

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศมหาอำนาจตะวันตกในปี พ.ศ.2532 นำไปสู่การจัดระเบียบโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ โดยการนำเสนอ "ระเบียบโลกใหม่" (New World Order) ผ่านลัทธิประชาธิปไตยและแนวคิดการค้าเสรี¹ โลกยุคใหม่จึงก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจไร้พรมแดน (Borderless Economy) ที่มีการขยายตัวทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ และการบริการด้านต่างๆ ที่เชื่อมโยงเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ ตลาด และกลไกทุนนิยมโลก²

แนวคิดการค้าเสรี (Liberalization) เป็นปรากฏการณ์หนึ่งที่สำคัญของกระแสโลกาภิวัตน์เพื่อลดอุปสรรคและการกีดกันที่มีต่อการค้า การลงทุน และการบริการ เพื่อช่วงชิงความได้เปรียบในการแข่งขัน รักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้ได้มากที่สุด และลดปัจจัยความเสี่ยงจากความผันผวนของระบบเศรษฐกิจโลกในการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ รวมถึงการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตที่สามารถทำได้ในระยะเวลาอันรวดเร็ว ทำให้เกิดการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ความสามารถในการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติที่มีต้นทุนต่ำ และการสร้างข้อจำกัดทางการค้ามาเป็นเครื่องมือทำลายศักยภาพของคู่แข่ง ผ่านการเจรจาและทำข้อตกลงขององค์การการค้าระหว่างประเทศ เช่น องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ที่พัฒนามาจากข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Traffic and Trade: GATT) หรือการทำข้อตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ภายใต้การเจรจาในบริบทที่ต่างกันออกไป

เมื่อภาวะการณั้แข่งขันของเศรษฐกิจโลกและมาตรการกีดกันทางการค้าที่ความรุนแรงมากขึ้น ประเทศในภูมิภาคต่างๆจึงต้องเพิ่มความร่วมมือและประสานความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ

¹ เศรษฐสยาม, สหรัฐอเมริกายุทธศาสตร์ครองความเป็นเจ้า (กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2541), หน้า 20.

² สมชาย ภาคภาควิวัฒน์, สงครามเขตการค้า (กรุงเทพฯ : เดอะเนชั่น, 2536), หน้า 35-40.

ระหว่างกัน ในการศึกษาเชิงเปรียบเทียบในศักยภาพในการแข่งขัน เพื่อก่อให้เกิดการแข่งขันที่เหมาะสมและการขยายตัวของตลาด ประการที่สำคัญ เพื่อนำไปสู่ฐานอำนาจในการต่อรองและเจรจาในเวทีเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจทั้งในระดับภูมิภาค (regional) และอนุภูมิภาค (sub-regional) จึงเป็นอีกหนึ่งปรากฏการณ์ที่สำคัญของกระแสโลกาภิวัตน์

สำหรับประเทศไทยภายใต้ระบบทุนนิยมโลก มีลักษณะโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบพึ่งพาเศรษฐกิจโลก เนื่องจากขนาดเศรษฐกิจของประเทศไทยมีขนาดเล็กมากเมื่อเปรียบเทียบกับขนาดของเศรษฐกิจโลก ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเผชิญกับเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงระเบียบเศรษฐกิจโลกและภาวะเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศมหาอำนาจ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทยได้

ภาครัฐจึงกำหนดทิศทางการพัฒนาและการปรับตัวของประเทศไทยให้สอดคล้องและส่งเสริมแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกัน โดยอาศัยความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ที่ตั้งเป็นจุดศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กำหนดนโยบายเสริมสร้างความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคในลักษณะโครงการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ ที่มุ่งเน้นในกรอบความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยง ความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม การพัฒนาการท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยพิจารณาได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ที่ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดน เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและโอกาสทางเศรษฐกิจของพื้นที่เมือง ชุมชน และคนในพื้นที่ ให้เป็นศูนย์กลางของอนุภาคและเมืองชายแดน ซึ่งมีศักยภาพที่จะเป็นประตูการค้าติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติให้สามารถเชื่อมโยงกับชุมชนศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศ อันจะเป็นการพัฒนารฐานการผลิตใหม่ของประเทศในระยะยาว และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ได้กำหนดบทบาทการพัฒนาประเทศให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค โดยอาศัยทุนทางเศรษฐกิจที่ได้รับการพัฒนาขึ้นแล้ว ทั้งในเรื่องโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานและสื่อสารโทรคมนาคมที่กระจายอย่างทั่วถึงในพื้นที่ฐานเศรษฐกิจของประเทศ³

³สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544), หน้า 93 และ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549), หน้า 16.

ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนนี้สอดคล้องกับการเปิดประเทศของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่มีแนวพรมแดนติดต่อกับประเทศไทย ได้ปรับระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ตลาดเสรี รัฐบาลไทยจึงกำหนดโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในระดับอนุภูมิภาคหลายโครงการ โดยเฉพาะความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน⁴ ได้แก่ โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจสี่ฝ่าย (ไทย-ลาว-พม่า-มณฑลหยุนหนาน) หรือโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ริเริ่มมาตั้งแต่พ.ศ. 2535 ที่ต่อมาได้รับการพัฒนาในกรอบใหญ่เป็นโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (ไทย-ลาว-พม่า-จีน (มณฑลหยุนหนาน)-กัมพูชา-เวียดนาม) และต่อเนื่องถึงสมัยรัฐบาลพ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้กำหนดนโยบายต่างประเทศที่มุ่งให้ความสำคัญในการสร้างกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคและอนุภูมิภาค (cooperation regional) โดยวางยุทธศาสตร์เชิงรุกเน้นการทูตเชิงเศรษฐกิจ (Economic Diplomacy) เพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ และมุ่งเน้นไปที่ประเทศจีนเป็นสำคัญ⁵ นอกจากนี้ได้มีบทบาทจัดทำยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านที่สำคัญ เช่น ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างกัมพูชา ลาว พม่า ไทย (Economic Cooperation Strategy among Lao PDR, Myanmar, and Thailand: ECS) ที่มุ่งเน้นการสร้างความสามารถในการแข่งขัน การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายแดนไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ให้มีความสามารถในการรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายอย่างมีประสิทธิภาพ⁶

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2542 เห็นชอบกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจเมืองชายแดนหลักใน 20 เมือง 13 จังหวัด ครอบคลุมระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ.2542 – 2551) และมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม วันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2545 ให้ดำเนินโครงการการนำร่องใน 3 เมือง ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงได้จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองชายแดนนำร่องโดยมุ่งเน้นพัฒนาพื้นที่เพื่อการลงทุนร่วมระหว่างประเทศ ในลักษณะ "เขตเศรษฐกิจชายแดน" ให้เป็นฐานเศรษฐกิจและประตูการค้าที่สำคัญเพื่อสนับสนุนการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ – ได้

⁴กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, รายงานสรุปผลการดำเนินโครงการ "เปิดคลินิกการค้าชายแดนสัญจร". 2542, หน้า 146.

⁵"เชียงราย: ลงเสาเข็มกลางปี", ผู้จัดการรายวัน (16 มีนาคม 2547) : 11.

⁶สำนักงานพัฒนาพื้นที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, การจัดระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดน .2546, ไม่ปรากฏเลขหน้า.

(North – South Economic Corridor) ใน 2 บริเวณ คือ การพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่-สะเดา ภายใต้ แนวพื้นที่การพัฒนาสงขลา-ปิ้ง และพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย⁷

จังหวัดเชียงรายเป็นจังหวัดชายแดนที่ตั้งอยู่ในภาคเหนือตอนบนที่อยู่ในโครงการความร่วมมือดังกล่าว มีแนวชายแดนติดต่อกับรัฐฉาน สหภาพพม่าทางทิศเหนือและทิศตะวันตกบริเวณ อำเภอแม่จัน อำเภอแม่สาย อำเภอแม่ฟ้าหลวงมีเทือกเขาแดนลาว แม่น้ำรวก แม่น้ำสายเป็นพรมแดน และแนวชายแดนติดต่อกับแขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว บริเวณอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และกิ่งอำเภอเวียงแก่นโดยมีทิวเขาหลวงพระบางและแม่น้ำโขงเป็นพรมแดน ขณะเดียวกันก็สามารถเชื่อมโยงกับมณฑลยูนหนาน ประเทศจีนทางแม่น้ำโขงที่อำเภอเชียงแสน และเส้นทางขนส่งทางบกผ่านสหภาพพม่าและสปป.ลาว ความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์นี้เองทำให้ จังหวัดเชียงราย มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ คือ มีการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 ประเทศ ได้แก่ สหภาพพม่า สปป.ลาว และมณฑลยูนหนาน สาธารณรัฐประชาชนจีน โดยผ่านจุดผ่านแดนถาวร 3 จุดซึ่งมีด่านศุลกากรประจำ ได้แก่ ด่านศุลกากรแม่สาย ด่านศุลกากรเชียงแสน และด่านศุลกากรเชียงของ และปริมาณการค้าที่ผ่านด่านชายแดนของจังหวัดเชียงรายนับว่ามีมูลค่าสูงอย่างต่อเนื่อง ดังที่ปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 มูลค่าการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านด้านจังหวัดเชียงรายปี 2547 เทียบกับปี 2548

หน่วย : ล้านบาท

ประเทศ	นำเข้า			ส่งออก			ดุลการค้า		
	ปี 2547	ปี 2548	ขยายตัว (%)	ปี 2547	ปี 2548	ขยายตัว (%)	ปี 2547	ปี 2548	ขยายตัว (%)
จีน	1,242.37	1,057.79	-14.86	2,110.22	4,210.83	99.54	867.85	3,153.04	263.32
พม่า	515.16	323.17	-37.27	2,236.73	3,211.06	43.56	1,721.57	2,887.89	67.75
ลาว	360.44	488.89	35.64	912.67	1,512.31	65.70	552.23	1,023.42	85.32
รวม	2,117.97	1,869.85	-11.71	5,259.62	8,934.20	69.86	3,141.65	7,064.35	124.86

ที่มา : สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย

⁷สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,การพัฒนาเมืองชายแดน, แหล่งที่มา: www.nesdb.go.th วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2548.

จากข้อมูลตามตารางที่ 1 พบว่า มณฑลหยุนหนาน ประเทศจีนเป็นประเทศคู่ค้าอันดับหนึ่งของการค้าชายแดนด้านจังหวัดเชียงราย มีมูลค่าสูงสุดและมีแนวโน้มที่สูงขึ้นต่อเนื่องเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพพม่าและสปป.ลาว นอกจากนี้จะแสดงถึงศักยภาพทางการค้าของพื้นที่ชายแดนจังหวัดเชียงรายแล้ว ด้านหนึ่งก็สะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพการค้าระหว่างประเทศของมณฑลหยุนหนาน จากการดำเนินตามกลยุทธ์การพัฒนาภาคตะวันตก (Great Western Development Strategy) ของรัฐบาลปักกิ่ง เพื่อให้พื้นที่ภาคตะวันตกตอนในมีภาวะเศรษฐกิจที่ทัดเทียมกับพื้นที่ชายฝั่งตะวันออกและลดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้และปัญหาอื่นๆที่ตามมา⁹ และรัฐบาลกลางได้กำหนดบทบาทให้มณฑลหยุนหนานเป็น“ประตูสู่ภาคใต้” ของจีน และให้ความสำคัญต่อการประสานความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกับประเทศไทยที่รัฐบาลมณฑลท้องถิ่นมณฑลหยุนหนานและรัฐบาลกลางปักกิ่งเล็งเห็นถึงศักยภาพของประเทศไทยที่เป็นศูนย์กลางอาเซียนที่จะสามารถกระจายสินค้าจากประเทศจีนไปสู่ภูมิภาคอื่นได้ ทั้งนี้อาศัยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับประเทศไทยมานาน ภายใต้กรอบความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและความสัมพันธ์ระหว่างนักลงทุนมณฑลหยุนหนานกับนักลงทุนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงรายจึงมีความร่วมมือกันด้วยดีและยังสร้างเครือข่ายต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งสองฝ่าย⁹

คงไม่ผิดนักหากจะกล่าวว่า การพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนด้านจังหวัดเชียงรายมีความก้าวหน้าขึ้น นอกจากจะเป็นเพราะศักยภาพทางด้านภูมิศาสตร์และการค้าที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนของไทยแล้ว บทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนท้องถิ่นนับว่าสำคัญมาก กล่าวคือ บทบาทของรัฐบาลเป็นส่วนหนึ่งในองค์ประกอบที่ส่งเสริมการค้าชายแดนคือ นโยบายของรัฐที่สนับสนุน ส่งเสริมการค้าชายแดนให้เป็นไปอย่างราบรื่น¹⁰ และภาคเอกชนในจังหวัดโดยเฉพาะหอการค้าจังหวัดนั้น มีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายอย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากในพ.ศ. 2535 หอการค้าเป็นผู้ริเริ่มเสนอแผนสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจและผลักดันจนนำไปสู่การกำหนดนโยบายของภาครัฐ¹¹ โดยการพัฒนาในระยะแรกเริ่มจากการพัฒนาเส้นทาง

⁹ อัครศรี พาณิชศาสตร์, “นโยบายพัฒนาภาคตะวันตกของจีนและนัยต่อไทย (1)”, มติชนรายสัปดาห์ (21 ตุลาคม 2548): 32.

⁹ อัครศรี พาณิชศาสตร์, มองจีนมองไทย (กรุงเทพฯ: เนชั่นมัลติมีเดียกรุ๊ป, 2548), หน้า 170 -171.

¹⁰ วิทยา สุจริตธนารักษ์, “การค้าชายแดน” ใน การค้าชายแดน, วิทยา สุจริตธนารักษ์และชปา จิตต์ประทุม, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2537), หน้า 12.

¹¹ ดวงกมล รัชชะกิตติ, “บทบาทของไทยในการจัดตั้งโครงการสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ”, (สารนิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), หน้า 57.

คมนาคมที่สามารถใช้เชื่อมโยงกับกลุ่มประเทศสมาชิก และเป็นผลสืบเนื่องถึงปัจจุบันที่กลุ่มประเทศสมาชิกสามารถเชื่อมโยงถึงกันได้จากการพัฒนาโครงการดังกล่าว ซึ่งได้แก่

เส้นทางทางบก ประกอบด้วยเส้นทางการติดต่อ 2 เส้นทาง ได้แก่

- 1) เส้นทางที่ 1 ไทย-พม่า-จีน
เริ่มต้นที่อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย (ไทย) - จังหวัดท่าชีเหล็ก ถึง จังหวัดเชียงตุง (พม่า) - ต้าลี่วะ (จีน) รวมระยะทาง 240 กิโลเมตร
- 2) เส้นทางที่ 2 ไทย-สปป.ลาว-จีน
เริ่มต้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย (ไทย) - แขวงบ่อแก้ว (สปป.ลาว) - เวียงคุก แขวงหลวงน้ำทา - บ่อเต็น ถึง บ่อหาร (จีน) รวมระยะทาง 254 กิโลเมตร

เส้นทางน้ำ

การคมนาคมขนส่งสินค้าทางแม่น้ำโขง จากเมืองจิ่งหง (เชียงรุ่ง-อยู่ในแคว้นสิบสองปันนา) ของจีน มายังท่าเทียบเรืออำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย เส้นทางคมนาคมทางน้ำนี้สามารถใช้ได้ตลอดทั้งปี แต่เฉพาะฤดูแล้งช่วงเดือนมกราคม-พฤษภาคมเท่านั้น ที่จะต้องใช้เรือขนาดเล็กต่ำกว่า 50 ตัน เพราะน้ำในลำน้ำมีน้อยและตื้น แต่ในฤดูน้ำหลากน้ำในลำน้ำโขงมีมากสามารถใช้เรือขนาดใหญ่ขนาด 150 ตันได้ การเดินขาล่องจากเมืองจิ่งหง มายังท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้าด่านศุลกากรเชียงแสน อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายใช้เวลาประมาณ 8 ชั่วโมง แต่หากกลับต้องทวนกระแสน้ำจะใช้เวลาประมาณ 12 ชั่วโมง

สำหรับภาคประชาชนในพื้นที่ชายแดน 3 อำเภอ มีการรวมกลุ่มกันเพื่อคัดค้านและสนับสนุนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย เช่น กลุ่มรักษ์เชียงแสน กลุ่มรักษ์เชียงของ และกลุ่มรักษ์แม่สาย เช่น กลุ่มรักษ์เชียงแสนได้ออกมารณรงค์เกี่ยวกับการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในบริเวณพื้นที่อำเภอเชียงแสน อย่างไรก็ตาม แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายมีการดำเนินการที่ผสมผสานกัน 3 มิติ ได้แก่ มิติด้านกายภาพ มิติทางกฎหมายและนโยบายสนับสนุน และมิติด้านกลไกบริหารจัดการ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจในมิติทางกฎหมายและนโยบาย

สนับสนุน และมีติด้านกลไกบริหารจัดการ ที่รัฐได้ออกร่างกฎหมายพิเศษ เพื่อนำมาใช้เฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ¹²

ปรากฏการณ์ในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจชายแดน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายต่างประเทศของรัฐบาล และการผลักดันและแรงสนับสนุนจากภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของหอการค้าจังหวัดเชียงราย ควบคู่ไปกับบทบาทของภาคประชาชน ในประเด็น “กระบวนการกำหนดนโยบาย” ที่ประยุกต์เข้ากับเรื่องเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย นั้น ทำให้เกิดคำถามที่น่าสนใจ คือ กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการผลักดันและสนับสนุนต่อเขตเศรษฐกิจชายแดนอย่างไร ดังนั้น การศึกษานี้ จึงเป็นการศึกษาถึงนโยบายเศรษฐกิจชายแดน ที่มีกรณีศึกษา คือ เขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยจะศึกษาถึงบทบาทการผลักดันนโยบายนี้ของกลุ่มผลประโยชน์สำคัญๆ ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ รัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชนในท้องถิ่น

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาลักษณะและพัฒนาการตั้งแต่พ.ศ. 2545 – ปัจจุบัน (2550) พร้อมทั้งเสนอความก้าวหน้าของเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษามีระยะเวลาในการศึกษา เริ่มตั้งแต่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร สมัยแรก (พ.ศ.2544-2548) ถึง สมัยที่ 2 (พ.ศ.2548-กันยายน 2549) เนื่องจากในสมัยรัฐบาลดังกล่าวได้กำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายออกมาอย่างเป็นรูปธรรม

โดยแบ่งขอบเขตการศึกษาออกเป็น 3 ด้าน คือ ด้านกลุ่มเป้าหมาย พื้นที่และเนื้อหาสาระ มีสาระสำคัญ ดังนี้

¹²สำนักพัฒนาพื้นที่เฉพาะ,สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. "เชียงราย: เขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย", วันที่ 19 พฤศจิกายน 2545.

ด้านกลุ่มเป้าหมาย	ศึกษาถึงกลุ่มผลประโยชน์ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน
ด้านพื้นที่	3 อำเภอชายแดนในจังหวัดเชียงรายที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ
ด้านเนื้อหา	ศึกษาถึงนโยบายของรัฐจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับพื้นที่เฉพาะ ยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐวิสาหกิจ เชียงราย และศึกษาถึงลักษณะ บทบาท ของแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่มีต่อการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย
1.4 นิยามศัพท์	
เขตเศรษฐกิจชายแดน	เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การส่งออก การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ หรือการอื่นใด รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี
ภาครัฐ	หมายถึง รัฐบาลในสมัยของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร 1 (พ.ศ. 2544 - 2548) และ รัฐบาลทักษิณ 2 (2548 - กันยายน 2549) และหน่วยงานของภาครัฐที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย อาทิ สำนักงานเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นักการเมือง ข้าราชการ
ภาคเอกชน	หมายถึง หอการค้าจังหวัดเชียงราย
ภาคประชาชน	กลุ่มประชาชนในพื้นที่ 3 อำเภอชายแดนจังหวัดเชียงราย ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการศึกษาดังนี้

1. รวบรวมข้อมูล โดย

1.1 การค้นคว้าจากเอกสารที่เป็นทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ได้แก่ หนังสือ ตำรา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร หนังสือพิมพ์ เอกสารประกอบการประชุมที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ เอกชน และเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง

1.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-dept interview)* เพื่อความกระจ่างชัดและในกรณีที่ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารสำคัญได้ โดยได้สัมภาษณ์บุคคลต่างๆจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเกี่ยวข้อง อาทิ

คุณอนันต์ เหล่าธรรมทัศน์	ประธานคณะกรรมการเพื่อโครงการสีเขียวเศรษฐกิจ
คุณพัฒนา สิทธิสมบัติ	ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงราย
คุณกิจชัย แต่แต่่มวงษ์	เลขาธิการหอการค้าจังหวัดเชียงราย
คุณวรชัย อุดมชัย	รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย
คุณพรดิษฐ์ ลินสวัสดิ์	นายด่านศุลกากรอำเภอเชียงแสน

2. ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) ที่อาศัยข้อมูลจากเอกสารต่างๆ การสัมภาษณ์และการเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน รวบรวมเป็นเหตุการณ์ให้ปรากฏในการผลักดันเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย ซึ่งจะเป็นแนวทางการศึกษาและวิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริงในทางวิชาการว่าแรงจูงใจ การแสดงออกพฤติกรรมต่อการผลักดันของกลุ่มหรือบุคคลต่างๆมีบทบาทอย่างไร

3. วิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา เพื่อเสนอผลการศึกษาวิจัยในท้ายที่สุด

* ดูคำถามในภาคผนวก ก

1.6 ประโยชน์ที่ได้รับ

1. เข้าใจถึงที่มาและลักษณะของเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย
2. เข้าใจถึงกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจชายแดน กรณีของเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงรายว่า มีกลุ่มใดหรือบุคคลใดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและมีบทบาทอย่างไร

1.7 กรอบแนวคิด (Conceptual Framework)

การศึกษาวិทยานิพนธ์ในหัวข้อเรื่องนโยบายเศรษฐกิจชายแดน: กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย เป็นการศึกษิตตามกรอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองชายแดนที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมีมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ.2545 กำหนดให้พื้นที่ชายแดน 3 อำเภอในจังหวัดเชียงราย คือ อำเภอแม่สาย เชียงแสน เชียงของ เป็นโครงการนำร่องเขตเศรษฐกิจชายแดนแห่งแรกในประเทศไทย รวมทั้งศึกษาร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2547 เพื่อเป็นกรอบในการศึกษาแนวคิดการจัดตั้งและรูปแบบเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย อย่างไรก็ตาม งานศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ นำกรอบแนวความคิดเรื่องกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) เป็นกรอบในการศึกษาถึงบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่อการผลักดันเขตเศรษฐกิจชายแดนเชียงราย โดยแสดงเป็นรูปภาพดังนี้

รูปภาพที่ 1.1 กรอบการวิเคราะห์ในการวิจัย

