

## เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนา: ศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ชัยณรงค์ เครือนวน<sup>๑</sup> พิมพ์ประไพ สนิทวงศ์ ณ ออยุธยา<sup>๒</sup>

### บทคัดย่อ

งานวิจัยเชิงคุณภาพเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง ผู้กระทำการ และนำเสนอทางเลือกการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยใช้มโนทัศน์ลัทธิเสรีนิยมใหม่และมโนทัศน์เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือทำความเข้าใจ วิธีดำเนินการวิจัยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูล 3 แบบ คือ ศึกษาเอกสาร สัมภาษณ์เจาะลึก เสนวนากลุ่มย่อย ส่วนการตรวจสอบข้อมูลใช้การตรวจสอบแบบสามเส้า สำหรับวิธีวิทยาวิเคราะห์ใช้การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและผู้กระทำการ ผลการวิจัย พบว่า เงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการก่อเกิดและขับเคลื่อนเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก คือ การมีอำนาจพิเศษของรัฐธรรมนูญ การผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ทุนนิยม ความพร้อมและความได้เปรียบของพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เงื่อนไขเชิงโครงสร้างทั้งหมดเปรียบเสมือนปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดให้เกิดการปรับกระบวนการพัฒนาเพื่อเพิ่มศักยภาพแก่วิถีการผลิตแบบทุนนิยม ส่วนผู้กระทำการที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย รัฐและกลไกรัฐ กลุ่มทุนข้ามชาติ กลุ่มทุนชาติ กลุ่มนักการเมืองระดับชาตินักการเมืองท้องถิ่น เครือข่ายภาคประชาชน ผู้กระทำการเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบความร่วมมือ ความขัดแย้งและต่อสู้ช่วงชิง สำหรับทางเลือกการพัฒนาจำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขให้ผู้กระทำการกลุ่มต่างๆ อยู่ร่วมกันภายใต้หลักความยุติธรรมทางสังคมโดยให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลในการพัฒนา การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม การกระจายผลประโยชน์อย่างเที่ยงธรรม การจัดสรรเหตุที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้ง เป็นต้น

**คำสำคัญ:** เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก, เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง, ผู้กระทำการ, ทางเลือกการพัฒนา

<sup>๑</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา E-mail: chainarong@gso.buu.ac.th

<sup>๒</sup> อาจารย์ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา E-mail: pimprapai@gso.buu.ac.th

วันที่รับบทความ: 31 สิงหาคม 2564. วันที่แก้ไขบทความ: 15 ตุลาคม 2564 และวันตอบรับบทความ: 25 ตุลาคม 2654

# Political Economy of Development: A Case Study the Development of the Eastern Special Development Zone

Chainarong Krueanuan<sup>a</sup> Pimprapai Snitwong Na Ayudhya<sup>b</sup>

## Abstract

The objectives of this qualitative research were to analyze structural conditions, agencies, and to propose the alternatives for development of the Eastern Special Development Zone by adopting neoliberalism concepts and special economic zone concepts as tools for understanding. The research was conducted using 3 types of data collection including documentary research, in-depth interview and, focus group discussion. The data was verified by the triangulation method. For analytical methods, structure and agency analysis. The research findings show that the structural conditions that contribute to the emergence and the dynamic of the Eastern Special Development Zone were the special power of the centralized state, the reproduction for the purpose of inheriting capitalist ideology, availability, and advantages of the Eastern Seaboard area. These three structural conditions were metaphorically the driving factors and the attracting factors that generate the developmental paradigm to increase the potential of capitalist production methods. With regards to the agencies as stakeholders, they consist of the state and state mechanisms, multinational capital, national capital, national politicians, local politicians, people's network. These agencies interact in the forms of collaboration, conflict and, controversy. In terms of the alternatives for development, it is necessary to establish conditions for each group of agencies in order to coexist under the principles of social justice by prioritizing good governance

---

<sup>a</sup> Assistant Professor, Department of Political Science Faculty of Political Science and Law, Burapha University, E-mail: chainarong@go.buu.ac.th

<sup>b</sup> Lecturer, Department of Law Faculty of Political Science and Law, Burapha University E-mail: pimprapai@go.buu.ac.th

principles relating to development, participatory development, equity distribution of benefits, elimination of causes that may lead to conflicts, etc.

**Keywords:** Eastern Special Development Zone, structural conditions, agency, alternatives for development

## บทนำ

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Special Development Zone) หรือที่รู้จักในนามระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor) เปรียบเสมือนจักรกลใหม่ของ การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ (New Engine of Growth) ซึ่งยุทธศาสตร์การพัฒนาดังกล่าวถูก นำมาใช้ทดแทนเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่ง เนื่องจากในทางปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้ (Phanthasen et al., 2017, p. ix) โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ถูกกำหนดบทบาทให้เป็นพื้นที่ เศรษฐกิจชั้นนำรองรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย และยกระดับศักยภาพการแข่งขันของประเทศ ทั้งนี้ มีการคาดการณ์จากกลไกรัฐว่าหากขับเคลื่อนเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้ ตั้งแต่ พ.ศ.2561- 2580 อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศจะเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 5.04 ต่อปี ขณะเดียวกันอัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมของพื้นที่เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จะเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 6.30 ต่อปี เช่นเดียวกับการจ้างงานจะเพิ่มขึ้น 1.3 ล้านคน (Eastern Economic Corridor Office of Thailand, 2561, p. 6-7)

หากพิจารณากระบวนการขับเคลื่อนเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกช่วงแรก พบว่า ชนชั้นนำ ไทยได้อาศัยอำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เป็นกลไกเร่งรัด ตัดตอนกระบวนการตามขั้นตอนของกฎหมายปกติหลาย กระบวนการรวมทั้งสร้าง “สภาวะยกเว้น” (State of Exception) เพื่อก่อให้เกิด “ความจำเป็น” ต้อง งดบังคับใช้หรือไม่ยอมรับกฎหมายที่มีอยู่เดิมและนำไปสู่การตรากฎหมายใหม่ (Saengkanokkul, 2010, p. 84) ส่วนการขับเคลื่อนโครงการฯ โดยเฉพาะการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ อาทิ สนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก ศูนย์ซ่อมบำรุงอากาศยานอู่ตะเภา รถไฟความเร็วสูง เชื่อม 3 สนามบิน ท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3 และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 ใช้รูปแบบ การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnerships: PPP)

ด้วยปฏิบัติการทางสังคมเช่นนี้ การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจึงเป็นไปอย่าง รวดเร็ว เนื่องจากมีกลไกพิเศษหลายรูปแบบสนับสนุน ประกอบกับความเป็นเอกภาพของกลไกรัฐ นอกจากนี้ยังได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายภาคประชาชนบางกลุ่ม แต่อีกมิติหนึ่งได้นำไปสู่ความ ขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ดังความขัดแย้งในกระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ ประโยชน์ที่ดินและแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เพราะเครือข่าย ภาคประชาชนกลุ่มหนึ่งเห็นว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินไม่สอดคล้องกับสภาพภูมินิเวศและเอื้อประโยชน์ แก่นายทุนบางกลุ่ม หรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น โครงการพัฒนาท่าเรือ แหลมฉบัง ระยะที่ 3 โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน เป็นต้น

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นข้างต้นเป็นเหตุให้คณะผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาว่า การพัฒนาเขตพัฒนา พิเศษภาคตะวันออกอยู่ภายใต้เงื่อนไขเชิงโครงสร้างในลักษณะใด ใครบ้างที่มีส่วนได้ส่วนเสียใน กระบวนการดังกล่าว และจะมีทางเลือกการพัฒนาอย่างไรเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้รับ ผลประโยชน์ร่วมกันบนพื้นฐานความยุติธรรมทางสังคม

### วัตถุประสงค์การวิจัย

- (1) เพื่อวิเคราะห์เงื่อนไขเชิงโครงสร้าง (Structure) ที่มีผลต่อการก่อเกิดและขับเคลื่อนการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
- (2) เพื่อวิเคราะห์ผู้กระทำการ (Agency) ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ในกระบวนการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก
- (3) เพื่อนำเสนอทางเลือกการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกที่ผู้กระทำการทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ภายใต้หลักความยุติธรรมทางสังคม (Social Justices)

### การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมในงานวิจัยนี้ จะใช้มนทัศน์ของลัทธิเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) และมนทัศน์เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เป็นเครื่องมือศึกษา กล่าวได้ว่า ลัทธิเสรีนิยมใหม่เป็นรูปแบบล่าสุดของระบบทุนนิยมโลกที่พยายามเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ด้วยเหตุนี้ระบบทุนนิยมโลกที่ยึดหลักการเสรีนิยมใหม่จึงสร้างแรงกดดันแก่รัฐบาลหลายประเทศเพราะการขยายตัวของระบบทุนนิยมโลก กลายเป็นเงื่อนไขของการปรับกระบวนการทัศน์ทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายสาธารณะ เนื่องจากมีความเชื่อว่าตลาดสามารถควบคุม จัดการและจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจึงไม่จำเป็นต้องแทรกแซงหรือกำกับระบบเศรษฐกิจ ทั้งนี้การขยายตัวของลัทธิเสรีนิยมใหม่ จะทำให้ความสามารถของรัฐในการพัฒนาหรือผลักดันให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจลดลง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ลัทธิเสรีนิยมใหม่เป็นแนวทางการพัฒนาที่ทำลายตัวแบบรัฐพัฒนา (Developmental State) (David Harvey, 2012; Kesboonchoo-Mead, 2013) ส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษเปรียบเสมือนภาคปฏิบัติการหรือกลไกทางเศรษฐกิจของลัทธิเสรีนิยมใหม่ ที่ต้องการสร้างอาณาบริเวณที่มีลักษณะเฉพาะให้เป็นจักรกลขับเคลื่อนความเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาณาบริเวณที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะถูกออกแบบเพื่อดึงดูดการลงทุนหลากหลายรูปแบบ อาทิ ผ่อนคลายกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค สร้างสภาวะยกเว้นทางกฎหมาย ยกเว้นภาษี ค่าธรรมเนียมบางประเภท หรือเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนข้ามชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ได้ ดังนั้นเป้าหมายเชิงอุดมคติของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามกรอบคิดลัทธิเสรีนิยมใหม่ ก็คือ การสร้างอาณาบริเวณที่ส่งเสริมให้เกิดระบบเศรษฐกิจเสรีปราศจากการแทรกแซงของกลไกรัฐ ทั้งนี้เพื่อให้ตลาดและทุนสามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ (Laungaramsri, 2016) มนทัศน์เหล่านี้จะเป็นเครื่องมือทำความเข้าใจต่อกระบวนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ในฐานะจักรกลใหม่ทางเศรษฐกิจของรัฐไทยภายใต้อิทธิพลลัทธิเสรีนิยมใหม่

### วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เก็บรวบรวมข้อมูล 3 วิธีการ คือ การศึกษาเอกสาร ทั้งเอกสารชั้นต้น (Primary Data) อาทิ เอกสารราชการ หนังสือร้องเรียนจากภาคประชาชนและเอกสารชั้นรอง (Secondary Data) อาทิ งานวิจัย บทความวิชาการที่เกี่ยวข้อง การ

สัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) กระบวนการกำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักใช้เทคนิคเชิงคุณภาพ คือ เลือกผู้ให้ข้อมูลโดยพิจารณาจากการมีข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัยและใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) เป็นเครื่องมือสัมภาษณ์ รวมทั้งการเสวนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) เพื่อแลกเปลี่ยนความเห็น ระหว่างบุคคลที่สถานภาพเดียวกัน ส่วนการตรวจสอบข้อมูลใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) ทั้งการตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) และเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้มาจากการเก็บหลายวิธีการ (Methods Triangulation) สำหรับวิธีวิทยาวิเคราะห์ข้อมูล (Methodological Approach) ใช้การวิเคราะห์เชิงโครงสร้างและผู้กระทำการ (Structure and Agency) ซึ่งให้ความสำคัญกับปฏิสัมพันธ์ ระหว่างพลังของโครงสร้างสังคมและผู้กระทำการทางสังคม

## ผลการวิจัย

1. เงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่มีผลต่อการก่อเกิดและขับเคลื่อนการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ประกอบด้วย 3 เงื่อนไข คือ

(1) การมีอำนาจพิเศษของรัฐรวมศูนย์ โดยเฉพาะ พ.ศ. 2557 เป็นต้นมาที่มีการรวมศูนย์อำนาจไว้กับรัฐบาลซึ่งมาจากคณะรัฐประหาร ปราบกฏการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นพร้อมกับการมีอำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ผลจากการมีอำนาจพิเศษของรัฐรวมศูนย์ ทำให้กระบวนการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกมีลักษณะถูกบังคับให้เกิดจากส่วนกลาง (Forced Development) เนื่องจากกระบวนการออกแบบและตัดสินใจนโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ของเครือข่ายชนชั้นนำ (Elites) ทั้งเครือข่ายคณะนายทหารที่มีบทบาททางการเมือง กลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ กลุ่มเทคโนโลยี อำนาจพิเศษดังกล่าวยังเป็นกลไกทางกฎหมายที่ช่วยขจัดอุปสรรคที่เหนี่ยวรั้งการพัฒนา ผ่านการสร้างสภาวะยกเว้นหลากหลายรูปแบบ อาทิ ข้อยกเว้นเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน หรือสร้างข้อยกเว้นในกระบวนการจัดทำรายละเอียดของแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน และแผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค เป็นต้น (Government Gazette (1), 2017, p. 18-19; Government Gazette (2), 2017, p. 20) แม้เวลาต่อมาจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ.2561 แต่เนื้อหาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังคงให้อำนาจแก่กลไกรัฐส่วนกลางกำหนดนโยบาย ตัดสินใจและสร้างข้อยกเว้นทางกฎหมาย หลายนิติเพื่อเอื้อต่อการพัฒนา

(2) การผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ทุนนิยม (Reproduction of Ideology) ตั้งแต่รัฐไทยได้สถาปนาอุดมการณ์การพัฒนาแบบทุนนิยมให้กลายเป็นอุดมการณ์หลัก (Dominant Ideology) เมื่อต้นทศวรรษ 2500 ได้มีความพยายามผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ตลอดเวลา ดังจะเห็นจากการเปลี่ยนกลยุทธ์การพัฒนาที่เน้นการเติบโตแบบไม่สมดุล (Unbalanced Growth) สู่การเติบโตควบคู่กับการกระจาย (Redistribution on with Growth) หรือเปลี่ยนรูปการพัฒนาอุตสาหกรรมจากอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า (Import-substitution Industrialization) เป็นอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก (Export-oriented Industrialization) เช่นเดียวกับการผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ทุนนิยม

ภายหลังการเข้าสู่อำนาจของคณะรัฐประหารที่พยายามจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 10 แห่ง เพื่อเป็นจักรกลใหม่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกลับไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์และ เทคโนโลยีไทย จึงเสนอแนะรัฐบาลปรับกลยุทธ์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษใหม่โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เดิมที่มีศักยภาพหรือพื้นที่ซึ่งสามารถต่อยอดให้เกิดอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่ ข้อเสนอเช่นนี้กลายเป็นเงื่อนไขให้รัฐตัดสินใจระดับโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program: ESB) เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษควบคู่กับยกระดับอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม (Industrial Upgrading) รวมถึงพัฒนาอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการสมัยใหม่

(3) **ความพร้อมและความได้เปรียบเชิงพื้นที่** พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีประเทศที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ประกอบกับมีพื้นที่รองรับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในภูมิภาคอาเซียน ปัจจัยข้างต้นเกิดขึ้นควบคู่กับศักยภาพของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่มีกำลังการผลิตติดอันดับ 1 ใน 5 ของทวีปเอเชีย ขณะเดียวกันก็สามารถยกระดับอุตสาหกรรมเดิม (First S-curve) หรือพัฒนาอุตสาหกรรมสมัยใหม่ (New S-curve) และหากพิจารณาขนาดเศรษฐกิจของพื้นที่ พบว่า มีขนาดเศรษฐกิจค่อนข้างใหญ่เพราะเป็นฐานการผลิตที่สำคัญ 2 ประเภท คือ ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ นอกจากนี้ยังมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะระบบคมนาคมขนส่งโลจิสติกส์ อาทิ ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (มอเตอร์เวย์) รถไฟทางคู่ สนามบินอู่ตะเภาเป็นผลให้ไม่ต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งหมดใหม่ ตรงกันข้ามอาจใช้วิธีการต่อยอดหรือเสริมสร้างศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่เดิม ให้มีความพร้อมรองรับการลงทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมรูปแบบใหม่ (Eastern Economic Corridor Office of Thailand, 2561; Department of Public Works and Town & Country Planning, 2019, p. 6)

ปฏิสัมพันธ์และการปะทะกันของเงื่อนไขเชิงโครงสร้างทั้งสามประการ เป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) และปัจจัยผลักดัน (Push Factor) ที่ส่งผลให้พันธมิตรชนชั้นนำไทยปรับกระบวนการพัฒนาใหม่เพื่อเพิ่มศักยภาพแก้วิถีการผลิตแบบทุนนิยม อย่างไรก็ตามการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วยกลไกและกระบวนการปกติ อาจไม่ทันต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงอาจเผชิญแรงต่อต้านจากนักวิชาการ นักพัฒนาเอกชน ด้วยเหตุนี้ จึงมีการใช้กลไกทางกฎหมายและอำนาจพิเศษช่วยสร้างสภาวะยกเว้น เร่งรัด ตัดตอน กระบวนการตามกฎหมายปกติและธรรมเนียมปฏิบัติบางอย่าง ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้

2. **ผู้กระทำการที่มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก** ประกอบด้วย 4 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

(1) **รัฐและกลไกรัฐ** ประกอบด้วยหลายหน่วยงานซึ่งแต่ละหน่วยงานได้แสดงบทบาทหรือมีพันธกิจที่แตกต่างกันออกไป แต่ภาคปฏิบัติกลับไม่ได้ขัดแย้งหรือต่อสู้ช่วงชิงการนำ ตรงกันข้ามกลับเป็นการใช้ศักยภาพของกลไกรัฐแต่ละแห่งเสริมสร้างการทำงานซึ่งกันและกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ

การทำงานของกลไกรัฐมีความหลากหลาย (Diversity) ภายใต้ความเป็นเอกภาพ (Unity) เพราะมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ ทำให้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นจักรกลใหม่ทางเศรษฐกิจและเป็นกลไกเสริมสร้างขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ หากพิจารณาถึงกลไกรัฐที่เกี่ยวข้อง สามารถจำแนกออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

หนึ่ง กลไกรัฐที่มีบทบาทโดยตรง กลไกรัฐเหล่านี้เป็นผู้กำหนดนโยบาย นำนโยบายไปปฏิบัติ จัดทำแผนพัฒนาภาพรวม จัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค หรือรับผิดชอบโครงการพัฒนาในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก มีบทบาทนำนโยบายไปปฏิบัติ กรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้จัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนผังการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) รับผิดชอบโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน การท่าเรือแห่งประเทศไทย รับผิดชอบการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบัง ระยะที่ 3 กองทัพอากาศ รับผิดชอบการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออกการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รับผิดชอบการพัฒนาท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ระยะที่ 3 เป็นต้น

สอง กลไกรัฐที่มีบทบาทสนับสนุน อาทิ กรมธนารักษ์มีบทบาทจัดหาที่ราชพัสดุรองรับการพัฒนา คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในฐานะผู้กำหนดนโยบาย ควบคุม กำกับ ดูแลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีหน้าที่ส่งเสริมการลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) เนื่องจากที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบางส่วนอาจถูกนำไปใช้รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นต้น

**(2) กลุ่มทุน** ประกอบด้วย กลุ่มทุนข้ามชาติ (Multinational Capital) และกลุ่มทุนชาติ (National Capital) กลุ่มทุนเหล่านี้ต่างมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ แสวงหาความมั่งคั่งและสะสมทุนจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ จากจุดหมายร่วมนำไปสู่ปฏิบัติการทางสังคมในรูปการสร้างพันธมิตร (Alliance) แบบทวิภาคี (Duo Alliance) ไตรภาคี (Triple Alliance) จตุภาคี (Multiple Alliance) ผู้กระทำการกลุ่มนี้จำแนกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

หนึ่ง กลุ่มที่ลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสมัยใหม่ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทุนข้ามชาติและกลุ่มทุนชาติ สำหรับรูปแบบการลงทุนอยู่ในลักษณะการสร้างพันธมิตรระหว่างทุนข้ามชาติและทุนชาติ หรือระหว่างทุนชาติและทุนชาติ ทั้งนี้การสร้างพันธมิตรจะเกิดขึ้นในโครงการขนาดใหญ่ เช่น การพัฒนารถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน เป็นการสร้างพันธมิตรระหว่างกลุ่มทุนชาตินำโดยกลุ่มเจริญโภคภัณฑ์โฮลดิ้งกับกลุ่มทุนข้ามชาติจากประเทศจีน หรือการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินเป็นการสร้างพันธมิตรระหว่างทุนชาติ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มการบินกรุงเทพ กลุ่มบีทีเอสกรุ๊ปโฮลดิ้งส์และกลุ่มซีโน-ไทย เป็นต้น

สอง กลุ่มที่เป็นเจ้าของหรือผู้พัฒนานิคมอุตสาหกรรมจำแนกเป็น 3 กลุ่มย่อย คือ หนึ่ง กลุ่มทุนที่เป็นเจ้าของนิคมอุตสาหกรรมที่ได้รับการประกาศให้เป็นเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่ออุตสาหกรรมเป้าหมายพิเศษ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทุนชาติ เช่น กลุ่มอมตะนคร กลุ่มดับเบิลยูเอชเอ กลุ่มบีนทองอินดัสเตรียลปาร์ค เป็นต้น สอง กลุ่มทุนที่เป็นเจ้าของหรือประกอบกิจการในนิคม



อุตสาหกรรมทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทุนชาติ เช่น กลุ่มเวลโกรว์ กลุ่มเจซีเค กลุ่ม 304 อินดัสเตรียล กลุ่มเอสทีเพาเวอร์กรุ๊ป กลุ่มสหพัฒนาอินเตอร์โฮลดิ้ง เป็นต้น และสาม กลุ่มทุนที่ขยายการลงทุนมายังเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เช่น กลุ่มพลังงานบริสุทธิ์ที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมฉะเชิงเทรา บลูเทค ซิตี้ กลุ่มวิชิบุตรและนิปอนสตีลแอนด์สุมิคินบุซซันที่พยายามจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมโรจนะ แหลมฉบัง กลุ่มอาลีบาบา (Alibaba Group) ที่จัดตั้งศูนย์กระจายสินค้าในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษประเภทกิจการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

**(3) เครือข่ายนักการเมืองระดับชาติและนักการเมืองท้องถิ่น** เครือข่ายนักการเมืองระดับชาติ หมายถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคร่วมรัฐบาล พรรคฝ่ายค้าน ส่วนนักการเมืองท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก โดยเฉพาะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สำหรับจุดยืนของเครือข่ายนักการเมืองที่มีต่อการพัฒนา แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ กลุ่มสนับสนุนและกลุ่มคัดค้าน ปฏิบัติการของผู้กระทำการทั้งสองกลุ่มจะอาศัยกลไกรัฐสภา อาทิ กลุ่มสนับสนุนใช้รัฐสภาเป็นเครื่องมือยับยั้งกระบวนการตรวจสอบการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ส่วนกลุ่มคัดค้านใช้รัฐสภาเป็นพื้นที่ตรวจสอบหรือชี้ให้เห็นความไม่โปร่งใสของโครงการฯ ผ่านการตั้งกระทู้ถามสด ความพยายามจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญ การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีที่รับผิดชอบโครงการ ส่วนปฏิบัติการของกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นจะใช้กลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนการพัฒนาของรัฐบาลกลาง ปฏิบัติการข้างต้นมิติหนึ่งถือเป็นภารกิจที่จะต้องดำเนินการ แต่อีกมิติหนึ่งเกิดขึ้นจากสายสัมพันธ์และความเชื่อมโยงกับนักการเมืองระดับชาติ

**(4) เครือข่ายภาคประชาชน** เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเกิดขึ้นท่ามกลางสถานการณ์แตกตัวทางชนชั้น (Social Differentiation) เป็นผลให้เกิดช่วงชั้นทางสังคม (Social Stratification) ที่หลากหลายซึ่งประชาชนแต่ละช่วงชั้นต่างมีความเชื่อ อุดมการณ์ ผลประโยชน์และเผชิญกับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้จึงเกิดปฏิบัติการทางสังคมลักษณะต่าง ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ รวมทั้งรักษาไว้ซึ่งความเชื่อและอุดมการณ์ที่มีต่อการพัฒนา ดังนั้นบทบาทของเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงแบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ เครือข่ายภาคประชาชนที่สนับสนุน ส่วนใหญ่เป็นประชาชนที่มีวิถีการผลิตเชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรม ซึ่งภาคประชาชนกลุ่มนี้มีพันธมิตรที่สำคัญเป็นกลุ่มกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นักการเมืองท้องถิ่น ตลอดจนข้าราชการประจำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนเครือข่ายภาคประชาชนที่คัดค้าน ประกอบด้วย ประชาชนที่มีวิถีการผลิตในภาคเกษตรกรรม ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกสัญญาเช่าที่ดิน ภาคประชาชนกลุ่มนี้สร้างพันธมิตรกับนักพัฒนาเอกชนในพื้นที่ นักพัฒนาเอกชนส่วนกลาง ชนชั้นกลางส่วนกลาง และนักการเมืองจากพรรคฝ่ายค้าน

กลุ่มเครือข่ายภาคประชาชนที่สนับสนุน เชื่อว่า การเข้ามาของภาคอุตสาหกรรมจะก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อาทิ การจ้างงานที่เพิ่มขึ้นหรือเป็นโอกาสของประชาชนท้องถิ่นที่มีงานทำใกล้บ้านและชุมชนจะได้รับการพัฒนา เป็นต้น (Praditsil et al., 2020: p.146-149; People who support the development of the Eastern Special Development Zone, Focus

Group, October 4, 2020) ส่วนเครือข่ายภาคประชาชนที่คัดค้าน ชี้ให้เห็นว่า กระบวนการพัฒนาชาติ การมีส่วนร่วมเนื่องจากการใช้อำนาจพิเศษเร่งรัด ตัดตอนวิถีปฏิบัติหลายรูปแบบที่ถูกดำเนินการในอดีต เช่นเดียวกับกระบวนการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งไม่มีความชอบธรรมเพราะเอื้อประโยชน์ให้แก่นายทุนบางกลุ่ม ขณะที่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินก็ไม่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนท้องถิ่น (Network of Eastern Friends, 2019; Land Watch Thai, 2018, online; Thai PBS News, 16 July 2020 online ; Anonymous (1), Interview, August 30, 2020; Anonymous (2), Interview, October 18, 2020)

ด้วยความหลากหลายของผู้กระทำการที่เกี่ยวข้อง ทำให้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก กลายเป็นสนามอำนาจ (Field) ที่ผู้กระทำการแต่ละฝ่ายพยายามสร้างและปฏิบัติการทางวาทกรรมเพื่อ กีดกัน (Exclusions) กดทับ (Subjugation) ผู้กระทำการที่มีจุดยืนแตกต่าง ดังจะเห็นจากการต่อสู้ระหว่างเครือข่ายภาคประชาชนที่คัดค้านฯ และกลไกรัฐ กรณีการจัดทำแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินฯ ซึ่งภาคประชาชนเห็นว่าชาติการมีส่วนร่วมและไม่เป็นไปตามหลักวิชาการหรือสอดคล้องกับภูมินิเวศ แต่กลไกรัฐโต้แย้งว่ากระบวนการดังกล่าวดำเนินการด้วยความโปร่งใส เป็นไปตามหลักวิชาการผังเมือง และมีการจัดเวทีรับฟังความเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกว่า 40 ครั้ง รวมทั้งคำนึงถึงสุขภาพ สภาพแวดล้อมและระบบนิเวศตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังปรากฏภาพการต่อสู้ช่วงชิง การนำในกลุ่มภาคประชาชน ดังกรณีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและพัฒนานิคมอุตสาหกรรมฉะเชิงเทราบูลเทค ซีตี้ บริเวณตำบลเขาหิน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยเครือข่ายภาคประชาชนที่สนับสนุนฯ ได้ชี้ให้เห็นว่าประชาชนที่คัดค้านฯ เป็นเพียงคนส่วนน้อย เป็นกลุ่มคนนอกพื้นที่และขัดขวางการกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่น ประกอบกับพื้นที่เป้าหมายจัดตั้ง นิคมอุตสาหกรรมฉะเชิงเทราฯ ไม่เหมาะสมสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากน้ำทะเลท่วมถึง จึงเผชิญปัญหาดินเค็ม ปฏิบัติการเช่นนี้ถูกตอบโต้จากเครือข่ายภาคประชาชนที่คัดค้านฯ ผ่านการ ชูบัตรประชาชนเพื่อแสดงสัญลักษณ์ว่าเป็นบุคคลในพื้นที่ และอาศัยอยู่บริเวณลุ่มน้ำบางปะกงหรือทำให้เห็นว่าที่ดินบริเวณนั้นมีความอุดมสมบูรณ์ภายใต้ระบบนิเวศสามน้ำ เป็นต้น

เป้าหมายของกระบวนการทั้งหมด ก็คือ การครองอำนาจนำ (Hegemony) ในสนามอำนาจ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก อย่างไรก็ตามสนามแห่งนี้อาจไม่มีเครือข่ายผู้กระทำการกลุ่มใดสามารถ ครองอำนาจนำแบบเบ็ดเสร็จ เพราะการพัฒนากลายเป็นเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาและผลกระทบ รูปแบบใหม่ ๆ จึงมีความเป็นไปได้ว่าอนาคตจะมีผู้กระทำการอีกหลายกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้อง เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจะเห็นการสร้างวาทกรรมการพัฒนา (Development Discourse) และการพัฒนาวาทกรรม (Discourse Development) หลายแบบเพื่ออ้างไว้ซึ่งความชอบธรรม (Legitimacy) หรือลดทอน (Reduce) พลังอำนาจของฝ่ายตรงข้าม

**3. ทางเลือกการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก** อยู่บนฐานคิดว่าปัจจุบันผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่สามารถปฏิเสธเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้ ดังนั้นจำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขเพื่ออยู่ร่วมกัน (Coexistence) ด้วยเหตุนี้ทางเลือกการพัฒนาคั้งนี้จึงมีลักษณะเป็นทางเลือกเพื่อปฏิบัติการ (Practical) โดยเฉพาะชี้ให้เห็นบทเรียนการพัฒนาภาคตะวันออกในอดีต รวมทั้งนำเสนอ

แนวทางแก้ไขปัญหาคือการดำรงอยู่ปัจจุบัน มาตรการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ไม่ใช่ทางเลือก เพื่อรื้อถอนการพัฒนา (Radical) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

(1) **ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลในการพัฒนา** เนื่องจากนักวิชาการและภาคประชาชนบางกลุ่ม เห็นว่า เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกถูกบังคับให้เกิดจากส่วนกลาง มีการเร่งรัดตัดตอนการปฏิบัติหลายขั้นตอนและเอื้อประโยชน์หรือให้สิทธิพิเศษแก่กลุ่มทุน ส่วนการพัฒนาก็ไม่ได้เปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ด้วยข้อจำกัดดังกล่าวจำเป็นต้องทำให้การพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาลทั้งหลักความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วมสาธารณะ (Public Participation) ความรับผิดชอบ (Accountability) การถ่วงดุลอำนาจและตรวจสอบ (Check and Balance of Power) และระบบนิติรัฐ นิติธรรม (Rule of Law)

(2) **ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน** ประวัติศาสตร์การพัฒนาที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออก ชี้ให้เห็นว่าผลประโยชน์จากการพัฒนามีแนวโน้มกระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มชนชั้นนำทางเศรษฐกิจกระชั้นนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำ ประกอบกับจุดเริ่มต้นการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้สร้างความเป็นชายขอบแก่ผู้คนที่ท้องถิ่น อันเป็นผลจากการพหุสิทธิและแย่งยึดที่ดิน ภายใต้สถานการณ์ที่ดำรงอยู่ จำเป็นต้องทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกันในรูปการกระจายผลประโยชน์ทางตรง (Direct Benefit) ผ่านการสร้างหุ้นส่วนการพัฒนาระหว่างกลไกรัฐ ผู้ประกอบการ ประชาชนท้องถิ่น และการกระจายผลประโยชน์ทางอ้อม (Indirect Benefit) ผ่านการเสริมสร้างพลังอำนาจแก่ชุมชนท้องถิ่น (Empowerment)

(3) **ปรับกระบวนการดำเนินการด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบ** ให้อยู่บนหลัก 2 ประการ คือ หนึ่ง ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเพราะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ขณะเดียวกันหากผู้ประกอบการตอบสนองต่อแรงกดดันน้อยไป อาจนำไปสู่ปฏิบัติการทางสังคมเพื่อต่อต้าน ดังประวัติศาสตร์การพัฒนาที่เกิดขึ้นในภาคตะวันออก สอง คำนึงว่าผู้ประกอบการเป็นสมาชิกของสังคมจึงต้องรับผิดชอบต่อสังคมที่ตนเองอาศัย เช่น เคารพกฎหมาย ช่วยเหลือผู้เดือดร้อน เข้าร่วมแก้ปัญหาสังคมหรือร่วมพัฒนาสังคม เป็นต้น

(4) **สร้างระบบบริหารจัดการที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม** การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินทำให้ประชาชนกลุ่มหนึ่งถูกพหุสิทธิ บางส่วนเผชิญสภาวะล่มสลายในการประกอบอาชีพ บางส่วนไร้ที่อยู่อาศัย บางส่วนเริ่มเกิดความวิตกกังวลเกี่ยวกับการประกอบอาชีพและอยู่อาศัย บริเวณที่ดินของรัฐ ด้วยบริบทเช่นนี้จำเป็นต้องสร้างระบบบริหารจัดการที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ โดยจ่ายค่าชดเชยการเวนคืนให้สอดคล้องกับราคาที่ดินไม่ใช่ราคาประเมินเป็นเกณฑ์ หรือหากมีประชาชนเช่าที่ดินของรัฐให้ประยุกต์หลักการเช่าที่ดินในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษฯ เป็นเกณฑ์กำหนดระยะเวลาเช่า หรือจัดหาที่ดินแห่งใหม่รองรับการประกอบอาชีพของประชาชนในรูปแบบชุมชน

(5) **ให้ความสำคัญกับการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม** เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเกิดขึ้นท่ามกลางปัญหาสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ขณะเดียวกันเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกอาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมนานับประการ เพื่อป้องกันปัญหาควรแก้ไข

หลักการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) หรือนำเอาการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) มาประยุกต์ใช้ ตลอดจนให้ความสำคัญกับการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและสร้างแรงจูงใจในการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

(6) **แก้ไขพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561** เช่น ลดทอนอำนาจและสร้างกลไกตรวจสอบ ถ่วงดุล การใช้อำนาจของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รวมทั้งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรือกำหนดให้การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 รวมถึงทบทวนการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการในเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น

(7) **แต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนเป็นคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก** เพื่อทำให้เกิดการมีส่วนร่วมตัดสินใจนโยบาย (Participation in Decision Making) ที่อาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนท้องถิ่น โดยนายกรัฐมนตรีควรพิจารณาแต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จังหวัด 1 ท่าน เป็นคณะกรรมการนโยบายฯ ในสัดส่วนผู้ทรงคุณวุฒิ สำหรับที่มาของภาคประชาชนอาจมาจากการคัดเลือกของที่ประชุมระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล หรือเสนอชื่อโดยกลุ่ม องค์กร เครือข่าย ภาคประชาชนในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

(8) **ปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารจัดการกองทุนพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก** เพราะกองทุนฯ เปรียบเสมือนกลไกช่วยเหลือ เยียวยาและจัดสวัสดิการสังคมแก่ประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก แต่คณะกรรมการกองทุนฯ กลับเป็นข้าราชการส่วนกลางและมีที่มาจากสองหน่วยงานเท่านั้น คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายฯ และกระทรวงการคลัง ดังนั้นต้องให้ความสำคัญกับความหลากหลายของคณะกรรมการ หรือคำนึงถึงความเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ต้องปรับปรุงวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ เพื่อนำไปสู่การเยียวยาประชาชน และชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาอย่างแท้จริง

(9) **ทบทวนและปรับปรุงแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก** เนื่องจากวิธีการกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการกำหนดโดยใช้โครงการพัฒนาเป็นเครื่องมือ (Project Base) ไม่ได้คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ (Area Base) ด้วยเหตุนี้จึงต้องทบทวนการใช้ประโยชน์ที่ดินใหม่ เช่น พื้นที่รองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมควรเลือกพื้นที่ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อประกอบอาชีพของประชาชนท้องถิ่น หรือหลีกเลี่ยงวิธีเปลี่ยนพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม เป็นต้น

## อภิปรายผล

หากนำฐานคิดและเป้าหมายเชิงอุดมคติของลัทธิเสรีนิยมใหม่ มโนทัศน์เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นจุดเริ่มต้นทำความเข้าใจกับเขตเศรษฐกิจพิเศษภายใต้บริบทสังคมไทย พบนัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองซึ่งมีความเหมือน ความย้อนแย้ง (Paradox) รวมถึงประเด็นที่เป็นข้อสังเกตต่อลัทธิเสรีนิยมใหม่ เขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังต่อไปนี้

(1) การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เป็นกระบวนการที่รัฐได้สร้างเขตแดนใหม่ทางเศรษฐกิจ (Reterritorialization) ในดินแดนเดิม ซึ่งเขตแดนใหม่แห่งนี้มีการผ่อนปรนกติกาทางเศรษฐกิจ (Deregulation) เปิดเสรี (Liberalization) สร้างข้อยกเว้นทางกฎหมาย (Exceptions) ให้สิทธิพิเศษ (Prerogative) หลายรูปแบบ เป้าหมายของปฏิบัติการดังกล่าว คือ ทำให้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเป็นจักรกลใหม่ขับเคลื่อนความเติบโตและช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางเศรษฐกิจ รวมถึงดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment: FDI) กระบวนการพัฒนาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงเทคโนโลยีของการจัดพื้นที่ (Zoning Technologies) ผ่านการสร้างอาณาบริเวณใดอาณาบริเวณหนึ่งให้กลายเป็นพื้นที่ยกเว้น (Space of Exception) เพื่อขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจเสรีตามกรอบคิดของลัทธิเสรีนิยมใหม่

(2) รัฐจงใจเพิ่มพลังอำนาจทางการเมืองแก่กลไกรัฐ เพื่อเร่งรัดการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก ดังจะเห็นได้จากการใช้อำนาจพิเศษตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 จัดตั้งธนาคารที่เป็นอุปสรรคหรือตราพระราชบัญญัติเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พ.ศ. 2561 โดยรวบอำนาจกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) ตัดสินใจนโยบาย (Policy Decision-making) กำกับติดตาม (Monitoring and Control) ไว้ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรือการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายฯ ในฐานะกลไกรัฐส่วนกลางที่เป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) นอกจากนี้ยังมีกลไกรัฐเป็นผู้พัฒนาหรือร่วมลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตามอำนาจที่เพิ่มขึ้นของกลไกรัฐในเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อกลไกตลาด แต่เป็นการแทรกแซงเพื่อให้เกิดสถานะเกื้อกูลต่อการทำงานของตลาดและทุน นับเช่นนี้สะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก รัฐและกลไกรัฐไม่ได้แสดงบทบาทในฐานะรัฐแบบเสรีนิยมใหม่ (Neoliberal State) ที่เป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ กำกับกติกาสนับสนุนกลไกตลาดแต่รัฐไทยยังคงดำรงสถานะของรัฐพัฒนา (Developmental State) ด้วยเหตุนี้ภาคปฏิบัติการของอุดมการณ์เสรีนิยมใหม่ในสังคมไทยไม่ได้หมายความว่ารัฐจะลดบทบาททางเศรษฐกิจลงตรงกันข้ามรัฐกลับปรับบทบาท จัดวางความสัมพันธ์ทางอำนาจกับตลาดและทุนใหม่ กระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงเป็นความพยายามสร้างระบบเศรษฐกิจเสรีที่รัฐมีบทบาทนาเพื่อให้ตลาดและทุนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เปรียบเสมือนห้องปฏิบัติการเพื่อทดลองปฏิรูปเศรษฐกิจและจัดการปกครอง (Laboratory for Economic Reform and Governance) ตามแนวทางเสรีนิยมใหม่ การปฏิรูปเศรษฐกิจในที่นี้ หมายถึง การยกระดับภาคอุตสาหกรรมรวมทั้งต่อยอดภาคอุตสาหกรรมเดิมที่มีศักรภาพ (First S Curve) หรือพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งอนาคต (New S Curve) เพื่อให้อุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นจักรกลพัฒนาเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันของประเทศ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจการพิเศษหลายประเภท กล่าวได้ว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมและการจัดตั้งเขตส่งเสริมเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจการพิเศษ กลไกรัฐและกลุ่มทุนชาติไม่เคยมีประสบการณ์ดำเนินงานมาก่อนจึงจำเป็นต้องพึ่งพากลุ่มทุนหรือบริษัทข้ามชาติที่มีความพร้อมด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี ความชำนาญเข้าร่วมลงทุน อย่างไรก็ตามกลับไม่มีหลักประกันใด

ยืนยันว่าการพัฒนาจะประสบความสำเร็จระยะยาว ด้วยเหตุนี้เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก จึงกลายเป็นห้องปฏิบัติการเพื่อทดลองปฏิรูปเศรษฐกิจโดยใช้จักรกลทางเศรษฐกิจแบบใหม่และใช้ กติกาทางเศรษฐกิจที่มีลักษณะพิเศษ ในมิติการปกครองเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกก่อให้เกิดให้ สภาวะที่ Aihwa Ong (2000) เรียกว่า “อธิปไตยต่างระดับ (Graduated Sovereignty)” เนื่องจากรัฐ ไทยจัดการปกครองในอาณาบริเวณนี้ให้แตกต่างจากอาณาบริเวณอื่น ๆ ที่อยู่ในรัฐชาติเดียวกัน ดังตัวอย่างการยกเว้นบังคับใช้กฎหมายบางมาตรา การโอนอำนาจอนุญาตให้สิทธิ หรือให้สัมปทาน ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการนโยบายฯ หรือให้ คณะกรรมการนโยบายฯ มีอำนาจตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556 เช่นเดียวกับถ่ายโอนอำนาจอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบตามกฎหมาย หลายฉบับ แก่เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เป้าหมายของ ปฏิบัติการจัดการปกครองข้างต้น ก็เพื่อเปลี่ยนชุดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กลุ่มทุน และประชาชน โดย ให้อำนาจอธิปไตยเกิดความยืดหยุ่นไม่ยึดติดกับอธิปไตยเหนือดินแดนดั้งเดิมแบบเดิม กระทั่งเขต พัฒนาพิเศษภาคตะวันออกกลายเป็นห้องปฏิบัติการที่รัฐทดลองใช้อำนาจปกครองให้แตกต่างจากพื้นที่ อื่น ดังนั้นพื้นที่แห่งนี้ จึงมีการสร้างสภาวะยกเว้นทางกฎหมายหลายรูปแบบ รวมถึงมีการบังคับใช้กฎ กติกา มีระบบภาษีและวิธีบริหารจัดการปกครองที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นเหตุให้เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ มีนัยเชิงภูมิศาสตร์หรือเศรษฐกิจเท่านั้น ตรงกันข้ามกลับแสดงนัยเชิงรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง แฝงอยู่ในเขตแดนทางเศรษฐกิจแห่งนี้ด้วย

(4) เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สะท้อนความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมระหว่างรัฐ กลุ่มทุนและประชาชนท้องถิ่น เพราะเป็นการพัฒนาที่ถูกบังคับให้เกิดจากส่วนกลางภายใต้ปฏิสัมพันธ์ ระหว่างชนชั้นนำทางการเมือง ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจ กลุ่มเทคโนโลยี ประกอบกับกระบวนการพัฒนา ก็ดำเนินไปอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลจากชนชั้นนำทางการเมืองมีอำนาจพิเศษในฐานะกลไกลดทอน ชั้นตอนหรือธรรมเนียมปฏิบัติบางมิติลง นอกจากนี้ยังรวบอำนาจตัดสินใจและให้กลไกรัฐส่วนกลางมี อำนาจเหนือกฎหมายหลายฉบับ นัยของปฏิบัติการดังกล่าวเปรียบเสมือนการครองอำนาจนำของรัฐซึ่ง รัฐมีพันธมิตรสำคัญ คือ กลุ่มทุน ดังนั้นนโยบายหรือมาตรการที่ถูกกำหนดขึ้น ส่วนใหญ่จึงถูกตั้งคำถาม ว่าเอื้อประโยชน์แก่กลุ่มทุน ความสัมพันธ์ทางอำนาจเช่นนี้เป็นเหตุให้เกิดการกีดกัน กดทับ ภาค ประชาชนในสนามอำนาจเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก แม้ว่ากลไกรัฐจะประกอบสร้างและออกแบบ พื้นที่เพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่กระบวนการที่เกิดขึ้น กลับเป็นเพียงเทคโนโลยีทาง อำนาจ (Technology of Power) ที่ช่วยสร้างความชอบธรรมแก่ปฏิบัติการของรัฐและเป็นกิจกรรมที่ ถูกดำเนินการให้ครบถ้วนตามกฎหมายเท่านั้น ส่วนอำนาจตัดสินใจยังรวมศูนย์อยู่กับกลุ่มชนชั้นนำ

(5) การพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกนำไปสู่การพรากสิทธิ (Dispossession) แย่งยึด (Land Grabbing) ช่วงชิงทรัพยากรจากประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การพรากสิทธิที่ดินผ่าน ระบบตลาด (Market) ความพยายามใช้กลไกกฎหมายเวนคืนที่ดิน (Regulation) หรือพยายามยกเลิก สัญญาเช่าที่ดินของรัฐจนก่อให้เกิดกลุ่มคนที่ถูกกดทับ (Subaltern) ดังกรณีการเปลี่ยนแปลงการใช้

ประโยชน์ที่ดินหลายท้องที่ส่งผลให้ประชาชนบางส่วนไร้ที่ดินทำกิน ไร้ที่อยู่อาศัย เผชิญกับความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ ขณะที่บางกลุ่มกระบวนการพัฒนาได้สร้างข้อจำกัดและปิดกั้นโอกาสเข้าถึงทรัพยากร สถานการณ์ที่ดำรงอยู่เป็นสาเหตุนำไปสู่การเคลื่อนไหวสังคมของผู้ถูกกดทับ เพื่อเรียกร้องให้จัดวางความสัมพันธ์ทางอำนาจและสร้างข้อตกลงทางเศรษฐกิจใหม่ การเคลื่อนไหวเหล่านี้บางพื้นที่ประสบผลสำเร็จกระทั่งกลไกรัฐยุติการขับเคื้อนโครงการพัฒนา แต่บางท้องที่กลับไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกเกิดขึ้นท่ามกลางการแตกตัวทางชนชั้น ซึ่งผู้คนแต่ละช่วงชั้นมีอุดมการณ์ ผลประโยชน์หรือเผชิญกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคมแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้จึงเกิดปฏิบัติการทางสังคมหลายรูปแบบ เพื่อปกป้องผลประโยชน์และรักษาไว้ซึ่งจุดยืนต่อการพัฒนา ความไม่เป็นเอกภาพของภาคประชาชน กลายเป็นปัจจัยนำไปสู่การสร้างศิลปะแห่งการปกครอง (Art of Governing People) ของรัฐโดยอาศัยกลยุทธ์เปลี่ยนศัตรูเป็นมิตร (Strategies of Cooptation) ผ่านการชดเชย เยียวยาหรือให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจแก่ประชาชนหรือผู้ถูกกดทับบางกลุ่ม มาตรการดังกล่าวส่งผลต่ออำนาจต่อรอง (Bargaining) และศักยภาพต่อต้าน (Resistance)

การวิจัยครั้งนี้มีข้อค้นพบสำคัญว่า ภายใต้บริบทการพัฒนาที่ลัทธิเสรีนิยมใหม่มีอิทธิพลต่อกระบวนการทัศน์ทางนโยบายและเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นหนึ่งในเงื่อนไขจำเป็น (Necessary Conditions) ที่มีผลต่อความมั่งคั่งและขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างไรก็ตามเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ไม่ใช่สูตรสำเร็จการพัฒนาดังบทเรียนหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้นหลายประเทศ ขณะเดียวกันเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ไม่ใช่เงื่อนไขเพียงพอ (Sufficient Conditions) สำหรับการสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจระยะยาวเพราะอาณาบริเวณแห่งนี้ อาจเป็นเพียงพื้นที่แห่งการสะสมทุนหรือสร้างความมั่งคั่งของกลุ่มทุนบางกลุ่ม ขณะที่ประเทศและประชาชนกลับไม่ได้รับผลประโยชน์อย่างแท้จริง ด้วยเงื่อนไขที่ดำรงอยู่การออกแบบให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ กลายเป็นอาณาบริเวณที่ประเทศหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกันบนพื้นฐานความยุติธรรมทางสังคมจึงเป็นหลักประกันความยั่งยืนของการพัฒนา

ดังนั้นประเด็นที่ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Makers) ต้องให้ความสำคัญอย่างมาก คือ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อาจถูกดำเนินการในอนาคต ดังเขตเศรษฐกิจพิเศษภาคใต้ (Southern Economic Corridor: SEC) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคใต้ โดยสร้างความสมดุลระหว่างความเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ หรือเชื่อมโยงวิถีการผลิตดั้งเดิมกับวิถีการผลิตแบบใหม่ สร้างระบบถ่วงดุลตรวจสอบ รวมทั้งปกป้อง ค้ำครองสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชน

กระบวนการพัฒนาข้างต้น เกิดขึ้นจากฐานคิดที่ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษถือเป็นประดิษฐกรรมทางเศรษฐกิจที่มนุษย์สร้างขึ้น ดังนั้นจุดมุ่งหมายของพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงขึ้นอยู่กับเจตจำนงของผู้สร้าง กล่าวคือ หากต้องการให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นกลไกที่สร้างประโยชน์ต่อสาธารณะและประเทศ ต้องออกแบบให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอาณาบริเวณที่ผู้คนทุกกลุ่มทุกชนชั้นในสังคมได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน เช่นเดียวกับการสร้างสภาวะยกเว้นต้องเป็นสภาวะยกเว้นเพื่อนำ

ไปสู่ผลประโยชน์ต่อส่วนรวม นอกจากนี้ต้องมีเครื่องมือตรวจสอบ ถ่วงดุลเพื่อให้การใช้อำนาจของกลุ่มชนชั้นนำในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างชอบธรรม รับผิดชอบต่อผลประโยชน์สาธารณะ รวมถึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (Participatory Development) และกระจายอำนาจตัดสินใจแทนการรวบอำนาจไว้ที่คณะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หากผู้สร้างมีเจตจำนงตามหลักการเช่นนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมเปรียบเสมือนสนามแห่งความเป็นธรรม (Field of Fair) ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มทุกชนชั้น

### ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบที่ได้คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะที่เป็นนโยบายเชิงนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปพิจารณา ดังต่อไปนี้

- (1) แสวงหามาตรการที่เป็นรูปธรรม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาหรือทำให้ผู้กระทำการทุกฝ่ายได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน
- (2) สร้างกลไกเพื่อนำไปสู่การอยู่ร่วมกัน โดยเฉพาะผู้ประกอบการและประชาชนในพื้นที่เป้าหมายการพัฒนา
- (3) ขับเคลื่อนเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง ผ่านการใช้ภาคอุตสาหกรรมเป็นจักรกลการพัฒนา ควบคู่กับการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน
- (4) สร้างกลไกเพื่อกระจายภาษีสู่ท้องถิ่นบนหลักความยุติธรรม เพราะรัฐบาลกลางได้ประโยชน์จากการเก็บภาษีจากโรงงานอุตสาหกรรม แต่กระจายงบประมาณกลับสู่ท้องถิ่นในสัดส่วนที่ไม่เป็นธรรม

### กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการพัฒนา: ศึกษาการพัฒนาเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

### เอกสารอ้างอิง

Department of Public Works and Town & Country Planning. (2019, 5 August). (Draft) *Map of the Eastern Special Development Zone: Land Use Plan Infrastructure and Utilities Development Diagram*. [In Thai]. Supporting Documents for the Eastern Special Development Zone Policy Committee. No. 8/2019, At Phakdi Bodin Building, Government House of Thailand.



- Eastern Economic Corridor Office of Thailand. (2018). *Diagram included for the Development of the Eastern Special Development Zone 2017-2022*. [In Thai]. Council of Ministers for Approval.
- Government Gazette (1). (2017, 26 May). *Order of the Head of the National Council for Peace 28/2017 on Measures to Enhance the Development of the Eastern Economic Corridor*. [In Thai]. Volume 134, special section 142 d., 18-19.
- Government Gazette (2). (2017, 25 October). *Order of the Head of the National Council for Peace and Order No. 47/2017 on the terms of use Benefit in the land in the Eastern Economic Corridor* [In Thai]. Volume 134, special section 261 n., 18-21.
- Harvey, D. (2012). A Brief History of Neoliberalism. [In Thai]. Bangkok: Suan Nguen Mee Ma.
- Kesboonchoo-Mead, K. (2013). The Internationalization of Capitalism and Neoliberalism. [In Thai]. *Journal of Social Science*, 43(2), 7-43.
- Land Watch Thai. (2018). Farmers Land History in Yothaka Subdistrict Bang Nam Prio District Chachoengsao Province. [In Thai]. Retrieved November 20, 2020, from <http://landwatchthai.org/1108>
- Laungaramsri, P. (2018). *After the Special Economic Zone*. [In Thai]. Chiang Mai: Studio So Small.
- Network of Eastern Friends. (2019). *Request to Submit the Request of Stakeholders with the Land Use Plan Eastern Special Development Zone*. [In Thai]. Documents to Secretary-General of the Eastern Special Development Zone Policy Committee.
- Ong, A. (2000). Graduated sovereignty in South-East Asia. *Theory, Culture & Society*, 17(4), 55–75.
- People who support the development of the Eastern Special Development Zone. (2020, 4 October). *Reasons for Supporting the Advantages and Limitations of the Eastern Special Development Zone*. Focus Group.
- Phanthasen, A. et al. (2017). *The Development of the Special Economic Development Zones of Thailand and the Synthesis of Knowledge from the East-West Economic Corridor Project Series and the Southern Economic Corridor In the Dimension of Politics, Law, Society, Economy Phase 2: Human mobility (Volume 1, Development of the Special Economic Development Zones of Thailand)* [In Thai]. Thailand Research Fund.

- Praditsil, C. et al. (2020). *Progress Report on The Use of State Power to Organize the Land System of the Eastern Economic Corridor*. [In Thai]. Thailand Research Fund.
- Saengkanokkul, P. (2010). The exclusion state in the thought of Giorgio Agamben. [In Thai]. *The Same Sky Journal*. 8(1), 84-91.
- Thai PBS News. (2020, July 16). *The Public Sector Filed a Lawsuit Against the Administrative Court. Revoke the EEC Land Plan*. [In Thai]. Retrieved October 15, 2020, from <https://news.thaipbs.or.th/content/294641>