International Institute for Trade and Development
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนา
เขตเศรษฐกิจพิเศษ
บริเวณพื้นที่แนวชายแดนของ
ไทย

“แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ บริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย”

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

International Institute for Trade and Development (Public Organization)

พ.ศ. 2558

International Institute for
Trade and Development
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

ลิขสิทธิ์	สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)
สงวนลิขสิทธิ์	
ดำเนินการผลิตโดย	สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) อาคารวิทยพัฒนา ชั้น 8 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจุฬาซอย 12 ถนนพญาไท กรุงเทพฯ 10330 โทรศัพท์: +66 (0) 2216 1894-7 โทรสาร: +66 (0) 2216 1898-9 อีเมล์: info@itd.or.th
ออกแบบปก	สิริพร เพียรธุระกิจ
จัดรูปแบบเล่ม	สหมิตรกราฟฟิกทีม
ตรวจสอบต้นฉบับ	นิโลบล ศรีรัตน์, เอกจรินทร์ รอดเจริญ
ประสานงานและกำกับการดูแลการผลิต	ภานุมาส เทพทอง, นิโลบล ศรีรัตน์
พิมพ์ที่	บริษัทสหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสซิ่ง จำกัด 59/4 หมู่ 10 ถนนกาญจนาภิเษก ต.บางม่วง อ.บางใหญ่ จ.นนทบุรี 11140 โทรศัพท์ +66 (0) 2903 8257-9
พิมพ์ครั้งแรก	พ.ศ. 2558
จำนวน	300 เล่ม
ISBN	978-616-91986-6-6

รายนามคณะผู้วิจัย

แนวทางและมาตรการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดน

คณะผู้วิจัย

1. ผศ.ดร.กรกรัณย์ ชีวะตระกุลพงษ์	หัวหน้าโครงการ
2. ผศ.ดร. จิตติชัย รุจนกนกนาฏ	ผู้เชี่ยวชาญด้านโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมขนส่ง
3. ดร. ภานุทัต สัชฌะไชย	ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ 1
4. รศ.ดร. โสตถิธร มัลลิกามาส	ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ 2
5. อ.ดร. พัฒนาพร โกวพัฒนกิจ	ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย
6. รศ.ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา	ที่ปรึกษาด้านสังคม การเมืองการปกครอง

คณะกรรมการบริหารงานวิจัย

1. นายวิมล ปั้นคง	ประธานกรรมการ
2. นางสาวปภาวดี ธโนดมเดช	กรรมการ
3. นางสาวจิราวดี รัตนไพฑูรย์ชัย	กรรมการ
4. นายเอกจรินทร์ รอดเจริญ	เลขานุการ

คำนำ

รัฐบาลไทยมีแนวคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณชายแดนมาตั้งแต่ พ.ศ. 2547 ต่อมาเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยได้มอบนโยบายเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยมุ่งหมายให้เป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนการนำประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้นเศรษฐกิจ ลดความเหลื่อมล้ำ และช่วยรักษาความมั่นคงของประเทศ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนใน แก้ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาความแออัดบริเวณด่านชายแดน

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างยั่งยืนจำเป็นต้องดำเนินการอย่างรอบคอบโดยต้องพิจารณาความเหมาะสมทั้งด้านกายภาพ ข้อมูลพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ ประเด็นด้านกฎหมาย การวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม รวมทั้งต้องประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการแก้ปัญหาอย่างเหมาะสม

การศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่แนวชายแดนของไทย” มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาภาพรวมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในบริเวณแนวชายแดนของไทย เพื่อศึกษาพัฒนาการเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณแนวชายแดนของไทย และวิเคราะห์ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และเพื่อให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ประสบผลสำเร็จอย่างยั่งยืน

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) หวังว่าข้อมูล องค์ความรู้และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานในภูมิภาคที่ประสงค์ยื่นเสนอขอจัดตั้งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษให้สามารถเตรียมความพร้อมได้อย่างเหมาะสม สถาบันฯขอขอบพระคุณคณะนักวิจัยที่ได้ร่วมดำเนินงานกับสถาบันฯ จนส่งผลให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จลงด้วยดี

(ดร.กมลินทร์ พินิจภูวดล)
ผู้อำนวยการสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

สารบัญ

หน้า

สารบัญตาราง.....XI
สารบัญรูปภาพ.....XV
บทคัดย่อ.....XIX
Abstract XXIII
บทสรุปผู้บริหาร.....XXVII
Executive Summary.....XLV

บทที่ 1 บทนำ.....65
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....65
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....80
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....80
1.4 วรรณกรรมปริทัศน์.....81
1.4.1 งานศึกษาความพร้อม/ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....81
1.4.2 ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทางด้านเศรษฐกิจ.....84
1.4.3 การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียและอาเซียน.....89
1.4.4 งานศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....92
1.5 วิธีการศึกษา.....93
1.5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....93
1.5.2 การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....101
1.5.3 การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน.....114

บทที่ 2 โครงการนำร่องเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย.....117
2.1 ความเป็นมาของแนวคิด.....117
2.2 โครงการนำร่อง.....119
2.2.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด.....119
2.2.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย.....120
2.2.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดา.....122
2.2.4 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี.....123
2.3 ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยไม่ประสบความสำเร็จ.....124

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 3 ความเป็นมาและความก้าวหน้าของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....129
3.1 ข้อมูลพื้นฐานและภาพรวมทางเศรษฐกิจโดยรวม.....129
3.1.1 มูลค่าการค้าแบบข้ามแดนและผ่านแดน และชนิดของสินค้า.....129
3.1.2 มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product) และโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (อุตสาหกรรม).....143
3.1.3 จำนวนประชากรในพื้นที่ และสัดส่วนของประชากรในช่วงวัยทำงาน.....149
3.1.4 จำนวนคนผ่านแดน.....150
3.2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก.....155
3.2.1 ประเด็นทางกายภาพ.....155
3.2.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน.....157
3.2.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค.....159
3.2.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....162
3.3 จังหวัดกาญจนบุรี.....164
3.3.1 ประเด็นทางกายภาพ.....164
3.3.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน.....167
3.3.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค.....170
3.3.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....173
3.4 อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย.....181
3.4.1 ประเด็นทางกายภาพ.....181
3.4.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน.....185
3.4.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค.....191
3.4.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....200
3.5 อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว.....204
3.5.1 ประเด็นทางกายภาพ.....204
3.5.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน.....206
3.5.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค.....208
3.6 อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา.....211
3.6.1 ประเด็นด้านกายภาพ.....211
3.6.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน.....213
3.6.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค.....215
3.7 สรุปผลการวิเคราะห์ทางกายภาพ.....218

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 4 ประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.....227
4.1 การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ.....233
4.1.1 การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศมาเลเซีย.....233
4.2 ข้อพิจารณาของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....247
4.2.1 ข้อพิจารณาถึงความยั่งยืนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม (แรงงาน).....247
4.2.2 ข้อพิจารณาถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Low-Carbon, Green Special Economic zones).....248
4.3 ข้อพิจารณาในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย.....248
4.3.1 สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556.....249
4.3.2 มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ - สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน.....251
4.4 แนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมายไทย.....261
4.4.1 สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556.....261
4.4.2 แนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.....262

บทที่ 5 การวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม.....265
5.1 รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศ.....265
5.1.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ (Poland Special economic zones)...265
5.1.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแถบแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะโมรอคโค.....270
5.1.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษจีน-เวียดนาม (Cross border Economic Cooperation Zones at the China-Vietnam Border: CBEZ).....274
5.1.4 เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเม็กซิโก (Mexico Maquiladolas).....275
5.1.5 ระเบียงเศรษฐกิจสิงคโปร์ – มาเลเซีย (Singapore-Malaysia Economic Corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru).....280
5.2 รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย.....289
5.2.1 โอกาสและปัญหาอุปสรรคในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในประเทศไทย.....289
5.2.2 การวิเคราะห์รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมในประเทศไทย.....294

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 6 การวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย.....309
6.1 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ.....309
6.1.1 ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อชุมชน.....310
6.1.2 ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อภาคเอกชน.....313
6.2 ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม.....315
6.2.1 ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชน.....315
6.2.2 ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีต่อภาคเอกชน.....316
6.3 ผลกระทบต่อสภาพสังคม.....317
6.4 ผลกระทบด้านความมั่นคง.....320
6.5 ผลกระทบด้านการปกครอง.....320

บทที่ 7 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย......325
7.1 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาทางกายภาพรายพื้นที่.....325
7.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเด็นทางกฎหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน.....327
7.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น.....327

เอกสารอ้างอิง.....335
ภาคผนวก.....339
ภาคผนวก ก กำหนดการในการลงพื้นที่ และภาพประกอบ.....341
ภาคผนวก ข ร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เดิม).....349
ภาคผนวก ค สรุปผลการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม.....353
ภาคผนวก ง รายละเอียดของการจัดประชุมระดมความคิดเห็น และภาพประกอบ.....391

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 - 1 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษ....66
ตารางที่ 1 - 2 : เขตเศรษฐกิจพิเศษ....67
ตารางที่ 1 - 3 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศกำลังพัฒนา....68
ตารางที่ 1 - 4 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่ม ASEAN....70
ตารางที่ 1 - 5 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง....74
ตารางที่ 1 - 6 : โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระเบียงเศรษฐกิจ ในปี ค.ศ. 2006....75
ตารางที่ 1 - 7 : โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระเบียงเศรษฐกิจ ใน ปี ค.ศ. 2006....77
ตารางที่ 1 - 8 : มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แยกรายประเทศ (มาเลเซีย - เมียนมาร์ - สปป.ลาว - กัมพูชา)....95
ตารางที่ 1 - 9 : มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แยกตามจังหวัด/ด่านศุลกากร ที่ทำการศึกษา....97
ตารางที่ 1 - 10 : ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ณ ราคาตลาด ปีค.ศ. 2011 แยกตามจังหวัด....98
ตารางที่ 1 - 11 : ข้อมูลจำนวนแรงงาน ปีค.ศ. 2012 แยกตามจังหวัด....98
ตารางที่ 1 - 12 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางถนน....102
ตารางที่ 1 - 13 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ....102
ตารางที่ 1 - 14 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ....103
ตารางที่ 1 - 15 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ....104
ตารางที่ 1 - 16 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านไฟฟ้าและพลังงาน....104
ตารางที่ 1 - 17 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารและโทรคมนาคม....105
ตารางที่ 1 - 18 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านประปาและสุขาภิบาล....105
ตารางที่ 1 - 19 : เกณฑ์การให้คะแนนแหล่งท่องเที่ยว....106
ตารางที่ 1 - 20 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม....106
ตารางที่ 1 - 21 : เกณฑ์การให้คะแนนระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร....107
ตารางที่ 1 - 22 : เกณฑ์การให้คะแนนอาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่....107
ตารางที่ 1 - 23 : เกณฑ์การให้คะแนนระบบการตรวจคนเข้าเมือง....108
ตารางที่ 1 - 24 : เกณฑ์การให้คะแนนอาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่....108
ตารางที่ 1 - 25 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานีบริการเชื้อเพลิง....109
ตารางที่ 1 - 26 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานีซ่อมบำรุงรถ....109

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 1 - 27 : เกณฑ์การให้คะแนนคลังสินค้า.....110
ตารางที่ 1 - 28 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานพยาบาล.....110
ตารางที่ 1 - 29 : เกณฑ์การให้คะแนนความสะดวกในการข้ามแดน.....111
ตารางที่ 1 - 30 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านความสะดวกในการผ่านแดนของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม..111

ตารางที่ 3 - 1 : มูลค่าการค้าชายแดน แยกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท).....130
ตารางที่ 3 - 2 : ชนิดของสินค้าส่งออกสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท)...134
ตารางที่ 3 - 3 : ชนิดของสินค้านำเข้าสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท)....136
ตารางที่ 3 - 4 : มูลค่าการค้าผ่านแดน แยกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท).....141
ตารางที่ 3 - 5 : มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาตลาด (หน่วย: ล้านบาท).....144
ตารางที่ 3 - 6 : สัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา ตาก กาญจนบุรี มุกดาหาร สระแก้ว และเชียงราย (ร้อยละของ GPP).....146
ตารางที่ 3 - 7 : สถิติการเข้าออกโดยใช้บัตรผ่านแดน และหนังสือเดินทาง แยกตามด่านตรวจ...151
ตารางที่ 3 - 8 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.แม่สอด จ.ตาก.....160
ตารางที่ 3 - 9 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.แม่สอด จ.ตาก.....161
ตารางที่ 3 - 10 : ข้อมูลเศรษฐกิจสำคัญจังหวัดตาก ปี พ.ศ. 2554 และประมาณการณ์ปี พ.ศ. 2555...162
ตารางที่ 3 - 11 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ จ.กาญจนบุรี.....171
ตารางที่ 3 - 12 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ จ.กาญจนบุรี.....172
ตารางที่ 3 - 13 : ข้อมูลเศรษฐกิจสำคัญจังหวัดกาญจนบุรี ปี พ.ศ. 2554 และประมาณการณ์ ปี พ.ศ. 2555.....173
ตารางที่ 3 - 14 : โครงสร้างอุตสาหกรรมของจังหวัดกาญจนบุรี.....174
ตารางที่ 3 - 15 : โครงสร้างเกษตรกรรมจังหวัดกาญจนบุรี.....175
ตารางที่ 3 - 16 : จำนวนแรงงานจังหวัดกาญจนบุรีแยกตามอาชีพปี พ.ศ. 2553.....176
ตารางที่ 3 - 17 : แรงงานต่างด้าวจังหวัดกาญจนบุรีปี พ.ศ. 2553.....177
ตารางที่ 3 - 18 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย..192
ตารางที่ 3 - 19 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย...193
ตารางที่ 3 - 20 : ประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย.....195
ตารางที่ 3 - 21 : ประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย.....196
ตารางที่ 3 - 22 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย.....198
ตารางที่ 3 - 23 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย.....199
ตารางที่ 3 - 24 : ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจของอำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ.....201

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 3 - 25 : จำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดเชียงราย.....203
ตารางที่ 3 - 26 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว...209
ตารางที่ 3 - 27 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว...210
ตารางที่ 3 - 28 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.สะเดา จ.สงขลา.....216
ตารางที่ 3 - 29 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.สะเดา จ.สงขลา.....217
ตารางที่ 3 - 30 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านโครงสร้างพื้นฐานของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท...218
ตารางที่ 3 - 31 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท.....219
ตารางที่ 3 - 32 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม.....220
ตารางที่ 3 - 33 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทเกษตรแปรรูป...221
ตารางที่ 3 - 34 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทพื้นที่การค้า (Trade Zone).....222
ตารางที่ 3 - 35 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทศูนย์กลางโลจิสติกส์.....223
ตารางที่ 3 - 36 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทเมืองท่องเที่ยว..224

ตารางที่ 5 - 1 : ระดับเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาเข้าสะสมของประเทศโปแลนด์แยกตามประเทศผู้ลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ).....268
ตารางที่ 5 - 2 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์.....270
ตารางที่ 5 - 3 : ระดับเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาเข้าสะสมของประเทศโมรอคโคแยกตามประเทศผู้ลงทุน.....272
ตารางที่ 5 - 4 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโมรอคโค.....274
ตารางที่ 5 - 5 : เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศสะสมของเม็กซิโก แยกตามประเทศ.....277
ตารางที่ 5 - 6 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเม็กซิโก.....279
ตารางที่ 5 - 7 : การแบ่งเขตเป้าหมาย (Flagship Zones) ใน Iskandar.....281
ตารางที่ 5 - 8 : โครงการลงทุนหลักใน Iskandar.....283
ตารางที่ 5 - 9 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ Iskandar.....286
ตารางที่ 5 - 10 : การสรุปเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ทำการศึกษา.....288
ตารางที่ 5 - 11 : พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน.....294
ตารางที่ 5 - 12 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต.....302

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่ 5 - 13 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการที่เหมาะสม.....303

ตารางที่ 7 - 1 : ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงทางกายภาพรายพื้นที่.....326
ตารางที่ 7 - 2 : พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน.....328
ตารางที่ 7 - 3 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต.....328
ตารางที่ 7 - 4 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อกิจกรรมการบริการ.....329

สารบัญรูปภาพ

หน้า

รูปที่ 1 - 1 : สรุปแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงรัฐบาลต่างๆ.....79
รูปที่ 1 - 2 : สถิติมูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจำแนกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท)...96
รูปที่ 1 - 3 : พื้นที่ที่จะเก็บข้อมูลภาคสนามและเก็บแบบสอบถาม.....100

รูปที่ 3 - 1 : มูลค่าการส่งออก (การค้าชายแดน) แยกตามด่าน.....131
รูปที่ 3 - 2 : มูลค่าการนำเข้า (การค้าชายแดน) แยกตามประเทศปลายทางและด่าน (หน่วย: ล้านบาท)...139
รูปที่ 3 - 3 : มูลค่าการส่งออก (การค้าผ่านแดน) แยกตามด่านและประเทศปลายทาง (หน่วย: ล้านบาท)...142
รูปที่ 3 - 4 : มูลค่าการนำเข้า (การค้าผ่านแดน) แยกตามด่านและประเทศปลายทาง (หน่วย: ล้านบาท)...143
รูปที่ 3 - 5 : มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (หน่วย: ล้านบาท).....144
รูปที่ 3 - 6 : จำนวนแรงงานใน 6 จังหวัดที่ต้องการศึกษา (หน่วย: คน).....149
รูปที่ 3 - 7 : สัดส่วนแรงงานต่อประชากรในวัยทำงาน (พื้นที่ฝั่งประเทศไทย).....150
รูปที่ 3 - 8 : จำนวนบัตรผ่านแดนที่ใช้โดยคนไทย แยกตามจุดตรวจ (หน่วย: คน).....153
รูปที่ 3 - 9 : จำนวนบัตรผ่านแดนที่ใช้โดยคนจากประเทศเพื่อนบ้าน แยกตามจุดตรวจ (หน่วย: คน)..154
รูปที่ 3 - 10 : แผนที่จังหวัดตาก.....155
รูปที่ 3 - 11 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.แม่สอด จ.ตาก.....157
รูปที่ 3 - 12 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ เมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์..158
รูปที่ 3 - 13 : สภาพโครงการปรับปรุงถนนและสถานีเชื้อเพลิงในเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์...159
รูปที่ 3 - 14 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ จ.กาญจนบุรี.....166
รูปที่ 3 - 15 : สภาพถนนใน จ.กาญจนบุรี.....167
รูปที่ 3 - 16 : ด่านตรวจคนเข้าเมืองสังขละบุรี.....167
รูปที่ 3 - 17 : สภาพถนนในเมืองพญาตองซู ประเทศเมียนมาร์.....168
รูปที่ 3 - 18 : ตลาดพญาตองซู.....168
รูปที่ 3 - 19 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของทวายและพญาตองซู ประเทศเมียนมาร์...169
รูปที่ 3 - 20 : ด่านชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี.....178
รูปที่ 3 - 21 : โครงสร้าง SPV บริหารจัดการโครงการ DSEZ.....180
รูปที่ 3 - 22 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย.....182
รูปที่ 3 - 23 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย.....183
รูปที่ 3 - 24 : สะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 และด่านศุลกากรเชียงของ.....184
รูปที่ 3 - 25 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย.....185
รูปที่ 3 - 26 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมทางบกและทางน้ำของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย.....186
รูปที่ 3 - 27 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของแขวงบ่อแก้ว ประเทศสปป.ลาว..188

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

หน้า

รูปที่ 3 - 28 : สภาพเส้นทางในเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว.....188
รูปที่ 3 - 29 : เขตเศรษฐกิจเฉพาะนาคราชนคร เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว.....189
รูปที่ 3 - 30 : ด่านพรมแดนท่าขี้เหล็กและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง.....190
รูปที่ 3 - 31 : ตลาดแม่สาย – ท่าขี้เหล็ก.....190
รูปที่ 3 - 32 : เมืองท่าขี้เหล็ก.....191
รูปที่ 3 - 33 : เส้นทางเชื่อมโยงแนวเหนือ-ใต้.....200
รูปที่ 3 - 34 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว.....206
รูปที่ 3 - 35 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของปอยเปต-ศรีโสภณ.....207
รูปที่ 3 - 36 : สภาพถนนในเมืองปอยเปต.....207
รูปที่ 3 - 37 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.สะเดา จ.สงขลา.....212
รูปที่ 3 - 38 : ด่านตรวจคนเข้าเมืองและด่านศุลกากรสะเดา.....212
รูปที่ 3 - 39 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของรัฐเกดะห์และรัฐปะลิส.....214
รูปที่ 3 - 40 : ด่านตรวจคนเข้าเมือง ประเทศมาเลเซีย.....214

รูปที่ 4 - 1 : การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและการจัดทำแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556.....231
รูปที่ 4 - 2 : โครงสร้าง RECODA.....237
รูปที่ 4 - 3 : โครงสร้าง NCIA.....238
รูปที่ 4 - 4 : โครงสร้าง ECERDC.....241
รูปที่ 4 - 5 : โครงสร้าง ECERDC.....243
รูปที่ 4 - 6 : โครงสร้าง IRDA.....246

รูปที่ 5 - 1 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์.....266
รูปที่ 5 - 2 : Tangier Exportation Free Zone.....271
รูปที่ 5 - 3 : ศูนย์กลางของ Mexico Maquiladolas ในปี 2003.....276
รูปที่ 5 - 4 : จำนวนโรงงานใน Maquiladoras แยกตามประเภทกิจกรรมการผลิตในปี 2012...278
รูปที่ 5 - 5 : ระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar.....280
รูปที่ 5 - 6 : โครงสร้างการบริหารของ IRDA.....285
รูปที่ 5 - 7 : เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต.....302
รูปที่ 5 - 8 : เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการบริการ.....304

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

หน้า

รูปที่ 5 - 9 : เขตเศรษฐกิจพิเศษแบบบริการรวมศูนย์.....305

รูปที่ 6 - 1 : การเปลี่ยนแปลงรายได้เฉลี่ยของชุมชนในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา (แยกตามพื้นที่ตามกลุ่มธุรกิจ).....310
รูปที่ 6 - 2 : สาเหตุที่ทำให้รายได้เฉลี่ยของชุมชนเปลี่ยนแปลง.....311
รูปที่ 6 - 3 : การเปลี่ยนอาชีพ/ประกอบการเพิ่มเติมในกรณีที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ...311
รูปที่ 6 - 4 : รายได้เฉลี่ยของภาคเอกชนในช่วง 2-3 ปี ที่ผ่านมา (แยกตามพื้นที่ตามกลุ่มธุรกิจ)..313
รูปที่ 6 - 5 : สาเหตุที่ทำให้รายได้ของภาคเอกชนที่เปลี่ยนแปลงไป.....314
รูปที่ 6 - 6 : ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนกังวล.....316
รูปที่ 6 - 7 : ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ภาคเอกชนกังวล.....317
รูปที่ 6 - 8 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าว จะเปลี่ยนแปลงอย่างไร.....318
รูปที่ 6 - 9 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาอาชญากรรมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร.....319
รูปที่ 6 - 10 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร.....319
รูปที่ 6 - 11 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การปกครองท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร.....321
รูปที่ 6 - 12 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การมีสิทธิในการถือครองที่ดินจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร.....322

รูปที่ 7 - 1 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต.....330
รูปที่ 7 - 2 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการบริเวณชายแดน.....331
รูปที่ 7 - 3 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการแบบรวมศูนย์สำหรับการพัฒนา.....332

บทคัดย่อ

ในโครงการวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยได้ศึกษาถึงรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสมกับพื้นที่บริเวณแนวชายแดนของประเทศไทย รวมถึงการนำเสนอแนวทางและมาตรการที่จำเป็นเชิงนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยคณะผู้วิจัยเลือกพิจารณา 7 พื้นที่ใน 5 จังหวัดที่อยู่ในแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของรัฐบาล ได้แก่ จังหวัดตาก (อำเภอแม่สอด) จังหวัดเชียงราย (อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ) จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสระแก้ว (อำเภออรัญประเทศ) และจังหวัดสงขลา (อำเภอสะเดา)

จากการศึกษาวรรณกรรมปริทัศน์ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผลการวิเคราะห์ของคณะผู้วิจัยพบว่า ความพร้อมด้านกายภาพในแง่ความเหมาะสมและโครงสร้างพื้นฐานของพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรีอยู่ในเกณฑ์ที่ควรปรับปรุงโดยเฉพาะด้านการคมนาคมเชื่อมต่อกับทางหลวงสายหลัก ส่วนอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของในจังหวัดเชียงรายและอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลานั้นอยู่ในเกณฑ์ดี มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภครองรับได้ดี

สำหรับความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ คณะผู้วิจัยพบว่าอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เป็นพื้นที่ที่มีมูลค่าการค้าชายแดนและผ่านแดนสูง ในขณะที่อำเภอเชียงแสน และเชียงของในจังหวัดเชียงรายมีความเหมาะสมในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์ทางน้ำและทางบกตามลำดับ ในแง่การผลิตเชิงอุตสาหกรรม คณะผู้วิจัยพบว่าอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้วเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพ

จากการศึกษารูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายกับประเทศไทย คณะผู้วิจัยได้แบ่งรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยออกเป็นสองแบบ คือ รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสมกับการผลิต และเพื่อการบริการ

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสมกับการผลิต ควรที่จะมีการจำกัดพื้นที่ที่ชัดเจนและมีรั้วรอบขอบชิด รวมถึงควรเป็นพื้นที่ที่อยู่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานเพียงพอ ทั้งนี้กิจกรรมการผลิตในระยะสั้นควรเน้นการผลิตเพื่อการส่งออกในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น หรืออุตสาหกรรมที่สามารถอาศัยความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในการส่งออกได้ ในขณะที่ในระยะยาวควรเน้นการผลิตที่สามารถเชื่อมโยงกับ

ฐานการผลิตในประเทศเพื่อนบ้านได้ ส่วนรูปแบบสิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก แต่ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าว และมีการผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเข้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น นอกจากนั้นภาครัฐควรมีการอนุญาตให้ผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ แต่ยกเว้นสิทธิประโยชน์ทางภาษี รวมถึงให้การสนับสนุนเงินทุนอุดหนุนสำหรับอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการทำ R&D สร้างองค์ความรู้หรือสร้างเทคโนโลยี

ส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสมกับการบริการ ควรมีการจำกัดพื้นที่ที่ชัดเจนเช่นเดียวกัน แต่อาจมีขนาดพื้นที่ใหญ่กว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต และเป็นพื้นที่ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างประเทศเพื่อนบ้านกับศักยภาพของจังหวัด ทั้งนี้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมจะเป็นการบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์ เขตปลอดอากร บริการด้านการท่องเที่ยว และบริการด้านสุขภาพและการศึกษา สำหรับสิทธิประโยชน์ในพื้นที่ควรมีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับกิจกรรมการบริการภายในพื้นที่ที่กำหนด และจำกัดเฉพาะกิจกรรมการบริการสำหรับลูกค้าในต่างประเทศที่เข้ามารับบริการภายในพื้นที่ หรือลูกค้าอยู่ต่างประเทศเท่านั้น และให้สิทธิสำหรับเขตการท่องเที่ยวในการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการขายสินค้าบางประเภท หรือให้เงินทุนสนับสนุนสำหรับธุรกิจที่สร้างสรรค์ หรือธุรกิจที่สร้างองค์ความรู้ ส่วนสิทธิประโยชน์ด้านแรงงานควรมีการผ่อนปรนเช่นเดียวกับเขตการผลิต

รูปแบบการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษของทั้งสองรูปแบบนั้นมีรูปแบบเหมือนกัน คือ มีคณะกรรมการร่วมจากตัวแทนของทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม และเน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด อย่างไรก็ดี ในระยะยาวแล้วภาครัฐควรปรับเปลี่ยนจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานด้านการบริการแทนการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

คณะผู้วิจัยได้แบ่งผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ออกเป็นสี่ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านความมั่นคงและการปกครอง และด้านสิ่งแวดล้อม จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการเก็บแบบสอบถามใน 7 พื้นที่ คณะผู้วิจัยพบว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำให้ความเป็นอยู่ดีขึ้น แต่การเข้ามาของคนต่างถิ่นจะทำให้การแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น และประชาชนไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมใหม่ได้ นอกจากนั้นอาจเกิดปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดจากการที่แรงงานเคลื่อนย้ายเข้ามาในพื้นที่มากขึ้น สำหรับผลกระทบทางด้านความมั่นคงและการปกครอง คณะผู้วิจัยพบว่าภายใต้ระเบียบนี้

การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับนโยบายและการมีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคเอกชนและภาคประชาชนจะไม่มีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ในการบริหารปกครองของหน่วยราชการที่

มีอยู่เดิมแต่อย่างใด ส่วนผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนและผู้ประกอบการมีความกังวลมากที่สุด คือ ปัญหาเรื่องการจราจร

เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ถูกจัดตั้งโดยกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูง ดังนั้น จึงก่อให้เกิดข้อพิจารณา คือ ระเบียบสำนักนายกฯ เป็นเพียงกรอบการดำเนินการในเชิงรูปแบบเท่านั้นทำให้เกิดปัญหากับผู้นำไปปฏิบัติใช้ โดยเฉพาะเรื่องมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี นอกจากนั้นยังขาดการกำหนดกระบวนการที่มีความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมายต่างๆ ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนและล่าช้าต่อผู้ปฏิบัติในการดำเนินการ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่บริเวณชายแดนของคณะผู้วิจัย คือ (1) ทางด้านกายภาพ ภาครัฐควรมีบทบาทที่ชัดเจนในการกำหนดว่าแต่ละพื้นที่จะเป็นเขตอุตสาหกรรมหรือเขตการค้าประเภทใด และควรพิจารณาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นแผนแม่บทที่มีลำดับชัดเจนให้เหมาะกับความจำเป็นของประเภทอุตสาหกรรมที่กำหนดนั้น (2) ทางด้านกฎหมาย ภาครัฐต้องทำให้แน่ใจว่าการปฏิบัติต่างๆได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วอย่างน้อยก็ได้ตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่ได้บัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก และสนับสนุนและเร่งรัดให้มีการออกแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อใช้เป็นกรอบในการพิจารณาจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บท และ (3) รูปแบบที่เหมาะสมในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตควบคู่กับการมีบริการต่อเนื่องโดยพื้นที่ควรเป็นพื้นที่ที่มีขนาดไม่ใหญ่เกินไป มีรั้วรอบขอบชิดและกระจายตามเขตชายแดนที่มีข้อได้เปรียบเรื่องอุปทานแรงงานต่างด้าว ทั้งนี้วัตถุประสงค์ในระยะสั้นคือเพื่อให้อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นดำเนินการได้ ส่วนในระยะยาว ควรเน้นพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านทดแทนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดน เพื่อการแบ่งงานตามความชำนาญและการใช้สิทธิประโยชน์ ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตบริการแบบรวมศูนย์ หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรอยู่ในแผนการพัฒนาประเทศ และเป็นพื้นที่เพียงเขตเดียว เนื่องจากจำเป็นต้องใช้เงินทุนสูง และไม่จำเป็นต้องเป็นพื้นที่บริเวณชายแดน สำหรับการบรรเทาผลกระทบสามารถทำได้โดยให้ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการวางนโยบายและปฏิบัตินโยบาย ส่วนการให้สิทธิประโยชน์ควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะสำหรับนักลงทุนต่างชาติ และการให้หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมในคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดเพื่อให้การบริการจัดการเป็นไปได้อย่างราบรื่น

Abstract

In this study, we examine the possible forms of the special economic zone (SEZ) that are appropriate for Thailand, as well as suggesting guideline and policy measure to help developing and forming the SEZ. We have selected 7 areas in 5 provinces, which are in the current border SEZ development plan. The 7 areas are Tak Province (Amphoe Mae Sot), Chiangrai Province (Amphoes Mae Sai, Chiangsan, and Chiangkong), Kanchanaburi Province, Sa Kaeo Province (Ampohe Aranyapathet), and Songkla Province (Amphoe Sa Dao).

From studying past literatures, in-depth interviewing, and focus group discussion with related stakeholders, we find that the physical readiness in terms of infrastructure of Amphoe Mae Sot and Kanchanaburi Province required attention, especially linkage main road. However, Amphoe Aranyapathet, Mat Sai, Chiangsan, Chiangkong, and Sa Dao were in good conditions with well-equipped and adequate infrastructure.

In terms of economic readiness, we find that Aphone Mae Sot, Kanchanaburi Province, Amphoes Mae Sai, Aranyapathet, and Sa Dao are the areas with very high value of border and cross border trade. While Amphoes Chiangsan and Chaingkong are the centers for land and water transportation and logistics services, Amphoe Mae Sot, Kanchanaburi Province and Ampohe Aranyapathet are the areas that have potential for industrial production.

Deducting from the past or current examples of foreign border special economic zone, we conclude two forms of border special economic zone that might work for Thailand: (1) border special economic zone specialized on production and (2) border specialized economic zone specialized on services.

For the border economic zone specialized on production, we think that it should be within the contained area and should be closed to labor-abundant neighbor countries. The main economic activities, at least in the short term, should focus on the labor-intensive exported industry or industry that uses neighbor countries for exports, while, for the long run, we suggest that the production should be focused on the production linkage with the production base

in the neighbor countries. In terms of special privileges, activities in the border special economic zone should receive BOI tax incentives for exported production; however, requirements on usage of foreign workers are needed to be relaxed, especially the registration of the daily foreign labor. In addition, production for domestic sale should also receive other special privileges, except tax incentive, as well as financial supports for industry doing R&D.

In the case of the border economic zone specialized on services, it should also be within the contained area; however, the area can be bigger than the specialized on production. The area should have be linked to the neighbor countries because of the area's potential. The main economic activities in this case are transportation and logistics services, duty free zone, travel services, health and educational services. The special privileges are received should be conformed to the BOI with less restrictions on the use of foreign labor, but these should only be benefited to some foreign-customer-related activities within specific area. Other privileges include duty free warehouse in the tourist area or financial supports for creative industry.

The administrative structure and area management of these two forms of border special economic zone are similar. The joint committee should compose of representatives from the central government, local government, private, and public, and utilize the provincial structure for a successful local implementation. However, in the long term, government should switch from using the border special economic zone as the economic growth driver to promote service sector than the labor-intensive production sector.

In this study, we have categorized the effects of development of the border economic zone into four categories: economic, social and administration, national security, and environment. The results from the survey in 7 areas show that development of the border economic zone in these areas will improve economic condition, but at the same time, the more competitive environment will affect those that cannot adapt well to the new environment. In addition, increase in the number of foreign workers might lead to more crime and drug use. In terms of national security and administration, we think that the current

structure of the committee should not affect the development progress of the border special economic zone. The environmental impact that most responders are concerned about is the traffic.

Since current regulations of the office of the prime minister on special economic zone is weaker than other laws, it is likely to cause many troubles. The regulations of the office of the prime minister offers only a guideline, which in practice causes problem in implementation process, especially the problem with the standard procedures that have high impact to public. In addition, lack of clear and law abiding procedures also hinders and causes confusion for policy practitioners.

Given our analysis in this study, we offer the following policy recommendations: (1) in terms of physical, government should determine the type of activity appropriate for the area, and then develop a clear infrastructure master plan that is appropriate for that activity; (2) in terms of law, government should have a clear definition of the standard procedure and follow it through. This should be done in a timely manner. Lastly, (3) the border economic zone specialized on production should be done in small contained areas. The areas should be closed to the area with abundant labor supply. The short term strategy is to use this abundant labor for labor-intensive industry, while in the longer term, the focus should be on the co-development between Thailand and neighboring countries. For the border special economic zone specialized on services, we think that this should be in the general economic development plan. The area for this form should be single and big area because it requires huge capital and needs not be border area.

To alleviate the problems, we suggest that the public should be allowed to involve in planning and implementing processes. The specialized privileges, especially for foreigners, should be considered thoroughly, and to smoothen the administrative and management of the area, the representative from the local government should be included in the provincial special economic zone committee.

บทสรุปผู้บริหาร

1. บทนำ

ในปัจจุบันนี้ ประเทศต่างๆ ในโลกได้มีการให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศโดยทั่วไปแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษจะแบ่งออกเป็น 5 ประเภทหลัก[1] ได้แก่

1. เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones) ซึ่งจะเป็นเขตการค้าที่ปลอดภาษี และอาจมีการให้บริการคลังสินค้า การจัดเก็บสินค้า และการกระจายสินค้า เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า การขนส่ง และการส่งออกต่อ (re-export)

2. เขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export Processing Zones: EPZs) ซึ่งเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมที่เสนอแรงจูงใจพิเศษรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการผลิต และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมากจะเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งอาจจะมีลักษณะของ EPZ แบบผสม (Hybrid EPZs) ที่เปิดให้ดำเนินกิจกรรมการผลิตทั้งเพื่อการส่งออกและการขายในประเทศ หรือเป็น EPZ แยกเฉพาะสำหรับการส่งออกก็ได้

3. ท่าเรือเสรี (Freeports) ซึ่งจะมีนิยามที่กว้างและมักรวมกิจกรรมที่หลากหลายประเภท จนไปถึงการท่องเที่ยว การค้าปลีก การอนุญาตให้คนอยู่อาศัยเป็นการเฉพาะ รวมถึงมีการให้แรงจูงใจและสิทธิประโยชน์เฉพาะ

4. เขตประกอบการอุตสาหกรรม (Enterprise Zones) จะเป็นการกำหนดเขตทั้งในเมืองหรือชนบทเพื่อการให้แรงจูงใจทางภาษีหรือการให้เงินทุนสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมการผลิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

5. โรงงานเดี่ยว (Single Factory EPZ) จะเป็นการให้สิทธิประโยชน์หรือแรงจูงใจในลักษณะคล้ายกับ EPZ แต่เป็นการให้กับโรงงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับสถานที่ตั้งสำหรับประเทศไทยได้มีนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2520 โดยปัจจุบัน BOI ได้แบ่งเขตการลงทุนออกเป็น 3 เขต และมีสิทธิประโยชน์และเงื่อนไขที่แตกต่างกัน

ในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทยนั้น ได้เริ่มมีโครงการจากการผลักดันของ ADB ภายใต้กลยุทธ์การส่งเสริมเปลี่ยนแปลงระเบียงการขนส่ง (Transport Corridors) ที่พัฒนาขึ้นตามแผนของข้อตกลงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง มาเป็นระเบียงเศรษฐกิจ

[1] World Bank (2008)

(Economic Corridors) ดังนั้น ทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ริเริ่มแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนตั้งแต่ปีค.ศ. 2004 และได้มีการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์เพื่อผลักดันการพัฒนาในปี ค.ศ. 2013

อีกทั้งผลจากการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 ในช่วงของคสช. ยังมีเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน รองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งกนพ.ได้ตกลงทำการศึกษา 5 พื้นที่ให้แล้วเสร็จในธ.ค. 2557 ได้แก่ 1) แม่สอด 2) อรัญประเทศ 3) ตราด 4) มุกดาหาร 5) สะเดา (ด่านศุลกากรสะเดาและปาดังเบซาร์)

เป้าหมายการพัฒนาจะพิจารณาในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนใน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาความแออัดบริเวณด่านชายแดน

จากบริบทการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอันส่งผลผลักดันให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน รวมถึงผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อาจมีทั้งในด้านบวกและด้านลบ คณะผู้วิจัยจึงจัดทำงานวิจัยชิ้นนี้ขึ้นเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย การศึกษาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รวมไปถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน

2. วิธีการศึกษา

ในส่วนของวิธีการศึกษา คณะผู้วิจัยจะแบ่งส่วนวิธีการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล คณะผู้วิจัยจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ จะเป็นการรวมรวมสถิติและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศเพื่อใช้เป็นรูปแบบในการจัดทำเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทย

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งจะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจะเป็นการลงพื้นที่สำรวจสภาพทางกายภาพของพื้นที่ที่มีแผนการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษและสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐและเอกชน

3) การจัดการจัดสัมมนาระดมสมองกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 1 ครั้ง

2.2 การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การวิเคราะห์จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ กล่าวคือ 1) การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และ 2) การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.2.1 การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะเป็นการวิเคราะห์ทั้งในด้านของพื้นที่ และอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมการผลิตที่เหมาะสมที่จะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว และสรุปเป็นรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น

- การวิเคราะห์ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ
- การวิเคราะห์ความพร้อมของปัจจัยด้านสถาบัน
- การวิเคราะห์ความพร้อมของปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยการผลิตขนาดตลาด ความเชื่อมโยงกับแหล่งการผลิตอื่น และบริการที่เกี่ยวข้อง
- การวิเคราะห์ความเหมาะสมต่อลักษณะการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือลักษณะของอุตสาหกรรมการผลิต
- การสรุปรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะกับประเทศไทย ซึ่งพื้นที่ที่คณะผู้วิจัยทำการศึกษาและเก็บข้อมูลความพร้อมและความเหมาะสมรายพื้นที่จะประกอบไปด้วย

  - อ.แม่สอด จังหวัดตาก
  - จังหวัดกาญจนบุรี
  - อ.เชียงของ อ.เชียงแสน และอ.แม่สาย จังหวัดเชียงราย
  - อ.อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว
  - อ.สะเดา จังหวัดสงขลา

2.2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งผลกระทบเชิงบวกและผลกระทบเชิงลบ โดยจะแบ่งผลกระทบออกเป็น i) ผลกระทบทางเศรษฐกิจ ii) ผลกระทบทางสังคม iii) ผลกระทบทางด้านความมั่นคงและการปกครอง และ iv) ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

3. ความเป็นมาและความก้าวหน้าของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รัฐบาลไทยมีแนวคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณชายแดนตั้งแต่ พ.ศ. 2547 โดยรัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จนกระทั่งมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษในปี พ.ศ. 2556 ในสมัยของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ภายใต้ระเบียบนี้กำหนดให้การจัดตั้งสามารถทำได้โดยการเสนอของหน่วยงานที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขอความเห็นชอบต่อกระทรวงตั้งสังกัดเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อพิจารณา โดยรัฐบาลจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ AEAN Single Window และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1 ภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีการกำหนดเขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจในลักษณะจากบนลงล่าง (Top Down) โดยในระยะแรกเริ่มต้นใน 4 กลุ่มพื้นที่ 1. พื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก 2. พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม จังหวัดหนองคาย พื้นที่ภาคตะวันออก ได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดสระแก้วและจังหวัดตราด 3. พื้นที่ภาคตะวันตกได้แก่ พื้นที่ชายแดน จังหวัดกาญจนบุรี 4. พื้นที่ภาคใต้ได้แก่ พื้นที่ชายแดน อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา และพื้นที่ชายแดนจังหวัดนราธิวาส ทั้งนี้ คสช. ได้เน้นบทบาทของเขตเศรษฐกิจพิเศษในการแก้ปัญหาความมั่นคงของประเทศอันเกิดจากแรงงานต่างด้าว อย่างไรก็ดีในปัจจุบันรัฐบาลยังขาดรูปแบบและการบริหารของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความชัดเจน

4. การวิเคราะห์ความพร้อมและความเหมาะสมของพื้นที่ที่มีศักยภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การวิเคราะห์ความพร้อมและความเหมาะสมของพื้นที่ที่มีศักยภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะแบ่งออกเป็นการวิเคราะห์ทางกายภาพและการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ

4.1 ด้านกายภาพ

ทางด้านกายภาพนั้น ความเหมาะสมของพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานตลอดจนความสะดวกในการขนส่งแรงงานและวัตถุดิบ/สินค้าข้ามแดน และศักยภาพของเมืองที่อยู่ติดกันนั้นจัดเป็นปัจจัยสำคัญที่ภาครัฐจะต้องให้ความสนใจในการวางแผนที่จะสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในการศึกษานี้ได้ทำการวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานแบ่งเป็น 8 ปัจจัยหลัก ได้แก่ การคมนาคม

ทางถนน รถไฟ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ ระบบไฟฟ้าและพลังงาน ประปาสุขาภิบาล ระบบโทรคมนาคม และแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ ในส่วนของการขนส่งข้ามแดนนั้นก็ได้วิเคราะห์ความสะดวกในการข้ามแดนของผู้เดินทางและสินค้า จากการวิเคราะห์ทั้งส่วนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและระบบสำหรับการข้ามแดน รวมถึงองค์ประกอบข้างเคียงที่จะอำนวยความสะดวก และนำข้อมูลทั้งสองส่วนนี้ไปวิเคราะห์เปรียบเทียบ หากภาครัฐได้เปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับกิจกรรมในแต่ละประเภท ได้แก่ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม เกษตรแปรรูป พื้นที่การค้า (Trade Zone) ศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistics Center) และศูนย์กลางการท่องเที่ยว ในพื้นที่ชายแดนเป้าหมายที่คาดว่าจะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลไทย 7 แห่งคือ อ.แม่สอด จ.ตาก, จ.กาญจนบุรี (ไม่ระบุอำเภอชัดเจน), อ.แม่สาย จ.เชียงราย, อ.เชียงแสน จ.เชียงราย, อ.เชียงของ จ.เชียงราย, อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว และ อ.สะเดา จ.สงขลา พบประเด็นที่สำคัญดังนี้

i) อ.แม่สอด จ.ตาก ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์พอใช้ โดยด้านไฟฟ้าพลังงานและสื่อสารคมนาคมอยู่ในเกณฑ์ดี แต่ยังไม่สามารถรองรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้อย่างสมบูรณ์ ด้านการคมนาคม ยังมีปัญหาเนื่องจากยังไม่มีรถไฟ (แต่มีแผนงานก่อสร้างเส้นทางรถไฟในอนาคต) ส่วนถนนก็อยู่ระหว่างการปรับปรุง (เส้นแม่สอด-ตาก) รวมถึงท่าอากาศยานแม่สอดเพื่อรองรับการเติบโตของพื้นที่ ในด้านการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมือง ยังเป็นอาคารเก่าสภาพทรุดโทรม มีพื้นที่ใช้สอยไม่เพียงพอ ควรมีโครงการก่อสร้างเพิ่มเติม รวมทั้งควรเพิ่มสถานีซ่อมบำรุงรถที่ได้มาตรฐาน ด้านความสะดวกในการข้ามแดนก็มีการจราจรติดขัดที่หน้าด่านมาก ควรปรับปรุง

ii) จ.กาญจนบุรี ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะในอนาคต หากท่าเรือทวายและมอเตอร์เวย์พ่วงทางรถไฟที่เชื่อมระหว่างทวายและไทยเสร็จสมบูรณ์ ด้านที่ควรปรับปรุงคือท่าอากาศยานเนื่องจากท่าอากาศยานทวายมีขนาดเล็กรองรับการขนส่งไม่เพียงพอ การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน โดยรวมอยู่ในเกณฑ์พอใช้ เนื่องจากอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมืองที่ด่านบ้านพุน้ำร้อนมีสภาพทรุดโทรมมาก แต่ก็มีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ ด้านสถานีเชื้อเพลิงอยู่ในเกณฑ์ดีมาก มีความหลากหลายและเพียงพอต่อการใช้งาน ส่วนด้านคลังสินค้า ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร และความสะดวกในการข้ามแดน ควรปรับปรุงไปตามลำดับ โดยเฉพาะด้านคลังสินค้าที่ยังไม่มีพื้นที่เท่าที่ควร

iii) อ.แม่สาย จ.เชียงราย ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี ยังขาดรถไฟที่ยังไม่มีในปัจจุบัน แต่มีแผนสร้างทางรถไฟเพิ่มเติมในอนาคตในบริเวณใกล้เคียง (เชียงของและเชียงแสน) และควรปรับปรุงถนน เนื่องจากถนนพหลโยธินเป็นเส้นทางหลักเส้นทางเดียวที่เข้าสู่แม่สายได้ และอาจจะมีการจราจรติดขัดในบางช่วงเวลา การอำนวยความสะดวกที่

จุดผ่านแดน โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดีถึงดีมาก โดยเฉพาะด้านอาคารศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง คลังสินค้า สถานีบริการเชื้อเพลิง และสถานพยาบาล อยู่ในเกณฑ์ดีมาก นอกนั้นอยู่ในเกณฑ์ดีทั้งหมด อย่างไรก็ดี ด่านแม่สาย 2 ที่สร้างใหม่นี้ยังไม่สามารถใช้งานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากฝั่งตรงข้ามกันมีปัญหาการจัดแบ่งรายได้ระหว่างรัฐฉานและรัฐบาลกลางของพม่าอยู่ ทำให้สินค้าอุปโภคบริโภคจำนวนมากต้องมาแบ่งถ่ายใส่รถตู้ และเลือกที่จะผ่านด่านแม่สาย 1 ซึ่งมีความติดขัดแทน เพื่อเลี่ยงการจ่ายภาษีให้กับรัฐบาลกลาง

iv) อ.เชียงแสน จ.เชียงราย โครงสร้างพื้นฐานโดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะในด้านแหล่งท่องเที่ยวเนื่องจากเชียงแสนเป็นอารยธรรมเก่าแก่แต่ยังขาดรถไฟที่ยังไม่มีในปัจจุบัน แต่มีแผนสร้างทางรถไฟเพิ่มเติมในอนาคตในบริเวณใกล้เคียง (เชียงของและเชียงแสน) และควรปรับปรุงถนนพหลโยธินเช่นเดียวกับแม่สาย มีท่าเรือใหม่ที่รองรับการขนส่งตามลำน้ำโขง การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะด้านอาคารศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง และคลังสินค้าอยู่ในเกณฑ์ดีมาก มีพื้นที่เพียงพอชัดเจน ด้านที่ควรปรับปรุง ได้แก่ สถานีซ่อมรถและความสะดวกในการข้ามแดน (เรือยังเก่าและไม่ได้มาตรฐาน) และควรเพิ่มคลังสินค้าประเภทแช่แข็งยังไม่ค่อยมีเพียงพอในพื้นที่เท่าใดนัก นอกนั้นอยู่ในเกณฑ์ดีทั้งหมด

v) อ.เชียงของ จ.เชียงราย ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี ขาดรถไฟที่อยู่ในแผนการเชื่อมโยงจากเชียงราย ในส่วนของถนนนั้นทางฝั่งไทยอยู่ระหว่างการปรับปรุงทั้งแนวไปยังอ.เมือง จ. เชียงราย แต่ยังคงมีปัญหาการจราจรติดขัดใน อ.เมือง จ. เชียงรายอยู่ และในส่วนของสปป.ลาว เส้นทาง R3A แม้จะสมบูรณ์แต่ก็ชำรุดเสียหายบ่อยครั้งหลังฤดูฝน การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดีโดยเฉพาะอาคารศุลกากรและตรวจคนเข้าเมือง คลังสินค้าอยู่ในเกณฑ์ดีมากหลังเปิดสะพานใหม่ ที่ยังขาดคือสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน

vi) อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว ระบบโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะด้านสื่อสารโทรคมนาคมอยู่ในเกณฑ์ดีมาก ด้านถนนอยู่ในเกณฑ์พอใช้ แต่มีโครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนหลักเป็น 4 ช่องทางจราจรในอนาคต และควรเพิ่มท่าอากาศยาน พัฒนาการประปาและสุขาภิบาล (รวมถึงป้องกันน้ำท่วม) และสร้างแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ให้มากขึ้น การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน อยู่ในเกณฑ์พอใช้ ด้านระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร ระบบตรวจคนเข้าเมืองและสถานีบริการเชื้อเพลิงอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมืองมีพื้นที่ไม่เพียงพอ แต่มีโครงการสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ที่บ้านหนองเอี่ยนซึ่งคาดว่าน่าจะแก้ปัญหาความแออัดและความล่าช้าได้ ส่วนด้านอื่นๆ ได้แก่ สถานีซ่อมบำรุงรถ คลังสินค้า สถานพยาบาลและความสะดวกในการข้ามแดน ควรปรับปรุงให้ดีขึ้น

vii) อ.สะเดา จ.สงขลา ระบบโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง มีท่าเรือ ท่าอากาศยาน และไฟฟ้าพลังงานอยู่ในเกณฑ์ดี อย่างไรก็ดี ด้านถนนยังมีการติดขัดอยู่มาก แต่มีโครงการมอเตอร์เวย์สะเดา-หาดใหญ่เพื่อแก้ไขปัญหานี้ นอกจากนี้ยังมีแผนปรับปรุงสร้างท่าเรือและพัฒนาทางรถไฟ ด้านประปาและสุขาภิบาลนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ดีนัก ควรมีการปรับปรุง การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมือง เป็นอาคารเก่าอยู่ในสภาพที่ไม่ดีนักและพื้นที่ไม่เพียงพอ แต่มีโครงการก่อสร้างอาคารใหม่ (ด่านสะเดาแห่งที่ 2) ในอนาคตพร้อมกับมอเตอร์เวย์สะเดา-หาดใหญ่ ซึ่งจะแก้ไขปัญหาความแออัดได้ นอกจากนี้ควรสร้างสถานพยาบาลเพิ่มเติม

หากจะพัฒนาพื้นที่เหล่านี้เป็นเขตอุตสาหกรรมส่งออกหรือพื้นที่การค้าจะพบว่า แม่สอดและกาญจนบุรี ยังมีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ยังรอการปรับปรุงอยู่มาก โดยเฉพาะด้านการคมนาคมเชื่อมต่อกับทางหลวงสายหลัก ส่วนเชียงรายและสะเดานั้นมีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภครองรับได้ดี ส่วนลำดับความสำคัญของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนั้นขึ้นอยู่กับอุตสาหกรรมเป้าหมายที่วางแผนจะไปลงทุน หากจะเน้นลงทุนด้านอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ควรเน้นการเคลื่อนย้ายแรงงานที่สะดวก การเชื่อมโยงไปยังท่าเรือ ขณะที่อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป ควรเน้นการสร้างระบบน้ำประปาที่มีคุณภาพและเพียงพอ ตลอดจนระบบศุลกากรเพื่อการเคลื่อนย้ายวัตถุดิบและสินค้าที่สะดวกรวดเร็ว

นอกเหนือจากผลวิจัยแล้ว การศึกษานี้ได้สร้างกรอบการวิเคราะห์ความเหมาะสมของปัจจัยทางกายภาพโดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานและการอำนวยความสะดวกทางการค้าที่จุดผ่านแดน ซึ่งเกณฑ์ในการพิจารณานั้นสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับพื้นที่อื่นๆ โดยพิจารณาควบคู่กับปัจจัยอื่นๆ ที่สำคัญในการเลือกพื้นที่ ได้แก่ อุปทานของแรงงานในพื้นที่หรือเมืองชายแดนประเทศเพื่อนบ้านที่ติดต่อกัน แหล่งวัตถุดิบและแหล่งกระจายสินค้า การยอมรับของประชาชนในพื้นที่ต่อกิจกรรมต่างๆ กฎระเบียบท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งภาครัฐสามารถนำผลที่ได้ใช้เป็นตัวชี้วัดเพื่อพิจารณาผลจากการวางแผนสร้างโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลไทยในแต่ละพื้นที่เพื่อพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจแต่ละประเภทในอนาคตได้

4.2 ด้านเศรษฐกิจ

สำหรับการวิเคราะห์ความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจนั้น สามารถสรุปความพร้อมของแต่ละพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ดังนี้

i) อ.แม่สอด จ.ตาก อ.แม่สอด เป็นศูนย์กลางในการค้าหลัก มีการขนส่งสินค้าเข้าสู่ประเทศเมียนมาร์เป็นจำนวนมาก จึงถือได้ว่าเป็นศูนย์กลางทางการขนส่งแห่งหนึ่ง มีมูลค่าการค้าชายแดนสูง มีการผลิตอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น และมีแรงงานต่างด้าวเข้ามา

ทำงานเป็นจำนวนมาก อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ยังมีความตื่นตัวต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอย่างมาก

ii) จ.กาญจนบุรี เป็นจังหวัดที่มีความหลากหลายในกิจกรรมการผลิตและการเกษตร มีมูลค่าการค้าชายแดนที่สูง โดยส่วนมากจะเป็นการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากประเทศเมียนมาร์ มีความได้เปรียบจากสถานที่ตั้งที่สามารถเชื่อมไปยังเมืองใหญ่ในประเทศเมียนมาร์ได้ง่าย รวมถึงความเชื่อมโยงกับโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายในประเทศเมียนมาร์

iii) อ.แม่สาย จ.เชียงราย เป็นศูนย์กลางทางการค้าอีกแห่งหนึ่ง มีพื้นที่ติดกับเมืองใหญ่ของประเทศเมียนมาร์ที่มีจำนวนประชากรและระดับรายได้สูง แต่อาจไม่เหมาะสมต่อการดำเนินกิจกรรมการผลิตเนื่องจากลักษณะของพื้นที่ และจำนวนแรงงานในระดับปฏิบัติการที่ไม่สูงนัก

iv) อ.เชียงแสน จ.เชียงราย เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางแม่น้ำโขงไปยังประเทศจีนตอนใต้ มีความเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นศูนย์กลางด้านการขนส่งและโลจิสติกส์รวมถึงเขตปลอดอากรในกรณีของสินค้าประเภทน้ำมัน

v) อ.เชียงของ จ.เชียงราย มีความเหมาะสมในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์สำหรับการขนส่งสินค้าทางบก นอกจากนี้ยังมีข้อได้เปรียบทางด้านพื้นที่สำหรับทำเกษตรกรรมและปศุสัตว์รวมถึงอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป เช่น ไก่แช่เย็นและแช่แข็งและไก่แปรรูป โดยมีตลาดเป้าหมายเป็นประเทศจีนตอนใต้ซึ่งปัจจุบันมีการส่งออกสินค้าดังกล่าวผ่านทางจังหวัดเชียงรายอยู่แล้ว

vi) อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว มีข้อได้เปรียบจากการเชื่อมต่อไปยังกรุงพนมเปญในประเทศกัมพูชา และการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมด้านสิ่งทอเครื่องนุ่งห่มในเมืองศรีโสภณประเทศกัมพูชา และมีแรงงานต่างด้าวจากประเทศกัมพูชาเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมากจึงเหมาะต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นและศูนย์กลางการขนส่งและโลจิสติกส์

vii) อ.สะเดา จ.สงขลา เป็นด่านศุลกากรที่มีมูลค่าการค้า ณ จุดผ่านแดนสูงที่สุดมีศักยภาพทางด้านการค้าและการขนส่งสูง อีกทั้งยังมีศักยภาพในการผลิตกล่าวคืออุตสาหกรรมยางพาราแปรรูป แต่อาจมีจุดด้อยจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานในพื้นที่ และความไม่สงบในบริเวณ 3 จังหวัดชายแดน

5. ประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ปัจจุบันการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดตั้งขึ้นได้ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 (ระเบียบฯ) ซึ่งกำหนดให้

การจัดตั้งสามารถทำได้โดยการเสนอของหน่วยงานที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ขอความเห็นชอบต่อกระทรวงต้นสังกัด เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเหตุที่ให้หน่วยงานที่ต้องการจะพัฒนารับผิดชอบกำกับดูแลเขตพัฒนาเศรษฐกิจเศษเป็นผู้จัดทำร่างแผนแม่บทแทนที่จะเป็น กนพ. ก็เพราะต้องการให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอาจครอบคลุมและคาบเกี่ยวกับเขตบริหารการปกครองในหลายๆ พื้นที่ เนื่องจากในเชิงนโยบายและตามเจตนารมณ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ต้องการกำหนดเขตพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนในตัวเอง

ในส่วนวิธีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระเบียบฯ กำหนดให้หน่วยงาน ที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยความเห็นชอบต่อกระทรวงต้นสังกัด เสนอความประสงค์เพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษพร้อมด้วยร่างแผนแม่บทต่อ กนพ. ทั้งนี้ขั้นตอนการเสนอเพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก คือ

(1) ขั้นตอนก่อนการเสนอต่อ กนพ. โดยมีรายละเอียดของร่างแผนแม่บทตามที่ระเบียบฯ กำหนด ซึ่งร่างแผนแม่บทดังกล่าวต้องได้เผยแพร่และรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) ขั้นตอนการพิจารณาของ กนพ. และทำความเห็นเสนอต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บทเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(3) ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว กนพ. จะประกาศให้พื้นที่ที่กำหนดในแผนแม่บทเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนแม่บทดังกล่าว

(4) ขั้นตอนการจัดทำแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามแผนแม่บทดังกล่าวเสนอต่อ กนพ. เพื่อให้พิจารณาและให้ความเห็นชอบเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ ภายหลังจากขั้นตอนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวข้างต้น หน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการภายใต้การกำกับดูแล กนพ.

ในส่วนข้อพิจารณาทางกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เนื่องจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ถูกจัดตั้งโดยกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูง ดังนั้น จึงก่อให้เกิดข้อพิจารณา ดังนี้

(1) *สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556* กล่าวคือ แม้มีความเป็นไปได้ที่จะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 เป็นกรอบการดำเนินการในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ดีระเบียบสำนักนายกฯดังกล่าวก็จะเป็นเพียงกรอบการดำเนินการในเชิงรูปแบบเท่านั้น ไม่ใช่หลักเกณฑ์และวิธีการในเชิงเนื้อหาสาระ ทั้งไม่มีสถานะเทียบเท่ากับกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญที่จะยกเว้นสิทธิหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ตามกฎหมายฉบับต่างๆ ข้อนี้จึงเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ผู้ปฏิบัติจะต้องทำให้แน่ใจว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วอย่างน้อยก็ได้ตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่ได้บัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งมีกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี

(2) *แนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ* ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ข้อ 7 ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แต่ปัจจุบัน กนพ. ได้พิจารณาแต่เฉพาะการสนับสนุนในทางธุรกิจเท่านั้น ได้แก่ สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ มาตรการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร แต่ในด้านกระบวนการเพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมายต่างๆ ยังไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ซึ่งความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความสับสน ล่าช้าต่อผู้ปฏิบัติในการดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรืออาจต้องหยุดชะงักลง อาทิ กระบวนการในเชิงรายละเอียด ระยะเวลาการพิจารณาเพื่ออนุมัติโครงการ มาตรฐานเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาตรฐานเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาตรฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. การวิเคราะห์แบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสม

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยจะแบ่งเป็น i) การศึกษาตัวอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศ และ ii) รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

6.1 ตัวอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศ

เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่คณะผู้วิจัยคัดเลือกศึกษาเป็นตัวอย่างจะประกอบไปด้วย

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ (Poland Special economic zones)

2. เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแถบแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะโมรอคโค

3. เขตเศรษฐกิจพิเศษจีน-เวียดนาม (Cross border Economic Cooperation Zones at the China-Vietnam Border: CBEZ)

4. เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเม็กซิโก (Mexico Maquiladolas)

5. ระเบียงเศรษฐกิจสิงคโปร์ – มาเลเซีย (Singapore-Malaysia Economic Corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru)

เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศที่เลือกศึกษามีลักษณะที่คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

1. โดยมากเป็นเขตแปรรูปเพื่อการส่งออก มีวัตถุประสงค์เพื่อดึงเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศ เพื่อสร้างการจ้างงาน ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ ยกเว้น Iskandar ซึ่งมีเป้าหมายที่กิจกรรมการบริการ (อย่างไรก็ตาม ร้อยละ 32 ของเงินลงทุนใน Iskandar อยู่ในภาคอุตสาหกรรม โดยมีเงินลงทุนในภาคบริการเพียงร้อยละ 27 เท่านั้น)

2. โดยมากจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่า เพื่ออาศัยทุนจากประเทศที่อยู่ใกล้เคียง

3. มีการจำกัดพื้นที่ชัดเจนเพื่อง่ายต่อการบริหารจัดการ เว้นแต่กรณีของเม็กซิโกที่กำหนดการยื่นขอจัดตั้ง Maquiladoras ที่ใดก็ได้ โดยส่วนมากมีขนาดพื้นที่ไม่ได้ใหญ่มากนัก ยกเว้นกรณีของ Iskdandar ซึ่งมีพื้นที่ 2,217 ตร.กม. แต่โครงการดังกล่าวเป็นโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทระเบียงเศรษฐกิจโครงการเดียวของมาเลเซีย

4. มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเฉพาะกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก ยกเว้น Iskandar ที่มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีต่อผู้ประกอบกิจกรรมการบริการ ที่ให้บริการภายในพื้นที่ที่กำหนดสิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้มักอยู่ในรูปของการยกเว้นหรือลดภาษีเงินได้นิติบุคคล การยกเว้น VAT หรือภาษีสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต และการยกเว้นภาษีเงินปันผลสำหรับต่างประเทศ

5. อาจมีการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างประเทศ การถือครองกิจการโดยต่างประเทศ การถือครองที่ดินโดยต่างประเทศ และการโอนเงินกลับ

6. รูปแบบการบริหารจัดการโดยมากจะเป็นการบริหารจัดการโดยองค์กรหรือคณะกรรมการร่วมที่มีตัวแทนทั้งจากรัฐบาลส่วนกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

7. ในบางกรณีจะมีการกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ร่วมกันระหว่าง 2 ประเทศที่อยู่ติดกัน หรืออาจมีการให้ความช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่สูงกว่า

6.2 รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจะสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นกิจกรรมการผลิต ซึ่งโดยมากจะเป็นเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (EPZ) และเขตการค้าเสรี (Free Zones) ซึ่งอาจรวมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการในรูปแบบของ Iskandar โดยรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่คณะผู้วิจัยเสนอทั้ง 2 ประเภทสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1 และ 2

ตารางที่ 1: รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน มีรั้วรอบขอบชิด - เน้นพื้นที่ที่อยู่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานเพียงพอ
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- ในระยะสั้น เน้นการผลิตเพื่อการส่งออกในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น หรืออุตสาหกรรมที่สามารถอาศัยความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในการส่งออกได้ - ในระยะยาวมุ่งเน้นการผลิตที่เชื่อมโยงกับฐานการผลิตในประเทศเพื่อนบ้านได้
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก แต่ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าว
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- อนุญาตการผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศแต่ยกเว้นสิทธิประโยชน์ทางภาษี - ให้เงินอุดหนุนสำหรับอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการทำ R&D สร้างองค์ความรู้หรือสร้างเทคโนโลยี
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- การสร้างฐานการผลิตร่วมกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเพื่อนบ้าน - การส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านในกรณีของอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

ตารางที่ 2: รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการที่เหมาะสม

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน แต่อาจมีขนาดใหญ่กว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต - เน้นความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและศักยภาพของจังหวัด
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- การบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์จากประโยชน์ด้านความเชื่อมโยง - การจัดตั้งเขตปลอดอากรภายในพื้นที่ - การบริการด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดที่มีศักยภาพ หรือสามารถเชื่อมโยงไปยังแหล่งท่องเที่ยวในประเทศเพื่อนบ้านได้ด้วย - การบริการด้านสุขภาพและการศึกษา
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับกิจกรรมการบริการภายในพื้นที่ที่กำหนด และจำกัดเฉพาะกิจกรรมการบริการสำหรับลูกค้าในต่างประเทศที่เข้ามารับบริการภายในพื้นที่ หรือลูกค้าอยู่ต่างประเทศ
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการขายสำหรับสินค้าบางประเภท หรือ duty free สำหรับเขตการท่องเที่ยว - การให้เงินทุนสนับสนุนสำหรับธุรกิจที่สร้างสรรค์ หรือธุรกิจที่สร้างองค์ความรู้
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานด้านการบริการแทนการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

7. การวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

โดยทั่วไปแล้ว การพัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง พื้นที่บริเวณที่มีการคมนาคมขนส่งสะดวก หรือพื้นที่ที่อยู่บริเวณชายแดนซึ่งห่างจากจุดศูนย์กลางทางเศรษฐกิจย่อมส่งผลกระทบต่อคนในชุมชนทั้งสิ้น ในการศึกษานี้ คณะผู้วิจัยได้แบ่งแยกผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนออกเป็น 4 ด้านด้วยกัน คือ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบด้านสังคมและการปกครอง ผลกระทบด้านความมั่นคง และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

การศึกษานี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์สอบถามเชิงลึกและการวิเคราะห์แบบสอบถามที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างชุมชนและผู้ประกอบการรวม 300 ตัวอย่าง ในพื้นที่ 5 จังหวัด 7 เขต ได้แก่ จังหวัดสระแก้ว (อรัญประเทศ) ตาก เชียงราย (แม่สาย เชียงแสน และเชียงของ) กาญจนบุรี และสงขลา (สะเดา) โดยผลการวิเคราะห์กระทบสามารถสรุปได้ดังนี้

7.1 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจที่ชุมชนและผู้ประกอบการคาดว่าจะเกิดขึ้น คือ การมีพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จากการที่รายได้และเศรษฐกิจท้องถิ่นดีขึ้น จะเห็นได้จากการที่ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงของรายได้ของชุมชนและผู้ประกอบการเพิ่มสูงขึ้น จากการที่ค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่นเพิ่มสูงขึ้น การที่เศรษฐกิจท้องถิ่นและเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น รวมไปถึงการเข้ามาลงทุนของคนต่างถิ่นที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจจะทำให้มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่รุนแรงขึ้น สิ่งน่าสนใจประการหนึ่งคือ เมื่อคณะผู้วิจัยถามว่า อาชีพที่ชุมชนคิดว่าน่าสนใจจะเปลี่ยนหรือทำเสริมหากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นส่วนใหญ่ยังคงเป็นการทำค้าขายมากกว่าธุรกิจประเภทอื่นๆ

7.2 ผลกระทบทางด้านสังคม

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจมีผลกระทบต่อสภาพสังคม ความเป็นอยู่ของประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ซึ่งอาจมีทั้งผลเชิงบวกและผลเชิงลบ โดยที่ผลเชิงบวกอาจจะมีจากการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาบริหารจัดการในพื้นที่ การลดลงของปัญหาการย้ายถิ่นของคนในพื้นที่ไปทำงานในพื้นที่อื่นและจากผลสำรวจแบบสอบถามพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยให้สภาพสังคมนั้นดีขึ้น

อย่างไรก็ดีอาจจะส่งผลเชิงลบซึ่งเกิดจากประชาชนในส่วนที่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมใหม่ซึ่งอาจมีการแข่งขันที่สูงขึ้นจากคนในพื้นที่อื่นที่เข้ามา ขณะเดียวกันแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในพื้นที่ทั้งที่เป็นแรงงานต่างด้าวหรืออาจเป็นคนจากพื้นที่อื่นๆ เข้ามา อาจมีผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดในพื้นที่ได้ จากผลสำรวจแบบสอบถามพบว่ากลุ่มตัวอย่างบางส่วนที่ยังคงวิตกกังวลกับผลเสียจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

7.3 ผลกระทบทางด้านความมั่นคงและการปกครอง

ในปัจจุบันการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายของเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายกำกับและติดตามการทำงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยประกอบด้วยตัวแทนจากทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งภายใต้ระเบียบนี้การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับนโยบายนี้ไม่ได้มีผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ในการบริหารปกครองของหน่วยราชการที่มีอยู่เดิมแต่อย่างใดและหากในอนาคตการบริหารงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับพื้นที่แต่ละแห่งมีลักษณะเป็นคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากภาครัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและ

ส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคเอกชนและภาคประชาชนก็จะสามารถบริหารและดำเนินการได้โดยไม่กระทบต่ออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่

7.4 ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนและผู้ประกอบการมีความกังวลมากที่สุด คือ ปัญหาเรื่องการจราจร ส่วนผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่รองลงมาเมื่อแยกตามกลุ่มกิจกรรมทางธุรกิจมีความแตกต่างกันชัดเจน เช่น ภาคธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้นกังวลถึงเรื่องปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้รองลงมา ในขณะที่ภาคธุรกิจการค้ากังวลเรื่องปัญหาขยะและของเสียอุตสาหกรรมและปัญหามลภาวะทางน้ำ ส่วนภาคธุรกิจบริการจะกังวลเรื่องผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศและฝุ่นละออง

8. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะผู้วิจัยจะจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน โดยจะแบ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายออกเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ

1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาทางกายภาพรายพื้นที่ที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเด็นทางกฎหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการบรรเทาผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาทางกายภาพรายพื้นที่ที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

ประเด็นที่ควรมีการพัฒนารายพื้นที่ที่ควรเร่งดำเนินการเพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือพื้นที่การค้าภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษดังนี้

1. แม่สอด ควรเร่งปรับปรุงถนนสายแม่สอด-ตาก และแม่สอด-เมาะลำไยให้เสร็จสมบูรณ์ รองรับการเดินทางได้เพิ่มขึ้น (กรมทางหลวง, สพพ.) แก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ (เทศบาลนครแม่สอด) ปรับปรุงอาคารด่านศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง ให้รองรับปริมาณการเดินทางได้โดยไม่แออัด (กรมศุลกากร, ตม.)

2. กาญจนบุรี ควรเร่งสร้างทางหลวงพิเศษเชื่อมโยงอ.พุน้ำร้อน มายังท่าเรือแหลมฉบังและท่าเรือทวาย (กรมทางหลวง, สพพ.) สร้างอาคารศุลกากรและตม.ที่เป็นมาตรฐานที่ด่านพุน้ำร้อน (กรมศุลกากร, ตม.) ตลอดจนเร่งหาพื้นที่ตั้งคลังสินค้าเพื่อรองรับอุตสาหกรรม (หอการค้า, กรมโยธาธิการและผังเมือง)

3. เชียงราย ควรเร่งสร้างทางเลี่ยง อ.เมือง จ.เชียงราย เพื่อลดความแออัดของถนนพหลโยธิน (กรมทางหลวงชนบท) ในส่วนของแม่สายควรพัฒนาระบบประปาให้เพียงพอต่อการใช้งาน (กปภ.) เร่งสร้างทางรถไฟจากเด่นชัยมายังอ.แม่สาย, อ.เชียงของและอ.เชียงแสน โดยมีศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าจากท่าเรือมายังรถไฟ (รฟท.) ในส่วนของเชียงแสน ควรจัดหาพื้นที่เพื่อสร้างคลังสินค้าห้องเย็นรองรับสินค้าจากยูนนาน (หอการค้า, การท่าเรือ, การนิคมฯ) สำหรับเชียงของ ควรเพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข) เพื่อรองรับแรงงาน

4. อรัญประเทศ ควรเร่งสร้างด่านบ้านหนองเอี่ยน (กรมศุลกากร, ทล.) และสร้างถนน 4 เลน เลี่ยงเมืองอรัญ-ปอยเปตยาว 30 กิโลเมตร เข้าสตึงบท กัมพูชา (ทล., สพพ.) ปรับปรุงถนนเชื่อมด่านอรัญประเทศ-ปอยเปต (ทล.)

5. สะเดา ควรสร้างด่านสะเดา 2 และทางด่วนหาดใหญ่–สะเดา เพื่อรองรับการขนส่งสินค้าโดยเฉพาะ (ทล., กทพ., ตม., กรมศุลกากร) ปรับปรุงระบบน้ำประปาและคุณภาพน้ำประปาในพื้นที่ (กปภ.)

ทั้งนี้ในการพัฒนานั้น ภาครัฐควรมีบทบาทที่ชัดเจนในการกำหนดว่าแต่ละพื้นที่จะเป็นเขตอุตสาหกรรมหรือเขตการค้าประเภทใด และควรพิจารณาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นแผนแม่บทที่มีลำดับชัดเจนให้เหมาะกับความจำเป็นของประเภทอุตสาหกรรมที่กำหนดนั้น

8.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเด็นทางกฎหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

เนื่องจากสถานะของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 เป็นเพียงกรอบการดำเนินการในเชิงรูปแบบเท่านั้น ไม่ใช่หลักเกณฑ์และวิธีการในเชิงเนื้อหาสาระ ทั้งไม่มีสถานะเทียบเท่ากับกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญที่จะยกเว้นสิทธิหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ตามกฎหมายฉบับต่างๆ ข้อนี้จึงเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ผู้ปฏิบัติจะต้องทำให้แน่ใจว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วอย่างน้อยก็ได้ตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่ได้บัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก

นอกจากนี้ ปัจจุบันยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวกับกระบวนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนมาตรฐานต่างๆ ตามที่ระเบียบสำนักนายกฯ กำหนด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกระบวนการในเชิงรายละเอียด ระยะเวลาการพิจารณาเพื่ออนุมัติโครงการ มาตรฐานเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาตรฐานเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาตรฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ

พิเศษ (กนพ.) จึงควรสนับสนุนและเร่งรัดให้มีการออกแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อใช้เป็นกรอบในการพิจารณาจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บท

8.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการบรรเทาผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมทั้ง 2 ประเภทได้สรุปไว้ในส่วนที่ 6.2 โดยกลยุทธ์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวคือ ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตควบคู่กับการมีบริการต่อเนื่อง เช่น การขนส่งและโลจิสติกส์ ในระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นไปดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมทางด้านความมั่นคงและการจัดการแรงงานต่างด้าว มีการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าวและการขึ้นทะเบียน จึงควรอยู่ในลักษณะขนาดไม่ใหญ่เกินไป มีรั้วรอบขอบชิด และกระจายตามเขตชายแดนที่มีข้อได้เปรียบเรื่องอุปทานแรงงานต่างด้าว

ในระยะยาว ควรเน้นพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านทดแทนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดน เพื่อการแบ่งงานตามความชำนาญและการใช้สิทธิประโยชน์ เช่น GSP จากประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้ประเทศไทยผลิตขั้นตอนหรืออุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานทักษะสูง ใช้เทคโนโลยีสูง หรือต้องการสาธารณูปโภคที่ดีในการผลิต และประเทศเพื่อนบ้านผลิตขั้นตอนหรืออุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น และในระยะยาวควรมีการส่งเสริมการออกไปลงทุนเพื่อทดแทนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดนในกรณีอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะช่วยบรรเทาปัญหาการไหลทะลักของแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดน

ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตบริการแบบรวมศูนย์ หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่ ควรอยู่ในแผนการพัฒนาประเทศ และเนื่องจากเป็นโครงการที่จะสำเร็จได้จำเป็นต้องใช้เงินทุนสูง จึงควรเป็นการเลือกพื้นที่เพียงเขตเดียวเพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาก่อน เช่นเดียวกับ Iskandar ในประเทศมาเลเซีย พื้นที่ดังกล่าวอาจไม่จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ชายแดน เพราะต้องดูองค์ประกอบอย่างอื่นควบคู่ เช่น ความเหมาะสมในแง่ของการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและในประเทศ ความดึงดูดสำหรับผู้บริโภค (โดยเฉพาะจากต่างประเทศ) ความง่ายในการเข้าถึง (accessibility) ทั้งจากส่วนกลางและต่างประเทศ และการสนับสนุนจากแผนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ

ในส่วนของการบรรเทาผลกระทบเชิงลบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ คณะผู้วิจัยมีความเห็นดังต่อไปนี้

• ควรมีการให้ภาคประชาสังคม / ภาคประชาชน มีส่วนร่วมในการวางนโยบายและปฏิบัตินโยบาย

• พิจารณาผลได้จากการให้สิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะกรณีของนักลงทุนจากต่างประเทศ

• เน้นการปฏิบัติงานตามหน่วยงานเดิม และให้หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมในคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัด

Executive Summary

1. Introduction

Nowadays, establishment of special economic zones hold a place of importance for many countries around the world in order to promote economic development and attract foreign direct investment. Using the word bank's definition, special economic zones can be categorized in 5 groups as follows:

i) Free trade zones is the geographical area that has exemption of custom duties and may have other related services such as warehouses and distribution center to facilitate trade, transport and re-export.

ii) Export processing zones (EPZs) is the area of industrial estates that grant incentives for production activities, mostly production for export. Some EPZs might be hybrid EPZs which allow both production for domestic sales and export.

iii) Free ports are special custom areas which have less strict customs regulations. Free ports may include more activities such as retails and tourism.

iv) Enterprise zones are the geographical areas, either in urban or rural areas, that are designated to give tax incentives and financial support to conduct production or other economic activities.

v) Single factory EPZ is similar to EPZ. However, the single factory EPZ does not specify geographical areas that the incentives are granted.

As for Thailand, the establishment of special economic zones is in terms of EPZs. Thailand has had Board of Investment of Thailand (BOI) since 1977. As of today, BOI divides incentive schemes among the country into three zones based on economic factors. Each zone will have different incentives and conditions.

Considering border special economic zones, ADB suggested strategic framework to transform transport corridors according to the Greater Mekong Sub-region program (GMS) into economic corridors. As a result, Office of the National Economic and Social Development Plan (NESDB) initiated the framework to develop Thailand's border special economic zones in 2004. Also, policy

formulation and Regulation of Prime Minister's Office to establish border special economic zones have been set up in 2013.

Also, under the control of the National Council for Peace and Order (NAPO), the committee of special economic zone policy 1/2014 has announced the establishment of 5 pilot zones, namely, Mae Sod, Aranyaprathet, Trad, Mukdahan and Sadao. The purpose of special economic zone development is for both economic development and country security. The committee states that the objectives of special economic zones are to increase competitiveness, increase employment and people's well-being, solve a problem of illegal migrants to the central areas of the country, deal with smuggling of agricultural products from neighboring countries and reduce congestion at the border checkpoints.

With a change in domestic structure and regional policies, development of border special economic zones becomes one of the important issues of Thailand. As a result, we conduct the study on the optimal structure of border special economic zones in Thailand. We also consider the resulting impact of border special economic zones and suggest policy recommendation.

2. Methodology

Our methodology can be divided into three parts.

2.1 Data Collection

1) Secondary data: we study relevant statistics and related literature, especially previous literature regarding border special economic zones in other countries to use their structures, lessons and suggestions to develop our own special economic zones.

2) Primary data: we conduct in-depth interview and collect questionnaires from relevant stakeholders in 7 areas, namely, Mae Sod (Tak), Kanchanaburi province, Chiang Kong (Chian Rai), Chiang Saen (Chian Rai), Mae Sai (Chian Rai), Aranyaprathet (Sa Kaew), and Sa dao (Songkla).

3) Focus group with relevant stakeholders

2.2 Analysis of special economic zone development and resulting impact

2.2.1 Analysis of special economic zone development

We will analyze the suitability of special economic zone development considering the following factors:

- Infrastructure and connectivity with neighboring countries
- Institutional factors
- Resources, production factors, market demand, market sizes, linkages with other production bases and related services

Then we will analyze the optimal structure of border special economic zones of Thailand.

2.2.2 Impact of special economic zones

We consider impact of special economic zones in four aspects including i) economic impact, ii) social impact, iii) impact on national security and and politics, and iv) environmental impact.

3. Development of Special Economic Zone in Thailand

Since 2004 the Thaksin government initiate the development of special economic zone particularly around border areas. In 2013, the Regulation of the Office of the Prime Minister on Special Economic Development Zone was issued by the Yingluck government. Under bottom-up approach, a special economic zone can be proposed to the Policy Committee on Special Economic Development Zone. The government will support infrastructure development, one stop service consisting with ASEAN Single Window, and any necessary measures required for economic expansion

In the first meeting of the Policy Committee on Special Economic Development Zone under the National Council for Peace and Order (NCPO), top-down approach was adopted by specifying 5 areas for it first phase, namely

1) Northern part; the border of Mae Sai, Chiang Saen, Chiang Kong, Chiang Rai Province and Mae Sod, Tak province

2) Northeastern part; the border of Mukdahan province, Nakhon Panom province and Nong Khai province

3) Eastern part; the border of Sra Kaew province and Trad province

4) Western part; the border of Kanchanaburi

5) Southern part; the border of Sadao, Songkla province and Narathiwas province

In addition, the NCPO has stressed the role of special economic zone to alleviate security problems due to a large number of immigrant workers. However, at present, there is no clear model and administrative framework of special economic development zone.

4. Analysis of readiness and suitability of areas study for special economic zone development

In this section, we consider two aspects of readiness and suitability, namely a physical aspect and an economic one.

4.1 Physical aspect

Existing infrastructure and cross-border facilitation in goods and labor movements from adjacent neighbors' towns are crucial factors that government would take into consideration in planning of the special economic zones. This study analyzes infrastructures including transportation (road, rail, port, and airport), electricity and power, water supply, telecommunication, and tourist attractions and border trade facilitation such as customs and immigration procedures and facility managements, as well as supporting facilities for movement of labor and goods. Each component is evaluated in terms of their sufficiency, quality, and proximity to raw materials/export hubs. The analyzed scores were then weighted based on different industry types, i.e., textiles, agriculture and food processing, trade zone, logistics center, and tourist center. Eight targeted areas in this study are 1) Mae Sot, Tak; 2) Kanchanaburi; 3) Mae Sai, Chiang Rai; 4) Chiang San, Chiang Rai; 5) Chiang Khong, Chiang Rai; 6) Aranyaprathet, Sakaew; and 7) Sa Dao, Songkhla. The main findings are:

1) Mae Sot, Tak Overall infrastructure is in moderate level. Although electricity and telecommunication system are fine, they are not ready for large industry expansion. The main problem here is transportation due to under-expansion highway (Tak-Mae Sot), no railway station, and a small airport. The cross-border infrastructure (customs and immigration buildings) is congested and timeworn. This should be rebuilt or expanded to serve more traffic.

2) Kanchanaburi Overall infrastructure is in moderate level. It could be good if the expressway and railway connecting Dawei Port to Laemchabang Port are completed. An airport near the border or expansion of Dawei port might be required to serve large industry. In addition, Pu Nam Ron border infrastructure is quite old and must be rebuilt according to the government plan along with customs and immigration system. In addition, large area would be set for warehouse facilities.

3) Mae Sai, Chiang Rai Overall infrastructure is in good level. It could be further improved by building the railway connecting to three Chiang Rai permanent border checkpoints (Mae Sai, Chiang San, and Chiang Khong) as well as build a by-pass highway to avoid traffic congestion in Chiang Rai city. For border trade facilitation, overall picture is good to very good. The new customs and immigration buildings, warehouses, gas stations, and hospitals in the area are quite plentiful. However, the second Mae Sai checkpoint cannot be fully utilized due to Myanmar internal tax-allocation conflict such that the first checkpoint is still congested.

4) Chiang San, Chiang Rai Overall infrastructure is in good level. Although Chiang San is an ancient town that might be difficult to build large industry in the area, it has several Mekong ports that connects to Southern China that make it a good place for logistics town. It requires improvement in port and vehicle service centers, more cold store warehouses besides construction of railway and a by-pass highway like Mae Sai.

5) Chiang Khong, Chiang Rai Overall infrastructure is in good level. It could be a logistics hub for north-south economic corridor (R3A) so that constructions of railway and a Chiang Rai by-pass highway are required.

Cross-border infrastructure is very good since the new bridge was recently opened. However, Thai government would look into maintenance assistance to Lao PDR for improvement of R3A pavement condition. Also, a hospital is required in this area.

6) Aranyaprathet, Sa Kaew Overall infrastructure is in good level except the highways that are under expansion to four lanes (to Sisopon Industrial Estate and Laem Chabang Port) Also, it needs an airport, water supply and flood protection system improvement. For cross-border facilitation, the second checkpoint is crucial to reduce existing truck traffic congestion and delay. In addition, vehicle maintenance shops, warehouses, hospitals, and border connecting road would be improved.

7) Sa Dao, Song Khla Overall infrastructure is in good level, i.e., port, airport, electricity can serve large industry well. The major concern is traffic congestion on Highway No. 4 and border checkpoint. This problem could be alleviated if the second Sa Dao checkpoint is open. For railway, water supply, port, they required capacity expansion. In addition, more hospital is necessary to serve labor and tourists.

If these targeted cities are planned to be export processing zones or trade zones., we find that Mae Sot and Kanchanaburi requires much more infrastructure upgrade and constructions than others. The major concern is on transportation infrastructure that can connect the areas to Laem Chabang port. For Chiang Rai and Sa Dao, we found that most infrastructures are quite ready for industry expansion. As for the government planning, it should first set which industry type each area should serve. Then, the prioritization of infrastructure development would depend on the industry. For example, textile and clothing industries requires convenient labor border crossing and efficient transportation system to the port. On the other hand, agriculture processing industries demands more on clean and sufficient water supply and efficient customs system to move agriculture products from neighboring countries.

Besides the zone-specific findings, this research creates the infrastructure evaluation index and border trade facilitation index to measure and compare the readiness and fitness of each special economic zone for different activity

types by presenting them in easy-to-present index value. These indices can be used along with other decision making factors, e.g., labor supply, raw material sources, local acceptance, local/neighboring government policy and regulation so that the government could use the analysis to plan needed infrastructure or cross-border trade facilitation improvement for developing each potential special economic zone according to investors' demand.

4.2 Economic aspect

Analysis of each area's readiness and suitability for special economic zone development can be summarized as seen below.

1) Mae Sot, Tak is the center of commerce and goods transport to Myanmar. It has very high trade volumes at the border check point. Also, it locates many labor-intensive factories, especially in textiles and garments. Besides, there are many migrant labors in the area. People in Mae Sod are also have high awareness about special economic zone development and they are very supportive. All mentioned aspects are positive to establish special economic zones in this area.

2) Kanchanaburi is a province with diversification of economic activities in both agriculture and manufacturing sector. It has high trade volume at its border checkpoint due to import of natural gas from Myanmar. It has location advantage from easy access to big cities in Myanmar and the Dawei Special Economic Zone project.

3) Mae Sai, Chiang Rai is the center of retail services. It has connectivity of one of the big cities in Myanmar with large population and high per capita income. However, the area is not suitable for production due to its geography and lack of operational workers.

4) Chiang San, Chiang Rai is the center of water transport of goods to Southern China . As a result, it is suitable to development logistics and transport center here together with free zones for gasoline.

5) Chiang Khong, Chiang Rai is the center of land transport of goods to Southern China via the Fourth Thailand- Lao PDR friendship bridge. Also, it is

advantageous for agriculture and livestocks activities and agricultural processing for final consumers in Southern China.

6) Aranyaprathet, Sa Kaew has advantageous for its connectivity to Phnom Phen, Cambodia. Also, there is establishment of industrial estates for textiles and garments in Sri Sopon, Cambodia. It also has lots of migrant workers and high trade volume at its border checkpoint. Therefore, this area is suitable for both establishment of EPZs in labor-intensive industries and logistics and distribution centers.

7) Sa Dao, Song Khla is the border checkpoint with the highest trade volume. It has high potential in transports and commercial activities. Also, it is possible to establish EPZs for rubber processing in this area. However, Sa Dao's weakness comes from lack of operational workers and unrest in the three border provinces of Southern Thailand.

5. Legal Considerations

Today special economic zones (SEZ) could be established under the Regulation of the Office of the Prime Minister on Special Economic Zones B.E.2556 (the Regulation). It provides a process for an organization to propose a SEZ to be established and to obtain approval from the Committee on Special Economic Zones Policy (CSEZP) in accordance with the rules and procedures therein. The proposing organizations are better suited to initiate and respond to local needs. In addition, a SEZ may cover a number of local administrations due to its necessities and requirements to be inclusive according to the Regulation.

With regard to the process of establishment, the Regulation provides that an organization with its ministerial approval proposes a SEZ to be established with a draft master plan for CSEZP's considerations. The four main process are as following:

(1) Proposal preparation: a draft master plan to be prepared in accordance with the Regulation and to be publicized in order to call for public consultations especially from local administrations, other relevant organizations, and the public;

(2) Committee approval: Upon approval, CSEZP submit its supports with comments on the draft master plan for the Cabinet approval;

(3) Cabinet approval: Upon approval, CSEZP issues a public notice of SEZ to be established and call designated organizations to be proceeded in accordance with the approved master plan;

(4) Action plans: All designated organizations submit their action plan for CSEZP and the Cabinet approval.

Upon completion of the establishment process, all designated organizations will running the action plans under supervision of CSEZP.

Legal considerations for establishing SEZs in Thailand are rather different from other countries. One of the key issues is that the enabling authority is not the legal mandate which bring following considerations:

(1) Legal status of the Regulation – although it is possible to establish a SEZ under the framework of the Regulation, it is merely a formal framework. None of substantive rules and procedures are specified. The Regulation is a secondary law upon which actions cannot override fundamental rights protected by the laws, especially property right and right-to-be-heard. Regulatory acts under the Regulation will not prevail against anything claimed under the laws. It is then essential for the relevant parties to understand and make sure that all relevant laws especially those modern requirements of state practices are observed and complied.

(2) No clear rules and procedures – the Regulation, article 7 provides that CSEZP is able to recommend any promotion and support programs; however, CSEZP recommend only business benefits such as investor incentives, one stop services, foreign labour promotion, and infrastructure and customs development. There is no recommendation on rules and procedures such as detail procedures, timeframe for approval, sufficiency economy standards, sustainable development standards, and public participation standards and so on. They are still unclear and confused which can delay or even suspend the process of SEZ establishment.

6. The optimal structure of border special economic zones in Thailand

6.1 Examples of border special economic zones in other countries

We choose 5 border special economic zones in other countries to be examples for our zone development. The five zones are composed of:

1. Poland Special economic zones,
2. Special economic zones in North Africa especially Morocco and Senegal,
3. Cross border Economic Cooperation Zones at the China-Vietnam Border: CBEZ,
4. Mexico Maquiladolas, and
5. Singapore-Malaysia Economic Corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru.

The similarities among these special economic zones can be summarizes as seen below.

1) Most of them are EPZs with the objectives to attract foreign direct investment, promote domestic employment and stimulate technology transfers and knowledge spillovers except for Iskandar.

2) All of them are established in the countries with lower economic development level comparing with their neighboring countries.

3) Most of them specify the areas of establishment except for Mexico's Maquiladoras. Also, most of them have bounded areas except Iskandar that contains 2,217 square km.

4) All zones grant tax incentives for only production for exports. Only Iskandar has tax incentives for service activities.

5) Some zones have more flexible regulations on foreign worker employment requirement, foreign ownership, land and property ownership and dividend and profit transfers.

6) Most zones are managed by the committee comprising central government's representatives and local government's representatives.

7) Some zones have joint committee between two countries to develop strategic plans.

6.2 The optimal structure of border special economic zones for Thailand

We can divide border special economic zones in Thailand into two types, namely special economic zones for production activities and special economic zones for service activities. The structure of these two zones can be summarized in Table 1 and Table 2.

Table 1: The structure of special economic zones for production activities

Areas	- Bounded and specific areas - Concentrate on the areas with migrant workers
Economic activities	- In the short run, we should concentrate on labor-intensive industries. - In the long run, we should aim to establish co-production base with high technology or high skilled labor in our special economic zones and move labor-intensive industries to neighboring countries via outward FDI.
Tax incentives	- Tax incentives according to BOI in case of production for exporting. However, we should have flexible requirement on a share of foreign workers.
Incentives for utilization of foreign workers/ migrant workers	- Have more flexible requirement on a share of foreign workers in order to obtain BOI incentives. - Have more relaxed requirement on migrant workers' registration in case of the day-trip migrant workers.
Other incentives	- Allow for production for domestic sales. This activity still attains incentives for utilization of migrant workers but not tax incentives from BOI. - May set up financial supports for creative industries, R&D or industries that promote knowledge and technology.

Management structure	- Committee composed of central government's repre-sentatives, local government's representatives, private sector, and NGOs. - Rely on the current organization structure in terms of implementation and operation.
Long-run strategies	- Establishment of co-production bases with neighboring countries - Promotion of outward FDI in case of labor-intensive in dustries

Table 2: The structure of special economic zones for service activities

Areas	- Bounded and specific areas - Concentrate on the areas with migrant workers
Economic activities	- Logistics and transports - Free zones inside the area - May consider other potentials such as health care services, education and tourism.
Tax incentives	- Tax incentives for services inside the designated areas served for foreign customers or the services that have final users in other countries.
Incentives for utilization of foreign workers/ migrant workers	- Have more flexible requirement on a share of foreign workers in order to obtain BOI incentives. - Have more relaxed requirement on migrant workers' registration in case of the day-trip migrant workers.
Other incentives	- Duty free zones - May set up financial supports for creative industries.
Management structure	- Committee composed of central government's representatives, local government's representatives, private sector, and NGOs. - Rely on the current organization structure in terms of implementation and operation.
Long-run strategies	- Establishment of co-production bases with neighboring countries - Promotion of outward FDI in case of labor-intensive industries

7. Analysis of impact from special economic zone development in Thailand

The economic development, in general, always affect both community and business in some ways. In this study, we focus on four possible impacts that could arise from the development of the border special economic zone. These impacts are economic impacts, social impact, national security impacts, and environmental impacts.

The results from in-depth interview and survey analysis of 300 samples from 7 areas in 5 provinces, i.e., Sa Kaeo (Aratyapathet), Tak (Mat Sot), Chiang Rai (Mae Sai, Chiang San, Chiang Khong), Kanchanaburi, and Songkhla (Sa Dao) are the followings:

7.1 Economic impacts

Economic impacts that community and business expect to gain from the development of the border special economic zone are increase in income and high regional economic growth. These can be explained by the increase in the average income in the past few years of both community and private. This increase is due to the higher local wage, higher local and national economic growth rate as well as the increase in out-of-town investment. However, the higher out-of-town investment might increase local competition, and adversely affect the local businesses. One of the interesting finding is that when people are asked what extra job or new job they would choose when there was a border special economic zone, answer is doing retailing and wholesaling.

7.2 Social Impacts

The establishment of special economic development zone may lead to a change in social and living environment of people in the area which can be positive and negative ways. On the positive aspects, economic development with better administration in the area will improve income and living environment as well as reduce migration of local people to other areas. Our survey results show that most local people expect better social environment.

However, on the negative aspect, failures of local people to cope with changing environment of higher competition from outsiders including migrants

may lead to high crime and drug problem. Our survey results indicate some local people concern these negative impacts

7.3 National Security and administrative Impacts

We expect that special economic development zones will alleviate parts of security problems by holding immigrants at the borders to enter to inner part of Thailand. However, due to current large number of immigrants in the country required more measures to solve complex problems.

As for administrative aspects, under current structure of the Policy Committee on Special Economic Development Zone which consists of all stakeholders from related government agencies and private sectors, there will be no administrative conflict with any government agencies. Related agencies will remain control their existing power and duties. In addition, if the board structure of each special economic zone consists of all stakeholders from central and local government and representative of private sector and local communities, existing power and responsibility of each government agencies will maintain.

7.4 Environmental impacts

Environmental impact that is the most worried by both community and business is the traffic problem. Other worries are different across different activity groups. For example, illegal forest invasion is the second worry for the labor-intensive groups, while retail and wholesale are more worried about public and industrial waste, and water pollution; and the service group is worried about air and small particle pollution.

8. Policy recommendation

8.1 Physical aspects

Area-based recommendations to support the development of special economic zones or industrial development are as follows:

1) Mae-Sot The highways connecting Mae Sot-Take and Mae Sot-Mawlamyine would be expanded to serve more traffic (Dept. of Highways, NEDA), solve the yearly flood problem (Mae Sot Municipal), Expand CIQ buildings (Customs and Immigration)

2) Kanchanaburi The expressway connecting Punamron border to Laemchabang and Dawei ports would be built (Dept of Highways, NEDA), new standard CIQ building at Punamron checkpoint would be built (Customs and Immigration), and the specific area to be warehouse zone would be located (Chamber of Commerce, Dept. of Public Works and Town & Country Planning)

3) Chiang Rai The bypass Chiang Rai City highway would be built to reduce traffic congestion in the city (Dept. of Rural Roads). For Mae Sai, the water supply capacity expansion is required (Provincial Waterworks Authority). The railway connecting Mae Sai, Chiang San, and Chiang Khong to Chiang Mai and central network (SRT). For Chiang San, large area for storage and reefer is needed near the river port (PAT, Chamber of Commerce, IEAT). For Chiang Khong, more hospital is needed to serve workers and tourists (Ministry of Public Health)

4) Aranyaprathet The second border checkpoint at Nong Eim is required (Dept. of Highways, Customs and Immigration), the expansion of highway to four lanes connecting Aranyaprathet to Laemchabang and Poipet to Sisopon are needed (Dept of Highways, NEDA). Also, the small road connecting two border checkpoints would be maintained (Dept of Highways)

5) Sadao The second Sadao checkpoint and the expressway connecting to Hat Yai are crucially needed. (Dept of Highways, EXAT, Customs and Immmigration) as well as the improvement of water supply in the area (Provincial Waterworks Authority).

To prioritize zone and type of development, the government must have a concrete plan which industry type or business activity the zone would be. This is crucial to develop a master plan according to their needs so that several organizations can work orderly.

8.2 Legal aspects

The regulation for establishing a SEZ is merely a formal framework. None of substantive rules and procedures is specified. The Regulation is a secondary law upon which actions cannot override fundamental rights protected by the laws, especially property right and right-to-be-heard. Regulatory acts under the Regulation will not prevail against anything claimed under the laws. It is then

essential for the relevant parties to understand and make sure that all relevant laws especially those modern requirements of state practices are observed and complied.

In addition, there is no clear guideline under rule and procedure for supporting and operating SEZ such as detail procedures, timeframe for approval, sufficiency economy standards, sustainable development standards, and public participation standards and so on. It is a significant duty of CSEZP to provide such guidelines. We should encourage expediency in enacting guidelines which provide clear process to establishing SEZ and a draft of master plan

8.3 Economic aspects

The optimal structures of border special economic zones in Thailand are suggested in Section 6.2. In case of special economic zones for production and relating services, the objectives in the short run are to relocate labor-intensive industries to the areas that have more labor supply and to manage migrant workers for national security's purpose. In order to allow flexible registration of migrant workers, we need compact and bounded areas, scatter along the country's borders.

In the long run, we should concentrate more on development of co-production bases with neighboring countries by establishing special economic zones in both countries, and relocate labor-intensive industries or activities to neighboring countries while remaining high-technology or high-skilled labor intensive industries or activities in Thailand's zones. In the long run, promotion of outward investment in labor-intensive industries to neighboring countries would help control migrant workers better than the set up of border special economic zones.

In case of special economic zones for service activities with a large area, such zones should be included in the country's development plan and they need huge public investment. As a result, we should set up only one pilot project, similar to Iskandar. Also, we need to take more factors into account such as accessibility to central areas, needs of customers and investments, and support from the country's infrastructure plan. As a result, such project may

not be located at borders. We may set up special economic zones for service activities with a large area in any other areas. The strategies to relieve negative impacts from special economic zone development are composed of:

• Promote involvement of local communities, NGOs and other relevant stakeholders in policy formulation and implementation.

• Consider the incentives and relaxed regulations for foreign investors carefully.

• Maintain the current organization structure for routine operation. All relevant local government agents should be included in the committee that implement special economic zones.

บทที่ 1

บทนำ

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันนี้ ประเทศต่างๆ ในโลกได้มีการให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) ขึ้นมากมาย โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะเริ่มแรกของโลกมักมีขึ้นเพื่อกระตุ้นการค้าระหว่างเมืองท่าที่ได้รับการยกเว้นภาษี (entrepot trade) เช่น สิงคโปร์ ฮ่องกง และเมืองท่าอื่น ๆ ต่อมา การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อทั้งการค้าและการผลิต โดยทั่วไปมักจะมีการกำหนดพื้นที่ทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการรวมศูนย์การจัดการและการบริหาร การกำหนดให้สิทธิประโยชน์บางประการในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดังกล่าว และนับเป็นเขตภาษี/ศุลกากรเฉพาะแยกจากเขตอื่นๆ โดยอาจมีลักษณะการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ซึ่งการกำหนดนิยามของเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือเขตเสรี (free zones) เริ่มมีขึ้นใน Revised Kyoto Convention ขององค์กร WCO (The World Customs Organization)

โดยทั่วไปแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษจะแบ่งออกเป็น 5 ประเภทหลัก[2] ได้แก่

1. เขตการค้าเสรี (Free Trade Zones) ซึ่งจะเป็นเขตการค้าที่ปลอดภาษี และอาจมีการให้บริการคลังสินค้า การจัดเก็บสินค้า และการกระจายสินค้า เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้า การขนส่ง และการส่งออกต่อ (re-export)

2. เขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export Processing Zones: EPZs) ซึ่งเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมที่เสนอแรงจูงใจพิเศษรวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการผลิตและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมากจะเป็นการผลิตเพื่อการส่งออกซึ่งอาจจะมีลักษณะของ EPZ แบบผสม (Hybrid EPZs) ที่เปิดให้ดำเนินกิจกรรมการผลิตทั้งเพื่อการส่งออกและการขายในประเทศ หรือเป็น EPZ แยกเฉพาะสำหรับการส่งออกก็ได้

3. ท่าเรือเสรี (Freeports) ซึ่งจะมีนิยามที่กว้างและมักรวมกิจกรรมที่หลากหลายประเภท จนไปถึงการท่องเที่ยว การค้าปลีก การอนุญาตให้คนอยู่อาศัยเป็นการเฉพาะ รวมถึงมีการให้แรงจูงใจและสิทธิประโยชน์เฉพาะ

4. เขตประกอบการอุตสาหกรรม (Enterprise Zones) จะเป็นการกำหนดเขตทั้งในเมือง หรือชนบท เพื่อการให้แรงจูงใจทางภาษี หรือการให้เงินทุนสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมการผลิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

---

[2] World Bank (2008)

5. โรงงานเดี่ยว (Single Factory EPZ) จะเป็นการให้สิทธิประโยชน์หรือแรงจูงใจ ในลักษณะคล้ายกับ EPZ แต่เป็นการให้กับโรงงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับสถานที่ตั้ง

โดยตารางที่ 1-1 จะสรุปลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษแบบต่างๆ

ตารางที่ 1 - 1 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ประเภท	วัตถุประสงค์	ขนาด	สถานที่	กิจกรรมที่อนุญาต	ตลาด	ตัวอย่าง
เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone)	สนับสนุนการค้า	น้อยกว่า 50 เฮกเตอร์	บางส่วนของพื้นที่	คลังสินค้าและกิจกรรมที่เกี่ยวกับการค้า	ภายใประเทศ, การส่งออกต่อ	เขตการค้าเสรีโคลอน, ปานามา
เขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Traditional EPZ)	อุตสาหกรรมการส่งออก	น้อยกว่า 100 เฮกเตอร์ โดยพื้นที่ทั้งหมดถูกออกแบบโดย EPZ		อุตสาหกรรม, กระบวนการผลิตอื่นๆ	เพื่อการส่งออกเป็นส่วนใหญ่	เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกการาจี, ปากีสถาน
เขตกาแปรรูปเพื่อการส่งออกแบบผสม (Hybrid EPZ)	อุตสาหกรรมการส่งออก	น้อยกว่า 100 เฮกเตอร์ โดยพื้นที่บางส่วนถูกออกแบบโดย EPZ		อุตสาหกรรม, กระบวนการผลิตอื่นๆ	ส่งออก และตลาดภายในประเทศ	นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง, ไทย
ท่าเรือเสรี (Freeport)	การพัฒนาแบบบูรณาการ	มากกว่า 100 ตารางกิโลเมตร		หลากหลาย	ภายในประเทศ, ตลาดส่งออกและตลาดระหว่างประเทศ	เขตเศรษฐกิจพิเศษอคาบา, จอร์แดน
เขตประกอบการอุตสาหกรรม (Enterprise Zone) เพิ่มขีดความสามารถ (Empowerment) และ Urban Free Zones	ฟื้นฟูตัวเมือง	น้อยกว่า 50 เฮกเตอร์	พื้นที่ในเมืองที่เสื่อมโทรมหรือชนบท	หลากหลาย	ภายในประเทศ	เขตเพิ่มขีดความสามารถ, ชิคาโก
โรงงานเดี่ยว (Single Factory EPZ)	อุตสาหกรรมการส่งออก	ขึ้นกับบริษัท	ทั่วประเทศ	อุตสาหกรรม, กระบวนการผลิตอื่นๆ	ตลาดเพื่อการส่งออก	มอริเชียส, เม็กซิโก, มาดากัสการ์

ที่มา: World Bank (2008)

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย แต่ในกรณีของประเทศกำลังพัฒนาจะเป็นการให้แรงจูงใจทั้งทางภาษีและมิใช่ภาษี การจัดตั้งเขตการผลิตและการค้าที่มีสิ่งอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคดีกว่าปกติ และการมีกฎระเบียบที่ยืดหยุ่นและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจมากกว่า เพื่อเพิ่มการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศ สนับสนุนนโยบายการเปิดประเทศมากยิ่งขึ้น และเป็นการเพิ่มอัตราการจ้างงาน

ข้อมูลจาก ILO (2007) แสดงให้เห็นว่า ในปี 2006 มีเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณ 3,500 แห่งใน 130 ประเทศ ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 1-2 โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการจ้างงานสูงสุดคือ ในเอเชีย กล่าวคือ มีการจ้างงานในเอเชียยกเว้นประเทศจีน 15 ล้านคน และมีการจ้างงานเฉพาะในประเทศจีนประมาณ 40 ล้านคน ตามมาด้วยอเมริกาตะวันออก ซึ่งมีการจ้างงานรวม 5 ล้านคน

ตารางที่ 1 - 2 : เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ปี	1975	1986	1997	2002	2006
ประเทศที่มีเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	25.0	47.0	93.0	116.0	130.0
จำนวนเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	79.0	176.0	845.0	3000.0	3500.0
การจ้างงาน (ล้านคน)			22.5	43.0	66.0
จีน			18.0	30.0	40.0
ประเทศอื่นๆ ที่มีข้อมูล	0.8	1.9	4.5	13.0	26.0

ที่มา : ILO (2007)

หากพิจารณาเฉพาะในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาจะพบว่า ณ ปี 2006 มีจำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณ 2,301 แห่ง โดยเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศเขตเอเชียและแปซิฟิก 991 แห่ง ซึ่งในจำนวนนี้อยู่ในประเทศจีน 187 แห่ง และในประเทศเวียดนาม 185 แห่ง ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 1-3

ตารางที่ 1 - 3 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศกำลังพัฒนา

ประเทศที่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ	119
จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษ	2,301
เอเชียและแปซิฟิก	991
จีน	187
เวียดนาม	185
อเมริกา	540
ยุโรปกลางและตะวันออก และเอเชียกลาง	443
ตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือ	213
แอฟริกาใต้สะฮารา	114

ที่มา: World Bank (2008) จากข้อมูล ILO (2007) WEPZA (2007) และ FIAS research

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกและเอเชียใต้นั้น World Bank (2008) ระบุว่า มักเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการดำเนินการโดยรัฐบาลหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐบาล ทั้งรัฐบาลกลาง (สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และบังกลาเทศ) และรัฐบาลท้องถิ่น (มาเลเซียและอินเดีย) ยกเว้นกรณีของประเทศไทยที่การดำเนินการนิคมอุตสาหกรรมมักริเริ่มและดำเนินการโดยบริษัทเอกชน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคดังกล่าวมักเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก โดยดำเนินกิจกรรมการผลิตในอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานที่ใช้ทักษะต่ำ เช่น สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม โดยประเทศที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมให้มีกิจกรรมการผลิตในอุตสาหกรรมที่ทักษะแรงงานสูงหรือมีมูลค่าเพิ่มสูงในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แก่ ไทย มาเลเซีย และไต้หวัน ซึ่งสามารถดึงดูดเงินลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้ทักษะสูง เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์และชิ้นส่วน และเคมีภัณฑ์ รวมถึงมีการกระจายผลิตภัณฑ์ในการผลิตมากขึ้น

นอกจากนี้ ลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศเอเชียยังมีการเปลี่ยนแปลงจากเขตเศรษฐกิจที่เน้นเป็นฐานในการประกอบหรือการผลิตอุตสาหกรรมเบา (light manufacturing) มาเป็นรูปแบบของท่าเรือเสรีมากขึ้น ซึ่งเป็นผลมาจากความสำเร็จของประเทศจีน โดยประเทศที่พยายามปรับเข้าสู่รูปแบบของท่าเรือเสรีประกอบด้วย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย อินเดีย และเกาหลีใต้ ตารางที่ 1-4 จะสรุปลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน

สำหรับประเทศไทยได้มีนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรมมาเป็นเวลานาน โดยได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment: BOI) และพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2520 โดยปัจจุบัน BOI ได้แบ่งเขตการลงทุนออกเป็น 3 เขต และมีสิทธิประโยชน์และเงื่อนไขที่แตกต่างกัน

ในส่วนของกลุ่มประเทศอาเซียนนั้น แรงผลักดันในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมาจากการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) ซึ่งมีเป้าหมายประการหนึ่งเพื่อการสร้างฐานการผลิตรวม รวมไปถึงข้อตกลงความร่วมมือระดับภูมิภาคอื่นๆ เช่น อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Great Mekong Subregions: GMS) และยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และแผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย ซึ่งล้วนแต่ให้ความสำคัญต่อความร่วมมือด้านการลงทุน

โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ซึ่งเป็นผู้สนับสนุนกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ GMS ได้มีการส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาค เพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากโครงการระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) โดย ADB ได้บรรจุแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้เป็นแผนปฏิบัติการ (Action plans) เพื่อการเปลี่ยนระเบียงการขนส่ง (Transport Corridors) ให้เป็นระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) ซึ่งทาง ADB ได้ให้ความช่วยเหลือในการให้ข้อเสนอแนะเชิงเทคนิคและกลยุทธ์ในการสร้าง และดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาค ตลอดจนถึงการให้การสนับสนุนทางการเงินเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการเชื่อมต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ในอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน รวมถึงการเชื่อมต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษไปยังท่าเรือ จุดกระจายสินค้า และตลาดปลายทาง ซึ่งทาง ADB คาดว่าจะมีเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคทั้งสิ้นประมาณ 60 แห่งภายในปี ค.ศ. 2015 โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษประมาณ 54 แห่งจะตั้งอยู่ในประเทศ สปป.ลาว และกัมพูชา ดังแสดงในตารางที่ 1-5

ตารางที่ 1 - 4 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่ม ASEAN

ประเทศ	จำนวนเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นๆ	จำนวนการจ้างงานทั้งหมด (2005-06)	สัดส่วนของแรงงานหญิง (ร้อยละ)	จำนวนเงินลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ประเทศลงทุนหลัก	จำนวนธุรกิจ	สาขาหลัก	มูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ตลาดหลัก	สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ ต่อมูลค่าการส่งออกทั้งหมด
กัมพูชา	3 (EPZ)		20,000								
ไทย	10 (EPZ)	22 (GIZ& PIZ)	451,599		1.442 พันล้าน	สหภาพยุโรป, สหรัฐอเมริกา, ไต้หวัน, ญี่ปุ่น, สิงคโปร์, ฮ่องกง	1,357	สินค้าเกษตร, แร่ธาตุและเซรามิก, อุตสาหกรรมเบา, โลหะ, อิเล็กทรอนิกส์, เคมีภัณฑ์, พลาสติก, กระดาษ, บริการและโครงสร้างพื้นฐาน	8,242	เกาหลีใต้, เนเธอร์แลนด์, อังกฤษ, เบลเยียม, ออสเตรีย, สหรัฐอเมริกา, เยอรมนี, ญี่ปุ่น, อินเดีย, มาเลเซีย, ไต้หวัน, จีน, ฮ่องกง, สิงคโปร์	

ตารางที่ 1 - 4 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่ม ASEAN (ต่อ)

ประเทศ	จำนวนเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นๆ	จำนวนการจ้างงานทั้งหมด (2005-06)	สัดส่วนของแรงงานหญิง (ร้อยละ)	จำนวนเงินลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ประเทศลงทุนหลัก	จำนวนธุรกิจ	สาขาหลัก	มูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ตลาดหลัก	สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ ต่อมูลค่าการส่งออกทั้งหมด
ฟิลิปปินส์	4 (pub ez) 41 (privez)	31 (info tech park& building) 1 (Eastbay arts, recreation& tourism zone) 1 (ecozone facilities enterprises warehousing)	1,128,197	74	1.270 พันล้าน	ฟิลิปปินส์, สหรัฐอเมริกา, ญี่ปุ่น, อังกฤษ, มาเลเซีย, สิงคโปร์ และอื่นๆ	1,179	อิเล็กทรอนิกส์และสารกึ่งตัวนำ, เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์, การขนส่งและส่วนประกอบรถยนต์, เคมีภัณฑ์, เทคโนโลยีสารสนเทศ, ยา, ยาง, พลาสติก, เสื้อผ้าและสิ่งทอและอื่นๆ	32.03 พันล้าน		60

ตารางที่ 1 - 4 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่ม ASEAN (ต่อ)

ประเทศ	จำนวนเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นๆ	จำนวนการจ้างงานทั้งหมด (2005-06)	สัดส่วนของแรงงานหญิง (ร้อยละ)	จำนวนเงินลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ประเทศลงทุนหลัก	จำนวนธุรกิจ	สาขาหลัก	มูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ตลาดหลัก	สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ ต่อมูลค่าการส่งออกทั้งหมด
มาเลเซีย	13 (FIZ)	200 (industrial& hi-tech parks)	369,488 +122,000	54	5.512 พันล้าน	ญี่ปุ่น, สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, เยอรมนี, สวิตเซอร์แลนด์, ไต้หวัน, เกาหลีใต้, อิตาลี, เนเธอร์แลนด์, ฟินแลนด์ และอื่นๆ	3,000	เทคโนโลยีขั้นสูง, อาหาร, บริการ, อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์, ยา	12.6 พันล้าน	ญี่ปุ่น, สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, เยอรมนี, สวิตเซอร์แลนด์, ไต้หวัน, เกาหลีใต้, และอื่นๆ	83
เวียดนาม	10 (EPZ)	8 (IZs) และ 173 (อื่นๆ)	950,000	45	1,067	ญี่ปุ่น, ไต้หวัน, ฮ่องกง, เนเธอร์แลนด์, สิงคโปร์, สหรัฐอเมริกา, เกาหลีใต้, อังกฤษ, ฝรั่งเศส, ฟิลิปปินส์	234	อุตสาหกรรม, ไม้, หนัง, โลหะ, อาหาร, บรรจุภัณฑ์, สิ่งทอ			

ตารางที่ 1 - 4 : ลักษณะเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่ม ASEAN (ต่อ)

ประเทศ	จำนวนเขตส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก	จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นๆ	จำนวนการจ้างงานทั้งหมด (2005-06)	สัดส่วนของแรงงานหญิง (ร้อยละ)	จำนวนเงินลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ประเทศลงทุนหลัก	จำนวนธุรกิจ	สาขาหลัก	มูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)	ตลาดหลัก	สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกในเขตส่งเสริมฯ ต่อมูลค่าการส่งออกทั้งหมด
สิงคโปร์	7 (EPZ)	35 (industrial parks)			6,400	ญี่ปุ่น, สหรัฐอเมริกา, เม็กซิโก, แคนาดา, ชิลี, ออสเตรเลีย, เกาหลีใต้, นิวซีแลนด์	7,000	พลังงาน, อาหาร, สิ่งทอ, เคมีภัณฑ์, ไม้, โลหะ, เครื่องกล, อุตสาหกรรมรถยนต์, ส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์	165.9	สหรัฐอเมริกา, อาเซียน, สหภาพยุโรป, มลรัฐรอบอ่าวเม็กซิโกของสหรัฐอเมริกา และอื่นๆ	
อินโดนีเซีย		เขตการค้าชายแดน	ประมาณ 6,000,000		11.31 พันล้าน		1,149	ขนส่ง, คลังสินค้า, การสื่อสาร, เคมีภัณฑ์และยา, ก่อสร้าง, อาหาร, เหมืองแร่, สิ่งทอ, หนัง, ส่วนประกอบอิเล็กทรอนิกส์และอื่นๆ	18.4 พันล้าน		

ที่มา: ILO (2007)

ตารางที่ 1 - 5 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ประเทศ	รวม (2001)	สามารถใช้งานได้	อยู่ในระหว่างการดำเนินการ	อยู่ในขั้นตอนของการนำเสนอ	รวม (2015)
เมียนมาร์	6	0	0	6	6
กัมพูชา	24	6 (2009)	16	n.a	24
จีน	1	1	n.a	n.a	1
สปป.ลาว	8	5	??	3	32
ไทย	6	0	1	5	6
เวียดนาม	4	4	n.a	n.a	4

ที่มา: ADB

โดยโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงภายใต้ความช่วยเหลือของ ADB สามารถสรุปได้ในตารางที่ 1-6

ตารางที่ 1 - 6 : โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระเบียงเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 2006

เงินกู้/ความช่วยเหลือทางวิชาการ	โครงการใน GMS	โครงการ
เงินกู้ (24)	NSEC	การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดเชียงราย
	EWEC(13)	เขตพิเศษชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประเทศไทย
		เขตพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหาร ประเทศไทย
		เขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวัด-ซีโน
		ธุรกิจการแปรรูปผลิตผลจากปศุสัตว์ในสะหวันนะเขต
		อุตสาหกรรมไม้แปรรูปในสะหวันนะเขต
		ศูนย์การค้าไม้ครบวงจรในนิคมอุตสาหกรรมลาวบาว
		อุตสาหกรรมไม้แปรรูปในลาวบาว
		โกดังเก็บสินค้าในเขตเศรษฐกิจพิเศษลาวบาว
		ขยายนิคมอุตสาหกรรมเลียนเจียวและฮวาขว๋าน
		พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในนิคมอุตสาหกรรมเลียนเจียว
		เขตเศรษฐกิจสำหรับอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมในนิคมอุตสาหกรรมฟูบาย ประเทศเวียดนาม
		เขตส่งเสริมและพัฒนาการค้าจันไม
	SEC (9)	นิคมอุตสาหกรรมเกาะกง
		นิคมอุตสาหกรรมปอยเปต
		นิคมอุตสาหกรรมบ้านแหลม-ก็อมเรียง หรือ นิคมอุตสาหกรรมบ้านผักกาด-ไพลิน
		เขตอุตสาหกรรมการส่งออกสีหนุวิลล์
		เขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนมอคไบ
		นิคมอุตสาหกรรม Trang Bang
		นิคมอุตสาหกรรม Tram Vang
		เขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน Samat
		นิคมอุตสาหกรรม Than Phu Trung

ตารางที่ 1 - 6 : โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระเบียงเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 2006 (ต่อ)

เงินกู้/ความช่วยเหลือทางวิชาการ	โครงการใน GMS	โครงการ
	การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุนข้ามแดน (1)	การพัฒนาด้านสถาบันและปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ (2003-2021)
ความช่วยเหลือทางวิชาการ (Technical Assistance)	NSEC (6)	การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนในจังหวัดเชียงราย
		การพัฒนางานศึกษาเกี่ยวกับระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือใต้ (2006-2007)
		ก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนในจังหวัดเชียงราย: การพัฒนาพื้นที่และจัดทำแผนการสนับสนุน
		การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนในอำเภอเชียงแสนจังหวัดเชียงราย
		ก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนในจังหวัดเชียงราย: จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม
		ก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดนในจังหวัดเชียวราย: พัฒนากระบวนการเพื่อการสนับสนุน
	EWEC	การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ/นิคมอุตสาหกรรมสะหวันซีโน ประเทศสปป.ลาว
		การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจข้ามแดนในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก
		การผสานระหว่างนโยบายการจัดการเขตนิคมอุตสาหกรรม
		นโยบายการบริหารจัดการพื้นที่เขตอุตสาหกรรมที่มีความประสานสอดคล้องกันกับการจัดแบ่งพื้นที่เขตอุตสาหกรรม
		ระบบข้อมูลการค้าและการลงทุนตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออกตะวันตก
		การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามแดน New Towns
		เขตส่งเสริมการค้าเสรี Thuong Phuoc

ที่มา: ADB

Ishida (2009) ได้แบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษใน GMS ออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษที่อยู่ในเขตเมือง เช่น ฮานอย โฮจิมินห์ พนมเปญ ซึ่งมักอาศัยประโยชน์จากการมีแรงงานหนาแน่น และมีศักยภาพในเรื่องของขนาดตลาด

2. เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณเมืองท่า เช่น ดานัง ซึ่งวางแผนจะให้เป็นศูนย์กลางทางการค้าเป็นประตูในการส่งออกสินค้า นำเข้าวัตถุดิบและสินค้าขั้นกลางเพื่อใช้ในการแปรรูปต่อ

3. เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณเมืองชายแดน จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งวางแผนร่วมกันระหว่าง 2 ประเทศที่มีพรมแดนติดกัน ซึ่งจะช่วยให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันหรืออาศัยประโยชน์จากสองประเทศได้ เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณแม่สอดซึ่งมีโรงงานเครื่องนุ่งห่มในฝั่งประเทศไทยที่สามารถใช้แรงงานจากเมียนมาร์ได้ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทนี้จะเป็นรูปแบบที่งานวิจัยนี้จะให้ความสำคัญ

ในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อยู่บริเวณชายแดนนั้นสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1-7

ตารางที่ 1 - 7 : โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงระเบียงเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 2006

ชายแดน	จังหวัด	มูลค่าการค้าปี 2003					
		ประชากร (พันคน)		ความหนาแน่น (คน/ตารางกิโลเมตร)		ผลิตภัณฑ์ภายในจังหวัดต่อหัวประชากร (ดอลลาร์สหรัฐ)	
พระเวท-มอคไบ	สวายเรียง-เตยนิญ	538.2	1,046.80	181.4	259.4		522.9
เกาะกง-ตราด		191.5	219.9	17.2	78		4788.5 (2011)
ปอยเปต-อรัญประเทศ	บันเตียเมียนเจย-สระแก้ว	773.1	538.3	115.7	75		1592.8 (2011)
แดนสะหวัน-ลาวบาว	สะหวันนะเขต-กวางจิ	859.7	625.3	38.7	131.4	529	327.1
สะหวันนะเขต-มุกดาหาร		859.7	335.4	38.7	77	529	1647 (2011)
ท่านาแล้ง-หนองคาย	เวียงจันทน์-หนองคาย	711.9	899.6	181.6	123	1301.8	2035.8 (2011)
ห้วยทราย-เชียงของ	บ่อแก้ว-เชียงราย	149.6	1225.7	22.8	105	406.3	1794.4 (2011)
เมียวดี-แม่สอด	กะเหรี่ยง-ตาก	1674	527.7	369.5	32	194.5	1964.4 (2011)
ท่าขี้เหล็ก-แม่สาย	ฉาน-เชียงราย	5306	1225.7	228.4	105	164.6	929.5

ที่มา: Ishida (2009) โดยอาศัยข้อมูลจาก Kingdom of Cambodia Statistical Yearbook 2006, Lao PDR Statistical Yearbook 2007, Myanmar Statistical Yearbook 2006, Vietnam Statistical Yearbook 2007 และ Statistical Yearbook Thailand 2007 (Special Edition)

ในส่วนของประเทศไทยนั้น ทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ริเริ่มแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะบริเวณชายแดนตั้งแต่ปีค.ศ. 2004 และได้มีการกำหนดนโยบายและหลักเกณฑ์เพื่อผลักดันการพัฒนาในปีค.ศ. 2013 โดยพิจารณาถึงนโยบายที่สำคัญ เช่น มาตรการภาษี มาตรการทางการเงิน มาตรการด้านสิ่งแวดล้อม และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเพิ่มมิติด้านต่างประเทศในเรื่องการเชื่อมโยงกับประเทศอื่น การศึกษาถึงกฎ และระเบียบข้อบังคับระหว่างประเทศ และข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ โดยพื้นที่โครงการนำร่องคือ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ภายใต้ความรับผิดชอบและการกำกับดูแลของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

นอกจากนี้ ในส่วนของจังหวัดเชียงรายยังได้มีการจัดทำการศึกษาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงรายโดยมีการวางยุทธศาสตร์ที่อำเภอแม่สาย (เขตการค้า) อำเภอเชียงแสน (เมืองท่า) และอำเภอเชียงของ (เมืองโลจิสติกส์)

อีกทั้งผลจากการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 ในช่วงของคสช. ยังมีเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน รองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี 2558 ซึ่งกนพ. ได้ตกลงทำการศึกษา 5 พื้นที่ให้แล้วเสร็จในเดือนธันวาคม 2557 ได้แก่ 1) แม่สอด 2) อรัญประเทศ 3) ตราด 4) มุกดาหาร 5) สะเดา (ด่านศุลกากรสะเดาและปาดังเบซาร์)

เป้าหมายการพัฒนาจะพิจารณาในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนใน ปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน และปัญหาความแออัดบริเวณด่านชายแดน

แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงรัฐบาลต่างๆ สามารถแสดงได้ดังรูปต่อไปนี้

รูปที่ 1 - 1 : สรุปแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในช่วงรัฐบาลต่างๆ

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจหลายประการ โดย World Bank (2008) สรุปถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ กล่าวคือ ช่วยเพิ่มการจ้างงานและรายได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพิ่มการเจริญเติบโตของการส่งออก และช่วยเพิ่มการกระจายของสินค้าส่งออก ช่วยเพิ่มเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ เพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล ช่วยในการถ่ายทอดเทคโนโลยีและความรู้ พัฒนาทักษะแรงงาน และยกระดับมาตรฐานการผลิตและมาตรฐานสินค้า

อย่างไรก็ตามการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจส่งผลกระทบเชิงลบ โดยเฉพาะทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น มาตรฐานการทำงานหรือสภาวะแวดล้อมการทำงานที่ไม่เหมาะสม ผลกระทบเชิงลบทางสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง Aggarwal (2007) ชี้ให้เห็นว่า ประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังไม่ชัดเจนหรือมีอยู่อย่างจำกัด และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (2548) ยังระบุว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นเป็นการจำกัดอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการให้อำนาจพิเศษแก่เขตเศรษฐกิจพิเศษหลายประการ เช่น การจัดหาประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติที่ไม่ทำให้สภาพแห่งป่าเสียหายจนเกินควร การนำต่างด้าวเข้ามาอยู่อาศัยในราชอาณาจักร อำนาจในการจัดหาที่ดินเพื่อตั้งหรือขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การถมทะเล และการจัดทำผังเมือง

นอกจากนี้ การจัดตั้งและดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษยังมิได้กำหนดให้มีการพิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและกระบวนการรับฟังความเห็นจากประชาชนตามมาตรา 16 นำมาซึ่งข้อกังขาต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

จากบริบทการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอันส่งผลผลักดันให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน รวมถึงผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษที่อาจมีทั้งในด้านบวกและด้านลบ คณะผู้วิจัยจึงจัดทำงานวิจัยชิ้นนี้ขึ้นเพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย การศึกษาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รวมไปถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาภาพรวมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในบริเวณแนวชายแดนของไทย
2. เพื่อศึกษาพัฒนาการเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณแนวชายแดนของไทย และวิเคราะห์ผลกระทบจากการพัฒนาดังกล่าว
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณแนวชายแดนของไทย และวิเคราะห์ผลกระทบและการพัฒนาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการดำเนินตามแนวทางและมาตรการดังกล่าว

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ข้อมูลและองค์ความรู้ที่ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับเศรษฐกิจตามแนวชายแดนของไทย และภาพรวมการดำเนินงานรวมถึงผลกระทบในเชิงนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้มีการดำเนินการมาแล้วในช่วงที่ผ่านมา
2. กรอบแนวทางและมาตรการเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนของไทย
3. การเผยแพร่ผลงานวิจัยและสร้างความตระหนักต่อสาธารณชนให้รับทราบถึงความพยายามของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนของไทย

1.4 วรรณกรรมปริทัศน์

1.4.1 งานศึกษาความพร้อม/ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1) ปัจจัยทางกายภาพ

ปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อความสำเร็จในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษคือการเลือกที่ตั้งและกิจกรรมที่เหมาะสมของพื้นที่นั้น ซึ่งภาครัฐไทยควรพิจารณาจากหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น ความใกล้ไกลจากแหล่งวัตถุดิบ การหาแรงงาน กฎระเบียบในพื้นที่นั้น เครือข่ายอุตสาหกรรมในพื้นที่ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภคในแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีความแตกต่างกันไป สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งอยู่ริมชายแดนไทยนั้น ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญมากคือการที่โครงสร้างพื้นฐานทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง (ถนน, รถไฟ, ท่าเรือ, ท่าอากาศยาน) การติดต่อสื่อสาร (สัญญาณโทรศัพท์, อินเตอร์เน็ต) การสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน (ไฟฟ้า, น้ำประปา) ในพื้นที่เหล่านั้น ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวกับการข้ามแดนเพื่อขนส่งสินค้าและเคลื่อนย้ายแรงงาน (ด่านศุลกากร, ด่านตรวจคนเข้าเมือง, สภาพการจัดระเบียบที่พรมแดน) ยังมีการพัฒนาที่ไม่เพียงพอ โดยอาจจะมีแล้วเป็นบางส่วนแต่ยังไม่ครบสมบูรณ์ไม่สามารถประกอบกิจการได้จริง เช่น ถนนที่มีอยู่ไม่พอเพียงต่อปริมาณจราจร ไม่สามารถส่งวัตถุดิบเข้าไปหรือส่งสินค้าออกท่าเรือได้โดยสะดวก ระบบไฟฟ้า โทรคมนาคมและน้ำใช้ที่ไม่มีคุณภาพและความแน่นอน

ในส่วนของการวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานรายพื้นที่นั้น จิตติชัย รุจนกนกนาฏ และณัชชา ลิมสถายุรัตน์ (2557) ได้ทำการศึกษาโครงสร้างพื้นฐานของกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับการลงทุนขาออกของนักลงทุนไทย เพื่อรวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการลงทุนในธุรกิจ โดยจะทำการรวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษหลักในประเทศเหล่านี้ ได้แก่ กัมพูชา (เกาะกง/สีหนุวิลล์ ปอยเปต/ศรีโสภณ และพนมเปญ) สปป.ลาว (สะหวันนะเขต, เวียงจันทน์ บ่อแก้ว และปากเซ) และเมียนมาร์ (ย่างกุ้ง, เมียวดี และทวาย) โดยรวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ รวม 7 ปัจจัยหลัก คือ ถนน รถไฟ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ ระบบไฟฟ้าและพลังงาน ประปาและสาธารณูปโภค และระบบโทรคมนาคม ตลอดจนข้อมูลการประกอบการอุตสาหกรรมที่มีอยู่ในปัจจุบัน และทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยจัดทำเป็นคะแนนดัชนีระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ที่ติดกับไทยยังมีปัญหาด้านไฟฟ้า และประปาที่ค่อนข้างขาดแคลนอยู่มาก ซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการจัดตั้งโรงงาน ส่วนปัจจัยหลักอีกประเด็นคือเส้นทางถนน ในการเชื่อมโยงจากนิคมอุตสาหกรรมไปยังแหล่งกระจายสินค้าต่อไป ซึ่งพบว่าถนนในเมียนมาร์เป็นปัญหาหลักที่ส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตอย่างมาก ส่วนปัจจัยด้านท่าเรือน้ำลึกนั้น สปป.ลาวถือว่ามีปัญหาเพราะไม่มีพื้นที่ติดกับทะเลเลย มีเพียงท่าเรือแม่น้ำที่สามารถคมนาคมได้เฉพาะช่วงที่น้ำในแม่น้ำโขงขึ้นเท่านั้น

ในการศึกษานี้ได้ทำการวิเคราะห์หาคะแนนรวมของโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมต่อการดำเนินงานของกิจกรรมหลัก 5 ประเภทที่น่าจะเกิดขึ้นกับเขตเมืองชายแดน กล่าวคือ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป เขตพื้นที่การค้า (Trade Zone) ศูนย์โลจิสติกส์ (Logistics Center) และศูนย์กลางการท่องเที่ยว (Tourist Center) ซึ่งจะนำเอาดัชนีระดับความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และเกณฑ์ในการพิจารณาความเหมาะสมต่ออุตสาหกรรมมาใช้ในงานวิจัยนี้ต่อไป

ในส่วนของการวิเคราะห์ความสะดวกทางกายภาพต่อการข้ามแดน/ผ่านแดนนั้น คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2554) ได้สร้างดัชนีชี้วัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนสำหรับการขนส่งสินค้า และดัชนีชี้วัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนสำหรับการท่องเที่ยว (เข้าเมืองรายบุคคล) ขึ้นซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ดัชนีชี้วัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนสำหรับการขนส่งสินค้า จะพิจารณาว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้างที่จุดผ่านแดนที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้ขนส่งสินค้าตามมาตรฐานสากล หรือเป็นไปตามข้อตกลง GMS ซึ่งพบว่าองค์ประกอบที่สำคัญมี 2 ส่วน คือ 1) การทำพิธีการศุลกากรที่สะดวกรวดเร็ว ได้มาตรฐาน รวมถึงอาคารศุลกากรที่กว้างขวาง ปลอดภัย เป็นระเบียบ และ 2) สิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณใกล้จุดผ่านแดน ที่มีความจำเป็นหรือช่วยอำนวยความสะดวกกับพนักงานขับขี่ เช่น สภาพถนนทางเข้าด่าน สถานีบริการเชื้อเพลิง สถานีซ่อมบำรุงรถ คลังสินค้า จุดพักรถ และความสะดวกในการเดินทางข้ามแดนจากประเทศหนึ่งไปอีกประเทศหนึ่ง

2. ดัชนีชี้วัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนสำหรับการท่องเที่ยว (เข้าเมืองรายบุคคล) จะพิจารณาว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้างที่จุดผ่านแดนที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้เดินทางรายบุคคลโดยทั่วไป ซึ่งเป็นการพิจารณาตามมาตรฐานสากลหรือเป็นไปตามกรอบข้อตกลง GMS ซึ่งพบว่าองค์ประกอบที่สำคัญมี 2 ส่วน คือ 1) การทำพิธีการผ่านแดนที่สะดวกรวดเร็ว ได้มาตรฐาน ผู้เดินทางไม่ต้องใช้เวลารอที่จุดผ่านแดนเป็นเวลานาน และ 2) สิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณใกล้จุดผ่านแดน ที่มีความจำเป็นหรือช่วยอำนวยความสะดวกกับผู้เดินทาง เช่น สภาพถนนทางเข้าด่าน สถานีบริการเชื้อเพลิง สถานีซ่อมบำรุงรถ (ในกรณีฉุกเฉิน) โรงแรม ศูนย์บริการนักท่องเที่ยว ร้านขายสินค้าจำเป็นและอาหาร และสถานพยาบาล เป็นต้น

ในส่วนของดัชนีทั้งโครงสร้างพื้นฐานและการอำนวยความสะดวกในการผ่านแดนนั้น ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนของดัชนีแต่ละตัวนั้นจะมี 4 ระดับ ตั้งแต่ 4 (ดีเยี่ยม) จนถึง 1 (ต้องปรับปรุง) โดยความหมายทั่วไปของคะแนนแต่ละระดับมีดังนี้

• ระดับ 4 (ดีเยี่ยม) เป็นไปตามมาตรฐานสากล หรือตามกรอบข้อตกลง GMS อย่างสมบูรณ์ ผู้ใช้บริการสามารถดำเนินกิจกรรมทางการค้าได้โดยไม่ติดขัด เกิดความพึงพอใจต่อผู้ใช้บริการ

• ระดับ 3 (ดี) เป็นไปตามมาตรฐานหรือตามกรอบข้อตกลง GMS เพียงบางส่วน ผู้ใช้บริการสามารถดำเนินกิจกรรมทางการค้าได้ แต่อาจจะมีความติดขัดล่าช้าบ้าง

• ระดับ 2 (พอใช้) ยังไม่มีมาตรฐาน ไม่เป็นไปตามกรอบข้อตกลง GMS การดำเนินกิจกรรมนั้นเป็นไปด้วยความยุ่งยาก ลำบาก ขาดมาตรฐาน แต่ก็ยังสามารถดำเนินกิจกรรมทางการค้าต่อไปได้ หากผู้ใช้บริการมีความชำนาญ/มีผู้ช่วยเหลือที่มีประสบการณ์เพียงพอ หรือยอมรับอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ควรมีการปรับปรุง

• ระดับ 1 (ต้องปรับปรุง) ขาดมาตรฐาน หรือไม่มีองค์ประกอบนั้นอยู่เลย เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมทางการค้า ควรมีการปรับปรุงอย่างเร่งด่วน

2) ความพร้อมในด้านอื่น ๆ

สำหรับความพร้อมในด้านอื่นๆ ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น งานศึกษาของ World Bank (2008) จะแบ่งออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1) ด้านกฎระเบียบและนโยบาย

การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จะดึงดูดนักลงทุนได้นั้น จะต้องมีการพัฒนากฎระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนและการดำเนินธุรกิจให้ดึงดูดการลงทุน ซึ่งประเด็นต่างๆ ที่นักลงทุนจะให้ความสำคัญจะประกอบไปด้วย การปกป้องและคุ้มครองสิทธิ์และทรัพย์สินของนักลงทุน สิทธิ์ในการถือครองที่ดิน การผ่อนปรนข้อกำหนดเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดของสินค้าและสัดส่วนวัตถุดิบภายในประเทศ การมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนเช่น แรงจูงใจทางภาษี การยกเว้นภาษีศุลกากรในการนำเข้าเครื่องจักร กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน เป็นต้น

2.2) ด้านกิจกรรมและบริการที่เกี่ยวข้อง

ในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะต้องมีการพัฒนากิจกรรมและบริการที่เกี่ยวข้อง เช่น คลังสินค้า การขนส่ง บริการด้านข้อมูล บริการด้านโลจิสติกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจกรรมการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.3) รูปแบบและความเป็นเจ้าของของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องมีการพิจารณาถึงรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว รวมไปถึงความเป็นเจ้าของ กล่าวคือ ผู้สร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นเอกชนหรือรัฐบาล/รัฐวิสาหกิจ รวมไปถึงสาธารณูปโภคภายในนิคมอุตสาหกรรม และผู้ที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการ

1.4.2 ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทางด้านเศรษฐกิจ

จากงานศึกษาของ World Bank (2008) ได้แบ่งผลกระทบของเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ผลกระทบทางด้านสังคม และผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

1) ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

งานศึกษาของ World Bank (2008) ได้ชี้ให้เห็นว่า ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจของเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นจากการสร้างการจ้างงาน การเพิ่มระดับการส่งออก การเพิ่มระดับเงินลงทุนจากต่างประเทศ และการปรับปรุงผลิตภาพในการผลิตและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

1.1) การจ้างงาน

ในส่วนของการจ้างงานนั้น World Bank (2008) พิจารณาจากข้อมูลสถิติเปรียบเทียบการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษของทั้งโลก พบว่า การจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าร้อยละ 1 ของแรงงานทั้งหมดที่มี โดยภูมิภาคที่มีการจ้างงานมากกว่าร้อยละ 1 มีเพียงอเมริกา ตะวันออกกลาง และแอฟริกาเหนือเท่านั้น ดังนั้นการจ้างงานทางตรงจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลในระดับต่ำเท่านั้น แต่งานศึกษาของ ILO (2003) และ Cling และคณะ (2004) พบว่า การจ้างงานทางอ้อมจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมีระดับที่สูงกว่าการจ้างงานทางตรงมาก

Aggarwal (2007) พบว่า บทบาทของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อการจ้างงานมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการดำเนินการมาแล้วมากกว่า 5 ปี โดยประเทศที่ประสบความสำเร็จในการสร้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้แก่ ประเทศในเอเชีย ซึ่งมีการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉลี่ย 10,500 คน ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในลาตินอเมริกามีการจ้างงานเพียงประมาณ 3,500 คน โดยประเทศที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากประกอบไปด้วยไต้หวัน เกาหลี อินโดนีเซีย ประเทศไทย และฟิลิปปินส์ รวมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะหลัง เช่น ประเทศจีน เวียดนาม บังกลาเทศ และศรีลังกา

อย่างไรก็ตาม Schwellnus (2003) โต้แย้งการใช้ระดับการจ้างงานของประเทศ ในการวัดความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อการจ้างงาน เนื่องจากการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษมักเน้นไปที่แรงงานที่มีทักษะต่ำ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งอาจไม่เป็นประโยชน์ต่อระดับค่าจ้างแรงงานและการขจัดความยากจนของประเทศ

Aggarwal (2007) Madani (1999) และ ILO (1998) แสดงให้เห็นผลกระทบด้านการจ้างงานที่สำคัญอีกประการหนึ่งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ กล่าวคือ การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษมักเพิ่มสัดส่วนการจ้างแรงงานหญิง ตัวอย่างเช่น ประเทศฟิลิปปินส์มีการใช้แรงงานหญิงในเขตเศรษฐกิจพิเศษคิดเป็นร้อยละ 74 ในปี ค.ศ. 1994 และในเกาหลีคิดเป็นร้อยละ 70 ในปี ค.ศ. 1990 ดังนั้นการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจไม่ได้เป็นการลดจำนวนแรงงานของประเทศ หรือลดอัตราการว่างงานของประเทศโดยรวม แต่เป็นการเพิ่มการเข้ามาสู่ตลาดงานของแรงงานหญิง

1.2) การเพิ่มระดับการส่งออก

เขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวนมาก โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศกำลังพัฒนามักสร้างขึ้นเพื่อการส่งออก โดย World Bank (2008) พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษในหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เป็นส่วนสำคัญในการสร้างมูลค่าการส่งออก เช่น บังกลาเทศ (ร้อยละ 75.6) ศรีลังกา (ร้อยละ 67.1) ฟิลิปปินส์ (ร้อยละ 78.2) และมาดากัสการ์ (ร้อยละ 80) หากพิจารณาจากข้อมูลของทั้งโลกจะพบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษสร้างให้เกิดการส่งออกทั้งหมด 851,032 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือคิดเป็นร้อยละ 40.8 ของการส่งออกของทั้งโลก โดยภูมิภาคที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสร้างให้เกิดการส่งออกได้มากคือ เอเชีย (ร้อยละ 41) และแอฟริกาทางตอนใต้ของทะเลทรายซาฮาร่า (ร้อยละ 48.7)

นอกจากนี้ World Bank (2008) ยังพบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นผลดีต่อการเพิ่มการกระจายตัวของการส่งออก (export diversification) ในเกือบทุกประเทศ

Wang (2009) ใช้การศึกษาเชิงปริมาณแสดงให้เห็นว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยเพิ่มการลงทุนของบริษัทข้ามชาติที่เน้นการส่งออกเป็นหลัก ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการส่งออกของประเทศ

1.3) การเพิ่มระดับเงินลงทุนจากต่างประเทศ

World Bank (2008) พบว่า การพิจารณาผลกระทบของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อระดับเงินลงทุนจากต่างประเทศทำได้อย่างจำกัด เนื่องจากการขาดข้อมูลแยกเงินลงทุนที่มายังประเทศ และมาเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษ และในประเทศที่สามารถแยกข้อมูลได้ พบว่าจำนวนเงินลงทุนจากต่างประเทศมายังเขตเศรษฐกิจพิเศษในหลายๆ ประเทศยังไม่มีนัยสำคัญมากนัก ยกเว้นประเทศจีน (ร้อยละ 80) อย่างไรก็ตาม เขตเศรษฐกิจพิเศษมักช่วยเพิ่มความน่าดึงดูดในการเข้ามาลงทุนของนักลงทุนจากต่างประเทศ เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมักมีการสร้างสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ดีพอต่อการดำเนินกิจกรรมการผลิต รวมถึงการมีนโยบายด้านแรงจูงใจทั้งภาษีและมิใช่ภาษีต่อนักลงทุนเป็นพิเศษ ซึ่งจะช่วยทดแทนบรรยากาศการลงทุนที่ไม่ดีนักของประเทศโดยรวมในประเทศกำลังพัฒนาได้

Wang (2009) ใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณแสดงให้เห็นว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีน ช่วยเพิ่มเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 58 โดยอยู่ในรูปของการลงทุนเพื่อการส่งออกเป็นหลัก และการลงทุนดังกล่าวไม่ได้มีผลในการลดการลงทุนในประเทศลง (Crowding out effect)

1.4) การปรับปรุงผลิตภาพในการผลิตและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

World Bank (2008) ชี้ให้เห็นว่า ประโยชน์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของเขตเศรษฐกิจพิเศษคือ การปรับปรุงผลิตภาพในการผลิตและการถ่ายทอดเทคโนโลยี ทั้งนี้เนื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษมักช่วยเพิ่มการกระจายตัวในการส่งออกซึ่งมีผลทำให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการปรับปรุงผลิตภาพการผลิต อย่างไรก็ตาม ผลดังกล่าวอาจไม่ชัดเจนมากนัก เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมักดำเนินการผลิตในกิจกรรมการผลิตที่เน้นใช้แรงงานที่มีทักษะต่ำ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา

Lall (2000) พบว่า อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษมีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการพัฒนาผลิตภาพในการผลิตอย่างมีนัยสำคัญ โดยฟิลิปปินส์พบการลดลงของแรงงานที่ไร้ทักษะมายังกิจการที่เน้นการใช้ทักษะและการวิจัยมากขึ้นในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศ

Wang (2009) ศึกษาข้อมูลจากประเทศจีนและพบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษช่วยเพิ่มระดับการเติบโตของ total factor productivity คิดเป็น 0.6 percentage point

Aggawal (2007) และ Feng (2006) พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลในการพัฒนาผลิตภาพการผลิตของแรงงาน เนื่องจากการฝึกอบรมในรูปแบบต่างๆ เช่น ทักษะในการบริหารจัดการ กระบวนการผลิต การควบคุมคุณภาพ การใช้และบำรุงรักษาอุปกรณ์ อย่างไรก็ตาม Kusago และ Tzannatos (1998) และ Rhee และคณะ (1990) พบว่า การพัฒนาผลิตภาพการผลิตของแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษมักเกิดขึ้นในระยะแรกที่เข้ามาปฏิบัติงานเท่านั้น

ในส่วนของการถ่ายทอดเทคโนโลยีนั้น Madani (1999) และ Heron (2004) พบว่า การถ่ายทอดเทคโนโลยีในเขตเศรษฐกิจพิเศษมักเป็นไปอย่างจำกัด เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมักทำการผลิตในอุตสาหกรรมที่ไม่เน้นใช้เทคโนโลยีในระดับที่สูง การถ่ายทอดเทคโนโลยีจะเกิดขึ้นเมื่อกระบวนการผลิตเปลี่ยนไปสู่การผลิตสินค้าที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูง

สำหรับความแตกต่างของการถ่ายทอดเทคโนโลยีในแต่ละรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ UNCTAD (2002) ไม่พบความแตกต่างของการถ่ายทอดเทคโนโลยีของบริษัทที่ตั้งอยู่ในเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export processing zones) กับเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทอื่นๆ

แม้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษจะมีผลกระทบเชิงบวกด้านเศรษฐกิจต่อประเทศที่จัดตั้ง แต่ World Bank (2008) ให้ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นได้เช่นกัน กล่าวคือ เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจมีการพึ่งพิงการนำเข้าในระดับที่สูง และการกำหนดการใช้ชิ้นส่วนในการผลิตจากบางประเทศ เช่น อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนังที่มีสัดส่วนการนำเข้าประมาณร้อยละ 60-85 และการกำหนดการใช้ชิ้นส่วนในการผลิตจากบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษหลายแห่งห้ามการขายสินค้าในประเทศซึ่งไม่เป็นผลดีต่อความเชื่อมโยงไปข้างหน้า (forward linkages) รวมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจลดการแข่งขันของบริษัทในประเทศ ทำให้การพัฒนาความสามารถของบริษัทในประเทศต่ำลง

2) ผลกระทบด้านสังคม

ผลกระทบด้านสังคมของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่งานวิจัยส่วนมากทำการศึกษาจะเป็นผลกระทบในแง่ของแรงงานเป็นหลัก กล่าวคือ มาตรฐานแรงงาน และสภาวะแวดล้อมในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีการศึกษาในบริบทของการลดความยากจนหรือมาตรฐานในการครองชีพ

2.1) มาตรฐานแรงงานและสภาวะแวดล้อมในการทำงาน

มาตรฐานแรงงานและสภาวะแวดล้อมในการทำงานของแรงงานที่ทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นข้อกังวลที่สำคัญในงานศึกษาหลายชิ้น เนื่องจากบริษัทในเขตเศรษฐกิจพิเศษมักมีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานเป็นการเฉพาะ และมักเกิดปัญหาการใช้แรงงานที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานสากล ILO (2003) และ ICFTU (2004) พบการลิดรอนสิทธิ์ในการต่อรองของแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษหลายประการ เช่น การห้ามการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และการห้ามการประท้วงของแรงงานในประเทศบังกลาเทศ สาธารณรัฐโดมินิกัน ไนจีเรีย และปานามา หรือการไม่ให้หน่วยงานด้านแรงงานของประเทศมีสิทธิ์ในการตรวจสอบแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น อิหร่าน ซูดาน

นอกจากนี้ ICFTU (2004) ILO (2003) และ Phillips และ Xaba (2002) ยังชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาด้านมาตรฐานแรงงานหลายประการที่เกิดขึ้นจากการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นการละเมิดสิทธิ์ของแรงงาน เช่น การจ่ายค่าจ้างแรงงานต่ำกว่ามาตรฐาน สิทธิ์ที่เกี่ยวข้องกับการคลอด การใช้แรงงานเด็ก ระยะเวลาในการทำงานที่ไม่เหมาะสม สิทธิ์ในการลางาน ความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

ถึงแม้ว่างานวิจัย เช่น Kusago และ Tzannatos (1998) จะแสดงให้เห็นว่า อัตราค่าจ้างแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะอยู่ในระดับที่สูงกว่าบริษัทนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ ICFTU (2004) พบว่า อัตราค่าจ้างเฉลี่ยที่สูงขึ้นมักมาจากการบังคับการทำงานใน

ระยะเวลาที่นานขึ้นกว่าปกติ หรือใช้งานหนักมากกว่าปกติ ILO (1998) พบว่า การทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนนั้นมีระยะเวลาการทำงานถึง 10-12 ชม.ต่อวัน และอาจมากถึง 16 ชม. ต่อวันในบางช่วง ซึ่งการกำหนดช่วงเวลาการทำงานที่ยาวนานเกินไปจะมีผลต่อความปลอดภัยในการทำงานและสุขภาพของแรงงานได้

อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยหลายชิ้นที่โต้แย้งต่อผลกระทบเชิงลบในแง่ของสิ่งแวดล้อมในการทำงาน กล่าวคือ Oh (1993) Sivalingam (1994) และ Remedio (1996) พบว่า สภาวะแวดล้อมในการทำงานของแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษและนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้มีความแตกต่างกัน หรืออาจกล่าวได้ว่า มาตรฐานแรงงานขึ้นอยู่กับแนวทางการปฏิบัติของประเทศ ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องต่อการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ งานศึกษาบางชิ้น เช่น Romero (1995) Mondal (2003) และ Feng (2006) ยังพบว่า คุณภาพในการทำงานของบริษัทในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังอยู่ในระดับที่ดีกว่าบริษัทภายในประเทศที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2.2) การลดความยากจนและมาตรฐานในการครองชีพ

Aggarwal (2007) ได้พิจารณาว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลในการช่วยลดความยากจน และยกระดับมาตรฐานในการครองชีพหรือไม่ โดยพิจารณาจากสวัสดิการทางด้านการเดินทาง ที่อยู่อาศัย สุขภาพ อาหาร และการให้การศึกษาบุตร อย่างไรก็ตาม งานศึกษาถึงประเด็นดังกล่าวยังมีอยู่อย่างจำกัด Markus (1997) พบ ความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างจำนวนบริษัทต่างชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กับการให้สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลรวมถึงอาหารแก่แรงงาน Oh (1993) และ Bhattacharya (1996) ยังพบการให้สวัสดิการด้านการจัดหาที่อยู่อาศัย เช่น หอพักคนงานแก่แรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงการอำนวยความสะดวกทางด้านการขนส่ง

Feng (2006) ทำการศึกษาแรงงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษและพบว่าส่วนมากแรงงานดังกล่าวมีมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้นจากรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นและการพัฒนาทักษะในอาชีพ Jenkins และคณะ (1997) พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษของเอกชนจะช่วยเพิ่มระดับมาตรฐานการครองชีพได้ดีกว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดำเนินการโดยรัฐบาล

3) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

World Bank (2008) พบว่า ผลกระทบเชิงลบด้านสิ่งแวดล้อมในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นข้อกังวลที่สำคัญประการหนึ่ง โดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในเม็กซิโกบริเวณเมืองชายแดน Tijuana และ Juarez ทำให้สิ่งแวดล้อมแย่ลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งปัญหามักเกิดขึ้นจากการลดความเข้มงวดของกฎหมายสิ่งแวดล้อมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมไปถึงการขาดสาธารณูปโภคที่จำเป็นในการกำจัดของเสียและขยะที่เป็นพิษต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนใกล้เคียง

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (2548) ยังชี้ให้เห็นถึงข้อกังวลสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถเข้าไปครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในเขตพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าสงวนแห่งชาติ และอุทยานแห่งชาติได้ (มาตรา 30) รวมไปถึงมีอำนาจในการดำเนินการหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องขออนุญาตต่อหน่วยงานรัฐ เช่น การถมทะเล การจัดระบบชลประทาน การจัดผังเมือง การสร้างโรงไฟฟ้า (มาตรา 30) ซึ่งงานศึกษานี้ชี้ให้เห็นถึงการขาดการให้ความสำคัญในด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

1.4.3 การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียและอาเซียน

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการสรุปงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียและอาเซียน

1) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชีย

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียเป็นผลต่อเนื่องมาจากนโยบายในการส่งเสริมการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนาตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1960s ซึ่งส่งผลในประเทศกำลังพัฒนามีการจัดนโยบายการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก ซึ่งเป็นการส่งเสริมกิจกรรมการผลิตโดยให้แรงจูงใจทางภาษีทางภาษีเงินได้และภาษีศุลกากร ซึ่งรูปแบบดังกล่าวเป็นนโยบายที่ใช้ในประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศในภูมิภาคเอเชียเช่นกัน

World Bank (2008) พบว่า รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชียมักเป็นเขตแปรรูปเพื่อการส่งออก เช่น ศรีลังกา ไต้หวัน มาเลเซีย ไทย โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชียตะวันออกและเอเชียใต้มักเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดำเนินการโดยหน่วยงานรัฐ เช่น เกาหลี สิงคโปร์ ไต้หวัน และบังกลาเทศ หรือรัฐวิสาหกิจ เช่น มาเลเซีย อินเดีย นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษในเอเชียมักเป็นการดำเนินการผลิตในอุตสาหกรรมที่มีระดับเทคโนโลยีที่ต่ำและเน้นใช้แรงงานสูงเป็นหลัก ได้แก่ อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง เป็นต้น ยกเว้นในกรณีของประเทศไทย มาเลเซีย และไต้หวันซึ่งมีการกระจายตัวของการผลิตในระดับสูง และดำเนินการผลิตในอุตสาหกรรมที่มีระดับเทคโนโลยีที่สูงขึ้น เช่น อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน นอกจากนี้ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในระยะหลัง มีการพัฒนาในรูปแบบของท่าเรือเสรีเพิ่มขึ้น เช่น ในประเทศจีนและอินเดีย

Amirahmadi และ Wu (1995) และ Wang (2009) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนในภูมิภาคเอเชีย โดยประเทศจีนจัดเป็นประเทศที่มีการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษมากที่สุดในโลก ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีนเริ่มจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1979 และมีการให้สิทธิประโยชน์ในการคุ้มครองกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (property right protection) การให้ประโยชน์ทางภาษี (ภาษีเงินได้นิติบุคคลลดเหลือ 15-24% จากปกติ 33%) สิทธิพิเศษในนโยบายการถือครองที่ดินแก่นักลงทุนต่างประเทศ และการมีกฎหมายเศรษฐกิจและแรงงานที่มีลักษณะเป็นเสรีนิยมมากขึ้น

เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนจะมีทั้งที่เป็นลักษณะเมืองชายแดนและเมืองหลวงในมณฑลที่อยู่ภายในประเทศ ซึ่ง Wang (2009) พบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีนที่เป็นระดับรัฐ (state-level economic zones) มีอยู่ 222 แห่ง และในระดับจังหวัด (province-level economic zones) มีอยู่ 1,346 แห่ง โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีนมีผลดีต่อการเพิ่มเงินลงทุนจากต่างประเทศและผลิตภาพในการผลิต แต่ประโยชน์อย่างหลังยังเป็นไปอย่างจำกัด

ประเทศอื่นๆ ในเอเชีย เช่น มาเลเซีย ศรีลังกา ไทย และฟิลิปปินส์ก็มีเป้าหมายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ ส่งเสริมการส่งออกและอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเช่นเดียวกับประเทศจีน โดย Amirahmadi และ Wu (1995) พบว่า ประเทศกำลังพัฒนาในเอเชียส่วนมากจะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อหวังผลในการกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความสำเร็จของนโยบายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะแตกต่างกันไป โดยประเทศที่เปลี่ยนจากนโยบายการปิดประเทศมายังการเปิดเสรีทางการค้าและเศรษฐกิจจะได้ประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมากกว่าประเทศที่มีการเปิดประเทศอยู่แล้ว

นอกจากนี้ Amirahmadi และ Wu (1995) ยังพบว่า ประโยชน์ที่เห็นได้ชัดของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียคือ การเพิ่มการจ้างงานในระยะสั้น ส่วนผลประโยชน์ในระยะยาวต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ

Jayanthakumaran (2003) ได้พิจารณาต้นทุนและประโยชน์ในการจัดตั้งเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออกใน 6 ประเทศในเอเชีย ได้แก่ เกาหลีใต้ ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ศรีลังกา และจีน และพบว่า ทั้ง 6 ประเทศได้ประโยชน์จากการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานและการมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นๆ ที่เพิ่มขึ้น รวมไปถึงการมีรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นในทุกประเทศ ยกเว้นประเทศฟิลิปปินส์ อย่างไรก็ตาม เขตการแปรรูปเพื่อ

การส่งออกในทุกประเทศต่างไม่ได้รับประโยชน์จากการซื้อวัตถุดิบหรือส่วนประกอบจากบริษัทในประเทศ ทำให้บริษัทในประเทศไม่ได้มีกำไรเพิ่มขึ้นจากการจัดตั้งเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก

กล่าวโดยสรุปแล้ว การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคเอเชียมักมีวัตถุประสงค์เพื่อการดึงดูดเงินลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ การกระตุ้นการส่งออก และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวมักเป็นการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติ และส่งผลดีต่อการจ้างงานและรายได้ของประเทศ และผลประโยชน์ต่อบริษัทภายในประเทศและผลประโยชน์ทางด้านสังคมยังมีอย่างจำกัด

2) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียน

จากงานศึกษา World Bank (2008) พบว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียนในระยะแรกจะจำกัดอยู่ในกลุ่มประเทศอาเซียน 5 คือ ประเทศมาเลเซีย ไทย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เป็นหลัก โดยมักเป็นการจัดตั้งเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออกเพื่อดึงดูดการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยกิจกรรมการผลิตในอุตสาหกรรมเบาและการเป็นฐานการประกอบ เขตเศรษฐกิจพิเศษในมาเลเซียและสิงคโปร์มักดำเนินการโดยรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ในขณะที่ประเทศไทยและฟิลิปปินส์จะเน้นการดำเนินการโดยเอกชนเป็นหลัก

นอกจากนี้ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาคอาเซียนยังมีในรูปแบบของท่าเรือเสรี เช่น ฟิลิปปินส์ ซึ่งได้เปลี่ยนฐานทัพสหรัฐเดิมมาเป็นท่าเรือเสรี รวมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนหรือบริเวณใกล้ชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น มาเลเซีย-สิงคโปร์ อินโดนีเซีย-สิงคโปร์

อย่างไรก็ตาม การสิ้นสุดของสงครามเย็นและนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศกัมพูชา เมียนมาร์ สปป.ลาว และเวียดนาม (CLMV) รวมถึงการจัดทำความร่วมมือทางเศรษฐกิจตามข้อตกลงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้เกิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในกลุ่มประเทศ CLMV มากยิ่งขึ้น Ishida (2009) พบว่า โครงการระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridors) และข้อตกลง Cross Border Transportation Agreement (CBTA) ก่อให้เกิดโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวระเบียงเศรษฐกิจ เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นการเชื่อมเมืองสำคัญและท่าเรือสำคัญของอนุภูมิภาคเข้าด้วยกัน จึงสามารถใช้ประโยชน์จากท่าเรือที่จะเป็นประตูไปยังภูมิภาคอื่น และการเชื่อมฐานการผลิตโดยอาศัยประโยชน์จากความแตกต่างด้านปัจจัยการผลิตและทรัพยากรได้ โดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจะมีทั้งในเมืองท่า เมืองหลวง และเมืองชายแดน ซึ่ง ADB ได้ประมาณจำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงทั้งสิ้น 77 เขตภายในปี ค.ศ. 2015 ดังที่แสดงในตารางที่ 1-5

Tsuneishi (2009) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของโครงการระเบียงเศรษฐกิจต่อการค้าข้ามแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน พบว่า โครงการดังกล่าวได้เพิ่มการเคลื่อนย้ายของคนและรถระหว่างประเทศ รวมถึงเพิ่มการค้าข้ามแดนและการค้าบริเวณชายแดน อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น เป็นนโยบายที่มาจากการผลักดันของภาครัฐบาลไม่ใช่ความต้องการของเอกชนในแรกเริ่ม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจบริเวณชายแดน

1.4.4 งานศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ประเทศที่พัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งสิ้น เนื่องจากโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของประเทศเหล่านี้ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน หรือหากจะทำให้สำเร็จต้องใช้เวลาในการดำเนินการค่อนข้างนานซึ่งไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกในยุคไร้พรมแดน[3] โดยทั่วไปอาจแบ่งประเภทเขตเศรษฐกิจพิเศษได้เป็น 5 ประเภทได้แก่ (1) เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการค้าเป็นสำคัญ โดยใช้พื้นที่น้อยกว่า 0.5 ตารางกิโลเมตร มีทำเลที่ตั้งอยู่ตามเขตท่าเรือและท่าอากาศยาน; (2) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกแบบดั้งเดิม (Traditional Export-processing Zone) มีวัตถุประสงค์การผลิตเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ โดยใช้พื้นที่น้อยกว่า 1 ตารางกิโลเมตร; (3) กิจการเสรี (Free Enterprises) มีวัตถุประสงค์การผลิตเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ โดยเป็นการกำหนดให้กิจการสามารถตั้งโรงงานของตนในทำเลที่เห็นว่าเหมาะสมได้เองทั่วประเทศ หรือที่เรียกอีกอย่างว่า Single Factory Unit; (4) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกแบบผสม (Hybrid Export-processing Zone) วัตถุประสงค์การผลิตเพื่อการส่งออกเป็นสำคัญ โดยใช้พื้นที่น้อยกว่า 1 ตารางกิโลเมตร และมีเพียงพื้นที่บางส่วนเท่านั้นที่เป็นเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก; และ (5) เขตท่าเรือเสรี (Freeport) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการค้าเป็นสำคัญ โดยใช้พื้นที่มากกว่า 10 ตารางกิโลเมตร[4]

อย่างไรก็ดี การพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อการกระตุ้นและส่งเสริมทางเศรษฐกิจนั้นย่อมนำมาซึ่งข้อพิจารณาทางสังคมและกฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น ปัญหาการเวนคืนที่ดิน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขอนามัย ปัญหาการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน เป็นต้น[5] ใน

---

[3] เรวดี แก้วมณี, ส่องความคืบหน้ากฎหมายเดินเครื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ,” http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/article/specialeconomiczone-18032556.pdf.

[4] Thomas Farole & Gokhan Akinci, Introduction, in SPECIAL ECONOMIC ZONES (Thomas Farole & Gokhan Akinci eds., 2011).

[5] สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ, http://www.sea-cr.com/Data%20for%20website/E2%20tsunami%20sec/Tsunami2.pdf.

การศึกษานี้ที่ปรึกษาจะรวบรวมสรุปประเด็นและข้อพิจารณาที่สำคัญทางกฎหมายตามแนวปฏิบัติในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจากตัวอย่างกรณีศึกษาที่จะได้เลือกมาต่อไป ซึ่งอย่างน้อยประกอบด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

- หน่วยงานที่รับผิดชอบ
- ข้อจำกัดทางกฎหมาย
- การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย

1.5 วิธีการศึกษา

ในส่วนของวิธีการศึกษา คณะผู้วิจัยจะแบ่งส่วนวิธีการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ดังต่อไปนี้

1.5.1 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล คณะผู้วิจัยจะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังนี้

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ

ในที่นี้คณะผู้วิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ อันประกอบไปด้วยข้อมูลสถิติ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับงานศึกษาด้านเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่จัดทำขึ้นในประเทศอื่นที่มีบริบทใกล้เคียงคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นประเทศกำลังพัฒนาและอยู่ในภูมิภาคเอเชีย เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีน เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเกาหลีใต้ เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเวียดนาม เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศสปป.ลาว และกัมพูชา และเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอินเดีย เพื่อทราบถึงรูปแบบการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว รวมถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางด้านอื่นๆ ที่เกิดขึ้นทางด้านบวกและด้านลบ และนโยบายในการบริหารจัดการและการบรรเทาผลกระทบเชิงลบ เพื่อใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษาและวางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยต่อไป

2) การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ

การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจะเป็นการลงพื้นที่สำรวจสภาพทางกายภาพของพื้นที่ที่มีแผนการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ และสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐและเอกชนถึง ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ แนวทางในการดำเนินการ และทัศนคติที่มีต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการดำเนินงานเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน รูปแบบของการพัฒนาที่เกิดขึ้นและผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยจะคัดเลือกพื้นที่ที่ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิพิจารณาจาก

1) ขนาดทางเศรษฐกิจและศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ดังกล่าว 2) แผนการพัฒนาจากรัฐบาล และ 3) ศักยภาพในอนาคตเมื่อพิจารณาถึงโครงการเชื่อมต่อของอาเซียน (ASEAN Connectivity)

เพื่อวิเคราะห์ถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต คณะผู้วิจัยจะพิจารณาจากมูลค่าการค้า ซึ่งวัดจากมูลค่าการค้า ณ จุดผ่านแดนและขนาดเศรษฐกิจ ซึ่งวัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product, GPP) และจำนวนแรงงาน ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 1-8 ถึงตารางที่ 1-11 และรูปที่ 1-2

ตารางที่ 1-8 แสดงให้เห็นว่ามูลค่าการค้าชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซียมีมูลค่ามากที่สุด (คิดเป็นร้อยละ 54.90 ของการค้าชายแดนทั้งหมด) รองลงมาคือ เมียนมาร์ (ร้อยละ 20.99) ในขณะที่มูลค่าการค้ากับประเทศกัมพูชาน้อยที่สุด (เพียงร้อยละ 10.14 เท่านั้น)

หากพิจารณามูลค่าการค้าแยกตามด่านศุลกากร รูปที่ 1-2 แสดงให้เห็นว่ามูลค่าการค้า ณ จุดผ่านแดน ที่ด่านศุลกากรสะเดาและปาดังเบซาร์ในอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลามีมูลค่าการค้ามากที่สุด รองลงมาคือด่านศุลกากรหนองคาย จังหวัดหนองคาย ด่านศุลกากรอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว และด่านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก ตามลำดับ

ตารางที่ 1 - 8 : มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แยกรายประเทศ (มาเลเซีย-เมียนมาร์-สปป.ลาว-กัมพูชา)

รายการ	2554	2555	2556	2556	2557	การเปลี่ยนแปลง (%)		สัดส่วน
				ม.ค.-ก.ย.		56/55	57/56 (ม.ค.-ก.ย.)	57/56 (ม.ค.-ก.ย.)
ประเทศเพื่อนบ้าน: มาเลเซีย-เมียนมาร์-สปป.ลาว-กัมพูชา								
มูลค่ารวม	770,114.95	890,668.83	910,500.43	682,672.27	680,916.56	2.23	-0.26	100.00
- ส่งออก	486,490.01	580;153.52	556,975.93	421,243.02	412,859.68	-4	-1.99	60.63
- นำเข้า	283,624.94	310,515.31	353,524.50	261,429.25	268,056.88	13.85	2.54	39.37
ดุลการค้า	202,865.07	269,638.21	203,451.43	159,813.77	144,802.80			
มาเลเซีย								
มูลค่ารวม	497,590.45	560,655.40	515,923.47	393,687.90	371,090.66	12.67	-5.74	54.50
- ส่งออก	320,405.03	379,364.17	303,019.53	233,376.56	212,630.72	18.40	-8.89	51.50
- นำเข้า	177,185.42	181,291.23	212,903.94	160,311.34	158,459.94	2.32	-1.15	59.11
ดุลการค้า	143,219.61	198.072.94	90,115.59	73,065.22	54,170.78			
เมียนมาร์								
มูลค่ารวม	137,869.29	164,375.26	180,471.53	129,777.02	142,954.01	19.23	10.15	20.99
- ส่งออก	50,854.43	60,599.26	69,975.66	51,599.29	57,958.88	19.16	12.32	14.04
- นำเข้า	87,014.86	103,776.00	110,495.87	78,177.73	84,995.13	19.26	8.72	31.71
ดุลการค้า	(36,160.43)	(43,176.74)	(40,520.21)	(26,578.44)	(27,036.25)			
สปป.ลาว								
มูลค่ารวม	79,238.88	101,660.79	132,016.36	99,463.66	97,804.21	28.30	-1.67	14.36
- ส่งออก	64,118.10	81,124.77	109,059.22	81,815.70	80,047.43	26.52	-2.16	19.39
- นำเข้า	15,120.78	20,536.02	22,957.14	17,647.96	17,756.78	35.81	0.62	6.62
ดุลการค้า	48,997.32	60,588.75	86,102.08	64,167.74	62,290.65			
กัมพูชา								
มูลค่ารวม	55,416.33	63,977.38	82,089.07	59,743.69	69,067.68	15.45	15.61	10.14
- ส่งออก	51,112.45	59,065.32	74,921.52	54,451.47	62,222.65	15.56	14.27	15.07
- นำเข้า	4,303.88	4,912.06	7,167.55	5,292.22	6,845.03	14.13	29.34	2.55
ดุลการค้า	46,808.57	54,153.26	67,753.97	49,159.25	55,377.62			

ที่มา: สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย สำนักความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าระหว่างประเทศ

รูปที่ 1 - 2 : สถิติมูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านจำแนกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา: สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย สำนักความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าระหว่างประเทศ

จากรูปที่ 1-2 และ ตารางที่ 1-9 หากพิจารณาจากมูลค่าการค้า และดุลการค้าจะพบว่า มูลค่าการค้าชายแดนระหว่างไทยและมาเลเซียมีมูลค่าสูงสุด รองลงมาคือการค้าชายแดนระหว่างไทยและเมียนมาร์ และหากพิจารณาแยกตามด่านจะพบว่า อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และอำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงสุด

นอกเหนือจากการพิจารณามูลค่าการค้าชายแดนแล้ว การวิเคราะห์ศักยภาพทางเศรษฐกิจจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงเรื่องความสามารถในการใช้จ่ายของคน และความสามารถในการผลิต (จำนวนแรงงาน) ของพื้นที่นั้นๆ โดยในตารางที่ 1-10 และ 1-11 แสดงมูลค่า GPP ณ ราคาตลาด และจำนวนแรงงานในจังหวัดสงขลา ตาก และสระแก้ว ซึ่งสถิติทั้งสองจะสะท้อนให้เห็นขนาดกำลังซื้อของคนในท้องที่ และกำลังแรงงานที่สามารถเข้าป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตได้

ตารางที่ 1 - 9 : มูลค่าการค้าชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน แยกตามจังหวัด/ด่านศุลกากรที่ทำการศึกษา

	2553		2554		2555		2556 (ม.ค.-ก.ย.)		
	มูลค่า	ดุลการค้า	มูลค่า	ดุลการค้า	มูลค่า	ดุลการค้า	มูลค่า	%	ดุลการค้า
การค้าชายแดนไทยกับมาเลเซีย									
สงขลา	488,443.69	140,824.93	549,031.50	194,927.78	504,786.63	87,804.71	364,964.44		51,935.16
- สะเดา	282,624.10	12,240.08	307,220.63	28,138.01	310,052.34	(7,84877)	241,750.81	3.52	(25,713.65)
- ปาดังเบซาร์	205,819.59	128,584.85	241,810.87	166,789.77	194,734.29	872,681.71	123,213.63	(18.43)	77,648.81
รวม	497,590.45	143,219.61	560,655.40	198.072.94	515,923.47	73,065.22	371,090.66	-5.74	54,170.78
การค้าชายแดนไทยกับเมียนมาร์									
ตาก	25,056.74	22,881.24	22,105.15	20,327.75	39,376.89	36.555.73	32,929.58	15.84	29,218.87
- แม่สอด	25,056.74	22,881.24	22,105.15	20,327.75	39,376.89	36.555.73	32,929.58	15.84	29,218.87
กาญจนบุรี	85,389.65	(81,161.17)	104,365.73	(97,023.07)	108,711.03	(105,472.97)	83,165.48	7.74	(80,521.67)
- สังขละบุรี	85,389.65	(81,161.17)	104,365.73	(97,023.07)	108,711.03	(105,472.97)	83,165.48	7.74	(80,521.67)
รวม	137,869.29	(36,160.43)	164,375.26	(43,176.74)	180,471.53	(40,520.21)	142,954.01	10.15	(27,036.25)
การค้าชายแดนไทยกับกัมพูชา									
สระแก้ว	30,903.74	25,276.01	37,480.32	29,265.56	50,435.25	39,518/06	42,971.74	18.21	31,690.58
- อรัญประเทศ	30,903.74	25,276.01	37,480.32	29,265.56	50,435.25	39,518/06	42,971.74	18.21	31,690.58
รวม	55,416.33	46,808.57	63,977.38	54,153.26	82,089.07	67,753.97	69,067.68	15.61	55,377.62

ที่มา: คำนวณโดยคณะผู้วิจัย จากสถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย สำนักความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าระหว่างประเทศ

ตารางที่ 1 - 10 : ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ณ ราคาตลาด ปีค.ศ. 2012 แยกตามจังหวัด

	สงขลา	ตาก	สระแก้ว
Gross provincial product (GPP) (ล้านบาท)	202,438	38,093	32,295
GPP per capita (บาท)	134,843	73,431	56,138

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 1 - 11 : ข้อมูลจำนวนแรงงาน ปีค.ศ. 2012 แยกตามจังหวัด

	สงขลา	ตาก	สระแก้ว
จำนวนแรงงาน	836,973.00	311,725.00	327,393.00
สัดส่วนจำนวนแรงงานต่อจำนวนประชากร	73.09	72.32	72.55

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หากพิจารณาในแง่ของนโยบายของรัฐบาลจะพบว่า พื้นที่ที่มีการผลักดันการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมากที่สุด คืออำเภอแม่สอด จังหวัดตาก นอกจากนี้ นโยบายอื่นๆ ที่สำคัญจะประกอบไปด้วย อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดสระแก้ว ซึ่งอยู่ในโครงการการพัฒนาเมืองชายแดนของ สศช. และจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งทางรัฐบาลมีแผนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อเชื่อมยังกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและท่าเรือน้ำลึกทวายในประเทศเมียนมาร์ โดยอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เคยถูกวางแผนเป็น 1 ใน 3 อำเภอนำร่องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของ สศช. แต่ปัจจุบันโครงการนำร่องมีเพียงอำเภอแม่สอด จังหวัดตากเท่านั้น

หากพิจารณาในแง่ของศักยภาพในอนาคตเมื่อพิจารณาถึงโครงการเชื่อมต่อของอาเซียน (ASEAN Connectivity) จะพบว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษที่น่าสนใจจะประกอบไปด้วย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดมุกดาหาร ซึ่งตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายซึ่งตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor)จังหวัดสระแก้ว ซึ่งตั้งอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) และจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ Mekong-India Economic Corridor (MIEC)

จากเกณฑ์การพิจารณาทั้ง 3 ประการ คณะผู้วิจัยทำการเลือกศึกษาเชิงลึกในเขตเศรษฐกิจพิเศษใน 3 พื้นที่ดังต่อไปนี้[6]

[6] อาจเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสม

1. อำเภอแม่สาย และอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในอนาคต

2. อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งด้านมูลค่า ศักยภาพในอนาคต และยังเป็นโครงการนำร่องของรัฐบาลไทย

3. จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีความสำคัญในแง่ของนโยบายรัฐบาลและภูมิภาค

โดยแผนการสำรวจของคณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

ครั้งที่ 1 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (6-8 พฤษภาคม 2557)

ครั้งที่ 2 จังหวัดกาญจนบุรี (14-16 พฤษภาคม 2557)

ครั้งที่ 3 อำเภอเชียงแสน และอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย (9-11 มิถุนายน 2557)

โดยพื้นที่ที่ทำการสำรวจเป็นไปตามรูปที่ 1-3 ทั้งนี้สามารถดูตารางการเดินทางและรูปถ่ายของคณะผู้วิจัยระหว่างการเก็บข้อมูลภาคสนามได้ในภาคผนวก ก. ของรายงานฉบับนี้

3) การจัดการจัดสัมมนาระดมสมองกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 1 ครั้ง

คณะผู้วิจัยจะทำการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เพื่อระดมความคิดเห็นจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยคณะผู้วิจัยวางแผนที่จะจัดการประชุมนี้ที่กรุงเทพมหานคร โดยกำหนดให้มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 12-15 คน ซึ่งจะมาจากฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ตัวแทนประชาชนมาเข้าร่วมด้วย

รูปที่ 1 - 3 : พื้นที่ที่จะเก็บข้อมูลภาคสนามและเก็บแบบสอบถาม

1.5.2 การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลตามข้อ 1.5.1 มาทำการวิเคราะห์ โดยแบ่งส่วนการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ กล่าวคือ 1) การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และ 2) การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1) การวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในส่วนของการวิเคราะห์ความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะเป็นการวิเคราะห์ทั้งในด้านของพื้นที่ และอุตสาหกรรมหรือกิจกรรมการผลิตที่เหมาะสมที่จะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น

1.1) การวิเคราะห์ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน และการเชื่อมโยงระหว่างประเทศ

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการรวบรวมข้อมูลทั้งจากภาคสนาม การสัมภาษณ์และการเก็บข้อมูลทุติยภูมิ รวม 16 ประเด็น โดยวิเคราะห์เป็นข้อมูล 2 ส่วนคือ 1. โครงสร้างพื้นฐานต่อการประกอบอุตสาหกรรมในพื้นที่ รวม 8 ประเด็น (เพิ่มแหล่งท่องเที่ยวอีก 1 ประเด็น) และ 2. การอำนวยความสะดวกที่บริเวณจุดผ่านแดน รวม 9 ประเด็น ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 6 พื้นที่หลัก (สะเดา, แม่สอด, เชียงของ, กาญจนบุรี, มุกดาหาร และสระแก้ว) โดยให้คะแนนของดัชนีแต่ละตัวนั้นจะมี 4 ระดับ (4 = ดีเยี่ยม 3 = ดี 2 = พอใช้ 1 = ต้องปรับปรุง) โดยระดับที่ดีเยี่ยม (ระดับที่ 4) คือ มีความพร้อมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมที่จะเข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจนั้น ๆ อย่างสมบูรณ์ ซึ่งการกำหนดระดับคะแนนของแต่ละดัชนีเป็นไปตามรายละเอียดในจิตติชัย รุจนกนกนาฏ และณัชชา ลิมสถายุรัตน์ (2557) และคณะเศรษฐศาสตร์จุฬาฯ (2554) โดยมีรายละเอียดดังนี้

• การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

<u>1. เกณฑ์การประเมินคะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางถนน</u> ได้อ้างอิงมาจากตารางการแบ่งระดับของทางหลวงอาเซียน (Asian Highway Classification) จากเกณฑ์ด้านคุณภาพของผิวทาง (Pavement Type) และจำนวนช่องทางจราจร ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 Class และตารางการออกแบบทางหลวง (Asian Highway design standards) ในส่วนของความเร็วในการออกแบบแบ่งตามระดับของทางหลวงทั้ง 4 Class โดยได้ดัดแปลงให้สอดคล้องกับงานวิจัยได้ดังตารางที่ 1-12 โดยใช้ปัจจัยด้านสภาพผิวทาง จำนวนช่องจราจร และช่วงความเร็วที่วิ่งได้เป็นเกณฑ์ในการประเมินคะแนน โดยพิจารณาเฉพาะเส้นทางหลักที่เชื่อมโยงไปยังแหล่งวัตถุดิบหรือแหล่งส่งสินค้าออก

ตารางที่ 1 - 12 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางถนน

เกณฑ์ดัชนีโครงสร้างพื้นฐานทางถนน	วิ่งด้วยความเร็ว > 120 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว 90-120 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว 50-89 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว ต่ำกว่า 50 กม./ชม.
มอเตอร์เวย์ หรือถนนที่มีการควบคุมการจราจรเข้า-ออก (Primary Class)	4.0	3.5	3.0	2.5
ถนนลาดยาง 4 ช่องทางขึ้นไป ผิวถนนเรียบ (Class I)	3.5	3.0	2.5	2.0
ถนนลาดยาง 2 ช่องทาง ผิวถนนเรียบ (Class ll)	3.0	2.5	2.0	1.5
ถนนลาดยาง 2 ช่องทาง ผิวถนนขรุขระ หรือถนนลูกรัง (Class lll)	2.5	2.0	1.5	1.0

2. เกณฑ์การประเมินคะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ ได้อ้างอิงมาจากตารางการแบ่งระดับโดยเทียบกับท่าเรือสิงคโปร์ซึ่งเป็นท่าเรือตู้สินค้าที่ใหญ่ที่สุดในโลก ประกอบกับมิติการเชื่อมโยงจากแหล่งอุตสาหกรรมไปยังท่าเรือ โดยเกณฑ์ที่แบ่งได้อ้างอิงมาจากการสอบถามผู้ประกอบการในขั้นตอนการสำรวจพื้นที่ และการสัมภาษณ์เชิงลึก ดังตารางที่ 1-13

ตารางที่ 1 - 13 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ

เกณฑ์ดัชนีโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ	ท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ ความยาวหน้าท่า >3 กม. ความลึกร่องน้ำ > 14 ม.	ท่าเรือน้ำลึกขนาดกลาง ความยาวหน้าท่า 1-3 กม. ความลึกร่องน้ำ 8-14 ม.	ท่าเรือขนาดเล็ก ความยาวหน้าท่า < 1 กม. ความลึกร่องน้ำ <8 ม.	ท่าเรือแม่น้ำ
มีการเชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ (รัศมีไม่เกิน 10 กม.)	4.0	3.5	3.0	2.5
ตั้งอยู่ในเขตรัศมีไม่เกิน 150 กม. จากเขตนิคมฯ	3.5	3.0	2.5	2.0
ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 150-300 กม. จากเขตนิคมฯ	3.0	2.5	2.0	1.5
ไม่มีท่าเรือตั้งอยู่ในรัศมี 300 กม.	1.0			

3. เกณฑ์การประเมินคะแนนโครงสร้างพื้นฐานของรถไฟขนส่งสินค้า ได้อ้างอิงจากองค์การบริหารการรถไฟกลางของประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบกับมิติการเชื่อมโยงจากแหล่งอุตสาหกรรมไปยังสถานีรถไฟ โดยเกณฑ์ที่แบ่งได้อ้างอิงมาจากการสอบถามผู้ประกอบการในขั้นตอนการสำรวจพื้นที่ และการสัมภาษณ์เชิงลึก ดังตารางที่ 1-14

ตารางที่ 1 - 14 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

เกณฑ์ดัชนีโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ	วิ่งด้วยความเร็ว > 120 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว 90-120 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็ว 50-89 กม./ชม.	วิ่งด้วยความเร็วต่ำกว่า 50 กม./ชม.
มีการเชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ	4.0	3.5	3.0	2.5
ตั้งอยู่ในเขตรัศมีไม่เกิน 100 กม.จากเขตนิคมฯ	3.5	3.0	2.5	2.0
ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 100-200 กม.จากเขตนิคมฯ	3.0	2.5	2.0	1.5
ไม่มีสถานีรถไฟตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม.	1.0			

4. เกณฑ์การประเมินโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ ได้อ้างอิงจากตาราง Typical Facility and Service Attributes ของ Wilbur Smith Associates ซึ่งแบ่งเกณฑ์ระดับของท่าอากาศยานออกเป็น 4 ระดับ โดยได้นำปัจจัย 2 ประเด็นหลักมากเป็นเกณฑ์ในการให้คะแนน ได้แก่ ปัจจัยด้านความยาวของทางวิ่ง (Runway Length) และจำนวนทางวิ่ง (Taxiway) เป็นเกณฑ์ โดยดัดแปลงให้สอดคล้องกับงานวิจัย ประกอบกับมิติการประเมินด้านการเชื่อมโยงจากแหล่งนิคมอุตสาหกรรมไปยังท่าอากาศยาน ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ ดังตารางที่ 1-15

ตารางที่ 1 - 15 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ

เกณฑ์ดัชนีโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ	ท่าอากาศยานขนาดใหญ่ ทางวิ่งยาวตั้งแต่ 3.5 กม. จำนวน 2 ทางวิ่ง	ท่าอากาศยานขนาดกลาง ทางวิ่งยาวตั้งแต่ 2.5 กม. จำนวน 1 ทางวิ่ง	ท่าอากาศยานขนาดเล็ก ทางวิ่งยาวน้อยกว่า 2.5 กม. จำนวน 1 ทางวิ่ง
มีการเชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ (รัศมี < 10 กม.)	4.0	3.5	3.0
ตั้งอยู่ในเขตรัศมีไม่เกิน 100 กม.จากเขตนิคมฯ	3.5	3.0	2.5
ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 100-200 กม.จากเขตนิคมฯ	3.0	2.5	2.0
ไม่มีท่าอากาศยานตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม.	1.0		

5. เกณฑ์การประเมินคะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค ได้อ้างอิงมาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ประกอบการในพื้นที่ และการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนสมาคมจากแต่ละภาคอุตสาหกรรม เกี่ยวกับความต้องการในด้านไฟฟ้าและพลังงาน ด้านประปาและสุขาภิบาล ด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพผลผลิตจากอุตสาหกรรม ดังตารางที่ 1-16 ถึง 1-18

ตารางที่ 1 - 16 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านไฟฟ้าและพลังงาน

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียง ไม่มีปัญหาเรื่องไฟฟ้าตกหรือไฟดับ
3.0	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียง แต่ยังคงมีช่วงเวลาที่ขาดไฟฟ้า ไฟตกหรือไฟดับอยู่บ้าง แต่ไม่กระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิต
2.0	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษในบางพื้นที่เท่านั้น และยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องไฟตก หรือไฟดับที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิต
1.0	มีระบบไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่น้อยมาก ไม่เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมเป็นปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิตอย่างมาก

ตารางที่ 1 - 17 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารและโทรคมนาคม

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีระบบสื่อสารไร้สาย (EDGE/3G/4G) รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL ทั่วพื้นที่
3.0	มีระบบสื่อสารไร้สาย เช่น EDGE/3G/4G รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL ที่ครอบคลุมเพียงบางพื้นที่นั้น แต่ไม่ส่งผลกระทบใดต่ออุตสาหกรรม
2.0	มีระบบสื่อสารไร้สาย เช่น EDGE/3G/4G รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL ที่ครอบคลุมพื้นที่ส่วนน้อย และส่งผลกระทบใดต่ออุตสาหกรรมในพื้นที่
1.0	ไม่มีระบบสื่อสารไร้สาย เช่น EDGE/3G/4G และอินเตอร์เน็ต ADSL เป็นอุปสรรคอย่างมากต่ออุตสาหกรรมในพื้นที่

ตารางที่ 1 - 18 : เกณฑ์การให้คะแนนโครงสร้างพื้นฐานด้านประปาและสุขาภิบาล

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีระบบน้ำประปาเข้าถึงพื้นที่นิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง และเพียงพอต่อความต้องการในอุตสาหกรรม รวมทั้งยังมีระบบสุขาภิบาลที่มีประสิทธิภาพ ไม่มีปัญหาเรื่องการขาดแคลนน้ำประปา
3.0	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง แต่อาจเกิดการขาดแคลนน้ำในบางช่วง ซึ่งไม่ส่งผลกระทบหรือส่งผลกระทบเพียงเล็กน้อยต่อการคุณภาพและอัตราการผลิต ส่วนระบบสุขาภิบาลค่อนข้างมีประสิทธิภาพ
2.0	มีระบบน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคม ฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษในบางพื้นที่เท่านั้นและยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ รวมทั้งยังมีปัญหาด้านระบบสุขาภิบาลที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิต รวมทั้งสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นิคม ฯ
1.0	ระบบน้ำบาดาลยังขาดแคลนอยู่มาก ไม่สามารถตอบสนองความต้องการในการผลิตได้อย่างเพียงพอ ส่งผลกระทบอย่างมากต่อคุณภาพและอัตราการผลิต รวมทั้งระบบสุขาภิบาลที่ไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมบริเวณนิคม ฯ

ในส่วนของแหล่งท่องเที่ยวนั้นจะพิจารณาโดยอาศัยชื่อเสียงของแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ หรือที่สามารถเดินทางได้ในระยะเวลาไม่เกิน 2 ชั่วโมง ดังนี้

ตารางที่ 1 - 19 : เกณฑ์การให้คะแนนแหล่งท่องเที่ยว

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงมากอยู่ในเขตพื้นที่โดยตรง
3.0	มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงปานกลางอยู่ในพื้นที่ หรือที่มีชื่อเสียงมากที่สามารถเดินทางได้ด้วยระยะเวลาไม่เกิน 1-2 ชม.จากพื้นที่
2.0	มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงน้อยอยู่ในพื้นที่ หรือที่มีชื่อเสียงปานกลางที่ต้องเดินทางด้วยระยะเวลา 1-2 ชม.จากพื้นที่
1.0	ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถเดินทางได้ด้วยระยะเวลาไม่เกิน 1-2 ชม.จากพื้นที่

เมื่อได้คะแนนของโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละพื้นที่แล้ว จะทำการถ่วงน้ำหนักด้วยค่าในตารางที่ 1-20 เพื่อหาดัชนีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

ตารางที่ 1 - 20 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม

ประเภทอุตสาหกรรม	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	เกษตรแปรรูป	พื้นที่การค้า (Trade Zone)	ศูนย์โลจิสติกส์	ท่องเที่ยว
ถนน	30	30	30	30	20
ท่าเรือ	20	20	10	20	5
รถไฟ	5	5	10	10	5
ท่าอากาศยาน	5	0	5	5	10
ไฟฟ้า	25	25	15	15	10
สื่อสาร	5	5	15	10	10
ประปา	10	15	15	10	10
สถานที่ท่องเที่ยวในพื้นที่	0	0	0	0	30

• การวิเคราะห์การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน จะใช้เกณฑ์พิจารณาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวเนื่องกับการขนส่งสินค้าข้ามแดนและการเข้าเมืองของแรงงานเป็นหลัก ดังมีประเด็นที่จะพิจารณารวม 9 ประเด็นแสดงดังตารางที่ 1-21 ถึงตารางที่ 1-29

ตารางที่ 1 - 21 : เกณฑ์การให้คะแนนระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	การดำเนินการด้านเอกสารง่าย รวดเร็ว มีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน และมีความโปร่งใสในการดำเนินเอกสารตามมาตรฐานสากลเป็นไปตามข้อตกลง GMS อย่างสมบูรณ์
3.0	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจน ได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร อาจจะต้องพึ่งพาความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกรวดเร็วขึ้น
2.0	การดำเนินการด้านเอกสารยังไม่มีความชัดเจน ยังไม่ได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร ขึ้นกับความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่
1.0	การดำเนินการด้านเอกสารยังไม่มีความชัดเจน ล่าช้าไม่มีระบบ ไม่มีระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน ต้องพึ่งพิงความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ หรือต้องใช้นายหน้าท้องถิ่นเข้าช่วยเหลือ

ตารางที่ 1 - 22 : เกณฑ์การให้คะแนนอาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีอาคารศุลกากรแยกเฉพาะเป็นของตนเอง ได้มาตรฐาน มีพื้นที่กว้างขวาง มีการจัดระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้บริการ มีที่ตั้งที่เหมาะสม มีความสะดวกปลอดภัยในการเข้าใช้บริการ และมีการจัดสรรพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม
3.0	มีอาคารศุลกากรแยกเฉพาะเป็นของตนเอง ได้มาตรฐาน มีพื้นที่กว้างขวาง มีที่ตั้งที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน และมีการจัดสรรพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม แต่ยังขาดการจัดการระบบระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ขนส่งสินค้า
2.0	ไม่มีอาคารศุลกากรแยกเฉพาะหรือมีอาคารแต่สภาพทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน หรือไม่มีพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม
1.0	ไม่มีอาคารศุลกากรแยกเฉพาะหรือมีอาคารแต่สภาพทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน และไม่มีพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม ส่งผลทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานและอันตรายต่อสินค้าที่ทำการขนส่ง

ตารางที่ 1 - 23 : เกณฑ์การให้คะแนนระบบการตรวจคนเข้าเมือง

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	การดำเนินการด้านเอกสารง่าย รวดเร็ว มีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน และมีความโปร่งใสในการดำเนินเอกสารตามมาตรฐานสากล เป็นไปตามข้อตกลง GMS อย่างสมบูรณ์
3.0	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจน ได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร อาจจะต้องพึ่งพาความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกรวดเร็วขึ้น
2.0	การดำเนินการด้านเอกสารยังไม่มีความชัดเจน ยังไม่ได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร ขึ้นกับความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่
1.0	การดำเนินการด้านเอกสารยังไม่มีความชัดเจน ล่าช้าไม่มีระบบ ไม่มีระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน ต้องพึ่งพิงความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ หรือต้องใช้นายหน้าท้องถิ่นเข้าช่วยเหลือ

ตารางที่ 1 - 24 : เกณฑ์การให้คะแนนอาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองแยกเฉพาะเป็นของตนเอง มีพื้นที่กว้างขวาง มีการจัดระเบียบและอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการ มีที่ตั้งที่เหมาะสม มีความสะดวกปลอดภัยในการเข้าใช้บริการ และมีการจัดสรรพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสม
3.0	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองแยกเฉพาะเป็นของตนเอง มีพื้นที่กว้างขวาง มีที่ตั้งที่เหมาะสม มีความสะดวกปลอดภัยในการเข้าใช้บริการ และมีการจัดสรรพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสม แต่ขาดการจัดระเบียบและอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการ
2.0	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองที่พอใช้งานได้ แต่คับแคบ หรือมีที่ตั้งที่ไม่เหมาะสม หรือไม่มีพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสม ทำให้แรงงานไม่มีความสะดวกในการใช้บริการเท่าที่ควร
1.0	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองที่ทรุดโทรม ขาดการบำรุงรักษา คับแคบ ไม่มีพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสม ทำให้การข้ามแดนของแรงงานทำได้ลำบาก

ตารางที่ 1 - 25 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานีบริการเชื้อเพลิง

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่มากเพียงพอต่อความต้องการ (ไม่เสียเวลารอคิวนานในการใช้บริการ) และได้มาตรฐาน มีการบริการเชื้อเพลิงหลากหลายประเภท (เบนซิน ดีเซล ก๊าซโซฮอล์ NGV LPG) มีราคาที่ได้มาตรฐาน และมีความน่าเชื่อถือ
3.0	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน มีราคาที่ได้มาตรฐาน และมีกำหนดเวลาเปิดปิดที่แน่นอน แต่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการ หรือตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสมระหว่างเส้นทาง
2.0	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงตั้งอยู่บ้าง แต่อาจจะเป็นสถานีขนาดเล็ก ไม่มีมาตรฐานหรือความน่าเชื่อถือเพียงพอในการเข้าไปใช้บริการ
1.0	ไม่พบสถานีบริการเชื้อเพลิงเลย หรือมีการจำหน่ายเชื้อเพลิงในลักษณะแบ่งขวดขายตามข้างถนน ซึ่งขาดมาตรฐานและอาจจะเกิดอันตรายต่อผู้ใช้ได้

ตารางที่ 1 - 26 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานีซ่อมบำรุงรถ

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีสถานีซ่อมบำรุงที่มากเพียงพอต่อความต้องการ ได้มาตรฐาน สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ ช่างผู้ปฏิบัติงานมีทักษะความชำนาญดี มีอะไหล่ที่จำเป็น
3.0	มีสถานีซ่อมบำรุงที่ได้มาตรฐานระดับหนึ่ง สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ ช่างผู้ปฏิบัติงานมีทักษะความชำนาญพอสมควร แต่อาจจะมีจำนวนไม่เพียงพอ มีอะไหล่เฉพาะอย่างเท่านั้น
2.0	ไม่มีสถานีซ่อมบำรุงที่ดูชัดเจน แต่มีช่างท้องถิ่นที่สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ แต่ขาดมาตรฐานและไม่ค่อยมีความน่าเชื่อถือในการเข้าไปใช้บริการ ไม่มีอะไหล่
1.0	ไม่พบสถานีซ่อมบำรุงหรือช่างท้องถิ่นเลย หากมีปัญหาเกิดขึ้นระหว่างการเดินทางผู้ขับขี่ต้องขอความช่วยเหลือจากพื้นที่อื่นเท่านั้น

ตารางที่ 1 - 27 : เกณฑ์การให้คะแนนคลังสินค้า

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่มีพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งาน มีเทคโนโลยีทันสมัย มีความสามารถในการเก็บรักษาสินค้าได้หลายชนิด รวมทั้งสินค้าที่ต้องการการแช่เย็นและสินค้าอันตราย ได้มาตรฐาน ในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสม
3.0	มีคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่มีพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งาน ได้มาตรฐาน ในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสม แต่อาจจะไม่มีเทคโนโลยีทันสมัย ขาดความสามารถในการเก็บรักษาสินค้าบางชนิด เช่น สินค้าที่ต้องการการแช่เย็นและสินค้าอันตราย
2.0	มีพื้นที่ว่างเปล่าที่ถูกกันไว้สำหรับใช้เป็นคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่รถขนส่งสินค้าอาจใช้เป็นที่เปลี่ยนถ่ายสินค้าได้ แต่ไม่มีการจัดการที่ดีเท่าที่ควร
1.0	ไม่พบพื้นที่ที่สามารถใช้เป็นคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าได้ การเปลี่ยนถ่ายสินค้าต้องทำในสถานที่อื่นเท่านั้น เช่น ด่านพรมแดนอีกประเทศหนึ่ง เป็นต้น

ตารางที่ 1 - 28 : เกณฑ์การให้คะแนนสถานพยาบาล

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	มีสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือ และมีจำนวนที่เพียงพอต่อความต้องการ สามารถรักษาพยาบาลได้หลายประเภท สามารถให้การรักษาสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้
3.0	มีสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือระดับหนึ่ง สามารถรักษาพยาบาลได้เป็นส่วนใหญ่ สามารถให้การรักษาเบื้องต้นสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้ หรืออาจจะมีจำนวนไม่เพียงพอ
2.0	มีสถานพยาบาลที่สามารถให้การปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้เท่านั้น ซึ่งอาจจะไม่มีมาตรฐานความน่าเชื่อถือเท่าที่ควร ไม่สามารถช่วยเหลือนักท่องเที่ยวหรือแรงงานได้อย่างเต็มที่
1.0	ไม่พบสถานพยาบาลที่นักท่องเที่ยวสามารถเข้าไปใช้บริการได้ การรักษาอาการเจ็บป่วยของแรงงาน หากเกิดอุบัติเหตุต้องทำในพื้นที่อื่นเท่านั้น

ตารางที่ 1 - 29 : เกณฑ์การให้คะแนนความสะดวกในการข้ามแดน

ระดับคะแนน	ความหมาย
4.0	การข้ามแดนของสินค้าและแรงงานในพื้นที่ระหว่างจุดผ่านแดนสองประเทศ สามารถทำได้โดยสะดวก ในเวลาที่สั้น ไม่เสียเวลาและมีความปลอดภัย
3.0	การข้ามแดนของสินค้าและแรงงานในพื้นที่ระหว่างจุดผ่านแดนสองประเทศ สามารถทำได้โดยไม่เสียเวลามากและมีความปลอดภัย อาจเนื่องจากเส้นทางข้ามแดนมีระยะทางไกล/เส้นทางขาดการบำรุงรักษา
2.0	การข้ามแดนของสินค้าและแรงงานในพื้นที่ระหว่างจุดผ่านแดนสองประเทศ สามารถทำได้แต่ไม่สะดวกสบาย มีความปลอดภัยปานกลาง ซึ่งหากไม่ระมัดระวังเท่าที่ควร สินค้าบางส่วนอาจเกิดการเสียหาย/แรงงานบางกลุ่ม (เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีสัมภาระมาก) ไม่สามารถเดินทางได้โดยสะดวก
1.0	การข้ามแดนของสินค้าและแรงงานในพื้นที่ระหว่างจุดผ่านแดนสองประเทศ ทำได้แต่ด้วยความยากลำบาก ขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างมาก สินค้าขนาดใหญ่หรือแรงงานบางกลุ่ม (เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีสัมภาระมาก) ไม่สามารถเดินทางผ่านได้

เมื่อได้คะแนนขององค์ประกอบในการผ่านแดนแต่ละพื้นที่แล้ว จะทำการถ่วงน้ำหนักด้วยค่าในตารางที่ 1-30 เพื่อหาดัชนีความพร้อมของการผ่านแดนแต่ละพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

ตารางที่ 1 - 30 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านความสะดวกในการผ่านแดนของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม

ประเภทอุตสาหกรรม	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	เกษตรแปรรูป	พื้นที่การค้า (Trade Zone)	ศูนย์โลจิสติกส์	ท่องเที่ยว
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	10	20	20	15	10
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	10	10	10	10	5
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	35	20	25	15	30
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	10	10	10	5	15
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	5	5	5	10	10
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	5	5	5	10	5
7. คลังสินค้า	10	15	5	20	0
8. สถานพยาบาล	5	5	10	5	15
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	10	10	10	10	10

เมื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานและการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนแล้ว จะนำข้อมูลที่ได้มาพิจารณาร่วมกับปัจจัยด้านอื่นๆ ตลอดจนความต้องการของนักลงทุน ก็จะพิจารณาได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นมีความเหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมแบบใด หรือหากจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่จะต้องเพิ่มเติมโครงสร้างพื้นฐานด้านใด

1.2) การวิเคราะห์ความพร้อมของปัจจัยด้านสถาบัน

ในส่วนของการวิเคราะห์ความพร้อมในด้านปัจจัยด้านสถาบัน คณะผู้วิจัยจะใช้การศึกษาเชิงคุณภาพและสร้างดัชนีเชิงคุณภาพเปรียบเทียบกับ best practice ในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้

- ด้านกฎระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น สิทธิในการถือครองที่ดิน กฎหมายแรงงาน ภาษี
- ด้านนโยบายจูงใจในการลงทุน ได้แก่ แรงจูงใจทางภาษีและแรงจูงใจที่ไม่ใช่ภาษี
- ด้านการบริหารจัดการและการดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- นโยบายด้านการลงทุนและเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศ และในประเทศเพื่อนบ้าน

1.3) การวิเคราะห์ความพร้อมของปัจจัยด้านทรัพยากร ปัจจัยการผลิต ขนาดตลาด ความเชื่อมโยงกับแหล่งการผลิตอื่น และบริการที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการวิเคราะห์ความพร้อมในด้านปัจจัยด้านสถาบัน คณะผู้วิจัยจะใช้การศึกษาเชิงคุณภาพ ในด้านต่างๆ ต่อไปนี้

- ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่จำเป็น เช่น แรงงาน ทรัพยากรธรรมชาติ
- ความเชื่อมโยงกับแหล่งการผลิตอื่น
- ขนาดตลาดและอุปสงค์ของพื้นที่
- บริการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น คลังสินค้า บริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์

1.4) การวิเคราะห์ความเหมาะสมต่อลักษณะการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือลักษณะของอุตสาหกรรมการผลิต

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะพิจารณาถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เหมาะสม หรืออุตสาหกรรมที่เหมาะสมจะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จัดตั้งขึ้น รวมถึงประเภทของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม โดยใช้ผลจากการศึกษาในส่วนที่ 1) - 3) ประกอบกับตัวแบบ

เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จ เช่น สหรัฐอเมริกา-เม็กซิโก สิงคโปร์-มาเลเซีย จีน-เวียดนาม เป็นต้น

1.5) การสรุปรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะกับประเทศไทย

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะสรุปข้อมูลที่ได้จาก 1.1-1.4 มาประกอบกับรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศที่ศึกษาเป็นแบบอย่างเพื่อสรุปรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

2) การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งผลกระทบเชิงบวกและผลกระทบเชิงลบ โดยจะแบ่งผลกระทบดังต่อไปนี้ ซึ่งปรับปรุงมาจากงานศึกษา World Bank (2008) และ Aggarwal (2007)

2.1) ผลกระทบทางเศรษฐกิจ

- ผลกระทบต่อการจ้างงานและการสร้างรายได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม
- ผลกระทบต่อการส่งออกและการกระจายการส่งออก ทั้งในแง่ผลิตภัณฑ์และตลาดส่งออก
- ผลกระทบต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศ ทั้งขาเข้าและขาออก
- ผลกระทบต่อรายรับของรัฐบาล
- ผลกระทบต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้
- ผลกระทบต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ผลกระทบต่อการพัฒนาความเจริญของท้องถิ่น
- ผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่น ๆ

2.2) ผลกระทบทางสังคม

- ผลกระทบทางด้านมาตรฐานแรงงานและสภาวะแวดล้อมในการทำงาน
- ผลกระทบทางด้านสุขภาพ
- ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของท้องถิ่น
- ผลกระทบด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

2.3) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

2.4) ผลกระทบด้านความมั่นคงและการปกครอง

- ผลกระทบด้านความมั่นคงบริเวณชายแดน
- ผลกระทบด้านความการลดทอนอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี งานศึกษาชิ้นนี้จะเน้นหนักความสำคัญที่ผลกระทบด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยมีการวิเคราะห์ผลกระทบด้านอื่นประกอบ

1.5.3 การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน

คณะผู้วิจัยจะอาศัยข้อมูลบทเรียนและประสบการณ์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศและในอดีตของประเทศไทยที่ได้จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการสำรวจ สัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดสัมมนาระดมสมอง รวมถึงการวิเคราะห์ทั้งความเหมาะสมและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดนได้ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดและลดผลกระทบเชิงลบให้ได้มากที่สุด

บทที่ 2

โครงการนำร่องเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

บทที่ 2
โครงการนำร่องเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทย

2.1 ความเป็นมาของแนวคิด

ตั้งแต่รัฐบาลทักษิณ ในปี พ.ศ. 2547 รัฐมีแนวความคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งชายแดนที่มีเขตเศรษฐกิจติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางในการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน และข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นๆ ประกอบกับการจัดตั้งประชาคมอาเซียนที่จะเริ่มขึ้นในปี 2015

จนกระทั่งต่อมา ได้มีการจัดทำร่างกฎหมายเศรษฐกิจพิเศษ โดยให้มีการกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารจัดการและอำนาจและสิทธิพิเศษต่างๆ ของเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งแนวคิดดังกล่าวส่งผลให้เกิดการคัดค้านทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม (ดูภาคผนวก ข) ทั้งนี้เนื่องจากอาจมีการกำหนดแรงจูงใจทางเศรษฐกิจหลายประการซึ่งเกินกว่ากฎหมายการลงทุนและภาษีตามปกติโดยขาดหลักการที่ชัดเจน อีกทั้งยังมีความไม่ชัดเจนด้านการปกครองในพื้นที่ และยังมีปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม และแรงงานอีกด้วย

ในที่สุด ได้มีการทบทวนแนวคิดในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในกรอบความคิดใหม่ โดยในวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2556 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้ลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เพื่อกำหนดนโยบาย หลักการ และแนวทางในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้น โดยภายใต้ระเบียบนี้จะไม่มีผลกระทบต่อด้านการปกครองที่มีอยู่แต่อย่างใด

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ถูกกำหนดขึ้นภายใต้นโยบาย 2 ข้อ ดังนี้ 1) นโยบายส่งเสริมการค้า และการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงภายใต้กรอบอาเซียน และข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นๆ และ 2) นโยบายสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถให้บริการสาธารณะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดกลไกในการสนับสนุนส่งเสริมให้องค์ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพสามารถพัฒนาพื้นที่ของตนขึ้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีระบบสาธารณูปโภค บริการสาธารณะขั้นพื้นฐาน และสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและจำเป็นต่อการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว

และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ต้องให้สอดคล้องกับหลักปรัชญา 1) หลักการเศรษฐกิจพอเพียง 2) หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และ 3) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยจัดให้มีการมอบอำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยราชการต่างๆ ให้สามารถบริหารจัดการต่างๆ ภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบที่มีอยู่ หรือตามมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น

ภายใต้ระเบียบนี้ **"เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ"** ถูกกำหนดให้มีความหมายว่า บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นที่จำเป็น เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ตลอดจนการดูแลติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บท นอกจากนั้นกำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นหน่วยงานภายในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับผิดชอบงานด้านวิชาการและธุรการของคณะกรรมการนโยบาย

สำหรับด้านการดำเนินงานนั้น ระเบียบสำนักนายก ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ได้กำหนดให้หน่วยงานที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยต้องจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ ซึ่งแผนดังกล่าวจะต้องครอบคลุมถึง 1) เหตุผลและความจำเป็น 2) ศักยภาพของพื้นที่ 3) วัตถุประสงค์และเป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับ 4) แนวทางในการพัฒนาและใช้ประโยชน์ของพื้นที่ 5) สิทธิประโยชน์ต่างๆ 6) แนวทางพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 7) รูปแบบ วิธีการในการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และ 8) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชนและสังคม

2.2 โครงการนำร่อง

จากที่ประชุมของคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2556 เมื่อวันที่ 16 กันยายน 2556 มีนโยบายเร่งรัดจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยให้ความสำคัญต่อจังหวัดชายแดน เพื่อส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุน การจ้างงาน และการใช้วัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งคณะกรรมการรับทราบความก้าวหน้าของโครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่ทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และอยู่ในระหว่างการศึกษาโดยกำหนด 5 กลุ่มพื้นที่

• พื้นที่ภาคเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน 1. อ.แม่สาย อ.เชียงแสน อ.เชียงของ จ.เชียงราย 2. อ.แม่สอด จ.ตาก

• พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ พื้นที่ชายแดน จ.มุกดาหาร จ.นครพนม จ.หนองคาย

• พื้นที่ภาคตะวันออกได้แก่ พื้นที่ชายแดน จ.สระแก้ว จ.ตราด

• พื้นที่ภาคตะวันตกได้แก่ พื้นที่ชายแดน จ.กาญจนบุรี

• พื้นที่ภาคใต้ได้แก่ พื้นที่ชายแดน 1. อ.สะเดา จ.สงขลา 2. พื้นที่ชายแดนจังหวัดนราธิวาส

นอกจากนี้คณะกรรมการได้กำหนดแนวนโยบายให้เขตเศรษฐกิจพิเศษต้องสามารถดำเนินการเพื่อหารายได้ให้กับตนเองได้อย่างยั่งยืนโดยไม่ต้องพึ่งพาเงินทุนจากภาครัฐในระยะยาว

2.2.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด

แนวความคิดเขตเศรษฐกิจแม่สอดเป็นแนวความคิดที่มีต่อเนื่องมามากกว่า 10 ปี ตั้งแต่รัฐบาลทักษิณมาจนถึงรัฐบาลปัจจุบัน โดยการผลักดันของสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก และเทศบาลนครแม่สอด จังหวัดตาก

1) ศักยภาพของพื้นที่

อำเภอแม่สอดถือว่าเป็นประตูของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนบนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ซึ่งในปัจจุบันการค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ ผ่านทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตากในปี 2012 มีมูลค่าการค้าประมาณ 16,000 ล้านบาท ถือเป็นด่านการค้าชายแดนอันดับที่ 8 นอกจากนั้นคาดว่า การค้าการลงทุนในบริเวณนี้มีศักยภาพสูงเนื่องจากเศรษฐกิจของสหภาพเมียนมาร์มีการเติบโตอย่างรวดเร็วและมีทรัพยากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่มีต้นทุนต่ำจำนวนมาก ซึ่งเหมาะสมต่อการพัฒนาเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่นอุตสาหกรรมสิ่งทอ เสื้อผ้า นอกจากนั้นแม่สอดยังมีความพร้อมด้านเกษตรกรรม การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวและเป็นศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ที่สำคัญในการเชื่อมโยงบนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

นอกจากนี้ในเมืองเมียวดีประเทศสหภาพเมียนมาร์ยังได้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี ซึ่งอยู่ห่างออกไปจากเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดเพียง 10 กิโลเมตร ซึ่งจะเป็นศูนย์กลางการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์ และจะเป็นเมืองคู่แฝด แม่สอด-เมียวดี ซึ่งสามารถเสริมศักยภาพของเขตเศรษฐกิจแม่สอดได้ในอนาคต

2) โครงการที่สำคัญ

ภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด[7] มีโครงการที่สำคัญประกอบด้วย

1. การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจแม่สอดเป็นต้นแบบนำร่อง
2. โครงการขุดเจาะอุโมงค์เส้นทางรถไฟ
3. โครงการถนนสี่เลนตาก – แม่สอด
4. โครงการปรับปรุงสนามบินแม่สอด
5. การจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม

โดยเขตเศรษฐกิจแม่สอด[8] มีการเสนอการใช้พื้นที่ 5,603 ไร่ ประกอบไปด้วยพื้นที่สำหรับศูนย์กระจายสินค้า สำนักงานด่านตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานด่านศุลกากร ตลอดจนใช้พื้นที่ 3,000 ไร่เป็นศูนย์ราชการบริการประชาชน รวมถึงการใช้พื้นที่ 2,000 ไร่เพื่อการสร้างสนามบินแห่งใหม่บริเวณบ้านแม่กิ๊ดสามท่า

นอกจากนี้สหภาพเมียนมาร์จะมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (Myawadi Trade Zone) อยู่ห่างออกไปจากเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดเพียง 10 กิโลเมตร ซึ่งอาศัยแนวทางพัฒนาเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจ Myawdi border trade zone โดยมีพื้นที่การพัฒนารวม 460 ไร่ประกอบไปด้วยพื้นที่สำหรับงานศูนย์กระจายสินค้า ศูนย์บริการด้านศุลกากรแบบ One Stop Service คลังสินค้า อาคารพาณิชย์ รวมถึงพื้นที่สำหรับจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีและที่พักอาศัย

2.2.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย

1) ศักยภาพของพื้นที่

เนื่องจากจังหวัดเชียงรายอยู่เหนือสุดของประเทศไทยทำให้มีที่ตั้งภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับการเป็นศูนย์กลาง เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่ม GMS ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ มีการค้าชายแดนมูลค่าเป็นอันดับ 2 ของภาคเหนือ และมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว

---

[7] เขตเศรษฐกิจพิเศษ “แม่สอด” เข้าถึงโดย: http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/warasarn/feb.pdf

[8] แผนแม่บทเขตเศรษฐกิจพิเศษ “แม่สอด” ใกล้เสร็จสมบูรณ์แล้ว เข้าถึงโดย: www.tnews.co.th/html/news/709080/แผนแม่บทเขตศกพิเศษ-แม่สอด-ใกล้สมบูรณ์แล้ว-พร้อมส่งสภาพัฒน์พิจารณาเสนอต่อนายกฯ.html

เนื่องจากเป็นเมืองหน้าด่านของประเทศไทยและยังอยู่บนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ เหนือ-ใต้ ซึ่งเชื่อมโยงประเทศจีนตอนใต้สู่ประเทศอาเซียนโดยผ่านทางประเทศไทย

2) ยุทธศาสตร์

ภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย[9] ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 3 เมืองชายแดนหลักได้แก่

1. แม่สาย ในฐานะศูนย์กลางทางการค้า (Trading City) เชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศไทย-เมียนมาร์-จีน โดยมีสินค้าหลักเป็นสินค้าอุปโภค บริโภค และการให้บริการทางการเงินระหว่างประเทศ

2. เชียงแสน ในฐานะเมืองท่าริมแม่น้ำโขง (Port City) เชื่อมโยงการค้าระหว่างประเทศไทย-เมียนมาร์-สปป.ลาว-จีน โดยเน้นบริการนำเข้า-ส่งออก และการท่องเที่ยวประวัติศาสตร์

3. เชียงของ ในฐานะศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง (Logistic City) เนื่องจากอยู่บนเส้นทาง R3a โดยเชื่อมโยงระหว่างประเทศไทย-สปป.ลาว-จีน เน้นศูนย์บริการการขนถ่ายสินค้าเพื่อการนำเข้า-ส่งออก

นอกจากนี้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนยังมีการพัฒนาการเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่น ๆ ในจังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย 4 กลุ่มอำเภอชายแดนได้แก่

1. กลุ่มอำเภอติดชายแดน ประกอบด้วยอำเภอ แม่ฟ้าหลวง แม่จัน ขุนตาล ดอยหลวง และ เวียงแก่น ซึ่งมีศักยภาพและแนวโน้มที่จะพัฒนาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมต่อเนื่องหรืออุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบจากการนำเข้าผ่านชายแดน

2. กลุ่มอำเภอเมืองศูนย์กลาง คืออำเภอเมืองเชียงราย เป็นศูนย์กลางทางการพาณิชย์ ที่ตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม และการผลิต

3. กลุ่มอำเภอเกษตรกรรมด้านเหนือ ประกอบด้วย 4 อำเภอคือ อำเภอเวียงเชียงรุ้ง เวียงชัย พญาเม็งรายและเทิง โดยเป็นพื้นที่มีศักยภาพด้านผลผลิตทางการเกษตร ปศุสัตว์และผลิตภัณฑ์ชุมชน ออกสู่ตลาด

4. กลุ่มอำเภอเกษตรกรรมด้านใต้ ประกอบด้วย 5 อำเภอคือ อำเภอเวียงป่าเป้า แม่สรวย แม่ลาว พาน และป่าแดด โดยเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการเกษตรกรรม

3) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

---

[9] การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย เข้าถึงโดย : http://www.moc.go.th/opscenter/cr/crweb/data/Trade_Data/เขตเศรษฐกิจพิเศษ/เอกสาร/นำเสนอ%20การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย.pdf

1. การพัฒนาระบบขนส่งเชื่อมต่อพื้นที่กับภาคเหนือตอนบนและประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย การพัฒนาชุดเชื่อมต่อชายแดน ศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้า

2. โครงการการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นองค์ประกอบหลัก ได้แก่

a. การสร้างเส้นทางรถไฟเด่นชัย-เชียงของ

b. เส้นทางรถไฟเชียงใหม่-เชียงราย-เชียงของ

c. ถนนมอเตอร์เวย์ เชียงราย-เชียงใหม่ , เชียงราย-ลำปาง

d. สวนอุตสาหกรรมโลจิสติกส์ชายแดน

3. การปรับปรุงระเบียบข้อกฎหมาย

a. สิทธิประโยชน์ทางภาษีและที่ไม่ใช่ภาษีเพื่อการค้าการลงทุน เช่น พรบ. ส่งเสริมการลงทุน พรบ.โรงงาน ภาษีเงินได้ ภาษีวัตถุดิบนำเข้า

b. มาตรการการใช้แรงงานต่างด้าวในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

4. การอำนวยความสะดวกทางการค้า

a. การสร้างมาตรฐานในการเก็บค่าธรรมเนียม

b. การพัฒนาระบบศุลกากรให้เหมือนกันในทั้งสองฝั่งประเทศ

c. มีรถประจำทางเชียงราย-สิบสองปันนา รวมถึงสายการบิน กรุงเทพ-เชียงราย-สิบสองปันนา หรือ คุนหมิง

5. การทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ

6. การสนับสนุนด้านการท่องเที่ยว

2.2.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดา

1) ศักยภาพของพื้นที่

ด่านสะเดาเป็นด่านการค้าชายแดนที่มีมูลค่าสูงสุดของประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยในปี 2555 สินค้าผ่านด่านสะเดามีมูลค่ารวมประมาณ 140,000 ล้านบาท

2) ยุทธศาสตร์

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสะเดาเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ในการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีความมุ่งหวังในการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้มากระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน โดยมียุทธศาสตร์ความร่วมมือด้านโครงการขนาดใหญ่ ด้านการท่องเที่ยว และด้านการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจปีนัง-สงขลา เพื่อเป็นเส้นเลือดหลักด้านการค้า การลงทุน การคมนาคมขนส่งและเชื่อมโยงด้านพลังงาน และให้หาดใหญ่เป็นเมืองศูนย์กลางธุรกิจการค้า และมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนสะเดา-ปาดังเบซาร์ ให้เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนทั้งด้านการค้า การคมนาคมขนส่งและ

เขตประกอบการอุตสาหกรรมที่ไม่มีมลพิษ โดยให้สิทธิประโยชน์จูงใจภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ได้แก่ กฎหมายศุลกากร พรบ.การนิคมอุตสาหกรรม พรบ.กรมโรงงานอุตสาหกรรม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน

3) โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดามหานคร[10]

1. โครงการก่อสร้างด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่ มีเนื้อที่ประมาณ 720 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคลองล่าปัง

2. โครงการขยายพรมแดนด่านสะเดา

3. โครงการสร้างทางด่วนมอเตอร์เวย์หาดใหญ่ถึงด่านสะเดา เพื่อแก้ปัญหาการขนส่งสินค้าระหว่างอำเภอหาดใหญ่ไปยังประเทศมาเลเซียโดยผ่านทางด่านสะเดา

4. โครงการรถไฟฟ้าคู่และรถไฟฟ้าความเร็วสูงในภาคใต้

5. โครงการสะพานเศรษฐกิจสงขลา-สตูล

โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดามหานครจะประกอบด้วย 1. พื้นที่อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับยางพารา อุตสาหกรรมอาหารทะเลแช่แข็งและแปรรูป อุตสาหกรรมต้นน้ำของอุตสาหกรรมยานยนต์ 2. สถานีขนส่งสินค้า คลังสินค้า ศูนย์ฝึกฝีมือแรงงาน สถานศึกษา 3. ธุรกิจการให้บริการทางการเงิน อุตสาหกรรมอาหารและบริการฮาลาล

2.2.4 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี

1) ศักยภาพของพื้นที่

จังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มีขีดความสามารถในการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคตะวันตกในด้านการค้า การลงทุนชายแดน เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรีเมื่อเชื่อมโยงกับท่าเรือน้ำลึกทวาย จะทำให้สามารถขนส่งและแปรรูปวัตถุดิบสินค้าสู่ตลาดโลกได้สะดวกยิ่งขึ้น นอกจากนี้พื้นดังกล่าวยังอยู่บนเส้นทางเชื่อมโยงฐานอุตสาหกรรมระหว่างประเทศไทยในภาคกลางและภาคตะวันออกออกสู่ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมทวายเชื่อมโยงไปสู่ประเทศในฝั่งตะวันตกได้แก่ อินเดีย

2) ยุทธศาสตร์

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรีเป็นเขตอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักในนิคมอุตสาหกรรมทวายโดยจะไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรีจะได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอจากตัวเมืองกาญจนบุรี

---

[10] ข้อมูลเพิ่มเติมโปรดดู รัฐบาลโปรดอย่าลืมเขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดามหานคร:ข้อต่อเชื่อมตลาด AEC เข้าถึงโดย : http://www.oknation.net/blog/print.php?id=783933

3) โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี[11]

1. การพัฒนาโครงข่ายขนส่งคุณภาพสูงระหว่างกรุงเทพ-กาญจนบุรี-บ้านพุร้อน เพื่อเชื่อมโยงกับกับเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย

2. การจัดหาพื้นที่สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี ประกอบด้วย นิคมอุตสาหกรรม ด่านศุลกากร ด่านตรวจคนเข้าเมือง

3. การวางแผนการใช้ที่ดิน ไฟฟ้า ระบบน้ำ

4. การวางระบบนิคมอุตสาหกรรมและบำบัดของเสียอุตสาหกรรม

5. การวางระบบสาธารณสุข การศึกษา แรงงาน

อย่างไรก็ตามเนื่องจากนิคมอุตสาหกรรมทวายยังไม่มีความชัดเจน ดังนั้น การเตรียมการวางแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรีในปัจจุบันจึงยังไม่ค่อยมีความชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดอื่นๆ เช่น แม่สอด เชียงราย หรือ สะเดา

2.3 ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยไม่ประสบความสำเร็จ

1) การกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่ขาดความชัดเจน

ถึงแม้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษจะมีเป้าหมายสำคัญในการดึงดูดการค้าการลงทุนเข้าสู่เขตพื้นที่ แต่ในหลายพื้นที่ยังขาดความชัดเจนของเป้าหมายการค้าและการลงทุน การเป็นศูนย์กลางทางการค้า การผลิต หรือการขนส่ง ซึ่งในแต่ละพื้นที่มีศักยภาพที่แตกต่างกัน อาทิเช่น ในบางพื้นที่ยังขาดอุตสาหกรรมเป้าหมายที่ต้องการดึงดูดให้มีการลงทุน เช่น เชียงราย มุกดาหาร ยังไม่สามารถระบุว่า ควรจะเป็นฐานการผลิตในอุตสาหกรรมใด เนื่องจากประเทศ สปป.ลาว ไม่มีแรงงานมากพอที่จะนำมาใช้ในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น

นอกจากนี้ยังขาดความชัดเจนในการกำหนดเป้าหมายเพื่อการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ แนวคิดที่มีอยู่เป็นเพียงแนวคิดการย้ายฐานการผลิตจากส่วนกลางไปยังชายแดน ซึ่งอาจไม่ก่อให้เกิดผลผลิตและการจ้างงงานเพิ่มเติมมากนัก เป็นเพียงการยืดเวลาของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นให้ผลิตอยู่ในประเทศไทยได้นานขึ้นชั่วคราว และไม่สามารถมีศักยภาพในการแข่งขันระยะยาวได้ รวมทั้งขาดการตั้งเป้าหมายในเรื่องของการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ทันสมัยจากนักลงทุนต่างชาติ เนื่องจากการลงทุนที่คาดว่าจะเกิดขึ้น น่าจะเป็นการลงทุนที่ใช้เทคโนโลยีเดิมที่มีอยู่แล้วมากกว่าการลงทุนที่ใช้เทคโนโลยีสูง

---

[11] ข้อมูลเพิ่มเติมโปรดดู การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี เข้าถึงโดย: http://www.jpp.moi.go.th/detail.php?section=9&id=132

ทั้งนี้ยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมบริเวณชายแดนในประเทศไทย โดยการดึงดูดแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงาน อาจขัดแย้งกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมหลายประการ อาทิเช่น การยกระดับค่าจ้างขั้นต่ำในประเทศ การยกระดับทักษะฝีมือของการผลิตในประเทศ การส่งเสริมการลงทุนของไทยไปยังต่างประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่ไม่สามารถแข่งขันได้ เนื่องจากมีต้นทุนค่าแรงที่แพงขึ้น แนวคิดด้านการบริหาร/จัดการจำนวนแรงงานต่างด้าวในประเทศให้อยู่ในระดับที่สมควร

2) การขาดเหตุผลที่ชัดเจนของมาตรการด้านแรงจูงใจ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความชัดเจนในเหตุผลที่จะขอสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีเพื่อดึงดูดอุตสาหกรรมไปยังพื้นที่ชายแดนว่า การผลิตที่จะได้รับการสนับสนุนนั้น มีความจำเป็นพิเศษอย่างไร อาทิเช่น เป็นการดึงดูดเงินทุนและเทคโนโลยีจากภายนอกประเทศ หรือเป็นการเพิ่มการจ้างงานของคนในประเทศ โดยแนวคิดในปัจจุบันเป็นเพียงเพื่อดึงดูดการลงทุนไปยังพื้นที่ ซึ่งการลงทุนในการผลิตอุตสาหกรรมนั้น อาจเป็นการดึงดูดอุตสาหกรรมที่มีอยู่แล้วไปใช้ต้นทุนแรงงานต่างด้าวในราคาถูกซึ่งอาจเป็นเพียงการชะลอการผลิตในอุตสาหกรรมที่ไม่อาจแข่งขันในระยะยาวให้อยู่ในประเทศไทยได้นานขึ้นเพียงไม่นาน ก่อนที่จะมีการเคลื่อนย้ายไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านต่อไปเมื่อโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งกฎหมายของประเทศเหล่านั้นมีความพร้อมมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การลงทุนดังกล่าวไม่ได้ก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของเงินลงทุนในประเทศ การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการเพิ่มการจ้างงานของคนไทยเท่าใดนัก

3) ความรวดเร็วในการดำเนินการ

การเกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดนจะเกิดประโยชน์สูงสุดถ้ามีการพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากอาจมีความจำเป็นต้องแข่งขันกับพื้นที่ที่จะมีการส่งเสริมให้มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น การพัฒนาอุตสาหกรรมเพิ่มเติมในแม่สอดอาจต้องแข่งขันกับการพัฒนาอุตสาหกรรมในเขตเมียววดีหรือนิคมอุตสาหกรรมในเมียนมาร์ ดังนั้นหากเขตเศรษฐกิจพิเศษของแม่สอดพัฒนาช้า การลงทุนอาจเปลี่ยนไปลงทุนที่เมียนมาร์มากกว่า หากเมียนมาร์มีการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน และกฎหมายเพิ่มขึ้น

4) การกระจายผลประโยชน์ที่ไม่เท่าเทียมกัน

การให้สิทธิพิเศษด้านภาษีอาจส่งผลให้เกิดการไม่เท่าเทียมกันระหว่างอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่อื่นกับอุตสาหกรรมที่อยู่ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และอุตสาหกรรมที่มีอยู่ก่อนในพื้นที่นั้นกับอุตสาหกรรมที่ลงทุนใหม่ ทำให้เกิดความขัดแย้งและต่อต้านต่อแนวทางในการกำหนดเขตการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี อาทิเช่น แม่สอดมีแนวคิดแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง คือ 1) กำหนดเขตส่งเสริมพิเศษเฉพาะในนิคมอุตสาหกรรมที่จะสร้างใหม่ กับ 2) การใช้พื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอระมาด ซึ่งภายใต้แนวทางแรก ผู้ประกอบการ

ที่ได้ประโยชน์จะจำกัดเฉพาะผู้ประกอบการที่มาลงทุนใหม่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมซึ่งส่วนใหญ่อาจเป็นคนนอกพื้นที่ ในขณะที่แนวทางที่ 2 ผู้ที่ได้ผลประโยชน์คือ ผู้ประกอบการทั้งที่เกิดขึ้นใหม่และที่มีอยู่แล้ว

5) ปัญหาด้านแรงงานข้ามชาติ

แนวคิดที่จะนำแรงงานต่างชาติที่มีค่าแรงถูกเข้ามาทำการผลิตในเขตพื้นที่ของไทยซึ่งมีค่าแรงที่สูงกว่า จะได้ประโยชน์ก็ต่อเมื่อมีการกดค่าแรงให้ต่ำกว่าที่กฎหมายภายในประเทศกำหนด ซึ่งการกระทำดังกล่าวย่อมขัดแย้งกับกฎหมายภายใน รวมถึงอาจถูกกดดันจากนานาชาติว่าเป็นการเอาเปรียบแรงงานต่างชาติ ซึ่งองค์กร NGO จับตาอย่างใกล้ชิด อาทิเช่น อุตสาหกรรมอาหารแปรรูปที่มีการใช้แรงงานเด็ก ทั้งนี้ถ้าถูกต่อต้านจากนานาชาติอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อภาคการผลิตโดยรวมของประเทศได้

นอกจากนั้น การนำแรงงานข้ามชาติจำนวนมากเข้ามาในประเทศอาจก่อให้เกิดการลักลอบของแรงงานต่างชาติเข้ามาสู่เศรษฐกิจภายในประเทศได้มากขึ้น ซึ่งอาจเกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาวได้

บทที่ 3

ความเป็นมาและความก้าวหน้า ของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

บทที่ 3
ความเป็นมาและความก้าวหน้าของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะกล่าวถึงข้อมูลพื้นฐานและภาพรวมทางเศรษฐกิจโดยรวมและทำการวิเคราะห์ความพร้อมและความเหมาะสมของพื้นที่ที่ทำการคัดเลือกศึกษาเชิงลึกโดยพื้นที่ทำการคัดเลือกศึกษาเชิงลึกจะประกอบไปด้วย 1) อ.แม่สอด จ.ตาก 2) จ.กาญจนบุรี 3) อ.เชียงแสน อ.เชียงของ และ อ.แม่สาย จ.เชียงราย รวมทั้งได้ทำการวิเคราะห์เพิ่มเติมอีก 2 พื้นที่ คือ 1) อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว และ 2) อ.สะเดา จ.สงขลา

3.1 ข้อมูลพื้นฐานและภาพรวมทางเศรษฐกิจโดยรวม

จากรูปที่ 1-2 ในบทที่ 1 (บทนำ) คณะผู้วิจัยได้แสดงให้เห็นว่า หากพิจารณาจากมูลค่าการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว มูลค่าการค้ากับประเทศมาเลเซียมีมูลค่าสูงสุด รองลงมาคือ เมียนมาร์ สปป.ลาว และกัมพูชาตามลำดับ อย่างไรก็ดี ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ชายแดนจำเป็นที่จะต้องพิจารณาลงรายละเอียดในระดับพื้นที่อีกด้วย ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงเลือกพื้นที่ชายแดน จำนวน 6 พื้นที่ ทั้งชายแดนฝั่งไทยและฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ จังหวัดสงขลา (ด่านศุลกากรสะเดา)-รัฐเกดะห์ (ประเทศมาเลเซีย) จังหวัดตาก (ด่านศุลกากรแม่สอด)-เมืองเมียวดี (เมียนมาร์) จังหวัดกาญจนบุรี (ด่านศุลกากรสังขละบุรี) จังหวัดมุกดาหาร (ด่านศุลกากรมุกดาหาร)-แขวงสะหวันนะเขต (สปป.ลาว) จังหวัดเชียงราย (ด่านศุลกากรแม่สาย-เชียงแสน-เชียงของ)-แขวงบ่อแก้ว (สปป.ลาว)และจังหวัดสระแก้ว (ด่านศุลกากรอรัญประเทศ)-จังหวัดปันเตียเมี่ยงเจย (กัมพูชา) เพื่อให้ได้ภาพการวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน รวมถึงรูปแบบที่เหมาะสมที่อาจแตกต่างกันตามแต่ลักษณะโครงสร้างเศรษฐกิจของพื้นที่นั้นๆ

3.1.1 มูลค่าการค้าแบบข้ามแดนและผ่านแดน และชนิดของสินค้า

ตารางที่ 3-1 แสดงให้เห็นถึงมูลค่าการส่งออกและนำเข้าสำหรับการค้าแบบชายแดนของประเทศไทย แยกตามประเทศปลายทางและด่านศุลกากร ในช่วงปี พ.ศ. 2554-2557 จากรูปที่ 3-1 คณะผู้วิจัยพบว่า มูลค่าการส่งออกผ่านด่านศุลกากรสะเดามีมูลค่าสูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับด่านอื่นๆ ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน โดยมีมูลค่าลดลงในปีพ.ศ. 2555 แต่ปรับตัวและมีอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงปีพ.ศ. 2556 ในขณะที่มูลค่าการส่งออกของด่านศุลกากรอรัญประเทศและด่านศุลกากรแม่สอด ถึงแม้จะมีมูลค่าต่ำกว่า แต่อัตราการเจริญเติบโตนั้นเร็วกว่ามาก ในขณะที่ด่านอื่นๆ นั้นมีมูลค่าการส่งออกที่ต่ำมาก

เมื่อเทียบกับสามด่านที่กล่าวมาข้างต้น สำหรับปีพ.ศ. 2557 นั้นมูลค่าการค้าโดยรวมสำหรับทุกๆ ด่านมีการปรับตัวลดลงเล็กน้อย เนื่องจากปัญหาภายในประเทศ

หากเปรียบเทียบช่วงเวลาเดียวกันของกันยายนปีพ.ศ. 2556 และ 2557 จะพบว่า มูลค่าการส่งออกตามด่านที่คณะผู้วิจัยเลือกมีการเจริญเติบโตอย่างเห็นได้ชัด เช่น ด่านศุลกากรอรัญประเทศ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 81.27) ด่านศุลกากรแม่สอด (เพิ่มขึ้นร้อยละ 39.85) ด่านศุลกากสะเดา (เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.30) ด่านศุลกากรสังขละบุรี (ลดลงร้อยละ 3.83) ด่านศุลกากรมุกดาหาร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.72) และด่านศุลกากรเชียงของ (ลดลงร้อยละ 52.12) ตามลำดับ

ตารางที่ 3 - 1 : มูลค่าการค้าชายแดน แยกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท)

		2554		2555		2556		มูลค่าการส่งออก			มูลค่าการนำเข้า		
		มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า	มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า	มูลค่าการส่งออก	มูลค่าการนำเข้า	(ม.ค.-ก.ย.) 56	(ม.ค.-ก.ย.) 57	% 56/57	(ม.ค.-ก.ย.) 56	(ม.ค.-ก.ย.) 57	% 56/57
ไทย-มาเลเซีย	สะเดา	167,679.32	139,541.31	144,236.46	165,815.88	149,042.72	180,979.96	108,018.58	114,801.50	6.28	133,732.20	147,513.16	10.30
	อื่นๆ	211,684.85	41,749.92	158,783.07	47,088.06	139,008.51	32,370.80	104,612.14	91,627.06	(12.41)	24,727.71	26,240.58	6.12
	รวม	379,364.17	181,291.23	303,019.53	212,903.94	288,051.23	213,350.76	212,630.72	206,428.56	(2.92)	158,459.91	173,753.74	9.65
ไทย-เมียนมาร์	สังขละบุรี	21,216.45	888.70	37,966.31	1,410.58	43,667.56	2,641.38	31,074.23	43,422.73	39.74	1,855.23	2,594.50	39.85
	แม่สอด	3,671.33	100,694.40	1,619.03	107,092.00	1,658.01	112,989.28	1,336.90	1,184.92	(11.37)	81,858.58	78,727.39	(3.83)
	อื่นๆ	35,711.48	2,192.90	30,390.32	1,993.29	34,126.38	1,783.72	25,543.00	24,856.81	(2.69)	1,281.20	1,966.75	53.51
	รวม	60,599.26	103,776.00	69,975.66	110,495.87	79,451.95	117,414.38	57,954.13	69,464.46	19.86	84,995.01	83,288.64	(2.01)
ไทย-สปป.ลาว	เชียงของ	9,665.35	15,836.36	12,006.95	16,670.24	11,978.75	18,462.75	8,811.93	11,939.47	35.49	13,650.33	16,069.46	17.72
	มุกดาหาร	3,726.71	475.44	4,265.94	540.08	4,031.02	446.42	3,043.71	3,249.68	6.77	141.51	67.75	(52.12)
	อื่นๆ	67,732.71	4,224.22	92,786.33	5,746.82	92,595.61	4,622.61	68,192.01	76,167.52	11.70	3,964.94	3,081.20	(22.29)
	รวม	81,124.77	20,536.02	109,059.22	22,957.14	108,605.38	23,531.78	80,047.65	91,356.67	14.13	17,756.78	19,218.41	8.23
ไทย-กัมพูชา	อรัญประเทศ	33,372.94	4,107.38	44,976.66	5,458.60	51,625.85	8,025.75	37,241.16	42,986.93	15.43	5,548.79	10,058.08	81.27
	อื่นๆ	25,692.38	804.68	29,944.86	1,708.95	32,462.05	1,722.66	24,981.49	27,005.57	8.10	1,296.24	1,811.46	39.75
	รวม	59,065.32	4,912.06	74,921.52	7,167.55	84,087.90	9,748.41	62,222.65	69,992.50	12.49	6,845.03	11,869.54	73.40

รูปที่ 3 - 1 : มูลค่าการส่งออก (การค้าชายแดน) แยกตามด่าน

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ)

โดยจากการศึกษาพบว่าสินค้าส่งออกสิบอันดับแรก (ดูตารางที่ 3-2) ที่ผ่านแต่ละด่านมีมูลค่าและลักษณะชนิดของสินค้าที่ความแตกต่างกันอย่างมาก โดยมีทั้งที่ของอุปโภคบริโภค พลังงานและเชื้อเพลิง วัตถุดิบในการผลิต เช่น

- ด่านศุลกากรสะเดาจะเป็นสินค้าพวกยางและของทำด้วยยาง เครื่องจักร เครื่องใช้กล และเครื่องจักรเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ยานบกและส่วนประกอบ พลาสติกและผลิตภัณฑ์ ของทำด้วยเหล็กเครื่องหอม เครื่องสำอาง อุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์ภาพยนตร์การแพทย์

- ด่านศุลกากรแม่สอดจะเป็นเบียร์ โทรศัพท์พร้อมอุปกรณ์ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล ผ้าพิมพ์ฝ้าย โทรทัศน์ น้ำมันพืช รองเท้าแตะ กาแฟผงสำเร็จรูป อาหารปรุงแต่งกลิ่นรสอื่นๆ

- ด่านศุลกากรมุกดาหาร จะเป็นเทป มอเตอร์ น้ำมันเชื้อเพลิง เลนส์ ชิ้นส่วนทำด้วยพลาสติก รถยนต์สำเร็จรูป ของอุปโภคบริโภค แผ่นโลหะ ผลไม้สด หน่วยประมวลผลข้อมูลใน HARD DISK

- ด่านศุลกากรแม่สายจะเป็นน้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สุรา, เบียร์, ไวน์) วัตถุดิบในการผลิต เช่น สังกะสี, โครงเหล็ก, เหล็กเส้น, ปูนซีเมนต์ เป็นต้น เครื่องดื่มและน้ำดื่ม ยางรถยนต์และยางรถจักรยานยนต์ รถยนต์ และของอุปโภคบริโภค เช่น กาแฟสำเร็จรูป และอาหารปรุงแต่ง

- ด่านศุลกากรเชียงแสน จะเป็นพวกชิ้นส่วนไก่แช่แข็ง เนื้อกระบือแช่แข็ง สุกรมีชีวิต รถยนต์ใหม่ น้ำมันปาล์ม เพลาส่งกำลัง รถยนต์ปรับสภาพจากนิคม กระทิงแดง น้ำตาลทราย หม้อแปลงไฟฟ้า

- ด่านศุลกากรเชียงของ จะเป็นน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว สินค้าอุปโภคบริโภค เช่น เนื้อสัตว์แช่แข็ง, เนื้อสัตว์ที่ทำไว้ไม่ให้เสีย ผลไม้สด น้ำมันเบนซิน วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง ถั่วประเภทต่างๆ ปลากระตักตากแห้ง รถยนต์นั่งส่วนบุคคล เหล็กเส้น, เหล็กรูปต่างๆ และเศษเหล็ก

- ด่านศุลกากรอรัญประเทศ จะเป็นสินค้าพวกอะไหล่รถจักรยานยนต์ เครื่องยนต์สำหรับรถจักรยานยนต์ รถไถนาเดินตาม รถยนต์ ตู้คอนโทรล โทรศัพท์มือถือ อาหารสัตว์ ปูนซิเมนต์ สุกรมีชีวิต น้ำมันปาล์ม

- ในขณะด่านสังขละบุรี มีมูลค่าการส่งออกที่น้อยมาก

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้านในแต่ละจุดนั้นมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยเฉพาะถ้าเป็นพื้นที่อยู่กันคนละภูมิภาค

สำหรับมูลค่าการนำเข้าของการค้าชายแดนนั้น (ตารางที่ 3-3 และรูปที่ 3-2) คณะผู้วิจัยพบว่า มูลค่าการนำเข้าผ่านด่านศุลกากรสะเดามีมูลค่าสูงสุด (ประมาณ 180,979.96 ล้านบาทในปี 2556) และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ด่านศุลกากรสังขละบุรีมีมูลค่าการนำเข้าสูงรองลงมา (ที่ประมาณ 112,989.28 ล้านบาท) ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตเนื่องจากการด่านศุลกากรสังขละบุรีแทบจะไม่มีการส่งออกสินค้าเลยเมื่อเปรียบเทียบกับด่านอื่นๆ ที่มีการค้าขายกับประเทศเมียนมาร์ ในขณะมูลค่าการนำเข้าในด่านศุลกากรอื่นๆ มีแนวโน้มในลักษณะเดียวกัน คือ เพิ่มสูงขึ้น แต่หากเปรียบเทียบในแง่มูลค่าแล้วยังคงต่ำกว่าสองด่านที่ได้กล่าวมาข้างต้นอย่างมาก

และหากพิจารณาอัตราการเปลี่ยนแปลงของมูลค่านำเข้าในช่วงเดียวกันเดือนกันยายน พ.ศ. 2556 และ 2557 จะพบว่า ด่านศุลกากรสะเดามีมูลค่าสูงสุด และยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (เพิ่มขึ้นร้อยละ 10.30) ในขณะที่ด่านศุลกากรสังขละบุรีมีมูลค่านำเข้ารองลงมาแต่มีแนวโน้มลดลง (ลดลงร้อยละ 3.83) ส่วนด่านศุลกากรอื่นๆ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เช่น ด่านศุลกากรอรัญประเทศ (เพิ่มขึ้นร้อยละ 81.27) ด่านศุลกากรมุกดาหาร (เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.72) ด่านศุลกากรแม่สอด (เพิ่มขึ้นร้อยละ 39.85) ส่วนด่านศุลกากรเชียงของมีแนวโน้มลดลง (ลดลงร้อยละ 52.12)

หากพิจารณาแยกตามชนิดสินค้านำเข้า (ดูตารางที่ 3-3) จะพบว่า สินค้าที่ผ่านเข้ามาด้านด่านศุลกากรสะเดาจะเป็นเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความทันสมัย เช่น เครื่องจักรเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ เครื่องจักรเครื่องใช้กล ปัจจัยการผลิตขั้นกลาง เช่น พลาสติกและผลิตภัณฑ์ของทำด้วยเหล็ก ในขณะที่สินค้านำเข้าที่ผ่านด่านศุลกากรสังขละบุรีส่วนใหญ่เป็นก๊าซธรรมชาติเกือบทั้งหมด สำหรับด่านศุลกากรมุกดาหารจะเป็นสินค้าปัจจัยการผลิต เช่น ทองแดงบริสุทธิ์หรือชิ้นส่วนการผลิต เช่น ส่วนประกอบกล้องดิจิตอล เลนส์ โลหะขึ้นรูป แผงวงจรพิมพ์ แผ่นเก็บข้อมูลฮาร์ดดิส และสินค้าสำเร็จรูป ส่วนสินค้านำเข้าในด่านอื่นๆ ที่เหลือมักจะสินค้าการเกษตรเป็นส่วนใหญ่

ตารางที่ 3 - 2 : ชนิดของสินค้าส่งออกสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท)

อันดับ	ด่านศุลกากรสะเดา (2556)	มูลค่า	ด่านศุลกากรแม่สอด (2557)	มูลค่า	ด่านศุลกากรสังขละบุรี	มูลค่า	ด่านศุลกากรมุกดาหาร (2557)	มูลค่า
1	ยางและของทำด้วยยาง	51,180.33	เบียร์	3,631.06			เทป	225.98
2	เครื่องจักร เครื่องใช้กล	29,635.30	โทรศัพท์พร้อมอุปกรณ์	3,120.61			มอเตอร์	213.99
3	เครื่องจักร เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์	19,474.81	น้ำมันเบนซิน	2,741.99			น้ำมันเชื้อเพลิง	148.30
4	ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้	7,490.93	น้ำมันดีเซล	1,969.73			เลนส์	144.60
5	ยานบกและส่วนประกอบ	3,307.64	ผ้าพิมพ์ฝ้าย	1,514.46			ชิ้นงานทำด้วยพลาสติก	122.09
6	พลาสติกและผลิตภัณฑ์	3,243.76	โทรทัศน์	1,168.79			รถยนต์สำเร็จรูป	105.69
7	ของทำด้วยเหล็ก	3,059.34	น้ำมันพืช	1,072.62			อุปโภคบริโภค	93.60
8	เครื่องหอม เครื่องสำอาง	2,745.59	รองเท้าแตะ	1,003.04			แผ่นโลหะ	76.42
9	ของปรุงแต่งจากธัญพืช แป้งหรือนม	1,943.75	กาแฟชนิดผงสำเร็จรูป	878.45			ผลไม้สด	76.38
10	อุปกรณ์ทางทัศนศาสตร์ ภาพยนตร์การแพทย์	1,823.74	อาหารปรุงแต่งกลิ่นรสอื่นๆ	852.91			หน่วยประมวลผลข้อมูลใน HARD DISC	46.22
รวม 10 อันดับ		123,905.19	รวม 10 อันดับ	17,953.67			รวม 10 อันดับ	1,253.27
รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด		135,775.57	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	55,947.62			รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	36,426.98

ตารางที่ 3 - 2 : ชนิดของสินค้าส่งออกสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท) (ต่อ)

อันดับ	ด่านศุลกากรแม่สาย (2557)	มูลค่า	ด่านศุลกากรเชียงแสน (2555)	มูลค่า	ด่านศุลกากรเชียงของ (2557)	มูลค่า	ด่านศุลกากรอรัญประเทศ (2557)	มูลค่า
1	น้ำมันเชื้อเพลิง	1,936.92	ชิ้นส่วนไก่แช่แข็ง	2,045.33	น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว	3,245.05	อะไหล่รถจักรยานยนต์	3,061.48
2	สุรา, เบียร์. ไวน์	1,604.81	เนื้อกระบือแช่แข็ง	1,021.85	เครื่องอุปโภค - บริโภค	1,813.54	เครื่องยนต์สำหรับรถจักรยานยนต์	2,692.38
3	สังกะสี, โครงเหล็ก, เหล็กเส้น	700.46	สุกรมีชีวิต	635.45	ผลไม้สด	1,404.22	รถไถนาเดินตาม	2,219.53
4	ปูนซีเมนต์	610.10	รถยนต์ใหม่	620.85	ยางพารา, เศษยางพารา	1,316.56	รถยนต์	2,186.12
5	เครื่องดื่ม, น้ำดื่ม	605.50	น้ำมันปาล์ม	620.04	น้ำมันเบนซิน	864.70	ตู้คอนโทรล	1,828.14
6	ยางรถยนต์, ยางรถจักรยานยนต์	384.24	เพลาส่งกำลัง	576.97	วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง	682.21	โทรศัพท์มือถือ	1,541.67
7	รถยนต์	335.31	รถยนต์ปรับสภาพจากนิคม	552.10	อัลมอนด์, แมคคาเดเมีย, ถั่วอนัทแห้ง, ถั่วอินคา	631.32	อาหารสัตว์	1,496.40
8	กาแฟปรุงสำเร็จ, อาหารปรุงแต่ง	309.69	กระทิงแดง	474.82	ปลากระตักตากแห้ง	566.89	ปูนซิเมนต์	1,442.74
9	เครื่องจักร	245.08	น้ำตาลทราย	419.7	รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	412.16	สุกรมีชีวิต	947.75
10	รถยนต์, รถบรรทุก	228.30	หม้อแปลงไฟฟ้า	337.5	เหล็กเส้น, เหล็กรูปต่างๆ, เศษเหล็ก	142.59	น้ำมันปาล์ม	929.31
รวม 10 อันดับ		6,960.43	รวม 10 อันดับ	7,304.61	รวม 10 อันดับ	11,079.24	รวม 10 อันดับ	18,345.52
รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด		11,575.13	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	13,532.75	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	11,992.25	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	57,613.12

ตารางที่ 3 - 3 : ชนิดของสินค้านำเข้าสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท)

อันดับ	ด่านศุลกากรสะเดา (2556)		ด่านศุลกากรแม่สอด (2557)		ด่านศุลกากรสังขละบุรี		ด่านศุลกากรมุกดาหาร (2557)	
	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า
1	เครื่องจักร เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์	67,429.16	โค-กระบือ มีชีวิต	1,394.25	ก๊าซธรรมชาติ	112,662.47	ทองแดงบริสุทธิ์ ยังมิได้จัดทำสำเร็จ ชนิดแคโทด	1,159.97
2	เครื่องจักร เครื่องใช้กล	63,381.56	ถั่วลิสง (ส่วนมาก AFTA)	558.70	โค กระบือ สุกร แพะ แกะ	979.03	ส่วนประกอบ กล้องดิจิตอล	516.98
3	พลาสติกและ ผลิตภัณฑ์	8,888.13	แร่พลวง (บางส่วน เข้าคลังฯ)	350.26	ไม้ซุง	104.54	หน่วยบันทึก ข้อมูล เลขทะเบียน สิทธิประโยชน์	374.43
4	ของทำด้วย เหล็ก	8,660.30	ถั่วเขียวผิวมัน (AFTA)	234.09	พืชน้ำมันและ ผลิตภัณฑ์	963.25	แท้งก์เปล่า	189.58
5	อุปกรณ์ทาง ทัศนศาสตร์ ภาพยนตร์ การแพทย์	5,328.41	เฟอร์นิเจอร์ สิ่งประดิษฐ์ทำ ด้วยไม้	229.34	สัตว์น้ำ	710.71	แผ่นทองแดง บริสุทธิ์ยังไม่ได้ ขึ้นรูป	160.48
6	ยางและของ ทำด้วยยาง	4,744.06	แร่พลวง ออกไซด์ (เข้า คลังทัณฑ์บน)	115.40	ผลิตภัณฑ์ ไม้อื่นๆ	492.96	เสื้อผ้าสำเร็จรูป พร้อมอุปกรณ์ ตกแต่ง	153.41
7	อะลูมิเนียม และของทำด้วย อะลูมิเนียม	2,726.77	พริกแห้ง (บางส่วนใช้สิทธิ AFTA)	109.45	สินแร่ โลหะอื่นๆ เศษโลหะอื่นๆ และผลิตภัณฑ์	343.25	เลนส์	47.31
8	ของปรุงแต่ง จากธัญพืช แป้ง หรือนม	1,624.68	ปลาเบญจพรรณ (บางส่วน AFTA)	74.26	ผักและของ ปรุงแต่งจากผัก	107.02	โลหะขึ้นรูป	42.14
9	เหล็กและ เหล็กกล้า	1,591.74	หอมหัวใหญ่ (WTO เข้าคลัง ทัณฑ์บน)	54.41	ผลไม้ และของปรุงแต่ง จากผลไม้	169.79	แผงวงจรพิมพ์	41.84

ตารางที่ 3 - 3 : ชนิดของสินค้านำเข้าสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท) (ต่อ)

อันดับ	ด่านศุลกากรสะเดา (2556)		ด่านศุลกากรแม่สอด (2557)		ด่านศุลกากรสังขละบุรี		ด่านศุลกากรมุกดาหาร (2557)	
	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า
10	ของปรุงแต่งเบ็ดเตล็ดที่บริโภคได้	1,440.06	เมล็ดงา (เข้าคลังทัณฑ์บน)	44.20	ปลาทูน่าสดแช่เย็น แช่แข็ง	56.26	ปุ๋ย	39.72
รวม 10 อันดับ		165,814.86	รวม 10 อันดับ	3,164.35	รวม 10 อันดับ	116,589.28	รวม 10 อันดับ	2,725.87
รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด		174,538.86	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	3,490.92	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	117,414.38	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	29,328.14

ตารางที่ 3 - 3 : ชนิดของสินค้านำเข้าสิบอันดับแรก แยกตามด่านศุลกากร (หน่วย: ล้านบาท) (ต่อ)

อันดับ	ด่านศุลกากรแม่สาย (2557)		ด่านศุลกากรเชียงแสน (2555)		ด่านศุลกากรเชียงของ (2557)		ด่านศุลกากรอรัญประเทศ (2557)	
	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า	ชนิด	มูลค่า
1	ไม้ซุงสัก	300.24	ทับทิมสด	137.90	พืชผัก	1,282.08	ส่วนประกอบสำหรับกล้องดิจิตอล	3,539.20
2	ไม้ซุงสัก, ของทำด้วยไม้	139.33	ใบหอมซอยแห้ง	65.85	ผลไม้สด	857.10	โครงสร้างที่ประกอบเพื่อเตรียมใส่ optical film	2,705.87
3	ผลส้มสด	37.82	เมล็ดดอกทานตะวัน	37.90	เครื่องจักรกล - อุปกรณ์	425.36	มันสำปะหลัง	1,497.28
4	ใบชา	21.51	ดอกไม้เพลิงชนิดต่างๆ	26.50	ดอกไม้, ไม้ประดับ	217.26	เศษอลูมิเนียม (เก่าใช้แล้ว)	884.62
5	แร่แมงกานิส	14.61	ไม้สักจีนแปรรูป	25.55	แก๊สอาร์ก้อน	134.63	อาหารสำหรับสุนัข (ของเล่นขัดฟัน)	518.01
6	แร่แมงกานิส, แร่ดีบุก, แร่พลวง	13.55	แอปเปิ้ลสด	23.37	บุหรี่ (EPZ)	41.73	มอเตอร์กระแสตรงขนาดเล็ก	362.45
7	เครื่องแต่งกาย	10.62	เมล็ดฟักทอง	19.51	ใบยาสูบแห้ง	38.25	ไอโซแท้งค์สำหรับบรรจุก๊าซ	351.46
8	เครื่องขุด, เจาะ (สุทธินำกลับ)	10.08	กระเทียม	17.31	น้ำผึ้ง	32.95	เศษทองแดง (เก่าใช้แล้ว)	333.79
9	รถแทรกเตอร์และอุปกรณ์	4.92	เปลือกบง	13.55	ไม้แปรรูป	32.25	ชิ้นส่วนอลูมิเนียมสำหรับผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	311.13
10	รถแทรกเตอร์และอุปกรณ์	4.33	แร่แบไรต์	12.11	รถบรรทุกหัวลาก	13.80	ส่วนประกอบกล้องดิจิตอล	260.51
รวม 10 อันดับ		557.02	รวม 10 อันดับ	379.55	รวม 10 อันดับ	3,075.41	รวม 10 อันดับ	10,764.32
รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด		577.10	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	702.21	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	3,285.78	รวมมูลค่าส่งออกทั้งหมด	13,279.98

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ; ด่านศุลกากรสะเดา ด่านศุลกากรแม่สอด ด่านศุลกากรมุกดาหาร ด่านศุลกากรเชียงของ และด่านศุลกากรอรัญประเทศ)

รูปที่ 3 - 2 : มูลค่าการนำเข้า (การค้าชายแดน) แยกตามประเทศปลายทางและด่าน (หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ)

นอกเหนือจากการค้าชายแดนแล้ว คณะผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นจะต้องพิจารณาถึงการค้าผ่านแดนด้วย เนื่องจากเป็นการใช้พื้นที่เป็นทางผ่านเพื่อไปทำการค้ากับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค โดยคณะผู้วิจัยเลือกพิจารณาการค้าข้ามแดนไปยังประเทศสิงคโปร์ (ผ่านด่านศุลกากรสะเดา) ไปยังประเทศจีนตอนใต้ (ผ่านด่านศุลกากรมุกดาหาร แม่สาย เชียงแสนและเชียงของ) และไปยังประเทศเวียดนาม (ผ่านด่านศุลกากรมุกดาหารและอรัญประเทศ) ตารางที่ 3-4 สรุปมูลค่าการส่งออกและนำเข้าแบบการค้าผ่านแดนแยกตามด่านดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น

จากตารางที่ 3-4 และรูปที่ 3-3 คณะผู้วิจัยพบว่า โดยรวมมูลค่าการส่งออกแบบผ่านแดนมีแนวโน้มสูงขึ้น โดยมีมูลค่าส่งออกแบบการค้าผ่านแดนไปยังจีนตอนใต้เพิ่มขึ้นมากที่สุด (ประมาณ 23,060.66 ล้านบาท) รองลงมาคือสิงคโปร์ (ประมาณ 16,663.83 ล้านบาท) และส่งออกแบบผ่านแดนไป เวียดนามมีมูลค่าน้อยที่สุด (ประมาณ 14,297.72 ล้านบาท) แต่หากพิจารณาแยกตามด่านจะพบว่าด่านศุลกากรสะเดามีมูลค่าการส่งออกแบบผ่านแดนมากที่สุด (16,663.83 ล้านบาท) รองลงมาคือด่านศุลกากรมุกดาหาร (ไปจีนตอนใต้ 10,506.58 ล้านบาท และไปเวียดนาม 3,928.24 ล้านบาท)

หากพิจารณาจากอัตราการเจริญเติบโตในช่วงระยะเวลาเดียวกันของเดือนกันยายน 2556 และ 2557 จะพบว่า มูลค่าการค้าผ่านแดนไปยังประเทศเวียดนามมีอัตราการเติบโตสูงที่สุด ที่ร้อยละ 50.29 และหากพิจารณาแยกรายด่าน จะพบว่าด่านศุลกากรเชียงของมีอัตราการเติบโตสูงสุด (เพิ่มขึ้นร้อยละ 30.25) รองลงมาคือด่านศุลกากรสะเดา (ร้อยละ 28.49) และด่านศุลกากรมุกดาหารผ่านแดนไปยังประเทศเวียดนาม (ร้อยละ 14.38) ในขณะที่การค้าผ่านแดนไปยังประเทศจีนตอนใต้โดยรวมมีการหดตัวเล็กน้อย โดยหากพิจารณาแยกรายด่านจะพบว่าด่านศุลกาการอรัญประเทศมีแนวโน้มหดตัวลงอย่างมากเมื่อเทียบกับช่วงเดือนกันยายน 2556 คือ ลดลงประมาณร้อยละ 61.64 รองลงมาคือด่านศุลกากรมุกดาหารที่ผ่านแดนไปยังประเทศจีนตอนใต้ (ลดลงร้อยละ 30.09)

ตารางที่ 3 - 4 : มูลค่าการค้าผ่านแดน แยกตามด่าน (หน่วย: ล้านบาท)

		2554		2555		2556		มูลค่าการส่งออก		% 56/57	มูลค่าการนำเข้า		% 56/57
		ส่งออก	นำเข้า	ส่งออก	นำเข้า	ส่งออก	นำเข้า	(ม.ค.-ก.ย.) 56	(ม.ค.-ก.ย.) 57		(ม.ค.-ก.ย.) 56	(ม.ค.-ก.ย.) 57	
ไทย-สิงคโปร์	ด่านศุลกากรสะเดา	20,150.36	34,032.00	15,012.79	37,925.83	16,663.83	39,077.94	12,198.03	15,672.93	28.49	28,555.39	32,361.84	13.33
	อื่นๆ	15.58	2,671.38	0.20	1,631.90	-	0.05	-	-	-	-	-	-
	รวม	20,165.94	36703.38	15,012.99	39,557.73	16,663.83	39,077.99	12,198.03	15,672.93	28.49	28,555.39	32,361.84	13.33
ไทย-จีนตอนใต้	ด่านศุลกากรมุกดาหาร	12,647.30	845.96	15,328.29	1,167.74	10,506.58	2,631.56	7,917.51	5,535.08	(30.09)	773.45	642.95	(16.87)
	ด่านศุลกากรเชียงของ	3,587.48	2148.84	5,278.33	2,505.88	5,842.66	1,167.74	4,107.69	5,350.23	30.25	1,944.81	2,377.00	22.22
	อื่นๆ	3,704.81	4,681.01	4,597.50	4,688.90	6,711.42	10,982.96	4,723.12	5,192.37	9.94	7,714.92	11,887.74	54.09
	รวม	19,939.59	7675.81	25,204.12	8,362.52	23,060.66	14,782.26	16,748.32	16,077.68	(4.00)	10,433.18	14,907.69	42.89
ไทย-เวียดนาม	ด่านศุลกากรมุกดาหาร	2,550.55	274.11	3,367.79	1,434.15	3,928.24	1,331.13	3,020.62	3,454.97	14.38	1,001.90	1,258.83	25.64
	ด่านศุลกากรเชียงของ	721.47	24.86	870.98	21.92	764.47	6.02	667.77	256.18	(61.64)	6.02	11.75	-
	อื่นๆ	4,191.27	116.30	5,897.27	86.83	9,605.01	944.22	7,104.34	12,509.72	76.09	222.01	17,478.97	7,773.06
	รวม	7,463.29	415.27	10,136.04	1,542.90	14,297.72	2,281.37	10,792.73	16,220.87	50.29	1,229.93	18,749.55	1,424.44

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ)

รูปที่ 3 - 3 : มูลค่าการส่งออก (การค้าผ่านแดน) แยกตามด่านและประเทศปลายทาง (หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ)

สำหรับมูลค่าการนำเข้าแบบผ่านแดนนั้น (ตารางที่ 3-4 และรูปที่ 3-4) คณะผู้วิจัยพบว่า มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเช่นเดียวกัน โดยส่วนใหญ่เป็นการนำเข้าผ่านจากประเทศสิงคโปร์ (ประมาณ 39,077.94 ล้านบาท) รองลงมาคือจีนตอนใต้ (ประมาณ 14,782.26 ล้านบาท) และเวียดนามมีเพียง 2,281.37 ล้านบาท) โดยหากแยกตามด่านจะพบว่าด่านศุลกากรสะเดามีมูลค่ามากที่สุด เมื่อเทียบกับด่านอื่น ซึ่งสอดคล้องกับอัตราการเปลี่ยนแปลงในช่วงเดือนกันยายนระหว่างปี 2556 และ 2557 โดยด่านศุลกากรมุกดาหาร มีแนวโน้มการค้าผ่านแดนกับเวียดนามเพิ่มขึ้นสูงมากที่สุด (ร้อยละ 25.64) รองลงมาคือด่านศุลกากรสะเดามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น (ร้อยละ 13.33) ในขณะที่ด่านศุลกากรมุกดาหารผ่านแดนไปจีนตอนใต้มีแนวโน้มโดยลดลง (ลดลงร้อยละ 16.87)

รูปที่ 3 - 4 : มูลค่าการนำเข้า (การค้าผ่านแดน) แยกตามด่านและประเทศปลายทาง (หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากกองเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานความร่วมมือการค้าและการลงทุน กรมการค้าต่างประเทศ)

3.1.2 มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product) และโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (อุตสาหกรรม)

ตารางที่ 3-5 แสดงถึงมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของจังหวัดสงขลา กาญจนบุรี เชียงราย ตาก สระแก้ว และมุกดาหาร โดยจังหวัดสงขลามีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงสุด ประมาณ 202,428 ล้านบาท รองลงมาคือ เชียงราย (83,274 ล้านบาท) กาญจนบุรี (82,929 ล้านบาท) ตาก (38,093 ล้านบาท) สระแก้ว (32,295 ล้านบาท) และมุกดาหาร (18,901 ล้านบาท) และโดยรวมจะเห็นว่าเศรษฐกิจของทั้งหกจังหวัดมีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง (รูปที่ 3-5)

ตารางที่ 3 - 5 : มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาตลาด (หน่วย: ล้านบาท)

จังหวัด	2551	2552	2553	2554	2555
สงขลา	160,844	151,792	183,569	208,363	202,428
เชียงราย	60,785	59,980	69,545	72,750	83,274
กาญจนบุรี	63,632	69,223	68,433	77,779	82,929
ตาก	29,621	30,727	35,214	34,407	38,093
สระแก้ว	24,988	26,407	26,877	30,500	32,295
มุกดาหาร	12,361	14,161	15,775	19,161	18,901

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปที่ 3 - 5 : มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (หน่วย: ล้านบาท)

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เพื่อให้สะท้อนให้เห็นโครงสร้างเศรษฐกิจของทั้งหกจังหวัด ตารางที่ 3-6 แสดงให้เห็นถึงสัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ต่อขนาด GPP ซึ่งจะเห็นว่าโครงสร้างเศรษฐกิจของแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกันอย่างมาก เช่น กาญจนบุรีมีการผลิตในภาคอุตสาหกรรมค่อนข้างมาก (ร้อยละ 30.31 ของ GPP อยู่ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing) ในขณะที่ภาคเกษตรมีเพียงร้อยละ 23.67) ส่วนเชียงรายเน้นไปทางด้านทางเกษตร (ร้อยละ 37.05 ของ GPP อยู่ในภาคเกษตร ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมการผลิต (manufacturing) มีเพียงร้อยละ 6.69 เท่านั้น)

ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ สัดส่วนในภาคการค้าปลีกและค้าส่งในแต่ละจังหวัดมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน และเป็นถือเป็นสัดส่วนขนาดใหญ่อันหนึ่งของภาคที่ไม่ใช่การเกษตรโดยอยู่ระหว่างร้อยละ 9-15 ของ GPP

ตารางที่ 3 - 6 : สัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา ตาก กาญจนบุรี มุกดาหาร สระแก้ว และเชียงราย (ร้อยละของ GPP)

	สงขลา				ตาก				กาญจนบุรี			
	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555
Agriculture	**19.95**	**22.18**	**23.62**	**20.98**	**23.58**	**26.23**	**24.23**	**25.23**	**22.26**	**22.08**	**24.18**	**23.67**
Agriculture, hunting and forestry	14.68	18.33	20.31	17.52	23.35	26.02	24.00	25.02	22.02	21.83	23.94	23.44
Fishing	5.27	3.84	3.32	3.46	0.22	0.21	0.23	0.21	0.24	0.25	0.24	0.23
Non-Agriculture	**80.05**	**77.82**	**76.38**	**79.02**	**76.43**	**73.77**	**75.77**	**74.77**	**77.74**	**77.92**	**75.82**	**76.33**
Mining and quarrying	2.31	3.07	4.03	5.01	5.71	5.05	4.81	4.79	1.88	2.23	2.15	2.12
Manufacturing	23.71	23.78	24.44	23.72	16.91	18.76	18.71	15.16	29.14	25.90	29.00	30.31
Electricity, Gas and Water supply	2.35	2.03	1.84	2.06	2.77	2.81	2.88	2.80	3.08	3.46	3.09	3.03
Construction	3.92	5.31	4.45	5.29	5.38	4.66	7.14	2.95	2.95	3.16	2.70	2.23
Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods	14.11	13.75	13.03	12.19	13.39	12.86	12.58	12.92	10.52	10.54	9.62	9.21
Hotels and restaurants	1.75	1.97	1.90	2.08	0.39	0.36	0.39	0.41	1.39	1.64	1.75	1.86
Transport, storage and communications	5.23	4.56	4.03	3.94	3.48	2.92	3.28	3.31	4.63	4.93	4.13	4.02
Financial intermediation	4.71	4.03	4.07	4.69	3.80	3.62	4.03	4.13	3.38	3.55	3.01	3.18
Real estate, renting and business activities	5.56	4.41	4.05	4.17	4.01	3.69	3.99	4.49	3.74	3.92	3.58	3.40
Public administration and defence; compulsory social security	6.37	5.93	5.91	6.14	8.16	7.90	9.20	8.35	7.71	9.08	8.23	8.14
Education	6.78	5.97	5.77	6.52	7.32	6.94	7.31	7.39	5.91	6.42	5.49	5.76
Health and social work	2.20	2.20	2.10	2.31	2.99	2.49	2.72	2.66	2.23	2.03	1.89	1.90

ตารางที่ 3 - 6 : สัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา ตาก กาญจนบุรี มุกดาหาร สระแก้ว และเชียงราย (ร้อยละของ GPP) (ต่อ)

	สงขลา				ตาก				กาญจนบุรี			
	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555
Other community, social and personal service activities	0.90	0.73	0.71	0.79	0.78	0.68	0.78	0.78	0.99	0.99	0.97	0.98
Private households with employed persons	0.15	0.08	0.04	0.12	0.64	0.31	0.43	0.45	0.20	0.08	0.23	0.20

ตารางที่ 3 - 6 : สัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา ตาก กาญจนบุรี มุกดาหาร สระแก้ว และเชียงราย (ร้อยละของ GPP) (ต่อ)

	มุกดาหาร				สระแก้ว				เชียงราย			
	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555
Agriculture	**25.19**	**27.86**	**29.96**	**28.49**	**28.75**	**28.92**	**30.85**	**28.50**	**30.61**	**36.18**	**24.18**	**37.05**
Agriculture, hunting and forestry	24.04	26.68	28.92	27.44	28.36	28.56	30.50	28.17	29.35	35.08	33.22	36.07
Fishing	1.15	1.18	1.04	1.05	0.39	0.37	0.35	0.33	1.26	1.10	1.13	0.98
Non-Agriculture	**74.81**	**72.14**	**70.04**	**71.51**	**71.25**	**71.08**	**69.15**	**71.50**	**69.39**	**63.81**	**65.65**	**62.95**
Mining and quarrying	0.37	0.39	0.37	0.43	0.18	0.20	0.16	0.24	0.69	0.63	0.62	0.80
Manufacturing	11.12	11.46	16.26	15.04	15.06	15.01	15.29	15.41	8.11	7.62	7.12	6.69
Electricity, Gas and Water supply	1.49	1.38	1.34	1.40	2.20	2.25	2.03	2.19	1.56	1.41	1.42	1.40
Construction	4.95	4.25	4.51	4.94	6.34	3.39	4.18	4.61	4.68	2.86	3.27	2.76
Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods	12.78	12.68	11.06	11.75	14.06	14.41	14.30	14.41	13.75	13.51	13.35	13.62
Hotels and restaurants	0.54	0.56	0.45	0.60	0.39	0.38	0.32	0.35	2.75	2.43	2.74	2.65
Transport, storage and communications	3.49	3.21	2.94	3.35	3.03	3.15	2.87	2.96	4.59	4.14	4.08	4.09
Financial intermediation	5.89	5.38	4.51	5.30	3.86	4.20	3.91	4.23	5.81	5.58	5.68	5.70
Real estate, renting and business activities	6.07	5.43	4.56	4.33	5.16	5.59	5.31	6.46	5.99	5.47	5.83	5.10
Public administration and defence; compulsory social security	7.10	7.39	7.13	6.45	9.65	10.65	10.09	9.39	6.04	6.12	6.62	5.36
Education	15.34	14.99	12.54	13.27	8.43	8.94	7.94	8.07	10.00	9.27	9.95	10.23
Health and social work	3.69	3.10	2.72	2.99	1.69	1.71	1.63	1.72	3.50	3.13	3.28	3.09
Other community, social and personal service activities	1.88	1.60	1.46	1.57	0.94	0.86	0.85	0.86	1.43	1.12	1.21	1.12

ตารางที่ 3 - 6 : สัดส่วนโครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา ตาก กาญจนบุรี มุกดาหาร สระแก้ว และเชียงราย (ร้อยละของ GPP) (ต่อ)

	มุกดาหาร				สระแก้ว				เชียงราย			
	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555	2552	2553	2554	2555
Private households with employed persons	0.10	0.34	0.20	0.08	0.28	0.33	0.28	0.59	0.49	0.53	0.48	0.35

ที่มา: คำนวณโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

3.1.3 จำนวนประชากรในพื้นที่ และสัดส่วนของประชากรในช่วงวัยทำงาน

เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักของการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน คือ การใช้กำลังแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านในพื้นที่ชายแดนในกระบวนการผลิตภายในฝั่งประเทศไทย ดังนั้นการเปรียบเทียบจำนวนแรงงาน และสัดส่วนแรงงานในพื้นที่ของฝั่งประเทศไทย และประเทศเพื่อนบ้าน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากถ้าในพื้นที่ไม่มีแรงงานเพียงพอเพื่อใช้ในการผลิตแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษคงไม่สามารถเกิดขึ้นได้

รูปที่ 3-6 แสดงให้เห็นว่าจำนวนแรงงานของทั้งหกจังหวัดนั้นเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยจังหวัดสงขลามีจำนวนแรงงานมากที่สุด รองลงมาคือ จังหวัดเชียงราย กาญจนบุรี สระแก้ว ตาก และมุกดาหาร ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นของแรงงานอาจจะเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรตามปกติ ดังนั้นเพื่อให้ได้ภาพที่สะท้อนถึงกำลังแรงงานที่แท้จริงแล้ว คณะผู้วิจัยจึงพิจารณาสัดส่วนของแรงงานต่อจำนวนประชากรในวัยแรงงานประกอบการวิเคราะห์ด้วยอีกทางหนึ่ง

รูปที่ 3 - 6 : จำนวนแรงงานใน 6 จังหวัดที่ต้องการศึกษา (หน่วย: คน)

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

หากพิจารณาจากสัดส่วนของแรงงานต่อจำนวนประชากรในวัยแรงงาน (รูปที่ 3-7) จะพบว่า ทั้งหกจังหวัดนั้นมีสัดส่วนแรงงานใกล้เคียงกันประมาณร้อยละ 60-75 ของจำนวนประชากรในวัยแรงงานทั้งหมด มีเพียงสามจังหวัดที่มีสัดส่วนค่อยข้างสูง (เกินกว่าร้อยละ 70) คือ จังหวัดสงขลา ตาก และสระแก้ว อย่างไรก็ดี ในภาพรวมสัดส่วนแรงงานต่อประชากรในวัยแรงงานนั้นมีแนวโน้มลดลง

รูปที่ 3 - 7 : สัดส่วนแรงงานต่อประชากรในวัยทำงาน (พื้นที่ฝั่งประเทศไทย)

ที่มา: คำนวณโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ)

3.1.4 จำนวนคนผ่านแดน

เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักอย่างหนึ่งของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษคือการใช้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นอกเหนือจากเรื่องจำนวนประชากรและแรงงานในพื้นที่ของทั้งสองประเทศแล้ว คณะผู้วิจัยเห็นว่ายังจำเป็นต้องคำนึงถึงเรื่องการจราจรของคนจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งขาเข้าและขาออกในพื้นที่อีกด้วย โดยตารางที่ 3-7 สรุปภาพรวมการเดินทางเข้าและออกของทั้งคนไทยและคนจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้บัตรผ่านแดนและหนังสือเดินทาง

จากตารางที่ 3-7 จะเห็นได้ว่า การเดินทางเข้าและออกโดยใช้บัตรผ่านแดนและหนังสือเดินทางแตกต่างกันค่อนข้างมาก โดยเฉพาะหากพิจารณาตามจุดตรวจ เช่น จุดตรวจสะเดา จุดตรวจแม่สาย จุดตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก และจุดตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสระแก้ว ในปี 2556 มีคนต่างชาติเข้ามาโดยใช้หนังสือเดินทางเพื่อเดินทางเข้าประเทศไทยประมาณสามล้านคน ในขณะที่คนไทยใช้หนังสือเดินทางประมาณสองล้านคน โดยการใช้บัตรผ่านแดนเข้ามาในประเทศโดยคนจากประเทศเพื่อนบ้านมีจำนวนประมาณสองล้านคน ส่วนคนไทยมีจำนวนประมาณสองล้านห้าแสนคน

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาดูการเข้าออกโดยใช้หนังสือเดินทางอาจไม่สามารถสะท้อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (ไม่รวมท่องเที่ยว) ในเขตพื้นชายแดนได้ เนื่องจากตัวเลขดังกล่าวรวมเอาการเดินทางของคนต่างชาตินอกพื้นที่มารวมนับด้วย ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสนใจเฉพาะสถิติการเข้าออกโดยใช้บัตรผ่านแดนเป็นหลัก

ตารางที่ 3 - 7 : สถิติการเข้าออกโดยใช้บัตรผ่านแดน และหนังสือเดินทาง แยกตามด่านตรวจ

ปี	ด่านตรวจ	บัตรผ่านแดน				หนังสือเดินทาง								
		คนไทย		คนจากประเทศเพื่อนบ้าน		ขาเข้า							ขาออก	
		เข้า	ออก	เข้า	ออก	นักท่องเที่ยว	คนอยู่ชั่วคราว	คนเดินทางผ่าน	ยกเว้นการตรวจลงตรา	อื่นๆ	คนต่างชาติ	คนไทย	คนต่างชาติ	คนไทย
2557 (ม.ค.-ก.พ.)	จุดตรวจสะเดา	27,467	28,768	28,359	28,129	5,921	2,059	0	152,041	13,151	173,172	82,887	175,117	75,469
	ตม.จว.ตาก	14,200	14,200	91,802	87,870	2,524	394	20	1,424	50,758	55,120	681	66,107	824
	ตม.จว.กาญจนบุรี	2,968	3,539	3,384	3,556	272	250	0	1,186	15,040	16,752	453	17,304	578
	ตม.จว.มุกดาหาร	33,348	37,284	21,526	26,961	2,345	1,075	19	1,833	35,640	40,912	25,829	38,250	25,600
	จุดตรวจแม่สาย	273,564	264,583	185,859	188,080	3,296	3,575	609	7,649	3,621	18,750	215	20,061	240
	จุดตรวจเชียงแสน	7,314	7,982	8,559	8,607	1,271	55	0	4,058	6	5,390	902	5,049	790
	จุดตรวจเชียงของ	18,479	19,461	1,677	1,895	12,203	289	4	11,590	0	24,086	11,374	34,176	11,831
	ตม.จว.สระแก้ว	49,683	51,159	70,855	66,679	13,235	8,332	52	74,167	46,577	142,363	150,034	131,699	184,637
2556	จุดตรวจสะเดา	212,097	223,745	261,428	273,935	35,964	12,636	379	1,361,786	81,415	1,492,181	573,699	1,509,203	531,258
	ตม.จว.ตาก	69,258	69,267	495,465	462,223	1,691	1,595	57	1,318	312,711	317,372	3,022	268,732	3,140
	ตม.จว.กาญจนบุรี	7,643	8,742	9,574	7,609	139	98	0	683	6,804	7,724	529	8,178	454
	ตม.จว.มุกดาหาร	252,132	270,581	63,872	96,340	17,466	6,076	153	9,854	218,306	251,855	178,572	226,472	179,275
	จุดตรวจแม่สาย	1,543,148	1,516,302	762,982	768,758	9,896	18,409	12	29,125	27,471	84,913	795	88,582	904
	จุดตรวจเชียงแสน	26,517	32,355	48,520	46,928	5,573	256	0	11,227	41	17,097	3,378	16,170	2,954
	จุดตรวจเชียงของ	49,032	48,401	15,237	14,950	22,304	1,940	26	63,962	15	88,247	65,001	128,672	71,637
	ตม.จว.สระแก้ว	340,619	344,721	462,924	420,728	73,254	85,005	21,258	612,040	2,630	794,187	1,147,587	729,690	1,257,264

ตารางที่ 3 - 7 : สถิติการเข้าออกโดยใช้บัตรผ่านแดน และหนังสือเดินทาง แยกตามด่านตรวจ (ต่อ)

ปี	ด่านตรวจ	บัตรผ่านแดน				หนังสือเดินทาง								
		คนไทย		คนจากประเทศเพื่อนบ้าน		ขาเข้า							ขาออก	
		เข้า	ออก	เข้า	ออก	นักท่องเที่ยว	คนอยู่ชั่วคราว	คนเดินทางผ่าน	ยกเว้นการตรวจลงตรา	อื่นๆ	คนต่างชาติ	คนไทย	คนต่างชาติ	คนไทย
2555	จุดตรวจสะเดา	143,062	148,497	150,095	145,551	33,711	13,615	1,941	1,242,379	68	1,291,705	557,875	1,332,669	524,967
	ตม.จว.ตาก	49,450	49,450	493,823	465,577	256	338	1	209	37,886	38,690	4	36,001	40
	ดม.จว.กาญจนบุร	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	ดม.จว.มุกดาหาร	691,883	736,124	169,841	172,171	17,426	5,578	48	9,939	184,243	217,235	246,750	198,383	249,293
	จุดตรวจแม่สาย	1,623,772	1,610,484	320,405	322,287	7,736	41,059	3	47,641	14,765	111,204	4,930	109,951	5,812
	จุดตรวจเชียงแสน	22,739	27,287	32,957	31,533	2,320	249	5	7,143	15	9,732	4,341	11,437	4,517
	จุดตรวจเชียงของ	32,352	32,807	15,973	15,942	13,635	1,568	42	57,488	60	72,793	56,995	114,389	64,302
	ตม.จว.สระแก้ว	443,020	456,224	4,535,009	4,404,000	61,954	97,499	13,887	606,999	519	780,858	1,307,883	721,725	1,337,684

หากแยกพิจารณาเฉพาะการใช้บัตรผ่านแดน จากรูป 3-8 จะพบว่า ในปี 2556 คนไทยนิยมใช้บัตรผ่านแดนเข้าและออกผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ณ จุดตรวจมุกดาหารมากที่สุด รองลงมาคือด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสระแก้ว และจุดตรวจสะเดา อย่างไรก็ดี ในสองด่านแรกมีแนวโน้มการเข้ามาโดยใช้บัตรผ่านแดนลดลง ในขณะที่ด่านตรวจสะเดา จังหวัดตาก กาญจนบุรี และเชียงของมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

รูปที่ 3 - 8 : จำนวนบัตรผ่านแดนที่ใช้โดยคนไทย แยกตามจุดตรวจ (หน่วย: คน)

(i) ขาเข้า

(i) ขาออก

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)

จากตารางที่ 3-7 และรูปที่ 3-9 จะพบคนจากประเทศเพื่อนบ้านนิยมใช้บัตรผ่านแดนเพื่อเดินทางเข้าและออกประเทศไทย โดยด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดสระแก้วมีคนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าออกมากที่สุด รองลงมาคือ ด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก จุดตรวจสะเดา มุกดาหาร เชียงของ และกาญจนบุรีตามลำดับ

รูปที่ 3 - 9 : จำนวนบัตรผ่านแดนที่ใช้โดยคนจากประเทศเพื่อนบ้าน แยกตามจุดตรวจ (หน่วย: คน)

(i) ขาเข้า

(i) ขาออก

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง)

3.2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

3.2.1 ประเด็นทางกายภาพ

อำเภอแม่สอดเป็นอำเภอหนึ่งทางตอนกลางของจังหวัดตาก มีพื้นที่ประมาณ 1,986 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 1,241,322.50 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 12.11 ของเนื้อที่จังหวัด แบ่งเป็นพื้นที่การเกษตร 346,116 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ 1,390,494 ไร่ และพื้นที่อยู่อาศัย 27,6701 ไร่ แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น 10 ตำบล ได้แก่ แม่สอด แม่กุ แม่ปะ ตำบลพะวอ มหาวัน แม่ตาว ด่านแม่ละเมา แม่กาษา พระธาตุผาแดง สภาพพื้นส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงชันซับซ้อนสลับกับหุบเขาแคบๆ ตัวอำเภออยู่ในที่ราบระหว่างภูเขาระหว่างเทือกเขาถนนธงชัยทิวเขาในฝั่งประเทศไทย อีกส่วนหนึ่งเป็นทิวเขาฝั่งประเทศเมียนมาร์ มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอพบพระ จังหวัดตาก ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก โดยมีเทือกเขาถนนธงชัยเป็นแนวกั้นเขต ทิศตะวันตก มีอาณาเขตติดต่อกับรัฐกะเหรี่ยง ประเทศเมียนมาร์ โดยมีแม่น้ำเมยเป็นกั้นพรมแดน (รูปที่ 3-10) มีจำนวนประชากร 1,855,000 คน (พ.ศ. 2555) มีทั้งชาวเขาและคนที่อพยพจากอำเภอเมืองตากเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ รวมทั้งชาวเมียนมาร์ที่มีภรรยาและบุตรเป็นคนไทยด้วย

รูปที่ 3 - 10 : แผนที่จังหวัดตาก

ที่มา: สำนักงานสหกรณ์จังหวัดตาก (http://webhost.cpd.go.th/cpdtak/TakProv1.html)

เนื่องจากเป็นอำเภอที่อยู่ติดชายแดน และเป็นที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวรด่านพรมแดนแม่สอด เชื่อมโยงเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง ประเทศเมียนมาร์ จึงทำให้เป็นอำเภอที่เด่นในด้านการค้าระหว่างประเทศไทยกับเมียนมาร์ และตามผังประเทศไทย อำเภอแม่สอดได้ถูกสนับสนุนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษตามหนึ่งในแนวทางของระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก โดยเป็นศูนย์กลางการค้าที่ติดต่อกับเมืองเมียวดีในประเทศเมียนมาร์ มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ท่าอากาศยานแม่สอด สถานีขนส่งแม่สอด (กรมโยธาธิการและผังเมือง, ผังประเทศไทย, 2556) (รูปที่ 3-11)

โครงการสำคัญในการพัฒนาอำเภอแม่สอด ได้แก่ โครงการก่อสร้างท่าอากาศยานแม่สอดแห่งที่ 2 โดยแต่เดิมเคยมีแผนที่จะเพิ่มมาตรฐานและศักยภาพโดยการขยายรันเวย์ของท่าอากาศยานแม่สอดแห่งแรก จากเดิม 1,600 เมตร เป็น 2,200 เมตร เพิ่มศักยภาพและมาตรฐานของระบบการบินต่างๆ แต่มีปัญหาในด้านรันเวย์ไม่สามารถรองรับเครื่องขนาดใหญ่ได้ การขึ้น-ลงจะต้องบินขึ้นเหนือน่านฟ้าของเมียนมาร์ ทำให้เป็นเงื่อนไขที่ไม่สามารถขยายพื้นที่ให้เครื่องบินขนาดใหญ่มาลงได้ ประกอบกับในอนาคตจะมีประชาชนมาใช้บริการที่สนามบินแม่สอดแห่งแรกเพิ่มมากขึ้น มีความจำเป็นต้องเพิ่มเที่ยวบินและขยายเวลาการบินเพิ่ม จนสนามบินแห่งแรกอาจไม่สามารถรองรับได้ จึงมีแผนดำเนินโครงการก่อสร้างสนามบินแม่สอด แห่งที่ 2 ที่สามารถรองรับการขึ้น-ลง จอดของเครื่องบินขนาดใหญ่ได้ โดยกำลังมองหาพื้นที่ก่อสร้างไว้อยู่ เพราะหากมีการก่อสร้างสนามบินแม่สอดแห่งที่ 2 จริงก็ต้องมีความพร้อมและมีศักยภาพเพียงพอที่จะยกระดับเป็นสนามบินนานาชาติในอนาคต เนื่องจากแม่สอดเป็นเมืองหลักสำคัญทางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว (หอการค้าจังหวัดตาก, 2556)

นอกจากนี้ในส่วนของกระทรวงคมนาคม ก็ได้มีแผนที่จะพัฒนาปรับปรุงทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 105 หรือทางหลวงสายเอเชียหมายเลข 1 (AH1) ช่วงตั้งแต่ถนนพหลโยธิน อ.เมือง จ.ตาก มาถึงด่านพรมแดนแม่สอด เป็นระยะทางประมาณ 93 กิโลเมตร ให้เป็นถนน 4 ช่องทางจราจรทั้งหมด เนื่องจากเส้นทางในปัจจุบันนั้น แม้ว่าจะเป็นถนนลาดยางคุณภาพดี แต่ก็มีความคดเคี้ยวมาก ก่อให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งโดยเฉพาะในช่วงเวลากลางคืน ไม่สะดวกต่อการขนส่งสินค้าต่างๆ และเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการเดินทางเชื่อมโยงไปยังภาคกลาง นอกเหนือจากการขยายทางหลวงแล้ว ก็มีการตั้งโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟนครสวรรค์-กำแพงเพชร-ตาก-สู่ชายแดนแม่สอด เพื่อเชื่อมกับเส้นทางรถไฟ ยัง จ.พิษณุโลก และจังหวัดอื่นๆ ในกลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบน ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษาทางเลือกเส้นทางอยู่ นับเป็นโครงการสำคัญที่ส่วนกลางและจังหวัดตากเห็นด้วยและให้ความสำคัญอย่างมาก แต่ยังไม่มีความชัดเจนในขณะนี้

รูปที่ 3 - 11 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.แม่สอด จ.ตาก

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

3.2.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน

เมืองเมียวดีเป็นหนึ่งในเมืองชายแดนที่สำคัญของสหภาพเมียนมาร์ ในฐานะเป็นเมืองหน้าด่านทางด้านชายแดนภาคตะวันออกสุดของเมียนมาร์ที่จะกระจายสินค้าไปยังเมืองต่างๆ โดยมีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตของรัฐกะเหรี่ยง ทางด้านตะวันตกของแม่น้ำเมย และอยู่ตรงข้ามกับ อ.แม่สอด จ.ตาก เมืองเมียวดีมีประชากรประมาณ 53,000 คน และมีความหนาแน่นประชากรประมาณ 17 คนต่อตารางกิโลเมตร (สำนักงานส่งเสริมรัฐวิสาหกิจขนาดย่อม, 2554) เมียวดีถือเป็นชุมชนด้านการค้า การแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม และถือเป็นเมืองประวัติศาสตร์ทางด้านการรบระหว่างไทยกับเมียนมาร์ในอดีต รัฐบาลเมียนมาร์กำลังเร่งจัดตั้งเมืองเมียวดีให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Myawadi Border Trade Zone) โดยมีพื้นที่ประมาณ 1,860,000 ตารางเมตร แบ่งออกเป็นพื้นที่สำหรับสำนักงาน ศูนย์กระจายสินค้า (Distribution Center) ส่วนตรวจสอบสินค้า ช่องทางสำหรับพิธีการทางด้านศุลกากรแบบครบวงจร (One Stop Service) ประกอบด้วยศุลกากร สรรพากร ธนาคารพาณิชย์ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในอนาคตมีแผนลงทุนด้านการท่องเที่ยว ที่พักอาศัยและโรงแรมอีกด้วย (นิตยสารผู้จัดการ, 2555) (รูปที่ 3-12 และรูปที่ 3-13)

รัฐบาลเมียนมาร์กำลังจัดตั้งพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในเมียวดีเช่นเดียวกันกับรัฐบาลไทยที่กำลังพิจารณาให้ อ.แม่สอด จ.ตาก เป็นพื้นที่นำร่องเขตเศรษฐกิจพิเศษคู่กับเมืองเมียวดี แต่เมียวดียังไม่ได้รับการตอบสนองจากนักลงทุนต่างชาติ เนื่องจากเมียวดียังไม่มีความพร้อมในด้านสาธารณูปโภค ด้านประปาและน้ำบาดาลยังขาดแคลน รวมถึงมีปัญหาไฟฟ้าดับที่เกิดขึ้นอยู่บ่อยครั้งที่จะส่งผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตส่วนสภาพเส้นทางในเมืองเมียวดีกำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงพัฒนา เพื่อลดระยะทางและต้นทุนการขนส่งจากเมียวดีไปยังท่าเรือเมาะละแหม่งและเมืองย่างกุ้ง นอกจากนี้การสัญจรข้ามสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์แห่งที่ 1 จะมีการเข้า-ออกแบบสลับวัน ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากในการค้าขายระหว่างแดน เพราะไม่สามารถทำได้ภายในวันเดียว อย่างไรก็ตาม ทั้งเมียนมาร์และไทยกำลังมีแผนแก้ไขปัญหาโดยสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์แห่งที่ 2 ให้กระจายความหนาแน่นของการขนส่งข้ามชายแดนของสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์แห่งแรก และให้รถขาเข้า–ขาออกสามารถวิ่งสวนกันได้

รูปที่ 3 - 12 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ เมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 13 : สภาพโครงการปรับปรุงถนนและสถานีเชื้อเพลิงในเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3.2.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

จากตารางที่ 3-8 จะเห็นได้ว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์พอใช้ มีโครงสร้างพื้นฐานด้านไฟฟ้าและพลังงาน และในด้านสื่อสารและคมนาคม อยู่ในเกณฑ์ดี แต่ยังไม่สามารถรองรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ได้ โครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟในปัจจุบันไม่มีรองรับในเขตพื้นที่ แต่มีโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มความสะดวกในการขนส่งสินค้า รวมทั้งมีโครงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางถนนและทางอากาศเพื่อรองรับการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่

ตารางที่ 3 - 8 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.แม่สอด จ.ตาก

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ถนนสายตาก-แม่สอดเป็นถนนลาดยาง 2 ช่องทาง ผิวถนนเรียบแต่มีโค้งอันตรายมาก วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 60-70 กม./ชม. (กำลังดำเนินโครงการก่อสร้างทางหลวง 4 ช่องทางจราจรและเจาะอุโมงค์ทำสะพานไปถึงเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์)	2	4
2. ท่าเรือ	มีท่าเรือเมาะมะละแหม่ง ตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม.จากเขตนิคมฯ	2	2
3. รถไฟ	ไม่มีสถานีรถไฟตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม. (มีโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟสายนครสวรรค์-กำแพงเพชร-ตาก-สู่แม่สอด)	1	3
4.ทางอากาศ	ท่าอากาศยานแม่สอด จ.ตาก เป็นท่าอากาศยานขนาดเล็ก ทางวิ่งยาว 2.1 กม. จำนวน 1 ทางวิ่ง มีการเชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ (ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 5 กม.) (มีโครงการขยายท่าอากาศยานแม่สอด และมีโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานแม่สอดแห่งที่ 2)	2.5	4
5.ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียงแต่ไม่ได้รองรับการสร้างอุตสาหกรรมใหญ่	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	มีระบบสื่อสารไร้สาย (EDGE/3G/4G) รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL ทั่วพื้นที่แต่ยังไม่ได้รองรับอุตสาหกรรมใหญ่	3	3
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึงแต่อาจเกิดการขาดแคลนน้ำในช่วงน้ำแล้งและเกิดน้ำท่วมบ่อยครั้ง	2	2
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวที่ชัดเจน นอกจากการข้ามแดนไปดูวัฒนธรรมที่เมียวดี หรือเที่ยวป่าซึ่งต้องเดินทางไปประมาณ 1 ชม.	2.5	2.5

จากตารางที่ 3-9 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมือง เป็นอาคารเก่าอยู่ในสภาพทรุดโทรมและมีพื้นที่ใช้สอยไม่เพียงพอ ควรมีโครงการก่อสร้างเพิ่มเติม รวมทั้งในด้านสถานีซ่อมบำรุงรถ ยังมีการให้บริการที่ไม่ได้มาตรฐาน ควรเพิ่มเติมในด้านนี้เช่นกัน ในด้านความสะดวกในการข้ามแดนเจ้าหน้าที่ควรมีการปรับปรุงระบบการข้ามแดนให้มีความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น

ตารางที่ 3 - 9 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.แม่สอด จ.ตาก

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจนใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่ไม่มีการจัดการที่ดีพอ	3	3
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	อาคารศุลกากรสภาพทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐานไม่มีพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม	2	2
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจนเป็นไปตามระเบียบใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงาน แต่ไม่มีการจัดการที่ดีพอ	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองที่พอใช้งานได้แต่คับแคบหรือไม่มีพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสมทำให้แรงงานไม่มีความสะดวกในการใช้บริการเท่าที่ควร	2	2
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน มีราคาที่ได้มาตรฐานและมีกำหนดเวลาเปิดปิดที่แน่นอน แต่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการ	3	3
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	ไม่มีสถานีซ่อมบำรุงที่ชัดเจนแต่มีช่างท้องถิ่นที่สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้แต่ขาดมาตรฐานและไม่ค่อยมีความน่าเชื่อถือ	2	2
7. คลังสินค้า	มีคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่มีพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสม แต่อาจจะไม่มีเทคโนโลยีทันสมัย (มีโครงการปรับปรุงคลังสินค้าแม่สอด)	2.5	3.5
8.สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือสามารถให้การรักษาเบื้องต้นสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้แต่อาจมีไม่เพียงพอ	3	3
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	บริเวณหน้าด่านมีความหนาแน่นของการข้ามแดนสูงในส่วนของรถบรรทุกที่รอผ่านแดนนั้นมีการต่อแถวค่อนข้างยาวโดยเฉพาะวันที่เปิดให้มีการจราจรจากเมืองเมียวดีไปยังย่างกุ้ง บริเวณหน้าด่านมีความหนาแน่นของการข้ามแดนสูงในส่วนของรถบรรทุกที่รอผ่านแดนนั้นมีการต่อแถวค่อนข้างยาวโดยเฉพาะวันที่เปิดให้มีการจราจรจากเมืองเมียวดีไปยังย่างกุ้ง	2	2

3.2.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1) โครงสร้างเศรษฐกิจ

จังหวัดตาก เป็นจังหวัดที่โครงสร้างการผลิตส่วนใหญ่อยู่ภาคนอกเกษตรกรรม อันได้แก่ สาขาอุตสาหกรรม บริการด้านการค้าปลีกและค้าส่ง เป็นต้น โดยในปี พ.ศ. 2554 จังหวัดตากมีขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปีเท่ากับ 41,351 ล้านบาท และเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัวประชากร คิดเป็น 77,328 บาท ดังแสดงในตารางที่ 3-10 โดยมีสาขาการขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม เป็นสาขาที่การขยายตัวสูงที่สุด ในปี พ.ศ. 2554

ตารางที่ 3 - 10 : ข้อมูลเศรษฐกิจสำคัญจังหวัดตาก ปี พ.ศ. 2554 และประมาณการณ์ปี พ.ศ. 2555

รายการ	มูลค่าเพิ่ม ณ ราคาประจำปี			อัตราการขยายตัว ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)		
	2553	2554p	2555e	2553	2554p	2555e
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดตาก (ล้านบาท)	40,740	41,351	48,161	5.0	3.6	8.5
ประชากร (พันคน)	531	535	538	0.7	0.8	0.6
ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (บาท/คน/ปี)	76,677	77,328	89,530	12.8	0.8	15.8

ที่มา: รวบรวมและประมวลผลโดย คณะทำงานจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดตาก

2) ศูนย์กลางการค้า และเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ

อ.แม่สอด เป็นศูนย์กลางในการค้าหลัก เนื่องจากเป็นช่องทางในการขนส่งสินค้าเข้าประเทศเมียนมาร์ โดยมีมูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ จังหวัดตาก และประเทศเมียนมาร์ มีป่าไม้และแร่ธาตุที่อุดมสมบูรณ์เป็นจำนวนมาก เช่น สังกะสี ตะกั่ว พลวง ดีบุก ทังสเตน แบไรต์ ฟลูออไรต์ เฟลด์สปาร์ ดินขาว หินปูนเพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง หินประดับ ชนิดหินแกรนิต/หินอ่อน หินน้ำมัน ถ่านหิน และแหล่งทรายตามลำน้ำปิง เป็นต้น โดยแหล่งแร่ที่สำคัญและมีการผลิตเชิงพาณิชย์ในอำเภอแม่สอด ได้แก่ แร่สังกะสี หินปูนเพื่อการก่อสร้าง เป็นต้น (กรมทรัพยากรธรณี, 2551)

3) แหล่งแรงงาน

แรงงานต่างชาติที่มาจากชายแดน เช่น มอญ ไทยใหญ่ รวมทั้งแรงงานที่มาจากส่วนกลางของประเทศเมียนมาร์มีมากมาย โดยมักทำงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้จากข้อมูลสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน พบว่า ในปี 2011 มีแรงงานต่างด้าวอยู่ในจังหวัดตากทั้งสิ้น 56,079 คน

4) แหล่งอุตสาหกรรมและงานฝีมือ

ปัจจุบัน แม่สอดเป็นแหล่งอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น อาทิเช่น อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งก่อให้เกิดการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมขึ้นมา ส่งผลให้ธุรกิจได้รับประโยชน์จากการประหยัดต่อขนาด

5) ศูนย์กลางการขนส่ง

ที่อำเภอแม่สอดเป็นจุดศูนย์กลางการขนส่งสินค้าเข้าออกระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ โดยอยู่บนเส้นทาง East West Economic Corridor ซึ่งเชื่อมเศรษฐกิจเวียดนาม สปป.ลาว ไทย เข้าสู่ประเทศเมียนมาร์ บังคลาเทศ อินเดียทางบก ในขณะเดียวกันยังเป็นพื้นที่ที่ใกล้กับเส้นทาง North South Economic Corridor ซึ่งเป็นเส้นทางที่สามารถขนส่งสินค้าจากจีนตอนใต้ ประเทศไทยตอนกลาง/ใต้ รวมถึงประเทศมาเลเซีย และสิงคโปร์ เข้าสู่ประเทศเมียนมาร์ได้

ทั้งนี้ได้มีแผนในการปรับปรุงให้แม่สอดเป็นศูนย์กลางการขนส่ง โดยการมีโครงการพัฒนาถนน คลังสินค้า สนามบินเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งทางอากาศ และการจัดตั้ง one stop service

6) ความหลากหลายทางวัฒนธรรม

อำเภอแม่สอดและอำเภอใกล้เคียงเป็นที่รวมวัฒนธรรมของชนเผ่าต่างๆ อาทิเช่น แหล่ส่างล่อง และแล้อุปัตตะก่าของชาวไทยใหญ่ ประเพณีกินวอของชาวเขาเผ่าลีซอ งานเทศกาลปีใหม่ของชาวไทยภูเขาของเผ่ามูเซอดำ ม้ง และลีซอ เป็นต้น ทำให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม นอกจากนั้น ปัจจุบันยังมีแรงงานชาวไทยใหญ่ กะเหรี่ยง มอญ และเมียนมาร์เข้ามาทำงานในพื้นที่จำนวนมาก โดยปราศจากความขัดแย้ง ซึ่งความหลากหลายทางวัฒนธรรมดังกล่าว สามารถก่อให้เกิดศักยภาพในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในอนาคตได้

7) จุดเชื่อมโยงการท่องเที่ยว

เนื่องจากในพื้นที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม ทำให้เหมาะสมกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศทั้งในฝั่งประเทศไทยและประเทศเมียนมาร์ รวมทั้งมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม เนื่องจากมีชาติพันธุ์ต่างๆ จำนวนมาก และยังเป็นจุดเชื่อมโยงการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยและประเทศเมียนมาร์ โดยอาจเป็นลักษณะของการหยุดพักแรมของนักท่องเที่ยว เช่น ก่อนจะเข้าไปท่องเที่ยวในประเทศเมียนมาร์ อาจหยุดพักแรมที่แม่สอด 1-2 คืน ก่อนจะเดินทางท่องเที่ยวต่อในประเทศเมียนมาร์ ในทางกลับกัน นักท่องเที่ยวชาวเมียนมาร์ที่จะมาท่องเที่ยวในประเทศไทย ก็อาจหยุดพักที่แม่สอดก่อน

8) ความตื่นตัวของประชาชน

แนวความคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่แม่สอดมีมานานกว่าที่อื่น รวมทั้งนักธุรกิจ นักการเมืองท้องถิ่น และประชาชนให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ประกอบกับเทศบาลอำเภอแม่สอดมีความเข้มแข็งและความก้าวหน้าในการเตรียมความพร้อมเพื่อจัดทำแผนแม่บทมากกว่าที่จังหวัดอื่น

9) ความพร้อมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมื่อพิจารณาจากประเทศเพื่อนบ้านเนื่องจากในชายแดนฝั่งประเทศเมียนมาร์มีเมืองเมียวดีซึ่งเป็นเมืองสำคัญทางชายแดนด้านเศรษฐกิจ และมีความความเชื่อมโยงทางการค้าของไทยกับเมียนมาร์ ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลเมียนมาร์มีแผนจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี ทำให้การผลิตและการค้าของเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถพัฒนาขึ้นไปในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทยกับเมียนมาร์ได้

ถึงแม้ว่า ในปัจจุบันโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางด้านสาธารณูปโภคในเมืองเมียวดีและถนนที่เชื่อมต่อจากเมืองเมียวดีไปยังย่างกุ้งยังไม่สมบูรณ์นัก แต่รัฐบาลเมียนมาร์ก็มีโครงการในการพัฒนาสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น โครงการถนนพิเศษอินเดีย-เมียนมาร์-ไทย (India-Myanmar-Thailand Tripartite Highway) ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลไทยได้สนับสนุนการสร้างถนนสายเมียวดี-กอกะเร็ก (A.H.1) ที่บริเวณเมืองเมียวดี ระยะทางประมาณ 20 กิโลเมตร รวมทั้งมีโครงการจะสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 อีกด้วย

3.3 จังหวัดกาญจนบุรี

3.3.1 ประเด็นทางกายภาพ

จังหวัดกาญจนบุรี ถือเป็นประตูเชื่อมต่อชายแดนไทย-เมียนมาร์ เนื่องจากมีชายแดนติดต่อกับสหภาพเมียนมาร์เป็นแนวยาวตลอดจังหวัด คิดเป็นระยะทางประมาณ 370 กิโลเมตร ซึ่งถือเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญแห่งหนึ่ง ลักษณะทางภูมิประเทศส่วนใหญ่จะเป็นป่าซึ่งจะมีทั้งป่าดงดิบและป่าโปร่ง มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 19,473 ตารางกิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอไทรโยค อำเภอบ่อพลอย อำเภอศรีสวัสดิ์ อำเภอท่ามะกา อำเภอท่าม่วง อำเภอทองผาภูมิ อำเภอสังขละบุรี อำเภอพนมทวน อำเภอเลาขวัญ อำเภอด่านมะขามเตี้ย อำเภอหนองปรือ อำเภอห้วยกระเจา มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ได้แก่ ทิศเหนือ ติดกับจังหวัดตากและจังหวัดอุทัยธานี ทิศใต้ ติดกับจังหวัดราชบุรี ทิศตะวันออก ติดจังหวัดสุพรรณบุรีและนครปฐม ทิศตะวันตก ติดสหภาพเมียนมาร์ จำนวนประชากร 842,882 คน (พ.ศ. 2556) คิดเป็นความหนาแน่น 43.26 คน/ตร.กม.สำหรับจังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ที่คาดสามารถจัดทำเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอทองผาภูมิ และอำเภอสังขละบุรี (รูปที่ 3-14)

อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ 1,236.28 ตร.กม. แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น 13 ตำบล ได้แก่ บ้านเหนือ วังด้ง บ้านใต้ ช่องสะเดา ปากแพรก หนองหญ้า ท่ามะขาม เกาะสำโรง แก่งเสี้ยน บ้านเก่า หนองบัว วังเย็น ลาดหญ้า มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอไทรโยค อำเภอศรีสวัสดิ์ และอำเภอบ่อพลอย ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอสวนผึ้ง (จังหวัดราชบุรี) และอำเภอด่านมะขามเตี้ย ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอท่าม่วง ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตตะนาวศรี (ประเทศเมียนมาร์) จำนวนประชากร 156,602 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 126.67 คน/ตร.กม.จุดผ่านแดนไทย-เมียนมาร์ที่สำคัญ คือ ด่านบ้านพุน้ำร้อน

อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ 3,655.171 ตร.กม.แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น 7 ตำบล ได้แก่ ท่าขนุน ปิล๊อก หินดาด ลิ่นถิ่น ชะแล ห้วยเขย่ง สหกรณ์นิคม มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอสังขละบุรี และอำเภออุ้มผาง (จังหวัดตาก) ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอบ้านไร่ (จังหวัดอุทัยธานี) และอำเภอศรีสวัสดิ์ ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอไทรโยค ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตตะนาวศรี (ประเทศเมียนมาร์) แต่เดิมอำเภอทองผาภูมินั้นมีฐานะเป็นกิ่งอำเภอสังขละบุรี ขึ้นกับอำเภอวังกะ จนกระทั่งในวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2482 จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อกิ่งอำเภอสังขละบุรีเป็น กิ่งอำเภอทองผาภูมิ ส่วนอำเภอวังกะที่กิ่งอำเภอขึ้นตรงนั้นได้รับการเปลี่ยนชื่อเป็น "อำเภอสังขละบุรี" แทน ต่อมาจึงได้มีการยกฐานะกิ่งอำเภอนี้ขึ้นมาเป็น อำเภอทองผาภูมิ ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีจำนวนประชากร 61,337 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 16.78 คน/ตร.กม.

อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ 3,349.4 ตร.กม. แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น 3 ตำบล ได้แก่ หนองลู ปรังเผล ไล่โว่ มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับรัฐมอญ รัฐกะเหรี่ยง (ประเทศเมียนมาร์) และอำเภออุ้มผาง (จังหวัดตาก) ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอทองผาภูมิ ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภออุ้มผาง (จังหวัดตาก) และอำเภอทองผาภูมิ ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตตะนาวศรี (ประเทศเมียนมาร์)อำเภอสังขละบุรี ในอดีตชื่อ อำเภอวังกะ ซึ่งได้รับการเปลี่ยนชื่อเมื่อ พ.ศ. 2482 (ในคราวเดียวกันกับที่ "กิ่งอำเภอสังขละบุรี" ได้รับการเปลี่ยนชื่อเป็น "กิ่งอำเภอทองผาภูมิ") ต่อมาอำเภอสังขละบุรีได้ถูกลดฐานะลงให้เป็น กิ่งอำเภอสังขละบุรี เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 และต่อมาเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2508 จึงได้ถูกยกฐานะกลับขึ้นเป็นอำเภอสังขละบุรีดังเดิม โดยมีประชากร 39,405 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 11.76 คน/ตร.กม.

โครงการปรับปรุงและเพิ่มเติมสิ่งอำนวยความสะดวกที่สำคัญแถบพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่ โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง หรือมอเตอร์เวย์ ช่วง “กาญจนบุรี-บ้านพุน้ำร้อน” โครงการนี้ ตามนโยบายของต้นสังกัด “กระทรวงคมนาคม” ตั้งใจจะสร้างเป็นแลนด์บริดจ์เชื่อมโยงกับโครงการท่าเรือน้ำลึกทวายอยู่ฝั่งตะวันตกของสหภาพ

เมียนมาร์ ในเบื้องต้นจะต้องออกแบบเป็นขนาด 4 ช่องจราจร หากในอนาคตปริมาณการจราจรเพิ่มขึ้น จึงจะขยายเพิ่มเป็น 6 ช่องจราจรต่อไป คาดว่าจะใช้งบประมาณก่อสร้างกว่า 10,000 บาท โดยแนวเส้นทางของโครงการจะมีทั้งมอเตอร์เวย์สายใหม่ พ่วงด้วยรถไฟ คู่ขนานกันไปตลอดระยะทาง 70 กิโลเมตร ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่บริเวณจุดสิ้นสุดของมอเตอร์เวย์สาย “บางใหญ่-นครปฐม-กาญจนบุรี” บริเวณทางเลี่ยงเมืองกาญจนบุรี จากนั้นแนวเส้นทางจะตัดลงมาทางอำเภอด่านมะขามเตี้ย เพื่อมาเชื่อมกับบ้านพุน้ำร้อน ซึ่งเป็นชายแดนฝั่งประเทศไทย (ประชาชาติธุรกิจ, 2557) และ โครงการก่อสร้างด่านศุลกากรบ้านพุน้ำร้อน ซึ่งขณะนี้กรมศุลกากรได้รับงบประมาณศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมและออกแบบ มูลค่า 1,110 ล้านบาท เนื้อที่ประมาณ 1,000 ไร่ อยู่ห่างจากเส้นแบ่งเขตแดนไทย-เมียนมาร์ ประมาณ 350 เมตร แบ่งเป็นพื้นที่พัฒนาโครงการด่านศุลกากร 500 ไร่ และพื้นที่กันชน (Buffer Zone) อีก 500 ไร่ เป็นพื้นที่สำหรับส่วนต่อขยายในอนาคต และรองรับกิจกรรมทางด้านโลจิสติกส์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเป็นพื้นที่ป้องกันการบุกรุก ปัจจุบันพื้นที่บริเวณนี้เป็นพื้นที่ว่างเปล่า ไม่มีการใช้ประโยชน์ และยังไม่มีปัญหาบุกรุก ปัจจุบันได้ก่อสร้างสำนักงานศุลกากรชั่วคราว ซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับด่านศุลกากรที่เปิดให้บริการอยู่ในปัจจุบัน และใช้ที่นี่เป็นสำนักงานชั่วคราวไปจนกว่างานก่อสร้างด่านศุลกากรที่ได้รับอนุมัติงบประมาณมาจะเสร็จสมบูรณ์ในปี 2562 (สำนักอำนวยความปลอดภัย กรมทางหลวง, 2556)

รูปที่ 3 - 14 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ จ.กาญจนบุรี

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 15 : สภาพถนนใน จ.กาญจนบุรี

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2557)

3.3.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน

เมืองพญาตองซูเป็นเมืองที่ติดชายแดนไทยฝั่งเจดีย์สามองค์ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เป็นเมืองเล็กๆ ที่มีประชากรอาศัยอยู่ ภายในเมือง จะมีตลาด วัด โดยเฉพาะวัดเสาร้อยต้น และวัดเจดีย์ทอง ที่มีนักท่องเที่ยวไทยนิยมแวะไปสักการะสิ่งศักดิ์สิทธิ์ และชมความสวยงามภายในวัด ประชากรในพื้นที่เป็นคนเมียนมาร์แท้ๆ พูดไทยได้ เพราะชาวเมียนมาร์ส่วนใหญ่ติดต่อกับฝั่งประเทศไทย ภายในเมืองพญาตองซูยังมีร้านค้า ร้านกาแฟ สำหรับบริการนักท่องเที่ยวคนไทย และยังมีบรรยากาศดี ที่บริเวณทะเลสาบนกยูงซึ่งเปรียบเสมือนสวนสาธารณะของเมืองพญาตองซู คนไทยที่จะข้ามไปเที่ยวเมืองพญาตองซูสามารถใช้บัตรประชาชนถ่ายสำเนาบัตรประชาชน ยื่นที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองสังขละบุรี ไม่สามารถค้างคืนได้ ด่านเปิดตั้งแต่ 08.30 น. แต่ต้องกลับมาฝั่งไทยก่อน 18.00 น. (รูปที่ 3-16, 3-17 และรูปที่ 3-18)

รูปที่ 3 - 16 : ด่านตรวจคนเข้าเมืองสังขละบุรี

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2557)

รูปที่ 3 - 17 : สภาพถนนในเมืองพญาตองซู ประเทศเมียนมาร์

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2557)

รูปที่ 3 - 18 : ตลาดพญาตองซู

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2557)

เมืองทิกิ เป็นเมืองตรงข้ามด่านชายแดนบ้านพุน้ำร้อน ซึ่งยังเป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก ไม่มีแหล่งชุมชน ยังไม่มีการพัฒนาทางด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่เพียงพอ และจำนวนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่มีเพียงเล็กน้อย จึงทำให้เป็นเมืองที่ไม่มีความน่าสนใจมากนัก ปัจจุบันอมตะนครได้มีการซื้อที่ดินเข้าไปผ่านเมืองทิกิเข้าไปประมาณ 40 กิโลเมตร เพื่อวางแผนจะทำนิคมอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานในอนาคตอันใกล้

เมืองทวาย เป็นจังหวัดทางตอนใต้ของประเทศเมียนมาร์ ห่างจากพรมแดนไทยที่ด่านพุน้ำร้อนเป็นระยะทางประมาณ 90 กิโลเมตร อยู่ในมณฑลตะนาวศรี อยู่ติดกับทะเลอันดามัน มีพื้นที่ประมาณ 6,735 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากรประมาณ 120,000 คน ปริมาณฝนตกเฉลี่ย 250 มิลลิเมตร มีประวัติศาสตร์ยาวนานตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น เศรษฐกิจส่วนใหญ่ขึ้นกับการประมง เกษตรกรรม นอกจากนี้ยังมีส่วนการท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากมีชายหาดที่

สวยงามอยู่ติดกับทะเลอันดามันมีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ ท่าอากาศยานทวาย สถานีรถไฟทวาย รวมทั้งท่าเรือน้ำลึกทวายที่กำลังอยู่ในการดำเนินการ (รูปที่ 3-19)

ในปัจจุบันนิคมอุตสาหกรรมท่าเรือน้ำลึกทวายกำลังอยู่ในแผนพัฒนาพื้นที่ โดยเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2554 ถึงปี พ.ศ. 2563 เพื่อก่อสร้างพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมขนาดประมาณ 204 ตารางกิโลเมตร พร้อมท่าเรือน้ำลึกทวาย รวมทั้งเตรียมความพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภค ไฟฟ้า น้ำประปา และการก่อสร้างเส้นทางเชื่อมโยงจาก บ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรีมายังนิคมอุตสาหกรรมทวาย อีกทั้งยังมีท่าอากาศยานทวายที่มีแผนยกระดับเป็นท่าอากาศยานนานาชาติ และสถานีรถไฟที่คาดว่าจะปรับปรุงพัฒนาให้สามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางรถไฟในไทยบริเวณ จ.กาญจนบุรีเช่นกัน หากแผนการดำเนินงานแล้วเสร็จคาดว่าจะช่วยลดต้นทุนและระยะทางในการขนส่งทางเรือไปยังภูมิภาคต่างๆ โดยไม่ต้องอ้อมผ่านทางเดินเรือในช่องแคบมะละกาอีกต่อไป แต่เนื่องจากอุปสรรคบางประการ ทำให้ผู้พัฒนาหลักในพื้นที่แห่งนี้กลายเป็นบริษัทจากประเทศญี่ปุ่นแทนบริษัท อิตาเลียน-ไทย เดเวลอปเมนท์ จำกัด (มหาชน) ที่ได้ทำการก่อสร้างไปส่วนหนึ่งแล้ว ทั้งนี้รัฐบาลเมียนมาร์ให้สัญญาว่าจะคืนเงินค่าก่อสร้างที่ผ่านมาให้ แต่เพื่อมิให้เป็นการเสียเวลาจึงอนุญาตให้อิตาเลียนไทยดำเนินการก่อสร้างต่อไปจนกว่าสัญญาก่อสร้างและขอบเขตการก่อสร้างทั้งหมดจะลงตัว คาดว่าอิตาเลียนไทยจะพัฒนาเฉพาะสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐานย่อยทั่วไป เช่น เส้นทางเชื่อมโยงจากชายแดนไทย

รูปที่ 3 - 19 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของทวายและพญาตองซู ประเทศเมียนมาร์

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

3.3.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

จากตารางที่ 3-11 จะเห็นได้ว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ เนื่องจากอยู่ใกล้ท่าเรือน้ำลึกทวาย ซึ่งมีขนาดใหญ่และอยู่ไม่ไกลจากเขตนิคม โครงสร้างพื้นฐานทางถนนและรถไฟอยู่ในเกณฑ์ไม่ดีนัก แต่มีโครงการมอเตอร์เวย์สายใหม่พ่วงทางรถไฟมารองรับการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในอนาคต ด้านที่ต้องปรับปรุงเพิ่มเติมควรจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศ เนื่องจากท่าอากาศยานทวายมีขนาดเล็ก อาจรองรับการขนส่งได้ไม่เพียงพอ

จากตารางที่ 3-12 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์พอใช้ เนื่องจากอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมืองมีสภาพทรุดโทรมมาก (บ้านพุน้ำร้อน) แต่ในอนาคตคาดว่าจะดีขึ้นเพราะมีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ ด้านสถานีเชื้อเพลิงอยู่ในเกณฑ์ดีมาก มีความหลากหลายและเพียงพอต่อการใช้งาน ส่วนด้านคลังสินค้า ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร และความสะดวกในการข้ามแดน ควรปรับปรุงไปตามลำดับ โดยเฉพาะด้านคลังสินค้าที่ยังไม่มีการจัดพื้นที่ให้

ตารางที่ 3 - 11 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ จ.กาญจนบุรี

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	มีทางหลวงเชื่อมไปกรุงเทพฯ และท่าเรือแหลมฉบัง ลาดยาง 2-4 ช่องทาง ผิวถนนเรียบ วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 80 กม./ชม. (โครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง หรือมอเตอร์เวย์สายใหม่ ช่วงกาญจนบุรี-บ้านพุน้ำร้อน เชื่อมกับท่าเรือน้ำลึกทวาย)	2.5	4
2. ท่าเรือ	ท่าเรือน้ำลึกทวาย เป็นท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ ความลึกร่องน้ำ 20 ม. ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 110 กม.จากเขตกาญจนบุรี	3.5	3.5
3. รถไฟ	สถานีรถไฟทวาย ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 130 กม.จากเขตนิคมฯวิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 15 กม./ชม.(มีโครงการสร้างทางรถไฟพ่วงกับถนนมอเตอร์เวย์)	1.5	3
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานทวาย เป็นท่าอากาศยานขนาดเล็ก ทางวิ่งยาว 2.1 กม. จำนวน 1 ทางวิ่ง ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 130 กม.จากเขตนิคมฯ	2	2
5.ไฟฟ้าและพลังงาน	หลังจากการปรับปรุงพัฒนาแล้วคาดว่าจะมีไฟฟ้าค่อนข้างเพียงพอในเขตพื้นที่	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	ค่อนข้างทั่วถึงแต่อาจมีความขัดข้องอยู่บ้างเล็กน้อย	3	3
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษเพียงพอ แต่อาจจะไม่รองรับในอนาคต	3	3
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงปานกลาง ทั้งตัวเมืองกาญจนบุรี, สะพานข้ามแม่น้ำแคว, น้ำตกไทรโยค, เขื่อนเขาแหลม, เมืองสังขละบุรี แต่ระยะห่างกันมาก	3	3

ตารางที่ 3 - 12 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ จ.กาญจนบุรี

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจน แต่ยังขาดการจัดการที่ดีเนื่องจากยังไม่เป็นจุดผ่านแดนถาวร (บ้านพุน้ำร้อน) และด่านศุลกากรอยู่ไกลมาก	2	2
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	อาคารสภาพทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน (มีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรบ้านพุน้ำร้อนต่อขยายในอนาคต)	1	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจน เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	อาคารสภาพทรุดโทรมไม่ได้มาตรฐาน (มีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรบ้านพุน้ำร้อนต่อขยายในอนาคต)	1	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่มากเพียงพอต่อความต้องการและได้มาตรฐาน มีการบริการเชื้อเพลิงหลากหลายประเภท (เบนซิน ดีเซล ก๊าซโซฮอล์ NGV LPG) มีราคาที่ได้มาตรฐาน และมีความน่าเชื่อถือ	4	4
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	มีสถานีซ่อมบำรุงที่ได้มาตรฐานระดับหนึ่ง สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ ช่างผู้ปฏิบัติงานมีทักษะความชำนาญพอสมควร แต่อาจจะมีจำนวนไม่เพียงพอ	3	3
7. คลังสินค้า	ไม่พบพื้นที่คลังสินค้า	1	1
8. สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือระดับหนึ่ง สามารถให้การรักษาเบื้องต้นสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้ หรืออาจจะมีจำนวนไม่เพียงพอ	3	3
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	การข้ามแดนของสินค้าและแรงงานในพื้นที่ระหว่างจุดผ่านแดนสองประเทศสามารถทำได้แต่ไม่มีความสะดวกสบาย	2	2

3.3.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1) โครงสร้างเศรษฐกิจ

จังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่และส่วนมากเป็นภาคนอกเกษตรกรรม อันได้แก่ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ โดยเฉพาะหินปูน บริการด้านการค้าปลีกและค้าส่ง และบริการอื่นๆ เป็นหลัก โดยในปี พ.ศ. 2554 กาญจนบุรีมีขนาดผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปีเท่ากับ 55,565 ล้านบาท และเป็นผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัวประชากร (GPP per capita) คิดเป็น 69,753 บาท ดังแสดงในตารางที่ 3-13 โดยมีภาคอุตสาหกรรมและบริการด้านโรงแรมและภัตตาคารเป็นภาคที่มีการขยายตัวสูงที่สุด

ตารางที่ 3 - 13 : ข้อมูลเศรษฐกิจสำคัญจังหวัดกาญจนบุรี ปี พ.ศ. 2554 และประมาณการณ์ปี พ.ศ. 2555

	จำนวน (ล้านบาท)		อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)	
	2554p	2555e	2554p	2555e
ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด ณ ราคาประจำปี (ล้านบาท)	55,565	57,984	3.7	4.8
ประชากร (คน)	796,597	801,447	0.7	0.6
ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (บาท/คน/ปี)	69,753	72,349	13.2	3.7

ที่มา: สำนักงานคลังจังหวัดกาญจนบุรี

หากพิจารณาภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดกาญจนบุรีจะพบว่า จังหวัดกาญจนบุรีมีอุตสาหกรรมที่สำคัญเป็นอุตสาหกรรมที่เกี่ยวเนื่องกับภาคการเกษตร ได้แก่ น้ำตาลเยื่อกระดาษ การแปรรูปผลไม้ และการกลั่นสุรา ซึ่งเป็นการอาศัยประโยชน์จากทรัพยากรที่จังหวัดมีคือพื้นที่การเกษตรจำนวนมาก กล่าวคือ ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 3-14

ในส่วนของภาคการเกษตรนั้น จังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่มาก กล่าวคือมีพื้นที่รวม 12,176,968 ไร่ จึงมีข้อได้เปรียบในการทำการเกษตร ซึ่งเกษตรกรรมที่สำคัญของจังหวัดประกอบด้วยการปลูกอ้อย มันสำปะหลัง ข้าว และการทำปศุสัตว์ ดังแสดงให้เห็นในตารางที่ 3-15

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าจังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูง โดยอาศัยข้อได้เปรียบจากทรัพยากรของจังหวัด ทั้งแร่ธาตุ พื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ

ตารางที่ 3 - 14 : โครงสร้างอุตสาหกรรมของจังหวัดกาญจนบุรี

สาขาการผลิต	มูลค่าเพิ่ม ณ ราคาประจำปี (ล้านบาท)			อัตราการขยายตัว ณ ราคาประจำปี (ร้อยละ)			โครงสร้างการผลิต (ร้อยละ)		อัตราการขยายตัว ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)		
	2552	2553	2554	2552	2553	2554	2553	2554	2552	2553	2554
สาขาอุตสาหกรรม	7,948	7,066	10,061	23.5	11.1	42.4	100.0	100.0	17.4	20.0	6.4
การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม	75,11	4,458	6,782	22.4	12.9	52.1	63.1	67.4	-6.0	1.3	3.9
-การผลิตน้ำตาล	3,515	3089	5081	20.9	12.1	64.5	43.7	50.5	6.5	-1.5	-7.0
-การแปรรูปและการเก็บถนอมผลไม้	831	402	755	38.5	51.6	87.8	5.7	7.5	23.2	14.9	34.8
-การต้ม การกลั่นและการผสมสุรา	346	337	469	32.0	-2.6	39.1	4.8	4.7	31.3	30.7	28.0
-การผลิต การแปรรูปและการเก็บถนอมเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์	348	425	377	77.2	22.2	11.5	6.0	3.7	-6.6	24.9	3.8
-อื่นๆ	77	205	100	17.2	166.2	11.5	2.9	1.0	24.6	104.7	12.3
การผลิตกระดาษและผลิตภัณฑ์จากกระดาษ	1,406	184.0	2197	38.6	30.8	19.4	26.0	21.8	54.2	127.2	3.8
การผลิตสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP)	214	260	276	13.3	21.4	6.3	3.7	2.7	-1.2	9.5	2.0
การผลิตอื่นๆ	1,211	508	806	-4.1	58.1	58.7	7.2	8.1	-0.7	7.7	22.7

ที่มา: สำนักงานคลังจังหวัดกาญจนบุรี

ตารางที่ 3 - 15 : โครงสร้างเกษตรกรรมจังหวัดกาญจนบุรี

สาขาการผลิต	มูลค่าเพิ่ม ณ ราคาประจำปี (ล้านบาท)			อัตราการขยายตัว ณ ราคาประจำปี (ร้อยละ)			โครงสร้างการผลิต (ร้อยละ)		อัตราการขยายตัว ณ ราคาคงที่ (ร้อยละ)		
	2552	2553	2554	2552	2553	2554	2553	2554	2552	2553	2554
สาขาเกษตรกรรม การล่าสัตว์และการป่าไม้	14,609	16,430	18,522	-0.5	12.5	12.7	100.0	100.0	-3.5	-0.9	2.0
การเพาะปลูก การทำสวน และการเพาะพันธุ์พืช	11,237	12,069	13,782	-0.2	7.4	14.2	73.5	74.4	-4.1	-9.1	2.3
-อ้อย	2,276	3175	3536	10.4	39.5	11.4	19.3	19.1	0.8	2.4	-1.6
-มันสำปะหลัง	2,274	2337	3208	10.0	2.8	37.2	14.2	17.3	-3.9	22.5	18.0
-ข้าว	2,742	2303	2482	8.6	-16.0	7.8	14.0	13.4	7.9	7.6	-3.5
-การปลูกผักพืชสวนเฉพาะอย่างและพืชในเรือนเพาะชำ	1,785	1580	2034	20.8	-11.5	28.7	9.6	11.0	24.1	19.3	-5.8
-ยางพารา	790	1096	1154	8.9	38.7	5.3	6.7	6.2	2.0	0.8	8.7
-อื่นๆ	1,370	1578	1368	17.3	15.2	-13.3	9.7	4.4	7.3	11.8	-2.8
การเลี้ยงสัตว์	1,962	2764	3411	-8.7	40.9	23.4	16.8	18.4	-9.2	28.7	16.3
-การเลี้ยงโค	474	862	1099	31.8	81.9	27.6	5.2	5.9	38.0	65.1	28.9
-การเลี้ยงสุกร	250	390	561	23.0	55.8	43.7	2.4	3.0	21.5	58.9	-3.1
-การเลี้ยงไก่	889	1052	1149	6.1	18.3	9.2	6.4	6.2	9.1	6.3	13.9
-การเลี้ยงกระบือ	25	55	132	75.7	118.9	139.8	0.3	0.7	79.4	62.1	95.2
-อื่นๆ	324	405	470	18.8	25.0	16.1	2.5	2.6	14.6	24.6	7.9
- การบริการทางการเกษตร	1,071	1119	1240	1.9	4.5	10.8	6.8	6.7	1.6	3.9	2.1
การป่าไม้	339	478	89	49.7	41.1	-81.4	2.9	0.5	50.8	38.7	80.2

ที่มา: สำนักงานคลังจังหวัดกาญจนบุรี

2) จำนวนแรงงาน

ในส่วนของแรงงานนั้น จังหวัดกาญจนบุรีมีจำนวนประชากร 825,308 คน โดยเป็นแรงงาน 486,661 คนจากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติปี พ.ศ. 2553 และมีการว่างงานคิดเป็นร้อยละ 0.72 โดยแรงงานส่วนมากจะเป็นแรงงานมีฝีมือด้านการเกษตรหรือประมง ตามแสดงให้เห็นในตารางที่ 3-16 และมีแรงงานต่างด้าวจำนวน 20,266 คน ซึ่งส่วนมากเป็นแรงงานผิดกฎหมายดังแสดงในตารางที่ 3-17

ตารางที่ 3 - 16 : จำนวนแรงงานจังหวัดกาญจนบุรีแยกตามอาชีพปี พ.ศ. 2553

อาชีพ	ปี 2553				เฉลี่ยรายปี
	ไตรมาสที่ 1	ไตรมาสที่ 2	ไตรมาสที่ 3	ไตรมาสที่ 4	
รวม	484,057	481,418	-	483,531	483,002
1.ผู้บัญญัติกฎหมายข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ	9,182	12,812	-	12,715	11,570
2.ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่างๆ	17,783	16,620	-	15,940	16,781
3.ผู้ประกอบวิชาชีพด้านเทคนิคสาขาต่างๆ และอาชีพที่เกี่ยวข้อง	9,546	14,911	-	11,025	11,827
4.เสมียน	11,260	13,749	-	13,781	12,930
5.พนักงานบริการและพนักงานในร้านค้าและตลาด	72,520	107,814	-	87,442	89,259
6.ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมง	178,817	152,207	-	151,923	160,982
7.ผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยงข้อง	61,229	42,403	-	64,238	55,957
8.ผู้ปฏิบัติการโรงงานและเครื่องจักรและผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบ	27,858	30,686	-	25,653	28,066
9.อาชีพพื้นฐานต่างๆ ในด้านการขายและการให้บริการ	95,862	90,216	-	100,814	95,631

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 3 - 17 : แรงงานต่างด้าวจังหวัดกาญจนบุรีปี พ.ศ. 2553

แรงงานต่างด้าว	จำนวน (คน)
ถูกกฎหมาย	1,071
ตลอดชีพ	-
ชั่วคราว (ทั่วไป)	411
พิสูจน์สัญชาติ	320
นำเข้า	340
ส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นๆ	-
ผิดกฎหมาย	19,195
ชนกลุ่มน้อย	6,114
3 สัญชาติ ตามมติ ครม. (เมียนมาร์/ลาว/กัมพูชา)	13,081
คนต่างด้าวคงเหลือทั้งหมด	20,266

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ

3) การค้า ณ จุดผ่านแดน

ในปัจจุบัน จังหวัดกาญจนบุรีเป็นจังหวัดที่มูลค่าการค้า ณ จุดผ่านแดนกับประเทศเมียนมาร์สูงสุด โดยส่วนมากมูลค่าการค้าจะมาจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติจากประเทศเมียนมาร์

แต่เดิมด่านศุลกากรในจังหวัดกาญจนบุรีมีเพียงจุดผ่อนปรนซึ่งประกอบไปด้วยจุดผ่อนปรนเจดีย์สามองค์ อ.สังขละบุรี และท่อแก๊สที่ อ.ทองผาภูมิ แต่ได้มีการยกระดับด่านบ้านพุร้อน อ.เมือง จังหวัดกาญจนบุรีขึ้นมาเป็นจุดผ่านแดนถาวรเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556 อย่างไรก็ตาม มูลค่าการค้าที่ด่านบ้านพุร้อนยังอยู่ในระดับที่ต่ำ

4) ความพร้อมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเมื่อพิจารณาจากประเทศเพื่อนบ้าน

จังหวัดกาญจนบุรีมีพื้นที่ติดกับประเทศเมียนมาร์ โดยพรมแดนที่สำคัญประกอบไปด้วยด่านเจดีย์สามองค์ อ.สังขละบุรี ซึ่งมีพื้นที่ติดกับอำเภอพญาตองซู จังหวัดกอกาเร็ก รัฐกระเหรี่ยง ภาคตะนาวศรี และด่านบ้านพุร้อนซึ่งติดกับจังหวัดทวาย ภาคตะนาวศรี ดังแสดงในรูป 3-20

รูปที่ 3 - 20 : ด่านชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี

ที่มา: ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดกาญจนบุรีและการเตรียมพร้อมเข้าสู่ AEC

4.1) อำเภอพญาตองซู จังหวัดกอกาเร็ก ประเทศเมียนมาร์

ในส่วนของอำเภอพญาตองซูนั้น ในอดีตมีปัญหาอันเนื่องจากความมั่นคงจากการรบระหว่างรัฐกระเหรี่ยงกับรัฐบาลเมียนมาร์ แต่ในปัจจุบันสถานการณ์เริ่มสงบและมั่นคงขึ้น ซึ่งในบริเวณพื้นที่ชายแดนด่านเจดีย์สามองค์ในเขตที่ยังไม่ได้มีการปักปันเขตแดนระหว่างไทยกับเมียนมาร์ ได้มีผู้ประกอบการโดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าจัดตั้งโรงงานเป็นจำนวนมากถึง 50-60 แห่ง เพื่ออาศัยประโยชน์จากใช้แรงงานเมียนมาร์และค่าจ้างแรงงานที่ถูกกว่าในประเทศไทย รวมถึงมีผู้ประกอบการบางส่วนเริ่มมีการจัดตั้งโรงงานในเขตอำเภอพญาตองซู จึงนับว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในรูปแบบที่เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (สพพ.) ได้วางแผนให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับประเทศเมียนมาร์ในการก่อสร้างถนนเชื่อมโยงจากด่านเจดีย์สามองค์ไปยังอำเภอพญาตองซูและเมืองทันบูไซยัด รัฐมอญ ด้วยวงเงิน 20 ล้านบาท ในกรอบความร่วมมือพ.ศ. 2557-2560 ซึ่งการตัดถนนดังกล่าวจะช่วยเพิ่มความเชื่อมโยงระหว่างอำเภอสังขละบุรีกับประเทศเมียนมาร์ โดยเมืองทันบูไซยัดมีระยะห่างจากเมืองเมาะลำไยหรือ

เมาะละแหม่ง (Mawlamyine) ซึ่งเป็นเมืองสำคัญเมืองหนึ่งของเมียนมาร์ และเป็นเมืองหลวงของรัฐมอญ โดยทางสพพ. มีแผนการจะให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาถนนระหว่างเมืองกอกาเร็กไปถึงเมืองเมาะลำไยในกรอบความร่วมมือ พ.ศ. 2557-2560 เช่นกัน

ดังนั้นพื้นที่อำเภอพญาตองซูจึงนับว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงหากพิจารณาในด้านการลงทุนหรือการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานเป็นจำนวนมาก และสามารถเชื่อมต่อไปยังเมืองใหญ่ของประเทศเมียนมาร์อย่างเมืองเมาะลำไยได้ด้วยระยะทางไม่ไกล ซึ่งเหมาะสมต่อการจัดตั้งโรงงานผลิตประเภทที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

4.2) จังหวัดทวาย ประเทศเมียนมาร์

จังหวัดทวาย ประเทศเมียนมาร์เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจสำคัญแห่งหนึ่งของประเทศเมียนมาร์ โดยเป็นพื้นที่เชื่อมโยงกับระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ที่เชื่อมโยงประเทศเวียดนาม ประเทศกัมพูชา และประเทศไทย และเป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone: DSEZ) ซึ่งวางแผนไว้เป็นฐานการผลิตร่วมบนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ โดย DSEZ แรกเริ่มเป็นการให้สัปทานกับบริษัทอิตาเลียน-ไทยดีเวล็อปเมนท์ จำกัด (มหาชน) หรือ ITD เป็นผู้พัฒนา โดยโครงการตามแผนการจะเป็นการพัฒนาทั้งในส่วนของท่าเรือน้ำลึกทวาย เขตนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงจากบ้านพุร้อนไปยังทวาย ซึ่งโครงการดังกล่าวจะช่วยส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก และระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ตามกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มความเชื่อมโยงไปยังประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นอีกหนึ่งฐานการผลิตที่สำคัญในภูมิภาคเอเชีย

อย่างไรก็ตาม จากปัญหาความล่าช้าในการปฏิบัติตามสัญญา ทางรัฐบาลไทยและเมียนมาร์จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือร่วมระหว่างไทย และเมียนมาร์ในปีค.ศ. 2012 และเมื่อวันที่ 21 พ.ย. 2013 รัฐบาลไทยและเมียนมาร์ได้มีการจัดตั้ง Special Purpose Vehicle (SPV) ขึ้นมาบริหารจัดการโครงการ DSEZ แทนบริษัท ITD และทวงสิทธิ์คืนจาก ITD โดยคาดหวังจะให้รัฐบาลญี่ปุ่นเป็นผู้ร่วมทุนในโครงการ โดย SPV มีโครงสร้างดังแสดงในรูปที่ 3-21

แม้ว่านายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นจะกล่าวสนับสนุนโครงการ DSEZ ในการประชุม ASEAN-Japan Summit ในปีค.ศ. 2013 แต่ทางญี่ปุ่นยังไม่ได้มีท่าทีชัดเจนต่อบทบาทในการสนับสนุนโครงการดังกล่าว นอกจากนี้ทางญี่ปุ่นยังไม่เห็นด้วยต่อการใช้วิธีการหาภาคเอกชนมาประมูลสัมปทานในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงกับโครงการทวาย เนื่องจากญี่ปุ่นมีความเห็นว่า การใช้โครงสร้างพื้นฐานโดยผู้ลงทุนไม่ควรต้องมีการเสียค่าใช้จ่ายให้กับภาคเอกชนผู้ได้สัมปทาน นอกจากนี้ในการเปิดประมูลสัมปทานโครงสร้าง

พื้นฐานโครงการ DSEZ เมื่อต้นปีค.ศ. 2014 ยังไม่มีเอกชนรายใดแจ้งความจำนงอยากจะประมูลโครงการ ทาง SPV จึงต้องทำการปรับปรุงข้อเสนอใหม่อยู่ ซึ่งทางเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ของประเทศไทยออกมาให้ความเห็นว่าทางรัฐบาลเมียนมาร์ ควรเป็นผู้ลงทุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าว

จากปัญหาการหาผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานโครงการทวายส่งผลให้ความสำเร็จของโครงการ DSEZ ในปัจจุบันยังคงริบหรี่ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงการดังกล่าวอาจไม่ประสบความสำเร็จ และในปัจจุบันเขตเมืองทวายที่ติดกับด่านบ้านพุร้อนจะยังคงมีประชากรไม่หนาแน่น แต่พื้นที่บ้านพุร้อนยังนับว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพ จากโครงการโครงสร้างพื้นฐานมอเตอร์เวย์ที่เชื่อมโยงบางใหญ่-กาญจนบุรี ระยะทาง 98 กิโลเมตร และจากอ.เมืองกาญจนบุรีมายังบ้านพุร้อน ทำให้บ้านพุร้อนเป็นพื้นที่ชายแดนเมียนมาร์ที่ได้เปรียบในแง่ความเชื่อมโยงกับกรุงเทพ ซึ่งในปัจจุบันทางอมตะนครได้เตรียมพัฒนาพื้นที่ในเมืองทวายส่วนที่ติดกับด่านบ้านพุร้อนเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมในอนาคต ซึ่งหากมีการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ดังกล่าว ก็คาดว่าจะมีการเคลื่อนย้ายแรงงานในประเทศเมียนมาร์จากพื้นที่ส่วนอื่นมายังพื้นที่ดังกล่าว

รูปที่ 3 - 21 : โครงสร้าง SPV บริหารจัดการโครงการ DSEZ

ที่มา: Siam Premier International (2013)

3.4 อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ และ อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

3.4.1 ประเด็นทางกายภาพ

1) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

อำเภอเชียงแสน เป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ 554.0 ตร.กม. ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบ มีซากโบราณสถานของเมืองเชียงแสนเก่าอยู่ในบริเวณตัวอำเภอ ปัจจุบันเป็นแหล่งท่องเที่ยวและท่าเรือขนส่งสินค้าที่สำคัญในภาคเหนือ นอกจากนี้เชียงแสนมีพื้นที่ซึ่งเรียกว่า สามเหลี่ยมทองคำ ในพื้นที่หมู่ที่ 1 บ้านสบรวก ตำบลเวียง อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย อันเป็นบริเวณที่บรรจบกันของชายแดนสามประเทศ คือ ไทย ลาว และเมียนมาร์ แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 6 ตำบล 70 หมู่บ้าน ได้แก่ เวียง ป่าสัก บ้านแซว ศรีดอนมูล แม่เงินโยนก มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอแม่สาย รัฐฉาน (ประเทศเมียนมาร์) และแขวงบ่อแก้ว (ประเทศสปป.ลาว) ทิศตะวันออก ติดต่อกับแขวงบ่อแก้ว (ประเทศสปป.ลาว) และอำเภอเชียงของ ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเชียงของ อำเภอดอยหลวง และอำเภอแม่จันทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอแม่จัน และอำเภอแม่สาย มีประชากร 50,388 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 90.95 คน/ตร.กม. อาชีพหลักส่วนใหญ่ของประชาชน ได้แก่ การเกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำสวนผัก ไร่ข้าวโพด ไร่ยาสูบ ส่วนอาชีพเสริม ได้แก่ ทำสวนผลไม้ รับจ้างนอกฤดูกาล ค้าขายชายแดน สิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ ท่าเรือเชียงแสนเป็นประตูการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน เพื่อส่งเสริมการขนส่ง การค้าระหว่างประเทศ ตามข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ระหว่าง 4 ประเทศ คือ จีน เมียนมาร์ สปป.ลาว และไทย รวมถึงเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 มกราคม 2554 ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) เป็นผู้บริหารท่าเรือพาณิชย์เชียงแสน 2546 (ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอ, 2557)

โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของอำเภอเชียงแสน ได้แก่ โครงการก่อสร้างทางรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ โครงการอยู่ระหว่างรอการอนุมัติรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเนื่องจากตัดผ่านพื้นที่ลุ่มน้ำ 1 เอ ตามแผนทาง ร.ฟ.ท. แนวเส้นทางมีระยะทาง 323.10 กิโลเมตร ผ่านพื้นที่ 4 จังหวัด คือ จังหวัดแพร่ ลำปาง พะเยา เชียงราย มี 26 สถานี การก่อสร้างใช้เขตทางกว้าง 50 เมตร และมีการเจาะอุโมงค์ 4 แห่ง ค่าการก่อสร้างเฉลี่ย 1,500 ล้านบาทต่อกิโลเมตร (ประชาชาติธุรกิจ, 2556)

รูปที่ 3 - 22 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

2) อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

อำเภอเชียงของเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ 836.9 ตร.กม.แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 ตำบล ได้แก่ เวียง สถาน ครึ่ง บุญเรือง ห้วยซ้อ ศรีดอนชัย ริมโขง ลักษณะภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบ สลับกับเทือกเขา มีพื้นที่บางส่วนติดกับแม่น้ำโขง ซึ่งฝั่งตรงข้าม คือ เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับแขวงบ่อแก้ว (ประเทศสปป.ลาว) ทิศตะวันออก ติดต่อกับแขวงบ่อแก้ว (ประเทศสปป.ลาว) และอำเภอเวียงแก่นทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอเวียงแก่น อำเภอขุนตาล อำเภอพญาเม็งราย และอำเภอเวียงเชียงรุ้ง ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอดอยหลวงและอำเภอเชียงแสน ประชากรโดยเฉลี่ยประมาณ 62,242 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 74.37 คน/ตร.กม. มีประชากรอาศัยอยู่ในพื้นที่หลายเชื้อชาติ เช่น ไทลื้อ ขมุ มูเซอ แม้ว เย้า โดยกลุ่มไทลื้อโดยมากจะอาศัยอยู่ที่บ้านห้วยเม็ง และบ้านศรีดอนชัย อพยพมาจากทาง สิบสองปันนา ทางตอนใต้ของประเทศจีน ส่วนเชื้อชาติขมุอาศัยอยู่ที่บ้านห้วยกอกเป็นหมู่บ้านเล็กๆ ที่มีประชากรไม่มากนัก ประชากรในอำเภอเชียงของโดยส่วนมากทำอาชีพเกษตรกรรม เช่นทำนา ไร่ข้าวโพด สวนส้ม สวนลิ้นจี่ สวนส้มโอ และพืชผักต่างๆ เป็นต้นสิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ท่าเรือเชียงของ

โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของอำเภอเชียงของ ได้แก่ โครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้า (Inter Modal Facilities) โดยใช้พื้นที่บริเวณเชิงสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 จุดเชื่อมระหว่างเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชน (ส.ป.ป.) ลาว กับบ้านดอนมหาวัน ต.เวียง อ.เชียงของ จ.เชียงราย โดยใช้เนื้อที่รวม 200 ไร่ งบประมาณดำเนินการรวม 1,500 ล้านบาทเป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนคาดหวังที่จะทำให้พื้นที่ทางตอนเหนือของไทยเป็นประตูการค้า และประตูเศรษฐกิจในอนาคต เพราะมีความสำคัญต่อการพัฒนาที่เกี่ยวเนื่องออกไปอีก ซึ่งไม่ใช่เพียงแต่การขนส่งสินค้าผ่านพื้นที่เท่านั้น (คมชัดลึก, 2555) และ โครงการก่อสร้างทางรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ โครงการอยู่ระหว่างรอการอนุมัติอีไอเอเนื่องจากตัดผ่านพื้นที่ลุ่มน้ำ 1 เอ ตามแผนทาง ร.ฟ.ท.แนวเส้นทางมีระยะทาง 323.10 กิโลเมตร ผ่านพื้นที่ 4 จังหวัด คือ จังหวัดแพร่ ลำปาง พะเยา เชียงราย มี 26 สถานี การก่อสร้างใช้เขตทางกว้าง 50 เมตร และมีการเจาะอุโมงค์ 4 แห่ง ค่าการก่อสร้างเฉลี่ย 1,500 ล้านบาทต่อกิโลเมตร (ประชาชาติธุรกิจ, 2556) (รูปที่ 3-23 และรูปที่ 3-24)

รูปที่ 3 - 23 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 24 : สะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 และด่านศุลกากรเชียงของ

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

อำเภอแม่สาย เป็นอำเภอเหนือสุดของจังหวัดเชียงรายและเหนือสุดของประเทศไทย มีพื้นที่ 285.0 ตร.กม. มีอาณาเขตทิศเหนือจดแม่น้ำสายซึ่งกั้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์ ทิศตะวันออกติดต่อกับอำเภอเชียงแสนจังหวัดเชียงราย ทิศใต้ติดต่อกับอำเภอแม่จัน จังหวัดเชียงราย ทิศตะวันตกติดต่อกับอำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงรายและประเทศเมียนมาร์ โดยมีด่านชายแดนไทย-เมียนมาร์เรียกว่า "ด่านแม่สาย" สามารถผ่านด่านข้ามไปยังจังหวัดท่าขี้เหล็กของเมียนมาร์ได้โดยมีแม่น้ำสายเป็นพรมแดนทางธรรมชาติ การคมนาคมจากอำเภอเมืองเชียงรายไปอำเภอแม่สายโดยทางหลวงหมายเลข 1 (พหลโยธินตอนเชียงราย-แม่สาย) ระยะทาง 63 กิโลเมตร แต่เดิมอำเภอแม่สายถูกตั้งเป็นกิ่งอำเภอแยกจากอำเภอแม่จันเมื่อ พ.ศ. 2481 ได้รับการยกฐานะเป็นอำเภอเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2493 และเปิดที่ว่าการอำเภอหลังแรกเมื่อวันที่ 14 มกราคมของปีถัดมา มีตำบลแปดตำบลและหมู่บ้านเก้าสิบสองหมู่บ้าน ขึ้นตรงต่อจังหวัดเชียงราย

อำเภอแม่สายแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคออก เป็น 8 ตำบล ได้แก่ แม่สายศรีเมืองชุม ห้วยไค เวียงพางคำ เกาะช้าง บ้านด้าย โป่งผา โป่งงาม มีประชากร 94,830 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 297.64 คน/ตร.กม. (องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ / เทศบาลตำบลแม่สาย, 2556)

โครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่สำคัญของอำเภอเชียงแสน ได้แก่ โครงการก่อสร้างทางรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ โครงการอยู่ระหว่างรอการอนุมัติอีไอเอเนื่องจากตัดผ่านพื้นที่ลุ่มน้ำ 1 เอ ตามแผนทาง ร.ฟ.ท. แนวเส้นทางมีระยะทาง 323.10 กิโลเมตร ผ่านพื้นที่ 4 จังหวัด คือ จังหวัดแพร่ ลำปาง พะเยา เชียงราย มี 26 สถานี การก่อสร้างใช้เขตทางกว้าง 50 เมตร และมีการเจาะอุโมงค์ 4 แห่ง ค่าการก่อสร้างเฉลี่ย 1,500 ล้านบาทต่อกิโลเมตร (ประชาชาติธุรกิจ, 2556) (รูปที่ 3-25)

รูปที่ 3 - 25 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

3.4.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน

1) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

ฝั่งตรงข้ามแม่น้ำโขงของ ต.เวียง อ.เชียงแสน คือที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมต้นผึ้ง (คิงส์โรมัน) ซึ่งตั้งอยู่ที่เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ปัจจุบันก็มีการให้บริการเรือนักท่องเที่ยวข้ามแม่น้ำโขงที่ท่าเรือผู้โดยสาร (รูปที่ 3-26)

โครงการคิงส์โรมันส์และเขตพัฒนาการท่องเที่ยว สปป.ลาว สามเหลี่ยมทองคำ เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว นั้นก่อตั้งโดยกลุ่มบริษัทดอกงิ้วคำ จำกัด ซึ่งเป็นกลุ่มทุนขนาดใหญ่จากสาธารณรัฐประชาชนจีนที่เข้าไปลงทุน โครงการนี้มีเนื้อที่ประมาณ 7,500 ไร่ได้รับสิทธิลงทุน 99 ปี ภายในเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลายและครบวงจร ทั้งสถานที่พักผ่อนเดินป่า สถานที่ทางธรรมชาติ การพาณิชย์ ร้านอาหาร การค้าขาย การเดินเรือท่องเที่ยวแม่น้ำโขง ท่าเรือ การเกษตร (ปลูกกล้วย) สถานเอ็นเตอร์เทนเม้นท์ หรือบ่อนกาสิโน รีสอร์ท โรงแรม แหล่งพักผ่อน รวมทั้งมีแผนจะสร้างโรงพยาบาล ฯลฯ ในอนาคตด้วย

ในข่าวล่าสุด (มิ.ย. 2557) กลุ่มบริษัทดอกงิ้วคำ ได้ขออนุญาตหัวหน้าเขตเศรษฐกิจสามเหลี่ยมคำ เพื่อซื้อที่ดินเพิ่มจากชาวลาวบ้านกว๊าน เมืองต้นผึ้ง เพื่อจะสร้างสนามบินแห่งที่ 2 (มีอยู่แห่งหนึ่งแล้วในเมืองห้วยทราย) บนเนื้อที่ประมาณ 200 ไร่ โดยซื้อในราคาไร่ละ 116,400 บาท โดยจะสร้างให้เป็นสนามบินนานาชาติที่จะเชื่อมโยงไปยังจีนเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว ซึ่งก่อนหน้านี้เดินทางมาที่ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวง จ. เชียงราย เป็นหลัก

รูปที่ 3 - 26 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมทางบกและทางน้ำของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

2) อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

แขวงบ่อแก้วมีประชากรประมาณ 156,173 คน (ปี พ.ศ. 2553) ทิศเหนือติดแขวงหลวงน้ำทา ทิศตะวันออกติดแขวงอุดมไซ ทิศตะวันตกติดเมียนมาร์ และทิศใต้ติด จ.เชียงราย ประเทศไทย มีพื้นที่ 6,196 ตารางกิโลเมตร สภาพภูมิประเทศประมาณร้อยละ 90 เป็นป่าเขา และที่เหลือเป็นพื้นที่การเกษตรแบ่งเขตการปกครองเป็น 5 เมือง ได้แก่ เมืองปากทา เมืองเมิง เมืองผาอุดม เมืองต้นผึ้ง ตรงข้าม อ.เชียงแสนและเมืองห้วยทราย ตรงข้าม อ.เชียงของ ซึ่งเป็นเมืองหลวงและศูนย์บริหารราชการและการค้าของแขวงบ่อแก้ว แขวงบ่อแก้วมีชื่อเสียงด้านอัญมณี และเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่สำคัญ เช่น ข้าวเหนียว ข้าวโพด กะหล่ำปลี ถั่วเหลือง ยาสูบ อ้อย และไม้ยางพารา เป็นต้น

จากข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานพบว่า แขวงบ่อแก้วมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษหลายแห่ง ทั้งของนักลงทุนจีน และจากการร่วมมือของไทย-เกาหลี ที่เข้ามารับสัมปทานพื้นที่ในแขวงบ่อแก้วจัดตั้งเป็นโซนเอ็นเตอร์เทนเมนท์ตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว สำหรับเมืองห้วยทรายจะติดกับสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 และเส้นทาง R3A เชื่อมโยงระหว่าง อ.เชียงของ จ.เชียงราย – ห้วยทราย – คุนหมิง เพื่อกระจายสินค้าไปยังภูมิภาคต่างๆ ต่อไป สำหรับการสัญจรทางน้ำจะมีเพียงท่าเรือเชียงแสน ฝั่งตรงข้ามห้วยทรายที่ใช้สำหรับเรือแพขนานยนต์ แต่ในอนาคตหากสะพานเปิดให้บริการแล้วคาดว่าการขนส่งข้ามฟากทางน้ำนะลดลง ส่วนความพร้อมในด้านสาธารณูปโภคด้านไฟฟ้าและน้ำประปายังคงขาดแคลนอยู่ อย่างไรก็ตามรัฐบาลลาวมีแผนการกระจายไฟฟ้าและน้ำประปาให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนและอุตสาหกรรมในพื้นที่ ส่วนการคมนาคมสื่อสารนั้นมีความพร้อมและครอบคลุมทั่วพื้นที่

ส่วนของเมืองห้วยทรายที่ต่อเชื่อมกับสะพานมิตรภาพไทย-ลาวแห่งที่ 4 นั้น นักลงทุนไทยได้เข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจเฉพาะนาคราชนคร บนพื้นที่กว่า 1,200 ไร่ ที่บ้านดอนไข่นก เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว สปป.ลาว ตรงข้ามกับพื้นที่ 25 ไร่ บนฝั่งไทยที่บ้านดอนมหาวัณ อ.เชียงของ จ.เชียงราย ดำเนินการโดยบริษัท เอเอซี กรุ๊ป ซิตี้ จำกัด ซึ่งเป็นการร่วมทุนของผู้ประกอบการไทยและเกาหลี ในสัดส่วน 80 ต่อ 20 ตามลำดับ โดยขอรับสัมปทานระยะเวลา 80 ปี (ตั้งแต่ พ.ศ.2550-2630) จากรัฐบาล สปป.ลาว เพื่อพัฒนาเป็นแหล่งการค้าและการท่องเที่ยว ในลักษณะ “เขตเศรษฐกิจเฉพาะ” ถือเป็นกลุ่มทุนไทยรายแรกที่ได้รับคัดเลือกจากรัฐบาล สปป.ลาว แผนพัฒนาจะแบ่งเป็น 6 เฟส ระยะเวลาดำเนินการแล้วเสร็จใน 12 ปี เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2552 มูลค่าโครงการรวมไม่ต่ำกว่า 1 หมื่นล้านบาท ประกอบไปด้วยโรงแรม ศูนย์รวมร้านค้าปลอดภาษี (Duty free) ศูนย์กระจายสินค้า สถานีขนส่งทางรถและเรือ โกดัง ห้องเย็น ปั๊มน้ำมัน ห้างสรรพสินค้า แหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและธรรมชาติ และเอ็นเตอร์เทนเมนท์คอมเพล็กซ์ ฯลฯ ทั้งนี้ตั้งเป้าว่าจะเปิดให้บริการได้ในปีพ.ศ. 2557 นี้บางส่วน (รูปที่ 3-27, 3-28 และรูปที่ 3-29)

รูปที่ 3 - 27 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของแขวงบ่อแก้ว ประเทศสปป.ลาว

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 28 : สภาพเส้นทางในเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

รูปที่ 3 - 29 : เขตเศรษฐกิจเฉพาะนาคราชนคร เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

เมืองท่าขี้เหล็ก อยู่ในรัฐฉาน ประเทศสหภาพเมียนมาร์ เป็นเมืองที่มีแม่น้ำสายเป็นแนวแบ่งเขตแดนระหว่างสองประเทศ นักท่องเที่ยวสามารถเดินข้ามสะพานเพื่อไปยังตลาดท่าขี้เหล็กเพื่อจับจ่ายใช้สอยสินค้าราคาถูก เช่น อัญมณี พลอยสี ทับทิม หยก เครื่องใช้ไฟฟ้าคุณภาพต่ำ ราคาถูกจากประเทศจีน อาหารทะเลแห้ง เหล้า บุหรี่นอกจากนี้แม่สายยังเป็นจุดเริ่มเดินทางไปยังเมืองเชียงตุงและสิบสองปันนาของจีนอีกด้วย สำหรับด่านแม่สายนี้จะเปิดระหว่างเวลา 6:30-18:30 น ซึ่งสถิติการท่องเที่ยวของด่านแม่สาย-ท่าขี้เหล็กนี้จะสูงที่สุดในช่วงเดือนธันวาคม – มกราคม

จากการสำรวจภาคสนามที่เมืองท่าขี้เหล็กในเดือน มิ.ย. 2557 ของคณะผู้วิจัยพบว่า เมืองท่าขี้เหล็กนี้เป็นเมืองชายแดนของสหภาพเมียนมาร์ที่มีความเจริญเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านถนน อาคาร ร้านค้าธุรกิจต่างๆ โดยเจริญกว่าเมืองพรมแดนด้านกาญจนบุรี เมืองเมียววดี เนื่องจากเป็นย่านการค้าที่มีเชื่อมต่อระหว่างไทย-จีนเป็นเวลานาน ราคาที่ดินในเมืองมีราคาแพงกว่าฝั่งแม่สายมาก มีสนามบินในเมือง มีสาธารณูปโภคไฟฟ้าที่ซื้อจากฝั่งไทย ไม่มีปัญหาด้านขาดแคลนน้ำ ประชากรมีรายได้ที่ดีกว่าเมืองอื่นๆ ในเมียนมาร์

รูปที่ 3 - 30 : ด่านพรมแดนท่าขี้เหล็กและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

รูปที่ 3 - 31 : ตลาดแม่สาย – ท่าขี้เหล็ก

รูปที่ 3 - 32 : เมืองท่าขี้เหล็ก

3.4.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

1) อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย

จากตารางที่ 3-18 จะเห็นได้ว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะในด้านแหล่งท่องเที่ยวเนื่องจากเชียงแสนเป็นอารยธรรมเก่าแก่ แต่มีปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ที่ยังไม่มีรองรับในพื้นที่ แต่ปัจจุบันมีโครงการสร้างสถานีรถไฟเพิ่มเติมในอนาคตต่อมาจากเชียงราย และยังมีปัญหาที่การจราจรทางถนนมีความติดขัดเนื่องจากรถทุกคันจากเชียงแสน เชียงของ และแม่สายต้องมารวมตัวกันที่ อ.เมือง จ. เชียงราย จึงจะลงใต้ได้

จากตารางที่ 3-19 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะด้านอาคารศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง และคลังสินค้าอยู่ในเกณฑ์ดีมาก มีพื้นที่เพียงพอและชัดเจน ด้านที่ควรปรับปรุง ได้แก่ สถานีซ่อมบำรุงและความสะดวกในการข้ามแดน นอกนั้นอยู่ในเกณฑ์ดีทั้งหมด อย่างไรก็ดีคลังสินค้าประเภทแช่แข็งยังไม่ค่อยมีเพียงพอในพื้นที่เท่าใดนัก

ตารางที่ 3 - 18 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ทางหลวงหมายเลข 1016 ไปกรุงเทพฯ เป็นถนนลาดยาง 4 ช่องทางวิ่งได้ด้วยความเร็วประมาณ 90 กม. /ชม.	3	3
2. ท่าเรือ	ท่าเรือเชียงแสนแห่งใหม่ วางแผนให้เชื่อมโยงกับทางหลวงโดยตรง ท่าเทียบเรือแม่น้ำขนาดกว้าง 24 เมตร ยาว 180 เมตร	2.5	2.5
3. รถไฟ	ไม่มีสถานีรถไฟตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม. (มีโครงการสร้างสถานีรถไฟเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ)	1	3
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย เป็นท่าอากาศยานขนาดกลาง ทางวิ่งยาว 3 กม.ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 90 กม.จากเขตนิคม	3	3
5. ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียงแต่ยังไม่ได้สร้างรองรับอุตสาหกรรมใหญ่	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	สัญญาณโทรศัพท์สามารถใช้บริการได้อย่างทั่วถึงแต่ยังมีปัญหาติดขัดเล็กน้อยในบางพื้นที่ มีระบบ 3G รองรับสัญญาณดี	3	3
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง เพราะสามารถดึงน้ำจืดจากแม่น้ำโขงได้ง่าย	3	3
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	มีแหล่งท่องเที่ยวในเมือง ชื่อเสียงปานกลาง เป็นโบราณสถานวัดเก่าแก่ และสามารถเชื่อมโยงกับคิงส์โรมัน เที่ยวสามเหลี่ยมทองคำได้	3.5	3.5

ตารางที่ 3 - 19 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารง่าย รวดเร็วมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่ยังไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างประเทศ หรือตรวจร่วม	3	3
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	มีอาคารที่กว้างขวาง เพียงพอต่อการให้บริการและมีที่จอดรถที่เพียงพอ	4	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารง่าย รวดเร็วมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่ยังไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างประเทศ หรือตรวจร่วม	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	อาคารตรวจคนเข้าเมืองอยู่ในสภาพอาคารกว้างขวางมีที่พักสำหรับผู้เดินทาง และมีสถานที่จอดรถจำนวนมาก	4	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน มีราคาที่ได้มาตรฐานและมีกำหนดเวลาเปิดปิดที่แน่นอน แต่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการ	3	3
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	มีสถานีซ่อมบำรุงรถจำนวนหนึ่ง แต่มีขนาดเล็กและดูไม่ค่อยได้มาตรฐาน	2	2
7. คลังสินค้า	มีคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่มีพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานมีเทคโนโลยีทันสมัย มีความสามารถในการเก็บรักษาสินค้าได้หลายชนิดรวมทั้งสินค้าที่ต้องการการแช่เย็นและสินค้าอันตราย ได้มาตรฐานในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสม	4	4
8. สถานพยาบาล	สถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือระดับหนึ่งสามารถรักษาพยาบาลได้เป็นส่วนใหญ่สามารถให้การรักษาเบื้องต้นสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้	3	3
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	ยังไม่มีระบบการขนส่งข้ามแดนระหว่างประเทศมีเพียงท่าเรือสินค้าที่เชื่อมกับจีนเท่านั้น	2	2

2) อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

จากตารางที่ 3-20 จะเห็นได้ว่าระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี ขาดรถไฟที่อยู่ในแผนการเชื่อมโยงจากเชียงราย ในส่วนของถนนนั้นทางฝั่งไทยอยู่ระหว่างการปรับปรุงตลอดทั้งแนวไปยัง อ.เมือง จ.เชียงราย แต่ยังคงมีปัญหาการจราจรติดขัดใน อ.เมือง จ.เชียงรายอยู่ และในส่วนของสปป.ลาว เส้นทาง R3A แม้จะเสร็จสมบูรณ์แต่ก็มีปัญหาชำรุดเสียหายบ่อยครั้งหลังฤดูฝน

จากตารางที่ 3-21 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะด้านอาคารศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง และคลังสินค้า อยู่ในเกณฑ์ดีมาก ส่วนในด้านสถานพยาบาลควรมีการเพิ่มเติม

ตารางที่ 3 - 20 : ประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ถนนห้วยทราย – ท่าเรือแหลมฉบัง ลาดยาง 2-4 ช่องทาง ผิวถนนเรียบวิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 90 กม./ชม.	3	3
2. ท่าเรือ	ท่าเรือเชียงแสน อยู่ในเขตรัศมี 70 กม. เป็นท่าเทียบเรือแม่น้ำขนาดกว้าง 24 เมตร ยาว 180 เมตร	2.5	2.5
3. รถไฟ	ไม่มีสถานีรถไฟตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม.(มีโครงการสร้างสถานีรถไฟเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของ)	1	3
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานบ่อแก้ว เป็นท่าอากาศยานขนาดเล็ก ทางวิ่งยาว 1.5 กม.จำนวน 1 ทางวิ่ง ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 20 กม. จากเขตนิคมฯและท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย เป็นท่าอากาศยานขนาดกลาง ทางวิ่งยาว 3 กมตั้งอยู่ในเขตรัศมี 110 กม.จากเขตนิคมฯ (2.5 คะแนนเท่ากัน)	2.5	2.5
5. ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียงแต่ยังคงมีช่วงเวลาที่ขาดไฟฟ้า ไฟตก หรือไฟดับอยู่บ้างแต่ไม่กระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิต	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	สัญญาณโทรศัพท์สามารถใช้บริการได้อย่างทั่วถึง พร้อมระบบ 3G แต่อาจมีการขัดข้องบ้างเล็กน้อย	3	3
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯและเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง เพราะสามารถดึงน้ำจืดจากแม่น้ำโขงได้ง่าย	3	3
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวที่ชัดเจนนอกจากการข้ามแดนไปดูวัฒนธรรมที่ห้วยทราย หรือไปทางเชียงแสนซึ่งห่างไป 1 ชม.	3	3

ตารางที่ 3 - 21 : ประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.เชียงของ จ.เชียงราย

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	เป็นไปตามมาตรฐานสากลมีความชัดเจนของกฎระเบียบ รวดเร็ว มีการใช้คอมพิวเตอร์ออนไลน์มาช่วยในการดำเนินการแต่ยังไม่มีการตรวจร่วมกับฝั่งสปป.ลาว	3	3
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	มีอาคารที่กว้างขวาง เพียงพอต่อการให้บริการและมีที่จอดรถที่เพียงพอ	4	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	เป็นไปตามมาตรฐานสากลมีความชัดเจนของกฎระเบียบ รวดเร็ว มีการใช้คอมพิวเตอร์ออนไลน์มาช่วยในการดำเนินการแต่ยังไม่มีการตรวจร่วมกับฝั่งสปป.ลาว	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	อาคารตรวจคนเข้าเมืองอยู่ในสภาพอาคารกว้างขวางมีที่พักสำหรับผู้เดินทาง และมีสถานที่จอดรถจำนวนมาก	4	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน แต่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือตั้งอยู่ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม	3	3
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	มีสถานีซ่อมบำรุงรถจำนวนหนึ่ง แต่มีขนาดเล็กและยังไม่มาก	3	3
7. คลังสินค้า	มีคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่มีพื้นที่เพียงพอมีเทคโนโลยีทันสมัย ได้มาตรฐาน (มีโครงการศูนย์เปลี่ยนถ่ายรูปแบบการขนส่งสินค้าเชียงของ (Intermodal Facilities) รองรับการขนส่งสินค้าจากจีนตะวันตก)	4	4
8. สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่สามารถให้การปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้เท่านั้นซึ่งอาจจะไม่มีมาตรฐานความน่าเชื่อถือเท่าที่ควร	2	2
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	การข้ามแดนสะดวกปลอดภัย ใช้เวลาไม่มากพื้นที่จัดสรรให้รถจอดยังมีเพียงพอแต่อาจเกิดปัญหาขาดแคลนที่จอดรถในอนาคตถ้ามีความต้องการมากขึ้น	3	3

3) อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย

จากตารางที่ 3-22 จะเห็นได้ว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี มีปัญหาด้านรถไฟที่ยังไม่มีรองรับในพื้นที่ แต่ปัจจุบันมีโครงการสร้างสถานีรถไฟเพิ่มเติมในอนาคตในบริเวณใกล้เคียง (เชียงของและเชียงแสน) และควรมีโครงการปรับปรุงด้านโครงสร้างพื้นฐานทางถนน เนื่องจากเส้นทางพหลโยธินเป็นเส้นทางหลักเส้นทางเดียวที่เข้าสู่แม่สายได้ และอาจจะมีการจราจรติดขัดในบางช่วงเวลา

จากตารางที่ 3-23 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดีถึงดีมาก โดยเฉพาะด้านอาคารศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง คลังสินค้า สถานีบริการเชื้อเพลิง และสถานพยาบาลอยู่ในเกณฑ์ดีมาก นอกนั้นอยู่ในเกณฑ์ดีทั้งหมด

อย่างไรก็ดี ด่านแม่สาย 2 ยังไม่สามารถใช้งานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากฝั่งตรงข้ามกันมีปัญหาการจัดแบ่งรายได้ระหว่างรัฐฉานและรัฐบาลกลางของพม่าอยู่ ทำให้สินค้าอุปโภคบริโภคจำนวนมากต้องมาแบ่งถ่ายใส่รถตู้ และเลือกที่จะผ่านด่านแม่สาย 1 ซึ่งมีความติดขัดแทน เพื่อเลี่ยงการจ่ายภาษีให้กับรัฐบาลกลาง

ตารางที่ 3 - 22 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ถนนพหลโยธิน (กรุงเทพฯ - แม่สาย) ถนน 4 เลน ผิวถนนเรียบวิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 60 กม./ชม.	2.5	2.5
2. ทางท่าเรือ	ท่าเรือเชียงแสน อยู่ในเขตรัศมี 40 กม. เป็นท่าเทียบเรือแม่น้ำขนาดกว้าง 24 เมตร ยาว 180 เมตร	2	2
3. รถไฟ	ไม่มีสถานีรถไฟตั้งอยู่ในรัศมี 200 กม. (แต่มีโครงการสร้างสถานีรถไฟเด่นชัย-เชียงราย-เชียงของในอนาคต)	1	3
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานแม่ฟ้าหลวงเชียงราย เป็นท่าอากาศยานขนาดกลาง ทางวิ่งยาว 3 กมตั้งอยู่ในเขตรัศมี 60 กม.จากเขตนิคมฯ	3	3
5. ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง สามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียงแต่ยังคงมีช่วงเวลาที่ขาดไฟฟ้า ไฟตก หรือไฟดับอยู่บ้าง	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	สัญญาณโทรศัพท์สามารถใช้บริการได้อย่างทั่วถึง พร้อมระบบ 3G แต่อาจมีการขัดข้องบ้างเล็กน้อย	3	3
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึง แต่อาจเกิดการขาดแคลนน้ำในบางช่วง	2	2
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงปานกลางในระยะ 1 ชม.จากพื้นที่ ทั้งดอยตุง, สามเหลี่ยมทองคำ	3	3

ตารางที่ 3 - 23 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.แม่สาย จ.เชียงราย

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารง่าย รวดเร็วมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่ยังไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างประเทศ หรือตรวจร่วม	3	3
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	ด่านแม่สาย 2 มีอาคารที่กว้างขวาง เพียงพอต่อการให้บริการและมีที่จอดรถที่เพียงพอ	4	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารรวดเร็วมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่ยังไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างประเทศ หรือตรวจร่วม	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	อาคารตรวจคนเข้าเมืองอยู่ในสภาพอาคารกว้างขวางมีที่พักสำหรับผู้เดินทาง และมีสถานที่จอดรถจำนวนมาก	4	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่มากเพียงพอต่อความต้องการและได้มาตรฐานมีการบริการเชื้อเพลิงหลากหลายประเภทมีราคาที่ได้มาตรฐาน และมีความน่าเชื่อถือ	4	4
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	มีสถานีซ่อมบำรุงที่ได้มาตรฐานระดับหนึ่งสามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้ช่างผู้ปฏิบัติงานมีทักษะความชำนาญพอสมควร	3	3
7. คลังสินค้า	มีคลังสินค้าขที่มีพื้นที่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานมีเทคโนโลยีทันสมัย มีความสามารถในการเก็บรักษาสินค้าได้หลายชนิดได้มาตรฐานในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสม	4	4
8. สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่ได้มาตรฐาน น่าเชื่อถือและมีจำนวนที่เพียงพอต่อความต้องการ สามารถรักษาพยาบาลได้หลายประเภทให้การรักษาสำหรับกรณีเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้	4	4
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	การข้ามแดนสะดวกปลอดภัย ใช้เวลาไม่มากนักส่วนผู้เดินทางข้ามแดนจะต้องใช้เวลาในแถวคอยและถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ค่อนข้างรวดเร็วและปลอดภัย	3	3

3.4.4 ความพร้อมของจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับจังหวัดเชียงรายนั้นมีแผนที่จะพัฒนาพื้นที่ใน 3 อำเภอให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ได้แก่ อำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน และอำเภอเชียงของ ซึ่งมีพื้นที่ด้านเหนือติดกับรัฐฉานของประเทศเมียนมาร์ และแขวงบ่อแก้วของสปป.ลาว (รูปที่ 3-33) นอกจากนั้นยังเป็นจุดมีการเชื่อมต่อไปยังประเทศจีนตอนใต้ผ่านเส้นทางระเบียนเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) บนเส้นทาง R3A และ R3B

ดังนั้นศักยภาพในการค้าขายของจังหวัดเชียงรายนั้นจะไม่ได้มีแค่เพียงการค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้านบริเวณชายแดนเท่านั้น แต่ต้องพิจารณารวมผลจากการค้าข้ามแดนที่ขยายไปถึงตลาดของประเทศจีนตอนใต้ที่มีตลาดและกำลังซื้อขนาดใหญ่อีกด้วย

รูปที่ 3 - 33 : เส้นทางเชื่อมโยงแนวเหนือ-ใต้

ที่มา: http://www.oknation.net/blog/akom

1) โครงสร้างเศรษฐกิจ

หากพิจารณาจากสัดส่วนโครงสร้างการผลิตและมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดจะเห็นว่า จังหวัดเชียงรายมีจุดแข็งอยู่ที่ภาคเกษตรกรรมซึ่งมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 34.5 สูงสุดในกลุ่มจังหวัดที่คณะผู้วิจัยเลือกพิจารณา ในขณะเดียวกันจุดอ่อนของจังหวัดเชียงรายคือ ภาคอุตสาหกรรมการผลิตมีสัดส่วนที่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ซึ่งน้อยที่สุดในกลุ่มจังหวัด

จากข้อมูลระดับอำเภอ (ตารางที่ 3-24) จะพบว่า ทั้งสามอำเภอที่อยู่ในแผนการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมีสัดส่วนของพื้นที่เกษตรกรรมสูงกว่าของทั้งจังหวัดมาก โดยอำเภอแม่สายอยู่ที่ร้อยละ 68.37 รองลงมาคือเชียงของที่ร้อยละ 42 และเชียงแสนอยู่ระดับต่ำสุดที่ 40.34 แสดงให้เห็นว่า ภาคเกษตรและอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากภาคเกษตรน่าจะเป็นจุดแข็งและเครื่องจักรสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทั้งสามอำเภอ

ตารางที่ 3 - 24 : ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจของอำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ

	จังหวัดเชียงราย	แม่สาย	เชียงแสน	เชียงของ
จำนวนประชากร (ณ 2554)	1,263,447	85,245	50,147	62,217
ความหนาแน่นของประชากร (คนต่อตร.กม)	108.19	299.11	90.52	74.34
ขนาดพื้นที่ทั้งหมด (ตร.กม)	11,678.37	285.00	554.00	836.90
พื้นที่ทั้งหมด (ไร่)	7,298,981.00	178,125.00	341,688.15	522,552.38
- พื้นที่เกษตร (ไร่)	2,357,855.00	121,781.00	137,837.00	219,472.00
- สัดส่วนพื้นที่เกษตร (%)	32.30	68.37	40.34	42.00
จำนวนจดทะเบียนพาณิชย์ (ณ ปี 2556)	4,105	63	25	12
จำนวนโรงงาน (ณ ปี 2555)	875	78	34	29
- จำนวนเงินทุน	10,885,842,367.00	1,261,459,999.00	242,625,402.00	497,550,596.00
- จำนวนแรงงาน	14,421	1,896	442	277

ที่มา: รวบรวมโดยคณะผู้วิจัย (อ้างอิงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ)

ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมการผลิตในสามอำเภอ ยังดูมีขนาดและกำลังการผลิตที่ไม่สูงมากนัก เมื่อพิจารณาจากมูลค่าการลงทุนที่รวมกันทั้งสามอำเภออยู่ที่ร้อยละ 20 ของทั้งจังหวัด และหากพิจารณาจากจำนวนโรงงานและจำนวนแรงงานที่รวมกันอยู่ที่เพียงร้อยละ 17 เท่านั้น

สำหรับภาคบริการ ซึ่งสามารถพิจารณาจากจำนวนการจดทะเบียนพาณิชย์ คณะผู้วิจัยพบว่า ภาคบริการในพื้นที่สามอำเภอนั้นมีน้อยมาก อย่างไรก็ดี ข้อมูลข้างต้นบางส่วนเป็นข้อมูลปี 2554 ซึ่งอาจจะไม่สะท้อนภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน โดยเฉพาะอำเภอเชียงของที่สะพานไทย-ลาว แห่งที่สี่พึ่งเปิดใช้เมื่อปลายปี 2556 และปัจจุบันอำเภอเชียงของมีการเตรียมพร้อมพัฒนาเขตนิคมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์คนในพื้นที่ยังไม่สามารถระบุได้ว่านิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวจะเน้นการผลิตด้านใด

ในส่วนทรัพยากรนั้น จังหวัดเชียงรายมีทรัพยากรป่าไม้ที่ยังค่อนข้างสมบูรณ์ มีอุทยานแห่งชาติ 6 แห่ง วนอุทยานอีก 27 แห่ง รวมไปถึงทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ทังสเตน ดีบุก พลวง แมงกานีส และทรัพยากรน้ำ

2) จำนวนแรงงาน

2.1) แรงงานไทย

จากตารางที่ 4-18 จะพบว่า จำนวนประชากรของทั้งสามอำเภอรวมกันคิดเป็นประมาณสองแสนคน หรือเพียงร้อยละ 7 ของจำนวนประชากรในจังหวัดเชียงรายทั้งหมด โดยอำเภอแม่สายมีจำนวนประชากรมากที่สุด (85,245 คน) รองลงมาคือ เชียงของ (62,217 คน) และเชียงแสน (50,147 คน) ตามลำดับ และหากพิจารณาจากสัดส่วนแรงงานของจังหวัดเชียงราย จะพบว่า จำนวนประชากรแรงงานของพื้นที่สามอำเภอจะคิดเป็นเพียง 120,000 คนเท่านั้น

2.2) แรงงานต่างด้าว

จากตารางที่ 3-25 จะพบว่า ปัจจุบัน (ณ เม.ย. 2557) จังหวัดเชียงรายมีแรงงานต่างด้าวทั้งหมด 13,304 คน โดยจำนวนการใช้แรงงานต่างด้าวในจังหวัดมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2556 จังหวัดเชียงรายมีจำนวนแรงงานต่างด้าว 14,544 คน ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ สัดส่วนของแรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากในปี 2555 ในขณะที่แรงงานที่เข้าเมืองผิดกฎหมายลดลง

ตารางที่ 3 - 25 : จำนวนแรงงานต่างด้าวในจังหวัดเชียงราย

	2553	2554	2555	2556	เม.ย. 2557
เข้าเมืองถูกกฎหมาย	892	2,091	10,238	11,137	10,409
เข้าเมืองผิดกฎหมาย	15,510	20,263	9,590	3,407	2,895
รวม	16,402	22,354	19,828	14,544	13,304

ที่มา: วารสารสถิติจำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานทั่วราชอาณาจักร, สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน

อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยพบว่า แรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานบริเวณชายแดนเชียงรายมาจากตอนกลางและชั้นในของสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งมีทั้งแบบที่เข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย โดยแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงรายมักทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมและงานประเภทที่ต้องใช้แรงงานเป็นหลัก

2.3) จำนวนการเข้าและออกของคนต่างชาติบริเวณด่าน โดยการใช้บัตรผ่านแดน

การเดินทางเข้าออกของคนต่างด้าวบริเวณจุดตรวจแม่สายนิยมใช้บัตรผ่านแดนในการเข้าออกประเทศไทย มากกว่าบริเวณจุดตรวจอื่นๆ (ในปี 2556 มีจำนวนสูงถึง 762,982 คน) และแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่จุดตรวจเชียงแสนมีคนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาเพียง 48,520 คน ส่วนเชียงของมีเพียง 15,237คนเท่านั้น อย่างไรก็ดีการเดินทางผ่านจุดตรวจเชียงของในปัจจุบันอาจมีการปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นภายหลังจากการเปิดใช้สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 4 ที่อำเภอเชียงของ

ความเป็นไปได้ประกาศหนึ่งที่ทำให้จำนวนคนจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาผ่านจุดตรวจแม่สายมีจำนวนมาก เนื่องจากเมืองท่าขี้เหล็กในฝั่งสหภาพเมียนมาร์มีความเจริญและกำลังซื้อมากกว่าจุดอื่นๆ ทำให้คนเมียนมาร์ข้ามมาซื้อของอุปโภคบริโภคจากฝั่งแม่สาย ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากประเภทสินค้าส่งออกผ่านด่านศุลกากรแม่สาย สำหรับจุดตรวจอื่นๆ มักจะเน้นไปที่การขนส่งสินค้าทางน้ำและทางบก ซึ่งเห็นได้จากมูลค่าการค้าที่ค่อนข้างสูง

3) มูลค่าการค้า

การค้าของจังหวัดเชียงรายถือว่ามีจุดเด่น เนื่องจากมีการค้าทั้งแบบการค้าชายแดนกับสหภาพเมียนมาร์ และสปป.ลาว รวมถึงการค้าผ่านแดนไปยังประเทศจีนตอนใต้ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น โดยจะเห็นได้ว่า มูลค่าการค้า ณ ด่านศุลกากรเชียงของมีมูลค่าสูงสุด รองลงมาคือ ด่านศุลกากรแม่สาย โดยทั้งสองด่านมีมูลค่าเกินหนึ่งหมื่นล้านบาททั้งคู่ ในขณะที่มูลค่าการค้าของด่านศุลกากรเชียงแสนอยู่ที่ระดับหกพันถึงเจ็ดพันล้านบาทเท่านั้น

4) ความพร้อมทางเศรษฐกิจในประเทศเมียนมาร์และสปป.ลาว ที่ติดกับจังหวัดเชียงราย

คณะผู้วิจัยพบว่า โครงสร้างและกิจกรรมทางเศรษฐกิจของรัฐฉาน โดยเฉพาะรัฐฉานตอนใต้ ซึ่งมีพื้นที่ติดกับอำเภอแม่สาย และเชียงแสน ค่อยข้างกระจุกตัวอยู่ที่ภาคเกษตรกรรมการล่าสัตว์และการป่าไม้ รองลงมาคือการค้าส่งและการค้าปลีก รวมการค้า รวมการซ่อมแซม ในขณะที่ภาคการผลิตยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ทั้งนี้จังหวัดท่าขี้เหล็กมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องน่าจะเป็นปัจจัยหนุนให้เกิดการค้าส่งและค้าปลีกอำเภอแม่สายมากยิ่งขึ้น

สำหรับแขวงบ่อแก้วนั้น ถือเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของสปป.ลาว เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม โดยเฉพาะการปลูกข้าว กิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ประกอบด้วยการทำเหมืองแร่ ตั้งแต่ปี 2550 สปป.ลาว มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษสามเหลี่ยมทองคำ โดยเป็นการร่วมลงทุนกับประเทศจีน และนักธุรกิจจีนได้รับสัมปทาน 99 ปี

โดยจุดเด่นของรัฐฉานคือ การที่มีประชากรจำนวนมาก โดยในปี 2555 รัฐฉานมีประชากรประมาณ 5,780,000 คน ถือได้ว่าเยอะกว่าพื้นที่ชายแดนอื่นที่คณะผู้วิจัยเลือกอย่างมาก ซึ่งหากเทียบกับแขวงบ่อแก้ว ซึ่งติดกับอำเภอเชียงของ จะพบว่ามีประชากรจำนวนน้อยกว่ามาก คือ มีประมาณ 170,000 คนเท่านั้น

อย่างไรก็ดี จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในท้องที่ คณะผู้วิจัยพบว่าจำนวนประชากรในพื้นที่ใกล้ชายแดนอาจจะไม่เป็นปัญหามากนัก โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาร์ที่จะเข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงรายนั้นมักจะมาจากพื้นที่ด้านใน ซึ่งยังไม่เจริญมากนัก ประกอบกับการที่จังหวัดท่าขี้เหล็กและพื้นที่ใกล้เคียงมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูง ทำให้คนในพื้นที่มีรายได้ดี แรงสูงและไม่จำเป็นต้องเข้าทำงานประเภทแรงงานในฝั่งไทย แต่สำหรับอำเภอเชียงของนั้น ความหนาแน่นของประชากรในแขวงบ่อแก้วน่าจะเป็นปัญหา เนื่องจากมีขนาดต่ำมาก ดังนั้นการจะพึ่งพาแรงงานจากสปป.ลาว น่าจะเป็นไปได้ยาก

3.5 อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว

3.5.1 ประเด็นทางกายภาพ

อำเภออรัญประเทศ เป็นอำเภอชายแดนทางด้านตะวันออกของประเทศไทย มีพื้นที่ 821.265 ตร.กม. มีแนวชายแดนติดต่อกับประเทศกัมพูชา เดิมเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดกบินทร์บุรี ภายหลังถูกยุบรวมกับจังหวัดปราจีนบุรี (เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2468) ปัจจุบันเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดสระแก้วซึ่งเป็นจังหวัดที่ตั้งขึ้นมาใหม่ภายหลัง (เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2536) แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 ตำบล ได้แก่ อรัญประเทศ บ้านใหม่หนองไทร เมืองไผ่ ผ่านศึก หันทราย หนองสังข์ คลองน้ำใส ท่าข้าม ป่าไร่ ทับพริก คลองทับจันทร์ ฟากห้วย

บ้านด่าน มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอวัฒนานครและอำเภอโคกสูง ทิศตะวันออก ติดต่อกับประเทศกัมพูชา ทิศใต้ ติดต่อกับประเทศกัมพูชาและอำเภอคลองหาด ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอคลองหาดและอำเภอวัฒนานคร จำนวนประชากร 85,387 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 103.97 คน/ตร.กม. สิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ สถานีรถไฟอรัญประเทศ (เทศบาลเมืองอรัญประเทศ, 2557)

โครงการปรับปรุงและเพิ่มเติมสิ่งอำนวยความสะดวกทางด้านคมนาคมที่สำคัญในอำเภออรัญประเทศ ได้แก่ โครงการตัดถนนเลี่ยงเมืองอรัญประเทศ-ปอยเปต โดยโครงการก่อสร้างทางหลวงสายใหม่ขนาด 4 ช่องจราจรระยะทางยาว 30 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีสะพานขนาดเล็กเชื่อมระหว่างไทยกัมพูชาพร้อม ทั้งมีโครงการก่อสร้างด่านถาวรแห่งใหม่บริเวณบ้านหนองเอี่ยน ตำบลท่าข้าม อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ฝั่งไทยเชื่อมบ้านสตึงบท ตำบลปอยเปตฝั่งกัมพูชาเพื่อบรรเทาความแออัดของด่านปอยเปต โดยทั้งโครงการก่อสร้างถนนสะพาน และด่านใหม่ใช้เวลาก่อสร้างนาน 2 ปี แล้วเสร็จเปิดใช้เส้นทางได้ประมาณปี 2559 ใช้งบประมาณทั้งสิ้นกว่า 5 พันล้านบาทเนื่องจากสภาพพื้นที่ชายแดนไทย-กัมพูชา บริเวณจุดผ่านแดนถาวรบ้านคลองลึก อำเภออรัญประเทศเติบโตอย่างรวดเร็ว มูลค่าการค้าสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้จุดผ่านด่านเกิดความหนาแน่น เนื่องจากมีผู้เข้ามาใช้บริการจำนวนมาก อีกทั้งการจราจรบริเวณพรมแดนยังติดขัด ดังนั้นบ้านหนองเอี่ยน-สตึงบทจึงเป็นจุดผ่านแดนถาวรแห่งใหม่ เข้าสู่ปอยเปตกัมพูชา ที่มีแนวคิด แยกคนและสินค้าออกจากกัน เพื่อแก้ปัญหาความแออัดของจุดผ่านแดนบ้านคลองลึก ซึ่งเป็นด่านสำหรับนักท่องเที่ยว และการค้าชายแดนของคนในพื้นที่การค้าการลงทุนสนับสนุนศักยภาพจุดผ่านแดนถาวรแห่งใหม่ในการรองรับการส่งออก และการนำเข้าสินค้าระหว่างประเทศ ตามนโยบายด้านโลจิสติกส์ของประเทศ (สำนักงานจังหวัดสระแก้ว, 2553)

รูปที่ 3 - 34 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

3.5.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน

เมืองปอยเปต และเมืองศรีโสภณ เป็นเมืองใน จ.บันเตียเมียนเจย ซึ่งมีเมืองศรีโสภณเป็นเมืองหลวง ส่วนปอยเปตเป็นเมืองที่อยู่ทางด้านตะวันตกติดกับชายแดนอรัญประเทศ ของไทย มีทางใต้ของจังหวัดติดกับ จ.พระตะบอง ทิศตะวันออกติดกับเสียมราฐหรือเสียมเรียบ ส่วนทิศเหนือติดกับ จ.อุดรธานีของไทย จ.บัณเตียเมียนเจย มีพื้นที่ 6,679 ตารางกิโลเมตร และมีประชากรทั้งจังหวัดรวม 678,033 คน คิดเป็นความหนาแน่น 101.5 คนต่อตารางกิโลเมตร มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการคมนาคมได้แก่ สถานีรถไฟปอยเปต

เมืองปอยเปต - ศรีโสภณ นั้นมีการจัดสรรพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการผลิตทั้งปอยเปต และศรีโสภณ โดยโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมทางถนนค่อนข้างดี และส่วนมากอยู่ระหว่างการปรับปรุงพัฒนาเพื่อขยายช่องทางจราจรเป็น 4 ช่องทาง อีกทั้งยังมีโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟสายปอยเปต–พนมเปญที่ใกล้จะแล้วเสร็จ นอกจากนี้ในการขนส่งทางน้ำสามารถเชื่อมโยงไฟยังท่าเรือแหลมฉบัง ไทย และท่าเรือน้ำลึกสีหนุวิลล์ได้ ส่วนด้านพลังงานไฟฟ้า น้ำประปาของพื้นที่แห่งนี้ยังต้องได้รับการปรับปรุงเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของนิคมอุตสาหกรรมและประชาชนในพื้นที่ให้ได้ตลอด 24 ชั่วโมง และกระจายอย่างทั่วถึง ปัจจุบันเริ่มมีอุตสาหกรรมที่เข้าไปลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วจำนวนหนึ่ง (รูปที่ 3-35)

รูปที่ 3 - 35 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของปอยเปต-ศรีโสภณ

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 36 : สภาพถนนในเมืองปอยเปต

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3.5.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

จากตารางที่ 3-26 จะเห็นได้ว่าระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ดี โดยเฉพาะในด้านการสื่อสารโทรคมนาคมอยู่ในเกณฑ์ดีมาก มีโครงสร้างพื้นฐานทางถนนอยู่ในเกณฑ์พอใช้ แต่มีโครงการก่อสร้างปรับปรุงถนนเป็น 4 ช่องทางจราจรในอนาคต และควรมีโครงการพัฒนาท่าอากาศยาน โครงการพื้นฐานด้านประปาและสุขาภิบาล และในสร้างแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ให้มากขึ้น

จากตารางที่ 3-27 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ด้านระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร ระบบตรวจคนเข้าเมืองและสถานีบริการเชื้อเพลิงอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมืองมีพื้นที่ไม่เพียงพอ แต่มีโครงการสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่ที่บ้านหนองเอี่ยนซึ่งคาดว่าน่าจะแก้ปัญหาความแออัดและความล่าช้าได้ ส่วนด้านอื่นๆ ได้แก่ สถานีซ่อมบำรุงรถ คลังสินค้า สถานพยาบาลและความสะดวกในการข้ามแดน ควรปรับปรุงให้ดีขึ้น

ตารางที่ 3 - 26 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ถนนเส้นทางหมายเลข 359ไปท่าเรือแหลมฉบัง เป็นถนนลาดยาง 2-4 ช่องทางผิวถนนเรียบ วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 80 กม./ชม.(มีโครงการสร้างถนน 4 เลน เลี่ยงเมืองอรัญ-ปอยเปตยาว 30 กิโลเมตร เข้าสตึงบท กัมพูชา)	2	3.5
2. ท่าเรือ	ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่ ความลึกร่องน้ำ 14 ม.ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 300 กม.จากเขตนิคมฯ	3	3
3. รถไฟ	สถานีอรัญประเทศ มีการเชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 35 กม./ชม.	2.5	2.5
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานนานาชาติเสียมเรียบ เป็นท่าอากาศยานขนาดกลาง ทางวิ่งยาว 2.5 กม. จำนวน 1 ทางวิ่ง ตั้งอยู่ในเขตรัศมี 162 กม.จากเขตนิคมฯ	2	2
5. ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึงสามารถสนองความต้องการของอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียงแต่ยังคงมีช่วงเวลาที่ขาดไฟฟ้า ไฟตกหรือไฟดับอยู่บ้างแต่ไม่กระทบต่อคุณภาพและอัตราการผลิต	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	มีระบบสื่อสารไร้สาย (EDGE/3G/4G) รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL ทั่วพื้นที่	4	4
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปา หรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯ และเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างทั่วถึงแต่อาจเกิดการขาดแคลนน้ำในบางช่วงและเกิดปัญหาน้ำท่วม	2	2
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวที่ชัดเจนในเมือง นอกจากตลาดการค้าแต่สามารถเดินทาง 2-3 ชม.ไปเสียมเรียบซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงมากได้	2	2

ตารางที่ 3 - 27 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจนได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่การปฏิบัติงานล่าช้าเนื่องจากมีแถวคอยยาว	3	3
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	ไม่มีพื้นที่สำหรับการจอดรถเพื่อตรวจตราสินค้าที่เพียงพอและเหมาะสม(มีแผนสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่)	2	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจนได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควรอาจจะต้องพึ่งพาความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่เพื่อความสะดวกรวดเร็วขึ้น	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	มีอาคารตรวจคนเข้าเมืองที่พอใช้งานได้ แต่คับแคบหรือมีที่ตั้งที่ไม่เหมาะสมหรือไม่มีพื้นที่สำหรับรถที่มาจอดรอที่เพียงพอและเหมาะสมทำให้แรงงานไม่มีความสะดวกในการใช้บริการเท่าที่ควร (มีแผนสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่)	2	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน มีราคาที่ได้มาตรฐานและมีความน่าเชื่อถือ แต่อาจไม่เพียงพอกับความต้องการ	3	3
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	ไม่มีสถานีซ่อมบำรุงที่ดูชัดเจนแต่มีช่างท้องถิ่นที่สามารถช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินได้แต่ขาดมาตรฐานและไม่ค่อยมีความน่าเชื่อถือในการเข้าไปใช้บริการ	2	2
7. คลังสินค้า	มีพื้นที่ว่างเปล่าที่ถูกกันไว้สำหรับใช้เป็นคลังสินค้า/ศูนย์กระจายสินค้าที่รถขนส่งสินค้าอาจใช้เป็นที่เปลี่ยนถ่ายสินค้าได้แต่ไม่มีการจัดการที่ดีเท่าที่ควร	2	2
8. สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่สามารถให้การปฐมพยาบาลเบื้องต้นได้เท่านั้นซึ่งอาจจะไม่มีมาตรฐานความน่าเชื่อถือเท่าที่ควรไม่สามารถช่วยเหลือนักท่องเที่ยวหรือแรงงานได้อย่างเต็มที่	2	2
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	บริเวณหน้าด่านมีความหนาแน่นของการข้ามแดนสูงในส่วนของรถบรรทุกที่รอผ่านแดนนั้นมีการต่อแถวค่อนข้างยาว	2	2

3.6 อ.สะเดา จ.สงขลา

3.6.1 ประเด็นด้านกายภาพ

อำเภอสะเดา เป็นอำเภอหนึ่งตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดสงขลา มีพื้นที่ 1,029.273 ตร.กม. แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 9 ตำบล ได้แก่ สะเดา ท่าโพธิ์ ปริก ปาดังเบซาร์ พังลา สำนักขาม สำนักแต้ว เขามีเกียรติ และทุ่งหมอ มีอาณาเขตทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอคลองหอยโข่งและอำเภอหาดใหญ่ ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอจะนะและอำเภอนาทวี ทิศใต้ติดต่อกับรัฐเกดะห์ (ประเทศมาเลเซีย) ทิศตะวันตก ติดต่อกับรัฐปะลิส (ประเทศมาเลเซีย) อำเภอควนโดน และอำเภอควนกาหลง (จังหวัดสตูล) จำนวนประชากร120,306 คน (พ.ศ. 2552) คิดเป็นความหนาแน่น 116.88 คน/ตร.กม. อำเภอสะเดานั้นถือได้ว่า เป็นเมืองเศรษฐกิจสำคัญมากที่สุดแห่งหนึ่งของชายแดนไทย-มาเลเซีย โดยมีด่านพรมแดนที่สำคัญถึง 2 ด่าน คือ พรมแดนไทย-มาเลเซีย (รัฐเกดะห์) (ด่านสะเดา) และพรมแดนไทย-มาเลเซีย (รัฐปะลิส) (ด่านปาดังเบซาร์) มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม ได้แก่ สถานีรถไฟคลองแงะ (รูปที่ 3-37 และรูปที่ 3-38)

อำเภอสะเดานั้นได้มีโครงการปรับปรุงและเพิ่มเติมสิ่งอำนวยความสะดวกด้านคมนาคมเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยโครงการหลักๆ ที่สำคัญ ได้แก่ โครงการก่อสร้างด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่มีโครงการสร้างบนที่ดินจำนวน 720 ไร่ เขตป่าสงวนแห่งชาติป่าคลองล่าปัง ตำบลสำนักขาม อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เนื่องจากด่านศุลกากรแห่งเก่ามีความแออัดคับแคบไม่เพียงพอที่จะให้บริการ โดยเฉพาะในเทศกาลสำคัญต่างๆ ภายหลังสร้างด่านศุลกากรแห่งใหม่แล้ว จะปรับปรุงด่านศุลกากรแห่งเก่าให้เป็นเกตเวย์สำหรับนักท่องเที่ยวโดยเฉพาะ ไม่ให้รถบรรทุกผ่านด่าน สำหรับแผนการการก่อสร้างคาดว่าจะใช้เวลาประมาณ 3 ปี กำหนดแผนงานแล้ว ปี 55-56-57 (ภาคใต้โฟกัส, 2555)และ โครงการก่อสร้างมอเตอร์เวย์หรือทางด่วนหาดใหญ่–สะเดา ซึ่งเป็น 1 ใน 10 โครงการเร่งด่วนเพื่อเสริมสร้างความเชื่อมโยงในอนุภูมิภาค (Priority Connectivity Projects: PCPs) ภายใต้กรอบความร่วมมือการพัฒนาเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย–มาเลเซีย–ไทย หรือ Indonesia–Malaysia–Thailand Growth Triangle: IMT–GTที่ ADB หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย พร้อมให้การสนับสนุน โครงการนี้เดิมทีทางภาคเอกชนเป็นฝ่ายเสนอรัฐบาลให้ทำโครงการมอเตอร์เวย์ จากอ.หาดใหญ่-อ.สะเดา ซึ่งมอเตอร์เวย์ใช้เงินลงทุนประมาณ 14,000 ล้านบาท ขณะนี้ได้รับเงินมาทำการศึกษาจำนวน 25 ล้านบาท อยู่ระหว่างการศึกษา ซึ่งโครงการดังกล่าวจะแล้วเสร็จประมาณ 5-6 ปี และศึกษาแล้วไม่แน่นอนว่าจะก่อสร้างได้ จากปัญหาเรื่องงบประมาณและปัญหาการเวนคืนที่ดินของชาวบ้าน (เนชั่น, 2553 และ ภาคใต้โฟกัส, 2555)

รูปที่ 3 - 37 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของ อ.สะเดา จ.สงขลา

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 38 : ด่านตรวจคนเข้าเมืองและด่านศุลกากรสะเดา

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3.6.2 ศักยภาพของเมืองชายแดนที่ติดกัน

รัฐปะลิส (ตรงข้ามด่านสะเดา) ชื่อเต็มคือ เปอร์ลิสอินเดอรากายางัน (Perlis InderaKayangan) เป็นรัฐที่เล็กที่สุดในมาเลเซียอยู่ทางตอนเหนือสุดของคาบสมุทรมาเลเซีย และติดชายแดนประเทศไทยประชากรของรัฐมีจำนวน 198,335 คน ในปี 2543 ในจำนวนนี้เป็นชาวมาเลย์ประมาณ 166,200 คนหรือร้อยละ 78, ชาวจีน 24,000 คนหรือร้อยละ 17, ชาวอินเดีย 3,700 คน และอื่นๆ 5,400 คน) เมืองหลวงของรัฐปะลิสคือ กังการ์ เมืองที่เป็นที่ประทับของเจ้าผู้ครองนครคืออาเรา นอกจากนี้เมืองการค้าสำคัญบริเวณชายไทย-มาเลเซีย คือ ปาดังเบซาร์ ส่วนเมืองท่าของรัฐซึ่งเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับสองของรัฐคือ กัวลาปะลิส เศรษฐกิจของรัฐส่วนใหญ่เป็นด้านเกษตรกรรม เช่น ข้าว น้ำตาล และการประมงเป็นสำคัญ ส่วนด้านอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก

รัฐเกดะห์ (ตรงข้ามด่านปาดังเบซาร์) เป็นรัฐที่อยู่ทางเหนือสุดของประเทศมาเลเซีย มีชื่อเฉลิมเมืองเป็นภาษาอาหรับว่า ดารุลอะมาน ("ถิ่นที่อยู่แห่งสันติภาพ") ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของคาบสมุทรมาเลเซีย ครอบคลุมขนาดเนื้อที่ 9,425 ตารางกิโลเมตร และประกอบด้วยพื้นที่ราบสำหรับปลูกข้าว รวมทั้งเกาะลังกาวีเมืองหลวงของรัฐและเมืองของเจ้าผู้ครองคือ อลอร์สตาร์ เมืองหลักๆ เมืองอื่นได้แก่

ซูไงปตานี (Sungai Petani) และกูลิม (Kulim) บนแผ่นดินใหญ่ รวมทั้งกูวะห์ (Kuah) บนเกาะลังกาวี รัฐเกดะห์แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 11 เขต ได้แก่เขตบาลิง (Baling), เขตบันดาร์บาฮารู (Bandar Baharu), เขตโกตาเซอตาร์ (Kota Setar), เขตกัวลามูดา (Kuala Muda), เขตกุบังปาซูหรือกูบังปาสู (KubangPasu), เขตกูลิม (Kulim), เขตลังกาวี (Langkawi), เขตปาดังเตอรัป (Padang Terap), เขตเปินดัง (Pendang), เขตซิก์ (Sik), เขตยัน (Yan) ประชากรในรัฐเกดะห์ตามกลุ่มชาติพันธุ์ในปี พ.ศ. 2546 ได้แก่ ชาวมาเลย์ (1,336,352 คน) ชาวจีน (252,987 คน) ชาวอินเดีย (122,911 คน) ไร้สัญชาติ (35,293 คน) และอื่นๆ (27,532 คน) ในจำนวนนี้มีกลุ่มชาวไทยไทรบุรี ซึ่งเป็นชาวไทยพลัดถิ่นที่ตกค้างในประเทศมาเลเซีย ตั้งแต่การทำสนธิสัญญากับประเทศอังกฤษด้านการคมนานคมมีเครือข่ายทางหลวงเชื่อมต่ออย่างดี ดังนั้นจึงสะดวกและง่ายที่นักท่องเที่ยวจะเข้าไปถึง ทางด่วนเส้นเหนือ-ใต้ก็ตัดผ่านรัฐเกดะห์ จึงทำให้ย่นระยะเวลาการเดินทางจากกรุงกัวลาลัมเปอร์ไปยังอลอร์สตาร์ให้เหลือเพียง 5 ชั่วโมง ในทางเดียวกันรถไฟเกเรอตัปปีตานะห์มลายู (Keretappi Tanah Melayu) ก็เปิดให้บริการทุกวันจากเมืองหลักๆ ของมาเลเซียไปยังเมืองอลอร์สตาร์ และเมืองอื่นๆ สายการบินแห่งชาติ (สายการบินมาเลเซีย) มีเที่ยวบิน 3 เที่ยวต่อวันไปยังอลอร์สตาร์จากสนามบินนานาชาติกัวลาลัมเปอร์ สายการบินแอร์เอเชียเป็นสายการบินที่มีเที่ยวบินสองเที่ยวต่อวันไปอลอร์สตาร์ และยังออกจากสนามบิน

นานาชาติกัวลาลัมเปอร์เช่นกัน และมีบริการเรือเฟอรีที่ออกทุกๆ ครึ่งชั่วโมงจากเกาะลังกาวีไปยังกัวลาเกดะห์ ตั้งแต่ 07.00 ถึง 19.00 น. ทุกวันอีกด้วย ด้านการคมนาคมขนส่งอื่นๆ ก็มีรถโค้ชปรับอากาศและรถลีมูซีนทางไกลหรือแม้กระทั่งรถแท็กซี่ (รูปที่ 3-39 และรูปที่ 3-40)

รูปที่ 3 - 39 : แผนที่เส้นทางการคมนาคมและสถานที่สำคัญของรัฐเกดะห์และรัฐปะลิส

ที่มา: ดัดแปลงจาก https://maps.google.co.th/

รูปที่ 3 - 40 : ด่านตรวจคนเข้าเมือง ประเทศมาเลเซีย

ที่มา: จากการสำรวจภาคสนาม (2556)

3.6.3 การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค

จากตารางที่ 3-28 จะเห็นได้ว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่โดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง มีโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือ ทางอากาศ และในด้านไฟฟ้าและพลังงานอยู่ในเกณฑ์ดี โครงสร้างพื้นฐานทางถนนในปัจจุบันอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ค่อยดีนัก แต่มีโครงการปรับปรุงในอนาคตอันใกล้ (มอเตอร์เวย์สะเดา-หาดใหญ่) รวมทั้งมีโครงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางท่าเรือและทางรถไฟเพื่อรองรับการเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ในด้านประปาและสุขาภิบาลนั้นยังอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่ค่อยดี ควรมีโครงการปรับปรุงในด้านนี้เพิ่มขึ้น

จากตารางที่ 3-29 พบว่า โดยรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ด้านอาคารศุลกากรและอาคารตรวจคนเข้าเมือง เป็นอาคารเก่าอยู่ในสภาพที่ไม่ดีนักและพื้นที่ไม่เพียงพอ แต่มีโครงการก่อสร้างอาคารใหม่ (ด่านสะเดาแห่งที่ 2) ในอนาคตพร้อมกับมอเตอร์เวย์สะเดา-หาดใหญ่ และควรมีการสร้างสถานพยาบาลเพิ่มเติม

ตารางที่ 3 - 28 : การประเมินโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคของ อ.สะเดา จ.สงขลา

โครงสร้างพื้นฐาน	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ถนน	ถนนด้านหน้าด่านสะเดา เป็นถนนลาดยาง ที่มีเพียง 2 ช่องทาง จราจรมีการจราจรติดขัดเนื่องจากปริมาณรถบรรทุกจำนวนมาก (มีโครงการก่อสร้างโทลเวย์หรือทางด่วนหาดใหญ่–สะเดา)	2	4
2. ท่าเรือ	ท่าเรือน้ำลึกสงขลา ห่างจากเขตนิคมฯ 80 กม.มีท่าเทียบเรือ 3 ท่าความยาวรวม 510 เมตร กว้าง 30 เมตร ความลึกหน้าท่า 10 เมตร (มีโครงการออกแบบและก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสงขลาแห่งที่ 2)	3	4
3. รถไฟ	มีสถานีรถไฟคลองแงะ เชื่อมโยงกับเขตนิคมฯ วิ่งด้วยความเร็วเฉลี่ย 30กม. /ชม. (ในอนาคตอาจมีโครงการเชื่อมโยงการขนส่งสินค้ากับท่าเรือน้ำลึกสงขลาและอาจมีการต่อสถานีรถไฟ KTM ซึ่งเป็นรถไฟความเร็วสูงจากสถานีปาดังเบซาร์ประเทศมาเลเซีย)	2.5	4
4. ทางอากาศ	ท่าอากาศยานหาดใหญ่ ห่างจากเขตนิคมฯ 50 กม.เป็นท่าอากาศยานขนาดกลางทางวิ่งยาว 3 กม.	3	3
5. ไฟฟ้าและพลังงาน	มีระบบส่งไฟฟ้าเข้าถึงพื้นที่เขตนิคมฯอย่างทั่วถึง อาจมีปัญหาขัดข้องเล็กน้อยแต่สามารถสนองความต้องกอุตสาหกรรมในพื้นที่ได้อย่างพอเพียง	3	3
6. สื่อสารโทรคมนาคม	มีระบบสื่อสารไร้สาย เช่น EDGE/3G/4G รวมทั้งมีการให้บริการอินเตอร์เน็ต ADSL แต่มีปัญหาขัดข้องบ่อยครั้ง	2.5	2.5
7. ประปาและสุขาภิบาล	มีระบบน้ำประปาหรือน้ำบาดาลเข้าถึงพื้นที่นิคมฯอย่างทั่วถึง แต่เกิดปัญหาคุณภาพของน้ำไม่ได้มาตรฐานและเกิดปัญหาขัดข้องไม่สามารถจ่ายน้ำได้ในบางช่วงและปัญหาน้ำท่วม	2	2
8. แหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่	ไม่มีแหล่งท่องเที่ยวในตัวอ.สะเดาแต่สามารถเดินทางไปหาดใหญ่ซึ่งมีแหล่งท่องเที่ยวพอสมควรในระยะ 1 ชม.กว่าๆ ได้	2.5	2.5

ตารางที่ 3 - 29 : การประเมินการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของ อ.สะเดา จ.สงขลา

ประเด็น	คำอธิบาย	คะแนน (ปัจจุบัน)	คะแนน (อนาคต)
1. ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	การดำเนินการด้านเอกสารเป็นไปตามมาตรฐานสากลมีความชัดเจนของกฎระเบียบ รวดเร็ว อีกทั้งมีการใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินการมีการประสานงานกับระหว่างประเทศแต่ยังไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลออนไลน์	3.5	3.5
2. อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	ในด้านการทำพิธีศุลกากรมีพื้นที่ให้บริการอยู่ในบริเวณเดียวกับการทำพิธีผ่านแดนแต่มีการแบ่งช่องการตรวจที่แยกออกไปอยู่คนละฝั่ง มีช่องให้บริการเพียงสองช่องสภาพอาคารค่อนข้างเก่า (มีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่)	2	4
3. ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	การดำเนินการด้านเอกสารชัดเจน รวดเร็วได้ใช้ระบบคอมพิวเตอร์มาช่วยในการดำเนินงานแต่การปฏิบัติยังไม่เป็นไปตามระบบเท่าที่ควร	3	3
4. อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	อาคารตรวจคนเข้าเมืองอยู่ในสภาพที่เก่าไม่มีที่พักสำหรับผู้เดินทาง และมีสถานที่จอดรถจำนวนน้อยไม่เพียงพอ (มีโครงการก่อสร้างด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่)	2	4
5. สถานีบริการเชื้อเพลิง	มีจำนวนสถานีบริการเชื้อเพลิงที่ได้มาตรฐาน มีราคาที่ได้มาตรฐานและมีกำหนดเวลาเปิดปิดที่แน่นอน แต่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการ	3	3
6. สถานีซ่อมบำรุงรถ	มีสถานีซ่อมบำรุงรถที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกชนิดแต่ไม่มีราคาบอกแน่นอนเป็นมาตรฐาน	3	3
7. คลังสินค้า	มีคลังสินค้าต้องการในการใช้งาน ได้มาตรฐานในตำแหน่งพื้นที่ที่เหมาะสมแต่ไม่มีเทคโนโลยีทันสมัย	3	3
8. สถานพยาบาล	มีสถานพยาบาลที่อยู่ในสภาพที่เก่าแต่ยังสามารถให้การรักษาพยาบาลในเบื้องต้นได้	2	2
9. ความสะดวกในการข้ามแดน	การข้ามแดนของสินค้าผ่านแดนสองประเทศสามารถทำได้โดยไม่เสียเวลามากและมีความปลอดภัยแต่ควรปรับปรุงถนนระหว่างจุดผ่านแดนทั้งสองให้มีจำนวนช่องจราจรมากขึ้น	3	3

3.7 สรุปผลการวิเคราะห์ทางกายภาพ

จากการให้คะแนนแต่ละเขตพื้นที่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค และด้านการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน ได้นำมาวิเคราะห์ต่อเพื่อหาความเหมาะสมของประเภทการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่โดยถ่วงน้ำหนักตามค่าน้ำหนักที่แสดงในตารางที่ 3-30 และตารางที่ 3-31 ซึ่งเป็นค่าถ่วงน้ำหนักที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในแต่ละประเภทอุตสาหกรรม ตลอดจนสอบถามผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 3-30 ได้กำหนดค่าน้ำหนักของคะแนนด้านโครงสร้างพื้นฐานของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท โดยสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ตลอดจนเกษตรแปรรูป มีความจำเป็นที่จะต้องอยู่ในพื้นที่ที่มีถนนและเส้นทางเชื่อมโยงไปยังท่าเรือดี สาธารณูปโภคที่ต้องการหลักคือไฟฟ้าและน้ำสะอาด ขณะที่พื้นที่การค้า ศูนย์โลจิสติกส์นั้น ต้องการถนน ท่าอากาศยาน ไฟฟ้า โทรคมนาคมที่ดีเป็นพิเศษ ส่วนศูนย์ท่องเที่ยวนั้นควรจะต้องมีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในพื้นที่เอง

ตารางที่ 3 - 30 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านโครงสร้างพื้นฐานของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท

ประเภทอุตสาหกรรม	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	เกษตรแปรรูป	พื้นที่การค้า	ศูนย์โลจิสติกส์	ท่องเที่ยว
ถนน	30	30	30	30	20
ท่าเรือ	20	20	10	20	5
รถไฟ	5	5	10	10	5
ท่าอากาศยาน	5	0	5	5	10
ไฟฟ้า	25	25	15	15	10
สื่อสารโทรคมนาคม	5	5	15	10	10
ประปา	10	15	15	10	10
สถานที่ท่องเที่ยวในพื้นที่	0	0	0	0	30

ตารางที่ 3-31 ได้กำหนดค่าน้ำหนักของคะแนนด้านการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท โดยอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มซึ่งต้องใช้แรงงานมาก ตลอดจนศูนย์กลางการท่องเที่ยวควรจะมีระบบการตรวจคนเข้าเมืองที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว สามารถรองรับการเคลื่อนย้ายคนได้ ส่วนเกษตรแปรรูปต้องมีระบบศุลกากรที่มีประสิทธิภาพ สำหรับศูนย์โลจิสติกส์ต้องมีคลังสินค้าที่กว้างขวาง หลากประเภท เป็นต้น

ตารางที่ 3 - 31 : ค่าน้ำหนักการให้คะแนนด้านการอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดนของอุตสาหกรรมแต่ละประเภท

ประเภทอุตสาหกรรม	สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม	เกษตรแปรรูป	พื้นที่การค้า	ศูนย์โลจิสติกส์	ท่องเที่ยว
ระบบเอกสารที่ด่านศุลกากร	10	20	20	15	10
อาคารศุลกากรและการจัดพื้นที่	10	10	10	10	5
ระบบการตรวจคนเข้าเมือง	35	20	25	15	30
อาคารตรวจคนเข้าเมืองและการจัดพื้นที่	10	10	10	5	15
สถานีบริการเชื้อเพลิง	5	5	5	10	10
สถานีซ่อมบำรุงรถ	5	5	5	10	5
คลังสินค้า	10	15	5	20	0
สถานพยาบาล	5	5	10	5	15
ความสะดวกในการข้ามแดน	10	10	10	10	10

หลังจากการวิเคราะห์ทั้งในปัจจุบันและตามแผนงานในอนาคตสามารถสรุปแบ่งย่อยตามประเภทอุตสาหกรรมได้ 5 ด้าน ตามตาราง ดังนี้ ทั้งนี้จะให้น้ำหนักกับดัชนีแต่ละส่วนเท่าๆ กัน

จากตารางที่ 3-32 พบว่า สำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม แม่สอดยังมีความพร้อมทางกายภาพน้อยเทียบกับพื้นที่อื่นๆ เนื่องจากอยู่ไกลท่าเรือและถนนที่เชื่อมโยงไปท่าเรือยังไม่ดีเท่าที่ควร รวมถึงด่านยังไม่ได้มีการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพในการเคลื่อนย้ายแรงงาน แต่ก็มีแผนที่จะพัฒนาถนนทั้งสองด้านที่เชื่อมโยงมาอ.แม่สอด ปัญหาจึงน่าจะลดลงในระยะยาว ส่วนพื้นที่อื่นๆ ไม่มีปัญหาทางกายภาพที่ชัดเจน ขณะที่มุกดาหารยังไม่มีความเหมาะสมเท่าใด แม้จะอยู่บนระเบียงเศรษฐกิจแต่ก็อยู่ห่างไกลจากท่าเรือหลัก

ตารางที่ 3 - 32 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

พื้นที่	ปัจจุบัน			ตามแผนงานในอนาคต		
	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม
แม่สอด	2.28	2.60	2.44	3.05	2.70	2.88
กาญจนบุรี	2.83	2.25	2.54	3.35	2.85	3.10
แม่สาย	2.45	3.40	2.93	2.93	3.40	2.98
เชียงแสน	2.80	3.15	2.98	2.90	3.15	3.03
เชียงของ	2.78	3.25	3.01	2.88	3.25	3.06
อรัญประเทศ	2.58	2.50	2.54	3.03	2.90	2.96
สะเดา	2.55	2.80	2.68	3.43	3.20	3.31
มุกดาหาร	2.25	3.15	2.70	2.43	3.15	2.79

ในส่วนของอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปนั้น พื้นที่ที่มีความเหมาะสมทางกายภาพน้อยในปัจจุบันคือกาญจนบุรีและแม่สอด เนื่องจากด่านศุลกากรยังไม่ได้รับการพัฒนาและถนนที่เชื่อมโยงยังมีปัญหาอยู่ อย่างไรก็ดี คาดว่าจะได้รับการปรับปรุงจากแผนงานของภาครัฐที่ดำเนินการอยู่ (ตารางที่ 3-33)

ตารางที่ 3 - 33 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทเกษตรแปรรูป

พื้นที่	ปัจจุบัน			ตามแผนงานในอนาคต		
	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม
แม่สอด	2.25	2.58	2.41	2.95	2.73	2.84
กาญจนบุรี	2.88	2.05	2.46	3.40	2.65	3.03
แม่สาย	2.40	3.45	2.93	2.50	3.45	2.98
เชียงแสน	2.80	3.20	3.00	2.90	3.20	3.05
เชียงของ	2.80	3.30	3.05	2.90	3.30	3.10
อรัญประเทศ	2.58	2.45	2.51	3.03	2.85	2.94
สะเดา	2.50	2.85	2.68	3.38	3.25	3.31
มุกดาหาร	2.23	3.10	2.66	2.38	3.10	2.74

พื้นที่การค้าที่เหมาะสมที่สุดในทางกายภาพคือ อ.สะเดา จ.สงขลา ที่เชื่อมโยงไปมาเลเซีย และอ.แม่สาย อ.เชียงของ อ.เชียงแสนซึ่งเชื่อมโยงไปยังประเทศจีนตอนใต้ได้สะดวก ทั้งหมดนี้มีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอยู่ในเกณฑ์ดี ขณะที่พื้นที่อื่นๆ หากมีการพัฒนาตามแผนงานในอนาคตแล้วก็น่าจะอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ (ตารางที่ 3-34)

ตารางที่ 3 - 34 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทพื้นที่การค้า (Trade Zone)

พื้นที่	ปัจจุบัน			ตามแผนงานในอนาคต		
	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม
แม่สอด	2.23	2.63	2.43	3.10	2.68	2.89
กาญจนบุรี	2.70	2.25	2.48	3.30	2.85	3.08
แม่สาย	2.40	3.40	2.90	2.60	3.40	3.00
เชียงแสน	2.75	3.10	2.93	2.95	3.10	3.03
เชียงของ	2.73	3.15	2.94	2.93	3.15	3.04
อรัญประเทศ	2.60	2.50	2.55	3.05	2.90	2.98
สะเดา	2.43	2.80	2.61	3.28	3.20	3.24
มุกดาหาร	2.35	3.15	2.75	2.58	3.15	2.86

ในด้านศูนย์กลางโลจิสติกส์ (คลังสินค้า, ศูนย์กระจายสินค้า) นั้น เมืองชายแดนที่ศึกษาทั้งหมดอยู่ในระเบียงเศรษฐกิจที่สำคัญ แต่ที่มีความพร้อมทางกายภาพสูง คือ อ.สะเดา, อ.เชียงของ, อ.เชียงแสน และอ.แม่สาย ในพื้นที่อื่น ๆ ต้องรอให้มีการพัฒนาตามแผนงานของภาครัฐก่อนจึงจะอยู่ในเกณฑ์ดี (ตารางที่ 3-35)

ตารางที่ 3 - 35 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทศูนย์กลางโลจิสติกส์

พื้นที่	ปัจจุบัน			ตามแผนงานในอนาคต		
	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม
แม่สอด	2.18	2.55	2.36	3.05	2.75	2.90
กาญจนบุรี	2.75	2.15	2.45	3.35	2.60	2.98
แม่สาย	2.35	3.50	2.93	2.55	3.50	3.03
เชียงแสน	2.70	3.15	2.93	2.90	3.15	3.03
เชียงของ	2.68	3.30	2.99	2.88	3.30	3.09
อรัญประเทศ	2.60	2.40	2.50	3.05	2.70	2.88
สะเดา	2.50	2.88	2.69	3.45	3.18	3.31
มุกดาหาร	2.20	3.10	2.65	2.38	3.10	2.74

ในด้านศูนย์กลางการท่องเที่ยวนั้น เมืองชายแดนที่มีความพร้อมในปัจจุบันคือ อ.แม่สายและอ.เชียงแสน ซึ่งมีนักท่องเที่ยวอยู่แล้ว ขณะที่หากมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการผ่านแดนของกาญจนบุรีตามแผนงาน ก็จะทำให้กาญจนบุรีมีความพร้อมทางกายภาพเช่นกัน (ตารางที่ 3-36)

ตารางที่ 3 - 36 : ความเหมาะสมทางกายภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทเมืองท่องเที่ยว

พื้นที่	ปัจจุบัน			ตามแผนงานในอนาคต		
	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม	โครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค	การอำนวยความสะดวกที่จุดผ่านแดน	รวม
แม่สอด	2.35	2.65	2.50	3.00	2.65	2.83
กาญจนบุรี	2.75	2.50	2.63	3.13	3.10	3.11
แม่สาย	2.65	3.45	3.05	2.75	3.45	3.10
เชียงแสน	3.03	3.05	3.04	3.13	3.05	3.09
เชียงของ	2.83	3.05	2.94	2.93	3.05	2.99
อรัญประเทศ	2.38	2.50	2.44	2.68	2.90	2.79
สะเดา	2.48	2.70	2.59	3.00	3.10	3.05
มุกดาหาร	2.45	3.20	2.83	2.70	3.20	2.95

บทที่ 4

ประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับ การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

บทที่ 4
ประเด็นทางกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ในปัจจุบันการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดตั้งขึ้นได้ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ซึ่งกำหนดให้การจัดตั้งสามารถทำได้โดยการเสนอของหน่วยงานที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขอความเห็นชอบต่อกระทรวงต้นสังกัด เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อให้พิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ[13] ซึ่งเหตุที่ให้หน่วยงานที่ต้องการจะพัฒนารับผิดชอบกำกับดูแลเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นผู้จัดทำร่างแผนแม่บทแทนที่จะเป็น กนพ. ก็เพราะต้องการให้การดำเนินการมีความรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอาจครอบคลุมและคาบเกี่ยวกับเขตบริหารการปกครองในหลายพื้นๆ ที่ เนื่องจากในเชิงนโยบายและตามเจตนารมณ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ต้องการกำหนดเขตพัฒนาให้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนในตัวเอง

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจำนวน 2 คน รัฐมนตรีในกระทรวงต่างๆ โดยตำแหน่ง 7 คน ข้าราชการประจำ เช่น ปลัดกระทรวงการคลัง เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนการค้าต่างๆ และผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นทั้งกรรมการและเลขานุการ ซึ่งภารกิจหลักของ กนพ. คือ การให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการและแผนปฏิบัติการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณาอนุมัติ[14] กล่าวคือ การพิจารณาว่าพื้นที่ใดจะควรถูกกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยพิจารณาถึงความพร้อมของพื้นที่ ซึ่งอาจครอบคลุมบางส่วนของอำเภอ ทั้งอำเภอหรือทั้งจังหวัด รวมถึงศักยภาพของพื้นที่นั้นๆ รวมถึงการกำหนดแนวทางเพื่อให้การส่งเสริมและพัฒนาการค้าบริเวณพรมแดนและการค้าภายใต้กรอบอาเซียน การกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนแม่บทและรายงานผลการดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ดี ภารกิจแรกสุดที่สำคัญของ กนพ. คือ การเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการ

---

[13] ข้อ 14 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[14] ข้อ 7(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ2556

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อใช้เป็นกรอบในการพิจารณาจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บท ซึ่งปัจจุบัน กนพ. พิจารณาในส่วนของการให้การสนับสนุนในทางกายภาพเท่านั้น ได้แก่ สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ มาตรการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร[15] แต่ในด้านกระบวนการเพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมายต่างๆ ยังไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ซึ่งความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความสับสน ล่าช้าต่อผู้ปฏิบัติในการดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ หรืออาจทำให้โครงการหยุดชะงักได้หากการดำเนินการฝ่าฝืนกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้มีส่วนได้เสียตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (สำนักงาน กนพ.) เป็นหน่วยงานภายใน สศช. มีภารกิจหลักทางวิชาการต่อ กนพ. เพื่อสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ[16] การเสนอความเห็นและถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมต่อร่างแผนแม่บท แผนงาน โครงการ หรือแผนปฏิบัติการ[17] รวมถึงประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง[18] เช่น เรื่องมาตรการภาษี มาตรการทางการเงิน มาตรการสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีการดำเนินงานตามแผนแม่บท ทั้งนี้ ภารกิจหนึ่งที่สำคัญคือ การส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นไปตามแผนแม่บท[19] เนื่องจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะสร้างผลกระทบต่อท้องถิ่นโดยตรงไม่มากก็น้อย การสนับสนุนและการเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเข้ามีส่วนร่วมถือเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อความสำเร็จในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ในส่วนวิธีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 (ระเบียบฯ) กำหนดให้หน่วยงานที่ต้องการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยความเห็นชอบต่อกระทรวงต้นสังกัด เสนอความประสงค์เพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษพร้อมด้วยร่างแผนแม่บทต่อ กนพ. ทั้งนี้ขั้นตอนการเสนอเพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

(1) **<u>ขั้นตอนก่อนการเสนอต่อ กนพ.</u>** โดยหน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งต้องมีข้อเสนอและรายละเอียดของร่างแผนแม่บทตามที่ระเบียบฯ กำหนด[20] โดยต้องได้รับความเห็นชอบจาก

---

[15] ผลการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557

[16] ข้อ 10(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[17] ข้อ 10(2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[18] ข้อ 10(5) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[19] ข้อ 10(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

กระทรวงต้นสังกัด[21] ทั้งนี้ ร่างแผนแม่บทต้องมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด และรายละเอียดอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้

1) เหตุผลความจำเป็นในการขอรับการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

2) บริเวณพื้นที่ที่สมควรกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

3) วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับจากการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

4) แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งต้องสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่กำหนดไว้ในผังเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

5) สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่สมควรจัดให้แก่ผู้อยู่อาศัยและผู้ประกอบการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

6) แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค การขนส่ง การสื่อสารโทรคมนาคม และด้านพลังงาน ที่จำเป็นต่อการส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและกรอบเวลาดำเนินการ

7) รูปแบบ วิธีการ มาตรฐาน และแนวทางในการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมทั้งการประเมินผลและการเปิดเผยผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการให้บริการ

8) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชน และสังคม ที่อาจเกิดขึ้นจากการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนแนวทางและงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกัน แก้ไข และเยียวยาผลกระทบนั้น

ทั้งนี้ ร่างแผนแม่บทดังกล่าวต้องได้เผยแพร่และรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง[22]

(2) **<u>ขั้นตอนการพิจารณาของ กนพ.</u>** กนพ. พิจารณาข้อเสนอการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บท และทำความเห็นเสนอต่อการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บทเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ การพิจารณาร่างแผนแม่บทดังกล่าว

---

[20] ข้อ 15 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[21] ข้อ 14 วรรคหนึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[22] ข้อ 14 วรรคสองระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

ต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ[23] และต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ระเบียบฯ กำหนดรวมถึงความสอดคล้องของร่างแผนแม่บทต่อหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม[24] ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนด[25] นอกจากนี้ กนพ. อาจกำหนดรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละเรื่องที่เกี่ยวข้องในร่างแผนแม่บทเพื่อสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ[26]

(3) **<u>ขั้นตอนการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี</u>** แม้ว่า กนพ. จะประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบางส่วนซึ่งได้พิจารณาข้อเสนอการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บทไปแล้ว แต่คณะรัฐมนตรียังคงมีหน้าที่กลั่นกรองเพื่อพิจารณาข้อเสนอฯ ดังกล่าวอีกครั้งเพื่อให้ข้อเสนอฯดังกล่าวสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของระเบียบฯ และปฏิบัติตามกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนด เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว กนพ. จะประกาศให้พื้นที่ที่กำหนดในแผนแม่บทเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนแม่บทดังกล่าว[27]

(4) **<u>ขั้นตอนการจัดทำแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ</u>** หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามแผนแม่บทดังกล่าวจัดทำแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ โดยมีรายละเอียดตามที่ กนพ. กำหนด เสนอต่อ กนพ. เพื่อให้พิจารณาและให้ความเห็นชอบเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการดังกล่าวต้องได้เผยแพร่ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ และนำเสนอความคิดเห็นดังกล่าวประกอบไปกับแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการดังกล่าวด้วย[28]

ทั้งนี้ ภายหลังจากขั้นตอนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวข้างต้น หน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ ภายใต้การกำกับดูแล กนพ. ทั้งนี้ หากมีปัญหาอุสรรคเกี่ยวกับการดำเนินงาน

---

[23] ปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

[24] ข้อ 15 วรรคสอง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[25] เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 มีลำดับศักดิ์ตามกฎหมายต่ำกว่ากฎหมายอื่นๆ ในระดับรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุด พระราชบัญญัติต่างๆ และไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจเพื่อยกเว้นให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องทำบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ร่างแผนแม่บทจึงต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติต่างๆ เพื่อให้แผนแม่บทสามารถปฏิบัติและบังคับใช้ได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

[26] ข้อ 16 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[27] ข้อ 17 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[28] ข้อ18 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556

ตามแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการให้สำนักงาน กนพ. และ/หรือ กนพ. พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ตามลำดับ แต่หากเป็นกรณีที่การดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนแม่บทแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการให้ กนพ.และ/หรือ คณะรัฐมนตรี พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวตามลำดับ

รูปที่ 4 - 1 : การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและการจัดทำแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการและแผนปฏิบัติการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ทั้งนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ดังกล่าวถูกประกาศใช้หลังจากความพยายามของรัฐบาลเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชนอย่างรุนแรง เนื่องจากเห็นว่าเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่หนึ่งจะมีผลให้คนในท้องถิ่นหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ[29] ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงถูกระงับไว้ อย่างไรก็ดี ข้อพิจารณาในทางกฎหมายเกี่ยวด้วยความชอบด้วยกฎหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ยังคงมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเป็นเรื่องลำดับศักดิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายส่งเสริมการลงทุน หรือความมีส่วนร่วมของชุมชนที่ควรไม่จำกัดเฉพาะชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแต่ควรหมายรวมถึงประชาชนหรือชุมชนต่างๆ ที่จะได้รับผลจากการจัดตั้งดังกล่าว ซึ่งแม้ระเบียบฯ จะกำหนดให้หน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในขั้นตอนการจัดทำร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ แต่การมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้ถูกพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งความคิดเห็นของท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้ถูกจัดให้เป็นข้อพิจารณาที่สำคัญในการตัดสินใจของ กนพ. และคณะรัฐมนตรี ซึ่งการกระบวนการให้ข้อมูลและการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม อีกทั้งการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะและการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่างเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองไว้ ซึ่งไม่มีกลไกตามระเบียบฯ ดังกล่าวในการรับประกันให้มีการเยียวยาแก่ผู้ได้รับความเสียหายอย่างเป็นธรรม[30] ซึ่งควรมีการกำหนดเป็นเงื่อนไขในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้น ข้อพิจารณาถึงสิทธิชุมชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของ

---

[29] ส่องความคืบหน้ากฎหมายเดินเครื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษ”, เรวดี แก้วมณี หน้า 2

[30] เพราะองค์กรที่มีอำนาจตัดสินเพื่อยุติปัญหาคือ คณะรัฐมนตรี ซึ่งมีทำหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ และ หากรอให้ศาลเป็นผู้ชี้ขาดก็อาจใช้เวลานานกว่าที่ผู้ได้รับความเสียหายจะได้รับการชดเชยที่เป็นธรรม

ชุมชน และประชาชนที่จะได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจึงเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556

4.1 การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ

แนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือที่เรียกว่า "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ในต่างประเทศจะมีอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศในกลุ่มองค์กรความร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) มีแนวคิดการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบ โดยจัดทำฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และใช้ระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการให้บริการ ไม่มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อการกระตุ้นเศรษฐกิจดังเช่นประเทศกำลังพัฒนา ในส่วนแนวคิดการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจมักมีสาเหตุจากโครงสร้างทางการเมืองไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน หรือหากจะทำได้ต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการที่ยาวนาน อาทิ สาธารณรัฐประชาชนจีน อินเดีย เกาหลีใต้ มาเลเซีย แต่อาจมีคุณลักษณะในรายละเอียดและชื่อเรียกแตกต่างกันไป[31] ในที่นี้จะหยิบยกการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศมาเลเซีย เพื่อแสดงให้เห็นถึงวิธีการจัดตั้ง การดำเนินการ และหน่วยงานที่มีอำนาจในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนข้อพิจารณาของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในปัจจุบัน

4.1.1 การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียจัดให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อสนองต่อนโยบายดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป้าหมายเพื่อความเติบโตของเศรษฐกิจอนาคตและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนโยบายของมาเลเซียมีความชัดเจนในรูปธรรมอันเห็นได้จากการกำหนดนโยบายดังกล่าวไว้ใน Economic Transformation Plan[32] และแผนพัฒนาฉบับที่ 10 (10th Malaysia Plan)[33] ทั้งนี้ ในเขต

---

[31] ส่องความคืบหน้ากฎมายเดินเครื่อง "เขตเศรษฐกิจพิเศษ, เรวดี แก้วมณี หน้า 1

[32] Economic Transformation Program (ETP) ถูกจัดทำขึ้นโดยรัฐบาลมาเลเซีย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มาเลเซียเป็นประเทศที่มีรายได้สูงก่อนปี 2020 โดยมี Performance Management and Delivery Unit (PEMANDU) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บริการจัดการโครงการนี้

[33] แผนพัฒนาฉบับที่ 10 (10th Malaysia Plan) เป็นพิมพ์เขียวที่จัดทำโดย Economic Planning Unit (EPU) ของสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงการคลังซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสรรงบประมาณของประเทศในช่วงปี 2011 ถึง 2015 ให้แก่ภาคธุรกิจต่างๆ ในมาเลเซีย เพื่อยกระดับรายได้และความยั่งยืนของเศรษฐกิจประเทศ.

เศรษฐกิจพิเศษที่ถูกกำหนดนั้นจะได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นหัวใจสำคัญของมาเลเซียคือ 5 เขตเศรษฐกิจ (5 Economic Corridors)

5 เขตเศรษฐกิจ[34] เป็นเขตเศรษฐกิจที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 9 (9th Malaysia Plan) ที่ประกาศใช้ในช่วงปี 2006 ถึง 2010 และยังคงได้รับการส่งเสริมต่อในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 ที่ประกาศใช้ในช่วงปี 2011 ถึง 2015 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในภูมิภาคอย่างเสมอกัน และเร่งการเติบโตในพื้นที่เศรษฐกิจเป้าหมาย โดยการส่งเสริมการศึกษา ความยั่งยืน การลงทุน การเติบโตและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณเพื่อการส่งเสริมเขตเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาฉบับที่ 9 และ 10 ซึ่งมูลค่าการลงทุนทั้งหมดใน 5 เขตเศรษฐกิจนี้นับจนถึงเดือนพฤษภาคม 2010 มีถึง 248.06 พันล้านริงกิต และมีกว่า 197 โครงการที่ลงทุนในเขตเศรษฐกิจนี้ ตามแผนพัฒนาฉบับที่ 10 การส่งเสริมจะเน้นไปที่พื้นที่ที่มีประชากรหนาแน่นซึ่งมีความได้เปรียบในเชิงธุรกิจและภูมิศาสตร์ เขตเศรษฐกิจนี้จะให้การสนับสนุนโดยให้ชุดประโยชน์ทางภาษี (tax intensive packages) สำหรับโครงการที่ได้รับการอนุมัติเพื่อส่งเสริมการลงทุนและการเจริญเติบโตของโครงการ

ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีบทบาทในการให้การส่งเสริม คือ (1) Malaysia Investment Development Authority (MIDA)[35] ซึ่งทำหน้าที่ประสานกิจกรรมส่งเสริมการลงทุนทั้งหลายในเขตเศรษฐกิจต่างๆ และ (2) Corridor Development Corporation (CDC) ซึ่งเป็นหน่วยงานส่งเสริมการลงทุน (Investment Promotion Agency) ทำหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายการส่งเสริมของรัฐบาลและริเริ่มโอกาสเพื่อส่งเสริมการลงทุนใน 5 เขตเศรษฐกิจซึ่งประกอบด้วย

---

[34] Delegation to Malaysia Trade and Economic Section. Investment Incentives in Malaysia, มิถุนายน2011 http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/bijlagen/Investment%20Incentives%20in%20Malaysia.pdf. หน้า 11.

[35] MIDA เป็นหน่วยงานของรัฐบาลมาเลเซียที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะตั้งแต่ปี 1967 เพื่อส่งเสริมภาคการผลิตและภาคการบริการของประเทศ โดยได้รับการยอมรับจากธนาคารโลกในขณะนั้นว่าเป็นแนวทางดำเนินการของรัฐบาลมาเลเซียที่ทันท่วงที ตรงตามเป้าหมายที่ต้องการจะส่งเสริมและพัฒนาภาคอุตสาหกรรมของประเทศ และปัจจุบัน MIDA ก็ยังคงบทบาทเป็นหน่วยงานที่เป็นกำลังหลักในการบุกเบิกเปิดประตูโอกาสการลงทุนใหม่ๆ ไปทั่วโลก แนวทางหลักที่ MIDA ดำเนินการคือการช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสงค์จะลงทุนในภาคการผลิตและภาคบริการ ได้แก่ ความช่วยเหลือด้านข้อมูลโอกาสการลงทุน และการช่วยประสานงานหาหุ้นส่วนทางธุรกิจ เป็นต้น รวมถึงการอำนวยความสะดวกและดำเนินการโครงการต่างๆที่เกี่ยวข้องอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่รัฐบาลกำหนดให้ตัวแทนเจ้าหน้าที่ระดับสูงจากหน่วยงานทางเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการเข้าเมือง กระทรวงสิ่งแวดล้อม กรมศุลกากร การไฟฟ้า และการโทรคมนาคม เป็นต้น มาประจำอยู่กับ MIDA ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เพื่อช่วยตอบคำถามและให้ปรึกษาต่างๆแก่นักลงทุนเกี่ยวกับนโยบายรัฐบาลและกระบวนการขั้นตอนต่างๆนอกจากนี้ MIDA ยังพิจารณาให้สิทธิประโยชน์ต่างๆแก่โครงการในภาคการผลิตและภาคบริการ ได้แก่ การอนุญาตให้ประกอบกิจการ มาตรการจูงใจทางภาษี อัตราการจ้างงานคนต่างชาติ การยกเว้นอากรนำเข้าวัตถุดิบ เครื่องจักร อุปกรณ์ และส่วนประกอบต่างๆ

1) Salawak Corridor of the Renewable Energy (SCORE) ถูกตั้งขึ้นในปี 2008 มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาภาคกลางของประเทศและพัฒนามลรัฐ Salawak ตามแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ที่มีเป้าหมายให้มีการใช้ประโยชน์จากแหล่งพลังงานภายในประเทศ และพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นศูนย์กลางด้านพลังงาน[36] SCORE ถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย Regional Corridors Development Authorities Ordinance 2006 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐ Sarawak ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้จัดตั้ง Regional Corridor Development Authority (RECODA)[37] เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติตามแผนนโยบายเพื่อการพัฒนา SCORE ดูแลในเรื่องสาธารณูปโภครวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และให้ความช่วยเหลือประสานงานกับนักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนใน SCORE โดยความสำคัญของเขตเศรษฐกิจนี้คือการเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญอันประกอบด้วย พลังงานน้ำ พลังงานถ่านหิน ก๊าซธรรมชาติ

โครงสร้างของ RECODA ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล SCORE ประกอบด้วย

ก. ประธาน (Chairman) โดยปัจจุบันดำรงตำแหน่งโดยหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาราวัก

ข. รองประธาน (Deputy Chairman) ปัจจุบันดำรงตำแหน่งโดย

- รองหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาราวัก (Deputy Chief Minister of Sarawak)
- รัฐมนตรีกระทรวงการวางแผนทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม (Resource Planning and Environment Minister)

ค. สมาชิกจำนวนตั้งแต่ 5 คน แต่ไม่เกิน 10 คน ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งโดยสภาบริหารรัฐบาลท้องถิ่นแห่งรัฐ (MajlisMesyuaratKerajaanNegeri) โดยปัจจุบันสมาชิกของ RECODA มีดังต่อไปนี้

- ผู้ว่าการรัฐซาราวัก (State Secretary of Sarawak)
- ประธานบริษัทและประธานเจ้าหน้าที่บริหารของบริษัท mhMarkan Advisory (Chairman and Chief Executive Officer of mhMarkan Advisory SdnBhd)
- รัฐมนตรีกระทรวงการคลังรัฐซาราวัก (State Financial Secretary of Sarawak)
- อธิบดีหน่วยงานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนแห่งสำนักนายกรัฐมนตรี (Director General of Public Private Partnership Unit, Prime Minister's Department)

---

[36] http://www.recoda.com.my/invest-in-score/what-is-score/

[37] Section 4, Regional Corridors Development Authorities Ordinance 2006

- อธิบดีหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจแห่งสำนักนายกรัฐมนตรี (Director General of Economic Planning Unit, Prime Minister's Department)

- เลขาธิการกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ (Secretary-General Ministry of International Trade and Industry)

- เลขาธิการกระทรวงการคลัง (Secretary-General Treasury, Ministry of Finance, Malaysia)

- ผู้อำนวยการหน่วยงานวางแผนรัฐแห่งสำนักหัวหน้าคณะรัฐมนตรีรัฐซาราวัก (Director of State Planning Unit, Chief Minister's Department, Sarawak)

ง. เลขานุการ (Secretary) ซึ่งแต่งตั้งโดย RECODA โดยได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาราวัก[38] เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่ RECODA มอบหมายซึ่งในปัจจุบันดำรงตำแหน่งโดยประธานเจ้าหน้าที่บริหาร (Chief Executive Officer) ของ RECODA โดย CEO นั้นมีหน้าที่บริหารจัดการกิจการภายใน RECODA

[38] Section 6(5), Regional Corridors Development Authorities Ordinance 2006

รูปที่ 4 - 2 : โครงสร้าง RECODA

ที่มา: http://www.recoda.com.my/about-recoda/what-is-recoda/network/

2) Northern Corridor Economic Region (NCER) จะมีการขยายตัวนับแต่ปี 2007 จนถึงสิ้นสุดแผนพัฒนาฉบับที่ 12 (ปี 2025) โดยมี Northern Corridor Implementation Authority (NCIA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นตาม Northern Corridor Implementation Authority Act 2008 โดย NCIA ทำหน้าที่บริหารจัดการเขตเศรษฐกิจนี้ โดยการกำหนดทิศทางนโยบายและแผนยุทธศาสตร์[39] โดยเขตเศรษฐกิจนี้มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มความสามารถให้สามารถแข่งขันได้ในภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น อิเล็กทรอนิกส์ เกษตรกรรม ท่องเที่ยว เทคโนโลยีชีวภาพ รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้ NCER ยังพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้เขตเศรษฐกิจนี้เป็นศูนย์กลางการดำเนินการ ขนส่งและการค้าสำหรับสามเหลี่ยมเศรษฐกิจของอินโดนีเซีย มาเลเซียและไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle)

โครงสร้างของ NCIA[40] ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล NCER ประกอบด้วย

ก. ประธาน (Chairman) โดยปัจจุบันดำรงตำแหน่งโดยนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย

ข. รองนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย

ค. สมาชิกของ NCIA มีดังต่อไปนี้

---

[39] http://www.koridorutara.com.my/wwa_2_intro.html

[40] http://www.koridorutara.com.my/wwa_2_members.html

- หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐเกดะห์ (Chief Minister of Kedah)
- หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐเประ (Chief Minister of Perak)
- หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐปะลิส (Chief Minister of Perlis)
- หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐปีนัง (Chief Minister of Penang)
- รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (Minister in the Prime Minister's Department)
- หัวหน้าเลขานุการคณะรัฐมนตรี (Chief Secretary to the Government)
- รองประธานกองทุน Khazanah Nasional Berhad (Vice President of Khazanah Nasional Berhad)
- ประธานบริษัทและประธานผู้บริหารบริษัท Sime Darby (President and Group Chief Executive of Sime Darby Berhad)

ง. เลขานุการ (Secretary) ดำรงตำแหน่งโดยประธานผู้บริหาร NCIA (Chief Executive of Northern Corridor Implementation Authority)

รูปที่ 4 - 3 : โครงสร้าง NCIA

ที่มา: http://www.koridorutara.com.my/wwa_2_organisation.html

3) East Coast Economic Region (ECER) เป็นเขตเศรษฐกิจที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลมาเลเซียโดยมีแผนการพัฒนา คือ ECER Master Plan ซึ่งวางแผนการพัฒนาจนถึงในปี 2020 โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างและกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้โดยมุ่งหมายให้เป็นไปอย่างยั่งยืน[41] ECER ถูกจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย East Coast Economic Region Development Council Act 2008 โดยจัดตั้ง East Coast Economic Region Development Council (ECERDC) เป็นหน่วยงานดูแล มีหน้าที่วางแนวทาง แนวนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภายใน ECER[42] รวมทั้งมีหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อส่งเสริมการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และกิจการอื่นๆ ภายใน ECER โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก การท่องเที่ยวเกาะอย่างยั่งยืน การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ธรรมชาติ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และท้องถิ่น ตัวอย่างที่สำคัญของการลงทุนในเขตเศรษฐกิจนี้คือ การร่วมทุนจัดตั้งกิจการร่วมค้าระหว่างบริษัทดูไบและบริษัทมาเลเซียเพื่อดำเนินธุรกิจน้ำมันและก๊าซสำหรับอุตสาหกรรมเดินเรือโดยตกลงจะลงทุนเริ่มแรกมูลค่ากว่า 620 พันล้านริงกิต

โครงสร้างของ ECERDC[43] ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแล ECER ประกอบด้วย

ก. ประธาน (Chairman) คือ นายกรัฐมนตรีมาเลเซีย

ข. รองนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย

ค. สมาชิกของ ECERDC มีดังนี้

- มุขมนตรีรัฐกลันตัน ตรังกานูปีนัง และยะโฮร์(MenteriBesar of the States of Kelantan,Terengganu, Pahang and Johor)

- รัฐมนตรีว่าการกระทรวง (Federal Ministers) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี จำนวน 2 คนปัจจุบันผู้ดำรงตำแหน่ง คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

- ตัวแทนจากข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีปัจจุบันผู้ดำรงตำแหน่ง คือ หัวหน้าเลขานุการคณะรัฐมนตรี (Chief Secretary to the Government)

- สมาชิกจากภาคเอกชน ซึ่งมีประสบการณ์หรือคุณสมบัติเหมาะสมซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี จำนวน 2 คน

---

[41] http://www.ecerdc.com.my/ecerdc/masterplan.htm

[42] http://www.ecerdc.com.my/ecerdc/dc.htm

[43] Section 10, East Coast Economic Region Development Council Act 2008.

ง. ผู้บริหารเขตเศรษฐกิจ (Chief Executive) ซึ่งจะถูกแต่งตั้งโดย ECERDC[44] และจะดำรงตำแหน่งเป็นเลขานุการของ ECERDC ด้วย

จ. ตามกฎหมายนั้นกำหนดให้ECERDC แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการและประสานงาน (Implementation and Coordination Committee) สำหรับรัฐกลันตัน ตรังกานูปีนัง และยะโฮร์[45] เพื่อให้มีการติดต่อประสานงานในด้านนโยบายของ ECER ให้เป็นไปในทางเดียวกันในแต่ละรัฐ

[44] Section 14, East Coast Economic Region Development Council Act 2008.

[45] Section 28, East Coast Economic Region Development Council Act 2008

รูปที่ 4 - 4 : โครงสร้าง ECERDC

ที่มา - http://www.ecerdc.com.my/ecerdc/dc6.htm

4) Sabah Development Corridor (SDC) ถูกตั้งขึ้นตามแผนการพัฒนาในปี 2008 โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจในรัฐ Sabah การส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันในภูมิภาค และการลดช่องว่างระหว่างเขตชนบทและเขตเมือง โดยจะต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรของรัฐนี้ไว้ด้วยอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ตามแผนพัฒนาฉบับที่ 10 SDC มีเป้าหมายสำคัญ คือ การสร้างให้ SDC เป็นประตูสู่การค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว สร้างงานขจัดความจน ภายใต้ SDC มีเป้าหมายในการกำหนดโครงการที่เป็นยุทธศาสตร์ในพื้นที่เฉพาะเจาะจง เช่น ศูนย์กลางการศึกษาใน Sandakan โครงการพัฒนาชายทะเล การท่องเที่ยวในอ่าว Brunei SDC ถูกจัดตั้งตามกฎหมาย Sabah Economic Development and Investment Authority Enactment 2009 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐ Sabah และจัดตั้งหน่วยงาน คือ Sabah Economic Development and Investment Authority (SEDIA)[46] ทำหน้าที่บริหารจัดการและส่งเสริมการลงทุนใน SDC โดยวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง SEDIA คือ เพื่อกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาของ SDC โดยมุ่งหมายให้ SDC นั้นเป็นจุดหมายแห่งการลงทุน

[46] Section 5, Sabah Economic Development and Investment Authority Enactment 2009.

การทำงาน และการพักอาศัย ทั้งนี้ SEDIA มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐบาลมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนา SDC นอกจากนี้ SEDIA ยังมีลักษณะเป็น One-stop Authority กล่าวคือ เป็นหน่วยงานที่วางแผนการพัฒนา ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกระตุ้นให้แผนการเหล่านั้นดำเนินไปได้

โครงสร้าง SEDIAที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแล SDC มีดังนี้

ก. ประธาน (Chairman) คือ หัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาบาห์

ข. รองประธาน (Deputy Chairmen) จำนวน 2 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาบาห์ในปัจจุบันผู้ดำรงตำแหน่งคือ รองหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาบาห์และบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ

ค. สมาชิก SEDCO ประกอบด้วย

- ผู้ว่าการรัฐซาบาห์ (State Secretary)
- เลขาธิการกระทรวงการคลังของมาเลเซีย (Secretary General of the Federal Ministry of Finance)
- ปลัดกระทรวงการคลังของรัฐซาบาห์ (Permanent Secretary of the State Ministry of Finance)
- อธิบดีหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจของมาเลเซีย (Director General of the Federal Economic Planning Unit)
- ผู้อำนวยการหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจแห่งรัฐซาบาห์ (Director of the State Economic Planning Unit)
- สมาชิกอื่น จำนวนไม่เกิน 5 คน ซึ่งจะแต่งตั้งโดยหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของรัฐซาบาห์ในปัจจุบันผู้ดำรงตำแหน่ง คือ หัวหน้าเลขานุการคณะรัฐมนตรี (Chief Secretary to the Government)ผู้อำนวยการ Unit PerancangEkonomiNegeri Sabah และประธานบริษัท Malaysia Airports Holdings Berhad

ง. ผู้บริหารเขตเศรษฐกิจ (Chief Executive) ซึ่งจะถูกแต่งตั้งโดย SEDIA[47] และจะดำรงตำแหน่งเป็นเลขานุการของ SEDIA ด้วย

จ. ตามกฎหมายได้ให้อำนาจ SEDIA ในการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อปฏิบัติการตามความจำเป็นและตามที่เห็นสมควร เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานของ SEDIA เป็นไปโดยราบรื่น ซึ่งคณะกรรมการที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ เช่น

[47] Section 11, Sabah Economic Development and Investment Authority Enactment 2009.

- คณะกรรมการเกี่ยวกับการดำเนินการและการประสานงาน (Implementation Co-ordination Committee)
- คณะกรรมการวางแผนการพัฒนา (Development Planning Committee)

รูปที่ 4 - 5 : โครงสร้าง ECERDC

ที่มา: http://www.sedia.com.my/Organisation_Structure.html

5) Iskandar Malaysia (IM) ในปี 2005 รัฐบาลกลางมาเลเซียให้ Khazanah Nasional Berhad ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจขึ้นในเขต South Johor ซึ่งจากผลการศึกษาดังกล่าวได้ผลสรุปว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจขึ้นในเขตพื้นที่นี้จะก่อให้เกิดผลดีและการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ และจัดทำ Comprehensive Development Plan ขึ้นมาเพื่อเป็นแผนการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว และต่อมาในปี 2006 ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวนั้นเป็น Iskandar Development Region (IRD) หรือ IM ในปัจจุบัน ทั้งนี้ ในปี 2007 กฎหมาย Iskandar Regional Development Authority Act 2007 (IRDA Act 2007) ถูกประกาศใช้และจัดตั้งหน่วยงานดูแล IM Iskandar Regional Development Authority (IRDA) เพื่อวางแนวทาง นโยบาย และกลยุทธ์ที่เหมาะสมในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจนี้ IM ถูกยกให้เป็นเขตเศรษฐกิจมีพลวัตรสูงซึ่งอาจเป็นเพราะว่ามีวัตถุประสงค์เพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจด้วยความร่วมมืออยู่แล้วกับสิงคโปร์ที่ส่งเสริมซึ่งกันและกันเพื่อเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจแห่งหนึ่ง ภายใต้แผนพัฒนาฉบับที่ 10 IM มุ่งความสนใจไปที่ 5 อุตสาหกรรมเพื่อเสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สุขภาพอนามัย การเงิน อุตสาหกรรมที่สร้างสรรค์ การขนส่งและการท่องเที่ยว

IRDA เป็นหน่วยงานภายใต้รัฐบาลกลางของประเทศมาเลเซีย มีหน้าที่นำนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลกลางมาเลเซีย รัฐบาลของรัฐยะโฮร์ และหน่วยงานท้องถิ่นมาใช้เพื่อการพัฒนา IM การวางแผนเพื่อการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานรวมถึงเทคโนโลยีที่จะนำมาใช้ในการศึกษาวิจัยต่างๆ ภายใน IM โดยตาม IRDA Act 2007 นี้ IRDA จะต้องจัดทำ Comprehensive Development Plan (CDP) เพื่อกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนา IM ให้เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ IRDA ยังมีหน้าที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ให้ IM เป็นที่รู้จักแก่นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งยังเป็นหน่วยงานที่ช่วยอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนโดยให้คำปรึกษาและข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนภายใน IM และ IRDA ได้รับมอบอำนาจจากหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจเกี่ยวกับการขออนุญาตต่างๆ ให้เป็นตัวแทนติดต่อประสานงานกับผู้ลงทุนใน IM นอกจากนี้ เพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติตาม IRDA Act 2007 ได้ดียิ่งขึ้น IRDA สามารถออกกฎเกณฑ์ต่างๆ ขึ้นมาบังคับใช้ได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีก่อน

โครงสร้าง IRDA ที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแล IM มีดังนี้

ก. ประธานร่วม (Co-Chairmen) คือ นายกรัฐมนตรีมาเลเซียและหัวหน้าคณะรัฐมนตรีของ,มุขมนตรีรัฐยะโฮร์(MenteriBesar) และประกอบด้วยสมาชิก (Members of the Authority) ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา8 ของ IRDA Act 2007 ได้แก่

- เลขาธิการกระทรวงการคลัง (Secretary General of the Federal Treasury)

- อธิบดีหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจแห่งสำนักนายกรัฐมนตรี (Director General of the Economic Planning Unit of the Prime Minister's Department)

- ผู้ว่าการรัฐยะโฮร์ (State Secretary for the State of Johore)

- ผู้อำนวยการหน่วยงานวางแผนเศรษฐกิจแห่งรัฐยะโฮร์ (Director of the State Economic Planning Unit of the State of Johore)

- สมาชิกผู้เชี่ยวชาญจำนวน 2 คนที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากมุขมนตรีรัฐยะโฮร์โดยต้องเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์หรือเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านการธนาคาร การเงิน การวางแผน การปกครองท้องถิ่น การพาณิชย์ การประกอบธุรกิจ หรือการบริหารจัดการ โดยจะต้องมีสมาชิก 1 คนมาจากธนาคารเอกชนหรือภาคการเงินเอกชนหรือภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งสมาชิกในส่วนนี้ คือ รองประธานกองทุน KhazanahNasional Berhad (Deputy Chairman of KhazanahNasionalBerhad) และกรรมการภายในที่ไม่มีอำนาจบริหารของบริษัท Eco World Development(Non-Independent & Non-Executive Director of Eco World Development Sdn. Bhd.)

ข. ผู้บริหารเขตเศรษฐกิจ (Chief Executive) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การบริหารจัดการทั่วไปในกิจการที่เป็นกิจวัตรของ IRDA รวมถึงการจัดเตรียมแผนการปฏิบัติงานหรือโครงการต่างๆ เพื่อนำเสนอให้ IRDA ได้พิจารณา และดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงานหรือโครงการของ IRDA โดยIRDA มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลขึ้นเป็นผู้บริหารเขตเศรษฐกิจ[48]

ค. คณะกรรมการเกี่ยวกับการอนุญาตและการดำเนินการ (Approvals and Implementation Committee) มีหน้าที่พิจารณา ตรวจสอบติดตาม และประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกระตุ้นให้เกิดการปฏิบัติตามการพัฒนาทางด้านยุทธศาสตร์และการลงทุนภายใน IM ซึ่งคณะกรรมการนี้ถูกแต่งตั้งขึ้นโดย IRDA[49]

ง. สภาที่ปรึกษา (Advisory Council) และ คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee) เป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดย IRDA โดย IRDAมีอำนาจตาม กฎหมายที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาช่วยเหลือการทำงานตามความจำเป็นหรือตามที่เห็นสมควร[50]

---

[48] Section 18, Iskandar Regional Development Authority Act 2007

[49] Section 30, Iskandar Regional Development Authority Act 2007

[50] Section 14 (1), Iskandar Regional Development Authority Act 2007

รูปที่ 4 - 6 : โครงสร้าง IRDA

ที่มา: http://www.irda.com.my/organizational-structure.htm

นอกจาก 5 เขตเศรษฐกิจ มาเลเซียยังมี เขตเศรษฐกิจมัลติมีเดีย (Multimedia Super Corridor)[51] เขตเศรษฐกิจที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจมัลติมีเดีย เขตฮาลาล (Halal Parks)[52] ซึ่งเป็นโครงการตามนโยบายของรัฐที่กำหนดสถานะของธุรกิจฮาลาล เพื่อให้มีการรวมตัวกันและให้การส่งเสริมธุรกิจในด้านโครงสร้างพื้นฐานและการบริการประเภทนี้เพื่อให้มาเลเซียเป็นศูนย์กลางอาหารฮาลาล ซึ่งมี 20 เขตฮาลาลที่ตั้งอยู่ทั่วประเทศมาเลเซีย

ดังนี้ จะเห็นได้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ในมาเลเซียถูกกำหนดไว้ชัดเจนจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และในแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษถูกจัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ ซึ่งกฎหมายจัดตั้งดังกล่าวกำหนดหน่วยงานที่มีอำนาจรับผิดชอบดำเนินการ พื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป้าหมายธุรกิจที่ต้องการส่งเสริมในเขตเศรษฐกิจนั้นๆ ตลอดจนสิทธิประโยชน์ต่างๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบนั้นมีหน้าที่ศึกษาและรับประสานงานเพื่อรับนโยบายของรัฐบาลเพื่อกำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่กิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นๆ

[51] “MSC Malaysia”. สืบค้น 27 มิถุนายน 2013. http://www.mscmalaysia.my/.

[52] “Halal Industry Development Corporation - Halal Parks”. สืบค้น 27 มิถุนายน 2013. http://www.hdcglobal.com/publisher/halalpark.

4.2 ข้อพิจารณาของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อพิจารณาถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการกล่าวถึงในระดับโลก แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

4.2.1 ข้อพิจารณาถึงความยั่งยืนด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม (แรงงาน)[53] การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมักสร้างผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ในความเป็นจริงข้อพิจารณาถึงผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมักไม่ได้รับความสนใจมากเท่าที่ควร กล่าวคือไม่ได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาให้ชัดเจนแยกต่างหากจากผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ดี เขตเศรษฐกิจพิเศษให้ความสำคัญต่อแรงงานที่มีคุณภาพ การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานและสภาวะแวดล้อมของการทำงานเพื่อสนองต่อความต้องการของแรงงานมักมีสถานะที่เอื้อต่อการพัฒนาให้เจริญโตยิ่งขึ้น แต่หากเขตเศรษฐกิจไม่ให้ความสำคัญต่อการจัดให้มีการจ้างงานที่มีคุณภาพ ส่งเสริมแรงงานที่มีคุณภาพ โดยมุ่งเน้นแต่การใช้แรงงานราคาถูก ละเลยการสร้างสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการแรงงานผู้หญิง มักมีแนวโน้มที่จะไม่ประสบความสำเร็จเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจให้มีความเจริญเติบโต เนื่องจากมีการศึกษาเกี่ยวกับการจ้างงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษชี้ให้เห็นว่ากิจการที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจมักมีแรงงานผู้หญิงจำนวนมากมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจโดยรวมของเขตเศรษฐกิจนั้นๆ ซึ่งก่อให้เกิดชุมชนแรงงานผู้หญิงแต่กลับถูกวิพากษ์วิจารณ์ถึงมาตรฐานแรงงานต่ำ ความล้มเหลวต่อการจัดหาการจ้างงานที่มีคุณภาพสำหรับแรงงานผู้หญิงดังกล่าว ซึ่งเป็นผลจากการที่เขตเศรษฐกิจพิเศษดึงดูดกิจการที่ต้องแข่งขันสูงจึงเป็นผลให้ต้องการลดต้นทุนจากการจ้างงานแรงงานราคาถูก คล่องตัว ไม่มีทักษะ หรือมีทักษะต่ำ ทั้งนี้ ความยั่งยืนของเขตเศรษฐกิจพิเศษและการสร้างประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของเขตเศรษฐกิจจะมีขึ้นหากให้ความสำคัญต่อสิทธิของแรงงาน ความพยายามจัดให้มีการอบรม โครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อความต้องการของแรงงาน

ดังนั้น แผนแม่บทของเขตเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างมาตรฐานที่ชัดเจน โดยจัดให้มีมาตรการกำกับดูแลและประเมินการใช้แรงงานให้มีคุณภาพ ทั้งนี้ หลักการด้านผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมนี้ก็ถูกใช้เพื่อพิจารณาในด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ (climate change) และบทบาทของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการพัฒนาและผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

---

[53] Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions, World Bank. P.17-19.

4.2.2 ข้อพิจารณาถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Low-Carbon, Green Special Economic zones)[54]

ข้อพิจารณาเป็นผลจากความตกลงร่วมมือกันในระดับโลกเพื่อลดการปล่อยก๊าซหรือของเสียที่เป็นผลให้เกิดสภาวะเรือนกระจก เพื่อป้องกันการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ (climate change) ซึ่งถูกบัญญัติไว้ชัดเจนใน Article 3 ของ United Nations Convention on Climate change ซึ่งนับเป็นความท้าทายของประเทศกำลังพัฒนาที่ทั้งต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยการส่งเสริมอุสาหกรรม โรงงานพลังงาน ระบบการขนส่ง แต่ต้องคงไว้ซึ่งการรักษาสิ่งแวดล้อมไว้อย่างยั่งยืนและลดการผลิตก๊าซคาร์บอน จึงเป็นผลให้เกิดการส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมอาจมีได้ในหลายรูปแบบ แต่ปัจจัยที่สำคัญคือการมีนโยบายที่ชัดเจนและกฎหมายเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งในประเทศกำลังพัฒนาที่มีรายได้สูงหรือระดับกลางต่างที่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างก็มีกฎหมายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือการนำพลังงานกลับมาใช้ใหม่ ทั้งนี้กุญแจสำคัญคือการผนวกการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเข้าเป็นส่วนหนึ่งกับกฎหมาย เช่น การกำหนดให้ต้องลงทุนที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมไว้ในกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ หรือกำหนดไว้ในกฎหมายการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ

4.3 ข้อพิจารณาในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

ตามที่กล่าวมาในเบื้องต้นถึงความเป็นมาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ซึ่งถูกประกาศใช้หลังจากความพยายามของรัฐบาลเพื่อประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... แม้ว่าร่างกฎหมายดังกล่าวจะมีเจตนารมณ์เพื่อพัฒนาเฉพาะบางพื้นที่ที่มีความเหมาะสม และมีศักยภาพในด้านการพัฒนาเพื่อให้เป็นศูนย์กลางความเจริญ และกระจายความเจริญไปยังส่วนภูมิภาค แต่ร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชนอย่างรุนแรง เนื่องจากถูกพิจารณาว่าเป็นกฎหมายที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ผลของร่างกฎหมายดังกล่าวจะทำให้พื้นที่ที่ถูกประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจจะมีผลให้คนในท้องถิ่นหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมด

---

[54] Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions, World Bank. P.283-305.

ในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ดังเห็นได้จากบทบัญญัติต่างๆ ในร่างกฎมายดังกล่าวที่ยกเว้นการบังคับใช้ของกฎหมายต่างๆ ที่มุ่งคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น กฎหมายป่าไม้ กฎหมายที่ดิน กฎหมายแรงงาน กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ การลดทอนอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและให้อำนาจแก่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งข้อถกเถียงที่มีน้ำหนักมากอันหนึ่งคือ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจทำได้ด้วยกฎหมายในลำดับ “พระราชกฤษฎีกา” ออกได้ด้วยอำนาจของฝ่ายบริหารคือรัฐบาล แต่มีผลให้ยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ในลำดับ “พระราชบัญญัติ” ที่ออกโดยรัฐสภา ดังนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงถูกระงับไว้ อย่างไรก็ดี แม้ร่างกฎหมายจะถูกคัดค้านสำเร็จ ข้อพิจารณาในทางกฎหมายเกี่ยวด้วยความชอบด้วยกฎหมายในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ยังคงมีอยู่ ไม่ว่าจะเป็นเป็นเรื่องลำดับศักดิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กฎหมายที่ดิน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายส่งเสริมการลงทุน รวมถึงสิทธิชุมชนซึ่งเกี่ยวข้องกับความมีส่วนร่วมของชุมชนที่ควรไม่จำกัดเฉพาะชุมชนในท้องถิ่นนั้นๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งข้อพิจารณาดังกล่าวสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้

4.3.1 สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

แม้ว่าคุณลักษณะทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ต้องมีอำนาจเพื่อดำเนินการเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการได้รับมอบอำนาจเป็นการเฉพาะทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อให้การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความคล่องตัว ดังเห็นได้จากร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. .... ที่บัญญัติไว้ชัดเจนถึงการไม่บังคับใช้กฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายที่ดิน กฎหมายแรงงาน กล่าวคือกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจดังกล่าวมีผลให้กฎหมายที่ใช้ปกติทั่วไปทั้งประเทศอาจถูกยกเว้นการใช้ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ดี เมื่อร่างกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถประกาศใช้ได้ รัฐบาลก็ได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 เพื่อให้สามารถจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้ตาม ซึ่งลักษณะที่สำคัญระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ที่แตกต่างจากร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ ระเบียบฯ ดังกล่าว ไม่เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จ แต่อาจต้องอาศัยอำนาจของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกฎหมายหรือกฎหมายที่ลำดับศักดิ์ต่ำกว่าที่ออกตามกฎหมายดังกล่าว มติคณะรัฐมนตรี หรือพระราชกฤษฎีกา เพื่อยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎหมายลำดับศักดิ์ต่ำกว่าที่เกี่ยวข้องกับการให้อำนาจเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นัยหนึ่งคือการอาศัยอำนาจตามกฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่แล้วที่จะยกเว้นการบังคับใช้กฎหมาย

บางฉบับและให้อำนาจ สิทธิหรือสิทธิประโยชน์เพื่อการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ ผลของความไม่ชัดเจนและสมบูรณ์ในตัวเองของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ว่ากฎหมายหรือระเบียบใดๆ ที่ต้องถูกพิจารณาเพื่อยกเว้นการบังคับใช้ หรือการยกเว้นอาจทำไม่ได้ เหล่านี้อาจทำให้เกิดความเข้าใจผิด การพลั้งพลาดหรือการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย (ที่ไม่ได้รับการยกเว้นการบังคับใช้ หรือไม่อาจยกเว้นการบังคับใช้ได้) อันเป็นผลให้เกิดความเสี่ยงที่การดำเนินการของเขตเศรษฐกิจอาจต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากถูกคัดค้านและต่อต้านจากผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจได้ เช่น หากเขตเศรษฐกิจที่จะจัดตั้งมีพื้นที่ในเขตอนุรักษ์หรือป่าสงวนแห่งชาติ การเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติต้องทำตามที่กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติได้กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีรักษาการกฎหมายนี้ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร) เป็นผู้มีอำนาจ[55] อย่างไรก็ดี แม้กฎหมายจะให้อำนาจรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจการเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงป่าสงวนเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องศึกษาผลกระทบและรับฟังความคิดเห็นสาธารณะด้วย

นอกจากนี้ บทบัญญัติของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดถึงอำนาจของนายกรัฐมนตรีซึ่งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบฯ ได้ตามสมควรหากมีความจำเป็นที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ เพื่อให้บรรลุนโยบายของรัฐบาลทางด้านความร่วมมือทางการค้า[56] ซึ่งอำนาจของนายกรัฐมนตรีต่อการยกเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบฯ ในเรื่องใด ต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งหากมีกฎหมายกำหนดให้การดำเนินการใดๆ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายอื่นกำหนด แม้ในระเบียบฯ ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีสามารถยกเว้นไม่ปฏิบัติได้ การดำเนินการใดๆ ตามระเบียบฯ นี้ก็ไม่สามารถทำได้เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ แล้ว ตัวอย่างเช่น ระเบียบฯ กำหนดให้ต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการ แม้นายกรัฐมนตรีจะเห็นว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน หรือการดำเนินการดังกล่าวมีความยากลำบาก ก็ไม่สามารถยกเว้นการดำเนินการดังกล่าวได้เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติรับรองสิทธิชุมชน[57] ในการได้รับข้อมูล การแสดงความคิดเห็น ตลอดจนรัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่มีผลกระทบต่อส่วนได้เสียของตนเอง

---

[55] มาตรา 5 และ มาตรา 7 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

[56] ข้อ 4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[57] มาตรา 57 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550

เหตุที่กล่าวมาข้างต้นเป็นผลจากลำดับศักดิ์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 ที่โดยอำนาจของระเบียบฯ เองไม่สามารถยกเว้นการบังคับใช้ของกฎหมายอื่นๆ ที่ลำดับศักดิ์สูงกว่า เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ เป็นต้น ดังนั้น การดำเนินการใดๆ ภายใต้ระเบียบฯ ดังกล่าวมีข้อพิจารณาถึงความต้องการมีไว้ซึ่งอำนาจของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้การดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปอย่างคล่องตัว กับข้อจำกัดของการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ ที่ระเบียบฯนี้ คำสั่งรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรี หรือพระราชกฤษฎีกา ไม่สามารถยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวได้

4.3.2 มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ - สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองและให้สิทธิแก่ประชาชนได้รับข้อมูลและมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชน ทั้งนี้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ 10 หมวดสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน มาตรา 56[58] และ 57[59] และในส่วนที่ 12 หมวดสิทธิชุมชน มาตรา 67[60] ทั้งนี้ สิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ให้แก่ประชาชนและท้องถิ่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแบ่งออกเป็น 2 เรื่อง ดังนี้

---

[58] มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

[59] มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวการวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

(1) สิทธิข้อมูลข่าวสาร

รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลมีสิทธิได้รับและเข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากโครงการหรือการดำเนินการใดๆ ของรัฐ ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชน การให้สิทธิแสดงความคิดเห็นของตนเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้ หากมีการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน รัฐมีหน้าที่จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ ทั้งนี้ กระบวนการรับฟังความคิดเห็น อย่างน้อยต้องเป็นไปตามที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ดังนั้น แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ .ศ.2556 จะกำหนดให้ต้องมีการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั้งในขั้นตอนการจัดทำร่างแผนแม่บทของหน่วยงานที่ประสงค์เสนอให้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและขั้นตอนการจัดทำแผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการภายหลังที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและแผนแม่บท แต่ระเบียบฯ ดังกล่าวจำกัดหน้าที่ของหน่วยงานในการรับฟังความคิดเห็นไว้เฉพาะ "ประชาชนในพื้นที่" เท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่ได้จำกัดความคุ้มครองไว้ตามที่ระเบียบฯ กำหนด กล่าวคือ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลใดๆ ตามที่จะได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แม้ไม่ได้เป็นประชาชนในท้องถิ่นนั้น แต่หากได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าว ก็เป็นหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ เนื่องจากในความเป็นจริงผลกระทบของการทำโครงการของรัฐต่างๆ อาทิ การตั้งโรงไฟฟ้า นิคมอุตสาหกรรม ไม่ใช่แต่เฉพาะกับชุมชนในพื้นที่เท่านั้น แต่ชุมชนนอกพื้นที่อาจได้รับผลกระทบไม่ว่าด้วยการย้ายถิ่นฐานของประชาชนในพื้นที่ มลภาวะที่เกิดขึ้นจากโครงการดังกล่าว หรือแม้แต่การเข้าทำหรือใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนต่างๆ ของเขตพัฒนา

---

[60] มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้ เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้ เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าวสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง

เศรษฐกิจอาจสร้างผลกระทบต่อบุคคลใดๆ ที่ไม่ได้อาศัยในพื้นที่แต่พึ่งพาอาศัยป่าสงวนดังกล่าว ทั้งนี้ คำว่า "พื้นที่" ไม่ได้ถูกจำกัดเฉพาะพื้นที่ที่จะประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น แต่หมายรวมถึงระบบนิเวศน์หรือระบบฐานทรัพยากร (เช่นลุ่มแม่น้ำ) หรือภูมิภาค[61]

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญไม่ควรถูกจำกัดไว้เพียงในขั้นตอนตามที่ระเบียบฯ กำหนดไว้ คือ 1) การจัดทำร่างแผนแม่บทของหน่วยงานที่ประสงค์เสนอให้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และ 2) ขั้นตอนการจัดทำแผนงานหรือโครงการและแผนปฏิบัติการภายหลังที่ได้รับอนุมัติให้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและแผนแม่บท ทั้งนี้ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของรัฐไม่ว่าจะในขั้นตอนใดๆ ดังนั้น ในขั้นตอนใดก็ตามที่ผลของการดำเนินการอาจมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ รัฐหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต้องเผยแพร่ข้อมูลและจัดรับฟังความคิดเห็น เช่น ในขั้นตอนการพิจารณาของ กนพ. หรือคณะรัฐมนตรีที่อาจมีมติแก้ไขร่างแผนแม่บทที่เผยแพร่และรับฟังความคิดเห็นมาแล้ว และการแก้ไขร่างแผนแม่บทอาจมีผลกระทบถึงสิทธิของบุคคล ดังนี้ รัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลและรับฟังความเห็นอีกครั้งก่อนอนุมัติแผนแม่บทดังกล่าว

(2) สิทธิชุมชน – มาตรา 67 การทำรายงานผลกระทบ

ในส่วนของสิทธิชุมชนรัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้บุคคลมีสิทธิมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเพื่อให้ดำรงชีพอยู่อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่ดี และหากโครงการของรัฐจะส่งผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โครงการดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้เว้นแต่จะปฏิบัติตามเงื่อนไข คือ 1) จัดทำผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (EIA) และผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในชุมชน (EHIA) 2) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย และ 3) องค์กรอิสระให้ความเห็นประกอบ จึงจะสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ดังนี้ หน้าที่ที่สำคัญของรัฐเพื่อดำเนินการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษคือ "การเปิดโอกาสให้ประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นมีส่วนร่วม" และจึงต้องจัดทำ "รายงานผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน"

ทั้งนี้ แม้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 จะได้กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนา

[61] ประเด็นข้อห่วงใยด้านสิ่งแวดล้อมจากร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...., เดชรัต สุขกำเนิด, กุมภาพันธ์ 2548

เศรษฐกิจพิเศษ[62] และหน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้ง[63] เพื่อให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ภาคเอกชน และประชาชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการร่างแผนแม่บท และการดำเนินการตามแผนแม่บท แต่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมตามระเบียบฯ ดังกล่าวไม่ชัดเจน ไม่เป็นรูปธรรม หรือให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือหน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งตีความลักษณะของการให้มีส่วนร่วมเอง ก็อาจมีความเสี่ยงถูกกล่าวถึงการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานของรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิชุมชนได้ เพราะแม้ส่วนงานที่มีหน้าที่กล่าวอ้างว่าได้ทำตามเงื่อนไขของระเบียบฯ แต่มาตรฐานของการมีส่วนร่วมต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าระเบียบฯ ไม่ได้กำหนดให้ตัวแทนชุมชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีลักษณะที่ตั้งอยู่อย่างถาวรควบคู่ไปกับท้องถิ่น การเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมเพื่อดำเนินการจึงจะถือเป็นการปฏิบัติที่สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ความไม่ชัดเจนของระเบียบฯ ดังกล่าวถือเป็นข้อพิจารณาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง

ในส่วนของรายงานผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนก็เช่นเดียวกัน แม้ในระเบียบฯ จะกำหนดให้หน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชนและสังคม[64] ต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานที่รัฐธรรมนูญกำหนด การทำรายงานผลกระทบอาจไม่ได้มีแค่ในขั้นตอนของการทำร่างแผนแม่บทโดยหน่วยงานที่ประสงค์จัดตั้งเท่านั้น ไม่ว่าในขั้นตอนใดๆ ที่การตัดสินใจดำเนินการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยของประชาชนและสังคม หน่วยงานของรัฐต้องมีหน้าที่ดำเนินการจัดทำรายงานผลกระทบฯ ตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด

[62] ข้อ 15 วรรคสอง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[63] ข้อ 10 (4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

[64] ข้อ 10 (8) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

ดังนี้ จะเห็นได้ว่าข้อพิจารณาในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เรียกว่า "มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ"[65] ที่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดได้กำหนดไว้ ซึ่งแม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 จะกำหนดไว้เป็นการเฉพาะสำหรับการจัดตั้งและดำเนินการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รัฐและหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามที่ระเบียบกำหนดก็ยังคงมีหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐดังกล่าว กล่าวคือ สิทธิต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้มีความหมายกว้างกว่าระเบียบฯ ดังนั้น แม้ระเบียบฯ จะกำหนดเงื่อนไขหรือขั้นตอนปฏิบัติไว้แล้ว แต่หากเงื่อนไขหรือขั้นตอนดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนหรือขาดความครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นบัญญัติ การปฏิบัติตามที่ระเบียบฯ กำหนดอย่างครบถ้วนก็ไม่อาจถือเป็นข้ออ้างเพื่อปฏิเสธความรับผิดและการดำเนินการต่างๆ เพื่อจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็อาจต้องหยุดชะงักลง

ในเรื่องนี้มีกรณีศึกษาที่เกี่ยวกับการรับฟังความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องได้แก่ กรณีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทย กรณีที่เป็นข่าวได้ยกเอากรณีของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) มาถกเถียงกันเรื่องประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ ซึ่งนับเป็นคดีแรกของระบบศาลยุติธรรมของไทย โดยศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้เพิกถอน พระราชกฤษฎีกา 2 ฉบับในการแปรรูป กฟผ. รวมถึงข้อพิจารณาเกี่ยวกับสาธารณะสมบัติของชาติ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.5/2549) และนับเป็นคดีที่สองที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้แบ่งแยกท่อก๊าซธรรมชาติอันเป็นสาธารณสมบัติของชาติออกจากกิจการ ปตท. ที่แปรรูปเป็นเอกชนไปแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.35/2550) คดี กฟผ. ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้การแปรรูปดังกล่าวเป็นโมฆะก่อนที่จะมีการซื้อขายหุ้นจริงในตลาด แต่กรณีหลังของ ปตท.ศาลปกครองสูงสุดสั่งให้แยกเอาท่อส่งก๊าซธรรมชาติออกจากกิจการของ ปตท.หลังจากที่ ปตท.ได้มีการซื้อขายหุ้นในตลาดแล้ว โดยศาลปกครองสูงสุดให้ความเห็นว่า ปตท.ได้ทำการซื้อขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์อยู่ก่อนแล้ว หากสั่งให้เพิกถอนก็จะสร้างความเสียหายอย่างมากต่อตลาดหลักทรัพย์และเศรษฐกิจไทย จึงได้สั่งให้แยกเฉพาะส่วนที่เป็นสาธารณสมบัติของชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งท่อก๊าซธรรมชาติออกมาจากกิจการ ปตท.(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.35/2550: 84) แต่ทั้งสองกรณีก็ทำให้เกิด

---

[65] ผู้เขียนตั้งใจใช้คำว่า "มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ" ให้แตกต่างจากคำว่า "กระบวนการตามกฎหมายที่เป็นธรรม" (due process) เพราะ มาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่กล่าวถึงในที่นี้มีบริบทเกี่ยวการบริหารจัดการของรัฐ ไม่ใช่กระบวนการตามกฎหมายเพื่อพิทักษ์สิทธิประโยชน์ของบุคคลที่พึงมีพึงได้โดยตรง นอกจากนี้การปฏิบัติตามกระบวนการของกฎหมาย (due process) อย่างเคร่งครัดของรัฐนั้นเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นหลักพื้นฐานของกฎหมายไทย แต่มาตรฐานการดำเนินการของรัฐในที่นี้เป็นเรื่องใหม่ที่รัฐไม่เคยต้องปฏิบัติมาก่อน

ความเสียหายทางเศรษฐกิจในสายตาของนักธุรกิจและนักเศรษฐศาสตร์ที่ต้องการเห็นการเติบโตของตลาดหลักทรัพย์ โดย กฟผ.ไม่สามารถเข้าตลาดหลักทรัพย์เพื่อช่วยเพิ่มขนาดของตลาด[66] ในขณะที่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (บมจ.ปตท.) ได้รับผลกระทบจากราคาหุ้นที่ลดลงอย่างต่อเนื่องอย่างน่าใจหาย ทั้งที่ก่อนหน้านี้ราคาหุ้นมีประวัติที่สวยงามน่าลงทุน[67]

ในทางอุดมคติ หากต้นทุนทางธุรกรรมน้อยมากจนตัดทิ้งไปได้ ธุรกรรมนั้นๆ ก็จะสามารถเจรจาต่อรองกันได้โดยง่าย แต่โดยส่วนใหญ่แล้วต้นทุนทางธุรกรรมมีสัดส่วนที่สูงอย่างมีนัยสำคัญ ต้นทุนทางธุรกรรมจึงมีส่วนสำคัญต่อการดำเนินการทั้งหลายและเป็นที่ยอมรับว่ากฎหมายจะมีบทบาทช่วยลดหรือเพิ่มต้นทุนทางธุรกรรมได้ การวิเคราะห์กฎหมายทางเศรษฐศาสตร์ (economic analysis of laws) จึงมุ่งเน้นที่การศึกษาว่ากรณีใดมีต้นทุนทางธุรกรรมสูงแล้วจึงใช้กฎหมายเข้าไปแก้ไขปัญหาในส่วนนั้น ตัวอย่างที่สำคัญในเรื่องนี้ได้แก่ ต้นทุนทางธุรกรรมในเรื่องทรัพย์สิน หากนึกย้อนกลับไปในสมัยที่ยังไม่มีการถือครองที่ดิน ในสมัยนั้นใครจะใช้พื้นที่ทำการใดย่อมไม่มีผลกระทบต่อคนอื่น เพราะว่ามีพื้นที่ให้ใช้สอยมากมายไม่มีวันหมด แต่ในปัจจุบันที่ดินมีความสำคัญหากไม่มีกฎหมายกำหนดสิทธิและหน้าที่ของการถือครองที่ดินย่อมทำให้เกิดปัญหามากมายไม่สิ้นสุด กฎหมายทรัพย์สินจึงมีบทบาทแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ โดยเฉพาะการลดต้นทุนทางธุรกรรมทำให้สามารถเจรจาต่อรองกันได้ง่ายและเป็นธรรม หรือในกรณีของกฎหมายสัญญา การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่ให้สัญญาและผู้ที่รับสัญญาก็ทำให้การเจรจาต่อรองของทั้ง 2 ฝ่าย สามารถเกิดขึ้นได้ เพราะทั้งสองรู้ดีว่าจะต้องถูกบังคับการให้เป็นไปตามสัญญา หรือในกรณีของกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาที่เดิมทีเดียวไม่มีการถือครองทรัพย์สินทางปัญญา แต่การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้สร้างสรรค์และผู้ใช้งานสร้างสรรค์ก็ทำให้ทรัพย์สินทางปัญญามีมูลค่าและสามารถเจรจาต่อรองกันได้ หรือในกรณีกฎหมายโทรคมนาคมที่ปัจจุบันมีแนวความคิดที่จะให้มีการถือครองคลื่นความถี่อย่างเป็นทรัพย์สินที่โอนสิทธิและหน้าที่กันได้อย่างทรัพย์สินประเภทอื่นๆก็มีพื้นฐานมาจากแนวความคิดเดียวกันนี้[68] ในกรณีของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจของไทย พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ก็ทำหน้าที่

---

[66] ชื่นชม สง่าราศี กรีเซน. 2548. เลิกผูกขาด กฟผ: ปฏิรูปโครงสร้างการไฟฟ้า [ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: http://www.midnightuniv.org/ midnight2545/document95234.html.

[67] “ก.ล.ต.ประเมินพื้นฐานปตท.เปลี่ยน”. 15 ธันวาคม 2550. กรุงเทพธุรกิจ [หนังสือพิมพ์ออนไลน์]. เข้าถึงจาก: http://www.bangkokbiznews.com.

[68] Coase, Ronald H. 1959. “The Federal Communication Commission.” The Journal of Law and Economics, 2: 1-40.

ในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างดังกล่าวในการจะแปรรูปรัฐวิสาหกิจต้องการที่จะให้มีมาตรฐานในการดำเนินการที่ไม่ให้อำนาจแก่รัฐมากเสียจนละเลยที่จะดำเนินการตามมาตรฐานและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน จึงได้สร้างคณะกรรมการ นโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ[69] พร้อมขั้นตอนการเปิดเผยข้อมูล[70] และรับฟังความคิดเห็นขึ้นมาเพื่อเป็นมาตรฐานดำเนินการของรัฐ

ตามที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงความสำคัญในการพิจารณาต้นทุนทางธุรกรรมและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินการต่างๆในการดำเนินการของรัฐก็เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ดีตั้งแต่อดีตที่ผ่านมา รัฐไม่เคยประสบปัญหาต้องต่อสู้คดีกับประชาชน เช่นกรณี กฟผ.และ ปตท. ที่กล่าวเช่นนี้ด้วยลักษณะของคดี 2 ประการ กล่าวคือ เป็นคดีที่ต่อสู้ในประเด็นประโยชน์สาธารณะ และเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เพราะกฎหมายสมัยใหม่ได้เพิ่มประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้างมาตรฐานการดำเนินการแก่รัฐโดยเฉพาะประเด็นการเปิดเผยข้อมูล ทำให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินการของรัฐได้มากยิ่งขึ้น แต่ก็ดูเหมือนว่ารัฐบาลไม่ตระหนักในข้อนี้ทำให้เกิดกรณี กฟผ. และ ปตท.ซึ่งอาจเป็นเพราะว่ามีคดีตัวอย่างในเรื่องนี้น้อยมาก จากการสืบค้นคำพิพากษาศาลฎีกาตั้งแต่ปี พ.ศ.2485 ถึง พ.ศ.2547 ที่มีคู่ความเป็นรัฐบาลไทย (นายกรัฐมนตรีกับพวก) มีคำพิพากษาในประเด็นประโยชน์สาธารณะเพียง 1 คดี ได้แก่ คำพิพากษาฎีกาที่ 861/2540 เป็นกรณีประโยชน์สาธารณะในชุมชนซอยราชครูและบริเวณโดยรอบกรมประชาสัมพันธ์ ที่ไม่ต้องการให้รัฐบาลมาสร้างอาคารสูงในบริเวณดังกล่าว คดีดังกล่าวต่อสู้กันในประเด็นที่ว่า โจทก์มีอำนาจฟ้องหรือไม่ เพราะจำเลยต่อสู้ว่าโจทก์ไม่มีความเสียหายเป็นพิเศษกว่าคนอื่น ศาลฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยจะต้องเปิดเผยข้อมูลและแผนการป้องกันแก้ไขปัญหาตามกฎหมาย[71] การละเลยไม่เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวก่อความเสียหายให้แก่โจทก์

ในกรณี กฟผ. และ ปตท. พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 ได้กำหนดกระบวนการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่กฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบ บริษัทจำกัด หรือ บริษัทมหาชนจำกัด โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดขั้นตอนที่เป็นการสร้างมาตรฐานการดำเนินการของรัฐเอาไว้ ประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท และคณะกรรมการจัดทำการรับฟังความคิดเห็นของประชนชน แล้วจึงตราเป็นพระราชกฤษฎีกา 2 ฉบับได้แก่ (1) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ

---

[69] พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 5

[70] พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 19 วรรคสาม

[71] พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 6(1)

กำหนด อำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท[72] และ (2) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการกำหนดเงื่อนเวลายกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ[73] จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯก็ได้กำหนดสิทธิหน้าที่และขั้นตอนดังกล่าวไว้เพื่อเป็นหลักประกันความโปร่งใสในการดำเนินการและตรวจสอบได้ในระดับหนึ่ง (แม้ว่าจะมีข้อถกเถียงว่าเป็น พระราชบัญญัติขายสมบัติชาติที่อนุญาตให้รัฐบาลสามารถแปรรูปรัฐวิสาหกิจได้ก็ตาม)

ข้อเท็จจริงสำคัญที่ปรากฏในคดีของ กฟผ.ตามที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาพบว่า ในขั้นตอนของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทและคณะกรรมการจัดทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนได้มีการแต่งตั้งกรรมการที่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.5/2549: 39-46) นอกจากนี้ในขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นก็ไม่ได้จัดให้มีการสรุปสาระสำคัญและประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันตามระเบียบของคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.5/2549: 46-50) ข้อเท็จจริงยังฟังต่อไปได้เกี่ยวกับสาธารณสมบัติของชาติอันได้แก่ ที่ดินที่ได้เวนคืนมา และสิทธิเหนือพื้นดินอันเกี่ยวกับระบบสายส่งไฟฟ้า โดยกระทรวงการคลังได้เสนอแนวทางเกี่ยวกับการรักษาสาธารณสมบัติและทรัพย์สินของชาติ โดยเสนอให้กำหนดเป็นหลักการในการโอนทรัพย์สินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือที่ได้มาโดยใช้อำนาจรัฐซึ่งเดิมอยู่ในการครอบครองของรัฐวิสาหกิจนั้น คณะรัฐมนตรีก็มีมติเห็นชอบด้วย จากนั้นจึงมีการทำรายการทรัพย์สินเพื่อแจ้งโอนให้แก่กระทรวงการคลังหลายครั้งก็ยังไม่แล้วเสร็จ กลับมีการออกพระราชกฤษฎีกาทั้ง 2 ฉบับเพื่อการแปรรูป กฟผ.จึงเป็นการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.5/2549: 54-56)

ข้อเท็จจริงสำคัญที่ปรากฏในคดีของ ปตท. ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณา พบว่าในขั้นตอนการพิจารณาแปรรูป บมจ.ปตท. ของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการมีข้อสังเกตเสนอต่อคณะรัฐมนตรีว่า ควรจะได้มีการแยกกิจการท่อส่งก๊าซธรรมชาติออกจาก บมจ.ปตท.ตามกฎหมายก่อนจะทำการกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มิฉะนั้นอาจจะแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้ยาก หากไม่สามารถแยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติได้ก่อนการเสนอขายหุ้นแก่ประชาชนเป็นการทั่วไปก็ให้แยกบริษัทท่อส่งก๊าซธรรมชาติภายใน 1 ปีหลังการขายหุ้นแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทรับข้อสังเกตนี้ไปประกอบการพิจารณา แต่ปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีกลับมีมติอนุมัติให้โอนกิจการ อำนาจ สิทธิ รวมทั้งสินทรัพย์ และทุนทั้งหมด

[72] พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 26 วรรคสอง

[73] พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 มาตรา 28 วรรคหนึ่ง

ของ ปตท.ไปให้ บมจ.ปตท.ทั้งหมด และ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) พ.ศ.2544 ก็มิได้มีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิ อำนาจ และทรัพย์สินที่บมจ.ปตท.ได้มาโดยอำนาจมหาชนของรัฐแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ฟ.35/2550: 72-73)

ดังจะเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏทั้ง 3 คดีข้างต้นนั้นเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐทั้งสิ้น กล่าวคือ แม้ว่ามีกฎหมายกำหนดไว้ให้ทำตามขั้นตอนรัฐบาลก็ละเลยเพิกเฉยเป็นการสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไม่เห็นถึงความเสี่ยงจากการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐ ดังเช่นที่ควรจะเป็นในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

ต้นทุนในการป้องกัน (B) = โอกาสที่จะเกิดความเสียหาย (p) x มูลค่าความเสียหายที่หากเกิดขึ้น (L)

ถ้าหากพิจารณาในแง่ของความเสี่ยงในการกระทำของรัฐบาลนั้นจะเห็นได้ว่ามีความเสี่ยงอยู่มาก (p=1) ตามที่ปรากฏตามคำพิพากษา ทั้งที่มีการทำข้อเสนอให้ดำเนินการล่วงหน้าแล้วทั้งกรณี กฟผ. และ ปตท. ทั้งนี้ยังไม่นับรวมถึงปริมาณการเสนอข่าวเกี่ยวกับการแปรรูป และข้อท้วงติงจากฝ่ายต่างๆโดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับสาธารณสมบัติชาติ หากพิจารณาเรื่องความเสี่ยงในการถูกฟ้องคดีจึงมีอยู่สูงมาก ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจจึงมีสัดส่วนเทียบเท่ากับความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น (B = L) และถ้าพิจารณามูลค่าความเสียหาย 20,000 ล้านบาท และ 140,000 ล้านบาทตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว รัฐบาลไม่มีเหตุผลทางเศรษฐกิจอะไรที่จะไม่ป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น นอกจากจะไม่รู้ถึงความเสียหาย (L=0) หรือเห็นว่ามีความเสี่ยงที่จะเกิดความเสียหายน้อยมาก (p=0) และเนื่องจากรัฐบาลในขณะนั้นรู้ข้อเท็จจริงทั้งหมดตามที่ปรากฏในคำพิพากษาอยู่ก่อนแล้วผ่านคณะกรรมการชุดต่างๆ คำอธิบายจึงเป็นไปได้ทางเดียวก็คือ รัฐบาลในขณะนั้นไม่เห็นว่ามีความเสี่ยงเช่นนั้นอยู่ในการดำเนินการ

จากที่กล่าวมาข้างต้นชี้ให้เห็นว่า “มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ” เป็นต้นทุนใหม่ที่รัฐจะต้องพิจารณาและไม่อาจเพิกเฉยได้อีกต่อไป ลักษณะสำคัญของกรณีที่จะมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับ มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ ได้แก่ บทบัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งมีกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เป็นต้น มาตรฐานการดำเนินการของรัฐยังเป็นช่องทางให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินการของรัฐเช่นในคดี กรมประชาสัมพันธ์ กฟผ. และ ปตท.ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และกฎหมายใหม่นับจากนี้ไปก็จะให้ความสำคัญกับมาตรฐานการดำเนินการ

ของรัฐมากยิ่งขึ้น การดำเนินการในทุกขั้นตอนตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐจึงมีความสำคัญและไม่มีเหตุผลที่จะไม่ดำเนินการตามอย่างเคร่งครัดหากคำนึงถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ดังเช่นที่ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด นาย จรัญ หัตถกรรม ได้เน้นย้ำให้เห็นในคดี ปตท.ว่า "...การดำเนินการในทุกขั้นตอนจึงมีความสำคัญและต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเคร่งครัด เมื่อได้ดำเนินการเสร็จสิ้นในแต่ละขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายต่อไปได้ คือ การตราพระราชกฤษฎีกา..." (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.35/2550: 59)

"มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ" เป็นต้นทุนใหม่ที่รัฐจะต้องพิจารณาและไม่อาจเพิกเฉยได้อีกต่อไป ลักษณะสำคัญของกรณีที่จะมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับ มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ ได้แก่ บทบัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งมีกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 เป็นต้น มาตรฐานการดำเนินการของรัฐยังเป็นช่องทางให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินการของรัฐ เช่นในคดี กรมประชาสัมพันธ์ กฟผ.และ ปตท.ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และกฎหมายใหม่นับจากนี้ไปก็จะให้ความสำคัญกับมาตรฐานการดำเนินการของรัฐมากยิ่งขึ้น การดำเนินการในทุกขั้นตอนตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐจึงมีความสำคัญและไม่มีเหตุผลที่จะไม่ดำเนินการตามอย่างเคร่งครัดหากคำนึงถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ดังเช่นที่ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด นายจรัญ หัตถกรรม ได้เน้นย้ำให้เห็นในคดี ปตท.ว่า "...การดำเนินการในทุกขั้นตอนจึงมีความสำคัญและต้องเป็นไปเพื่อการปกป้องการดำเนินการที่รัฐธรรมนูญถือว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเคร่งครัด เมื่อได้ดำเนินการเสร็จสิ้นในแต่ละขั้นตอนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงจะดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายต่อไปได้ คือ การตราพระราชกฤษฎีกา..." (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.35/2550: 59)

4.4 แนวทางที่เป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมายไทย

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึงมีความเป็นไปได้ในเชิงกฎหมายที่จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังต่อไปนี้

4.4.1 สถานะของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

มีความเป็นไปได้ที่จะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 เป็นกรอบการดำเนินการในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ดี ระเบียบสำนักนายกฯ ดังกล่าวก็จะเป็นเพียงกรอบการดำเนินการในเชิงรูปแบบเท่านั้น ไม่ใช่หลักเกณฑ์และวิธีการในเชิงเนื้อหาสาระ ทั้งไม่มีสถานะเทียบเท่ากับกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญที่จะยกเว้นสิทธิหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ สิทธิ์และเสรีภาพของประชาชนยังคงได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ตามกฎหมายฉบับต่างๆ ข้อนี้จึงเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ผู้ปฏิบัติจะต้องทำให้แน่ใจว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วอย่างน้อยก็ได้ตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่ได้บัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งมีกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นต้น

“มาตรฐานการดำเนินการของรัฐ” เป็นต้นทุนใหม่ที่รัฐจะต้องพิจารณาและไม่อาจเพิกเฉยได้อีกต่อไป มาตรฐานการดำเนินการของรัฐยังเป็นช่องทางให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตรวจสอบการดำเนินการของรัฐเช่นในคดี กรมประชาสัมพันธ์ กฟผ. และ ปตท.ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว การดำเนินการในทุกขั้นตอนตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐจึงมีความสำคัญและไม่มีเหตุผลที่จะไม่ดำเนินการตามอย่างเคร่งครัดหากคำนึงถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมแล้วในปัจจุบันคือการทำรายงานผลกระทบที่เรียกว่า EHIA ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทันที แต่ในประเด็นที่เฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการรับฟังความเห็นสาธารณะนั้นยังไม่มีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมให้ดำเนินการตามได้

ข้อนี้เป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ต้องระมัดระวังให้มากที่สุด เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนในได้มีการรับรองไว้ในหลายเรื่องหลายกรณีดังได้กล่าวมาแล้ว รวมถึงระเบียบฯ ก็ได้รับรองไว้ด้วยเช่นกัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาเพื่อสร้างรูปแบบการรับฟังความเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นรูปธรรมในทำนองเดียวกันกับรายงาน EHIA เพื่อที่จะใช้เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบได้ว่าขั้นตอนนี้ได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนทั้งในเชิงรูปแบบและเชิงเนื้อหา ที่ไม่ได้รับฟังเฉพาะแต่ผู้ประกอบการ กลุ่มอุตสาหกรรม หรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงเท่านั้น แต่ยังต้องรวมถึงผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมด้วย อีกทั้งไม่ใช่การรับฟังแต่เพียงอย่างเดียว แต่

ได้ให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องที่รับฟังแก่ประชาชนด้วย ประกอบกับวิธีการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นก็มีความหลากหลาย เป็นต้น

4.4.2 แนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 ข้อ 7 ได้กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจน ร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมากในแง่ความชัดเจนของแผนการดำเนินการ เพราะจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปสามารถใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาและคาดการณ์เพื่อเตรียมพร้อมต่อโครงการที่จะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้าตามสมควร ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้งและความเร่งรีบของการดำเนินการได้ ทั้งนี้ ปัจจุบัน กนพ. ได้พิจารณาแต่เฉพาะการสนับสนุนในทางธุรกิจเท่านั้น ได้แก่ สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุน การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ มาตรการสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร แต่ในด้านกระบวนการเพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องตามกฎหมายต่างๆ ยังไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ซึ่งความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความสับสน ล่าช้าต่อผู้ปฏิบัติในการดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรืออาจต้องหยุดชะงักลง อาทิ กระบวนการในเชิงรายละเอียด ระยะเวลาการพิจารณาเพื่ออนุมัติโครงการ มาตรฐานเกี่ยวกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาตรฐานเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน มาตรฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 5

การวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้ง
เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม

บทที่ 5
การวิเคราะห์รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์และนำเสนอรูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยคณะผู้วิจัยจะเริ่มจากการสรุปรูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศ จากนั้นจะพิจารณาบริบททางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เป็นแรงผลักดันหรือสนับสนุนในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน พร้อมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ก่อนนำเสนอรูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจบริเวณชายแดนของประเทศไทย

5.1 รูปแบบการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศ

ในงานศึกษานี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศมาทั้งหมด 5 ประเทศด้วยกัน โดยคัดเลือกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่มีบริบทใกล้เคียงกับประเทศไทย กล่าวคือ เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ตั้งขึ้นระหว่างประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน โดยมีมิติความมั่นคง โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวและปัญหาการลักลอบเข้าเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่คณะผู้วิจัยคัดเลือกจะประกอบไปด้วย

1. เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ (Poland Special economic zones)
2. เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแถบแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะโมรอคโค
3. เขตเศรษฐกิจพิเศษจีน-เวียดนาม (Cross border Economic Cooperation Zones at the China-Vietnam Border: CBEZ)
4. เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเม็กซิโก (Mexico Maquiladolas)
5. ระเบียงเศรษฐกิจสิงคโปร์ – มาเลเซีย (Singapore-Malaysia Economic Corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru)

5.1.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ (Poland Special economic zones)

ประเทศโปแลนด์เป็นหนึ่งในประเทศที่อาศัยนโยบายการส่งเสริมการลงทุนและการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตนเอง โดยโปแลนด์อาศัยข้อได้เปรียบจากการมีพรมแดนติดกับประเทศเยอรมันและออสเตรีย โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์สามารถดึงดูดเงินลงทุนได้กว่า 20,000 ล้านยูโร และสร้างงานกว่า 186,000 คน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 จะมีกำหนดถึงปี ค.ศ. 2026 และมีจำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งสิ้น 17 เขตด้วยกัน (รูปที่ 5-1)

รูปที่ 5 - 1 : เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์

ที่มา: ปรับปรุงจาก Embassy of the Republic of Poland in The Hague (Trade and Investment Promotion Section)

เขตเศรษฐกิจพิเศษของโปแลนด์จะอยู่ในรูปแบบของเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (Export Processing Zones) เป็นหลัก โดยอาศัยข้อได้เปรียบจากมีประเทศติดกับประเทศในสหภาพยุโรป เช่น เยอรมัน ออสเตรีย และการเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์จึงสามารถดึงดูดเงินลงทุนจากประเทศต่างๆ ในสหภาพยุโรปได้

ผู้ลงทุนหลักในประเทศประเทศโปแลนด์คือประเทศในยุโรป ซึ่งมีระดับการลงทุนในประเทศโปแลนด์เกินกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าเงินลงทุนทางตรงในต่างประเทศ (inward FDI) ที่เข้ามาในประเทศโปแลนด์ ดังแสดงในตารางที่ 5-1 และประเทศผู้ลงทุนหลักในโปแลนด์จะประกอบไปด้วย เยอรมัน เนเธอแลนด์ และฝรั่งเศส

สำหรับกิจกรรมการผลิตที่ต่างชาติเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษของโปแลนด์จะประกอบไปด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์ เคมีภัณฑ์และพลาสติก สิ่งพิมพ์ การแปรรูปไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ และเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเลคทรอนิกส์[74]

[74] KPMG (2009), “A Guide to Special Economic Zones in Poland”

สำหรับสิทธิประโยชน์ในการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ จะประกอบไปด้วย

i) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล (Income tax exemption) โดยการยกเว้นภาษีเงินได้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์ จะมีการคำนวณระดับความเข้มข้นในการช่วยเหลือ (aid intensity) ซึ่งขึ้นอยู่กับธุรกิจที่ทำการลงทุน ขนาดของการลงทุน และพื้นที่ที่ทำการลงทุน

ii) การยกเว้นภาษีอสังหาริมทรัพย์ (Real estate tax exemption) ในบางพื้นที่

iii) การลดหย่อนภาษี (Preferential tax allowances) สำหรับการซื้อเทคโนโลยีใหม่หรือการตั้งศูนย์ R&D

iv) การให้ความช่วยเหลือในการลงทุน (investment grants) สำหรับโครงการลงทุนที่เข้าเงื่อนไขต่างๆ เช่น การลงทุนในนวัตกรรมใหม่ การลงทุนในโครงการที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ การลงทุนเพื่อกิจกรรม R&D การลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีในการปกป้องสิ่งแวดล้อมหรือการสร้างพลังงานทดแทน โดยในหลายกิจกรรมจะมีกำหนดระดับการจ้างงานเป็นเงื่อนไขในการได้สิทธิ

ตารางที่ 5 - 1 : ระดับเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาเข้าสะสมของประเทศโปแลนด์แยกตามประเทศผู้ลงทุน (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)

Economy/region	2001	2012
World	**41,247**	**235,111**
Developed economies	**39,429**	**231,559**
Europe	35,211	218,834
European Union - 15	33,791	195,219
Netherlands	10,001	11,789
Germany	7,767	35,476
France	6,348	28,936
Luxembourg	382	24,035
North America	4,023	10,989
United States	3,934	10,723
Other developed countries	194	1,737
Japan	176	1,442
Developing economies	**300**	**2,475**
Africa	-1	334
Asia and Oceania	244	1,988
Rep of Korea	154	825
Hong Kong, China	2	268
China	12	288
Latin America and the Caribbean	57	152

ที่มา: Unctad

ในส่วนของนโยบายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศโปแลนด์นั้น Minister of Economy เป็นผู้เสนอการจัดตั้ง SEZ และประเมินผลกระทบ โดยผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยแรกเริ่มพัฒนาโดยรัฐบาลโปแลนด์มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยอาศัยประโยชน์จากการอยู่ติดกับเยอรมัน และการเข้าเป็นสมาชิก EU ในระยะต่อมา

อย่างไรก็ตาม จากการจัดตั้งแผน INTERREG III ของสหภาพยุโรปเพื่อสนับสนุนพื้นที่ชายแดนของประเทศสมาชิก ทำให้ทางเยอรมันและโปแลนด์ได้มีแผนความร่วมมือพัฒนาชายแดนโปแลนด์-เยอรมัน (Polish-German cross-border cooperation) ขึ้น โดยแผนดังกล่าวได้มีการทดลองที่เมือง Frankfurt (เยอรมัน) และ Slubice (โปแลนด์) ซึ่งส่วนหนึ่งของแผนการดังกล่าวคือการสร้าง Kostrzyn-Slubice Special economic zone

จากแผนการดังกล่าว ทำให้ประเทศเยอรมันและโปแลนด์มีการจัดตั้ง joint council committee วางแผนพัฒนาร่วมกันอันประกอบไปด้วย joint city council assemblies และ joint city council commission หลังจากนั้นผู้ว่าการฯ (Mayor) ของแต่ละเมืองจะนำแผนที่ได้จากคณะกรรมการร่วมฯ ไปดำเนินการต่อไป ซึ่งวัตถุประสงค์ของแผนดังกล่าวมีขึ้นเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชายแดน การสร้างงาน การพัฒนาการขนส่งระหว่างประเทศ และการยกระดับธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม โดยทางสหภาพยุโรปมีการให้เงินช่วยเหลือบางส่วนในการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว

ในส่วนของรูปแบบการบริหารจัดการ เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์จะมีการบริหารจัดการในรูปแบบของบริษัทจำกัดที่ State Treasury หรือ province government unit เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ โดยสมาชิกของ supervisory board ของบริษัทที่ทำหน้าที่บริหารจะประกอบไปด้วยตัวแทนจาก

1) province government unit

2) Minister of Economy

3) local government unit

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์จะสรุปไว้ในตารางเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศในตารางที่ 5-2

ตารางที่ 5 - 2 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโปแลนด์

ชื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ	รูปแบบ	กิจกรรม/อุตสาหกรรม
Poland SEZs (17 เขต)	**เขตส่งเสริมการส่งออก (EPZ)**	- ยานยนต์และชิ้นส่วน - สิ่งพิมพ์ - เคมีภัณฑ์และพลาสติก - การแปรรูปไม้ - อิเล็กทรอนิกส์
ผู้ลงทุนหลัก	**สิทธิประโยชน์**	**รูปแบบการพัฒนา**
- เยอรมัน - ฝรั่งเศส - ลักเซมเบิร์ก	- ยกเว้นภาษีเงินได้ - ยกเว้นภาษีอสังหาริมทรัพย์ - การให้เงินอุดหนุนแบบเจาะจงอุตสาหกรรม - การลดหย่อนภาษีสำหรับเทคโนโลยีใหม่และ R&D	- Minister of Economy เป็นผู้เสนอการจัดตั้ง SEZ และผลกระทบผ่านการพิจารณาของ ค.ร.ม. - แรกเริ่มพัฒนาโดยรัฐบาลโปแลนด์เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจโดยอาศัยประโยชน์จากการอยู่ติดกับเยอรมัน และการเข้าเป็นสมาชิก EU ในระยะต่อมา - Polish-German cross-border cooperation มีการจัดตั้ง joint council committee วางแผนพัฒนาร่วมกัน
รูปแบบการบริหารจัดการ		
บริหารจัดการในรูปแบบของบริษัทจำกัดที่ State Treasury หรือ province government unit เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ของsupervisory board ของบริษัทที่ทำหน้าที่บริหารจะประกอบไปด้วย 1) ตัวแทนจาก province government unit 2) ตัวแทนจากMinister of Economy 3) ตัวแทนจาก local government unit		

ที่มา: สรุปจากคณะวิจัย

5.1.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแถบแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะโมรอคโค

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการพิจารณาถึงรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษในแถบแอฟริกาเหนือ ซึ่งมีพื้นที่ใกล้กับสหภาพยุโรป คือประเทศสเปนและอิตาลี และมีลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน กล่าวคือ ประเทศในแถบแอฟริกาตอนเหนือมีระดับความเจริญที่ต่ำกว่าสหภาพยุโรป และมีปัญหาความไม่สงบภายในประเทศหลายประเทศ เช่น ไนจีเรีย ซีเรีย ทำให้เกิดการลักลอบเข้าประเทศในสหภาพยุโรปอย่างผิดกฎหมาย จึงมีบริบทการจัดการชายแดนที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน

ในการศึกษาส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะเน้นการพิจารณาไปที่ Tangier Exportation Free Zone ในประเทศโมรอคโค เนื่องจากเป็นตัวอย่างของเขตเศรษฐกิจพิเศษในแถบแอฟริกาเหนือที่ประสบความสำเร็จ โดย Tangier Exportation Free Zone จัดเป็น EPZ เช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจในประเทศโปแลนด์ โดยมีขนาดพื้นที่ 500 เฮคตาร์ นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษในโมรอคโคยังจัดตั้งขึ้นโดยมีเป้าหมายที่คล้ายคลึงกับกรณีของประเทศโปแลนด์ กล่าวคือเป็นการดึงดูดเงินลงทุนจากนักลงทุนในสหภาพยุโรปโดยอาศัยข้อได้เปรียบทางพื้นที่ที่ตั้งอยู่ใกล้กับประเทศสเปน ดังแสดงในรูปที่ 5-2

รูปที่ 5 - 2 : Tangier Exportation Free Zone

ที่มา: TANGER FREE ZONE (www.tangerfreezone.com

ผู้ลงทุนหลักในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Tangier จะประกอบไปด้วย ฝรั่งเศส สเปน และเยอรมัน[75] ซึ่งสอดคล้องกับสถิติเงินลงทุนทางตรงในต่างประเทศขาเข้าสะสมของประเทศโมรอคโคดังแสดงในตารางที่ 5-3

[75] http://www.tangerfreezone.com/

ตารางที่ 5 - 3 : ระดับเงินทุนทางตรงระหว่างประเทศขาเข้าสะสมของประเทศโมรอคโคแยกตามประเทศผู้ลงทุน

Economy/region	2004	2011
World	19,883	44,516
Developed economies	17,470	37,736
Europe	16,093	35,783
European Union	33,791	195,219
Netherlands	622	570
Germany	302	1,035
France	8,376	24,004
United States	1,252	1,841
Japan	126	112
Developing economies	1,614	5,073
Africa	236	321
Asia	1,378	4,686
Rep of Korea	81	65
Latin America and the Caribbean	n.a.	67

ที่มา : Unctad

สำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลักในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Tangier จะประกอบไปด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์ (โดยเฉพาะการเป็นฐานการผลิตรถยนต์ Renault) อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (เนื่องจากโมรอคโคมีอุตสาหกรรมดังกล่าวเป็นพื้นฐานของประเทศมาก่อน) อุตสาหกรรมเครื่องหนัง อุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์และพลาสติก อุตสาหกรรมเกษตรและเกษตรแปรรูป และอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเลคทรอนิกส์[76]

ในส่วนของสิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Tangier จะประกอบไปด้วย[77]

i) การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในช่วง 5 ปีแรกที่ดำเนินกิจกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่อัตราพิเศษคือร้อยละ 8.75 จากปีที่ 6 ถึงปีที่ 20

ii) การยกเว้นภาษีเงินปันผลสำหรับบุคคลที่ไม่ได้ถือสัญชาติโมรอคโคและการจัดเก็บภาษีเงินปันผลในอัตราพิเศษร้อยละ 7.5 สำหรับบุคคลที่ถือสัญชาติโมรอคโค

[76] See 2

[77] http://www.oecd.org/mena/investment/47549084.pdf

iii) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับโครงการลงทุนบางประเภทกิจกรรม เพื่อใช้ในการซื้อที่ดินและจัดตั้งหน่วยการผลิต ซึ่งอยู่ในกองทุน Hassan II Fund

iv) การยกเว้นข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายเงินทุนต่างประเทศหรือการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศในกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษภายใต้ Act 19-94

v) การยกเว้นค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนกิจการ การเพิ่มทุน และการซื้อที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ และอากรแสตมป์

vi) การยกเว้นภาษีที่เกี่ยวข้องกับเอกสารสิทธิและอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีของการถือครองอาคารและเครื่องจักรอุปกรณ์ใน 15 ปีแรก

ในส่วนของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในโมรอคโคและแอฟริกาเหนือนั้น เป็นการพัฒนาโดยรัฐบาล โดยทางสหภาพยุโรปให้ความช่วยเหลือ อาทิเช่น

• European Investment Bank ให้เงินกู้ 200 ล้านเหรียญยูโรในการลงทุนท่าเรือ Tanger-Med ของ Morocco

• European Development Fund ให้เงินช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของ SEZs ในประเทศเซเนกัล

ซึ่งความช่วยเหลือโดยสหภาพยุโรปในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแอฟริกาเหนือนั้นมีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศที่ผู้ลงทุนของประเทศตนเองมีแนวโน้มจะเข้าไปลงทุนสูง และยังมีผลในการชะลอผลกระทบด้านลบที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานหรือลักลอบเข้าเมืองของคนจากประเทศในแถบดังกล่าวอย่างผิดกฎหมาย

ในส่วนของรูปแบบการบริหารจัดการนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษ Tangier จะบริหารจัดการโดย Tangier Free Zone company ซึ่งจัดว่าเป็นบริษัทลูกของ the Tanger Mediterranean Special Agency อันเป็นหนึ่งในองค์กรของรัฐโมรอคโคที่ถูกจัดตั้งขึ้นโดย the Hassan II Fund for Economic and Social Development

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโมรอคโคจะสรุปไว้ในตารางเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศในตารางที่ 5-4

ตารางที่ 5 - 4 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศโมรอคโค

ชื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ	รูปแบบ	กิจกรรม/อุตสาหกรรม
Tangier Free Zone	เขตส่งเสริมการส่งออก (EPZ)	- ยานยนต์ - เกษตรแปรรูป - สิ่งทอและเครื่องหนัง - โลหะ - เครื่องจักรและอุปกรณ์ - อิเล็กทรอนิกส์ - เคมีภัณฑ์
ผู้ลงทุนหลัก	**สิทธิประโยชน์**	**รูปแบบการพัฒนา**
- สเปน - เยอรมัน - ฝรั่งเศส	- ยกเว้นค่าธรรมการจดทะเบียนกิจกรรม ค่าธรรมเนียมลิขสิทธิ์และภาษีที่ดิน - ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในช่วง 5 ปีแรก และใช้อัตราลดหย่อน 8.75% ปีที่ 6-20 - ยกเว้นภาษีเงินปันผลสำหรับคนต่างชาติ และภาษีเงินปันผล 7.5% สำหรับคนในประเทศ - ให้เงินอุดหนุนแบบเจาะจงอุตสาหกรรม	พัฒนาโดยรัฐบาล โดยทาง EU ให้ความช่วยเหลือ เช่น European Investment Bank ให้เงินกู้ 200 ล้านเหรียญยูโรในการลงทุนท่าเรือ Tanger-Med ของ Morocco หรือ European Developmetn Fund ให้เงินช่วยเหลือในการสร้าง infrastructure ของ SEZs ใน Senegal
รูปแบบการบริหารจัดการ		
-The Tangier Free Zone บริหารจัดการโดย the Tangier Free Zone company ซึ่งเป็นบริษัทลูกของ Tanger Mediterranean Special Agency. - Tanger Mediterranean Special เป็นบริษัทภายใต้การควบคุมของรัฐบาลโมรอคโคผ่าน the Hassan II Fund for Economic and Social Development.		

ที่มา: สรุปจากคณะวิจัย

5.1.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษจีน-เวียดนาม (Cross border Economic Cooperation Zones at the China-Vietnam Border: CBEZ)

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะพิจารณาการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจีน-เวียดนาม ตามโครงการ CBEZ ซึ่งปัจจุบันยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการจัดตั้ง โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวมีขึ้นเพื่อพัฒนาความร่วมมือด้านการค้าและการลงทุนระหว่างมณฑลยูนนาน (Yunnan) และกวางสี (Guangxi) ในประเทศจีน กับเมืองลาวไก (Lao Cai) และลันเซิง (Lang Son) ในประเทศเวียดนาม ซึ่งโครงการดังกล่าว จะเป็นการพัฒนาแผนการโดยความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของ 2 ประเทศ

สำหรับความคืบหน้าของโครงการดังกล่าว ทางมลฑลยูนนานและลาวไก ได้มีการจัดทำ MOU ความร่วมมือที่เรียกว่า “Framework Agreement on promoting CBEZ research and construction cooperation between China Hekou and Vietnam Lao Cai” ในปี ค.ศ. 2010 โดยจากกรอบความตกลงดังกล่าว ทางรัฐบาลจีนตกลงที่จะเป็นผู้ให้เงินทุนในการศึกษาร่วมกับ UNDP ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว

5.1.4 เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเม็กซิโก (Mexico Maquiladolas)

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะทำการพิจารณาเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเม็กซิโก หรือที่เรียกว่า Maquiladolas ซึ่งเป็นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในลักษณะไม่กำหนดพื้นที่ชัดเจน แต่เป็นการให้ผู้ประกอบการทำการยื่นขอสิทธิในการได้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากการเป็น Maquiladolas แทน ซึ่งจะมีลักษณะใกล้เคียงกับเขตแปรรูปเพื่อการส่งออกของประเทศไทยที่ได้รับสิทธิประโยชน์จาก BOI

โครงการการจัดตั้ง Maquiladolas ของประเทศเม็กซิโกจะเป็นการเน้นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทเขตแปรรูปเพื่อการส่งออกและเน้นการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น โดยมีการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1965 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาประเทศในช่วงตอนใต้ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวมีระดับการพัฒนาที่ต่ำ แต่มีข้อได้เปรียบจากการมีชายแดนติดกับประเทศสหรัฐอเมริกา จึงสามารถดึงดูดเงินลงทุนจากนักลงทุนสหรัฐอเมริกาได้ นอกจากนี้ Maquiladolas ของเม็กซิโกยังได้ประโยชน์จากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือหรือ NAFTA ซึ่งทำให้เม็กซิโกกลายเป็นฐานการผลิตของสหรัฐอเมริกา รวมถึงการเป็นฐานการผลิตสินค้าของ MNEs จากประเทศอื่นๆ เผื่อส่งไปขายในสหรัฐอเมริกา

รูปที่ 5 - 3 : ศูนย์กลางของ Mexico Maquiladolas ในปี 2003

ที่มา: http://geo-mexico.com/?p=1617

ผู้ลงทุนหลักของ Maquiladoras ในเม็กซิโกคือประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมูลค่าเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศสะสมในเม็กซิโกจากสหรัฐอเมริกาคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 ของเงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศสะสมทั้งหมดของเม็กซิโก ตามมาด้วยสหภาพยุโรปซึ่งมีเงินลงทุนสะสมในเม็กซิโกประมาณร้อยละ 40 ดังแสดงในตารางที่ 5-5

สำหรับกิจกรรมการผลิตที่สำคัญของ Maquiladoras ในเม็กซิโกคืออุตสาหกรรมยานยนต์ชิ้นส่วน และเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิกส์ ดังแสดงในรูปที่ 5-4

ตารางที่ 5 - 5 : เงินลงทุนทางตรงระหว่างประเทศสะสมของเม็กซิโก แยกตามประเทศ

Economy/region	2009	2012
World	**305,808**	**361,234**
Developed economies	**295,349**	**348,506**
Europe	104,862	128,012
European Union -14	93,396	115,160
Netherlands	29,845	36,482
Germany	7,957	9,550
France	4,274	5,038
Luxembourg	2,827	4,608
North America	184,878	213,623
United States	177,539	198,833
Other developed countries	5,609	6,871
Japan	4,061	5,731
Developing economies	**10,447**	**12,706**
Africa	21	25
Asia and Oceania	4,121	4,775
Rep of Korea	587	909
Hong Kong, China	8	74
China	262	300
Latin America and the Caribbean	6,305	7,906

ที่มา: Unctad

รูปที่ 5 - 4 : จำนวนโรงงานใน Maquiladoras แยกตามประเภทกิจกรรมการผลิตในปี 2012

ที่มา: http://www.borderplexalliance.org/regional-data/ciudad-juarez/twin-plant/maquila-industry

ในส่วนของสิทธิพิเศษใน Maquiladoras นั้น ถือได้ว่าอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอื่นๆ เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ดำเนินการมานานแล้ว โดยสิทธิพิเศษที่มีจะประกอบไปด้วย

i) การอนุญาตให้กิจการที่ถือครองโดยต่างประเทศ (บางส่วนหรือทั้งหมด) สามารถจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมการผลิตในเม็กซิโกได้หากมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งออก

ii) การยกเว้นภาษีนำเข้าสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ และวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่งแต่เดิมจะอยู่ในรูปแบบของ 0% VAT อย่างไรก็ตามจากกปฏิรูประบบภาษีในปี ค.ศ. 2013 ทำให้ผู้ประกอบการจะต้องจ่าย VAT 16% ล่วงหน้าก่อนที่จะทำเรื่องขอคืนภายหลังภายใน 1 เดือนนับจากวันที่ได้จ่าย VAT ไป

iii) การอนุญาตให้ต่างชาติสามารถถือครองที่ดินในเขตชายแดนหรือใกล้ท่าเรือได้ผ่านการจัดตั้งทรัสต์กับธนาคารของเม็กซิโก

iv) อนุญาตให้สินค้าที่ทำการผลิตหรือประกอบใน Maquiladoras จำหน่ายในประเทศเม็กซิโกได้

v) จากการปฏิรูประบบภาษี Maquiladoras ในปีค.ศ. 2013 ของประเทศเม็กซิโกทำให้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นหรือลดภาษีเงินได้นิติบุคคลของธุรกิจที่ดำเนินการใน Maquiladoras ที่ประกาศในปีค.ศ. 2003 ถูกยกเลิกไป และธุรกิจจะต้องชำระภาษีเงินได้นิติบุคคลที่อัตราร้อยละ 30 ตามปกติ แต่จะอนุญาตให้นำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับพนักงานมาลดหย่อนภาษีได้เพิ่มเติม เช่น ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการของพนักงาน[78]

[78] https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-alert-mexico-040114.pdf

การจัดตั้ง Maquiladoras นั้นอยู่ภายใต้ The In-Bond Maquiladora Program ของรัฐบาลเม็กซิโกในปี ค.ศ. 1965 ซึ่งในปัจจุบันนี้ ผู้ประกอบการจะสามารถยื่นขอจัดตั้ง Maquiladoras ที่ไหนก็ได้แต่ต้องขอ IMMEX Maquiladora permit จากรัฐบาล แต่ส่วนมากการจัดตั้ง Maquiladoras จะอยู่บริเวณชายแดนเม็กซิโก-สหรัฐอเมริกา

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเม็กซิโกสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 5-6

ตารางที่ 5 - 6 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศเม็กซิโก

ชื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ	รูปแบบ	กิจกรรม/อุตสาหกรรม
Mexico Maquiladolas	แปรรูปเพื่อการส่งออก (EPZ)	- ยานยนต์และชิ้นส่วน - โลหะ - อิเล็กทรอนิกส์
ผู้ลงทุนหลัก	**สิทธิประโยชน์**	**รูปแบบการพัฒนา**
- สหรัฐอเมริกา - เนเธอร์แลนด์	- อนุญาตการถือครองกิจการโดยต่างชาติ - อนุญาตการถือครองที่ดินโดยต่างชาติในพื้นที่ที่กำหนด - ยกเว้นภาษีนำเข้ากรณีวัตถุดิบ เครื่องจักร และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตเพื่อการส่งออก - เดิมมีการลดหย่อน/ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลแต่จากการปฏิรูประบบภาษีในปี 2013 ได้ยกเลิกสิทธิประโยชน์ ดังกล่าว แต่อนุญาตให้นำค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการพนักงานมาใช้ลดหย่อนภาษีได้	พัฒนาโดยรัฐบาล การจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1965 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาประเทศในช่วงตอนใต้ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวมีระดับการพัฒนาที่ต่ำ แต่มีข้อได้เปรียบจากการมีชายแดนติดกับประเทศสหรัฐอเมริกา
รูปแบบการบริหารจัดการ		
ผู้ประกอบการจะสามารถยื่นขอจัดตั้ง Maquiladoras ที่ไหนก็ได้แต่ต้องขอ IMMEX Maquiladora permit จากรัฐบาล แต่ส่วนมากการจัดตั้ง Maquiladoras จะอยู่บริเวณชายแดนเม็กซิโก-สหรัฐอเมริกา		

ที่มา: สรุปโดยคณะวิจัย

5.1.5 ระเบียงเศรษฐกิจสิงคโปร์ – มาเลเซีย (Singapore-Malaysia Economic Corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru)

ระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar ทางตอนใต้เมืองยะโฮบาห์รู (Johor Bahru) จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2006 และเปิดดำเนินการในปี ค.ศ. 2012 ถือเป็นการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจต้นแบบของมาเลเซียตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจประเทศมาเลเซียฉบับที่ 9 (2006-2010) โดยมีพื้นที่ 2,217 ตร.กม. ซึ่งมีพื้นที่ใกล้กับประเทศสิงคโปร์ ดังแสดงในรูปที่ 5-5

รูปที่ 5 - 5 : ระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar

ที่มา: http://www.kinibiz.com/story/tigertalk/68301/is-anyone-in-charge-of-iskandar.html

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar เพื่อเป็นการผลักดันการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศมาเลเซีย โดยมีการกำหนดกิจกรรมการลงทุนเป้าหมายในพื้นที่ดังกล่าว เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคบริการ 6 สาขา อันประกอบไปด้วย

1. อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (creative)
2. การศึกษา (Education)
3. ที่ปรึกษาทางการเงิน (Financial Advisory and Consultants)
4. สุขภาพ (Health Care)

5. โลจิสติกส์ (Logistics)

6. การท่องเที่ยว (Tourism)

โดยโครงการหลักในระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar จะแบ่งออกเป็น 5 โซน ดังแสดงในตารางที่ 5-7

ตารางที่ 5 - 7 : การแบ่งเขตเป้าหมาย (Flagship Zones) ใน Iskandar

5 Flagship Zones of lskandar	
Flagship A: Johor Bahru City Centre	-State capital of Johor, and Central Business District -JB Conservation & Heritage Zone -Danga Bay -Major holiday and shopping destination
Flagship B: Nusajaya	-New growth centre of lskandar Malaysia (projected population growth of 75,000 in 2010 to 500,000 in 2025) -Kota lskandar (Johor New State Admin Centre), EduCity, Medini
Flagship C: Western Gate Development	-Tanjung Pelapas Port -Free-Trade Zone -RAMSAR World Heritage Park
Flagship D: Eastern Gate Development	-Key industrial and manufacturing hub in Southern Region -Tanjung Langsat Industrial Park -Pasir Gudang Port, Tanjung Langsat Port
Flagship E: Senai-Skudai	-Airport City -Johor Premium Outlets

ที่มา: http://www.iskandarmalaysia.com.my/our-development-plan

ในปีค.ศ. 2013 ทางรัฐบาลมาเลเซียและสิงคโปร์ได้มีการจัดทำข้อตกลงความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศฉบับใหม่ ซึ่งมีสาระรวมถึงการพัฒนารถไฟความเร็วสูงระหว่างกัวลาลัมเปอร์ – สิงคโปร์ การพัฒนารถไฟเชื่อมโยงระหว่างยะโฮบาห์รู – สิงคโปร์ (Johor Bahru-Singapore Rapid Transit system) และการจัดตั้งจุดตรวจ CIQ (Customs, Quarantine, Immigration) ร่วมกันระหว่างสิงคโปร์และมาเลเซีย ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนช่วยผลักดันความร่วมมือในการลงทุนใน Iskandar ดังนั้นผู้ลงทุนหลักใน Iskandar นอกเหนือจากบริษัทภายในประเทศมาเลเซียเองแล้ว (การลงทุนใน Iskandar โดยนักลงทุนในประเทศคิดเป็นถึงร้อยละ 67.69 ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมดในปีค.ศ. 2012[79]) จึงมีผู้ลงทุนจากสิงคโปร์เป็นหลัก (คิดเป็นประมาณร้อยละ 53 ของมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศใน Iskandar ทั้งหมด หรือร้อยละ 20 ของมูลค่าการลงทุนรวมใน Iskandar ในปีค.ศ. 2012[80]) นอกจากนี้ ยังมีนักลงทุนจากไต้หวัน ฮ่องกง ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และยุโรป เข้ามาลงทุน ซึ่งตารางที่ 5-8 จะแสดงโครงการลงทุนหลักใน Iskandar

[79] IRDA

[80] See 6

ตารางที่ 5 - 8 : โครงการลงทุนหลักใน Iskandar

Major projects in IM
Education Educity: - Newcastle University Medicine Malaysia (NUMed) - Marborough College - Management Development Institute of Singapore (MDIS) - University of Reading Malaysia (UoRM) - Raffles Education Corp - Multi-Varsity Enterprise Complex -Netherlands Maritime Institute of Techology (NMIT) -University of Southampton Malaysia Campus (USMC) -Johan Cryuff Institute M'sia -Multimedia University (MMU) - International Student Village - Stadium & Sports Complex
Healthcare Medini lskandar Malaysia: - Urban & Resort Wellness projects (joint venture between Khazanah and Temasek Holdings) - Gleneagles Medini Hospital (Pantai Holding)
Tourism & Leisure - LEGOLAND Malaysia - LEGOLAND Water Park - LEGOLAND themed hotel - Johor Premium Outlets - Mall of Medini
Creative - Pinewood lskandar Malaysia Studios

ที่มา: http://sias.org.sg/siw2013/articles_15thApril_02.html

สำหรับสิทธิประโยชน์ในการลงทุนใน Iskandar จะประกอบไปด้วย[81]

i) ข้อยกเว้นการลงทุนจากต่างประเทศตามกฎของ Foreign Investment Committees (FIC)

a. การอนุญาตให้ใช้/รับเงินตราต่างประเทศกับคนในประเทศได้

b. การกู้ยืมเงินตราต่างประเทศจากคนต่างประเทศหรือหน่วยงานที่ได้รับอนุญาต

c. การลงทุนในสินทรัพย์ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ (foreign currency assets)

d. ไม่มีข้อกำหนดการถือครองกิจการร้อยละ 30 โดยภูมิปุตรา

ii) ยกเว้นข้อจำกัดการจ้างงานแรงงานต่างด้าว ในกรณีของแรงงานที่มีความรู้

iii) สิทธิประโยชน์ทางภาษี

a. การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 10 ปีสำหรับโครงการลงทุนที่ยื่นขอภายในปี ค.ศ. 2015 และเป็นกิจกรรมที่ได้รับอนุญาต ซึ่งได้รายได้หรือดำเนินกิจกรรมภายในพื้นที่ที่กำหนด สำหรับลูกค้าที่อยู่ในพื้นที่ที่กำหนด หรือลูกค้าที่อยู่ในต่างประเทศ

b. การยกเลิกภาษีหัก ณ ที่จ่าย สำหรับค่าใช้จ่ายหรือค่าธรรมเนียมในการบริการของบุคคลที่ไม่ได้ถือสัญชาติมาเลเซียเป็นเวลา 10 ปีในกิจกรรมที่ได้รับอนุญาต

ในส่วนของการจัดตั้งระเบียงเศรษฐกิจ Iskandar นั้นมาจากการผลักดันของรัฐบาลมาเลเซียภายใต้แผนพัฒนาประเทศฉบับที่ 9 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น และมีการวางนโยบาย ยุทธศาสตร์ ทิศทาง และบริหารจัดการโดย Iskandar Regional Development Authority (IRDA) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐบาล และจัดตั้งขึ้นโดย Iskdandar Regional Development Authority Act โดยมีนายกรัฐมนตรีและ Chief minister of Johor อยู่ในคณะกรรมการ ดังแสดงในรูปที่ 5-6

[81] http://www.iskandarmalaysia.com.my/faqs

รูปที่ 5 - 6 : โครงสร้างการบริหารของ IRDA

ที่มา: IRDA

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ Iskandar จะสรุปไว้ในตารางเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศในตารางที่ 5-9

ตารางที่ 5 - 9 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ Iskandar

ชื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ	รูปแบบ	กิจกรรม/อุตสาหกรรม
Singapore-Malaysia Economic corridor: Iskandar Malaysia in Johor Bahru	- เขตการค้า - ศูนย์กลางด้านโลจิสติกส์ - ศูนย์กลางด้านการรักษาพยาบาล - ศูนย์กลางด้านการเงิน - ศูนย์กลางด้านการศึกษา - ศูนยกลางด้านการท่องเที่ยว	- ท่องเที่ยว - การศึกษา - สุขภาพ - โลจิสติกส์ - สันทนาการ - ที่ปรึกษาและบริการทางการเงิน
ผู้ลงทุนหลัก	**สิทธิประโยชน์**	**รูปแบบการพัฒนา**
ผู้ลงทุนจากมาเลเซียเอง (67.69%) และจากสิงคโปร์ (20%)	• ยกเว้นกฎการลงทุนจากต่างประเทศดังนี้ - ความยืดหยุ่นด้านการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ - ความยืดหยุ่นด้านการจ้างแรงงานต่างประเทศที่มีความรู้ • ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 10 ปี	พัฒนาผ่านการศึกษาของ The National SJER Planning Committee และจัดตั้งโดยรัฐบาลมาเลเซียโดยบรรจุอยู่ในแผนพัฒนาแห่งชาติฉบับที่ 9 และมีแผนมาเชื่อมโยงกับสิงคโปร์ภายหลัง
รูปแบบการบริหารจัดการ		
Iskandar Regional Development Authority ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐบาล โดยมีนายกรัฐมนตรีและ Chief minister of Johor อยู่ในคณะกรรมการ		

ที่มา: สรุปจากคณะวิจัย

กล่าวโดยสรุปแล้ว เขตเศรษฐกิจบริเวณชายแดนในต่างประเทศตามที่ได้ศึกษา จะมีตัวอย่างที่คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

8. โดยมากเป็นเขตแปรรูปเพื่อการส่งออก มีวัตถุประสงค์เพื่อดึงเงินลงทุนจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศ เพื่อสร้างการจ้างงาน ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและองค์ความรู้ ยกเว้น Iskandar ซึ่งมีเป้าหมายที่กิจกรรมการบริการ (อย่างไรก็ตาม ร้อยละ 32 ของเงินลงทุนใน Iskandar อยู่ในภาคอุตสาหกรรม โดยมีเงินลงทุนในภาคบริการเพียงร้อยละ 27 เท่านั้น)

9. โดยมากจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่า เพื่ออาศัยทุนจากประเทศที่อยู่ใกล้เคียง

10. มีการจำกัดพื้นที่ชัดเจนเพื่อง่ายต่อการบริหารจัดการ เว้นแต่กรณีของเม็กซิโกที่กำหนดการยื่นขอจัดตั้ง Maquiladoras ที่ใดก็ได้ โดยส่วนมากมีขนาดพื้นที่ไม่ได้ใหญ่มากนัก ยกเว้นกรณีของ Iskdandar ซึ่งมีพื้นที่ 2,217 ตร.กม. แต่โครงการดังกล่าวเป็นโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทระเบียงเศรษฐกิจโครงการเดียวของมาเลเซีย

11. มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีเฉพาะกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก ยกเว้น Iskandar ที่มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีต่อผู้ประกอบกิจกรรมการบริการ ที่ให้บริการภายในพื้นที่ที่กำหนด สิทธิประโยชน์ทางภาษีที่ได้มักอยู่ในรูปของการยกเว้นหรือลดภาษีเงินได้นิติบุคคล การยกเว้น VAT หรือภาษีสำหรับการนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต และการยกเว้นภาษีเงินปันผลสำหรับต่างประเทศ

12. อาจมีการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างประเทศ การถือครองกิจการโดยต่างประเทศ การถือครองที่ดินโดยต่างประเทศ และการโอนเงินกลับ

13. รูปแบบการบริหารจัดการโดยมากจะเป็นการบริหารจัดการโดยองค์กรหรือคณะกรรมการร่วม ที่มีตัวแทนทั้งจากรัฐบาลส่วนกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

14. ในบางกรณีจะมีการกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์ร่วมกันระหว่าง 2 ประเทศที่อยู่ติดกัน หรืออาจมีการให้ความช่วยเหลือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่สูงกว่า

ตารางที่ 5-10 จะทำการสรุปเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของ 5 ตัวอย่างที่ได้ทำการศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้

ตารางที่ 5 - 10 : การสรุปเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ทำการศึกษา

รายชื่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ		เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศโปแลนด์	เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศในแถบแอฟริกาเหนือ โดยเฉพาะโมรอคโค	เขตเศรษฐกิจพิเศษจีน-เวียดนาม	เขตเศรษฐกิจในประเทศเม็กซิโก	เขตเศรษฐกิจในประเทศเม็กซิโก
รูปแบบ		เขตส่งเสริมการส่งออก	เขตส่งเสริมการส่งออก	เขตส่งเสริมการส่งออก	เขตส่งเสริมการส่งออก	- ท่องเที่ยว - การศึกษา - สุขภาพ - โลจิสติกส์ - สันทนาการ - ที่ปรึกษาและบริการทางการเงิน
กิจกรรม		อุตสาหกรรมยานยนต์ เคมีภัณฑ์และพลาสติก สิ่งพิมพ์ การแปรรูปไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ เครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเลค-ทรอนิกส์	อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมเครื่องหนัง อุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์และพลาสติก อุตสาหกรรมเกษตรและเกษตรแปรูป และอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเลคทรอนิกส์	1	อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเลคทรอนิกส์	อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ การศึกษา ที่ปรึกษาทางการเงิน สุขภาพ โลจิสติกส์ การท่องเที่ยว
ผู้ลงทุนหลัก		เยอรมัน ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก	ฝรั่งเศส สเปน เยอรมัน	จีน	สหรัฐอเมริกา เนเธอแลนด์	มาเลเซีย สิงคโปร์
สิทธิประโยชน์	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	มี	มี	1	ไม่มี	มี
	ภาษีเงินปันผล	ไม่มี	มี	1	ไม่มี	มี
	ภาษีอสังหาริมทรัพย์	มี	มี	1	ไม่มี	ไม่มี
	ภาษีสำหรับเครื่องจักรและอุปกรณ์	มี	ไม่มี	1	มี	ไม่มี
	การเคลื่อนย้ายเงินทุนต่างประเทศ	ไม่มี	มี	1	ไม่มี	ไม่มี
	การให้ความช่วยเหลือในการลงทุน	มี	มี	1	ไม่มี	ไม่มี
	ภาษีสำหรับเครื่องจักรและอุปกรณ์	ไม่มี	ไม่มี	1	มี	ไม่มี

ตารางที่ 5 - 10 : การสรุปเปรียบเทียบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ทำการศึกษา (ต่อ)

สิทธิประโยชน์	สามารถจำหน่าสินค้าในประเทศได้	ไม่มี	ไม่มี	1	มี	ไม่มี
	ใช้เงินตราต่างประเทศ	ไม่มี	ไม่มี	1	มี	มี
	ใช้แรงงานต่างด้าว	ไม่มี	ไม่มี	1	ไม่มี	มี
รูปแบบการบริหารจัดการ		State Treasury หรือ Province government unit เป็นผู้ถือหุ้น	Tangier Free Zone company (เป็นองค์กรของรัฐโมรอคโคที่ถูกจัดตั้งขึ้น)	CBEZ Administrative Committees	จัดตั้งที่ไหนก็ได้แต่ต้องขอ IMMEX Maqladora permit จากรัฐบาล	Iskandar Regional Dvelopment Authority ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐบาล

หมายเหตุ: 1 หมายถึง กำลังอยู่ในระหว่างการตกลง

5.2 รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย

หลังจากที่คณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในต่างประเทศร่วมกันการเก็บข้อมูลปฐมภูมิตามที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 3 และข้อมูลที่ได้จากการจัดสัมมนาระดมสมอง ในส่วนนี้คณะผู้วิจัยจะนำเสนอการจัดทำรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสมกับประเทศไทยโดยอาศัยข้อมูลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยเริ่มจากการสรุปปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ผ่านมาของประเทศไทย จากนั้นจะนำเสนอรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่น่าจะเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

5.2.1 โอกาสและปัญหาอุปสรรคในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในประเทศไทย

ในส่วนนี้จะเป็นการสรุปโอกาสและปัญหาอุปสรรคในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทย เพื่อเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสมกับประเทศไทย ในบริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเองและการเปลี่ยนแปลงในภูมิภาค

ในส่วนของโอกาสที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทยจะประกอบด้วย

1. การเปิดประเทศและการปฏิรูประบบเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและประเทศเมียนมาร์

จากนโยบายการเปิดประเทศของของประเทศไทยอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เช่น การจัดตั้งโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การเข้าเป็นสมาชิก WTO ของประเทศเวียดนาม ลาว และกัมพูชา การจัดตั้งกฎหมายส่งเสริมการลงทุนในเวียดนาม ลาว และกัมพูชา และการเปิดประเทศของประเทศเมียนมาร์ส่งผลให้กลุ่มประเทศ CLMV เป็นตลาดที่มีความน่าสนใจ เนื่องจากเป็นตลาดที่มีศักยภาพสูงและมีอัตราการเติบโตในระดับที่สูง อีกทั้งยังนิยมบริโภคสินค้าไทย การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจึงเป็นเพิ่มความเชื่อมโยงกับตลาดที่มีศักยภาพสูง

นอกจากนี้ กลุ่มประเทศ CLMV โดยเฉพาะประเทศเมียนมาร์ยังเป็นประเทศที่มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์และมีแรงงานระดับปฏิบัติการเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ประเทศไทยนั้นเริ่มมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระดับปฏิบัติการและการก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย ดังนั้นการเปิดประเทศของประเทศเมียนมาร์จึงช่วยเพิ่มโอกาสในการเข้าไปลงทุนของประเทศไทยโดยอาศัยประโยชน์จากทุนและเทคโนโลยีของประเทศไทย ร่วมกับการมีทรัพยากรและแรงงานของกลุ่มประเทศ CLMV โดยเฉพาะเมียนมาร์ ซึ่งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกันระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านจะช่วยเสริมการใช้ประโยชน์จากจุดแข็งดังกล่าว

2. การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย

ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากประเทศเกษตรและอุตสาหกรรมเข้าสู่ประเทศที่เน้นภาคบริการ โดยมีแรงผลักดันมาจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การเข้าสู่สังคมสูงวัย และนโยบายการปรับเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำซึ่งมีผลทำให้ประเทศไทยสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นและทำให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประเทศที่เน้นภาคบริการมากขึ้น รวมถึงเป็นผู้ออกไปลงทุนในต่างประเทศมากกว่าเป็นประเทศผู้รับทุน ซึ่งแรงผลักดันจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทย นำมาสู่ความจำเป็นในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนร่วมกับประเทศที่มีแรงงานมากและระดับค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าอย่างประเทศเมียนมาร์

3. กรอบความตกลงในระดับภูมิภาคและอนุภูมิภาค

ในปัจจุบัน ประเทศในภูมิภาคอาเซียนและอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้มีการจัดทำความตกลงทางด้านการค้า การลงทุน และเศรษฐกิจร่วมกันหลายประการ อาทิเช่น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) กรอบความตกลงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) กรอบความตกลงระหว่างอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกับอินเดีย (Mekong-Ganga Economic Cooperation: MGC) กรอบความร่วมมือ Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS) ซึ่งกรอบความร่วมมือดังกล่าวส่งเสริมการสร้างฐานการผลิตร่วมกันระหว่าง

ประเทศในภูมิภาคอาเซียนและอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านจะส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากความร่วมมือต่างๆ ในด้านการค้า การลงทุน และการสร้างฐานการผลิตร่วม

4. การกระจายความเจริญสู่พื้นที่ชายแดนและการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าว

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน จะช่วยสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น นิคมอุตสาหกรรม บริเวณชายแดน ซึ่งเป็นการสร้างงานในพื้นที่ดังกล่าว และช่วยให้แรงงานต่างด้าวมีงานทำในเขตพื้นที่ชายแดนซึ่งใกล้กับภูมิลำเนาของตน จึงเป็นการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ทะลักเข้ามายังส่วนกลางในประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะช่วยควบคุมปัญหาหรือข้อกังวลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว เช่น อาชญากรรม โรคติดต่อ ยาเสพติด

5. โอกาสที่เกิดจากโครงการในประเทศ CLMV เช่น DSEZ เขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวันเซโน

พื้นที่ชายแดนของประเทศไทยสามารถเชื่อมโยงไปยังโครงการพัฒนาและเขตเศรษฐกิจพิเศษหลายแห่งในประเทศ CLMV ได้ ตัวอย่างเช่น เขตชายแดนในจังหวัดกาญจนบุรีมีความเชื่อมโยงไปถึงโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei Special Economic Zone: DSEZ) ในเมียนมาร์ได้ จึงสามารถใช้ประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาโครงการ DSEZ ได้ หรือพื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร สามารถเชื่อมโยงไปยังโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวันเซโนในแขวงสะหวันนะเขต ประเทศลาวได้ ดังนั้น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทย จึงสามารถใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงไปยังโครงการในประเทศเพื่อนบ้านทั้งในแง่ของการเป็นฐานการผลิตร่วมระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษของสองประเทศ รวมถึงการเชื่อมโยงในด้านการขนส่งโลจิสติกส์

6. ความเชื่อมโยงกับเมืองใหญ่ในประเทศ CLMV และมาเลเซีย

พื้นที่บริเวณชายแดนของประเทศไทยนั้น สามารถเชื่อมโยงไปยังเมืองใหญ่ของประเทศเพื่อนบ้านได้ง่าย เช่น จังหวัดมุกดาหารสามารถเชื่อมโยงไปเมืองสะหวันนะเขตประเทศลาว ซึ่งเป็นแขวงที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ของประเทศลาว อ.อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว สามารถเชื่อมโยงไปยังกรุงพนมเปญ เมืองหลวงของประเทศกัมพูชาได้ ในขณะที่บริเวณชายเขต อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี และ อ.แม่สอด จ.ตากนั้น มีระยะทางไม่ห่างจากเมืองเมาะลำไยซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐมอญ และเมืองสำคัญของประเทศเมียนมาร์ รวมถึงนครย่างกุ้งซึ่งเป็นเมืองสำคัญหรือจัดเป็นเมืองหลวงของประเทศเมียนมาร์ ดังนั้นพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยจึงสามารถใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงฐานการผลิตกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงการเชื่อมโยงการขนส่งเพื่อการเปิดตลาดสู่ประเทศเพื่อนบ้าน ไปจนถึงการเปิดรับแรงงานและทรัพยากรจากประเทศเพื่อนบ้าน

7. ศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว

พื้นที่ชายแดนของประเทศไทยหลายแห่ง มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จังหวัดตราดที่มีความสวยงามตามธรรมชาติจากทะเล จังหวัดกาญจนบุรีที่มีความสวยงามจากป่าไม้และน้ำตก

8. การใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษทางภาษี

พื้นที่บริเวณชายแดนจัดอยู่ในเขต 3 ซึ่งรัฐบาลได้มีการจัดการส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ทั้งสิทธิประโยชน์ทางภาษีและสิทธิประโยชน์ทางด้านการเงิน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงเพิ่มการใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้ นอกจากนี้ ประเทศ CLMV ยังเป็นประเทศที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีประเภท GSP และ everything but arms (EBA) จากประเทศที่พัฒนาแล้ว ทำให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์ดังกล่าวในการเชื่อมโยงฐานการผลิตจากต่างประเทศและส่งออกโดยอาศัยสิทธิประโยชน์ทางภาษีดังกล่าว

สำหรับอุปสรรคหรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาจะประกอบด้วย

1. ความไม่แน่นอนทางการเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ปัญหาความไม่แน่นอนและไม่สงบทางการเมืองนับตั้งแต่ปีพ.ศ. 2549 เป็นต้นมาส่งผลให้นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจบริเวณชายแดนและการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขาดความชัดเจนและความต่อเนื่อง นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยครั้งส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น พื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน ลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว รวมถึงการโยกย้ายข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งล้วนแต่ส่งผลให้การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนขาดความต่อเนื่อง

2. ปัญหาความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศเมียนมาร์

พื้นที่เมียนมาร์ในส่วนที่ติดกับจังหวัดกาญจนบุรีและ อ.แม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่ของรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยง ซึ่งมักมีปัญหาที่เกิดจากการสู้รบระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐกะเหรี่ยงบ่อยครั้ง ปัญหาดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเชื่อมั่นให้นักลงทุนมาลงทุนในพื้นที่เมียนมาร์ได้ นอกจากนี้ยังทำให้มีการปิดด่านพรมแดนเป็นระยะ และไม่สามารถยกระดับด่านเจดีย์สามองค์จากจุดผ่อนปรนเป็นด่านถาวรได้ ซึ่งล้วนแต่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

3. ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้มีผลต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในจังหวัดดังกล่าว เนื่องจากปัญหาความไม่สงบที่เกิดขึ้นสร้างความไม่เชื่อมั่นต่อนักลงทุนทั้งจากตอนในของประเทศและจากต่างประเทศให้เข้าไปลงทุนในพื้นที่ อีกทั้งยังทำให้พื้นที่ดังกล่าวเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ดังนั้นจึงยากที่จะสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในพื้นที่ดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จได้ หากปัญหาความไม่สงบยังคงอยู่

4. ปัญหาจากกฎระเบียบในประเทศเมียนมาร์ และประเทศอื่นๆ ใน CLMV

ในปัจจุบัน นักลงทุนไทยยังขาดความเชื่อมั่นต่อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายในประเทศเมียนมาร์ ซึ่งยังไม่มีความเป็นสากล เช่น ประเทศเมียนมาร์เป็นประเทศเดียวในกลุ่มประเทศอาเซียนที่ยังไม่ร่วมใน New York Convention ซึ่งเป็นอนุสัญญาว่าด้วยการยอมรับนับถือและบังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ นอกจากนี้การลงทุนในประเทศลาวและกัมพูชาก็ยังมีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบบ่อยครั้ง ความโปร่งใสในการบังคับใช้กฎหมาย และคอรัปชั่น ซึ่งอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้การใช้ประโยชน์จากการเป็นฐานการผลิตร่วมระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษของ 2 ประเทศร่วมกัน เป็นไปได้อย่างจำกัด

5. ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศ CLM

ประเทศ CLM ยังมีโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่เหมาะสมต่อการผลิต โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่มีความอ่อนไหวต่อสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ดังนั้นนักลงทุนในประเทศไทยยังมีข้อกังวลในการเข้าไปลงทุนในกลุ่มประเทศดังกล่าว จึงมีปัญหาคล้ายคลึงกับข้อ 4 กล่าวคืออาจเป็นอุปสรรคต่อการใช้ประโยชน์จากการเป็นฐานการผลิตร่วมกับประเทศเพื่อนบ้าน

6. ปัญหาการใช้ประโยชน์จากที่ดินเนื่องจากราคาที่ดินและการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยราชพัสดุหรือกรมป่าไม้

ที่ดินในจังหวัดชายแดนหลายแห่ง เช่น จังหวัดกาญจนบุรี โดยมากเป็นที่ดินที่ราชพัสดุหรือกรมป่าไม้ถือครอง นอกจากนี้ยังมีการเข้ามาเก็งกำไรของนักลงทุนต่อโครงการโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ รวมถึงโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งทำให้ที่ดินมีราคาสูง จึงอาจเป็นอุปสรรคต่อการจัดสรรพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษได้

5.2.2 การวิเคราะห์รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมในประเทศไทย

ในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะอาศัยข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลปฐมภูมิในบทที่ 3 การจัดสัมมนาระดมสมอง และตัวอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศในส่วนที่ 5.1 มาใช้ในการวิเคราะห์รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยจะแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 1) พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมต่อพื้นที่ในบริเวณดังกล่าว 2) สิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว 3) รูปแบบการบริหารจัดการ และ 4) กลยุทธ์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1. พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจะสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นกิจกรรมการผลิต ซึ่งโดยมากจะเป็นเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก (EPZ) และเขตการค้าเสรี (Free Zones) ซึ่งอาจรวมถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการในรูปแบบของ Iskandar ซึ่งหากนำพื้นที่ที่อยู่ในโครงการนำร่องของทาง กนพ. ประกอบกับพื้นที่ตามมติของคณะรัฐมนตรีชุดก่อนในปี พ.ศ. 2556 มาแบ่งประเภทตามความเหมาะสมจะสามารถจัดประเภทได้ตามตาราง 5-11

ตารางที่ 5 - 11 : พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

เขตเศรษฐกิจเพื่อการผลิต (Export processing zones / Hybrid zones)		เขตการค้าเสรี (Free zones) / เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการ	
ชื่อพื้นที่	**ประเภทกิจกรรมการผลิต**	**ชื่อพื้นที่**	**ประเภทกิจกรรม**
แม่สอด	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	สะเดา	การค้า และบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์
กาญจนบุรี	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	มุกดาหาร	บริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์
อรัญประเทศ	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	เชียงแสน	การบริการประเภทโลจิสติกส์และการขนส่ง และการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับน้ำมัน
เชียงของ	อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปเพื่อขายให้ประเทศจีนตอนใต้	เชียงของ	การบริการประเภทการขนส่งและโลจิสติกส์
สะเดา	อุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา และอุตสาหกรรมอาหารทะเลแปรรูป	ตราด	การบริการประเภทการท่องเที่ยว

สำหรับการแบ่งรูปแบบนั้น มีเหตุผลมาจากการเริ่มพิจารณาแรงดึงดูดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตนั้น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจะมีขึ้นเพื่ออาศัยการดึงดูดแรงงานต่างด้าวในประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงาน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับปฏิบัติการในอุตสาหกรรมดังกล่าว และในขณะเดียวกัน การจัดให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดนจะช่วยชะลอปัญหาที่เกิดเนื่องจากแรงงานต่างด้าวทะลักเข้ามาบริเวณตอนในของประเทศมากเกินไป นอกจากนี้ อาจรวมถึงการอาศัยประโยชน์จากวัตถุดิบในการผลิตจากประเทศเพื่อนบ้าน หรือประโยชน์จากขยายตลาดในประเทศเพื่อนบ้าน

ดังนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิตจะต้องตั้งในพื้นที่ที่สามารถดึงดูดแรงงานได้เป็นหลัก คณะผู้วิจัยจึงได้เลือก อ.แม่สอด จ.ตาก และ จ.กาญจนบุรี ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ที่มีการตั้งโรงงานที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น เครื่องหนัง สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม และมีการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวจากพม่าอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังได้เลือก อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว ซึ่งมีพื้นที่ติดกับเมืองปอยเปต ประเทศกัมพูชา และอยู่ใกล้กับเมืองศรีโสภณ ประเทศกัมพูชา ซึ่งมีการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มอยู่แล้ว

เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 3 เขต ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการเชื่อมโยงฐานการผลิตไปยังเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ในประเทศเพื่อนบ้านได้ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเมียวดี (ติดกับ อ.แม่สอด จ.ตาก)[82] เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายรวมไปถึงการเตรียมพื้นที่จัดทำนิคมอุตสาหกรรมในเมืองทวายบริเวณที่ใกล้กับด่านบ้านพุร้อน จ.กาญจนบุรี (ติดกับจ.กาญจนบุรี)[83] และนิคมอุตสาหกรรมในศรีโสภณ (ใกล้กับ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว)[84]

สำหรับบางพื้นที่ที่ใกล้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จ.มุกดาหารที่ใกล้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวันเซโน ทางคณะผู้วิจัยไม่ได้เลือกให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตเนื่องจากข้อจำกัดจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานใน สปป.ลาวเอง ซึ่งทำให้แม้แต่ธุรกิจที่ดำเนินการผลิตในนิคมอุตสาหกรรมในสะหวันเซโนก็ไม่สามารถหาแรงงานที่เพียงพอต่อความต้องการได้ ดังนั้นการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตในบริเวณดังกล่าวจึงไม่เหมาะสมนัก

---

[82] เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวยังไม่ได้เปิดดำเนินการ แต่รัฐบาลพม่าได้มีการประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ยังคงติดปัญหาเรื่องกฎระเบียบ และโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งในปัจจุบันมีนักลงทุนจากต่างประเทศแสดงเจตจำนงสนใจจะเข้ามาลงทุน แต่ยังคงไม่มีการลงทุนที่เป็นรูปธรรมในเขตดังกล่าว

[83] เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายยังคงติดปัญหาที่บริษัทอิตาเลียนไทยดำเนินการล่าช้าและถูกเพิกถอนสัญญา ในขณะเดียวกันทาง SPV ร่วมระหว่างรัฐบาลพม่าและรัฐบาลไทยยังไม่สามารถหาผู้ร่วมลงทุนได้ ในส่วนของพื้นที่เตรียมจัดทำนิคมอุตสาหกรรมในเมืองทวายส่วนที่ติดกับชายแดนบ้านพุร้อน เป็นการซื้อที่ของอมตะนคร

[84] เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่สร้างโดย TK garments วางแผนจะเป็นนิคมอุตสาหกรรมด้านสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยยังได้เลือก อ.เชียงของ จ.เชียงรายเป็นหนึ่งในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต เพื่ออาศัยประโยชน์จากการเชื่อมโยงไปยังประเทศจีนตอนใต้ผ่านเส้นทาง R3A และเส้นทางการขนส่งทางเรือในแม่น้ำโขง ซึ่งในปัจจุบัน จ.เชียงรายมียอดการค้าสินค้าผ่านแดนไปยังประเทศจีนเป็นสินค้าประเภทเกษตรแปรรูป โดยเฉพาะไก่แช่เย็นแช่แข็งเป็นจำนวนมาก ประกอบกับความเหมาะสมของพื้นที่ จ.เชียงรายในการทำเกษตรกรรมและปศุสัตว์ ดังนั้นพื้นที่ดังกล่าวจึงเหมาะสมต่อการทำเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการแปรรูปเพื่อการส่งออก โดยมุ่งเน้นที่อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป

ในส่วนของอ.สะเดา จ.สงขลานั้น คณะผู้วิจัยเน้นให้ความสำคัญในการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการค้าและกิจกรรมการบริการ อย่างไรก็ตาม พื้นที่ดังกล่าวยังมีศักยภาพในการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต โดยเฉพาะในกรณีของอุตสาหกรรมยางพาราแปรรูป เนื่องจากมีวัตถุดิบอยู่ในภาคใต้เป็นจำนวนมาก และยังมีการขนส่งยางพาราผ่านบริเวณด่านสะเดาเป็นจำนวนมาก โดยยางพาราถือเป็นสินค้าส่งออก ณ จุดผ่านแดนสะเดาเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอด

ในส่วนของเขตการค้าหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการนั้น คณะผู้วิจัยจะเลือกจากพื้นที่ที่เป็นโครงการนำร่องของทาง กนพ. และมติคณะรัฐมนตรี ปีพ.ศ. 2556 เช่นเดิม แต่เป็นพื้นที่ที่อาจไม่ได้มีศักยภาพในการเป็นฐานการผลิต แต่มีจุดเด่นในการดำเนินกิจกรรมการบริการ ในส่วนของสะเดา มุกดาหาร เชียงของและเชียงแสนนั้น ล้วนแต่เป็นพื้นที่ที่มีการขนส่งสินค้าข้ามแดนและผ่านแดนเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว จึงเหมาะที่จะเป็นเขตเพื่อกิจกรรมการขนส่งและโลจิสติกส์ นอกจากนี้ในกรณีของจังหวัดมุกดาหารยังเหมาะต่อการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการท่องเที่ยว โดยการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยงกับประเทศลาวและประเทศมาเลเซียบนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก

ในกรณีของ อ.เชียงแสนนั้น ยังเหมาะต่อการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการค้า (หรือเขตปลอดอากร) ในกรณีของสินค้าประเภทน้ำมัน เพื่อประโยชน์ในการขายน้ำมันให้กับเรือบรรทุกสินค้าของประเทศจีน

ในส่วนของจังหวัดตราดนั้น เนื่องจากจังหวัดดังกล่าวมีทรัพยากรทางธรรมชาติที่สวยงาม คือเกาะและทะเลต่างๆ จึงเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและเหมาะต่อการส่งเสริมทำเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการท่องเที่ยว

นอกจากนี้คณะผู้วิจัยยังมีความเห็นว่าบริการด้านสุขภาพ เช่นโรงพยาบาล สปา และบริการด้านการศึกษาอาจเป็นกิจกรรมที่รวมอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการได้เช่นกัน เนื่องจากประเทศไทยมีจุดแข็งในด้านบริการดังกล่าว และเป็นการเปิดตลาดสู่ประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการนั้น มีความแตกต่างจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต กล่าวคือเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวจะไม่มีผลในด้านการจัดการความมั่นคงเกี่ยวกับการชะลอแรงงานต่างด้าวเข้าตอนในของประเทศ ดังนั้นในความเป็นจริงแล้ว เขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทนี้ไม่จำเป็นจะต้องอยู่บริเวณชายแดนของประเทศก็ได้ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทนี้มักจะมีเป้าหมายด้านการพัฒนาประเทศ เช่น Iskandar และมีขนาดใหญ่ ซึ่งใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูงเพื่อให้เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวประสบความสำเร็จ ดังนั้น จึงอาจคัดเลือกพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นบริเวณชายแดนหรือไม่ก็ตาม ที่เหมาะสมจะพัฒนาโครงการดังกล่าว โดยพิจารณาปัจจัยอื่นประกอบ เช่น ความสะดวกในการเข้าถึง ความต้องการของลูกค้าและผู้ลงทุน เป็นต้น โดยอาจพิจารณาเขตเศรษฐกิจพิเศษประเภทบริการในพื้นที่ เช่น เกาะสมุย เกาะภูเก็ต หรือพัทยา

2. สิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในส่วนนี้คณะผู้วิจัยจะเสนอสิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยอาศัยความคิดเห็นจากการลงพื้นที่ การจัดสัมมนาระดมสมอง และตัวแบบในต่างประเทศ

2.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต

ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตนั้น อาจอยู่ในรูปแบบของการให้สิทธิประโยชน์ทั้งที่อยู่ในรูปภาษีและไม่ใช่ภาษี แต่มีการจำกัดการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกเท่านั้น นอกจากนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตยังควรมีการกำหนดพื้นที่ที่ชัดเจน มีรั้วรอบขอบชิด เพื่อให้การกำหนดสิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถทำได้ง่ายและมีประสิทธิภาพ โดยสิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าเหมาะสมมีดังต่อไปนี้

i) สิทธิประโยชน์ในรูปภาษี

สิทธิประโยชน์ในรูปภาษีควรให้เฉพาะธุรกิจที่ดำเนินกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออกเท่านั้น นอกจากนี้ ควรมีการจำกัดสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปภาษี ซึ่งสิทธิประโยชน์ในรูปภาษีจะเป็นไปตามที่ BOI กำหนดกล่าวคือ[85]

- ยกเว้น/ลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร (มาตรา 28/29)
- ลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็น (มาตรา 30)
- ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลและเงินปันผล (มาตรา 31 และ 34)
- ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 (มาตรา 35 (1)
- ให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าน้ำประปา เป็นสองเท่า (มาตรา 35 (2)

[85] http://www.boi.go.th/index.php?page=incentive

- ให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นร้อยละ 25 (มาตรา 35 (3)

- ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือวัสดุจำเป็นสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก (มาตรา 36)

และอาจพิจารณาเพิ่มเติมในการให้นำค่าใช้จ่ายในการศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเชื่อมโยงฐานการผลิตมาหักค่าใช้จ่ายได้เป็น 2 เท่า

ii) สิทธิประโยชน์ในด้านการใช้แรงงานต่างด้าว

ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในการลงทุน โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวคือ อนุญาตให้นำคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อศึกษาลู่ทางการลงทุน (มาตรา 24) และอนุญาตให้นำช่างฝีมือ และผู้ชำนาญการเข้ามาทำงานในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 25 และ 26)

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งเพื่อใช้แรงงานต่างด้าวในการผลิต และเป็นการป้องกันการทะลักของแรงงานต่างด้าวเข้ามายังประเทศตอนใน ดังนั้นในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจึงควรมีการผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวได้ แต่อาจมีการจำกัดสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่จะเข้าเกณฑ์ในการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีในการส่งเสริมการลงทุน

นอกจากนี้ รัฐบาลควรมีการผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว โดยให้แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตสามารถยกเว้นการขึ้นทะเบียนแรงงานได้ในกรณีการมาทำงานแบบเช้าไปเย็นกลับ เพื่อลดต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียน ดึงดูดให้แรงงานต่างด้าวทำงานบริเวณชายแดนและกลับไปพำนักที่บ้านมากกว่าการเข้ามาในประเทศตอนใน และควบคุมความมั่นคงด้วยการจำกัดพื้นที่เฉพาะบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษ

iii) สิทธิประโยชน์ในการอนุญาตให้สินค้าที่ผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถขายในประเทศได้ แต่ยกเว้นไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปภาษี

สำหรับโรงงานหรือธุรกิจที่ตั้งนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่อยู่ภายในจังหวัดดังกล่าว ยังคงได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามข้อกำหนดของ BOI ตามปกติเนื่องจากพื้นที่จังหวัดชายแดนอยู่ในเขต 3 ของ BOI แต่สิทธิประโยชน์ที่เพิ่มเติมขึ้นมา โดยเฉพาะในด้านแรงงาน ให้เฉพาะพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น

iv) ความช่วยเหลือด้านเงินทุน

อาจพิจารณาความช่วยเหลือด้านเงินทุนสำหรับธุรกิจที่เป็น SMEs เป็นธุรกิจที่สร้างเทคโนโลยี องค์ความรู้ หรือนวัตกรรมใหม่

2.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการ / เขตปลอดอากร

ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการนั้น จะมีการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่นกัน แต่จะเป็นรูปแบบที่ใกล้เคียงกับกรณีของ Iskandar คือมีการกำหนดพื้นที่ที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ และประเภทลูกค้าที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ โดยคณะผู้วิจัยเสนอการให้สิทธิประโยชน์ทางการลงทุนดังต่อไปนี้

i) สิทธิประโยชน์ในรูปภาษี

สิทธิประโยชน์ในรูปภาษีควรให้เฉพาะธุรกิจที่ดำเนินกิจกรรมการบริการภายในพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยลูกค้าจะต้องเป็นผู้ที่เดินทางเข้ามารับบริการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และจะต้องเป็นลูกค้าต่างประเทศเท่านั้น[86] หรือลูกค้าอยู่ต่างประเทศ (เช่น กรณีของการบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์)

ในกรณีของกิจกรรมการบริการ ควรกำหนดสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวในระดับที่ต่ำกว่ากรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต โดยรูปแบบของสิทธิประโยชน์ทางภาษีจะเหมือนกับกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต

ii) สิทธิประโยชน์ในการใช้แรงงานต่างด้าว

เช่นเดียวกับกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการควรได้รับการผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าว ทั้งในกรณีของงานที่อาจต้องใช้ความรู้เฉพาะ เช่น การสอนภาษาในบริการด้านการศึกษา และแรงงานในระดับปฏิบัติการ แต่ควรมีสัดส่วนการใช้แรงงานต่างประเทศต่ำกว่ากรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต รวมถึงมีการผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่มีลักษณะเช้าไปเย็นกลับเช่นกัน

iii) ความช่วยเหลือด้านเงินทุน

อาจพิจารณาความช่วยเหลือด้านเงินทุนสำหรับธุรกิจที่เป็น SMEs เป็นธุรกิจที่สร้างสรรค์หรือสร้างองค์ความรู้ใหม่

3. รูปแบบการบริหารจัดการ

รูปแบบการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษควรอยู่ในลักษณะของการจัดตั้งคณะกรรมการ ซึ่งมีองค์ประกอบเป็น

- ตัวแทนจากรัฐบาลกลางในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สศช. BOI
- ตัวแทนจากข้าราชการท้องถิ่น เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อบจ. อบต.
- ตัวแทนจากภาคเอกชน เช่น หอการค้าจังหวัด สภาอุตสาหกรรมจังหวัด
- ตัวแทนจากภาคประชาสังคม

[86] กำหนดให้เป็นลูกค้าต่างประเทศ เพื่อเทียบเคียงกิจกรรมการผลิตเพื่อการส่งออก กล่าวคือเป็นการขายสินค้าบริการให้กับต่างประเทศ

โดยคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษทำหน้าที่ในการวางนโยบาย ทิศทางและยุทธศาสตร์ในการดำเนินการและบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในขณะที่การปฏิบัติงานประจำต่างๆ เช่น การออกใบอนุญาต การจัดเก็บขยะ การทำพิธีการศุลกากร ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานในจังหวัดที่รับผิดชอบโดยตรงดำเนินการตามเดิม เพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนในอำนาจ โดยหน่วยงานที่สำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรเป็นองค์ประกอบในคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

4. กลยุทธ์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

i) กลยุทธ์ในรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญจากข้อ 1-3 สามารถสรุปได้ดังนี้

- มีการระบุพื้นที่ที่ชัดเจน เฉพาะเจาะจง (มากกว่าการกำหนดระดับจังหวัด / อำเภอ) โดยเฉพาะในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการ การผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว และการดูแลเรื่องความมั่นคงจากการมีคนต่างด้าวเข้าเมือง

- แยกส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต และเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการ โดยพิจารณาจากศักยภาพของแต่ละจังหวัดรวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน

- มีการให้สิทธิประโยชน์ในการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าวและการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศหรือตอนในของประเทศไปยังชายแดน และได้ประโยชน์จากการสกัดกั้นการทะลักของแรงงานต่างด้าวเข้ามายังตอนในของประเทศ

ii) การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษคู่ขนานสองฝั่ง (หรือการพัฒนาเมืองคู่แฝด)

หากจะใช้ประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนให้ได้เต็มที่ รูปแบบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษควรอยู่ในลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกันของสองประเทศ และมีการจัดการแบ่งส่วนขั้นตอนการผลิต โดยในส่วนของประเทศไทยจะเน้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นการผลิตชิ้นส่วนหรือขั้นตอนที่ใช้เทคโนโลยีสูง ทักษะแรงงานสูง หรือเน้นใช้ทุน และกิจกรรมการบริการต่างๆ เช่น การเงิน โลจิสติกส์ และการจัดหาวัตถุดิบ ในขณะที่การผลิตชิ้นส่วนหรือสินค้าที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น หรือต้องใช้วัตถุดิบที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติควรจะทำการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งอยู่ในประเทศเมียนมาร์ รวมถึงอาศัยประโยชน์จากสิทธิพิเศษ GSP ของประเทศเมียนมาร์เพื่อการส่งออก

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกันระหว่างสองประเทศนั้นจะต้องมีการวางกลยุทธ์ในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

- กำหนดรูปแบบกิจกรรมที่เหมาะสมจะดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษของแต่ละประเทศและการสร้างฐานการผลิตร่วม

- การจัดตั้งคณะกรรมการหรือองค์กรร่วมกันระหว่างสองประเทศเพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งควรจะประกอบด้วยภาครัฐ และภาคเอกชนจากทั้งสองประเทศ

- การพัฒนาความร่วมมือทางด้านการลงทุน รวมถึงนโยบายและมาตรการการส่งเสริมการลงทุนในประเทศเมียนมาร์ โดยมุ่งเน้นความร่วมมือในลักษณะของทวิภาคีเป็นสำคัญ

- การให้ความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่อการลงทุนและโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงที่จำเป็นในประเทศเมียนมาร์

- การพัฒนาความร่วมมือทางด้านระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศุลกากร การขนส่ง การค้า และการลงทุนระหว่างประเทศเมียนมาร์และประเทศไทย รวมถึงการให้การคุ้มครองความลงทุนต่อนักลงทุนไทยในเมียนมาร์ เช่น การไม่เข้ามาแข่งขันของรัฐ การไม่โอนกิจการของเอกชนมาเป็นของรัฐ สิทธิ์ในการถือครองที่ดิน การควบคุมราคาสินค้าในประเทศเมียนมาร์

- การกำหนดสกุลเงินตราที่ใช้ในการซื้อขายและอัตราแลกเปลี่ยน

iii) การออกส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านในระยะยาว

ในระยะยาวนั้น วิธีการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระดับปฏิบัติการรวมถึงการทะลักเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว ควรมุ่งเน้นการส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน มากกว่าการอาศัยเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน เนื่องจากลักษณะของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมควรตั้งในประเทศที่มีระดับการพัฒนาและค่าจ้างแรงงานที่ต่ำกว่า โดยอาศัยการส่งเสริมและเงินทุนจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่สูงกว่าดังที่นำเสนอในส่วนที่ 5.1

ดังนั้น ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต ควรจะมุ่งเน้นการพัฒนาแบบเมืองคู่แฝดตามที่ได้กล่าวไว้ในข้อ ii) และเมื่อประเทศเพื่อนบ้านมีระบบสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน และกฎระเบียบที่พร้อมและเอื้อต่อการลงทุนแล้ว กิจกรรมการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นควรได้รับการส่งเสริมให้ออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านแทน

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตที่เหมาะสมตามที่คณะวิจัยได้เสนอ สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 5-12 และรูปที่ 5-7

ตารางที่ 5 - 12 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน มีรั้วรอบขอบชิด - เน้นพื้นที่ที่อยู่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานเพียงพอ
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- ในระยะสั้น เน้นการผลิตเพื่อการส่งออกในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น หรืออุตสาหกรรมที่สามารถอาศัยความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในการส่งออกได้ - ในระยะยาวมุ่งเน้นการผลิตที่เชื่อมโยงกับฐานการผลิตในประเทศเพื่อนบ้านได้
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก แต่ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าว
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- อนุญาตการผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศแต่ยกเว้นสิทธิประโยชน์ทางภาษี
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- การสร้างฐานการผลิตร่วมกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเพื่อนบ้าน - การส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านในกรณีของอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

รูปที่ 5 - 7 : เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต

ในส่วนของรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการที่เหมาะสมตามที่คณะวิจัยได้เสนอ สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 5-13 และรูปที่ 5-8

ตารางที่ 5 - 13 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการที่เหมาะสม

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน แต่อาจมีขนาดใหญ่กว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต - เน้นความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและศักยภาพของจังหวัด
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- การบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์จากประโยชน์ด้านความเชื่อมโยง - การจัดตั้งเขตปลอดอากรภายในพื้นที่ - การบริการด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดที่มีศักยภาพ หรือสามารถเชื่อมโยงไปยังแหล่งท่องเที่ยวในประเทศเพื่อนบ้านได้ด้วย - การบริการด้านสุขภาพและการศึกษา
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับกิจกรรมการบริการภายในพื้นที่ที่กำหนด และจำกัดเฉพาะกิจกรรมการบริการสำหรับลูกค้าในต่างประเทศที่เข้ามารับบริการภายในพื้นที่ หรือลูกค้าอยู่ต่างประเทศ
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการขายสำหรับสินค้าบางประเภท หรือ duty free สำหรับเขตการท่องเที่ยว - การให้เงินทุนสนับสนุนสำหรับธุรกิจที่สร้างสรรค์ หรือธุรกิจที่สร้างองค์ความรู้
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานด้านการบริการแทนการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

รูปที่ 5 - 8 : เขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการบริการ

ในส่วนของเขตเศรษฐกิจพิเศษแบบบริการรวมศูนย์ซึ่งไม่จำเป็นต้องอยู่บริเวณชายแดน จะมีสิทธิประโยชน์ใกล้เคียงกับกรณีตารางที่ 5-13 ยกเว้นการใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าว และมีรูปแบบดังรูปที่ 5-9

รูปที่ 5 - 9 : เขตเศรษฐกิจพิเศษแบบบริการรวมศูนย์

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการสรุปตัวอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ และนำเสนอรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่คณะผู้วิจัยคิดว่ามีความเหมาะสมต่อประเทศไทย ในส่วนถัดไปคณะผู้วิจัยจะทำการวิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

บทที่ 6

การวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

บทที่ 6
การวิเคราะห์ผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย

6.1 ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

จากการสัมมนาระดมความคิด คณะผู้วิจัยพบว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนนั้นควรจะมีรูปแบบการพัฒนาร่วมกันระหว่างทั้งสองฝั่ง/สองพื้นที่ เพื่อให้เกิดประโยชน์กับทั้งสองฝ่าย และเพื่อไม่ให้เกิดการรู้สึกถูกเอารัดเอาเปรียบจากอีกฝ่ายหนึ่ง พร้อมทั้งควรมีการนำกลไกและประโยชน์จากกรอบข้อตกลงในระดับภูมิภาค เช่น GMS หรือ BIMTEC มาช่วยเพื่อทำให้ความการพัฒนาพื้นที่ทำได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น นอกจากนั้นหากจะให้ชุมชนในพื้นที่และคนไทยจากต่างถิ่นได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภาครัฐจำเป็นจะต้องมีการระบุถึงสิทธิประโยชน์ที่ภาคธุรกิจจะได้ให้มีความชัดเจนสำหรับธุรกิจของคนไทยกับคนต่างชาติ

สำหรับผลกระทบทางเศรษฐกิจในพื้นที่ ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกัน คือ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนจะช่วยให้เศรษฐกิจในพื้นที่มีการเจริญเติบโตมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งสามารถดูได้จากมูลค่าการค้าชายแดนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และจะตัวเร่งช่วยให้มูลค่าข้ามแดนไปยังจีนตอนใต้และฝั่งอินเดียเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ดีการเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านการผลักดันเขตเศรษฐกิจบริเวณชายแดนนั้นอาจเป็นการลงทุนระยะสั้นๆ เท่านั้น (10-15 ปี) เนื่องจากจุดเด่นของการผลิตในประเทศไทย คือ ความพร้อมของสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ จะต้องเพียงพอต่อความต้องการ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ผู้ประกอบการคำนึง ส่วนเรื่องระดับค่าแรงจะเป็นเรื่องรองลงมา โดยภาคธุรกิจมีความเห็นว่าศักยภาพของประเทศกัมพูชายังคงต้องใช้เวลาอีกอย่างน้อย 5 ปี ในขณะที่สำหรับเมียนมาร์ต้องใช้เวลาอีก 10 ปีจึงจะพร้อมให้ไปลงทุนในพื้นที่ใดก็ได้

ข้อจำกัดที่ทำให้การลงทุนค้าขายในพื้นที่บริเวณชายแดนเกิดขึ้นได้ยากในปัจจุบัน คือ ปัญหาเรื่องกฎหมายการค้าปลีกค้าส่งที่ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างเต็ม 100% ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมไปถึงการขาดสิทธิพิเศษทางการเงินต่างๆ จากสถาบันการเงิน เช่น การค้ำประกันธุรกิจขนาดเล็กและขนาดกลางที่กู้จากธนาคารพิเศษของรัฐเพื่อนำไปลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ/พื้นที่บริเวณชายแดน ทั้งนี้รูปแบบความช่วยเหลือที่ให้อาจจะพิจารณารูปแบบการให้สินเชื่อเป็นแบบตามกรณี (case-by-case) เช่น อาจพิจารณาดูจากผลประกอบการภายในประเทศ เป็นต้น

6.1.1 ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อชุมชน

สำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจของชุมชน คณะผู้วิจัยได้แบ่งพื้นที่ตามการวิเคราะห์เบื้องต้นที่ได้จัดพื้นที่ ดังนี้ (1) จังหวัดสระแก้ว ตาก กาญจนบุรี และเชียงราย (อ.เชียงของ) เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับเกษตรแปรรูป และอุตสาหกรรม หรือธุรกิจที่จำเป็นต้องใช้แรงงานเข้มข้น (2) จังหวัดสงขลา (อ.สะเดา) และเชียงราย (อ.แม่สาย) เป็นพื้นที่ที่เหมาะกับธุรกิจการค้า และ (3) สำหรับธุรกิจภาคบริการ คณะผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าทุกพื้นที่มีความสามารถที่จะเกิดขึ้นได้ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงวิเคราะห์พื้นที่ทั้ง 7 เขต ในพื้นที่ 5 จังหวัด

จากรูปที่ 6-1 จะพบว่า ตัวอย่างเกือบทุกกลุ่มคิดว่ารายได้เฉลี่ยของตนเพิ่มสูงขึ้นในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีเพียงกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่ธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้นเท่านั้นที่คิดว่ารายได้ไม่มีการเปลี่ยนแปลง และจากรูป 6-2 จะพบว่าสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของรายได้เกิดจากการที่ค่าจ้างแรงงานปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น

รูปที่ 6 - 1 : การเปลี่ยนแปลงรายได้เฉลี่ยของชุมชนในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา (แยกตามพื้นที่ตามกลุ่มธุรกิจ)

รูปที่ 6 - 2 : สาเหตุที่ทำให้รายได้เฉลี่ยของชุมชนเปลี่ยนแปลง

นอกจากนั้น อาชีพที่ชุมชนคิดว่าน่าสนใจจะเปลี่ยนหรือทำเสริมหากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นส่วนใหญ่ยังคงเป็นการทำค้าขายมากกว่าธุรกิจประเภทอื่น ดังรูปที่ 6-3

รูปที่ 6 - 3 : การเปลี่ยนอาชีพ/ประกอบการเพิ่มเติมในกรณีที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้สรุปรายละเอียดของผลแบบสอบถามแบ่งแยกพื้นที่ตามกลุ่มธุรกิจ ดังนี้

• ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น

ตัวอย่างในกลุ่มนี้มีจำนวน 120 ตัวอย่างจากทั้งหมด 210 ตัวอย่าง โดยคณะผู้วิจัยพบว่า ตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพเป็นลูกจ้างเอกชน (ร้อยละ 27.5) รองลงมาคือประกอบธุรกิจส่วนตัว (ร้อยละ 24.17) และลูกจ้างรัฐบาล (ร้อยละ 19.17) โดยพบว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ชุมชนตัวอย่างส่วนใหญ่คิดว่ารายได้เฉลี่ยนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 52.5) ทั้งนี้คิดว่ามีสาเหตุมากจากการที่ค่าจ้างปรับที่เพิ่มสูงขึ้น (ร้อยละ 30.83) รองลงมาคือ การที่เข้ามาลงทุนของคนต่างถิ่น (ร้อยละ 23.19) และเศรษฐกิจชุมชนและของประเทศมีการขยายตัว (ร้อยละ 17.36)

ในกรณีที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนขึ้นในพื้นที่ ชุมชนที่มีความคิดเห็นว่าจะเปลี่ยนอาชีพหรือประกอบอาชีพใหม่เพียงร้อยละ 50 ของกลุ่มตัวอย่างเท่านั้น โดยอาชีพหรือธุรกิจที่คิดว่าจะทำ คือ ค้าขาย (ร้อยละ 44.44) โรงแรมและภัตตาคาร (ร้อยละ 12.7) และเกษตรกรรม (ร้อยละ 11.11)

• ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นธุรกิจการค้า

คณะผู้วิจัย พบว่า กลุ่มนี้มีตัวอย่างทั้งหมด 60 ตัวอย่าง โดยส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจส่วนตัว (ร้อยละ 40) รองมาคือลูกจ้างรัฐบาล (ร้อยละ 20) และทำงานอิสระหรือรับจ้าง (ร้อยละ 18.33) ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 50 ของกลุ่มคิดว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมามีรายได้เฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้น โดยรายได้เฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นมาจากการที่ค่าจ้างเพิ่มสูงขึ้น (ร้อยละ 25.28) เกิดจากการที่เศรษฐกิจของชุมชนและของประเทศดีขึ้น (ร้อยละ 20.83) และจากการสนับสนุนจากภาครัฐ (ร้อยละ 14.72)

ในกรณีที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน ตัวอย่างชุมชนมีความคิดที่จะเปลี่ยนหรือประกอบอาชีพเสริมคิดเป็นร้อยละ 53.55 ของตัวอย่างในพื้นที่ ทั้งนี้อาชีพหรือธุรกิจที่จะทำ คือ ค้าขาย (ร้อยละ 50) เกษตรกรรม (ร้อยละ 12.5) และขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า (ร้อยละ 12.5)

• ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ที่เป็นธุรกิจบริการ

สำหรับตัวอย่างกลุ่มนี้ จะเป็นกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด (210 ตัวอย่าง) ซึ่งคณะผู้วิจัยพบว่า ในช่วงระยะเวลา 2-3 ปี ที่ผ่านมา ชุมชนในพื้นที่โดยรวมแสดงความคิดเห็นว่ารายได้เฉลี่ยไม่เปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 46.19) มีเพียงร้อยละ 35.24 ที่คิดว่ามีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้น โดยสาเหตุหลักสองประการที่ทำให้รายได้เปลี่ยนแปลง คือ การที่ค่าจ้างปรับเพิ่มขึ้น (ร้อยละ 29.05) และจากการเข้ามาลงทุนของคนต่างถิ่น (ร้อยละ 20.08)

ความคิดเห็นในเรื่องโอกาสการประกอบอาชีพ หรือทำธุรกิจใหม่ของคนกลุ่มนี้ต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนในพื้นที่ คณะผู้วิจัยพบว่าชุมชนมีความคิดเห็นมากกว่าครึ่งที่จะเปลี่ยนอาชีพหรือประกอบอาชีพใหม่ (ร้อยละ 53.33) โดยอาชีพหรือประเภทธุรกิจที่คนในชุมชนสนใจ เรียงจากมากสุดไปน้อยสุด คือ การค้า (ร้อยละ 43.86) เกษตรกรรม (ร้อยละ 11.4) และ ภัตตาคารหรือโรงแรม (ร้อยละ 8.77)

6.1.2 ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่มีต่อภาคเอกชน

เช่นเดียวกับการแบ่งพื้นที่วิเคราะห์ของกลุ่มตัวอย่างชุมชน คณะผู้วิจัยแบ่งการพิจารณาพื้นที่

การวิเคราะห์ออกเป็น 3 พื้นที่เช่นเดียวกัน คือ (1) จังหวัดสระแก้ว ตาก กาญจนบุรี และเชียงราย (เชียงของ) เป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับเกษตรแปรรูป และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (2) พื้นที่จังหวัดสงขลา (อ.สะเดา) และเชียงราย (อ.แม่สาย) เป็นพื้นที่ที่เหมาะกับธุรกิจการค้า และ (3) พื้นที่ทั้ง 5 จังหวัด ซึ่งทั้งหมดมีความสามารถที่ทำธุรกิจภาคบริการได้ นอกจากนั้น คณะผู้วิจัยยังพิจารณาตามลักษณะธุรกิจที่จะเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ เช่น พื้นที่ที่ธุรกิจใช้แรงงานเข้มข้น จะประกอบด้วยธุรกิจจำพวกเกษตรกรรม ประมง เหมืองแร่ อุตสาหกรรม และก่อสร้าง เป็นต้น โดยจากรูปที่ 6-4 และ 6-5 คณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าธุรกิจทุกกลุ่มมีผลประกอบการดีขึ้นมาก โดยสาเหตุหลักส่วนใหญ่มาจากการที่เศรษฐกิจในท้องที่และเศรษฐกิจประเทศนั้นดีขึ้น

รูปที่ 6 - 4 : รายได้เฉลี่ยของภาคเอกชนในช่วง 2-3 ปี ที่ผ่านมา (แยกตามพื้นที่ตามกลุ่มธุรกิจ)

รูปที่ 6 - 5 : สาเหตุที่ทำให้รายได้ของภาคเอกชนที่เปลี่ยนแปลงไป

ทั้งนี้รายละเอียดของผลแบบสอบถามมีดังนี้

• ธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น

ธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้นซึ่งประกอบด้วย เกษตรกรรม ประมง เหมืองแร่ อุตสาหกรรม และก่อสร้าง กลุ่มตัวอย่างนี้เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใหญ่ที่สุด คือ 43 ตัวอย่างจากทั้งหมด 120 ตัวอย่าง โดยส่วนใหญ่เป็นธุรกิจอุตสาหกรรม (มากถึงร้อยละ 67.44) รองลงมา คือ เกษตรกรรม (ร้อยละ 13.95) และก่อสร้าง (ร้อยละ 11.63) ทั้งนี้ผู้ประกอบการในกลุ่มส่วนใหญ่ (ร้อยละ 41.86) มีความคิดเห็นว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจในพื้นที่มีผลประกอบการและรายได้เพิ่มสูงขึ้น โดยสาเหตุหลักมาจากการที่เศรษฐกิจประเทศโดยรวมมีการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้น (ร้อยละ 31.01) รองลงมาคือ การที่มีคนต่างถิ่นเข้ามาลงทุนในพื้นที่มาก (ร้อยละ 20.93) การที่ภาครัฐมีนโยบายสนับสนุน (ร้อยละ 15.5) และอื่นๆ

• ธุรกิจการค้า

คณะผู้วิจัยพบว่า ผู้ประกอบการธุรกิจการค้า (มีเพียงร้อยละ 15 จากกลุ่มตัวอย่างภาคธุรกิจเท่านั้น) ส่วนใหญ่มีความเห็นต่อการเปลี่ยนแปลงของระดับรายได้ของธุรกิจตนเองนั้นไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลยในช่วงที่ผ่านมา (ร้อยละ 41.8) ในขณะที่มีเพียงร้อยละ 35.29 ที่เห็นว่าธุรกิจของตนเองมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เหตุผลที่ผู้ประกอบการคิดว่าทำให้รายได้ของตนเปลี่ยนแปลง คือ การที่เศรษฐกิจประเทศมีการขยายตัว/หดตัว (ร้อยละ 26.47) และการที่ชุมชนที่อยู่อาศัยกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว (ร้อยละ 26.47) รองลงมา คือ การที่เศรษฐกิจในชุมชนมีการเปลี่ยนแปลง (ร้อยละ 20.57)

• ธุรกิจภาคบริการ

ธุรกิจภาคบริการ ซึ่งประกอบด้วย การศึกษา โรงแรมและภัตตาคาร ขนส่งและสถานที่เก็บสินค้า ตัวกลางทางการเงิน บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ บริการด้านสุขภาพ ลูกจ้างในครัวเรือน และอื่นๆ

ตัวอย่างกลุ่มนี้มีจำนวนรองลงมาจากกลุ่มธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น คือ 34 ตัวอย่าง หรือร้อยละ 26 ของกลุ่มตัวอย่างธุรกิจทั้งหมด โดยส่วนใหญ่เป็นธุรกิจโรงแรมและภัตตาคาร (ร้อยละ 50) รองลงมาคือ ธุรกิจให้บริการด้านสุขภาพ (ร้อยละ 14.71) ซึ่งผู้ประกอบการในกลุ่มธุรกิจภาคบริการ ร้อยละ 47.06 เห็นว่าธุรกิจของตนเองมีผลประกอบการดีขึ้นและมีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้น มีสาเหตุจากการที่เศรษฐกิจของประเทศที่ขยายตัวมากขึ้น (ร้อยละ 28.92) การเข้ามาลงทุนของคนต่างถิ่น (ร้อยละ 17.65) การที่ชุมชนกลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว (ร้อยละ 15.69) และมาจากการสนับสนุนของภาครัฐ (ร้อยละ 14.22)

6.2 ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม

6.2.1 ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีต่อชุมชน

จากรูปที่ 6-6 คณะผู้วิจัยพบว่า ปัญหาการจราจรในพื้นที่เป็นสิ่งที่ชุมชนคิดเหมือนกันว่าจะมีปัญหาเพิ่มขึ้นมากที่สุด หากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนไม่ว่าจะแบ่งแยกตามลักษณะธุรกิจแบบใดก็ได้ (ร้อยละ 41.67 สำหรับธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น ร้อยละ 53.33 สำหรับธุรกิจการค้า และร้อยละ 42.38 พื้นที่ที่เหมาะที่จะทำธุรกิจภาคบริการ)

หากแบ่งแยกพิจารณาเฉพาะพื้นที่ที่จะทำธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้นและธุรกิจการค้า จะพบว่า มีความกังวลต่อปัญหาต่อไปนี้ในระดับที่ใกล้เคียงกัน คือ ปัญหาขยะและของเสียอุตสาหกรรม (ร้อยละ 55.83 และ 50) ปัญหามลภาวะทางน้ำ (ร้อยละ 55 และ 50) และปัญหามลภาวะทางอากาศและฝุ่น (ร้อยละ 54.17) โดยชุมชนคิดว่าจะเกิดผลกระทบมากรองลงมา ซึ่งปัญหาเหล่านี้มักจะพบในกลุ่มพื้นที่อุตสาหกรรมโดยทั่วไป

ในขณะที่พื้นที่ที่เหมาะที่จะทำธุรกิจภาคบริการ คณะผู้วิจัยพบว่า สิ่งที่ชุมชนคิดว่ามีผลกระทบมากรองลงจากปัญหาการจราจร คือ ปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ (ร้อยละ 30) ส่วนปัญหาเรื่องมลภาวะทางน้ำ มลภาวะทางอากาศและฝุ่นละออง และขยะและของเสียอุตสาหกรรม ชุมชนมีความคิดเห็นว่าจะมีผลกระทบน้อยกว่าสองเรื่องแรก

รูปที่ 6 - 6 : ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ชุมชนกังวล

6.2.2 ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่มีต่อภาคเอกชน

สำหรับภาคเอกชนนั้น ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่ผู้ประกอบการคิดว่าจะมีผลกระทบมากที่สุดนั้น ได้ผลคล้ายคลึงกับความกังวลของภาคชุมชน คือ ปัญหาเรื่องการจราจร โดยกลุ่มในพื้นที่ที่เป็นภาคธุรกิจบริการ (ร้อยละ 58.42) รองลงมาคือกลุ่มภาคธุรกิจการค้า (ร้อยละ 52.94) และต่ำสุดคือกลุ่มธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้น (ร้อยละ 40.48)

ในขณะที่ถ้าแยกพิจารณาตามพื้นที่และลักษณะธุรกิจแล้ว ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่รองลงมาของแต่ละกลุ่มจะมีความแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจน คือ ภาคธุรกิจที่ใช้แรงงานเข้มข้นคิดว่าปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้จะมีมากขึ้น (ร้อยละ 34.88) ในขณะที่ภาคธุรกิจการค้ากังวลเรื่องปัญหาขยะและของเสียอุตสาหกรรมและปัญหามลภาวะทางน้ำรองลง (อย่างละร้อยละ 41.18) ส่วนภาคธุรกิจบริการจะกังวลเรื่องผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศและฝุ่นละอองรองลงมา (ร้อยละ 46.67) อย่างไรก็ดีสัดส่วนของผู้ประกอบการภาคธุรกิจที่กังวลเรื่องปัญหาขยะและของเสียจากภาคอุตสาหกรรมมีสัดส่วนพอๆ กับภาคธุรกิจการค้า (ร้อยละ 41.67)

รูปที่ 6 - 7 : ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ภาคเอกชนกังวล

6.3 ผลกระทบต่อสภาพสังคม

จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจมีผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนและผู้ประกอบการในพื้นที่ ซึ่งอาจมีทั้งผลเชิงบวกและผลเชิงลบ โดยที่ผลเชิงบวกอาจจะมีจากการที่เศรษฐกิจ รายได้ และการบริหารจัดการในพื้นที่ ก็อาจจะส่งผลทางบวกต่อสภาพสังคมที่เป็นอยู่ได้ อย่างไรก็ดีอาจจะส่งผลเชิงลบซึ่งเกิดจากประชาชนในส่วนที่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพเศรษฐกิจและสังคมใหม่ซึ่งอาจมีการแข่งขันที่สูงขึ้นจากคนในพื้นที่อื่นที่เข้ามา ขณะเดียวกันแรงงานที่เคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในพื้นที่อาจมีผลให้เกิดปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติดในพื้นที่ได้

จากการสำรวจแบบสอบถามในประเด็นเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานในพื้นที่ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานจะดีขึ้น ยกเว้นพื้นที่อำเภอเชียงของและสะเดาที่มีความเห็นว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานจะแย่ลงโดยในอำเภอเชียงของมีประชาชนเห็นว่าลดลงจำนวนร้อยละ 54 และอำเภอสะเดาเท่ากับร้อยละ 37 ในส่วนของผู้ประกอบการส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้นจะดีขึ้นเมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในประเด็นปัญหาเรื่องการย้ายถิ่นของประชาชนในพื้นที่ออกไปทำกินในพื้นที่อื่นๆ ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาเรื่องการย้ายถิ่นไปทำงานในที่อื่นลดน้อยลง อย่างไรก็ดี จะมีเฉพาะพื้นที่อำเภอเชียงของที่เห็นว่าปัญหาการย้ายถิ่นจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นประมาณร้อยละ 53 ซึ่งอาจจะเกิดจากการย้ายไปทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นที่ใกล้เคียงกันเช่นอำเภอแม่สาย สำหรับกลุ่มผู้ประกอบการที่เห็นปัญหาการย้ายถิ่นฐานจะมีลดน้อยลงมากในทุกกลุ่มผู้ประกอบการ

ส่วนเรื่องการเข้ามาของคนต่างถิ่น/แรงงานต่างด้าวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ประชาชนที่ตอบแบบสอบถามเห็นหลังจากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจการเข้ามาของคนต่างถิ่น/แรงงานต่างด้าวจะเพิ่มมากขึ้น มีเพียงพื้นที่อำเภอเชียงของและอำเภอสะเดาที่เห็นว่าคนต่างถิ่น/แรงงานต่างด้าวจะเข้ามาน้อยลง โดยอำเภอเชียงของมีผู้ตอบประมาณร้อยละ 57 และร้อยละ 66 สำหรับอำเภอสะเดา ในส่วนของกลุ่มผู้ประกอบการมีความเห็นสอดคล้องกันว่าการเข้ามาของคนต่างถิ่น/แรงงานต่างด้าวจะเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นการที่มีแรงงานต่างชาติเข้ามาเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดความจำเป็นในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่มีประสิทธิภาพ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา ดังรูปที่ 6-8

รูปที่ 6 - 8 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ในด้านปัญหาอาชญากรรมและปัญหายาเสพติดในชุมชน ประชาชนที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าปัญหาอาชญากรรมมีแนวโน้มที่จะลดลง ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจช่วยให้การบริหารจัดการปัญหาอาชญากรรมและปัญหายาเสพติดในชุมชนมีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีเพียงเฉพาะจังหวัดสระแก้วและกาญจนบุรีที่เห็นว่าปัญหาอาชญากรรมจะสูงขึ้น โดยจังหวัดสระแก้วมีผู้ตอบประมาณร้อยละ 53 และร้อยละ 77 สำหรับกาญจนบุรี ซึ่งแตกต่างจากกลุ่มผู้ประกอบการที่กังวลว่าปัญหาอาชญากรรมจะสูงขึ้นเมื่อมีเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยกลุ่มธุรกิจที่เป็นกังวลมากได้แก่กลุ่มของเกษตรกรรม/ประมง และอุตสาหกรรม ดังรูปที่ 6-9 และ 6-10

รูปที่ 6 - 9 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาอาชญากรรมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ 6 - 10 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

6.4 ผลกระทบด้านความมั่นคง

สำหรับรัฐบาลปัจจุบันการแก้ไขความมั่นคงเป็นเป้าหมายหลักประการหนึ่งของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน โดยส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงภายในประเทศเกิดจากการที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมากไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย ซึ่งรวมกันอาจจะมีมากถึง 6 ล้านคน

ในการประเมินผลกระทบของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีผลต่อปัญหาความมั่นคงของประเทศนั้น หากเราการเปรียบเทียบจำนวนแรงงานที่อาจมีการจ้างงานในบริเวณเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างๆ ซึ่งอาจอยู่ในระดับหลักแสนคนสำหรับบางเขตเศรษฐกิจที่อาจเป็นฐานการผลิต กับจำนวนแรงงานที่ได้เข้ามาจ้างงานอยู่ในประเทศไทยแล้วเป็นจำนวนหลายล้านคน รวมทั้งคำนึงถึงกระแสการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศที่มีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นจากการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและความสะดวกของการคมนาคมในอนาคต จะทำให้เราพอคาดได้ว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเป็นเพียงกลไกหนึ่งในการชะลอการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติเข้าสู่ประเทศไทย หรือดึงแรงงานต่างชาติจากภายในประเทศกลับไปทำงานบริเวณชายแดนได้เพียงบางส่วนเท่านั้นเมื่อเทียบกับปัญหาที่มีอยู่ทั้งหมด

การแก้ไขปัญหาในระยะยาวทางด้านความมั่นคงซึ่งเกี่ยวของกับแรงงานต่างชาติควรจะมุ่งเน้นการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่แรงงานไทยไม่มีความสนใจในการทำงานแล้วให้ไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งน่าจะส่งผลทำให้แรงงานต่างชาติกลับไปทำงานในประเทศบ้านเกิดได้มากกว่า นอกจากนั้นการให้การอบรมและการศึกษาแก่แรงงานที่เข้ามาทำงานในประเทศเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน น่าจะเป็นทางออกในระยะยาวอีกทางหนึ่ง ดังนั้นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนน่าจะเป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้นถึงกลางเพียงเท่านั้น

6.5 ผลกระทบด้านการปกครอง

จากการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายกำกับและติดตามการทำงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษและข้อเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละพื้นที่ซึ่งทำให้ที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้จะประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในขณะที่คณะกรรมการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นจะประกอบรวมถึงผู้มีอำนาจในพื้นที่ที่มีหน้าที่ปกครองทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

จากองค์ประกอบของคณะกรรมการเป็น 2 ระดับซึ่งรวมถึงผู้มีอำนาจในการปกครองทั้งจากรัฐบาลส่วนกลาง เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดและตัวแทนจากกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และยังรวมถึงตัวแทนจากองค์กรปกครองท้องถิ่น เช่น อบจ. อบต. หรือเทศบาล ทำให้คณะกรรมการชุดนี้สามารถทำงานประสานกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการปกครองที่มีอยู่ในแต่ละระดับ/พื้นที่ และทำให้อำนาจของหน่วยงานด้านการปกครองยังสามารถทำงานตามหน้าที่ที่ตนมีอยู่ได้ตามปกติ ดังนั้นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยมีคณะกรรมการในลักษณะข้างต้นจึงไม่มีผลกระทบด้านการปกครองอย่างมีนัยสำคัญ

จากการสำรวจแบบสอบถามผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อการปกครองประชาชนในท้องถิ่นมีความเห็นว่าจะมีผลกระทบในทิศทางที่ดีขึ้นในเกือบทุกพื้นที่ยกเว้นที่พื้นที่ในอำเภอสะเดาที่เห็นว่า การปกครองมีแนวโน้มที่จะแย่ลง ในส่วนผู้ประกอบการเห็นว่าหลังจากที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจแล้วการปกครองในพื้นที่จะมีการพัฒนาที่ดีขึ้น

สำหรับประเด็นด้านการเวนคืนพื้นที่ที่อาจจะมีผลกระทบต่อด้านสังคมประชาชนบางส่วนคิดว่ามีผลกระทบด้านลบต่อสังคมอาทิเช่น ประชาชนในพื้นที่ อำเภอเชียงของที่คิดว่าปัญหานี้จะแย่ลงเป็นจำนวนร้อยละ 33 และอำเภอสะเดาที่เห็นว่าปัญหาการเวนคืนที่ดินจะแย่ลงเป็นจำนวนร้อยละ 47 ดังรูปที่ 6-11

รูปที่ 6 - 11 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การปกครองท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

นอกจากนี้ผลการสำรวจแบบสอบถามยังพบว่าประชาชนส่วนใหญ่จะมีสิทธิในการถือครองที่ดินเพิ่มขึ้นจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งอาจจะส่งผลให้มีการกำหนดสิทธิในการใช้พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ชัดเจนยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชนซึ่งสอดคล้องกับการสอบถามผู้ประกอบการที่เห็นว่าปัญหาสิทธิในการถือครองที่ดินจะดีขึ้น ดังรูปที่ 6-12

รูปที่ 6 - 12 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การมีสิทธิในการถือครองที่ดินจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

บทที่ 7

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

บทที่ 7
ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน โดยจะแบ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายออกเป็น 3 ด้าน กล่าวคือ

1) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการพัฒนาทางกายภาพรายพื้นที่ที่จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

2) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเด็นทางกฎหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการบรรเทาผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

7.1 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาทางกายภาพรายพื้นที่

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน นับเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษประสบความสำเร็จจากการเก็บข้อมูลรายพื้นที่นั้น ขอสรุปประเด็นที่ควรมีการพัฒนารายพื้นที่ดังนี้

ตารางที่ 7 - 1 : ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงทางกายภาพรายพื้นที่

พื้นที่	ข้อควรปรับปรุงระยะเร่งด่วน (ควรทำโดยเร็วที่สุด)	ข้อควรปรับปรุงทั่วไป (ควรทำใน 5 ปี)
แม่สอด	• เร่งปรับปรุงถนนสายแม่สอด-ตาก และแม่สอด-เมาะลำไย ให้เสร็จสมบูรณ์ รองรับการเดินทางได้เพิ่มขึ้น (กรมทางหลวง, สพพ.) • แก้ไขปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ (เทศบาลนครแม่สอด) • ปรับปรุงอาคารด่านศุลกากร อาคารตรวจคนเข้าเมือง ให้รองรับปริมาณการเดินทางได้โดยไม่แออัด (กรมศุลกากร, ตม.)	• ปรับปรุงระบบน้ำประปาให้เพียงพอต่อความต้องการ (กปภ.) • ก่อสร้างเส้นทางรถไฟไปยัง อ.แม่สอด (รฟท.) • เพิ่มสถานีซ่อมบำรุงรถ (หอการค้า) • ขยายสะพาน, สร้างสะพานใหม่เพื่อลดความแออัด (กรมทางหลวง)
กาญจนบุรี	• เร่งสร้างทางหลวงพิเศษเชื่อมโยง อ.พุน้ำร้อน มายังท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรือทวาย (กรมทางหลวง, สพพ.) • สร้างอาคารศุลกากรและตม.ที่เป็นมาตรฐานที่ด่านพุน้ำร้อน (กรมศุลกากร, ตม.) • หาพื้นที่ตั้งคลังสินค้าเพื่อรองรับอุตสาหกรรม (หอการค้า, ผังเมือง)	• สร้างท่าอากาศยานที่รองรับการเดินทางเข้าออก (กรมการบินพลเรือน) • สร้างทางรถไฟควบคู่กับมอเตอร์เวย์ (รฟท.)
แม่สาย	• พัฒนาระบบประปาให้เพียงพอต่อการใช้ (กปภ.)	
เชียงแสน	• เพิ่มคลังสินค้าเพื่อรองรับสินค้าจากจีนตอนใต้ โดยเฉพาะสินค้าตู้เย็น (หอการค้า, การท่าเรือ, การนิคมฯ) • เพิ่มสถานีซ่อมบำรุงรถ (หอการค้า)	• สร้างทางรถไฟจากเด่นชัยมายัง อ.แม่สาย, อ.เชียงของและ อ.เชียงแสน โดยมีศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าจากท่าเรือมายังรถไฟ (รฟท.) • สร้างทางเลี่ยง อ.เมือง จ.เชียงราย เพื่อลดปัญหาการจราจรติดขัดใน อ.เมือง ซึ่งถือเป็นจุดคอขวดหลัก (ทช.)
เชียงของ	• เพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข)	
อรัญประเทศ	• เร่งสร้างด่านบ้านหนองเอี่ยน (กรมศุลกากร, ทล.) • สร้างถนน 4 เลน เลี่ยงเมืองอรัญ-ปอยเปตยาว 30 กิโลเมตร เข้าสตึงบท กัมพูชา (ทล., สพพ.) • ปรับปรุงถนนเชื่อมด่านอรัญประเทศ-ปอยเปต (ทล.)	• เพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข) • เพิ่มสถานีซ่อมบำรุงรถและคลังสินค้า (หอการค้า)
สะเดา	• สร้างด่านสะเดา 2 และทางด่วนหาดใหญ่–สะเดา เพื่อรองรับการขนส่งสินค้าโดยเฉพาะ (ทล., กทพ., ตม., กรมศุลกากร) • ปรับปรุงระบบน้ำประปาและคุณภาพน้ำประปาในพื้นที่ (กปภ.)	• เพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข) • ปรับปรุงโครงข่ายโทรคมนาคมในพื้นที่ (กสทช.) • พัฒนาโครงข่ายรถไฟไปยังด่านปาดังเบซาร์ เพื่อการขนส่งสินค้า (รฟท.)
มุกดาหาร	• เพิ่มคลังสินค้าในพื้นที่ (หอการค้า) • เพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข) • เพิ่มศักยภาพในการผลิตน้ำประปา (กปภ.)	• เพิ่มคลังสินค้าในพื้นที่ (หอการค้า) • เพิ่มสถานพยาบาลในพื้นที่ (กระทรวงสาธารณสุข) • เพิ่มศักยภาพในการผลิตน้ำประปา (กปภ.)

7.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อประเด็นทางกฎหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

การเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถจัดตั้งได้ด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 อย่างไรก็ดีระเบียบสำนักนายกฯ ดังกล่าวก็จะเป็นเพียงกรอบการดำเนินการในเชิงรูปแบบเท่านั้น ไม่ใช่หลักเกณฑ์และวิธีการในเชิงเนื้อหาสาระ ทั้งไม่มีสถานะเทียบเท่ากับกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญที่จะยกเว้นสิทธิหรือการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนยังคงได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ตามกฎหมายฉบับต่างๆ ข้อนี้จึงเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ผู้ปฏิบัติจะต้องทำให้แน่ใจว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วอย่างน้อยก็ได้ตามมาตรฐานการดำเนินการของรัฐที่ได้บัญญัติในกฎหมายสมัยใหม่ที่เกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะและมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งมีกระจายอยู่ในพระราชบัญญัติหลายเรื่องหลายกรณี เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เป็นต้น

นอกจากนี้ ปัจจุบันยังไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ต้องออกโดยคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เพื่อใช้เป็นกรอบในการพิจารณาจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและร่างแผนแม่บท ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมากในแง่ความชัดเจนของแผนการดำเนินการ เพราะจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนทั่วไปสามารถใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาและคาดการณ์เพื่อเตรียมพร้อมต่อโครงการที่จะเกิดขึ้นได้ล่วงหน้าตามสมควร ดังนั้น การเร่งรัดให้ กนพ. ประกาศใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวจะให้เกิดความชัดเจนในดำเนินการจัดตั้ง อีกทั้งช่วยลดปัญหาความยุ่งยาก ความขัดแย้งและความเร่งรีบของการดำเนินการได้

7.3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนที่เหมาะสมกับประเทศไทย และการบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้น

คณะผู้วิจัยได้สรุปพื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนไว้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต และเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการและการค้า ดังที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 5 และสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 7-2

ตารางที่ 7 - 2 : พื้นที่และกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน

เขตเศรษฐกิจเพื่อการผลิต (Export processing zones / Hybrid zones)		เขตการค้าเสรี (Free zones) / เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อกิจกรรมการบริการ	
ชื่อพื้นที่	**ประเภทกิจกรรมการผลิต**	**ชื่อพื้นที่**	**ประเภทกิจกรรม**
แม่สอด	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	สะเดา	การค้า และบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์
กาญจนบุรี	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	มุกดาหาร	บริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์
อรัญประเทศ	อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น เช่น สิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม เครื่องหนัง	เชียงแสน	การบริการประเภทโลจิสติกส์และการขนส่ง และการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับน้ำมัน
เชียงของ	อุตสาหกรรมเกษตรแปรรูปเพื่อขายให้ประเทศจีนตอนใต้	เชียงของ	การบริการประเภทการขนส่งและโลจิสติกส์
สะเดา	อุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา และอุตสาหกรรมอาหารทะเลแปรรูป	ตราด	การบริการประเภทการท่องเที่ยว

สำหรับรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิตและกิจกรรมการบริการจะสรุปได้ดังตารางที่ 7-3 และ 7-4 ตามลำดับ

ตารางที่ 7 - 3 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อการผลิต

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน มีรั้วรอบขอบชิด - เน้นพื้นที่ที่อยู่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานเพียงพอ
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- ในระยะสั้น เน้นการผลิตเพื่อการส่งออกในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น หรืออุตสาหกรรมที่สามารถอาศัยความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในการส่งออกได้ - ในระยะยาวมุ่งเน้นการผลิตที่เชื่อมโยงกับฐานการผลิตในประเทศเพื่อนบ้านได้
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับการผลิตเพื่อการส่งออก แต่ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าว
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับแต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- อนุญาตการผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศแต่ยกเว้นสิทธิประโยชน์ทางภาษี
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- การสร้างฐานการผลิตร่วมกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเพื่อนบ้าน - การส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านในกรณีของอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงาน

ตารางที่ 7 - 4 : รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนเพื่อกิจกรรมการบริการ

พื้นที่	- จำกัดพื้นที่ชัดเจน แต่อาจมีขนาดใหญ่กว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต - เน้นความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและศักยภาพของจังหวัด
กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- การบริการด้านการขนส่งและโลจิสติกส์จากประโยชน์ด้านความเชื่อมโยง - การจัดตั้งเขตปลอดอากรภายในพื้นที่ - การบริการด้านการท่องเที่ยวในจังหวัดที่มีศักยภาพ หรือสามารถเชื่อมโยงไปยังแหล่งท่องเที่ยวในประเทศเพื่อนบ้านได้ด้วย - การบริการด้านสุขภาพและการศึกษา
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	- มีการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีตาม BOI สำหรับกิจกรรมการบริการภายในพื้นที่ที่กำหนด และจำกัดเฉพาะกิจกรรมการบริการสำหรับลูกค้าในต่างประเทศที่เข้ามารับบริการภายในพื้นที่ หรือลูกค้าอยู่ต่างประเทศ
สิทธิประโยชน์จากการใช้แรงงาน	- ผ่อนปรนสัดส่วนการใช้แรงงานต่างด้าวที่ได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี - ผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวประเภทเช้าไปเย็นกลับ แต่จำกัดให้อยู่ในพื้นที่เท่านั้น
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	- การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนเพื่อการขายสำหรับสินค้าบางประเภท หรือ duty free สำหรับเขตการท่องเที่ยว - การให้เงินทุนสนับสนุนสำหรับธุรกิจที่สร้างสรรค์ หรือธุรกิจที่สร้างองค์ความรู้
รูปแบบการบริหารจัดการ	- คณะกรรมการร่วมโดยมีตัวแทนจากทั้งรัฐบาลกลาง ส่วนท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาสังคม - เน้นการใช้สายการทำงานเดิมของจังหวัด
กลยุทธ์ในระยะยาว	- ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นฐานด้านการบริการแทนการผลิตที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น

โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตควบคู่กับการมีบริการต่อเนื่อง เช่น การขนส่งและโลจิสติกส์ ในระยะสั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้อุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้นไปดำเนินการ โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมทางด้านความมั่นคงและการจัดการแรงงานต่างด้าว มีการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าวและการขึ้นทะเบียน จึงควรอยู่ในลักษณะขนาดไม่ใหญ่เกินไป มีรั้วรอบขอบชิด และกระจายตามเขตชายแดนที่มีข้อได้เปรียบเรื่องอุปทานแรงงานต่างด้าว รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตสามารถแสดงได้ในรูปที่ 7-1

รูปที่ 7 - 1 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิต

ในระยะยาวควรเน้นพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านทดแทนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดน เพื่อการแบ่งงานตามความชำนาญและการใช้สิทธิประโยชน์ เช่น GSP จากประเทศเพื่อนบ้าน โดยให้ประเทศไทยผลิตขั้นตอนหรืออุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานทักษะสูง ใช้เทคโนโลยีสูง หรือต้องการสาธารณูปโภคที่ดีในการผลิต และประเทศเพื่อนบ้านผลิตขั้นตอนหรืออุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น และในระยะยาวควรมีการส่งเสริมการออกไปลงทุนเพื่อทดแทนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดนในกรณีอุตสาหกรรมที่เน้นใช้แรงงานเข้มข้น ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะช่วยบรรเทาปัญหาการไหลทะลักของแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดน การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดนนั้นเป็นมาตรการระยะสั้นในช่วงเปลี่ยนผ่าน (transition) ซึ่งประเทศเพื่อนบ้านอาจมีสาธารณูปโภคและกฎระเบียบกฎหมายไม่ดีเพียงพอต่อการไปจัดตั้งโรงงานเพื่อดำเนินการผลิต รวมถึงตัวผู้ผลิตในประเทศเองอาจยังไม่มีความพร้อมในการออกไปลงทุนในต่างประเทศ แต่ในระยะยาวแล้ว การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจะส่งเสริมให้เกิดการออกไปลงทุนในต่างประเทศ จึงควรเปลี่ยนแนวทางไปที่การสร้างฐานการผลิตร่วมและการ

ส่งเสริมการออกไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการผลิตบริเวณชายแดนในต่างประเทศซึ่งมักจัดตั้งขึ้นในประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ต่ำกว่า

ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบของเขตบริการ กรณีที่อยู่บริเวณชายแดน อาจเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการขนาดเล็ก และเน้นไปที่กิจกรรมการขนส่งและโลจิสติกส์ที่ช่วยสนับสนุนการค้าชายแดน สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการแบบรวมศูนย์หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่ ควรอยู่ในแผนการพัฒนาประเทศ และเนื่องจากเป็นโครงการที่จะสำเร็จได้จำเป็นต้องใช้เงินทุนสูง จึงควรเป็นการเลือกพื้นที่เพียงเขตเดียวเพื่อเป็นต้นแบบในการพัฒนาก่อน เช่นเดียวกับ Iskandar ในประเทศมาเลเซีย พื้นที่ดังกล่าวอาจไม่จำเป็นต้องเป็นพื้นที่ชายแดน เพราะต้องดูองค์ประกอบอย่างอื่นควบคู่ เช่น ความเหมาะสมในแง่ของการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศและในประเทศ ความดึงดูดสำหรับผู้บริโภค (โดยเฉพาะจากต่างประเทศ) ความง่ายในการเข้าถึง (accessibility) ทั้งจากส่วนกลางและต่างประเทศ และการสนับสนุนจากแผนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ โดยรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการในบริเวณชายแดนจะนำเสนอในรูปที่ 7-2 ส่วนรูปที่ 7-3 จะเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการในรูปแบบของโครงการพัฒนาที่ไม่จำเป็นต้องอยู่ในบริเวณชายแดน

รูปที่ 7 - 2 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการบริเวณชายแดน

รูปที่ 7 - 3 : เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการบริการแบบรวมศูนย์สำหรับการพัฒนา

ในส่วนของการบรรเทาผลกระทบเชิงลบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ คณะผู้วิจัยมีความเห็นดังต่อไปนี้

– ควรมีการให้ภาคประชาสังคม / ภาคประชาชน มีส่วนร่วมในการวางนโยบายและปฏิบัตินโยบาย

– พิจารณาผลได้จากการให้สิทธิประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะกรณีของนักลงทุนจากต่างประเทศ

– เน้นการปฏิบัติงานตามหน่วยงานเดิม และให้หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมในคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัด

เอกสารอ้างอิง

เอกสารอ้างอิง

กรมทรัพยากรธรณี (2551). สถานภาพทรัพยากรธรณี จังหวัดตา. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.dmr.go.th/ewt_news.php?nid=4119&filename=index [2557, มิถุนายน 16]

กรมโยธาธิการและผังเมือง. ผังประเทศไทย [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://www.dpt.go.th/nrp/about1/new/report6regional/ThailandNational.zip [2557, พฤษภาคม 2]

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2554) การศึกษาผลกระทบของสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย กรณีศึกษาระเบียงเศรษฐกิจ R12, บทความวิจัยฉบับที่ 2, โครงการสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าและผลกระทบต่อประเทศไทย โดยการสนับสนุนของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและพัฒนา

จิตติชัย รุจนกนกนาฏและณัชชา ลิมสถายุรัตน์ (2557) “การวิเคราะห์โครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของกลุ่มประเทศ CLMV เพื่อรองรับความต้องการนักลงทุนขาออกของไทย”, รายงานฉบับสมบูรณ์, สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ชรินทร์ หาญสืบสาย. เขตเศรษฐกิจพิเศษ “แม่สอด” [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/warasarn/feb.pdf [2557, มีนาคม 21]

เทศบาลตำบลแม่สาย [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://www.maesai.go.th/ [2557, พฤษภาคม 2]

เทศบาลเมืองอรัญประเทศ [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: http://archive.today/X3wq [2557, พฤษภาคม 2]

เทอดเกียรติ ชินสรนันท์. แผนแม่บทเขตเศรษฐกิจพิเศษ “แม่สอด” ใกล้เสร็จสมบูรณ์แล้ว [ออนไลน์]. 2556 แหล่งที่มา: www.tnews.co.th/html/news/709080/แผนแม่บทเขตศกพิเศษ-แม่สอด-ใกล้สมบูรณ์แล้ว-พร้อมส่งสภาพัฒน์พิจารณาเสนอต่อนายกฯ.html [2557, มีนาคม 21]

เนชั่น. มันมาแล้ว‘ทางด่วนหมื่นล้าน’รับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสะเดา[ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: http://www.oknation.net/blog/print.php?id=636153 [2557, พฤษภาคม 2]

ประชาชาติธุรกิจ. เวนคืน3หมื่นไร่ตัดรถไฟ2สายใหม่ เปิดพท.10จังหวัดเหนือ-อีสานเชื่อมโลจิสติกส์ลาว [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1373954497 [2557, พฤษภาคม 2]

แผนงานวิจัยและพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข. คู่มือประชาชนเพื่อการเรียนรู้นโยบายสาธารณะ:รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ [ออนไลน์]. 2548 แหล่งที่มา: http://www.seacr.com/Data%20for%20website/E2%20tsunami%20sec/Tsunami2.pdf [2557, มีนาคม 21]

ภาคใต้โฟกัส. กรมศุลกากรมีแผนก่อสร้างด่านศุลกากรสะเดาแห่งใหม่ [ออนไลน์]. 2555. แหล่งที่มา: http://songkhlatoday.com/paper/88220 [2557, พฤษภาคม 2]

ศูนย์บริการข้อมูลอำเภอ [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: http://www.amphoe.com/menu.php [2557, พฤษภาคม 2]

ศูนย์ส่งเสริมการค้าชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้านจังหวัดเชียงราย. การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดเชียงราย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.moc.go.th/opscenter/cr/border-t.htm [2557, มิถุนายน 26]

_____. การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย, สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.moc.go.th/opscenter/cr/border-t.htm [2557, มิถุนายน 26]

_____. เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงราย: ประตูสู่จีนตะวันตก [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.moc.go.th/opscenter/cr/border-t.htm [2557, มิถุนายน 26]

_____. สรุปสาระสำคัญเมืองชายแดนภาคเหนือที่มีศักยภาพการพัฒนา [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.moc.go.th/opscenter/cr/border-t.htm [2557, มิถุนายน 26]

ส่วนพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนและกิจการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนกาญจนบุรี [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: http://www.jpp.moi.go.th/detail.php?section=9&id=132 [2557, มีนาคม 21]

สำนักงานจังหวัดสระแก้ว.รายงานการประชุม [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา: http://www.sakaeo.go.th/websakaeo/news/news_file/1614Jan20111294988995150323071253.pdf [2557, พฤษภาคม 2]

สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเชียงราย. การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.moc.go.th/opscenter/cr/crweb/data/Trade_Data/เขตเศรษฐกิจพิเศษ/เอกสาร/นำเสนอ%20การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย.pdf [2557, มีนาคม 21]

สำนักอำนวยความปลอดภัย กรมทางหลวง. ญี่ปุ่นฮุบทวาย-ชะลอมอเตอร์เวย์เชื่อมพม่า [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://bhs.doh.go.th/th/node/604 [2557, พฤษภาคม 2]

หอการค้าจังหวัดตาก. “ส.ส.ตาก” เล็งปั้นสนามบินแม่สอด 2 เร่งถนนตาก-ชายแดนเป็น 4 เลน [ออนไลน์].2556. แหล่งที่มา: http://www.takchamber.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=538728893&Ntype=2 [2557, พฤษภาคม 2]

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงพางคำ [ออนไลน์]. 2556. แหล่งที่มา: http://www.nang-non.com/ [2557, พฤษภาคม 2]

อาคม. รัฐบาลโปรดอย่าลืมเขตเศรษฐกิจพิเศษสะเดามหานคร:ข้อต่อเชื่อมตลาด AEC [ออนไลน์]. 2555. แหล่งที่มา: http://www.oknation.net/blog/print.php?id=783933 [2557, มีนาคม 21]

Aggarwal, A. (2007), “Impact of Special Economic Zones on Employment, Poverty and Human Development”, ICRIER Working Paper No. 194, Indian Council for Research on International Economic Relations, May 2007.

ILO (2007), “ILO Database on Export Processing Zones (Revised)”, Working Paper 251, International Labor Office, April 2007.

Ishida, M. (2009), “Special Economic Zones and Economic Corridors”, ERIA Discussion Paper Series DP 2009-16, June 2009.

The World Bank (2008), “Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development”, FIAS Research Centre, April 2008.

Wikipedia [ออนไลน์]. 2557. แหล่งที่มา: http://th.wikipedia.org/ [2557, พฤษภาคม 2]

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
กำหนดการในการลงพื้นที่ และภาพประกอบ

ก. กำหนดการในการลงพื้นที่ อ.แม่สอด จังหวัดตาก

1. กำหนดการ

วันอังคารที่ 6 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
10.30	คณะวิจัยถึงสนามบินแม่สอด
12:00-13:00	สัมภาษณ์บริษัท MSB แอพพาเรล
13:00-14:30	สัมภาษณ์หอการค้าจังหวัดตาก
15:00-16:30	สัมภาษณ์สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

วันพุธที่ 7 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
10:00-12:00	สัมภาษณ์ผู้ว่าจังหวัดตาก
13:00-14:30	สัมภาษณ์เทศบาลแม่สอด
15:00–16:30	ลงพื้นที่ อ.แม่ละมาด ซึ่งเป็น อำเภอที่อยู่ในแผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

วันพฤหัสบดีที่ 8 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
9:00-12:00	สัมภาษณ์ศุลกากรแม่สอด พร้อมชมศูนย์ one stop service
13:00-15:30	ลงพื้นที่ อ.พบพระ ซึ่งเป็น อำเภอที่อยู่ในแผนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
16:00	เดินทางสู่สนามบินแม่สอดเพื่อเดินทางกลับกรุงเทพฯ

2. ภาพการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก

รูปที่ ผ-1: สัมภาษณ์บริษัท MSB แอพพาเรล

รูปที่ ผ-2: สัมภาษณ์หอการค้าจังหวัดตาก

รูปที่ ผ-3: สัมภาษณ์สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

รูปที่ ผ-4: สัมภาษณ์ผู้ว่าจังหวัดตาก

รูปที่ ผ-5: สัมภาษณ์เทศบาลแม่สอด

รูปที่ ผ-6: สภาพพื้นที่ อ.แม่ละมาด 1

รูปที่ ผ-7: สภาพพื้นที่ อ.แม่ละมาด 2

รูปที่ ผ-8: สัมภาษณ์ศุลกากรแม่สอด

รูปที่ ผ-9: สภาพพื้นที่บริเวณ อ.พบพระ

รูปที่ ผ-10: แรงงานในการตัดเย็บเสื้อผ้าจากเมียนมาร์

รูปที่ ผ-11: คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนาเทศบาลนครแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ข. กำหนดการในการลงพื้นที่ จังหวัดกาญจนบุรี

1. กำหนดการ

วันพุธที่ 14 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
13:00-14:30	สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี
15:00-16:30	สัมภาษณ์บริษัทปูนซีเมนต์ไทย

วันพฤหัสบดีที่ 15 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
09:00-10:30	สัมภาษณ์หอการค้าจังหวัดกาญจนบุรี
11:00-14:30	เดินทางสู่ อ.สังขละบุรี
15:00–16:00	เดินทางเข้าสู่ อ.พระยาตองซู รัฐกะเหรี่ยง เพื่อชมพื้นที่และศักยภาพต่อการเป็นพื้นที่เพื่อจัดหาแรงงาน
16:00–17:00	สัมภาษณ์บริษัทบาซินี่

วันศุกร์ที่ 16 พฤษภาคม 2557

เวลา	กำหนดการ
09:00-10:30	สัมภาษณ์ศุลกากรสังขละบุรี
12:00	เดินทางกลับกรุงเทพฯ

ภาพการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก

รูปที่ ผ-12: สัมภาษณ์ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี

รูปที่ ผ-13: สัมภาษณ์หอการค้าจังหวัดกาญจนบุรี

รูปที่ ผ-14: พื้นที่ริมชายแดน ด่านเจดีย์ 3 องค์

รูปที่ ผ-15: ด่านตรวจคนเข้าเมือง 1

รูปที่ ผ-16: ด่านตรวจคนเข้าเมือง 2

รูปที่ ผ-17: สัมภาษณ์บริษัทบาซินี่

รูปที่ ผ-18: แรงงานในโรงงานรองเท้า

ค. กำหนดการในการลงพื้นที่จังหวัดเชียงราย

1. กำหนดการ

9 มิถุนายน 2557

เวลา	กำหนดการ
07:55-09:15	เดินทางโดยเครื่องบิน
10:30-11:30	สัมภาษณ์ หอการค้าเชียงราย
13:00-14:00	สัมภาษณ์ พาณิชย์จังหวัดเชียงราย
14:30-15:30	สัมภาษณ์ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย
15:30-16:30	สัมภาษณ์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

10 มิถุนายน 2557

เวลา	กำหนดการ
09:00-12:00	เดินทางไปเชียงแสน
13:30-14:30	สัมภาษณ์ ด่านศุลกากรเชียงแสน
14:30-15:30	สัมภาษณ์ เทศบาลตำบลเวียง อ.เชียงแสน
16:30-18:00	เดินทางข้ามไปสำรวจท่าขี้เหล็ก

11 มิถุนายน 2557

เวลา	กำหนดการ
09:00-10:00	สัมภาษณ์ หอการค้าแม่สาย
10:30-11:30	สัมภาษณ์ เทศบาลตำบลแม่สาย
11:30-12:30	สัมภาษณ์ ศุลกากรแม่สาย
13:00-15:45	เดินทางไปสนามบิน
17:50	ถึงกรุงเทพฯ

2. ภาพการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึก

รูปที่ ผ-19: สัมภาษณ์หอการค้าเชียงราย

รูปที่ ผ-20: สัมภาษณ์พาณิชย์จังหวัดเชียงราย

รูปที่ ผ-21: สัมภาษณ์สภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย

รูปที่ ผ-22: สัมภาษณ์รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

รูปที่ ผ-23: สัมภาษณ์ด่านศุลกากรเชียงแสน

รูปที่ ผ-24: สัมภาษณ์เทศบาลตำบลเวียง อ.เชียงแสน

รูปที่ ผ-25: สัมภาษณ์หอการค้าแม่สาย

รูปที่ ผ-26: สัมภาษณ์เทศบาลตำบลแม่สาย

รูปที่ ผ-27: สัมภาษณ์ ศุลกากรแม่สาย

ภาคผนวก ข
ร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (เดิม)

ภายใต้ร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษได้กำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษหมายถึง เขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ หรือการอื่นใด รวมทั้ง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี หรือเพื่อประกอบการเสรี เพื่อให้ เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดึงดูดการค้าการลงทุนได้ เขตเศรษฐกิจพิเศษจึงจำเป็นต้องมีสิทธิพิเศษ ให้แก่ผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อาทิเช่น การกำหนดอัตราภาษีนิติบุคคลเป็นกรณี พิเศษ รวมถึงการให้อำนาจเฉพาะและการผ่อนปรนกฎระเบียบ เช่น กฎระเบียบการเคลื่อนย้าย เงินทุน กฎระเบียบเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว เพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับการดำเนินการของ เขตเศรษฐกิจพิเศษ

1. โครงสร้างการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ

คณะรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยการแจ้งรัฐสภาเพื่อทราบก่อนให้ความเห็นชอบในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจ พิเศษและมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต รวมถึงการ ออกกฎระเบียบในการร่วมลงทุนและการกู้ยืมหรือให้กู้ยืมเงินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายและเศรษฐกิจพิเศษ จะทำหน้าที่ธุรการนโยบาย เขตเศรษฐกิจพิเศษ และศึกษาความเหมาะสมของพื้นที่และให้ข้อมูล เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งได้รับการจัดตั้งโดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในการประกาศ พระราชกฤษฎีกา โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถใช้อำนาจหลายอย่างแทนหน่วยงานราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีหน้าที่ในการ วางนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี ผู้ว่าการ เขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำหน้าที่ในการรับผิดชอบในการบริหารกิจของเขตเศรษฐกิจโดยมีวาระ การทำงาน 4 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ (รูปที่ ผ-28)

รูปที่ ผ - 28 : ผังโครงสร้างการบริหารของร่าง พ.ร.บ. เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: คู่มือประชาชนเพื่อการเรียนรู้นโยบายสาธารณะ:รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2. อำนาจพิเศษ

เพื่อให้เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการค้าการลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีอำนาจพิเศษ โดยคู่มือประชาชนเพื่อการเรียนรู้นโยบายสาธารณะ: รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข) ได้ยกตัวอย่างอำนาจพิเศษไว้ดังนี้[87] อาทิเช่น

[87] ดูเพิ่มเติมใน คู่มือประชาชนเพื่อการเรียนรู้นโยบายสาธารณะ:รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

• คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภา เพียงแต่แจ้งรัฐสภาเพื่อทราบก่อนให้ความเห็นชอบในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น และมิได้มีการกำหนดขั้นตอนและกระบวนการในจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

• ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจในการจัดหาที่ดินเพื่อตั้งหรือขยายเขตเศรษฐกิจพิเศษ การถมทะเล การจดทำผังเมือง จัดระบบชลประทานเพื่อการเกษตรกรรมและอื่นๆ การจัดรูปที่ดินและจัดสรรที่ดิน จัดทำหรือจัดให้มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และจำหน่ายส่วนเกินให้กับผู้ที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

• เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจดำเนินการได้เช่นเดียวกับหน่วยงานรัฐที่อำนาจตามกฎหมายและมีอำนาจในการดำเนินการดังกล่าวได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานรัฐตามกฎหมาย แต่ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายนั้นกำหนด อย่างไรก็ดีหากเห็นหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดนั้นเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือก่อภาระให้แก่ผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษก็สามารถเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการเหล่านั้น หรือยกเว้นหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเป็นการชั่วคราวได้ นอกจากนั้นผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษยังมีอำนาจในการอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต และแจ้งให้ส่วนราชการและคณะกรรมการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องทราบ ในขณะที่คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละเขต สามารถให้อนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต ให้ความเห็นชอบ รับจดทะเบียน หรือรับแจ้ง แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

• เขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจในการครอบครอง พัฒนาหรือใช้ประโยชน์ หรือจัดหาประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติได้ แต่ต้องไม่ทำให้สภาพแห่งป่าดังกล่าวต้องเสียหายจนเกินสมควร ยิ่งไปกว่านั้นการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวจะต้องถูกปรับให้สอดคล้องกับแผนและแนวทางการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

• เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถนำคนต่างด้าวเข้ามาอยู่อาศัยในราชอาณาจักร โดยยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยคนเข้าเมืองและให้สิทธิแก่คนต่างด้าวในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ต่างๆได้

3. แนวคิดการคัดค้านต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษ

จากการที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์การที่เกี่ยวข้องอาจมีอำนาจเหนือกฎหมายอื่นและองค์กรอื่นๆ ในสังคมอย่างกว้างขวางและเบ็ดเสร็จทั้งในขั้นตอนของการจัดตั้งการดำเนินการให้อนุมัติ/อนุญาต และการวินิจฉัยข้อขัดแย้งต่างๆ ทำให้บางกลุ่มมีแนวความคิดว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจส่งผลเสียต่อ สภาพแวดล้อม สุขภาพของประชาชนและอำนาจของท้องถิ่น ได้ดังนี้[88]

1) ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติระหว่างชุมชนกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ป่าสงวน อุทยานแห่งชาติ เขตอนุรักษ์และรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อาจนำไปสู่การผลักดันและขับไล่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนหรืออุทยานทั้งทางบกและทางทะเลออกจากพื้นที่ ซึ่งอาจจะนำมาสู่ความขัดแย้งและการปะทะกันระหว่างชาวบ้านและเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2) การกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียม

ผู้ประกอบการที่ดำเนินการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถสร้างรายได้และผลกำไรจากสิทธิพิเศษต่างๆที่ได้รับ ไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นภาษี การจ้างแรงงานราคาถูก อำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่าไม้และทะเล โดยการได้รับละเว้นข้อบังคับกฎหมายจะส่งผลให้รายได้เหล่านี้จะกระจุกตัวอยู่กับคนไม่กี่กลุ่ม ขณะที่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรอาจมีรายได้จากเพียงค่าจ้างรายวัน

3) การว่างงาน การขูดรีดแรงงาน

การประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ จะทำให้เกิดการจ้างงานคนในพื้นที่นั้นแต่กลับมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานแทนเนื่องจากค่าจ้างแรงงานที่ถูกกว่า และเนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมีสิทธิในการจัดการแรงงานเหล่านี้โดยที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองและควบคุมไม่ได้ จึงอาจเกิดเหตุการณ์การไม่มีระบบสวัสดิการ การขาดความปลอดภัยในการทำงาน หรือการเอาเปรียบค่าแรงภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้

[88] ดูเพิ่มเติมใน คู่มือประชาชนเพื่อการเรียนรู้นโยบายสาธารณะ:รู้ทันร่างกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ภาคผนวก ค
สรุปผลการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม

จากการติดต่อขอประสานหน่วยงานในพื้นที่เพื่อทำการจัดเก็บแบบสอบถามจำนวน 330 ชุด ในพื้นที่ 5 จังหวัด โดยแบ่งเป็น จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสงขลา จังหวัดสระแก้ว จำนวนจังหวัดละ 30 ชุด ประกอบด้วยแบบสอบถามสำหรับชุมชน 30 ชุด และภาคเอกชนจำนวน 20 ชุด เฉพาะจังหวัดเชียงรายกลุ่มตัวอย่างจะประกอบไปด้วย แบบสอบถามสำหรับชุมชนทั้งหมด 90 ชุด โดยแบ่งเป็นพื้นที่ อำเภอแม่สาย เชียงแสน และเชียงของ อย่างละ 30 ชุด และแบบสอบถามสำหรับภาคเอกชนทั้งหมด 40 ชุด โดยในแต่ละจังหวัดคณะวิจัยจะมุ่งเน้นการเก็บแบบสอบถามในพื้นที่ที่มีโอกาสจะจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้ สำหรับกลุ่มตัวอย่างของแบบสอบถามภาคเอกชนนั้นคณะวิจัยจะมุ่งเน้นไปที่ภาคเอกชนที่ประกอบอาชีพอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นผู้ที่มีโอกาสใช้ประโยชน์จากเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนสูงที่สุด

1. สรุปผลแบบสอบถามภาคชุมชน

ในส่วนของประชาชนที่ตอบแบบสอบถามนั้น พบว่าโดยมากเป็นผู้ที่มีถิ่นฐานอยู่ในจังหวัดมานาน ยกเว้นจังหวัดสระแก้วและจังหวัดตากที่มีสัดส่วนระหว่างผู้มีถิ่นฐานในจังหวัดกับการเข้ามาทำงานมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน ในด้านการศึกษาประชาชนที่ตอบแบบสอบถามมีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่าเป็นสัดส่วนที่สูง และมีรายได้ปานกลางถึงสูง โดยการประกอบอาชีพของประชาชนที่ตอบแบบสอบถามนั้นมีความแตกต่างกันไปตามพื้นที่ แต่ส่วนมากจะประกอบอาชีพ ลูกจ้างภาครัฐ ลูกจ้างภาคเอกชน และประกอบกิจการส่วนตัวเป็นหลัก ดังแสดงในตารางที่ ผ-1

เมื่อสอบถามถึงความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อประชาชนในพื้นที่จังหวัดเป้าหมายต่างๆ พบว่าส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเขตเศรษฐกิจคือการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีและสิทธิประโยชน์อื่นๆในการดำเนินกิจกรรมการผลิต และการจัดการพื้นที่เพื่อส่งเสริมการค้าของจังหวัด มีเพียงเฉพะจังหวัดกาจนบุรีที่เห็นว่าเขตเศรษฐกิจคือการจัดพื้นที่สำหรับการทำนิคมอุตสาหกรรม และจังหวัดสงขลาที่เห็นว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษคือการพัฒนาจังหวัดในด้านโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ดังแสดงให้เห็นในรูปที่ ผ-29

ตารางที่ ผ - 1 : ข้อมูลพื้นฐานของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม

ประเด็น	รายละเอียด	สระแก้ว (30 คน)		ตาก (30 คน)		เชียงของ (30 คน)	
		จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
วุฒิการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครอบครัว	ต่ำกว่าประถมศึกษา	1	3%	0	0%	1	3%
	ประถมศึกษา	4	13%	5	17%	5	17%
	มัธยมศึกษาตอนต้น	4	13%	7	23%	1	3%
	มัธยมศึกษาปลาย/ปวช.	3	10%	1	3%	7	23%
	อนุปริญญา/ปวส.	3	10%	2	7%	2	7%
	ปริญญาตรี	12	40%	10	33%	12	40%
	สูงกว่าปริญญาตรี	3	10%	5	17%	2	7%
รายได้รวมของครอบครัวต่อเดือน	ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 5,000 บาท	0	0%	0	0%	3	10%
	5,001 - 10,000 บาท	2	7%	5	17%	6	20%
	10,001 - 15,000 บาท	5	17%	4	13%	5	17%
	15,001 - 20,000 บาท	2	7%	6	20%	5	17%
	20,001 – 25,000 บาท	7	23%	3	10%	2	7%
	มากกว่า 25,000 บาท	14	47%	12	40%	91	30%
เหตุผลที่ท่านอาศัยอยู่ ณ ที่อยู่ปัจจุบัน	อยู่สืบทอดกันมา	14	47%	14	47%	23	77%
	ศึกษาเล่าเรียน	0	0%	1	3%	0	0%
	ทำงาน	15	50%	15	50%	7	23%
	อื่นๆ ระบุ	1	3%	0	0%	0	0%
ประเภทของงานในปัจจุบัน	ลูกจ้างรัฐบาล	2	7%	2	7%	8	27%
	ลูกจ้างเอกชน	14	47%	14	47%	3	10%
	ประกอบธุรกิจส่วนตัว	7	23%	4	13%	14	47%
	ทำงานอิสระ/ รับจ้างทั่วไป	7	23%	6	20%	4	13%
	เกษตรกรรม	0	0%	0	0%	1	3%
	อื่นๆ ระบุ	0	0%	4	13%	0	0%

ตารางที่ ผ - 1: ข้อมูลพื้นฐานของประชาชนที่ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ประเด็น	รายละเอียด	เชียงแสน (30 คน)		เชียงของ (30 คน)		กาญจนบุรี (30 คน)		0 สะเดา (30 คน)	
		จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
วุฒิการศึกษาสูงสุดของหัวหน้าครอบครัว	ต่ำกว่าประถมศึกษา	5	17%	0	0%	1	3%	0	0%
	ประถมศึกษา	8	27%	5	17%	8	27%	1	3%
	มัธยมศึกษาตอนต้น	3	10%	6	20%	5	17%	3	10%
	มัธยมศึกษาปลาย/ปวช.	4	13%	3	10%	3	10%	3	10%
	อนุปริญญา/ปวส.	6	20%	2	7%	0	0%	6	20%
	ปริญญาตรี	4	13%	11	37%	12	40%	11	37%
	สูงกว่าปริญญาตรี	0	0%	3	10%	1	3%	6	20%
รายได้รวมของครอบครัวต่อเดือน	ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 5,000 บาท	8	27%	3	10%	0	0%	0	0%
	5,001 - 10,000 บาท	14	47%	1	3%	4	13%	0	0%
	10,001 - 15,000 บาท	4	13%	7	23%	8	27%	0	0%
	15,001 - 20,000 บาท	0	0%	5	17%	9	30%	2	7%
	20,001 – 25,000 บาท	3	10%	1	3%	6	20%	6	20%
	มากกว่า 25,000 บาท	1	3%	13	43%	3	10%	22	73%
เหตุผลที่ท่านอาศัยอยู่ ณ ที่อยู่ปัจจุบัน	อยู่สืบทอดกันมา	22	73%	22	73%	21	70%	16	53%
	ศึกษาเล่าเรียน	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
	ทำงาน	6	20%	8	27%	9	30%	13	43%
	อื่นๆ ระบุ	2	7%	0	0%	0	0%	1	3%
ประเภทของงานในปัจจุบัน	ลูกจ้างรัฐบาล	5	17%	7	23%	11	37%	5	17%
	ลูกจ้างเอกชน	1	3%	2	7%	2	7%	7	23%
	ประกอบธุรกิจส่วนตัว	6	20%	14	47%	4	13%	10	33%
	ทำงานอิสระ/ รับจ้างทั่วไป	16	53%	7	23%	4	13%	4	13%
	เกษตรกรรม	2	7%	0	0%	9	30%	1	3%
	อื่นๆ ระบุ	0	0%	0	0%	0	0%	3	10%

รูปที่ ผ - 29 : ความหมายที่มีต่อ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ของแต่ละพื้นที่

หากพิจารณาความตระหนักรู้ของประชาชนจังหวัดต่าง ๆ ถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การยอมรับและการเตรียมความพร้อมต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่าประชาชนส่วนมากเห็นด้วยกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ในพื้นที่จังหวัดสระแก้วและจังหวัดเชียงราย อำเภอเชียงแสนที่พบว่าประชาชนในพื้นที่ยังขาดความรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และเมื่อพิจารณาถึงการเตรียมความพร้อมของประชาชนในพื้นที่พบว่าในพื้นที่จังหวัดตาก กาญจนบุรี และอำเภอสะเดานั้นประชาขนมีการเตรียมความพร้อมค่อนข้างต่ำแต่ในส่วนพื้นที่ที่เหลือนั้นเน้นหนักไปที่การพัฒนาการศึกษาของบุตร ดังแสดงให้เห็นในรูปที่ ผ-30 ถึง รูปที่ ผ– 32

รูปที่ ผ - 30 : ความคิดเห็นต่อการมีโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ของท่าน

รูปที่ ผ - 31 : การรับทราบต่อการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปที่ ผ - 32 : การเตรียมความพร้อมในฐานะที่จังหวัดเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อสอบถามถึงความคาดหวังต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่ากลุ่มตัวอย่างในทุกพื้นที่คาดว่า การมีจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะส่งผลให้รายได้สูงขึ้น โอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้น และคุณภาพชีวิตดีขึ้นอีกด้วย แต่และกลุ่มตัวอย่างยังเห็นว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นและแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานสูงขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตามในประเด็นของความสัมพันธ์/ความเข้มแข็งของคนในชุมชนพบว่ามีเฉพาะอำเภอสะเดาที่เห็นว่าความเข้มแข็งของชุมชนจะลดลงเมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ดังรูปที่ ผ-33 ถึงรูปที่ ผ-39

รูปที่ ผ - 33 : ความคิดเห็นที่มีต่อรายได้เมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 34 : ความคิดเห็นที่มีต่อโอกาสในการประกอบอาชีพเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 35: ความคิดเห็นที่มีต่อคุณภาพชีวิตเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 36 : ความคิดเห็นที่มีต่อราคาที่ดินเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 37 : ความคิดเห็นที่มีต่อสาธารณูปโภคเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 38 : ความคิดเห็นที่มีต่อการเข้ามาของคนต่างถิ่นเพื่อประกอบอาชีพเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 39 : ความคิดเห็นที่มีต่อความสัมพันธ์/ความเข้มแข็งของคนในชุมชนเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เมื่อดูถึงความคาดหวังต่อประโยชน์ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อชุมชน พบว่ากลุ่มตัวอย่างคาดหวังว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษจะสามารถเพิ่มโอกาสในการประกอบอาชีพได้มีเพียงเฉพาะจังหวัดตากที่คิดหวังว่าจะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษยังคงต้องระมัดระวังในเรื่องของการเข้ามาลงทุนธุรกิจของคนต่างถิ่น แรงงานต่างด้าว และปัญหาอาชญากรรม ดังแสดงในรูปที่ ผ-40 และรูปที่ ผ-41

รูปที่ ผ - 40 : ความคาดหวังต่อประโยชน์จากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปที่ ผ - 41 : การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีข้อควรระวังในเรื่องใดมากที่สุด

ด้านรายได้ของชุมชนจากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างพบว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่มีรายได้เท่าเดิมและอีกส่วนเป็นผู้ที่มีรายได้เพิ่มขึ้น และเมื่อถามถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงรายได้ส่วนใหญ่เห็นว่าสาเหตุที่สำคัญมากจากค่าจ้างที่เพิ่มสูงขึ้น รองลงมาคือการเข้ามาลงทุนจากนักลงทุนนอกพื้นที่ ดังรูปที่ ผ-42 และรูปที่ ผ-43

รูปที่ ผ - 42 : รายได้จากการประกอบอาชีพเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วง 2-3 ปี

รูปที่ ผ - 43 : สาเหตุที่ทำให้รายได้เปลี่ยนแปลงไป

ในประเด็นเรื่องการปรับเปลี่ยนอาชีพพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความสนใจในการปรับเปลี่ยนอาชีพ จะมีเฉพาะจังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอสะเดาที่จะไม่ประกอบอาชีพเพิ่มใดๆ โดยที่อาชีพที่อยากจะปรับเปลี่ยนที่สุดคือการค้าดังรูปที่ ผ-44 ถึงรูปที่ ผ-51

รูปที่ ผ - 44 : หากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเปลี่ยนอาชีพหรือประกอบอาชีพเสริมหรือไม่

รูปที่ ผ - 45 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (จังหวัดสระแก้ว)

รูปที่ ผ - 46 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (จังหวัดตาก)

รูปที่ ผ - 47 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (อำเภอเชียงของ)

รูปที่ ผ - 48 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (อำเภอแม่สาย)

รูปที่ ผ - 49 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (อำเภอเชียงแสน)

รูปที่ ผ - 50 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (จังหวัดกาญจนบุรี)

รูปที่ ผ - 51 : หากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษท่านจะเลือกเปลี่ยนไปประกอบอาชีพใด (อำเภอสะเดา)

เมื่อดูผลกระทบทางด้านสังคมพบว่า ประชาชนที่ตอบแบบสอบถามเห็นว่า หลังการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วสภาพแวดล้อมในการทำงานจะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ส่วนปัญหาอาชญากรรม มีเพียงจังหวัดสระแก้วและจังหวัดกาญจนบุรีที่มีความเห็นว่าปัญหาอาชญากรรมจะเพิ่มสูงขึ้น ในส่วนของปัญหายาเสพติดนั้นมีเพียงจังหวัดกาญจนบุรีและอำเภอแม่สายเท่านั้นที่เห็นว่าปัญหายาเสพติดจะรุนแรงมากยิ่งขึ้น การเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าว มีจังหวัดสระแก้ว จังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรีที่เห็นว่าปัญหาการเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวจะมีความรุนแรงมากขึ้น ดังรูปที่ ผ-52 ถึงรูปที่ ผ-59

รูปที่ ผ - 52 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว สภาพแวดล้อมในการทำงานจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 53 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การปกครองท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 54 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาอาชญากรรมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 55 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหายาเสพติดจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 56 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การเวนคืนที่ดินโดยรัฐจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 57 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การย้ายถิ่นจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 58 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 59 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การมีสิทธิ์ในการถือครองที่ดินจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ในส่วนผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าหากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาขยะ/ของเสียอุตสาหกรรม มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ ปัญหาการจราจร และการบุกรุกป่าไม้จะเพิ่มสูงขึ้นดังรูปที่ ผ-60 ถึงรูปที่ ผ-64

รูปที่ ผ - 60 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาขยะ/ของเสียอุตสาหกรรมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 61 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหามลภาวะทางน้ำจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 62 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหามลภาวะทางอากาศและฝุ่นละอองจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 63 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาจราจรในพื้นที่จะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 64 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาการบุกรุกพื้นป่าจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

2. สรุปผลแบบสอบถามภาคเอกชน

จากการลงพื้นที่เพื่อจัดเก็บแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยทำการจัดเก็บแบบสอบถามจำนวน 120 ตัวอย่าง โดยแบ่งเป็นจังหวัดสระแก้ว จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดสงขลา จำนวนจังหวัดละ 20 ตัวอย่าง และจังหวัดเชียงราย 40 ตัวอย่าง โดยในงานวิจัยนี้จะทำการแบ่งกลุ่มธุรกิจเป็นทั้งหมด 5 กลุ่มเพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ กลุ่มที่ 1 ประกอบด้วย เกษตรกรรมและประมง กลุ่มที่ 2 คือ ธุรกิจเหมืองแร่ กลุ่มที่ 3 คือ อุตสาหกรรม กลุ่มที่ 4 คือ การค้าและกลุ่มที่ 5 บริการอื่นๆ ประกอบด้วย ก่อสร้าง การศึกษา โรงแรม/ภัตตาคาร ขนส่ง/สถานที่เก็บสินค้า ตัวกลางทางการเงิน บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ บริการด้านสุขภาพ ลูกจ้างในครัวเรือน เมื่อแบ่งกลุ่มเป็นที่เรียบร้อยแต่ละกลุ่มจะมีจำนวนตัวอย่างตามที่แสดงในตารางที่ ผ-2

ตารางที่ ผ - 2 : จำนวนตัวอย่างของสถานประกอบการที่เป็นตัวอย่าง

ลักษณะธุรกิจ	จำนวนตัวอย่าง
เกษตรกรรม/ประมง	10
เหมืองแร่	3
อุตสาหกรรม	31
การค้า	35
บริการอื่นๆ	41
รวม	120

ในส่วนของสถานประกอบการที่ตอบแบบสอบถามพบว่าสถานประกอบการส่วนใหญ่มีรายได้อยู่ในช่วงมากกว่า 150,000 บาท ยกเว้นกลุ่มเกษตรกรรม/ประมง และการค้า ที่มีรายได้กระจายอยู่ในช่วง 10,000 ถึง มากกว่า 200,000 บาท ในด้านการใช้แรงงานกลุ่มเหมืองแร่เป็นกลุ่มที่มีการใช้แรงงานคนไทยน้อยที่สุดคือ ใช้แรงงานคนไทยเพียงร้อยละ 35 ตามตารางที่ ผ-3 และตารางที่ ผ-4

ตารางที่ ผ - 3 : ข้อมูลพื้นฐานของสถานประกอบการที่เป็นตัวอย่าง

	เกษตรกรรม/ประมง		เหมืองแร่		อุตสาหกรรม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 10,000 บาท	0	0	0	0%	0	0%
10,001 - 50,000 บาท	2	20	0	0%	1	3%
50,001 - 100,000 บาท	2	20	0	0%	0	0%
100,001 - 150,000 บาท	1	10	0	0%	1	3%
150,001 – 200,000 บาท	2	20	0	0%	4	13%
มากกว่า 200,000 บาท	3	30	3	100%	25	81%
			การค้า		บริการอื่นๆ	
			จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าหรือเท่ากับ 10,000 บาท			1	3	1	2
10,001 - 50,000 บาท			15	43	8	20
50,001 - 100,000 บาท			8	23	7	17
100,001 - 150,000 บาท			3	9	7	17
150,001 – 200,000 บาท			2	6	6	15
มากกว่า 200,000 บาท			6	17	12	29

ตารางที่ ผ - 4 : จำนวนพนักงานในสถานประกอบการ

	เกษตรกรรม/ประมง	เหมืองแร่	อุตสาหกรรม	การค้า	บริการอื่นๆ
จำนวนพนักงานในสถานประกอบการ (เฉลี่ย)	38.3	207.3333	125.9032	11.8	17.73171
คนไทยร้อยละ (เฉลี่ย)	64.1	35.33333	44.20968	62.02857	68.97561

เมื่อสอบถามความต้องการจากรัฐบาลพบว่าสถานประกอบการส่วนใหญ่ต้องการความช่วยเหลือทางด้านการตลาดจากรัฐบาลสูงที่สุด รองลงมาเป็นการศึกษาและการฝึกอบรม ดังรูปที่ ผ- 65

รูปที่ ผ - 65 : การพัฒนาที่ต้องการจากรัฐบาล

เมื่อสอบถามถึงความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อสถานประกอบการกลุ่มต่างๆ พบว่า ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเขตเศรษฐกิจคือการได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีและสิทธิประโยชน์อื่นๆ ในการดำเนินกิจกรรมการผลิตดังแสดงให้เห็นในรูปที่ ผ-66

รูปที่ ผ - 66 : ความหมายที่มีต่อ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ของแต่ละพื้นที่

หากพิจารณาความตระหนักรู้ของผู้ประกอบการในกลุ่มต่างๆ ถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การยอมรับและการเตรียมความพร้อมต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่ ทราบเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอย่างดีและเห็นด้วยกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเมื่อพิจารณาถึงการเตรียมความพร้อมของสถานประกอบการต่างๆ พบว่ากลุ่มเกษตรกรรม/ประมง และเหมืองแร่ มีการเตรียมความพร้อมค่อนข้างต่ำ แต่ในส่วนกลุ่มที่เหลือนั้นเน้นหนักไปที่การเพิ่มการผลิตและขยายกิจการ ดังแสดงให้เห็นในรูปที่ ผ-67 ถึงรูปที่ ผ-69

รูปที่ ผ - 67 : ความคิดเห็นต่อการมีโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ของท่าน

รูปที่ ผ - 68 : การรับทราบต่อการพัฒนาพื้นที่ให้เป็นโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปที่ ผ- 69: การเตรียมความพร้อมในฐานะที่จังหวัดเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อสอบถามถึงความคาดหวังต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่ากลุ่มผู้ประกอบการส่วนใหญ่คาดว่าการมีจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะส่งผลให้รายได้สูงขึ้น โอกาสในการประกอบอาชีพมากขึ้น และคุณภาพชีวิตดีขึ้นอีกด้วย และกลุ่มของสถานประกอบการต่างๆ ยังเห็นว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นและแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานสูงขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตามในประเด็นของความสัมพันธ์/ความเข้มแข็งของคนในชุมชนพบว่ามีเฉพาะกลุ่มของเกษตรกรรม/ประมง และเหมืองแร่ที่เห็นว่ารายได้จะเท่าเดิมเมื่อมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน รวมถึงความสัมพันธ์/ความเข้มแข็งของคนในชุมชนมีโอกาสที่จะไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังรูปที่ ผ- 70 ถึงรูปที่ ผ-76

รูปที่ ผ- 70: ความคิดเห็นที่มีต่อรายได้เมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 71 : ความคิดเห็นที่มีต่อโอกาสในการประกอบอาชีพเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 72 : ความคิดเห็นที่มีต่อคุณภาพชีวิตเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 73 : ความคิดเห็นที่มีต่อราคาที่ดินเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 74 : ความคิดเห็นที่มีต่อสาธารณูปโภคเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 75 : ความคิดเห็นที่มีต่อการเข้ามาของคนต่างถิ่นเพื่อประกอบอาชีพเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

รูปที่ ผ - 76 : ความคิดเห็นที่มีต่อความสัมพันธ์/ความเข้มแข็งของคนในชุมชนเมื่อพื้นที่กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เมื่อถามผู้ประกอบการถึงความคาดหวังต่อสิทธิประโยชน์ภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่าในกลุ่มของ เกษตรกรรม/ประมง เหมืองแร่ และอุตสาหกรรม นั้นมีความต้องการผ่อนปรนเรื่องแรงงานต่างด้าวสูงที่สุด ส่วนกลุ่มของการค้านั้นมีความต้องการสิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการผลิต/บริการ ดังรูปที่ ผ-77

รูปที่ ผ - 77 : ความคาดหวังต่อสิทธิประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อดูถึงความคาดหวังต่อประโยชน์ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีต่อผู้ประกอบการ พบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่คาดหวังว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษยังคงต้องระมัดระวังในเรื่องของการเข้ามาลงทุนธุรกิจของคนต่างถิ่น ปัญหามลพิษ/ขยะอุตสาหกรรม และปัญหาอาชญากรรม ในเรื่องของอุปสรรคต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจกลุ่มผู้ประกอบการเกษตรกรรม/ประมง เหมืองแร่ และอุตสาหกรรม เห็นว่ากฎหมายการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นอุปสรรคมากที่สุด ในขณะที่กลุ่มการค้าและบริการอื่นๆ เห็นว่าสิ่งที่เป็นอุปสรรคคือปัญหาค่าแรง ดังแสดงในรูปที่ ผ-78 ถึงรูปที่ ผ-80

รูปที่ ผ - 78 : ความคาดหวังในสิทธิประโยชน์ต่อชุมชนที่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

รูปที่ ผ - 79 : ข้อควรระวังในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปที่ ผ - 80 : ข้อคิดเห็นต่ออุปสรรคในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ด้านรายได้ผู้ประกอบการพบว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาส่วนใหญ่มีสัดส่วนรายได้เท่าเดิมและสูงขึ้นเป็นสัดส่วนใกล้เคียงกัน ยกเว้นในกลุ่มเกษตรกรรม/ประมง ที่มีรายได้ลดลง และเมื่อถามถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงรายได้ส่วนใหญ่เห็นว่าสาเหตุที่สำคัญมากจากเศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น รองลงมาคือ การสนับสนุนจากรัฐบาล ดังรูปที่ ผ-81 ถึงรูปที่ ผ-82

รูปที่ ผ - 81 : รายได้จากการประกอบอาชีพเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรในช่วง 2-3 ปี

รูปที่ ผ - 82 : สาเหตุที่ทำให้รายได้เปลี่ยนแปลงไป

เมื่อดูผลกระทบทางด้านสังคมพบว่า สถานประกอบการที่ตอบแบบสอบถามเห็นว่าหลังการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วสภาพแวดล้อมในการทำงานและการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ส่วนปัญหาอาชญากรรมและยาเสพติด มีเพียงกลุ่มของผู้ประกอบการเหมืองแร่เท่านั้นที่มีความเห็นว่าปัญหาอาชญากรรมจะลดลง ในเรื่องการเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวผู้ประกอบกาเห็นว่าปัญหาการเข้ามาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวจะมีความรุนแรงมากขึ้น ดังรูปที่ ผ-83 ถึงรูปที่ ผ-90

รูปที่ ผ - 83 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว สภาพแวดล้อมในการทำงานจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 84 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว การปกครองท้องถิ่นจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 85 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาอาชญากรรมจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 86 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหายาเสพติดในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 87 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาการเวนคืนที่ดินโดยรัฐบาลในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 88 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาการย้ายถิ่นฐานในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 89 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาของคนต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 90 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาการมีสิทธิ์ถือครองที่ดินในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ในส่วนผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมผู้ประกอบการที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าหากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้ว ปัญหาขยะ/ของเสียอุตสาหกรรม มลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ ปัญหาการจราจร และการบุกรุกป่าไม้จะเพิ่มสูงขึ้นดังรูปที่ ผ-91 ถึงรูปที่ ผ-95

รูปที่ ผ - 91 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาขยะ/ของเสียอุตสาหกรรมในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 92 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหามลภาวะทางน้ำในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 93 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหามลภาวะทางอากาศในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 94 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาการจราจรในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

รูปที่ ผ - 95 : หลังจากมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าในพื้นที่สถานประกอบการจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร

เมื่อสอบถามถึงความต้องการที่จะเข้าไปลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนหากมีการจัดตั้งขึ้นพบว่าผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีความสนใจที่จะเข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อย่างไรก็ตามสำหรับผู้ประกอบการที่เลือกไม่สนใจลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนส่วนใหญ่จะไม่สนใจขยายกิจการใดๆ ดังรูปที่ ผ-96 ถึงรูปที่ ผ-97

รูปที่ ผ - 96 : ความคิดเห็นต่อการเข้าไปลงในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รูปที่ ผ - 97 : สำหรับผู้ที่เลือกจะไม่ลงทุน หากมีเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำการขยายกิจการหรือไม่

สำหรับผู้ประกอบการที่มีความสนใจจะลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนส่วนใหญ่สนใจที่จะประกอบธุรกิจอื่นเพิ่มเติมและธุรกิจที่ผู้ประกอบการสนใจนั้นแตกต่างไปเช่น การค้า อุตสาหกรรม ขนส่ง/สถานีเก็บสินค้า โรงแรมและภัตตาคาร ดังรูปที่ ผ-98 ถึงรูปที่ ผ-103

รูปที่ ผ - 98 : สำหรับผู้ที่เลือกลงทุน มีความต้องการที่จะประกอบธุรกิจเดิมหรือประกอบธุรกิจใหม่

รูปที่ ผ - 99 : หากต้องการประกอบธุรกิจใหม่ ธุรกิจใดเป็นธุรกิจที่สถานประกอบการสนใจ (เกษตรกรรม)

รูปที่ ผ - 100 : หากต้องการประกอบธุรกิจใหม่ ธุรกิจใดเป็นธุรกิจที่สถานประกอบการสนใจ (เหมืองแร่)

รูปที่ ผ - 101 : หากต้องการประกอบธุรกิจใหม่ ธุรกิจใดเป็นธุรกิจที่สถานประกอบการสนใจ (อุตสาหกรรม)

รูปที่ ผ - 102 : หากต้องการประกอบธุรกิจใหม่ ธุรกิจใดเป็นธุรกิจที่สถานประกอบการสนใจ (การค้า)

รูปที่ ผ - 103 : หากต้องการประกอบธุรกิจใหม่ ธุรกิจใดเป็นธุรกิจที่สถานประกอบการสนใจ (บริการอื่นๆ)

เมื่อดูถึงแรงจูงใจที่ทำให้ผู้ประกอบการสนใจเข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษคือ แรงจูงใจด้านการผลิตสำหรับกลุ่มเกษตรกรรม/ประมงและกลุ่มการค้า ค่าจ้างแรงงานสำหรับกลุ่มเหมืองแร่ อุตสาหกรรม และบริการอื่นๆ ดังรูปที่ ผ-104

รูปที่ ผ - 104 : แรงจูงใจที่ทำให้ตัดสินใจเข้าไปลงทุน

อย่างไรก็ตามหากไม่มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังคงอย่างให้ภาครัฐส่งเสริมด้านแรงงานต่างด้าวเป็นหลักดังรูปที่ ผ-105

รูปที่ ผ - 105 : หากไม่มีพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ท่านต้องการการส่งเสริมนโยบายภาครัฐในเรื่องใดบ้าง

ภาคผนวก ง
รายละเอียดของการจัดประชุมระดมความคิดเห็น และภาพประกอบ

1. วัตถุประสงค์ของการจัดประชุมระดมความคิดเห็น

การระดมความคิดเห็นครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อนำเสนอผลการศึกษาเบื้องต้น และระดมความเห็นเพิ่มเติมจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน โดยเน้นที่เรื่องรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหลัก

2. กำหนดการและสถานที่จัดประชุม

วันศุกร์ที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2557 เวลา 13:00-16:00 น. ณ ห้องประชุม ของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา ชั้น 8 อาคารวิทยพัฒนา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จุฬาซอย 12 ถนนพญาไท กรุงเทพฯ

3. ประเด็นสำคัญในการประชุมระดมความคิดเห็น

1) รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง
- ผู้ลงทุน
- กิจกรรมการผลิต
- สิทธิประโยชน์และความช่วยเหลือจากรัฐ
- สถานที่ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- โครงสร้างพื้นฐาน
- รูปแบบในการบริหารจัดการ
- ประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) ผลกระทบจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ
- ผลกระทบต่อสังคม
- ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม
- ผลกระทบต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ภาพการจัดประชุมระดมความคิดเห็น

International Institute for Trade and Development
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (สคพ.)
อาคารวิทยพัฒนา ชั้น 8 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
จุฬาซอย 12 ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน
กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์: 66+ (0) 2216 1894-7
โทรสาร : 66+ (0) 2216 1898-9

อีเมล์ : info@itd.or.th
เว็บไซต์ : www.itd.or.th

ITD e-book
ดาวน์โหลดได้แล้ววันนี้ App Store Google play

ITD - International Institute for Trade and Development

www.itd.or.th