

ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดน สู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

Policy Proposals for Developing Nakhon Phanom Province from the Border City to Become Special Economic Zone

วฤทธิ์ กุลบุตร / Warit Kullabuth

คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร / Faculty of Management Science, Sakon Nakhon Rajabhat University, Thailand

E-mail: kulbutwith78@gmail.com

ประวัติบทความ

ได้รับบทความ 6 สิงหาคม 2562 แก้ไข 27 สิงหาคม 2562 ตีพิมพ์ 30 กันยายน 2562

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนจากอดีตจนถึงปัจจุบัน 2) ศึกษาปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาและ 3) ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนากลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก 20 คน เลือกสุ่มแบบเจาะจง และกลุ่มเป้าหมายผู้เชี่ยวชาญ 15 คน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสัมภาษณ์ชนิดแบบมีโครงสร้าง และแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1. พัฒนาการของจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนจากอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่า ด้านเศรษฐกิจได้รับผลกระทบจากความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชากรในเมืองกับชนบทด้านสังคมประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นและการรับรู้ข้อมูลน้อย ด้านเมือง มีความล่าช้าปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องด้านกายภาพโครงสร้างพื้นฐาน ภาวะมลพิษและสิ่งแวดล้อม 2. ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารการพัฒนา มี 6 องค์ประกอบ คือ 1) ด้านนโยบายของรัฐ 2) ด้านการสนับสนุนของภาครัฐ 3) ด้านความเหมาะสมของกฎหมาย 4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) ด้านการบริหารจัดการ และ 6) ด้านศักยภาพของพื้นที่ และ 3. ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมด้านการเมืองและด้านกายภาพและผลการประเมินยืนยัน ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

คำสำคัญ: ข้อเสนอเชิงนโยบาย, จังหวัดนครพนม, เมืองชายแดน, เขตเศรษฐกิจพิเศษ

Abstract

The study aimed to 1) investigate the development of Nakhon Phanom, the border city, from the past to the present, 2) examine factors contributed to the development of the province, 3) obtain policy proposals for the provincial development. Purposively sampling, the first 20 target group members underwent in-depth interviews whereas the second target group included 15 specialists who were also purposively selected. The instruments used were the structured-interview form and rating scale questionnaire. Statistics employed for data analysis consisted of frequency, percentage, mean, standard deviation and content analysis. The study revealed these results: 1. In light of economy, Nakhon Phanom was affected by the difference of the incomes

between the people who lived in the cities and in remote areas, regarding the society, people did not participate in the provincial development, their voice was not listened to, and the information was rarely given; 2. 6 factors contributed to the provincial development and administration: 1) government policy, 2) government support, 3) legal suitability, 4) people's participation, 5) the management, and 6) the potential of the area; 3. Policy proposals comprised economic, social, political, and physical strategies. The assessment confirmed that these policy proposals, as a whole and on each aspect, were appropriate at the high level.

Keywords: Policy Proposal, Nakhon Phanom, Border City, Special Economic Zone

บทนำ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ได้นำ "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" เป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) รัฐได้ใช้แนวคิดที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8-10 โดยยังคงยึดหลัก "ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง" ที่ให้ "คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา" และสร้างสมดุลการพัฒนา" ในทุกมิติ อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของประเทศไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) รัฐบาลได้นำและประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม การพัฒนาที่ยืดหยุ่นสมดุล ยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่มุ่งสู่การเปลี่ยนผ่านประเทศไทยจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางไปสู่ประเทศที่มีรายได้สูง มีความมั่นคง และยั่งยืน สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ระยะยาว "มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน" ของประเทศ มีการกำหนดตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ของประเทศ (Country Strategic Positioning) เป็นการกำหนดตำแหน่งทิศทางยุทธศาสตร์ของประเทศทางด้านเศรษฐกิจของอาเซียน

การบริหารจัดการเขตพิเศษในรูปแบบนิคมอุตสาหกรรม พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมีดำริและผลักดันให้เป็น ส่วนหนึ่งของโรดแมปให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างเป็นธรรม โดยมีคำสั่งที่ 72/2557 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดตั้ง เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในการสนับสนุนประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ และช่วยรักษาความมั่นคงของประเทศ ได้ประชุมและมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีการดำเนินการศึกษา ดังนี้ 1) เพื่อวางยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในระดับประเทศและระดับพื้นที่ 2)หารือร่วมกับหน่วยงานในเรื่องการให้สิทธิประโยชน์ การให้บริการแบบชุดเดียว เบ็ดเสร็จมาตรฐานการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว 3) เตรียมความพร้อม สร้างความเข้าใจและการรับฟังความคิดเห็นของภาคส่วนการพัฒนาในพื้นที่ชายแดน 4) รูปแบบการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ 5) สสำรวจพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพและโอกาสเชื่อมโยงไปยังประเทศในภูมิภาคและ 6) ประสานความร่วมมือในระดับทวิภาคีกับประเทศกัมพูชาและประเทศมาเลเซียในการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษร่วมกัน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม การพาณิชย์ การบริการ หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สิทธิประโยชน์ที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม การพาณิชย์ หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ได้รับอยู่แล้วตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นพื้นที่ Free Trade Zone พื้นที่การค้ากำหนดขอบเขตชัดเจน อาจเป็นพื้นที่บริเวณชายแดน กิจกรรมเป็นการเน้นด้านการค้า เช่น คลังสินค้า การขนถ่ายสินค้า พิธีศุลกากร และ re-export ลักษณะพื้นที่ Export Processing Zone นิคมอุตสาหกรรม และกิจกรรมเน้นการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมการผลิต

หรือประกอบสินค้าเพื่อการส่งออก ลักษณะพื้นที่ Enterprise Zone พื้นที่เศรษฐกิจด้อยอาจเป็นพื้นที่จำกัดในเขตเมือง หรือบริเวณกว้างในชนบทและกิจกรรมมีการจ้างแรงงานจำนวนมาก เพื่อฟื้นฟูสภาพทางสังคมและกระตุ้นเศรษฐกิจชุมชน ลักษณะพื้นที่ Free Port พื้นที่ศักยภาพสูง มีการกำหนดขอบเขตชัดเจน เช่น ท่าเรือท่าขนถ่ายสินค้า ท่าอากาศยาน และกิจกรรมครอบคลุมหลากหลาย เช่น การค้าโลจิสติกส์ ธุรกิจบริการการผลิต การเพิ่มมูลค่าสินค้า และลักษณะพื้นที่ Specialized Zone ขึ้นกับลักษณะกิจกรรม และประเภทอุตสาหกรรม เช่น โกล์แหล่งพลังงาน/ วัตถุดิบ และกิจกรรมเน้นเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรม เช่น ปิโตรเคมี เทคโนโลยีศูนย์บริการธุรกิจท่องเที่ยว ดังนั้นในการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นโอกาสและประโยชน์ที่จะได้รับ ได้แก่ 1) การค้าเสรีก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพตามหลักเศรษฐศาสตร์ในเรื่องการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ 2) ช่วยเพิ่มโอกาสในการส่งออกสินค้าและบริการ ด้วยการรักษาตลาดเดิมการขยายตลาดใหม่ การลดอุปสรรคทางการค้ารูปแบบต่างๆ ทั้งมาตรการที่เป็นภาษีและไม่ใช่ภาษี 3) สร้างบรรยากาศการลงทุน เขตที่มีการจัดทำเขตการค้าเสรีจะเป็นตลาดที่ใหญ่ และกลายเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้ย้ายฐานการผลิตและการลงทุนมาในประเทศของตน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการสร้างงาน สร้างอาชีพให้แก่ประชาชนของประเทศนั้นๆ 4) สร้างพันธมิตรทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มบทบาทและอำนาจต่อรองในเวทีโลก 5) การเปิดการค้าเสรีส่งผลทางอ้อมในการปรับตัวของอุตสาหกรรมที่รัฐบาลเคยปกป้อง ทำให้ต้องปรับตัวเรียนรู้ เพื่อให้สามารถจะต่อสู้แข่งขันได้ในตลาดเสรี 6) ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีงานทำ มีทางเลือกในการอุปโภคบริโภคสินค้าได้หลากหลายและราคาถูกลง (กฤษฎณะ บุหลัน, 2558)

จังหวัดนครพนมได้ถูกกำหนดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2558 ตามประกาศของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ประกอบด้วยท้องที่ 2 อำเภอ 13 ตำบล ซึ่งได้แก่ ตำบลกรูด ตำบลท่าค้อ ตำบลนายทราย ตำบลนาราชควาย ตำบลในเมือง ตำบลบ้านผึ้ง ตำบลโพธิ์ตาก ตำบลหนองแสง ตำบลอาจสามารถ อำเภอเมืองนครพนม และตำบลโนนตาล ตำบลรามราช ตำบลเวินพระบาท อำเภอท่าอุเทน มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาไว้แล้ว ซึ่งลักษณะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนมที่ต้องดำเนินการ ได้แก่ 1) ศูนย์กลางขนส่งและโลจิสติกส์ 2) เมืองผลิตอาหารปลอดภัยและอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร และ 3) เมืองท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมในระยะที่ผ่านมาจังหวัดนครพนมมีการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนมทางด้านเศรษฐกิจ โดยได้มีการจัดงานเปิดตัวเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนได้ทราบถึงศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนม รวมทั้งสิทธิประโยชน์ในด้านการลงทุน เส้นทางทางการขนส่ง กฎระเบียบการนำเข้า และส่งออกสินค้าไปต่างประเทศ นอกจากนั้นทางด้านกายภาพได้มีการเตรียมพื้นที่สอดคล้องกับ สุชาติ ผดุงกิจ,(2558) ได้ศึกษาเส้นทางเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การค้า การลงทุนของประชาคมอาเซียน: ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการจัดวางผังเมืองเพื่อเป็นรากฐานของการพัฒนาในอนาคต ปัจจัยสำคัญที่จะสร้างให้เกิดกิจกรรมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและนารายได้สู่ชุมชน และศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางกิจกรรมทางเศรษฐกิจศูนย์หนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ขณะที่ อภิชาติ อำนาจช่วย (2558) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับนิคมอุตสาหกรรม ด้านพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการค้าการขนส่งจากนิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึกทวายในประเทศพม่า ซึ่งมีความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ด้านกายภาพของเมืองที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตหลายด้านเพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของคนในชุมชนและ นักท่องเที่ยวในการประกอบกิจกรรมนันทนาการให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคตะวันตก

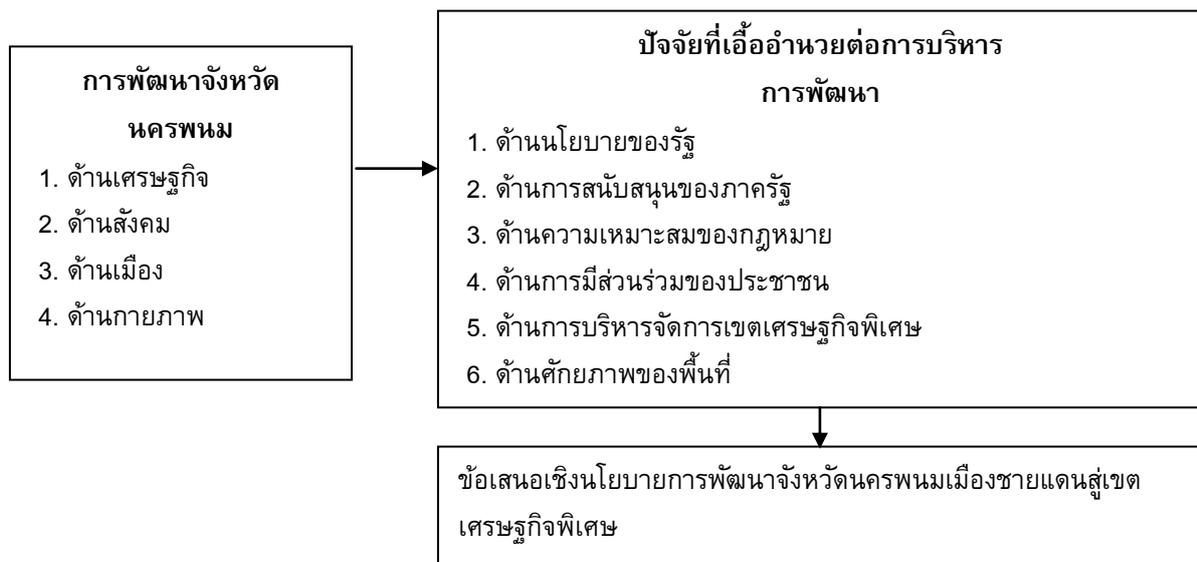
จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสนใจศึกษาเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้ทันกับแนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงในประเทศเพื่อนบ้านซึ่งรวมทั้งการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และปรับตัวเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์และดำเนินกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง และด้านกายภาพให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การผ่านแดน การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและเมืองชายแดน การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนจากอดีตจนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้วิจัยศึกษา แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา แนวคิดเกี่ยวกับชายแดน แนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ บริบทเขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดนครพนมและงานวิจัยเกี่ยวข้องซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดเป็นกรอบแนวคิดของการวิจัย ดังนี้



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยผสมผสาน (Mix Method Research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 ศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนจากอดีตจนถึงปัจจุบันโดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 คน ได้แก่ ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ ผู้ให้ข้อมูลภาคประชาชน และผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 5 คน พิจารณาผู้วิจัยใช้ผู้เชี่ยวชาญชุดเดียวกันกับระยะที่ 1 เพื่อพิจารณาค่าความสอดคล้อง (IOC) ในการตรวจสอบความเที่ยงตรง โดยใช้เกณฑ์การพิจารณา 0.50 ขึ้นไป (บุญชม ศรีสะอาด, 2555: 100) ซึ่งผลการพิจารณาหาค่าความสอดคล้องของแบบสอบถามมีค่าเท่ากับ 1.00 ทุกข้อ ถือว่าข้อคำถามใช้ได้และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ระยะที่ 2 ศึกษาปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษโดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 10 คน ได้แก่ ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐ ผู้ให้ข้อมูลภาคประชาชน และผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนจำนวน 5 คน พิจารณาผู้วิจัยใช้ผู้เชี่ยวชาญชุดเดียวกันกับระยะที่ 1 เพื่อพิจารณาค่าความสอดคล้อง (IOC) ในการตรวจสอบความเที่ยงตรง โดยใช้เกณฑ์การพิจารณา 0.50 ขึ้นไป (บุญชม ศรีสะอาด, 2555: 100) ซึ่งผลการพิจารณาหาค่าความสอดคล้องของแบบสอบถามมีค่าเท่ากับ 1.00 ทุกข้อ ถือว่าข้อคำถามใช้ได้ ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ระยะที่ 3 ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญเสนอแนะการพัฒนาจังหวัดนครพนม จำนวน 8 คน และแจกแบบสอบถามการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา 15 คน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 5 คน พิจารณาผู้วิจัยใช้ผู้เชี่ยวชาญชุดเดียวกันกับระยะที่ 1 เพื่อพิจารณาค่าความสอดคล้อง (IOC) ในการตรวจสอบความเที่ยงตรง โดยใช้เกณฑ์การพิจารณา 0.50 ขึ้นไป (บุญชม ศรีสะอาด, 2555: 100) ผลการพิจารณาหาค่าความสอดคล้องของแบบสอบถามมีค่าเท่ากับ 1.00 ทุกข้อ ถือว่าข้อคำถามใช้ได้สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัย

1. พัฒนาการของจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนจากอดีตจนถึงปัจจุบันพบว่า อดีตจนถึงปัจจุบัน 1) ด้านเศรษฐกิจพบว่า นครพนมเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชากรในเมืองกับชนบทที่เป็นเมืองชายแดน ผลผลิตทั้งหมดรวมของจังหวัด รายจังหวัด (GPP) ซึ่งความยากจนมีความถี่ถึง 8 ครั้งในช่วงปี 2543-2555 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) ด้านสังคม การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มีน้อย ทำให้ประชาชนมีข้อมูลน้อยและส่วนใหญ่เป็นความกังวลในมิติต่างๆ เช่น การประกอบอาชีพ การจ้างงาน สาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อมและมลพิษ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหามลพิษ ปัญหาชุมชนแออัด การย้ายถิ่นฐาน แรงงานผิดกฎหมาย 3) ด้านเมืองปัญหาความล่าช้าปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในเกิดขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐและกฎหมายจำนวนมาก เช่น กฎหมายที่ดิน กฎหมาย การเข้าเมือง กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายศุลกากร กฎหมายผังเมือง และกฎหมายแรงงาน เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันยังเป็นปัญหาในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และ 4) ด้านกายภาพ ได้แก่ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภาวะมลพิษและสิ่งแวดล้อม เช่น ทางน้ำ อากาศ และพื้นดิน การจราจร เช่น รถติด อุบัติเหตุและจำนวนรถและ
2. ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารการพัฒนาจังหวัดนครพนม พบว่า ผลจากศึกษาแนวคิด หลักการและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผู้วิจัยสรุปได้ 6 องค์ประกอบ คือ 1) ด้านนโยบายของรัฐ 2) ด้านการสนับสนุนของภาครัฐ 3) ด้านความเหมาะสมของกฎหมาย 4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) ด้านการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และ 6) ด้านศักยภาพของพื้นที่
3. ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนมประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ การค้าชายแดน การลงทุน การรับเหมาก่อสร้าง ฝีมือแรงงาน การท่องเที่ยวและการขนส่ง/โลจิสติกส์ ยุทธศาสตร์ด้านสังคม ได้แก่ ปัญหายาเสพติด โรคระบาด การจ้างงาน/ ตกงาน แรงงานต่างด้าว การเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ สาธารณูปโภค และการให้บริการสาธารณะยุทธศาสตร์ด้านเมือง ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค การบริหารจัดการ เช่น การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักเห็นคุณค่า ระเบียบมาตรฐานของสินค้าและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและยุทธศาสตร์ด้านกายภาพ ได้แก่ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภาวะมลพิษและสิ่งแวดล้อม เช่น ทางน้ำ อากาศ และพื้นดิน การจราจร เช่น รถติด อุบัติเหตุและจำนวนรถและผลการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาอยู่ในระดับดีทุกด้านผลการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงภาพรวมผลการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา

ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนา	\bar{X}	S.D.	ความหมาย
ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ	3.55	.60	มาก
ยุทธศาสตร์ด้านสังคม	4.50	.61	มาก
ยุทธศาสตร์ด้านเมือง	3.57	.57	มาก
ยุทธศาสตร์ด้านกายภาพ	3.60	.66	มาก
รวม	3.80	.60	มาก

จากตาราง 1 ภาพรวมผลการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมากทุกด้าน

อภิปรายผลการวิจัย

1. พัฒนาการของจังหวัดนครพนมเมืองชายแดน พบว่าอดีตนครพนมเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชากรในเมืองกับชนบทที่เป็นเมืองชายแดน รายจังหวัด (GPP) ซึ่งความยากจนมีความถี่ถึง 8 ครั้งในช่วงปี 2543-2555 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) ด้านสังคม การมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่มีน้อย ทำให้ประชาชนมีข้อมูลน้อยและส่วนใหญ่เป็นความกังวลในมิติต่าง ๆ เช่น การประกอบอาชีพ การจ้างงาน สาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อม และมลพิษ ปัญหาอาชญากรรม ปัญหามลพิษ ปัญหาชุมชนแออัด การย้ายถิ่นฐาน แรงงานผิดกฎหมาย 3) ด้านเมือง ปัญหาความล่าช้าปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในเกิดขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐและกฎหมายจำนวนมาก เช่น กฎหมายที่ดิน กฎหมาย การเข้าเมือง กฎหมายการทำงานของคนต่างด้าว กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม กฎหมายศุลกากร กฎหมายผังเมือง และกฎหมายแรงงาน เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันยังเป็นปัญหาในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และ 4) ด้านกายภาพ ได้แก่ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ภาวะมลพิษและสิ่งแวดล้อม เช่น ทางน้ำ อากาศ และพื้นดิน การจราจร เช่น รถติด อุบัติเหตุและจำนวนรถ ทั้งนี้เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพื้นที่ที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการในลักษณะเฉพาะซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนั้นจะมีการปรับปรุงลักษณะทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการเสนอสิทธิพิเศษต่าง ๆ มากมายเพื่อเป็นการดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการและบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา นอกจากนี้ยังจัดให้มีกิจการสนับสนุนและกิจการต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดให้มีระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน เป็นต้น ซึ่งการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนี้ถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมให้มีความเจริญมากยิ่งขึ้น ส่วนทัศนะของผู้เชี่ยวชาญด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้กล่าวถึงปัญหาการค้าชายแดนกับประชาคมอาเซียนในด้านระบบโลจิสติกส์เป็นปัญหาสำคัญสำหรับการค้าชายแดน กฎระเบียบการค้าชายแดนบางประการไม่เหมาะสม สำหรับอุปสรรคที่สำคัญสำหรับการค้าชายแดนในปัจจุบัน สอดคล้องกับผลการวิจัยของสุชาติ ผดุงกิจ. (2558) ปัญหาที่เกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น ไม่สามารถแข่งขันด้านการผลิตได้ เนื่องจากการลดภาษีอาจส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมการย้ายฐานการผลิตไปหาแรงงานที่ถูกกว่า ตลอดจนแรงงานวิชาชีพแรงงาน ภาษีการค้า กฎระเบียบทางราชการ ความโปร่งใสการบริหารของภาครัฐ ปัญหาอาชญากรรมข้ามประเทศและปัญหาสิ่งแวดล้อม

2. ปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารการพัฒนาจังหวัดนครพนม พบว่า ผลจากศึกษาแนวคิด หลักการและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ผู้วิจัยสรุปได้ 6 องค์ประกอบ คือ 1) ด้านนโยบายของรัฐ 2) ด้านการสนับสนุนของภาครัฐ 3) ด้านความเหมาะสมของกฎหมาย 4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน 5) ด้านการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และ 6) ด้าน

ศักยภาพของพื้นที่ทั้งนี้เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นการค้าเสรีก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพตามหลักเศรษฐศาสตร์ เช่น การแบ่งงาน การผลิตสินค้า การประหยัดอันเนื่องมาจากการลดต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วย (Economy of Scale) ยังช่วยเพิ่มโอกาสในการส่งออกสินค้าและบริการด้วย การรักษาดูแลเดิม การขยายตลาดใหม่ การลดอุปสรรคทางการค้ารูปแบบต่างๆ ทั้งมาตรการที่เป็นภาษีและไม่ใช่ภาษี ในการสร้างบรรยากาศการลงทุน เขตที่มีการจัดทำเขตการค้าเสรีจะเป็นตลาดที่ใหญ่ และกลายเป็นแหล่งดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศให้ย้ายฐานการผลิตและการลงทุนมาในประเทศของตน เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการสร้างงาน สร้างอาชีพให้แก่ประชาชนของประเทศนั้นๆ สร้างพันธมิตรทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มบทบาทและอำนาจต่อรองในเวทีโลก เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรีในลักษณะพหุภาคี คือเป็นกลุ่ม เช่น กลุ่มอาเซียน หรือกลุ่มของสหภาพยุโรป มีผลที่ทำให้กลุ่มนั้นๆ มีอำนาจการต่อรอง อำนาจการเจรจา ระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอย่างไรก็ตาม อาจมีนัยทางการเมืองระหว่างประเทศ และการถ่วงดุลอำนาจเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ผลสำเร็จในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ สอดคล้องกับข้อที่ 1 อติเรก พันเขียว (2557) ได้ศึกษาเรื่องการยอมรับ ความคาดหวังและปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดตาก พบว่า 1) การยอมรับต่อการพัฒนา พบว่า ภาพรวมผู้เกี่ยวข้องเห็นว่าเป็นประโยชน์และควรส่งเสริมให้ เกิดขึ้นโดยเร็ว แต่บางส่วนเห็นว่าควรมีการให้ข้อมูลและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น 2) ความคาดหวังต่อการพัฒนา พบว่า คาดหวังให้มีการค้าการลงทุนมากขึ้น การผลักดันพื้นที่ที่มีความพร้อมไม่ว่าจะรูปแบบใดก่อน การได้รับสิทธิประโยชน์ คุณภาพชีวิต ความมั่นคงในการทำงานและ ในชีวิต การจับจองที่ดินทำกิน บริการสาธารณะ สาธารณูปโภค การศึกษา แรงงาน อาชีพ ค่าแรงสวัสดิการต่างๆ และคาดหวังให้มีหน่วยงานบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของตนเองโดยเฉพาะ และ 3) ปัจจัยความสำเร็จ ได้แก่ 1) นโยบายรัฐบาล ที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างชัดเจนจริงจังและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ 2) การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ควรร่วมมือในการผลักดันการยกระดับพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างต่อเนื่องและจริงจัง 3) ความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า ยังมีปัญหาความล่าช้าปรับปรุงกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ปัญหาความขัดแย้งและการเมือง เนื่องจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความเกี่ยวข้องกับหลายมิติ 5) การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรมีหน่วยงานบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โดยอาจเป็นเป็นคณะกรรมการร่วมระหว่างหน่วยงานในพื้นที่และผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ รวมทั้งมีการจัดองค์กรเพื่อรองรับกับการพัฒนาจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง 6) ศักยภาพหรือความพร้อมของพื้นที่ พบว่า ศักยภาพและความพร้อมของพื้นที่มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะปัจจัยสนับสนุนด้านเศรษฐกิจ

3. ข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาจังหวัดนครพนม ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ด้านสังคม ยุทธศาสตร์ด้านการเมือง และยุทธศาสตร์ด้านกายภาพและผลประโยชน์ ทั้งนี้เนื่องจาก, ผู้เชี่ยวชาญได้ระดมความคิดเห็นและได้เสนอยุทธศาสตร์ดังกล่าวที่เหมาะสมกับบริบทเขตเศรษฐกิจพิเศษนครพนมสอดคล้องกับข้อที่ 2 ของ (นิสวันต์ พิษณุดำรง, 2556) ได้เสนอแนวทางพัฒนาสำหรับการค้าชายแดนซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทยมากขึ้นเป็นลำดับจำเป็นจะต้องเตรียมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในด้านต่างๆ ได้แก่ 1) ปรับปรุงด่านถาวรที่มีความแออัดและด่านถาวรที่มีศักยภาพพร้อมกับการขยายเวลาในการทำงานให้มากยิ่งขึ้น 2) ส่งเสริมการยกฐานะจุดผ่อนปรนให้เป็นด่านถาวรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ 3) ผลักดันการก่อสร้างทางคมนาคมทางบกและทางน้ำเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน 4) ส่งเสริมให้มีการเดินรถไม่จำกัดจำนวนแบบทวิภาคีกับประเทศกัมพูชา พม่า และมาเลเซีย 5) ผลักดันกรอบความร่วมมือต่างๆ เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดนทั้งด้านการค้าและการท่องเที่ยว 6) สนับสนุนการเจรจาแบบทวิภาคี โดยมีคณะกรรมการว่าด้วยการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน 7) ผลักดันให้มีการจัดตั้งความสัมพันธ์แบบเมืองพี่เมืองน้องกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาชายแดนต่างๆ อย่างทันเวลา และ 8) ส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามบริเวณจุดตัดแถบเศรษฐกิจหรือจังหวัดชายแดนที่มีศักยภาพ และ 9) แก้ไขกฎระเบียบต่างๆ ให้สอดคล้องกับการค้าชายแดนในปัจจุบัน ซึ่งหากดำเนินการได้ตั้งนี้แล้ว การค้าชายแดนจะเป็นกำลัง

สำคัญให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างมั่นคงต่อไป ยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาอยู่ในระดับดีทุกด้าน ผลการประเมินยืนยันข้อเสนอเชิงนโยบายการพัฒนาโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านสังคมต่อการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดน
2. ควรมีการศึกษาผลกระทบด้านกายภาพที่มีต่อการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดน
3. ควรมีการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาจังหวัดนครพนมเมืองชายแดนอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กฤษณะ บุหลัน. 2558. "การพัฒนายุทธศาสตร์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนบูรพา: ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสระแก้ว." วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2 (1): 51.
- นิสวันต์ พิษณุดำรง. 2556. "ไทยกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน." วารสารเศรษฐกิจและสังคม 50 (2): 2-8.
- บุหงา ศรีรัตนภมร, พรนภา เตียสุธิกุล และ วิมล หอมยั้ง. 2556. "ความเป็นไปได้ของนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งแรกของประเทศไทย จังหวัดตาก." วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ 10 (1): 167.
- บุญชม ศรีสะอาด. 2555. วิธีการทางสถิติสำหรับการวิจัย เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544).
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554).
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559).
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564).
- สุชาติ ผดุงกิจ. 2558. "เขตเศรษฐกิจพิเศษกับความหวังของคนไทย." รัฐสารภักดิ์ 57 (2): 8.
- สำนักงานจังหวัดนครพนม. 2013. แผนพัฒนาจังหวัดนครพนม 4 ปี พ.ศ.2558 - 2561. คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.บ.จ.) นครพนม: สำนักงานจังหวัดนครพนม.
- อดิเรก พันเขียว. 2557. "การยอมรับ ความคาดหวังและปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดตาก." วารสารวิชาการเครือข่ายบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ 4 (6): 1-9.
- อภิชาติ อำนาจช่วย. 2558. แนวทางการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับนิคมอุตสาหกรรม จังหวัดกาญจนบุรี. (บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการทางธุรกิจและนวัตกรรมทางการจัดการ ระดับชาติและนานาชาติ ประจำปี 2558).
- Wang, X. 2013. **The of Economic Development Zones in National Development Strategies The Case of China.** Ph.D. Thesis, Pardee RAND Graduate School.