

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การค้าชายแดนของประเทศไทยนับวันยิ่งทวีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลไทยทั้งในอดีตและปัจจุบันล้วนแต่มีนโยบายเน้นการสนับสนุนและผลักดันนโยบายการค้าเสรี ซึ่งนอกจากจะเป็นการเปิดเสรีในระดับโลกและภูมิภาคแล้ว ยังหมายรวมถึงการส่งเสริมการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการค้าชายแดนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเน้นย้ำเรื่องแผนพัฒนาไปสู่ฐานการผลิตสินค้าหรือการให้บริการร่วมกันในภูมิภาค เพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ทั้งต่อประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านในด้านต่างๆ มากมาย ไม่เพียงแต่ด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงประโยชน์ด้านสังคม และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย นอกจากนี้ ผลพวงอื่นที่ตามมาอย่างเห็นได้ชัดก็คือการใช้ประโยชน์ร่วมกันของทรัพยากรธรรมชาติ ผลผลิตทางการเกษตร พลังงาน ทรัพยากรมนุษย์ และเทคโนโลยี ฯลฯ ซึ่งทำให้เศรษฐกิจชุมชนบริเวณชายแดนมีความเข้มแข็ง และมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองชายแดนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเป็นตัวเสริมสร้างรากฐานความมั่นคงชายแดนและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้เป็นอย่างดี

ประเทศไทยมีการค้าชายแดนทางบกติดต่อกับ 4 ประเทศ คือ สหภาพพม่า สปป.ลาว ประเทศกัมพูชา และประเทศมาเลเซีย มีระยะทางรวมกันยาวประมาณ 5,156 กิโลเมตร เขตติดต่อสหภาพพม่า เริ่มตั้งแต่เขตต่อเนื่องกับอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และจังหวัดเชียงใหม่ ต่อเนื่องไปทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตาก จนถึงกาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง ส่วนเขตติดต่อกับ สปป.ลาว เริ่มตั้งแต่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ไปจนถึงจังหวัดพะเยา น่าน อุตรดิตถ์ พิษณุโลก เลย หนองคาย นครพนม มุกดาหาร และอำเภอน้ำยี่นที่จังหวัดอุบลราชธานี ในขณะที่เขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา ก็เริ่มต้นที่อำเภอน้ำยี่น จังหวัดอุบลราชธานี เรื่อยไปจนถึงจังหวัดสุรินทร์ บุรีรัมย์ และต่อไปถึงทางใต้ที่จังหวัดสระแก้ว และตราด นอกจากนั้น ทางตอนใต้ของประเทศไทยคือ จังหวัดสตูล สงขลา ยะลา และนราธิวาส ยังมีอาณาเขตติดต่อกับประเทศมาเลเซียอีกด้วย

โดยเหตุที่ประเทศไทยมีเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีความคล้ายกันหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อและการนับถือศาสนา รวมทั้งพฤติกรรม

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

บริบทและการติดต่อสื่อสารต่อกัน แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างกันของประเทศในภูมิภาคเดียวกันกับไทย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มอาเซียนด้วยกันเอง หรือประเทศสมาชิกอาเซียนกับประเทศอื่นๆ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน หรือประเทศในกลุ่มเขตเอเชียใต้ และทำให้เกิดโครงการความร่วมมือหลายโครงการได้แก่

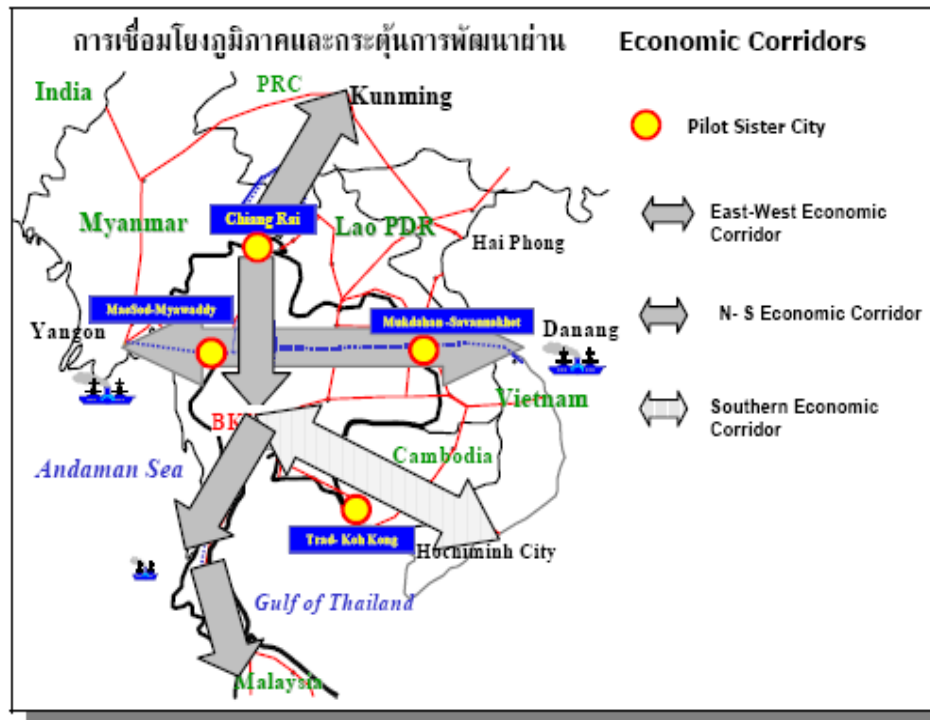
- โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ หรือหกเหลี่ยมเศรษฐกิจ (GMS) – ประกอบด้วย กัมพูชา จีน (ยูนนานและเพิ่มกว่างสี) สปป.ลาว ไทย และเวียดนาม ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจสูงและมีการพัฒนาที่รวดเร็วที่สุดกลุ่มหนึ่งของโลก มีการดำเนินงานร่วมกันด้านโครงสร้างพื้นฐาน สังคมสิ่งแวดล้อม และสาขาการผลิต ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาสาธัญปโภค การคมนาคม การติดต่อเมืองชายแดนสะดวกและกว้างขวางมากขึ้น มีการพัฒนาเส้นทางการเดินเรือในแม่น้ำโขง
- โครงการเมืองชายแดน – พัฒนาสาธัญปโภคต่างๆ เช่น สะพาน ถนน ท่าเทียบเรือ ระบบไฟฟ้า ระบบบำบัดน้ำเสีย
- โครงการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่น้ำโขง (ACMECS) (กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม) โดยเน้นความร่วมมือด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้าการลงทุน เกษตรและอุตสาหกรรม คมนาคม ท่องเที่ยว และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มุ่งการพัฒนาแบบองค์รวมในบริเวณพื้นที่ชายแดน โดยเฉพาะเมือง Sister Cities เพื่อดำเนินการกิจกรรมการผลิตร่วมระหว่างประเทศ
- แผนงานความร่วมมือเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย (อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย หรือ IMT-GT) มุ่งเน้นความร่วมมือด้านโครงสร้างพื้นฐาน การค้า ทรัพยากรมนุษย์ โทรคมนาคม ท่องเที่ยว และการพัฒนาพื้นที่นอกเขตเมือง
- กรอบความร่วมมือภายใต้คณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ร่วมสำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย (JDS)

ผลจากการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกรอบอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) และ IMT-GT ทำให้เกิดการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาคที่สำคัญ คือ

- North-South Economic Corridor (จีน-พม่า/ลาว-ไทย-มาเลเซีย) เป็นการเชื่อมโยงไทยสู่จีนตอนใต้ผ่านพม่าและลาวทั้งทางบกและทางน้ำ
- East-West Economic Corridor (พม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม)
- Southern Economic Corridor (ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม)

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการเชื่อมโยงภูมิภาคและกระตุ้นการพัฒนาผ่าน Economic Corridors



ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [www.nesdb.go.th]

จากภาพทำให้เห็นได้ถึงการเชื่อมโยงตามแนว Corridor มีเส้นทางเชื่อมโยงคมนาคมถึงกัน ทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างเส้นทางเชื่อมโยงเหนือจรดใต้ โดยอำเภอเชียงแสนเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงจากจีนตอนใต้ ผ่านทางลำน้ำแม่โขงและอำเภอแม่สาย และมีเส้นทางบกผ่านสหภาพพม่าที่เมืองท่าซี้เหล็ก รัฐฉาน มายังไทย ผ่านกรุงเทพฯ เข้าสู่ทางใต้ต่อไปยังประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ ได้ โดยที่เมืองท่าซี้เหล็ก มีเส้นทางต่อไปยังเมืองเชียงตุง และเชียงรุ่งหรือสิบสองปันนา มณฑลยูนนาน นอกจากนี้ ยังมีเส้นทางเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตก โดยมีศูนย์กลางที่จังหวัดมุกดาหาร เชื่อมระหว่างเวียดนาม สปป.ลาว เข้าสู่ประเทศไทย ผ่านกรุงเทพฯ ออกไปยังสหภาพพม่า และต่อไปยังประเทศกลุ่มเอเชียใต้เช่น บังคลาเทศ ปากีสถาน และอินเดียได้ ซึ่งทำให้เห็นถึงจุดที่เป็นแหล่งกระจุกตัวกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวระเบียงหรือ Corridor หลัก ที่มีโอกาสจะพัฒนาเป็นฐานการผลิตแห่งใหม่ที่มีศักยภาพสูง โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนเพราะเป็นจุดที่มีการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนปัจจัยการผลิตซึ่งมีความได้เปรียบแตกต่างกันในแต่ละประเทศทั้งด้านเทคโนโลยีการผลิต การบริหารจัดการ ตลาดทุนวัตถุดิบ และแรงงาน นำไปสู่การพัฒนาในลักษณะเกื้อกูลกันได้อย่างมาก

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

นอกจากนั้น ประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านยังร่วมมือกันกำหนดจุดผ่านแดนเพื่อให้ประชาชนของทั้งสองประเทศเดินทางผ่านเข้า-ออก ณ จุดผ่านแดนได้ โดยกำหนดจุดผ่านแดนออกเป็น 5 ประเภทคือ จุดผ่านแดนถาวร (Permanent crossing point) จุดผ่านแดนชั่วคราว (Temporary crossing point) จุดผ่อนปรนทางการค้า (Check point for border trade) ทางอนุวัติชั่วคราวตามกฎหมายศุลกากร มาตรา 5 ทวิ และช่องทางตามธรรมชาติซึ่งเคยใช้สำหรับเดินทางผ่านเข้า-ออกตามปกติประเพณีมานาน

จุดผ่านแดนไทย-สหภาพพม่า กำหนดให้มีทั้งจุดผ่านแดนถาวร และจุดผ่อนปรน โดยมีจุดผ่านแดนถาวร ที่แม่สาย จังหวัดเชียงราย- เมืองท่าขี้เหล็ก รัฐฉาน และที่อำเภอแม่สวด จังหวัดตาก-เมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง และมีจุดผ่อนปรน ที่ตำบลแม่สาย จังหวัดเชียงราย-เมืองท่าขี้เหล็ก รัฐฉาน ที่แม่สาย-เมืองท่าขี้เหล็ก รัฐฉาน ที่ตำบลสบรวก อำเภอเชียงแสน-เมืองพง ท่าขี้เหล็ก ที่อำเภอเชียงดาว-เมืองสาด รัฐฉาน ที่อำเภอเวียงแหง เชียงใหม่-เมืองเต๊ะ รัฐฉาน ที่แม่ฮ่องสอน-อำเภอแม่ใจยะ ดอยก่อ รัฐคะยา และที่แม่ฮ่องสอน-รัฐฉาน

ส่วนจุดผ่านแดนไทย- สปป. ลาว กำหนดให้มีจุดผ่านแดนถาวร ที่ด่านอำเภอเชียงของ-เมืองห้วยทรายแขวงบ่อแก้ว ที่ด่านบ้านเชียงแสน อำเภอเชียงแสน-เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว ที่น่าน บ้านห้วยโก๋น – บ้านน้ำเงิน เมืองเงินแขวงไชยบูลี และยังกำหนดให้มีจุดผ่อนปรนที่บ้านแจ่มป่อง กิ่งอำเภอเวียงแก่น-บ้านด่าน แขวงบ่อแก้ว ที่บ้านร่มโพธิ์ทอง อำเภอเทิง-บ้านปางไฮ เมืองคอบ แขวงไชยบูลี ที่บ้านสวนดอก หมู่ 8 เชียงราย-บ้านสีเมืองงาม แขวงบ่อแก้ว

จากการพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงและจุดผ่านแดนดังกล่าว ทำให้การค้าชายแดนเริ่มมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ ภาครัฐโดยการเริ่มต้นของรัฐบาลสมัยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี จึงมีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อให้สอดคล้องกับการถลงนโยบายในด้านอุตสาหกรรม ด้านพาณิชย์ และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งได้ประกาศไว้ว่าจะปรับโครงสร้างการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และการส่งเสริมการลงทุน ให้สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ

เห็นได้ว่า รัฐต้องการส่งเสริมให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐด้วย อย่างไรก็ตาม มีข้อท้วงติงนโยบายของรัฐบาลว่าเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยใช้แนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นตัวช่วยเสริมแนวทางอื่นๆ เพื่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เป็นการใช้กฎหมายตามแนวทางเดิมในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-7 ซึ่งเน้นเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ซึ่งสวนทางกับแผนฯ ตั้งแต่ฉบับที่ 8 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ที่ได้วางเป้าหมายให้ “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนา และ

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

สร้างกรอบแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกภาคส่วน เป็นการพัฒนาแบบผสมผสานที่ไม่คำนึงถึงเศรษฐกิจเป็นหลัก แต่เน้นสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจพร้อมไปกับสังคมและคุณภาพชีวิตของคนในสังคมมากกว่า นอกจากนั้น ยังได้เพิ่มหลักการตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาใช้ในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยยึดหลักทางสายกลาง ดังนั้นหลักการของเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงน่าจะขัดกับแผนพัฒนาของชาติด้วย

ในการเสนอจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น มี กนอ. และ สศช. เป็นเจ้าภาพร่วมกันในการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเขตฯ โดยอ้างเหตุผลสำคัญว่าต้องการพัฒนากฎหมายการนิคมให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้กรอบของ WTO และการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน รวมทั้งความจำเป็นในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการของส่วนราชการที่ยังขัดข้อง ลำช้า ไม่คล่องตัว และมีกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อนไม่สะดวกต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคธุรกิจ แม้ว่า กนอ. จะมีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้นักลงทุนอย่างมากด้วยการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษ อากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ต้องใช้ในการผลิตสินค้า ประกอบหรือการติดตั้งโรงงานในเขตฯ แต่การลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ขอบเขตของนิคมอุตสาหกรรมที่จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้น ไม่รวมไปถึงด้านการเกษตร การประมงหรือการบริการอื่นๆ นอกจากนั้น กนอ. ยังขาดความเป็นอิสระในด้านการเงิน การบริหารจัดการและด้านบุคลากร รวมทั้งการประสบปัญหาการจัดการให้ได้ว่าซึ่งที่ดินและการให้บริการต่างๆ

ข้อเสนอของ กนอ. และ สศช. ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และได้มีการจัดทำแผนและออกกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น โดยเน้นให้มีการศึกษาถึงรูปแบบของเขตฯ ที่เหมาะสม รวมทั้งกฎหมาย/กฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

กนอ. และ สศช. จึงได้จัดจ้างให้บริษัทสำนักกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด ทำการศึกษาเรื่องโครงการรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งผลการศึกษาสารณได้ข้อสรุปว่า

- การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์เฉพาะที่แตกต่างกัน จึงต้องให้ความสำคัญแก่การวางแผนในมิติเชิงพื้นที่เป็นพิเศษ เช่น การคมนาคมขนส่ง ผังเมือง การบริหารจัดการและความสัมพันธ์กับชุมชนรอบเขตฯ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ด้านสิทธิประโยชน์และด้านกฎระเบียบต่างๆ นอกจากนั้น เขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีอิสระในการบริหารจัดการสูง โดยยึดแนวการจัดการในเชิงพาณิชย์ แต่ให้อยู่ในกรอบนโยบายของรัฐ เพื่อป้องกันการหากำไรเกินควรจากอำนาจผูกขาด

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละประเทศอาจส่งผลทั้งด้านบวกและด้านลบได้ แต่ก็มีแนวโน้มของการพัฒนาประเทศในรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเห็นว่าการจัดตั้งเขตพิเศษเป็นแนวทางที่ประเทศไทยไม่ควรมองข้าม เพราะอาจทำให้เสียโอกาสในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของตลาดโลก จึงได้เสนอให้มีการจัดตั้งเขตพิเศษขึ้นในประเทศไทย โดยหลีกเลี่ยงคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หรือ “เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการส่งออก” เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบของ WTO ด้านการอุดหนุนสินค้าส่งออก (Subsidy)
- การศึกษาฯ ยังได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.... และตัวอย่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตพิเศษเฉพาะพื้นที่ขึ้น เช่น เขตพิเศษเฉลิมพระเกียรติ เขตพิเศษเชียงแสน เขตพิเศษปัตตานี เขตพิเศษภูเก็ต และเขตพิเศษมาบตาพุด โดยได้เสนอแนวทางการบริหารเพิ่มขึ้นนอกจากที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติบางอย่าง เช่น กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานในเขตพิเศษ เป็นต้น

ผลการศึกษาและ “ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...” ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 และได้ส่งร่างกฎหมายต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาและนำออกเผยแพร่เพื่อรับฟังความเห็นของสาธารณะ ซึ่งได้มีการวิจารณ์และคัดค้านอย่างมากจากกลุ่มนักวิชาการ นักเศรษฐศาสตร์ และองค์กรภาคประชาชน โดยทั่วไป การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนมีรูปแบบที่สำคัญ ดังนี้

- O **เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone : SEZ)** เป็นพื้นที่เฉพาะที่ถูกกำหนดขึ้นโดยมีระบบเศรษฐกิจเป็นพิเศษและ/หรือนเน้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นพิเศษต่างไปจากปกติ โดยอาจเป็นพื้นที่เฉพาะที่มีอาณาเขตกว้างขวางครอบคลุมอนุภาคหรือมีอาณาเขตจำกัดในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง
- O **เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนร่วม (Cross Border Special Economic Zone)** เป็นพื้นที่ชายแดนที่เชื่อมต่อกันของสองประเทศ ที่กำหนดขึ้นให้เป็นเขตที่มีระบบเศรษฐกิจพิเศษต่างไปจากปกติ โดยเน้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในแต่ละพื้นที่ เช่น อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว เป็นต้น

ทั้งนี้ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศต่างๆ จะมีการเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด แต่โดยรวมก็มีเป้าหมายเป็นอย่างเดียวกัน คือ ให้เขตพื้นที่ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้มีการเข้ามาลงทุนในพื้นที่นั้น และกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษมีอำนาจเฉพาะ โดยมีมาตรการจูงใจการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในเขตนั้นๆ ด้วยการผ่อนปรนกฎระเบียบเป็นจำนวนมาก รวมทั้งวางมาตรการด้านสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและที่มิใช่ภาษี รวมทั้งการอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่เพียงพอ การให้ความสะดวกหรือลดขั้นตอนในการติดต่อกับส่วนราชการ การนำเงินเข้าหรือออกนอกประเทศได้อย่างเสรี สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ฯลฯ นอกจากนั้น ยังประกอบด้วยมาตรการต่างๆ ที่ช่วยลดอุปสรรคแก่ผู้ประกอบการ เช่น จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อบริหารจัดการและควบคุมดูแลภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือมีการออกกฎหมาย ระเบียบพิเศษเพื่อใช้บังคับเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่หลายประเทศให้ความสนใจ เพราะผลประโยชน์ที่ได้รับจากการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีอยู่หลายประการดังนี้

- เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการลงทุนต่างชาติและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ ได้เงินลงทุนจากภายนอกประเทศ อันจะช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจภายในประเทศมีความมั่นคงมากขึ้น
- เป็นการสร้างโอกาสการจ้างงานภายในประเทศ และมีการพัฒนาทักษะในการทำงาน
- ได้รับประโยชน์จากนักลงทุนต่างชาติ และเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาและถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยีสมัยใหม่
- สร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม
- ส่งเสริมการส่งออกและสร้างศักยภาพการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ
- เป็นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคหรือท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ไม่มีการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบให้บริการทั้งระบบ” โดยลดกฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ใช้เทคโนโลยีระบบเครือข่ายสารสนเทศ และการจัดเก็บฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบ ให้บริการในลักษณะศูนย์บริการร่วม ทำให้การบริการเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศที่นำแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมาใช้ จะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา เพราะเหตุว่ามีโครงสร้างทางการเมืองการ

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ปกครอง และการพัฒนาทางเทคโนโลยี ที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอันเป็นระบบในพื้นที่บางส่วน จากนั้นจึงจะค่อยๆ กระจายไปตามส่วนต่างๆ ของประเทศต่อไป

ผลการศึกษายุทธศาสตร์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในหลายประเทศ พบว่าความล้มเหลวหรือความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง ขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในประเทศ เช่น ระบบการปกครอง เสถียรภาพของรัฐบาล บรรยากาศทางการเมือง เศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ของประเทศและกฎหมายภายใน อีกทั้งผู้บริหารของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นต้องมีวิสัยทัศน์ มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ จึงจะเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างชาติในการเลือกลงทุนในประเทศเหล่านั้น และยังขึ้นอยู่กับสิทธิประโยชน์ด้านภาษี เช่น การลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีศุลกากร หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม และสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษี เช่น มีแรงงานราคาถูก มีประสิทธิภาพ ทำเลที่ตั้งอยู่ในภูมิศาสตร์ที่เหมาะสม การขออนุญาต การเคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศได้ อันจะเอื้อประโยชน์และอำนวยความสะดวก และยังสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติอีกด้วย นอกจากนี้ ยังประกอบด้วยปัจจัยภายนอก เช่น การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติ ความไม่มั่นคงทางการเมืองและการทหารของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

ประเทศที่ประสบความสำเร็จได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ดุไบ จอร์แดน ยูเครน โดยรูปแบบของเขตพิเศษมีลักษณะคล้ายกันในด้านของประเภทกิจกรรม มีที่ตั้งเหมาะสม มีความเป็นอิสระขององค์การบริหารจัดการ มีกรอบคุ้มครองกิจกรรมหลากหลายไม่จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมและการส่งออก มีแนวทางการจัดหาสาธารณูปโภค ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการบริการ รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและที่มีใช้ภาษีทั้งแก่ผู้ประกอบการ/อยู่อาศัย และประการสำคัญคือมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี และประชาชนยอมรับและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

ประเทศไม่ประสบความสำเร็จ อันมีสาเหตุมาจากมีที่ตั้งไม่เหมาะสม ความไม่เป็นอิสระขององค์กรในการบริหารจัดการ (ทำให้การบริการไม่มีประสิทธิภาพ ค่าเช่า มีขั้นตอนมาก) เช่น Kaliningrad ของรัสเซีย และมีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่องค์กร นอกจากนั้นความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในและระหว่างประเทศ สถานการณ์ทางการเมืองผันผวนสูง เช่น Aliningrad ของ สหพันธรัฐรัสเซียและอิหร่าน ก็มีผลสำคัญทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษล้มเหลวได้เนื่องจากนักลงทุนไม่มีความมั่นใจ ประกอบกับประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวคิดและการดำเนินงานของเขตพิเศษ เช่น เขตพิเศษ Bulacan ของฟิลิปปินส์ และขาดการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น เขตประกอบการเสรีของอิหร่าน เป็นต้น

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

สำหรับประเทศไทย การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นเพียงโครงการในอดีตเท่านั้น เพราะนับตั้งแต่รัฐบาลในปี พ.ศ. 2548 มีมติเห็นชอบในหลักการและได้ทำการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะพัฒนาเป็นฐานการลงทุนใหม่ของประเทศไทย ด้วยการพัฒนาในลักษณะเขตเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่ที่มีความพร้อม 2 แห่ง คือ ที่จังหวัดเชียงราย และที่จังหวัดตากแล้วนั้น (โดยให้จังหวัดเชียงรายเป็นฐานการลงทุนในแนวเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ ให้เป็นประตูรองรับการเชื่อมโยงกับจีนตอนใต้ และเชื่อมโยงการผลิตกับพื้นที่เชียงราย-เชียงใหม่-ลำพูน ส่วนที่จังหวัดตาก ให้พัฒนาเป็นโครงการนำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า เพื่อรองรับการย้ายฐานการลงทุนภายในประเทศและสนับสนุนพม่าพัฒนาด้านเกษตรเพื่อเป็นฐานวัตถุดิบให้ไทยระยะสั้น และกำหนดเชื่อมโยงการผลิตกับเมียวดีเต็มรูปแบบเพื่อเป็นฐานการผลิตในแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก) แต่ต่อมาในภายหลัง โครงการจัดตั้งเขตฯ ต้องล้มเลิกไปเพราะเหตุที่มีการยุบสภา และร่างกฎหมายแม่บทที่จะนำมาใช้เพื่อการจัดตั้งเขตฯ ต้องพับไป

ผลการศึกษาได้ข้อสรุปว่า มีการท้วงติงประเด็นข้อกฎหมายตามร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. หลายประเด็นดังนี้

- การออกกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ความครอบคลุมของกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- การกำกับนโยบายและการบริหารงานในรูปของคณะกรรมการและผู้ว่าการเขตฯ รวมทั้งวิธีการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งการคานอำนาจและการสอบทานซึ่งกันและกัน
- การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดิน การจัดรูปที่ดิน การจัดสรรที่ดิน รวมทั้งการถมทะเลเพื่อจัดตั้งหรือขยายเขตพิเศษหรือเพื่อประโยชน์ในการผังเมือง
- การร่วมทุนกับเจ้าของที่ดินโดยวิธีตีราคาที่ดินเป็นทุน หรือลงทุนหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นทั้งในและต่างประเทศ
- การซื้อ ขาย เช่าซื้อ เช่าระยะยาว แลกเปลี่ยน และเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งกำหนดราคาขาย ค่าเช่า ค่าเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ หรือค่าตอบแทนในการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาของเขตฯ ออกพันธบัตรหรือตราสารหนี้อื่นใดเพื่อการลงทุน
- การให้อำนาจแก่เขตฯ โดยการผ่อนปรนกฎระเบียบบางประการ
- ปัญหาสิ่งแวดล้อม
- ปัญหาแรงงานต่างด้าว และสิทธิมนุษยชน

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

อย่างไรก็ดี สืบเนื่องจากผลการสัมมนาและประชุมกลุ่มย่อยรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชน ภาครัฐ และประชาชนในพื้นที่จังหวัด คือ จังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ทำให้ทราบว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นที่สนใจกับบุคคลทั่วไปอยู่ โดยเฉพาะคนในพื้นที่จังหวัดดังกล่าว ดังนั้น การศึกษาถึงบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. จึงเป็นสิ่งจำเป็นและน่าสนใจอย่างยิ่งว่าเหตุใดจึงมีการคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าว และหากจะนำร่างกฎหมายนี้มาตรวจสอบและปรับปรุงนำมาใช้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นใหม่ จะมีการคัดค้านในประเด็นใดอีกหรือไม่ จะก่อให้เกิดผลดีและผลเสียต่อประเทศไทยมากน้อยเพียงใด และควรจะมีแนวทางใดให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย

ผลการสำรวจและศึกษาดูงานพื้นที่ในจังหวัดเป้าหมายคือจังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี สามารถได้ข้อสรุปดังนี้

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดเชียงราย มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- มีความพร้อมด้านการคมนาคม และทำเลเหมาะสมในการเป็นจุดศูนย์กลางเพื่อเชื่อมโยงไปยังประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนบน เพราะเป็นพื้นที่ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มพื้นที่จุดยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญตามแนวเขตภาคเหนือ – จีนตอนใต้ (ประกอบด้วยจังหวัดเชียงราย – เชียงใหม่ – ลำพูน) ซึ่งเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างไทย – พม่า – ลาว – จีน สินค้าจากเชียงรายจะถูกขนส่งผ่านจุดผ่านแดนและจุดผ่อนปรน โดยใช้เส้นทางถนนทางบก และเส้นทางแม่น้ำโขงเพื่อส่งต่อไปยังสหภาพพม่า สปป.ลาว และจีน (ตอนใต้) สำหรับจีน (ตอนใต้) ยังสามารถใช้เส้นทางทางอากาศ การขนส่งทางทะเล การขนส่งทางรถไฟด้วย
- ความตกลงต่างๆ ระหว่างไทยกับมณฑลต่างๆ ของจีน เป็นตัวเสริมให้จังหวัดเชียงรายมีศักยภาพในการพัฒนาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนั้น ยังมีการจัดตั้ง “คณะทำงานไทย-มณฑลยูนนาน” มีความร่วมมือไทย-จีน ในการเปิดศูนย์กระจายสินค้าในมณฑลหลักๆ ของจีนถึง 7 แห่ง เพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนระหว่างกัน
- จังหวัดเชียงรายสามารถเป็น Logistics Hub ที่เชื่อมโยงเส้นได้ถึง 3 เส้นทาง คือ เส้นทางขนส่งทางบก เส้นทางอากาศมีสนามบินนานาชาติ และท่าเรือตามเส้นทางลำน้ำโขง มี

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

โครงการก่อสร้างถนนเชื่อมแม่สาย – ชายแดนจีน และถนนเชียงของ – ห้วยทราย-หลวง
น้ำทา-ปอเต็น-เชียงรุ่ง ด้วยความร่วมมือของสามประเทศ คือ จีน สปป.ลาว ไทย

- มีศักยภาพในด้านการพัฒนาจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่รวมทั้งชุมชน เทศบาล การวางผังเมือง การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการด้านอนุรักษ์/ พัฒนาท่องเที่ยว และกระบวนการมีส่วนร่วม/สังคม
- มีการดำเนินโครงการจัดตั้งเขตปลอดอากรและจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า (ICD และ Customs Free Zone) ที่อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือการผลิตสินค้าคุณภาพเพื่อเปิดศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้านานาชาติ จัดให้มีกิจกรรมเสริมการท่องเที่ยวด้านการบริการที่พักอาศัยแบบ Home Stay จัดให้มีการแสดงและซื้อขายสินค้า OTOP และสินค้านานาชาติราคาถูก เปิดร้านค้าปลอดอากร (Duty Free Shop)
- มีความพร้อมด้านสาธารณูปโภค
- มีพื้นที่การเกษตรที่มีศักยภาพ
- มีวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์และมีชื่อเสียง
- มีความพร้อมด้านแรงงานและด้านสังคม มีคตินิยมและวัฒนธรรมน้อย
- อำเภอแม่สายมีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยว และศิลปวัฒนธรรมโบราณ สามารถพัฒนาให้เป็นศูนย์ธุรกิจการท่องเที่ยวโรงแรมและบริการได้ อำเภอเชียงของ มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ ได้แก่ สามเหลี่ยมทองคำ โดยพื้นที่มีโอกาสพัฒนาเป็นประตูเปิดด้านการท่องเที่ยวภาคเหนือและเชื่อมโยงถึงสามประเทศ
- มีการส่งและนำเข้าสินค้าจากจีน พม่า เพิ่มขึ้น ทำให้การค้าตามแนวชายแดนของของจังหวัดเชียงรายขยายตัวเพิ่มขึ้น และมีแนวโน้มที่จะเติบโตต่อไปอีก

อย่างไรก็ดี จังหวัดเชียงรายมีจุดอ่อน ในด้านปัญหาสังคม แรงงาน ความมั่นคงด้านแนวชายแดน ประชาชนมีการศึกษาต่ำและยากจน แรงงานไร้ฝีมือ การพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์ การบริหารจัดการ การตลาด และการผลิต ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ การคมนาคมและโครงสร้างพื้นฐานบางอย่างยังไม่ครอบคลุมและสะดวกเพียงพอต่อการรองรับความเติบโตของจังหวัด ท่าเรือเชียงแสน (แหล่งเดิม) มีขนาดเล็กและตั้งในเขตเมืองเก่า ไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นท่าขนส่งสินค้า ความไม่แน่นอนของนโยบายรัฐบาลในการจัดตั้งเขตฯ และจุดที่ตั้งของเขตฯ ที่เชียงของ ไม่มีความชัดเจนเรื่องจุดที่จะสร้างสะพาน

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ผลการศึกษาพบว่า จังหวัดเชียงรายได้กำหนดสิทธิประโยชน์สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้
อย่างเหมาะสมดังนี้

- ⇒ สิทธิประโยชน์ด้านภาษี
- ⇒ สิทธิประโยชน์ด้านการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกรรม เช่น มีศูนย์บริการ มี
การให้บริการแบบครบวงจร (One stop services) ในเรื่องของการอำนวยความสะดวก
สั่งการ และอนุมัติแผนการดำเนินงาน
- ⇒ สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน ซึ่งส่งเสริมปัจจัยการผลิต ทุน วัตถุดิบ และแรงงาน
รวมทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน (คมนาคม-โทรคมนาคม-ไฟฟ้า-ประปา)
- ⇒ สิทธิประโยชน์ด้านมีสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจ มี
โครงสร้างพื้นฐานที่ครบครัน และให้บริการแบบครบวงจร หรือ One Stop Services
จากหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจในการตัดสินใจสั่งการ และอนุมัติแผนการดำเนินงานได้
- ⇒ ได้รับสิทธิประโยชน์จากการสนับสนุนของภาครัฐในลักษณะเป็นแบบเบ็ดเสร็จ
(Incentive Package)

นอกจากนั้น จังหวัดเชียงรายยังได้กำหนดให้มีกฎหมายและมาตรการสนับสนุนใน
ระยะแรกๆ ให้ใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วของสามหน่วยงาน ได้แก่ กฎหมายของการนิคมอุตสาหกรรม
แห่งประเทศไทย (กนอ.) กฎหมายศุลกากร และกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการ
ลงทุน เพื่อให้มีการดำเนินงานต่อไปได้ และยังจัดให้มีมาตรการสนับสนุนเพิ่มเติม ได้แก่ พัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานและแผนสนับสนุน กำหนดสิทธิประโยชน์และมาตรการสนับสนุนให้มีลักษณะเป็น
แบบเบ็ดเสร็จ มาตรการสนับสนุนด้านอื่นๆ เช่น การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว
ภายในเขตฯ ปรับปรุงกฎระเบียบและนโยบายภาษีที่เอื้อประโยชน์ และช่วยลดต้นทุนสินค้า พัฒนา
ความเหมาะสมของพื้นที่ในการพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน จัดตั้งกลไกบริหาร พัฒนา
ฝีมือแรงงาน และจัดตั้ง Visa free zone พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาเส้นทางให้เป็น Gate
way ทั้งทางบกและทางน้ำ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการดูแลสิ่งแวดล้อม
จัดตั้งศูนย์กลางการค้าชายแดน และเจรจากับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อกำหนดกฎระเบียบให้
สอดคล้องกันตามเป้าหมายของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและการเชื่อมโยงทางการค้าต่อกัน

เมื่อพิจารณาถึงโอกาสของเชียงราย พบว่าเชียงรายสามารถใช้โอกาสจากนโยบายรัฐ
ต่างๆ เช่น นโยบายครัวไทยสู่โลก รวมทั้งผลของความตกลงระหว่างภูมิภาคหลายฉบับ เช่น ความ
ตกลง FTA ไทย-จีน ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างจีนกับอาเซียน รวมทั้งผลจากนโยบายเปิด

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ประเทศของประเทศเพื่อนบ้านคือจีนและ สปป.ลาว ซึ่งจะเป็นตัวเสริมให้เชียงรายเปิดเขตเศรษฐกิจพิเศษได้อย่างประสบความสำเร็จได้ง่าย

อย่างไรก็ดี เชียงรายยังพบอุปสรรคของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ อันเกิดจากความไม่แน่นอนของนโยบายรัฐ และการบริหารจัดการ ทั้งของไทยและประเทศอื่น ความมั่นคงตามแนวชายแดน ความไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันของกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านในเรื่องกฎระเบียบและมาตรฐานของการค้าสินค้าระหว่างประเทศ ปัญหาการกีดกันทางการค้าของจีน ปัญหาการชำระเงินระหว่างประเทศของจีน เพราะการค้าทางฝั่งแม่น้ำโขงยังไม่ได้มีการใช้ระบบธนาคารระหว่างประเทศในการชำระราคาสินค้าระหว่างกัน มณฑลยูนนาน มีชายแดนติดกับประเทศเวียดนาม พม่า และ สปป.ลาว จึงมีการค้าชายแดนซึ่งจีนลดภาษีนำเข้าประมาณ 50 % ของอัตราปกติ ซึ่งประเทศไทยไม่ได้สิทธิพิเศษส่วนนี้ การขนส่งในลุ่มแม่น้ำโขงมีอุปสรรคต่อผู้ประกอบการไทย เนื่องจากจีนเป็นผู้ควบคุมน้ำ เมื่อเรือบรรทุกสินค้าแล่นผ่านลำน้ำ จีนก็ปล่อยน้ำจากเขื่อนหนุนเรือ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่การนำสินค้าจีนลงเรือมาขายให้ไทยเท่านั้น ไม่เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายไทย และยังมีผลกระทบต่อคนที่ต้องเดินและวิถีชีวิตริมฝั่งโขง การขนส่งทางบกมีปัญหาเรื่องระบบภาษีไม่ได้มาตรฐานตรงกันระหว่างไทย จีนและพม่า

เมื่อได้สำรวจความคิดเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย โดยเห็นถึงประโยชน์ของการจัดตั้งเขตฯ ที่จะช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในและรอบๆเมืองให้ดีขึ้น และเป็นการสร้างรายได้ให้แก่คนในจังหวัดเชียงรายและจังหวัดใกล้เคียง แต่ก็มีเสียงคัดค้านอยู่บ้างโดยเหตุผลว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย อาจทำให้ไทยเสียเปรียบจีน เพราะปัจจุบันมีเรือจีนล่องผ่านแม่น้ำโขงและบรรทุกผักราคาถูกลงมาตีตลาดไทยและธุรกิจบางอย่างจะได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าราคาถูกจากจีน เชียงรายจะกลายเป็นสถานที่ซึ่งเปรียบได้กับตลาดระบายสินค้าไร้คุณภาพของจีน การจัดตั้งเขตฯ ขาดการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การส่งเสริมการลงทุนในเขตฯ ไม่ได้คำนึงถึงการป้องกันและการเตรียมความพร้อมในการจัดการสภาพแวดล้อมที่แท้จริง

เขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดมุกดาหาร

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดมุกดาหาร มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- มีโครงการพัฒนาจังหวัดในภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจมากมายที่จะทำให้เพิ่มศักยภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น เช่น โครงการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไปสู่การปฏิบัติการในศูนย์กระจายสินค้า โครงการส่งเสริมและพัฒนาสินค้า OTOP ของจังหวัด

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

มุกดาหาร (กิจกรรมบรรจุภัณฑ์) โครงการสำรวจออกแบบรายละเอียดทางด้านวิศวกรรม และประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า

- มีอุตสาหกรรมที่น่าลงทุนในจังหวัดมุกดาหารหลายประเภท เช่น อุตสาหกรรมผลิตแก้ว อุตสาหกรรมผลิตพลาสติก อุตสาหกรรมปั้นด้าย มีวัตถุดิบด้านผลผลิตทางการเกษตร เป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่เหมาะสมเพียงพอต่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรม รวมทั้งมีศักยภาพในการพัฒนาด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร เป็นจุดที่ปัก กักเก็บ ขน ถ้ายสินค้าที่มาจากทั่วทุกแห่ง
- มีทำเลดี เพราะอยู่กลางภาคอีสาน และอยู่ระหว่างอีสานเหนือและอีสานใต้ ทำให้จังหวัดมุกดาหารเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางการค้าขายได้เป็นอย่างดี เพราะมีโครงการพัฒนากายใต้ความร่วมมือต่างๆ ผ่านพื้นที่จังหวัด เพื่รองรับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น โครงการก่อสร้างทางหลวง 4 ช่องจราจร เชื่อมชายฝั่งทะเลตะวันออก จากแหลมฉบัง - สระแก้ว - บุรีรัมย์ - ยโสธร - มุกดาหาร เชื่อมต่อท่าเรือด่านง จากการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค ได้แก่ ระบบคมนาคม พลังงาน และโทรคมนาคม และการปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การเงิน ประชากร
- มีสภาพคล่องตัวทางการเงิน มีแรงงานราคาถูก มีการคมนาคมที่สะดวก เป็นฐานการผลิตและกระจายสินค้าที่สำคัญของภาค อยู่ใกล้เมืองสะพานนะเขตที่มีประชากรมากเป็นอันดับ 2 ของ สปป. ลาว มีเส้นทางสาย East West Economic Corridor เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง มีโรงงานแปรรูปผลผลิตการเกษตรหลายแห่ง ซึ่งสามารถรองรับผลผลิตทางการเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านได้
- เป็นเมืองที่สงบ ไม่มีกรณีพิพาทบริเวณชายแดน
- มีความตกลงต่างๆ ระหว่างประเทศไทย-สปป.ลาว และไทย-เวียดนาม ที่เกื้อหนุนต่อการจัดตั้งเขตฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีโครงการร่วมมือตามความตกลง ACMECS หรือ “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง” ซึ่งเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ระหว่างไทย ลาว กัมพูชา พม่า รวมทั้งมีการจัดตั้งสภาธุรกิจแห่งยุทธศาสตร์ความร่วมมือเศรษฐกิจ (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy Business Council: ACMECS – BC) ขึ้นในประเทศไทย และประสานกับภาคเอกชนของประเทศเพื่อนบ้านในการจัดตั้งสภาธุรกิจ ACMECS ใน สปป.ลาว สหภาพพม่า และกัมพูชา

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- มีการดำเนินการเพื่อเตรียมจัดตั้งศูนย์ให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One stop services) วางแนวทางในการจัดตั้งศูนย์ให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service: OSS) ณ จุดผ่านแดนถาวรที่บ้านนาโปน้อย อำเภอเมืองมุกดาหาร ซึ่งเป็นช่องทางที่มีความเหมาะสม โดยกำหนดกรอบประเด็นยุทธศาสตร์ไว้ 3 ประเด็น คือ 1) การค้า-การลงทุน 2) การท่องเที่ยว – การบริการ และ 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- มีการเตรียมการกำหนดรูปแบบเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดมุกดาหาร โดยได้ใช้แบบเดียวกันกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนที่จังหวัดเชียงราย (แม้ว่าจังหวัดมุกดาหารยังไม่ได้มีการประกาศเขตพื้นที่เพื่อกำหนดเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน แต่กระทรวงอุตสาหกรรมได้เข้ามาศึกษาความเหมาะสมและคัดเลือกพื้นที่โดยคำนึงถึงลักษณะเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดภาคอีสาน ยุทธศาสตร์การค้าชายแดน และแผนพัฒนาภายใต้ความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยมีความคืบหน้าของการศึกษาเสร็จสิ้นแล้ว และอยู่ระหว่างการจัดทำแผนแม่บท (Master Plan) เพื่อเสนอกระทรวงอุตสาหกรรม)
- มีการพัฒนาศูนย์กลางเมืองมุกดาหารเป็นประตู (Gateway) ด้านตะวันออกสู่ สปป.ลาว และเวียดนาม และให้จังหวัดเป็นที่ตั้งของการผลิตรวบรวมแปรรูปและกระจายสินค้า ส่งเสริมให้มีความร่วมมือด้านธุรกิจการท่องเที่ยว
- มีการพัฒนาพื้นที่ซึ่งมีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมประเพณีเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ติดต่อกัน พัฒนาความเชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดในภาคอีสานให้มีความใกล้ชิดกันด้วยระบบเครือข่ายความเร็วสูงด้วยสายเคเบิลใยแก้วนำแสง และทางหลวงขนาดใหญ่ พัฒนาเมืองแฝดภายในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารและสะพานนะเขตของ สปป.ลาว

อย่างไรก็ดี จังหวัดมุกดาหารยังมีจุดอ่อน ในด้านระบบกำจัดขยะ ป้องกัน น้ำท่วม ฯลฯ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่ต้องพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ กระบวนการยกเว้นและประการใช้บังคับผังเมืองมีขั้นตอนที่ยาวนานมาก ทำให้ไม่สามารถควบคุมการพัฒนาในพื้นที่ ยังมีปัญหาระบบราชการ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการยังขาดการรับรู้ข้อมูลและกระบวนการทำงานของภาครัฐ การทำงานยังขาดการบูรณาการจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง แรงงานและบุคลากรที่เข้าสู่ระบบแรงงานมีระดับการศึกษาและทักษะฝีมือน้อย บริการพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกยังไม่ได้มาตรฐาน

สำหรับสิทธิประโยชน์ที่กำหนดไว้สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีความคล้ายกับจังหวัดเชียงรายคือ

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- สิทธิประโยชน์ด้านภาษี - ยกเว้นภาษีนำเข้า-ส่งออก ภาษีเงินได้ ภาษีสรรพสามิต และค่าธรรมเนียมพิเศษอื่นๆ รวมทั้งการหักค่าใช้จ่ายก่อนการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดา นอกจากที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้ด้วย
- สิทธิประโยชน์ในการจัดตั้ง ICD คลังสินค้าทัณฑ์บน โดยได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีนำเข้า-ส่งออกแบบเขต Free Zone ของกรมศุลกากร
- สิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่มีใช้ภาษี กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ ให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อธุรกิจ และให้จัดตั้ง One-Stop Services ในนิคมอุตสาหกรรม และบริเวณชายแดน
- กำหนดมาตรการสนับสนุน ด้วยการอำนวยความสะดวกในด้านการเข้า-ออกของแรงงานต่างด้าว นักท่องเที่ยว ประชาชน ในเขตฯ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย การอำนวยความสะดวกธุรกรรมเงินตรา และการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว ตลอดจนการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ ทั้งด้านการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความพร้อมโครงการ และการปรับปรุงความตกลงระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาร่วมกัน

นอกจากนั้น จังหวัดเชียงรายยังกำหนดให้ใช้กฎหมายและมาตรการสนับสนุนตามแบบอย่างของจังหวัดเชียงราย กล่าวคือในระยะแรกให้ใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วของสามหน่วยงาน รวมทั้งจัดทำแผนส่งเสริมการพัฒนาเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจด้วยการพัฒนาการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวให้มีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โครงการส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่ มีกิจกรรมบ่มเพาะธุรกิจแบบ Out wall (Business Incubation Program) และโครงการสร้างผู้ประกอบการรุ่นใหม่ โครงการพัฒนามุกดาหารให้เป็นศูนย์กระจายสินค้า (Distribution Center)

หากพิจารณาถึงโอกาสของจังหวัดในการจัดตั้งเขตฯ เห็นว่าจากลักษณะของเศรษฐกิจในจังหวัด ทำให้สามารถพัฒนาจังหวัดมุกดาหารให้เป็นเขตเศรษฐกิจได้หลายด้าน โดยเฉพาะจากการท่องเที่ยว การส่งเสริมกิจกรรม Contract farming การพัฒนาเศรษฐกิจ คือ East-West Economic Corridor ด้านตะวันออก จะเป็นการกระตุ้นให้เกิดโอกาสการพัฒนาทั้งด้านการค้าท่องเที่ยว การเกษตร สนับสนุนให้เชื่อมโยงการผลิตระหว่างกัน (Supply Chains) ตลอดจนการสร้างเครือข่ายการผลิตร่วมกัน (Cluster) ได้กับประเทศเพื่อนบ้าน

อย่างไรก็ดี จังหวัดมุกดาหารมีอุปสรรคอันเกิดจากปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบสินค้าหลบหนีภาษีอาจมีมากขึ้น ปัญหายาเสพติด ปัญหา

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

อาชญากรรมข้ามชาติการอพยพลักลอบเข้าเมือง การจะจัดระเบียบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังไม่ชัดเจน ปัญหาความแตกต่างกันระหว่างไทยและ สปป. ลาว ปัญหาเรื่องความไม่เพียงพอของข้อมูลการตลาด และค่าบริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่ราคาสูง เส้นทางคมนาคมที่ยังไม่พัฒนาใน สปป. ลาว ปัญหาการปกป้องตลาดภายในประเทศของ สปป. ลาว ปัญหาภูมิอากาศและระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนต่างชาติของ สปป.ลาว ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการทำการค้า ปัญหาเรื่องสิทธิพิเศษทางด้านภาษีซึ่งไทยให้แก่ สปป. ลาว แต่ไม่สามารถใช้ได้ เพราะขั้นตอน และระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อน ปัญหาเรื่องการอนุญาตให้ส่งสินค้าและเงินออกนอกประเทศ เป็นต้น

จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเห็นว่าการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 2 กลายเป็นประตูเศรษฐกิจระหว่างไทย – สปป.ลาว – เวียดนาม ทำให้เกิดการร่วมมือระหว่างจังหวัดมุกดาหารของไทย แขวงสะหวันเขต สปป.ลาว และลาวบาวของเวียดนาม กลายเป็นเมืองแฝดที่จะพัฒนาให้ไปด้วยกันได้ และทางจังหวัดก็ได้มีการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับรองรับการพัฒนาจัดตั้งเขตฯ เช่นด้านสาธารณูปโภคและการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐาน นอกจากนี้มูลค่าการค้าชายแดนก็มีอัตราการเติบโตต่อเนื่อง การจัดตั้งเขตฯจะเป็นการสร้างงานและเป็นการกระจายรายได้ให้แก่ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในเกณฑ์ให้ความร่วมมือที่ดีทั้งจาก สปป.ลาว และเวียดนาม

ในขณะที่มีบางส่วนแสดงความคิดเห็นเชิงคัดค้าน แต่พบว่าเกิดจากไม่มีความรู้ความเข้าใจและขาดการมีส่วนร่วม ทำให้ไม่ทราบว่ารูปแบบการจัดตั้งเขตฯ จะเป็นรูปแบบใด และมีข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง มีปัญหาด้านกฎระเบียบอย่างไรบ้าง รวมทั้งบางส่วนมีความกังวลด้านแรงงานต่างด้าว และมีปัญหาเรื่องกฎหมายจัดตั้งเขตฯ ว่าจะรูปแบบใด จะมีข้อขัดแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่หรือไม่ นอกจากนี้ก็เห็นว่ากระบวนการเปิด-ปิดด่านชายแดนของไทย สปป.ลาวและเวียดนาม ยังไม่มีความแน่นอนชัดเจน

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดตาก โดยเฉพาะที่อำเภอแม่สอด มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- มีโครงการพัฒนาเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จังหวัดตาก สอดคล้องกับกรอบความตกลงเขตการค้าเสรี BIMSTEC เป็นศูนย์กลางหลักของภาคเหนือตอนล่างกับภาคเหนือตอนบน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่โดยรอบในด้าน

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เศรษฐกิจ ตามโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (Greater Mekong Subregional: GMS) จะส่งผลให้นโยบายความสัมพันธ์ระหว่างไทย – สหภาพพม่าพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น และพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor)

- จังหวัดตากเป็นจังหวัดชายแดน ทางด้านทิศตะวันตกมีพื้นที่ติดกับสหภาพพม่า จากแนวเขตเศรษฐกิจ (East - West Economic Corridor) จึงมีโอกาสพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน ด้วยความได้เปรียบด้านทำเลที่ตั้ง เชื่อมโยงไปยังสหภาพพม่าและกลุ่มประเทศเอเชียใต้ หรือเชื่อมโยงไปยัง สปป.ลาว และเวียดนามได้ รวมทั้งมีการผลักดันให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดนที่จังหวัดตาก เพื่อเป็นฐานผลิตหลักตามแนวเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตกภายใต้กรอบ GMS และกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนานำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า (อำเภอแม่สอด-เมียวดี)
- ไทยและสหภาพพม่ามีความตกลงร่วมมือด้านการค้าการลงทุน ทั้งในระดับสองฝ่ายและระดับอนุภูมิภาค มีจุดผ่านแดนอำเภอแม่สอด เพื่อให้ประชาชนไทยและสหภาพพม่าทำการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้าต่อกัน และกำหนดให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร มีการประกาศให้ด่านแม่สอด-เมียวดีเป็นจุดผ่อนปรนการค้า เพื่อป้องกันการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตร จุดการค้าที่สำคัญ คือ ด่านศุลกากรแม่สอด
- อำเภอแม่สอดเป็นแหล่งลงทุนอุตสาหกรรมที่สำคัญ และเป็นศูนย์กลางการคมนาคมที่สำคัญ มีความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว และศิลปวัฒนธรรม ประชากรมีความหลากหลายของเชื้อชาติ ซึ่งทำให้เกิดการผสมผสานขนบธรรมเนียมประเพณีและศิลปวัฒนธรรม เป็นตลาดการค้าขนาดใหญ่ที่ส่งออกสินค้าผ่านไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เป็นแหล่งวัตถุดิบทางการเกษตรและอุตสาหกรรมที่สำคัญ ตลอดจนแรงงานจำนวนมาก มีทรัพยากรธรรมชาติและผลิตผลทางการเกษตรหลายชนิดที่จะนำมาเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมอย่างเพียงพอ รวมทั้งมีเขื่อนภูมิพลเป็นแหล่งผลิตพลังงานไฟฟ้าสำคัญของประเทศ มีความพร้อมของแร่ธาตุ และทำเลที่ตั้งเป็นประตูเศรษฐกิจสู่สหภาพพม่าที่มีระยะทางใกล้มากโดยอยู่ใกล้กันท่าเรือย่างกุ้ง มะละแหม่ง มีฐานอุตสาหกรรมดั้งเดิมหลายชนิดที่สามารถพัฒนาเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมของภาคเชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดอื่นและประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

อย่างไรก็ดี จังหวัดตากมีจุดอ่อน จากการใช้ที่ดินมีการขยายตัวไปตามถนนสายสำคัญของเมือง (อำเภอแม่สอด) พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและที่ราบสูง มีพื้นที่ราบในการทำเกษตรค่อนข้างน้อยและมีปัญหาการชะล้างพังทลายของดินมีการบุกรุกพื้นที่ป่าและที่ดินเพื่อใช้ประกอบอาชีพ ระบบโครงสร้างพื้นฐานบางอย่างค่อนข้างจำกัด ขาดแคลนแรงงานฝีมือที่มีทักษะ รวมทั้งแรงงานพม่าผิดกฎหมายซึ่งเป็นแรงงานหลักในพื้นที่ แหล่งท่องเที่ยวส่วนใหญ่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จึงยากต่อการพัฒนาและการลงทุน มีพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลและชุมชนบนพื้นที่สูง ทำให้การให้บริการของรัฐไม่ทั่วถึง ระบบชลประทานขาดประสิทธิภาพ การจัดการทรัพยากรทางการท่องเที่ยวยังขาดการบูรณาการ ทรัพยากรมนุษย์ยังมีระดับการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ พื้นที่อำเภอชายฝั่งตะวันตกยังขาดการจัดการผังเมืองที่ทันสมัยและขาดประสิทธิภาพ ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมือง การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณตามแนวชายแดน ปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของสหภาพพม่า และกฎระเบียบการค้าชายแดนระหว่างไทย - สหภาพพม่า ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการค้าชายแดน และการท่องเที่ยวของจังหวัดตาก ต้นทุนการผลิตสูงจากราคาน้ำมันสูงขึ้น และเส้นทางขนส่งสินค้าในเขตสหภาพพม่ายังไม่สะดวก มีการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตลอดจนการก่ออาชญากรรมและเป็นพาหนะนำโรคติดต่อที่ร้ายแรง ปัญหายาเสพติดมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น

จังหวัดตากยังไม่มีกฎหมายรูปแบบเฉพาะเพื่อใช้ในระยะยาว แต่ก็ได้มีการศึกษาถึงรูปแบบของกฎหมายในการจัดตั้งเขตฯ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทั้งในระดับปฏิบัติการและระดับบริหาร จัดตั้ง One-Stop Services ดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในการดำเนินโครงการในเขตเศรษฐกิจชายแดนร่วมแม่สอด - เมียวดี การอำนวยความสะดวกด้านธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ

สำหรับสิทธิประโยชน์ที่จังหวัดตากกำหนดไว้ จะเป็นลักษณะ Incentive Package ซึ่งให้ทั้งสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี ดังนี้

- สิทธิประโยชน์ทั้งด้านการยกเว้นและลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในรูปแบบต่างๆ ยกเว้นอากรขาเข้าและขาออกสำหรับการนำเข้า-ส่งออกสินค้าผ่านแดน รวมทั้งภาษีอื่นๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ผู้ประกอบการรายย่อยได้เสียให้กับเทศบาล ภายใต้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว
- ด้านการค้า นักลงทุนสามารถจัดตั้ง ICD คลังสินค้าทัณฑ์บน โดยได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีนำเข้า-ส่งออกแบบเขต Free Zone ของกรมศุลกากร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นที่ไม่ใช่ภาษี เช่น การนำเข้า-ส่งออก เงินตราต่างประเทศ การนำเข้าช่างฝีมือ และให้คนต่างด้าวทำงาน ให้สิทธิการใช้ที่ดินภายในเขตฯ
- การให้บริการภาครัฐเป็นกรณีพิเศษ โดยเฉพาะในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อลดต้นทุนและเวลาของผู้ประกอบการ รวมถึงการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตฯ
- การได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านธุรกรรมเงินตราต่างประเทศและด้านอื่นๆ

จังหวัดตากมีโอกาสจากการจัดตั้งเขตฯ โดยได้รับประโยชน์จากการพัฒนาจังหวัดตามโครงการ ECS ประกอบกับการจัดทำระบบ One Stop Service เป็นการดึงดูดการลงทุนจากแหล่งทุนในประเทศและต่างประเทศ และรวมกลุ่มอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้อยู่ในบริเวณเดียวกัน หากมีการพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมเข้าสู่สหภาพพม่า และประเทศในเอเชียใต้ได้สะดวก จะสามารถพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็นวงรอบตามแนวชายแดนด้านตะวันตก และแนวเส้นทางตะวันออก – ตะวันตก (East – West Corridor) อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตด้านอุตสาหกรรมคมนาคมทางบกและอุตสาหกรรมด้านการกระจายสินค้า (Logistic Industry) และยังสามารถส่งเสริมให้พื้นที่สามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนคู่แฝดแม่สอด-เมียวดี ภาคเอกชนมีความเข้มแข็งและพร้อมที่จะร่วมมือในการดำเนินโครงการ รวมทั้งมีสัมพันธที่ดีกับรัฐบาลพม่า สามารถพัฒนาฐานการผลิตเดิมทางด้านการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวให้มีศักยภาพที่สูงขึ้น เพื่อตอบสนองทั้งทางด้านการผลิต (Supply Side) และด้านการบริโภค (Demand Side)

นอกจากนั้น การพัฒนาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จะช่วยกระจายการพัฒนาจากจังหวัดตากไปยังภูมิภาคอื่นที่มีความเจริญน้อยกว่า เป็นการกระจายอุตสาหกรรมออกจากบริเวณที่มีการกระจุกตัวและก่อปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เดิม ช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานในพื้นที่ให้ดีขึ้น เป็นการดึงดูดการลงทุนจากแหล่งทุนในประเทศและต่างประเทศ และรวมกลุ่มอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้อยู่ในบริเวณเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความสะดวกในการควบคุมดูแลด้านแรงงานและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวม

อุปสรรคของจังหวัดตากเกิดจากความตกลงสินค้าผ่านแดนยังไม่มีผลในทางปฏิบัติจริง เส้นทางคมนาคม ถนนระดับอนุภาคที่เชื่อมต่อไปพม่ายังไม่ทำการก่อสร้าง สหภาพพม่ายังมีมาตรการกีดกันทางการค้าอยู่มาก ภาวะเปราะบางทางการค้ายังมีความยุ่งยากอยู่มากทั้งของไทยและ

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เพื่อนบ้าน มีความเสี่ยงทางการเมือง ความมั่นคง และการคุ้มครองการลงทุนในไทย ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมืองของพม่าโดยเฉพาะการเปิด-ปิดด่านชายแดนและกฎระเบียบการค้าชายแดนที่ยังไม่เอื้อต่อการค้าชายแดน โครงการต่างๆ ยังไม่สำเร็จตามแผนปฏิบัติการภายในจังหวัด ขาดความชัดเจนของรายละเอียดที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ และมีโครงการที่เป็นลักษณะงานปกติของหน่วยงาน ซึ่งมีผลน้อยต่อการเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น การอำนวยความสะดวกแก่ผู้เดินทาง การบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

จากการสำรวจกลุ่มผลประโยชน์ในจังหวัดตาก พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน โดยเห็นว่า แม่สอดเป็นเมืองยุทธศาสตร์ชายแดน อยู่ในเส้นทางยุทธศาสตร์ East-West Corridor และพื้นที่เป้าหมายของความร่วมมือในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศ ที่สำคัญได้มีการประกาศเป็นเขตฯ มีการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมมาก่อนหน้านี้บ้างแล้ว โดยได้รับงบประมาณบางส่วนเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ประปา การจัดตั้งเขตฯ จะสร้างประโยชน์อย่างสูง เช่น ช่วยให้มีมูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้น เกิดตลาดการค้า และเป็นประตูส่งผ่านสินค้าไปยังประเทศติดต่อกันที่มีเขตแดนต่อเนื่องกัน เกิดภาวการณ์ลงทุนเพิ่มขึ้นและอย่างต่อเนื่อง ไทยจึงมีโอกาสที่ไทยจะขยายการค้าและการลงทุนในพม่าให้มากขึ้นเพื่อผลิตสินค้าสนองต่อความต้องการบริโภคในตลาดพม่า และเพื่อการเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออกของไทยในอนาคต เป็นการช่วยสร้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่ สามารถเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจชุมชน (OTOP) สู่อุตสาหกรรมภาคและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามควรให้ประชาชนได้รับทราบและมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาเขตฯ ดังกล่าวด้วย รวมทั้งการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตฯ ร่วมกันระหว่างแม่สอด-เมียวดี จะเป็นการลดความซ้ำซ้อนในการลงทุนและสร้างความสัมพันธ์อันดีของทั้งสองประเทศ

เขตเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดกาญจนบุรี

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดกาญจนบุรี มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- เป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบเมื่อเทียบกับด่านชายแดนระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า ผ่านช่องทางอื่นๆ ในด้านการเดินทางติดต่อกับจังหวัดต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งผลิตที่สำคัญของประเทศ
- มีข้อได้เปรียบด้านที่ตั้งเชิงภูมิศาสตร์ที่สามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางพัฒนาตามเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออกตะวันตกได้ มีช่องทางการค้าที่สามารถจะพัฒนาเพื่อรองรับการค้าการลงทุนในอนาคตได้อย่างดี เช่น บ้านพระเจดีย์สามองค์ บ้านพุน้ำร้อน มีแหล่ง

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ท่องเที่ยวตามธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ ทั้งสินแร่ และผลิตผลทางการเกษตร ตลอดจนมีแรงงานจำนวนมาก

- ไทยและสหภาพพม่ามีความตกลงร่วมมือด้านการค้าการลงทุน ทั้งในระดับสองฝ่ายและระดับอนุภูมิภาค ที่สำคัญคือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion – GMS) ความร่วมมือตามข้อตกลงในปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration) ระหว่างกัมพูชา สปป.ลาว พม่า และไทย (หรือ ECS) ความร่วมมือในโครงการพัฒนาชายฝั่งภาคตะวันตก ความร่วมมือในโครงการพัฒนาทางหลวงระหว่างประเทศที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจ บังคลาเทศ – อินเดีย – สหภาพพม่า – ศรีลังกา – ไทย ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ระหว่างไทย สปป.ลาว กัมพูชา สหภาพพม่า
- มีการเตรียมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยแนวทางการกำหนดรูปแบบพัฒนาเขตเศรษฐกิจ เกิดขึ้นจากแนวความคิดและความเห็นชอบร่วมกันของภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐบาลในจังหวัดกาญจนบุรี ที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนทางฝั่งกาญจนบุรี และได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาให้เป็นเขตฯ แล้วคือ พื้นที่ของอำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ และอำเภอไทรโยค และพื้นที่ของอำเภอเมือง อำเภอท่าม่วง อำเภอท่ามะกา และอำเภอพนมทวน โดยคำนึงถึงช่องทางการค้าชายแดนผ่านจังหวัดกาญจนบุรีที่สร้างมูลค่าการค้าหลักของจังหวัด ซึ่งก็ได้แก่บ้านพระเจดีย์สามองค์ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี และบ้านอีต่อง ตำบลปิล็อก อำเภอทองผาภูมิ นอกจากนั้นยังคำนึงถึงพื้นที่หรือช่องทางชายแดนที่ควรได้พัฒนาเพิ่มขึ้นในอนาคต เช่น บ้านพุน้ำร้อน ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง อีกด้วย

จุดอ่อนของกาญจนบุรี ได้แก่ความไม่ชัดเจนด้านนโยบายของรัฐบาลพม่า ไม่มีกฎหมายคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติในสหภาพพม่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ระบบสาธารณูปโภคทั้งของไทยและสหภาพพม่ายังไม่ดีและทั่วถึง มีปัญหาการลักลอบเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมืองของสหภาพพม่า และกฎระเบียบการค้าชายแดนระหว่างไทย – สหภาพพม่า ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการค้าชายแดนของจังหวัด มีการเรียกเก็บค่าผ่านทางในฝั่งสหภาพพม่าจำนวนมากในเส้นทางบ้านพระเจดีย์สามองค์

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ทำให้มีต้นทุนสูง มีการลักลอบนำเข้าและส่งออกสินค้านอกระบบ ทรัพยากรมนุษย์ยังมีระดับการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ยังไม่มีความพร้อมด้านสถาบันการเงินในพื้นที่ ปัญหาคอร์รัปชันในพื้นที่ดิน ปัญหาด้านโรคติดต่อบริเวณชายแดน ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วม ยังขาดความรู้ เมื่อพูดถึงเขตอุตสาหกรรม หรือเขตการค้า

สำหรับโอกาสของกาญจนบุรีมีอยู่มาก เนื่องจากตลาดพม่ายังขาดแคลนอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าทางการเกษตร มีสินค้าที่ผลิตไม่ได้มาตรฐานและไม่เพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ รวมทั้งขาดแคลนสินค้าทุนและวัตถุดิบที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมสาขาต่างๆ อีกมาก ไทยจึงมีโอกาสขยายการค้าและการลงทุนในสหภาพพม่ามากขึ้น สามารถพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจากแหล่งท่องเที่ยวหลายแห่ง เป็นโอกาสในการดึงดูดการลงทุนจากแหล่งทุนในประเทศและต่างประเทศ และรวมกลุ่มอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้อยู่ในบริเวณเดียวกัน การจัดตั้งเขตฯ พร้อมกับการพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมเข้าสู่สหภาพพม่าและเชื่อมต่อไปยังประเทศในเอเชียใต้ได้ จะเป็นโอกาสให้สามารถพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็นวงรอบตามแนวชายแดน อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตด้านอุตสาหกรรม การคมนาคมทางบก และอุตสาหกรรมด้านการกระจายสินค้า (Logistic Industry) และยังสามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนคู่แฝดได้ดี

อย่างไรก็ตาม อุปสรรคก็ยังมีอยู่ เช่น ท่าทีและความไว้วางใจของพม่าที่มีต่อไทย ยังคงเป็นปัญหาละเอียดอ่อน และเป็นอุปสรรคต่อการเจรจาในระดับต่างๆ รวมทั้งปัญหา แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย ปัญหาชนกลุ่มน้อย การค้านอกระบบ นโยบายของรัฐบาลระหว่างมิติด้านความมั่นคงกับยุทธศาสตร์การค้าการลงทุน นอกจากนั้นความตกลงสินค้าผ่านแดนซึ่งไทยและสหภาพพม่าลงนามแล้วบางฉบับ ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติจริง รัฐบาลพม่ายังไม่สามารถปรับระบบการคลังให้เข้ามาตรฐานสากลได้ ทำให้ปัญหาของการค้าชายแดน อาจมีผลกระทบบ้างเป็นระยะ จากปัญหาด้านความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งการจัดการด้านแรงงานต่างด้าว

แม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายโดยตรงที่กำหนดให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี แต่ได้มีการศึกษาและเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎระเบียบที่อยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ และได้เสนอมาตรการสนับสนุนโดยวางยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตฯ ครอบคลุมถึงแผนงานด้านการพัฒนางานด้านโครงสร้างพื้นฐาน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ก็มีข้อเสนออื่นๆ เช่น การเสนอมาตรการให้มีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกแบบเบ็ดเสร็จ (One stop services - OSS) กำหนดมาตรการผ่อนปรนแรงงานต่างด้าวด้วย มาตรการสำคัญอีก

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เรื่องหนึ่งที่เป็นการส่งเสริมการดำเนินงานของเขตฯ คือเรื่องการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศและกฎระเบียบเพื่อการนำเข้า-ส่งออกนอกประเทศด้วย

สิทธิประโยชน์สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี กำหนดไว้ดังนี้

- สิทธิประโยชน์ด้านภาษี ผู้ประกอบการจะได้รับการยกเว้นลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ยกเว้นอากรขาเข้าและอากรขาออก ยกเว้นภาษีอื่น ๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ค่าธรรมเนียม ภาษีมูลค่าเพิ่ม การเสนอให้ปรับลดหรือยกเว้นภาษีที่ผู้ประกอบการรายย่อยเสียให้กับเทศบาล
- สิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่มีใช้ภาษี การทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ การนำเข้า-ส่งออกเงินตราต่างประเทศ ให้มีการจัดทำมาตรการอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสม __การผ่อนปรนใช้แรงงานต่างด้าว การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินของผู้ประกอบการทั้งคนไทยและนักลงทุนต่างชาติ กำหนดมาตรฐานความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดิน การอำนวยความสะดวกแบบบูรณาการในลักษณะ One stop services กำหนดให้บริการครอบคลุมขั้นตอนกระบวนการดำเนินงานทั้งระบบ ตั้งแต่กระบวนการจัดตั้งจนถึงขั้นตอนการผลิตและกระบวนการส่งออก

จากการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดกาญจนบุรี ส่วนใหญ่เห็นว่าการจัดตั้งเขตฯ จะเป็นประโยชน์อย่างมาก โดยเหตุผลว่ากาญจนบุรีมีศักยภาพด้านเส้นทางมากที่สุดในการเชื่อมโยงกับสหภาพพม่า ช่วยให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้น เกิดตลาดการค้า และเป็นประตูส่งผ่านสินค้าไปยังประเทศติดต่อกันที่มีเขตแดนต่อเนื่องกัน และเกิดภาวะการลงทุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การจัดตั้งเขตฯ จะเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นแหล่งรองรับการย้ายฐานการลงทุนในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานและพึ่งพาวัตถุดิบของประเทศเพื่อนบ้านได้เป็นอย่างดี ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากต้นทุนการผลิตที่ลดลง การขนส่งสินค้าและวัตถุดิบแรงงานราคาถูก นอกจากนั้น จังหวัดกาญจนบุรีได้เตรียมการเพื่อรองรับการลงทุนในจังหวัดไว้พร้อมแล้ว ไม่ว่าจะเป็นทางด้านตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร และด้านอื่นๆ เห็นว่าความร่วมมือของไทยและสหภาพพม่าจะส่งผลให้นโยบายความสัมพันธ์ระหว่างไทย - สหภาพพม่าพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น เป็นจัดระเบียบการพัฒนาป้องกันและแก้ไขปัญหาชุมชน สังคม สิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม มีความคิดเห็นเชิงคัดค้านอยู่บ้างเช่น เกรงว่าปัญหายาเสพติดจะเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น ปัญหาการแย่งอาชีพจากคนไทย ปัญหาด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาด้านโรคติดต่อต่างๆ

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ผลการวิเคราะห์ทำให้ได้ข้อสรุปว่า ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ ดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้านแก่ประเทศไทย โดยในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดเชียงรายจะช่วยส่งเสริมการค้ากับจีนตอนใต้ให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น จากจุดแข็งในด้านการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น แต่จะมีอุปสรรคในเรื่องของความไม่สงบตามแนวชายแดน สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดอื่นๆ ก็จะมีอุปสรรคแตกต่างกันไปในแต่ละเขต เช่นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหารจะมีปัญหาในเรื่องของปัญหาการลักลอบขนสินค้าหนีภาษีตามแนวชายแดนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นของทั้งประเทศไทย และ สปป. ลาวนั้นอยู่ในระดับที่ดีมาก ส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากจะมีอุปสรรคในเรื่องของความไม่สงบตามแนวชายแดนเช่นกัน

6.2 ข้อเสนอแนะ

- ควรมีการจัดทำกฎหมายแม่บทเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยนำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... ซึ่งสำนักกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ ได้จัดทำไว้มาใช้ แต่ให้นำข้อทักท้วงของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มาพิจารณาและหาแนวทางปรับแก้ส่วนที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายเพื่อให้สามารถนำมาใช้ในทางปฏิบัติได้ต่อไป เพราะบทบัญญัติบางส่วนก็ครอบคลุมและเปิดกว้างมากเกินไปจนอาจมีการใช้อำนาจอรัฐโดยไม่ชอบได้ง่าย และควรมีกฎหมายพิเศษที่ส่งเสริมพื้นที่และกิจกรรมด้านต่างๆ ด้วย ทั้งนี้ กฎหมายและมาตรการด้านต่างๆ เช่น การใช้ป่า การทำเหมือง แรงงาน ควรให้มีความสอดคล้องและรวบรัดให้ได้มากที่สุด
- ควรใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ก่อนในเบื้องต้น เพื่อให้เป็นกลไกและเครื่องมือที่จะเริ่มต้นพัฒนาเขตฯ ได้เป็นรูปธรรม กล่าวคือกฎหมาย 3 ฉบับ (กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม และกฎหมายศุลกากร)
- ควรกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนและต่อเนื่องในเรื่องพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากสี่จังหวัดที่มีความพร้อมก่อน คือจังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี เพื่อสร้างบรรยากาศและความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศ
- ควรจัดโครงการนำร่อง โดยเริ่มแรกจัดตั้งเป็นเขตปลอดอากร (ICD) และศูนย์กระจายสินค้า (Customs Free Zone) เพื่อพาณิชย์กรรม หรือเปิดศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้า

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

นานาชาติ (International Trade Show & Sale Center) โดยเปิดเป็นศูนย์ Packing และ Logistic Hub และมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยสนับสนุนระบบการบริหารจัดการภายในเขต

- สิ่งที่สำคัญที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตมีปัญหาเหมือนกันก็คือการรับรู้ และการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ที่มีน้อยมาก จึงควรเร่งให้ข้อมูลที่ถูกต้อง และครบถ้วนทุกด้านเพื่อให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมกับแนวทางในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ให้ตรงความต้องการของคนในพื้นที่ให้มากที่สุด ควรจัดให้มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูล เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมต่อยุทธศาสตร์และนโยบาย หรือการตัดสินใจต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และควรสร้างความเข้าใจให้ตรงกันระหว่าง NGO คนในพื้นที่ และภาคอุตสาหกรรมด้วย โดยกำหนดให้สถานศึกษามีหน้าที่ให้ข้อมูลและการสร้างความเข้าใจอย่างถูกต้องตรงกัน รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร
- ควรกำหนดแนวทางการพัฒนาเขตฯ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และครอบคลุมทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้ให้ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้กับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนเพื่อสร้างดุลทางเศรษฐกิจและคุณภาพทางสังคมให้ไปด้วยกัน และกรอบการพัฒนาเขตฯ ควรคำนึงถึงการให้ทรัพยากรในพื้นที่ให้คุ้มค่าที่สุดที่สุด รวมทั้งการพิจารณาแนวทางการสร้างมูลค่าเพิ่มต่อสินค้าและบริการด้วย
- ควรพิจารณาแนวทางของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประสบความสำเร็จเป็นต้นแบบ และตรวจสอบปัจจัยที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษล้มเหลวเพื่อเตรียมการป้องกันและหาทางแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้
- ควรทำการศึกษาวิจัยในเชิง Participatory Action Research เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ก่อนที่จะลงมือดำเนินการ และควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการผลักดันร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดรูปแบบของเขตฯ และควรศึกษาเชิงลึก ให้สามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อเสนอให้เป็นรูปธรรมได้ โดยศึกษาถึงอุปสรรคและศักยภาพของจังหวัดและพื้นที่
- ควรจัดลำดับความสำคัญของแผนการดำเนินงานให้ชัดเจน ไม่จำเป็นต้องดำเนินการจัดตั้งเขตฯ พร้อมกันหลายจุด ควรทำเพียงจุดเดียวก่อน

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ควรเริ่มจัดทำแผนชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานไปสู่แผนแม่บทสำหรับการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเขตฯ และควรพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่น โดยเฉพาะทุนท้องถิ่นให้มีโอกาสสามารถแข่งขันได้ภายในเขตฯ ควรได้รับการส่งเสริมและคุ้มครอง
- ควรพิจารณาผลกระทบให้ครอบคลุมมิติด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง โดยให้จังหวัดหรือส่วนราชการทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวมและประเมินผลความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่างๆ
- ควรเน้นสร้างเสริมความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในระดับท้องถิ่นให้มากขึ้น
- ควรให้ความสำคัญด้านความมั่นคงชายแดนและเพื่อนบ้านควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน และไม่ควรที่จะมองข้ามความสำคัญด้านวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างเสริมด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- ควรศึกษาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมไทยด้วย
- ควรส่งเสริมการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สปป. ลาว สหภาพพม่า และจีน ให้มากขึ้น โดยเฉพาะควรผลักดันแก้ไขปัญหาด้านทุนการขนส่งและการใช้วัตถุดิบ และควรพัฒนาบุคลากรด้านโลจิสติกส์ต่างๆ เช่น กำหนดมาตรการสากลระหว่างไทย-สปป.ลาว-เวียดนาม เรื่องการขนส่ง และกฎจรรยาบรรณ (ที่ยังแตกต่างกันในแต่ละประเทศ)
- ควรพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการพัฒนาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งที่กำหนดขึ้น ควรศึกษาความเป็นไปได้ของเส้นทางคมนาคมในแต่ละเส้นทางในเชิงบูรณาการ ทั้งทางบก เรือ อากาศ เช่น การสร้างถนนเลียบชายแดน การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกการพัฒนาเส้นทางขนส่งในลุ่มน้ำโขง การสร้างสะพานและถนนเชื่อมโยงประเทศชายแดน กำหนดไว้ในข้อตกลง MOU กับเวียดนาม ให้มีการพัฒนาเส้นทางคมนาคมสาย SOS เป็นต้น
- ควรวางผังเมืองให้สอดคล้องกับการพัฒนาท้องถิ่นด้านอื่นด้วย โดยต้องไม่ส่งผลกระทบต่อโบราณสถาน แหล่งท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อม เช่น ควรกำหนดจุดสร้างสะพานให้ชัดเจน และเหมาะสมต่อการคมนาคมขนส่ง จุดกระจายสินค้าระหว่างแห่งหนึ่งไปยังอีกแห่งหนึ่งต้องสนับสนุนซึ่งกันและกัน และควรวางผังเมืองของเขตฯ เป็นกรณีเฉพาะ โดยมีรูปแบบที่จะพัฒนาให้สอดคล้องกับทางด้านสะพานนะเขต เพื่อการใช้ทรัพยากรและการพัฒนาที่ยั่งยืนของทั้งสองประเทศ เช่น การใช้สนามบินและสะพานร่วมกัน
- ควรกำหนดโครงสร้างการบริหารเขตให้มีความชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการบริหารเขตฯ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ควรกำหนดให้อำนาจแก่เขตฯ มีความเป็นอิสระในการบริหารตนเอง ไม่ขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ให้อยู่ภายใต้กฎข้อบังคับที่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ เพื่อความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ แต่จะต้องมีการถ่วงดุลย์สำหรับอำนาจในบางเรื่อง เช่น ร่างกฎหมาย กำหนดให้ที่ดินสาธารณะสามารถโอนให้คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษได้
- ควรส่งเสริมให้มีความสะดวกจัดให้มีมาตรการรองรับในด้านธุรกรรมการเงิน โดยเฉพาะด้านกฎระเบียบการนำเงินตราต่างประเทศเข้า-ออก และแลกเปลี่ยน เพื่อสร้างมาตรฐานระบบการค้าระหว่างประเทศ เรื่องการจัดการ บูรณาการ อำนวยความสะดวกของผู้ลงทุนในเขตชายแดน ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น
- ควรกำหนดขั้นตอนเรื่องการเข้าเมืองและมาตรการเสียภาษีให้เป็นสากลและรวดเร็ว
- ควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาเรื่องเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวควบคู่กันไป เช่น การพัฒนาถึงวิธีการให้จังหวัดมุกดาหารมีแหล่งท่องเที่ยวถาวร จัดการให้เกิดการเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเช่น เชื่อมโยงกรุงเทพฯ - สุโขทัย - พุกาม - ย่างกุ้ง
- ควรจัดทำ Contact Farming กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นตัวช่วยขับเคลื่อนด้านความร่วมมือและสนับสนุนการใช้ทรัพยากรระหว่างกัน
- ควรให้ความสำคัญกับการจัดการแรงงาน เสนอให้แรงงานที่จะเข้ามาทำงานภายในเขตเป็นแบบไม่มีโควต้า ไปเช้า – เย็นกลับ หรือทำงานตามฤดูกาล ควรเตรียมป้องกันปัญหาลูกจ้างเด็กและแรงงานต่างด้าว ควรจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยตรงเพื่อรับผิดชอบปัญหาด้านแรงงานที่จะนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรม ปัญหาเรื่องแรงงานผิดกฎหมาย ควรเร่งให้มีการเจรจาเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ควรจะได้มีมาตรการควบคุมและป้องกัน รวมทั้งควรทำข้อตกลง MOU ระหว่างไทยกับพม่าเพื่อแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย
- ควรคำนึงถึงปัญหาการอพยพของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน การเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม อาจกระทบต่อความเข้าใจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- ปัญหาการเข้าออกชายแดนของยานพาหนะและการเข้าเมือง ควรกำหนดให้สินค้าจากไทยเข้าไปในเขตฯ จะได้รับการปลอดภาษี แต่เมื่อนำสินค้าออกจากเขตฯ จึงค่อยเสียภาษี
- ภาคเอกชนโดยสภาอุตสาหกรรมและหอการค้าไทย ควรร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการผลักดันให้การจัดตั้งเขตฯ ประสบความสำเร็จ