบายของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมากกว่า แต่หอการค้าสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ต่างจังหวัด เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มพ่อค้าในพื้นที่ หอการค้าจึงมีพันธะผูกพันกับท้องถิ่นมากกว่าสภาอุตสาหกรรมที่ส่วนใหญ่มาจากส่วนกลาง¹⁸

หอการค้าจังหวัดมีบทบาทในการส่งเสริมเศรษฐกิจและการค้าของจังหวัด เป็นสถาบันที่เปรียบเสมือนแกนกลางสำคัญของกลุ่มนักธุรกิจพ่อค้าที่จะเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจและบทบาททางการเมือง หอการค้าจังหวัดเป็นที่รวบรวมของบรรดานักธุรกิจ พ่อค้า ผู้ประกอบวิสาหกิจต่างๆ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ การประกอบวิสาหกิจการค้า การเงิน การอุตสาหกรรม และการเศรษฐกิจ โดยวัตถุประสงค์ของหอการค้าจังหวัด คือ ส่งเสริมให้

¹⁸สัมภาษณ์ อนันต์ เหล่าธรรมทัศน์, อดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย 2542-2544 ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ประธานคณะกรรมการเพื่อโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ,วันที่ 12 มีนาคม 2550.

ผู้ประกอบการดำเนินกิจการอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งยังเป็นสถาบันหรือตัวแทนในการเจรจาต่อรองทำความเข้าใจความต้องการการค้าเพื่อประโยชน์ของสมาชิก รวมไปถึงบทบาทเชิงวิชาการในอันที่จะส่งเสริมให้พ่อค้าในจังหวัดได้รับรู้วิทยาการใหม่ๆ ด้านการบริหารจัดการและเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เปลี่ยนแปลงในโลกยุคปัจจุบัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าหอการค้าจังหวัดถือเป็นองค์กรสำคัญของสถาบันธุรกิจเอกชนในท้องถิ่น ซึ่งสามารถแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบในการพัฒนาเศรษฐกิจจากภาครัฐบาลได้ทางหนึ่ง สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ตามทัศนะของเดวิท บี ทูรแมน (David B Truman) กับการรวมกลุ่มกันของสมาชิกของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ในประเด็นว่า การเข้าร่วมเป็นสมาชิกของกลุ่มไม่เพียงแค่มิมีผลประโยชน์และจุดมุ่งหมายร่วมกันเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการมีทัศนคติร่วมกันอีกด้วย กล่าวคือ วัตถุประสงค์ขององค์กรเกิดขึ้นมาเพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม การให้ข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิก และการเป็นตัวแทนของภาคเอกชนที่จะเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

บทบาทของหอการค้าจังหวัดเชียงรายที่มีต่อการขับเคลื่อนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย เริ่มมาตั้งแต่พ.ศ. 2535 ภายใต้แผนพัฒนาโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจที่เป็นความร่วมมือกันของประเทศไทย พม่า ลาว และจีน (มณฑลหยุนหนาน) เนื่องจากต้องการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่น ความต้องการสร้างโอกาสจากข้อจำกัดที่มากมาย ไม่ว่าจะเป็นการแก้ปัญหาความยากจนต่อเนื่อง การกระจายรายได้ที่ไม่สม่ำเสมอ โดยเฉพาะโอกาสด้านการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน¹⁹ ประกอบกับในช่วงระยะเวลาดังกล่าว การค้าชายแดนบริเวณจังหวัดเชียงรายมีมูลค่าการค้าที่สูงมาก กลุ่มพ่อค้าชายแดนที่เป็นสมาชิกหอการค้าจึงเข้าร่วมแสดงความต้องการในการพัฒนาสร้างบรรยากาศการค้าชายให้มากกว่าเดิมโดยผ่านหอการค้าจังหวัดเชียงราย เป็นตัวแทนกลุ่มภาคเอกชนในการผลักดันผ่านคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดเชียงราย (กรอ.) ไปยังสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มหอการค้าจังหวัดเชียงรายในฐานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวขับเคลื่อนหลักของภาคเอกชนเชียงรายในเรื่องแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย กล่าวได้ว่า หอการค้าเชียงรายไม่เพียงแต่มีบทบาทในการริเริ่มเท่านั้น หากแต่ยังคงผลักดันและสนับสนุนอย่างต่อเนื่องอีกด้วย พิจารณาได้จากระยะเวลาแต่ละวาระสมัยของหอการค้า

¹⁹ สัมภาษณ์ อนุศักดิ์ เสรีวิชัยสวัสดิ์ อดีตประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย 2536-2537, วันที่ 31 มีนาคม 2550.

จากนโยบายการขยายการค้าในสมัย พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ โดยมีนโยบาย " เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า" เพื่อส่งเสริมและขยายโอกาสทางการค้า เศรษฐกิจ สังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทำให้หอการค้าจังหวัดเชียงรายในสมัยปี พ.ศ. 2536-2537 โดย น.สพ.ถนอมศักดิ์ เสรีวิชยสวัสดิ์ ประธานหอการค้า ได้ร่วมกับจังหวัดเชียงราย โดยนายคำรณ บุญเขต ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ผลักดันความสัมพันธ์ระดับท้องถิ่นกับท้องถิ่น คือ จังหวัดเชียงรายกับมณฑลหยุนหนาน ประเทศจีน มีการจัดคณะเยี่ยมเยือนระหว่างกันในทางแม่น้ำโขง คณะผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายพร้อมด้วยประธานหอการค้าจังหวัดได้เดินทางไปยังจังหวัดสิบสองปันนาของจีนและคณะรองผู้ว่าราชการมณฑลหยุนหนาน ได้เดินทางมาจังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสอง ซึ่งในขณะนั้นการค้าชายแดนระหว่างไทย - พม่า , ไทย - ลาว ได้มีการค้าเป็นปกติอยู่แล้ว จากความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้ น.สพ.ถนอมศักดิ์ เสรีวิชยสวัสดิ์ และคณะกรรมการหอการค้าได้เห็นถึงผลประโยชน์ทางการค้าจึงร่วมกันจัดงานศิลปวัฒนธรรมและมหกรรมอาหารสี่ชาติ (ไทย ลาว จีน พม่า) ได้เชิญตัวแทนของประเทศทั้ง 3 ประเทศ นำอาหารประจำชาติและศิลปวัฒนธรรมมาแสดงในงานนี้ได้รับความสนใจและความร่วมมือจากภาครัฐและเอกชนในจังหวัดเชียงรายเป็นอย่างดี นอกจากนี้ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในทางการค้า เศรษฐกิจ และเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร สาธารณูปโภค ประชาชนในจังหวัดเชียงรายได้เห็นความสำคัญของเรื่องนี้มากขึ้น มีการร่วมมือกันระหว่างจังหวัดเชียงราย หอการค้าจังหวัดเชียงราย สถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย สื่อมวลชน ฯลฯ ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงเพื่อเป็นการเทิดพระเกียรติแก่พระบรมราชชนนี และผลักดันโครงการรถไฟสายเด่นชัย - เชียงราย โดยใช้ชื่อย่อว่าโครงการ "มรฟ"(มหาวิทยาลัย, รถไฟ) โดยได้เดินทางเข้าพบนายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี เพื่อขอขบประมาณการจัดตั้งมหาวิทยาลัยและได้ประสบความสำเร็จโดยคณะรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้อนุมัติโครงการในปีต่อมา

ต่อมา ในสมัย นายวิวัฒน์ ศิริจางควัฒนา ประธานหอการค้า พ.ศ. 2538-2539 และได้สืบทอดโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องมีการประชุมและพบปะกันระหว่างประเทศมากขึ้น ต่อเนื่อง พ.ศ.2540 -2541 นายธีรศักดิ์ เลหาะวีร์ ได้ดำรงตำแหน่งประธานหอการค้า บทบาทของหอการค้าจังหวัดในสมัยนี้ต่อการสานต่อโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจได้ลดบทบาทลง เนื่องจากในขณะนั้น การค้าในจังหวัดเชียงรายเริ่มประสบปัญหาจากวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 นายธีรศักดิ์ ได้ให้ความสำคัญทางด้านการต่อต้านธุรกิจค้าปลีกจากบริษัทค้าข้ามชาติ และเห็นความสำคัญให้นักธุรกิจในจังหวัดเชียงรายสามารถดำเนินธุรกิจต่อได้อย่างเข้มแข็ง

พ.ศ. 2542-2543 นายอนันต์ เหล่าธรรมทัศน์ ดำรงตำแหน่งประธานหอการค้า ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน จึงได้เริ่มผลักดันอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่ง โดยจัดประชุมเรื่องการค้าชายแดนขึ้นที่อำเภอแม่สาย และได้เชิญ ดร.ศุภชัย พานิชภักดิ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นมาเป็นประธาน ในการประชุมครั้งนั้นเกิดแนวความคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยให้ความสำคัญกับอำเภอแม่สายเป็นอันดับแรก ขณะเดียวกันหอการค้าจังหวัดในภาคเหนือ 8 จังหวัด (เชียงราย , เชียงใหม่ , ลำปาง , แม่ฮ่องสอน , พะเยา , แพร่ , น่าน) เริ่มเห็นความสำคัญที่จะร่วมมือกันเพื่อจะพัฒนาจังหวัดในภาคเหนือตอนบนให้มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจอย่างทัดเทียมกันจึงจัดให้มีการประชุมและเห็นความสำคัญของโครงการนี้มากขึ้นโดยนายราชันย์ วีระพันธ์ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ได้ริเริ่มจัดตั้งคณะโครงการความร่วมมือเพื่อสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ (JOINT ECONOMIC QUARTANGLE) โดยได้เชิญหอการค้าพม่า, มณฑลหยุนนาน (จีน), ลาว ร่วมเป็นสมาชิก มีการประชุมกันอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ซึ่งนายอนันต์ เหล่าธรรมทัศน์ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย ได้ทำหนังสือขอความร่วมมือกับหอการค้าไทย ทำให้บทบาทของโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ได้รับความเห็นชอบทั้งภาครัฐ และเอกชนในระดับชาติมากขึ้น

พ.ศ. 2544-2547 นายเสริมชัย กิตติรัตนไพบูลย์ ดำรงประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย ซึ่งในขณะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทย-พม่า ดึงเครียดมากมีการปิดด่านชายแดนที่อำเภอแม่สาย-ท่าขี้เหล็ก มูลค่าการค้าชายแดนตกต่ำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามผลกระทบของการปิดด่านชายแดนด้านอำเภอแม่สายกับท่าขี้เหล็ก ประเทศพม่า ทำให้การค้าระหว่างไทย-จีน(ตอนใต้)ทางด้านอำเภอเชียงแสนดีขึ้นเป็นลำดับเนื่อง พ่อค้าชายแดนหันมาใช้เส้นทางแม่น้ำโขงมากขึ้น จากนโยบายของรัฐบาล นายรุ่งฤทธิ์ มกรพงศ์ ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้ร่วมกับหอการค้าจังหวัดเชียงรายพยายามสร้างความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นกับท้องถิ่นโดยการจัดประชุม และเล่นกีฬาร่วมกันทำให้ความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นดีขึ้น และในขณะเดียวกันตรงกับสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร 1 ได้มีแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในปี 2545

จนถึงยุคปัจจุบัน นายพัฒนา สิทธิสมบัติ ประธานหอการค้าสมัย 2548 - ปัจจุบัน ได้สานต่อโครงการพัฒนาพื้นที่ชายแดนในเรื่องเขตเศรษฐกิจชายแดน โดยหันไปให้ความสำคัญในด้านการบริการขนส่ง (Logistics) นอกจากนี้ยังได้เสนอแนวทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนในอำเภอเชียงของ ที่ถูกกำหนดเป็นหนึ่งในพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดน ให้เป็นจุดการขนส่ง

(Logistics Hub) เพื่อรองรับเส้นทางคมนาคมจากประเทศจีน-ลาว-ไทย และการก่อสร้างสะพานแม่น้ำโขง ที่คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2551 นี้

อย่างไรก็ตาม จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นถึงการดำเนินงานของหอการค้าจังหวัดเชียงราย สามารถกล่าวได้ว่า พื้นฐานการพัฒนาพื้นที่ชายแดนด้านจังหวัดเชียงรายให้เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน มีรากฐานมาจากศักยภาพของพื้นที่ชายแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถเชื่อมโยงกับมณฑลยูนหนาน ประเทศจีนผ่านทางแม่น้ำโขงได้ และความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกลุ่มภาคเอกชนในพื้นที่จังหวัดเชียงรายกับประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีการติดต่อค้าขายชายแดนรวมทั้งการค้าผ่านแดน จึงเป็นโอกาสในการสร้างศักยภาพการค้า การลงทุนในพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายได้ จากโครงการพัฒนาความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและโครงการความร่วมมือในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง (GMS) โดยเริ่มจากการสร้างสัมพันธ์ไมตรีระหว่างกัน การสำรวจเส้นทางคมนาคม การพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคม

แต่ปัจจุบันโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนไม่ปรากฏอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องด้วยหลายสาเหตุแต่หากพิจารณาถึงบทบาทของภาคเอกชนในจังหวัด พบว่ายังไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอ ซึ่งในที่นี้หมายถึง การเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ร่วมกันและความเต็มใจในการดำเนินงานเพื่อผลักดันเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพียงพอที่จะร่วมมือในการผลักดันเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน กล่าวคือ ผลประโยชน์ส่วนตัว (self interest) มักจะมาก่อนผลประโยชน์ส่วนรวม (common interest) เสมอ อย่างไรก็ตาม การที่ปัจเจกเป็นมนุษย์ปุถุชนที่ยังมีกิเลสและมุ่งหวังผลประโยชน์แก่ส่วนตนเป็นหลักนี้ สอดคล้องกับงานศึกษาของจรัส สุวรรณมาลา ที่ได้ทำการศึกษาถึงผลประโยชน์สาธารณะที่มีความหลากหลาย กล่าวคือ การปฏิเสธการมีอยู่จริงของประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นปัจเจกจึงมุ่งหวังผลประโยชน์สูงสุด (Maximize Utility) หากพิจารณาในมุมมองนี้ การจะเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันในเรื่องต่างๆของสมาชิกหอการค้าเชียงรายและภาคเอกชนในท้องถิ่นอื่นๆ จึงขึ้นอยู่กับว่าเรื่องดังกล่าวนั้นมีผลกระทบและผลประโยชน์มากน้อยอย่างไรต่อตัวสมาชิกเหล่านั้น หรือบางคนต้องการได้รับประโยชน์ แต่ไม่ต้องการรับความรับผิดชอบหรือค่าใช้จ่าย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็มักจะฉกฉวยโอกาสจากความล้มเหลวเมื่อออกมาเป็นนโยบาย ก่อให้เกิดปัญหาการ "ตีตัวพรี" (free rider)²⁰ ไม่เพียงเท่านั้น การศึกษาของณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ มนต์วี เจนวิทย์การ และรังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ ได้กล่าวสอดคล้องกันถึงองค์ประกอบที่จะสนับสนุนให้กลุ่มประสบความสำเร็จ อาทิ ขนาดของกลุ่ม ความชัดเจนของ

²⁰ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, หน้า 196.

ขอขมายผลประโยชน์ ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม และพลังต่อรองทางการเมือง บทบาทของผู้นำกลุ่ม นอกจากนี้ อย่างไรก็ตาม พ่อค้าชายแดนส่วนใหญ่มีทัศนะว่า หอการค้าจังหวัดเชียงรายมีข้อจำกัดในเรื่องของพลังต่อรองทางการเมืองเป็นหลัก เนื่องจากที่ผ่านมา การผลักดันของหอการค้าจังหวัด เรื่องเขตเศรษฐกิจชายแดนขนาดอำนาจอ้างอิงทั้งจากส่วนกลาง และรัฐบาล บทบาทของภาคเอกชนท้องถิ่นเป็นเพียง "ตรายาง" (rubber stamp) กล่าวคือ บทบาทของภาคเอกชนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายจากส่วนกลาง ซึ่งอาจจะไม่ใช่ความต้องการของท้องถิ่นอย่างแท้จริง จึงสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะที่มาจากการผลักดันของประชาชนนั้นเป็นเพียงภาพลวงตา ซึ่งแท้ที่จริงแล้วนโยบายของรัฐมีรูปแบบการสั่งการจากบนลงล่าง คือ จากรัฐบาล ข้าราชการและประชาชน เสมอมา ดังนั้นนโยบายสาธารณะจึงเป็นการสะท้อนจุดยืน ความต้องการ ผลประโยชน์ของชนชั้นนำมามากกว่า

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสนใจในการศึกษาถึงกลุ่มทุนท้องถิ่นตัวอย่างที่คาดว่าจะมีบทบาทและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย พิจารณาได้ดังนี้

ตระกูลทองคำคุณ

สมชาย ทองคำคุณ เป็นทายาทรุ่นที่ 2 ของธุรกิจการเดินขนส่งรถผู้โดยสาร บริษัทช่วยพัฒนาขนส่งเชียงใหม่ จำกัด ต่อจากรุ่นบุกเบิกสมัยบิดานายคำรณ ทองคำคุณ พื้นเพครอบครัวเป็นชาวลำปาง เริ่มต้นจากการได้รับสัมปทานเดินรถโดยสารระหว่างจังหวัดลำปางถึงจังหวัดเชียงรายเป็นเส้นทางแรก จนกระทั่งปัจจุบันได้รับสัมปทานเดินรถกว่า 20 เส้นทาง ครอบคลุม 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบน ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย พะเยา ลำพูน แพร่ น่าน ลำปาง ตาก ในยุคของสมชาย (ทายาทรุ่นที่ 2) ได้สานต่อกิจการและพัฒนาการบริการขนส่งโดยเริ่มจากเปลี่ยนสภาพรถโดยสารจากพัดลมมาเป็นรถปรับอากาศชั้น 2 และชั้น 1 (ก) 24 ที่นั่ง (วี-คลาส) มาให้บริการเป็นรายแรกในภาคเหนือ นอกจากนี้ยังนำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการจำหน่ายตั๋วโดยสาร

สมชาย ทองคำคุณ เข้าร่วมเป็นสมาชิกหอการค้าจังหวัดเชียงรายในปี 2548 และในปี 2550 ได้รับคัดเลือกเป็นรองประธานหอการค้าฝ่ายพัฒนาระบบโลจิสติกส์ โดยอาศัยความเป็นผู้มีประสบการณ์โดยตรงในด้านนี้มาสานต่อการผลักดันระบบโลจิสติกส์ที่คาดว่าจะมีความสำคัญจากการพัฒนาในโครงการความร่วมมือในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านด้านจังหวัดเชียงราย สมชายให้

ทัศนคติในฐานะที่เป็นรองประธานหอการค้าจังหวัดเชียงรายฝ่ายโลจิสติกส์ต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายว่า

“...จากโครงการพัฒนาความร่วมมือกันในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอดีตที่ผ่านมา ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งทางบกในพื้นที่กลุ่มประเทศเพื่อนบ้านด้านจังหวัดเชียงรายเกือบแล้วเสร็จอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว สำหรับเส้นทาง R3A เส้นทางจากเชียงของ ห้วยทราย บ่อเต็น บ่อหาร เชียงรุ่ง คาดว่าจะแล้วเสร็จปลายปี 2550 ถึงกลางปี 2551 ซึ่งเส้นทางดังกล่าวส่งเสริมให้เกิดการคมนาคมที่สะดวกมากยิ่งขึ้น และเป็นการเพิ่มศักยภาพของจังหวัดเชียงรายที่เป็นประตูหน้าด่านในการเชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน...”²¹

ขณะเดียวกัน สมชายมีเป้าหมายในการขยายเส้นทางเดินรถของบริษัทชัยพัฒนาขนส่ง เชียงใหม่ จำกัด เข้าไปตามเส้นทางในการพัฒนาตามแผนงานโครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน โดยมีความเชื่อมั่นว่า บ.ชัยพัฒนาขนส่ง เชียงใหม่ จำกัด มีศักยภาพมากพอที่จะเข้าไปลงทุนหรือร่วมทุนกับทุนต่างชาติในการดำเนินธุรกิจ

ตระกูลศรีสมุทร

จากรุ่นที่ 1 นายบุญยืน ศรีสมุทร พื้นเพเป็นคนอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นผู้บุกเบิกการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนระหว่างอำเภอแม่สายถึงเมืองเชียงตุงในรัฐฉาน ประเทศพม่า โดยรับสินค้ามาจากจังหวัดลำปางซึ่งในขณะนั้นเป็นหัวเมืองของภาคเหนือ ต่อมาได้ก่อตั้งตลาดสดแม่สาย คือ "ตลาดสดนายบุญยืน" จนกระทั่งถึงยุคของนายไศลยนต์ ศรีสมุทร เป็นรุ่นที่ 3 อาณาจักรของตระกูลศรีสมุทรได้ขยายออกไปมากขึ้น เพิ่มกิจการด้านพลังงาน มีกิจการปั้มน้ำมัน ปตท.หลายแห่งโดยใช้ชื่อว่า "ปิยะพรเจริญกิจ" ด้านอสังหาริมทรัพย์ การค้าที่ดินและโครงการหมู่บ้านจัดสรร ใช้ชื่อโครงการว่า "ปิยะพร" นอกจากนี้ มีธุรกิจด้านการศึกษา เป็นเจ้าของโรงเรียนพรพิบูลชั้นอนุบาล-มัธยมต้น อาณาจักรธุรกิจ ของตระกูล "ศรีสมุทร" ปัจจุบันธุรกิจต่างๆ ได้แผ่ขยายถึงรุ่นที่ 4 โดยนายเศวตยนต์ ศรีสมุทร ทายาทคนโตของนายไศลยนต์ ศรีสมุทร ซึ่งเข้ามารับหน้าที่สานต่อธุรกิจ ด้วยการขยายเข้าไปในธุรกิจท่องเที่ยวด้วยการเปิดโรงแรมปิยะพรเพลส

²¹สัมภาษณ์ สมชาย ทองคำคุณ, กรรมการผู้จัดการบริษัทชัยพัฒนาขนส่งเชียงใหม่ จำกัด, วันที่ 5 พฤษภาคม 2550.

และโอเอซิสรีสอร์ท²² และในทนายทรรุ่นที่ 4 ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกหอการค้าและได้รับตำแหน่งเป็นกรรมการหอการค้าจังหวัดเชียงราย มีส่วนร่วมในการผลักดันเศรษฐกิจเชียงราย โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดน เศรษฐยนต์ ได้ชี้ให้เห็นว่า การเปิดการค้าชายแดนมากขึ้นเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ประมาณการว่าตัวเลขของนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาอำเภอแม่สาย ในแต่ละปีขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แนวทางการดำเนินธุรกิจโรงแรม จึงเป็นการรองรับการเปิดการค้าชายแดนด้านการท่องเที่ยวอย่างมาก ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีบริษัทในเครือทำบ้านจัดสรร โดยครั้งหนึ่งเป็นการเข้ามาของชาวต่างชาติ ที่ประกอบด้วย ชาวจีน ได้วันที่ ให้อิทธิพลในการครอบครองกรรมสิทธิ์ชาวไทย

จึงเป็นที่น่าจับตามองถึงอนาคตของโครงสร้างทางเศรษฐกิจชายแดนด้านจังหวัดเชียงราย ที่ดูเหมือนว่ากลุ่มทุนท้องถิ่นยังคงเป็นกลุ่มที่คาดว่าจะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเมืองชายแดนแม้ว่าจะมิใช่เป็นกลุ่มที่ผลักดันหลัก นอกจากนี้ ช่องทางการผลักดันของกลุ่มทุน จากการผ่านองค์กรภาคเอกชนในจังหวัดแล้ว ยังพบว่า การเปลี่ยนแปลงกลไกทางการเมืองที่กลุ่มทุนสามารถเชื่อมโยงกับนักการเมืองโดยตรงที่สามารถกำหนดนโยบายออกมาในที่สุด

4.1.3 ภาคประชาชน

กล่าวได้ว่าบทบาทของ "ตัวแสดง" ในกลุ่มนี้อยู่ในฐานะ "ผู้ถูกกระทำ" เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจชายแดน ในประเด็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายที่ถือเป็นนโยบายสาธารณะ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากผลการศึกษาพบว่า มีความแตกต่างของความคิดเห็นระหว่างประชาชนในพื้นที่อำเภอแม่สาย กับประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงของและประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงแสน เนื่องจากอำเภอแม่สายเป็นแหล่งการค้าและท่องเที่ยวอยู่แล้ว และมีมูลค่าการค้าชายแดนและการค้าทั่วไปสูงมาก การพัฒนาตามแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนยิ่งส่งเสริมให้เกิดการค้าการลงทุนเพิ่มมากขึ้น แต่อาจจะประสบปัญหาการกระทบกระทั่งตามชายแดน อันเนื่องมาจากต่อสถานการณ์การเมืองภายในประเทศพม่า กล่าวคือ ทุกครั้งที่มีการปิดด่านชายแดน จะสูญเสียการค้ามหาศาล แต่ต้องยอมรับว่าเป็นปัจจัยภายนอกที่เหนือการควบคุมและกลุ่มพ่อค้า

²²"เศวตยนต์ ศรีสมุทร ไทคุณรุ่น 4 ปียะพรกรูป แม่สาย" ฐานเศรษฐกิจ วันที่ 6-9 พฤษภาคม 2550 และสัมภาษณ์ นายเศวตยนต์ ศรีสมุทร, วันที่ 5 พฤษภาคม 2550.

ชายแดนอำเภอแม่สายมีทัศนะว่าเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ภาครัฐควรให้ความสนใจ²³ แต่สำหรับประชาชนในพื้นที่อำเภอเชียงของและเชียงแสน มีทัศนะว่าโครงการพัฒนาของรัฐกระทบถึงวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากในพื้นที่อำเภอเชียงแสนและเชียงของ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ไม่มีความเข้าใจที่แท้จริงว่าหากมีการพัฒนาพื้นที่ให้อำเภอเชียงแสนมีนิคมอุตสาหกรรมแล้วจะทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของพวกเขาไปในทิศทางใด และประชาชนไม่ได้มีการรองรับจากการที่จะพัฒนาดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากในช่วงเวลาที่มีการเข้ามาซื้อที่ดินของบริษัท ร่วมพัฒนาไทย-จีน จำกัด บริเวณตำบลศรีดอนมูล อำเภอเชียงแสน การติดต่อซื้อขายที่ดินของกลุ่มนายทุนผ่านตัวแทนผู้นำกลุ่มชาวบ้านที่เป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นส่วนใหญ่ โดยที่ชาวบ้านเจ้าของที่ดินยังไม่ทราบถึงวัตถุประสงค์ของนายทุนว่าต้องการที่ดินเพื่อนำไปเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่จะเป็นหนึ่งในโครงการเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ซึ่งชาวบ้านมีความคิดแต่เพียงต้องการจะมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเดิม และไม่ต้องการให้ลูกหลานต้องมาสืบอาชีพเกษตรกรรมอีกต่อไป ฉะนั้นพอนายทุนเข้ามายื่นข้อเสนอให้ก็ได้รับความสนใจจากชาวบ้าน จากชีวิตที่ลำบากและมีหนี้สิน ก็อยากจะหนีจากสภาพดังกล่าว และไม่ได้คำนึงถึงอนาคต หวังเพียงแต่ว่าเมื่อขายที่ดินได้แล้วพื้นที่ดังกล่าวได้รับการพัฒนา ฐานะครอบครัวจะดีขึ้นตามลำดับ และจะเปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกรรมมาทำค้าขาย และสร้างบ้านเพื่อให้เช่า อย่างไรก็ตาม ประชาชนในพื้นที่ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบไม่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น หรือแม้แต่การทำความเข้าใจที่แท้จริงว่า รัฐจะมีแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ แม้ว่ามหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงได้ ทำการวิจัยถึงการรับรู้ของคนพื้นที่แต่ก็ไม่สามารถสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนแก่ประชาชนได้ และอำเภอเชียงแสนได้ทำประชาพิจารณ์ แต่ก็ เป็นเพียงการให้ประชาชนที่มาติดต่อกับอำเภอกรอกข้อมูลที่ต้องการ โดยนำมาวางไว้ที่อำเภอ²⁴

จึงกล่าวได้ว่า พฤติกรรมที่สร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนในพื้นที่แสดงออกถึงการสนับสนุนและการคัดค้าน ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน เนื่องจากขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมและรับรู้ถึงแนวทางการพัฒนาของภาครัฐเท่าที่ควร

²³สัมภาษณ์ บุญธรรม ทิพย์ประสงค์ รองประธานหอการค้าจังหวัดเชียงรายฝ่ายกิจการการค้าชายแดน, วันที่ 21 มีนาคม 2550.

²⁴สัมภาษณ์ นิภาพรณ วิชัย, อาจารย์โรงเรียนเชียงแสนวิทยาคม, วันที่ 22 มีนาคม 2550.