



การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน
จุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

โดย

นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2560
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน
จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

โดย

นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2560
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

POLITICS IN SISAKET BORDER TRADE ECONOMIC POLICY
CHONG SANGAM CROSSING POINT PHUSING SISAKET

BY

MISS TIPSUDA THUMMALAPAGUL



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(POLITICS AND GOVERNMENTS)
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2017
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

วิทยานิพนธ์

ของ

นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล


เรื่อง

การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดนจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า
อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ


ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2561


ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ)


กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์


(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(รองศาสตราจารย์ ดร.ภักวิวัฒน์ จรรยาสุทิวังค์)

คณบดี


(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิตา กมลเวช)

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเมืองในการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดน จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
ชื่อผู้เขียน	นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์
ปีการศึกษา	2560

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ (2) เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ (3) เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากรและกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนหรือกำหนดนโยบายการค้าชายแดน การกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับต่าง ๆ กลุ่มภาคเอกชน และประชาชน กลุ่มนักวิชาการ ผลการวิจัย พบว่า

1. ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ พบว่าความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา มีการพัฒนาการที่ก้าวหน้าและดำเนินไปบนพื้นฐานของความเข้าใจกัน โดยมีกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อนความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันคือความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนในสินค้าเกษตร การเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน ความร่วมมือด้านวิชาการ ความร่วมมือสาขาใหม่ ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะขยายความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว โดยใช้เวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของผู้มีส่วนร่วม ที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่และท้องถิ่นในจังหวัดศรีสะเกษโดยมีการระดมความคิดเห็นทั้งงานส่วนภูมิภาคเชิงยุทธศาสตร์และเชิงปฏิบัติการผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

2. การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวร ช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ การบริหารจัดการเชิงนโยบายเป็นการบริหาร การจัดสรร ทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี การประสานงานและวิธีการบริหารจัดการเพื่อให้งาน บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - กัมพูชานำมาสู่ความมั่นคงตาม แนวชายแดน จังหวัดศรีสะเกษ โดยพื้นที่บริเวณนี้มักเป็นจุดเส้นทางคมนาคมหรือเป็นเส้นทางที่ผ่าน ไปผ่านมาออกไป ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยจำเป็นต้องใช้แนวทางปฏิบัติโดยคำนึงถึงความอ่อนไหว ของทั้ง 2 ฝ่าย การจัดการทางกายภาพการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางโลจิสติกส์ของด่านช่องสะง่า การจัดการทางสถาบันโครงสร้างสถาบัน การจัดการระดับประชาชนเป็นการเชื่อมโยงด้านศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การศึกษา และความร่วมมือของชุมชนและท้องถิ่น ศักยภาพ ของด่านช่องสะง่าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีมุมมองเรื่องโอกาสของการขยายการค้าและการลงทุนที่เติบโตขึ้นจากฐานตลาดที่ใหญ่ขึ้นของ ภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งความร่วมมือทางด้านการลงทุนระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นของภาครัฐและ เอกชนที่ต้องการแลกเปลี่ยนด้านทรัพยากรแรงงานและความเชี่ยวชาญ การเติบโตของการค้าและการ ลงทุนยังส่งผลกระทบทางบวกให้ภาคบริการ เช่น การบริการทางการแพทย์ การศึกษาและการ ท่องเที่ยวที่จะเติบโตไปพร้อมกัน การเติบโตในภาคส่วนต่าง ๆ

3. แนวทางในการพัฒนาศักยภาพกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า การกำหนดนโยบายรัฐมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อให้ สอดคล้องกับการแถลงนโยบายในด้านอุตสาหกรรม ด้านพาณิชย์ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาของนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา พบว่ามีทั้งปัจจัยภายใน และภายนอก มีส่วนสำคัญกับพัฒนาการของนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาที่เกิดขึ้นขับเคลื่อน นโยบายที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของการค้าชายแดนอย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงโครงสร้าง พื้นฐานและระบบโลจิสติกส์การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการค้าชายแดนให้ทันสมัย การพัฒนา ศักยภาพตลาดการค้าชายแดน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในจังหวัดสระแก้วเพื่อรองรับ ประชาคมอาเซียน เป็นต้น

คำสำคัญ: การเมือง, นโยบายพื้นที่เศรษฐกิจ, การค้าชายแดน

Thesis Title	POLITICS IN SISAKET BORDER TRADE ECONOMIC POLICY CHONG-SANGAM CROSSING POINT PHUSING SISAKET
Author	Miss Tipsuda Thummalapagul
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Thesis Advisor	Asst. Prof. Wasan Luangprapat, Ph.D
Academic Years	2017

ABSTRACT

This research aims to 1) study the relation between Thailand and Cambodia on the basis of Chongsangam Border Crossing contexts. Phusing District. Sisaket; 2) study the making of policy to develop trading economic at Chongsangam Border Crossing. Phusing District. Sisaket; and 3) study the way to improve trading economic competency at Chongsangam Border Crossing. Phusing District. Sisaket. The author applied qualitative research to this paper. The populations in this research were groups of government agencies who related to policy driving process in each level. groups of private organizations and residents. and academicians.

The result showed that:

1) The relation between Thailand and Cambodia on the basis of Chongsangam Border Crossing contexts. Phusing District. Sisaket. the author found relation between Thailand and Cambodia on trading economic has been being developed on the basis of understanding each other. There were cooperation frameworks to drive the good relationship to trade and invest for agricultural products.

strengthening links. investment supporting encouragement. academic cooperation. and new field of cooperation which both sides agreed to extend to tourism cooperation by using the stage of cooperation discussion with many participants who related to the area of Sisaket including brainstorming from region strategies and staffs.

2) The making of trading economic policy for Chongsangam Border Crossing Phusing District Sisaket there was policy management to manage resources. knowledge. technology. cooperation. approach to achieve the objectives by establishing Thai-Cambodian Trade Center which makes the stability along the border of Sisaket. For this place. it is way of traveling between 2 countries – so. the staffs from 2 countries have to care much about sensitivity. There were physical logistic linking infrastructure management of Chongsangam Border Crossing; institute structure management; and resident management which linked to religions. cultures. environment. tourism. education. and cooperation between community and agencies. The competency of Chongsangam Border Crossing for being in AEC. the author found the establishment of Special Economic Border Area which expressed the point of trading and investment expansion – as we can see that the trading has been being grown up in ASEAN market. Also. there had been being the investment cooperation between 2 countries: both governments and private enterprises to exchange labors and experts. The growing of trading and investment made positive effects to service business: medical service. education and tourism which have been being grown up respectively

3) The way to develop business activity competency in Thailand and Cambodia border at Chongsangam Border Crossing. The governments had defined the policy of establishing border economic zone to accord industry. commerce. and international economic. For influenced factors which affected to the development of Thailand and Cambodia border trading policy. the author found that there were both internal and external factors which were very important to develop Thailand and Cambodia border trading policy and drove the policy to encourage expansion of trading continuously. There were improvement of infrastructure and logistic system to adjust laws and rules for border trading to be up to date. the development of

border trading competency. and the development of resident competency in Sisaket to be the member of AEC.

Keywords: Politics. Economic Area Policy. Border Trading



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการให้คำปรึกษาและคำแนะนำของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ เหลืองประภัสร์ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชา ภูมิ ฤกษ์เมธ ซึ่งเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชา วรรณ จรรยาสุทธิวงศ์ ซึ่งเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้ข้อเสนอแนะในการแก้ร่างวิทยานิพนธ์ เสนอมา จึงขอกราบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ผู้วิจัยต้องขอ กราบขอบพระคุณ ท่านเลขาธิการฯและคณะเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ผู้ว่าฯและเจ้าหน้าที่จังหวัดศรีสะเกษ นายกฯและเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วน จังหวัดศรีสะเกษ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดศรีสะเกษ รองผู้กำกับและเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดศรีสะเกษ พลตรีธัญญา เกียรติสาร ดร. ประจวบ จันทรมั่น ที่ให้คำแนะนำ และให้ข้อมูล รวมถึงการอนุเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการลงพื้นที่จาก ดร. ปกรณ์ชัย สุพัฒน์ ที่ช่วยเหลือในการแนะนำ เพื่อเข้าไปเก็บข้อมูลในหน่วยงานต่าง ๆ

ขอขอบคุณครอบครัว บรรดาพี่ เพื่อน และน้องที่คุ้นเคยและรู้จักกันที่คอยเป็นกำลังใจ อำนวยความสะดวก และช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้เสร็จสมบูรณ์ในที่สุด

สุดท้ายนี้อาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัย ส่องศกดิ์สิทธิ์ในสากลโลกทั้งหลายจงปกปักรักษา บุคคลทั้งหมดข้างต้นอันเป็นคุณูปการต่อการทำวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยด้วยเทอญ

นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(6)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามในการวิจัย	9
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	9
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	9
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	12
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการค้าชายแดน	12
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ	19
2.3 ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกัน	47
2.4 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์	55
2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณสุข	65
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	70

	(8)
2.7 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์	74
บทที่ 3 บริบทของพื้นที่ศึกษา	76
3.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของจังหวัดศรีสะเกษ	76
3.2 ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัดศรีสะเกษ	77
3.3 แผนพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ	84
3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดศรีสะเกษกับประเทศเพื่อนบ้านกัมพูชา	85
บทที่ 4 ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทภายใต้ จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอ ภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ	94
4.1 ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา	94
4.2 ความเป็นมาด่านช่องสะง่า	97
4.2 การบริหารจัดการจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า	100
4.3 ความสัมพันธ์ของไทย – กัมพูชาบริบทแห่งด่านช่องสะง่า	105
4.4 ความสัมพันธ์ทางการเมืองของไทย – กัมพูชาหลังเปิดด่านช่องสะง่าจนถึงปัจจุบัน	109
บทที่ 5 นโยบายการและแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดน ถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ	115
5.1 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ	115
5.2 ศึกษาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ	146
5.3 ศึกษา Special Economic Zone เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	178
บทที่ 6 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	183
6.1 สรุปผลการวิจัย	183
6.2 อภิปรายผล	192

	(9)
6.3 ข้อเสนอแนะ	194
รายการอ้างอิง	198
ประวัติผู้เขียน	204



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ	34
4.1 สถิติข้อมูลการค้าชายแดนด้านถาวรช่องสง่า ระหว่างปี 2544-2556	102
5.1 บทสรุปการบริหารจัดการช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ	155
5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ	156
6.1 บทสรุปการบริหารจัดการช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ	190



สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
3.1 แสดงแนวพรมแดนไทย – กัมพูชา ของจังหวัดศรีสะเกษ	87
5.1 แสดงการบริหารจัดการพัฒนาองค์กรรวม	149
5.2 แสดงการพัฒนาองค์กรประกอบ	151



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้แก่ มาเลเซีย เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ในอดีตจนถึงปัจจุบันเป็นการค้าตามแนวชายแดนเกิดขึ้นจากลักษณะของความเป็นพี่น้องและความสัมพันธ์อันดีมิตร เป็นการค้าที่ทำรายได้เข้าประเทศมาอย่างต่อเนื่องและมีความสำคัญเพิ่มขึ้นทุกปี โดยปี 2560 (มกราคม-กันยายน)¹ การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีมูลค่าการค้ารวม 725,371.52 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปีก่อน 6.53% โดยเป็นการส่งออก 437,241.19 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 5.91% และเป็นการนำเข้า 288,130.33 ล้านบาท เพิ่มขึ้น 7.49% โดยไทยยังคงเกินดุลการค้าอย่างต่อเนื่องที่ 149,110.86 ล้านบาท ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้าชายแดนขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง คือ² นโยบายของรัฐบาลในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน และส่งเสริมให้มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกันทั้งในด้านการค้า การลงทุน การคมนาคม การขนส่ง และการท่องเที่ยว ก่อให้เกิดกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคีการค้าชายแดนจึงนับว่ามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากประเทศไทยมีความได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทำให้มีต้นทุนค่าขนส่งต่ำและยังเป็นแหล่งระบายสินค้าที่ล้นตลาดของไทย ตลอดจนถึงยังเป็นช่องทางในการหาวัตถุดิบที่มีราคาถูกเพื่อป้อนเข้าสู่โรงงานผลิตสินค้าภายในประเทศ ซึ่งเป็นการลดต้นทุนการผลิตทำให้สินค้าดังกล่าวมีราคาต่ำลง อันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคภายในประเทศของไทยและสามารถส่งออกสินค้าที่มีราคาต้นทุนต่ำลงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางด้านราคาในตลาดโลกเพิ่มขึ้น

¹ กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, “สรุปรายงานสถานการณ์การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2560, <http://www.dft.go.th/>

² กรมศุลกากร, “การเตรียมการของกรมศุลกากรเพื่อรองรับการค้าชายแดนในปี 2560,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2561, <http://www.customs.go.th>

รัฐบาลไทยได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการค้าชายแดนมาโดยตลอด แต่ที่สำคัญคือ ยุทธศาสตร์แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (ปี 2560-2564)³ ได้กำหนดไว้ในด้านการสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม มีเป้าหมายหนึ่งคือ การเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนและการลงทุนโดยตรงของไทยในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านให้ขยายตัวเพิ่มขึ้น 15 % และ 10 % ต่อปี ตามลำดับ โดยกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ คือ การพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคและในภูมิภาคอาเซียนให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล ปรับปรุงกฎระเบียบการขนส่งคนและสินค้าที่เกี่ยวข้อง เชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน เขตเศรษฐกิจชายแดน และเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ ตลอดจนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทการเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน

กัมพูชาเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่มีการติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้าและวัฒนธรรมอย่างใกล้ชิดมาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน จึงทำให้วิถีชีวิต ขนบธรรมเนียมประเพณี ภาษา และวัฒนธรรมไทยและกัมพูชาคล้ายคลึงกันมาก เมื่อรูปแบบการทูตระหว่างประเทศพัฒนามากยิ่งขึ้น ไทยกับกัมพูชาจึงได้ร่วมมือกันสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2493⁴ แต่แม้ว่าไทยและกัมพูชาจะมีความสัมพันธ์กันมาช้านาน แต่การค้าและการลงทุนระหว่างทั้งสองประเทศ ก็มีความผันผวนมาตลอดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของทั้งสองประเทศ ซึ่งมีผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจตามไปด้วย ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ที่มีความแตกต่างกัน รวมถึงปัญหาเรื่องการแบ่งพรมแดนที่ยังไม่ชัดเจนผลกระทบต่อทัศนคติและความรู้สึกของประชาชนระหว่างสองประเทศ โดยเมื่อปี พ.ศ. 2504 ได้เกิดกรณีพิพาทเรื่องเขาพระวิหารและกัมพูชาเป็นฝ่ายชนะคดี และไทยได้ประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับกัมพูชา รัฐบาลทั้งสองประเทศได้สั่งปิดพรมแดนห้ามให้ประชาชนทั้งสองประเทศติดต่อค้าขายกัน ทำให้กัมพูชาขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภค ดังนั้นจึงได้มีการค้าขายติดต่อกันระหว่างคนไทยกับคนกัมพูชา โดยการลักลอบค้าที่ชายแดนที่เรียกว่า “ตลาดมืด” ซึ่งตลาดในประเทศกัมพูชาขาดแคลนสินค้าอุปโภคบริโภคจึงทำให้สินค้ามีราคาแพงขึ้นอย่างลิบลัว ประเทศไทยเวลานั้นสามารถผลิตสินค้าอุปโภค

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2560, http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422

⁴ บัญญัติ สาสิ, *การปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์เขมรบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา และนัยเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย* รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2560), 1.

บริโภคได้เองแล้วทดแทนการนำเข้าและปริมาณสินค้าที่ผลิตได้ก็มากเพียงพอจะส่งออกขายให้กับประเทศเพื่อนบ้าน แต่ด้วยข้อห้ามทางการเมืองจึงไม่อาจติดต่อค้าขายกันได้โดยตรงด้วยกำไรที่จะเกิดจากการค้าอย่างมหาศาลจึงเป็นแรงจูงใจให้พ่อค้าคนไทยกล้ากระทำผิดนำสินค้าออกสู่ตลาดมืดกับพ่อค้าคนกัมพูชา ค้าขายกับชาวกัมพูชาที่ลี้ภัยและค้ากับทหารของกองกำลังเขมรแดง กองกำลังเขมรเสรี และกองกำลังของเจ้าสีหนุ การค้าในช่วงนั้นจะไม่มีการใช้เงินตราซื้อขายแต่จะเป็นการแลกเปลี่ยนสินค้ากับวัตถุที่มีค่า⁵ เมื่อสิ้นสุดสงครามอุดมการณ์ (หรือสงครามเย็น) และการล่มสลายของเศรษฐกิจระบบสังคมนิยมใน พ.ศ.2532 จึงเป็นจุดปรับเปลี่ยนจากภายนอกที่ทำให้ไทยและกัมพูชาหันมาปรับความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยในขณะนั้นรัฐบาลของไทยซึ่งมี พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีนโยบายปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในแถบอินโดจีน โดยมุ่งเน้นการเปิดตลาดการค้า ด้วยนโยบายการแปรสนามรบเป็นตลาดการค้า ไทยกับกัมพูชาจึงกลับมาติดต่อค้าขายระหว่างกันเหมือนเดิม นอกจากนี้ยังพิจารณาเปิดจุดผ่อนปรนการค้าระหว่างไทยกับกัมพูชาเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าและการไปมาหาสู่กันของประชาชนทั้งสองประเทศนโยบายของรัฐบาลไทยในช่วงนี้ได้รับการตอบสนองอย่างดีจากรัฐบาลกัมพูชา เนื่องจากภายหลังที่เวียดนามถอนทัพออกจากกัมพูชาเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2532 รัฐบาลสมเด็จฮุน เซน ได้ปฏิรูประเบียบวิธีปฏิบัติให้เอื้ออำนวยต่อการค้าและการลงทุนจากต่างประเทศ รวมทั้งปัจจัยที่เกื้อหนุนความสัมพันธ์ระหว่างกันภายใต้กรอบความร่วมมืออื่น ๆ มีส่วนสนับสนุนทำให้การพัฒนาและส่งเสริมการค้าระหว่างไทยกับกัมพูชามีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง⁶

การค้าระหว่างไทย-กัมพูชาระหว่าง พ.ศ. 2538-2547⁷ มีมูลค่าเฉลี่ยปีละ 18,066 ล้านบาท แบ่งเป็นมูลค่าการส่งออกเฉลี่ยปีละ 17,033 ล้านบาท และมูลค่าการนำเข้าเฉลี่ยปีละ 973 ล้านบาทโดยไทยเป็นฝ่ายได้ดุลการค้ามาโดยตลอด เฉลี่ยปีละ 16,060 ล้านบาท และจากการที่ไทยได้เปรียบดุลการค้ามาโดยตลอดได้ส่งผลให้เกิดปัญหาขึ้นหลายประการ เช่น ชาวกัมพูชาบางส่วนเกรงว่าไทยจะเข้าไปครอบงำด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับในระยะที่ผ่านมากัมพูชามีทัศนคติที่ไม่ดีต่อคนไทยว่าจะเข้าไปเอาเปรียบ ทำให้ชาวกัมพูชาต่อต้านคนไทยจนเกิดเหตุบานปลายถึงขั้นก่อการ

⁵ พรพิมล ตรีโชติ, *การค้าชายแดนไทยกับอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง* (กรุงเทพฯ : บริษัท ซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด (มหาชน), 2560), 58.

⁶ ธีรยุทธ บุญญาภิรมย์ ศรีพนา, “จุดแข็งของเวียดนามสู่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ,” *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ฉบับพิเศษ*, (2556) : 213-238.

⁷ กรมการค้าต่างประเทศ, *ข้อมูลประกอบการประชุมสัมมนา การค้าชายแดนเพื่อพัฒนาการเอกภาพและสันติสุขแห่งอาเซียน* (นนทบุรี : กระทรวงพาณิชย์, 2544), ก.

จลาจลบุกเผาสถานเอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงพนมเปญและที่ทำการบริษัทสัญชาติไทยในกรุงพนมเปญ เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2546 ซึ่งรัฐบาลไทยได้ประกาศตอบโต้ฝ่ายกัมพูชาเพื่อรักษาลาประโยชน์ของชาติ ด้วยการประกาศปิดด่านการค้าตามแนวชายแดน และลดสถานะทางการทูตของกัมพูชาในไทยจากเอกอัครราชทูตเหลือเพียงชั้นอุปทูตเท่านั้น ซึ่งต่อมารัฐบาลกัมพูชาได้ออกมาแสดงความรับผิดชอบและยินยอมที่จะปฏิบัติตามข้อเรียกร้องจากฝ่ายไทยทุกประการ ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชาก็เริ่มปรับเปลี่ยนไปในทิศทางที่ดีขึ้น⁸

จากพัฒนาการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาที่กล่าวมาแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการค้าชายแดนของทั้งสองประเทศ ซึ่งมีความใกล้ชิดและสัมพันธ์ทางการค้ากันมาอย่างยาวนานแม้จะมีปัญหาทางการเมือง สถานการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ทำให้การค้าชายแดนต้องชะงักลงไปบ้างก็ตาม แต่ไทยและกัมพูชาก็ยังมีการพัฒนากรอบความร่วมมือกับทั้งที่เป็นพหุภาคและทวิภาคีอีกหลายกรอบ เช่น ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจจิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Great Mekong Sub-Region Economic Cooperation: GMS-EC) และมีความพยายามที่จะพัฒนาโครงข่ายการคมนาคมในภูมิภาค ทำให้เกิดการกำหนดแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจร่วมกันโดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนา เช่น East-West Economic Corridor หรือยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งในรูปแบบการค้าการลงทุน การท่องเที่ยวและวัฒนธรรมซึ่งจะส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างอนุภูมิภาคเป็นไปได้อย่างดี และคาดว่าในระยะต่อไปการค้าชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเฉพาะกัมพูชาจะขยายตัวเพิ่มขึ้นอีกมาก เนื่องจากได้รับผลดีจากยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (Economic Cooperation Strategy : ECS) โดยแผนปฏิบัติการภายใต้ ECS มีหลายโครงการที่ไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจะร่วมมือกันในลักษณะทวิภาคี ซึ่งจะสนับสนุนให้การค้าชายแดนระหว่างกันเติบโตยิ่งขึ้น อาทิเช่น การส่งเสริมการผลิตและการรับซื้อสินค้าแบบทำสัญญาผูกพัน (Contract Farming) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมระหว่างกัน ส่วนในระดับจังหวัดก็ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะกลยุทธ์เปิดจุดผ่านแดนบริเวณชายแดนที่มีศักยภาพเพื่อประโยชน์การค้าและการท่องเที่ยว⁹

⁸ พงษ์รัตน์ดา บุตรโต, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วง พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2547,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548), 2.

⁹ บัญญัติ สาลี, การปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์เขมรบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา และนัยเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนของรัฐไทย, 1-2.

สภาพภูมิศาสตร์พรมแดนทางบกไทยกับกัมพูชาระยะทางโดยประมาณ 789 กิโลเมตร และมีเขตน่านน้ำร่วมกัน ฝั่งทะเลกัมพูชาติติดต่อกับอ่าวไทยเป็นระยะทางประมาณ 450 กิโลเมตร การกำหนดเส้นเขตแดนทางบกส่วนใหญ่ใช้เส้นเขตแดนธรรมชาติได้แก่ สันปันน้ำ ร่องน้ำ และห้วย ช่องทางที่ติดต่อของประเทศกัมพูชากับประเทศไทยอยู่ใน 4 จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์และบุรีรัมย์) และ 3 จังหวัดในภาคตะวันออกของประเทศไทย (สระแก้ว จันทบุรี และตราด) ส่วนทางด้านกัมพูชารอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด คือ อุดรภูมิชัย พระวิหาร บันเตียเม็ยเจย ไพลิน พระตะบอง และเกาะกง ทำให้ประเทศไทยสามารถค้าขายกับกัมพูชาได้หลายรูปแบบ ทั้งการค้าระหว่างประเทศและการค้าชายแดน ซึ่งการค้าชายแดนระหว่างไทย-กัมพูชานั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือจุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรนการค้า¹⁰ ทำให้การค้าทั้งในระบบ โดยผ่านพิธีการศุลกากร และการค้านอกระบบในระดับชาวบ้านด้วยรูปแบบการซื้อขาย แลกเปลี่ยน สินค้าไปมาหาสู่อันทุติมิตร รวมทั้งยังสามารถทำการค้าเชื่อมผ่านแดนไปยังประเทศใกล้เคียงใน แถบประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง สินค้าไทยมีความสามารถในการแข่งขันสูงในตลาดกัมพูชา เนื่องจากความได้เปรียบด้านคุณภาพของสินค้า โดยเฉพาะสินค้าอุปโภคบริโภค ซึ่งเป็นที่นิยมในตลาด กัมพูชา ทั้งยังมีความสะดวกในการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดน ผ่านทางการค้าชายแดน การค้าของไทย กับกัมพูชา ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (2552-2556) มีมูลค่าเฉลี่ยประมาณปีละ 3,145 ล้านดอลลาร์สหรัฐ มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ย ร้อยละ 44.5 ต่อปี ใน ปี 2556 (ม.ค.-ธ.ค.) การค้ารวมไทย-กัมพูชา มีมูลค่า 4,611.6 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ 14.5 โดยไทยเป็นฝ่ายเกินดุลการค้า 3,901.01 ล้านดอลลาร์สหรัฐ สินค้าส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ เครื่องยนต์สันดาปภายในแบบลูกสูบ เครื่องดื่มที่ไม่มี แอลกอฮอล์ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ยางยานพาหนะ รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เป็นต้น ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ผักและของปรุงแต่งจากผัก ลวดและสายเคเบิล ที่หุ้มฉนวน อะลูมิเนียมและผลิตภัณฑ์ มอเตอร์ไฟฟ้า เครื่องกำเนิดไฟฟ้า เครื่องรับ-ส่งสัญญาณและอุปกรณ์ เป็นต้น¹¹

¹⁰ สุนันทา เจริญปัญญาธิง, “การค้าชายแดนสายสัมพันธ์การค้าไทย-กัมพูชา,” *เอเชียปริทัศน์* 31, ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2553) : 93-94.

¹¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, “ข้อมูลการค้าไทย-กัมพูชา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561, http://www.thaifita.com/trade/aec/tradedata_th-khfeb57.pdf

จังหวัดศรีสะเกษ¹²เป็นจังหวัดที่มีการค้าชายแดนกับประเทศกัมพูชา โดยในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ มีแนวชายแดนติดกับประเทศกัมพูชาระยะทาง 127 กิโลเมตร เริ่มจากช่องโพน อำเภอน้ำขุ่น จังหวัดอุบลราชธานี ถึง ช่องสง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยมี 3 อำเภอที่มีอาณาเขตติดกับจังหวัดพระวิหาร และจังหวัดอุดรธานี ของประเทศกัมพูชา คือ อำเภอกันทรลักษ์ระยะทาง 76 กิโลเมตร อำเภอขุนหาญ ระยะทาง 18 กิโลเมตร และอำเภอกุสิงห์ ระยะทาง 33 กิโลเมตร มีช่องทางที่สามารถสัญจรไปมาระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา 16 ช่องทาง คือ ช่องโพน ช่องตาเกียรติ ช่องกุ่มะดึก ช่องคำมกา ช่องกระปือ ช่องตาเซ็ม ช่องกำเปรี๊ยะ ช่องจ๊กแจรง ช่องกกเนย์ ช่องเซิงพระพุท ช่องโดนตวล ช่องแปดหลัก ช่องตาเฒ่า ช่องพระพะลัย ช่องบันไดหัก (ผามออีแดง) และช่องสง่า ซึ่งมีช่องทางที่ประกาศเป็นจุดผ่านแดนและจุดผ่อนปรน 2 ช่องทาง คือ 1) จุดผ่อนปรนเขาพระวิหาร ชายแดนอำเภอกันทรลักษ์ ปัจจุบันไม่สามารถเดินทางไปได้ เนื่องจากกัมพูชาได้ปิดประตูที่ด่านชายแดนแห่งนี้มาตั้งแต่ปี 2551 และ 2) จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า ชายแดนอำเภอกุสิงห์ เป็นช่องทางติดต่อด้านการค้าที่สำคัญของจังหวัดศรีสะเกษ ส่วนช่องทางอื่น ๆ นั้นจะใช้สำหรับการสัญจรไปมาระหว่างประชาชนที่อาศัยตามแนวชายแดนของทั้งสองประเทศเท่านั้น

จากแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ตามปฏิญญาพุกามที่ผู้นำทั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม และไทย ได้ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2546 ณ เมืองพุกาม เพื่อแสดงเจตนารมณ์ทางการเมือง โดยเห็นชอบให้เกิดโครงการร่วมกันของทุกประเทศ และโครงการระดับทวิภาคี (Bilateral Project) รวมทั้งโครงการเมืองคู่มิตร (Sister Cities) ก็เป็นหนึ่งในโครงการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่งเป้าหมายทางเศรษฐกิจที่มีร่วมกัน คือ เชื่อมโยงธุรกิจบริการการค้า ธุรกิจการเงิน (Account Trade) การขนส่ง (Logistics Industry) ตลาดกลางสินค้าเกษตรร่วม เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว เขตประกอบการอุตสาหกรรม เขตการผลิตร่วม เน้นอุตสาหกรรมใช้แรงงาน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกัน¹³ จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดเสียมเรียบได้พัฒนาความสัมพันธ์เป็นเมืองคู่มิตร(Sister Cities) ตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดีเจ้าพระยา แม่โขง (ACMECS) โดยคณะผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย และคณะ

¹² “ระบบข้อมูลด้านความมั่นคงจังหวัดศรีสะเกษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561, http://www.sisaket.go.th/ssis/traded_sangam.php

¹³ “ข้อตกลงร่วมด้านการลงทุนระหว่างไทยกับกัมพูชา : เมืองคู่แฝด,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561, http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_cambodia/2010_cam_5_2.html

ผู้ว่าราชการจังหวัดเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา ได้ประชุมว่าด้วยความร่วมมือเมืองคูมิตร์ (SISTER CITIES) ณ จังหวัดเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์และเป็นผลดีกับประชาชนทั้ง 2 ประเทศ ในด้านการค้า-การลงทุนและด้านการท่องเที่ยว การพัฒนาความสัมพันธ์เมืองคูมิตร์(Sister Cities) ระหว่างจังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย และจังหวัดเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา ได้มีการดำเนินการพัฒนาความสัมพันธ์ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน โดยมีการประชุมแลกเปลี่ยน ปรัชญาหรือ หรือความตกลงร่วมมือ ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการศึกษาและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์/ ด้านสาธารณสุข/ด้านการค้า การลงทุน/ ด้านการท่องเที่ยว /ด้านการเกษตรและอุตสาหกรรม¹⁴

การผลักดันให้มีการเปิดด่านพรมแดนถาวรช่องสะง่า ทางด้านอำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ กับ อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าของจังหวัดศรีสะเกษและกัมพูชา เพราะต่อมาได้มีการพัฒนาพื้นที่ 966 ไร่ บริเวณบ้านแซร์ไพร่ ตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ ให้เป็นที่ตั้งของเมืองใหม่ช่องสะง่า เพื่อใช้เป็นเมืองคู่ค้าระหว่างจังหวัดศรีสะเกษกับจังหวัดเสียมราฐและจังหวัดใกล้เคียง ได้แก่ จังหวัดอุดรธานีและพระวิหาร ลักษณะการค้าชายแดนในบริเวณด่านถาวรช่องสะง่ามี 2 รูปแบบ คือ แบบผ่านพิธีการศุลกากร หรือ การค้าชายแดนในระบบ และแบบไม่ผ่านพิธีการศุลกากร หรือ การค้าชายแดนนอกระบบการค้าชายส่วนใหญ่เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าที่จำเป็นเพื่อการอุปโภค บริโภคประจำวัน วัสดุและวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง เครื่องจักรกลทางการเกษตร และผลผลิตทางการเกษตร สิ่งประดิษฐ์หรือผลิตภัณฑ์จากรากไม้ เครื่องยาและเวชภัณฑ์ปศุสัตว์ และน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่นต่าง ๆ ฯลฯ ที่ไม่เป็นสินค้าต้องห้ามตามระเบียบกฎหมายของแต่ละประเทศ¹⁵ การค้าชายแดนบริเวณด่านถาวรช่องสะง่ามีแนวโน้มจะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นในปีที่มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชา เช่น ความขัดแย้งกรณีเขาพระวิหารที่ทำให้มีการปิดด่านและการปิดทางขึ้นเขาพระวิหาร ซึ่งสร้างความลำบากให้กับคนท้องถิ่นเพราะส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนและความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในพื้นที่ซึ่งหมายถึงคนกัมพูชาที่อาศัยในรอยตะเข็บชายแดนและคนไทยเชื้อสายกัมพูชา รวมทั้งคนนอกพื้นที่ที่มาทำการค้าชายแดนในจังหวัดศรีสะเกษ โดยในปี 2549 มีมูลค่าส่งออก - นำเข้ารวม 292 ล้านบาท ปี 2550 มูลค่ารวม 537.5 ล้านบาท

¹⁴ “ข้อมูลจังหวัดศรีสะเกษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561, <http://103.28.101.10/briefprovince/filedoc/33000000.pdf>

¹⁵ ภัควัฒน์ จรรยาสุทธีวงศ์, “การพัฒนาด่านช่องสะง่าสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน,” (ดุชนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556), 2-3.

ปี 2551 มูลค่ารวม 1,425.8 ล้านบาท ปี 2552 มูลค่ารวม 1,090.7 ล้านบาท ปี 2553 มูลค่ารวม 754.1 ล้านบาท ปี 2554 มูลค่ารวม 224.4 ล้านบาท ปี 2555 มูลค่ารวม 667.3 ล้านบาท และปี 2556 มูลค่ารวม 826.1 ล้านบาท¹⁶

นอกจากความสำคัญของการเปิดการพรมแดนถาวรช่องสะง่าในด้านเศรษฐกิจและการค้าแล้ว จังหวัดศรีสะเกษยังได้ร่วมกับจังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดเสียมราฐ ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวลักษณะ “เส้นทางอารยธรรมขอม” เนื่องจากด่านผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ไปยังปราสาทนครวัด-นครธม จังหวัดเสียมราฐ ประเทศกัมพูชา มีระยะทางเพียง 151 กิโลเมตรโดยเริ่มต้นจากจังหวัดบุรีรัมย์-สุรินทร์-ศรีสะเกษ ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีปราสาทขอมโบราณตั้งกระจุกกระจายอยู่ทั่วไป แล้วเดินทางผ่านทางด่านพรมแดนถาวรช่องสะง่า ไปยังปราสาทนครวัด - นครธม โดยในการร่วมมือดังกล่าวประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกัมพูชาแบบให้เปล่าจำนวน 126 ล้านบาท ในการก่อสร้างถนนลาดยางตามเส้นทางคมนาคม หมายเลข 67 ของประเทศกัมพูชา จากด่านพรมแดนถาวรช่องสะง่า ถึงอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ระยะทาง 15 กิโลเมตร และอนุมัติเงินกู้ให้แก่ประเทศกัมพูชา จำนวน 1,300 ล้านบาท สำหรับการก่อสร้างถนนลาดยางจากอำเภออัลลองเวง ถึงจังหวัดเสียมราฐ ระยะทางประมาณ 136 กิโลเมตร ซึ่งเสร็จเรียบร้อยเมื่อปี พ.ศ. 2552 เส้นทางดังกล่าวจึงเป็นเส้นทางไปยังปราสาทนครวัด-นครธม ที่ใกล้ที่สุดและมีความสะดวกปลอดภัยในการเดินทางที่สุด¹⁷ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการค้าชายแดนบริเวณด่านถาวรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ถือว่าเป็นแหล่งที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจการค้าแห่งหนึ่งที่จะรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจในกลุ่มอีสานตอนใต้ ทั้งในด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว และเป็นด่านการค้าชายแดนที่หลายฝ่ายให้ความสนใจที่จะผลักดันให้เป็นด่านเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต ดังนั้น การค้าชายแดนบริเวณนี้จึงไม่เพียงแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐบาลเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น หากแต่ยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชน ประชาชนที่มีการติดต่อค้าขายด้วย

จากเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้เอง งานวิทยานิพนธ์เล่มนี้ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ที่จะทำการศึกษาถึง ความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา ภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ และข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาศักยภาพและทิศทางการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชาจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า ให้ก้าวไปสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

¹⁶ “ข้อมูลจังหวัดศรีสะเกษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561, <http://103.28.101.10/briefprovince/filedoc/33000000.pdf>

¹⁷ เรื่องเดียวกัน.

จากมุมมองของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งการศึกษาเกี่ยวกับการค้าชายแดนด้านถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ยังมีผู้ศึกษาน้อยมาก การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่ ผู้ประกอบการ หน่วยงานรัฐ และเอกชน ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อการค้าชายแดนของทั้งสองประเทศต่อไป

1.2 คำถามในการวิจัย

การศึกษานี้ ผู้วิจัยตั้งประเด็นคำถามหลักเพื่อนำไปสู่เนื้อหาการศึกษาวิจัยดังนี้

1. ความสัมพันธ์ทางการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา ภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ มีความเป็นมาอย่างไร
2. การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ เป็นอย่างไรบ้าง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีการผลักดันให้เกิดนโยบายการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว อย่างไร
3. แนวทางในการพัฒนาศักยภาพและทิศทางการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชาจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ ไทยกัมพูชา- บนฐานบริบทภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
2. เพื่อศึกษาการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชาจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาที่ครอบคลุม ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเปิดด่านช่องสะง่า การกำหนดนโยบายการพัฒนาการเชื่อมโยงของเศรษฐกิจการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันหลังจาก

เป็นประชาคมอาเซียนในระดับท้องถิ่น จังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งสองประเทศว่าเป็นอย่างไร ประชากรและกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วยบุคคล 3 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนหรือกำหนดนโยบายการค้าชายแดน การกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับต่าง ๆ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดศรีสะเกษที่เกี่ยวข้อง

2. กลุ่มภาคเอกชนและประชาชน ได้แก่ นักธุรกิจที่ดำรงตำแหน่ง ประธาน/รองประธานหอการค้า/สภาอุตสาหกรรมจังหวัด/สมาคมการท่องเที่ยว ผู้ประกอบการค้าและประชาชนที่ประกอบการค้าเกี่ยวกับสินค้าส่งออก-นำเข้า บริเวณด่านถาวรช่องสง่า

3. กลุ่มนักวิชาการ ได้แก่ นักวิชาการที่มีความสนใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการเก็บข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็นสองส่วน คือ

1. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการ ข่าวหนังสือ บทความวิชาการ รายงานประจำปี รายงานการประชุม ตลอดจนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการศึกษา จากห้องสมุด สถานที่ราชการต่าง ๆ และค้นคว้าจากอินเทอร์เน็ต

2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการจากประชากรกลุ่มเป้าหมาย ตามประเด็นการสัมภาษณ์ที่ได้กำหนดไว้

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลที่ต้องการครบหมดแล้วผู้วิจัยจะได้นำข้อมูลมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้รับมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เชื่อมโยงปรากฏการณ์กับแนวคิดทางทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ นำมาวิเคราะห์โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) เพื่อให้สามารถตอบโจทย์การวิจัยและความมุ่งหมายของการวิจัยครั้งนี้ได้โดยสมบูรณ์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
2. ทำให้ทราบถึงการกำหนดนโยบายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
3. ทำให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาศักยภาพและทิศทางการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจชายแดน ไทย-กัมพูชาจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
4. ข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์แก่ ผู้ประกอบการ หน่วยงานรัฐ และเอกชน ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อการค้าชายแดนของทั้งสองประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อไป



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา กรณีศึกษา : จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ อธิบายผลการศึกษาวิจัย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการค้าชายแดน
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- 2.3 ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกัน
- 2.4 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์
- 2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการค้าชายแดน

2.1.1 ความหมายของการค้าชายแดน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนพบว่า นักวิชาการหลายท่านรวมถึงหน่วยงานของภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนได้ให้ความหมายของคำว่า “การค้าชายแดน” ในหลากหลายความหมายด้วยกัน ดังนี้

การค้าชายแดน¹ คือ การค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ มาเลเซีย เมียนมาร์ สปป.ลาว และกัมพูชา โดยการส่งออกและนำเข้าผ่านทางจุดผ่านแดน ที่จัดตั้งขึ้นบริเวณชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างเป็นทางการ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยภายใต้พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง ได้แก่ จุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว และจุดผ่อนปรน

¹ “กรมการค้าต่างประเทศ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2561, <http://bts.dft.go.th/btsc/index.php/aboutus/define/bordertrade>

การค้าชายแดน² หมายถึงการค้าที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ของประชาชน หรือผู้ประกอบการค้า ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด อำเภอ หมู่บ้าน ที่มีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้ทำการซื้อ-ขาย แลกเปลี่ยนสินค้า ระหว่างประชาชน ที่อาศัยตามบริเวณชายแดนของทั้งสองฝ่าย โดยมูลค่าครั้งละไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเกษตรบางชนิด และสินค้าที่หาได้จากธรรมชาติ เช่น ของป่า ซากสัตว์ เป็นต้น เป็นการค้าที่มีกรรมวิธีไม่ยุ่งยาก และรวดเร็ว ”

การค้าชายแดน³ เป็นการค้าระดับท้องถิ่น ที่เกิดขึ้นบริเวณชายแดนระหว่างประชาชนหรือผู้ประกอบการที่มีถิ่นที่อยู่คนละประเทศ โดยไม่จำเป็นต้องมีสัญญาการค้าระหว่างกัน สินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภค บริโภคที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน โดยใช้เงินสกุลท้องถิ่น การค่านั้นจึงมีรูปแบบทั้งการค้าในระบบและนอกระบบ เนื่องจากการเคลื่อนย้ายสินค้าสามารถทำได้ง่ายและยากต่อการควบคุม

การค้าชายแดน⁴ หมายถึง การติดต่อกับชายของประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนในระดับท้องถิ่น ซึ่งกระทำกันตามจุดผ่านแดนที่มีด่านศุลกากรถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งเรียกการค้าในระบบ และรวมถึงการลักลอบค้าชายบริเวณชายแดน ทั้งการนำเข้าและส่งออกสินค้าบางประเภทโดยไม่ผ่านด่านศุลกากรเรียกว่าการค้านอกระบบ

จากความหมายของการค้าชายแดนที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นสรุปได้ว่า การค้าชายแดนเป็นการค้าที่เกิดขึ้นจากความพึงพอใจของประชาชนที่อาศัยตามแนวชายแดน หรือนอกเขตชายแดน ระหว่างประเทศคู่ค้าที่มีชายแดนติดต่อกันเข้ามาทำการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้า ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเกษตรบางชนิด และสินค้าที่หาได้จากธรรมชาติ โดยอาศัยจุดผ่านแดนทำการค้าในหลายรูปแบบที่ไม่สลับซับซ้อน และมูลค่าการซื้อขายมีไม่มาก ผ่านระบบการขนส่งสินค้าหลายวิธี การค้าชายแดนจะนำมาสู่การพัฒนาความเจริญ การมีรายได้ การมีงานทำในท้องถิ่นและภูมิภาคใกล้เคียง ซึ่งมีทั้งการทำการค้าที่ถูกกฎหมายและการค้านอกระบบ

² กระทรวงพาณิชย์ อ้างถึงใน ผุสดี พลสารัมย์ และคณะ, *การค้าระหว่างประเทศทางบกด้านเหนือ*, รายงานฉบับสมบูรณ์ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, 2555).

³ นุชรีย์ ดีเจริญ, “การวิเคราะห์การจัดเก็บภาษีศุลกากรของด่านศุลกากรในเขตภาคเหนือ,” (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547), 13.

⁴ ธนศักดิ์ เก่งถนอมม้า, “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจุดผ่อนปรนทางการค้าชายแดนไทย-พม่า ช่องทางก๊วผาวอก อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่,” (การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541), 10.

2.1.2 สภาพทั่วไปของการค้าชายแดนไทย

สภาพการค้าชายแดนไทยแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ⁵

1. การค้าชายแดนแท้จริง เป็นการค้าระหว่างประชาชนที่อยู่อาศัยตามพื้นที่ชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีการดำเนินการค้าขายแลกเปลี่ยน ของกินของใช้ที่จำเป็นในชีวิตประจำวันมูลค่าการค้าต่อครั้งต่อคนมีปริมาณน้อย

2. การค้าชายแดนที่ทำการติดต่อแลกเปลี่ยนสินค้ากันเอง โดยไม่ผ่านระบบราชการ หรือพิธีการศุลกากร บางกรณีอาจเป็นธุรกิจที่ไม่ถูกกฎหมาย กล่าวกันว่ามีการค้าขายเป็นระบบ หรือเป็นขบวนการใหญ่ ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจหรือกลุ่มทุนการเมือง และอิทธิพลท้องถิ่น จำหน่ายสินค้าที่ไม่เสียภาษีประเภทต่าง ๆ กิจกรรมนี้เดิมนิยมมากในบริเวณชายแดนด้านใต้ และต่อมาถึงด้านตะวันออก กิจกรรมการค้าชายแดนระหว่างประเทศแบบนี้จะเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมาก จนเรียกกันว่า “กองทัพมด”

3. การค้าผ่านชายแดน (Cross-border Trade) คล้ายกับการค้าระหว่างประเทศทั่วไป การค้าชายแดนแบบนี้ ได้กลายเป็นด้านหลักของการค้าชายแดนในปัจจุบัน ซึ่งมีมูลค่าการค้าผ่านระเบียบพิธีการศุลกากร มีมูลค่าการค้าหลายแสนล้านบาทต่อปี ผู้ประกอบการค้า ไม่ใช่เพียงเฉพาะผู้ประกอบการที่มีที่อยู่บริเวณชายแดน แต่จะรวมถึงผู้ผลิตหรือคนกลางที่ทำหน้าที่รวบรวมสินค้าที่มีปริมาณการซื้อ-ขาย ในมูลค่าสูง มีการสั่งซื้อเป็นจำนวนมาก การค้าแบบนี้มีทั้งเพื่อนำเข้ามาใช้ในประเทศและส่งออกต่อไปประเทศที่สาม ซึ่งเรียกว่าสินค้าผ่านแดน การค้าชายลักษณะนี้เริ่มมีการค้าสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตโดยโรงงานขนาดใหญ่ เช่น เม็ดพลาสติก ผลประโยชน์น่าจะตกแก่ธุรกิจขนาดใหญ่ ไม่ใช่ธุรกิจท้องถิ่นที่เป็นประชาชนหรือชาวบ้านในบริเวณชายแดนนั้น ๆ

2.1.3 ช่องทางการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดน

ช่องทางการนำเข้าและส่งออกสินค้าชายแดน ที่ได้กำหนดไว้มี 4 ประเภท ดังนี้⁶

1. จุดผ่อนปรนการค้า (Check Point For Border Trade) การเปิดจุดผ่อนปรนเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยความเห็นชอบของ กระทรวงมหาดไทย มีวัตถุประสงค์ทางด้านมนุษยธรรม การส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่น ตลอดจนการค้าขายสินค้าเครื่องอุปโภค-บริโภค และการสัญจรไปมาของประชาชน การกำหนด ประเภทสินค้า ระยะเวลาเปิด และ

⁵ ผุสดี พลสารัมย์ และคณะ, *การค้าระหว่างประเทศทางบกด้านเหนือ* (กรุงเทพฯ : สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2557), 3-2.

⁶ สุภัสสร มาบางยาง, “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการเปิดจุดผ่อนปรนการค้าชายแดนอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี,” (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550), 16-17.

มาตรการควบคุมการเดินทางเข้า-ออก เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหมายถึงจุดที่กระทรวงมหาดไทยมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนผ่อนปรน ให้มีการค้าขายบริเวณชายแดนในพื้นที่และประเภทสินค้าที่กำหนดไว้ได้เป็นกรณีพิเศษ สำหรับ สินค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ที่จำเป็นต่อการอุปโภคและบริโภคของประชาชนทั้งสองประเทศ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจประกาศ

2. จุดผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Crossing Point) การเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวมีวัตถุประสงค์ทางเศรษฐกิจของฝ่ายไทยเป็นสำคัญ โดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน และไม่มีผลกระทบทางด้านความมั่นคง โดยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ประกาศเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราว ตามความเห็นชอบ/หลักการของคณะอนุกรรมการพิจารณาเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราวของสภาความมั่นคงแห่งชาติ(สมช.) หรือหมายถึงจุดผ่านแดนที่ทางราชการไทยเปิดให้มีการสัญจรไปมา ของบุคคลและ/ หรือสิ่งของในห้วงเวลาที่แน่นอน ปกติจะเปิดเป็นคราว ๆ ไป โดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะและ สิ้นสุดตามห้วงเวลา การเปิดจุดผ่านแดนชั่วคราว เป็นอำนาจของกระทรวงมหาดไทย ที่จะประกาศเปิด โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะอนุกรรมการพิจารณาเปิดจุดผ่านแดนของสภาความมั่นคงแห่งชาติก่อน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (กระทรวงมหาดไทยประกาศเปิด โดยอาศัยมติ ครม. เมื่อ 30 มีนาคม 2525)

3. จุดผ่านแดนถาวร (Permanent Crossing Point) การเปิดจุดผ่านแดนถาวร ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศ โดยในส่วนของประเทศไทยต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ใช้อำนาจ ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวรตามที่ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการค้า การสัญจรไปมา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือหมายถึงจุดที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลของประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน ประกาศเปิดให้มีการสัญจรไปมาทั้งบุคคลและสิ่งของ โดยทั่วไปแล้วจุดผ่านแดนถาวรจะมีการดำเนินงานเรื่อง การตรวจคนเข้าเมืองและพิธีการศุลกากรตามกฎหมายของทั้งสองประเทศเป็นจุดที่มีการสัญจร สินค้าเข้า และออกเป็นการทั่วไปการประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวร จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้อำนาจตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวร (กระทรวงมหาดไทย ประกาศเปิดโดยอาศัยมติครม. เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2519)

4. จุดผ่านแดนจำลองตามสภาพภูมิประเทศ (Geography Crossing Point) เป็นจุดผ่านเข้าออกของประชาชนทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งเป็นไปโดยธรรมชาติมิได้มีหลักฐานการรับรองจากทางราชการของทั้งสองฝ่าย ส่วนใหญ่จะเป็นจุดผ่านของสินค้าที่ผิดกฎหมาย

อำนาจในการเปิด-ปิดจุดผ่านแดน (ถาวรและชั่วคราว) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้อำนาจตามมาตรา 11 และมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในการประกาศ เปิด-ปิดจุดผ่านแดนฯ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อมีสถานการณ์ที่กระทบต่อความมั่นคง ปลอดภัย บริเวณชายแดนหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความมั่นคงในพื้นที่ก็สามารถที่จะระงับการเข้า-ออก บริเวณจุดผ่านแดนฯ ได้เป็นการชั่วคราวจนกว่าสถานการณ์เป็นปกติโดยไม่ต้องประกาศปิดจุดผ่านแดนฯ

ปัจจุบันประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมีจุดผ่านแดนมากกว่า 80 จุด โดยทั้งหมดนี้เป็นจุดผ่านแดนถาวร 33 แห่ง⁷

1. จุดผ่านแดนถาวรไทย-เมียนมาร์ มี 4 แห่งในเขต 3 จังหวัดของไทย ได้แก่ เชียงราย ตาก และระนอง ทั้งนี้มีจุดผ่อนปรนระหว่างไทย-เมียนมาร์อีก 13 แห่ง

2. จุดผ่านแดนถาวรไทย-ลาว มี 15 แห่งในเขต 8 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย น่าน เลย หนองคาย บึงกาฬ นครพนม มุกดาหาร และอุบลราชธานี โดยมีจุดผ่อนปรน 31 แห่ง และมีจุดผ่านแดนชั่วคราวอีก 1 แห่ง เพื่อการก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ 4 บริเวณเชียงของ-ห้วยทรายของ สปป. ลาว ซึ่งจุดนี้จะเปิดดำเนินการก่อนสิ้นปีนี้นั่นเอง

3. จุดผ่านแดนถาวรไทย-กัมพูชา มี 6 แห่งในเขต 5 จังหวัด ได้แก่ ศรีสะเกษ สุรินทร์ สระแก้ว จันทบุรี และตราด มีจุดผ่อนปรน 9 แห่ง และเป็นจุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยว บริเวณเส้นทางขึ้นเขาพระวิหารอีก 1 แห่ง

4. จุดผ่านแดนถาวรไทย-มาเลเซีย มี 9 แห่งในเขต 4 จังหวัด ได้แก่ สงขลา นราธิวาส ยะลา และสตูล

2.1.4 ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการขยายตัวของการค้าชายแดนไทย

ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การค้าชายแดนของไทย ขยายตัวอย่างรวดเร็วในระยะ 10 กว่าปีที่ผ่านมาเกิดจากปัจจัยสำคัญ ดังนี้ คือ⁸

2.1.4.1 ปัจจัยภายนอกประเทศไทย ประกอบด้วย

1. การดำเนินนโยบายปฏิรูปและเปิดประเทศของจีน พ.ศ. 2522 การเปลี่ยนนโยบายสำคัญทำให้ประเทศจีน เปลี่ยนจากระบบสังคมนิยมสู่ประเทศกำลังพัฒนาขนาดใหญ่ที่ต้องการปฏิรูปประเทศเพื่อก้าวให้ทันประเทศที่พัฒนาแล้ว รัฐบาลจีนมีการเปิดเขตส่งเสริมเศรษฐกิจ

⁷ “จุดผ่านแดนไทยกับเพื่อนบ้าน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2561, http://thanonline.com/index.php?option=com_content&view=article&id=190244&catid=231&Itemid=621#.VSShV_msXz4

⁸ ผุสดี พลสารัมย์ และคณะ, *การค้าระหว่างประเทศทางบกด้านเหนือ*, 3-3 – 3-5.

พิเศษ ตามบริเวณชายฝั่งตะวันออก ปัจจุบันจีนได้รับสมญานามว่าเป็น “โรงงานโลก” ผู้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคทุกอย่างประเทศจีน จึงเป็นแม่เหล็กสำคัญของการค้าชายแดนทางภาคเหนือ และตะวันออกเฉียงเหนือของไทย

2. การปรับนโยบายของ 3 ประเทศในอินโดจีน คือ เวียดนาม สปป.ลาว และกัมพูชาสู่การเปิดเศรษฐกิจเสรี ประเทศเวียดนามได้ปฏิรูปเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2529 เรียกว่า โด่ยเหม้ย (Doi Moi) สปป. ลาวมีการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจ เรียกว่า กลไกเศรษฐกิจใหม่ (New Economy Mechanism) ทั้งสองประเทศนี้ยังคงระบบการปกครองแบบสังคมนิยม แต่ก็เปิดประเทศกว้างขึ้นเพื่อรองรับการค้าการลงทุนจากต่างประเทศ และประเทศที่สามคือ กัมพูชามีการจัดการเลือกตั้งทั่วไป ภายใต้การดูแลขององค์การสหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2536 เปิดประเทศอย่างเสรีในด้านการค้า การลงทุนทำให้กัมพูชาเป็นคู่ค้าสำคัญทางชายแดนตะวันออกของประเทศไทย

แต่สำหรับประเทศเพื่อนบ้านทางด้านตะวันตก คือ เมียนมาร์ ในขณะนั้น (2529) รัฐบาลทหารยังคงรักษาสถานะเดิมคือการปิดประเทศ ไม่ส่งเสริมการค้า การลงทุน และได้รับการคว่ำบาตรทางการค้าจากสหรัฐอเมริกาและยุโรป อีกทั้งมีความขัดแย้งภายในประเทศเองกับกลุ่มชนชาติส่วนน้อยแต่ในระยะ 2 ปี ที่ผ่านมามีรัฐบาลเมียนมาร์ได้เปิดกว้างต่อการเป็นประชาธิปไตยและการค้าเสรีมากขึ้นทำให้เกิดมูลค่าการค้าชายแดนทางด้านตะวันตกของประเทศไทยมีเพิ่มขึ้น

3. การได้รับการสนับสนุนด้านแหล่งเงินทุน สถาบันการเงินระดับโลก และภูมิภาค เพื่อใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนของสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้แก่ ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) และธนาคารโลกเป็นต้น ที่สนับสนุนการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน สะพาน เขื่อน การเปิดสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำโขงเชื่อมโยงระหว่างไทย-สปป.ลาว ทำให้การค้าชายแดน และการลงทุนในสปป.ลาว เพิ่มขึ้น รวมถึงการค้าผ่านแดนไปยังจีนตอนใต้ และเวียดนาม

4. การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ส่งผลต่อการขยายตัวด้านการค้าระหว่างประเทศในอาเซียน

ประเทศที่ได้รับสมญานาม เสือเอเชีย คือ มาเลเซียและสิงคโปร์ รวมทั้งประเทศไทยเอง ก็ได้รับการจับตามองว่า กำลังจะกลายเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคนี้ ทำให้เกิดการค้าขายระหว่างกันมากขึ้น สัดส่วนการค้าภายในกลุ่มประเทศอาเซียนค่อนข้างสูง

2.1.4.2 ปัจจัยภายในประเทศไทย ประกอบด้วย

1. การปรับนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นตลาดการค้า นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนาม การค้านี้ได้ประกาศในสมัยรัฐบาล พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ (4 ส.ค. 2531 – 23 ก.พ. 2534) และปฏิบัติจริงในรัฐบาลชุดต่อมานั้น ทำให้เกิดสภาพความสงบในกลุ่มประเทศอินโดจีน

และการที่พล.อ.ชาติชายได้เป็นผู้นำที่ร่วมเปิดความสัมพันธ์กับประเทศจีน ความสัมพันธ์ที่ดีนี้ โยงใยไปสู่ความพยายามกับประเทศเพื่อนบ้านของไทยต่าง ๆ ส่งผลต่อการเสริมสร้างการค้า การลงทุน

2. นโยบายการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และในระดับอนุภูมิภาค อาทิ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-ChaoPhraya-Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) ที่ส่งผลต่อการขยายการค้าระหว่างประเทศต่อกัน

2.1.5 ประโยชน์ของการค้าชายแดน

การค้าชายแดนสร้างประโยชน์ต่อประเทศ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ดังนี้

1. ลดปัญหาการขาดแคลนเครื่องอุปโภค บริโภคระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน
2. การค้าขายระหว่างกัน ทำให้ประชาชนทั้งสองประเทศตามแนวชายแดนมีศักยภาพในการพัฒนาตนเองให้มีอาชีพที่เลี้ยงตนเองและครอบครัว
3. ทำให้ประชาชนบริเวณแนวชายแดนมีรายได้ที่จะใช้ทำมาหากิน รายได้มีทั้งเกิดจากผลผลิตที่ได้จากการเพาะปลูก การนำสินค้าตามธรรมชาติมาขาย การเป็นพ่อค้าคนกลาง และรวมถึงการใช้/ขายแรงงาน
4. ส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยว จากคนที่อยู่ในอำเภอ จังหวัด จากส่วนกลาง หรือจากต่างประเทศ
5. ทำให้ประชาชนเกิดความรักถิ่นที่อยู่ ไม่เคลื่อนย้ายถิ่นที่อยู่ไปที่อื่น ๆ
6. ก่อให้เกิดกำลังซื้อสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
7. ส่งเสริมความเข้าใจในวัฒนธรรมระหว่างคนแต่ละท้องถิ่น เพราะมีการไปมาหาสู่กัน มีการสื่อสาร แลกเปลี่ยนวิถีชีวิตผ่านสินค้า บริการ ทำให้เกิดการเรียนรู้ขนบธรรมเนียมประเพณีระหว่างกัน

2.1.6 จุดแข็งและข้อได้เปรียบของการค้าชายแดนไทย

การค้าชายแดนมีจุดแข็งและสามารถสร้างโอกาสสำหรับธุรกิจของไทย สรุปได้ดังนี้

1. ระยะทางระหว่างผู้ค้า ผู้ซื้อ ผู้ขาย ของทั้งสองประเทศคือ พ่อค้าไทยและพ่อค้าในประเทศเพื่อนบ้าน มีระยะใกล้ ทำให้มีต้นทุนในการด้านค่าขนส่งมีน้อยกว่าการค้าขายระหว่างประเทศไปยังประเทศที่อยู่ไกล เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป
2. เป็นกิจกรรมทางการค้าที่สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแก่ท้องถิ่น

3. เสริมความสัมพันธ์และความใกล้ชิดกันระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศในภูมิภาค
4. ลดทอนการแข่งขันและเสริมจุดแข็งของกันและกัน
5. ลดผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกซึ่งมีความไม่แน่นอนสูง เช่นการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในสหรัฐอเมริกา และยุโรป ไม่ส่งผลกระทบต่อการค้าขายบริเวณชายแดนในประเทศกำลังพัฒนา

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการค้าชายแดนดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าการค้าชายแดนในประเทศกำลังพัฒนาอาจเป็นกลไกของรัฐบาลเพื่อใช้เป็นยุทธศาสตร์สำหรับการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ เสริมความเข้มแข็งของประเทศและอนุภูมิภาค หรือภูมิภาค แต่อย่างไรก็ตามตลาดการค้าชายแดนค่อนข้างเป็นตลาดที่มีความอ่อนไหวต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างมาก ซึ่งหากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปได้อย่างดีแล้ว สถานการณ์การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศจะได้รับอันนิสงค์และสามารถขยายตัวต่อไปได้อย่างต่อเนื่องซึ่งตรงข้ามกับสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างประเทศที่จะสร้างความผันผวนและนำมาสู่ภาวะหดตัวของมูลค่าการค้า ดังนั้น จำเป็นต้องระมัดระวังต่อความอ่อนไหวของบริบททางการเมืองประกอบด้วย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ด้วยนโยบายปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ด้านการตลาด การค้า และการลงทุนจะเร่งรัดจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพของรัฐบาล โดยให้ความสำคัญต่อจังหวัดชายแดนเพื่อส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุน การจ้างงาน และการใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และเป็นเครื่องมือในการเตรียมความพร้อมและสร้างโอกาสจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ทำให้รัฐบาลได้ประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2556 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางพัฒนาเศรษฐกิจจากต่างประเทศ ซึ่งเห็นได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศที่ได้รับการยอมรับจากต่างประเทศและถูกนำมาใช้เป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการพัฒนาประเทศ เพื่อสร้างโอกาสและการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาค

คำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” เป็นที่รู้จักของคนไทยมานานพอสมควร แต่หากถามว่าลักษณะใดจึงเรียกว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” จะได้รับคำตอบที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป สิ่งที่เราเรียกว่าพิเศษในที่นี้จะหมายถึงการได้รับสิทธิพิเศษทางด้านต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีอากร การส่งเสริมการลงทุนความพร้อมของปัจจัยการผลิต การอำนวยความสะดวก

สะดวกในการดำเนินธุรกรรมและบริการพื้นฐานต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบขนส่งไฟฟ้า ประปา ฯลฯ และจะมีคำเรียกเฉพาะที่แตกต่างกันออกไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด หรือคำใดจะเป็นที่น่าดึงดูดนักลงทุนมากที่สุด⁹

ศูนย์การเงินและการพัฒนาระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยไอโอว่า ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ว่าหมายถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ซึ่งบริหารจัดการโดยองค์กรหนึ่งซึ่งได้สิทธิพิเศษทางการค้าแก่บริษัทที่เลือกที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจนั้น วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อเพิ่มการค้าในภูมิภาคโดยการให้สิทธิพิเศษทางการค้า เพื่อกระตุ้นการลงทุนทั้งภายในท้องถิ่นและจากต่างประเทศ

2.2.1 แนวคิดและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แนวความคิดเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่ โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนาซึ่งนอกจากจะช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงโดยตรงแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าโลกอีกด้วย

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึง พื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะ ซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว นั้น จะมีการปรับปรุงลักษณะทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการและบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบขนส่งระบบไฟฟ้า ระบบประปา นอกจากนี้ ยังจัดให้มีกิจการสนับสนุนและกิจการต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดให้มีระบบสาธารณสุขและสาธารณสุข การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน เป็นต้น ซึ่งการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว นั้น ถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมท้องถิ่นนั้นให้มีความเจริญมากยิ่งขึ้น¹⁰ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการ

⁹ ดำรง แสงทวีเลิศ และนันทิกา ทังสุพานิช, “เขตเศรษฐกิจพิเศษ : แนวคิดใหม่ในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ,” *วารสารเศรษฐกิจและสังคม* 39 (2), (2545) : 42.

¹⁰ รายงานของคณะกรรมการการเศรษฐกิจ การพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา, 2551

ลงทุนภายในประเทศโดยมีรูปแบบการบริหารและให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีกฎเกณฑ์แตกต่างไปจากกฎเกณฑ์ที่ใช้อยู่บังคับปกติ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ด้วยการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นประตูการค้าในฐานะการผลิต และระบายสินค้าของนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ โดยอาศัยวัตถุดิบและแรงงานจากพื้นที่โดยรอบทั้งภายในและประเทศเพื่อนบ้าน ผ่อนคลายกฎระเบียบที่กีดขวางทางการค้า การลงทุนระหว่างประเทศและปรับปรุงกฎหมายนโยบายสนับสนุนการลงทุนในประเทศ ทั้งด้านสิทธิประโยชน์ จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) การผ่อนปรนใช้แรงงานต่างด้าว และการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ ส่งเสริมชุมชนในฐานรากให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จากการพัฒนาปริมาณการค้า การลงทุน การผลิต โดยเฉพาะการเชื่อมโยงอุตสาหกรรมชนบท และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าสู่ตลาดระดับภาคและประเทศ นำไปสู่การจ้างงานลดปัญหาการว่างงาน เพิ่มรายได้และการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่าง ๆ จะช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิต สภาพแวดล้อมชุมชนดีขึ้น¹¹

สำหรับแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศในกลุ่มองค์การความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือที่เรียกว่า OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) ไม่มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบ” โดยการลดกฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น มีการจัดเก็บข้อมูลด้านต่าง ๆ ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้บริการในลักษณะของศูนย์บริการร่วม (Service Center) รวมทั้งมีการนำระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการให้บริการต่าง ๆ ซึ่งทำให้ผู้รับบริการใช้บริการได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สำหรับกรณีสหภาพยุโรป (European Union) นั้น ถู้อธิบาย Free Trans-bordering of goods, labor and capital ประเทศสมาชิกจึงไม่มีการพัฒนาพื้นที่พิเศษขึ้นเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ แต่เน้นการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบเช่นเดียวกับประเทศในกลุ่ม OECD หากประเทศที่จะเข้าเป็นสมาชิกใหม่มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่เดิมก็ต้องยกเลิก¹²

ประเทศที่นำแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจมาปรับใช้นั้น ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งสิ้น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน หรือหากจะทำ

¹¹ สิริวิษา สิทธิชัย, “สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551)

¹² ชาตรี สัมมะวัฒนา, “แต้มต่อการค้าชายแดนไทย : เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561, bts.dft.go.th/btsc/files/Documentanalysiselse/4.pdf, 2557

ให้สำเร็จต้องใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนานซึ่งไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกในยุคไร้พรมแดน ประเทศเหล่านี้จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน อันจะทำให้การพัฒนาระบบการให้บริการกระจายไปตามส่วนต่าง ๆ ของประเทศในระยะเวลาต่อไป (สาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นประเทศแรกที่พัฒนาและประยุกต์ใช้แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ) โดยการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่รัฐจะลงทุนด้านการจัดทำผังเมืองที่เหมาะสม การจัดหาสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการประกอบกิจการและที่อยู่อาศัยอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งนำระบบการให้บริการที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพของประเทศตะวันตกมาประยุกต์ใช้ในพื้นที่เป้าหมาย โดยเน้นการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในเวลาที่กำหนดนอกจากนี้ ยังสร้างเงื่อนไขที่กระตุ้นให้นักลงทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักลงทุนต่างประเทศได้เข้ามาลงทุนในพื้นที่เป้าหมายด้วย เช่น การให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากร การส่งเงินตราต่างประเทศเข้าออกในเขตเศรษฐกิจพิเศษ การให้สิทธิพิเศษในการเข้ามาทำงานของแรงงานผู้มีประสบการณ์เป็นต้น แม้ในปัจจุบันอินเดียและเกาหลีใต้ซึ่งเป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยก็ได้นำแนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษไปประยุกต์ใช้แล้ว แต่อาจเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น Special Economic Zone. Free Economic Zone. Free Zone เป็นต้น¹³

ตัวอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการจัดตั้งในประเทศต่าง ๆ ซึ่งประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีก็มี เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น เขตเศรษฐกิจพิเศษชัวเถา ในมณฑลกว่างตุงของสาธารณรัฐประชาชนจีน เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจีน – เวียดนาม เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจีน – เมียนมาร์ เป็นต้น¹⁴ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า การพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจนั้น มีทั้งการกำหนดพื้นที่เฉพาะให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะมีความได้เปรียบในเรื่องพื้นที่ที่ติดต่อกับอีกประเทศหนึ่งอันจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจทั้งด้านการลงทุนและการจ้างแรงงาน ในต่างประเทศการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

¹³ เรวดี แก้วมณี, “สรุปผลเสวนา Morning Talk เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : โอกาสและศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557 http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/Maesot_SpecialEconomicZone_220254.doc, 2556

¹⁴ ชรินทร์ หาญสืบสาย, “เรื่องเล่าจากส.ว.เขตเศรษฐกิจพิเศษ“แม่สอด”,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561, <http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/warasan/feb.pdf>, 2556

ชายแดนเริ่มดำเนินการครั้งแรกระหว่างประเทศเม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 ซึ่งโดยทั่วไปเรียกกันว่ามาควิลาดอรา (Maquiladora) หรือเขตการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการจ้างงานในเมืองชายแดน มาควิลาดอราส่วนใหญ่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนด้านตะวันตกเฉียงเหนือที่รู้จักกันในชื่อ “Zona Libre” หรือเขตเสรีซึ่งประกอบด้วยรัฐบาจา แคลิฟอเนียและบางเมืองในรัฐโซโนราที่มีบทบาทเป็นเมืองท่าเสรีซึ่งการค้าและการลงทุนจากสหรัฐอเมริกาในเขตนี้เป็นไปอย่างเสรี อุตสาหกรรมหลักในเขตเศรษฐกิจชายแดนเหล่านี้ประกอบด้วยสิ่งทอ อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ไฟฟ้าและยานยนต์

2.2.2 การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

หากพิจารณาในส่วนของแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยพบว่าแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ใช่เรื่องใหม่ในประเทศไทย ที่ผ่านมามีการพัฒนาในลักษณะนี้ภายใต้รูปแบบต่าง ๆ กัน ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรม (Industrial Estate: IE) เป็นรูปแบบการพัฒนาของพื้นที่เฉพาะ เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone: EPZ) เป็นรูปแบบการพัฒนาของเมืองใกล้ท่าเรือหรือสนามบิน คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse: BW) หรือร้านค้าปลอดอากร (Duty Free Shop: DFS) และเขตการค้าเสรี (Free Trade Zone :FTZ) หรือเขตการค้าปลอดภาษี (Duty Free Port) เป็นรูปแบบการพัฒนาของเมืองท่า และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone: SBEZ) เป็นรูปแบบการพัฒนาของพื้นที่ตามแนวชายแดน นอกจากนี้ ประเทศไทยมีการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ใกล้เคียงกับการพัฒนาในลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ พื้นที่ในโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกหรืออีสต์เทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard Development Program) ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 ครอบคลุมพื้นที่การพัฒนาระยะแรก 3 จังหวัด คือ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา ที่รัฐบาลในสมัยนั้น มีนโยบายให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจเฉพาะขึ้นมา เพื่อเร่งรัดการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า อุตสาหกรรม และเทคโนโลยี โดยเป้าหมายสูงสุด คือ ต้องการให้พื้นที่นี้เป็นแกนหลักของการพัฒนาประเทศที่เป็นประตูเปิดเชื่อมโยงการพัฒนา (Gateway) ไปสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือพร้อมกับเชื่อมเส้นทางการค้าสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์และเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ทันสมัยที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

การพัฒนาพื้นที่เฉพาะในประเทศไทยเริ่มจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 339 ในปี พ.ศ. 2515 ให้มีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมภายใต้การบริหารของนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) นิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกที่จัดตั้งขึ้น คือ นิคมอุตสาหกรรมบางชัน ต่อมาจำนวนนิคมอุตสาหกรรมก็เพิ่มมากขึ้นโดยผู้ประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมจะได้สิทธิประโยชน์ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งแบ่งออกได้เป็นสิทธิ

ประโยชน์ทั่วไปซึ่งใช้กับนิคมทุกแห่ง และสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมสำหรับผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออก แต่การดำเนินการของนิคมอุตสาหกรรมยังมีข้อจำกัดหลายด้าน¹⁵ ได้แก่

1. ขอบเขตของกิจกรรม ยังจำกัดอยู่เฉพาะการประกอบการด้านอุตสาหกรรม
2. ขาดอิสระด้านการเงิน บุคลากร และการบริหารจัดการ
3. ขาดความคล่องตัวในการจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งหรือขยายพื้นที่นิคม
4. ไม่มีอำนาจในการจดทะเบียน อนุมัติ และอนุญาตแทนหน่วยงานอื่น ๆ (บริษัท

สำนักงานกฎหมาย

แม้นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกจะส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาแต่แนวคิดเกี่ยวกับอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกมีข้อจำกัดที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง นิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกจำกัดประเภทธุรกิจไว้เฉพาะ “อุตสาหกรรม” “อุตสาหกรรมส่งออก” และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการอุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้น ทำให้นิคมอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมส่งออกไม่สามารถรองรับธุรกิจอื่นอันเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจได้ เช่น การเกษตร การท่องเที่ยว การขนส่ง และการบริการ เป็นต้น

ประการที่สอง องค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการนิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกไม่มีอำนาจในการให้บริการแก่ผู้ประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ ทำให้การให้บริการแก่ผู้ประกอบการล่าช้า และไม่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็นข้อจำกัดทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดการพัฒนาแนวคิด “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zone) ขึ้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดทั้งสองประการดังกล่าว โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญ ๆ 3 ประการ คือ

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่มีการจำกัดประเภทของธุรกิจ โดยนอกจากการอุตสาหกรรมแล้ว ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถประกอบธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยว การขนส่งการเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง ตลอดจนการค้าและการบริการด้วย

2. ผู้อาศัยและผู้ประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีอากร

¹⁵ มีชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด, “รายงานฉบับย่อสำหรับผู้บริหารโครงการรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2547,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561, www.nakhonmaesotcity.go.th

3. องค์กรบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีอำนาจอำนวยความสะดวกและให้บริการแก่ผู้ประกอบการและผู้อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกเรื่อง เพื่อให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

สาระสำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งสามประการดังกล่าวข้างต้น จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในเวทีการค้าระหว่างประเทศไทยกับนานาประเทศ รวมทั้งช่วยกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่เฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรงในพื้นที่เฉพาะและพื้นที่ใกล้เคียงด้วย¹⁶

เพื่อเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องพัฒนาพื้นที่อื่น ๆ ที่มีศักยภาพพอที่จะพัฒนาเป็นฐานอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศได้ โดยเฉพาะเมื่อประเทศเพื่อนบ้านของไทยได้เปิดประเทศและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อสร้างความเจริญให้ประเทศ และให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนจึงเริ่มได้รับความสนใจ ประกอบกับพื้นที่ชายแดนของไทยเองได้มีการพัฒนามาแล้วระยะหนึ่ง ทั้งทางด้านอุตสาหกรรม การค้า และบริการ โดยบางพื้นที่มีสภาพทางกายภาพและศักยภาพเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างมาก

การพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนที่มีการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีความได้เปรียบและเหมาะสมที่จะพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้มากกว่าพื้นที่อื่นการพัฒนาการค้าชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทยตั้งอยู่บนภูมิประเทศที่เป็นเหมือนศูนย์กลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีประเทศเพื่อนบ้านโดยรอบ ได้แก่ เมียนมาร์ สปป.ลาว กัมพูชา และมาเลเซีย มีแนวชายแดนระยะทางประมาณ 5.656 กิโลเมตร มีด่านการค้าชายแดนจำนวน 91 จุด เป็นจุดผ่านแดนถาวร 38 จุด จุดผ่อนปรนการค้า 53 จุด นอกจากนี้การรวมตัวกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลให้อาเซียนมีการเติบโตทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุนมากขึ้น ประกอบกับเศรษฐกิจโลกที่ยังคงหดตัวประเทศมหาอำนาจหลายประเทศมีกำลังซื้อลดลง ดังนั้น ประเทศไทยจึงหันมาให้ความสำคัญกับการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน และกลุ่มประเทศภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ในภูมิภาค เช่น 1) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS เป็นความร่วมมือของ 6 ประเทศ คือ ไทย เมียนมาร์ สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน) 2) ความร่วมมือระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Aeyawadee – Chaopraya - Mekong Economic Cooperation :

¹⁶ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย, “การวิเคราะห์ (ร่าง) พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561, www.nakhonmaesotcity.go.th

ACMECS) เป็นข้อตกลงความร่วมมือด้านธุรกิจระหว่างประเทศไทย เมียนมาร์ สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และ 3) โครงการความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้การค้าชายแดนมีบทบาทสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนาภูมิภาค และเป็นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดประเทศเพื่อนบ้าน¹⁷

มูลค่าการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศมีอัตราการเติบโตสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการที่ประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้มีการปรับเปลี่ยนมาดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและการค้าเสรีมากขึ้น รวมไปถึงพัฒนาการของกรอบความร่วมมือและความตกลงทางการค้าในรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในกลุ่มอนุภูมิภาค ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีส่วนช่วยส่งเสริมให้มูลค่าการค้าระหว่างกันเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งประโยชน์ที่เกิดจากการค้าชายแดนนั้นไม่เพียงแต่ส่งผลดีต่อผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณชายแดนเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อความใกล้ชิดและความร่วมมือระหว่างกันในด้านต่าง ๆ มากขึ้นอีกด้วย โดยประมาณ 80% ของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในรูปการค้าชายแดน (Border trade) ทั้งนี้ แม้ว่าการค้าชายแดนจะมีสัดส่วนเพียงแค่ราว 3-5% ของมูลค่าการค้าระหว่างประเทศทั้งหมดของไทย แต่หากพิจารณาเฉพาะมูลค่าการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดต่อกับไทยทั้ง 4 ประเทศแล้วพบว่า มากถึงราว 80% ของธุรกรรมทางการค้าระหว่างประเทศทั้งหมดอยู่ในรูปของ Border trade ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันซึ่งมีมูลค่าไม่สูงมากนัก เช่น สินค้าอุปโภคบริโภค สินค้าเกษตรบางชนิด และสินค้าที่หาได้จากธรรมชาติ เป็นต้น โดยพบว่าปัจจุบันไทยมีจุดการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ ทั้งในส่วนของจุดผ่านแดนถาวร จุดผ่านแดนชั่วคราว และจุดผ่อนปรนทางการค้า¹⁸ ภาพรวมของ 31 จังหวัดชายแดนของไทย มีมูลค่า GPP รวมในปี 2555 เท่ากับ 1.83 ล้านล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15 ของ GDP รวมของประเทศ และอัตราการขยายตัวเฉลี่ยในช่วง 5 ปี (2550-2555) เท่ากับร้อยละ 2.9 การค้าชายแดนมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 6 ปี (2551-2556) โดยในปี 2556 มีมูลค่าสูงถึง 9.24 แสนล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2551 ร้อยละ 28.5 คิดเป็นอัตราเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 5.08 ต่อปี รวมถึงมีสัดส่วนสำคัญในการค้าระหว่างประเทศของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมาโดยตลอดบทบาทของเมืองชายแดน

¹⁷ ชาตริส สัมมะวัฒนา, “แต้มต่อการค้าชายแดนไทย : เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2561, bts.dft.go.th/btsc/files/Documentanalysiselse/4.pdf, 2557

¹⁸ ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ, “ค้าชายแดนโอกาสใกล้ตัวที่ไม่ควรมองข้าม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561, http://www.scbeic.com/THA/document/topic_border_trade/ SCB Biz Circle 3/2012, 2552.

ส่วนใหญ่เป็นด้านโลจิสติกส์และการค้าข้ามพรมแดนที่เชื่อมโยงกับฐานผลิตในภาคกลางของประเทศ แต่ยังไม่มีการผลิตหลักในพื้นที่เมืองชายแดนมีจุดที่ตั้งที่ได้เปรียบในการเชื่อมโยงกับภูมิภาค จึงควรส่งเสริมการพัฒนาในลักษณะของคลัสเตอร์เชื่อมโยงกับพื้นที่ตอนในหรือจังหวัดอื่น ๆ เพื่อสร้างกิจกรรมที่มีมูลค่าเพิ่ม เพื่อให้พื้นที่สามารถสร้างประโยชน์จากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้ โดยไม่เพียงพึ่งพาท่าน รวมถึงกระจายประโยชน์ในการพัฒนา และเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องยอมรับว่า เมืองชายแดนก็ยังคงมีปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการขาดการจัดระเบียบพื้นที่และการลงทุนเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ ปัญหาความมั่นคงตามแนวเส้นเขตแดนยังไม่ชัดเจนปัญหา ด้านสังคมข้ามพรมแดน การขาดกลไกบูรณาการ การทำงานเรื่องชายแดนเป้าหมาย แนวคิด (Concept) และการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ซึ่งตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ได้กำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงภูมิภาค สร้างเครือข่ายระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง รวมถึงตั้งเป้าหมายการขยายตัวมูลค่าการค้าชายแดนของไทยให้เท่ากับร้อยละ 15 ต่อปีจึงเป็นที่น่าสนใจว่า พื้นที่เมืองชายแดนถือว่ามีความสำคัญในเชิงการค้าการลงทุน การค้าบริเวณชายแดนจึงควรมีการพัฒนาให้เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน ซึ่งการพัฒนาเมืองชายแดนอย่างมีประสิทธิภาพต้องดำเนินการด้วยความร่วมมือจากหลายฝ่ายเพื่อเสริมสร้างศักยภาพพื้นที่ชายแดนของไทยและเพื่อนบ้านพร้อม ๆ ไปด้วยการรักษาผลประโยชน์และการอยู่ดีกินดีของประชาชนในพื้นที่¹⁹

การพัฒนา “ความเป็นเมืองชายแดน” ไปสู่การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะเป็นการเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่ สร้างประโยชน์จากความเชื่อมโยงกับฐานการผลิตหลักของประเทศภาคและประเทศในภูมิภาค ดึงดูดการลงทุนจากในและต่างประเทศ และตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาประเทศในภาพรวม มีการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่และการส่งเสริมกิจกรรมในพื้นที่อย่างเป็นระบบ ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพ คุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ดีขึ้น มีการจ้างงานและเพิ่มรายได้ให้ชุมชน รวมถึงมีกฎระเบียบและแนวทางการกำกับดูแลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ได้มาตรฐานและมีการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง มีการแก้ปัญหาข้อจำกัดเดิมในพื้นที่และการป้องกันผลกระทบเชิงลบต่าง ๆ เช่น ปัญหาขาดแคลนแรงงาน ไร้อากาศ ปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือความแออัดของด่านพรมแดนเป็นพื้นที่ลำดับความสำคัญสูง ที่ได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายและงบประมาณ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐ

¹⁹ อาคม เต็มพิทยาไพสิฐ, “ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดนเพื่อเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน”, เอกสารโครงการประชุมสัมมนาพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน กรณีบริหารจัดการเมืองใหม่ ช่างสง่าอำเภอกุสุมาลย์, 2557

สามารถเสริมสร้างศักยภาพความแข็งแกร่งของหน่วยงานภาคเอกชน และชุมชนในพื้นที่ตั้งแต่การวางแผน บริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล²⁰

เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นพื้นที่พิเศษหรือบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการค้าสินค้าและบริการหรือการลงทุน เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการค้าบริเวณพรมแดนและการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ซึ่งประโยชน์ของการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือจะเป็นพื้นที่ที่มีการผ่อนปรนในเรื่องกฎระเบียบการลงทุน และมีการให้สิทธิพิเศษหลายประการแก่นักลงทุน รวมไปถึงสิทธิประโยชน์ด้านภาษี เพื่อดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกระตุ้นให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังมีการอำนวยความสะดวกให้แก่ักลงทุนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการอำนวยความสะดวกด้านข้อมูล การอำนวยความสะดวกในการทำธุรกรรมบริการพื้นฐานต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า ประปา เป็นต้น ซึ่งศักยภาพด้านการจัดการด้านพรมแดนไทยในการพัฒนา “ความเป็นเมืองชายแดน” ไปสู่การเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรพิจารณาเป็น 2 ประเด็น คือ

(1) เมืองชายแดนต้องมีระบบการบริหารจัดการ ยกตัวอย่างกรณีเมืองชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตากได้มีการวางแผนการพัฒนาไปเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด มาตั้งแต่ปี 2547 แต่ความคืบหน้าก็เป็นไปอย่างล่าช้า ซึ่งตรงข้ามกับเมืองเมียวดีของพม่าที่เปรียบเสมือนเมืองคู่แฝดกับแม่สอด ที่ขณะนี้ถูกยกระดับขึ้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี เพื่อเตรียมพร้อมรับการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติแล้วตั้งแต่ปี 2554

(2) เมืองชายแดนต้องมีระบบกระจายความรับผิดชอบ และทรัพยากรที่เพียงพอให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งตามกฎหมายแล้วจะทำให้องค์กรท้องถิ่นสามารถพัฒนาพื้นที่เองได้ สิ่งที่สำคัญคือ องค์กรท้องถิ่นนั้นจะต้องมีองค์ความรู้และนำองค์ความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่ และเอื้อให้กับภาคเอกชนที่เขามีเงินทุนอยู่แล้วสามารถพัฒนาศักยภาพหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่เมืองได้

2.2.3 โอกาสและผลกระทบในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การพัฒนาพื้นที่เฉพาะให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะนำมาซึ่งการกระตุ้นทางเศรษฐกิจ ทั้งการค้า การลงทุนการจ้างแรงงาน ปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จจะต้องผ่านการศึกษาการวางยุทธศาสตร์การพัฒนา แต่ก็ต้องไม่ลืมว่าในการพัฒนานั้นแม้จะนำมาซึ่งโอกาสอันเป็นผลดีต่อภาคเศรษฐกิจ แต่ในทางกลับกันก็นำมาซึ่งผลกระทบในหลายมิติโดยเฉพาะผลกระทบทางด้านสังคมที่จำต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการพัฒนาด้วย ดังนั้น จำต้องมีการศึกษาและวางแผนการดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการศึกษาแบบเขตเศรษฐกิจในต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้กับของประเทศไทย การสร้าง

²⁰ เรื่องเดียวกัน.

ความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนในการพัฒนาพื้นที่และการเตรียมความพร้อมซึ่งการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนำมาซึ่งโอกาส ดังนี้²¹

1. ทำให้ปริมาณและมูลค่าการค้าและบริการตามแนวชายแดนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One - Stop Service) ที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window ซึ่งจะสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติให้เข้ามาลงทุนมากขึ้น

2. รายได้จากการท่องเที่ยวจะเพิ่มขึ้น และมีการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการท่องเที่ยวในภูมิภาคให้สามารถขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว

3. รายได้จากการเก็บภาษีจะเพิ่มขึ้น ทั้งภาษีศุลกากร ภาษีเงินได้ ภาษียานพาหนะรวมถึงค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

4. ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำ มีธุรกิจใหม่ ๆ เกิดขึ้น มีการพัฒนาตนเองทั้งทางด้านภาษาทักษะ และองค์ความรู้อื่น ๆ เพื่อปรับตัวเองให้ทันกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

5. เมื่อมีโครงการใหญ่ ๆ เกิดขึ้นตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา จะทำให้การพัฒนาทางด้านอื่น ๆ ตามมา

6. ได้ประโยชน์จากแรงงานของประเทศเพื่อนบ้าน และแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้าเมือง

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะโมเดลเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทยจะเลือกแบบใดก่อนหลัง ความละเอียดอ่อนผลกระทบด้านบวกและลบในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกัน นอกจากเรื่องผลดีต่อภาคเศรษฐกิจอันเป็นปัจจัยหลักแล้วจำเป็นที่จะต้องหารูปแบบที่เหมาะสมในระเบียบกฎเกณฑ์ การเห็นพ้องต้องกันของคนในพื้นที่ การรับรู้ที่เท่าเทียมกันในการเปลี่ยนแปลงในอนาคต²² เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมา

²¹ ชรินทร์ ชาญสืบสาย, “เรื่องเล่าจากส.ว.เขตเศรษฐกิจพิเศษ“แม่สอด”,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561, <http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/warasarn/feb.pdf> 2556

²² อาคม สุวรรณกันธา, “เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคเหนือ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2557, <http://www.goldenworld-inter.com/index.php>

2.2.4 การพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงอาจนำมาซึ่งผลกระทบ ดังนี้²³

ผลกระทบ

1. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติระหว่างชุมชนกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ใด ๆ อาจมีผลกระทบกับคนในท้องถิ่นในอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งนี้ด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จไม่ว่าจะเป็นการครอบครองที่ดินการจัดระบบชลประทานการจัดการป่าไม้และทะเล ซึ่งอาจมีผลให้เศรษฐกิจชุมชนและสังคมท้องถิ่นอ่อนแอลง

2. ระบบเศรษฐกิจชุมชนและวิถีชีวิตของคนท้องถิ่น

ชุมชนดั้งเดิมที่อยู่อาศัยหรือทำมาหากินในพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาจได้รับผลกระทบในการสูญเสียอาชีพถิ่นฐานบ้านเกิดวิถีชีวิตการเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมเนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษจะดำเนินการตามกฎหมายให้มีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินของชุมชน เพื่อดำเนินการใช้พื้นที่เพื่อการอุตสาหกรรมเกษตรกรรมการท่องเที่ยวหรือกิจกรรมอื่น ๆ

3. ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

การดำเนินการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถสร้างรายได้และผลกำไรจากสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ได้รับไม่ว่าจะเป็นเรื่องการยกเว้นภาษีการจ้างแรงงานราคาถูกและการได้รับการละเว้นข้อบังคับทางกฎหมายรวมถึงการไหลลงทุนของนักลงทุนต่างชาติแต่รายได้เหล่านี้มักจะกระจุกตัวอยู่กับคนไม่กี่กลุ่มขณะที่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรอาจมีรายได้จากเพียงค่าจ้างรายวันหรืออาจไม่ได้ผลประโยชน์จากส่วนนี้เลยหากเจ้าของกิจการเลือกจ้างแรงงานต่างด้าวซึ่งค่าแรงถูกกว่า

4. การจ้างงานและการกระจายรายได้

การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ใด อาจนำมาซึ่งการย้ายถิ่นฐานอพยพแรงงานข้ามชาติเพิ่มขึ้นมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแทนคนในท้องถิ่นเนื่องจากแรงงานต่างด้าวมักมีค่าแรงถูกกว่า คนในท้องถิ่นอาจว่างงานและการเข้าไม่ถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะใช้ในการผลิตของคนในท้องถิ่น

²³ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, “รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2560, <http://www.sea-cr.com/Data%20for%20website/E2%20tsunami%20sec/Tsunami2.pdf> 2548

2.2.5 เขตเศรษฐกิจพิเศษกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ : ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แนวคิดและแนวนโยบายของประเทศไทยในการมุ่งพัฒนาเขตพื้นที่เฉพาะหนึ่ง ๆ เพื่อเป้าประสงค์ในทางเศรษฐกิจนั้นเริ่มปรากฏอย่างชัดเจนในช่วงปี พ.ศ. 2515-2516 ผ่านประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 339 เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ซึ่งนำไปสู่การจัดตั้ง “การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” และการจัดตั้ง “นิคมอุตสาหกรรมบางชัน” ในปี พ.ศ. 2516² ทั้งนี้ แนวนโยบายในลักษณะดังกล่าว ได้ถูกกล่าวถึง ผลักดันและมีการขับเคลื่อนจริงโดยรัฐบาลต่อ ๆ มาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ โครงการพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่ที่ส่งผลเป็นรูปธรรมเพื่อเป้าประสงค์ในการยกระดับการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ชัดเจนที่สุดได้แก่ โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกหรืออีสเทิร์นซีบอร์ด (Eastern Seaboard Development Program) ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

อย่างไรก็ดี การกล่าวถึงแนวนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ภายใต้แนวคิด “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zone) น่าจะปรากฏครั้งแรกในปี พ.ศ. 2535 สมัยรัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กันยายน พ.ศ. 2535 ที่มีแผนในการดำเนินการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทั้งนี้ แนวคิดและการกล่าวถึงแนวนโยบายในลักษณะนี้ก็ปรากฏออกมอย่างต่อเนื่องในรัฐบาลต่อ ๆ มา เป็นที่น่าสังเกตว่า การหยิบยกและกล่าวถึงแนวนโยบายดังกล่าว น่าจะเป็นผลมาจากอิทธิพลทางความคิดสำคัญใน 2 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง ความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ที่ริเริ่มในสมัยประธานาธิบดี เต็ง เสี่ยว ผิง ผ่านโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะกรณีความสำเร็จของเมืองเซินเจิ้น (Shenzhen) และเมืองจูไห่ (Zhuhai) ที่ถูกปรับฐานะจากเขตพิเศษไปสู่เมืองที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones)” ซึ่งมีการปรับประยุกต์ใช้มาตรการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาเศรษฐกิจอย่างหลากหลายทั้งในด้านการจัดตั้งโซนอุตสาหกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจูงใจนักลงทุนในด้านแรงงาน การให้สิทธิพิเศษและเงื่อนไขการลงทุนที่จูงใจ ฯลฯ

ประการที่สอง ได้แก่ กระแสของการร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค (sub-regional economic cooperation) อันเป็นผลจากการสิ้นสุดของสงครามเย็นและความขัดแย้งในเชิงอุดมการณ์ในเขตพื้นที่อินโดจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยรวม ก็นับเป็นแรงกระตุ้นสำคัญในการผลักดันและนำเสนอกรอบแนวคิดทางนโยบายใหม่ ๆ ในการมุ่งเน้นพัฒนาเขตพื้นที่ชายแดนที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านกระนั้น หากเราทบทวนถึงแนวคิดและข้อเสนอทางนโยบายของรัฐบาลต่าง ๆ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกลับพบว่า การกล่าวถึงแนวนโยบายด้านการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อเป้าหมายในทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการกล่าวถึง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” กลับกลายเป็นวลีหลวม ๆ ที่ขาดความชัดเจนในความหมายและองค์ประกอบของมาตรการทางนโยบายที่เด่นชัด และ

ถูกระบุถึงอย่างเลื่อนไหลและขาดความคงเส้นคงวา กรอบแนวคิดภายใต้วลี “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” จึงปรากฏความหมายที่เชื่อมโยงถึงเขตส่งเสริมการลงทุน เขตพื้นที่เพื่อการเร่งรัดพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงระบบบริหารจัดการภาครัฐเพื่อรองรับการเติบโตของเศรษฐกิจชายแดน การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาค การจัดตั้งเมืองหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การพัฒนาเมืองชายแดน ฯลฯ แม้จะปรากฏความไม่ชัดเจนและความสับสนในความหมาย แต่การปรากฏขึ้นของกรอบแนวคิดทางนโยบายดังกล่าว ก็สะท้อนถึงลักษณะสำคัญของแรงขับเคลื่อนและประเด็นปัญหาในกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย รวมถึงเป็นภาพสะท้อนสำคัญของประเด็นปัญหาในการกระบวนการทางนโยบาย และการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยด้วยเช่นกัน โดยในที่นี้มีข้อสังเกตเบื้องต้น 2 ประการ ดังนี้

(1) การปรากฏขึ้นของกรอบนโยบายดังกล่าว ดำเนินไปภายใต้แรงผลักดันสำคัญที่ใหญ่กว่า ได้แก่ แรงขับเคลื่อนทางนโยบายว่าด้วย “การกระจายความเจริญ” อันเป็นผลมาจากโครงสร้างอำนาจการตัดสินใจในทางการเมืองและนโยบายที่มุ่งเน้นการกระจุกตัวรวมศูนย์มาช้านาน ดังนั้น การพัฒนาเขตพื้นที่พิเศษหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ แม้ว่าจะถูกริเริ่มหรือกล่าวถึงโดยรัฐส่วนกลาง แต่ก็มักจะได้รับการหนุนเสริมและร่วมเร่งรัดผลักดันโดยนักการเมือง กลุ่มธุรกิจ และภาคส่วนอื่น ๆ ในระดับพื้นที่อย่างน่าสนใจ ด้วยมุ่งหวังว่าโครงการที่ริเริ่มไม่ว่าจะปรากฏในรูปใดจะนำมาซึ่ง “การพัฒนา” และ “ความเจริญ” ในภูมิภาคหรือท้องถิ่นของตนเอง

(2) แม้ว่าชุดนโยบายดังกล่าวจะถูกกล่าวถึงและถูกเอาเป็นนโยบายสำคัญของทุกๆรัฐบาลในระยะกว่า 3 ทศวรรษที่ผ่านมา แต่ความสำเร็จและรูปธรรมของการขับเคลื่อนนโยบายกลับมีผลสัมฤทธิ์อย่างจำกัด กล่าวคือ แม้นโยบายดังกล่าวจะสามารถสร้างกระแสได้ในสังคมวงกว้าง แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีเพียงไม่กี่โครงการเท่านั้นที่มีการดำเนินการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะภายหลังจากที่รัฐบาลพลเอกเปรมฯ แนวนโยบายที่ถูกประกาศและกล่าวถึงโดยรัฐบาล หลังจากนั้นกลับไม่มีมาตรการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

จากข้อสังเกตข้างต้นจึงนำไปสู่คำถามสำคัญใน 2 ประการ ได้แก่

หนึ่ง เหตุใดนโยบายดังกล่าวจึงปรากฏผลสำเร็จอย่างจำกัด แม้ว่าจะได้รับการให้ความสำคัญและเร่งรัดผลักดันจากผู้มีอำนาจตัดสินใจในเชิงนโยบายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเชิงนโยบายมาอย่างต่อเนื่อง?

สอง การปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่องของแนวคิดและข้อเสนอทางนโยบายดังกล่าว มีนัยยะและความสำคัญอย่างไร? และมีความสัมพันธ์อย่างไรกับบริบทในทางการเมือง การบริหารเศรษฐกิจ และสังคมในประเทศไทย?

คำถามข้างต้นจึงถูกใช้เป็นกรอบความคิดสำคัญในบทความนี้เพื่อมุ่งพิเคราะห์และสำรวจถึงองค์ความรู้และข้อค้นพบต่าง ๆ จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้มีการดำเนินการศึกษา ทั้งนี้

ก็เพื่อมุ่งทบทวนให้เห็นว่าการศึกษาเกี่ยวกับเขตพื้นที่พิเศษและแนวนโยบายในการพัฒนาและการจัดการพื้นที่เพื่อเป้าประสงค์ในการยกระดับและพัฒนาการทางเศรษฐกิจนั้น มีสิ่งใดที่เราารู้และยังมีสิ่งใดที่เรายังไม่รู้

2.2.6 ความหลากหลายในกรอบแนวคิดและนโยบายในการจัดการพื้นที่พิเศษเพื่อการพัฒนา

ในเบื้องต้นในที่นี้ได้ชี้ให้เห็นว่า การปรากฏขึ้นของกรอบทางนโยบายภายใต้วลี “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ในสังคมไทยนั้น มีความหมายและมาตรการทางนโยบายที่เลื่อนไหลเป็นอย่างมาก จึงอาจมีความจำเป็นที่เราจะต้องสำรวจและทบทวนถึงแนวคิดและประสบการณ์ของการพัฒนาพื้นที่ “พิเศษ” ในประเทศต่าง ๆ ว่า ปรากฏรูปแบบในลักษณะใดบ้าง ทั้งนี้ก็เพื่อช่วยແຈກແຈງให้เห็นถึงความหลากหลายของการกำหนดนิยาม การจัดวางวัตถุประสงค์ เงื่อนไขในเชิงพื้นที่ มาตรการและลักษณะการดำเนินงาน รวมถึงสิทธิประโยชน์ที่กำหนดเป็นเงื่อนไขเฉพาะของรูปแบบต่าง ๆ ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ ทั้งนี้ จากการสำรวจถึงประสบการณ์ของการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจในเชิงพื้นที่ภายใต้อาณาบริเวณเฉพาะหนึ่ง ๆ ก็ปรากฏรูปแบบในการจัดการพื้นที่เพื่อการพัฒนาอย่างน้อย 9 รูปแบบ ดังต่อไปนี้³¹

- 1) นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate)
- 2) นิคม/เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zones)
- 3) เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Agro-Economic Zone)
- 4) เขตส่งเสริมการลงทุน (Enterprise Zones)
- 5) เขตประกอบการเสรี (Free Zones)
- 6) เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones)
- 7) ท่าเรือสินค้าปลอดภาษี (Free Ports)
- 8) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones)
- 9) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone)²⁴

²⁴ รูปแบบต่าง ๆ ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงตารางที่ 1 ซึ่งแสดงรายละเอียดของเขตเศรษฐกิจรูปแบบต่าง ๆ นั้น เป็นเนื้อหาที่ปรากฏอยู่ในบทที่ 2 จากรายงานการวิจัยโดย สกนธ์ วรรณวิวัฒนา และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่อง “โครงการจัดทำแผนแม่บท (Master Plan) การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อรองรับการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC),” เสนอต่อ เทศบาลนครแม่สอด, 2558.

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
<p>1.นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Industrial Park - Industrial Zone -Industrial Cluster - Business Park - Science and Research Park 	<p>นิยาม/การดำเนินการ เขตพื้นที่ซึ่งจัดสรรไว้สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน ประกอบด้วย พื้นที่อุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ โรงกำจัดน้ำเสียส่วนกลาง ระบบป้องกันน้ำท่วม ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ นอกจากนั้นยังประกอบด้วย บริการอื่นที่จำเป็น อาทิ ที่ทำการไปรษณีย์ ธนาคาร ศูนย์การค้า ที่พักอาศัยสำหรับคนงาน สถานีบริการน้ำมัน เป็นต้น โดยเป็นพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่ เป็นพื้นที่ในภูมิภาคที่ไม่ได้มีความเจริญมากเหมือนพื้นที่ในเมืองหลวง มีระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รวมถึงระบบคมนาคมขนส่งที่มีความพร้อมพอสมควร</p>	<ul style="list-style-type: none"> -เป็นฐานการผลิตที่ช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ -เป็นการผลิตเพื่อประหยัดจากขนาด (Economy of scale) -เพื่อลด ต้นทุนโลจิสติกส์ 	<p>สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี</p> <ul style="list-style-type: none"> -อนุญาตให้ทั้งผู้ประกอบการไทยและต่างชาติ สามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ -อนุญาตให้แรงงานที่มีฝีมือ/ทักษะความชำนาญเข้ามาทำงานได้ -สามารถนำเงินตราต่างประเทศเข้ามา หรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรได้ -สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมในกรณีขอรับการส่งเสริมการลงทุน 	<p>ไทย เมียนมาร์ มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ อินเดีย ศรีลังกา เนเธอร์แลนด์ ฮองกง ญี่ปุ่น สหราชอาณาจักร สหรัฐฯ ซาอุดีอาระเบีย บราซิล ฯลฯ</p>

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
2.นิคม/เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zones)	<p>นิยาม/การดำเนินการ</p> <p>มีลักษณะการจัดตั้งเขตฯ ที่เหมือนกับนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป กล่าวคือ เป็นเขตพื้นที่ซึ่งจัดสรรไว้สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมเข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน ประกอบด้วย พื้นที่อุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ แต่เขตอุตสาหกรรมส่งออก เป็นเขตที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศเป็นหลัก และกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมการค้าหรือการบริการเพื่อส่งสินค้าออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีพื้นที่อยู่ใกล้ท่า หรือเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดชายแดนที่มีความสะดวกในการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศ - พื้นที่ที่มีความพร้อมพอสมควรในด้านระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รวมถึงระบบการคมนาคมขนส่ง 	<p>-เพื่อสนับสนุนการผลิตเพื่อการส่งออก</p> <p>-เป็นฐานการผลิตที่ช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในเวทีโลก</p>	<p>-ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี เช่นเดียวกับ นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate)</p> <p>- ได้รับยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต สำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ในการผลิต</p> <p>-ได้รับยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับของที่นำเข้าไปเพื่อการผลิตสินค้า หรือเพื่อพาณิชย์กรรม</p> <p>-ได้รับยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับวัตถุดิบรวมทั้งผลิตภัณฑ์สิ่งพลอยได้และสิ่งอื่นที่ได้จากการผลิต</p>	<p>ไต้หวัน เกาหลีใต้</p> <p>ฮ่องกง สิงคโปร์ ไทย</p> <p>มาเลเซีย ฟิลิปปินส์</p> <p>เวียดนาม อินโดนีเซีย</p> <p>อินเดีย</p> <p>บังกลาเทศ ศรีลังกา</p> <p>จอร์แดน ไนจีเรีย</p> <p>แทนซาเนีย คิวบา</p> <p>โคลัมเบีย โดมินีกัน</p> <p>บราซิล ปากีสถาน</p> <p>เคนยา เม็กซิโก สหรัฐฯ ฯลฯ</p>

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
			<ul style="list-style-type: none"> -ลดหรือยกเลิกภาษีเงินได้นิติบุคคล -ละเว้นจากภาษีซ้อน (Double Taxation) กล่าวคือ เงินได้ จำนวนเดียวกัน จะไม่ถูกนำมาใช้เป็นฐานในการคำนวณเรียกเก็บภาษีเกินกว่าหนึ่งครั้ง -ละเว้นภาษีเงินปันผล (Dividend Tax) ซึ่งโดยปกติจะถูกเก็บภาษี หัก ณ ที่จ่าย ร้อยละ 10 จากการได้รับเงินปันผล 	
<p>3.เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Agro Economic Zone) -Agricultural Export Zone</p>	<p>นิยาม/การดำเนินการ เขตการผลิตทางการเกษตร ซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์ และการปลูกป่า ที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจ การเกษตรของประเทศ อาจส่งออกหรือบริโภคภายในประเทศ</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่ - เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ทั้งดิน น้ำ รวมถึงภูมิอากาศเหมาะสมต่อการเพาะปลูก และเลี้ยงสัตว์</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ทรัพยากรธรรมชาติในการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน -มีการผลิตที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ -ลดปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรจากการใช้ที่ผิดประเภทและทำให้มีระบบการผลิตมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> - ความช่วยเหลือทางการเงิน การวิจัย และพัฒนา รวมถึงระบบโครงสร้างพื้นฐานและการตลาด -การลดภาษีนำเข้าปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช รวมถึงเครื่องมือ/เครื่องจักรทางการเกษตร 	อินเดีย ฯลฯ

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
4.เขตส่งเสริมการลงทุน (Enterprise Zones) -Rural Enterprise Zones -Urban Enterprise Zones	นิยาม/การดำเนินการ จัดตั้งในพื้นที่เฉพาะ เช่น พื้นที่เขตเมือง พื้นที่เขตชนบท พื้นที่ท่าอากาศยาน หรือพื้นที่ที่มีรายได้ต่ำ เพื่อที่จะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับภาคเอกชน หรือนักลงทุนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ผ่านการให้สิทธิประโยชน์ในด้านภาษี การสนับสนุนทางการเงิน และสิ่งจูงใจอื่นๆ เงื่อนไขของพื้นที่ - เป็นพื้นที่เขตชนบท พื้นที่ท่าอากาศยาน หรือพื้นที่ที่มีรายได้ต่ำ	-กระตุ้นให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ -สนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาระบบคุณภาพ และมาตรฐานการผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดโลก -กระจายความเจริญไปยังภูมิภาคหรือท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ และมีสิ่งอำนวยความสะดวกการลงทุนน้อย	-ลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร -ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามระยะเวลาที่กำหนด -ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น สำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกตามระยะเวลาที่กำหนด	ไทย สหราชอาณาจักร สหรัฐฯ จอร์แดน เยเมน ฯลฯ
5.เขตประกอบการค้าเสรี (Free Zone)	นิยาม/การดำเนินการ เป็นเขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรมเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สุสวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดย	- เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการในเขตประกอบการเสรี	- ผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิประโยชน์โดยไม่กำหนดเงื่อนไขการส่งออก ราชอาณาจักร และได้รับความสะดวกมากขึ้นในการนำของหรือวัตถุดิบเข้าไปในเขตประกอบการเสรี	สหภาพยุโรป: บัลแกเรีย โครเอเชีย ไชปรัส สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมัน กรีซ อิตาลี เนเธอร์แลนด์ โปแลนด์

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
	<p>ของที่นำเข้าไปในเขตดังกล่าวจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทางภาษีอากรและค่าธรรมเนียมตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <p>- เป็นพื้นที่เมืองที่มีลักษณะเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ศูนย์กลางการค้าและการลงทุน</p>		<p>-การยกเว้นภาษีนำเข้า ส่งออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต สำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบที่นำเข้า มาผลิต และสินค้า</p> <p>-ไม่จำกัดอายุการจัดเก็บสินค้าที่นำเข้า</p> <p>-นักลงทุนต่างชาติสามารถถือครองหุ้นได้ 100%</p> <p>-ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี เช่นเดียวกับ นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate)</p>	<p>โปตุเกส โรมานี สเปน สโลเวเนีย</p> <p>-ดูไบ สิงคโปร์ ไทย กานา จีน เกาหลีใต้ ลิเบีย โมร็อกโก ไนจีเรีย ฯลฯ</p>
6.เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones)	<p>นิยาม/การดำเนินการ</p> <p>เป็นเขตที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งเป็นเขตการค้า ซึ่งจะต้องจัดตั้งขึ้นในบริเวณใกล้ท่า (Port) เช่น ท่าเรือ ท่าอากาศยาน สินค้าที่นำเข้ามาในเขตนี้เพื่อรอการขนถ่าย เปลี่ยนบรรจุภัณฑ์</p>	<p>-เพื่อให้เกิดกำไรจากการทำการค้าหรือการส่งออก โดยปราศจากภาษี</p> <p>-เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เนื่องจากต้นทุนการผลิตจะลดลง</p>	<p>-ไม่มีการเก็บภาษีการนำเข้าและสินค้าส่งกลับ</p> <p>-ยกเว้นภาษีท้องถิ่นสำหรับสินค้านำเข้า</p> <p>-ลดต้นทุนด้านประกันภัย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยสูง</p>	<p>จอร์แดน อินโดนีเซีย ปานามา อียิปต์ ลิเบีย ตูนิเซีย กาบอง ไนจีเรีย อูรุกวัย โคลัมเบีย บราซิล ปารากวัย</p>

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
	<p>จัดเรียงใหม่ หรืออื่นๆ ไม่ต้องเสียภาษีนำเข้า ยกเว้นเมื่อนำออกนอกเขตนี้</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <p>- เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้ท่า อาจจะเป็นท่าเรือ หรือท่าอากาศยานก็ได้ (แต่ส่วนใหญ่ต้องอยู่ใกล้ท่าอากาศยาน)</p>	<p>-เพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตสินค้าของประเทศนั้น เพื่อส่งไปขายแข่งกับตลาดโลกมากขึ้น</p>		<p>เม็กซิโก โดมินิกัน สหรัฐฯ แคนาดา ญี่ปุ่น มองโกเลีย บรูไน ฟิลิปปินส์ อินเดีย ฯลฯ</p>
<p>7.ท่าเรือสินค้าปลอดภาษี (Free Ports)</p>	<p>นิยาม/การดำเนินการ</p> <p>เมืองท่าที่ขนของขึ้นลงได้โดยไม่เก็บภาษีศุลกากร โดยเป็นการจัดตั้งบนพื้นที่ที่มีอาณาเขตกว้างขวาง และสามารถใช้สถานที่ในการดำเนินการต่างๆ ได้อย่างหลากหลาย เช่น การท่องเที่ยว การค้าปลีก การอนุญาตให้อาศัยอยู่ชั่วคราว (permit on-site residence) อีกทั้งมีการให้ผลประโยชน์ และข้อเสนอเพื่อการลงทุนแก่นักลงทุนที่หลากหลาย</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <p>- เป็นพื้นที่ที่อยู่ใกล้ท่าเรือโดยเฉพาะ ที่สามารถติดต่อค้าขาย นำเข้าส่งออกกับต่างประเทศได้อย่างหลากหลาย</p>	<p>-เพื่อทำกำไรจากการให้บริการโลจิสติกส์ การค้าหรือการจัดแสดงสินค้า</p>	<p>-อัตราภาษีที่ต่ำ หรือ ไม่มีภาษีในการส่งผ่านสินค้าผ่านท่า</p> <p>-มีการควบคุมน้อยจากรัฐบาลในการขนส่งสินค้า</p>	<p>จอร์แดน ฟิลิปปินส์ บาฮามาส แคนาดา ฮาติ สหรัฐฯ ไอร์แลนด์ ฯลฯ</p>

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
8. เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones)	<p>นิยาม/การดำเนินการ</p> <p>เขตที่รัฐบาลกำหนดเพื่อพัฒนาให้เป็นตัวเมืองใหม่ที่ทันสมัยอย่างรอบด้าน เป็นสถานที่ดึงดูดการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ มีนโยบายส่งเสริมพิเศษ มีระบบเศรษฐกิจ การเงิน การบริหารจัดการ มีระบบรับประกันความสงบปลอดภัย และปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็นพื้นที่ภูมิภาคที่ไม่ได้มีความเจริญมากเหมือนพื้นที่ในเมืองหลวง แต่พื้นที่มีความโดดเด่นอาจจะทั้งในแง่ของการอยู่ใกล้แหล่งวัตถุดิบรวมถึงใกล้ตลาดและระบบโครงสร้างพื้นฐาน ระบบคมนาคมมีความพร้อมพอสมควร 	<ul style="list-style-type: none"> -ช่วยทำให้เกิดการลงทุน และช่วยเพิ่มตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น -กระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่างๆ -เพื่อมิให้การพัฒนากระจุกตัวเฉพาะในเมืองใหญ่โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลายเป็นตัวนำในการพัฒนา 	<ul style="list-style-type: none"> -ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี เช่นเดียวกับ นิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate) -ส่วนลดอากรขาเข้า (Import Duty) ของสินค้านำเข้าเพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิต -ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอุตสาหกรรม (Tax on Industrialized Product; IPI) -ได้รับส่วนลดภาษีนิติบุคคล -ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (PIS) และภาษีขาย(COFINS) 	<p>จอร์แดน เบลารุส จีน</p> <p>คองโก กรีซ อียิปต์</p> <p>อิหร่าน จาไมกา</p> <p>มาเลเซีย เมียนมาร์</p> <p>ไนจีเรีย เกาหลีเหนือ</p> <p>ปานามา</p> <p>ฟิลิปปินส์ โปแลนด์</p> <p>เกาหลีใต้ รัสเซีย ยูเครน</p> <p>อาเซอร์ไบจานแซมเบีย</p> <p>ฯลฯ</p>
9.เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone)	<p>นิยาม/การดำเนินการ</p> <p>เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบหนึ่งที่มีเขตพื้นที่ติดชายแดน โดยส่วนใหญ่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป หรือ อุตสาหกรรมส่งเสริมและกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง</p>	<ul style="list-style-type: none"> -พัฒนากลุ่มวิสาหกิจเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขัน -พัฒนาปัจจัยการผลิตและการเชื่อมโยงฐานการผลิต 	<ul style="list-style-type: none"> -ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี เช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industrial Estate) -การยกเว้นภาษีนำเข้า 	<p>เมียนมาร์ ฯลฯ</p>

ตารางที่ 2.1 แสดงรูปแบบและลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ต่อ)

รูปแบบ	นิยาม/การดำเนินการ และเงื่อนไขของพื้นที่	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	ประเทศ
	<p>กับการประกอบอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปหรืออุตสาหกรรมส่งเสริมภายในเขตดังกล่าว ประกอบด้วยศูนย์บริการด้านศุลกากร แบบ One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกให้การส่งออกและนำเข้าสินค้าชายแดน คลังสินค้า และอาคารพาณิชย์</p> <p>เงื่อนไขของพื้นที่</p> <p>- มีลักษณะภูมิศาสตร์เป็นพื้นที่ชายแดน และเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพพอสมควรในเรื่องของระบบโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค รวมถึงความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน</p>	<p>อุตสาหกรรมเป้าหมายระหว่างเมืองคู่แฝด</p> <p>-ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำ มีธุรกิจใหม่ๆ เกิดขึ้น มีการพัฒนาตนเองทั้งทางด้านภาษา ทักษะ และองค์ความรู้อื่นๆ เพื่อปรับตัวให้ทันกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น</p>	<p>-การยกเว้นภาษีเงินได้</p> <p>-การตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนและศูนย์กระจายสินค้าด้านโลจิสติกส์</p>	

ที่มา : สรุปโดยผู้เขียน

2.2.7 การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ

แนวนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษมีการนำเสนอและวางหลักการมาอย่างต่อเนื่อง ในที่นี้หากจะทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดประโยชน์ต่อประเทศและพื้นที่ เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดผลประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบ ความขัดแย้งและประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมาจากการขับเคลื่อน การวางหลักการในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษควรยึดหลักสำคัญ 3 ประการ

หนึ่ง การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสัมพันธ์กับทรัพยากร ทน และศักยภาพของพื้นที่หนึ่ง ๆ เป็นสำคัญ เพื่อให้พื้นที่นั้นเป็นกลไกหลักในการสร้างความเจริญเติบโต (growth engine) ของประเทศโดยรวมและพื้นที่ ย่อมหมายความว่า การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมมีความหลากหลาย มีลักษณะเป็น “tailor-made” ให้รับกับพื้นที่มากกว่าการออกแบบที่เน้นมาตรฐาน หรือแบบแผนเดียวกันจากส่วนกลาง เช่น บางพื้นที่เหมาะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษใน ความหมายที่เป็นการส่งเสริมการค้าและเศรษฐกิจชายแดน บางพื้นที่อาจเป็นเขตการพัฒนาเพื่อเป็น ศูนย์กลางทางโลจิสติกส์ หรือเขตส่งเสริมการลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมชนิดใหม่ กล่าวโดยสรุปความพิเศษต้องสัมพันธ์กับลักษณะพิเศษ หรือลักษณะจำเพาะของพื้นที่

สอง กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มคนในพื้นที่เป็นสำคัญหมายความว่ากลุ่มคนในพื้นที่ต้องถูกกำหนดให้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงใน กระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนั้น การกำหนดหรือขับเคลื่อนพื้นที่หนึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำเป็นต้องใช้ประโยชน์ทรัพยากรและคนในพื้นที่ให้เต็มที่ก่อน เว้นแต่ทรัพยากรในพื้นที่ขาดหรือมีไม่เพียงพอจึงใช้ทรัพยากรจากภายนอกเข้าไปเติมเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย กล่าวโดยสรุปเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องได้รับการขับเคลื่อน ส่งเสริม สนับสนุนจากส่วนกลางในลักษณะบนลงล่าง (Top-down) แต่ กระบวนการกำหนดเนื้อหาสาระในการพัฒนาพื้นที่ต้องมีลักษณะจากล่างขึ้นบน (Bottom-up)

และ **สาม** การออกแบบโครงสร้างการบริหารงาน (Governance Structure) ด้านหนึ่งจะต้องเป็นกลไกที่ขึ้นตรงกับรัฐบาล เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจ รวมถึงการปรับแก้ข้อติดขัดอันเกิดจากกฎระเบียบ หรืออำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม ในอีกด้านหนึ่งกลไกดังกล่าวจะต้องให้อำนาจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่ต้น เพื่อให้กลไกดังกล่าวสามารถสะท้อนความต้องการจากพื้นที่พร้อมกับเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบาย

2.2.8 ประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย

จากการสำรวจและติดตามกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ผ่านมา พบปัญหาอุปสรรคสำคัญ ดังนี้

หนึ่ง จากความไม่ชัดเจนในเนื้อหาสาระเชิงนโยบาย ที่ผ่านมามีนโยบายจะถูกประกาศและขับเคลื่อน แต่อย่างไร้การกำหนดอย่างชัดเจนถึงความพิเศษของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษว่าจะมีลักษณะรูปร่าง หน้าตาแบบใด ทำให้เกิดความสับสนในทิศทางเชิงนโยบาย นำไปสู่การใช้ทรัพยากรในการบริหารอย่างไม่สัมพันธ์กับพื้นที่ หรือสูญเปล่า

สอง ขาดกลไกในการตัดสินใจและรับผิดชอบในเชิงนโยบายอย่างชัดเจน หาผู้รับผิดชอบไม่ได้ อำนาจการตัดสินใจกระจายตัวอยู่หลากหลายหน่วยงาน ทำให้แต่ละหน่วยต่างก็ใช้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อขับเคลื่อนงานและโครงการภายใต้อำนาจหน้าที่ของตนเองเป็นเอกเทศ แต่ขาดการเชื่อมโยงในเชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวม

สาม การขับเคลื่อนนโยบายที่ผ่านมามีลักษณะจากบนลงล่าง (Top down) ขาดการหารือ ร่วมคิด ร่วมทำกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อย่างจริงจัง เมื่อการกำหนดนโยบายขาดการมีส่วนร่วมของพื้นที่ตั้งแต่ต้นทาง จึงนำไปสู่ปัญหาหลายประการ เช่น ผู้เสียประโยชน์จากนโยบายออกมาต่อต้าน ผู้มีส่วนได้ประโยชน์จากพื้นที่จะมองว่าไม่ได้ดึงศักยภาพในพื้นที่มาใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด

และ **สี่** ขาดการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพื้นที่เพื่อนำไปสู่การพัฒนายุทธศาสตร์ด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นระบบ มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติอื่น ๆ รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนา การพัฒนาระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค

2.2.9 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แนวนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของโลกในยุคปัจจุบันและสามารถเป็นยุทธศาสตร์เรื่อรองต่อการเสริมสร้างสมรรถนะในการแข่งขันของประเทศได้ การวางยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยกำหนดเอาพื้นที่ประเทศทั้งประเทศเป็นหน่วยตั้งต้นในวิเคราะห์ไม่สมเหตุผลอีกต่อไป แต่การใช้ประโยชน์จากภูมิศาสตร์ ทรัพยากร และศักยภาพที่แต่ละอาณาบริเวณมีอยู่นั้นนับเป็นทุนสำคัญที่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการส่งเสริมให้เป็น “เครื่องจักรในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” (Growth Engines) ของประเทศโดยรวมได้

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีดังนี้

1. “ความพิเศษ” ที่สัมพันธ์กับศักยภาพเชิงพื้นที่และทรัพยากร

รัฐบาลจะต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนถึง “ความพิเศษ” ในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่เป้าหมายซึ่งแตกต่างจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาเชิงพื้นที่อื่น ๆ

ความพิเศษของเขตการพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับศักยภาพในเชิงพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ อาทิ ภูมิศาสตร์ การเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่นและต่างประเทศ ทรัพยากรมนุษย์ ทูทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น

การกำหนดเขตพื้นที่รองรับนโยบายและการจัดวาง “ตำแหน่งแห่งหนในเชิงยุทธศาสตร์” (Strategic Positioning) จะต้องผ่านการศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพและทรัพยากรในเชิงประจักษ์บนฐานของข้อมูลที่เป็นจริง และจะต้องหลีกเลี่ยงการตัดสินใจในการกำหนดเขตพื้นที่ด้วยเหตุผลของการผลักดันในเชิงการเมือง

เมื่อความพิเศษสัมพันธ์กับพื้นที่ดังนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมีความหลากหลาย ผ่านการกำหนดตำแหน่งยุทธศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพตนเอง ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงอาจเป็นได้ทั้งเขตการค้าชายชายแดน เขตการค้าเสรี เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเฉพาะด้าน เขตการค้าชายชายแดน เขตศูนย์กลางการขนส่งและกระจายสินค้า เป็นต้น

2. การเชื่อมต่อ (Connectivity) กับพื้นที่อื่น

การกำหนดและใช้ประโยชน์จากเขตพื้นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อการเชื่อมต่อมากกว่าการกำหนดเขตพื้นที่ที่ตัดขาดและแยกตัวออกจากพื้นที่รอบนอก กล่าวอีกนัยหนึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษมิใช่เขตนิคมอุตสาหกรรม หากแต่เป็น “อาณาบริเวณ” ที่ครอบคลุมพื้นที่ที่สามารถเชื่อมต่อทูทางสังคมและเศรษฐกิจภายในพื้นที่ที่มีอยู่เพื่อเป้าประสงค์ในการพัฒนาได้โดยง่าย การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมิได้ที่ดินจัดสรรที่ตายตัว หากแต่เป็น “โครงข่ายการเชื่อมต่อของทุน” ภายในอาณาบริเวณหนึ่ง ๆ ที่สามารถใช้ขับเคลื่อนความเจริญเติบโตภายในพื้นที่ได้ อาทิ ศูนย์กลางการเรียนรู้และวิจัย เขตอุตสาหกรรม ศูนย์กลางการขนส่งคมนาคม ศูนย์ราชการ แหล่งที่พักอาศัย แหล่งท่องเที่ยว ศูนย์กลางชุมชนและวัฒนธรรมถิ่นดั้งเดิม ฯลฯ เหล่านี้จะต้องกระจายตัวอยู่ในอาณาบริเวณที่สามารถเชื่อมต่อกันได้

เขตเศรษฐกิจพิเศษหนึ่ง ๆ จะต้องพิจารณาถึงการเชื่อมต่อกับพื้นที่ภายนอกประเทศเพื่อบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อ และช่องทางในการเชื่อมโยงเข้ากับโลกให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ทั้งในเชิงของระบบคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ รวมถึงระบบและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของคน ของสินค้า ของปัจจัยการผลิต ของความรู้และเทคโนโลยี เหล่านี้จะต้องอำนวยความสะดวกให้สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างสิ้นไหลมากที่สุด

3. ความเป็นเอกภาพในเชิงอำนาจหน้าที่และยุทธศาสตร์

เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และสามารถก้าวข้ามสถานะแตกกระจายในเชิงอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ดังนั้น จะต้องมีกลไกกลางระดับชาติภายใต้การบัญชาการโดยตรงของคณะรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจในเชิงนโยบายที่ชัดเจน

การสร้างความเป็นเอกภาพสามารถกระทำได้ใน 2 แนวทาง ได้แก่ หนึ่ง การกำหนดกฎหมายของเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะและยกเว้นอำนาจของส่วนราชการอื่น ๆ ในเขตพื้นที่ เพื่อให้กลไกการบริหารในเชิงพื้นที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ (คล้ายคลึงกับการกำหนดเขตนิคมอุตสาหกรรม) หรือ สอง การสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์ ด้วยการให้อำนาจกลไกกลางของฝ่ายบริหารสูงสุดในการทำหน้าที่จัดแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นแก่ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในที่นี้มุ่งเน้นวางข้อเสนอบนแนวทางที่สอง เนื่องจากจะมีความเสี่ยงจากการใช้อำนาจน้อยกว่ารวมถึงเป็นการลดข้อขัดแย้งอันเกิดจากการเพิกถอนอำนาจเดิมที่ส่วนราชการต่าง ๆ เคยมี บทบาทของกลไกกลางดังกล่าวจะทำหน้าที่สำคัญอย่างน้อย 4 ด้าน ดังนี้

- (1) กำหนดปรับแก้ข้อกำหนดและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เกื้อกูลต่อการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์
- (2) จัดระบบประมาณและทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ แก่ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะใน “กิจกรรมเชิงยุทธศาสตร์” หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่แยกออกจากภารกิจปกติของหน่วยงาน
- (3) กำหนดผู้รับผิดชอบและมอบอำนาจในการดำเนินภารกิจแก่ส่วนราชการหรือองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ ในกรณีที่หน่วยงานข่าวของอำนาจไม่สามารถดำเนินการได้ หรือไม่สามารถดำเนินงานตามกรอบเวลาที่กำหนดได้
- (4) สนับสนุนการดำเนินงานของกลไกการบริหารในระดับพื้นที่ในการขับเคลื่อนงานต่าง ๆ ตามกรอบยุทธศาสตร์

4. โครงสร้างการบริหารจัดการในระดับพื้นที่ (Governance Structure)

จะต้องมีการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการในระดับพื้นที่ โดยให้ถือเป็นกลไกกลางในเชิงพื้นที่ที่สามารถสะท้อนปัญหา ความต้องการ และแนวทางในการดำเนินงานต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยกระบวนการตัดสินใจจะต้องเป็นองค์คณะที่มีองค์ประกอบของตัวแสดงสำคัญต่าง ๆ ในพื้นที่ ได้แก่ ตัวแทนของรัฐบาล ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของภาคเอกชน และตัวแทนของภาคประชาสังคม ร่วมกันเป็นคณะกรรมการบริหารนโยบาย (Governing Board)

กำหนดให้มี “สำนักงานการบริหารงานเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารนโยบาย โดยมีผู้อำนวยการและสำนักงานรองรับ ทั้งนี้สำนักงานจะต้องมีสถานะและระบบบริหารจัดการที่มุ่งเน้นความคล่องตัว โดยอาจกำหนดสถานะให้เป็นองค์การมหาชน

5. การกำหนดกิจกรรมและโครงการบนฐานยุทธศาสตร์ การกำหนดกลยุทธ์ แผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะต้องก้าวข้ามการมองบทบาทและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมซึ่งมีอำนาจแตกกระจายไปตามภารกิจหน้าที่เฉพาะหนึ่ง ๆ ของตนเอง การกำหนดกิจกรรมและโครงการต่างๆ ที่กลไกกลางระดับชาติและระดับพื้นที่จะต้องขับเคลื่อนนั้นอาจจำแนกออกเป็น 4 ด้านใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) People หมายถึง กิจกรรมและโครงการตามยุทธศาสตร์อันเกี่ยวเนื่องกับการจัดการคนหรือทรัพยากรมนุษย์ต่าง ๆ อาทิ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดการแรงงาน การจัดสวัสดิการและบริการแก่คนกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้น

(2) Place หมายถึง การจัดการในเชิงยุทธศาสตร์อันเกี่ยวเนื่องกับกายภาพต่าง ๆ ของพื้นที่ อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง แหล่งน้ำ ที่พักอาศัย แหล่งสหนาการและการพักผ่อน เป็นต้น

(3) Business หมายถึง กิจกรรมและโครงการที่เกี่ยวข้องกับภาคเศรษฐกิจโดยตรง อาทิ ยุทธศาสตร์ด้านการลงทุน ยุทธศาสตร์ด้านการตลาด การส่งเสริมภาคเอกชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น

(4) Law and Order หมายถึง บทบาทที่เกี่ยวข้องกับการรักษากฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ อาทิ การรักษาความปลอดภัย การกำกับมาตรฐานด้านโรงงานและมลภาวะ การกำกับมาตรฐานด้านการจราจรและการขนส่ง เป็นต้น

เงื่อนไขสู่ความสำเร็จ

หัวใจสำคัญต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ในรูปของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เกิดผลสำเร็จนั้น ได้แก่

หนึ่ง การผูกมัดเชิงนโยบาย (Commitment) ยุทธศาสตร์การพัฒนานี้จะต้องอาศัยระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างยาวนาน และที่สำคัญต้องอาศัยการสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากรัฐบาล ดังนั้นการผูกมัดเชิงนโยบายจากรัฐบาลทั้งในปัจจุบันและในอนาคตจึงสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว

สอง การศึกษาวิจัย (Research) ความสำเร็จหรือล้มเหลวของยุทธศาสตร์การพัฒนานี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดกลยุทธ์และแผนงานทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวที่ถูกต้อง กล่าวคือ จะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับศักยภาพในเชิงพื้นที่ที่เป็นจริง รวมถึงเป็นกลยุทธ์และแผนงานที่ใช้ประโยชน์จาก

ศักยภาพที่มีอยู่ได้อย่างสูงสุดซึ่งจะต้องอาศัยการศึกษาวิจัยบนฐานของข้อมูลที่เป็นจริง รวมถึงสามารถประเมินสถานการณ์ทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้

2.3 ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกัน

ทฤษฎีการพึ่งพาอาศัยกัน³¹ เป็นทฤษฎีที่ได้รับความสนใจศึกษาค้นคว้ากันเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ผู้ที่เสนอแนวความคิดนี้คือ Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye, Jr. ในหนังสือของเขาที่พิมพ์เมื่อปี ค.ศ. 1977 ในหนังสือชื่อ Power and interdependence : World Politics in Transition โดย Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye, Jr. มีความตั้งใจจะให้การพึ่งพาอาศัยกัน เป็นรูปแบบอุดมคติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียนทั้งสอง คนพยายามจะเปรียบเทียบและแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างรูปแบบของ Interdependence กับรูปแบบของ Realism โดยสมมติฐานที่สำคัญ 3 ประการ ของสำนัก Realism ที่ถูกโต้แย้งโดยสำนักนี้ ได้แก่

- รัฐทั้งหลายไม่จำเป็นต้องเป็นหน่วยที่เหนียวแน่น (Coherent Units) และไม่ใช่เป็นตัวแสดงที่สำคัญเสมอไป

- กำลัง (Force) โดยตัวมันเองอาจจะเป็นเครื่องมือที่ไม่มีประสิทธิภาพของนโยบาย

- ระบบการจัดลำดับความสำคัญของประเด็นนโยบายแบบเก่าที่ให้ความสำคัญกับเรื่อง การทหารและความมั่นคงเหนือเศรษฐกิจและสังคมนั้น ขณะนี้เป็นเรื่องล้าสมัยไปแล้ว

การพึ่งพาอาศัยกันเป็นคำที่ใช้เพื่อสะท้อนให้เห็นภาพของความจริงสมัยใหม่ ในฐานะเป็นรูปแบบหนึ่งของการอธิบายเกี่ยวกับการเมืองโลก ที่เชื่อว่าจะมีช่องทางการติดต่อหลายทางระหว่างสังคม (Societies) ต่าง ๆ ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญระหว่างประเด็นปัญหาต่าง ๆ และเชื่อในการไม่ใช้กำลังทหารหรืออย่างดีที่สุดก็ใช้กำลังทหารให้น้อยที่สุด

โดยรูปแบบการพึ่งพาอาศัยกันตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันนี้นักทฤษฎีได้จัดลำดับแบ่ง ความสำคัญออกเป็น 3 รูปแบบคือ

1) การพึ่งพาในยุคอาณานิคม (Colonial Dependence) เป็นการพึ่งพาในด้านการส่งสินค้าออกโดยนายทุนด้านการค้าและด้านการเงิน จะร่วมมือกับรัฐล่าอาณานิคมผูกขาด การค้าระหว่างยุโรปกับอาณานิคมพร้อมทั้งมีการผูกขาดที่ดิน เหมือนแร่ และกำลังคนในอาณานิคม นั่นคือ

³¹ สุรัชย์ ศิริไกร, *ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (เอกสารหมายเลข 7)* (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527), 55-56.

ประเทศแม่ที่เป็นเจ้าอาณานิคมจะเป็นผู้กำหนดการค้าการลงทุน เทคโนโลยีต่าง ๆ ของประเทศบริวาร อีกทั้งประเทศเจ้าอาณานิคมยังร่วมมือกับรัฐบาลประเทศอาณานิคมอีกด้วย

2) การพึ่งพาด้านการเงินและอุตสาหกรรม (Financial – industrial Dependence) เกิดขึ้นในปลายศตวรรษที่ 19 อุตสาหกรรมการผลิตวัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพื่อการส่งออก ในระยะนี้จะถูกครอบงำโดยทุนและการลงทุนแก่ประเทศศูนย์กลาง และโครงสร้างการผลิตโดยทั่วไปก็มุ่งตอบสนองการบริโภคในประเทศศูนย์กลางเป็นสำคัญ นั่นคือ ประเทศเล็กจะกู้เงินจากประเทศศูนย์กลาง และประเทศที่ให้กู้มีสิทธิ์กำหนดว่าจะให้ผลิตสินค้าอะไร ใช้แรงงานที่ไหน เป็นต้น

3) การพึ่งพาด้านเทคโนโลยีและอุตสาหกรรม (Technological – Industrial Dependence) เกิดตั้งแต่หลังสงครามโลกเป็นต้นมา ประเทศด้อยพัฒนาจะพึ่งพาบริษัทข้ามชาติในด้านเทคโนโลยีและการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ซึ่งเน้นหนักการผลิตเพื่อตลาดภายในประเทศ

การพึ่งพาดังรูปแบบที่ 1 และ 2 การผลิตจะมุ่งสู่การส่งออกเป็นหลัก รูปแบบการผลิตจึงถูกกำหนดโดยอุปสงค์จากประเทศศูนย์กลาง โครงสร้างการผลิตมีลักษณะเป็นการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญอย่างเข้มงวด การผลิตการเกษตรจะเน้นการปลูกพืชชนิดเดียวกันทั่วทั้งภูมิภาค ซึ่งการผลิตแบบนี้ตลาดภายในประเทศไม่สามารถเจริญเติบโตได้ เพราะการบริโภคภายในประเทศถูกจำกัดด้วยสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

1) รายได้ของประเทศที่มาจากส่งออกเป็นส่วนใหญ่ถูกนำไปซื้อปัจจัยการผลิตเพื่อการส่งออกหรือซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยจากต่างประเทศสำหรับคนชั้นสูง

2) กรรมกรมีรายได้สำหรับการบริโภคอย่างจำกัด เพราะได้รับการชูดริตแรงงานอย่างหนัก

3) การบริโภคของคนงานในบางส่วนอาศัยระบบการผลิตแบบยังชีพเป็นส่วนเสริม รายได้มีอยู่อย่างจำกัด

4) ส่วนเกินที่สะสมไว้ถูกส่งออกนอกประเทศในรูปของกำไรเสียเป็นส่วนใหญ่

สำหรับรูปแบบที่สามซึ่งเป็นรูปแบบที่มีอยู่ในปัจจุบัน การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศโลกที่สามมักประสบปัญหาด้านเงินทุนมาก เพราะการพัฒนาในลักษณะนี้ต้องอาศัยเงินตราต่างประเทศ เพื่อซื้อเทคโนโลยีการผลิตทั้งเครื่องจักรและวัตถุดิบแปรรูปที่ผลิตเองไม่ได้ เพราะมีอุปสรรค คือ รายได้ส่วนใหญ่มาจากการส่งออกกับการผูกขาดสิทธิบัตรของบริษัทผูกขาด สภาพการพึ่งพาในด้านทุนและเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อพัฒนาหลายด้าน ซึ่งสภาพดังกล่าวมีลักษณะดังนี้

- การพัฒนาอุตสาหกรรมต้องพึ่งพาสถานการณ์การส่งออกในด้านเงินตราต่างประเทศ เพื่อใช้ซื้อปัจจัยในการผลิตที่ต้องใช้ในอุตสาหกรรม ผลคือ การพึ่งพาแบบนี้ทำให้ภาคการส่งออกที่เก่าแก่ดำรงอยู่ได้ ทั้งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตลาดภายใน

- การพัฒนาอุตสาหกรรมถูกวางเงื่อนไขให้เป็นไปตามสภาพขึ้น ๆ ลง ๆ ด้านดุลการชำระเงิน ซึ่งมักจะประสบกับปัญหาการขาดดุล โดยการขาดดุลการชำระเงินมีที่มาจากความสัมพันธ์เชิงการพึ่งพาใน 3 ลักษณะคือ

1. ความสัมพันธ์ด้านการค้าที่เกิดขึ้นในตลาดโลกมีการผูกขาดอย่างสูง ทำให้ราคาสินค้าส่งออกจำพวกวัตถุดิบตกต่ำ และราคาสินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มสูง ซึ่งนำไปสู่การขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินในประเทศด้อยพัฒนา

2. ทุนต่างชาติซึ่งควบคุมภาคเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญที่สุด และส่งกำไรจำนวนมากกลับคืนประเทศตน ทำให้เกิดขาดดุลเงินทุน

3. ความจำเป็นที่ต้องอาศัยทุนจากต่างประเทศเพื่อแก้ปัญหาการขาดดุล หรือเพื่อสนับสนุนการพัฒนา ทำให้ต้องกู้เงินจากต่างประเทศ

- การพัฒนาอุตสาหกรรมถูกกำหนดให้เป็นไปตามเงื่อนไขของศูนย์กลาง ประเทศด้อยพัฒนาต้องส่งสินค้าพวกเครื่องจักรและวัตถุดิบจากดินแดนศูนย์กลางเข้ามาใช้ในการพัฒนา

ผลงานของ Robert O. Keohane และ Joseph S. Nye Jr มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทางเลือกและแนวคิดพหุนิยมในเรื่องอำนาจ (Power) และความมั่นคง (Security) จากการที่เน้นความสนใจไปที่การพึ่งพาอาศัยกัน และความสัมพันธ์ข้ามชาติ การพึ่งพาอาศัยกันในทางการเมืองระหว่างประเทศจึงหมายถึง ตัวแสดงทั้งหลายที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์หรือติดต่อกันในลักษณะที่ว่าเมื่อมีสิ่งใดเกิดขึ้นแก่ตัวแสดงตัวหนึ่งตัวใด ในโอกาสหนึ่งโอกาสใด ในสถานที่หนึ่งสถานที่ใด ก็จะมีผลกระทบต่อตัวแสดงอื่น ๆ ทั้งหมด ดังนั้นไม่ว่าจะในระบบความสัมพันธ์แบบใด ยังมีตัวแสดงมากเท่าใด สถานที่มากเท่าใด และโอกาสหลาย ๆ หลายโอกาสมากเท่าใด การพึ่งพาอาศัยกันก็ยังมีมากขึ้นเท่านั้น

2.3.1 สาเหตุที่ทำให้พึ่งพาอาศัยกัน

แนวคิดนี้ได้วิเคราะห์ว่า สาเหตุของการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศนั้นมาจากความจำเป็นของสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศต่าง ๆ ที่ทำให้แต่ละประเทศแสวงหาและแลกเปลี่ยนความช่วยเหลือหรือพึ่งพิงซึ่งกันและกัน ซึ่งอาจแบ่งได้ 3 ด้าน คือ³²

1. ความจำเป็นด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยด้านเศรษฐกิจ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบพึ่งพากัน การพัฒนาในรูปแบบดังกล่าวจะทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพากันเป็นอย่างมาก เพื่อผลักดันให้เกิดความร่วมมือและช่วยเหลือกัน

³² ออร์ศรี งามวิทย์พงศ์, “การพัฒนาเศรษฐกิจ: การพึ่งพาอาศัยกันหรือการพึ่งพิง ศึกษากรณีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), 30-35.

การพัฒนาารูปแบบ รูปแบบของการพัฒนาดังกล่าว ได้ทำให้ประเทศด้อยพัฒนามีเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจเหมือนกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ทำให้เกิดความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่จะพึ่งพากันและกันในการพัฒนา ความจำเป็นทางเศรษฐกิจดังกล่าว จะผลักดันให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบพึ่งพากันเกิดขึ้น เพราะหากไม่พึ่งพากันแต่กลับเผชิญหน้ากัน หรือมุ่งประโยชน์เพียงฝ่ายเดียวจะก่อให้เกิดผลเสียที่ทำลายผลประโยชน์ของกันและกันทั้งสองฝ่าย

2. ความจำเป็นทางด้านการเมือง ประเทศมหาอำนาจในโลกเสรีโดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา มองเห็นว่าอุดมการณ์ของลัทธิคอมมิวนิสต์ เป็นภัยคุกคามต่อสันติภาพและอธิปไตยของนานาประเทศทั้งเล็กและใหญ่ สหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศมหาอำนาจที่ยิ่งใหญ่ ถือเป็นภาระหน้าที่ที่จะต้องปกป้องอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตยให้คงอยู่ โดยดำเนินการต่อต้าน และสกัดกั้นการแผ่ขยายอำนาจของค่ายคอมมิวนิสต์ ที่เคยมีสหภาพโซเวียตเป็นผู้หนุนหลัง อย่างไรก็ตามความสำเร็จในการปกป้องอุดมการณ์เสรีประชาธิปไตยดังกล่าวนี้ มีอภิมหาอำนาจสหรัฐอเมริกาแต่เพียงลำพัง หากจะต้องพึ่งพาความร่วมมือจากประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ในโลกเสรีและประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกด้วย การสร้างเสริมความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้ประเทศด้อยพัฒนาจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เป้าหมายการต่อต้านคอมมิวนิสต์ประสบผลสำเร็จได้ รวมทั้งป้องกันมิให้ประเทศด้อยพัฒนาต้องตกอยู่ในอำนาจของสหภาพโซเวียตโดยไม่มีทางเลือกอื่น สหรัฐอเมริกา เห็นว่าหากประเทศด้อยพัฒนาเข้าเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มเศรษฐกิจที่ใหญ่กว่า จะทำให้ประเทศเหล่านี้สามารถต่อต้านแรงกดดันจากสหภาพโซเวียตได้ และสามารถเจรจาต่อรองบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันซึ่งการร่วมมือเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มเศรษฐกิจที่ใหญ่กว่า จะทำให้ประเทศเหล่านี้สามารถต่อต้านแรงกดดันจากสหภาพโซเวียตได้ และสามารถเจรจาต่อรองบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกันซึ่งการร่วมมือเป็นส่วนหนึ่งในกลุ่มเศรษฐกิจดังกล่าวนี้จะทำให้เกิดระบบใหม่ระหว่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะของการพึ่งพากันและกัน

ความจำเป็นทางการเมืองอีกประการหนึ่ง คือ การพึ่งพาซึ่งกันและกัน ระหว่างประเทศมีอิทธิพลอย่างมาก ต่อเสถียรภาพการเมืองการปกครอง ทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและด้อยพัฒนา สำหรับประเทศพัฒนาแล้วนั้น ความสามารถของรัฐในการปรับปรุงความกินดีอยู่ดีของพลเมืองมีความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นกับความสามารถในการเข้าถึงตลาดสินค้าต่างประเทศและความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรในการผลิตทางอุตสาหกรรม เทคโนโลยี พลังงาน วัตถุดิบจากประเทศอื่น หากรัฐใดไม่สามารถดึงทรัพยากรจากที่อื่น ๆ ให้ได้อย่างกว้างขวางเพียงพอแล้วย่อมจะส่งผลให้การยกระดับคุณภาพชีวิตของตนประสบกับอุปสรรคอย่างรุนแรง การสร้างความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น ประเทศด้อยพัฒนามีได้แตกต่างออกไปจากนี้ ความชอบธรรมในการปกครองและเสถียรภาพของรัฐบาล ขึ้นอยู่กับความสามารถของรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้า ในการที่จะบรรลุเป้าหมายในลักษณะดังกล่าวได้นั้น จำเป็นต้องแสวงหาทรัพยากร และความก้าวหน้าจากภายนอกจึงจะประสบผลสำเร็จ ดังนั้น เสถียรภาพของรัฐบาล

จึงเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความสามารถของรัฐบาลในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศที่พัฒนาแล้ว

3. ความจำเป็นทางด้านสังคม ความก้าวหน้าในการสื่อสารและคมนาคม ทำให้เกิดการติดต่อและไปมาหาสู่ข้ามประเทศกันระหว่างประชาชนประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาสังคมระหว่างประเทศที่ไม่สามารถจัดการหรือแก้ไขได้โดยประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงลำพัง ไม่ว่าจะเป็ประเทศที่มีอำนาจมากเพียงใดก็ตาม เช่น ปัญหายาเสพติด การควบคุมโรคระบาด อาชญากรรมและการก่อการร้าย เป็นต้น ทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพากันในการวางแผนป้องกันและปราบปราม นอกจากนี้ การที่ประเทศต่าง ๆ ใช้แม่น้ำ ทะเล ภูเขา ป่า ฯลฯ ร่วมกัน ทำให้เกิดความจำเป็นจะต้องพึ่งพากัน ในการรักษาภูเขนตเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากร หรือเพื่อวางแผนในการป้องกันภาวะมลพิษร่วมกัน

2.3.2 ผลที่เกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

แนวคิดนี้ได้เสนอว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จะก่อให้เกิดผลสำคัญ คือ

Keohane และ Nye³³ เห็นว่าความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันนี้ จะก่อให้เกิดการพึ่งพาอาศัยที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างประเทศต่าง ๆ จนกระทั่งเกิดการพึ่งพาที่มีความซับซ้อน ทำให้ประเทศทั้งหลายมีการติดต่อสัมพันธ์กันหลายช่องทางมากยิ่งขึ้นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันจะส่งผลต่อเนื่องให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันมากยิ่งขึ้น เพราะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลมีการขยายมากขึ้น ความสัมพันธ์ที่ขยายขอบเขตมากขึ้นเช่นนี้จะทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แบ่งแยก เปลี่ยนแปลงไปสู่ความสัมพันธ์ที่เป็นระบบมากขึ้น พรมแดนหรือการถือแบ่งประเทศจะลดความสำคัญลงเพราะแต่ละประเทศต่างมีผลประโยชน์ร่วมกันอยู่อย่างแน่นแฟ้น จนการอยู่รอดของโลกโดยรวมทั้งหมดมีความสำคัญกับทุกประเทศมากขึ้นทุกขณะ สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลที่ขยายตัวจากความร่วมมือในการพัฒนานั้น จะมีทั้ง ทวิภาคีและพหุภาคี นำไปสู่การเกิดความร่วมมือในระดับภูมิภาคเกิดขึ้น อันนำไปสู่การก่อให้เกิดผลสำคัญดังนี้

1. ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันนี้ จะทำให้เกิดการพึ่งพาอาศัยที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างประเทศต่าง ๆ จนกระทั่งเกิดการพึ่งพาอาศัยกันที่มีความซับซ้อน ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ เกิดระบบโลกที่มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจอย่างซับซ้อนและประเทศทั้งหลายมีทางในการติดต่อสัมพันธ์กันหลายช่องทาง นโยบายต่างประเทศของประเทศทั้งสองจะเปลี่ยนแปลงไป คือ จะครอบคลุมปัญหาต่าง ๆ ที่ล้วนแต่มีความสำคัญจนจัดลำดับของความสำคัญได้ยาก นอกจากนี้

³³ Keohane และ Nye, อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, 36-38.

แสนยานุภาพทางทหารจะมีใช้เครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ได้ผลอีกต่อไป และจะมีบทบาทที่สำคัญน้อยลงด้วย

การพึ่งพาอาศัยกันในการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย จะส่งผลกระทบต่อเนื่องให้เกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันมากยิ่งขึ้น เพราะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลยิ่งขยายมากขึ้น องค์การเอกชน คือ บริษัทข้ามชาติ ซึ่งมีกิจการเครือข่ายกว้างขวางทั่วโลก จะทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ข้ามชาติ เพราะมีกิจกรรมและนโยบายที่ดำเนินการกันในระดับโลก ความสัมพันธ์ที่ขยายขอบเขตมากขึ้นเช่นนี้ จะทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่แบ่งแยกกันตามประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปสู่ความสัมพันธ์ที่เป็นระบบโลกมากขึ้นทุกที พรหมแดนหรือการถือแบ่งแยกประเทศจะลดความสำคัญลง เพราะแต่ละประเทศต่างมีผลประโยชน์ร่วมกันอยู่อย่างแน่นแฟ้นจนการอยู่รอดของโลกโดยรวมทั้งหมดมีความสำคัญกับทุกประเทศมากขึ้นทุกขณะ สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาลที่ขยายตัวจากความร่วมมือในการพัฒนานั้นมีทั้งแบบทวิภาคี พหุภาคี ซึ่งมีตั้งแต่ระดับโลก และความร่วมมือกันในระดับภูมิภาคหรือระหว่างกลุ่มภูมิภาค

3. ระดับของการพึ่งพาอาศัยกันที่เพิ่มมากขึ้นนั้น มีผลลดความสามารถของรัฐบาลอย่างมากในการปกครองตนเองของประเทศ แนวคิดการพึ่งพาอาศัยกันเห็นว่าการยอมลดหรือจำกัดอำนาจอธิปไตยบางส่วนของประเทศ เพื่อปฏิบัติตามกฎข้อบังคับในข้อตกลงระหว่างประเทศ เป็นประโยชน์แก่ประเทศมากกว่าผลเสีย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ การแลกเปลี่ยนอำนาจอธิปไตยทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก เพื่อความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วกว่า

4. การพึ่งพาอาศัยกัน โดยการจำกัดอธิปไตยบางส่วนจะมีผลทำให้รัฐลดบทบาทความสำคัญลงจากเดิม จากที่เคยถือว่าเป็นตัวแสดงที่มีบทบาทมากที่สุดในอดีตแต่แนวโน้มจะมองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในลักษณะเป็นระบบโลกหรือมีความเป็นสากลมากขึ้นโดยให้ความสำคัญกับตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ เช่น บริษัทข้ามชาติ องค์การระหว่างประเทศ และองค์การความร่วมมือส่วนภูมิภาคมากขึ้น นอกจากนี้ปัจจัยอำนาจผลประโยชน์ของชาติซึ่งเป็นตัวแปรที่สำคัญในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศก็ถูกกระทบให้เปลี่ยนแปลงไปตามความสำคัญของแนวคิดการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างประเทศทั้งนี้เพราะผลประโยชน์ของชาติมีความหมายที่ซับซ้อนมากขึ้นจากการที่ประเทศต่าง ๆ ต้องพึ่งพาอาศัยกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน

2.3.3 ลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกัน

ในการศึกษาช่วงหลังของแนวคิดนี้พบว่าแนวคิดการพึ่งพาอาศัยกันในระยะต้นคือตั้งแต่ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ถึงก่อนทศวรรษที่ 1970 แนวคิดส่วนใหญ่วิเคราะห์ว่า ลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกัน มีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกันทั้งนี้มาจากการวิเคราะห์ว่า สงครามโลกครั้งที่สองได้ทำลายระบอบจักรวรรดินิยมในสมัย ค.ศ. ที่ 19 และระบอบจักรวรรดินิยมที่ยังหลงเหลืออยู่ส่วนใหญ่ได้สูญสลายไปจนหมดสิ้นก่อนปี พ.ศ. 2498 ดังนั้นระบบความสัมพันธ์แบบอาณานิคม

ที่ประเทศหนึ่งมีอำนาจจะกดขี่ขูดรีดและเอาเปรียบอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งไม่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง ได้หมดสิ้นไปด้วย การประกาศเอกราชและการได้มาซึ่งอำนาจอธิปไตยของประเทศอาณานิคมทำให้ระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมหาอำนาจกับประเทศด้อยพัฒนาในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองนั้นมีใช่เป็นแบบเดียวกับสมัยอาณานิคม หากอยู่ในฐานะของประเทศที่มีอำนาจอธิปไตยโดยเท่าเทียมกัน การตัดสินใจใด ๆ มาจากการเลือกโดยสมัครใจเพราะเห็นว่าจะได้รับประโยชน์มากกว่าในทางกลับกัน หากเห็นว่ารูปแบบความสัมพันธ์นั้นให้ประโยชน์ไม่เป็นที่พอใจ ก็สามารถยกเลิกได้ เนื่องจากมีอำนาจอธิปไตยของตนเอง ดังนั้น ระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบบพึ่งพาอาศัยกัน จึงมีลักษณะของความเท่าเทียมกัน โดยพิจารณาจากหลักของอำนาจอธิปไตยอย่างไรก็ตาม เมื่อรูปธรรมต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น แนวคิดการพึ่งพาอาศัยกันในช่วงหลังเริ่มวิเคราะห์ว่า ลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกัน ไม่จำเป็นจะต้องพึ่งพาอย่างได้ดุลเสมอไป การที่แต่ละประเทศมีปัจจัยของอิทธิพลไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ตัวแสดงฝ่ายหนึ่งสามารถจัดการกับอีกฝ่ายหนึ่งได้ นอกจากนี้ตัวแสดงที่พึ่งพาน้อยกว่า จะสามารถมีอำนาจในการต่อรองเรื่องต่าง ๆ ได้มากกว่าถึงแม้จะมีการพึ่งพาอาศัยที่ไม่เท่าเทียมกันเกิดขึ้น แต่มีได้ทำให้ความสัมพันธ์แบบพึ่งพากันหมดสิ้นไป เพราะแต่ละประเทศยังมีความจำเป็นจะต้องพึ่งพา³⁴ ดังนั้นแนวคิดการพึ่งพาอาศัยกันทางเศรษฐกิจจึงเชื่อกันว่า ลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันจะนำไปสู่การร่วมมือระหว่างประเทศที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ทุกประเทศต้องขยายความร่วมมือและการพึ่งพากันให้มากขึ้น เพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีเสถียรภาพมั่นคงโดยความร่วมมือของทุกประเทศ แนวคิดนี้ยังได้รับการพัฒนาให้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ซับซ้อนขึ้น ในรูปของแนวคิด Complex Interdependence ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะสำคัญ 3 ประการ ดังนี้³⁵

1. Multiple Channels ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในระบบความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ได้ถูกจำกัดอยู่เฉพาะรัฐกับรัฐเท่านั้น แต่ยังมีความสัมพันธ์ต่อตัวแสดงอื่น ๆ เช่น ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการของผู้บริหารรัฐบาล และผู้นำของหน่วยงานเอกชน พร้อมทั้งมีตัวแสดงที่มีความหลากหลายมากขึ้น ทำให้ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารในระบบระหว่างประเทศมีช่องทางหลากหลายมากขึ้น

³⁴ ธนศักดิ์ เก่งถนอมม้า, “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจุดผ่อนปรนทางการค้าชายแดน ไทย-พม่า ช่องทางก๊วผาวอก อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541), 16.

³⁵ สมพงษ์ ชูมาก, *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม)* (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), 44.

2. Absence of Hierarchy Among Issues ประเด็นและเรื่องต่าง ๆ ในระบบระหว่างประเทศมีลักษณะที่หลากหลาย แต่ไม่ได้มีการจัดลำดับความสำคัญอย่างชัดเจน ในเรื่องของการทหารไม่ใช่ประเด็นที่มีความสำคัญสูงสุดอีกต่อไป หลาย ๆ ประเด็นมีความสำคัญจากปัญหาจากภายในหรือนโยบายของประเทศนั้น ซึ่งอาจเกี่ยวโยงถึงภายนอกประเทศด้วย ไม่สามารถแยกออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด

3. Minor Role of Military Force หมายถึง กองกำลังทหารไม่ได้เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุด เมื่อประเด็นทางด้านอื่นกลายมาเป็นตัวแสดงที่มีความสำคัญมากกว่า เช่น ประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การใช้กำลังทางทหารอาจก่อให้เกิดความเสียหายและความไม่แน่นอนมากกว่าจะช่วยแก้ไขปัญหา ถึงแม้กองกำลังทหารจะมีความสำคัญ ก็จะเป็นเรื่องภัยที่เกิดจากภายนอก รัฐ หรือการอยู่รอดของรัฐแนวคิดนี้จึงสามารถอธิบายสภาพการพึ่งพิงพาอาศัยซึ่งกันและกันของไทยและกัมพูชาในจังหวัดศรีสะเกษ ที่ใช้ด่านถาวรช่องสงง่าเป็นจุดผ่านแดน พ่อค้า นักธุรกิจของทั้งสองประเทศ สามารถดำเนินการค้าขายกันได้โดยเสรี ที่แม้จะมีการสู้รบในบางช่วงระหว่างไทย - กัมพูชา แต่ก็ไม่กระทบถึงการค้าขายของประชาชนทั้งสองประเทศที่ต่างก็ได้ประโยชน์จากการมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกัน

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีการพึ่งพาซึ่งกันและกัน กล่าวถึงการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างรัฐนั้นเป็นไปในลักษณะที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันมากขึ้นทุกที ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ก่อให้เกิดพัฒนาการของระบบโลก มีการติดต่อสัมพันธ์ข้ามชาติในหลายระดับทั้งภาคเอกชนและรัฐบาล ในการศึกษาการเมืองระหว่างประเทศจำเป็นต้องศึกษาให้ครอบคลุมถึงตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐชาติ เช่นบรรษัทข้ามชาติ องค์กรเอกชน ซึ่งอาจประกอบด้วยองค์การระหว่างประเทศในระดับโลกและระดับภูมิภาคด้วย ทฤษฎีนี้ได้รับความนิยมอย่างมากในปัจจุบันเพราะสามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศโดยอาศัยปัจจัยทางเศรษฐกิจเข้ามามีบทบาทมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็ถูกวิจารณ์ว่า ทฤษฎีไม่สามารถอธิบายความเป็นจริงเพราะในด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ การพึ่งพาซึ่งกันและกันเกิดขึ้นอย่างไม่เท่าเทียมกันและก่อให้เกิดลักษณะการพึ่งพาได้ อาณัติ ของรัฐที่อ่อนแอต่อรัฐที่เข้มแข็ง ดังนั้น การพึ่งพาซึ่งกันและกันจึงไม่ได้ก่อให้เกิดความร่วมมือเสมอไป แต่อาจเป็นสาเหตุของความขัดแย้งได้

2.4 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์

2.4.1 ความหมายและลักษณะของกลุ่ม

ในทางสังคมวิทยา เมื่อพูดถึงกลุ่มย่อมหมายถึง กลุ่มคนที่มีการกระทำต่อกันหรือ มีปฏิสัมพันธ์กัน มีความรู้สึกผูกพันร่วมกัน เช่น มีความรู้สึกจงรักภักดี มีค่านิยมบางอย่างร่วมกัน กลุ่มที่เกิดขึ้นมักจะมี ความแตกต่างในเรื่องของขนาดและรูปร่าง โดยกลุ่มที่เล็กที่สุดอาจจะมีคนเพียงสองคนเท่านั้น

ในแง่โครงสร้างของกลุ่ม อาจจะเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไปจนกระทั่งมีความยุ่งยาก สลับซับซ้อน สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกอาจจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดไปจนกระทั่ง อาจจะไม่ค่อยมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

นอกจากลักษณะของกลุ่มในความหมายที่กล่าวมาแล้ว ยังมีลักษณะอื่นของกลุ่ม อีก เช่น กลุ่มต้องมีโครงสร้างทางสังคม (Social Structure) ทุกกลุ่มจะต้องมีบรรทัดฐาน (Norm) ของการประพฤติปฏิบัติ สมาชิกของกลุ่มจะต้องมีความสนใจและมีค่านิยมบางอย่างร่วมกัน เช่น กลุ่ม นักธุรกิจ โดยทั่วไปจะมีความสนใจในเรื่องการลงทุนและการแข่งขันกันเหมือนกัน หรือกลุ่มคนจีนจะมี ค่านิยมร่วมกันในเรื่องความอดทนขยันหมั่นเพียรในการทำมาหากิน เป็นต้น กลุ่มจะต้องมีกิจกรรมที่มี ขึ้นเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่ม กลุ่มจะต้องมีระยะเวลาในการอยู่ร่วมกันระยะ หนึ่ง

จากลักษณะดังกล่าวของกลุ่มข้างต้น ถ้าพิจารณาความหมายของกลุ่มอีกครั้ง หนึ่งสรุปได้ว่า กลุ่ม หมายถึง การรวมกลุ่มของบุคคลทางสังคมที่บอกหรือพิสูจน์ได้ มีการจัดลำดับ ตำแหน่งหรือสถานภาพ บุคคลที่มารวมตัวกันมีการติดต่อระหว่างกันตามบรรทัดฐาน มีความสนใจ ตลอดจนมีค่านิยมทางการสังคมร่วมกัน³⁶

กลุ่มผลประโยชน์มีหลายประเภทและการรวมตัวกันเป็นสมาคม (Associational Interest Group) ก็เป็นกลุ่มผลประโยชน์ชนิดหนึ่ง ตัวอย่างของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ได้แก่ องค์กรทางศาสนา องค์กรเอกชน สหภาพแรงงาน สมาคมพ่อค้า นักธุรกิจ ในแง่ของหลักการการ เกิดขึ้นของกลุ่มผลประโยชน์สมัยใหม่เป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม การมีลัทธิที่ถือว่าอำนาจ อธิปไตยเป็นของปวงชน และการยอมรับว่าประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกผู้ปกครองหรือมี อำนาจในการเลือกรัฐบาล³⁷

³⁶ จุมพล นิมพานิช, *กลุ่มผลประโยชน์กับนักการเมืองไทย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2545), 8-9.

³⁷ เรื่องเดียวกัน, 43.

ดาร์วิน คาร์ทไรท์ (Darwin Cart-Wright) และอัลวิน เซนเดอร์ (Alwin Zender)³⁸ ให้ความหมายของ “กลุ่ม” ว่าหมายถึง การรวมตัวกันขององค์การที่มีอยู่ในความสัมพันธ์เพื่อการตอบสนองความต้องการพื้นฐานของแต่ละบุคคล กลุ่มจึงเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะให้ได้มาซึ่งความต้องการ พื้นฐานของปัจเจกชน

ส่วนอาร์เธอร์ เอฟ เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley)³⁹ ให้ความหมายว่า “กลุ่ม” หมายถึงมวลชนมนุษย์ที่มารวมกัน เพราะมีกิจกรรมที่มีจุดหมายร่วมกันและปัจเจกชนแต่ละคนจะใช้กลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์ในทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ กลุ่มทุกกลุ่มจะมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ด้วยเหตุนี้กลุ่มกับผลประโยชน์จึงเป็นของคู่กัน

David B.Truman⁴⁰ ได้นำเอาแนวความคิดทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มาอธิบายถึงลักษณะพื้นฐานทางธรรมชาติมนุษย์ว่า ชีวิตมนุษย์นั้นมักจะอยู่โดดเดี่ยวตามลำพังไม่ได้ ต้องรวมกันเป็นกลุ่ม มนุษย์ได้เรียนรู้ประสบการณ์ในการอยู่ร่วมกันกับผู้อื่น ในองค์กรหรือสถาบันที่ใหญ่ขึ้น Truman กล่าวว่า การอยู่ร่วมกันของมนุษย์นี้เรียกว่า “กลุ่ม” ซึ่ง Truman หมายถึงชุดของการกระทำซึ่งกันและกัน หรือชุดของความสัมพันธ์ต่าง ๆ ที่มีจุดมุ่งหมายชัดเจนในตัวของมันเอง ภายในกลุ่มจะมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่มนุษย์ต่างก็เข้าร่วมมีบทบาทร่วมกัน มนุษย์เข้าไปร่วมกิจกรรมกับกลุ่มใด ๆ ก็เพราะผลประโยชน์ของกลุ่มนั้นสอดคล้องกับผลประโยชน์ส่วนตัวของตน เนื่องจากผลประโยชน์แต่ละคนนั้นไม่เหมือนกัน การรวมกลุ่มเพื่อกระทำกิจกรรมปกป้องหรือได้มาซึ่งผลประโยชน์จึงมีมากมายหลายกลุ่มแตกต่างกันไปตามลักษณะของผลประโยชน์แต่ละจุดมุ่งหมายเฉพาะกลุ่ม กลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้จะมีการปะทะสังสรรค์กันในเชิงแข่งขันเพื่อผลประโยชน์ การปะทะสังสรรค์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “สังคม” ดังนั้น “สังคม” จึงมีโครงสร้างมาจากกลุ่มต่าง ๆ นั่นเอง

³⁸ ดาร์วิน คาร์ทไรท์ (Darwin Cart-Wright) และอัลวิน เซนเดอร์ (Alwin Zender) , อ้างถึงใน ตระกูล มีชัย, “ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), 173.

³⁹ อาร์เธอร์ เอฟ เบนท์ลีย์ (Arthur F. Bentley), อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน.

⁴⁰ David B.Truman, อ้างถึงใน สุกิจ เจริญรัตนกุล, *บทบาทของกลุ่มในสังคมไทย* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530), 32-40.

ราม โชติคุต ได้อธิบายว่า กลุ่มผลประโยชน์หมายถึง กลุ่มคนที่มารวมกันเพราะมีกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกัน และมักใช้กลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ร่วมกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ทั้งนี้เนื่องจากสังคมปัจจุบันมีความหลากหลายซับซ้อน มีบุคคลที่แตกต่างกันด้านอาชีพ หน้าที่รับผิดชอบ บทบาท สถานภาพ แต่ต้องเข้ามาอยู่ร่วมกันในสังคม การรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์จึงเป็นช่องทางของการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ในสังคมประชาธิปไตย กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีความสำคัญต่อการเมืองของประเทศ เนื่องจากกลุ่มผลประโยชน์จะทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมความต้องการของบุคคลในการเรียกร้องความสนใจจากรัฐบาล

แสวง รัตนมงคลมาศ⁴² กล่าวว่า “กลุ่มผลประโยชน์” มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของบุคคลต่าง ๆ โดยสมัครใจมิใช่เป็นการรวมในลักษณะที่ถูกบังคับให้รวม หรืออยู่ในภาวะครอบงำบางอย่างที่ทำให้เกิดการรวมตัวกันขึ้น โดยกลุ่มผลประโยชน์มีเจตนาของการเข้าร่วมกลุ่ม ก็เพื่อที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของตน โดยมีใช่เป็นการรวมกันเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แต่อย่างใด และกลุ่มผลประโยชน์มีความต้องการที่จะใช้กลุ่มเป็นเครื่องมือในการดำเนินทางการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของรัฐ อันจะเข้ามาเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผลประโยชน์ของกลุ่มตน

2.4.2 ประเภทของกลุ่มผลประโยชน์

Almond และ Powell⁴³ ได้แบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่มีการเข้ามารวมตัวกันเมื่อเกิดเหตุวิกฤตร้ายแรง (Atomic interest group)

กลุ่มผลประโยชน์ในรูปแบบนี้เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของฝูงชนที่มีอารมณ์รุนแรง ไม่มีการจัดตั้งองค์กร (Organization) สมาคม (association) สหพันธ์ (Union) อีกทั้งไม่มีแบบแผนที่แน่นอน ในการเข้ามามีบทบาททางการเมือง กลุ่มประเภทนี้จะใช้ความรุนแรงในการเรียกร้องผลประโยชน์ อาจเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงได้หากเกิดความผิดหวังจากข้อเสนอที่กลุ่มของตนเรียกร้องให้รัฐบาลตอบสนองไม่ได้รับความพอใจ

2. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่ไม่ได้รวมตัวกันในรูปของสมาคม (non - associational interest group)

⁴² แสวง รัตนมงคลมาศและคณะ, *สัตว์การเมือง* (กรุงเทพฯ : บริษัทเอส.อี.เอ.เอนเตอร์ไพรส์ จำกัด, 2532), 213.

⁴³ Almond และ Powell, อ้างถึงใน จิรโชค วีระสัย, *สังคมวิทยาการเมือง* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), 297.

กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ คล้ายคลึงกับประเภทแรก คือ ขาดการจัดตั้งองค์กรที่ดีและมีกิจกรรมที่ไม่ต่อเนื่อง กลุ่มประเภทนี้ได้แก่ กลุ่มเครือญาติ กลุ่มท้องถิ่น กลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มชนชั้น เป็นกลุ่มที่แสดงออกถึงความต้องการในผลประโยชน์อย่างเป็นทางการและใช้วิธีการเรียกร้องผลประโยชน์อย่างไม่เป็นทางการ ลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้จะพบมากในสังคมกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาทั้งหลาย

3. กลุ่มผลประโยชน์แบบรวมตัวกันในรูปของสถาบัน (institutional interest group)

กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ ที่สำคัญได้แก่พรรคการเมือง บริษัทการค้า กลุ่มธุรกิจ กองทัพ ข้าราชการ และศาสนจักร เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ มักจะมีบทบาทเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มตนและของกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมด้วย ดังนั้น กลุ่มที่รวมตัวกันในรูปสถาบันนี้จึงอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มใหญ่ หรืออาจรวมตัวเป็นกลุ่มย่อย ๆ ก็ได้เช่นกัน ซึ่งได้แก่ กลุ่มนายทหารหนุ่ม กลุ่มพรรคฝ่ายค้านในรัฐสภา กลุ่มลัทธิศาสนา กลุ่มข้าราชการระดับล่าง กลุ่มนักปกครองระดับสูงหรือกลุ่มคณาจารย์ เป็นต้น

4. กลุ่มผลประโยชน์แบบที่มีการรวมตัวกันในรูปของสมาคม (associational interest group)

กลุ่มผลประโยชน์ประเภทนี้ที่สำคัญได้แก่ สหพันธ์กรรมกร หอการค้า สมาคมผู้ผลิตและองค์กรเอกชนต่าง ๆ ลักษณะประการสำคัญคือจะเรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มตน มีการจ้างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานประจำอย่างถาวร การเรียกร้องผลประโยชน์กระทำได้โดยมีการวางแผนเป็นอย่างดี อีกทั้งดำเนินการอย่างมีขั้นตอนที่แน่นอนด้วย

2.4.3 บทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์

การเรียกร้องผลประโยชน์ต่อสถาบันทางการเมืองสะท้อนถึงบทบาทในการเป็นตัวกลางระหว่างรัฐบาลกับปัจเจกชนของกลุ่มผลประโยชน์ในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย “อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์เกิดขึ้นมาเพื่อเป็นตัวเชื่อมช่องว่างระหว่างผู้ตัดสินใจทางการเมืองกับปัจเจกบุคคลในสังคม กลุ่มผลประโยชน์เป็นอิทธิพลนอกระบบรัฐสภา (Extra-Parliamentary Influence) ที่เข้าไปมีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐ” โดยบทบาททางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์แบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ (1) การสื่อสาร: ข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์เกี่ยวกับนโยบายใดนโยบายหนึ่งเป็นทั้งข้อมูลในทางนโยบาย เช่น รายละเอียดที่จำเป็นหรือความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่เป็นประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบาย รวมทั้งเป็นข้อมูลในทางการเมืองที่เป็นประโยชน์ต่อ นักการเมือง พรรคการเมือง และรัฐบาลเกี่ยวกับต้นทุนทางการเมืองของแต่ละทางเลือกนโยบาย (Policy Menu) ที่มีอยู่ในขณะนั้น (2) การทดแทนพรรคการเมือง: ในกรณีที่ผลประโยชน์ของปัจเจกชนบางกลุ่มถูกละเลยจากพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุใดก็ตาม การรวมตัวเป็น

กลุ่มผลประโยชน์เป็นทางเลือกทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพของปัจเจกชนกลุ่มนั้นในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ส่วนปัจเจกชนกลุ่มที่ไม่สามารถรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ได้ จะมีความเสี่ยงสูงที่จะไม่ได้รับความสนใจจากรัฐบาล⁴⁴

2.4.4 ปัจจัยที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์

พฤติสาณ และ Greenwald⁴⁵ ได้ระบุถึงปัจจัยที่กำหนดอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ ดังนี้

1. ทรัพยากร หมายถึงอะไรก็ตามที่ช่วยให้กลุ่มผลประโยชน์สามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจได้ กลุ่มเหล่านี้ประกอบด้วยผู้คนที่อยู่ในสถาบันทางสังคมซึ่งเป็นที่ยอมรับต่าง ๆ เช่น สถาบันศาสนา กองทัพ หน่วยราชการ เป็นต้น ซึ่งอาศัยความเป็นที่ยอมรับในสังคมของสถาบันนั้น ๆ เพื่อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มโดยอ้างว่าเป็นไปเพื่อสถาบัน เช่น จำนวนสมาชิก เงินทุน การจัดองค์กรหรือโครงสร้างภายใน ผู้นำ สายสัมพันธ์หรือช่องทางเข้าถึงผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ความรู้และข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนภาพลักษณ์ที่ดีต่อสาธารณะ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของกลุ่มผลประโยชน์คือความชอบธรรมเพราะโดยหลักการแล้ว การได้รับความชอบธรรมหมายถึงการได้รับการยอมรับให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

2. วัฒนธรรมทางการเมือง ในแต่ละสังคมจะมีวัฒนธรรมทางการเมืองต่างกันออกไป แม้ว่าสังคมนั้นจะมีระบบการปกครองเหมือนกับสังคมอื่น ๆ ก็ตาม และวัฒนธรรมทางการเมืองนี้คือเกณฑ์ที่กำหนดว่าอะไรหรือวิธีการใดเป็นสิ่งที่สังคมยอมรับ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์

3. ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มมาจากความรู้หรือความเชี่ยวชาญที่กลุ่มนั้นครอบครองอยู่ และกลุ่มผลประโยชน์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางนี้จะมีอิทธิพลมากเป็นพิเศษในกรณีที่มีผู้ที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายไม่มีความรู้เพียงพอและจำเป็นจะต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทาง (Specialized Expertise) ในด้านนั้น

นอกจากนั้น Ippolito and Walker⁴⁶ ยังได้ระบุถึงโครงสร้างภายในและเงื่อนไขที่มีผลต่อการมีอิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์ต่อกระบวนการกำหนดนโยบายไว้เช่นกัน โดยโครงสร้างภายในและเงื่อนไขดังกล่าวแบ่งออกเป็น 5 ด้านดังต่อไปนี้

⁴⁴ พฤติสาณ ชุมพล, *ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น*, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), 177.

⁴⁵ พฤติสาณ ชุมพล, *คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), 178.

⁴⁶ Ippolito and Walker, อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, 178.

1. ระดับของการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ (Range of Represented Interest) การที่กลุ่มผลประโยชน์เป็นตัวแทนของสมาชิกจำนวนมากที่มีเป้าหมายแตกต่างกัน (เช่น หอการค้า) จะทำให้กลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสมาชิกทั้งหมดได้ การเลือกตอบสนองต่อผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยละเลยผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มที่เหลือจะนำไปสู่ความขัดแย้งภายในองค์กร ซึ่งบั่นทอนประสิทธิภาพในการดำเนินการของกลุ่มอย่างสำคัญ ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแทนของผลประโยชน์ที่แคบและชัดเจนจะมีโอกาสเกิดความความขัดแย้งภายในองค์กรน้อยและมีประสิทธิภาพและโอกาสที่จะประสบความสำเร็จในการดำเนินการมากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มที่มีระดับของการเป็นตัวแทนผลประโยชน์สูงกว่า

2. การจัดองค์กร (Organizational Structure) กลุ่มผลประโยชน์อาจมีการจัดองค์กรได้สองแบบคือ แบบสหพันธ์ (Federation) ที่ตัวองค์กรประกอบขึ้นจากการรวมตัวกันของกลุ่มผลประโยชน์ขนาดต่าง ๆ หลายองค์กร และแบบเชิงเดี่ยว (Unitary Structure) ที่ตัวองค์กรประกอบขึ้นจากการรวมตัวของปัจเจกโดยตรงและการดำเนินงานไม่ขึ้นกับองค์กรอื่น ๆ ซึ่งองค์กรทั้งสองแบบนี้มีข้อดีและข้อเสียต่างกันไป องค์กรแบบสหพันธ์จะมีข้อเสียเกี่ยวกับการจัดองค์กรที่ซับซ้อนและอาจมีการแทรกแซงการดำเนินงานขององค์กรสมาชิกจากส่วนกลาง รวมทั้งความขัดแย้งระหว่างองค์กรสมาชิก แต่การบริหารก็สามารถยืดหยุ่นได้โดยการปล่อยให้องค์กรสมาชิกรับผิดชอบดำเนินงานภายในพื้นที่ของตนได้อย่างอิสระในระดับหนึ่ง ในขณะที่องค์กรแบบเชิงเดี่ยวมีการจัดองค์กรที่ซับซ้อนน้อยกว่าซึ่งทำให้สมาชิกสามารถเข้าถึงการบริหารได้โดยตรงและมีปัญหาเกี่ยวกับการแทรกแซงและความขัดแย้งในการดำเนินงานน้อยกว่า แต่การดำเนินงานอาจไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับองค์กรแบบสหพันธ์

3. ความรุนแรงของประเด็นในการเรียกร้อง (Change versus the Status Quo) กลุ่มผลประโยชน์ที่เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงที่รากฐานของนโยบายหรือระเบียบสังคม (Radical/ Fundamental Change) จะประสบกับปัญหาในการเรียกร้องผลประโยชน์ของตนมากกว่ากลุ่มที่เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงในกรอบนโยบายที่เป็นอยู่ในขณะนั้น (Incremental Change) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่รากฐานจะกระทบผลประโยชน์ของคนจำนวนมาก รวมถึงผลประโยชน์ของชนชั้นนำนอกจากนี้ยังมีต้นทุนของการดำเนินการที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงในกรอบนโยบายเดิม (Sunk Cost)

4. ทุนทางการเมือง (Political Currency) ความสำเร็จของกลุ่มผลประโยชน์ใด ๆ ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่สามารถแปลงไปเป็นทุนทางการเมืองซึ่งประกอบไปด้วย

- ขนาดของสมาชิก ในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย จำนวนของสมาชิกของกลุ่มแสดงถึงจำนวนของคะแนนเสียงอันเป็นสิ่งทีนักการเมืองให้ความสำคัญมากที่สุด ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่มีจำนวนสมาชิกน้อยมักจะไม่ได้รับความสำคัญเท่ากับกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่า

- ความสามารถในการระดมสมาชิก จำนวนของสมาชิกจะปราศจากความสำคัญทางการเมืองหากว่ากลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถควบคุมสมาชิกของตนเองได้ ดังนั้น ในการแข่งขันเพื่อมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่าแต่มีความสามารถในการระดมสมาชิกดีกว่าจะสามารถเอาชนะกลุ่มที่มีจำนวนสมาชิกมากกว่าแต่ไม่สามารถควบคุมจำนวนสมาชิกของตนได้

- การกระจายตัวและความหลากหลายของสมาชิก การเป็นตัวแทนของคนทุกกลุ่มในระดับประเทศสะท้อนถึงความเห็นร่วมกันในระดับประเทศของประเทศนั้น ๆ ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการกระจายตัวและความหลากหลายของสมาชิกในระดับประเทศมากกว่าจะมีอิทธิพลมากกว่ากลุ่มที่มีสมาชิกประเภทเดียวหรือกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น

- ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ: กลุ่มผลประโยชน์ที่มีเงินทุนมากกว่าย่อมจะมีประสิทธิภาพมากกว่าในการเรียกร้องผลประโยชน์ นอกจากนี้ กลุ่มที่เป็นตัวแทนของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจจะมีโอกาสมากกว่าที่จะได้รับความสำคัญจากรัฐบาล

- สถานภาพทางสังคม กลุ่มที่ได้รับการยอมรับหรือมีความน่าเชื่อถือเป็นพิเศษจะเป็นกลุ่มที่ได้เปรียบกลุ่มอื่น ๆ ในการเรียกร้องผลประโยชน์

- อุดมการณ์ของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ที่มีอุดมการณ์ที่ไม่เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไปหรือไม่มีความยึดหยุ่นทางอุดมการณ์จะประสบกับความยากลำบากในการแสวงหาพันธมิตรและความร่วมมือจากทั้งจากสาธารณะ กลุ่มผลประโยชน์อื่น ๆ และนักการเมือง

- ความเป็นผู้นำ ทรัพยากรทั้งหมดที่กลุ่มมีอาจไม่มีความหมายถ้าปราศจากการบริหารที่ดี ดังนั้น ความสามารถของผู้นำในการบริหารทรัพยากรจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการบรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

5. การตัดสินใจ (Decision Making) การจัดองค์กรของกลุ่มผลประโยชน์จะบอกถึงรูปแบบการตัดสินใจของกลุ่มนั้น กระบวนการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบเชิงเดี่ยวจะมีความซับซ้อนน้อยกว่าการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์ อำนาจในการตัดสินใจของกลุ่มผลประโยชน์แบบเชิงเดี่ยวมักจะกระทำโดยคณะผู้บริหารหรือผู้นำเท่านั้น แต่กลุ่มผลประโยชน์แบบสหพันธ์จะมีการกระจายอำนาจของการตัดสินใจมากกว่า แต่อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจของผู้บริหารกลุ่มจะต้องสะท้อนความต้องการส่วนมากของสมาชิกเสมอ หากการตัดสินใจของผู้บริหารขัดแย้งกับความต้องการของสมาชิกแล้ว กลุ่มผลประโยชน์นั้นอาจล่มสลายหรือสูญเสียสมาชิกเป็นจำนวนมากได้

2.4.5 ความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์

ในการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงนโยบายระหว่างรัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ มีตัวแบบที่น่าสนใจสองตัวแบบ คือ⁴⁷

1. ตัวแบบพหุนิยม (Pluralism) ตามแนวคิดนี้ รัฐจะมีบทบาทไม่มากนักในความสัมพันธ์กับกลุ่ม กล่าวคือ รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงในการก่อตั้งกลุ่ม หรือจัดความสัมพันธ์ใด ๆ ระหว่างรัฐกับกลุ่ม ซึ่งจะทำให้กลุ่มสามารถทำงานได้อย่างอิสระ ภายใต้ตัวแบบเช่นนี้ จะถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้วยตนเอง โดยการแข่งขันดังกล่าว จะปรากฏในลักษณะที่ว่า กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถมีอิทธิพลเหนือรัฐบาลทั้งในด้านการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ตัวแบบภาครัฐ-สังคมนิยม (Corporatism) เป็นแนวคิดที่ปรากฏอยู่ทั่วไปในยุโรปที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แนวคิดตามตัวแบบนี้มีลักษณะเด่น สามประการคือ

- กลุ่มผลประโยชน์สามารถคัดค้านกระบวนการนโยบายหรือการออกกฎหมายของรัฐบาลแต่แนวคิดแบบนี้จะให้ความสำคัญต่อความเป็นอิสระของรัฐ และความสามารถในการริเริ่มนโยบายต่าง ๆ จากภาครัฐ

- การจัดตั้งกลุ่มจะเป็นไปในลักษณะลำดับขั้นแล้วจึงเชื่อมต่อเข้ากับรัฐ ดังนั้น การแข่งขันระหว่างกลุ่มจะมีอยู่ค่อนข้างจำกัด เพราะความขัดแย้งที่สำคัญจะได้รับการแก้ไขจากองค์กรในระดับที่เหนือกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรระดับรัฐ

- ตัวแบบภาครัฐ - สังคมนิยม มองว่ากลุ่มผลประโยชน์มิได้เป็นเพียงผู้สนับสนุนนโยบายเท่านั้นแต่จะทำหน้าที่บางประการให้กับรัฐอีกด้วย และเพื่อเป็นการตอบแทน รัฐก็จะให้การรับรองทางกฎหมาย การสนับสนุนทางการเงิน และช่องทางที่จะติดต่อกับหน่วยงานรัฐและเชื่อมโยงกับกระบวนการทำงานของรัฐอย่างถาวรในประเทศอันปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถูกกำกับไว้ด้วยสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ทำให้กลุ่มผลประโยชน์มีความสำคัญอย่างมาก ยิ่งถ้าความหลากหลายของกลุ่มมีมากเพียงใดก็จะเป็นตัวชี้วัดของความเป็นประชาธิปไตยได้มากเท่านั้น เพราะจะก่อให้เกิดการกระจายอำนาจ แต่ละกลุ่มจะคอยถ่วงดุลอำนาจระหว่างกัน เพื่อให้กลุ่มของตนเองได้รับผลประโยชน์จากรัฐเท่าเทียมกับกลุ่มอื่น ๆ ด้วยเหตุนี้เองกลุ่มผลประโยชน์จึงเท่ากับเป็นกลุ่มที่คอยกำกับ ดูแล การทำงาน การกำหนดนโยบายของรัฐบาลอีกทางหนึ่งด้วย

⁴⁷ เอเนก เหล่าธรรมทัศน์, *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ* (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ, 2539), 202.

ในบริบทของประเทศไทย รั้งสรรค์ ธนะพรพันธุ์⁴⁸ ได้ทำการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-2530 และระบุถึงเงื่อนไข 7 ประการที่ทำให้กลุ่มผลประโยชน์สามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของรัฐไว้ดังนี้

1. ขนาดของกลุ่ม ในกรณีของประเทศไทย กลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมักเป็นกลุ่มที่มีขนาดเล็ก เนื่องจากต้นทุนในการรวมกลุ่มต่ำและมีเอกภาพในการดำเนินการมากกว่ารวมทั้งโอกาสที่จะเกิดปัญหา “ตีตัวพริ” น้อยกว่า แต่กลุ่มที่มีขนาดใหญ่บางกลุ่ม เช่น กลุ่มชาวไร่อ้อยและสมาคมโรงสีข้าวไทย เป็นข้อยกเว้นเพราะเงื่อนไขของการประกอบการและการจัดองค์กรเอื้อให้การรวมกลุ่มมีประสิทธิภาพแม้ว่ากลุ่มจะมีขนาดใหญ่ก็ตาม

2. ความชัดเจนของขอบข่ายผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ที่ทรงประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายเศรษฐกิจมักจะมีขอบข่ายผลประโยชน์ที่ชัดเจน เพราะการมีขอบข่ายผลประโยชน์ที่ชัดเจนช่วยให้การรวมกลุ่มเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมั่นคง และสมาชิกมองเห็นอันติสสงส์ของการรวมกลุ่ม หากขอบข่ายผลประโยชน์คลุมเครือ สมาชิกที่รวมกลุ่มกันนั้นอาจมีปัญหาความขัดแย้งในผลประโยชน์ได้ กลุ่มผลประโยชน์ที่มีขอบข่ายผลประโยชน์ที่ชัดเจนและจำกัด จะมีประสิทธิภาพในการผลักดันนโยบายมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ที่มีขอบข่ายผลประโยชน์กระจัดกระจาย

3. ฐานะทางเศรษฐกิจของกลุ่ม ฐานะทางเศรษฐกิจเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดของการมีประสิทธิภาพในการเรียกร้องผลประโยชน์ ซึ่งไม่ใช่เฉพาะแต่ต้นทุนของการเรียกร้องนโยบายเท่านั้นที่กลุ่มจะต้องแบกรับ แต่ความสำคัญของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่กลุ่มนั้นเกี่ยวข้องยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ดึงดูดสมาชิกและความสนใจของรัฐบาล

4. พลังต่อรองทางการเมือง อำนาจต่อรองทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นกับปัจจัยหลายประการ ซึ่งที่สำคัญคือ สายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้มีอำนาจ ความสำคัญของธุรกิจที่มีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม และความสามารถในการระดมมวลชน แต่กลุ่มผลประโยชน์ไม่สามารถที่จะใช้อำนาจทางการเมืองของตนได้อย่างเปิดเผยเนื่องจากจำเป็นที่จะต้องรักษาภาพลักษณ์ของตนไม่ให้หมัวหมองในสายตาของสาธารณะ

5. ผู้นำที่เข้มแข็งและชาญฉลาด ความสามารถของผู้นำมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จของกลุ่มในการเรียกร้องนโยบาย ผู้นำกลุ่มจำเป็นจะต้องมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับชนชั้นนำ มี

⁴⁸ รั้งสรรค์ ธนะพรพันธุ์, *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530* (กรุงเทพฯ : คณะอนุกรรมการฝ่ายสิ่งพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532).

ความสามารถและประสบการณ์ทางการเมืองในการผลักดันนโยบาย และยังต้องรับภาระต้นทุนในการเรียกร้องผลประโยชน์มากกว่าสมาชิก

ปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นเพียงเงื่อนไขอันจำเป็นที่จะทำให้กลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทและอิทธิพลในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ แต่หาใช่เงื่อนไขที่เพียงพอไม่ นโยบายที่ต้องการผลักดันเป็นปมเงื่อนไขสุดท้ายแห่งความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการผลักดันนโยบาย หากนโยบายที่ต้องการผลักดันก่อให้เกิดต้นทุนทางการเมือง (political cost) แก่รัฐบาลมากจนเกินไป รัฐบาลอาจแข็งข้อต่อข้อเรียกร้องนั้น หรือถ้าหากนโยบายที่ต้องการก่อให้เกิดต้นทุนแก่สังคมมากเกินไปก็อาจก่อให้เกิดการต่อต้านจากกลุ่มขุนนางนักวิชาการ และ/หรือกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์วิชาการในมหาวิทยาลัย และ/หรือประชาชนโดยทั่วไป

แบบแผนการผลักดันให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายของกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีอยู่อย่างน้อย 4 วิธี กล่าวคือ

1. กลุ่มผลประโยชน์จะสร้างสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับชนชั้นนำทางอำนาจ และกลุ่มขุนนางวิชาการ เนื่องจากพลังอำมาตยาธิปไตย คือเพ็ญหลักในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ เนื่องจากกฎหมายเศรษฐกิจที่มีผลบังคับใช้ในประเทศไทยล้วนเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งสายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์นี้เดิมมีแต่ข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ต่อมาได้ขยายไปในรูปของเงินบริจาคทางการเมือง พรรคการเมืองและนักการเมืองที่กลุ่มมีการติดต่อสัมพันธ์ด้วย

2. กลุ่มผลประโยชน์จะว่าจ้างให้นักวิชาการศึกษาวิจัยนโยบายเศรษฐกิจที่ต้องการปรับเปลี่ยน และนำผลการวิจัยมาเผยแพร่สู่สาธารณชนเพื่อสร้างประชาคมติ หรือพลังสนับสนุน

3. กลุ่มผลประโยชน์จะสร้างสายสัมพันธ์กับสื่อมวลชนในรูปความสัมพันธ์ต่างตอบแทน คือ กลุ่มผลประโยชน์ให้ผลตอบแทนแก่สื่อมวลชนในรูปของรายจ่ายในการโฆษณา และการให้อามิสสินจ้าง ขณะเดียวกันสื่อมวลชนก็ต้องตอบแทนด้วยการนำเสนอข่าว และความเห็นที่เป็นผลประโยชน์แก่กลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ

4. กลุ่มผลประโยชน์จะสร้างสายสัมพันธ์กับสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีอำนาจทางนิติบัญญัติโดยตรงจากแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์

ในขณะที่เอเนก เหล่าธรรมทัศน์⁴⁹ ได้กล่าวถึงวิธีการในการดำเนินการที่กลุ่มผลประโยชน์มักจะใช้เพื่อผลักดันหรือเรียกร้องผลประโยชน์ไว้ในหนังสือมองเศรษฐกิจการเมืองไทย

⁴⁹ เอเนก เหล่าธรรมทัศน์, *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ* (กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2557), 119-156.

ผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ ซึ่งเป็นข้อสรุปถึงวิธีการที่กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (ธุรกิจ) ในประเทศไทยเลือกใช้ ข้อสรุปดังกล่าวมีความสำคัญในเชิงลักษณะเฉพาะ แตกต่างจากแนวคิดวิธีการในข้างต้น โดยวิธีการที่กลุ่มนำมาใช้ดำเนินการ คือ

- การทำหนังสือร้องเรียน เพื่อเสนอความต้องการไปยังกลไกของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

- การแถลงข่าวทางสื่อมวลชน
- การเข้าพบข้าราชการที่มีอำนาจตัดสินใจ
- การจัดสัมมนาทางวิชาการ
- การทำวิจัยข้อมูลมาสนับสนุนข้อเรียกร้อง
- การส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้หน่วยงานรัฐบาลพิจารณา
- การคัดค้านและประท้วงหากวิธีการแบบสันติใช้ไม่ได้ผล

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กลุ่มผลประโยชน์อาจใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ มากมายในการที่จะมีอิทธิพลและนำเสนอข้อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มต่อผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย วิธีการต่าง ๆ ได้มีนักวิชาการหลายท่านทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศแสดงความคิดเห็นไว้ตามที่ได้นำเสนอไว้ในข้างต้น ต้องพยายามมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชน และมีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาสังคมอันเป็นวิธีการสำคัญที่นักวิชาการทุกคนกล่าวถึง ซึ่งการจะเลือกวิธีการใดและวิธีการนั้นจะใช้มากหรือน้อยและใช้อย่างประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวย่อมขึ้นกับลักษณะของระบอบการเมืองเปิดโอกาสให้กลุ่มหรือไม่ รวมถึงกลุ่มมีทรัพยากรทางการเมืองและช่องทางการเข้าถึงผู้ตัดสินใจทางการเมืองเพียงใด

2.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

2.5.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

การให้ความหมายของนโยบายสาธารณะนั้นได้มีนักวิชาการทั้งต่างประเทศและนักวิชาการไทยได้ให้ความหมายไว้ดังนี้⁵⁰

โธมัส ดาย (Thomas Dye) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องประเด็นที่ว่า รัฐบาลจะต้องการทำอะไร ทำไมต้องกระทำเช่นนั้น และอะไรที่เป็นความแตกต่างที่รัฐบาล

⁵⁰ ศุภชัย ยาวะประภาสและปิยากร หวังมหาพร, *นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิด พัฒนาการ และสถานภาพของศาสตร์* (กรุงเทพฯ : จุฬทอง, 2552), 48-57.

โกนิค (Koenig) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง กิจกรรมของรัฐที่มีผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน

บริจแมนและเดวิส (Bridgman & Davis) กล่าวว่า นโยบาย เป็นเครื่องมือของการปกครอง เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะให้เป็นไปในทิศทางใดทิศทางหนึ่ง นโยบายเป็นผลจากการแข่งขันระหว่างความคิด ผลประโยชน์และอุดมการณ์ในระบบการเมือง

สมบัติ อารงธัญวงศ์ ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำโดยใช้อำนาจของรัฐในการจัดสรรกิจกรรมเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคมที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้แก่ ผู้นำทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง สถาบันราชการ ข้าราชการ และประมุขของประเทศ กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำต้องเป็นชุดของการกระทำที่มีแบบแผน มีเป้าหมาย เป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำให้ปรากฏเป็นจริง กิจกรรมที่เลือกกระทำต้องมีผลลัพธ์ในการแก้ปัญหาที่สำคัญของสังคม เป็นการตัดสินใจกระทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนจำนวนมาก เป็นการเลือกทางเลือกที่จะกระทำโดยพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด เป็นกิจกรรมที่เกิดจากการต่อรองหรือประนีประนอมระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ เป็นกิจกรรมครอบคลุมทั้งกิจกรรมภายในประเทศและระหว่างประเทศ เป็นกิจกรรมที่รัฐเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำซึ่งอาจก่อให้เกิดผลทางบวกและทางลบต่อสังคม และเป็นกิจกรรมที่ชอบด้วยกฎหมาย

จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงแนวทางปฏิบัติหรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลของประเทศหนึ่ง ๆ กำหนดขึ้นมาด้วยความตั้งใจว่าจะกระทำเพื่อแก้ไขปัญหาของสาธารณชน โดยอาจมีแผนและโครงการรองรับเพื่อเป็นแนวทางชี้แนะให้มีการปฏิบัติหรือการกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นตามมา ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยสิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำนั้น อาจส่งผลกระทบต่อทั้งทางบวกและทางลบ

2.5.2 กระบวนการกำหนดนโยบาย⁵¹

นโยบายสาธารณะย่อมมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดเช่นเดียวกับกิจกรรมในรูปแบบอื่น จากจุดเริ่มต้นจนถึงจุดสิ้นสุด หรือแปรสภาพไปเป็นนโยบายอื่น ๆ หรือกิจกรรมอื่นนั้น กระบวนการกำหนดนโยบายจึงประกอบไปด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่

1. การระบุปัญหาและนิยามปัญหา (Problem Identification and Definition)
2. การนำปัญหาเข้าสู่ผู้กำหนดนโยบาย (Agenda-Setting)
3. การสร้างและก่อตัวของนโยบาย (Formulation)

⁵¹ พัชรีย์ สิโรรส, *พลวัตนโยบายสาธารณะจากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน*, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ, 2557), 3-28.

4. การนำนโยบายมาปฏิบัติ (Implementation)

5. การประเมินผลนโยบาย (Evaluation)

กระบวนการกำหนดนโยบายนั้นที่จริงแล้วเป็นเรื่องทางการเมืองอย่างมาก ไม่ว่าจะผ่านขั้นตอนการระบุปัญหา การนำปัญหาเข้าสู่ผู้กำหนดนโยบาย การสร้างและก่อตัวของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการประเมินผลนโยบาย ล้วนแต่เป็นการเมืองทั้งสิ้น และยังเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างอำนาจในสังคมและผลประโยชน์ ว่าใครเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริงและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ ใครได้ใครเสีย นโยบายที่ออกมาเป็นประโยชน์ต่อคนกลุ่มใด ใครมีส่วนร่วมหรือถูกกีดกันจากกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเมืองทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามขั้นตอนของการกำหนดนโยบายอาจกล่าวโดยละเอียดได้ดังนี้

1. การระบุปัญหาและนิยามปัญหา (Problem Identification and Definition)

เป็นขั้นแรกของกระบวนการนโยบาย เป็นขั้นตอนที่บ่งบอกหรือแสดงว่าอะไรคือปัญหาและข้อเรียกร้องที่ต้องการให้รัฐบาล หรือผู้มีอำนาจตัดสินใจรับไปดำเนินการแก้ไข ปัญหาซึ่งจะเกี่ยวข้องตั้งแต่การรับรู้ และการให้คำจำกัดความ ว่าอะไรคือปัญหา

การรับรู้จึงหมายถึงการตระหนักถึงสิ่งที่เกิดขึ้น กล่าวคือมีจิตสำนึกในบางสิ่งบางอย่างที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์ใด ๆ จากการที่ได้มองเห็น ได้ยินเสียง ได้สัมผัส ได้กลิ่น ส่วนการให้คำจำกัดความก็คือ การตีความภายหลังจากที่ได้มีการรับรู้แล้วว่าสิ่งที่ได้รับรู้นั้นเป็นปัญหาหรือไม่ การรับรู้จึงหมายถึงเหตุการณ์ ส่วนการให้คำจำกัดความจึงหมายถึงปัญหาต่าง ๆ

การรับรู้เป็นสิ่งสำคัญมากในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพราะเป็นตัวกำหนดเงื่อนไขการนิยามปัญหาหรือการให้คำจำกัดความของปัญหา แต่การรับรู้นั้นก็แตกต่างกันไปแล้วแต่ประสบการณ์ภูมิหลังของแต่ละคน ฉะนั้นเมื่อมีเหตุการณ์ใด ๆ หรือมีบางสิ่งบางอย่างเกิดขึ้น บางคนเท่านั้นที่จะรับรู้ตลอดจนตีความสิ่งนั้นเป็นปัญหา

2. การนำปัญหาเข้าสู่ผู้กำหนดนโยบาย (Agenda-Setting)

เมื่อได้ผ่านการรับรู้และตีความว่าเป็นปัญหาแล้ว ขั้นตอนต่อไปก็คือปัญหาดังกล่าวจะเข้าไปถึงรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจได้อย่างไร ซึ่งขั้นตอนนี้ก็เป็นยุทธวิธีที่สำคัญมากเช่นกัน แม้ในสังคมที่พัฒนาแล้วซึ่งเป็นสังคมแบบเปิด การติดต่อสื่อสารและการเข้าถึงรัฐบาลมักกระทำได้ง่าย ปัญหาต่าง ๆ จึงได้รับการพิจารณาในรัฐบาลหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ง่ายและรวดเร็วก็ตาม แต่ก็ยังได้รับการกลั่นกรองต่อต้านหรือคัดค้านจากชนชั้นปกครองที่มีอำนาจในสังคม ซึ่งอาจเป็นทั้งผู้มีอำนาจทางการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจ หรือทั้งผู้มีอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจร่วมกัน สำหรับในสังคมกำลังพัฒนาการรับรู้และตีความว่าสิ่งใดเป็นปัญหา รวมทั้งการนำปัญหาเข้าสู่รัฐบาล หรือผู้กำหนดนโยบายนั้นมักจะเป็นชนชั้นนำ เนื่องจากประชาชนมักไม่ค่อยเอาใจใส่หรือไม่เข้าใจ หรือถูกปิดกั้นมิให้รับรู้และเห็นว่าเป็นปัญหา

3. การสร้างและก่อตัวของนโยบาย (Formulation)

หลังจากประเด็นนโยบายผ่านเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจแล้ว ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายก็จะมาร่วมกันปรึกษาหารือ ระดมความคิด กำหนดทิศทางและเป้าหมายของนโยบาย จัดลำดับความสำคัญของเป้าหมายนโยบาย มีการค้นคว้าหาข้อมูล ศึกษาข้อมูล ติดต่อพบปะกับผู้เกี่ยวข้อง พิจารณาและแสวงหานโยบายทางเลือกต่าง ๆ ไว้ คาดหมายและวิเคราะห์จากทางเลือกต่าง ๆ เพื่อให้เป้าหมายนโยบายบรรลุผลสมบูรณ์ที่สุด เปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนที่จะได้รับจากบรรดาทางเลือกต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น

ในกระบวนการสร้างและก่อตัวของนโยบายมักกระทำโดยฝ่ายข้าราชการประจำซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานวางแผนและกำหนดนโยบาย เช่น ในกรณีของประเทศไทยก็กระทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น แต่ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ขัดแย้งกันก็อาจมีการตั้งคณะกรรมการพิเศษ โดยมีตัวแทนจากกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาร่วมพิจารณา ดังนั้นกลุ่มผลประโยชน์และผู้นำทางการเมืองจึงมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้

4. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้เป็นเพียงกระบวนการทางเทคนิคที่ต้องอาศัยความรู้และเครื่องใช้ ตลอดจนประสิทธิภาพของระบบบริหารเท่านั้น หากแต่เป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและครอบคลุมถึงพฤติกรรมของบุคคลและปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มต่าง ๆ รวมไปถึงการทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและความแตกต่างของท้องถิ่นที่เป็นผู้รับผิดชอบผลของนโยบายนั้นด้วย ฉะนั้น ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติคำถามที่มักจะตั้งขึ้นมาได้แก่ ใครจะได้ผลประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากนโยบายของรัฐ รัฐจะหาวิธีการประสานผลประโยชน์กับกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างไร เพื่อให้นโยบายที่ร่างขึ้นมาสามารถดำเนินการต่อไปตามเป้าหมายที่วางไว้

ข้อแตกต่างที่สำคัญระหว่างการกำหนดนโยบายในประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนาก็คือ ในประเทศพัฒนาแล้ว กลุ่มผลประโยชน์เช่นกลุ่มธุรกิจและพรรคการเมืองจะมีอิทธิพลสูงในขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Formulation stage) มีการเจรจาต่อรองและใช้ยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา กลุ่มผลประโยชน์ โดยเฉพาะนักธุรกิจ จะมีอิทธิพลสูงเหนือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่าผู้สร้างนโยบาย ซึ่งอาจเป็นผู้นำการเมืองและテクノแครต จึงกล่าวได้ว่า กระบวนการกำหนดนโยบายของประเทศด้อยพัฒนามีลักษณะเป็นการเมืองสูง นักธุรกิจจำต้องสร้างความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้กำหนดนโยบายและข้าราชการประจำผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนอย่างมีประสิทธิภาพ

การที่มีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการนำนโยบายและโครงการไปปฏิบัติอาจทำให้โครงการต่าง ๆ บิดเบือนไปจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ เพราะการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นเรื่องของการแย่งชิงรักษาผลประโยชน์ซึ่งเป็นเรื่องซับซ้อน ไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้า เพราะมีปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวข้องเป็นอันมาก

5. การประเมินผลนโยบาย (Evaluation)

การประเมินผลนโยบาย เป็นการศึกษาวเคราะห์แผนงานโครงการเกี่ยวกับผลลัพธ์ ผลกระทบต่อเป้าหมาย การเสนอแนะข้อปรับปรุงแก้ไขในนโยบาย การประเมินผลในแง่ของการเมืองจะเป็นเรื่องของการแจกแจงทรัพยากร ผลกระทบในดำเนินโครงการ ดูว่าใครได้และใครเสีย การขยายโครงการที่ประสบความสำเร็จหรือล้มเลิกโครงการที่ล้มเหลว โดยทั่วไปการประเมินผลมักรวมกิจกรรมสามอย่างไว้ด้วยกัน คือ

1. การระบุเจาะจง (Specification) ว่าจะประเมินผลอะไร
2. วิธีการประเมิน (Measurement) ว่าใช้วิธีการแบบไหน
3. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลออกมาเพื่อประเมินผล

การประเมินนโยบายและการวิเคราะห์นโยบายอาจเกิดขึ้นตลอดเวลาที่นโยบายนั้นใช้อยู่ นักการเมือง นักบริหาร และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาจพิจารณาถึงคุณธรรมและคุณค่าของนโยบายหรือโครงการตอนใดตอนหนึ่ง โดยเฉพาะทั้งก่อนและหลังที่นโยบายนั้นออกมาแล้ว การประเมินผลนโยบายแบบนี้เรียกว่า Impressionist style คือ เป็นการประเมินผลโดยขึ้นกับหลักฐานที่อ่อนมาก ๆ แต่เป็นการประเมินผลที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ในทางการเมือง (Political feasibility) การประเมินผลเช่นนี้จะดูจากการก่อตัวของนโยบายและโยงไปถึงการที่นโยบายหรือข้อเสนอ นั้นจะได้รับความเห็นชอบด้วยหรือไม่

การประเมินผลอีกชนิดหนึ่งเป็นการประเมินผลผู้บริหารนโยบาย การประเมินผลแบบนี้มีการตั้งคำถามว่าใครได้ประโยชน์จากโครงการบ้าง โครงการนี้ซื้อสัตย์หรือไม่ มีค่าใช้จ่ายเท่าไร การกระจายแจกแจงทำได้ทั่วถึงและมีประสิทธิภาพไหม การประเมินผลแบบนี้ช่วยบอกได้ว่าโครงการนั้นซื้อสัตย์และยุติธรรมหรือไม่ แต่จะบอกได้เล็กน้อยเท่านั้นเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมของโครงการ หรือเกี่ยวกับว่าโครงการจะบรรลุเป้าหมายหรือไม่

ส่วนการประเมินผลแบบที่สามเป็นการประเมินผลแบบมีระบบและมีลักษณะ Objective ที่สุด ใช้ในการดูผลกระทบทางสังคมและดูว่าโครงการนั้นบรรลุเป้าหมายหรือไม่ และยังเป็นการเปรียบเทียบโครงการต่าง ๆ ว่ามีประโยชน์ต่อสังคมอย่างไร อันไหนบรรลุเป้าหมายได้มากกว่ากัน การประเมินผลแบบนี้ในวันจะได้รับความนิยมนมากขึ้นในหน่วยงานของรัฐ

กล่าวโดยสรุป กระบวนการกำหนดนโยบายเริ่มต้นจากการรับรู้ปัญหา และการให้คำจำกัดความของปัญหา การนำปัญหาเข้าถึงมือผู้มีอำนาจตัดสินใจเรื่องนโยบาย การก่อตัวของนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินนโยบาย เป็นกระบวนการที่โยงกับผลประโยชน์ว่าใครได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างอำนาจในสังคม และช่วยหาคำตอบของคำถามที่ว่า ใครเป็นผู้มีอำนาจที่แท้จริง ใครได้ผลประโยชน์และเสียผลประโยชน์ รัฐมีวิธีการประสานผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ อย่างไม่รู้ เพื่อรักษาความชอบธรรมของระบบการเมือง ซึ่งแต่ละประเทศจะมีลักษณะเฉพาะเจาะจงอันเป็นผลมาจากวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่ในแต่ละระบบการเมืองกำหนดให้กระบวนการนโยบายมีลักษณะรวบอำนาจแบบเบ็ดเสร็จหรือเปิดช่องให้กลุ่มเบื้องล่างเข้ามามีบทบาทในเวทีการกำหนดนโยบาย

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภัควัฒน์ จรรยาสุทธีวงศ์⁵² ได้ศึกษาการพัฒนาด่านช่องสะง่าสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา ในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ผลการศึกษาพบว่า ความสำคัญของจุดผ่านแดนช่องสะง่า คือ ความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านการค้าชายแดนระหว่างไทยกับกัมพูชามีการพึ่งพาอาศัยกันบนฐานผลกระทบจากปัจจัยภายใน ได้แก่ สภาพแวดล้อม การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศกัมพูชา สำหรับปัจจัยภายนอกได้แก่ ความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านจุดผ่านแดนช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นจุดผ่านแดนถาวรที่เป็นเส้นทางสำคัญในการท่องเที่ยว การค้า การลงทุน สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจนำไปสู่ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง สู่ความเป็นเมืองคูมิตรกับจังหวัดเสียมเรียบ พร้อมทั้งยังมีความใกล้ชิดกับจังหวัดอุดรธานีและจังหวัดพระวิหาร และขยายเส้นทางเชื่อมโยงสู่เวียดนามและลาวสู่โครงการวงกลมเศรษฐกิจได้อีกด้วย อันจะช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่จะเกิดขึ้นในปี ค.ศ.2015

ศักยภาพในการเชื่อมโยงจังหวัดศรีสะเกษผ่านการประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวร ช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ประเทศไทย ตรงข้ามกับช่องจวม อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา ได้แก่ การเชื่อมโยงระหว่างประเทศผ่านการพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะง่า เพื่อให้เป็นสถานที่ให้ประชาชนไทยและกัมพูชาได้มาค้าขายและมีศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดน

⁵² ภัควัฒน์ จรรยาสุทธีวงศ์, “การพัฒนาด่านช่องสะง่าสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน,” (ดุชนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556).

เพื่อให้ นักธุรกิจ พ่อค้า ประชาชน ได้สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน การเชื่อมโยงทางกายภาพในด้านคมนาคมด้วยถนนเส้นทางหมายเลข 67 เดินทางจากจังหวัดศรีสะเกษ ผ่านจังหวัดอุตรดิตถ์ เข้าสู่จังหวัดเสียมเรียบ อันเป็นที่ตั้งของนครวัด นครธม สถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลกการเชื่อมโยงทางสถาบันด้วยการส่งเสริมให้มีการจัดประชุมระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด ภาครัฐ ภาคเอกชน ในการเป็นเมืองคู่มิตรกับจังหวัดเสียมเรียบ การเชื่อมโยงในระดับประชาชนด้วยการส่งเสริมด้านการศึกษา วัฒนธรรม การพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านสาธารณสุข การกีฬา แก่ประชาชนทั้งสองประเทศ ซึ่งผลแห่งการพัฒนาความสัมพันธ์นี้จะทำให้เกิดการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวที่มีความเชื่อมโยงกัน

ข้อเสนอแนะที่สำคัญของงานวิจัยนี้ คือ ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาได้มีการจัดการบริหารชายแดน เน้นการพึ่งพาอาศัยกัน มีการค้า การลงทุน ที่เป็นประโยชน์แก่ประชาชนที่อาศัยบริเวณชายแดนของทั้งสองประเทศ ภายใต้งานไขความสัมพันธด้านความมั่นคง ความสัมพันธ์ด้านการเมือง ฉะนั้น ด้านช่องสงง่าจึงเป็นด้านที่สามารถพัฒนาความสัมพันธ์ของประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาได้พร้อมกันทั้งยังเป็นด้านที่เปรียบเสมือนประตูให้ประเทศทั้งสองสามารถทำการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ.2015

รวีวรรณ หิรัญสุข⁵³ ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา : ภายหลังกการเลือกตั้งปี ค.ศ.1993 ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทางด้านการเมืองเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดต่อความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างทั้งสองประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่มีสาเหตุมาจากการเมืองภายในประเทศกัมพูชา สำหรับปัญหาทางเศรษฐกิจที่เป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์ส่วนใหญ่แล้วเกิดจากการปรับเปลี่ยนนโยบายและมาตรการทางการค้า การลงทุนของประเทศกัมพูชาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง และปัญหาที่เกิดจากฝ่ายไทยในเรื่องของมาตรการทางการค้าและการขาดข้อมูลทางการตลาดที่สำคัญในประเทศกัมพูชา และปัญหาที่เกิดจากผู้ประกอบการของทั้งสองประเทศที่มีการเอารัดเอาเปรียบกัน ความไม่ซื่อสัตย์ในการดำเนินธุรกิจ ปัญหาดังกล่าวทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อภาพรวมทางด้านเศรษฐกิจ การค้า ทั้งในระดับการค้าปกติและการค้าชายแดน รวมถึงการเข้าไปลงทุนของนักธุรกิจไทยในกัมพูชา

ผศ.สุเทพ พันประสิทธิ์, ผศ.ดร.เลิศพร ภาระกุล และวันเพ็ญ พินเฝือก⁵⁴ ได้ศึกษาวิจัยกลยุทธ์การจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดชายแดนไทยและกัมพูชา กรณีศึกษา : จังหวัด

⁵³ รวีวรรณ หิรัญสุข, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา : ภายหลังกการเลือกตั้งปี ค.ศ. 1993,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544).

⁵⁴ สุเทพ พันประสิทธิ์, เลิศพร ภาระกุล และวันเพ็ญ พินเฝือก, “กลยุทธ์การจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดชายแดนไทยและกัมพูชา กรณีศึกษา : จังหวัดสระแก้ว บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ”, (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),2547).

สระแก้ว บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ ผลการวิจัยพบว่า ส่วนหนึ่งมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และแผนพัฒนาการท่องเที่ยว จังหวัด นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ อุบลราชธานี โดยผลการวิเคราะห์การเชื่อมโยงจังหวัด ชายแดนไทยกับเมืองเสียมราฐ นครวัด นครธม ตามเส้นทางอรัญประเทศ ศรีโสภณ เสียมราฐ และ ช่องสง่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดศรีสะเกษ กับเมืองอัลลองเวง เชื่อมต่อไปถึงเสียมราฐ และการเชื่อมโยง แหล่งวัฒนธรรมขอมกับภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศไทยโดยใช้ศักยภาพการท่องเที่ยวของอุทยาน ประวัติศาสตร์พนมรุ้ง งานแสดงช้างจังหวัดสุรินทร์ และปราสาทเขาพระวิหาร เป็นสิ่งดึงดูดใจ นักท่องเที่ยว ผลการวิเคราะห์จุดเด่นและโอกาสของจังหวัดชายแดนได้ข้อเสนอเชิงกลยุทธ์ คือ

1. กลยุทธ์การเชื่อมสระแก้ว ศรีสะเกษ สุรินทร์ โยงกับเมืองเสียมราฐ ด้านการค้า ชายแดน เพื่อการส่งสินค้าไปตลาดประเทศกัมพูชา และการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับกลุ่ม โบราณสถาน นครวัด นครธม
2. กลยุทธ์การพัฒนาศักยภาพด้านบริการและแรงดึงดูดของแหล่งท่องเที่ยวในจังหวัด เสริมความน่าสนใจของแหล่งวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดแสดงสีเสียด การท่องเที่ยวสร้าง เสริมความรู้ ประวัติศาสตร์-โบราณคดี ธรรมชาติวิทยา เชนิเวศ เชนิเกษตร เชนิสุขภาพการกีฬา รวมทั้งการสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้นทางด้านนันทนาการ
3. กลยุทธ์การยกระดับมาตรฐานสิ่งอำนวยความสะดวกด้วยการพัฒนาบุคลากรใน อุตสาหกรรมท่องเที่ยว
4. กลยุทธ์การสร้างกิจกรรมส่งเสริมการตลาดประชาสัมพันธ์กิจกรรมเด่น การสร้าง Brand ของภูมิภาค และจังหวัด
5. กลยุทธ์การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและท้องถิ่น มีการ ร่วมกันของการท่องเที่ยววัฒนธรรมประเพณีและหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์
6. กลยุทธ์การพัฒนาความพร้อมของประเทศเพื่อบ้านในด้านโครงสร้างพื้นฐานและเงิน ช่วยเหลือในโครงการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว
7. การเปิดประตูอุตสาหกรรมท่องเที่ยวสู่อินโดจีน สร้างความเชื่อมโยงทั้งการค้า การ ลงทุน และการท่องเที่ยวของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้น
8. กลยุทธ์การณรงค์ท่องเที่ยวทางรถยนต์ เพื่อขยายตลาดการท่องเที่ยวของกลุ่ม นักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวอิสระ

พงษ์รัตน์ดา บุตรโต⁵⁵ ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วง พ.ศ.2544 ถึง พ.ศ.2547 ผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วงดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ เนื่องจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจของกัมพูชายังไม่เข้มแข็ง จึงจำเป็นต้องพึ่งพาไทย โดยเฉพาะด้านเงินทุนและสินค้าอุปโภคบริโภค และการที่ไทยช่วยเหลือกัมพูชาด้วยการซื้อสินค้าเกษตรผ่านโครงการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร ทำให้ไทยได้ใช้วัตถุดิบราคาถูก แต่โดยที่โครงสร้างสินค้าส่งออก-นำเข้า ระหว่างไทยกับกัมพูชามีความแตกต่างกันด้านมูลค่า จึงทำให้ไทยเป็นฝ่ายได้เปรียบดุลการค้ามาโดยตลอด ปัญหาและอุปสรรคของความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา เกิดจากความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านการค้าระหว่างไทยกับกัมพูชา และความขัดแย้งเชิงประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ทำให้ชาวกัมพูชามีทัศนคติที่ไม่ดีต่อชาวไทย โดยมองว่านักธุรกิจไทยมุ่งแต่จะเข้าไปฉกฉวยและแสวงหาผลประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจด้วยการลงทุนระยะสั้น ประกอบกับกัมพูชาเองมีปัญหาด้านการเมืองภายในทำให้การค้าและการลงทุนระหว่างไทยกับกัมพูชาขาดความต่อเนื่อง แม้ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยจะได้ดำเนินนโยบายและมาตรการทางการค้าที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในกัมพูชาหลายประการ โดยเฉพาะปฏิญญาพุกาม ซึ่งเป็นความตกลงความร่วมมือที่ให้ผลประโยชน์กับประเทศกัมพูชาอย่างเป็นรูปธรรม แต่ก็ยังไม่สามารถสร้างภาพลักษณ์และความเข้าใจที่มีพลังเพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยในภาพรวมได้ อย่างไรก็ตามการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อกัมพูชาในครั้งนี้อาจต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยนทิศทางความสัมพันธ์ เพื่อให้เห็นผลลัพธ์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าว

พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล⁵⁶ ได้ทำการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา : บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ ผลการศึกษาพบว่า สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยไม่มีบทบาทมากนักในการมีส่วนร่วมและกำหนดเงื่อนไขของการเจรจาเพราะมีจุดอ่อนหลายประการ เช่น ปัจจัยเรื่องเงินทุน ทำให้ขาดงานวิจัย ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่ทำงานประจำ ทำให้ไม่

⁵⁵ พงษ์รัตน์ดา บุตรโต, “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วงพ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2547,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2548).

⁵⁶ พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล, “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา : บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551).

สามารถทำงานในเชิงรุกและให้ความรู้ ตลอดจนสร้างศักยภาพแก่สมาชิกเพื่อการแข่งขันในตลาดโลก ภายใต้เงื่อนไขของการค้า การลงทุนที่ถูกกำหนดโดยประเทศพัฒนาแล้วที่ยังคงใช้นโยบายกีดกันการค้าภายใต้ข้อตกลงการค้าที่มีจุดประสงค์ให้เกิดระบบการค้าที่เสรีมากที่สุด สภาพการค้าแห่ง ประเทศไทยจึงต้องเพิ่มค่าสมาชิกให้เพียงพอกับค่าใช้จ่าย กรรมการต้องเพิ่มเวลาทำงาน เพิ่มนักวิชาการ เพื่อนำไปสู่ยุคใหม่ของสภาพการค้าแห่งประเทศไทยที่เป็นมืออาชีพที่น่าเชื่อถือและเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีพลังในการกำหนดแนวทางเศรษฐกิจของประเทศ

2.7 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

จากการทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมทั้งแนวคิด ทฤษฎีเพื่อนำสู่การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่อง การพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา กรณีศึกษา : จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทภายใต้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ” ผู้วิจัยมุ่งศึกษาสภาพและบริบทของพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษและความสัมพันธ์ของจังหวัดศรีสะเกษกับประเทศเพื่อนบ้านกัมพูชา ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ที่มีผลต่อการค้า การขาย การลงทุน การค้าบริเวณชายแดน และการท่องเที่ยว และการเชื่อมโยงทางการค้าชายแดนบริเวณด่านถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ กับ 3 จังหวัดของประเทศกัมพูชา คือ จังหวัดเสียมเรียบ จังหวัดพระวิหาร และจังหวัดอุดรมีชัย ที่จะเป็นการเชื่อมต่อระหว่างชาวไทยกับชาวกัมพูชาให้มีความใกล้ชิดสนิทสนมกัน มีการพึ่งพาอาศัยกันของประชาชนทั้งสองประเทศ เกิดกระบวนการให้ประชาชนของทั้งสองประเทศมีการซื้อขายสินค้ากันไปมา ข้าราชการของทั้งสองประเทศมีการเยือนพบปะเพื่อกระตุ้นให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น

ประเด็นที่สอง “การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ” ในกรอบแนวคิดนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษา กระบวนการในการกำหนดนโยบาย ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และบทบาทในการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งในอดีตกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจการค้ามักจะเป็นกระบวนการที่สั่งหรือดำเนินการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top-Down Process) เป็นหลัก แต่ในปัจจุบันในยุคโลกาภิวัตน์การกำหนดนโยบายได้เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น มีทั้งผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากนโยบาย

ประเด็นที่สาม “แนวทางในการพัฒนาศักยภาพและทิศทางการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชาจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ” ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงมุมมองของฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับจังหวัดต่อการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันทางการค้าหลังจากเป็นประชาคมอาเซียน



บทที่ 3

บริบทของพื้นที่ศึกษา

3.1 ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของจังหวัดศรีสะเกษ¹

ความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของจังหวัดศรีสะเกษก่อนสมัยกรุงศรีอยุธยา ไม่ปรากฏหลักฐานแน่นอน มีการจดบันทึกไว้พอสังเขป ส่วนมากได้จากคำบอกเล่าของผู้สูงอายุเล่าต่อ ๆ กันมา เอาความแน่นอนไม่ได้นัก นักประวัติศาสตร์และนักโบราณคดีสันนิษฐานว่า พื้นที่ภาคอีสานในปัจจุบัน เคยเป็นที่อยู่ของพวกละว้าและลาว มีแว่นแคว้นอาณาจักรเขตกบครองเรียกว่า “อาณาจักรพูนัน” ประมาณปี พ.ศ.1100 พวกละว้าที่เคยมีอำนาจปกครอง อาณาจักรพูนันเสื่อมอำนาจลง ขอมเข้ามามีอำนาจแทนและตั้งอาณาจักรเจนละหรืออิคานปุระขึ้น พวกละว้าถอยร่นไปทางเหนือ ปล่อยให้พื้นที่ภาคอีสานรกร้างว่างเปล่าเป็นจำนวนมากเขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดใกล้เคียงจึงถูกทิ้งให้เป็นที่รกร้างและเป็นป่าดง ขอมได้แบ่งการปกครองเป็น 3 ภาคโดยมีศูนย์กลางการปกครองอยู่ที่ละโว้ (ลพบุรี) พิมาย (นครราชสีมา) และสกลนคร มีฐานะเป็นเมืองประเทศราช ขึ้นตรงต่อศูนย์กลางการปกครองใหญ่ที่นครวัดในยุคที่ขอมเรืองอำนาจ ศรีสะเกษน่าจะเป็นดินแดนแห่งหนึ่งที่ขอมใช้เป็นเส้นทางไปมาระหว่างเมืองประเทศราชดังกล่าวแล้ว เพราะปรากฏโบราณสถานโบราณวัตถุของขอม ซึ่งกรมศิลปากรสำรวจในจังหวัดศรีสะเกษเมื่อ พ.ศ.2512 จำนวน 15 แห่ง ไม่รวมเขาพระวิหารซึ่งเป็นเทวะสถานของขอมที่ยิ่งใหญ่แห่งหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีปราสาทหินสระกำแพงใหญ่สระกำแพงน้อย ปราสาทลุ่มพุก ปราสาทบ้านทามจาน (บ้านสมอ) ปราสาทเยอ ปราสาทโดนตวล (ช่องตาเฒ่า อำเภอกันทรลักษ์) สันนิษฐานว่าโบราณสถานเหล่านี้มีอายุประมาณ 1,000 ปีเศษมีอยู่ตามท้องที่อำเภอต่าง ๆ ของจังหวัดศรีสะเกษ ขอมคงสร้างขึ้นเพื่อเป็นที่พักและประกอบพิธีทางศาสนาระหว่างเดินทางจากนครวัด นครธมข้ามเทือกเขาพนมดงรักเข้ามาสู่ศูนย์กลางการปกครองภาคอีสานทั้ง 3 เมืองดังกล่าวแล้ว เมื่อขอมเสื่อมอำนาจลง ไทยเริ่มมีอำนาจครอบครองดินแดนเหล่านี้ ขณะเดียวกันจังหวัดศรีสะเกษมีสภาพเป็นป่าดงอยู่นานเพราะแม้แต่สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนกลางก็มิได้บันทึกกล่าวถึงจังหวัดศรีสะเกษในเอกสารใด สันนิษฐานว่าเมืองศรีสะเกษถูกยุบลงเป็นอำเภอขึ้นกับเมืองขุขันธ์ซึ่งเป็นเมืองเก่ามาแต่เดิม พ.ศ.2447 ย้ายที่ตั้งเมืองขุขันธ์ (ซึ่งอยู่ที่บ้านแตระ ตำบลห้วยเหนือ อำเภอขุขันธ์ในปัจจุบัน) มาอยู่ที่ตำบลเมืองเก่า (ปัจจุบันคือ ตำบลเมืองเหนือในเขตเทศบาลเมืองศรีสะเกษในปัจจุบัน) และยังคงใช้ชื่อ “เมืองขุขันธ์” ยุบเมือง ขุขันธ์เดิมเป็นอำเภอห้วยเหนือ (อำเภอขุขันธ์ใน

¹ ประวัติเมืองศรีสะเกษ ใน งานวันดอกกลาดวนบาน 17-18 มีนาคม 2532, พิมพ์ครั้งที่ 3 (ศรีสะเกษ : บริษัท อมรินทร์ พรินต์ติ้ง กรุ๊ป, 2532)

ปัจจุบันนี้) พ.ศ.2459 กระทรวงมหาดไทย มีประกาศให้เปลี่ยนชื่อเมืองทุกเมืองเป็นจังหวัด เมืองชูนันท์จึงเป็นจังหวัดชูนันท์ เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2459 ราชการเมืองเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดพ.ศ.2481 มีพระราชกฤษฎีกา เปลี่ยนชื่อจังหวัดชูนันท์ เป็นจังหวัดศรีสะเกษ ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

3.2 ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัดศรีสะเกษ²

3.2.1 สภาพภูมิประเทศ

จังหวัดศรีสะเกษตั้งอยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง เรียกว่า อีสานใต้ ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์ประมาณ 571 กิโลเมตร ทางรถไฟประมาณ 551 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ เขตอำเภอราชธิปไตย อำเภอศิลาลาด และอำเภอยางชุมน้อย ติดต่อกับจังหวัดร้อยเอ็ด

ทิศใต้ เขตอำเภอชูนันท์ อำเภอขุนหาญ และอำเภอกันทรลักษ์ ติดต่อกับประเทศกัมพูชาประชาธิปไตย

ทิศตะวันออก เขตอำเภอกันทรลักษ์ อำเภอกันทรารมย์ และอำเภอโนนคูณ ติดต่อกับจังหวัดอุบลราชธานี

ทิศตะวันตก เขตอำเภออุทุมพรพิสัย อำเภอปรังค์กู่ อำเภอห้วยทับทัน และอำเภอเบ็ญจบุรุษ ติดต่อกับจังหวัดสุรินทร์

3.2.2 ข้อมูลการปกครอง/ประชากร

จังหวัดศรีสะเกษแบ่งการปกครองออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การปกครองส่วนภูมิภาค แบ่งการปกครองออกเป็น 22 อำเภอ 204 ตำบล 2,626 หมู่บ้าน และ 220 ชุมชน

2. การปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งการปกครองออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 23 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 191 แห่ง

จังหวัดศรีสะเกษ มีประชากรรวมทั้งสิ้น 1,463,907 คน จำแนกเป็นชาย 731,794 คน เป็นหญิง 732,113 คน (ข้อมูล ณ 30 กันยายน 2557)

² “ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัด” ใน แผนพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ (พ.ศ. 2557 – 2560), สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561, <http://www.sisaket.go.th/>

3.2.3 ลักษณะทางกายภาพ

จังหวัดศรีสะเกษมีพื้นที่ประมาณ 8,839,976 ตารางกิโลเมตร หรือ 5,524,985 ไร่ มีขนาดใหญ่เป็นลำดับที่ 21 ของประเทศ โดยอำเภอที่มีพื้นที่มากที่สุด คือ อำเภอกันทรลักษ์ มีพื้นที่ 1,236.6 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 14 ของพื้นที่จังหวัด รองลงมาคือ อำเภอภูสิงห์ มีพื้นที่ 940.1 ตารางกิโลเมตรหรือคิดเป็นร้อยละ 10.63 ของพื้นที่จังหวัด และอำเภอที่มีพื้นที่น้อยที่สุด คือ อำเภอบึงบูรพ์ มีพื้นที่ 49,582 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 0.56 ของพื้นที่จังหวัด

พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงสลับทุ่งนา มีภูเขาและป่าไม้อยู่ทางตอนใต้ และพื้นที่จะค่อย ๆ ลาดลงสู่ทิศเหนือและทิศตะวันตก ซึ่งเต็มไปด้วยห้วย คลอง หนอง บึงต่าง ๆ ตลอดระยะทางที่ลำนํ้ามูลไหลผ่าน สภาพดินร้อยละ 60 เป็นลักษณะดินร่วนปนทรายที่มีการระบายน้ำดีแต่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำ มีเพียงร้อยละ 4.5 ของพื้นที่เท่านั้นที่มีความอุดมสมบูรณ์ปานกลางถึงค่อนข้างสูง ส่วนที่เหลืออีกประมาณร้อยละ 35.5 เป็นดินภูเขาและเทือกเขา ซึ่งสามารถทำการเกษตรได้บางส่วน มียอดเขาสูงสุดคือ ยอดเขาพนมตาเมื่อน ในเขตอำเภอขุนหาญสูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 673 เมตร และมีแนวชายแดนติดกับราชอาณาจักรกัมพูชาประมาณ 127 กิโลเมตร (อำเภอกันทรลักษ์ 76 กม. อำเภอขุนหาญ 18 กม. และอำเภอภูสิงห์ 33 กม.)

3.2.4 ลักษณะทางสังคม

ในจังหวัดศรีสะเกษ มีชุมชนหลายกลุ่มตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ร่วมกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการอพยพย้ายครัวเข้ามาของคนในกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ตั้งแต่ในอดีต ปัจจุบันยังคงปรากฏลักษณะเฉพาะทางกายภาพและวัฒนธรรมของกลุ่มคนเหล่านั้นอยู่ กลุ่มคนดังกล่าวได้แก่ ชาวลาว ชาวเขมร ชาวกูย (หรือส่วยหรือกวย) และเยอ

กลุ่มชาติพันธุ์ลาว มีภาษาในการสื่อสารเป็นของตนเองทั้งภาษาพูดและภาษาเขียนได้แก่อักษรไทยน้อยและอักษรธรรมอีสาน ซึ่งมีพื้นฐานและตัวอักษรใกล้เคียงกับอักษรลาว สำเนียงภาษาพูดของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวลาว จัดอยู่อยู่ในตระกูลภาษาไท(หรือไต)-กะได ในจังหวัดศรีสะเกษมีความแตกต่างจากสำเนียงของกลุ่มชาติพันธุ์ลาวในจังหวัดทางตอนบนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากพื้นฐานการพัฒนาและถิ่นฐานเดิมที่แตกต่างกัน ซึ่งมีทั้งชาวลาวที่เคลื่อนย้ายมาจากทางตอนเหนือและตอนใต้ของประเทศลาวปัจจุบัน ทั้งนี้ ภาษาลาวอีสานมีการพูดทั่วไปในทุกอำเภอของจังหวัดศรีสะเกษ

กลุ่มชาติพันธุ์กูย (หรือส่วย หรือกวย) มีเพียงภาษาพูด สำเนียงและคำศัพท์ร่วมหลายคำคล้ายภาษาข่า แสก โส้ ล้วนจัดอยู่ในตระกูลภาษามอญ-เขมร(หรือขแมร์) ช่วยให้สามารถสื่อสารกันได้ ภาษากวยยังเป็นภาษาพิเศษที่ใช้ในการประกอบพิธีกรรมของหมอควาญช้าง สำหรับการบวงสรวงผีก่อนการออกจับช้างป่า มีกลุ่มชาติพันธุ์กวยตั้งถิ่นฐานอยู่ในบางส่วนของอำเภอรามัน

อำเภอเมืองจันทร์ อำเภอห้วยทับทัน อำเภออุทุมพรพิสัย อำเภอปรารัง อำเภอเมืองศรีสะเกษ
อำเภอน้ำเกลี้ยง อำเภอศรีรัตนะ อำเภอไพรบึง อำเภอขุนหาญ และอำเภอกันทรลักษ์

กลุ่มชาติพันธุ์เยอ มีเพียงภาษาพูด ซึ่งมีคำศัพท์ส่วนใหญ่คล้ายกับภาษากวยแต่มีสำเนียงที่แตกต่างและเพี้ยนไปจากภาษากวยตามสภาพแวดล้อม นักภาษาศาสตร์ให้ความเห็นว่าภาษาเยอคือภาษากวยที่มีความใกล้ชิดกับภาษาลาว ส่วนภาษากวยคือภาษาเยอที่ใกล้ชิดกับภาษาเขมร อย่างไรก็ตาม ภาษาเยอจัดเป็นภาษาในตระกูลมอญ-เขมร เช่นกัน โดยพบว่ามีการพูดภาษาดังกล่าวนี้ในบางพื้นที่ของอำเภอไพรบึง อำเภอพยุห์ อำเภอศรีรัตนะ และอำเภอน้ำเกลี้ยง

กลุ่มชาติพันธุ์เขมร มีภาษาพูดที่จัดเป็นภาษาเขมรถิ่นไทย หรือเขมรสูง (ขแมร์เลอ) เนื่องจากมีสำเนียงและคำศัพท์หลายคำแตกต่างไปจากภาษาพูดของชาวเขมรในเขตประเทศกัมพูชาซึ่งจัดเป็นชาวเขมรลุ่มหรือเขมรต่ำ(ขแมร์กรอม) อย่างไรก็ตาม ภาษาเขมรสูงหรือเขมรถิ่นไทยในจังหวัดศรีสะเกษสามารถใช้พูดสื่อสารกับชาวเขมรในเขตประเทศกัมพูชาได้ โดยในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษมีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเขมรอาศัยอยู่หนาแน่นในอำเภอภูสิงห์ อำเภอขุขันธ์ อำเภอขุนหาญ อำเภอกันทรลักษ์ รวมทั้งบางส่วนของอำเภอศรีรัตนะ อำเภอไพรบึง อำเภอปรารังและอำเภอห้วยทับทัน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ของประชากรทั้งจังหวัด

3.2.5 ทรัพยากรธรรมชาติ

1. ป่าไม้ ลักษณะป่าไม้ของจังหวัดศรีสะเกษ ส่วนใหญ่เป็นป่าโปร่ง ประกอบด้วยป่ายาง ไม้เต็ง ไม้ประดู่ ไม้แดง ไม้กระบาก และไม้เบญจพรรณ จังหวัดศรีสะเกษมีพื้นที่ป่าไม้ แยกเป็นป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 25 ป่า รวม พื้นที่ 1,274,312 ไร่ (คิดเป็นร้อยละ 23.06 ของพื้นที่จังหวัด) และอุทยานแห่งชาติ/เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จำนวน 3 ป่า รวมพื้นที่ 190,625 ไร่ (คิดเป็นร้อยละ 3.45 ของพื้นที่จังหวัด)

2. ทรัพยากรน้ำ ในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ มีแหล่งน้ำที่สำคัญและมีผลต่อกิจกรรมการเกษตร การประมง ดังนี้

(1) แม่น้ำมูล ต้นน้ำเกิดจากเทือกเขาตงพญาเย็น ในท้องที่อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมาไหลเข้าสู่จังหวัดศรีสะเกษ บริเวณอำเภอราชีไศล ไหลผ่านอำเภอขามน้อย อำเภอเมืองศรีสะเกษ และอำเภอกันทรารมย์ ไปบรรจบแม่น้ำชี ที่จังหวัดอุบลราชธานี ระยะทางที่ไหลผ่านจังหวัดศรีสะเกษ ยาว 121 กิโลเมตร พื้นที่ทางทิศเหนือของแม่น้ำมูลลักษณะเป็นที่ราบลุ่มมีสถานะน้ำท่วมขังในฤดูฝน

(2) ห้วยทับทัน ไหลมาจากอำเภอบัวเขต จังหวัดสุรินทร์ เป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างจังหวัดสุรินทร์และจังหวัดศรีสะเกษในเขตอำเภอห้วยทับทัน ไหลลงไปบรรจบแม่น้ำมูลบริเวณอำเภอราชีไศล ความยาวช่วงที่ไหลผ่านจังหวัดศรีสะเกษ 104 กิโลเมตร มีพื้นที่ลุ่มน้ำ 3,592 ตารางกิโลเมตร

(3) ห้วยสำราญ ไหลมาจากเขตอำเภอภูสิงห์ อำเภอชูขันธุ์ อำเภอปรังค์ภู อำเภอวังหิน อำเภออุทุมพรพิสัย แล้วไหลลงแม่น้ำมูล ที่เขตอำเภอเมืองฯ มีความยาวประมาณ 210 กิโลเมตร และมีพื้นที่ลุ่มน้ำ 3,417 ตารางกิโลเมตร

(4) ห้วยทา-ห้วยชะยุ้ง ต้นกำเนิดที่เทือกเขาพนมดงรัก อำเภอกันทรลักษ์ ไหลผ่านอำเภอกันทรลักษ์ อำเภอเบญจลักษ์ อำเภอน้ำเกลี้ยง อำเภอโนนคูณ และไหลลงลำน้ำมูลที่อำเภอกันทรารมย์ รวมความยาว 194 กิโลเมตร มีพื้นที่ลุ่มน้ำ 3,317 ตารางกิโลเมตร

(5) อ่างเก็บน้ำห้วยศาลา เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติที่ดัดแปลงเป็นอ่างเก็บน้ำที่ไหลมาจากห้วยสำราญ มีต้นน้ำจากห้วยพนมดงรัก สามารถบรรจุน้ำได้สูงสุด 52.5 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่ทำการชลประทาน จำนวน 20,400 ไร่ มีน้ำตลอดทั้งปี

(6) ฝ่ายราชิไศล เป็นเขื่อนระบายน้ำที่สร้างขึ้นเพื่อกักเก็บน้ำในลำน้ำมูล สามารถกักเก็บน้ำได้ 74.43 ล้านลูกบาศก์เมตร รองรับพื้นที่ทำการเกษตรในพื้นที่อำเภอราชิไศล อำเภอ빙บุรพ์ อำเภอรัตนบุรี (จังหวัดสุรินทร์) และอำเภอโพธิ์ทราย (จังหวัดร้อยเอ็ด) จำนวนประมาณ 34,420 ไร่ เขื่อนระบายน้ำราชิไศล มีปริมาณน้ำต้นทุนจากการกักเก็บ แต่คลองส่งน้ำมีความยาวไม่ต่อเนื่องเต็มตลอดทั้งสาย

นอกจากนี้ ยังมีลำน้ำสายสั้น ๆ อีกมากที่เกิดจากเทือกเขาพนมดงรัก ลำห้วยเหล่านี้มีน้ำเฉพาะในฤดูฝนปีงและหนองน้ำธรรมชาติ มีกระจัดกระจายอยู่บริเวณที่แม่น้ำมูลไหลผ่านส่วนมาก อยู่ทางตอนเหนือของจังหวัด โดยเฉพาะในเขตอำเภอราชิไศล อำเภอยางชุมน้อย และอำเภอเมืองศรีสะเกษ

3.2.6 ข้อมูลเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดศรีสะเกษขึ้นอยู่กับ ภาคการเกษตรและการป่าไม้ภาคการศึกษาและภาคการขายส่งขายปลีก เป็นสำคัญ โดยมีสัดส่วนต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม (GPP) เป็น 15,120 ล้านบาท (28.72%) 9,529 ล้านบาท (18.10 %) และ 5,131 ล้านบาท (9.74 %) ตามลำดับ ผลิตภัณฑ์มวลรวมทั้งสิ้น 52,638 ล้านบาท และรายได้เฉลี่ยของประชากร 34,042 บาท/คน/ปี เป็นลำดับที่ 61 ของประเทศ

1. ด้านเกษตร จังหวัดศรีสะเกษ มีพื้นที่ทั้งหมด 5,574,285 ไร่ เป็นพื้นที่ทำการเกษตรประมาณ 4,002,604 ไร่ ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในภาคการเกษตร ประมาณร้อยละ 70 แบ่งเป็นพื้นที่ทำนาประมาณ 3,225,643 ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นข้าวหอมมะลิ ผลผลิต/ปี จำนวน 1,529,945.06 ตัน เป็นข้าวเจ้าในปี 1,406,539.67 ตัน (ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ เท่ากับ 500.64 กิโลกรัม)

จังหวัดศรีสะเกษมีพื้นที่นาผลิตข้าวหอมมะลิที่ดีที่สุดออกสู่ตลาดทั้งในและต่างประเทศ ผลผลิตข้าวหอมมะลิจังหวัดศรีสะเกษ จะทยอยสู่ตลาดช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม โดยมีช่องทางการจำหน่ายผ่านพ่อค้าคนกลาง โรงสีข้าวในท้องถิ่นที่รวบรวมข้าวเปลือกสีเป็นข้าวสารจำหน่ายทั้งในและต่างประเทศ ปัจจุบันข้าวหอมมะลิอินทรีย์เป็นที่ต้องการของตลาดมาก จังหวัดศรีสะเกษได้มีการตรวจรับรองระบบการผลิตข้าวหอมมะลิที่ปลอดภัยจากสารพิษ ในปี 2554 ได้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ จำนวน 3,600 ราย และผ่านการตรวจรับรองระบบการผลิตข้าวหอมมะลิที่ปลอดภัยจากสารพิษ จำนวน 3,515 ราย พื้นที่เพาะปลูก 18,000 ไร่ ใน 22 อำเภอ ซึ่งจะทำให้ข้าวหอมมะลิจากจังหวัดศรีสะเกษเป็นข้าวหอมมะลิที่ได้คุณภาพเป็นที่ต้องการของตลาดและปลอดภัยสำหรับผู้บริโภค

หอม กระเทียม ศรีสะเกษ ขึ้นชื่อว่าเป็นผลผลิตชั้นเยี่ยมยังไม่มีที่ใดเทียบได้ เกษตรกรจังหวัดศรีสะเกษ เพาะปลูกหอมแดง 2 สายพันธุ์ ประกอบด้วย พันธุ์ลับแล อายุเก็บเกี่ยว 50-60 วัน และพันธุ์ศรีสะเกษ อายุเก็บเกี่ยว 70-80 วัน เกษตรกรจะเก็บเกี่ยวผลผลิตระหว่างเดือนพฤศจิกายน – มีนาคม หอมแดงเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญที่ทำรายได้เข้าจังหวัดมากเป็นอันดับสองรองจากข้าว แต่หอมแดงศรีสะเกษ มักประสบปัญหาโรคตาต้อเกือบทุกปี มากบ้าง น้อยบ้าง จากปัจจัยหลายประการ ทั้งการผลิตและการตลาด ซึ่งจังหวัดได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหามาตั้งแต่ระยะสั้นและระยะยาวโดยตลอด ส่วนกระเทียมของศรีสะเกษ เป็นที่ยอมรับเรื่องคุณภาพมานานจนเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเป็นกระเทียมที่มีกลิ่นหอมแรงและเก็บไว้ได้นาน ปลูกมากที่ อำเภอกันทรลักษ์ อำเภอสรีรัตนะ อำเภอบุณฑล และอำเภอกันทรารมย์ ให้ผลผลิตมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมีการแปรรูปผลผลิต กระเทียมโทนดองน้ำผึ้ง OTOP ชั้นเยี่ยมของกลุ่มแม่บ้านบ้านกล้วย ตำบลสระยาว อำเภอสรีรัตนะ

นอกจากจังหวัดจะเป็นแหล่งผลิตข้าวหอมมะลิคุณภาพมาตรฐาน หอม-กระเทียม พันธุ์ดีหนึ่งเดียวและให้ผลผลิตมากที่สุดของประเทศไทยแล้ว ยังเป็นจังหวัดที่รวมผลไม้คุณภาพดีเยี่ยมแทบทุกชนิดจากทุกภาคของไทยสร้างรายได้ให้คนศรีสะเกษ เพราะมีพื้นที่ดินอุดมสมบูรณ์ที่ได้รับความเย็นชุ่มชื้นจากแนวป่าบนเทือกเขาพนมดงรัก เหมาะอย่างยิ่งสำหรับสวนไม้ผล อำเภอกันทรลักษ์ อำเภอบุณฑล และอำเภอ ศรีรัตนะ จึงเป็นแหล่งผลิตไม้ผลแหล่งใหญ่ของศรีสะเกษ ทั้งสวนเงาะทุเรียน มังคุด มะไฟหวาน จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สะตอ ลองกอง ยางพารา จากภาคใต้ ลำไย ลิ้นจี่ จากภาคเหนือ มะปรางหวาน กระท้อน ชมพู่ ส้มโอและมะม่วงพันธุ์ดีจากภาค สวนไม้ของจังหวัดศรีสะเกษกำลังโด่งดัง ด้วยคุณภาพระดับ Q หรือ มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2. ด้านอุตสาหกรรม มีโรงงานอุตสาหกรรม จำนวนทั้งสิ้น 445 โรงงาน เงินลงทุนรวม 5,959.28 ล้านบาท มีการจ้างงาน 4,223 คน ส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็ก 425 แห่ง และมีโรงงานขนาดใหญ่ (เงินทุนมากกว่า 200 ล้านบาท) จำนวน 3 โรงงาน ได้แก่ บริษัท เอสพีพีทรี จำกัด (1,189.92 ล้านบาท) บริษัท เอสพีพีโพร จำกัด (892.40 ล้านบาท) และบริษัท เอี่ยมศิริแป้งมัน จำกัด (375 ล้านบาท) ประเภทอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการมากที่สุดคือ โรงงานซ่อม เคาะพ่นสีรถยนต์ (78 โรงงาน) โดยมีโรงงานตั้งอยู่ในเขตอำเภอต่าง ๆ

3. ด้านการท่องเที่ยว จังหวัดศรีสะเกษเป็นจังหวัดที่เป็นแหล่งอารยธรรมขอมโบราณ ได้เห็นจากโบราณสถานและโบราณวัตถุหลายแห่งที่มีความสำคัญและเป็นที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เช่น ปราสาทสระกำแพงใหญ่ ปราสาทปรางค์กูปราสาทห้วยทับทัน ปราสาทตำหนักไทร (ปราสาททามจาม) วัดป่ามหาเจดีย์แก้ว (วัดล้านขวด) ผามออีแดง พระธาตุเรืองรอง สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ศรีสะเกษ น้ำตกห้วยจันทร์ และอ่างเก็บน้ำห้วยศาลาในปี พ.ศ. 2556 จังหวัดศรีสะเกษ มีจำนวนนักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวในจังหวัด จำนวน 327,938 คน มีรายได้จากการท่องเที่ยว 935.74 ล้านบาท

3.2.7 แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ

(1) ปราสาทสระกำแพงใหญ่ เป็นปราสาทขอมโบราณขนาดใหญ่ที่สุดในจังหวัดศรีสะเกษ ตั้งอยู่ที่วัดสระกำแพงใหญ่ ในเขตเทศบาลตำบลสระกำแพงใหญ่ อำเภออุทุมพรพิสัย ใกล้กับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 226 ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 20 กิโลเมตร

(2) ปราสาทห้วยทับทัน (ธาตุนบ้านปราสาท หรือปราสาทโนนธาตุ) เป็นปราสาทขอมโบราณ สร้างขึ้นในสมัยพระเจ้าสุริยวรมันที่ 1 ราวพุทธศตวรรษที่ 16 ใช้เป็นที่ประดิษฐานเทพเจ้าตีมูรติ ตัวปราสาทประกอบด้วยปรางค์อิฐ 3 องค์ บนฐานศิลาแลงเดียวกันในแนวเหนือ-ใต้ มีกำแพงล้อมรอบพร้อมซุ้มประตู ก่อด้วยศิลาแลง ตั้งอยู่ที่วัดปราสาทพนาราม บ้านปราสาท หมู่ที่ 12 ตำบลปราสาท อำเภอห้วยทับทัน ใกล้กับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 226 ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 39 กิโลเมตร

(3) พระธาตุเรืองรอง เป็นพระธาตุแบบศิลปะพื้นบ้าน สร้างเมื่อปี พ.ศ.2525 มีจำนวน 6 ชั้น ความสูง 49 เมตร เป็นที่ประดิษฐานพระธาตุของพระอรหันต์ และพิพิธภัณฑสถานพื้นบ้านสี่เผ่า (กวย เขมร ลาว เยอ) ตั้งอยู่ที่วัดบ้านสร้างเรือง ตำบลหญ้าปล้อง อำเภอเมืองศรีสะเกษ ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 8 กิโลเมตร ตามเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2373 (ศรีสะเกษ-ราชันีเสล)

(4) สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ศรีสะเกษ เป็นสวนสาธารณะขนาด 234 ไร่ ตั้งอยู่ใจกลางเมืองศรีสะเกษ เป็นสวนสมเด็จพระศรีนครินทร์แห่งแรกของไทย และเป็นสวนที่มีต้นลำดวนมากที่สุดในประเทศมีจำนวนกว่า 50,000 ต้น และภายในสวนสมเด็จพระศรีนครินทร์

ศรีสะเกษ เป็นสถานที่ตั้งของ สวนสัตว์ ซึ่งจัดแสดงพันธุ์สัตว์ไว้จำนวนมาก อาทิ กวาง นกกระจอกเทศ จระเข้ ฮิปโปโปเตมัส และนกประเภทต่าง ๆ

(5) อุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร ครอบคลุมพื้นที่อำเภอจำปาสัก จังหวัดอุบลราชธานี และอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ มีเนื้อที่ประมาณ 81,250 ไร่ มีทัศนียภาพและทิวทัศน์สวยงามหลายแห่ง อาทิ จุดชมวิวผามออีแดง สระตราว ถ้ำฤๅษี สถูปคู่ ภาพสลักนูนต่ำใต้ผามออีแดง ภูเขียงหม้อ ปราสาทโดนตวล และปราสาทเขาพระวิหาร เป็นต้น

(6) ศูนย์แสดงพันธุ์สัตว์น้ำ เทศบาลเมืองศรีสะเกษ ตั้งอยู่ที่สวนเฉลิมพระเกียรติฯ (เกาะกลางน้ำ) อำเภอเมืองศรีสะเกษ เป็นศูนย์แสดงพันธุ์สัตว์น้ำแห่งแรกของอีสานใต้ ภายใต้การดูแลของเทศบาลเมืองศรีสะเกษ

3.2.8 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

จังหวัดศรีสะเกษ มีเส้นทางคมนาคมที่ติดต่อได้กับจังหวัดใกล้เคียงรวมทั้งอำเภอต่าง ๆ ภายในท้องที่จังหวัดศรีสะเกษ โดยทางรถยนต์และรถไฟ ซึ่งสามารถให้บริการรับส่งผู้โดยสารและขนส่งสินค้าทั้งขาเข้าและขาออก แบ่งออกเป็น

(1) การคมนาคมโดยรถไฟ ขบวนรถไฟที่วิ่งผ่านสถานีจังหวัดศรีสะเกษ เทียบชั้น-เที่ยวล่อง มีวันละ 2 ขบวน ระยะทางจากกรุงเทพฯ ถึงสถานีจังหวัดศรีสะเกษ 515 กิโลเมตร ขบวนรถไฟวิ่งผ่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตั้งแต่จังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษและสิ้นสุดปลายทางที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

(2) การคมนาคมโดยรถยนต์ ปัจจุบันการขนส่งทางถนนได้เพิ่มบทบาทมากยิ่งขึ้นเนื่องจากเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ก้าวหน้าทัดเทียมกับอารยะประเทศ ดังนั้นจังหวัดได้จัดระเบียบการขนส่งทางบกในเขตจังหวัดโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 และนโยบายของจังหวัด เพื่อสนองความต้องการของประชาชน โดยการจัดเส้นทางเดินรถยนต์ ถึง 4 หมวด ด้วยกันคือ

- เส้นทางหมวดที่ 1 เป็นเส้นทางขนส่งภายในเทศบาล มีจำนวน 2 เส้นทาง
- เส้นทางหมวดที่ 2 เป็นเส้นทางที่เริ่มต้นจากกรุงเทพฯ มีจำนวน 10 เส้นทาง
- เส้นทางหมวดที่ 3 เป็นเส้นทางระหว่างจังหวัด หรือคาบเกี่ยวระหว่างจังหวัด มีจำนวน 16 เส้นทาง
- เส้นทางหมวดที่ 4 เป็นเส้นทางย่อย ซึ่งจากจังหวัดหรืออำเภอเข้าสู่ชุมชนย่อย เช่น ตำบล หรือหมู่บ้าน มีจำนวน 27 เส้นทาง

(3) การคมนาคมโดยทางอากาศ จังหวัดศรีสะเกษ อยู่ห่างจากจังหวัดอุบลราชธานี เพียง 60 กิโลเมตร ซึ่งมีเครื่องบินที่สามารถเดินทางไปได้ทั่วประเทศ อีกทั้งสนามบิน

อุบลราชธานี เป็นสนามบินนานาชาติที่สามารถรองรับเครื่องบินขนาดใหญ่ที่เดินทางมาจากต่างประเทศ โดยมีต้องแวะพักที่กรุงเทพฯ ประกอบกับขณะนี้เส้นทางรถยนต์ จากศรีสะเกษ-อุบลราชธานี กำลังปรับปรุงเพื่อรองรับการขยายตัวของจังหวัดศรีสะเกษ ในอนาคต

3.2.9 ด้านการค้าชายแดน

จังหวัดศรีสะเกษ เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา และมีจุดผ่านแดนถาวร ช่องสง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งเป็นจุดผ่านแดนถาวรที่เป็นเส้นทางสำคัญในการท่องเที่ยว การค้า การลงทุน ซึ่งสถานการณ์การค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า นับตั้งแต่ปี 2544 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันมีมูลค่าการค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องในแต่ละปี

3.3 แผนพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ

จังหวัดศรีสะเกษได้มีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดแบบองค์รวมที่ครอบคลุมทุกมิติในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในจังหวัด รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ด้านการค้าชายแดนกับประเทศกัมพูชา โดยเป็นแผนในระยะ 4 ปี ซึ่งแผนพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ (พ.ศ. 2557 - 2560) ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และประเด็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดดังนี้

วิสัยทัศน์

“ประตูการค้าและการท่องเที่ยวสู่อารยธรรมขอมโบราณ ดินแดนเกษตรปลอดภัยได้มาตรฐาน”

พันธกิจ

- ส่งเสริมการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวกับกลุ่มประเทศอาเซียน
- เสริมสร้างสินค้าเกษตรปลอดภัยและได้มาตรฐาน รวมถึงการเพิ่มมูลค่าอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร
- ส่งเสริมสุขภาพ การศึกษา การกีฬาและเพิ่มความรู้ของพื้นที่สีเขียว
- สร้างความมั่นคง ความเป็นระเบียบ และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- บูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วน เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์จังหวัดให้บรรลุผล

สัมฤทธิ์

เป้าประสงค์รวม

- มูลค่าการค้า การลงทุน และรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- ผลผลิตด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตรมีความปลอดภัย ได้มาตรฐานเพิ่มขึ้น

3. ประชาชนอาศัยในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม มีพื้นที่สีเขียวที่ร่มรื่น ผู้คนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาและการกีฬาเพิ่มสูงขึ้น

4. ชุมชนและสังคมมีระเบียบมีความสงบเรียบร้อยและมีความมั่นคง

ประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การยกระดับเศรษฐกิจให้พึ่งตนเองและแข่งขันได้

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคมและคุณภาพชีวิตที่ดี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความมั่นคงและการรักษาความสงบเรียบร้อย

3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดศรีสะเกษกับประเทศเพื่อนบ้านกัมพูชา

3.4.1 ความสัมพันธ์ด้านพื้นที่

จังหวัดศรีสะเกษมีอาณาเขตติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา ระยะทางประมาณ 127 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศกัมพูชา ดังนี้

- อำเภอกันทรลักษณ์ ที่ตั้งผามออีแดง เขตอุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร มีอาณาเขตติดกับ อำเภอจอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร

- อำเภอขุนหาญ มีอาณาเขตติดกับ อำเภอตรอยเปียงประสาท จังหวัดอุดรธานี

- อำเภอภูสิงห์ที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่างามีอาณาเขตติดกับอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี

การที่จังหวัดศรีสะเกษเป็นจังหวัดชายแดนไทย-กัมพูชาที่มีการเดินทางที่ใกล้กับ 3 จังหวัดของกัมพูชาคือ จังหวัดเสียมราฐ จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดพระวิหาร ทำให้จังหวัดศรีสะเกษมีการผูกมิตรเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับ 3 จังหวัดของกัมพูชาอยู่เสมอ โดยลักษณะภูมิประเทศของทั้ง 3 จังหวัดมีรายละเอียด ดังนี้

จังหวัดเสียมราฐ (เสียมเรียบ) เป็นจังหวัดหนึ่งในประเทศกัมพูชาตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ อยู่ริมฝั่งทะเลสาบเขมรห่างจากกรุงพนมเปญ 314 กิโลเมตร โดยใช้เวลาเดินทางด้วยรถยนต์ ประมาณ 5 ชั่วโมง ปัจจุบันนี้จังหวัดเสียมราฐเป็นที่รู้จักดีในฐานะเป็นที่ตั้งของนครวัด และยังมีสถานที่ท่องเที่ยวโดดเด่นอีก อาทิ หมู่ปราสาทหินจากอาณาจักรขอม ได้แก่ ปราสาทนครวัด กลุ่มปราสาทนครธม (ตาพรหม และบายน บันทายศรี บากอง โลเลย พนมบาเค็ง พนมกุเลน และบารายตะวันตก เมืองเอกของจังหวัดนี้ (เทียบได้กับอำเภอเมืองในจังหวัดของไทย)

ก็มีชื่อว่า เสียมราฐ เช่นกัน โดยเมืองเสียมราฐนี้เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญที่สุดของประเทศกัมพูชา แต่ละปีมีนักท่องเที่ยวไปเยี่ยมชมนครวัดประมาณ 1,600,000 คน³

อย่างไรก็ตาม รายได้จากธุรกิจการท่องเที่ยวมิได้มีผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของ จังหวัดเสียมราฐมากนัก แม้ว่าจังหวัดเสียมราฐจะประกอบด้วยโรงแรมประมาณ 115 แห่งและเกสเฮาส์อีกกว่า 200 แห่ง แต่กิจการส่วนใหญ่เป็นของชาวต่างชาติ ซึ่งใช้วัตถุดิบ เช่น ผัก ผลไม้ นำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า ดังนั้น จังหวัดเสียมราฐจึงถือได้ว่าเป็น 1 ใน 3 จังหวัดที่ประชากรยากจนที่สุดของกัมพูชา โดยประชากรส่วนใหญ่ในจังหวัดมีประมาณ 9 แสนคน ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เพื่อยังชีพเป็นหลัก มีรายได้ต่ำ การศึกษาน้อย สาธารณูปโภคยังไม่เพียงพอ ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสุขอนามัย จึงส่งผลกระทบต่อกำลังซื้อโดยรวมของประชาชนในจังหวัดยังมีค่อนข้างจำกัด⁴

จังหวัดอุดรธานี มีประชากร 185,443 คน มากเป็นอันดับ 17 ของประเทศ อัตราการเจริญเติบโตของจำนวนประชากรอยู่ที่ร้อยละ 8.62 ต่อปี จำนวนสมาชิกต่อครัวเรือนเฉลี่ย 4.8 คน อัตราการบริโภคต่อครัวเรือนอยู่ที่ 3,139 แรลต่อวัน หรือประมาณ 22 บาทต่อวัน เป็นแหล่งสินค้าเกษตรที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศและจังหวัดใกล้เคียงเช่นจังหวัดเสียมเรียบ โดยรัฐบาลมีแผนเร่งรัดพัฒนาการเกษตร เช่น เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพทั้งข้าวและพืชผลทางการเกษตรอื่น ๆ พัฒนาช่องทางบริการสินเชื่อและการจำหน่าย พัฒนาระบบชลประทาน ส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตร จัดตั้งองค์กรชาวนาเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง ตลอดจนสนับสนุนให้มีการลงทุนจากภาคเอกชนมากขึ้น นอกจากนี้ ตลาดชองจอมของจังหวัดสุรินทร์ ที่ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 40-50 กิโลเมตร เป็นช่องทางค้าขายชายแดนไทยกัมพูชาที่ใหญ่และสะดวกแห่งหนึ่ง โดยเปิดทำการค้าขายและสัญจรไปมาเฉพาะวันจันทร์-เสาร์ ระหว่างเวลา 08.00-16.00 น.⁵

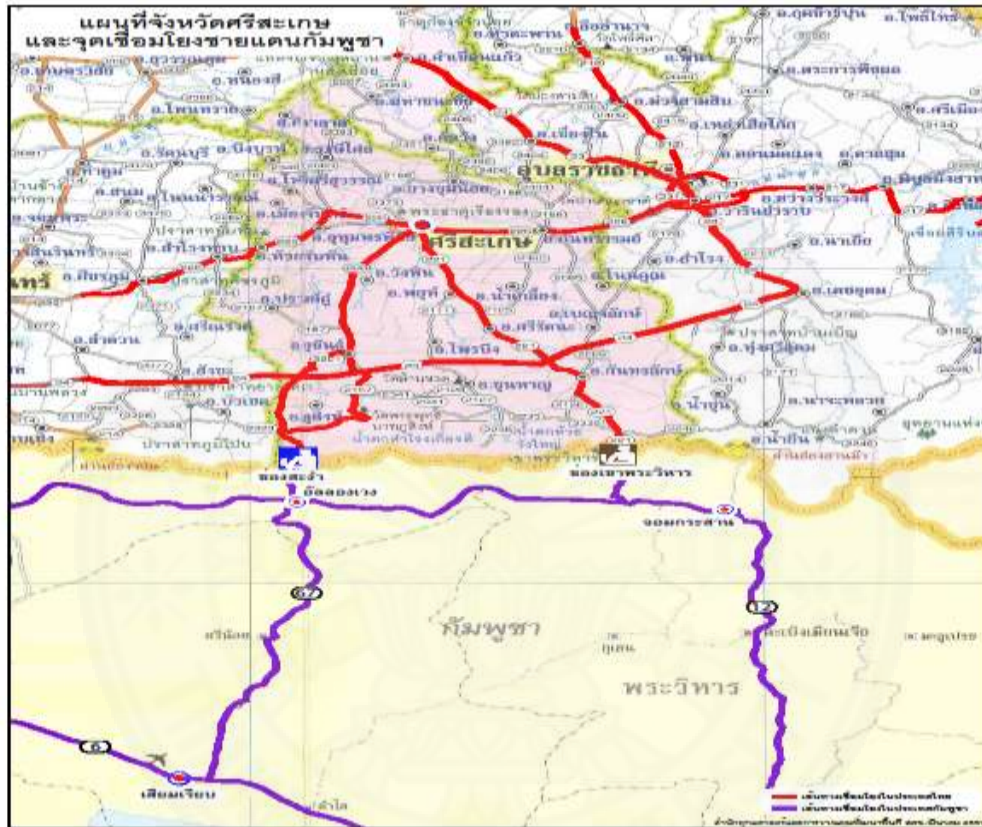
จังหวัดพระวิหาร หรือแคตเปรียะวิเฮียร์ (Preah Vihear Province) เป็นจังหวัดสำคัญทางภาคเหนือของประเทศกัมพูชา มีประชากร 170,852 คน มากเป็นอันดับ 18 ของประเทศ มีอัตราการเจริญเติบโตของจำนวนประชากรอยู่ที่ร้อยละ 3.59 ต่อปี จำนวนสมาชิกต่อครัวเรือนเฉลี่ย 5.1 คน อัตราการบริโภคต่อครัวเรือนอยู่ที่ 3,139 แรลต่อวัน หรือประมาณ 22 บาทต่อวัน มีแหล่งแร่เหล็ก พลอย (ทับทิมและไพลิน) รัฐบาลมีโครงการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะบริเวณสามเหลี่ยมการท่องเที่ยว ได้แก่ จังหวัดเสียมราฐ จังหวัดพระวิหาร และจังหวัดกัมปงทม ได้มีการสร้างถนนเชื่อมต่อ

³ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, *คู่มือ การค้าและการลงทุน ราชอาณาจักรกัมพูชา* (กรุงเทพฯ : สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ, 2554), 3.

⁴ “ศักยภาพของจังหวัดเสียมเรียบ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2561, <http://122.155.9.68/talad/index.php/cambodia /area/siemriap>

⁵ เรื่องเดียวกัน.

ประเทศอื่น ๆ ของภูมิภาคอาเซียน โดยหลังจากนี้รัฐบาลมีแผนจะออกกฎหมายทางหลวงเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นระบบ มีการวางแผนสร้าง ปรับปรุงเส้นทางในชุมชนและหมู่บ้าน มีการบริหารงบประมาณอย่างสอดคล้องกันกับแผนงานอื่น ๆ ตลอดจนมีการแบ่งความรับผิดชอบของกระทรวงต่าง ๆ อย่างชัดเจน⁶



ภาพที่ 3.1 แสดงแนวพรมแดนไทย – กัมพูชา ของจังหวัดศรีสะเกษ, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561, <http://www.nesdb.go.th>.

⁶ “จังหวัดพระวิหาร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2561, <http://www.touraseanworld.com>

3.4.2 ความสัมพันธ์ในลักษณะ “เมืองพี่ เมืองน้อง”

เมืองคู่มิตรมีความหมายเช่นเดียวกับเมืองพี่เมืองน้อง (Sister cities) เมืองคู่แฝดเมืองคู่ค้า ซึ่งหมายถึง การสถาปนาความสัมพันธ์กับต่างประเทศในระดับจังหวัดโดยรวมถึงความสัมพันธ์ในระดับที่เท่าเทียมกันระหว่างจังหวัดของไทยกับจังหวัดของต่างประเทศ หรือชื่อเรียกอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าจังหวัดของไทย เช่น มลรัฐ มณฑล นคร เป็นต้น โดยไม่รวมถึงความสัมพันธ์ในระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องควรดำเนินการในระดับจังหวัด เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและง่ายต่อการควบคุมทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศจะเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสมเป็นกรณี ๆ ไป จังหวัดของไทยจะมีการเตรียมพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยคำนึงถึงพันธะต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณและจัดเตรียมบุคลากรที่จะรองรับการติดต่อและการแลกเปลี่ยนความร่วมมือในสาขาต่าง ๆ กับจังหวัดของต่างประเทศที่เป็นเมืองพี่เมืองน้อง การสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องเป็นเรื่องที่จะส่งผลกระทบต่อจังหวัดในระยะยาว จังหวัดของไทยจึงมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับการสถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับจังหวัดของต่างประเทศ⁷ การสถาปนาเมืองคู่มิตร (Sister city) ได้กลายเป็นกลไกอำนวยความสะดวกให้รัฐระดับจังหวัดทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการทางการค้า (Trade facilitator) โดยอาศัยสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade facilities) เช่น ตลาดค้าส่ง ถนน ด่านศุลกากร และการขนส่งที่สะดวกเป็นต้นเพื่อรองรับการค้าชายแดนและการค้าข้ามพรมแดนมาโดยตลอด⁸

จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดเสียมราฐ ได้พัฒนาความสัมพันธ์เป็นเมืองคู่มิตร (Sister Cities) ตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง (ACMECS) เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547 การพัฒนาความสัมพันธ์เมืองคู่มิตร (Sister Cities) ระหว่างจังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย และจังหวัดเสียมราฐ ราชอาณาจักรกัมพูชา ได้มีการดำเนินการพัฒนาความสัมพันธ์ต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน มีการแลกเปลี่ยนปรึกษาหารือ และบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในด้านการศึกษา การพัฒนาคุณภาพชีวิตมนุษย์ สาธารณสุข การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวอาทิ

⁷ ฉัตรพร ราษฎร์ดุษดี, “เมืองพี่เมืองน้อง SISTER CITIES,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561, http://fad.moi.go.th/download_sources/6/city.pdf

⁸ กนกวรรณ มะโนรมย์, *ชายแดนอีสานกับเพื่อนบ้าน ข้อค้นพบทางวิชาการและนัยเชิงนโยบาย กรณีศึกษา กัมพูชา มองไทย คนไร้รัฐ และ เมืองคู่มิตร* (เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยสังคมอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง, 2554), 49.

- ด้านสาธารณสุข จังหวัดศรีสะเกษได้ให้ความช่วยเหลือชาวกำพูนที่เข้ามารักษาพยาบาล ในโรงพยาบาลตามแนวชายแดน ได้แก่ โรงพยาบาลกันทรลักษณ์ โรงพยาบาลขุนหาญ โรงพยาบาลภูสิงห์ และโรงพยาบาลศรีสะเกษ

- ด้านวิชาการ/การศึกษา เช่น โครงการความร่วมมือทางวิชาการและกีฬากับราชอาณาจักรกำพูน โดยสถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตศรีสะเกษ รับนักศึกษาจากกำพูน ศึกษาต่อในระดับปริญญาตรี คณะวิทยาศาสตร์การกีฬาและสุขภาพ และคณะศิลปศาสตร์ ตั้งแต่ปีการศึกษา 2550 และเสร็จสิ้น ในปีการศึกษา 2553 รวมระยะเวลา 4 ปี จำนวน 14 คน โครงการทุนพระราชทานสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี แก่นักศึกษาราชอาณาจักรกำพูน ตั้งแต่ปี 2550-2553 จำนวน 4 รุ่น รวม 12 คน โดยมหาวิทยาลัยราชภัฏ ศรีสะเกษ เป็นต้น

- ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต รัฐบาลไทย โดยกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ ร่วมกับ กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย มอบหมายให้จังหวัดศรีสะเกษ โดยสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษ ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน บนถนนหมายเลข 67 (ช่องสะง่า-อัลลองเวง เสียมราชู) บ้านโกลกีกันดาน ตำบลลุมโตง อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ในปีงบประมาณ 2549 งบประมาณ 1 ล้านบาท เพื่อจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ เป็นสถานที่ให้ความรู้แก่ประชาชน ชาวกำพูน ในด้านการประกอบอาชีพ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยบันทึกความร่วมมือระหว่าง ผู้ว่าราชการจังหวัด ปีงบประมาณ 2550 ได้จัดทำโครงการพัฒนาเด็ก เคลื่อนที่ ณ ศูนย์การเรียนรู้ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน บ้านโกลกีกันดาน งบประมาณ 1.5 ล้านบาท เพื่อจัดกิจกรรมพัฒนาเด็ก และปีงบประมาณ 2552 ดำเนินโครงการจัดตั้งหมู่บ้านนาร่องพัฒนาคุณภาพชีวิต อยู่ดีมีสุข ส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมวิถีชีวิตแบบพอเพียงประชาชนชาวกำพูน งบประมาณ 1 ล้านบาท

- ด้านคมนาคม ในปี 2546 ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ในการพัฒนาเส้นทางคมนาคมหมายเลข 67 ของประเทศกำพูนเพื่อเชื่อมโยงเส้นทางจากจังหวัดศรีสะเกษ (ด้านช่องสะง่า) – อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ระยะทาง 15 กิโลเมตร งบประมาณ 126 ล้านบาท และได้อนุมัติเงินกู้ให้แก่ประเทศกำพูน จำนวน 1,300 ล้านบาท ในปี 2549 เพื่อก่อสร้างเส้นทางคมนาคมหมายเลข 67 จากอัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี – จังหวัดเสียมราชู ระยะทาง 136 กิโลเมตร และได้มีพิธีเปิดใช้ถนนเส้นดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2552

- ด้านการค้า กรมการพัฒนาชุมชนร่วมกับจังหวัดศรีสะเกษ ได้นำสินค้า OTOP ไปร่วมจำหน่ายที่จังหวัดพระวิหาร ราชอาณาจักรกำพูน ทำให้ผู้ประกอบการ OTOP ของไทยมีประสบการณ์และโอกาสในการนำสินค้า OTOP ไปจำหน่ายในประเทศเพื่อนบ้าน เป็นโอกาสที่จะเพิ่มช่องทางการตลาดใหม่ ๆ ในประเทศเพื่อนบ้าน

- ด้านอื่น ๆ เช่น หอการค้าจังหวัด และสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสนับสนุนงบประมาณจัดซื้อเก้าอี้ มอบให้จังหวัดพระวิหาร จำนวนเงิน 117,000 บาท เป็นต้น

การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา นอกจากจะดำเนินการ ในระดับรัฐบาล ระดับจังหวัดแล้วยังมีการสร้างความสัมพันธ์ในระดับพื้นที่ ระหว่างอำเภอชายแดนของ เช่น การแข่งขันกีฬามิตรภาพเชื่อมสัมพันธ์เพื่อนบ้าน และการแสดงศิลปวัฒนธรรมเชื่อมสัมพันธ์เพื่อนบ้านไทย-กัมพูชา การแข่งขันจักรยานเสือภูเขาเชื่อมความสัมพันธ์ชายแดน 2 แผ่นดิน ไทย-กัมพูชา (อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ-อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรรัมย์) ณ ด่านถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ โครงการความสัมพันธ์ระหว่างอำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย กับอำเภอจอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร ราชอาณาจักรกัมพูชา กิจกรรมเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างอำเภอขุนหาญ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย กับอำเภอตรอยเปียงปราสาท จังหวัดอุดรรัมย์ ราชอาณาจักรกัมพูชา กิจกรรมเสริมสร้างความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ระหว่างอำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทยกับอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรรัมย์ ราชอาณาจักรกัมพูชา โครงการทอดผ้าป่าสามัคคีและถวายเทียนพรรษา 2 แผ่นดิน (ไทย-กัมพูชา) จังหวัดศรีสะเกษ ถวายเทียน พรรษาและผ้าอาบน้ำฝน วัดในอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรรัมย์ เป็นต้น

ในการการบริหารจัดการและการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างกันจะมีองค์กร คณะกรรมการระดับต่าง ๆ ได้แก่

1. คณะกรรมการระดับอำเภอ จังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกัมพูชา ได้แก่ อำเภอกันทรลักษ์ อำเภอขุนหาญ อำเภอภูสิงห์ โดยอำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อบริหารจัดการ เสริมสร้างกลไกความร่วมมือ ในระดับท้องถิ่น กับเมืองท้องถิ่นของกัมพูชา เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ได้มีความสัมพันธ์ความร่วมมือ ในด้านชายแดน การป้องกันปราบปรามการกระทำผิดกฎหมาย การสาธารณสุข การศึกษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา ฯ อยู่แล้ว แต่อาจมีหรือไม่ได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการ คณะทำงานเป็นลายลักษณ์อักษร

2. คณะกรรมการระดับจังหวัด โดยมีการแต่งตั้งหรือให้คณะกรรมการจากตัวแทน ส่วนราชการ หน่วยงานภาครัฐ หรือเอกชน เพื่อร่วมประชุมปรึกษาหารือ และหรือร่วมดำเนินการ ได้แก่

1) คณะที่ปรึกษาผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ มี 7 คณะ (ประกาศจังหวัดศรีสะเกษ ลงวันที่ 16 ธันวาคม 2553)

2) คณะกรรมการจังหวัด ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.

3) คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551

4) คณะกรรมการ กรอ. จังหวัด

5) คณะกรรมการอำนวยการและบริหารจัดการพัฒนาพื้นที่ช่องสะง่าจังหวัดศรีสะเกษ (คำสั่งจังหวัดที่ 3934/2554 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2554)

6) คณะทำงานจัดทำแผนงานด้านความมั่นคงจังหวัดศรีสะเกษ (คำสั่งจังหวัด ที่ 68/2554 ลงวันที่ 13 มกราคม 2554)

3. คณะกรรมการอื่น ๆ เช่น

1) คณะผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนไทย-กัมพูชา โดยจัดให้มีการประชุมคณะผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนไทย-กัมพูชา ผลัดกันเป็นเจ้าภาพระหว่างกระทรวงมหาดไทยของราชอาณาจักรไทย และรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของประเทศกัมพูชา การประชุมมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายไทย และรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา หัวหน้าคณะผู้แทนฝ่ายกัมพูชา เป็นประธานร่วม การประชุมมีกลุ่มเป้าหมายผู้ว่าราชการจังหวัดของไทย 7 จังหวัดชายแดน ได้แก่ จังหวัดตราด จันทบุรี สระแก้ว บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี และผู้ว่าราชการจังหวัดกัมพูชา 9 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพระตะบอง เกาะกง โพธิสัต กรุงไพลิน บันเตียเมียนเจย อุดรมิชัย พระวิหาร เสียมราฐ และกรุงสีหนุวิลล์ เข้าร่วมประชุม ซึ่งการประชุมแต่ละครั้งมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้เกิดความร่วมมือทวิภาคีที่แนบแน่นใกล้ชิด ส่งเสริมความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศและประชาชนทั้งสองฝ่าย เสริมสร้างกลไกความร่วมมือในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดของทั้งสองฝ่าย มุ่งเน้นความร่วมมือในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา สาธารณสุข การท่องเที่ยว และกีฬาในระดับจังหวัด

2) คณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาคไทย-กัมพูชา ด้านกองทัพภาคที่ 2 (ฝ่ายไทย) โดยมีแม่ทัพภาคที่ 2 เป็นประธาน เสนาธิการกองทัพภาคที่ 2 เป็นกรรมการและเลขานุการ มีผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี เป็นรองประธาน และมีพาณิชย์จังหวัด 4 จังหวัดเป็นกรรมการ การจัดตั้งคณะกรรมการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน⁹

⁹ “ข้อมูลจังหวัดศรีสะเกษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561, [http://103.28.101.10/briefprovince/filedoc/33000000 .pdf](http://103.28.101.10/briefprovince/filedoc/33000000.pdf)

3.4.3 ความสัมพันธ์ด้านการค้าชายแดน

ในปี พ.ศ. 2543¹⁰ ยังไม่มีการเปิดจุดผ่านแดนไทย-กัมพูชา ด้านจังหวัดศรีสะเกษอย่างเป็นทางการ มีเพียงจุดให้นักท่องเที่ยวขึ้นชมเขาพระวิหารโดยผ่านช่องตาเฒ่า บริเวณผามออีแดง ตำบลเสาชงชัย อำเภอกันทรลักษ์ เท่านั้น เนื่องจากความไม่สงบตามแนวชายแดนอันเกิดการสู้รบในประเทศกัมพูชาที่เคยเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญต่อการส่งเสริมและพัฒนาการค้าชายแดนด้านนี้ เมื่อสถานการณ์ได้คลี่คลายลง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของจังหวัดศรีสะเกษได้พยายามผลักดันให้มีการเปิดจุดผ่อนปรนเพื่อการค้า โดยการประสานการดำเนินงานกับกองกำลังสุรนารี กองทัพภาคที่ 2 จัดประชุมสัมมนาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขึ้นหลายครั้ง เพื่อเตรียมเปิดจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าไทย-กัมพูชาที่ชายแดนจังหวัดศรีสะเกษ และในคราวประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย-กัมพูชา เมื่อวันที่ 17-20 มีนาคม พ.ศ.2540 ที่จังหวัดสุรินทร์ ซึ่งมีผู้แทนจากประเทศกัมพูชามาร่วมประชุมด้วย ได้บรรลุความเห็นพ้องต้องกันเบื้องต้นเกี่ยวกับการค้าชายแดนระหว่างประเทศทั้ง 2 ดังนี้

1. ให้ทั้งสองประเทศเร่งรัดการเปิดจุดผ่านแดนเพื่อการค้าโดยเร็ว
2. ให้ทั้งสองประเทศร่วมกันแก้ปัญหาการค้าชายแดน โดยควรให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของทั้งสองประเทศได้ทราบข้อตกลงทางการค้าหรือสัญญาซื้อขายระหว่างกันของผู้ค้าทั้งสองประเทศได้ทราบข้อตกลงทางการค้าหรือสัญญาซื้อขายระหว่างกันของผู้ค้าทั้งสองประเทศเพื่อป้องกันการผิดสัญญา
3. ให้ทั้งสองประเทศได้ตรวจสอบคุณภาพสินค้า ให้เป็นไปตามหรือตามที่กำหนดไว้ในข้อตกลงหรือสัญญาซื้อขาย

จังหวัดศรีสะเกษ เคยมีจุดการค้าชายแดนที่สำคัญที่เป็นช่องทางการติดต่อตามแนวชายแดนที่ประชาชนทั้งสองประเทศสัญจรไปมาทั้งหมด 7 ช่องทาง ได้แก่

- 1) ช่องสะง่า บ้านแซร์ไปร์ ตำบลไพรพัฒนา อำเภอกุสิงห์ ตรงข้ามอัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี
- 2) ช่องพระพะลัย ตำบลสำโรงเกียรติ อำเภอบึงนาราง ตรงข้ามกับบ้านชัยนิวัตร
- 3) ช่องโดนเอาว์ บ้านโดนเอาว์ อำเภอกันทรลักษ์
- 4) ช่องโพน อำเภอกันทรลักษ์ ติดกับอำเภอน้ำยืน จังหวัดอุบลราชธานี
- 5) ช่องคำผกา บ้านโคกขามป้อม อำเภอกันทรลักษ์ ตรงข้ามกับบ้านห้วยสมบูรณ์
- 6) ช่องตาเฒ่า อำเภอกันทรลักษ์ อยู่ติดกับเขาพระวิหาร

¹⁰ ภัควัฒน์ จรรยาสุทธีวงศ์, “การพัฒนาด่านช่องสะง่าสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน,” (ดุชนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556), 129-132.

7) ช่องจะบก อำเภอกุสิงห์

จุดผ่านแดนช่องทางต่าง ๆ ระหว่างชายแดนจังหวัดศรีสะเกษและกัมพูชามีหลายจุดที่สามารถเปิดจุดผ่อนปรนได้ แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคในหลาย ๆ ด้าน ปัจจุบันมีเพียงช่องสง่า บ้านแซร์ไปร้ ตำบลไพรพัฒนา อำเภอกุสิงห์ ที่เปิดเป็นจุดผ่อนปรนเพื่อการค้าของจังหวัดศรีสะเกษเท่านั้น

3.4.4 ความสัมพันธ์ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว

จังหวัดศรีสะเกษมีอาณาเขตติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา ระยะทางประมาณ 127 กิโลเมตร โดยมีเส้นทางที่ใช้ผ่านแดน เพื่อการค้าและการท่องเที่ยว 2 เส้นทาง คือ

1. จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย มีอาณาเขตติดกับ อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ราชอาณาจักรกัมพูชา
2. จุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยว บริเวณผามออีแดง เขตอุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย มีอาณาเขตติดกับ อำเภอจอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร ราชอาณาจักรกัมพูชา

ปี 2546 ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าในการพัฒนาเส้นทางคมนาคม หมายเลข 67 ของประเทศกัมพูชา เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางจากจังหวัดศรีสะเกษ (ด่านช่องสง่า) - อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ระยะทาง 15 กิโลเมตร งบประมาณ 126 ล้านบาท และปี 2549 ประเทศไทยได้อนุมัติเงินกู้ให้แก่กัมพูชา จำนวน 1,300 ล้านบาท เพื่อก่อสร้างเส้นทางคมนาคมหมายเลข 67 จากอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี - จังหวัดเสียมราฐ ระยะทาง 135 กิโลเมตร และได้มีพิธีเปิดใช้ถนนเส้นดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2552

ความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดศรีสะเกษกับประเทศกัมพูชา นอกจากจะมีพรมแดนติดต่อกันแล้ว ยังมีความสัมพันธ์ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ ที่ทำให้เกิดการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว ประชาชนทั้งสองประเทศมีการสัญจรไป-มาอย่างสม่ำเสมอ และเกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้

บทที่ 4

ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทภายใต้ จุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

4.1 ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา

ไทยสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับกัมพูชา เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2493 และเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2553 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ ได้จัดกิจกรรมฉลองครบรอบ 60 ปี การสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตของสองประเทศขึ้น ณ กรุงพนมเปญ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของไทยและกัมพูชาเข้าร่วม โดยกัมพูชาและไทยมีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ศาสนา และรูปแบบการดำรงชีวิตของประชาชนที่คล้ายคลึงกัน มีความสัมพันธ์ในระดับประชาชน โดยเฉพาะประชาชนบริเวณแนวชายแดนที่ใกล้ชิด และมีการแลกเปลี่ยนทางการค้าปริมาณมาก (สินค้าเกษตร และเครื่องอุปโภคบริโภค) ซึ่งกัมพูชายึดถือการดำเนินนโยบายต่างประเทศที่เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดตามที่ได้ประกาศไว้ต่อสภาแห่งชาติ ภายหลังจากเหตุการณ์ความวุ่นวายในประเทศสงบลงกัมพูชาเริ่มแสวงหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อเพิ่มบทบาทของตนเองให้เป็นที่ยอมรับในเวทีระหว่างประเทศ ได้แก่ การเพิ่มบทบาทในสหประชาชาติ อาทิ การสมัครเป็นสมาชิกไม่ถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ การต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของประชาคมโลก การแก้ไขปัญหาโรคเอดส์และโรคระบาดต่าง ๆ นอกจากนี้ กัมพูชายังมองว่าสหประชาชาติเป็นองค์กรสำคัญที่ช่วยส่งเสริมการพัฒนาและแก้ไขปัญหาภายในกัมพูชา เพื่อส่งเสริมให้การดำเนินการตามแผนพัฒนายุทธศาสตร์แห่งชาติ (National Strategic Development Plan - NSDP) ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2549 – 2553 บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ¹

ปัจจุบันความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชานับได้ว่ามีพัฒนาการที่ก้าวหน้าและดำเนินไปบนพื้นฐานของความเข้าใจกัน โดยมีกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อนความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region - GMS) กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต มติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย - กัมพูชา (ระหว่างวันที่ 31 พฤษภาคม - 1 มิถุนายน พ.ศ.

¹ Paul Wilkinson, *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ความรู้ฉบับพกพา*, แปลโดย กชिर ชิฟเป็นสุข, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ซีเอ็ดบุ๊ค เซ็นเตอร์, 2558), 30-32.

2546) ที่เมืองเสียมราฐและจังหวัดอุบลราชธานี (ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์ของการฟื้นคืนความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชาให้กลับคืนสู่ภาวะปกติอย่างสมบูรณ์แบบภายหลังการเกิดเหตุการณ์ไม่สงบ ในกรุงพนมเปญ เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2546) และมติที่ประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคี ไทย - กัมพูชา ครั้งที่ 5 ที่กรุงพนมเปญ (ระหว่างวันที่ 7 - 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549) นอกจากนี้ ยังมีกลไกความร่วมมืออีกมากทั้งในระดับรัฐบาลและระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น²

4.1.1 ความสัมพันธ์ทางการเมือง

ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับกัมพูชาที่สำคัญในปัจจุบันและถือเป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดระหว่างสองประเทศ ได้แก่ การจัดกิจกรรมฉลองครบรอบ 55 ปีของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย - กัมพูชา (ระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2548 - 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549) โดยมีกิจกรรมที่ทั้งสองฝ่ายฉลองร่วมกัน 55 โครงการ ซึ่งหลายโครงการได้ดำเนินการลุล่วงไปแล้วและประสบความสำเร็จด้วยดี ทั้งนี้ ผู้นำไทยกับกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและมีการแลกเปลี่ยนการเยือน ระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งมีส่วนช่วยให้ความร่วมมือระหว่างสองประเทศดำเนินไปอย่างราบรื่นและสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สำหรับความร่วมมือที่สำคัญในปัจจุบัน ได้แก่ การสำรวจและปักปันเขตแดนทางบกไทย - กัมพูชา ไทยกับกัมพูชามีพรมแดนทางบกติดต่อกันประมาณ 798 กิโลเมตร มีหลักเขตทั้งสิ้น 73 หลักเขต โดยมีคณะกรรมการเขตแดนร่วมและ คณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมเป็นกลไกสำคัญที่กำกับดูแลภารกิจการสำรวจปักปัน และแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบก นอกจากนี้รัฐบาลไทยกับกัมพูชายังสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหาพื้นที่ไหล่ทวีปที่ทั้งสองฝ่าย อ้างสิทธิ์ทับซ้อนกันเพื่อให้สามารถแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเลได้อย่างเต็มความร่วมมือชายแดน ปัจจุบันไทยกับกัมพูชามีจุดผ่านแดนถาวรระหว่างกัน 6 จุด และจุดผ่อนปรนอีก 9 จุด เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการสัญจรข้ามแดนระหว่างประชาชนทั้งสองฝ่ายบนพื้นฐาน ของความตกลงสัญจรข้ามแดนไทย - กัมพูชา ปี 2540 ซึ่งกำหนดให้ผู้สัญจรข้ามแดนต้องใช้เอกสารเดินทางที่ถูกต้อง ได้แก่ หนังสือเดินทางและบัตรผ่านแดน นอกจากนี้ ยังสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามเอกสาร Concept Paper on Thailand - Cambodia Border Points of Entry: Ways towards New Order. Effective Border Management and Greater Bilateral Cooperation ซึ่งส่งเสริมการสัญจรข้ามแดนที่ถูกต้อง การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติในพื้นที่ชายแดน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่ชายแดน

² ศุนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, *ข้อมูลพื้นฐานราชอาณาจักรกัมพูชา* (ชลบุรี : ศุนย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2551), 4.

ความร่วมมือด้านแรงงานและการต่อต้านการค้ามนุษย์ ไทยกับกัมพูชาได้จัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงาน ไทย - กัมพูชา และบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการค้าเด็กและหญิงและการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 เพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามแดนโดยผิดกฎหมายชาวกัมพูชาในประเทศไทย รวมทั้งป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์

การพัฒนาความร่วมมือระหว่างราชอาณาจักรไทยกับกัมพูชาเห็นชอบร่วมกันที่จะพัฒนาปราสาทเขาพระวิหารเพื่อให้เป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์อันดีงามที่ยั่งยืน โดยได้จัดตั้งกลไกขึ้นกำกับดูแล การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่สำคัญคือคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาเขาพระวิหาร และคณะอนุกรรมการอีก 2 คือ (1) คณะอนุกรรมการวางแผนการพัฒนาความร่วมมือเขาพระวิหาร และ (2) คณะอนุกรรมการเพื่อบูรณปฏิสังขรณ์ปราสาทเขาพระวิหาร โดยทั้งสองฝ่ายเห็นชอบร่วมกันให้เริ่มโครงการพัฒนาภายหลังจากที่ UNESCO ได้ขึ้นทะเบียนปราสาทเขาพระวิหารเป็นมรดกโลกแล้ว และให้เชื่อมโยงการพัฒนาช่องทางตาเฒ่า (ห่างจากเขาพระวิหาร 5 กม.) ซึ่งฝ่ายกัมพูชามีความต้องการให้ฝ่ายไทยเปิดเป็นจุดผ่านแดนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาความร่วมมือเขาพระวิหาร โดยให้ดำเนินการทั้งสองเรื่องควบคู่กันในลักษณะการพัฒนาส่งเสริมซึ่งกันและกัน

4.1.2 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ

ความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชาในทางเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างใกล้ชิด ปัจจุบันมีคนไทยอาศัยอยู่ในกัมพูชาประมาณ 1,500 คน ส่วนใหญ่เข้าไปประกอบธุรกิจส่วนตัว อาทิ โรงแรม ร้านอาหาร และค้าขาย ประเทศไทยถือเป็นคู่ค้าที่สำคัญและเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ในกัมพูชา แต่โดยที่ระบบการบริหารจัดการภายในของกัมพูชา อาทิ การจัดเก็บภาษี การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ความโปร่งใส ฯลฯ ยังขาดมาตรฐานและไม่เป็นสากล ทำให้การค้าและการลงทุนของไทยในกัมพูชามีต้นทุนสูงและเติบโตช้าซึ่งไม่สอดคล้องกับศักยภาพและสถานะทางเศรษฐกิจของไทย ทั้งนี้ รัฐบาลสองฝ่ายได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและตกลงที่จะร่วมมือกันเร่งรัดการแก้ไขปัญหาและลดอุปสรรคด้านการค้าและการลงทุนระหว่างกันให้ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรมต่อไป

มูลค่าการค้าไทย - กัมพูชา ในปี 2561 ในเดือนมกราคม 2561 มีมูลค่าการค้ารวม 12,457.27 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 14.15 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อนที่มีมูลค่า 10,913.15 ล้านบาท แบ่งเป็นการส่งออกมูลค่า 9,211.59 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.69 และการนำเข้ามูลค่า 3,245.68 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 25.27 ไทยได้ดุลการค้า 5,965.91 ล้านบาท สินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย ได้แก่ สินค้าอุตสาหกรรมเกษตร ยานพาหนะ อุปกรณ์และส่วนประกอบ สินค้าเชื้อเพลิง วัสดุก่อสร้าง เครื่องดื่มและเครื่องดื่มบำรุงกำลัง สิ่งทอ เคมีภัณฑ์ สินค้าอุปโภคบริโภค พลาสติกและผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ส่วนสินค้าสำคัญที่นำเข้าจากกัมพูชา ได้แก่ เหล็ก เหล็กกล้า และผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูป ผลิตภัณฑ์จากไม้ สินค้ากสิกรรม สินค้าประมงและปศุสัตว์ สิ่งทอ

ยานพาหนะ อุปกรณ์และส่วนประกอบเครื่องจักรไม่ใช่ไฟฟ้า ผลิตภัณฑ์โลหะ ผลิตภัณฑ์กระดาษ สินค้าอุตสาหกรรมการเกษตร³ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการค้าชายแดนมีความสำคัญในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศ ทั้งนี้ คาดว่าหลังการพัฒนาเครือข่ายคมนาคมทางบกระหว่างไทย – กัมพูชาแล้วเสร็จ ได้แก่ ถนนหมายเลข 5 (ช่วงปอยเปต – ศรีโสภณ) และหมายเลข 6 (ช่วงศรีโสภณ – เสียมราฐ) หมายเลข 67 (สง่า – อันลองเวง – เสียมราฐ) และหมายเลข 48 (เกาะกง – สเรอัมเบิล) การค้าชายแดนจะขยายตัวอีกมาก นอกจากนี้ ไทยกับกัมพูชายังขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ ภายใต้กรอบต่าง ๆ โดยเฉพาะ ACMECS อาทิ การจัดทำ Contract Farming การรับซื้อผลผลิต การเกษตร 10 ชนิด ในอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 0 การส่งเสริมการซื้อขายสินค้าแบบหักบัญชี (Account Trade) การจัดตั้ง One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีศุลกากร การฝึกอบรมและพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร โครงการจัดทำแปลงเกษตรสาธิตในพื้นที่จังหวัดชายแดนของกัมพูชา เป็นต้น

4.2 ความเป็นมาด่านช่องสง่า

“ศรีสะเกษ” เป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็น “เมืองเศรษฐกิจชายแดน” เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ จังหวัดศรีสะเกษเป็นประตูการค้ามีจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า เชื่อมโยงการค้า การท่องเที่ยว และการลงทุนกับกัมพูชาผ่านเส้นทางหมายเลข 67 (ช่องสง่า-อันลองเวง-เสียมราฐ) ระยะทาง 135 กิโลเมตร ในด้านการท่องเที่ยว เป็นแหล่งท่องเที่ยว อารยธรรม ขอมโบราณ อาทิ อุทยานแห่งชาติเขาพระวิหาร ปราสาทสระกำแพงใหญ่ สามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวเกี่ยวกับเสียมราฐ (นครวัด-นครธม) ซึ่งเป็นมรดกโลกได้ภายในเวลาเพียง 2 ชั่วโมง และสามารถพัฒนาเส้นทางท่องเที่ยวเชื่อมโยงสามเหลี่ยมมรกต (ไทย-ลาว-กัมพูชา) ได้ในด้านการเกษตรปลอดภัย เป็นแหล่งปลูกข้าวหอมมะลิ ยางพารา มันสำปะหลังที่ได้คุณภาพสูง แหล่งปลูกหอมแดง กระเทียม มากที่สุดของประเทศ และยังเป็นแหล่งปลูกไม้ผล อาทิ ทุเรียน เงาะ มังคุด ลองกองมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อำเภอกันทรลักษ์ และขุนหาญ)⁴

³ กรมการค้าต่างประเทศ, “สถิติการค้า,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561, <http://www.dft.go.th/bts/trade-statistics/cid/153/-4>

⁴ กรุงเทพธุรกิจ, “รุกการค้าชายแดนอีสานใต้ เมืองใหม่ช่องสง่า ที่ศรีสะเกษ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2561, <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/791261>.

อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนของศรีสะเกษ คือมีสัดส่วนคนยากจนสูงเป็นอันดับ 2 ของภาคอีสาน เกษตรกรว่างงานหลังเก็บเกี่ยว ราคาผลผลิตไม่แน่นอน ปัจจัยการผลิตที่ต้นทุนสูง ระบบบริหารจัดการแหล่งน้ำไม่มีประสิทธิภาพ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย มีความแห้งแล้ง แร่งงานอพยพออกนอกพื้นที่ และมีปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน และแนวเส้นเขตแดนไม่ชัดเจน แต่สำหรับโอกาสในการเชื่อมโยงภูมิภาคนั้น กลุ่มจังหวัดอีสานใต้ตอนล่าง 2 (ศรีสะเกษ-อุบลราชธานี-ยโสธร-อำนาจเจริญ) มีศักยภาพเป็นแหล่งปลูกข้าวหอมมะลิและเกษตรปลอดภัยสามารถเป็นประตูการค้า ท่องเที่ยว และเป็นศูนย์กลางการผลิตของอีสานใต้เชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน ขณะที่การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น มีโครงการสำคัญ ได้แก่

1. เมืองใหม่บนเส้น R67 ปัจจุบันบริษัทร่วมทุนกัมพูชา-เกาหลี ได้รับสัมปทานก่อสร้างสนามบินเมืองใหม่ นิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ห่างจากศรีสะเกษไปตามเส้นทาง 67 ประมาณ 90 กิโลเมตร แต่ปัจจุบันยังไม่มีความคืบหน้า

2. โครงการสร้างสามเหลี่ยมมรกต เชื่อม 3 ประเทศ 7 จังหวัด/แขวง ได้แก่ จังหวัดอุบลราชธานี และศรีสะเกษ กับ จังหวัดพระวิหาร อุตรดิตถ์ และสตึงแตรัง (กัมพูชา) แขวงสาละวันและจำปาสัก (ลาว) เน้นความร่วมมือด้านท่องเที่ยว

3. การท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เชื่อมโยงลาวตอนใต้ ศรีสะเกษ-อุบลราชธานี-จำปาสัก

ในส่วนของการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ ต้องมีการปรับปรุง/ขยายช่องจราจรถนนเชื่อมโยง โดยจังหวัดศรีสะเกษ มีแผนพัฒนาต่อเนื่องไปถึงปี 2562 เช่น เส้นทางหมายเลข 24 ช่วงอำเภอนางรอง-อำเภอลำทะเมนชัย (บุรีรัมย์) เตรียมปรับปรุงขยายเป็น 4 ช่องจราจร อยู่ระหว่างหาแหล่งเงินในการดำเนินการ โครงการรถไฟทางคู่ศรีสะเกษ-อุบลราชธานี

เศรษฐกิจ จังหวัดศรีสะเกษ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดมีมูลค่า 61,832 ล้านบาท รายได้ต่อหัว 58,858 บาท/ปี ประชากร 1,051 ล้านคน เศรษฐกิจขยายตัวเฉลี่ย 4.8% ต่อปี การค้าชายแดนผ่านด่านศุลกากรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ ในปี 2556 มีมูลค่า 826.10 ล้านบาท เพิ่มจากปีก่อนร้อยละ 22 โดยไทยได้ดุลการค้า ทั้งนี้ ช่องสะง่าเคยมีการค้าสูงถึง 1,090.70 ล้านบาทในปี 2552 แต่ปรับตัวลดลงโดยเฉพาะในปี 2554 เนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา สินค้าส่งออกสำคัญ ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง ปูนซีเมนต์บรรจุถุง เกลือป่น กระเบื้อง ตู้เสื้อผ้าทำด้วยไม้อัดรถแทรกเตอร์เก่าใช้แล้ว ชิ้นส่วนอุปกรณ์การเกษตร และสินค้านำเข้าสำคัญ คือ มันสำปะหลัง (มันเส้น) ชัน ชีโต้ทำด้วยน้ำมันยาง น้ำมันยาง เปลือกบง ผักหวานป่า กบมีชีวิต

ปัจจุบัน จังหวัดศรีสะเกษ มีจุดผ่านแดนถาวร 1 แห่ง คือจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ ตรงข้ามช่องจอม อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ และจุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยว 1 แห่ง คือช่องทางขึ้นเขาพระวิหาร อำเภอกันทรลักษ์ ขณะที่ในฝั่งกัมพูชามีตลาดการค้าชายแดนมีกาสิโนเปิดแล้ว 1 แห่ง และเตรียมเปิดเพิ่มอีก 1 แห่ง โดยพื้นที่ช่องสะง่า ตั้งอยู่ในตำบลไพรพัฒนา

อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ อำเภอภูสิงห์เป็นอำเภอที่มีบริเวณชายแดนติดต่อกับราชอาณาจักรกัมพูชาในทางด้านตอนใต้ของจังหวัดศรีสะเกษ มีพื้นที่ 940,105 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 587,565.62 ไร่ มีจำนวนตำบล 7 ตำบล 85 หมู่บ้าน มีลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นที่ราบสูงและภูเขาสลับด้วยป่าไม้เบญจพรรณ ทางทิศใต้ของอำเภอมีเทือกเขาพนมดงรักเป็นเขตกั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับพระราชอาณาจักรกัมพูชา ในอดีตการค้าชายแดนบริเวณช่องสง่าจะใช้เส้นทางหมายเลข 2201 ซึ่งมีลักษณะเป็นเส้นทางขึ้นภูเขามีสถานที่ความสูงชันต้อง ใช้รถโฟวิลขับเคลื่อน สลัดเข้า-ออกลำบากมาก ต่อมาต้องใช้เส้นทางเบี่ยงเข้าเขต รักษาพันธุ์สัตว์ป่า กระทั่งปี 2535-2537 มีบริษัทที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวง มหาดไทย อนุมัติโดยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย (ในสมัยนั้น) ให้นำไม้ซุงจากกัมพูชาเข้ามาประเทศไทย สำหรับช่องสง่า บริษัทได้ นำเครื่องจักรกลหลายชนิด เข้าไปดำเนินการก่อสร้างเส้นทางเพื่อที่จะชักลากไม้ ซุงท่อนใหญ่ ๆ ออกมา เพราะรถสารีบรรทุกไม้ซุงสามารถบรรทุกได้ 25-30 ลูกบาศก์เมตร ฉะนั้นต้องก่อสร้างเส้นทางให้รับน้ำหนักได้ ช่องสง่าจึงได้รับการพัฒนา เส้นทางเบื้องต้นจากบริษัททำไม้ซุงในปีนั้น บริษัทที่ได้รับอนุญาตจากกระทรวง มหาดไทยมีจำนวน 4 บริษัท คือ 1. บริษัทไม้อัดไทยม.ล.ล.33 จำกัด 2. บริษัท อุดรซีพีซัพพราย 3. บริษัทสุรินทร์ธนพงศ์ จำกัด และ 4. บริษัทชุมชนธอนุสสวัสดิ์ จำกัด ช่องสง่า⁵

การเปิดด่านถาวรช่องสง่า เป็นการเปิดประตูสู่ประเทศกัมพูชาของจังหวัดศรีสะเกษที่มีการริเริ่มในสมัยนายสุจริต นันทมนตรี (23 เมษายน 2544 – 30 กันยายน 2545) มาดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ และได้เห็นความสำคัญของ “ช่องสง่า” ซึ่งอยู่ในพื้นที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยมีถนนลูกรังระยะทางเพียงประมาณ 135 กิโลเมตร ก็สามารถเดินทางไปยัง นครวัด-นครธม ซึ่งเป็น 1 ใน 7 สิ่งมหัศจรรย์ของโลกที่ตั้งอยู่ที่จังหวัดเสียมเรียบ ประเทศกัมพูชา ซึ่งหากมีเปิดจุดผ่านแดนนี้ได้จะสามารถส่งเสริมยุทธศาสตร์การค้า และการท่องเที่ยว ช่วยแก้ปัญหาความยากจนของประชากรในพื้นที่ได้ จึงได้ทำโครงการจ้างบริษัทที่ปรึกษาวิจัยการเปิดจุดผ่านแดนช่องสง่า และในที่สุดก็ได้ข้อสรุปในสมัยของผู้ว่าราชการจังหวัด นายสวัสดิ์ ศรีสุวรรณดี (ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2545 ถึง 30 ตุลาคม 2546) ว่าช่องสง่า เป็นจุดผ่านแดนที่มีความสำคัญต่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของไทย และทางตอนเหนือของประเทศกัมพูชา โดยเฉพาะทางด้านการค้าชายแดนระหว่างประเทศและการท่องเที่ยว และในปฏิญญาพุกาม (ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง : ACMECS) โดยกำหนดให้จังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดเสียมเรียบเป็นเมืองคู่มิตร (Sister Cities) จึงได้มีการขอขบประมาณและขอเปิดจุดผ่านแดนถาวร

⁵ ย้อนรอยช่องสง่าในอดีต, *วารสารหอการค้าจังหวัดศรีสะเกษ* ปีที่ 9 ฉบับที่ 48 (พฤษภาคม-มิถุนายน 2558) : 19.

ด่านช่องสะง่า ในสมัยของผู้ว่าราชการจังหวัด นายถนอม ส่งเสริม (ดำรงตำแหน่ง 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2548) รัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างราชอาณาจักรไทย กับราชอาณาจักรกัมพูชา คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบในหลักการให้เปิดจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2546 ๖ พฤษภาคม วัน มุหะมัดนอร์มะทา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงมีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปิดจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า ตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ราชอาณาจักรไทย ตรงกันข้ามกับช่องจวมของอำเภออันลองเวง จังหวัดอุดรธานี ราชอาณาจักรกัมพูชา ระหว่างเวลา 07.00 - 20.00 น. ของทุกวัน ตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน 2546 เป็นต้นไป โดยก่อนเปิดจุดผ่านแดนได้มีการเตรียมการล่วงหน้า ได้มอบหมายให้ นายจรรพงค์ พลเดช และนายศุภกิจ บุญญาฤทธิ์พงษ์ ในสมัยนั้นดำรงตำแหน่งรองผู้ว่าศรีสะเกษ จัดเตรียมโครงการพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะง่า รองรับการค้าขายตัวด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนการท่องเที่ยว โดยใช้พื้นที่จำนวน 966 ไร่ 2 งาน 31 ตรว. แบ่งเป็นพื้นที่พาณิชย์กรรมเพื่อการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ตลาดสด ศูนย์การค้า และพื้นที่สำหรับสถานที่ราชการและสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา สถานบริการสาธารณสุขชุมชน สถานีตำรวจ พื้นที่สำหรับที่พักอาศัยและศูนย์บริการชุมชน เพื่อให้บริการประชาชนในลักษณะ One Stop Services⁶ ซึ่งโครงการพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะง่าได้รับการสานต่อ และจัดสรรเงินงบประมาณอย่างต่อเนื่อง ตามแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว และการค้า ซึ่งการจัดทำโครงการพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะง่ามีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นประตูการค้า การคมนาคม การท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และเพื่อพัฒนาให้เป็นศูนย์การค้าและการท่องเที่ยวระหว่างไทย - กัมพูชา - ลาว ซึ่งจะทำให้ประชาชนตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา มีรายได้และมีอาชีพ สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างยั่งยืน

4.2 การบริหารจัดการจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า

จังหวัดศรีสะเกษได้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ช่องสะง่าและได้มีการประชุมติดตามความก้าวหน้ามาเป็นลำดับ ซึ่งในช่วงแรกจะเป็นการติดตามความก้าวหน้าของการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ และมีการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ช่องสะง่าตั้งแต่ พ.ศ.2551 จนถึงปัจจุบัน ผลจากการเปิดจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องส่งบุคลากรเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแต่ละหน่วยงานได้ถือปฏิบัติตามภารกิจของหน่วยตามระเบียบกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ อาจจะมี

⁶ ภัควัฒน์ จรรยาสุทธีวงศ์, “การพัฒนาด่านช่องสะง่าสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน,” (ดุชะฎีนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2556), 236-238.

ปัญหาในอนาคตได้โดยเฉพาะเรื่องแนวเขตแดน จังหวัดศรีสะเกษจึงมอบอำนาจการบริหารจัดการจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่างำให้อยู่ภายใต้การสั่งการของศูนย์สั่งการชายแดน ซึ่งมีนายอำเภอภูสิงห์เป็นผู้อำนวยการศูนย์สั่งการชายแดนโดยมีภารกิจ ดังนี้

1. รับผิดชอบในการติดต่อ ประสานสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในระดับท้องถิ่น
2. รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน และจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่างำ ตามวัตถุประสงค์ทางยุทธศาสตร์
3. รับผิดชอบการบริหารจัดการ บริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่างำให้เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงระหว่างจังหวัดศรีสะเกษ กับ จังหวัดอุดรธานี โดยเฉพาะการควบคุมสินค้าเข้า - ออก การควบคุม คนเดินทางเข้า - ออก การวางผังพื้นที่ให้สอดคล้องกับระบบสาธารณสุขโรค สาธารณสุขการต่าง ๆ ภาคเอกชน ผู้ร่วมลงทุน ให้อยู่ในกรอบนโยบายความมั่นคงของชาติ

4.2.1 ประเภทสินค้าที่ทำการซื้อขายกัน

1. สินค้าประเภทเครื่องอุปโภคบริโภคประจำวัน วัสดุและวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้าง เครื่องจักรกลทางการเกษตร และผลผลิตทางการเกษตร สิ่งประดิษฐ์หรือผลิตภัณฑ์จากรากไม้ เครื่องยาและเวชภัณฑ์ปศุสัตว์ และน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่นต่าง ๆ ฯลฯ ที่ไม่เป็นสินค้าต้องห้ามตามระเบียบกฎหมายของแต่ละประเทศ

2. การปฏิบัติต่อสินค้าที่จุดผ่านแดน หากเป็นสินค้าเบ็ดเตล็ด ซึ่งต้องชำระภาษี ณ ที่ตั้งของศุลกากรของทั้งฝ่ายที่จุดผ่านแดน

3. เมื่อมีข้อพิพาทของประชาชนทั้งสองฝ่าย ณ จุดผ่านแดนถาวร ให้คณะกรรมการของทั้งสองฝ่ายแก้ไขปัญหาโดยใช้ข้อมูลกฎหมายของแต่ละฝ่ายเพื่อประโยชน์และเกิดความสงบสุข ความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

ด้านถาวรช่องสง่างำไม่มีด้านศุลกากรเป็นของตนเองยังคงใช้ด้านศุลกากรร่วมกับด้านศุลกากรช่องจอม จังหวัดสุรินทร์ แต่แนวโน้มการค้าชายแดนบริเวณด้านถาวรช่องสง่างำยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง ยกเว้นในปีที่มีภาวะความสงบตามแนวชายแดน สถิติการค้าจะลดลงบ้างตามความขัดแย้งระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาซึ่งมีลักษณะเดี๋ยวดีเดี๋ยวร้ายเมื่อเปรียบเทียบกันความขัดแย้งระหว่างไทยและลาว ปมความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชาที่เด่นชัดมากที่สุดคือการขัดแย้งกรณีสงครามแย่งปราสาทหินเขาพระวิหารที่มีที่ตั้งคาบเกี่ยวของสองจังหวัดคือจังหวัดพระวิหารของกัมพูชาและจังหวัดศรีสะเกษของประเทศไทย อันนำมาสู่ความบาดหมางทางการเมืองระหว่างประเทศและสันคลอนความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศเสมอ นับแต่ปี 2500 เป็นต้นมา รวมทั้งอุบัติเหตุเรือชนครวัดที่ส่งผลต่อการเผาสะพานหุตในปี 2546 ทั้งสองกรณีความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ส่งผลต่อประชาชนที่อาศัยอยู่บนพรมแดนในจังหวัดอีสานตอนล่างโดยเฉพาะในพื้นที่พรม

แดนที่มีข้อพิพาทระหว่างประเทศคือจังหวัดศรีสะเกษ ซึ่งความขัดแย้งเรื่องปราสาทเขาพระวิหารทำให้พรมแดนระหว่างประเทศอื่น ๆ ในเขตอีสานล่างได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างเล็งไม่พ้น ซึ่งผลของความขัดแย้งระดับประเทศทำให้การค้าระหว่างไทยกับกัมพูชามีปริมาณขึ้น ๆ ลง ๆ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในบางขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปแบบลุ่ม ๆ ดอน ๆ คนในพื้นที่พรมแดนทั้งสองชาติยังคงดำเนินชีวิตค้าขายตามปกติ ดังที่หัวหน้าด่านช่องจอม อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ เปิดเผยว่า การค้าชายแดนไทย-กัมพูชาผ่านด่านชายแดนถาวรช่องจอม อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์ และด่านผ่านแดนถาวรช่องสง่า อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดศรีสะเกษ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของด่านศุลกากรช่องจอมยังคงเป็นไปตามปกติ แม้จะมีสถานการณ์ความขัดแย้งกรณีเขาพระวิหาร ระหว่าง 2 ประเทศ เกิดขึ้นก็ตาม ทั้งนี้กิจกรรมพ่อค้า ประชาชนชาวกัมพูชา ในจังหวัดอุดรธานี จังหวัดพระวิหาร และจังหวัดเสียมราฐ ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนติดกับไทยด้านจังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดศรีสะเกษ ได้ซื้อสินค้าไทยเข้าไปจำหน่ายให้แก่ประชาชนในประเทศอย่างต่อเนื่อง⁷ โดยในปี 2549 มีมูลค่าส่งออก - นำเข้ารวม 292 ล้านบาท ปี 2550 มูลค่ารวม 537.5 ล้านบาท ปี 2551 มูลค่ารวม 1,425.8 ล้านบาท ปี 2552 มูลค่ารวม 1,090.7 ล้านบาท ปี 2553 มูลค่ารวม 754.1 ล้านบาท ปี 2554 มูลค่ารวม 224.4 ล้านบาท ปี 2555 มูลค่ารวม 667.3 ล้านบาท และปี 2556 มูลค่ารวม 826.1 ล้านบาท ซึ่งปรากฏข้อมูลดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.1 สถิติข้อมูลการค้าชายแดนด่านถาวรช่องสง่า ระหว่างปี 2544-2556

ปี	มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)	มูลค่านำเข้า (ล้านบาท)	มูลค่ารวม (ล้านบาท)
2544	44.3	3.9	48.1
2545	11.9	0.6	12.5
2546	36.8	40.8	77.6
2547	78.8	129.2	208.0
2548	213.3	135.8	349.1
2549	285.4	6.6	292.0
2550	508.4	29.1	537.5
2551	1.368.5	57.3	1.425.8

⁷ กนกวรรณ มะโนรมย์, ชายแดนอีสานกับเพื่อนบ้าน ข้อค้นพบทางวิชาการและนโยบายเชิงนโยบาย กรณีศึกษา กัมพูชามองไทย คนไร้รัฐ และ เมืองคู่มือ (อุบลราชธานี : ศูนย์วิจัยสังคมอนุภาคลุ่มน้ำโขง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2554), 30-32.

ตารางที่ 4.1 สถิติข้อมูลการค้าชายแดนด้านถาวรช่องสะง่า ระหว่างปี 2544-2556 (ต่อ)

ปี	มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)	มูลค่านำเข้า (ล้านบาท)	มูลค่ารวม (ล้านบาท)
2552	905.6	185.0	1,090.7
2553	720.3	33.8	754.1
2554	199.8	24.6	224.4
2555	642.9	34.4	677.3
2556	779.1	46.9	826.1

ที่มา : ด้านศุลกากรช่องจอม จังหวัดสุรินทร์

4.2.2 การกำหนดมาตรการบริเวณจุดผ่านแดน

เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2540 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายประจวบ ไชยสาส์น) ราชอาณาจักรไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ (นายอึ้ง ฮวด) ได้ลงนามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ดังนี้

1. จุดที่ทำการเปิดเป็นจุดผ่านแดนถาวร คือ บริเวณช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ประเทศไทย กับช่องจอม อำเภออันลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา
2. ระยะเวลาเปิด - ปิด ให้ทำการค้าสัญจรไป -มา ระหว่างเวลา 07.00-20.00 น. ของทุกวัน
3. ให้ทั้งสองฝ่ายจัดสถานที่สำหรับซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าห่างจากจุดผ่านแดนช่องสะง่า - ช่องจอม ออกมาไม่น้อยกว่า 500 เมตร ทั้งนี้ สถานที่ซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าให้เป็นไปตามที่ทางราชการของแต่ละฝ่ายกำหนด

4.2.3 การปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้า - ออก ของบุคคล

1. บุคคลต่างชาติประเทศที่สาม การเดินทางเข้า - ออก ให้ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ
2. กรณีคนไทยเดินทางไปกัมพูชา ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยปฏิบัติโดยออกหนังสือเดินทางผ่านแดน (BORDER PASS) ตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งพระราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างทั้งสองประเทศ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2540 โดยอนุญาตให้เดินทางถึงจังหวัดอุดรธานี ทุกอำเภอ ภายในระยะเวลา 7 วัน สำหรับการออกบัตรผ่านแดน (BORDER PASS) จะออกให้เฉพาะบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่อำเภอภูสิงห์เท่านั้น การทำบัตรผ่านแดนสามารถติดต่อทำบัตรผ่านแดนได้ที่ว่าการอำเภอภูสิงห์ ทุกวันทำการ

3. กรณีกัมพูชาเดินทางเข้ามาประเทศไทย ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายกัมพูชาปฏิบัติโดยออกหนังสือผ่านแดน (BORDER PASS) ตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งพระราชอาณาจักรกัมพูชา ว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างทั้งสองประเทศ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2540 โดยอนุญาตให้เดินทางถึงจังหวัดอุดรธานี ทุกอำเภอ ภายในระยะเวลา 7 วัน

4.2.4 แนวทางปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา

หนังสือที่จะใช้เดินทางข้ามแดนบริเวณชายแดนระหว่างประเทศทั้งสอง มี 2 ประเภท คือ

1. หนังสือเดินทาง (PASSPORT) สำหรับประชาชนไทย ประชาชนกัมพูชา และประชาชนประเทศที่สาม
2. หนังสือผ่านแดน (BORDER PASS) สำหรับบุคคลผู้มีสัญชาติไทยที่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ชายแดนที่ระบุในความตกลง ฯ (ค่าใช้จ่ายในการออกหนังสือผ่านแดน ฉบับละ 200 บาท)

4.2.5 การปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้า - ออก ของยานพาหนะทั้งสองฝ่าย

1. ยานพาหนะประเภทรถเข็น หรือยานพาหนะอื่น ๆ ที่ใช้เพื่อขนถ่ายสินค้าให้อุญาตเข้า - ออก ได้เพียงเพื่อขนถ่ายสินค้า ซึ่งไม่เกินจุดถ่ายสินค้าที่กำหนดไว้ เสร็จแล้วต้องกลับออกทันที
2. กรณีนำยานพาหนะเข้า- ออก ให้ปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือข้อตกลงทั้งสองฝ่าย⁸

ตั้งแต่ประกาศเปิดจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่าผ่านมากว่าสิบปีแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษทุกยุคทุกสมัยมีการเดินทางไปเยือนกัมพูชา จังหวัดอุดรธานี จังหวัดเสียมราฐ จังหวัดพระวิหาร มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันตลอดมา จังหวัดพระวิหาร จัดงานวันประกาศเอกราช (วันชาติ) หลายปีที่ผ่านมา จังหวัดศรีสะเกษได้รับเชิญไปร่วมเฉลิมฉลองงานทุกปี รวมทั้งได้นำสินค้าโอท็อปไปจำหน่ายในงานนี้ด้วย เนื่องจากสินค้าของไทย เป็นที่นิยมชมชอบของชาวกัมพูชา จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ด้านการค้าชายแดนของทั้งสองประเทศที่ต้องการขยายความร่วมมือการค้า การท่องเที่ยวให้เกิดขึ้นในอนาคต⁹

⁸ ทักษพร น้อยแก้ว, “ช่องสะง่า,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561, http://www.sisaket.go.th/ssis/traded_sangam.php.

⁹ สุนทร เหล่าศักดิ์ศรี, “ย้อนรอยช่องสะง่าในอดีต,” *วารสารหอการค้าจังหวัดศรีสะเกษ* (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2557) : 19.

4.3 ความสัมพันธ์ของไทย – กัมพูชาบริบทแห่งด่านช่องสะงำ

บริบท 8 ยุทธศาสตร์เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศ¹⁰ ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 - การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการ การค้า และการลงทุน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 - การพัฒนาคุณภาพชีวิตและการคุ้มครองทางสังคม เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองทางสังคม มีสภาพแวดล้อมความเป็นอยู่ที่ดีมั่นคงปลอดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 - การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ เพื่อให้โครงสร้างพื้นฐานมีความเชื่อมโยงและมีขีดความสามารถในการรองรับและมีกฎระเบียบที่อำนวยความสะดวกทั้งการค้า และการลงทุน

ยุทธศาสตร์ที่ 4 - การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มีมาตรฐานการศึกษาอาเซียน รวมทั้งทักษะฝีมือและภาษา

ยุทธศาสตร์ที่ 5 - การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบ เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน รวมทั้งสามารถปกป้องผลประโยชน์และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 6 - การสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักถึงความสำคัญของอาเซียน เพื่อให้ประชาชนทั่วไป ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจและตระหนักถึงการเป็นประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 7 - การเสริมสร้างความมั่นคง เน้นสร้างความร่วมมือ สร้างพันธมิตร การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนทั้งทางบก ทางทะเล รวมถึงการสร้างปัจจัยสนับสนุนต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 8 - การเพิ่มศักยภาพของเมืองเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน เพื่อให้ทำให้เมืองมีศักยภาพที่จะเชื่อมโยงกับสมาชิกอาเซียน ทั้งในด้านอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การลงทุนและการค้าชายแดน

ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของเมืองสำคัญในด้านต่าง ๆ อาทิ เมืองหลวง เมืองเกษตร เมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว เมืองการค้าชายแดน การเตรียมความพร้อมที่จะทำงานโดยนำ 8 ยุทธศาสตร์หรือระดับภูมิภาคและระดับจังหวัดและกลุ่มจังหวัดไปสู่พื้นที่ คณะอนุกรรมการดำเนินการขับเคลื่อนไปพร้อมกับภาคเอกชน 5 สถาบัน คณะอนุกรรมการด้าน

¹⁰ “บริบท 8 ยุทธศาสตร์เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561, <http://blog.eduzones.com /aec/100247>

โครงสร้างพื้นฐาน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหากฎหมาย¹¹ พร้อมทั้งได้กล่าวอีกว่า หน่วยงานของรัฐจะต้องเข้าใจในเชิงลึกและถ่ายทอดความรู้และข้อมูล ที่จำเป็นแก่ประชาชนและภาคเอกชน ในการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยจะต้องให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงของทั้ง 3 เสาหลักซึ่งประกอบด้วย ประชาคมการเมืองและความมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจ และประชาคมสังคมและวัฒนธรรม โดยประเด็นที่รัฐบาลให้ความสำคัญ คือ การเตรียมความพร้อมในเรื่องการเชื่อมโยงซึ่งแบ่งเป็น 3 มิติ คือ ความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐาน ความเชื่อมโยงด้านสังคมและวัฒนธรรม รวมไปถึงความเชื่อมโยงด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ¹²

ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างใกล้ชิด ซึ่งนักธุรกิจไทยจะเข้าไปประกอบธุรกิจส่วนตัวในประเทศกัมพูชา เช่น โรงแรม ร้านอาหาร และค้าขาย ประเทศไทยถือเป็นคู่ค้าที่สำคัญและเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ในกัมพูชา แต่โดยที่ระบบการบริหารจัดการภายในของกัมพูชา เช่น การจัดเก็บภาษี การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ความโปร่งใส ฯลฯ ยังขาดมาตรฐานและไม่เป็นสากล ทำให้การค้าและการลงทุนของไทยในกัมพูชามีต้นทุนสูงและเติบโตช้าซึ่งไม่สอดคล้องกับศักยภาพและสถานะทางเศรษฐกิจของไทย ทั้งนี้ รัฐบาลสองฝ่ายได้เล็งเห็นถึงความสำคัญและตกลงที่จะร่วมมือกันเร่งรัดการแก้ไขปัญหาลดอุปสรรคด้านการค้าและการลงทุนระหว่างกันให้ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม ไทยได้ดุลการค้า สินค้าส่งออก ได้แก่ น้ำตาลทราย เครื่องยนต์ สินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ผัก และของปรุงแต่งจากผัก เหล็กสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทยไปกัมพูชา ได้แก่ น้ำมันสำเร็จรูป น้ำตาลทราย มอเตอร์และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า เครื่องดื่ม เครื่องสำอาง สบู่ และผลิตภัณฑ์รักษาผิว ปูนซีเมนต์ ผลิตภัณฑ์ยาง เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบของเครื่องจักรกล เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญจากกัมพูชา ได้แก่ เหล็ก เหล็กกล้าและผลิตภัณฑ์ สินแร่โลหะอื่น ๆ เศษโลหะและผลิตภัณฑ์ ผัก ผลไม้และของปรุงแต่งที่ทำจากผัก ผลไม้ เสื้อผ้าสำเร็จรูป พืชและผลิตภัณฑ์จากพืช เยื่อกระดาษและเศษกระดาษ ไม้ซุง ไม้แปรรูปและผลิตภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรไฟฟ้าและส่วนประกอบ และผลิตภัณฑ์ยาสูบ ทั้งนี้ สินค้าส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ มอเตอร์และเครื่องกำเนิดไฟฟ้า น้ำตาลทราย ยางยานพาหนะ เครื่องสำอาง เครื่องหอมและสบู่ เครื่องยนต์สันดาปภายในแบบลูกสูบและส่วนประกอบ เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ ผ้าฝ้ายและด้าย รถยนต์ อุปกรณ์และส่วนประกอบ เครื่องจักรกลและส่วนประกอบอื่น ๆ และเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ สินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ เหล็ก ผักและของปรุงแต่งจากผัก อะลูมิเนียมและผลิตภัณฑ์ ทองแดงและ

¹¹ “โครงสร้างพื้นฐาน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหากฎหมาย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2561, <http://blog.eduzones.com/aec/100247>

¹² “ความเชื่อมโยงด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2561, <http://news.springnewstv.tv/32488/>.

ผลิตภัณฑ์ เศษกระดาษ เสื้อผ้าสำเร็จรูป พืชน้ำมันและผลิตภัณฑ์ ธัญพืช ผลิตภัณฑ์ไม้อื่น ๆ และเครื่องมือเครื่องใช้ทำด้วยโลหะสามัญ มุ่งเน้นกับ 5 การเรียนรู้

(1) ความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนในสินค้าเกษตร ไทยและกัมพูชายืนยันที่ จะร่วมกัน จัดทำความร่วมมือด้านตลาดข้าวซึ่งได้ยกระดับเป็นความร่วมมือข้าว 5 ประเทศในอาเซียน ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ไทย และเวียดนาม มีวัตถุประสงค์ เพื่อยกระดับและเสริมสร้าง เสถียรภาพราคาข้าวในตลาดโลก และเป็นการเตรียมตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงในโลก เช่น เรื่อง ความมั่นคงด้านอาหาร โดยมีกลไกการทำงานใน 3 ระดับ คือ การประชุมรัฐมนตรีข้าว 5 ประเทศ (ASEAN5-E Ministerial Meeting) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (ASEAN Rice Cooperation Committee) และการจัดตั้งสมาพันธ์ผู้สีและค้าข้าวของภาคเอกชน (ASEAN Rice Miller and Trader Federation) อีกทั้ง ยังได้เห็นชอบที่จะร่วมกันผลักดันความร่วมมือด้านมันสำปะหลัง ให้มีผล เป็นรูปธรรม มากขึ้น เพื่อช่วยยกระดับและรักษาเสถียรภาพราคามันสำปะหลัง รวมถึงการเสริมสร้าง อำนาจต่อรองด้านราคา ในฐานะประเทศผู้ผลิตมันสำปะหลังรายสำคัญในตลาดโลก นอกจากนี้ ฝ่าย กัมพูชาได้ขอให้ไทยทบทวนมาตรการ นำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมันสำปะหลัง เพื่อส่งเสริมให้ การค้าสองฝ่ายเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น

(2) การเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน ทั้งสองฝ่ายยินดี กับการเริ่มเดินรถขนส่ง ระหว่างไทยกับ กัมพูชาบนเส้นทางเศรษฐกิจผ่านจุดผ่านแดนอรัญประเทศ-ปอยเปต ตามความตกลง การขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Cross Border Transport Agreement: GMS CBTA) ซึ่งไทยและกัมพูชาเป็นสมาชิกร่วมกับสมาชิก GMS อีก 4 ประเทศ คือ ลาว เวียดนาม เมียนมาร์ และจีนตอนใต้ ในการนี้ ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบที่จะ ประสานงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการขนส่งคนและ สินค้าระหว่าง กันให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น เช่น การลดขั้นตอนพิธีการศุลกากร การตรวจปล่อยสินค้า และการ ตรวจคนเข้าเมือง ตลอดจนการยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไม่เป็นทางการสำหรับผู้โดยสารข้าม ประเทศ และการพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำระบบหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-passport) มาใช้

(3) การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน ทั้งสองฝ่ายสนับสนุน ให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มพูนปริมาณและมูลค่าการค้าและการลงทุนระหว่างกัน เช่น การแลกเปลี่ยนการเยือนของคณะผู้แทนภาครัฐและเอกชน การจัดงานแสดงสินค้า นิทรรศการ และ กิจกรรมการจับคู่ และสร้างเครือข่ายธุรกิจ นอกจากนี้ยังได้เห็นชอบที่จะร่วมกันพิจารณาความเป็นไป ได้ในการจัดตั้งศูนย์ แสดงและจำหน่ายสินค้า โดยเฉพาะสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ของไทยและกัมพูชาในพื้นที่จุดพิกัดในจังหวัดโพธิสัตว์ ซึ่งตั้งอยู่บนเส้นทางขนส่งระหว่างกรุงเทพฯ กับกรุงพนมเปญ และเพื่อเป็นการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้แก่ักลงทุนทั้งในไทยและใน

กัมพูชา ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบที่จะผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเริ่มต้น การหารือเกี่ยวกับ กระบวนการเจรจาความตกลงเพื่อการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อน ระหว่างไทยกับกัมพูชา

(4) ความร่วมมือด้านวิชาการ ทั้งสองฝ่ายได้มีความร่วมมือกันในการแลกเปลี่ยน ประสบการณ์และ แนวทางปฏิบัติที่ดีในการกำหนดและดำเนินนโยบายการค้า เพื่อเสริมสร้างความ เข้าใจที่ดีระหว่างกันอันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพ ในการขยายตัวทางการค้าและการลงทุน ต่อไป

(5) ความร่วมมือสาขาใหม่ ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะขยายความร่วมมือด้านการ ท่องเที่ยว โดยสนับสนุน ให้มีการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่การใช้ประโยชน์จาก ACMECS Single Visa scheme และการจัดให้มีช่องทางด่วนสำหรับนักท่องเที่ยวที่ด่านชายแดน เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของการท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ

นอกจากนี้ ฝ่ายกัมพูชาได้ขอให้ไทยพิจารณาให้การแลกเปลี่ยนประสบการณ์และความ ร่วมมือ ด้านการผลิตอาหารฮาลาล เพื่อส่งออกไปยังประเทศที่สาม และเห็นชอบร่วมกันให้มีการจัดตั้ง คณะทำงานร่วมเพื่อพิจารณาแผนความร่วมมือใน การปรับปรุงกระบวนการส่งออกและนำเข้า ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมันสำปะหลังให้ง่ายขึ้น และคณะทำงานร่วมเพื่อศึกษาห่วงโซ่อุปทานสินค้า เกษตร โดยให้มีการรายงานผลการศึกษาต่อที่ประชุม JTC โดยสรุปในด้านความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ไทย-กัมพูชา นับได้ว่ามีพัฒนาการที่ก้าวหน้าและดำเนินไปบนพื้นฐานของความเข้าใจกัน เข้าใจกัน โดยมี กรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อนความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันได้แก่ ยุทธศาสตร์ความ ร่วมมือทางเศรษฐกิจจิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region - GMS) กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต ที่เมืองเสียมเรียบและ จังหวัดอุบลราชธานี และมติที่ประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย - กัมพูชา นอก จากนี้ ยังมีกลไกความร่วมมืออีกมากทั้งในระดับรัฐบาลและระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริม ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ประเทศทั้งสองประเทศยังมี คณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Committee: JTC) ที่จะประสานความร่วมมือในด้าน การค้าการลงทุน และการท่องเที่ยวให้สะดวกยิ่งขึ้นแก่ประชาชน

4.4 ความสัมพันธ์ทางการเมืองของไทย – กัมพูชาหลังเปิดด่านช่องสง่างจนถึงปัจจุบัน

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา แม้จะเป็นเพื่อนบ้านที่มีดินแดนติดกัน มีการเปิดด่านเพื่อการค้าขาย การลงทุน และการท่องเที่ยว ความสัมพันธ์บางครั้งก็เป็นไปด้วยดี มีการช่วยเหลือกันในด้านต่างประเทศ แต่บางครั้งก็เลวร้ายจนกระทั่งเกิดสงครามต่อกัน

1) กัมพูชาเคยประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทย 2 ครั้ง คือ ครั้งแรก ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 1958 และสถาปนาความสัมพันธ์กลับคืนในเดือนกุมภาพันธ์ 1959 และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 1961 และสถาปนาความสัมพันธ์กลับคืนในปี 1966 สมัยจอมพลถนอม กิตติขจร โดยทั้ง 2 กรณีนั้น มีสาเหตุมาจากข้อพิพาทเรื่องเขาพระวิหาร นอกจากนี้

2) พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นรัฐบาลกัมพูชาประกาศลดระดับความสัมพันธ์ทางการทูตลงให้เหลือเพียงระดับอุปทูต ภายหลังจากเหตุการณ์เผาสถานทูตไทยเมื่อวันที่ 30 มกราคม 2003 จากกรณีที่มีรายงานข่าวในกัมพูชาว่า นักแสดงชาวไทยนางสาวสุนันท์ คงยิ่ง กล่าวดูหมิ่นชาวกัมพูชาในสมัยและการเรียกนายประศาสน์ ประศาสน์วินิจฉัย เอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ กลับประเทศไทย ในระหว่างวันที่ 5 พฤศจิกายน 2009 – 24 สิงหาคม 2010 หลังจากที่กัมพูชาประกาศแต่งตั้ง พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจรัฐบาลกัมพูชาและที่ปรึกษาส่วนตัวนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ซึ่งต่อมารัฐบาลกัมพูชาก็ออกแถลงการณ์ยุติการปฏิบัติหน้าที่ของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2010

3) ปัญหาขัดแย้งที่ชายแดนด้านเขาพระวิหาร ซึ่งประเด็นที่นายกรัฐมนตรีฮุน เซนถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ ที่มีผลต่อความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา นั่นคือ มรดกทางสถาปัตยกรรมปราสาทหินที่ชาวกัมพูชายึดเหนี่ยวเป็นสิ่งที่ภาคภูมิใจ เพราะแสดงถึงอำนาจอิทธิพลแต่โบราณ เสมือนเป็นการชดเชยบาดแผลสงคราม และชาติอาณานิคมฝรั่งเศส ดังนั้นจึงถูกปลุกกระดมกระแสชาตินิยม เป็นประเด็นหาเสียง โดยในระหว่างภาวะตึงเครียด เขมรใช้ปฏิบัติการจิตวิทยาตอบโต้ไทย เช่น รูปภาพสื่อออกมาให้สมจริงสมจังว่า คนเขมรปฏิเสธเงินสกุลบาท และปิดด่านค้าขายระยะสั้น ๆ ส่ง SMS ปลุกกระดมคนเขมรให้ต่อต้านประเทศไทย ส่งทหารเขมรจะเข้าไปปราสาทตาเมือนธม ส่งทหารยันตามแนวชายแดน ส่งพระเข้าไปทำพิธี นั่นคือหยิบเรื่องปราสาทตาเมือนมาดัดแปลง ต่อรองกับปราสาทพระวิหาร เบี่ยงเบนหันเหความสนใจไปจากเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนหลักเขตแดนที่ 73 นักธุรกิจคนไทยในพนมเปญ ยืนยันว่า สินค้าไทยทุกประเภทได้รับความนิยมเป็นอันดับหนึ่ง ตั้งแต่อาหาร เครื่องดื่มทุกประเภท รวมถึงเครื่องใช้ไฟฟ้า แต่ช่วงสั้น ๆ นั้น ยอมให้ 'หมี่เงิง' บะหมี่สำเร็จรูปของเวียดนาม เข้ามาขายได้ แต่ประชาชนกัมพูชาก็บริโภคได้ไม่นานก็กลับมาบริโภคสินค้าไทยตามปกติ แม้เมื่อ 6 สิงหาคม ค.ศ.2008 นายกรัฐมนตรีฮุน เซน จะให้ข่าวเรียกร้องใช้แนวทางสันติแก้ปัญหา อ้างว่าถ้า

สถานการณ์บ้านปลายเป็นสงคราม เศรษฐกิจสองประเทศจะกระทบกระเทือนความขัดแย้งตามแนวพรมแดนไม่ควรทำให้สอง ประเทศต้องกลายมาเป็นศัตรูกันทุกเรื่อง จุดยืนเรื่องปราสาทพระวิหารยังเหมือนเดิมคือ ปราสาทพระวิหารเป็นของกัมพูชาตามแผนที่ซึ่ง คณะรัฐมนตรีของไทยได้รับรอง และรัฐมนตรีต่างประเทศ ทหารอีกกรอบ 2 ที่ จังหวัดเพชรบุรี จะเป็นเรื่องแผนการโยกย้ายกำลังทหารออกจากปราสาทพระวิหาร และปฏิบัติการเก็บกู้ทุ่นระเบิด เรียกว่าตีกรอบการเจรจา เป็นถ้อยแถลงครั้งแรกของผู้นำกัมพูชาหลังพันเลือกตั้ง หลังตัวแทนเจรจาข้อพิพาท 2 ครั้ง ที่โรงแรมอินโดจีน จังหวัดสระแก้ว เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 2008 และ ที่จังหวัดเสียมเรียบ เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 2008 มีการพูดกันว่า 'ฮุนเซน' เคยเอ่ยถึง สุรินทร์ เป็นเสมือนบ้านอีกแห่งหนึ่งของกัมพูชา และปราสาทน้อยใหญ่ตามแนวชายแดน 3 จังหวัดอีสานใต้ ต่างเป็นของเขมร ดังนั้น จึงไม่แปลกเมื่อคนในรัฐบาลฮุนเซนทยอยออกมาแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของกลุ่ม ปราสาทตาเมือน จังหวัดสุรินทร์ และจะเลยไปถึงปราสาทศักดิ์ก้อกรม จังหวัดสระแก้ว ด้วย

4) พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ก็ได้เดินทางไปเยือนกัมพูชา เพื่อกระชับความสัมพันธ์ และมุ่งเสริมสร้างความเข้าใจกับกัมพูชาในเบื้องต้นว่า แม้ประเทศไทยเกิดการรัฐประหารเปลี่ยนการปกครอง ฝ่ายรัฐบาลกัมพูชาจะให้ความมั่นใจว่าไม่เปลี่ยนแปลงสัญญาทางการค้าระหว่างสองประเทศที่มีอยู่ และแสวงหาความมั่นใจจากรัฐบาลกัมพูชาว่ารัฐบาลไทยสามารถดำเนินการปักปันเขตแดนร่วมกับกัมพูชาต่อไป นอกเหนือจากผลักดันแผนพัฒนาแหล่งทรัพยากรน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในบริเวณอ่าวไทยให้ก้าวหน้า ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศก็ดำเนินไปได้ด้วยดี โดยในระหว่างวันที่ 16-17 ธันวาคม ค.ศ.2007 นายนิത്യ พิบูลสงคราม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้เดินทางไปกัมพูชาเพื่อร่วมประชุมกับนายฮอร์ นัมฮง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา ผลการประชุมทั้งสองฝ่ายมีการลงนามร่วมกันในความตกลงเรื่องการขอวีซ่าครั้งเดียว (Single Visa) ให้แก่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้าได้ทั้งสองประเทศ และจากนั้นก็เข้าพบนายกรัฐมนตรีฮุน เซนเพื่อเสนอให้ไทยกับกัมพูชาทำการปักปันเขตแดนต่อไป โดยทำในจุดที่สามารถตกลงกันได้ก่อน ในแนวพรมแดนความยาว 798 กิโลเมตร ทั้งนี้ไม่ต้องกังวลจุดที่ยังเป็นกรณีพิพาท

5) นายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ก็ได้เดินทางไปเยือนกัมพูชาพร้อมกับให้ความเห็นว่า ไทยจะไม่ขัดขวางในการที่กัมพูชานำปราสาทพระวิหารไปขอขึ้นทะเบียนมรดกโลก แต่มีเงื่อนไขว่าอย่าให้เกี่ยวข้องกับเรื่องพรมแดน ซึ่งฝ่ายกัมพูชายืนยันว่าจะเสนอเพียงที่ตั้งตัวปราสาทไม่เกี่ยวข้องกับพื้นที่โดยรอบปราสาท นายพดล ปัทมะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้หารือกับนายฮอร์ นัมฮง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา ที่ประเทศสิงคโปร์เมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2008 โดยกัมพูชาขอให้ไทยสนับสนุนการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหาร ซึ่งกัมพูชาขอรับรองว่าจะไม่มีผลกระทบต่องานด้านเขตแดนที่กำลังทำอยู่ร่วมกับไทย แต่พบปัญหาการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ถูกนำมาเชื่อมโยงกับการเมืองภายในของ

ไทย ด้วยแรงกดดันทำให้ นายพดล จำเป็นต้องลาออกจากการเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

6) นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ เข้ามาบริหารประเทศในระยะเวลาสั้น ๆ เนื่องจากการเมืองภายใน ประเทศที่มีการประท้วงไม่ยอมรับความเป็นรัฐบาลของนายสมชาย และนำเอาประเด็นปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลกมาปลุกกระแสชาตินิยมขยายวงกว้างไปยังพื้นที่ชายแดน เกิดการต่อสู้ระหว่างกลุ่มเสื้อเหลืองกับชาวบ้านในอำเภอกันทรลักษ์

7) นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เข้ามาบริหารประเทศความสัมพันธ์ไทยกับพม่าก็ไม่มีที่ท่าว่าจะดีขึ้น ในทางตรงกันข้าม นายอภิสิทธิ์ได้แต่งตั้งนายกษิต ภิรมย์ ผู้เป็นสมาชิกแกนนำแนวร่วมพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งกลุ่มพันธมิตรฯ ได้เคยประท้วงประเทศกัมพูชา รัฐบาลของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ที่ให้การสนับสนุน พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยนายกษิตเคยเรียกสมเด็จฮุน เซน ว่า “นักเลง” ทำให้สมเด็จฮุน เซน กล่าวว่า “ผมเป็นผู้นำของกัมพูชาซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ไม่ใช่ได้มาโดยการปล้นอำนาจ” เขากล่าวเพิ่มเติมโดยพาตพิมพ์ไปถึงสถานการณ์ทางการเมืองที่ขาดเสถียรภาพของไทย โดยระบุว่านายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ จะเดินทางมาเยือนกัมพูชาในวันที่ 18 เมษายน 2009 ทั้งได้กล่าวโจมตีนายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศต่อกรณีที่นายกษิต เคยกล่าวหมิ่นประมาทเขามาก่อน เขาดูหมิ่นผม เขาเรียกผมว่านักเลง จะเกิดอะไรขึ้นถ้าผมดูหมิ่นกษัตริย์ของคุณ หรือหากผมดูหมิ่นนายกรัฐมนตรีของคุณ หรือบรรพบุรุษของคุณ ผมไม่โกรธคุณ แต่กรุณาใช้ถ้อยคำที่ทำให้เกียรติกัน”¹³ ซึ่งต่อมาวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2009 นายกษิตก็ได้ส่งจดหมายขอโทษโดยให้ความหมายว่านักเลง หมายถึง เป็นคนที่ใจกล้า เป็นสุขภาพบุรุษที่กล้าหาญและใจกว้าง เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศดีขึ้น แต่กระนั้น ความสัมพันธ์ของไทย - กัมพูชา ก็ไม่สามารถดีขึ้นมาได้จากเหตุการณ์หลายกรณี เช่น ในเดือนเมษายน ค.ศ. 2009 เกิดเหตุปะทะกันระหว่างกองทัพไทยกับกองทัพกัมพูชาบริเวณปราสาทเขาพระวิหารบริเวณ ใกล้กับชายแดนไทย-กัมพูชา รัฐบาลกัมพูชาอ้างว่าได้สังหารทหารไทยไป 4 ศพและถูกจับกุมมากกว่า 10 คน ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะออกมาปฏิเสธว่าทหารไทยไม่ได้เสียชีวิตหรือบาดเจ็บก็ตาม ทหารกัมพูชา 2 คนถูกสังหาร กองทัพทั้งสองฝ่ายต่างกล่าวหาอีกว่าเป็นฝ่ายยิงนัดแรกและรุกล้ำเข้ามายังเขตแดนก่อน เหตุการณ์ต่อมา นายวิระ สมความคิด แกนนำภาคีเครือข่ายประชาชนไทยหัวใจรักชาติ ได้ถูกทหารของกัมพูชาจับตัวไปพร้อมกับนายพนิช วิจิตเศรษฐ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ นายตายแ่ม่มุงมาจน นายกิจพลธรรม์ ชุสนะเสวี ร.ต.แซมดิน เลิศบุศย์ นางนฤมล จิตรวะรัตนา และนางสาวราตรี

¹³ ประชาไท, “ฮุนเซิน ชัดกษิตดูหมิ่นเป็น “นักเลง” ตอกกลับไม่ได้ขึ้นสู่ตำแหน่งด้วยการปล้นอำนาจ,” *ประชาไท*, 31 มีนาคม 2552.

พัฒนาไฟบูลย์ โดยบุคคลเหล่านี้โดนจับขณะเดินทางไปในพื้นที่หมู่บ้านหนองจัน ตำบลโนนหมากมุ่น อำเภอโนนสูง จังหวัดสระแก้ว เพื่อเข้าไปตรวจสอบในพื้นที่ดังกล่าวที่เป็นพื้นที่ทับซ้อน ซึ่งนายวิระ เชื่อว่า การถูกจับตัวไปนี้เกิดจากปัญหา เนื่องมาจากการทำสัญญา MOU ปี 2000 ระหว่างไทยและ กัมพูชา ทำให้ทั้งสองประเทศตกลงกันไม่ได้ว่าในพื้นที่ทับซ้อน จำนวน 4.6 ตารางกิโลเมตร และต่อมา เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ถึง 16 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2011 ได้เกิดเหตุการณ์ปะทะกันระหว่าง ทหารไทยกับทหารกัมพูชาที่จังหวัดศรีสะเกษ ที่รุนแรงที่สุดในรอบ 60 ปี โดยได้รับยืนยันจากชาวบ้าน ในพื้นที่ และเป็นครั้งแรกที่รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติอันเนื่องจากกอง กำลังจากนอกประเทศ ในพื้นที่ ตำบลเสารงชัย หมู่ที่ 2,3,9,10,12,13 และ ตำบลรุง หมู่ที่ 5,7,10 อำเภอกันทรลักษ์ จังหวัดศรีสะเกษ ทำให้จังหวัดศรีสะเกษ ต้องเลื่อนกำหนดการเปิดตลาดการค้า ชายแดน ณ เมืองใหม่ช่องสะง่าออกไปโดยไม่มีกำหนดจากเดิมกำหนดเปิดในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2009 จากนั้นวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 2011 การปะทะได้เกิดขึ้นที่ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดบุรีรัมย์ อำเภอบ้านกรวด เป็นอำเภอแรกของประเทศไทยที่ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติอันเนื่องจากกอง กำลัง จากนอกประเทศทั้งอำเภอโดยผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ในขณะนั้น จนถึงวันที่ 26 เมษายน มี รายงานว่า ทหารไทยเสียชีวิต 5 นาย และได้รับบาดเจ็บมากกว่า 35 นาย ส่วนทหารกัมพูชาเสียชีวิต 7 นาย ได้รับบาดเจ็บ 17 นาย และอีก 1 นายหายสาบสูญ สถานการณ์ในช่วงนี้มีการปะทะกัน ระหว่างทหารไทยกับทหารกัมพูชาบ่อยครั้ง ในบริเวณพรมแดนปราสาทพระวิหาร จนทำให้ นายราเดน มูฮัมหมัด มาร์ตี มูเลียนา นาดาเลเกวา (มาร์ตี) นักการทูตชาวอินโดนีเซีย ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศอินโดนีเซีย และดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนในขณะนั้นต้องแสดงตัว ขอเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ยความขัดแย้งระหว่างไทยกับกัมพูชา โดยได้เดินทางพบนายฮอ นัม ฮง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา และเข้าพบหารือกับนายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศไทย และนำข้อขัดแย้งของทั้งสองประเทศมาประมวลหาข้อยุติ ซึ่งกัมพูชา ต้องการนำปัญหาข้อพิพาทกับไทยนี้สู่เวทีสากล แต่ไทยต้องการเจรจาเพียงระดับทวิภาคี โดยนาย มาร์ตี กล่าวว่า “ผมให้ความสำคัญกับความตกลงหยุดยิงที่มีอยู่ว่าจะทำอย่างไร ให้มีผลต่อเนื่อง อินโดนีเซียตระหนักว่ามีการหารือระหว่างไทย-กัมพูชา ซึ่งเราก็พร้อมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการ สื่อสารดังกล่าวด้วย เพื่อรับทราบพัฒนาการต่าง ๆ และสุดท้าย คือเข้าใจดีว่าการแก้ไขปัญหาย่าง ยั่งยืนนั้น ที่สุดแล้ว ต้องอาศัยการเจรจาทวิภาคีระหว่างสองประเทศ แต่เห็นว่าอาเซียนและองค์กร พหุภาคีก็สามารถมีบทบาทในการช่วยสนับสนุนเพื่อ สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเจรจาทวิภาคีได้” ปัญหาปราสาทพระวิหารยังทำให้ไทยกับกัมพูชามีความตึงเครียดในแนวชายแดน แต่สุดท้ายทั้งไทยและ กัมพูชาก็มีข้อตกลงหยุดยิง และจะถอนทหารไปจากแนวพรมแดนของแต่ละฝั่งเพื่อไม่ให้เกิดการ กระทบกระแทกกันขึ้น ส่วนความสัมพันธ์ระดับผู้นำประเทศ ระหว่างนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์กับ นายกรัฐมนตรีฮุน เซนนั้น ก็มีการกระทบกระแทกกันด้วยการให้สัมภาษณ์กันทางสื่อกันบ่อยครั้ง

โดยเฉพาะกรณีที่นายกรัฐมนตรีฮุน เซน ได้แต่งตั้งอดีตนายกรัฐมนตรีพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลกัมพูชา และที่ปรึกษาส่วนตัวของนายกรัฐมนตรีฮุน เซน พร้อมทั้งยืนยันจะไม่ส่งตัวพ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ให้ไทยตามสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนหากได้รับการร้องขอ ทำให้สร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ โดยให้มีการเรียกทูตประจำกรุงพนมเปญ กลับประเทศไทย และทบทวนความร่วมมือและข้อตกลงต่าง ๆ ของทั้งสองประเทศ จึงเป็นช่วงที่ความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชาเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นและมีความตึงเครียด

8) นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ความสัมพันธ์ไทยกับกัมพูชากลับมาเริ่มดีขึ้น มีการเยือนกัมพูชาของนางสาวยิ่งลักษณ์ เพื่อปรับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา ความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชามีพัฒนาการที่ดีขึ้นมากอย่างต่อเนื่อง โดยฝ่ายกัมพูชาก็ได้แสดงความพร้อมที่จะปรับปรุงความสัมพันธ์กับไทยอย่าง ชัดเจน รวมทั้งมีการจัดการประชุมทวิภาคีไทย-กัมพูชาที่เป็นกลไกความร่วมมือและเป็น เวทีหารือที่สำคัญระหว่างกันที่หยุดชะงักไปในช่วงที่มีปัญหาข้อพิพาทระหว่างกัน เช่น การประชุม GBC ครั้งที่ 8 ในระหว่างวันที่ 19-20 ธันวาคม 2011 การประชุม JBC ครั้งที่ 5 ในระหว่างวันที่ 13-14 กุมภาพันธ์ 2012 เป็นต้น นอกจากนี้ มีการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำระดับสูง เพื่อกระชับความสัมพันธ์และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง โดยเมื่อวันที่ 15 กันยายน 2012 นายกรัฐมนตรีได้เดินทางเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการในโอกาสเข้ารับตำแหน่งใหม่ และได้เข้าเยี่ยมคารวะและหารือข้อราชการกับนายกรัฐมนตรีฮุน เซน ในประเด็นความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว ฯลฯ ซึ่งทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องกันที่จะส่งเสริมและขยายความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ระหว่างกัน และจำกัดประเด็นที่ยังเป็นปัญหา ไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ดีในด้านอื่น ๆ และเมื่อวันที่ 29-30 ธันวาคม 2011 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้เดินทางเยือนกัมพูชาอย่างเป็นทางการด้วย และได้พบหารือข้อราชการกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศกัมพูชาด้วยกระทั้งมีกรณีปราสาทพระวิหาร ที่ประเทศกัมพูชาได้มีการยื่นเรื่องเพื่อให้ศาลโลกตีความคำพิพากษา ในปี 1962 โดยได้มีการเรียกคู่ความมาแถลงต่อศาลด้วยวาจาอีกครั้งในเดือนเมษายน 2013 ซึ่งทำให้ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชามีความขัดแย้ง จากนั้นในวันที่ 24 เมษายน 2013 ที่ท่าอากาศยานทหารกองบิน 6 (บ.น.6) น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงปัญหาไทย - กัมพูชา ในกรณีปราสาทพระวิหาร ว่า ไทยและกัมพูชาได้หารือกันหลายครั้งแล้วว่าเราจะเน้นเรื่องสันติภาพและการอยู่ร่วมกัน โดยเฉพาะแนวพื้นที่ชายแดนทั้งหมด เรื่องข้อพิพาทกรณีปราสาทพระวิหาร เป็นเรื่องของกฎหมาย ที่จะต้องรอการตัดสินของศาลโลก ส่วนเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศ ต่างเห็นพ้องที่จะทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดี “เรามีเจตนารมณ์ตรงกัน อยากเห็นการค้าขายตามแนวชายแดน เกิดขึ้นอย่างสงบและสันติ ดูตัวอย่างประเทศในยุโรป

ที่ปรับแนวชายแดนเป็นการค้าขาย สร้างความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ดิฉันเชื่อว่า ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ จะเป็นผลให้เกิดสันติภาพตามแนวชายแดน”

9) ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชามีสถานะที่ดีขึ้นมาก โดยนอกจากนี้ยังมีกลไกการเจรจาหรือระดับทวิภาคีที่สำคัญ คือ คณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือ ทวิภาคี ไทย-กัมพูชา (Joint Commission on Bilateral Cooperation – JC) ซึ่งเป็นเวทีสำหรับการเจรจา/ตกลงเกี่ยวกับความร่วมมือในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา การท่องเที่ยว ฯลฯ โดยได้มีการประชุมครั้งแรกเมื่อปี 1995 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา จากนั้นก็มีเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพการประชุมโดยการประชุม JC ครั้งที่ 7 ณ เมืองเสียมเรียบ เมื่อวันที่ 3 - 4 กุมภาพันธ์ 2016 และประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม JC ครั้งที่ 8 ในปี 2012 ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนการเจรจาหรือเรื่องเขตแดน ก็มีกลไกการประชุมคณะกรรมการเขตแดนร่วม ไทย-กัมพูชา JBC (Joint Boundary Commission) เป็นเวทีหลัก โดยการประชุมครั้งล่าสุด คือ JBC ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 13-14 กุมภาพันธ์ 2015 ที่กรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ ยังมีกลไกความร่วมมือด้านการทหาร โดยมี คณะกรรมการชายแดนทั่วไปไทย - กัมพูชา (General Border Committee - GBC) ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมของทั้งสองประเทศเป็นประธาน และคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค ไทย - กัมพูชา (Regional Border Committee – RBC) ซึ่งมีแม่ทัพของแต่ละภูมิภาคทหารของทั้งสองฝ่ายเป็นประธาน เมื่อพิจารณาแล้วการมีคณะกรรมการหลายชุดทั้งฝ่ายไทยกับกัมพูชา

บทที่ 5

นโยบายการและแนวทางในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดน บริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

5.1 นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

5.1.1 การบริหารจัดการเชิงนโยบาย

การบริหารจัดการเชิงนโยบายเป็นการบริหาร การจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี การประสานงานและวิธีการบริหารจัดการเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ โดยรวมกันทำหน้าที่อย่างกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียวเน้นการจัดระบบการบริหารต่าง ๆ รวมเข้าด้วยกัน เป็นเนื้อเดียวกันองค์กรนำมาตรฐานการจัดการต่าง ๆ มาใช้ประยุกต์ใช้ในการบริหารธุรกิจ โดยการ นำมาใช้รวมกันเป็นระบบการบริหารเดียวขององค์กร โดยทุกกระบวนการ ทุกหน่วยงานต้องทำหน้าที่ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การรวมเข้าด้วยกันเป็นเนื้อเดียวกัน เรียกว่า เป็นการบูรณาการ (Integrated) เป็นสิ่งที่ควรทำ เพื่อรองรับการรวบรวมบริหารด้านอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเข้ามาใช้ใน องค์กรและมีประสิทธิผล การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน (Border Management) ไม่อาจมีวิถีทาง เดียว ในบางพื้นที่ต้องมุ่งไปในเรื่องความมั่นคง บางพื้นที่ต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ บางพื้นที่ต้อง มุ่งไปในปัญหาทางสังคม การบริหารจัดการชายแดน จึงหมายถึงการรักษาสิทธิในการเดินทางผ่านไป มาในพื้นที่ชายแดนได้อย่างปลอดภัยและมีเสถียรภาพ และยังหมายถึงการไหลเวียนของเงิน ทุน และ การเคลื่อนไหวของตลาด การบริหารจัดการชายแดน โดยใช้หลักความเป็นเหตุเป็นผล (rational) ใน การเข้าไปจัดการพื้นที่ชายแดน มักคำนึงถึงควมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการให้ดี ที่สุด ซึ่งบางกลุ่มบางองค์กรก็ยึดหลักความเป็นเหตุเป็นผลที่แตกต่างกันไป¹

5.1.2 การจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา

ศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา นำมาซึ่งการสนับสนุนข้อมูลให้แก่ผู้ที่ ต้องการติดต่อค้าขาย ต้องการลงทุน กับประเทศกัมพูชา พร้อมทั้งยังประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน การแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการค้าขาย การลงทุน อันจะทำให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้นในการเข้า ไปทำธุรกิจในประเทศกัมพูชา และรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน “แนวคิดในการจัดตั้ง ศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - กัมพูชา โดยมีขอบเขตการดำเนินงานที่มุ่งรวบรวมข้อมูลการค้า

¹ Michaelsen, Scott and David E. Johnson, *Border Theory: The Limits of culture politics*. Minnesota (MN: University of Minnesota Press, 1997), 170-185.

จากทุกด้าน / ของจังหวัด กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อจัดทำรายงานสรุปภาวะการค้าชายแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าชายแดนให้กับผู้มาติดต่อสอบถาม จัดทำแผนงาน/โครงการ แผนปฏิบัติการ ส่งเสริมการค้าชายแดน รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบการค้าการลงทุนของประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อใช้เป็นข้อมูลสนับสนุนผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น นักธุรกิจ นักศึกษา ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา อุปสรรค การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และรายงานต่อคณะทำงานส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - ประเทศเพื่อนบ้านติดตามสถานการณ์ความเคลื่อนไหวด้านการลงทุนชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมรับฟังปัญหา และข้อเสนอแนะจากภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง และรายงานให้กระทรวงทราบเป็นระยะ ๆ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่มีความอ่อนไหว”²

5.1.3 ความมั่นคงตามแนวชายแดน

จังหวัดศรีสะเกษ มีแนวพรมแดนติดกับประเทศกัมพูชาระยะทางประมาณ 127 กิโลเมตร ในพื้นที่ 3 อำเภอคือ อำเภอกันทรลักษ์ติดกับจังหวัดพระวิหาร อำเภอขุนหาญ และอำเภอภูสิงห์ ติดกับจังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา มีจุดผ่านแดนที่สำคัญ จำนวน 2 แห่ง คือ **จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า** อำเภอภูสิงห์ เชื่อมกับถนนหมายเลข 67 เข้าสู่จังหวัดเสียมเรียบ ประเทศกัมพูชาและ **จุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยวพระวิหาร** ตำบลเสาชงชัย อำเภอกันทรลักษ์ ในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณอำเภอกันทรลักษ์ อำเภอขุขันธ์ และอำเภอภูสิงห์จังหวัดศรีสะเกษ เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยมักตรวจพบชาวกัมพูชาได้เข้ามาลักลอบตัดไม้บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชาและเมื่อพบเจ้าหน้าที่มักจะใช้อาวุธยิงเจ้าหน้าที่ไทย ทำให้ต้องมีการบริหารจัดการชายแดนที่เป็นจุดผ่านหรือช่องทางที่ผ่านเข้ามาของสินค้า บริการ โดยพื้นที่บริเวณนี้มักเป็นจุดเส้นทางคมนาคมหรือเป็นเส้นทางที่ผ่านไปผ่านมาออกไป ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยจำเป็นต้องใช้แนวทางปฏิบัติโดยคำนึงถึงความอ่อนไหวของทั้ง 2 ฝ่าย ดังนี้

1) เรื่องการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้ร่วมกันทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดนทางบก (MOU) เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2000 เพื่อแก้ไขเรื่องเส้นเขตแดนโดยสันติวิธี ด้วยการใช้คณะกรรมการเขตแดนร่วมเข้าดำเนินการสำรวจและจัดทำหลักเขตแดน โดยในการดำเนินการควรมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและกัมพูชา โดยมีช่องทางติดต่อสื่อสารกันระหว่างเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายบริเวณชายแดน ในระดับท้องถิ่น ระหว่างอำเภอกับอำเภอ จังหวัดกับจังหวัด อาจจะต้องเฝ้าระวัง

² จุไรรัตน์ ศรีตระกูล, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุตา ธรรมลาภากุล, สำนักงานพาณิชย์จังหวัดศรีสะเกษ, 28 มีนาคม 2561.

หรือสามเดือนครั้ง โดยผลัดเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพ ขณะเดียวกันแจ้งเตือนประชาชนอย่าได้ทำลาย
แผ้วถางป่า หรือตัดไม้บริเวณชายแดน หรือตัดแปลงธรรมชาติอันจะเป็นการละเมิด

2) โครงการสถานีย่อยผามออีแดง³ ดำเนินการโดยตำรวจจังหวัดศรีสะเกษจัดชุด
ปฏิบัติการของสถานีตำรวจ เพื่อเป็นหน่วยให้บริการ ณ สถานีย่อยผามออีแดง และร่วมกับหน่วยงาน
ในท้องถิ่น เช่น อำเภอตำรวจตระเวนชายแดน ทหาร เพื่อรักษาความปลอดภัยชีวิตและทรัพย์สินของ
นักท่องเที่ยวและประชาชนในพื้นที่

5.1.4 การจัดการทางกายภาพ

การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางโลจิสติกส์ของด่านช่องสะง่า จะเป็นการ
เชื่อมต่อการใช้เส้นทางคมนาคม เพื่อการค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งการส่งออกสินค้าที่ด่านช่องสะง่า
สามารถกระจายสินค้าได้ครอบคลุมจังหวัดทางตอนเหนือของประเทศไทย ได้แก่ อุดรธานี
พระวิหาร เสียมเรียบ โดยใช้เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้ (Southern Economic Corridor) จาก
ช่องสะง่ามีถนนหมายเลข 67 เชื่อมจากจังหวัดศรีสะเกษ ไปจังหวัดเสียมเรียบของกัมพูชา โดยถือว่าเป็น
เป็นถนนสายรองของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้ พร้อมกันนี้ยังมีถนนสายรองที่เชื่อมต่อช่องทาง
หมายเลข 67 ไป อลลองเวง-เสียมเรียบ เรียบเส้นทางบายพาส (Bypass) บันทายศรี สู่อำเภอ
หมายเลข 6 ไปยังกรุงพนมเปญ เส้นทางเหล่านี้จะเป็นจุดแข็งของจังหวัดศรีสะเกษในการเสนอ
แผนพัฒนาระบบการขนส่งสินค้าและการคมนาคม เพื่อการค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งจะนำไปสู่การ
เชื่อมโยงของประเทศสมาชิกอาเซียน ในอนาคตประเทศไทยควรขยายตลาดไปยังภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือของกัมพูชาด้วยได้แก่ จังหวัดสตึงเตร็ง กระแฉะ กำปงธม พร้อมทั้งประเทศไทย
จะต้องรักษาความนิยมในตัวสินค้าไทยเอาไว้ให้ได้ “ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าใน
การพัฒนาเส้นทางคมนาคม หมายเลข 67 ของประเทศกัมพูชา เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางจากจังหวัด
ศรีสะเกษ โดยเส้นทางเริ่มต้นจากบ้านแซร์ปรี ไปสิ้นสุดที่เขตชายแดนช่องสะง่า (ด่านช่องสะง่า)
ช่องจวม อำเภออลลองเวง จังหวัดอุดรธานี งบประมาณ 126 ล้านบาท โดยการปรับปรุงและพัฒนา
เส้นทางหมายเลข 67 สะง่า – อลลองเวง – เสียมเรียบ ระยะทาง 151 กิโลเมตร (1) ประกอบด้วย (ก)
ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อใช้ในการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบเส้นทาง การก่อสร้างและ
ปรับปรุงเส้นทางในส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมไทย – กัมพูชา และ (ข) ความช่วยเหลือเงินกู้
ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการปรับปรุงเส้นทางจากอลลองเวง – เสียมเรียบ” สำหรับประชาชนไทยและ
กัมพูชาสามารถใช้เส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางได้ โดยจังหวัดศรีสะเกษ

³ หนังสือตำรวจภูธรจังหวัดศรีสะเกษ ที่ ตช 0018.712/6259 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2011
เรื่อง ข้อมูลเพื่อดำเนินกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน, 1-3.

1. เส้นทางหมวด 1 จำนวน 1 เส้นทาง คือ สถานีขนส่งผู้โดยสารเชียงใหม่
ช่องสะง่า – ด่านพรมแดนถาวรช่องสะง่า

2. เส้นทางหมวด 4 จำนวน 2 เส้นทาง คือ สายที่ 4185 ศรีสะเกษ – ช่องสะง่า
และ สายที่ 4692 เส้นทางอำเภออุษาคเนย์ – ช่องสะง่า (ช่วงอำเภออุษาคเนย์ – อำเภออุษาคเนย์)

เมื่อการเดินทางจากจังหวัดศรีสะเกษไปยังด่านช่องสะง่ามีความสะดวกมากขึ้น ทำให้ประชาชนที่มาจากจังหวัดศรีสะเกษ และประชาชนที่อาศัยในจังหวัดศรีสะเกษได้เดินทางไปประเทศกัมพูชาสะดวกยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการที่จะไปยังนครวัด – นครธม อันเป็นสถานที่ท่องเที่ยวสำคัญของประเทศกัมพูชา การเชื่อมโยงทางกายภาพ เป็นการเชื่อมโยงด้วยเส้นทางคมนาคม จากจังหวัดศรีสะเกษสามารถเดินทางไปยังด่านช่องสะง่า อำเภออุษาคเนย์ จังหวัดศรีสะเกษ เดินทางบนเส้นทางถนนหมายเลข 67 เพื่อไปยังจังหวัดเสียมเรียบ หรือไปยังจังหวัดอุดรธานี เป็นเส้นทางที่ประเทศไทยไปลงทุนให้กับประเทศกัมพูชา เป็นเส้นทางที่สะดวกมาก พร้อมกันนี้ยังมีถนนสายรองที่เชื่อมต่อช่องทางถนนหมายเลข 67 ไป อลลองเวง-เสียมเรียบ เรียบเส้นทางบายพาส (Bypass) บ้านทาศรี สู่อำเภออุษาคเนย์ ไปยังกรุงเทพมหานคร อันเป็นเมืองหลวงของประเทศกัมพูชา หรือไปเส้นทางอำเภอกันทรลักษณ์เพื่อไปยังจังหวัดพระวิหาร ทำให้พิจารณาได้ว่าการเดินทางจากจังหวัดศรีสะเกษ สามารถเชื่อมโยงไปได้หลายจังหวัดในประเทศกัมพูชา ซึ่งมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวก เนื่องจากได้มีการปรับปรุงถนนหลายสายทั้งในจังหวัดศรีสะเกษและในประเทศกัมพูชาเพื่อการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน⁴

5.1.5 การจัดการทางสถาบัน

โครงสร้างสถาบัน ประกอบด้วย การเปิดเสรี การอำนวยความสะดวกทางการค้า การบริการ การลงทุน การสร้างมาตรฐาน กฎหมาย กฎเกณฑ์และข้อบังคับ ให้สอดคล้องกัน เพื่อลดอุปสรรคต่อการรวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้แก่ ข้อตกลงขนส่งข้ามแดนที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (CBTA) การเชื่อมโยงกฎหมายและข้อบังคับ ระบบศุลกากร สถาบันการค้าและอุตสาหกรรมระหว่างกัน จังหวัดศรีสะเกษ จึงมีความจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมในการแก้ไขปรับปรุง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ พร้อมทั้งหน่วยงานในจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อให้เกิดการรองรับการขยายตัวด้านการค้าชายแดนบริเวณช่องสะง่า ซึ่งมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้แก่ธุรกิจและผู้ประกอบการค้าที่นำเข้า/ส่งออกสินค้าผ่านทางช่องสะง่า เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางสถาบันกับประเทศกัมพูชา โดยรัฐบาลได้ประกาศจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภออุษาคเนย์ จังหวัด

⁴ เศรษฐภัทร ณ สงขลา, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 31 ตุลาคม 2560.

ศรีสะเกษ ยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานด้านศุลกากรช่องสะงำ เพื่อให้บริการด้านการค้าชายแดนโดยตรง กรมศุลกากรเพียงแต่จัดส่งเจ้าหน้าที่จากสำนักงานด้านศุลกากรช่องจอม จังหวัดสุรินทร์ มาให้บริการที่ด่านช่องสะงำเพียงวันละ 1 – 2 คนเท่านั้น ทำให้ผู้ประกอบการไม่ได้รับความสะดวกในการค้าผ่านด่านช่องสะงำเท่าที่ควร “การค้าชายแดนบริเวณช่องสะงำ กรมศุลกากร ควรพิจารณาจัดตั้ง “ด่านศุลกากรช่องสะงำ” อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2480 เนื่องจากด่านศุลกากร เป็นหน่วยงานราชการส่วนกลางตั้งอยู่ในภูมิภาคในสังกัดสำนักงานศุลกากรภาค กรมศุลกากร มีภารกิจรับผิดชอบงานระดับปฏิบัติตามภารกิจของกรมศุลกากร และตามที่อธิบดีกรมศุลกากรมอบหมาย” การปฏิบัติหน้าที่ของด่านศุลกากรในพื้นที่ชายแดนมีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดระเบียบการค้าชายแดนให้การนำเข้าและการส่งออกสินค้าเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการศุลกากร และการจัดเก็บรายได้แผ่นดินโดยกำหนดขั้นตอนพิธีการศุลกากรการนำเข้าและการส่งสินค้าออกต้องผ่านตามช่องทางตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร หมายถึงทางอนุมัติ และทางอนุมัติเฉพาะคราว ซึ่งถือเป็นช่องทางการค้าระหว่างประเทศทางชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน กรมศุลกากรกำหนดให้ด่านศุลกากรช่องจอม มีเขตพื้นที่ในความรับผิดชอบ จังหวัดสุรินทร์ จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดบุรีรัมย์ โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากรจากการนำเข้าและส่งออกสินค้า อำนาจความสะดวกด้านการค้าระหว่างประเทศแก่ผู้นำเข้าและผู้ส่งออก และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย ดังนั้น จังหวัดศรีสะเกษ จึงควรมี “ด่านศุลกากรช่องสะงำ” เพื่อเป็นการรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และอำนวยความสะดวกทางการค้า บริการและการลงทุน การที่ด่านถาวรช่องสะงำ เปิดอย่างเป็นทางการแล้ว แต่ยังไม่มิด่านศุลกากร ที่ใช้อำนวยความสะดวกในการขนส่งสินค้านั้น เรื่องนี้คงเป็นเรื่องของเทคนิค แต่สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ มองว่าในอนาคตความเจริญในแถบนี้จะมีมาก ซึ่งก็พร้อมจะให้การสนับสนุนในทุกทางอย่างเต็มที่ ในการส่งเสริมศักยภาพของการเชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชา นั้น อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ มีพรมแดนติดต่อกับอำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา เป็นเส้นทางที่ต่อไปยังจังหวัดเสียมเรียบ ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การค้า การลงทุนกันมาอย่างยาวนาน พร้อมทั้งจังหวัดศรีสะเกษกับจังหวัดเสียมเรียบได้พัฒนาความสัมพันธ์เป็นเมืองคู่มิตร (Sister Cities) ตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การดำเนินการเพื่อความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือการเป็นเมืองคู่มิตรกับจังหวัดเสียมเรียบ ตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และมติคณะรัฐมนตรี ในปี ค.ศ. 2004 และปีค.ศ.2006 เพื่อให้จังหวัดศรีสะเกษมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับจังหวัดเสียมเรียบ พร้อมทั้ง จังหวัดศรีสะเกษยังได้มีการประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำบันทึกข้อตกลงกับ จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดพระวิหาร ทั้งในระดับผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการ ภาคเอกชน ทำให้ทั้ง 3 จังหวัดในประเทศกัมพูชามีความใกล้ชิดกับจังหวัดศรีสะเกษอีกด้วย จังหวัดศรีสะเกษจึงมีความ

พร้อมในการเชื่อมโยงเพื่อความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ส่วนการในแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้รองรับสำหรับการเชื่อมโยงทางสถาบันนั้น ด้วยจังหวัดศรีสะเกษได้รับอนุมัติงบประมาณให้ดำเนินโครงการก่อสร้างอาคารด้านศุลกากรช่องสง่า ที่บ้านแซร์ปรี ตำบลไพรพัฒนา อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ เพื่อจัดตั้งด้านศุลกากรช่องสง่า อันเป็นการอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน การขนส่งและการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อรองรับการขยายตัวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและเป็นประโยชน์ในการจัดเก็บอากร จึงจำเป็นต้องเร่งสร้างด้านศุลกากรช่องสง่า เพื่อให้ทันต่ออนาคต

5.1.6 การจัดการระดับประชาชน

เป็นการเชื่อมโยงด้านศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การศึกษา และความร่วมมือของชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งโครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการหนังสือเดินทางอาเซียน (Asian Passport) การเชื่อมโยงการท่องเที่ยว แรงงานข้ามชาติ ด้านการศึกษา ภาษา และสื่อมวลชน ดังนั้น จังหวัดศรีสะเกษ จึงมีความเชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในระดับประชาชน

5.1.6.1 ด้านการท่องเที่ยว

ประเทศกัมพูชา ให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเล็งเห็นศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวภายในประเทศ โดยได้จัดทำแผนการ พัฒนาการท่องเที่ยว ต่อมารัฐบาลได้กำหนดแผนปฏิบัติการด้านการท่องเที่ยว (Tourism Action Plan) โดยตั้งเป้าหมายว่า จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติจะเพิ่มขึ้นเป็น 3 ล้านคน โดยการสนับสนุนให้นักลงทุนภาคเอกชนเข้าไปลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการท่องเที่ยว อันได้แก่ การขนส่ง โรงแรม ร้านอาหาร การสื่อสารโทรคมนาคม พลังงาน และน้ำประปา รวมถึงการเจรจาระหว่าง รัฐบาลต่อรัฐบาลกับรัฐบาลจีนและรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อชักจูงให้เข้าไปลงทุนในภาคการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังได้ทำบันทึกความตกลง (MOU) กับสายการบินต่าง ๆ ให้มีการเพิ่มเที่ยวบิน และเปิดเที่ยวบินตรง (Direct Flights) ไปยังประเทศกัมพูชา ภายใต้นโยบายเปิดน่านฟ้าเสรี (Open Sky Policy) แต่สิ่งที่อยู่ในแผนการพัฒนาอย่างเร่งด่วน ประกอบด้วย การปรับปรุงคุณภาพของการบริการ การฝึกอบรมบุคลากรที่ทำงานในภาคการท่องเที่ยว การพัฒนาโรงแรมให้ได้มาตรฐาน และการประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวของประเทศการหลังไหลเข้ามาท่องเที่ยวในกัมพูชาของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีผลให้ เกิดธุรกิจเกี่ยวเนื่องหรือบริการการท่องเที่ยว เพื่อให้ความสะดวกและความบันเทิงแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งถือเป็นอุปทานของสินค้าและบริการในกลุ่มอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ประกอบไปด้วย สินค้าและบริการ 4 กลุ่มหลัก ได้แก่

- (1) กลุ่มธุรกิจที่พัก ได้แก่ โรงแรม รีสอร์ท เกสเฮาส์ และโฮมสเตย์
- (2) กลุ่มธุรกิจบริการการท่องเที่ยว ได้แก่ บริการทัวร์และนำเที่ยว รถเช่า เรือเช่า
- (3) ธุรกิจบริการทั่วไป ได้แก่ บริการสุขภาพ สปา สถานบริการ ร้านอาหาร ร้านกาแฟ
- (4) ธุรกิจสนับสนุน ได้แก่ โรงเรียนการท่องเที่ยว โรงเรียนฝึกอบรมมัคคุเทศก์

ภาพรวมอุตสาหกรรมท่องเที่ยวกัมพูชา อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของกัมพูชา มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีอัตราการขยายตัวในรอบ 14 ปี โดยเฉลี่ยประมาณ ร้อยละ 20.77 ต่อปี ทั้งนี้จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้าสู่หลักโดยสามารถจัดประเภทของการใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวทางด้านการพัฒนาจุดหมายด้านการท่องเที่ยว นั้น ทางกรมกัมพูชาได้จำแนกลักษณะของการส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็น 3 ด้านหลัก ดังนี้

1) การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นตัวชูโรงของอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวกัมพูชา โดยเฉพาะมรดกโลกด้านศิลปวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียง ได้แก่ นครวัด-นครธม ซึ่งนักท่องเที่ยวกว่าร้อยละ 50 ที่เดินทางเข้าไปในกัมพูชาต้องเดินทางไปเยี่ยมชมความอลังการของนครวัด-นครธม ทางกรมกัมพูชาได้ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ในพื้นที่จังหวัดเสียมเรียบเป็นหลัก ส่วนการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ เน้นประวัติศาสตร์การเมืองในสมัยสงครามกลางเมือง เน้นส่งเสริมในพื้นที่กรุงพนมเปญ และจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งมีสถานที่สำคัญอันแสดงถึงสัญลักษณ์แห่งความรุนแรงและสงครามการฆ่าล้าง เผ่าพันธุ์ในอดีต อาทิเช่น คุกตวลสเลง สถานที่คุมขังนักโทษการเมืองกว่า 15.000 คนก่อนจะส่งไปที่ทุ่งสังหาร

2) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เน้นส่งเสริมในพื้นที่ซึ่งแม่น้ำโขงไหลผ่านรวมทั้งในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือบริเวณจังหวัดสตึงเตร็ง รัตนคีรี มณฑลคีรี และกระแจะ ซึ่งล้วนเป็นพื้นที่ป่าขนาดใหญ่ของประเทศ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศนี้ยังรวมถึงการเยี่ยมชมวิถีชีวิตความเป็นอยู่ โดยเฉพาะการประกอบอาชีพการเกษตร ซึ่งสถานที่สำคัญที่ทางการกำหนดให้เป็นจุดหมายคือจังหวัดพระตะบอง ซึ่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำของประเทศ

3) การท่องเที่ยวชายทะเล เน้นส่งเสริมในพื้นที่ติดกับทะเล ซึ่งกัมพูชามีข้อได้เปรียบ ตรงที่สถานที่ชายฝั่งทะเลยังคงความเป็นธรรมชาติอยู่มาก โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดพระสีหนุ จังหวัดแกบ จังหวัดกัมปอต และจังหวัดเกาะกง ทั้งนี้มีการคาดการณ์ว่าหากสนามบินสีหนุวิลล์ ให้บริการอย่างเต็มรูปแบบ นักท่องเที่ยวจำนวนมากจะหลั่งไหลเข้าไปท่องเที่ยวในแถบนั้นเช่นเดียวกัน

จังหวัดศรีสะเกษ มีแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์โบราณสถานและโบราณวัตถุที่สำคัญอีก เช่นพระพุทธรูปบาทภูสิงห์ ตั้งอยู่บนยอดเขาภูสิงห์ ภายในวัดพระบาทภูสิงห์ บ้านศาลา ตำบลโคกตาล อำเภอภูสิงห์ ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 75 กิโลเมตร ตามเส้นทางศรีสะเกษ- ชูขันธ์- ภูสิงห์ ปราสาทสระกำแพงใหญ่ ที่ตั้งอยู่บริเวณวัดกำแพงใหญ่ อำเภออุทุมพรพิสัย ปราสาทสระกำแพงน้อย ที่ตั้งอยู่บริเวณวัดเทพปราสาทบ้านกลาง อำเภออุทุมพรพิสัย ปราสาทปรางค์กู๋ ที่ตั้งอยู่บ้านกู๋ อำเภอปรางค์กู๋ ปราสาททามจาน ตั้งอยู่ที่อำเภอปรางค์กู๋ อีกทั้งยังมีปราสาทโดนตรวล ตั้งอยู่ที่บ้านภูมิซรอล อำเภอกันทรลักษ์ ปราสาทคำหนักไทร ตั้งอยู่ที่บ้านคำหนักไทร อำเภอขุนหาญ ปราสาทบ้านปราสาท ตั้งอยู่ที่วัดปราสาทนาราม อำเภอห้วยทับทัน และยังมีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าพนมดงรัก ตั้งอยู่ที่เทือกเขาพนมดงรัก น้ำตกสำโรงเกียรติ อยู่ในท้องที่บ้านสำโรงเกียรติ ตำบลบักดอง อำเภอขุนหาญ น้ำตกภูละออ อยู่ในท้องที่ชำเม็ง ตำบลเสาธงชัย อำเภอกันทรลักษ์ น้ำตกห้วยจันทร์ ตั้งอยู่ที่ตำบลกันทรอม อำเภอขุนหาญ อีกทั้งยังมีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยศาลา ตั้งอยู่ในเขต จังหวัดศรีสะเกษ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลห้วยจันทร์ และตำบลกันทรอม อำเภอขุนหาญ ตำบลโคกตาล และตำบลห้วยมอญ อำเภอชูขันธ์ จังหวัดศรีสะเกษ “จังหวัดศรีสะเกษเสนอแนะและแสดงถึงความพร้อมที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวที่จะเชื่อมโยงร่วมกับจังหวัดชายแดนของไทย ลาว และกัมพูชา ในรูปแบบวงกลมเศรษฐกิจ นั่นคือ จังหวัดศรีสะเกษมีศักยภาพในการเป็นเส้นทางเชื่อมโยงสู่อารยธรรมขอมโบราณซึ่งสามารถผลักดันโครงการพัฒนาแหล่งการท่องเที่ยวรองรับเส้นทางการท่องเที่ยวที่จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า ซึ่งเป็นทางออกกระหว่างประเทศที่สำคัญ โดยจังหวัดศรีสะเกษอาจขอความร่วมมือจากจังหวัดอุบลราชธานีในการจัดทำกรอบประชาสัมพันธ์เส้นทางที่เชื่อมโยงสถานที่ท่องเที่ยวระหว่างกัน โดยการจัดทำเป็นแพ็คเกจให้แก่นักท่องเที่ยว (Package tour) ในราคาถูกลงตามเทศกาลต่าง ๆ เช่นเทศกาลดอกกล้าดวนบาน สืบสานประเพณีสี่เผ่าไทยศรีสะเกษ ณ สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ศรีสะเกษ ภายในวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยีศรีสะเกษ ถนนกสิกรรม อำเภอเมือง ซึ่งจะจัดขึ้นในเดือนมีนาคมของทุกปี ภายในงานได้มีจัดแสดงแสง สี เสียง “ศรีพฤตเศศวร” เพื่อบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ อันเป็นความเชื่อที่ทำให้คนแสดงความกตัญญูตอบแทนบรรพชน สื่อให้เห็นถึงการสร้างเทวสถาน ที่ต้องอาศัยบารมีจากผู้นำจึงจะสำเร็จ และนำศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นกุศโลบาย ไม่ให้ประชาชนทิ้งสิ่งปฏิญ์ลงไปใต้น้ำ ซึ่งเป็นตำนานการสร้างปราสาทหินสระกำแพงใหญ่(กัมรแดงชคต ศรีพฤตเศศวร) และการเดินทางขององค์พระสุริยวรมัน จากพระนครสุดินแดนภาคอีสานของไทย ซึ่งเทศกาลดังกล่าวควรประชาสัมพันธ์ให้แก่นักท่องเที่ยวได้มาเยี่ยมชมและพักที่จังหวัดศรีสะเกษก่อนที่จะไปท่องเที่ยวยังประเทศลาวและประเทศกัมพูชาต่อไป ทั้งนี้จะต้องมีการประสานและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่าง 3 ประเทศ 7 จังหวัดอยู่เสมอ เพื่อพัฒนาโครงการด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดศรีสะเกษให้สอดคล้องกับวงกลมเศรษฐกิจ ซึ่งจะทำให้ประชาชนในจังหวัดมีรายได้จากการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นทาง โดยนายวิจิต ไตรสรณกุล นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ กล่าวว่า

ในการจัดงานเทศกาลดอกกล้วยงจะมี การออกร้านสาธิตจำหน่ายสินค้า หัตถกรรมพื้นเมือง และสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์จากทุกตำบลของจังหวัดศรีสะเกษ การแสดงศิลปวัฒนธรรมของ ลาว และกัมพูชา และจะมีการแสดงถึงเอกลักษณ์วัฒนธรรมของแต่ละอำเภอทั้ง 22 อำเภอของจังหวัดศรีสะเกษ นอกจากนี้ ในเขตพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษ ยังมีสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ อีกมากมาย เช่น ผามออีแดง ปราสาทเขาพระวิหาร น้ำตกสำโรงเกียรติ น้ำตกห้วยจันทร์ ปราสาทสระกำแพงใหญ่ ซึ่งเป็นหลักฐานตำนานการสร้างเมืองศรีสะเกษ พระธาตุเรืองรอง วัดล้านขวด ปราสาทปรางค์กู๋ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดศรีสะเกษยังเป็นประตูสู่อินโดจีนด้านตะวันออกเฉียงใต้สู่เส้นทางอารยธรรมขอมโบราณ ปราสาทนครวัด นครธม 1 ใน 7 สิ่งมหัศจรรย์ของโลก ระยะทางห่างจากช่องสง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษเพียงประมาณ 150 กิโลเมตรเท่านั้น ซึ่งสถานที่ท่องเที่ยวแต่ละแห่งดังกล่าวนี้ สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวชมที่ จังหวัดศรีสะเกษ ได้ปีละหลายแสนคนสำหรับเส้นทางที่จะเข้าสู่ จังหวัดศรีสะเกษ นั้น นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางเข้ามาได้สะดวกในหลายเส้นทางด้วยกันทั้งทางรถไฟ รถยนต์ และทางเครื่องบิน”⁵

สรุปด้านการท่องเที่ยวโดยประชาชนในจังหวัดต่างก็เล็งเห็นความสำคัญของธุรกิจท่องเที่ยว ที่ต้องการพัฒนาคุณภาพของแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติและวัฒนธรรม ให้มีศักยภาพ พื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรมและแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ โดยให้มีการเชื่อมโยงกับกิจกรรมทางธุรกิจ การใช้การบริการที่เกิดจากการท่องเที่ยว ที่ก่อให้เกิดการสร้างงานสร้างอาชีพ และรายได้ให้แก่ชุมชน จึงเกิดการกระตุ้นให้องค์การบริหารส่วนตำบลทุกตำบล ได้จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่ของตน ทั้งนี้เพื่อรองรับงบประมาณจกทุกภาคส่วนราชการ เอกชนที่สามารถให้การสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว สร้างกิจกรรมการท่องเที่ยว เพื่อเชิญชวนให้นักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวในจังหวัด เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้านการท่องเที่ยวและพร้อมที่จะทำให้นักท่องเที่ยวรู้จักจังหวัดศรีสะเกษมากขึ้น จังหวัดศรีสะเกษยังต้องพึ่งพาอาศัยประเทศกัมพูชา เพื่อให้เกิดการท่องเที่ยวไปยังดินแดนปราสาทขอม จะต้องจัดการบริหารชายแดนให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับปราสาทขอมที่มีในจังหวัดศรีสะเกษกับที่มีในประเทศกัมพูชา โดยเริ่มจากปราสาทพระวิหาร แสดงถึงวัฒนธรรมประเพณีที่หลากหลาย สร้างกิจกรรมตลอดทั้งปี เพื่อให้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การท่องเที่ยว ประชาชนทั้งไทยและกัมพูชาได้นำเสนอขายผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เชื่อมโยงประตูสู่ประเทศกัมพูชาด้วยการไปที่ช่องสง่า ที่จะนำนักท่องเที่ยวสู่นครวัด-นครธม

⁵ ประจวบ จันทร์หมื่น, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 17 กุมภาพันธ์ 2561.

5.1.6.2 ด้านการศึกษา

ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มีการเชื่อมโยงกันในด้านการศึกษา ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงในระดับประชาชน มีทั้งที่ได้รับทุนจากรัฐบาลแต่ละประเทศให้มาศึกษา และบางคนยังเดินทางมาศึกษาด้วยทุนของตนเอง การให้เยาวชนของแต่ละประเทศสามารถสื่อสารกันได้ ในยุคโลกไร้พรมแดนเป็นสิ่งสำคัญ ที่จะนำไปสู่การก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศร่วมกันของประชาชน เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในภูมิภาค และยังก่อให้เกิดการทำธุรกิจการค้าการลงทุนร่วมกันในอนาคต พร้อมทั้งยังอาจนำไปสู่การลดข้อขัดแย้งที่อาจมีขึ้นในอนาคตที่มาจากปัญหาทางการเมือง เช่นเรื่องพรมแดนที่ไทยและกัมพูชาที่ต้องบริหารจัดการชายแดนร่วมกันที่จะก่อให้เกิดพลังในภูมิภาค

5.1.6.3 ด้านความร่วมมือการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนและท้องถิ่น

การดำเนินโครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนถนนหมายเลข 67 (สะง่า - อลลองเวง - เสียมราฐ) ณ บ้านโอบกักันตาน ตำบลลุมโตง อำเภออัลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างมิตรไมตรีและความไว้วางใจระหว่างประชาชนทั้งสองประเทศ โดยในปีงบประมาณ 2006 จึงได้เริ่มดำเนินงานโครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและโครงการฯ ดังกล่าวได้บรรลุผลสำเร็จด้วยดี โดยโครงการพัฒนาเด็กเคลื่อนที่สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดศรีสะเกษเป็นหน่วยปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ และผลการดำเนินงานบรรลุเป้าหมายประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วม ในการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น โครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนถนนหมายเลข 67 โดยเน้นการขยายผลไปสู่หมู่บ้านใกล้เคียง ผลการดำเนินงานสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เป็นที่พึงพอใจของประชาชนชาวกัมพูชาทำให้มีการดำเนินงานโครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนถนนหมายเลข 67 ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานจากกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งมีความสำคัญต่อการเชื่อมโยงเศรษฐกิจและสังคมระหว่างภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของไทยกับภาคเหนือของกัมพูชา ด้านการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว การยกระดับคุณภาพชีวิตและความ เป็นอยู่ของชาวกัมพูชาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ตลอดจนเกื้อกูลต่อการพัฒนาด้านการศึกษา สาธารณสุข “ประชาชนกัมพูชาส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในชุมชนตามเส้นทางหมายเลข 67 ยังยากจนและด้อยโอกาส และอาจไม่ได้รับประโยชน์จากผลพวงของการพัฒนา ถนนหมายเลข 67 เท่าที่ควรจึงเป็นการเหมาะสมที่ฝ่ายไทยจะขยายผลความช่วยเหลือที่เคยให้กัมพูชาด้วยการพัฒนาให้ประชาชนมีศักยภาพในการดำเนินการพัฒนา ร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเฉพาะการพัฒนา กระบวนการเรียนรู้โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและทรัพยากรที่มีให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยนำเอาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นแนวทางในการพัฒนา เพื่อนำไปสู่ชุมชนที่เข้มแข็งและการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยใช้หลักการพัฒนาชุมชน”

โดยสรุป การดำเนินตามโครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนถนนหมายเลข 67 เป็นไปด้วยดีที่สร้างความสัมพันธ์ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนไทยและประชาชนกัมพูชา เป็นการเชื่อมโยงประชาชนไทยและประชาชนกัมพูชา ให้มีการไปมาหาสู่สร้างสัมพันธ์อันดีต่อกัน แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นในลักษณะให้ความรู้และฝึกปฏิบัติและจำนวนผู้สนใจเข้าร่วมกิจกรรมในพื้นที่มีจำนวนมากกว่ากลุ่มเป้าหมายที่กำหนดไว้ส่งผลให้งบประมาณในการดำเนินงานตามกิจกรรมไม่เพียงพอ จึงขอเสนอแนะในการดำเนินงาน คือในการแต่งตั้งคณะทำงานและชุดปฏิบัติการ ควรใช้บุคลากรที่สื่อสารด้านภาษาได้ และต้องทำให้มีการขับเคลื่อนกิจกรรมโดยอาศัยการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ประชาชนกัมพูชาในพื้นที่เป้าหมาย และสุดท้ายการวางแผนเพื่อดำเนินงานในปีงบประมาณต่อไปควรยึดตามความต้องการของประชาชนกัมพูชาเป็นหลัก ภายใต้การดูแลของชุดปฏิบัติไทย - กัมพูชา

5.1.6.4 การสาธารณสุข

จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการให้ความช่วยเหลือชาวกัมพูชาที่เข้ามารักษาพยาบาลในโรงพยาบาลตามแนวชายแดน ในโรงพยาบาลของอำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดศรีสะเกษ ได้แก่ โรงพยาบาลกันทรลักษณ์ โรงพยาบาลขุนหาญ โรงพยาบาลภูสิงห์ และโรงพยาบาลศรีสะเกษ

5.1.6.5 ด้านวัฒนธรรม

การเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศกัมพูชา นอกจากจะดำเนินการในระดับรัฐบาล ระดับจังหวัด ซึ่งจังหวัดศรีสะเกษได้มีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศกัมพูชา โดยเฉพาะจังหวัดที่มีอาณาเขตติดกับจังหวัดศรีสะเกษ คือ จังหวัดพระวิหาร จังหวัดอุดรธานี และ จังหวัดเสียมเรียบ ซึ่งจะมีกิจกรรมเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีด้านวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังมีการสร้างความสัมพันธ์ในระดับพื้นที่ ระหว่างอำเภอชายแดน ด้วยเช่นกัน ดังเช่น โครงการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมกับประเทศเพื่อนบ้าน ดำเนินการจัดกิจกรรมโดยบูรณาการ การดำเนินงานร่วมกับ สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดศรีสะเกษ อำเภอภูสิงห์องค์กรปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่ อำเภอภูสิงห์ วัดไพรพัฒนา ตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ สภาวัฒนธรรม อำเภอภูสิงห์ จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม เพื่อสร้างสัมพันธ์ไมตรีกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ พิธีทำบุญตักบาตร พิธีบายศรีสู่ขวัญ การแข่งขันกีฬาพื้นบ้าน การประกวดธิดาชายแดน การประกวดขบวนแห่สงกรานต์ การประกวดก่อเจดีย์ทราย การประกวดสวดทำนองสรภัญญะพื้นบ้านและการแสดงศิลปวัฒนธรรมพื้นบ้านไทย - กัมพูชา ณ วัดไพรพัฒนา ตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

5.1.6.6 ด้านกีฬา

จังหวัดศรีสะเกษ ได้ทำจัดโครงการด้านกีฬาเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนไทยและประชาชนกัมพูชา มีการแข่งขันกีฬามิตรภาพเชื่อมสัมพันธ์เพื่อนบ้านและ

แสดงศิลปวัฒนธรรมเชื่อมความสัมพันธ์เพื่อนบ้านไทย - กัมพูชา ณ ด่านถาวรช่องสะง่า อำเภอกอ
 มิโครงการสานสัมพันธ์ไทย - กัมพูชา ระหว่างอำเภอกันทรลักษ์จังหวัดศรีสะเกษ กับอำเภอก
 จอมกระสาน จังหวัดพระวิหาร ณ ฐานปฏิบัติการช่องตาเต่า ตำบลเสาชังชัย อำเภอกันทรลักษ์ โดยมี
 กิจกรรมแข่งขันกีฬาบอลเลย์บอล เปตอง และร่วมงานเลี้ยงสังสรรค์ ผู้แทนทั้งสองฝ่ายร่วมแถลงข้อ
 เสรจา ดังนี้

- 1) ทั้งสองฝ่ายตกลงว่าจะให้มีการหยุดยั้ง
- 2) การดำเนินการต่าง ๆ ในพื้นที่ ให้แจ้งฝ่ายตรงข้ามก่อนดำเนินการทุก
 ครั้ง
- 3) ให้ผู้ใหญ่บ้านหน่วยที่เผชิญหน้ากันตามแนวชายแดน กำกับกำลังพล
 ให้อยู่ในระเบียบวินัย

4) ปัญหาเขตแดน และพื้นที่ทับซ้อนเป็นเรื่องของผู้บังคับบัญชาาระดับสูง
 การแข่งขันกีฬามิตรภาพเชื่อมสัมพันธ์เพื่อนบ้านและแสดง
 ศิลปวัฒนธรรมเชื่อมความสัมพันธ์เพื่อนบ้านไทย - กัมพูชา ส่งผลให้ประชาชนกัมพูชาตามแนว
 ชายแดนเดินทางข้ามพรมแดนที่ด่านถาวรช่องสะง่า ตำบลไพรพัฒนา อำเภอกอสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ
 เข้ามาซื้อสินค้าที่ตลาดในประเทศไทยจำนวนมาก ประชาชนกัมพูชาจะเน้นการซื้ออาหารสด เช่น
 ปลา เนื้อวัว เนื้อหมู ไก่บ้าน อาหารทะเล ตลอดจนผลไม้ เช่น มะพร้าวอ่อน มะพร้าวแก่ ฝรั่ง ส้มโอ
 น้อยหน้า ละมุด ลำไย แก้วมังกร องุ่น แอปเปิ้ล พุทรา เพื่อนำไปประกอบพิธีเช่นไหว้บรรพบุรุษ ที่
 เรียกกันว่า “วันแซนโดนตา” เป็นประเพณีเช่นไหว้บรรพบุรุษของชาวกัมพูชา มีความเกี่ยวข้องกับ
 พระพุทธศาสนาซึ่งประเพณีวันแซนโดนตานี้ประชาชนชาวไทยที่มีเชื้อสายกัมพูชาที่ได้อาศัยในเขต
 พื้นที่อีสานตอนใต้ ได้แก่ จังหวัดศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ เป็นต้น ก็ได้มีการประกอบพิธีนี้ในประเทศ
 ไทยเช่นกัน เพื่อแสดงความกตัญญูตเวที ย้อนรำลึกถึงบรรพบุรุษผู้มีพระคุณ สืบสานขนบธรรมเนียม
 ที่ลูกหลานต้องปฏิบัติต่อบิดามารดา ครูอาจารย์ และยึดหลักคำสอนทางพุทธศาสนาเป็นประเพณีที่
 ประชาชนชาวกัมพูชาและประชาชนชาวไทยเชื้อสายกัมพูชา ได้แสดงออกด้านความกตัญญูตเวที
 ด้วยการเช่นไหว้ในวันแรม 14 ค่ำ เดือน10 ของทุก ๆ ปี⁶

5.1.7 การขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แนวนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษมีการนำเสนอและวางหลักการมาอย่างต่อเนื่อง
 ในที่นี้หากจะทำให้การขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดประโยชน์ต่อประเทศและพื้นที่ เป็น
 เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดผลประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้เสีย แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบ

⁶ สันติธร ยิ้มละมัย, รองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล,
 ม.ป.ท., 28 มีนาคม 2561.

ในทางลบ ความขัดแย้งและประเด็นปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมาจากการขับเคลื่อน การวางหลักการในการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษควรยึดหลักสำคัญ 3 ประการ

หนึ่ง การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสัมพันธ์กับทรัพยากร ทุน และศักยภาพของพื้นที่หนึ่ง ๆ เป็นสำคัญ เพื่อให้พื้นที่นั้นเป็นกลไกหลักในการสร้างความเจริญเติบโต (growth engine) ของประเทศโดยรวมและพื้นที่ ย่อมหมายความว่า การออกแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมมีความหลากหลาย มีลักษณะเป็น “tailor-made” ให้รับกับพื้นที่มากกว่าการออกแบบที่เน้นมาตรฐาน หรือแบบแผนเดียวกันจากส่วนกลาง เช่น บางพื้นที่เหมาะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในความหมายที่เป็นการส่งเสริมการค้าและเศรษฐกิจชายแดน บางพื้นที่อาจเป็นเขตการพัฒนาเพื่อเป็นศูนย์กลางทางโลจิสติกส์ หรือเขตส่งเสริมการลงทุนพัฒนาอุตสาหกรรมชนิดใหม่ กล่าวโดยสรุปความพิเศษต้องสัมพันธ์กับลักษณะพิเศษ หรือลักษณะจำเพาะของพื้นที่

สอง กระบวนการขับเคลื่อนนโยบายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มคนในพื้นที่เป็นสำคัญหมายความว่ากลุ่มคนในพื้นที่ต้องถูกกำหนดให้เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบาย ดังนั้น การกำหนดหรือขับเคลื่อนพื้นที่หนึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจำเป็นต้องใช้ประโยชน์ทรัพยากรและคนในพื้นที่ให้เต็มที่ก่อน เว้นแต่ทรัพยากรในพื้นที่ขาดหรือมีไม่เพียงพอจึงใช้ทรัพยากรจากภายนอกเข้าไปเติมเพื่อขับเคลื่อนนโยบาย กล่าวโดยสรุปเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องได้รับการขับเคลื่อน ส่งเสริม สนับสนุนจากส่วนกลางในลักษณะบนลงล่าง (Top-down) แต่กระบวนการกำหนดเนื้อหาสาระในการพัฒนาพื้นที่ต้องมีลักษณะจากล่างขึ้นบน (Bottom-up)

และ สาม การออกแบบโครงสร้างการบริหารงาน (Governance Structure) ด้านหนึ่งจะต้องเป็นกลไกที่ขึ้นตรงกับรัฐบาล เพื่อให้มีอำนาจตัดสินใจ รวมถึงการปรับแก้ข้อขัดขัดอันเกิดจากกฎระเบียบ หรืออำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนนโยบายอย่างเป็นรูปธรรม ในอีกด้านหนึ่งกลไกดังกล่าวจะต้องให้อำนาจผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในพื้นที่ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่ต้น เพื่อให้กลไกดังกล่าวสามารถสะท้อนความต้องการจากพื้นที่พร้อมกับเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากนโยบาย

5.1.7.1 ประเด็นปัญหาในเชิงนโยบาย

จากการสำรวจและติดตามกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ผ่านมา พบปัญหาอุปสรรคสำคัญ ดังนี้

หนึ่ง จากความไม่ชัดเจนในเนื้อหาสาระเชิงนโยบาย ที่ผ่านมามันนโยบายจะถูกประกาศและขับเคลื่อน แต่อย่างไร้การกำหนดอย่างชัดเจนถึงความพิเศษของนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษว่าจะมีลักษณะรูปร่าง หน้าตาแบบใด ทำให้เกิดความสับสนในทิศทางเชิงนโยบายนำไปสู่การใช้ทรัพยากรในการบริหารอย่างไม่สัมพันธ์กับพื้นที่ หรือสูญเปล่า

สอง ขาดกลไกในการตัดสินใจและรับผิดชอบในเชิงนโยบายอย่างชัดเจน ทำให้ผู้รับผิดชอบไม่ได้ อำนาจการตัดสินใจกระจายตัวอยู่หลากหลายหน่วยงาน ทำให้แต่ละหน่วยต่างก็ใช้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อขับเคลื่อนงานและโครงการภายใต้อำนาจหน้าที่ของตนเองเป็นเอกเทศ แต่ขาดการเชื่อมโยงในเชิงยุทธศาสตร์ในภาพรวม

สาม การขับเคลื่อนนโยบายที่ผ่านมามีลักษณะจากบนลงล่าง (Top down) ขาดการหารือ ร่วมคิด ร่วมทำกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อย่างจริงจัง เมื่อการกำหนดนโยบายขาดการมีส่วนร่วมของพื้นที่ตั้งแต่ต้นทาง จึงนำไปสู่ปัญหาหลายประการ เช่น ผู้เสียประโยชน์จากนโยบายออกมาต่อต้าน ผู้มีส่วนได้ประโยชน์จากพื้นที่จะมองว่าไม่ได้ดึงศักยภาพในพื้นที่มาใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด

และ สี่ ขาดการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงพื้นที่เพื่อนำไปสู่การพัฒนายุทธศาสตร์ด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นระบบ มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติอื่น ๆ รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนา การพัฒนาระดับภูมิภาค อนุภูมิภาค

5.1.7.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

แนวนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของโลกในยุคปัจจุบันและสามารถเป็นยุทธศาสตร์เรื่องต่อการเสริมสร้างสมรรถนะในการแข่งขันของประเทศได้ การวางยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยกำหนดเอาพื้นที่ประเทศทั้งประเทศเป็นหน่วยตั้งต้นในวิเคราะห์ไม่สมเหตุสมผลอีกต่อไป แต่การใช้ประโยชน์จากภูมิศาสตร์ทรัพยากร และศักยภาพที่แต่ละอาณาบริเวณมีอยู่นั้นนับเป็นทุนสำคัญที่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการส่งเสริมให้เป็น “เครื่องจักรในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” (Growth Engines) ของประเทศโดยรวมได้

ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าว มีดังนี้

หนึ่ง “ความพิเศษ” ที่สัมพันธ์กับศักยภาพเชิงพื้นที่และทรัพยากร รัฐบาลจะต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนถึง “ความพิเศษ” ในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของพื้นที่เป้าหมายซึ่งแตกต่างจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาเชิงพื้นที่อื่น ๆ

ความพิเศษของเขตการพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับศักยภาพในเชิงพื้นที่และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ อาทิ ภูมิศาสตร์ การเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่นและต่างประเทศ ทรัพยากรมนุษย์ ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น

การกำหนดเขตพื้นที่รองรับนโยบายและการจัดวาง “ตำแหน่งแห่งหนในเชิงยุทธศาสตร์” (Strategic Positioning) จะต้องผ่านการศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพและทรัพยากรในเชิงประจักษ์บนฐานของข้อมูลที่เป็นจริง และจะต้องหลีกเลี่ยงการตัดสินใจในการกำหนดเขตพื้นที่ด้วยเหตุผลของการผลักดันในเชิงการเมือง

เมื่อความพิเศษสัมพันธ์กับพื้นที่ที่ตั้งนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมีความหลากหลาย ผ่านการกำหนดตำแหน่งยุทธศาสตร์ของแต่ละพื้นที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพตนเอง ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงอาจเป็นได้ทั้งเขตการค้าชายชายแดน เขตการค้าเสรี เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเฉพาะด้าน เขตการค้าชายชายแดน เขตศูนย์กลางการขนส่งและกระจายสินค้า เป็นต้น

สอง การเชื่อมต่อ (Connectivity) กับพื้นที่อื่น

การกำหนดและใช้ประโยชน์จากเขตพื้นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อการเชื่อมต่อมากกว่าการกำหนดเขตพื้นที่ที่ตัดขาดและแยกตัวออกจากพื้นที่รอบนอก กล่าวอีกนัยหนึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษมิใช่เขตนิคมอุตสาหกรรม หากแต่เป็น “อาณาบริเวณ” ที่ครอบคลุมพื้นที่ที่สามารถเชื่อมต่อทุนทางสังคมและเศรษฐกิจภายในพื้นที่ที่มีอยู่เพื่อเป้าประสงค์ในการพัฒนาได้โดยง่าย

การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมิได้ที่ดินจัดสรรที่ตายตัว หากแต่เป็น “โครงข่ายการเชื่อมต่อของทุน” ภายในอาณาบริเวณหนึ่ง ๆ ที่สามารถใช้ขับเคลื่อนความเจริญเติบโตภายในพื้นที่ได้ อาทิ ศูนย์กลางการเรียนรู้และวิจัย เขตอุตสาหกรรม ศูนย์กลางการขนส่งคมนาคม ศูนย์ราชการ แหล่งที่พักอาศัย แหล่งท่องเที่ยว ศูนย์กลางชุมชนและวัฒนธรรมถิ่นดั้งเดิม ฯลฯ เหล่านี้จะต้องกระจายตัวอยู่ในอาณาบริเวณที่สามารถเชื่อมต่อกันได้

เขตเศรษฐกิจพิเศษหนึ่ง ๆ จะต้องพิจารณาถึงการเชื่อมต่อกับพื้นที่ภายนอก ประเทศเพื่อบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อ และช่องทางในการเชื่อมโยงเข้ากับโลกให้มากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ทั้งในเชิงของระบบคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ รวมถึงระบบและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายของคน ของสินค้า ของปัจจัยการผลิต ของความรู้และเทคโนโลยี เหล่านี้จะต้องอำนวยความสะดวกให้สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างสิ้นไหลมากที่สุด

สาม ความเป็นเอกภาพในเชิงอำนาจหน้าที่และยุทธศาสตร์

เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์และสามารถก้าวข้ามสภาวะแตกกระจายในเชิงอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ดังนั้น จะต้องมีการกลไกกลางระดับชาติภายใต้การบัญชาการโดยตรงของคณะรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจในเชิงนโยบายที่ชัดเจน

การสร้างความเป็นเอกภาพสามารถกระทำได้ใน 2 แนวทาง ได้แก่ หนึ่ง การกำหนดกฎหมายของเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะและยกเว้นอำนาจของส่วนราชการอื่น ๆ ในเขตพื้นที่ เพื่อให้กลไกการบริหารในเชิงพื้นที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ (คล้ายคลึงกับการกำหนดเขตนิคมอุตสาหกรรม) หรือ สอง การสร้างความเป็นเอกภาพในเชิงยุทธศาสตร์ ด้วยการให้อำนาจกลไกกลางของฝ่ายบริหารสูงสุดในการทำหน้าที่จัดแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นแก่ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในที่นี้มุ่งเน้นวางข้อเสนอบนแนวทางที่สอง เนื่องจากจะมีความเสี่ยงจากการใช้อำนาจน้อยกว่ารวมถึงเป็นการลดข้อขัดแย้งอันเกิดจากการเพิกถอนอำนาจเดิมที่ส่วนราชการต่าง ๆ เคยมี

บทบาทของกลไกกลางดังกล่าวจะทำหน้าที่สำคัญอย่างน้อย 4 ด้าน ดังนี้

(1) กำหนดปรับแก้ข้อกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เกื้อกูลต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

(2) จัดสรรงบประมาณและทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ แก่ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะใน “กิจกรรมเชิงยุทธศาสตร์” หรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายที่แยกออกจากภารกิจปกติของหน่วยงาน

(3) กำหนดผู้รับผิดชอบและมอบอำนาจในการดำเนินภารกิจแก่ส่วนราชการหรือองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ ในกรณีที่หน่วยงานข่าวของอำนาจไม่สามารถดำเนินการได้หรือไม่สามารถดำเนินงานตามกรอบเวลาที่กำหนดได้

(4) สนับสนุนการดำเนินงานของกลไกการบริหารในระดับพื้นที่ในการขับเคลื่อนงานต่าง ๆ ตามกรอบยุทธศาสตร์

สี่ โครงสร้างการบริหารจัดการในระดับพื้นที่ (Governance Structure) จะต้องมีการจัดตั้งกลไกการบริหารจัดการในระดับพื้นที่ โดยให้ถือเป็นกลไกกลางในเชิงพื้นที่ที่สามารถสะท้อนปัญหา ความต้องการ และแนวทางในการดำเนินงานต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยกระบวนการตัดสินใจจะต้องเป็นองค์คณะที่มีองค์ประกอบของตัวแสดงสำคัญต่าง ๆ ในพื้นที่ ได้แก่ ตัวแทนของรัฐบาล ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาค ตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของภาคเอกชน และตัวแทนของภาคประชาสังคม ร่วมกันเป็นคณะกรรมการบริหารนโยบาย (Governing Board)

กำหนดให้มี “สำนักงานการบริหารงานเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ขึ้นเพื่อรองรับการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารนโยบาย โดยมีผู้อำนวยการและสำนักงานรองรับ ทั้งนี้ สำนักงานจะต้องมีสถานะและระบบบริหารจัดการที่มุ่งเน้นความคล่องตัว โดยอาจกำหนดสถานะให้เป็นองค์การมหาชน

ห้า การกำหนดกิจกรรมและโครงการบนฐานยุทธศาสตร์

การกำหนดกลยุทธ์ แผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะต้องก้าวข้ามการมองบทบาทและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมซึ่งมีอำนาจแต่กระจายไปตามภารกิจหน้าที่เฉพาะหนึ่ง ๆ ของตนเอง

การกำหนดกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ ที่กลไกกลางระดับชาติและระดับพื้นที่จะต้องขับเคลื่อนนั้นอาจจำแนกออกเป็น 4 ด้านใหญ่ ๆ ดังนี้

(1) People หมายถึง กิจกรรมและโครงการตามยุทธศาสตร์อันเกี่ยวเนื่องกับการจัดการคนหรือ ทรัพยากรมนุษย์ต่าง ๆ อาทิ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดการแรงงาน การจัดสวัสดิการและ บริการแก่คนกลุ่มต่าง ๆ เป็นต้น

(2) Place หมายถึง การจัดการในเชิงยุทธศาสตร์อันเกี่ยวเนื่องกับกายภาพต่าง ๆ ของพื้นที่ อาทิ โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง แหล่งน้ำ ที่พักอาศัย แหล่งสันหนนาการและการพักผ่อน เป็นต้น

(3) Business หมายถึง กิจกรรมและโครงการที่เกี่ยวข้องกับภาคเศรษฐกิจโดยตรง อาทิ

ยุทธศาสตร์ด้านการลงทุน ยุทธศาสตร์ด้านการตลาด การส่งเสริมภาคเอกชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น

(4) Law and Order หมายถึง บทบาทที่เกี่ยวข้องกับการรักษา กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ ที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ อาทิ การรักษาความปลอดภัย การกำกับมาตรฐานด้านโรงงานและมลภาวะ การกำกับมาตรฐานด้านการจราจรและการขนส่ง เป็นต้น

5.1.7.2 เจ็อนไขสู่ความสำเร็จ

หัวใจสำคัญต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาเชิงพื้นที่ในรูปของเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เกิดผลสำเร็จนั้น ได้แก่

หนึ่ง การผูกมัดเชิงนโยบาย (Commitment) ยุทธศาสตร์การพัฒนานี้จะต้องอาศัยระยะเวลาดำเนินการค่อนข้างยาวนาน และที่สำคัญต้องอาศัยการสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่องจากรัฐบาล ดังนั้นการผูกมัดเชิงนโยบายจากรัฐบาลทั้งในปัจจุบันและในอนาคตจึงสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว

สอง การศึกษาวิจัย (Research) ความสำเร็จหรือล้มเหลวของยุทธศาสตร์การพัฒนานี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดกลยุทธ์และแผนงานทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวที่ถูกต้อง กล่าวคือ จะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับศักยภาพในเชิงพื้นที่ที่เป็นจริง รวมถึงเป็นกลยุทธ์และแผนงานที่ใช้ประโยชน์จากศักยภาพที่มีอยู่ได้อย่างสูงสุดซึ่งจะต้องอาศัยการศึกษาวิจัยบนฐานของข้อมูลที่เป็นจริง รวมถึงสามารถประเมินสถานการณ์ทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้

ซึ่งจากผลพัฒนาการของแนวคิดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ในวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 วาระที่เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษอีก 1 เรื่อง ได้แก่เรื่อง การแต่งตั้งคณะทำงานร่วมด้าน

การพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมระหว่างไทย-กัมพูชา ฝ่ายไทย โดยคณะรัฐมนตรีมีมติดังต่อไปนี้

1. รับทราบและเห็นชอบตามที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอ ดังนี้

1.1) รับทราบและความคืบหน้าการดำเนินงานของฝ่ายไทยด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและ การเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมระหว่างไทย – กัมพูชา โดยกระทรวงการต่างประเทศได้จัดการประชุมเตรียมการฝ่ายไทย เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2556 และวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2556 เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานความร่วมมือครอบคลุม 5 ด้านหลัก ได้แก่

1.1.1) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนไทย – กัมพูชา ให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 2 พื้นที่ ได้แก่ บริเวณอรัญประเทศ (จังหวัดสระแก้ว) - ปอยเปต (จังหวัดบันเตียเมียนเจย) และจังหวัดตราด-จังหวัดเกาะกง โดยในเบื้องต้นอาจพิจารณาจัดตั้งในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตประกอบการอุตสาหกรรม

1.1.2) การพัฒนาเครือข่ายคมนาคม ให้พัฒนาเส้นทางคมนาคม 3 ประเภท ได้แก่ ถนน (ทางหลวงหมายเลข 5 หมายเลข 6 และหมายเลข 48) รถไฟ (ระหว่างอรัญประเทศ-คลองลึก-ปอยเปต-ศรีโสภณ และพัฒนาสะพานรถไฟข้ามแดนระหว่างคลองลึก-ปอยเปต) และจุดผ่านแดน (บ้านหนองเอี่ยน อำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว-สตึงบพ จังหวัดบันเตียเมียนเจย)

1.1.3) การพัฒนาสาธารณูปโภคและความร่วมมือด้านพลังงาน ให้ต่อยอดโครงการความร่วมมือด้านพลังงานกับกัมพูชา 3 โครงการ ได้แก่ โครงการขายไฟฟ้าเพิ่มให้แก่กัมพูชาโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำสตึงเมนมัม และโครงการโรงผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินที่จังหวัดเกาะกง

1.1.4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ให้ดำเนินโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 5 แนวทาง ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านสาธารณสุข การพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานกัมพูชา การส่งเสริมการเรียนการสอนภาษาไทยในมหาวิทยาลัยชายแดนกัมพูชา โครงการศูนย์แรกรับเหยื่อการค้ามนุษย์และกลุ่มเสี่ยงที่จังหวัดบันเตียเมียนเจย และการสานต่อโครงการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงบนถนนเชื่อมโยง-กัมพูชา

1.1.5) การสร้างงานและรายได้ให้แก่ประชาชนกัมพูชา เห็นชอบแผนดำเนินงานสร้างงานและรายได้ให้แก่ชาวกัมพูชา 5 ด้าน ได้แก่ การอำนวยความสะดวกด้านปัจจัยการผลิตสำหรับการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตร การกำหนดนโยบายการค้าและการลงทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสาขาการผลิตที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมอุตสาหกรรมจากทรัพยากรธรรมชาติ และการจัดบูรณาการการท่องเที่ยว

1.2) เห็นชอบการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการเชื่อมโยงเส้นทาง คมนาคมระหว่างไทย-กัมพูชาของฝ่ายไทย ประกอบด้วยรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานคณะทำงาน และมีรัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะทำงานร่วมฯ ฝ่ายไทยอีก 16 คน โดยมีอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศเป็นคณะทำงานและเลขานุการ ตามที่ที่ประชุมเตรียมการฝ่ายไทยเสนอ ทั้งนี้ ให้จัดตั้งเป็น “คณะกรรมการร่วมด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการเชื่อมโยงเส้นทาง คมนาคมระหว่างไทย-กัมพูชา ฝ่ายไทย” ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเสนอเพิ่มเติม โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงาน ร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมด้านการพัฒนาพื้นที่ชายแดนและการเชื่อมโยงเส้นทาง คมนาคมระหว่างไทย-กัมพูชา ฝ่ายไทย เพิ่มเติม

2. ให้กระทรวงการต่างประเทศรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเกี่ยวกับการประสานกับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน เพื่อรับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะจากภาคเอกชนต่อแนวทางความร่วมมือ ทั้ง 5 ด้านดังกล่าว ไปพิจารณาดำเนินการด้วย

5.1.8 ศักยภาพของด่านช่องสะงำสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของด่านช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยการประเมินศักยภาพของด่านช่องสะงำในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประกอบด้วยจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT Analysis) รวมทั้งการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เช่น การเชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชา เศรษฐกิจโลก เทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อด้านบวกและด้านลบ ดังนี้

5.8.1.1 ปัจจัยภายในจังหวัดศรีสะเกษ

จุดแข็ง (Strength)

- 1) มีจุดผ่านแดนถาวรที่ช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ เปิดสู่นครวัด – นครธม โดยมีเส้นทางช่องสะงำ – อัลลองเวง – เสียมเรียบ (ทางหลวงหมายเลข 67) ระยะทาง 135 กม.
- 2) การเปิดเมืองใหม่ช่องสะงำ เพื่อรองรับการค้า การลงทุน เมื่อเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในอนาคต
- 3) จังหวัดศรีสะเกษเป็นเมืองคู่มิตร (Sister Cities) กับจังหวัด เสียมเรียบ
- 4) สามารถเดินทางไปยังจังหวัดพระวิหารของประเทศกัมพูชาได้
- 5) เป็นจังหวัดที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 2 ประเทศ คือ ประเทศลาว กับประเทศกัมพูชา จึงเสนอเส้นทาง วงกลมเศรษฐกิจ เพื่อเชื่อมโยงกับประเทศในอาเซียน

6) มีโรงพยาบาลและสถานเอนามัย เพียงพอและรองรับประชาชนผู้ป่วย
จากประเทศกัมพูชา

7) สถาบันการศึกษาที่มีศักยภาพที่ให้การศึกษแก่นักศึกษาในอาเซียน
โดยเฉพาะนักเรียน นักศึกษา กัมพูชา จากวิทยาลัยกำปงเฌอเดียล

8) มีแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและทางนิเวศน์ที่มีศักยภาพ

9) มีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญหลายสายไหลผ่านสามารถพัฒนาพื้นที่
ทางการเกษตร

10) มีการปลูกข้าวหอมมะลิ หอม กระเทียม และผลิตภัณฑ์ชุมชน ใน
บางอย่างเป็นสินค้าส่งออก

11) มีการปลูกผลไม้ เงาะ ทุเรียน ของดีศรีสะเกษที่มีชื่อเสียงระดับ
นานาชาติ

12) มีหน่วยงานที่สนับสนุนการดำเนินการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน
และแรงงานมีจำนวนมาก

จุดอ่อน (Weakness)

1) ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานและการบริการคุณภาพยังไม่ได้
มาตรฐาน

2) ขาดการบูรณาการดำเนินงานของจังหวัด อย่างต่อเนื่องและชัดเจน

3) ขาดการดำเนินงาน ภายหลังจากที่มีการประชุมระดมความคิดเห็นใน
ด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากจังหวัดศรีสะเกษมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย เช่น ผู้ว่าราชการ
จังหวัดศรีสะเกษ ย้ายมาดำรงตำแหน่งที่จังหวัดศรีสะเกษ เพียงแค่ 1 – 2 ปีเท่านั้น แล้วย้ายไปดำรง
ตำแหน่งที่จังหวัดใหม่

4) ไม่มีบุคลากรของจังหวัดศรีสะเกษ ต้องใช้บุคลากรของจังหวัดสุรินทร์
ทำให้ขั้นตอนในการปฏิบัติงานมีความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน

5) ไม่มีคลังสินค้าในการจัดเก็บสินค้าเพื่อดำเนินการด้านศุลกากร

6) ขาดเจ้าหน้าที่ หน่วยงาน แหล่งข้อมูล ในการให้ความรู้เรื่องการ
นำเข้า/ส่งออกสินค้า

7) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่บางส่วนบริเวณช่องสง่าไม่ส่งเสริมด้าน
การค้า การลงทุน ไม่โปร่งใส ไม่มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

8) ขาดการเผยแพร่เรื่องอัตราภาษีสินค้า นำเข้า/ ส่งออกอย่างชัดเจน
และเผยแพร่อย่างทั่วถึง ในบริเวณช่องสง่า

9) การประชาสัมพันธ์เส้นทางท่องเที่ยวจากช่องสง่าไปยังเสียมราบยัง
ไม่ทั่วถึง และไม่ต่อเนื่อง

10) ผู้ประกอบการค้าบริเวณด่านช่องสง่า ขาดการดูแล และพิทักษ์
สิทธิประโยชน์

11) ขาดการปลูกจิตสำนึกให้ผู้ประกอบการสามารถพึ่งตนเองได้
เนื่องจากผู้ประกอบการส่วนมากรอคอยให้รัฐมาช่วยเหลือสนับสนุน

5.8.1.2 ปัจจัยภายนอกจังหวัดศรีสะเกษ

โอกาส (Opportunity)

1) รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมความร่วมมือตามกรอบนโยบายสามเหลี่ยม
มรกต

2) มีเส้นทางคมนาคมสะดวก (สนามบิน รถไฟ รถยนต์) เชื่อมโยงกับ
ภูมิภาคอื่นและอินโดจีน ส่งผลให้เกิดการลงทุน การท่องเที่ยวในภูมิภาค

3) นโยบายส่งเสริมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนสินค้าหนึ่งผลิตภัณฑ์ หนึ่งตำบล
(OTOP) และ ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โครงการพัฒนาหมู่บ้าน ชุมชน
เศรษฐกิจพอเพียง และกองทุนหมู่บ้าน

4) ประชาคมอาเซียนส่งผลดีต่อการเคลื่อนย้ายแรงงาน และการ
ท่องเที่ยวของจังหวัด

5) จังหวัดศรีสะเกษเป็นเมืองคู่มิตรกับจังหวัดเสียมเรียบ

6) การเปิดด่านถาวรช่องสง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ และการ
ปรับปรุงเส้นทางช่องสง่า-อัลลองเวง-เสียมเรียบ ทำให้เดินทางสะดวกยิ่งขึ้น

7) มีการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย – กัมพูชา โดยสำนักงาน
พาณิชย์จังหวัดศรีสะเกษ

8) ผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการ มีการเดินทางไปเชื่อมสัมพันธ์กับ
ประเทศกัมพูชาบ่อยครั้ง

9) มีการเชื่อมสัมพันธ์กันดีในระดับประชาชน โดยมรการเล่นกีฬา และ
จัดงานวัฒนธรรม ร่วมกันกับประชาชนกัมพูชา

10) แรงงานภาคอีสานเป็นที่ต้องการของภาคอุตสาหกรรม

ภัยคุกคาม (Threat)

1) จังหวัดศรีสะเกษเป็นจังหวัดยากจน มีรายได้เฉลี่ย 36.142 บาทต่อ
คน/ปี และส่งผลต่อการสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษาโดยมีเด็กออกกลางคันร้อยละ 1.30

- 2) กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้วิถีชีวิตและพฤติกรรมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปส่งผลกระทบต่อปัญหาสังคมของจังหวัด ปัญหาเพศสัมพันธ์ในวัยเรียน
- 3) มีปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติดและเป็นเส้นทางลำเลียงยาเสพติดสู่ภูมิภาคอื่น
- 4) สภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงไปทำให้เกิดภัยธรรมชาติแก่จังหวัด เช่น ภัยแล้ง น้ำท่วม วาตภัย
- 5) ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนเนื่องจากเส้นเขตแดนระหว่างประเทศยังไม่ชัดเจนและความหวาดระแวงจากประเทศเพื่อนบ้าน
- 6) การเปิดเสรีทางการค้าส่งผลให้ถูกแย่งตลาดจากสินค้าราคาถูก
- 7) ภาวะเศรษฐกิจโลกถดถอย ส่งผลกระทบต่อการลงทุนในจังหวัด
- 8) ไม่มีโรงงานแปรรูปผลผลิตการเกษตร
- 9) ปัญหาความขัดแย้งจากผู้ประกอบการกันเอง
- 10) ความไม่ไว้วางใจระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน

ฉะนั้น จึงพิจารณาได้ว่าการวิเคราะห์ โดยใช้หลัก SWOT ที่ประกอบด้วยจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT Analysis) เพื่อให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่จังหวัดศรีสะเกษกับประเทศกัมพูชา เชื่อมโยงสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยจังหวัดศรีสะเกษมีจุดแข็งที่มีความใกล้ชิดมีพรมแดนติดกับประเทศกัมพูชา แต่จุดอ่อนก็เกิดจากการที่ยังไม่สามารถบูรณาการให้เกิดความเชื่อมโยงที่ดีได้ ซึ่งอาจเกิดจากจังหวัดศรีสะเกษขาดความต่อเนื่องในนโยบาย เพราะผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้บริหารจังหวัดมีการเปลี่ยนบ่อย ซึ่งจังหวัดศรีสะเกษยังมีโอกาสที่ดี โดยรัฐบาลส่งเสริมการเปิดด่านช่องสง่างำ นำงบประมาณมาปรับปรุงเส้นทางคมนาคมให้เดินทางได้สะดวกยิ่งขึ้น แต่สิ่งที่เป็นภัยคุกคามที่สุดของจังหวัดศรีสะเกษกับประเทศกัมพูชา คือเรื่องพรมแดน ปราสาทพระวิหาร ที่ยังทำให้รัฐบาลของทั้งสองประเทศยังไม่ไว้วางใจกัน⁷

5.1.9 การวิเคราะห์ “การเมืองในนโยบาย” ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

“การเมืองในนโยบาย” การขับเคลื่อนระดับชาติ

รัฐบาลมีนโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรี ภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นและจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ประกาศ ณ วันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 ปัจจุบัน

⁷ ธรรมนูญ เกียรติสาร, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุตา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 17 พฤษภาคม 2561.

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย พื้นที่ใน 10 จังหวัด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่ 1/2558 และ 2/2558 ดังนี้

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 1 ตามประกาศ กนพ. ที่ 1/2558

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ประกอบด้วย 14 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดมุกดาหาร ประกอบด้วย 11 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองมุกดาหาร อำเภอหว้านใหญ่ และอำเภอดอนตาล
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสระแก้ว ประกอบด้วย 4 ตำบล ใน 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภออรัญประเทศ และอำเภอวัฒนานคร
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตราด ประกอบด้วย 3 ตำบล ใน 1 อำเภอ ได้แก่ อำเภอคลองใหญ่
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดสงขลา ประกอบด้วย 4 ตำบล ใน 1 อำเภอ ได้แก่ อำเภอสะเดา

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ตามประกาศ กนพ. ที่ 2/2558

1. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย 21 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเชียงของ อำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สาย
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดหนองคาย ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองหนองคาย และอำเภอศรีใคร
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม ประกอบด้วย 13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนครพนม และอำเภอท่าอุเทน
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย 2 ตำบล ใน 1 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองกาญจนบุรี
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนราธิวาส ประกอบด้วย 5 ตำบล ใน 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนราธิวาส อำเภอตากใบ อำเภอเย็งอ อำเภอแว้ง และอำเภอสุไหงโก-ลก

จะพบว่า ในพื้นที่ 10 จังหวัด ตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ได้มีการดำเนินการเพื่อผลักดันการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้มีความก้าวหน้าทั้งในด้านโครงสร้างพื้นฐานและการเตรียมการรองรับการลงทุน และจากการที่จังหวัดศรีสะเกษได้ไปศึกษาดูงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น จะพบว่า ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นเมื่อดำเนินนโยบายเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ เจ้าของที่ดินในพื้นที่ประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ปรับราคาที่ดินสูงขึ้นจนนักลงทุนไม่กล้ามาลงทุน

“การเมืองในนโยบาย” การขับเคลื่อนระดับจังหวัดศรีสะเกษ

จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 6 ครั้ง ในการดำเนินการมีการเปลี่ยนแปลงบริบท “การเมืองในนโยบาย” ดังต่อไปนี้

ครั้งที่ 1 กองทัพอากาศที่ 2 ได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาหาพื้นที่เหมาะสมที่จะดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่ชายแดน โดยกำหนดกรอบดำเนินการร่วมกันกับกองกำลังสุรศักดิ์มนตรี กองกำลังสุรนารี จังหวัดชายแดน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยจะได้จัดให้มีการประชุม ในวันที่ 3 กรกฎาคม 2557 ณ กองทัพอากาศที่ 2 ผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (นายประทีป กิรติเรขา) ได้มอบหมายให้ รองผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ (นายสุริยะ อมรโรจน์วรูฒ) เชิญส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อสรุปและจัดทำความเห็นเสนอต่อที่ประชุมมติที่ประชุม เห็นชอบให้ดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาช่องสง่าของเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในขณะนั้น (ดร.อาคม เติมพิทยาไพสิฐ) กองทัพอากาศที่ 2 ขอเลื่อนการประชุม จากวันที่ 3 กรกฎาคม 2557 เป็นวันที่ 31 กรกฎาคม 2557 ซึ่งจังหวัดศรีสะเกษได้นำเสนอต่อ กองทัพอากาศที่ 2 ว่ายังไม่มีความพร้อมที่จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากพื้นที่ช่องสง่ายังมีปัญหา คือ

- (1) เขตแดนไม่ชัดเจน ยังไม่มีการปักปันเขตแดน
- (2) ด้านศุลกากรที่ช่องสง่า อยู่ในเขตรับผิดชอบของด่านศุลกากรช่องจอม จังหวัดสุรินทร์ ยังไม่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นด่านศุลกากรช่องสง่า เจ้าหน้าที่ที่มาปฏิบัติงาน ณ จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า เป็นเจ้าหน้าที่มาจากด่านศุลกากรช่องจอม ดังนั้น ควรพัฒนาด่านศุลกากรช่องสง่าให้เป็น ด่านที่สมบูรณ์ก่อน
- (3) การบริหารจัดการเมืองใหม่ช่องสง่า อยู่ระหว่างการพัฒนา ควรให้มีการเปิดเมืองใหม่ช่องสง่าให้เสร็จเรียบร้อย มีการลงทุนของนักลงทุน มีสาธารณูปโภคพร้อม และมีความมั่นคงเสียก่อน

(4) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน โดยสำนักตรวจสอบพิเศษภาค 5 (จังหวัดอุบลราชธานี) ขอให้จังหวัดศรีสะเกษพิจารณาทบทวนแผนพัฒนาพื้นที่โครงการเมืองใหม่ช่องสง่า ทั้งด้านความมั่นคง ความพร้อมในการย้ายผู้ประกอบการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจและให้มีความชัดเจนก่อนที่จะมีการใช้จ่ายเงินงบประมาณ เพื่อดำเนินการดังกล่าว

(5) เมืองใหม่ช่องสง่า มีพื้นที่ 966 ไร่ 2 งาน 31 ตารางวา คงไม่เพียงพอต่อการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และพื้นที่โดยรอบเมืองใหม่ช่องสง่าเป็นพื้นที่ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี หากจะใช้พื้นที่ต้องขออนุมัติจากกรมป่าไม้

ครั้งที่ 2 จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัด (กรอ.) ครั้งที่ 3/2558 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2558

ที่ประชุมได้มีการหารือ เรื่อง การพัฒนาพื้นที่เมืองใหม่ช่องสะงำเพื่อพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งได้มีข้อชี้แจงและนำเสนอต่อที่ประชุม มติที่ประชุม รับประทาน เพราะมองว่าอาจจะยังไม่ไปถึงเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จึงไม่ได้ดำเนินการขับเคลื่อนต่อไป

ครั้งที่ 3 จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัด (กรอ.) ครั้งที่ 5/2559 เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2559 เรื่อง แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ มติที่ประชุม มอบหมายให้ ฝ่ายเลขานุการแต่งตั้งคณะทำงานเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อศึกษา จัดเตรียมข้อมูล และกำหนดแนวทางการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ครั้งที่ 4 จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัด (กรอ.) ครั้งที่ 6/2559 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2559 เรื่อง แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยฝ่ายเลขานุการได้รายงานผลการดำเนินงานตามมติที่ประชุมคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัด (กรอ.) ครั้งที่ 5/2559 ว่า จังหวัดศรีสะเกษได้มีคำสั่งจังหวัดศรีสะเกษ ที่ 4590/2559 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2559 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ ประกอบด้วย คณะทำงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน มีหน้าที่รวบรวมข้อมูลในการเตรียมความพร้อมของจังหวัดเพื่อเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการขอจัดตั้งเป็น เขตเศรษฐกิจพิเศษต่อไป

ครั้งที่ 5 จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมคณะทำงานเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2560 ที่ประชุมได้มีการนำเสนอเรื่อง นโยบายจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในปัจจุบัน ความคืบหน้าและการดำเนินงาน เรื่อง การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดศรีสะเกษ ขั้นตอนการเสนอขอจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การวิเคราะห์ศักยภาพ ความจำเป็น ความเหมาะสม มติที่ประชุม เห็นชอบ ตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของที่ประชุมเกี่ยวกับศักยภาพและโอกาสของจังหวัดศรีสะเกษที่จะจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งปัญหา ข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ โดยให้สำนักงานจังหวัดศรีสะเกษในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะทำงาน นำเสนอที่ประชุม กรอ. จังหวัดพิจารณาต่อไป

ทั้งนี้ ที่ประชุมได้ให้ข้อสังเกตว่าจากข้อมูลจุดอ่อนในปี 2557 ปัจจุบันได้ลดจุดอ่อน ปรับความเสี่ยง ข้อบกพร่องต่าง ๆ ไปบ้างแล้ว ได้แก่

1. ขณะนี้จังหวัดศรีสะเกษมีด่านศุลกากรช่องสะงำ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีเจ้าหน้าที่มาประจำที่ด่านเรียบร้อยแล้ว

2. เรื่องที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ให้ข้อสังเกตไว้ ขณะนี้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีการเปิดช่องทางเพื่อให้จังหวัดศรีสะเกษได้ดำเนินการ เรื่องการใช้งบประมาณและพัฒนา

เพื่อให้ห้องการค้า-บริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดศรีสะเกษ ได้พัฒนาตามศักยภาพที่วางแผนไว้

3. เรื่องพื้นที่ 966 ไร่ 2 งาน 31 ตารางวา ไม่เพียงพอ แต่ประธานหอการค้ามองว่าปัญหานี้เป็นจุดแข็งว่า เพราะจังหวัดศรีสะเกษมีพื้นที่และสามารถขยายได้อีกเพราะเป็นพื้นที่ของกรมป่าไม้ ในขณะที่จังหวัดอื่นเป็นพื้นที่ของเอกชน แต่มีบางส่วนอยากให้ขยายพื้นที่ลงมาถึงตัวอำเภอภูสิงห์ แต่มีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์

4. พื้นที่ความมั่นคงตามแนวชายแดน ณ ปัจจุบันเรายังมีข้อพิพาทกับประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาการปักปันเขตแดน ทั้งนี้ ทหารพยายามผลักดันให้มีการค้าขายที่ตีบริเวณพื้นที่ชายแดนทุกช่อง โดยเฉพาะการพัฒนาปรับปรุงจุดชมวิวกาญจนาภิเษกบุรี

ข้อเสนอแนะ

1. ต้องจ้างที่ปรึกษาสถาบันการศึกษาในการทำการวิจัย และต้องดูเรื่องศักยภาพ โอกาส และกิจกรรม ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จะสนับสนุนให้สอดคล้องกับระเบียบที่กำหนด และมาจัดทำแผนแม่บท

2. จะต้องพัฒนาเมืองใหม่ช่องสง่าง่อน ทำอย่างไรให้คนมาเยอะ ๆ หากมีการค้าขายแดนเฟื่องฟู โอกาสที่จะเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะง่ายขึ้น

ครั้งที่ 6 จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ ครั้งที่ 1/ 2560 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2560 ฝ่ายเลขานุการ ได้เสนอผลการประชุมคณะกรรมการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2560 มติที่ประชุม รับทราบ

จังหวัดศรีสะเกษได้จัดให้มีการประชุมหารือเกี่ยวกับ เรื่อง การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 6 ครั้ง ในช่วงระยะแรกจังหวัดศรีสะเกษยังไม่มีความพร้อม เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคในหลาย ๆ เรื่อง จึงมีความคิดเห็นที่จะพัฒนาเมืองใหม่ช่องสง่างำ อำเภอภูสิงห์ ไปตามแนวทางการพัฒนาของ ดร.อาคม เติมพิทยาไพสิฐ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในขณะนั้น โดยส่วนราชการต่าง ๆ ภาคเอกชน ได้ร่วมกันคิดหาแนวทาง พร้อมกับได้ดำเนินการพัฒนาพื้นที่เมืองใหม่ช่องสง่างำ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว เช่น การเปิดพื้นที่ตลาดนัดทุกวันพฤหัสบดีและวันอาทิตย์ การเปิดพื้นที่ให้นักลงทุนมาเปิดตลาดโรงเกลือ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากไม่มีสินค้าที่หลากหลายและไม่มีการท่องเที่ยวมาซื้อสินค้า การประชาสัมพันธ์โดยจัดให้มีการชมมวย “สง่างำอาเซียนไฟท์” ทุกเดือน แต่ก็ประสบปัญหาขาดทุน จากการดำเนินงานที่ผ่านมาทำให้พบว่า ยังไม่สามารถก้าวไปสู่การเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ แต่จังหวัดศรีสะเกษก็มีได้นั่งดูตายได้พยายามศึกษาวิธีการที่จะขอจัดตั้งเป็น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ วิเคราะห์ศักยภาพ ความจำเป็น ความเหมาะสม ปัญหา ข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามมติที่ประชุม

คณะทำงานเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อวันที่ 5 มกราคม 2560 เห็นชอบ ตามข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของที่ประชุมเกี่ยวกับศักยภาพและโอกาสของจังหวัดศรีสะเกษที่จะจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งปัญหา ข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ ทั้งนี้ ที่ประชุมได้มีข้อเสนอแนะว่า

1. ต้องจ้างที่ปรึกษาสถาบันการศึกษาในการทำการวิจัย และต้องดูเรื่องศักยภาพ โอกาส และกิจกรรม ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่จะสนับสนุนให้สอดคล้องกับระเบียบที่กำหนด และมาจัดทำแผนแม่บท

2. จะต้องพัฒนาเมืองใหม่ช่องสง่าง่อน ทำอย่างไรให้คนมาเยอะ ๆ หากมีการค้าขายแดนเฟื่องฟู โอกาสที่จะเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะง่ายขึ้น

จังหวัดศรีสะเกษมีจุดแข็งที่สำคัญ คือ มีพื้นที่การเกษตรมาก มีแหล่งน้ำต้นทุนเพียงพอและแหล่งกักเก็บน้ำที่จะช่วยทำการเกษตรได้มาก มีเกษตรกรที่มีความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพการเกษตร โดยเฉพาะการปลูกข้าวหอมมะลิและผลิตภัณฑ์ชุมชนต่าง ๆ ในบางอย่างเป็นสินค้าส่งออก แรงงานมีจำนวนมากมีแหล่งท่องเที่ยวทางอารยธรรมขอมโบราณธรรมชาติและวัฒนธรรม โดยเฉพาะงานดอกกล้าควนบาน สืบสานประเพณีสี่เผ่าไท งานเงาะทุเรียนของดีศรีสะเกษ ที่มีชื่อเสียงระดับประเทศและระดับนานาชาติ มีโครงข่ายถนนเพื่อการขนส่งผลผลิตและการท่องเที่ยวเข้าถึงทุกหมู่บ้าน

ประเด็นการพัฒนา

1) ด้านเศรษฐกิจ

จากข้อมูลสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของจังหวัดศรีสะเกษ เมื่อพิจารณาโครงสร้างการผลิตมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ปี 2558 ในจำนวน 16 สาขา พบว่า สาขาที่ทำรายได้มากที่สุด คือ สาขาเกษตรกรรม ปศุสัตว์ และการป่าไม้ (ไม่รวมการประมง) คิดเป็นร้อยละ 23.81 (โดยเป็นรายได้จากการปลูกข้าวมากที่สุด) ศักยภาพด้านเศรษฐกิจของจังหวัดศรีสะเกษส่วนใหญ่มีปัจจัยมาจากพืชผลทางการเกษตรเป็นหลัก โดยเฉพาะข้าวหอมมะลิ ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจหลักและมีการปลูกอย่างแพร่หลายในทั่วทุกพื้นที่ และ สร้างรายได้ให้กับเกษตรกรซึ่งเป็นประชากรหลักของจังหวัดศรีสะเกษ

2) ด้านเกษตร

สถานการณ์การผลิตข้าวของจังหวัดศรีสะเกษจะมีแนวโน้มคงที่หรืออาจจะมี การลดพื้นที่ไปทำกิจกรรมอื่นหรือเป็นที่อยู่อาศัย เนื่องจากข้าวเป็นพืชที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมการ เป็นอยู่ของชาวนา หากไม่มีข้าวในยังคงถือว่าเป็นความยากลำบาก ในอนาคตรัฐบาลมีแนวโน้มให้ ปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการทำนาเป็นทำการเกษตรอย่างอื่นทดแทน

การดำเนินงานโครงการส่งเสริมการเกษตรในรูปแบบแปลงใหญ่

ปี 2559 จังหวัดศรีสะเกษ ดำเนินงานโครงการส่งเสริมการเกษตรในรูปแบบแปลงใหญ่ จำนวนทั้งสิ้น 21 แปลง ในพื้นที่ 12 อำเภอ จำนวน 2 ชนิดพืช (พื้นที่รวม 71,601 ไร่ เกษตรกร 5,382 ราย) ได้แก่ ข้าว จำนวน 19 แปลง (พื้นที่รวม 67,829 ไร่ เกษตรกร 5,075 ราย) และทุเรียน จำนวน 2 แปลง (พื้นที่รวม 3,772 ไร่ เกษตรกร 307 ราย)

การดำเนินงานแปลงใหญ่ประชารัฐเกษตรสมัยใหม่จังหวัดศรีสะเกษ

การส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่ เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนให้เกษตรกรรายย่อยมีการรวมกันผลิตสินค้าทางการเกษตรร่วมกัน มีการบริหารจัดการร่วมกันตั้งแต่การรวมกันผลิต การจัดหาปัจจัยการผลิต รวมถึงการจำหน่าย ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถลดต้นทุน เพิ่มผลผลิต และสามารถแข่งขันในตลาดได้ ภายใต้การสนับสนุนและบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน เกษตรกร และหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการพัฒนาการผลิตอย่างยั่งยืนตามหลักการบริหารตามแนวประชารัฐ จุดเด่นของแปลงใหญ่ประชารัฐเกษตรสมัยใหม่ คือ จะมีการกำหนดผู้จัดการแปลงภาครัฐ และผู้จัดการแปลงภาคเอกชนในลักษณะการทำงานร่วมกัน โดยนำนวัตกรรม เทคโนโลยี และงานวิจัย และพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาช่วยในการพัฒนา

3) ด้านการท่องเที่ยว

มูลค่าเศรษฐกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยว โดยเฉพาะสาขาภัตตาคารและโรงแรม คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัด มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 9.19 ต่อปี จำนวนผู้มาเยือนมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปี 2556 มีจำนวน 1,317,243 คน ปี 2557 จำนวน 1,365,352 คน และในปี 2558 มีจำนวนทั้งสิ้น 1,426,119 คน ตามลำดับ และมีรายได้จากการท่องเที่ยว ในปี 2558 จำนวน 1,767 ล้านบาท

จังหวัดศรีสะเกษได้จัดทำ SWOT Analysis ร่วมกับทุกภาคส่วนของจังหวัด พบว่า จุดแข็งของจังหวัดศรีสะเกษ คือ

1. มีพื้นที่เหมาะแก่การเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจทำรายได้แก่ประชาชน เช่น ข้าวหอมมะลิ ทุเรียน หอม กระเทียม และผลไม้ ทำรายได้ให้จังหวัดมากกว่า ปีละ 39,000 ล้านบาท
2. มีแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม และวิถีชุมชนที่เป็น อัตลักษณ์ของจังหวัด และมีศักยภาพ
3. มีพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศกัมพูชา มีด่านถาวรช่องสงฆา ซึ่งเป็นช่องการค้าชายแดน และสามารถเดินทางไปถึง เสียมราฐ และสามารถสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวได้มากกว่า ปีละ 1.500 ล้านบาท

4. มีผลิตภัณฑ์และสินค้า OTOP ที่มีศักยภาพและสร้างมูลค่าให้กับจังหวัดได้มากกว่าปีละ 2.000 ล้านบาท

5. เป็นจังหวัดที่มีความโดดเด่นในด้านกีฬา และได้รับเกียรติในการจัดกีฬาระดับชาติหลายครั้ง

6. มีการส่งเสริมให้ภาคเกษตรทำการเกษตรกรรมที่ปลอดภัยและได้มาตรฐานโดยเน้นเกษตรอินทรีย์

เมื่อมีนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดศรีสะเกษมีเป้าหมายที่จะพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะงำ ให้มีความพร้อมและเป็นที่รู้จักของนักลงทุน ก่อนที่จะก้าวไปสู่การขอเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีหลายขั้นตอนวิธีการ ทั้งนี้ จังหวัดศรีสะเกษ โดยความร่วมมือของส่วนราชการ ภาคเอกชน ได้ดำเนินการเพื่อพัฒนาพื้นที่ช่องสะงำในด้านต่าง ๆ ได้แก่

ด้านการค้าชายแดน :

- องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ ได้จัดให้มีตลาดนัดเป็นประจำทุกวันพฤหัสบดีและวันอาทิตย์ บริเวณเมืองใหม่ช่องสะงำ ตั้งแต่เวลา 07.00 - 12.00 น. บริเวณลานตลาดนัดเมืองใหม่ช่องสะงำ สินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าอุปโภคบริโภค เช่น ผัก ผลไม้ ตามฤดูกาล มะพร้าว เนื้อสัตว์ และของกินของใช้ในชีวิตประจำวัน

- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดศรีสะเกษ ได้จัดงานแสดงและจำหน่ายสินค้า “Sangam - Chuam Festival 2018” หรือมหกรรมขับเคลื่อนเศรษฐกิจชายแดนช่องสะงำ - ช่องจอม ปี 2561 ระหว่างวันที่ 8-11 กุมภาพันธ์ 2561 ณ เมืองใหม่ช่องสะงำ กิจกรรมในงานประกอบด้วย การแสดงและจำหน่ายสินค้า การจัดนิทรรศการ จำนวน 153 คูหา การโชว์เครื่องจักรกลทางการเกษตร การจัดชมมวย “ศึกดาวรุ่ง 10 ทิศ” การปั่นจักรยานไปร่วมงานของชมรมนักปั่นจักรยานจังหวัดศรีสะเกษและจังหวัดสุรินทร์ เป็นต้น

สำหรับวัตถุประสงค์ของการจัดงาน เพื่อเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชา การกระตุ้นเศรษฐกิจ และประชาสัมพันธ์จุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ เมืองใหม่ช่องสะงำ และแหล่งท่องเที่ยวบริเวณใกล้เคียง ให้เป็นที่รู้จักของชาวไทย - ชาวกัมพูชา และนักลงทุน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษได้ให้นโยบายว่าให้มีการจัดงาน “Sangam - Chuam Festival 2018” ของจังหวัดศรีสะเกษ จำนวน 6 ครั้ง (2 เดือนครั้ง) เพื่อให้ติดตลาด โดยให้สำนักงานพาณิชย์จังหวัดศรีสะเกษ จัดงาน 3 ครั้ง และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ จัดงาน 3 ครั้ง (ดำเนินการร่วมกับสำนักงานพาณิชย์จังหวัดศรีสะเกษ)

ด้านการท่องเที่ยว :

กองกำลังสุรนารี และหน่วยเฉพาะกิจที่ 3 ได้ร่วมกันพัฒนาสร้างสถานที่ท่องเที่ยว ให้ชื่อว่า “ ผาพญาภูปรี ” เป็นจุดชมวิวที่เป็นหน้าผาที่มีทัศนียภาพที่งดงาม สามารถ

มองเห็นต้นน้ำห้วยสำราญ และพระอาทิตย์ตก บริเวณหน้าผาจะมีทางลงเพื่อเดินไปชมน้ำตก และกราบสักการะพระพุทธรูป

“วัดไพรพัฒนา” เป็นวัดที่ชาวไทยและชาวกัมพูชา เข้าไปกราบนมัสการขอพร สรีระสังขารของหลวงปู่สรวง พระเกจิอาจารย์ที่เป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของชนชาวอีสานตอนล่างเป็นอย่างสูงตั้งแต่เมื่อครั้งยังมีชีวิต

ด้านการรักษาพยาบาล :

จังหวัดศรีสะเกษมีความหวังที่จะพัฒนาให้เป็นช่องทางเข้าสู่การรักษาพยาบาลของชาวกัมพูชาในประเทศไทย ผ่านจุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ โดยในช่วงของการจัดงาน “Sangam - Chuam Festival 2018” โรงพยาบาลรวมแพทย์โสธรแจ้งว่าได้มีการขยายการมารับผู้ป่วยที่จุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำด้วย ทั้งนี้ จังหวัดศรีสะเกษได้มีการวางสถานะหรือตำแหน่งของเมืองใหม่ช่องสะงำในอนาคตที่จะให้เป็นศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตรของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ซึ่งเป็นเรื่องในอนาคตที่มีความท้าทาย

ความพิเศษของช่องสะงำและศรีสะเกษ ควรจะพิเศษในเรื่อง การให้โควตาพิเศษในการนำเข้า - ส่งออกสินค้าเกษตร เพื่อเป็นการดึงดูดการนำเข้า - ส่งออกสินค้าเกษตรจากต่างประเทศผ่านจุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ เนื่องจากจังหวัดศรีสะเกษได้มีการวางอนาคตให้เมืองใหม่ช่องสะงำเป็นศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตรของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ซึ่งจังหวัดศรีสะเกษมีผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญหลายชนิด เช่น ข้าวหอมมะลิ ทุเรียน หอม กระเทียม และผลไม้ เป็นต้นนอกจากนี้ จังหวัดศรีสะเกษยังสามารถเชื่อมโยงการท่องเที่ยวไปสู่นครวัด นครธม ในจังหวัดเสียมราฐ ของประเทศกัมพูชา ในระยะทางที่ใกล้ ซึ่งจะสามารถดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษมากยิ่งขึ้น

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศรีสะเกษให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรจะมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และยกระดับสินค้าการเกษตร การค้าและการท่องเที่ยว ให้ได้มาตรฐานและแข่งขันได้ ได้แก่

1. การพัฒนาการตลาด การค้า การลงทุน การขนส่งสินค้า และการส่งออก
2. การส่งเสริมการท่องเที่ยวและบริการที่ครบวงจร
3. การส่งเสริมกระบวนการผลิต การแปรรูปสินค้าที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ
4. การลดต้นทุนการผลิตภาคการเกษตร
5. เกษตรกรรมมีเสถียรภาพ เกษตรกรรมมีความมั่นคงด้านรายได้
6. ส่งเสริมการผลิตสินค้าภาคการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง เพื่อการจำหน่ายที่ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ

ได้มาตรฐานและมีคุณภาพ

7. ส่งเสริมการผลิต และบริหารจัดการโคเนื้อเพื่อการจำหน่ายที่ได้มาตรฐาน และมีคุณภาพ

8. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

จังหวัดศรีสะเกษได้ขออนุญาตกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าไม้ถาวร ตามมติคณะรัฐมนตรีป่าฝั่งซ้ายห้วยศาลา ท้องที่ ตำบลไพรพัฒนา อำเภอภูสิงห์ เนื้อที่ 966 ไร่ 2 งาน 31 ตารางวา ซึ่งกรมป่าไม้ได้มีประกาศ ที่ 7/2546 ลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2546 อนุญาตให้จังหวัดศรีสะเกษ ใช้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเวลา 30 ปี ตั้งแต่วันที่ 16 พฤษภาคม 2546 ถึงวันที่ 15 พฤษภาคม 2576 เพื่อสร้างสถานที่ราชการ

จังหวัดศรีสะเกษได้ขอรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงาน/โครงการ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้นภายในบริเวณเมืองใหม่ช่องสะง่า ตั้งแต่ปี 2546 – 2556 ต่อมาคณะทำงานพัฒนาเมืองใหม่ช่องสะง่า ได้มีมติที่ประชุมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ เข้ามาบริหารจัดการแทนจังหวัดศรีสะเกษ เพราะสามารถจัดเก็บรายได้และตั้งงบประมาณในการบริหารจัดการพื้นที่ได้

จังหวัดศรีสะเกษจึงได้หารือกรมป่าไม้ และได้มีหนังสือยินยอมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษยื่นคำขอใช้พื้นที่ป่าฝั่งซ้ายห้วยศาลาจากกรมป่าไม้แล้ว (ต่อมารกรมป่าไม้ ได้มีประกาศ ที่ 9/2547 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2557 อนุญาตให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าฝั่งซ้ายห้วยศาลา ตั้งแต่วันที่ 23 พฤษภาคม 2557 ถึงวันที่ 22 พฤษภาคม 2587 เพื่อเป็นศูนย์กลางการค้าชายแดน และการท่องเที่ยวภาคอีสานตอนล่าง) โดยสิ่งที่จังหวัดศรีสะเกษได้ดำเนินการควบคู่กับการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าฝั่งซ้ายห้วยศาลา คือ การเคลื่อนย้ายผู้ประกอบการค้าและประชาชน จากบริเวณตลาดชั่วคราวใกล้จุดผ่านแดน เข้าไปอยู่ในเมืองใหม่ช่องสะง่า

ดังนั้น การกำหนดนโยบายการค้าชายแดนของจังหวัดศรีสะเกษ บริเวณเมืองใหม่ช่องสะง่า จังหวัดศรีสะเกษ จึงให้อำนาจในการบริหารจัดการแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ ในการจัดกิจกรรมการค้าชายแดนในระดับพื้นที่เป็นประจำทุกสัปดาห์ สำหรับกิจกรรมการค้าชายแดนในระดับจังหวัดหรือในระดับประเทศ จังหวัดศรีสะเกษ ได้ร่วมกันหารือกับส่วนราชการและภาคเอกชนในการจัดกิจกรรมเป็นครั้งคราว และพยายามให้มีการจัดกิจกรรมนั้นเป็นประจำจนกิจกรรมเป็นที่รู้จักเหมือนเทศกาลประจำปี

(1) โครงสร้างการบริหารจัดการระดับพื้นที่ : จังหวัดศรีสะเกษให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษและอำเภอภูสิงห์ เป็นผู้วางนโยบายและดำเนินการพัฒนาการค้าชายแดน การจัดกิจกรรมกระชับความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา และพัฒนาการค้าชายระหว่างกัน

(2) โครงสร้างการบริหารจัดการระดับจังหวัดหรือระดับประเทศ : จังหวัดศรีสะเกษใช้กลไกของคณะทำงานพัฒนาพื้นที่เมืองใหม่ช่องสง่าและคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจจังหวัดศรีสะเกษ ในการวางนโยบายเพื่อพัฒนาการค้าชายแดนและการกระตุ้นเศรษฐกิจบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่าและภายในจังหวัดศรีสะเกษ

5.2 ศึกษาแนวทางในการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

5.2.1 แนวทางในการพัฒนาศักยภาพเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า

การกำหนดนโยบายรัฐมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อให้สอดคล้องกับการแถลงนโยบายในด้านอุตสาหกรรม ด้านพาณิชย์ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งได้ประกาศไว้ว่าจะปรับโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เสริมสร้างให้มีอุตสาหกรรมพื้นฐาน และเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมต่อเนื่อง พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สนับสนุนและผลักดันให้ภาคเอกชนมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันในเวทีการค้าระหว่างประเทศพัฒนาและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการลงทุน การค้าและการบริการในภูมิภาค เป็นศูนย์กลางการแสดงสินค้าและกระจายสินค้า บริหารราชการโดยการปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพ โดยส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในกระบวนการบริหาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน รัฐบาลเน้นการสนับสนุนและการผลักดันนโยบายการค้าเสรี ซึ่งนอกจากจะเป็นการเปิดเสรีในระดับโลกและภูมิภาคแล้ว ยังหมายรวมถึงการส่งเสริมการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการค้าชายชายแดนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเน้นย้ำเรื่องแผนพัฒนาไปสู่ฐานการผลิตสินค้าหรือการให้บริการร่วมกันในภูมิภาค ก็ทำให้เข้าใจได้ว่ารัฐต้องการส่งเสริมให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐ

“สำหรับประเทศไทยการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษสำคัญอย่างยิ่ง เพราะประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญกับการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อดึงดูดให้นักลงทุนมาลงทุนในประเทศตนเองด้วยการเสนอให้สิทธิประโยชน์มากมาย ดังนั้นเพื่อเป็นการโน้มน้าวนักลงทุนที่จะมาลงทุน จึงได้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยการร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษในด้านรูปแบบการบริหารนั้นต้องได้รับนโยบายหลักมาจากส่วนกลาง คือ รัฐบาล แต่อำนาจในการจัดตั้งและกำกับดูแลเขต

เศรษฐกิจพิเศษอยู่ในเขตพื้นที่นั้น ๆ การบริการนักลงทุนต้องสะดวกและรวดเร็วลดขั้นตอนที่ยุ่งยากให้หมดด้วยการบริการแบบ One Stop Service และประทับใจ”⁸

“สิทธิประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่ง นักลงทุนสามารถที่จะประกอบกิจการภายในเขตฯ ได้อย่างเสรี และสามารถจ้างชาวต่างชาติที่มีความชำนาญด้านเทคนิคได้ ที่ดินในเขตฯ ต้องมาจากการเช่าเท่านั้นและราคาถูกกว่านอกเขตฯ โดยให้เช่าระยะยาวคราวละ 30 ปีต่อครั้ง นักลงทุนจะได้รับการยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร และได้รับสิทธิประโยชน์ทางการเงินและภาษีตามกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งสิทธิพิเศษในการดำเนินธุรกิจด้วยการได้รับการปฏิบัติเดียวกันกับนักลงทุนในประเทศ นักลงทุนจะได้รับการลดขั้นตอนและการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเข้าเมือง อีกทั้งทำให้การได้มาของ Resident Visa และ Work Permit สำหรับผู้บริหารต่างชาติง่ายขึ้น สำหรับเครื่องจักร ชิ้นส่วน วัสดุดิบ และสิ่งอื่นนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ประกอบการในเขตฯ จะได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าอีกด้วย ประเทศไทยต้องการนักลงทุนให้มาลงทุนด้วยการเสนอสิทธิประโยชน์หลายประการเพื่อให้เลือกที่มาลงทุนที่นี้แต่เราไม่รู้ว่านักลงทุนต้องการอะไรบ้างดังนั้นเราควรที่จะทำแบบสอบถามความต้องการของนักลงทุนเสียก่อน เพื่อที่จะได้นำมาพิจารณาและจัดหาให้ได้ในโอกาสต่อไปสำหรับการตัดสินใจของนักลงทุนนั่นเอง”⁹

กระบวนการบริหาร ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นว่า การบริหารจัดการสามารถพิจารณาในแง่ของกระบวนการที่เชื่อมโยงกับงานหรือภารกิจทางการบริหารจัดการ และคนอื่นกล่าวว่า ถ้าพิจารณาจากความหมายอย่างกว้าง ๆ การบริหารจัดการ เป็นกระบวนการทำงานร่วมกับคนอื่น และโดยอาศัยคนอื่นเพื่อให้บรรลุจุดหมายองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ระบุความรับผิดชอบทางการบริหารว่า ประกอบด้วยการดำรงรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์การ และการปรับตัวกับสภาพภายนอก นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญได้กล่าวว่า การบริหารยังอาจกล่าวถึง กระบวนการของภารกิจ การวางแผน การจัดองค์การ การใช้ภาวะผู้นำ และการควบคุม

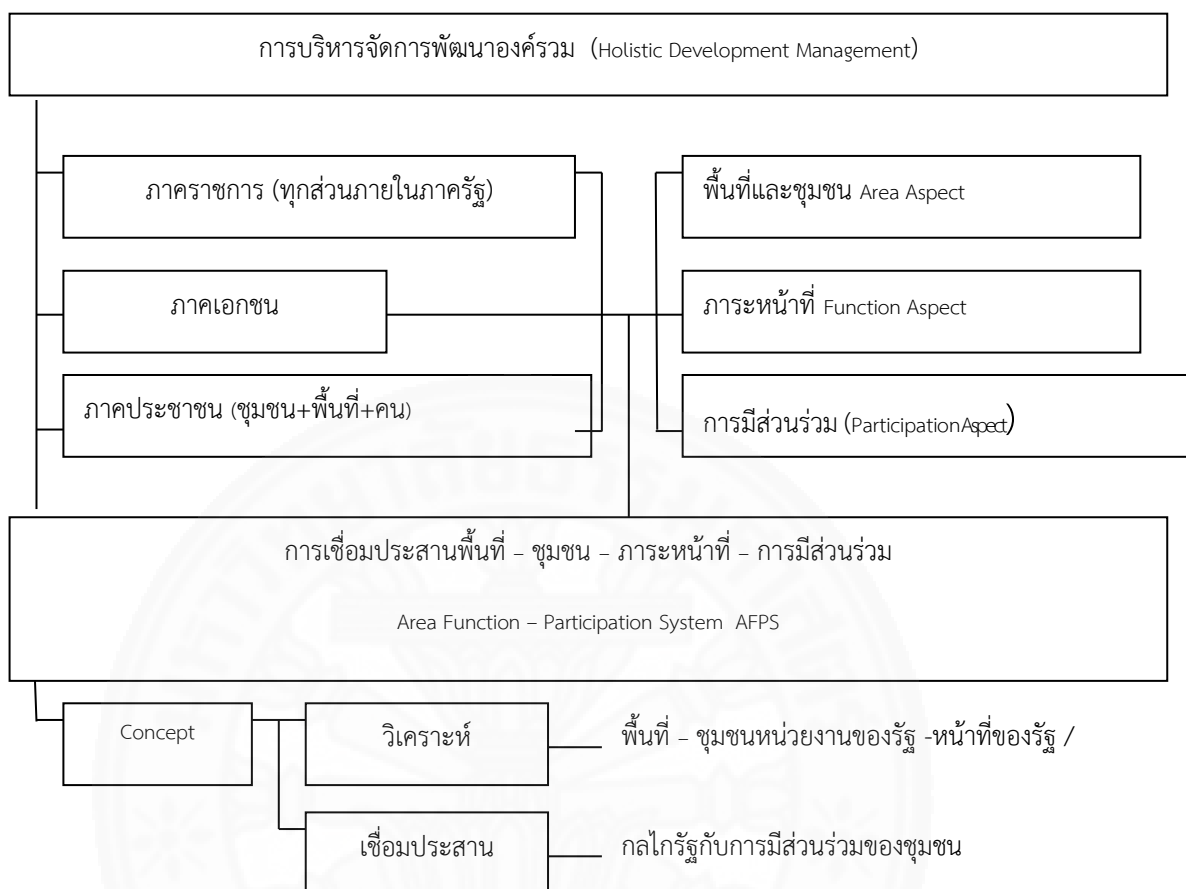
⁸ ชาญณรงค์ ทวีสาร, รองประธานหอการค้าจังหวัดศรีสะเกษ, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 31 พฤษภาคม 2561.

⁹ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดศรีสะเกษ, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 28 มีนาคม 2561.

“การบริหาร (Administration) จากหลักการการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบความสำเร็จ ตามที่กำหนดเป้าหมายไว้ และมีการใช้ทรัพยากรจากสภาพแวดล้อมทางธุรกิจมาช่วยในการบริหารงาน ประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) การตลาด (market) วิธีการ (Method) และการบริหาร (Management) หรือที่นิยมเรียกกันว่า 6M’s เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในการควบคุมความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน การให้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การให้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) หมายถึง การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน ดังนั้นการบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมที่ต่อเนื่องและประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเข้ามาช่วยเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร”¹⁰

¹⁰ วิชิต ไตรสรณกุล, นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 5 พฤษภาคม 2561.

5.2.2 แนวทางการบริหารในพื้นที่ช่องสง่า



ภาพที่ 5.1 แสดงการบริหารจัดการพัฒนาองค์รวม

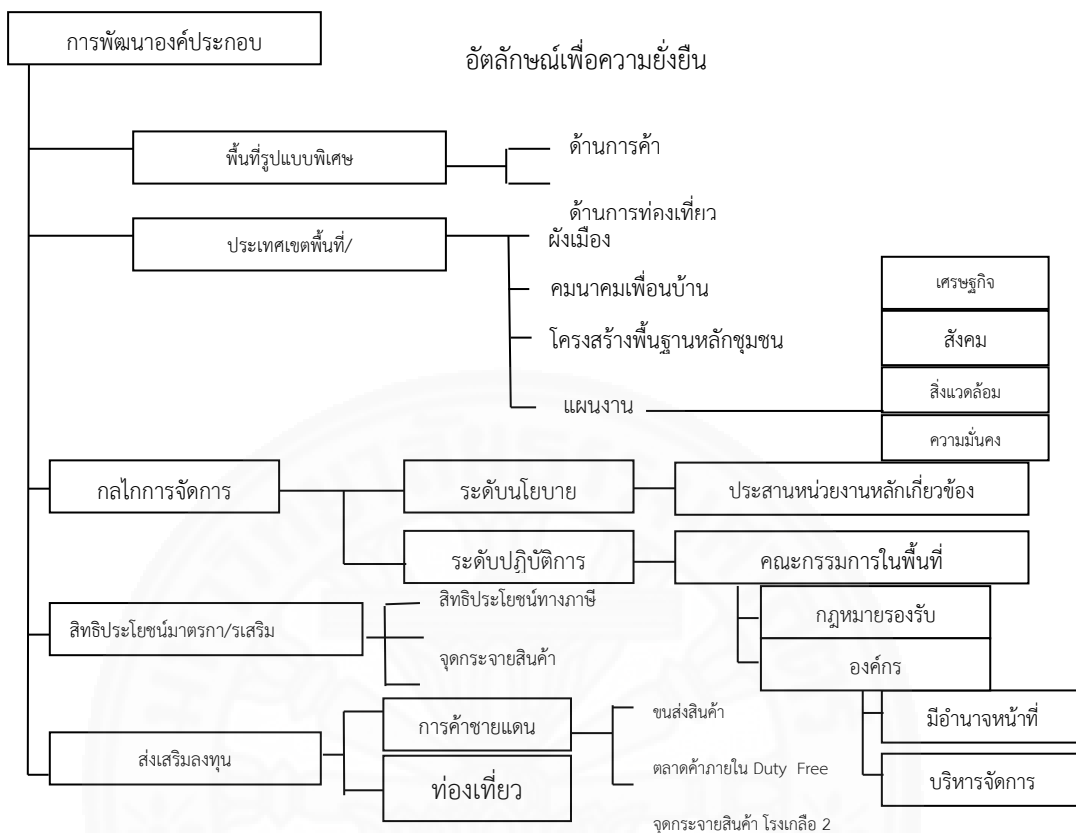
หลักการบริหารจัดการพื้นที่ช่องสง่า การบริหารจัดการพัฒนาแบบองค์รวม (Holistic Development Management) การจัดการแบบรวม การบริหารที่มองในทุกส่วนของสังคมโดยมีการผสมผสานการปฏิบัติระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ ทั้งภายในภาครัฐ ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ กับภาคเอกชนและภาคประชาชน การจัดการเพื่อการพัฒนาแบบองค์รวม จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบ 3 ประการ คือ พื้นที่และชุมชน (Area Aspect) ภาระหน้าที่ (Function Aspect) และการมีส่วนร่วม (Participation Aspect) การเชื่อมประสานพื้นที่-ชุมชน-ภาระหน้าที่-การมีส่วนร่วมนี้ เรียกว่า AFPS (Area Function-Participation System) ซึ่งเกิดขึ้นได้โดยอาศัยการวิเคราะห์พื้นที่-ชุมชน การวิเคราะห์หน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานของรัฐ การเชื่อมประสานกลไกของรัฐกับการมีส่วนร่วมของประชาชนการบริหารจัดการทรัพยากรโดยท้องถิ่น ในปัจจุบันการบริหารและการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการแต่ฝ่ายเดียวอีกต่อไป แต่ควรเกิดจากคน ชุมชน สังคม และนำไปสู่การแข่งขันระดับประเทศ เพื่อเป็นกระบวนการสร้างทุนทางสังคม เศรษฐกิจ ทั้งระดับประเทศและท้องถิ่น โดยการขับเคลื่อนดังกล่าวสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ฉบับที่ 12 ที่ว่าด้วยการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม เพื่อนำไปสู่ในการพัฒนาประเทศ โดยการเพิ่มคุณภาพและศักยภาพของคน มีการพัฒนาจิตใจ คุณธรรม จริยธรรม สร้างโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตทุกช่วงวัย ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตในแต่ละท้องถิ่น และการพัฒนาคนที่เหมาะสมกับช่วงวัย สติปัญญา อารมณ์ จิตใจ ก่อให้เกิดการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการเพิ่มทุนในสังคม เป็นการเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร สำหรับการเอื้อต่อการพัฒนาคน สร้างแรงจูงใจ เปิดโอกาสคน ชุมชน ธุรกิจเอกชน และภาคส่วนงานอื่น ๆ สามารถมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม สู่การขับเคลื่อนสังคมเพื่อพัฒนาสู่การแข่งขันได้

การจัดการ เป็นการจัดระบบการทำงานอย่างมีระเบียบแบบแผน โดยจัดให้มีการประสานสัมพันธ์กันระหว่างขอบข่ายหน้าที่กับบุคคล เพื่อให้สามารถทำงานได้จนสำเร็จ “การจัดการ (Management) เป็นกระบวนการที่ผู้ดูแลภายในผู้รักษาผลประโยชน์ จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business management) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ (Management) มีดังนี้ 1) การบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้ 2) เป้าหมายของผู้บริหารทุกคน คือ การสร้างกำไร 3) การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิต (Productivity) โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพ (Efficiency) วิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุดและประสิทธิผล (Effectiveness) บรรลุเป้าหมายคือ ประโยชน์สูงสุด 4) การบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กร”¹¹

¹¹ พิศรุต์ศักดิ์ รัตนวรรณ, โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด, สัมภาษณ์โดย ทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล, ม.ป.ท., 2 พฤษภาคม 2561.

5.2.3 แนวทางจัดการเชิงพื้นที่



ภาพที่ 5.2 แสดงการพัฒนาองค์ประกอบ

พัฒนาพื้นที่รูปแบบพิเศษ รองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้านการค้า บริหารท่องเที่ยว ตลอดจนการลงทุนฐานการผลิตด้านการเกษตร อุตสาหกรรม โดย ภาครัฐสนับสนุน ดังนี้

เขตเศรษฐกิจชายแดน อุตสาหกรรม การค้า เกษตรและท่องเที่ยวเชื่อมโยง

ประกาศเขต/พัฒนาพื้นที่ วางผังเมือง คมนาคมประเทศเพื่อนบ้าน โครงสร้างพื้นฐานหลักแก้ปัญหาชุมชน ศึกษาแผนงานสนับสนุนกิจกรรม เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ความมั่นคง

กลไกบริหารจัดการ

- ระยะแรก ระดับนโยบาย ระดับจังหวัด และระดับปฏิบัติ
- ระยะยาว มีกฎหมายที่สามารถจัดตั้งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ บริหารจัดการ

เบ็ดเสร็จ

สิทธิประโยชน์/มาตรการเสริม สิทธิประโยชน์ทางภาษีการค้าและการลงทุน/ ชายแดน ผ่านปรนแรงงานต่างด้าว ธุรกิจเงินตรา ประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน

การส่งเสริมการลงทุน

- ระยะแรก นักลงทุนได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุดตามกฎหมายที่มีในปัจจุบัน
- ระยะยาว นักลงทุนได้รับสิทธิประโยชน์และการบริการเบ็ดเสร็จภายใต้กฎหมาย

ฉบับเดียว

ประกาศเขตเศรษฐกิจชายแดน

- **ระยะสั้น** พัฒนาเมืองและโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนการย้ายฐานการลงทุนในประเทศเข้าสู่พื้นที่ เน้นการลงทุนร่วมระหว่างเอกชน 2 ประเทศในการพัฒนาธุรกิจเกี่ยวเนื่องเกษตรในฝั่งกัมพูชา

- **ระยะยาว** เชื่อมโยงการผลิต กระตุ้นให้เกิดการลงทุนการค้าการท่องเที่ยว และการจ้างงาน ทั้งนี้ อุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดศรีสะเกษ จะเน้นการใช้เทคโนโลยี แรงงานคุณภาพ ในขณะที่อุตสาหกรรมที่กำลังขยายฐานเข้าสู่จังหวัดอุดรธานี จะเน้นการใช้แรงงานและวัตถุดิบ การค้าและการขนส่ง พัฒนาระบบโลจิสติกส์ เชื่อมโยงการค้าผ่านจังหวัดศรีสะเกษ

โอกาสการดำเนินกรรมเศรษฐกิจ

อุตสาหกรรม เป็นอุตสาหกรรมเกษตรแห่งใหม่ของประเทศ รองรับการค้าย้ายฐานอุตสาหกรรมใช้แรงงาน / วัตถุดิบ โดยอุตสาหกรรมเป้าหมายในเบื้องต้น คือ **กลุ่มฐานการผลิตเดิม** อุตสาหกรรมแปรรูปไม้และทำเฟอร์นิเจอร์ **กลุ่มอุตสาหกรรมใหม่** อุตสาหกรรมบริหารขนส่ง อุตสาหกรรมที่มีตลาดเป็นตัวนำ (Market Led Industries) ได้แก่ สินค้าอุปโภค/บริโภค เครื่องจักรกลเกษตร วัสดุก่อสร้าง หรืออื่น ๆ (ต้องมีการศึกษาโดยละเอียดอีกครั้ง)

การค้า/บริการ สามารถเปิดตลาดการค้าใหม่ไปกัมพูชา เวียดนาม ลาว จีน (ทะเลจีนใต้) ด้วยระบบโลจิสติกส์ และสร้างการลงทุนในพื้นที่

โอกาส การจัดตั้งร้านค้าปลอดภาษี การพัฒนาธุรกิจบริการขนส่งศูนย์บรรลุนขนส่งสินค้า และจัดตั้งคลังสินค้า และตลาดค้าปลีก – ส่ง สินค้ามือสอง

สนับสนุน รัฐสนับสนุนสิทธิประโยชน์สำหรับการทำธุรกิจตามกฎหมายกรมศุลกากรจัดตั้ง OSS ด้านชายแดน/จัดทำข้อตกลงผ่านแดน เร่งพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยง

ท่องเที่ยว ศูนย์กลางการท่องเที่ยวด้านวัฒนธรรม และเชื่อมโยง 2 ประเทศ โดยเน้น Naturebased หรือ Soft adventure tour

โอกาส พัฒนาธุรกิจเกี่ยวข้อง ได้แก่ อุตสาหกรรม OTOP การเกษตร และพัฒนาธุรกิจที่พัก โรงแรม

สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกการท่องเที่ยว จัดทำแผนการตลาดการท่องเที่ยวเชื่อมโยงทั้งในและระหว่างประเทศ ด้านชายแดน ให้บริการนักท่องเที่ยว สนับสนุนสิทธิพิเศษการลงทุนที่พัก โดย BOI

เกษตร/อุตสาหกรรมเกษตร แหล่งผลิตอาหารและแปรรูปสินค้าเกษตรของภาค
ป้อนตลาดภายในและระหว่างประเทศและส่งเสริม contract farming ไทย – กัมพูชา

โอกาส พัฒนา contract farming เพื่อเชื่อมโยงการผลิตและแปรรูป
แก้ปัญหาการขาดแคลนวัตถุดิบ และสร้างโอกาสพัฒนา Brand เพื่อส่งออกสู่ตลาดโลก

สนับสนุน รัฐบาลสนับสนุนทางวิชาการเพื่อยกระดับการผลิต ผ่อนปรน
กฎระเบียบในการขนส่งสินค้าผ่านแดน

5.2.4 แนวทางเชิงเป้าหมาย

1. ประกาศเขตเศรษฐกิจชายแดน

ระยะสั้น

1. พัฒนาปรับปรุงเมืองและโครงสร้างพื้นฐานสนับสนุนภายในเมืองใหม่
2. พัฒนาแผนแม่บทความมั่นคงกับหน่วยงานกลาโหม**ควบคู่**กับการพัฒนา
เขตเศรษฐกิจชายแดน
3. พัฒนาพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานเขตกำหนดเศรษฐกิจชายแดน รองรับ
ลานค้าชุมชน (ปัจจุบัน) จุดกระจายสินค้า (โรงเกลืออีสาน) ร้านค้าปลอดภาษี (Duty Free)
4. จัดการคมนาคมเชื่อมโยงภายในเขตเศรษฐกิจชายแดน
5. พัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงของจังหวัดมุ่งสู่เมืองใหม่ช่องสง่าและสนับสนุน
โครงสร้างพื้นฐานรองรับการย้ายฐานการลงทุนด้านการค้าและการท่องเที่ยว

6. หน่วยงานการลงทุนร่วมระหว่าง เอกชน – เอกชน รัฐ – รัฐ หรือ
รัฐ-เอกชน

ระยะยาว

1. การเชื่อมโยงเศรษฐกิจ ไทย – กัมพูชา ลาว – เวียดนาม (ทะเลจีนใต้)
ฐานการผลิตและบริโภคลงทุนด้านการค้า – การท่องเที่ยว การจ้างงาน
2. ส่งเสริมการลงทุนจังหวัดศรีสะเกษ ด้านอุตสาหกรรม โดยใช้ศรีสะเกษ
เป็น HUB การลงทุนอุตสาหกรรมเกษตร ใช้เทคโนโลยีแรงงานคุณภาพไทยสู่การขยายฐานใช้พื้นที่
ผลิตกัมพูชา

2. ประเด็นโอกาสทางเศรษฐกิจ

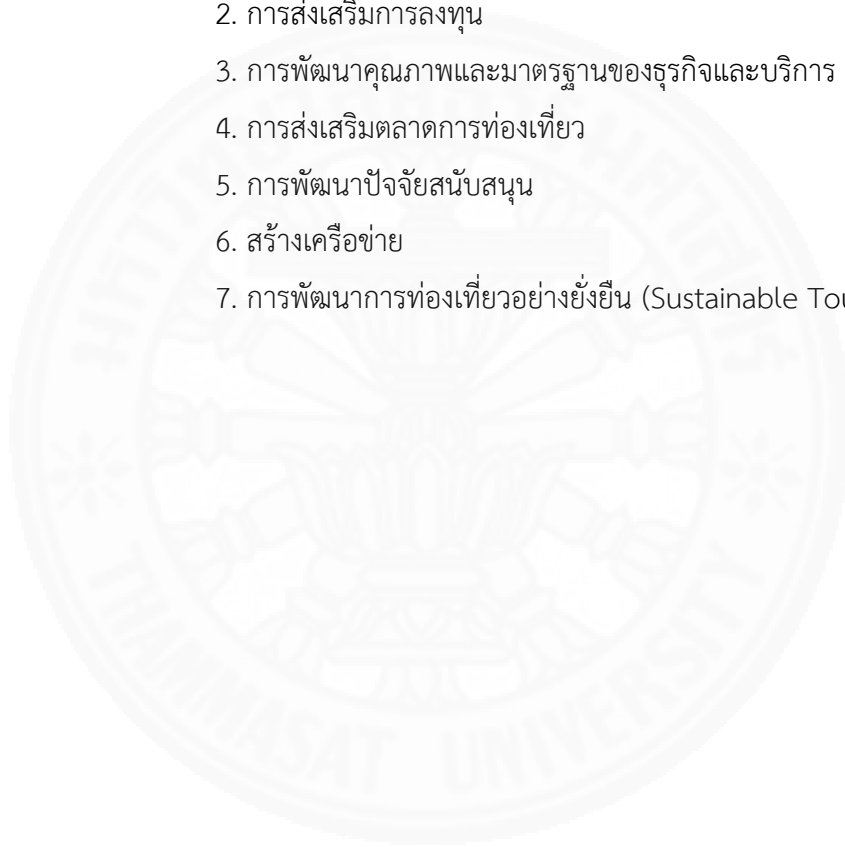
- การค้าบริการ
- การท่องเที่ยว
- อุตสาหกรรมเกษตร

3. ระบบ

- ปัจจุบัน
- ปัญหาการค้าชายแดน
- ผลกระทบการค้าชายแดน
- การท่องเที่ยว

4. การเชื่อมโยงการท่องเที่ยว

1. การพัฒนาปรับปรุง แหล่งท่องเที่ยว
2. การส่งเสริมการลงทุน
3. การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของธุรกิจและบริการ
4. การส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยว
5. การพัฒนาปัจจัยสนับสนุน
6. สร้างเครือข่าย
7. การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (Sustainable Tourism)



5.2.5 บทสรุปการบริหารจัดการช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 5.1 บทสรุปการบริหารจัดการช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ

ประเด็น	เนื้อหา
หลักการ	การบริหารจัดการช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ
แนวคิด	การบริหารจัดการแบบองค์รวม (Holistic Development Management)
กระบวนการ	- หลักการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ
	- รูปแบบองค์กรหน้าที่พัฒนา
	- อำนาจหน้าที่การพัฒนา
	- ทุนการใช้ดำเนินการพัฒนา
	- คณะกรรมการพัฒนา
	- บุคลากร
	- สิทธิและอำนาจพิเศษ
	- การควบคุม
	- ระบบประเมินประสิทธิภาพ
	- การคุ้มครองสิทธิ
- การกำหนดและโครงการ	
แนวทางปฏิบัติ	- การพัฒนาองค์ประกอบ
	- กลไกการจัดการ
	- สิทธิประโยชน์และมาตรการเสริม
	- การส่งเสริมการลงทุน
วิธีดำเนินการ	- พัฒนาพื้นที่รูปแบบพิเศษ
	- เตรียมความพร้อมการดำเนินการ <ul style="list-style-type: none"> ◆ อุตสาหกรรม ◆ การค้า/การบริการ ◆ ท่องเที่ยว ◆ เกษตร / อุตสาหกรรมเกษตร
	- ประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
วัฒนธรรมองค์กร	แบบตามหลังผู้ใหญ่ - การตัดสินใจในการทำงานเน้นที่ผู้บริหารเป็นสำคัญ - องค์กรให้ความสำคัญกับความสำคัญกับความเร็วของการตัดสินใจ	แบบแผนของคติฐานของบุคลากรในองค์กรที่เรียนรู้ผู้ที่มีความสามารถเท่านั้นที่จะสามารถเป็นผู้นำได้ และบุคลากรจะได้รับการจูงใจโดยการให้รางวัลและการลงโทษ
	แบบระเบียบราชการ - องค์กรให้ความสำคัญกับกฎเกณฑ์และกฎระเบียบ - องค์กรให้ความสำคัญกับการทำงานในหน้าที่	คติฐานที่มีร่วมกันว่าผู้นำและโครงสร้างแบบระบบราชการมีอำนาจเท่าเทียมกัน มีการระบอบบาทกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน และสร้างเป็นข้อตกลง ค่านิยมของวัฒนธรรมองค์กร ลักษณะนี้คือ การออกคำสั่ง การฟังพวาอาศัย ความมีเหตุมีผล และการแต่งตั้งตัวแทน มีการควบคุมดูแลน้อย มีแนวโน้มในการต่อต้านนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลง
	แบบการมีส่วนร่วม - องค์กรให้ความสำคัญในการทำงานเป็นทีม - มีการจ้างงานคนรุ่นใหม่ที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน	แบบแผนของคติฐาน ซึ่งทำให้บุคลากรในองค์กรมีความตั้งใจ มีแรงจูงใจและความผูกพันในการปฏิบัติงาน ซึ่งผลักดันให้บุคลากรสามารถทำในสิ่งที่บุคลากรทำได้ รวมทั้งมีความกระตือรือร้นและตั้งเป้าหมายการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น บุคลากรจึงทุ่มเทพลังงานและเวลาให้กับการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
วัฒนธรรมองค์กร (ต่อ)	แบบผ่อนคลายเป็นพิเศษ - ให้ความสำคัญกับความชำนาญของ เจ้าหน้าที่ - องค์กรเปิดโอกาสให้บุคลากรมี ความเป็นอิสระทางความคิด	แบบแผนของฐานคติที่ส่งเสริม ความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างบุคลากร ให้มีการตอบแทนกันและมีความไวใจ ซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งมีความสนใจ เรื่องสวัสดิภาพของบุคลากร บุคลากรจะให้การลงมติเอกฉันท์หรือ ความชื่นชอบส่วนตัว ในการตัดสินใจ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง
นโยบาย กลยุทธ์วิธี	ด้านนโยบาย - องค์กรมีการกำหนดนโยบายเพื่อ เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่าง ชัดเจน - นโยบายสามารถใช้เป็นแนวทางใน การปฏิบัติงานได้จริง - นโยบายกำหนดขึ้นโดยอาศัย พื้นฐานจากเป้าหมายและแผนกล ยุทธ์ทั้งหมดขององค์กร	แนวทางการปฏิบัติอย่างกว้าง ซึ่ง กำหนดทิศทางเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ หรือเป็นแนวทางที่ กำหนดขึ้นโดยอาศัยพื้นฐานจาก เป้าหมายและแผนกลยุทธ์ทั้งหมดของ องค์กร เพื่อใช้เป็นทิศทางสำหรับ บุคคลในองค์กร หรือหมายถึง ข้อความทั่วไปเพื่อแนะแนวความคิด ในการตัดสินใจของผู้บริหารให้มั่นใจ ว่ามีการตัดสินใจที่เหมาะสม
	ด้านกลยุทธ์ ยุทธวิธี - มีการกำหนดขอบเขตในการ ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน - มีการจัดความสามารถภายใน องค์กรให้สอดคล้องกับ ความ ต้องการของสภาพแวดล้อมจาก ภายนอก - ให้ความสำคัญในการจัดสรร ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ	รูปแบบของวิธีการปฏิบัติ และการ จัดสรรทรัพยากรที่กำหนดขึ้น เพื่อให้ บรรลุเป้าหมายขององค์กร หรือเป็น แผนการปฏิบัติการซึ่งเป็นการอธิบาย ถึงการจัดสรรทรัพยากรและกิจกรรม อื่น ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และช่วยให้

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
นโยบาย กลยุทธ์วิธี (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นให้ความสำคัญด้านการร่วมมือทั้งภายใน และภายนอกองค์กร - มีการกำหนดกิจกรรมที่องค์กรดำเนินงานอยู่ - มีการกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างความเข้มแข็ง ทางด้านตำแหน่งทางการแข่งขันขององค์กร - มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติในการแข่งขันในงานบริการประชาชนของรัฐ - มีการกำหนดกิจกรรมแต่ละหน้าที่ในองค์กร เช่น คุณภาพการส่งมอบบริการสาธารณะ 	<p>องค์กรบรรลุเป้าหมายในระยะยาว นักวิชาการให้ลักษณะสำคัญเกี่ยวกับกลยุทธ์ว่า เป็นตัวกำหนดสิ่งที่องค์กรต้องการ [จุดมุ่งหมาย (purpose) ภารกิจ (mission) เป้าหมาย (goals) วัตถุประสงค์ (objective)] และวิธีการบรรลุเป้าหมายนั้น (โดยใช้นโยบาย กลยุทธ์ และแผน) ดังนั้นกลยุทธ์ (strategy) จึงหมายถึง การพิจารณาจุดมุ่งหมาย (purpose) ภารกิจ (mission) ภารกิจ (mission) วัตถุประสงค์พื้นฐานระยะยาว (basic long – term objectives) ขององค์กร วิธีการที่ใช้และการจัดสรรทรัพยากรให้บรรลุเป้าหมายเหล่านั้น</p>
โครงสร้างองค์กร	<p>แบบระบบราชการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวที่มีอำนาจในการสั่งการและควบคุม - มีการสั่งการจากระดับบนลงสู่ระดับล่าง 	<p>โครงสร้างองค์กรแบบปิรามิด หรือโครงสร้างระบบราชการจะมีนายเพียงคนเดียวบนยอดปิรามิดแล้วลดหลั่นกันลงมา</p>
	<p>แบบรัฐวิสาหกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ในบางครั้งมีผู้บังคับบัญชาหลายคนมีอำนาจในการสั่งการและควบคุม 	<p>โครงสร้างองค์กรแบบยอดตัดหรือโครงสร้างองค์กรแบบรัฐวิสาหกิจจะมีนายอย่างน้อย 2 คน ซึ่งมีกรรมการนโยบาย</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
โครงสร้างองค์กร (ต่อ)	- การสั่งการหรือการใช้อำนาจต้องผ่าน คณะกรรมการผู้บริหาร	(รมต เป็นประธาน ปลัดเป็น เลขา) และกรรมการบริหาร (เป็นประธาน อธิบดีเป็นเลขา)
	แบบมหาวิทยาลัย - ผู้บังคับบัญชาระดับสูงทำหน้าที่เป็น ผู้รับใช้มากกว่าผู้บังคับบัญชา - ผู้ปฏิบัติงานมีอำนาจตัดสินใจอย่าง อิสระ	โครงสร้างองค์กรแบบ มหาวิทยาลัย โดยผู้บังคับบัญชา เป็นหัวหน้าแต่ในทางนิตินัย ส่วนลูกน้องเป็นผู้บังคับบัญชา ในทางพฤตินัย
	การบริหารแบบโครงการ - เปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจในการบังคับ บัญชาและผู้มีความรู้ความสามารถ ร่วมมือกันในการบริหารโครงการ - การบริหารงานเป็นแบบชั่วคราวใน ลักษณะโครงการ	โครงสร้างองค์กรแบบโครงสร้าง matrix organization, project management, temporary เป็นองค์การชั่วคราว เปิดโอกาส ให้ผู้ที่มีอำนาจในการบังคับ บัญชาและผู้มีความรู้ ความสามารถ มาร่วมมือกัน บริหารโครงการใดโครงการหนึ่ง
	แบบผสมผสาน - การบริหารงานองค์การมีการ ผสมผสานหลายรูปแบบ - มีทีมผู้เชี่ยวชาญในการดำเนินงาน และได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารที่ทำ หน้าที่ประสานงานมากกว่าการเป็นผู้ บังคับบัญชา	โครงสร้างองค์กรแบบที่ 5 คือ ผลรวมของทั้ง 4 รูปแบบ เป็น รูปแบบหนึ่งขององค์การที่ ประกอบด้วยทีมผู้เชี่ยวชาญ เพื่อดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ที่เฉพาะเจาะจง ในขณะที่เดียวกัน ก็ได้รับการสนับสนุนจาก ผู้บริหารที่คอยทำหน้าที่เป็นผู้ ประสานงานมากกว่า ผู้บังคับบัญชา

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
กระบวนการ/ เทคโนโลยี	แบบระบบสายพาน - การบริหารงานเป็นไปตามขั้นตอนไม่ สามารถข้ามขั้นตอนได้	Long – linked process/technology กระบวนการ/เทคโนโลยี ประเภทนี้เหมือนกับระบบ สายพานประกอบรถยนต์ หรือ ราชการซึ่งการจัดการจะต้อง ดำเนินไปตามขั้นตอน 1 – 2 – 3
	แบบหมุดเชื่อม - มีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ใน ดำเนินงานเชื่อมโยงระหว่างเจ้าหน้าที่กับ ประชาชน	Mediating process/technology กระบวนการ/เทคโนโลยีที่บริษัท ๆ เป็นหมุดเชื่อมระหว่างรัฐบาล (กระทรวงคมนาคม) และลูกค้า ทางบริษัทๆ กระบวนการ/ เทคโนโลยีประเภทนี้ จึงเปรียบ ได้กับเครื่องฝาก – ถอนเงิน อัตโนมัติ (ATM)
	แบบเข้มข้น - มีการใช้ความรู้จากหลายศาสตร์มาใช้ ในการดำเนินงาน	Intensive process/technology คือ กระบวนการ/เทคโนโลยีแบบเข้ม ที่จะทำงานอะไรให้สำเร็จสัก อย่างหนึ่ง จำเป็นจะต้องใช้ กระบวนการ/เทคโนโลยี แบบสหสาขา สหวิชาชีพ และสหสถาบันเป็นหน่วยผ่าตัด หัวใจในโรงพยาบาล เป็นต้น

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
บุคลากร	<ul style="list-style-type: none"> - บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติ - บุคลากรที่ทักษะในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงานและประชาชนเป็นอย่างดี - บุคลากรมีความสามารถปรับตัวในสถานะที่มีการเปลี่ยนแปลง 	<p>ความรู้ กระบวนการอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการประมวลข้อมูล สารสนเทศ ความคิด การกระทำ ตลอดจนประสบการณ์ของบุคคลเพื่อสร้างเป็นความรู้หรือนวัตกรรม และจัดเก็บในลักษณะของแหล่งข้อมูลที่บุคคลสามารถเข้าถึงได้ โดยอาศัยช่องทางต่าง ๆ ที่องค์การจัดเตรียมไว้ เพื่อนำความรู้ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งปันและถ่ายโอนความรู้ และในที่สุดความรู้ที่มีอยู่จะแพร่กระจายและไหลเวียนทั่วทั้งองค์การอย่างสมดุล เป็นไปเพื่อเพิ่มความสามารถในการพัฒนาองค์การ</p>
		<p>ทักษะ ความสำเร็จขององค์การ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องมีทักษะที่หลากหลาย ตั้งแต่ความสามารถทางเทคนิค รวมถึงการออกแบบ ความสำคัญของความเชี่ยวชาญเหล่านี้จะแตกต่างกันไปตามระดับชั้นในองค์การ เช่น ผู้บริหารระดับสูง จะต้องเป็นผู้ที่มีทักษะทางด้านความคิด คือมีความสามารถในการเข้าใจถึงปัญหาภายในองค์การ และสามารถคิดหาวิธีแก้ไขที่เหมาะสม ผู้บริหารระดับกลาง จะต้องเป็นผู้ที่มีทักษะทางด้านการติดต่อสื่อสารกับผู้อื่น กล่าวคือต้องเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถจูงใจผู้อื่นให้ปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้ ส่วนผู้บริหารระดับล่างจะต้องมีทักษะทางด้านเทคนิคในการทำงาน</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
บุคลากร (ต่อ)		<p>ความสามารถ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความสามารถในการพัฒนาและใช้กลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจ 2. ความสามารถในการจัดการการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ 3. ความสามารถที่จะบริหารในสังคมที่มีวัฒนธรรมแตกต่าง 4. ความสามารถในการออกแบบและมีความยืดหยุ่นในการทำงานขององค์กร 5. ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่นและทีมงาน 6. ความสามารถในการสื่อสาร 7. ความสามารถในการเรียนรู้และถ่ายทอดความรู้
วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี	<ul style="list-style-type: none"> - มีวัสดุอุปกรณ์ใช้อย่างเพียงพอและใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ - มียานพาหนะใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ - มีเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ 	<p>การจัดการและมีไว้ใช้ซึ่งเครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่บริการที่เหมาะสมทันสมัยพอเพียงและมีประสิทธิภาพที่จะสามารถช่วยให้การดำเนินงานตามหน้าที่ของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างเป็นผลหรือเป็นประโยชน์ที่สุด ทั้งนี้การจัดการด้านนี้ยังหมายความรวมถึงการเสาะแสวงหา การคิดค้น การออกแบบ การควบคุมการใช้งาน การบำรุงรักษา และเปลี่ยนชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบ การซ่อมแซม สิ่งที่เกิดหรือชำรุดเสียหาย หรือที่มีประสิทธิภาพในการใช้งานต่ำกว่าระดับที่ต้องการ และการถอดถอนจากประจำการหรือรื้อถอน เพื่อจัดหาหรือจัดทำสิ่งทดแทนภายในกำหนดเวลาที่สมควรได้</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละคนไว้อย่างชัดเจน - มีการสื่อสารที่ชัดเจนและมีการแจ้งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในการทำงานให้รับรู้/เข้าใจโดยทั่วไป - ในการประสานงานเรื่องต่าง ๆ มีการประสานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการตามความเหมาะสม 	<p>การกำหนดรูปแบบและภารกิจขององค์กร การแบ่งส่วนขององค์กร การกำหนดกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน การกำหนดตำแหน่งงาน (position) พร้อมทั้งหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจ (authority) ของแต่ละตำแหน่งแต่ละส่วนแต่ละระดับ (level) และขององค์กรเป็นส่วนรวมและการกำหนดโครงสร้างและความสัมพันธ์ของงานส่วนต่าง ๆ ของแต่ละองค์กรและการสร้างระบบการควบคุมให้ทุกส่วนขององค์กร ได้อย่างต่อเนื่องและมีเอกภาพ (unity)</p>
งบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> - องค์กรได้จัดทำงบประมาณโดยมีการวางแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาว - มีการติดตามประเมินผลแผนงาน ตลอดจนการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพอยู่เสมอ 	<p>แผนสำหรับการใช้จ่ายเงินให้รัฐวิสาหกิจหรือรัฐ ภายในระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอน ซึ่งฝ่ายบริหารจะเป็นผู้จัดเตรียม และนำเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อขออนุมัติ ก่อนที่จะดำเนินการตามแผนนั้น งบประมาณหมายถึง แผนที่แสดงออกมาในรูปของตัวเงินสำหรับชั่วระยะเวลาหนึ่งอันแน่นอนถึงโครงการดำเนินงานของรัฐบาล และวิธีการที่จะหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการนั้น</p>
วิธีการ	<ul style="list-style-type: none"> - การปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ มีการศึกษาแนวทางในการดำเนินงานเสมอ 	<p>การพัฒนาองค์กรมีวิธีการหลายแบบที่นำมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำวิธีการฝึกอบรมในห้องปฏิบัติการมาใช้เป็นที่นิยมแพร่หลาย การฝึกอบรมแบบการฝึกปะทะ</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
วิธีการ (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - ในการปฏิบัติงานมีการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง - มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ 	<p>สังสรรค์ (sensitivity training) การประชุมปรึกษาหารือ (conference group) การสร้างทีมงาน (team building) การสำรวจข้อมูลย้อนกลับ (survey feedback)</p>
การตลาด	<ul style="list-style-type: none"> - มีขั้นตอนการให้บริการไม่ซับซ้อนและรวดเร็ว - การให้บริการแก่ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน - มีการจัดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่มาใช้บริการ 	<p>กลยุทธ์ทางการตลาดนั้นมีอยู่มากมาย แต่ที่เป็นที่รู้จักและเป็นพื้นฐานที่สุดก็คือการใช้ 4P (product price place promotion) ซึ่งหลักการใช้คือการวางแผนในแต่ละส่วนให้เข้ากัน และเป็นที่ต้องการของกลุ่ม และสามารถปรับกลยุทธ์จนได้ส่วนผสมทางการตลาดที่เหมาะสมที่สุด product คือ สินค้าหรือบริการที่เราจะเสนอให้กับลูกค้า แนวทางการกำหนดตัว product ให้เหมาะสมก็ต้องดูว่ากลุ่มเป้าหมายต้องการอะไร price ราคาคือสิ่งที่ค่อนข้างสำคัญในการตลาด แต่ไม่ได้หมายความว่าลดราคาอย่างเดียวจะเป็นสิ่งที่ดีที่สุด เพราะการลดราคาสินค้า อาจจะไม่ช่วยให้การขายดีขึ้นได้ หากปัญหาอื่น ๆ ยังไม่ได้รับการแก้ไข การตั้งราคาในที่นี้จะเป็นการตั้งราคาให้เหมาะสมกับผลิตภัณฑ์ และกลุ่มเป้าหมายของ</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การตลาด (ต่อ)		เรา place คือ วิธีการนำสินค้าไปสู่มือของลูกค้า หากเป็นสินค้าที่จะขายไปหลาย ๆ แห่ง วิธีการขายหรือการกระจายสินค้าจะมีความสำคัญมาก หลักของการเลือกวิธีการกระจายสินค้านั้นไม่ใช่ขายให้มากที่สุดสถานที่ที่ดีที่สุดจะดีเสมอ เพราะอาจขึ้นอยู่กับว่า สินค้า นั้นคืออะไร และกลุ่มเป้าหมายคือใคร Promotion คือ การทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบอกลูกค้าถึงลักษณะสินค้า เช่น การโฆษณาในสื่อต่าง ๆ หรือการทำกิจกรรมที่ทำให้คนมาซื้อสินค้าของเรา
เวลา	<ul style="list-style-type: none"> - มีการกำหนดกรอบของเวลาในการปฏิบัติงานในทุกขั้นตอน - มีการค้นหาวิธีการใหม่ ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อลดเวลาหรือใช้เวลาเท่าเดิม แต่ปริมาณและคุณภาพมากขึ้น - มีการยืดหยุ่นของเวลาในการปฏิบัติงานเมื่อมีเหตุจำเป็น 	<p>การบริหารเวลาเป็นเครื่องมือในการสร้างประสิทธิผลของงาน และเมื่องานได้ประสิทธิผลเท่ากับเราได้ใช้เวลาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด</p> <p>วิธีการ จุดยืนตัวเองเรื่องเวลา จงกำหนดกรอบเพื่อกำกับการทำงานทุกอย่างด้วยเวลาเสมอ ค้นหาวิธีการใหม่ ๆ จงคิดค้นหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อลดเวลาหรือใช้เวลาเท่าเดิมแต่ได้ปริมาณและคุณภาพมากขึ้นใส่ใจพัฒนางาน จงพัฒนางานให้ก้าวล้ำเสมอ มุ่งมั่นสานต่อความคิดจงพยายามสานต่อความคิดให้เป็นจริงและปรากฏเห็นได้ในทางปฏิบัติงาน</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
เวลา (ต่อ)		<p>จิตใจอยู่กับงาน จงมีสมาธิกับงานเสมอ ตนและองค์กรก้าวหน้า จงสรรสร้าง พัฒนาตน องค์กรให้มุ่งสู่ความสำเร็จ ตามที่ทุกฝ่ายปรารถนาอย่างไม่ลดละ หลักการบริหารเวลา “ควบคุมเวลา และงาน แทนที่จะให้เวลาและงานมา ควบคุม” จงกำหนดเป้าหมายของ ตัวเองเกี่ยวกับงานและชีวิต การ กำหนดนั้นจะทำให้ตัวเองมีจุดยืนที่ ชัดเจนว่าตัวเองนั้นต้องการอะไร ทั้ง ด้านการงานและชีวิต</p>
สมรรถนะทางการ บริหาร	<p>ด้านการสกัดเอาทรัพยากร ทางการบริหารมาใช้ มีการใช้งบประมาณอย่างมี ประสิทธิภาพ</p>	<p>สมรรถนะทางการด้านการสกัดเอา ทรัพยากรทางการบริหารมาใช้ (extractive capabilities) เช่น การ เก็บภาษีอากรเพื่อนำมาใช้ในการ บริหารและพัฒนาเมืองใหม่</p>
	<p>ด้านการควบคุมดูแลพฤติกรรม มีการควบคุมดูแลพฤติกรรมของ เจ้าหน้าที่</p>	<p>สมรรถนะทางการด้านการควบคุมดูแล พฤติกรรมของประชาชน (regulative capabilities) เช่น การควบคุมดูแลให้ ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่าง เสมอหน้ากัน</p>
	<p>ด้านการแจกจ่ายทรัพยากร มีการแจกจ่ายทรัพยากรอย่าง ทั่วถึงทุกแผนก</p>	<p>สมรรถนะทางการด้านการแจกจ่าย ทรัพยากรแก่ประชาชน (distributive capabilities) เช่น การเปิดโอกาสและ บริการให้ประชาชนอย่างเป็นธรรมและ ทั่วถึง</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
สมรรถนะทางการ บริหาร(ต่อ)	ด้านการเป็นสัญลักษณ์ - มีค่านิยม ธรรมเนียมปฏิบัติ ร่วมกัน - มีการตอบสนองความต้องการ ประชาชน	สมรรถนะทางการด้านการเป็นสัญลักษณ์ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นอันหนึ่ง อันเดียวกัน (symbolic capabilities) เช่น การแสดงให้เห็นหน่วยงานบริการสามารถ ดูแลความเป็นปึกแผ่นของเมืองใหม่ และ เชิญชวนให้ประชาชนยึดถือสัญลักษณ์ เดียวกัน เช่น การก้าวพัฒนาพื้นที่สู่ เศรษฐกิจชายแดน
การบริหารจัดการ	ด้านการจัดหาทรัพยากร - การจัดเก็บรายได้เพื่อการจัดหา ทรัพยากรในการบริหารงานผัง เมือง - การขอเงินอุดหนุนด้านการ บริหารงานผังเมืองเพิ่มเติม - การลงทุนในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อ จัดหาทรัพยากร - การร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐเพื่อจัดหาทรัพยากร - การร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อ จัดหาทรัพยากร - การร่วมมือและสนับสนุนจาก เครือข่ายเอกชนเพื่อจัดห าทรัพยากร ด้านการจัดสรรทรัพยากร - การจัดสรรทรัพยากรสอดคล้อง กับปัญหา/ความต้องการของ ประชาชน	ระบบเปิด (open system) ที่ต้องนำเข้า ทรัพยากรต่าง ๆ จากภายนอกมาแปร สภาพให้เป็นบริการสาธารณะกลับคืนสู่ ประชาชน แต่เนื่องจากทรัพยากรเป็นสิ่งที่ หายาก ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อมที่มี ความเป็นพลวัต (dynamic) สูง การที่ องค์กรจะเผชิญกับความเสี่ยงต่าง ๆ เหล่านี้ได้มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับ ความสามารถในการจัดหาทรัพยากรจาก แหล่งต่าง ๆ มาใช้ในการบริหารจัดการให้ เป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการ ความสามารถใช้ศักยภาพการเป็นนิติบุคคล ขององค์กร และศักยภาพของผู้บริหาร ใน การแสวงหาหรือระดมทรัพยากรการ บริหารจากภายในและภายนอกชุมชน ตามที่กำหนด สามารถดำเนินนิติกรรม นอกเหนือจากการมีรายได้และเงินอุดหนุน ศักยภาพในการจัดหาทรัพยากรจะมีมาก น้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำ

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การบริหารจัดการ (ต่อ)	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดสรรทรัพยากรครอบคลุมพื้นที่ที่ทำการบริหารงานผังเมือง - การจัดสรรทรัพยากรในการบริหารผังเมืองสามารถสนองตอบต่อทุกกลุ่มเป้าหมาย - การจัดสรรทรัพยากรมีความเท่าเทียมและเสมอภาค 	ที่จะสร้างเครือข่ายกับชุมชน หน่วยงานหรือองค์กร
	<p>ด้านการจัดทำแผนพัฒนา</p> <ul style="list-style-type: none"> - จัดประชุมประชาชนในแต่ละหมู่บ้านเพื่อนำข้อมูลมาวางแผน - จัดตั้งและประชุมคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผน - มีการแปลงแผนการดำเนินงานไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ 	กระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร (internal process) ที่ถูกนำมาใช้พิจารณาถึงความสำเร็จและประสิทธิผลขององค์กร ทำให้ตัวแปรด้านกระบวนการบริหารจัดการหรือกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กรได้รับความนิยม ระบบการบริหารจัดการมีการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์กรและการจัดการ การบริหารจัดการเป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการอย่างหนึ่ง ที่มีบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือ
	<p>ด้านการเงินการคลัง</p> <ul style="list-style-type: none"> - การจัดทำประมาณเพื่อการบริหารงานผังเมือง - การจัดทำบัญชีและรายงานการเงินด้านการบริหารงานผังเมือง - การจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการรับเงิน เบิกจ่าย ฝากเงิน เก็บรักษาเงินในการบริหารงานผังเมือง 	กระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยมีทรัพยากรทางการบริหารเป็นเครื่องมือในการดำเนินกิจกรรม

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การบริหารจัดการ (ต่อ)	<p>- การตรวจสอบการใช้งบประมาณในการบริหารงานผังเมือง</p> <p>ด้านบุคลากร</p> <ul style="list-style-type: none"> - การจัดทำแผนอัตรากำลังคน - การจัดทำทะเบียนประวัติเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน - มีการกำหนดกฎเกณฑ์การบรรจุแต่งตั้ง โอนย้าย และการเลื่อนขั้นเงินเดือน/ตำแหน่งอย่างชัดเจน 	<p>ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุอุปกรณ์ (material) วิธีการดำเนินงาน (method) หรือเรียกว่า 4M's ซึ่งมุมมองด้านระบบการบริหารจัดการ จะช่วยให้องค์กรทราบวาทฤษฎีการทางการบริหาร เพื่อสร้างความเป็นเลิศแก่องค์กร การวัดระบบบริหารจัดการที่มีความเหมาะสมกับทุกองค์กร และมีความเป็นรูปธรรมมากที่สุด ควรกระทำโดยเปรียบเทียบระบบบริหารจัดการด้านต่าง ๆ มีความสอดคล้องกันหรือไม่ โดยเฉพาะในองค์กรที่มีกฎระเบียบหลักเกณฑ์เป็นแนวทางให้พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม เช่น ระบบราชการ</p> <p>ศักยภาพในการบริหารจัดการที่ดีต้องเกิดจากการวางแผน การบริหารงานบุคคล การบริหารการเงิน การบริหารวัสดุครุภัณฑ์ การบริหารระบบสารสนเทศ การเตรียมชุมชน ที่เอื้อต่อการทำงานของผู้บริหาร</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การบริหารจัดการ (ต่อ)	<p>ด้านวัสดุอุปกรณ์</p> <ul style="list-style-type: none"> - แต่งตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง - แยกความรับผิดชอบอย่างชัดเจนระหว่างผู้จัดซื้อ ผู้ตรวจสอบและผู้ลงบัญชี วัสดุอุปกรณ์ - มีระบบการเบิกจ่ายวัสดุอุปกรณ์อย่างชัดเจน <p>ด้านสารสนเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การเก็บรวบรวมข้อมูลภายในเป็นไปอย่างมีระบบสะดวกต่อการนำมาใช้ - การถ่ายทอดความรู้ด้านผังเมืองต่อประชาชน - ข้อมูลระบบสารสนเทศมีความถูกต้อง - การนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้วางแผนการบริหารงานผังเมือง - การถ่ายทอดความรู้/ข้อมูลด้านการผังเมืองระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 	<p>การบริหารจัดการภายในองค์กร และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยเห็นว่าประสิทธิผลอยู่กับระบบสนับสนุนการบริหารจัดการที่ประกอบไปด้วยการวางแผน งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์และสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพบนความสามารถขององค์กรในทิศทางที่เอื้อต่อความต้องการของประชาชน</p>
ผลลัพธ์การดำเนินการ	<p>ด้านผลลัพธ์ตามพันธกิจ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ผลการดำเนินการวางผังเมืองเป็นไปตามพันธกิจที่กำหนดไว้ - ผลการปฏิบัติเป็นไปตามแผนพัฒนาที่กำหนดไว้ - การวางผังเมืองทำให้เกิดการวางแผนการใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น 	<p>ทฤษฎีระบบ (system theory) ซึ่งผลการดำเนินงานเหล่านี้ถือเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญขององค์กร ไม่ว่าจะองค์กรที่ถือกำเนิดขึ้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ประการใดก็ตาม ล้วนมุ่งกระทำการเพื่อความสำเร็จตามเป้าหมายทั้งสิ้น การประเมินผลลัพธ์การดำเนินการจึงเป็นการประเมินระดับการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กรนั้น</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
ผลลัพธ์การดำเนินการ (ต่อ)	ด้านคุณภาพการบริการ - การวางผังเมืองที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนทุกกลุ่ม - การเปิดช่องทางในการติดต่อสื่อสารกับประชาชนในการเปิดรับเรื่องร้องเรียนในการบริหารงานผังเมือง - เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานผังเมืองนอกเหนือจากที่ระบุในระเบียบข้อบังคับตามกฎหมาย	การวัดผลผลิตโดยศึกษาจากเป้าหมายขององค์กรจะแสดงถึงเหตุผลของการดำรงอยู่และผลลัพธ์ที่ต้องการขององค์กร แต่การนำใช้เกณฑ์เป้าหมายเพียงเกณฑ์เดียว อาจทำให้ขาดความสมบูรณ์ในวิธีการ (methodological shortcoming) และไม่เป็นกลางเท่าที่ควร คุณภาพการให้บริการ เพื่อยกระดับการบริหารจัดการของหน่วยงานให้สูงขึ้นและสร้างความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน รวมถึงความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในการบริหารจัดการสำหรับองค์กรยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยงาน ให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และประเทศชาติ จึงได้มีการจัดทำเกณฑ์
	ด้านประสิทธิภาพ - มีการวางผังเมืองเป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ - เกิดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรในการบริหารงานผังเมือง - มีการบริหารงานผังเมืองเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย	คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และเกณฑ์ดังกล่าวนี้ ได้ระบุถึงหมวดที่เป็นผลลัพธ์การดำเนินการ ที่ประกอบด้วย ความสำเร็จตามพันธกิจ คุณภาพการบริการ ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
ความพึงพอใจใน งาน	ด้านความพึงพอใจในงาน <ul style="list-style-type: none"> - งานสร้างความมั่นคงให้แก่เจ้าหน้าที่ - งานแสดงให้เห็นโอกาสในการก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ - การมอบหมายงานเหมาะสมกับความสามารถของเจ้าหน้าที่ - เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ 	การบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐและภารกิจตามที่ระบุในกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนส่วนรวม การแสวงหาวิธีการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องพนักงาน ทั้งนี้ความพึงพอใจ
	ด้านความพึงพอใจในผลตอบแทน <ul style="list-style-type: none"> - ผลตอบแทนต่อเจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสม - มีให้สวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ที่มีความเหมาะสม - มีการให้รางวัลเมื่อเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมาย - มีการลงโทษเมื่อเจ้าหน้าที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ 	ในการปฏิบัติงานของพนักงาน มักขึ้นอยู่กับผู้บริหารและสิ่งจูงใจที่มีอยู่ในองค์กรนั่นเอง ความพึงพอใจของพนักงาน จึงจัดเป็นส่วนหนึ่งในแนวคิดพฤติกรรมองค์การที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะการศึกษาเพียงกับประสิทธิผลขององค์กร ความพึงพอใจ
	ด้านความพึงพอใจต่อผู้บริหาร <ul style="list-style-type: none"> - ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปรึกษา - ผู้บริหารเป็นตัวอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา - ผู้บริหารเปิดรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา 	ในงานเปรียบเสมือนความรู้สึกของพนักงานที่มีต่อสภาพการทำงานและปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในด้านกายภาพและจิตใจ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การสนองตอบของพนักงานที่มีต่อสภาพการทำงานนั่นเอง ซึ่งต่อมากการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในงานของพนักงาน ก็ได้รับความนิยมนำจากนักวิชาการ นักวิจัย และนักปฏิบัติการจนถึงปัจจุบัน

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
ความพึงพอใจใน งาน (ต่อ)	ด้านความพึงพอใจต่อองค์กร - กฎระเบียบของหน่วยงานมี ประสิทธิภาพต่อการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ - นโยบายมีความชัดเจนในการ บริหารจัดการภายในองค์กร	
	ด้านความพึงพอใจในการเรียนรู้ พัฒนา - มีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ให้แก่เจ้าหน้าที่ - การส่งเสริมการปฏิบัติงานตาม แนวคิดใหม่ ๆ อยู่เสมอ - มีการส่งเสริมการศึกษาให้แก่ เจ้าหน้าที่	
การพัฒนาองค์กร	ด้านการจัดการกระบวนการ ภายใน - การจัดโครงสร้างขององค์กรเอื้อ ต่อการบริหารงานผังเมือง - มีการเตรียมความพร้อมด้าน เทคโนโลยีสารสนเทศต่อการ บริหารงานผังเมือง - บุคลากรมีความชำนาญและ เชี่ยวชาญต่อการบริหารงานผัง เมือง	องค์กรที่ประสบการณความสำเร็จหรือ บรรลุประสิทธิผลในปัจจุบัน ย่อมหลีกเลี่ยง ไม่ได้ต้องมีความสามารถในการปรับตัวและ การพัฒนา ไปตามกระบวนการบริหาร จัดการสมัยใหม่ การบริหารจัดการองค์กร ให้บังเกิดผลสำเร็จ จึงไม่อาจกระทำเพียง การปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย เท่านั้น แต่องค์กรจะต้องมุ่งมั่นที่จะ แสวงหาแนวทางในการเพิ่มศักยภาพให้ทุก กระบวนการมุ่งดำเนินงาน เพื่อ ความก้าวหน้าขององค์กรในการพัฒนา ท้องถิ่นที่สอดคล้องตรงความต้องการและ สร้างความพึงพอใจต่อประชาชน

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการองค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การพัฒนาองค์กร (ต่อ)		แนวคิดการพัฒนาองค์กร แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาองค์กรเพื่อรักษาเสถียรภาพ และการพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือกับภาวะความเป็นพลวัต
	ด้านการนำองค์กร <ul style="list-style-type: none"> - มีการใช้หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี - มีการสร้างกระบวนการรับผิดชอบต่อสังคม - การบริหารงานผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ - มีการสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน 	<p>การพัฒนาเพื่อรักษาเสถียรภาพ (The Calm-Waters Metaphor) เปรียบเสมือนการมีปัจจัยที่เข้ามากระทบต่อองค์กร ทำให้องค์กรสูญเสียภาวะสมดุล ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์กรเพื่อปรับตัวเข้าสู่ภาวะดุลยภาพ การพัฒนาองค์กรตามแนวคิดนี้จึงไม่ใช่สิ่งที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ แต่มีลักษณะเหมือนกระแสน้ำที่ไหลอย่างราบเรียบนาน ๆ ครั้งจึงกระทบเกาะแก่งและเกิดขึ้นคลื่นขึ้น</p> <p>การพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือกับภาวะความเป็นพลวัต</p>
	ด้านการประเมินผลองค์กร <ul style="list-style-type: none"> - การประเมินผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ - มีการประเมินผลการบริหารงานผังเมืองของส่วนต่าง ๆ - มีการประเมินความพึงพอใจการบริหารงานผังเมืองจากประชาชน - มีการประเมินผลการบริหารงานผังเมืองจากหน่วยงานอื่น ๆ 	<p>เป็นพลวัตที่มองว่าภายใต้อิทธิพลกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้ปัจจัยแวดล้อมองค์กรไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ และมีความเสี่ยงเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ดังกระแสน้ำที่เกาะแก่งตลอดสาย ไม่มีภาวะไหลนิ่งราบเรียบให้เห็น เปรียบเสมือนการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์กรในปัจจุบันที่มีเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นปัจจัยผลักดันให้</p>

ตารางที่ 5.2 แสดงสรุปการบริหารจัดการองค์กรและรูปแบบกระบวนการ (ต่อ)

การบริหารจัดการ องค์กร	แนวปฏิบัติ	รายละเอียด
การพัฒนาองค์กร (ต่อ)		<p>องค์กรต้องปรับตัวและมีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติภารกิจ การพัฒนาองค์กรเพื่อรับมือกับภาวะความเป็นพลวัต จึงมีความต่อเนื่องตลอดเวลาไม่มีการจบสิ้น เมื่อเปลี่ยนแปลงและพัฒนาแล้วก็ต้องเปลี่ยนแปลง พัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ (constant change and development) ทำให้ องค์กรสามารถเรียนรู้และพัฒนาอย่างไม่มีสิ้นสุด</p> <p>ตัวแปรด้านการพัฒนาจึงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญ ที่จะนำไปหลักประกันความสำเร็จขององค์กรอย่างยั่งยืน ที่เกี่ยวกับการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรตลอดเวลาตามแนวคิดการพัฒนาองค์กรเพื่อรองรับความเป็นพลวัต (The white-Waters Rapid Metaphot) ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงสร้างกระบวนการปฏิบัติงาน เช่น การใช้เทคโนโลยีการพัฒนากรมมนุษย์การสร้างทีมงาน การใช้ระบบการประเมินผลงานและระบบการให้รางวัล</p>

ที่มา : สรุปโดยผู้เขียน

5.2.6 การเพิ่มประสิทธิภาพของรูปแบบการบริหารจัดการช่องส่ง

การเพิ่มประสิทธิภาพของรูปแบบการบริหารจัดการช่องส่ง โดยใช้เวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของผู้มีส่วนร่วม ที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่และท้องถิ่นในจังหวัดศรีสะเกษ โดยมีการระดมความคิดเห็น ทั้งงานส่วนภูมิภาคเชิงยุทธศาสตร์และเชิงปฏิบัติการ สำนักงานจังหวัด พาณิชยกรรม การค้าการลงทุน และอุตสาหกรรม หน่วยงานองค์กรเอกชน สมาคมอุตสาหกรรม หอการค้าจังหวัด ศรีสะเกษ นักธุรกิจภาคเอกชน สมาคมการท่องเที่ยว หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ในอำเภอนายก องค์กรบริหารส่วนตำบล ส่วนงานผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับความมั่นคง ทหาร ตำรวจ ผู้แทนและผู้ทรงคุณวุฒิเชิงพื้นที่ หน่วยงานด้านการศึกษา อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ

ประเด็นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการเสนอความต้องการจำเป็นของภาคเอกชนในการขับเคลื่อนระบบบริหารจัดการช่องส่ง โดยการมีส่วนร่วมนั้น ควรมีส่วนร่วมทั้งกระบวนการ ตั้งแต่การวางแผนประชาคม นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติ เพื่อสามารถวิเคราะห์ความคุ้มค่าเกี่ยวกับการลงทุน

ประเด็นที่ 2 เกี่ยวกับกระบวนการการจัดสรรและการสร้างความพร้อมด้านพลังงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานีบริการน้ำมัน เชื้อเพลิง ที่จะมีการขับเคลื่อนทั้งในระบบการให้บริการ และระบบการขนส่ง ที่สามารถผ่านถ่ายไปยังประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้ระบบการคมนาคมที่มีอยู่ เพื่อพัฒนาสู่เชิงพาณิชย์

ประเด็นที่ 3 ประเด็นการขับเคลื่อนควรมีระยะเวลาในการขับเคลื่อนเป็นช่วงของการดำเนินการ โดยในช่วงที่ 1 ควรขับเคลื่อนโดยใช้ระบบกลไกของรัฐที่มีในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการส่วนกลาง ที่ประกอบไปด้วยด้านพาณิชย์ กลาโหม ต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ การเกษตร และคณะกรรมการฝ่ายความมั่นคง (กอรมน.) และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ในส่วนที่ 2 คือคณะกรรมการระดับพื้นที่ในส่วนของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และรองผู้ว่าผู้กำกับดูแลเชิงระบบ ในการดำเนินการขับเคลื่อน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ในการพัฒนาเชิงพื้นที่ในส่วนสุดท้าย คณะกรรมการดำเนินการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติขับเคลื่อน ซึ่งในปัจจุบันจังหวัดให้อยู่ภายใต้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ เป็นคณะกรรมการเบื้องต้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการพัฒนาในอนาคต ซึ่งต้องมีการหาเจ้าภาพในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นตามรูปแบบที่กำหนดไว้

ประเด็นที่ 4 การขับเคลื่อนการค้าชายแดน โดยเฉพาะระบบของส่วนราชการกับการให้บริการเพื่อรองรับ ความซับซ้อนเรื่องเอกสาร กับการอำนวยความสะดวก ควรนำระบบ One Stop Service มาใช้ในการรองรับการให้บริการ รวมทั้งกำหนดจุดขายของพื้นที่เพื่อดึงดูดนักลงทุน

ประเด็นที่ 5 ระบบการพัฒนาไม่ควรพัฒนาในรูปขององค์กรรวม ควรแบ่งเป้าหมายของระยะเวลา ตามระยะเวลาที่กำหนด อาทิเช่น แผนพัฒนา 1 ปี แผนพัฒนา 3 ปี และแผนพัฒนา

5 ปี เพื่อเป็นแนวทางเชิงนโยบายสำหรับผู้บริหารสูงสุดในระดับจังหวัด ลดปัญหาอันเนื่องมาจากผู้บริหารระดับสูง แต่ยังสามารถขับเคลื่อนโครงการให้มีประสิทธิภาพต่อไปได้

ประเด็นที่ 6 การขับเคลื่อนสำหรับความมั่นคง หน่วยงานความมั่นคง มีความพร้อมในการปรับตัวในการปฏิบัติงาน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง การดำเนินการด้านความมั่นคงสามารถดำเนินการได้ตามสภาพเชิงพื้นที่ ซึ่งในปัจจุบันจุดเน้นคือ จุดมั่นคงด้านยุทธศาสตร์นำด้านการค้าการลงทุน แต่หากมีการดำเนินการเปลี่ยนแปลง นำเอาการค้าการลงทุนเป็นตัวตั้งในการดำเนินการ หน่วยงานความมั่นคงก็พร้อมที่จะปรับตัวและพร้อมดำเนินการตามแผน

ประเด็นที่ 7 ความพร้อมของฝั่งกัมพูชาในส่วนของภาครัฐบาลมีความชัดเจนอย่างยิ่งในการดำเนินการ เกี่ยวกับจุดผ่านแดนถาวร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกาศให้ประชาชน นักลงทุนรับรู้เกี่ยวกับการขับเคลื่อนพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะในช่องที่ติดกับช่องสงขลาจังหวัดศรีสะเกษ มีการวางแผนภาคประชาชน ภาคการลงทุนของนักธุรกิจ มีการสร้างตลาดขนาดใหญ่ รองรับความพร้อมในการเปิดการค้า และการเชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งแนวทางการพัฒนาคาสิโน สำหรับเป็นจุดขายเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 8 การพัฒนาพื้นที่ควรควบคู่การพัฒนาด้านการศึกษา เนื่องจากพื้นที่เมืองใหม่ช่องสงขลาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริเวณชายแดนทั้งหมดขาดแหล่งเรียนรู้ด้านการศึกษา ไม่มีโรงเรียนในพื้นที่ดังกล่าว ควรให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนด้านการศึกษา เนื่องจากประชากรในบริเวณดังกล่าวมีประชากรที่อยู่ในช่วงวัยของการได้รับการศึกษาจำนวนมาก เพราะฉะนั้นทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดควรมีโรงเรียนและโรงเรียนดังกล่าวเป็นโรงเรียนสองภาษาตามแนวคิด Buddy Learning

ประเด็นที่ 9 จากแนวคิดปัจจุบันพื้นที่ชายแดนจังหวัดศรีสะเกษช่องสงขลาพื้นที่ดำเนินการ เป็นสองพื้นที่ ได้แก่ พื้นที่การค้าชุมชน ซึ่งเป็นตลาดในปัจจุบันเป็นแนวเชิงยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงควบคู่กับการค้า สำหรับพื้นที่บริเวณช่องสงขลา เน้นกระบวนการตามประเด็นประกอบไปด้วย ประเด็นของศูนย์การให้บริการของส่วนราชการ One Stop Service โดยเป็นศูนย์บริการจุดกระจายสินค้า การค้าการลงทุน สินค้าอุปโภคบริโภค น้ำมันเชื้อเพลิง พืชผลทางการเกษตร เป็นจุดของการดำเนินการโลจิสติกส์ เชื่อมโยงระหว่างอีสานตอนบน – อีสานตอนล่าง – กัมพูชา – ทะเลจีนใต้ โดยมีการเอื้อประโยชน์จากจุดแข็งเชิงพื้นที่ โดยการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม (ถนน) ที่เสร็จสมบูรณ์ ในประเด็นสุดท้ายการสร้างจุดขายเชิงพื้นที่ Duty fee และโรงเกลืออีสาน

ประเด็นที่ 10 การพัฒนาที่รวดเร็วและดึงดูดนักลงทุน และเป็นการสร้างโอกาสในการลงทุนสูงสุดในพื้นที่ คือการสร้างถนนการคมนาคมที่สะดวก ลงไปสู่จุดที่ต้องการพัฒนา เช่น ถนนสี่เลนจากศรีสะเกษ – ช่องสงขลา จะสามารถทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจและก่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 11 การดึงดูดเอกชนให้มาลงทุนในพื้นที่ต้องให้เอกชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ในการวางแผนที่สอดคล้องกับการดำเนินการระบบบริหารจัดการช่องสง่า โดยมีเจ้าภาพของธุรกิจเอกชน โดยสภาอุตสาหกรรมจังหวัดศรีสะเกษ และหอการค้าจังหวัดศรีสะเกษ เป็นผู้ขับเคลื่อนประสานภาคเอกชน ในการเตรียมความพร้อมของการดำเนินการเชิงธุรกิจและการลงทุน

ประเด็นที่ 12 ควรมีการทบทวนข้อมูลเชิงมหภาคที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น การเปิดการค้าเสรีอาเซียนในปี 2558 โดยนำเป็นข้อมูลในการวางแผนเพื่อเสนอจุดแข็งของช่องสง่าว่าจะได้ประโยชน์อะไร และจะต้องปรับตัวอย่างไร เพื่อรองรับการพัฒนาข้างต้น นำไปสู่ประโยชน์สูงสุดของจังหวัดศรีสะเกษ ในการค้าการลงทุน ผ่านช่องทางเชิงพื้นที่

ประเด็นที่ 13 การขับเคลื่อนด้านการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางฝั่งประเทศไทย ควรเน้นกระบวนการของทางการเกษตร โดยความร่วมมือของ Contract farming โดยให้เมืองใหม่ช่องสง่าเป็นศูนย์บริการรองรับกระบวนการเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งระบบภาษีกฎหมาย และอื่น ๆ สำหรับการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอื่น ๆ ควรเน้นฐานศักยภาพของจังหวัด เช่น การทำโรงยาง และโรงไฟฟ้าพลังงาน เป็นต้น

5.3 ศึกษา Special Economic Zone เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

จากการสำรวจเบื้องต้นถึงงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษและประเด็นทางนโยบายที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในที่นี้เห็นว่า งานศึกษาที่ปรากฏในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะภายหลังจากที่รัฐบาลเริ่มมีการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่และเขตเศรษฐกิจต่าง ๆ ผ่านการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 และการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2557 ก็ปรากฏผลงานการศึกษาออกมาอย่างต่อเนื่องทั้งที่จัดทำโดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สถาบันวิจัย สถาบันการศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชน และอื่น ๆ ทั้งนี้ เราสามารถจัดกลุ่มของงานศึกษาที่ปรากฏออกเป็น 4 กลุ่มกว้าง ๆ ได้ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง เอกสารทางนโยบาย (Policy Papers) หมายถึง เอกสารความคิดในเชิงนโยบาย ที่มุ่งนำเสนอถึงหลักการแนวคิด ทางเลือก รูปแบบ และมาตรการทางนโยบายโดยกว้าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งในเชิงภาพรวมของประเทศ และในเขตพื้นที่เฉพาะหนึ่ง ๆ ซึ่งโดยมากมักจะริเริ่มจัดทำโดยส่วนราชการเกี่ยวข้องกับภารกิจในเชิงยุทธศาสตร์และนโยบาย อาทิเช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการการค้าและการพัฒนา เป็นต้น

กลุ่มที่สอง งานศึกษาในเชิงนโยบายและความเป็นไปได้ของโครงการ (Policy Research and Feasibility Study) หมายถึง งานศึกษาวิจัยที่มีการกำหนดโจทย์วิจัยที่สัมพันธ์กับนโยบายของรัฐบาลโดยตรงเพื่อสำรวจ ศึกษา และประเมินถึงความเป็นไปได้ของการดำเนินนโยบายด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งในเชิงภาพรวมทางนโยบาย และในเชิงของความเป็นไปได้ในโครงการพัฒนาพื้นที่เฉพาะหนึ่ง ๆ ซึ่งโดยมากจะเป็นของการวิจัยภายใต้การอุดหนุนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรง

กลุ่มที่สาม งานศึกษาในเชิงผลกระทบขั้นต้นของนโยบาย (Policy Impact Assessments) หมายถึง งานศึกษาวิจัยที่มุ่งเน้นการประเมินผลกระทบขั้นต้นต่อประเด็นทางสังคมและเศรษฐกิจต่าง ๆ จากนโยบายหรือโครงการเฉพาะหนึ่ง ๆ ในพื้นที่หนึ่ง ๆ ของรัฐที่มีการประกาศออกมา อาทิ ประเด็นทางด้านการจัดการที่ดิน ประเด็นผลกระทบต่อชุมชน ประเด็นผลกระทบต่อชุมชน ประเด็นด้านแรงงานในประเทศและแรงงานต่างด้าว เป็นต้น ทั้งนี้งานในกลุ่มดังกล่าวมักจะริเริ่มจัดทำโดยสถาบันวิจัยและสถาบันการศึกษาต่างๆ รวมถึงเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มที่สี่ งานศึกษาในประเด็นทางนโยบายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง (Relating Policy Issues) หมายถึง งานศึกษาวิจัยอื่น ๆ ที่มีได้มุ่งพิจารณาศึกษาสาระและมาตรการทางด้านนโยบายหรือประเด็นด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยตรง หากแต่เป็นงานศึกษาในประเด็นเฉพาะอื่น ๆ ที่เป็นองค์ประกอบย่อยของกรอบทางนโยบายดังกล่าวที่สัมพันธ์ต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบาย อาทิ งานศึกษาในเชิงกฎหมาย งานศึกษาในเชิงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน งานศึกษาในเชิงระบบการบริหารจัดการ งานศึกษาในเชิงการจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ เป็นต้น ซึ่งมักจะริเริ่มจัดทำโดยส่วนราชการหรือสนับสนุนการวิจัยโดยส่วนราชการที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์และนโยบายด้านนี้

จากกลุ่มงานศึกษาที่ปรากฏ ในที่นี้เห็นว่า องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปรากฏขึ้นของแนวนโยบายด้านการพัฒนาพื้นที่พิเศษของไทยนั้นยังมีความจำกัดอยู่ค่อนข้างมาก กล่าวคือ ในทางหนึ่งแล้ว งานศึกษาที่ปรากฏเกือบจะทั้งหมดจะเป็นงานศึกษาในเชิงนโยบายเพื่อตอบโจทย์ในเชิงยุทธศาสตร์ของภาครัฐเป็นสำคัญ แต่กระนั้น งานศึกษาเหล่านี้ก็ยังมีจำกัด และมีงานจำนวนน้อยที่เป็นงานศึกษาในเชิงนโยบายที่ผ่านการวิเคราะห์และแสวงหาทางเลือกและมาตรการทางนโยบายอย่างรอบด้านและจริงจัง

ในอีกทางหนึ่ง หากพิจารณาถึงงานศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้หรือเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณ์ทางนโยบายดังกล่าวนี้ ก็ยังไม่ปรากฏงานศึกษาด้านนี้อย่างจริงจัง ทั้งในด้านของการสำรวจศึกษาตัวแบบและประสบการณ์ของแนวนโยบายด้านนี้ในสังคมอื่น ๆ หรือในด้านของการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจถึงกลุ่มพลังต่าง ๆ ที่มีบทบาทต่อการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว หรือการ

ตีความแนวนโยบายดังกล่าวโดยเชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอื่น ๆ เป็นต้น

- กล่าวอีกนัยหนึ่ง กลุ่มงานวิจัยเหล่านี้ยังไม่สามารถตอบคำถามสำคัญ ๆ ในหลายประการ อาทิเช่น

- ทำไมต้องมีเขตเศรษฐกิจพิเศษ?
- ความพิเศษของเขตพื้นที่เพื่อพัฒนานั้นหมายถึงประการใด?
- เป้าประสงค์ในเชิงนโยบายนั้นมุ่งการสร้างความสำเร็จเติบโตโดยรวมของประเทศหรือมุ่งประโยชน์การพัฒนาต่อพื้นที่และชุมชนท้องถิ่น?
- ใครได้และใครเสียจากกรอบนโยบายดังกล่าว?
- กรอบนโยบายดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับบริบทแวดล้อมทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลกอย่างไร?
- ฯลฯ?

ในที่นี้เห็นว่า งานศึกษาที่ปรากฏมักจะมีหน่วยการวิเคราะห์หลักไปที่ “สาระของนโยบาย” (policy contents) แต่มักจะละเลยองค์ประกอบและประเด็นแวดล้อมสำคัญอื่น ๆ ทั้งในมิติด้านการเมือง ด้านกฎหมาย-สถาบัน ด้านกลไกและกระบวนการขับเคลื่อนทางนโยบาย เป็นต้น ลักษณะเช่นนี้อาจจะเป็นผลมาจากความหลากหลายและความสับสนในความหมายของกรอบแนวคิดทางนโยบายว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษในสังคมไทย หรือ “ความไม่นิ่ง” และ “ความไม่ชัดเจน” ในชุดนโยบายดังกล่าว จึงทำให้การศึกษาวิจัยไม่สามารถจะกำหนดโจทย์ในลักษณะดังกล่าวก็เป็นได้ ภายใต้ความไม่นิ่งและไม่ชัดเจนดังกล่าว เราสามารถพัฒนาโจทย์วิจัยใหม่ที่จะช่วยในการตอบคำถามสำคัญ ๆ ได้อย่างครอบคลุมได้ผ่านการมีมุมมองต่อการปรากฏขึ้นของกรอบแนวคิดทางนโยบายนี้ในลักษณะใหม่ โดยเฉพาะการนำเอาซึ่งมิติในทางการเมือง-การบริหาร (politico-administrative dimension) เข้ามาใช้ในการวิเคราะห์มากขึ้น ซึ่งจะได้นำเสนอในส่วนต่อไป

การพัฒนาการของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยวันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 เรื่องผลการประชุมคณะทำงานร่วมว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย – กัมพูชา ครั้งที่ 1 คณะรัฐมนตรีมีมติดังนี้

1) รับทราบผลการประชุมคณะทำงานร่วมว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย – กัมพูชา ครั้งที่ 1 โดยที่ประชุมมีประเด็นหารือ 7 ด้าน ได้แก่ (1) สถานการณ์พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยและพหุภาคี (2) แนวคิดการร่วมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย – กัมพูชา (3) การเปิดจุดผ่านแดนถาวรแห่งใหม่ ณ จังหวัดสระแก้ว (หนองเอี่ยน-สตึงบท) (4) การเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟระหว่างไทย-กัมพูชา (5) การเปิดเดินรถระหว่างไทย-กัมพูชา ได้แก่ การเดินรถระหว่างสองประเทศภายใต้ความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง การจัดทำความตกลง

ทวิภาคว่าด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างไทย-กัมพูชา และการเดินทางโดยสารประจำทางระหว่างประเทศ (6) การวางแผนพัฒนาเมือง และ (7) กำหนดการประชุมคณะทำงานร่วมว่าด้วยการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย - กัมพูชา ครั้งที่ 2

2) มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

2.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำร่างแผนการทำงานของฝ่ายไทยในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.2 กระทรวงคมนาคม โดยกรมการขนส่งทางบก ดำเนินการยกร่างความตกลงทวิภาคว่า ด้วยการขนส่งทางถนนระหว่างไทย-กัมพูชา

2.3 สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยร่วมกับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จังหวัดสระแก้ว และจังหวัดตราด ในการจัดทำรายงานการสำรวจความต้องการของเอกชนในการลงทุนและการเชื่อมโยงกิจกรรมเศรษฐกิจระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษไทยและกัมพูชา วันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 เรื่องข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

3) ให้กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกันกำหนดแนวทางกลไกเพื่อส่งเสริมให้ธุรกิจขนาดใหญ่มีการช่วยเหลือเกื้อกูลธุรกิจขนาดเล็ก เช่น กลุ่มธุรกิจช่วยเหลือ เรื่องปัจจัยการผลิตและลดต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกรรายย่อย และการรับซื้อผลผลิตเกษตรกรรายย่อย ผ่านการดำเนินธุรกิจการเกษตรแบบมีสัญญา (Contract Farming) โดยเฉพาะในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและพื้นที่ชายแดน วันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2558 เรื่องการจัดทำแผนงานเกี่ยวกับการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมและการลงทุนด้านคมนาคมขนส่ง โดยคณะรัฐมนตรีมีมติ

เห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอให้กระทรวงคมนาคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำแผนงานที่ชัดเจนใน 3 หัวข้อหลัก ดังนี้

1) แผนการเชื่อมโยงเส้นทางและการลงทุนของการคมนาคมทั้งทางราง ทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ โดยแสดงถึงความเชื่อมโยงและการสนับสนุนเกื้อกูลระหว่างกัน ตลอดจนการเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และนิคมอุตสาหกรรมใหม่ตามนโยบายรัฐบาล

2) แผนการดำเนินงานของแต่ละโครงการตามห้วงเวลาซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วย ระยะเวลาที่ 1 ตั้งแต่ปัจจุบัน-เดือนกันยายน 2559 (ช่วงเวลาดำเนินการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11) ระยะเวลาที่ 2 ตั้งแต่เดือน กันยายน 2559-กันยายน 2564 (ระยะเวลาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12) และระยะเวลาที่ 3 ตั้งแต่เดือน กันยายน 2564-กันยายน 2569 (ระยะเวลาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13)

3) แผนการจัดหาเงินลงทุน (Financing) และรูปแบบการลงทุน โดยแสดงให้เห็นว่าโครงการใดใช้งบประมาณจากแหล่งใด เช่น เงินงบประมาณ เงินกู้ในประเทศ เงินกู้ต่างประเทศ ให้เอกชนร่วมลงทุน การร่วมทุนแบบรัฐต่อรัฐ วันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2558 เรื่อง ผลการเยือนสิงคโปร์อย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรี 2. การค้าและการลงทุน ได้แก่ การเชิญชวนภาคเอกชนสิงคโปร์ร่วมลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะภาคบริการและโลจิสติกส์ และโครงการโครงสร้างพื้นฐานเพื่อส่งเสริมความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและคมนาคม การดำเนินการตามความตกลงว่าด้วยการยกเว้นภาษีซ้อนและการป้องกันการเลี่ยงรัษฎากรในส่วนที่เกี่ยวกับภาษีเก็บจากเงินได้ระหว่างไทยกับสิงคโปร์ฉบับแก้ไข การดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือระหว่าง Singapore Manufacturing Federation (SMF) กับสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย การดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจสำหรับความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์และการเข้าร่วมกิจกรรมด้านการผลิตและการตลาดสินค้าประเภท Digital Content ระหว่างสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (สอวท.) และสภาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งประเทศไทย

บทที่ 6

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาการกำหนดนโยบายพื้นที่เศรษฐกิจการค้าชายแดนจังหวัดศรีสะเกษ

กรณีศึกษา : จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษมีกระบวนการในการดำเนินการของการสรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะดังนี้

6.1 สรุปผลการวิจัย

6.2 การอภิปรายผล

6.3 ข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผลการวิจัย

6.1.1 ความสัมพันธ์ ไทย-กัมพูชา บนฐานบริบทจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา นับได้ว่ามีพัฒนาการที่ก้าวหน้าและดำเนินไปบนพื้นฐานของความเข้าใจกัน โดยมีกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อนความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันได้แก่ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region - GMS) กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต ที่เมืองเสียมเรียบและจังหวัดอุบลราชธานี และมติที่ประชุมคณะกรรมการความร่วมมือด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย - กัมพูชา นอกจากนี้ ยังมีกลไกความร่วมมืออีกมากทั้งในระดับรัฐบาล และระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศให้มีความแน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ประเทศทั้งสองประเทศยังมีคณะกรรมการร่วมทางการค้า (Joint Trade Committee: JTC) ที่จะประสานความร่วมมือในด้าน การค้าการลงทุน และการท่องเที่ยวให้สะดวกยิ่งขึ้นแก่ประชาชน

(1) ความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนในสินค้าเกษตร ไทยและกัมพูชายืนยันที่จะร่วมกัน จัดทำความร่วมมือด้านตลาดข้าวซึ่งได้ยกระดับเป็นความร่วมมือข้าว 5 ประเทศในอาเซียน ประกอบด้วย กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ไทย และเวียดนาม มีวัตถุประสงค์ เพื่อยกระดับและเสริมสร้างเสถียรภาพราคาข้าวในตลาดโลก และเป็นการเตรียมตัวรองรับการเปลี่ยนแปลงในโลก เช่น เรื่องความมั่นคงด้านอาหาร โดยมีกลไกการทำงานใน 3 ระดับ คือ การประชุมรัฐมนตรีข้าว 5 ประเทศ (ASEAN5-E Ministerial Meeting) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (ASEAN Rice

Cooperation Committee) และการจัดตั้งสมาพันธ์ผู้สีและค้าข้าวของภาคเอกชน (ASEAN Rice Miller and Trader Federation) อีกทั้ง ยังได้เห็นชอบที่จะร่วมกันผลักดันความร่วมมือด้านมันสำปะหลัง ให้มีผลเป็นรูปธรรม มากขึ้น เพื่อช่วยยกระดับและรักษาเสถียรภาพราคามันสำปะหลัง รวมถึงการเสริมสร้างอำนาจต่อรองด้านราคา ในฐานะประเทศผู้ผลิตมันสำปะหลังรายสำคัญในตลาดโลก นอกจากนี้ ฝ่ายกัมพูชาได้ขอให้ไทยทบทวนมาตรการ นำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และมันสำปะหลัง เพื่อส่งเสริมให้การค้าสองฝ่ายเป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น

(2) การเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างกัน ทั้งสองฝ่ายยินดี กับการเริ่มเดินทางขนส่งระหว่างไทยกับ กัมพูชาบนเส้นทางเศรษฐกิจผ่านจุดผ่านแดนอรัญประเทศ-ปอยเปต ตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Cross Border Transport Agreement: GMS CBTA) ซึ่งไทยและกัมพูชาเป็นสมาชิกร่วมกับสมาชิก GMS อีก 4 ประเทศ คือ ลาว เวียดนาม เมียนมาร์ และจีนตอนใต้ ในการนี้ ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบที่จะประสานงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งรัดการดำเนินการเพื่อส่งเสริมการขนส่งคนและ สินค้าระหว่างกันให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น เช่น การลดขั้นตอนพิธีการศุลกากร การตรวจปล่อยสินค้า และการตรวจคนเข้าเมือง ตลอดจนการยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไม่เป็นทางการสำหรับผู้โดยสารข้ามประเทศ และการพิจารณาความเป็นไปได้ในการนำระบบหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-passport) มาใช้

(3) การส่งเสริมและการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน ทั้งสองฝ่ายสนับสนุนให้มีการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มพูนปริมาณและมูลค่าการค้าและการลงทุนระหว่างกัน เช่น การแลกเปลี่ยนการเยือนของคณะผู้แทนภาครัฐและเอกชน การจัดงานแสดงสินค้านิทรรศการ และกิจกรรมการจับคู่ และสร้างเครือข่ายธุรกิจ นอกจากนี้ยังได้เห็นชอบที่จะร่วมกันพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์ แสดงและจำหน่ายสินค้า โดยเฉพาะสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ของไทยและกัมพูชาในพื้นที่จุดพักรถในจังหวัดโพธิสัตว์ ซึ่งตั้งอยู่บนเส้นทางรถขนส่งระหว่างกรุงเทพฯกับกรุงพนมเปญ และเพื่อเป็นการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้แก่นักลงทุนทั้งในไทยและในกัมพูชา ทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบที่จะผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเริ่มต้น การหารือเกี่ยวกับกระบวนการเจรจาความตกลงเพื่อการยกเว้นการเก็บภาษีซ้อน ระหว่างไทยกับกัมพูชา

(4) ความร่วมมือด้านวิชาการ ทั้งสองฝ่ายได้มีความร่วมมือกันในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และ แนวทางปฏิบัติที่ดีในการกำหนดและดำเนินนโยบายการค้า เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจที่ตรงกันอันจะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพ ในการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนต่อไป

(5) ความร่วมมือสาขาใหม่ ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบที่จะขยายความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว โดยสนับสนุน ให้มีการดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อเผยแพร่การใช้ประโยชน์จาก ACMECS Single Visa scheme และการจัดให้มีช่องทางด่วนสำหรับนักท่องเที่ยวที่ด่านชายแดน เพื่อสนับสนุนการขยายตัวของการท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ

การเพิ่มประสิทธิภาพของรูปแบบการบริหารจัดการช่องสง่า โดยใช้เวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของผู้มีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่และท้องถิ่นในจังหวัดศรีสะเกษ โดยมีการระดมความคิดเห็นทั้งงานส่วนภูมิภาคเชิงยุทธศาสตร์และเชิงปฏิบัติการ สำนักงานจังหวัด พาณิชยกรรม การค้าการลงทุน และอุตสาหกรรม หน่วยงานองค์กรเอกชน สภาอุตสาหกรรม หอการค้าจังหวัด ศรีสะเกษ นักธุรกิจภาคเอกชน สมาคมการท่องเที่ยว หน่วยงานบริหารส่วนท้องถิ่น ในอำเภอนายก องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนงานผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับความมั่นคง ทหาร ตำรวจ ผู้แทนและผู้ทรงคุณวุฒิเชิงพื้นที่ หน่วยงานด้านการศึกษา อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ และทีมงานผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการงานวิจัยการศึกษาระบบบริหารจัดการเมืองใหม่ช่องสง่าที่มีประสิทธิภาพ เศรษฐกิจชายแดนว่าเป็นการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายแดนให้เป็นประตูการค้า การท่องเที่ยว ฐานการผลิตทางการเกษตร และอุตสาหกรรม โดยอาศัยวัตถุประสงค์และแรงงานทั้งในประเทศและจากประเทศเพื่อนบ้าน รัฐให้การสนับสนุนด้านการบริหารโครงสร้างพื้นฐาน พร้อมทั้งมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ โดยเฉพาะสิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในลักษณะ One Stop Services และผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว เป้าหมายเพื่อกระตุ้นการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และโอกาสการจ้างงานในพื้นที่ในระดับจังหวัด และภาคเหนือตอนบน ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย พัฒนาพื้นที่ให้เป็นประตูทางการค้า การลงทุนร่วมกับจีนตอนใต้ เข้าสู่อินโดจีน เอเชียและอาเซียน เพื่อเป็นโครงการนำร่อง ที่จะเป็นต้นแบบสำหรับการพัฒนารูปแบบเขตเศรษฐกิจชายแดนแห่งแรกของประเทศ และขยายผลการพัฒนาไปยังพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพอื่นในประเทศ

6.1.2 การกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสง่า อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ

การบริหารจัดการเชิงนโยบายเป็นการบริหาร การจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี การประสานงานและวิธีการบริหารจัดการเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ โดยรวมกันทำหน้าที่อย่างกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียวเน้นการจัดระบบการบริหารต่าง ๆ รวมเข้าด้วยกัน เป็นเนื้อเดียวกันองค์กรนำมาตรฐานการจัดการต่าง ๆ มาใช้ประยุกต์ใช้ในการบริหารธุรกิจ โดยการนำมาใช้รวมกันเป็นระบบการบริหารเดียวขององค์กร โดยทุกกระบวนการ ทุกหน่วยงานต้องทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การรวมเข้าด้วยกันเป็นเนื้อเดียวกัน เรียกว่า เป็นการบูรณาการ เป็นสิ่งที่ควรทำ เพื่อรองรับการรวบรวมบริหารด้านอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพเข้ามาใช้ในองค์กรและมี

ประสิทธิผล การบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน (Border Management) ไม่อาจมีวิธีทางเดียว ในบางพื้นที่ต้องมุ่งไปในเรื่องความมั่นคง บางพื้นที่ต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ บางพื้นที่ต้องมุ่งไปในปัญหาทางสังคม การบริหารจัดการชายแดน จึงหมายถึงการรักษาสิทธิในการเดินทางผ่านเข้ามาในพื้นที่ชายแดนได้อย่างปลอดภัยและมีเสถียรภาพ และยังหมายถึงการไหลเวียนของเงิน ทุน และการเคลื่อนไหวของตลาด การบริหารจัดการชายแดน โดยใช้หลักความเป็นเหตุเป็นผล (rational) ในการเข้าไปจัดการพื้นที่ชายแดน มักคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการจัดการให้ดีที่สุด ซึ่งบางกลุ่มบางองค์กรก็ยึดหลักความเป็นเหตุเป็นผลที่แตกต่างกันไปในระดับองค์ประกอบได้แก่

1. การจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย - กัมพูชานำมาซึ่งการสนับสนุนข้อมูลให้แก่ผู้ที่ต้องการติดต่อค้าขาย ต้องการลงทุน กับประเทศกัมพูชา พร้อมทั้งยังประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในการค้าขาย การลงทุน อันจะทำให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้นในการเข้าไปทำธุรกิจในประเทศกัมพูชา และรองรับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

2. ความมั่นคงตามแนวชายแดน จังหวัดศรีสะเกษ มีแนวพรมแดนติดกับประเทศกัมพูชาระยะทางประมาณ 127 กิโลเมตร ในพื้นที่ 3 อำเภอคือ อำเภอกันทรลักษ์ติดกับจังหวัดพระวิหาร อำเภอขุนหาญ และอำเภอภูสิงห์ ติดกับจังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา มีจุดผ่านแดนที่สำคัญ จำนวน 2 แห่ง คือ **จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า** อำเภอภูสิงห์ เชื่อมกับถนนหมายเลข 67 เข้าสู่จังหวัดเสียมเรียบ ประเทศกัมพูชาและ **จุดผ่อนปรนเพื่อการท่องเที่ยวพระวิหาร** ตำบลเสาธงชัย อำเภอกันทรลักษ์ ในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชา บริเวณอำเภอกันทรลักษ์ อำเภอขุขันธ์ และอำเภอภูสิงห์จังหวัดศรีสะเกษ เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยมักตรวจพบชาวกัมพูชาได้เข้ามาลักลอบตัดไม้บริเวณชายแดนไทย - กัมพูชาและเมื่อพบเจ้าหน้าที่มักจะใช้อาวุธยิงเจ้าหน้าที่ไทย ทำให้ต้องมีการบริหารจัดการชายแดนที่เป็นจุดผ่านหรือช่องทางที่ผ่านเข้ามาของสินค้า บริการ โดยพื้นที่บริเวณนี้มักเป็นจุดเส้นทางคมนาคมหรือเป็นเส้นทางที่ผ่านไปผ่านมาออกไป ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยจำเป็นต้องใช้แนวทางปฏิบัติโดยคำนึงถึงความอ่อนไหวของทั้ง 2 ฝ่าย

3. การจัดการทางกายภาพการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางโลจิสติกส์ของด่านช่องสะง่า จะเป็นการเชื่อมต่อการใช้เส้นทางคมนาคม เพื่อการค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งการส่งออกสินค้าที่ด่านช่องสะง่าสามารถกระจายสินค้าได้ครอบคลุมจังหวัดทางตอนเหนือของประเทศกัมพูชา ได้แก่ อุดรธานี พระวิหาร เสียมเรียบ โดยใช้เส้นทางระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้ (Southern Economic Corridor) จากช่องสะง่ามีถนนหมายเลข 67 เชื่อมจากจังหวัดศรีสะเกษ ไปจังหวัดเสียมเรียบของกัมพูชา โดยถือว่าเป็นถนนสายรองของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้ พร้อมกันนี้ยังมีถนนสายรองที่เชื่อมต่อช่องทางหมายเลข 67 ไปอัลลองเวง-เสียมเรียบ เรียบเส้นทางบายพาส (Bypass) บันทายศรีสู่เส้นทางหมายเลข 6 ไปยังกรุงพนมเปญ เส้นทางเหล่านี้จะเป็นจุดแข็งของจังหวัดศรีสะเกษในการ

เสนอแผนพัฒนาระบบการขนส่งสินค้าและการคมนาคม เพื่อการค้าและการท่องเที่ยว ซึ่งจะนำไปสู่ การเชื่อมโยงของประเทศสมาชิกอาเซียน ในอนาคตประเทศไทยควรขยายตลาดไปยังภาค ตะวันออกเฉียงเหนือของกัมพูชาด้วยได้แก่ จังหวัดสตึงเตร็ง กระแฉัง กำปงธม พร้อมทั้งประเทศไทย จะต้องรักษาความนิยมในตัวสินค้าไทยเอาไว้ให้ได้ “ประเทศไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าใน การพัฒนาเส้นทางคมนาคม หมายเลข 67 ของประเทศกัมพูชา เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางจากจังหวัดศรี สะเกษ โดยเส้นทางเริ่มต้นจากบ้านแซร์ปรี ไปสิ้นสุดที่เขตชายแดนช่องสะง่า (ด้านช่องสะง่า) ช่องจวม อำเภอลองเวง จังหวัดอุดรธานี งบประมาณ 126 ล้านบาท โดยการปรับปรุงและพัฒนา เส้นทางหมายเลข 67 สะง่า- อัลลองเวง- เสียมเรียบ ระยะทาง 151 กิโลเมตร (1) ประกอบด้วย (ก) ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าเพื่อใช้ในการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบเส้นทาง การก่อสร้างและ ปรับปรุงเส้นทางในส่วนที่เป็นอุปสรรคต่อการคมนาคมไทย - กัมพูชา และ (ข) ความช่วยเหลือเงินกู้ ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการปรับปรุงเส้นทางจากอัลลองเวง - เสียมเรียบ” สำหรับประชาชนไทยและ กัมพูชาสามารถใช้เส้นทางเดินรถโดยสารประจำทางได้ โดยจังหวัดศรีสะเกษ

4. การจัดการทางสถาบันโครงสร้างสถาบัน ประกอบด้วย การเปิดเสรี การ อำนาจความสะดวกทางการค้า การบริการ การลงทุน การสร้างมาตรฐาน กฎหมาย กฎเกณฑ์และ ข้อบังคับ ให้สอดคล้องกัน เพื่อลดอุปสรรคต่อการรวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้แก่ ข้อตกลงขนส่งข้ามแดนที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนใน อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (CBTA) การเชื่อมโยงกฎหมายและข้อบังคับ ระบบศุลกากร สถาบันการค้า และอุตสาหกรรมระหว่างกัน จังหวัดศรีสะเกษ จึงมีความจำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมในการ แก้ไขปรับปรุง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ พร้อมทั้งหน่วยงานในจังหวัดศรีสะเกษ เพื่อให้เกิดการ รองรับการขยายตัวด้านการค้าชายแดนบริเวณช่องสะง่า ซึ่งมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่าง ต่อเนื่อง รวมทั้งอำนวยความสะดวกให้แก่ธุรกิจและผู้ประกอบการค้าที่นำเข้า/ส่งออกสินค้าผ่าน ทางช่องสะง่า เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางสถาบันกับประเทศกัมพูชา โดยรัฐบาลได้ประกาศจุดผ่าน แดนถาวรช่องสะง่า อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานด้านศุลกากรช่องสะง่า เพื่อให้บริการด้านการค้าชายแดนโดยตรง

5. การจัดการระดับประชาชนเป็นการเชื่อมโยงด้านศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การศึกษา และความร่วมมือของชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งโครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการหนังสือเดินทางอาเซียน (Asian Passport) การเชื่อมโยงการท่องเที่ยว แรงงานข้าม ชาติ ด้านการศึกษา ภาษา และสื่อมวลชน ดังนั้น จังหวัดศรีสะเกษ จึงมีความเชื่อมโยงกับประเทศ กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในระดับประชาชน

6. ศักยภาพของด่านช่องสะงำสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมของด่านช่องสะงำ อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยการประเมินศักยภาพของด่านช่องสะงำในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประกอบด้วยจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT Analysis) รวมทั้งการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เช่น การเชื่อมโยงกับประเทศกัมพูชา เศรษฐกิจโลก เทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อทั้งด้านบวกและด้านลบ

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน มีมุมมองเรื่องโอกาสของการขยายการค้าและการลงทุนที่เติบโตขึ้นจากฐานตลาดที่ใหญ่ขึ้นของภูมิภาคอาเซียน รวมทั้งความร่วมมือทางด้านการลงทุนระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้นของภาครัฐและเอกชนที่ต้องการแลกเปลี่ยนด้านทรัพยากร แรงงานและความเชี่ยวชาญ การเติบโตของการค้าและการลงทุนยังส่งผลกระทบต่อทางบวกให้ภาคการบริการ เช่น การบริการทางการแพทย์ การศึกษาและการท่องเที่ยวที่จะเติบโตไปพร้อมกัน การเติบโตในภาคส่วนต่าง ๆ ที่กล่าวมา จะทำให้ธุรกิจอื่น ๆ อีกมากมายในประเทศได้รับผลกระทบทางบวกในลักษณะห่วงโซ่คุณค่าที่เชื่อมต่อกันไปทั้งระบบ เช่น ธุรกิจก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ที่รองรับการประกอบการอยู่อาศัย การพักผ่อนหรือการท่องเที่ยว ธุรกิจภาคการเงินและการธนาคารที่รองรับการลงทุน และการชำระค่าใช้จ่าย ธุรกิจโทรคมนาคมที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการติดต่อสื่อสารทางธุรกิจ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคทั้งไฟฟ้า ประปา เครือข่ายสัญญาณโทรศัพท์ การขยายเส้นทางคมนาคมทางบกทั้งระบบทางหลวงและระบบรถไฟรางคู่ เพื่อรองรับการเติบโตด้านการเดินทางและการขนส่ง ธุรกิจเหล่านี้จะส่งผลให้ธุรกิจพลังงาน อาหาร ยารักษาโรค สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เกิดการเชื่อมต่อกันตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ นำไปสู่การจ้างงานและรายได้ให้คนท้องถิ่นอยู่ดีกินดี และมีอัตราการว่างงานที่ลดลง ลดการทิ้งถิ่นฐานไปทำงานในเมืองหลวง ทำให้สถาบันครอบครัวของคนไทยมีความอบอุ่นและเข้มแข็ง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการลดปัญหาการติดยาเสพติดและอาชญากรรมของเยาวชน ส่งผลเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศที่เติบโตขึ้น รวมทั้งความสามารถในการแข่งขันระดับประเทศ ในอัตราที่สูงขึ้นเช่นกัน สำหรับมุมมองเรื่องอุปสรรคให้น้ำหนักในเรื่องเม็ดเงินของภาครัฐที่จะสนับสนุนการพัฒนาการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและทั้งเม็ดเงินที่จะลงทุนในเรื่องสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น ระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน การจัดการทางด้านโลจิสติกส์และซัพพลายเชน ส่วนอุปสรรคที่ให้น้ำหนักรองลงมาคือ ความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่ยังมีความหวั่นวิตกในเรื่องของเสถียรภาพทางการเมืองของไทย ภัยจากการก่อการร้ายและภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้งหรือน้ำท่วม และสุดท้ายคือจำนวนแรงงานของไทยที่มีไม่เพียงพอ ต้องอาศัยแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน กรณีนี้อาจทำให้นักลงทุนมีมุมมองเรื่องความหลากหลายของแรงงานซึ่งมีผลต่อการบริหารงานในองค์กร ดังนั้น ภาครัฐควรมีการทบทวนเรื่องนโยบายส่งเสริมการลงทุนที่ทำให้ให้นักลงทุนเห็นว่าการลงทุนมีความมั่นคงและสามารถเก็บเกี่ยวผลตอบแทนได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ถ้าภาครัฐต้องการให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ต้องใช้จุดแข็งของประเทศที่มี

อยู่ในการประชาสัมพันธ์การลงทุนเพื่อดึงดูดให้นักลงทุนเข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น การมีอาณาเขตที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและสามารถเชื่อมต่อไปยังประเทศที่สามหรือภูมิภาคอื่น ๆ ได้ อย่างเป็นธรรมชาติทำให้สามารถขยายการค้าและการลงทุนได้แบบไร้พรมแดน หรือประโยชน์จากการนำทรัพยากรกลับมาใช้ในการผลิตหลังจากการส่งออกสินค้าไปจำหน่าย สุดท้ายในเรื่องของจุดอ่อนที่ต้องเร่งจัดการให้ดูเป็นเรื่องเล็ก ๆ และไม่ส่งผลต่อการตัดสินใจลงทุนของนักลงทุนคือ อัตราค่าแรงงานที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านและระบบสิทธิพิเศษทางศุลกากร (generalized system of preference: GSP) ของไทยภาครัฐต้องมีวิธีการที่ทำให้ให้นักลงทุนเห็นความสำคัญของตลาดภูมิภาคอาเซียน +6 ที่มีอัตราการเติบโตอย่างต่อเนื่อง สามารถทดแทนตลาดยุโรปหรืออเมริกาได้เป็นอย่างดี ถ้าการส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนประสบความสำเร็จ จะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศเติบโตขึ้น เมืองชายแดนที่ห่างไกลความเจริญจะกลายเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญของประเทศเป็นแหล่งสร้างงาน สร้างรายได้ และความสุขให้ประชาชน นำไปสู่ความมั่นคงของประเทศ สิ่งทีกล่าวมาจะเป็นจริงได้ถ้าคนไทยทุกคนร่วมมือกัน ไม่สร้างกระแสหรือความเชื่อทางที่ผิด และส่งผลทางลบต่อการตัดสินใจของนักลงทุน เช่น การปรับราคาที่ดินให้สูงเกินมูลค่าที่แท้จริง การต่อต้านการจัดตั้งอุตสาหกรรมใหม่ที่มาจากผลประโยชน์ส่วนตนและการขาดวิจาร์ณญาณที่ดีจากการรับข้อมูลข่าวสาร ถ้าทุกภาคส่วนร่วมมือร่วมใจกันเห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก ปฏิบัติภารกิจอย่างเข้มแข็ง ยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลที่ดี เอื้อเพื่อเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ก็มั่นใจได้ว่าความสำเร็จจะไม่ไกลอย่างแน่นอน

6.1.3 แนวทางในการพัฒนาศักยภาพกิจกรรมทางเศรษฐกิจการค้าชายแดน ไทย-กัมพูชา จุดผ่านแดนถาวรช่องสะงำ

การกำหนดนโยบายรัฐมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อให้สอดคล้องกับการแถลงนโยบายในด้านอุตสาหกรรม ด้านพาณิชย์ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งได้ประกาศไว้ว่าจะปรับโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุนให้สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เสริมสร้างให้มีอุตสาหกรรมพื้นฐาน และเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมต่อเนื่อง พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สนับสนุนและผลักดันให้ภาคเอกชนมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันในเวทีการค้าระหว่างประเทศพัฒนาและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการลงทุน การค้าและการบริการในภูมิภาค เป็นศูนย์กลางการแสดงสินค้าและกระจายสินค้า บริหารราชการโดยการปฏิรูประบบราชการให้มีประสิทธิภาพ โดยส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในกระบวนการบริหาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน รัฐบาลเน้นการสนับสนุนและการผลักดันนโยบายการค้าเสรี ซึ่งนอกจากจะเป็นการเปิดเสรีในระดับโลกและภูมิภาคแล้ว ยังหมายรวมถึงการส่งเสริมการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการค้าชายชายแดนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเน้นย้ำเรื่องแผนพัฒนาไปสู่ฐานการ

ผลิตสินค้าหรือการให้บริการร่วมกันในภูมิภาค ก็ทำให้เข้าใจได้ว่ารัฐต้องการส่งเสริมให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐ

ตารางที่ 6.1 บทสรุปการบริหารจัดการช่องสงำที่มีประสิทธิภาพ

ประเด็น	เนื้อหา
หลักการ	การบริหารจัดการช่องสงำที่มีประสิทธิภาพ
แนวคิด	การบริหารจัดการแบบองค์รวม (Holistic Development Management)
กระบวนการ	- หลักการพัฒนาเมืองและพื้นที่เฉพาะ
	- รูปแบบองค์กรหน้าพัฒนา
	- อำนาจหน้าที่การพัฒนา
	- ทุนการใช้จ่ายเงินการพัฒนา
	- คณะกรรมการพัฒนา
	- บุคลากร
	- สิทธิและอำนาจพิเศษ
	- การควบคุม
	- ระบบประเมินประสิทธิภาพ
	- การคุ้มครองสิทธิ
- การกำหนดและโครงการ	
แนวทางปฏิบัติ	- การพัฒนาองค์ประกอบ
	- กลไกการจัดการ
	- สิทธิประโยชน์และมาตรการเสริม
	- การส่งเสริมการลงทุน
วิธีดำเนินการ	- พัฒนาพื้นที่รูปแบบพิเศษ
	- เตรียมความพร้อมการดำเนินการ <ul style="list-style-type: none"> ◆ อุตสาหกรรม ◆ การค้า/การบริการ ◆ ท่องเที่ยว ◆ เกษตร / อุตสาหกรรมการเกษตร
	- ประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในแนวทางขับเคลื่อนพัฒนาการของนโยบายการค้าชายแดนที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงนั้น เป็นไปตามตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ซึ่งเป็นตัวแบบการกำหนดนโยบายที่เป็นเหตุเป็นผล โดยรัฐบาลต้องยึดถือประโยชน์สูงสุดของประชาชนในประเทศเป็นสำคัญซึ่งนโยบายการค้าชายแดน (ปี 2531-2534) นับตั้งแต่เริ่มต้นรัฐบาลยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักเพื่อต้องการแก้ไขปัญหาสงครามและความมั่นคงตามแนวชายแดนให้เกิดขึ้นในขณะนั้น ส่งผลต่อการพัฒนา มาจนถึงนโยบายการค้าชายแดนเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจการค้าชายแดนเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ปี 2553-2557) ซึ่งเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ แต่อย่างไรก็ดีในบางช่วงของพัฒนาการนโยบายพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายภายใต้ตัวแบบกลุ่ม (Group Model) ซึ่งก่อให้เกิดนโยบายจากกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มการเมืองในสังคมพหุสังคมประชาธิปไตย ซึ่งนโยบายการค้าชายแดน ภายใต้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยาแม่โขง (ACMECS) (ปี 2546-2552) นั้นพบว่า มีการดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการค้าชายแดนของไทย-กัมพูชา จากรัฐบาลทั้งไทยและกัมพูชาซึ่งอาจมีผลมาจากประโยชน์ทับซ้อนกับพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง กลุ่มทุนของรัฐบาลนั้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนเช่นกัน

และช่วงปี 2557 ภายใต้รัฐบาลที่มาจากกรียัดอำนาจการปกครองนั้นการกำหนดนโยบายการค้าชายแดนมีลักษณะสอดคล้องกับตัวแบบชนชั้น (Elite Model) ผสมผสานกับตัวแบบระบบ (System Model) โดยรัฐบาลได้อาศัยการมีอำนาจสูงสุดในการสั่งการและกำหนดนโยบายที่จะเลือกพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนที่ชัดเจนแต่ก็รับฟังข้อมูลจากหน่วยงานส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในพื้นที่ให้เสนอความต้องการและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดจากการกำหนดนโยบายดังกล่าวเพื่อให้นโยบายที่กำหนดขึ้นเกิดประโยชน์สูงสุดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนดังกล่าว

สำหรับปัจจัยที่ส่งผลต่อพัฒนาการของนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา พบว่ามีทั้งปัจจัยภายในและภายนอก โดยปัจจัยภายใน ได้แก่ ลักษณะของผู้นำรัฐบาลพรรคการเมืองที่เข้ามาบริหารราชการ และกลุ่มผลประโยชน์เช่น หอการค้าไทย เป็นต้น ส่วนปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองโลกที่เปลี่ยนแปลงไปรวมถึงนโยบายของรัฐบาลกัมพูชา เป็นต้นทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่เกิดขึ้นมีส่วนสำคัญกับพัฒนาการของนโยบายการค้าชายแดนไทย-กัมพูชาที่เกิดขึ้นขับเคลื่อนนโยบายที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของการค้าชายแดนอย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบการค้าชายแดนให้ทันสมัย การพัฒนาศักยภาพตลาดการค้าชายแดน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในจังหวัดสระแก้วเพื่อรองรับประชาคมอาเซียน เป็นต้น

6.2 อภิปรายผล

การนำระบบบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาช่องสง่า มีแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ โดยกระบวนการขับเคลื่อนการบริหารมาจากภาษาละตินว่า Administrate หมายถึง การทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบผลสำเร็จ ตามที่กำหนดเป้าหมายไว้ และมีการใช้ทรัพยากรจากสภาพแวดล้อมทางธุรกิจมาช่วยในการบริหารงาน ประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) เครื่องจักร (Machine) วิธีการ (Method) และ การบริหาร (Management) หรือที่นิยมเรียกกันว่า 6M's เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในการควบคุมความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน การให้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การให้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) หมายถึง การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน ดังนั้นการบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมที่ต่อเนื่องและประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเข้ามาช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร สำหรับกระบวนการจัดการ มาจากคำในภาษาฝรั่งเศสว่า Manager หมายถึง ผู้ดูแลภายในผู้รักษาผลประโยชน์ จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business management) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ (Management) การบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้ เป้าหมายของผู้บริหารทุกคน คือ การสร้างกำไร การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิต (Productivity) โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพ (Efficiency) วิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุด และประสิทธิผล (Effectiveness) บรรลุเป้าหมายคือ ประโยชน์สูงสุด การบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กร

ถ้ามองถึงประสิทธิภาพความยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการพัฒนาเมืองให้อยู่ภายใต้ “เขตพิเศษ” (Special Economic Zone) เป็นพื้นที่อันมีอาณาเขตเฉพาะที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นศูนย์รวมการประกอบธุรกิจทุกประเภท โดยรัฐเป็นผู้จัดหาและให้บริหารระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นต่อการประกอบธุรกิจ อำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการในเขตพิเศษให้สามารถประกอบธุรกิจได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอากรแก่ผู้ประกอบการธุรกิจภายในเขตพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดึงดูดนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศให้เข้ามาประกอบกิจการในเขตดังกล่าวอันจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม นอกจากนี้ การกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตพิเศษยังเป็นการกระจายความเจริญไปยังพื้นที่นั้น อันเป็นผลดีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทางอ้อม และการถ่ายทอดเทคโนโลยีอันเนื่องมาจากการประกอบกิจการยังช่วย

ให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีภายในประเทศอีกทางหนึ่งด้วย จึงเป็นแนวทางทั้งหมดในการศึกษากระบวนการบริหารจัดการเมืองใหม่ช่องสง่าอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างไทยกับกัมพูชา และการค้าชายแดนของไทย – กัมพูชา นับอดีตจนกระทั่งปัจจุบันมีการพึ่งพา (Interdependence) กันตลอดมา แต่อาจได้รับผลกระทบจากปัจจัย และสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมภายในกัมพูชาได้ โดยเฉพาะปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศกัมพูชาเอง ซึ่งที่ผ่านมาการค้าชายแดนเคยได้รับผลกระทบจากการเมืองระหว่างประเทศใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทย – กัมพูชา แต่ลักษณะของพื้นที่นั้นยังมีความเชื่อมโยงกันทางภาษา ผู้คน วัฒนธรรม ศาสนา ซึ่งทำให้ยังมีการติดต่อกันโดยทางสังคมวัฒนธรรม และถูกแบ่งแยกกันโดยเส้นเขตแดนอธิปไตย การจัดการด้านชายแดนจึงต้องมุ่งไปทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข โดยด่านถาวรช่องสง่า สามารถเป็นจุดผ่านแดนที่ทำให้เกิดการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว และสืบสานวัฒนธรรมให้แก่ประชาชนทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ การเชื่อมโยงการเป็นประชาคมอาเซียนกับประเทศกัมพูชา โดยการเชื่อมโยงเป็นประชาคมอาเซียนมีองค์ประกอบหลัก คือการเชื่อมโยงทางกายภาพ การเชื่อมโยงทางสถาบัน และการเชื่อมโยงระดับประชาชน ดังนั้น จังหวัดศรีสะเกษจึงมีนโยบายการพัฒนาช่องสง่าโดยมีการของบประมาณจากรัฐบาลเพื่อสร้างและพัฒนาเมืองใหม่ช่องสง่า เพื่อให้เป็นสถานที่ให้ประชาชนไทยและกัมพูชาได้มาค้าขาย มีตึกแถว แผงลอย สถานที่ค้าขายที่เตรียมไว้ให้กับประชาชนทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้มาค้าขายกันในบริเวณเมืองใหม่ช่องสง่านี้ โดยได้มีการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีสถานีขนส่งรับส่งผู้โดยสารไปยังช่องสง่า ไปยังอำเภอเมืองฯ อำเภอขุขันธ์ อำเภอกันทรลักษ์ ในจังหวัดศรีสะเกษ และยังมีศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนไทย – กัมพูชา เพื่อให้เน้นธุรกิจ พ่อค้า ประชาชน ได้สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน พร้อมทั้งยังได้มีมาตรการเพื่อความมั่นคงตามบริเวณชายแดน ป้องกันการตัดไม้ทำลายป่า บริเวณชายแดน พร้อมทั้งป้องกันการลักลอบขนสิ่งผิดกฎหมายเข้ามาในราชอาณาจักร และป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวและประชาชน

การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี อันเป็นการเชื่อมโยงในระดับสถาบันระหว่างประเทศไทย และประเทศกัมพูชา โดยมีการบริหารจัดการ โดยการจัดประชุมแก่นายราชการทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายกัมพูชา เพื่อให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน เพื่อให้เกิดผลแก่การพัฒนาความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ ด้วยการส่งเสริมความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ ที่มุ่งเน้นไปที่การท่องเที่ยว ให้เกิดการท่องเที่ยวครบวงจรทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชาในคราวเดียวกัน โดยประเทศไทยได้เสนอ “วงกลมเศรษฐกิจ” ที่ให้ประชาชนสามารถเดินทางได้ทั้งประเทศไทย ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม โดยมีการพัฒนาเป็นการท่องเที่ยว 3 ประเทศ 7 จังหวัด ได้แก่ อุบลราชธานี – ศรีสะเกษ (ประเทศไทย) จำปาสัก – สาละวัน (สปป.ลาว) พระวิหาร

– อุดรมีชัย – สติงเต็ริง (ประเทศกัมพูชา) ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน มีการค้าขายและแลกเปลี่ยนสินค้า ตลอดจนมีวัฒนธรรมประเพณีที่คล้ายคลึงกัน โดยแนวคิดวงกลมเศรษฐกิจได้ขยายกรอบความร่วมมือเดิม คือ “สามเหลี่ยมมรกต” ประกอบด้วยประเทศไทย ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และประเทศราชอาณาจักรกัมพูชาพัฒนาไปสู่ “วงกลมเศรษฐกิจ” ซึ่งรวมประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามการติดต่อทางธุรกิจของนักธุรกิจของแต่ละประเทศสามารถทำการค้าขายได้สะดวกยิ่งขึ้น เนื่องจากจะมีการสร้างทาง สร้างถนนให้มีการเชื่อมโยงกันทางกายภาพให้สามารถเดินทางกันมากยิ่งขึ้น เมื่อการคมนาคมสะดวกการค้าขาย การไป/มา ก็จะสะดวกทำให้เกิดบรรยากาศแห่งการค้าขาย การผ่านแดนของประชาชนในประเทศอาเซียน ส่วนในการเชื่อมโยงระดับประชาชนนั้นจะเน้นในด้านการศึกษา ที่ให้นักเรียน นักศึกษาของประเทศไทยและประเทศกัมพูชามีการแลกเปลี่ยนไปเรียนยังโรงเรียน หรือมหาวิทยาลัยของแต่ละประเทศ โดยประเทศไทยได้รับนักศึกษามาจากวิทยาลัยกำปงเมอเดียล ประเทศกัมพูชา มาศึกษาในจังหวัดศรีสะเกษ เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ ด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย และกรมเอเชียตะวันออก กระทรวงต่างประเทศ ได้จัดตั้งโครงการจัดตั้งหมู่บ้านนำร่องพัฒนาคุณภาพชีวิตอยู่ดีมีสุขบนถนนหมายเลข 67 ทำให้ประชาชนของทั้งสองประเทศมีความสัมพันธ์ที่ดี

การสร้างเสริมกระบวนการความช่วยเหลือจากประเทศไทยในด้านการศึกษา การกีฬา ที่หน่วยงานราชการของไทยเข้าไปช่วยเหลือ ส่วนในด้านสาธารณสุข นั้น ประชาชนกัมพูชาก็เข้ามารักษาในโรงพยาบาลกุสึงห์ โรงพยาบาลกันทรลักษ์ โรงพยาบาลชุมชน และโรงพยาบาลศรีสะเกษ ในด้านวัฒนธรรม นั้นก็มีด้านการกีฬาที่มีการแข่งขันเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ไมตรีแก่ประชาชนทั้งสองประเทศ

การจัดแสดงสินค้าและขายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ให้แก่ประชาชนชนชาวกัมพูชา นักธุรกิจไทยได้เข้าไปค้าขายสินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) หรือสินค้าอุปโภคบริโภค ในประเทศกัมพูชาได้อย่างสะดวก และสร้างความพึงพอใจแก่ผู้ซื้อชาวกัมพูชาอย่างมาก ดังนั้น การร่วมมือของประเทศไทยและประเทศกัมพูชาที่ได้กล่าวไปแล้วนั้นจะเป็นรากฐานของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างดี

6.3 ข้อเสนอแนะ

กระบวนการการศึกษา เพื่อศักยภาพองค์กรรวมการบริหารจัดการช่องส่งอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรม การประกอบธุรกิจการค้าชายแดน สำหรับผู้ประกอบการ การค้าชายแดนของไทย รวมทั้งการศึกษาส่วนงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการให้บริการ

ของพื้นที่ชายแดนไทย – กัมพูชา และการค้าชายแดนที่มีผลกระทบต่อชุมชน รวมทั้งผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนกับข้อตกลงการค้าชายแดนหรือการค้าเสรี อาจจะมีมองถึงส่วนงานที่เกี่ยวข้องเช่น รูปแบบการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวหรือมาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาเมืองใหม่ การจัดรูปแบบเศรษฐกิจพิเศษ ที่ตอบสนองกับพื้นที่ รวมทั้งการศึกษาและเฝ้าระวังการพัฒนาการขยายตัวของเมืองชายแดน และสภาพที่เกิดขึ้นจริงของเมืองชายแดน จัดทำยุทธศาสตร์ระยะยาวในการรองรับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน รวมทั้งการศึกษา จุดเด่น จุดด้อย โอกาสและอุปสรรค ในการขับเคลื่อนการค้าชายแดน ทั้งส่วนของภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด และระดับชาติต่อไป

จังหวัดศรีสะเกษได้ดำเนินการผลักดันนโยบายเมืองคู่มือ ไปสู่การปฏิบัติ โดยได้มีการจัดประชุมส่วนราชการ หน่วยงาน คณะกรรมการระดับจังหวัด อำเภอ และจัดประชุมเจรจาสองฝ่าย หลายครั้ง ซึ่งต่างเห็นพ้องที่จะสถาปนาความสัมพันธ์เมืองคู่มือ รวมทั้งมีการประชุมคณะผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนไทย – กัมพูชา จากนั้นก็ยังไม่มีการจัดการประชุมผู้ว่าราชการจังหวัดชายแดนไทย – กัมพูชา ขึ้นอีก ซึ่งกระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ ควรผลักดันให้มีการประชุมต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดการเชื่อมความสัมพันธ์ของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่าง ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของแต่ละประเทศ เนื่องจากประเทศกัมพูชาก็ได้มีการเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัด เสียเปรียบ และพระวิหาร ของไทยก็มีการเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดชายแดนเหมือนกัน จึงควรให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของทั้งสองประเทศมีความเข้าใจอันดีต่อกันและควรมีการจัดเก็บข้อมูลผลการประชุมให้มีความต่อเนื่อง เมื่อเปลี่ยนผู้บริหารจังหวัดคนใหม่จะได้สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่อง

การศึกษาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารสนทนาร่วมกัน เช่น ข้อมูลการเดินทางข้ามแดน ประเภท ชนิด ปริมาณสินค้า ห่วงเวลาที่ทำการค้า การลงทุนร่วมกัน แหล่งท่องเที่ยวที่จะเชื่อมโยงกัน โดยข้อมูลสารสนเทศพื้นฐาน สาธารณูปโภค กฎหมายระเบียบต่าง ๆ ด้านการค้า การลงทุน ประเภท ชนิด ปริมาณสินค้า ของจังหวัดชายแดนยังขาดการศึกษา แลกเปลี่ยนข้อมูลที่จะอำนวยความสะดวกในการขอความร่วมมือของภาครัฐ เอกชนทั้งสองฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายไทยจะเสียเปรียบขาดข้อมูลในเชิงลึก ดังนั้นจึงควรแก้ปัญหาด้วยการให้มีการเชื่อมโยงในระดับสถาบัน โดยภาครัฐ สถาบันการศึกษา สถานทูต กงสุล รวมทั้งภาคเอกชน ทั้งหอการค้า และสภาอุตสาหกรรม ให้ความร่วมมือสนับสนุนศึกษาแลกเปลี่ยนข้อมูล

ควรจัดให้มีการประชุมหารือร่วมกันทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อแก้ปัญหาอุปสรรคระหว่างกัน และส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนผู้แทนการค้าระหว่างประเทศ และการเยี่ยมชมเพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างเมืองชายแดน ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาความร่วมมือด้านการค้า การลงทุนภาครัฐควรให้การส่งเสริม/สนับสนุน/ให้คำปรึกษาแก่ภาคเอกชนในการเข้าไปทำธุรกิจใน

ประเทศกัมพูชาเพื่อลดความเสี่ยง โดยอาจเข้าไปถือหุ้นในกิจการที่นักธุรกิจไทยเข้าไปดำเนินการเพื่อสร้างความเชื่อถือและความมั่นใจให้กับภาคเอกชน พิจารณาดำเนินการด้านการค้าชายแดนอย่างจริงจัง โดยมีนโยบายและการดำเนินการที่ชัดเจน ตลอดจนการประสานระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐราชการและภาคเอกชนของไทยในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ควรกำหนดหน่วยงานระดับท้องถิ่นให้มีบทบาทที่จะรับผิดชอบดูแลการค้าชายแดนให้ชัดเจนและเป็นมาตรฐานสากล

การประสานการดำเนินการในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน ซึ่งประกอบด้วย ภาคอุตสาหกรรม / เกษตรกรรม/สินค้าหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) ให้ชัดเจนเพื่อสนับสนุนการค้าชายแดน กระทรวงการต่างประเทศ กรมเอเชียตะวันออก และกระทรวงมหาดไทย กรมพัฒนาชุมชน ควรเป็นหน่วยงานประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น ๆ ในการให้ความช่วยเหลือประเทศกัมพูชา ในการจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนบนถนนหมายเลข 67 (สะง่า- อีลลองเวง- เสียมเรียบ) ณ บ้านโอบีกันดาน ตำบลลุมโตง อำเภออีลลองเวง จังหวัดอุดรธานี ประเทศกัมพูชา ในการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า และให้มีการจัดทำโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์กันในระดับประชาชนระหว่างประชาชนไทยกับประชาชนกัมพูชา

โครงการวงกลมเศรษฐกิจ ควรมีหน่วยงานหลักมารับผิดชอบอย่างแท้จริง กระทรวงการต่างประเทศ ควรเข้ามาแสดงบทบาทอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้เกิดการประสานงาน ของงบประมาณ การติดต่อกับประเทศที่เชื่อมโยงกับประเทศไทย เช่น ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว และประเทศเวียดนาม เพื่อให้เกิดการการประชุม การตั้งคณะกรรมการขึ้นมารับผิดชอบอย่างแท้จริง และทำให้โครงการวงกลมเศรษฐกิจ เป็นโครงการหลักในการเชื่อมโยงให้เกิดการค้า การลงทุน การท่องเที่ยวส่วนการแก้ไขปัญหาการพิจารณาให้จุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า อำเภอภูสิงห์ ใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวได้ (Temporary Border Pass) การเดินทางข้ามแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวรช่องสะง่า ต้องใช้เอกสารเดินทาง คือ หนังสือเดินทาง (Passport) หรือ บัตรผ่านแดน (Border Pass) ตามความตกลงระหว่างรัฐบาลไทย กับรัฐบาลกัมพูชา ว่าด้วยการสัญจรข้ามแดนระหว่างประเทศทั้งสอง ลงนามโดย นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและนายอึงฮวด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 1997 ซึ่งไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนไทยและประชาชนกัมพูชา ที่เดินทางท่องเที่ยวแล้วไม่มีเอกสารดังกล่าว ต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 2003 ได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดศรีสะเกษ นายถนอม ส่งเสริม และคณะผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานี นายโลน์ วีระ เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2003 ให้สามารถข้ามพรมแดนได้โดยต้องลงชื่อในสมุดคุมและแสดงบัตรประจำตัว

ประชาชนหรือเอกสารที่แต่ละฝ่ายออกให้ ซึ่งไม่เป็นสากล ดังนั้น จังหวัดศรีสะเกษจึงต้องการให้มีการประกาศใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราว (Temporary Border Pass) บริเวณจุดผ่านแดนช่องสงฆำได้ โดยให้ประชาชนที่มีภูมิลำเนาในจังหวัดศรีสะเกษ ที่ต้องการเข้าไปทำการค้าหรือท่องเที่ยวในประเทศกัมพูชาไม่เกิน 3 วัน สามารถขอใช้บัตรผ่านแดนชั่วคราวได้ ไม่จำเป็นต้องใช้หนังสือเดินทางเพื่อให้เกิดความสะดวกและลดค่าใช้จ่ายจากการที่ใช้หนังสือเดินทาง

โดยสรุปการที่จังหวัดศรีสะเกษ ได้มีความสัมพันธ์อันดีกับประเทศกัมพูชา ได้มีการจัดกิจกรรมด้วยกันต่าง ๆ หลายโครงการที่เชื่อมความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศ พร้อมทั้งมีการพบปะหารือของข้าราชการระดับผู้ว่าราชการจังหวัดหลายครั้ง จังหวัดศรีสะเกษ จึงเป็นสะพานเชื่อมโยงรอยต่อให้แก่ประเทศไทยกับประเทศกัมพูชาและประเทศในอาเซียน ในจังหวัดทางภาคอีสานตอนใต้ที่จะเป็นประตูไปสู่การค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว เป็นการรองรับสู่การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่จะทำให้ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาได้ประโยชน์ในด้าน การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว และทำให้ประชาชนของทั้งสองประเทศผ่านพรมแดนไปมาได้สะดวกมากยิ่งขึ้น



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- กรมการค้าต่างประเทศ. ข้อมูลประกอบการประชุมสัมมนา การค้าชายแดนเพื่อพัฒนาการเอกภาพ และสันติสุขแห่งอาเซียน. นนทบุรี : กระทรวงพาณิชย์, 2544.
- กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์. คู่มือ การค้าและการลงทุน ราชอาณาจักรกัมพูชา. กรุงเทพฯ : สำนักข่าวพาณิชย์ กรมส่งเสริมการส่งออก, 2554.
- กนกวรรณ มะโนรัมย์. ชายแดนอีสานกับเพื่อนบ้าน ข้อค้นพบทางวิชาการและนโยบาย กรณีสึกษา กัมพูชามองไทย คนไร้รัฐ และ เมืองคูมิตร. เชียงใหม่: ศูนย์วิจัยสังคมอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง, 2554.
- Paul Wilkinson. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ : ความรู้ฉบับพกพา. แปลโดย กษิร ชีพเป็นสุข. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ซีเอ็ดบุ๊ค เซ็นเตอร์, 2558.
- จุมพล หนีพพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับนักการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2545.
- จิรัช วิระสัย. สังคมวิทยาการเมือง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.
- บัญญัติ สาลี. การปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์เขมรบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา และนโยบายเพื่อการ บริหารจัดการพื้นที่ชายแดนของรัฐไทย. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ กรุงเทพฯ : สำนักงาน กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2560.
- พรพิมล ตรีโชติ. การค้าชายแดนไทยกับอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง. กรุงเทพฯ : บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด (มหาชน), 2560.
- พัชรี สิโรรส. พลวัตนโยบายสาธารณะจากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ, 2557.
- พฤทธิสาณ ชุมพล. ระบบการเมือง: ความรู้เบื้องต้น. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- พฤทธิสาณ ชุมพล. คำและความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย เล่มที่ 1. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- ผุสดี พลสารัมย์ และคณะ. การค้าระหว่างประเทศทางบกด้านเหนือ. กรุงเทพฯ : สถาบันระหว่าง ประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2557.

- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. *กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย : บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530*. กรุงเทพฯ : คณะอนุกรรมการฝ่ายสิ่งพิมพ์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532.
- สมพงษ์ ชูมาก. *ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศยุคปัจจุบัน (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม)*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- สุรัชย์ ศิริไกร. *ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (เอกสารหมายเลข 7)*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- สุกิจ เจริญรัตนกุล. *บทบาทของกลุ่มในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2530.
- แสวง รัตนมงคลมาศและคณะ. *ลัทธิการเมือง*. กรุงเทพฯ : บริษัทเอส.อี.เอ.เอนเตอร์ไพรส์ จำกัด, 2532.
- ศุภชัย ยาวะประภาและปิยากร หวังมหาวร. *นโยบายสาธารณะไทย : กำเนิด พัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์*. กรุงเทพฯ : จุฑทอง, 2552.
- ศุภย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. *ข้อมูลพื้นฐานราชอาณาจักรกัมพูชา*. ชลบุรี : ศุภย์อินโดจีนศึกษา วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2551.
- อาคม เดิมพิทยาไพสิฐ. “ยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดนเพื่อเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน” . เอกสารโครงการประชุมสัมมนาพัฒนาเมืองเศรษฐกิจชายแดน กรณีบริหารจัดการเมืองใหม่ ช่องสง่างำอำเภอกุสิงห์, 2557
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. *มองเศรษฐกิจการเมืองไทยผ่านการเคลื่อนไหวของสมาคมธุรกิจ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คบไฟ, 2539.

บทความวารสาร

- ดำรง แสงทวีเลิศ และนันทิกา ทังสุพานิช. “เขตเศรษฐกิจพิเศษ : แนวคิดใหม่ในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ.” *วารสารเศรษฐกิจและสังคม* 39 (2). (2545) : 42.
- ธัญญาทิพย์ ศรีพนา. “จุดแข็งของเวียดนามสู่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ.” *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ฉบับพิเศษ*. (2556) : 213-238.
- สุนทร เหล่าศักดิ์ศรี. “ย้อนรอยช่องสง่างำในอดีต.” *วารสารหอการค้าจังหวัดศรีสะเกษ (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2557)* : 19.
- สุนันทา เจริญปัญญาอิง. “การค้าชายแดนสายสัมพันธ์การค้าไทย-กัมพูชา.” *เอเชียปริทัศน์* 31, ฉบับที่ 1 (มกราคม - มิถุนายน 2553) : 93-94.

วิทยานิพนธ์

ตระกูล มีชัย. “ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย.”

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการเมืองและการปกครอง คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.

ชนศักดิ์ เก่งถนอมมัว. “ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานจุดผ่อนปรนทางการค้า ชายแดนไทย-พม่า ช่องทางก๊วยมาออก อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่.” การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2541.

นุชรีย์ ดีเจริญ. “การวิเคราะห์การจัดเก็บภาษีศุลกากรของด่านศุลกากรในเขตภาคเหนือ.”

การค้นคว้าแบบอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาเศรษฐศาสตร์การเมือง
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.

พงษ์รัตน์ดา บุตรโต. “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับกัมพูชาในช่วง พ.ศ. 2544 ถึง พ.ศ. 2547.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์,
2548.

พรศิลป์ พัชรินทร์ตนะกุล. “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยบทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจในประเทศไทย กรณีศึกษา : บทบาทของสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยในการเจรจาข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

ภักดิ์วัฒน์ จรรยาสุทิวังค์. “การพัฒนาด่านช่องสะงำสู่ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการเมือง มหาวิทยาลัย
รามคำแหง, 2556.

รวีวรรณ ทิรัญสุข. “ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไทย-กัมพูชา : ภายหลังจากเลือกตั้งปี ค.ศ.1993.”

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.

สุเทพ พันประสิทธิ์, เลิศพร ภาระกุล และวันเพ็ญ พินเฝือก. “กลยุทธ์การจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวจังหวัดชายแดนไทยและกัมพูชา กรณีศึกษา : จังหวัดสระแก้ว บุรีรัมย์ สุรินทร์ และศรีสะเกษ.” รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.),
2547.

สุภัสสร มาบางยาง. “ความคิดเห็นของประชาชนต่อการเปิดจุดผ่อนปรนค้าชายแดน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี.” การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐศาสตร์และ
รัฐประศาสนศาสตร์ สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550.

สิริวิษา สิทธิชัย. “สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.”

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

อรศรี งามวิทยาพงศ์. “การพัฒนาเศรษฐกิจ: การพึ่งพาอาศัยกันหรือการพึ่งพิง ศึกษากรณีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509).” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. “สรุปรายงานสถานการณ์การค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2560. <http://www.dft.go.th/>

กรมการค้าต่างประเทศ. “สถิติการค้า.” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2561. <http://www.dft.go.th/bts/trade-statistics/cid/153/-4>

“กรมการค้าต่างประเทศ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2561. <http://bts.dft.go.th/btsc/index.php/aboutus/define/bordertrade>

กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. “ข้อมูลการค้าไทย-กัมพูชา.” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561. http://www.thaifita.com/trade/aec/tradedata_th-khfeb57.pdf

กรมศุลกากร. “การเตรียมการของกรมศุลกากรเพื่อรองรับการค้าชายแดนในปี 2560.” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2561. <http://www.customs.go.th>

กรุงเทพธุรกิจ. “รุกการค้าชายแดนอีสานใต้ เมืองใหม่ช่องสง่า ที่ศรีสะเกษ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2561. <http://www.bangkokbiznews.com/news/detail/791261>.

“ข้อตกลงร่วมด้านการลงทุนระหว่างไทยกับกัมพูชา : เมืองคู่แฝด.” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561. http://www.boi.go.th/thai/clmv/Back_up/2010_cambodia/2010_cam_5_2.html

“ข้อมูลสภาพทั่วไปของจังหวัด” ใน แผนพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ (พ.ศ. 2557 – 2560). สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561. <http://www.sisaket.go.th/>.

“ข้อมูลจังหวัดศรีสะเกษ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2561. <http://103.28.101.10/briefprovince/filedoc/33000000.pdf>

“ความเชื่อมโยงด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2561. <http://news.springnewstv.tv /32488/>.

“โครงสร้างพื้นฐาน คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหากฎหมาย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2561.

<http://blog.eduzones.com/aec/100247>

“จังหวัดพระวิหาร.” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2561. <http://www.touraseanworld.com>.

“จุดผ่านแดนไทยกับเพื่อนบ้าน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2561. http://thanonline.com/index.php?option=com_content&view=article&id=190244&catid=231&Itemid=621#. VSShV_msXz4

ฉัตรพร ราษฎร์ดุษดี. “เมืองพี่เมืองน้อง SISTER CITIES.” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561.

http://fad.moi.go.th/download_sources/6/city.pdf

ชรินทร์ หาญสืบสาย. “เรื่องเล่าจากส.ว.เขตเศรษฐกิจพิเศษ“แม่สอด”.” สืบค้นเมื่อวันที่ 13

กุมภาพันธ์ 2561. <http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/warasarn/feb.pdf>. 2556

ชาติรส สัมมะวัฒนา. “แต่ต่อการค้าชายแดนไทย : เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน.” สืบค้นเมื่อวันที่

13 กุมภาพันธ์ 2561. bts.dft.go.th/btsc/files/Documentanalysiselse/4.pdf. 2557

ทักษพร น้อยแก้ว. “ช่องสง่า.” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561. http://www.sisaket.go.th/ssis/traded_sangam.php.

“บริบท 8 ยุทธศาสตร์เพื่อเตรียมความพร้อมของประเทศ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2561.

<http://blog.eduzones.com/aec/100247>

มิชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด. “รายงานฉบับย่อสำหรับผู้บริหารโครงการรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2547.”

สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561. www.nakhonmaesotcity.go.th

“ระบบข้อมูลด้านความมั่นคงจังหวัดศรีสะเกษ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2561.

http://www.sisaket.go.th/ssis/traded_sangam.php

เรวดี แก้วมณี. “สรุปผลเสวนา Morning Talk เรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด : โอกาสและศักยภาพ

ในการพัฒนาอุตสาหกรรมชายแดน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2557 http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/Maesot_SpecialEconomicZone_220254.doc. 2556

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. “รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม

2560. <http://www.sea-cr.com/Data%20for%20website/E2%20tsunami%20sec/Tsunami2.pdf> 2548

สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย. “การวิเคราะห์ (ร่าง) พระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจ

พิเศษ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2561. www.nakhonmaesotcity.go.th

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564.” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2560.

http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=6422

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจ. “ค้าชายแดนโอกาสใกล้ตัวที่ไม่ควรมองข้าม.” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2561. http://www.scbeic.com/THA/document/topic_border_trade/ SCB Biz Circle 3/2012. 2552.

“ศักยภาพของจังหวัดเสียมเรียบ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2561. <http://122.155.9.68/talad/index.php/cambodia/area/siemriap>

อาคม สุวรรณกันธา. “เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนภาคเหนือ.” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2557. <http://www.goldenworld-inter.com/index.php>

เอกสารอื่น ๆ

หนังสือตำรวจภูธรจังหวัดศรีสะเกษ ที่ ตช 0018.712/6259 ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2011 เรื่อง ข้อมูลเพื่อดำเนินกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน.

Books and Book Articles

Michaelsen. Scott and David E. Johnson. *Border Theory: The Limits of culture politics.* Minnesota. MN: University of Minnesota Press, 1997.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - ชื่อสกุล	นางสาวทิพย์สุดา ธรรมลาภากุล
วัน เดือน ปี เกิด	4 กรกฎาคม 2530
ที่อยู่ปัจจุบัน	555/47 หมู่ 10 หมู่บ้านสิริมงคลโครงการ 3 ตำบลโพธิ์ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ 33000
ที่ทำงานปัจจุบัน	มหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ 319 ถนนไทยพันทา ตำบลโพธิ์ อำเภอเมืองศรีสะเกษ จังหวัดศรีสะเกษ 33000
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2554	ศศ.บ. (รัฐศาสตร์การปกครอง) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (บางเขน)