

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1. หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) ซึ่งต้องมียุทธศาสตร์เปิดการค้าเสรี และต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยีขั้นสูง ในขณะที่ประเทศสมาชิกของ WTO ทั้งหลายต่างก็เร่งพัฒนาประเทศของตนให้มีศักยภาพในการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น เช่นเดียวกับประเทศเพื่อนบ้านของไทยอันได้แก่ สหภาพพม่า สปป.ลาว และกัมพูชา ก็พยายามผลักดันให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม หากเปรียบเทียบประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้กับประเทศไทยแล้ว พบว่าไทยมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในขนาดใหญ่กว่าเกือบ 10 เท่าของ 3 ประเทศเพื่อนบ้านเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

ผลของการพัฒนาในระดับที่แตกต่างกันกับประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้เกิดสภาพของประเทศเศรษฐกิจบิรารสามประเทศดังกล่าว และเกิดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ซึ่งประเทศไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องแรงงานอพยพ การหลบหนีเข้าเมือง อาชญากรรม โรคระบาด หรือปัญหาคนไร้สัญชาติ ฯลฯ ด้วยเหตุนี้จึงเกิดแนวคิดขึ้นว่าในการพัฒนาประเทศของตน จำต้องคำนึงถึงหรือใส่ใจกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกันด้วยเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากปัญหาของประเทศเพื่อนบ้านนั้นๆ

ในอีกมุมหนึ่ง การให้ความสำคัญกับประเทศเพื่อนบ้าน อาจจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศไทยในด้านอื่นได้ด้วย เป็นต้นว่าการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ ของบรรดาประเทศเพื่อนบ้านดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ผลผลิตทางการเกษตร พลังงาน ทรัพยากรมนุษย์ รวมทั้งการได้แรงงานมีฝีมือและไร้ฝีมือซึ่งมักมีค่าแรงถูกกว่า การทดแทนแรงงานขาดแคลนในไทย และการใช้พลังงานที่ถูกกว่าการนำเข้าจากประเทศอื่นที่อยู่ห่างไกล เป็นต้น

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

นอกจากนั้น ประโยชน์ที่ได้จากการร่วมมือกันของประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคเดียวกัน ย่อมไม่เพียงแต่ตกได้แก่ประเทศไทยเท่านั้น เพราะประเทศเพื่อนบ้านต่างๆ เหล่านี้ก็ได้รับประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนานั้นเช่นกันอันเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยและประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกันกับไทยและเปิดให้มีการค้าชายแดนต่อกัน มีรายได้เพิ่มมากขึ้นจากการที่มีมูลค่าการค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

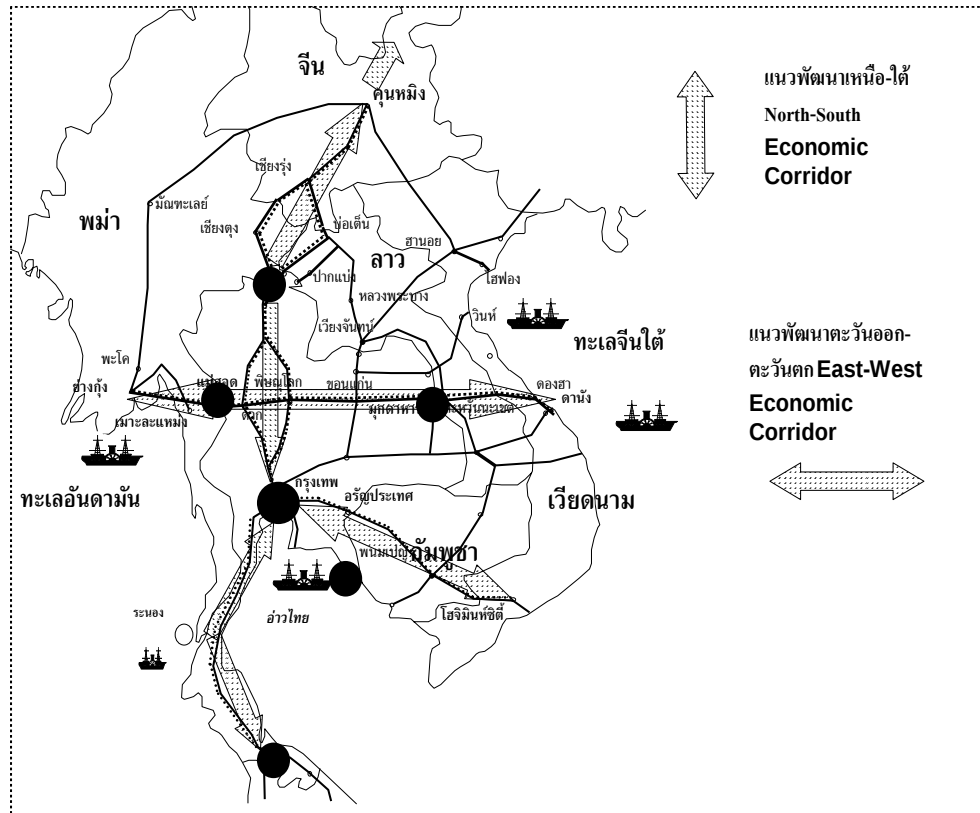
จากการศึกษาถึงสถิติการค้าระหว่างประเทศและการค้าชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ มาเลเซีย สหภาพพม่า สปป.ลาว และกัมพูชา พบว่า การค้าระหว่างประเทศในช่วงระหว่างเดือนมกราคมถึงตุลาคม เปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2547 และ 2548 มีมูลค่าเพิ่มมากขึ้นถึง 26.71% ในขณะที่การค้าชายแดนมีมูลค่าเพิ่มขึ้นถึง 22.53% และแม้ว่าในภาพรวมของการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ไทยจะขาดดุลการค้าถึง 67,047.10 ล้านบาท แต่กลับพบว่าในส่วนของการค้าชายแดน ไทยเกินดุลประเทศเพื่อนบ้านถึง 94,864.42 ล้านบาท

ในขณะที่การค้าระหว่างไทยกับจีนตอนใต้ก็มีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยพิจารณาได้จากสถิติในเดือนมกราคมถึงตุลาคม พ.ศ. 2548 ซึ่งมีมูลค่าการค้าเพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมาถึง 33.38% และพบว่ามูลค่าการค้าชายแดนของไทยกับจีนตอนใต้มีเพิ่มขึ้นถึง 84.65% ในช่วงเดือนมกราคมถึงตุลาคม พ.ศ. 2548 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาเดียวกันในปี พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นความเติบโตที่เป็นผลพวงมาจากการเปิดด่านการค้าชายแดนและการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างไทยกับจีน และเขตการค้าเสรีอาเซียนกับจีน

นอกจากนั้น เมื่อคำนึงถึงโครงการร่วมระหว่างไทยและจีน เช่นโครงการขนส่งทางน้ำโดยใช้แม่น้ำโขงภายใต้ข้อตกลง GMS และเส้นทางรถยนต์ระหว่างเมืองคุนหมิงถึงกรุงเทพแล้ว ก็เห็นได้ว่าเมื่อโครงการทั้งหลายแล้วเสร็จ จะเป็นเส้นทางระเบียงเหนือ-ใต้ ซึ่งจะส่งผลให้ปริมาณการค้าระหว่างไทยและจีนตอนใต้เพิ่มมากขึ้นอีก อีกทั้งเมื่อไทยและประเทศเพื่อนบ้านได้ร่วมมือกันพัฒนาเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างประเทศเป็นเส้นทางระเบียงตะวันออก-ตะวันตก (East- West Economic Corridor) อีกด้วย ก็ยิ่งทำให้เห็นได้ถึงประโยชน์ของไทยทางด้านทำเลที่ตั้งและด้านยุทธศาสตร์ลอจิสติกส์ (Logistics) ซึ่งส่งผลให้ไทยกลายเป็นศูนย์กลางทางการค้าของภูมิภาคนี้ได้เป็นอย่างดี (ดังแสดงไว้ในภาพข้างล่าง)

บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพที่ 1 แสดงถึงเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างประเทศเป็นเส้นทางระเบียงตะวันออก-ตะวันตก และเส้นทางเหนือ-ใต้



ที่มา: สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [www.nedsb.go.th]

ด้วยเหตุดังกล่าว การค้าชายแดนจึงนับได้ว่าเป็นอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นเหตุให้เกิดแนวคิดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในสมัย พตท. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่เน้นการสนับสนุนและผลักดันนโยบายการค้าเสรี ซึ่งนอกจากจะเป็นการเปิดเสรีในระดับโลกและภูมิภาคแล้ว ยังหมายรวมถึงการส่งเสริมการค้าการลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้าน และการค้าชายแดนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการเน้นย้ำเรื่องแผนพัฒนาไปสู่ฐานการผลิตสินค้าหรือการให้บริการร่วมกันในภูมิภาค

ทั้งนี้ แนวคิดของโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เริ่มต้นจากแนวคิดที่ตรงกันของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม โดยได้แสดงเหตุผลอย่างสำคัญไว้น่าสนใจดังนี้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ต้องการพัฒนากฎหมายการนิคมอุตสาหกรรมให้สอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้กรอบของ WTO และการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ด้วยการพัฒนาพื้นที่เฉพาะบางแห่งให้เป็นเขตเศรษฐกิจเพื่อส่งเสริมการลงทุน
- มีความจำเป็นในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการของส่วนราชการที่ยังขัดข้อง ลำช้า ไม่คล่องตัว
- มีกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ยุ้งยากซับซ้อนไม่สะดวกต่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ภาคธุรกิจ
- การลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ขอบเขตของนิคมอุตสาหกรรมที่จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมทั่วไปและอุตสาหกรรมส่งออกเท่านั้น ไม่รวมไปถึงด้านการเกษตร การประมง หรือการบริการอื่นๆ
- กนอ. ยังขาดความเป็นอิสระในด้านการเงิน การบริหารจัดการ และด้านบุคลากร รวมทั้งการประสบปัญหาการบริหารจัดการในการได้มาซึ่งที่ดินและการให้บริการต่างๆ ด้วย

มีข้อสังเกตว่า แม้ถึงว่า “พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522” จะมีมาตรการสร้างแรงจูงใจให้แก่นักลงทุนอย่างมากด้วยการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษ อากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิตสำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ต้องใช้ในการผลิตสินค้า ประกอบหรือการติดตั้งโรงงานในเขตฯ อยู่แล้วก็ตาม แต่กฎหมายนี้ก็ไม่ได้เอื้ออำนวยต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้มีประสิทธิภาพได้ดังเช่น เขตฯ ของประเทศอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้ว

คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบในหลักการของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งต่อมา กนอ. และ สศช. ได้จัดจ้างให้บริษัทสำนักกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด ทำการศึกษาเรื่องโครงการรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเสนอร่างกฎหมายเขตพิเศษขึ้น ผลการศึกษาสามารถได้ข้อสรุปว่า

- การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมีวัตถุประสงค์เฉพาะที่แตกต่างกัน จึงต้องให้ความสำคัญแก่การวางแผนในมิติเชิงพื้นที่เป็นพิเศษ เช่น การคมนาคมขนส่ง ผังเมือง การบริหารจัดการ ให้เบ็ดเสร็จในพื้นที่ และความสัมพันธ์กับชุมชนรอบเขตพิเศษ รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภค ด้านสิทธิประโยชน์และด้านกฎระเบียบต่างๆ นอกจากนั้น เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพ เขตเศรษฐกิจพิเศษควรมีอิสระในการบริหารจัดการสูง โดย

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ยึดแนวการจัดการในเชิงพาณิชย์ แต่ให้อยู่ในกรอบนโยบายของรัฐ เพื่อป้องกันการหา
กำไรเกินควรจากอำนาจผูกขาด

- รูปแบบของเขตฯ ต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ดุไบ
จอร์แดน ยูเครน ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบในลักษณะคล้ายกันด้านประเภทกิจกรรม ความ
เป็นอิสระขององค์การบริหารจัดการ แนวทางการจัดหาสาธารณูปโภค ระบบเทคโนโลยี
สารสนเทศ และการบริการ รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและที่มีใช่ภาษี และ
ประการสำคัญคือมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี
- เขตฯ ของหลายประเทศไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากความไม่เป็นอิสระขององค์การ
การบริหารจัดการ ทำให้การบริการไม่มีประสิทธิภาพ ค่าเช่า มีขั้นตอนมาก และมีการ
ทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่องค์กร นอกจากนี้ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในและ
ระหว่างประเทศ เช่น สหพันธรัฐรัสเซียและอิหร่าน ก็มีผลสำคัญทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษ
ล้มเหลวได้เนื่องจากนักลงทุนไม่มีความมั่นใจ ประกอบกับประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วม
ในการกำหนดแนวคิดและการดำเนินงานของเขตพิเศษ และขาดการประชาสัมพันธ์ที่
เหมาะสม เป็นต้น
- การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละประเทศอาจส่งผลทั้งด้านบวกและด้านลบ แต่ก็ยัง
มีแนวโน้มของการพัฒนาประเทศด้วยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
และเห็นว่าการจัดตั้งเขตฯ เป็นแนวทางที่ประเทศไทยไม่ควรมองข้ามเพราะอาจทำให้เสีย
โอกาสในการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของตลาดโลก จึงได้เสนอให้มีการจัดตั้ง
เขตฯ ขึ้นในประเทศไทย โดยหลีกเลี่ยงคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หรือ “เขตเศรษฐกิจ
พิเศษเพื่อการส่งออก” เพื่อป้องกันปัญหาผลกระทบของ WTO ด้านการอุดหนุนสินค้า
ส่งออก (Subsidy)
- มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... และจัดทำตัวอย่างพระราช
กฤษฎีกาจัดตั้งเขตพิเศษเฉพาะพื้นที่ขึ้น เช่น เขตพิเศษเฉลิมพระเกียรติ เขตพิเศษเชียงใหม่
แสน เขตพิเศษปัตตานี เขตพิเศษภูเก็ต และเขตพิเศษมาบตาพุด โดยได้เสนอแนว
ทางการบริหารเพิ่มขึ้นนอกจากที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติบางอย่าง เช่น
กำหนดให้มีคณะกรรมการประสานงานในเขตพิเศษ เป็นต้น

ผลการศึกษาและ “ร่างพระราชบัญญัติเขตพิเศษ พ.ศ. ...” ดังกล่าว ได้รับความเห็นชอบจาก
คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2548 แต่ให้เปลี่ยนชื่อใหม่ เป็น “ร่างพระราชบัญญัติเขต

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...” และได้ส่งร่างฯ ต่อไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาและนำออกรับฟังความเห็นของสาธารณะต่อไป

เมื่อ “ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...” ได้นำออกเผยแพร่สู่สาธารณะ ได้มีการวิจารณ์และคัดค้านอย่างมากจากกลุ่มนักวิชาการ นักเศรษฐศาสตร์ และองค์กรภาคประชาชน ทำให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องทำการแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดในร่างดังกล่าวหลายประการและทำให้การพิจารณาล่าช้าออกไปอีก อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 มีการยุบสภา ร่างฯ ดังกล่าวจึงตกไป

น่าสนใจว่าเหตุใดจึงมีการคัดค้าน “ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...” และคัดค้านในประเด็นใดบ้าง ข้อคัดค้านดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่ต่อการล้มเหลวหรือสำเร็จของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ เพราะรัฐบาลได้เคยก่อตั้งโครงการต่างๆ ในทำนองคล้ายกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนมาก่อนแล้ว อาทิเช่น โครงการพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ โครงการพัฒนาห้าเหลี่ยมเศรษฐกิจ เขตนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก เป็นต้น ซึ่งก็ไม่ได้มีการต่อต้านเท่าใดนัก อีกทั้งยังมีผลการศึกษาว่าโครงการดังกล่าวส่งผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศด้วย นอกจากนั้น ยังน่าสนใจอีกว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะก่อให้เกิดผลดีและผลเสียต่อประเทศไทยมากน้อยเพียงใด และเหตุใดบรรดาประเทศต่างๆ จึงได้พากันจัดตั้งเขตเศรษฐกิจขึ้นภายในประเทศของตนโดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ ด้านเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน

ด้วยเหตุดังกล่าวมาข้างต้น สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญให้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในเรื่องเศรษฐกิจและสังคม โดยคณะทำงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ได้เห็นถึงความสำคัญดังกล่าว และเห็นถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจตามแนวชายแดนตามรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งน่าจะเป็นตัวช่วยลดช่องว่างทางด้านเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านได้ จึงต้องการให้มีการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในด้านต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลสำคัญในการนำเสนอต่อรัฐบาลอันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมต่อไป

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- (1) เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ ในด้านเศรษฐกิจ (รวมถึงอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม) และสังคม รวมทั้งด้านกฎหมายและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนศึกษาถึงอุปสรรค ปัญหา ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไข ในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีต่อโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- (2) เพื่อประเมินความพร้อมของนโยบายและมาตรการของรัฐในการดำเนินการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย สิ่งแวดล้อม และประเมินความพร้อมของชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง
- (3) เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ในด้านการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเฉพาะจังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี ให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3. วิธีการศึกษาวิจัย

- (1) ศึกษาสำรวจ รวบรวมข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิในด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย สิ่งแวดล้อม กฎระเบียบการค้าชายแดน จากหน่วยงานและสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานจังหวัดเชียงราย สำนักงานจังหวัดตาก สำนักงานจังหวัดมุกดาหาร สำนักงานจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงอุตสาหกรรม การนิคมแห่งประเทศไทย สำนักงานส่งเสริมการลงทุน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- (2) จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยมีหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการที่จะมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 4 ครั้ง ที่จังหวัดเชียงราย จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดตาก จังหวัดกาญจนบุรี และสัมมนาส่วนกลางอีก 1 ครั้ง รวมทั้งสิ้น 5 ครั้ง

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

(3) ศึกษาสภาพจริงในเส้นทางและพื้นที่เชื่อมโยงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย สิ่งแวดล้อม เพื่อศึกษาปริมาณการค้าชายแดน อุปสงค์ทางด้านสินค้าอุปโภคบริโภคจากประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบด้วย สาธารณรัฐประชาชนจีน สปป.ลาว เวียดนาม และสหภาพพม่า การเคลื่อนย้ายแรงงานที่สืบเนื่องมาจากการพัฒนา และความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานสิ่งอำนวยความสะดวก โดยแบ่งเป็น 3 เส้นทางคือ

(3.1) เส้นทางสายเหนือ: ครอบคลุมเส้นทางตั้งแต่เชียงราย-แม่สาย-เชียงแสน-เชียงของ-เชียงรุ่ง-คูนหมิง-สปป.ลาว

(3.2) เส้นทางสายตะวันออกเฉียงเหนือ: ครอบคลุมเส้นทางตั้งแต่มุกดาหาร-สะหวันนะเขต-ดานัง-เวียดนาม

(3.3) เส้นทางสายตะวันตก: ครอบคลุมเส้นทางตั้งแต่ตาก (แม่สอด)-เมียวดี-กาญจนบุรี

(4) ประมวล วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา เพื่อให้ได้ความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เสนอต่อคณะทำงานอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม สภาพที่ปรึกษาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

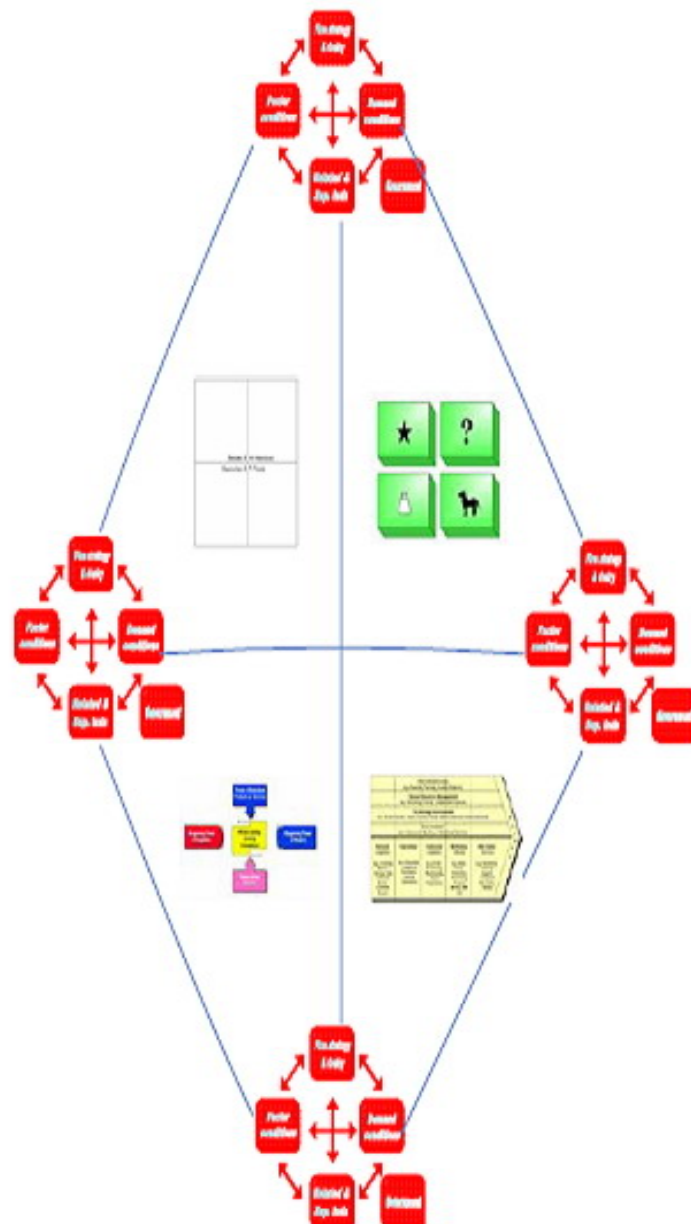
กรอบแนวคิดในการวิจัยจะใช้ตัวแบบทฤษฎีทางด้านการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ที่มุ่งเปรียบเทียบสภาพแวดล้อมของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 แห่ง การวิเคราะห์ด้วย BCG Model เพื่อประเมิน Portfolio ของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน การวิเคราะห์การแข่งขันของอุตสาหกรรม (Five Forces Analysis) โดยถือว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเปรียบเสมือนกับหนึ่งอุตสาหกรรมที่จะต้องวิเคราะห์การแข่งขันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสามารถในการทำกำไร การวิเคราะห์ใช้คุณค่าเพื่อพิจารณาห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศในด้านทรัพยากรต่างๆ ที่จะใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ สุดท้ายจะใช้ตัวแบบเพชร (Diamond Model) มาวิเคราะห์ทั้ง 4 ทำเลของเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็น Super Diamond ดังแผนภาพข้างล่าง

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาระบบเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

แผนภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

Super Diamond



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการดำเนินการ

- (1) ทำให้ได้รายงานการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- (2) ทำให้ได้ความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย และสิ่งแวดล้อม ตามโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี
- (3) ทำให้เป็นการส่งเสริมประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์และผลงานของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติต่อสาธารณะ
- (4) ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเกิดความตื่นตัวและเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นและได้ใช้ประโยชน์จากผลของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจดังกล่าว

6. สรุปผลการศึกษา

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนได้ข้อค้นพบที่สำคัญในภาพรวมหลายประการ นอกจากนั้น เมื่อได้ทำการวิเคราะห์เป็นรายจังหวัดยังได้ค้นพบประเด็นสำคัญที่น่าสนใจอีกหลายประการเช่นกัน ดังจะได้แยกสรุปผลการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ดังนี้

6.1 ภาพรวมของการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนมีรูปแบบที่สำคัญ ดังนี้

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

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศต่างๆ มักจะเรียกชื่อแตกต่างกันไป เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด และขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการลงทุนที่ประเทศเหล่านั้นต้องการสนับสนุน ดังนั้น ชื่อของเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงไม่ใช่สาระสำคัญมากเท่ากับเรื่องของกิจกรรมการจัดตั้งเขตฯ และรูปแบบของเขตฯ รวมทั้งการบริหารจัดการเขตฯ

เป้าหมายของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษส่วนใหญ่มักเป็นอย่างเดียวกัน คือการให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนภายในเขตที่กำหนด ทั้งในด้านที่เป็นภาษีและที่มิใช่ภาษี รวมทั้งการอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น การจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคที่เพียงพอ การให้ความสะดวกหรือลดขั้นตอนในการติดต่อกับส่วนราชการ มีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อบริหารจัดการและควบคุมดูแลภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการออกกฎหมาย ระเบียบพิเศษเพื่อใช้บังคับเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และยังเป็นการขจัดอุปสรรคทางการค้าให้หมดสิ้นไป

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่หลายประเทศให้ความสนใจ โดยเหตุผลส่วนใหญ่มาจากการเห็นประโยชน์ของเขตฯ ว่า:

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

ผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ไม่มีการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจด้วยการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่จะเน้น “การพัฒนาระบบให้บริการทั้งระบบ” โดยลดกฎระเบียบและขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ใช้เทคโนโลยีระบบเครือข่ายสารสนเทศ และการจัดเก็บ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์อย่างเป็นระบบ ให้บริการในลักษณะศูนย์บริการร่วม ทำให้การบริการเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศที่นำแนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษมาใช้ จะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา เพราะเหตุว่ามีโครงสร้างทางการเมืองการปกครอง และการพัฒนาทางเทคโนโลยี ที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการให้บริการทั้งระบบในคราวเดียวกัน จึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เฉพาะก่อน เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอันเป็นระบบในพื้นที่บางส่วน จากนั้นจึงจะค่อยๆ กระจายไปตามส่วนต่างๆ ของประเทศต่อไป

ผลการศึกษายุทธศาสตร์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในหลายประเทศ พบว่าความล้มเหลวหรือความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่ง ขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ปัจจัยภายในประเทศ เช่น ระบบการปกครอง เสถียรภาพของรัฐบาล บรรยากาศทางการเมือง เศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ของประเทศและกฎหมายภายใน อีกทั้งผู้บริหารของเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น ต้องมีวิสัยทัศน์ มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการ จึงจะเป็นที่สนใจของนักลงทุนต่างชาติในการเลือกลงทุนในประเทศเหล่านั้น และยังขึ้นอยู่กับสิทธิประโยชน์ด้านภาษี เช่น การลดหรือยกเว้น ภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีศุลกากร หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม และสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษี เช่น มีแรงงานราคาถูก มีประสิทธิภาพ ท่าเรือที่ตั้งอยู่ในภูมิศาสตร์ที่เหมาะสม การขออนุญาต การเคลื่อนย้ายเงินทุนออกนอกประเทศได้ อันจะเอื้อประโยชน์และอำนวยความสะดวก และยังสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างชาติอีกด้วย นอกจากนี้ ยังประกอบด้วย ปัจจัยภายนอก เช่น การเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติ ความไม่มั่นคงทางการเมืองและการทหารของประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

ประเทศที่ประสบความสำเร็จได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน ดุไบ จอร์แดน ยูเครน โดยรูปแบบของเขตพิเศษมีลักษณะคล้ายกันในด้านของประเภทกิจกรรม มีที่ตั้งเหมาะสม มีความเป็นอิสระขององค์การบริหารจัดการ มีครอบคลุมกิจกรรมหลากหลายไม่จำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมและการส่งออก มีแนวทางการจัดหาสาธารณูปโภค ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการบริการ รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและที่มิใช่ภาษีทั้งแก่ผู้ประกอบการ/อยู่อาศัย และประการสำคัญคือมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี และประชาชนยอมรับและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

ประเทศที่ไม่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งเขตฯ มีสาเหตุมาจากมีที่ตั้งไม่เหมาะสม ความไม่เป็นอิสระขององค์กรในการบริหารจัดการ (ทำให้การบริการไม่มีประสิทธิภาพ ล่าช้า มีขั้นตอนมาก)

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เช่น Kaliningrad ของรัสเซีย และมีการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่องค์กร นอกจากนั้นความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในและระหว่างประเทศ สถานการณ์ทางการเมืองผันผวนสูง เช่น Aliningrad ของ สหพันธรัฐรัสเซียและอิหร่าน ก็มีผลสำคัญทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษล้มเหลวได้ เนื่องจากนักลงทุนไม่มีความมั่นใจ ประกอบกับประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวคิดและการดำเนินงานของเขตพิเศษ เช่น เขตพิเศษ Bulacan ของฟิลิปปินส์ และขาดการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น เขตประกอบการเสรีของอิหร่าน เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษกลายเป็นเพียงโครงการในอดีตเท่านั้น เพราะนับตั้งแต่รัฐบาลในปี พ.ศ. 2548 มีมติเห็นชอบในหลักการและได้ทำการกำหนดพื้นที่เป้าหมายที่จะพัฒนาเป็นฐานการลงทุนใหม่ของประเทศ ด้วยการพัฒนาในลักษณะเขตเศรษฐกิจชายแดนในพื้นที่ที่มีความพร้อม 2 แห่ง คือ ที่จังหวัดเชียงราย และที่จังหวัดตากแล้วนั้น (โดยให้จังหวัดเชียงรายเป็นฐานการลงทุนในแนวเศรษฐกิจ เหนือ-ใต้ ให้เป็นประตูรองรับการเชื่อมโยงกับจีนตอนใต้ และเชื่อมโยงการผลิตกับพื้นที่เชียงราย-เชียงใหม่-ลำพูน ส่วนที่จังหวัดตากให้พัฒนาเป็นโครงการนำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า เพื่อรองรับการย้ายฐานการลงทุนภายในประเทศและสนับสนุนพม่าพัฒนาด้านเกษตรเพื่อเป็นฐานวัตถุดิบให้ไทยระยะสั้น และกำหนดเชื่อมโยงการผลิตกับเมียวดีเต็มรูปแบบเพื่อเป็นฐานการผลิตในแนวเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก) แต่ต่อมาในภายหลัง โครงการจัดตั้งเขตฯ ต้องล้มเลิกไปเพราะเหตุที่มีการยุบสภา และร่างกฎหมายแม่บทที่จะนำมาใช้เพื่อการจัดตั้งเขตฯ ต้องพับไป

ผลการศึกษาพบว่าประเด็นข้อกฎหมายที่สำคัญต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ เรื่องการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งเขตฯ การกำหนดเขตพื้นที่ของเขตฯ รูปแบบของเขตฯ การบริหารจัดการเขตฯ และการกำหนดสิทธิประโยชน์การลงทุน ซึ่ง “ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ...” ก็ได้กำหนดถึงประเด็นทั้งหลายดังกล่าวเช่นกัน อย่างไรก็ตามข้อกฎหมายหลายประเด็นได้รับการทักท้วงและวิจารณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและนักวิชาการหลายท่าน

ประเด็นเรื่องการออกกฎหมายเพื่อจัดตั้งเขตฯ

มีปัญหาคือเกิดจากบทบัญญัติในฉบับร่างฯ กำหนดให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการจัดตั้งได้โดยสะดวก โดยอ้างเหตุผลเพียง “มีกรณีอันสมควรส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก” (มาตรา 4 และ 6) ด้วยการจัดทำเป็น “พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขต...” และให้คณะรัฐมนตรีให้ความ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เห็นชอบกับการจัดตั้งเขตฯ โดยไม่เปิดโอกาสให้รัฐสภามีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนุมัติการจัดตั้ง คงทำได้เพียงแค่รับ “การแจ้งเพื่อทราบ” เท่านั้น (มาตรา 16) ดังนั้นจึงทำให้เกิดข้อคัดค้านว่าเป็น การรวบอำนาจของฝ่ายบริหารและเป็นการจัดตั้งรัฐอิสระขึ้น

ประเด็นเรื่องกิจกรรมของเขตฯ

การกำหนดให้กิจกรรม/การดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษมีผลเหนือกฎหมายอื่นๆ เช่น กฎหมายที่ดิน กฎหมายป่าไม้ ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อ ร่างฯ กำหนดให้ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” มีสถานภาพทางกฎหมายเป็น “นิติบุคคล” ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติใดๆ ที่ ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชน เว้นแต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าพนักงานและลูกจ้างของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นพนักงานและลูกจ้างของ รัฐวิสาหกิจ (มาตรา 16) เท่านั้น ก็ถูกวิจารณ์ว่าเป็นเสมือนกับว่าต้องการใช้กฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกาฉบับเดียว (คือ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ) ไปปลבל้างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหลายฉบับ ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการทางกฎหมายทั่วไป

นอกจากนั้น ร่างฯ ยังเปิดช่องไว้กว้างมากในเรื่อง “การประกาศ” ให้เป็นเขตอุตสาหกรรมก็ได้ เขตการค้าก็ได้ เขตท่องเที่ยวก็ได้ หรือแม้แต่เป็นเขตเมืองใหม่ก็ได้ รวมทั้งการบริการ การผังเมือง การอยู่อาศัยที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี หรือการอื่นใด รวมทั้งการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดีและการจัดให้เป็นเขตประกอบการเสรี โดยเขตฯ นั้นก็จะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารฯ ในการใช้อำนาจพิจารณาตัดสินสั่งการเรื่องต่างๆ อย่างกว้างขวาง ทำให้ถูกห้วงติงว่าอาจเกิดปัญหาว่า จะไม่สามารถควบคุมการสั่งการนั้นๆ ให้เป็นไปโดยชอบธรรมได้ และทำให้ความหมายของ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ไม่เฉพาะเจาะจงพื้นที่หรือกิจกรรมใดเป็นพิเศษ เป็นการกำหนดขอบเขตที่ กว้างขวางมากเกินไป เพราะไม่ได้จำกัดเฉพาะประเภทของเขตประกอบการอุตสาหกรรมเท่านั้น ซึ่งเท่ากับว่าเปิดโอกาสและให้อำนาจหรือสิทธิพิเศษแก่นักลงทุนต่างชาติ ในการลงทุนในทุกๆ ด้าน อย่างไร้ขอบเขต และอาจกลายเป็นช่องทางในการประกอบธุรกิจที่ยังไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายไทยได้ เป็นต้นว่าการตั้งบ่อนกาสิโน หรือการปลูกพืช GMOs เป็นต้น เพราะเขตนิคมอุตสาหกรรมทั่วไปจะเน้นเฉพาะกิจกรรมโรงงานอุตสาหกรรม แต่คำจำกัดความของเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความครอบคลุมที่กว้างเลยไปถึงด้านการเกษตร (เป็นอาชีพสงวนอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542) ซึ่งส่งผลให้บริษัทข้ามชาติสามารถมีกิจกรรมด้านการปลูกพืช GMOs ในเขตฯ ได้ หากว่าได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ดังนั้น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงควรระบุพื้นที่เขตฯ ให้ชัดเจนและจำกัดกิจกรรมให้เป็นไปตามนั้น ไม่ควรให้อำนาจกว้างตามที่ร่างฯ กำหนดไว้ และวางข้อจำกัดโดยคำนึงถึงประโยชน์ของชาติให้มากกว่าที่เป็นอยู่ เพราะสังคมมีความสลับซับซ้อน จึงต้องมีกฎกติกาที่ชัดเจนและใช้ดุลพินิจน้อยที่สุด ถ้ากฎหมายเม่อออกมาอย่างไม่รัดกุมพอ อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติในอนาคตได้ ร่างฯ จึงควรต้องวางเป้าหมายที่ชัดเจนว่าต้องการที่จะส่งเสริมให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและสังคม ไม่ใช่มุ่งในตัวรายได้ของเขตเศรษฐกิจพิเศษจนมากเกินไป อีกประการหนึ่งหากเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นๆ มุ่งหารายได้มากเกินไป ก็จะเป็นภาระของนักลงทุนต่อไปได้

ประเด็นเรื่องความตกลงด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

มีข้อวิจารณ์ว่าร่างกฎหมายนี้มีลักษณะคล้ายเป็นการยินยอมตามข้อเรียกร้องที่อยู่ในการเจรจาจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Area - FTA) ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา (ซึ่งยังมีแรงกดดันต่อต้านอยู่มากและการเจรจายังหาข้อยุติไม่ได้) โดยเห็นว่าหากมีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามร่างฯ นี้ขึ้น ก็เท่ากับเปิดทางให้การเจรจา FTA ดังกล่าวสำเร็จได้ง่ายเกินไปและทำให้ไทยเกิดความเสียเปรียบได้ และเห็นว่าการออกกฎหมายล่วงหน้าไปในลักษณะนี้ เป็นการปลดเงื่อนไขที่จะต้องนำเรื่องการลงนามทำสัญญาจัดตั้ง FTA กับประเทศต่างๆ มาเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 224 เพราะเหตุว่ากฎหมายต่างๆ ที่อาจต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขตามข้อตกลง FTA ได้ถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขไปก่อนที่จะลงนามแล้ว การลงนามใน FTA จึงไม่ถูกกล่าวหาว่าผิดหลักกฎหมายแต่อย่างใด

นอกจากนั้น ยังมีข้อทักท้วงว่าการจัดตั้งเขตฯ ซึ่งให้สิทธิพิเศษหลายประการเฉพาะในอุตสาหกรรมภายในเขตฯ อาจเป็นการผิดกติกาขององค์การการค้าโลกหรือ WTO ในเรื่องการอุดหนุนซึ่งจะทำให้ประเทศไทยถูกตอบโต้ได้ นอกจากนี้ประเด็นเรื่องสิ่งแวดลอม (แม้ว่าจะไม่ใช่ประเด็นที่อยู่ในกรอบของ WTO ก็ตาม) ซึ่งบางประเทศนำมาเป็นมาตรการปกป้องอุตสาหกรรมภายในประเทศด้วยการกำหนดข้อห้ามการนำเข้าสินค้ามายังประเทศของตนหากว่าสินค้านั้นๆ ไม่ได้มาตรฐานที่กำหนดและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งวางกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดในด้านการดูแลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมการผลิตสินค้าและบริการต่างๆ ดังนั้น สินค้าหรือบริการที่ผลิตขึ้นในเขตฯ อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านการค้าขายระหว่างประเทศได้ เนื่องจากร่างฯ นี้มีข้อยกเว้นที่เป็นการผ่อนปรนอยู่มากในเรื่องมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และให้สิทธิประโยชน์เป็นพิเศษหลายประการต่ออุตสาหกรรมในเขตฯ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ประเด็นเรื่องขั้นตอนการดำเนินการก่อนจัดตั้งเขตฯ

ร่างกฎหมายยังกำหนดให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการเตรียมพร้อมในเรื่องสถานที่ของเขตฯ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ก่อนที่จะมีการจัดตั้งเขตฯ แต่ละแห่ง โดยให้มีการจัดทำแผนพัฒนาฯ ซึ่งต้องประสานงานกับจังหวัดเพื่อให้มีการปรับแผนให้สอดคล้องกันตามมาตรา 19 และมาตรา 21 ดังนี้

- ⇒ ต้องจัดให้มีผังเมือง และระบบสาธารณูปโภค (เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา) รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวก ระบบสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ระบบป้องกันอุบัติเหตุ ระบบควบคุมและบริหารจัดการมลภาวะ และการรักษาสิ่งแวดล้อม
- ⇒ ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องดำเนินการปรับแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ หรือแผนอื่นใดของจังหวัด ให้สอดคล้องและเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มีการวิจารณ์ว่า ร่างกฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนและกระบวนการในการจัดตั้งเขตฯ ที่ชัดเจน อีกทั้งไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่จัดตั้งเขตฯ แต่อย่างใด แม้ว่าจะกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานฯ แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นขั้นตอนของการจัดตั้งเขตฯ (มาตรา 12) จึงมีข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนนี้ด้วย

ประเด็นเรื่องการกำกับนโยบายและการบริหารงาน

ร่างฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการสองประเภทคือ “คณะกรรมการนโยบายเขตฯ” และ “คณะกรรมการบริหารเขตฯ”

“คณะกรรมการนโยบายเขตฯ” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธาน และกรรมการอื่น ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบคนเป็นกรรมการ โดยเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา 7)

“คณะกรรมการนโยบายเขตฯ” ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับการนโยบายในการจัดตั้งและดำเนินการเขตพิเศษ เพื่อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตฯ และให้มีอำนาจใน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การกำกับดูแลกิจการทั้งปวงเกี่ยวกับเขตพิเศษ รวมทั้งการออกกฎระเบียบในการร่วมลงทุนและการกู้ยืมหรือให้กู้ยืมของเขตฯ (มาตรา 7 และ 10) อีกทั้งยังมีอำนาจวินิจฉัยข้อโต้แย้งในการดำเนินการระหว่างเขตฯ กับหน่วยราชการหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ และให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการนโยบายเขตฯ เป็นที่สุด (มาตรา 56)

มีข้อท้วงติงว่าอาจเป็นการขัดกับหลักการกระจายอำนาจซึ่งเป็นหลักการปกครองในระบบอบประชาธิปไตยที่มีทิศทางมุ่งการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพราะเหตุที่กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้คณะกรรมการฯ เสนอการจัดตั้งต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะกรรมการฯ อีก เท่ากับกฎหมายกำหนดให้มีการรวบอำนาจการบริหารจัดการพื้นที่เขตฯ เป็นการให้อำนาจผู้บริหารมากเกินไปและเสี่ยงต่อการใช้อำนาจครอบงำหรือเผด็จการได้ง่าย เพราะโครงสร้างของคณะกรรมการและองค์ประชุมมีความไม่เหมาะสม เช่น มาตรา 7 วรรคสามที่ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายในการประชุมพิจารณาเรื่องใด โดย “อาจจะ” ให้รัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นเข้าประชุมร่วมในฐานะเป็นกรรมการเป็นครั้งคราวด้วยก็ได้ และให้รัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวงซึ่งได้รับเชิญและมาประชุม มีฐานะเป็นกรรมการสำหรับการประชุมครั้งที่ได้รับเชิญนั้น จึงอาจทำให้กลายเป็นช่องว่างของการครอบงำจากฝ่ายการเมืองได้ ดังเช่นเขตเศรษฐกิจพิเศษหลายแห่งที่ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะนักการเมืองมีผลประโยชน์ทับซ้อน มีทุจริตสูง

ในการดำเนินการ ให้จัดตั้ง “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพิเศษ” ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการ มีฐานะเป็นองค์กรมหาชน มีเลขาธิการเป็นหัวหน้าบังคับบัญชา (มาตรา 11-14) และให้รายได้ของสำนักงานได้รับจัดสรรจากเขตฯ (มาตรา 15)

แต่ละเขตฯ ให้มี “คณะกรรมการบริหารเขตฯ” ดำเนินการ (ประกอบด้วยประธานกรรมการ ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่ และผู้บริหารหรือหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นไม่เกิน 2 คน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ (มาตรา 35) ประธานคณะกรรมการและผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องเป็นคนนอกวงราชการ และคณะกรรมการ รวมตลอดถึงบุคลากร คู่สมรส และผู้สืบสันดาน ต้องไม่มีประโยชน์ได้เสียในกิจการของเขตพิเศษ (มาตรา 33 –36) ให้มีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงานของเขตฯ แต่งตั้งและประเมินผลงานของผู้ว่าการเขตฯ (มาตรา 37) ออกระเบียบ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ข้อบังคับในเขตฯ และออกใบอนุญาตการดำเนินธุรกิจ^๑ในเขตฯ รวมทั้งให้ความเห็นชอบในการดำเนินกิจกรรมบางอย่างแทนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 55)

ในแต่ละเขตฯ ให้มีผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งคณะกรรมการบริหารแต่งตั้ง มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจการของเขตฯ มีวาระไม่เกินคราวละ 4 ปี (มาตรา 39-43) และให้ผู้ว่าการเขตฯ มีอำนาจแต่งตั้งรองผู้ว่าการเขตฯ ได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหาร (มาตรา 41) ทั้งนี้ การเข้ามาและออกไปของผู้ว่าการเขตฯ และรองผู้ว่าการเขตฯ เป็นไปตามระบบสัญญาจ้าง (มาตรา 40-41) โดยต้องทำงานเต็มเวลาและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่มาตรา 42 กำหนดไว้

ข้อท้วงติงเรื่องนี้คือ โครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหาร ขาดความสมบูรณ์ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญคือเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะไม่ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมเป็นกรรมการด้วย และแม้ว่าจะได้กำหนดให้มีผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็น “ผู้ทรงความรู้และเชี่ยวชาญอันจะยังประโยชน์ในการกำหนดนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ” (มาตรา 17) แต่ไม่ได้กำหนดเงื่อนไขความเชี่ยวชาญในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสิ่งแวดล้อม จึงทำให้ประเด็นสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของหน่วยงานต่างๆ ทั้งในส่วนท้องถิ่นและส่วนกลางจะไม่ได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมจากคณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่ในการผลักดันและจัดตั้งเขตฯ การพัฒนาพื้นที่เขตฯ โดยรวบอำนาจเช่นนี้ อาจทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถมีชีวิตที่เป็นปกติสุขได้ จะส่งผลให้สังคมไทยโดยรวมดำเนินอยู่ในสภาวะแห่งความตึงเครียด มีความเสี่ยงต่อการแตกแยกจนกลายเป็นสังคมที่ป่วยใช้การจัดตั้งเขตฯ ตามร่างกฎหมายนี้ ได้ถูกวิจารณ์ว่าเป็นการทำให้เขตฯ เป็นเสมือนรัฐอิสระที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายใดๆ ของประเทศ กลายเป็นสภาพรัฐซ้อนรัฐ เพราะอำนาจรัฐเดิมจะถูกสลายลง นำไปสู่การสร้างอาณาจักรแห่งทุน หากประกาศจังหวัดใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็เท่ากับว่าจังหวัดนั้นถูกรอบงำด้วยแผนเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีอำนาจสูงสุดอยู่ที่ซีอีโอประเทศ อีกทั้งยังเป็นการยกเว้นอำนาจของหน่วยงานรัฐ คณะกรรมการต่างๆ ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตามมาตรา 50 (1) - (12) ในการอนุญาต หรืออนุมัติ หรือรับจดทะเบียน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ต้องดำเนินการดังกล่าวต่อหน่วยงานนั้นๆ เพียงแต่ให้ดำเนินการต่อผู้ว่าการเขตฯ เท่านั้น (มาตรา 51) ซึ่งหากผู้ว่าการเขตฯ ไม่มีความชำนาญในการพิจารณาเรื่องต่างๆ ดังกล่าว จะทำให้เกิดผลเสียต่อไปได้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

มีการวิจารณ์ว่าการบริหารจัดการเขตฯ ได้ละเลยหลักธรรมาภิบาล เพราะให้อำนาจคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบาย ผู้ว่าราชการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และคณะกรรมการบริหาร ในการดำเนินการ แทนหน่วยงานตามกฎหมายอื่นๆ และมีการลดทอนอำนาจของกฎหมายอื่นๆ ลง ขาดการสอบทานการใช้อำนาจให้เป็นไปโดยโปร่งใสและเป็นธรรม เพราะมาตรา 56 ระบุเพียงว่าหากพบว่าการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของเขตฯ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้หน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมาย แจ้งให้เขตเศรษฐกิจพิเศษทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องหรือเหมาะสมต่อไป ในกรณีที่ไมอาจตกลงกันได้ ก็ให้เสนอเรื่องให้คณะกรรมการนโยบายวินิจฉัย เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นเช่นนั้น โดยใช้คณะกรรมการนโยบายฯ ซึ่งเป็นกลไกและเป็นผู้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (มาตรา 10 (2)) ให้เป็นผู้พิจารณาชี้ขาดและให้เป็นที่สุด ซึ่งเป็นการให้อำนาจโดยปราศจากการสอบทานจากองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือองค์กรกลางผู้ตัดสิน จึงดูราวกับว่าคณะกรรมการฯ ใช้อำนาจเสมือนตุลาการ ซึ่งไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง

นอกจากนั้น ยังมีประเด็นเรื่องการคานอำนาจและการสอบทานซึ่งกันและกันในมาตราอื่นๆ ที่ไม่ได้มีการกำหนดไว้เช่นกัน จึงทำให้การกำกับดูแลนโยบายไม่มีการถ่วงดุลและอาจเกิดความเสียหายได้ เพราะความมั่นใจเรื่องการใช้อำนาจที่เป็นธรรมของผู้มีอำนาจยังมีอยู่น้อยมากในสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีการให้อำนาจอย่างกว้างขวางต่อคณะกรรมการมากไป

ร่างฯ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารเขตฯ ใช้อำนาจที่เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงระยะ 10 ปี ในระยะเริ่มต้นเท่านั้น ซึ่งดูราวกับว่ามีข้อกำหนดให้อิทธิพลการบริหารงานทั้งหมดให้กับองค์กรส่วนท้องถิ่นหลังจากการดำเนินงานอยู่ตัวแล้วพอสมควร ในทำนองเดียวกับเขตฯ เส้นเงินของจีนที่ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตามก็ดี ร่างฯ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีอาจต่อเวลาให้อีกได้ หากมีความจำเป็น ทำให้ไม่เกิดความมั่นใจในกำหนดเวลาดังกล่าว เพราะเมื่อถึงเวลาระดับหนึ่งก็เชื่อได้ว่าองค์กรท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการได้ หากกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน

ประเด็นเรื่องอำนาจการดำเนินการของเขตฯ

ร่างกฎหมายกำหนดให้เขตฯ มีอำนาจดำเนินการตามแผนการจัดตั้งเขตฯ เอง หรือจะให้ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการตามที่กำหนดในแผนปฏิบัติการก็ได้ โดยขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายและการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี (มาตรา 20) ซึ่งเขตฯ จะอยู่เหนือบทบาท

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

บังคับของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติใดๆ ที่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรมมหาชนทั้งหลาย โดยเขตมีอำนาจดำเนินการในหลายเรื่องดังนี้

- ⇒ ร่วมทุนกับผู้อื่น จ้างผู้อื่นทำ หรือให้ผู้อื่นลงทุนแล้วเรียกเก็บค่าบริการก็ได้ (มาตรา 57)
- ⇒ ให้บริการแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ/อยู่อาศัย เช่น อนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต แทนหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายภายในพื้นที่เขตฯ และเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
- ⇒ ดำเนินงานแทนอำนาจของหน่วยงานราชการ (มาตรา 51 และ 52) และแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ (มาตรา 55 และ 56)
- ⇒ อนุมัติ อนุญาต จัดทะเบียนตามกฎหมายทั้งปวงเช่นเดียวกับส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการของกฎหมาย และอยู่ในการตรวจสอบดูแลของส่วนราชการเจ้าของอำนาจ (มาตรา 54)
- ⇒ กำหนดที่ตั้งเขตฯ จากพื้นที่ราชการ สาธารณประโยชน์ ป่าสงวนแห่งชาติ ที่ธรณีสงฆ์ และพื้นที่เอกชน ก็ได้ (มาตรา 30) หรืออาจจัดตั้งในที่ดินที่มีผู้ซื้อไปจากเขตฯ ก็ได้ (มาตรา 4 วรรค 2) และพื้นที่ของเขตฯ จะมีขนาดเพียงใดก็ได้ เช่นครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ ทั้งจังหวัดหรือหลายจังหวัดต่อหนึ่งเขตฯ ทั้งนี้โดยไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ และกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ (มาตรา 31) โดยมีเพียงเงื่อนไขของการครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินว่าต้องไม่ทำให้เสียหายเกินสมควรเท่านั้น (มาตรา 30)
- ⇒ อำนาจเช่าที่ดินเพื่อจัดตั้งหรือใช้ประโยชน์เขตฯ ได้คราวละไม่น้อยกว่า 50 ปี และไม่เกิน 99 ปี (มาตรา 26)
- ⇒ อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตฯ และถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายคนเข้าเมือง (มาตรา 62 และ 65)
- ⇒ จัดทำหรือจัดให้มีไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ภายในเขตพิเศษ และจำหน่ายหรือให้บริการส่วนเกินแก่บุคคลอื่นที่อยู่นอกเขตพิเศษ
- ⇒ ประกอบการขนส่งหรือจัดให้มีผู้ประกอบการขนส่ง หรือระบบขนส่งภายในเขตพิเศษและบริเวณใกล้เคียง
- ⇒ จัดระบบการชลประทานเพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรม หรือเพื่อการใช้ในการบริโภคหรือการอุตสาหกรรม

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ⇒ ร่วมทุนกับเจ้าของที่ดินโดยวิธีตีราคาที่ดินเป็นทุน
- ⇒ ลงทุนหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นทั้งในและต่างประเทศ
- ⇒ ซื้อ ขาย เช่าซื้อ เช่าระยะยาว แลกเปลี่ยน และเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งกำหนดราคาขาย ค่าเช่า ค่าเช่าซื้ออสังหาริมทรัพย์ หรือค่าตอบแทนในการใช้ทรัพย์สินทางปัญญาของเขตฯ (ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารกำหนด) (มาตรา 23)
- ⇒ ออกพันธบัตรหรือตราสารหนี้อื่นใดเพื่อการลงทุน (ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี (มาตรา 97))

ประเด็นเรื่ององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในท้องถิ่นของตน เพราะอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมากที่สุด ปัจจุบันกฎหมายต่างๆ เช่น พระราชบัญญัติเหมืองแร่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ในกรณีของกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ) เป็นต้น ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นในการอนุมัติ อนุญาต หรือให้ความเห็นชอบในการดำเนินกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพ รวมถึงการยับยั้งการดำเนินการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือก่อเหตุรำคาญแก่ประชาชนและชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบ แต่ร่างกฎหมายนี้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมเป็นกรรมการบริหารของเขตเศรษฐกิจพิเศษในคณะกรรมการบริหารของเขตฯ (มาตรา 33) เพียงเล็กน้อย โดยกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นบนที่ดินที่เป็นของเขตฯ แยกจากที่ดินที่มีใช่เป็นของเขตฯ ให้ชัดเจน (มาตรา 56) และให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับประโยชน์ในที่ดินอันเป็นป่าสงวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของรายได้ภายหลังหักต้นทุน (มาตรา 30) ให้จ่ายเงินค่าที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งผลตอบแทนที่ได้จากการใช้ประโยชน์ในที่ดินอันเป็นป่าสงวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของรายได้ภายหลังหักต้นทุนให้แก่ท้องถิ่น (มาตรา 30 - 31) อีกทั้งให้เขตฯ ต้องส่งเงินที่เรียกเก็บเป็นค่าบริการอันเป็นการเรียกเก็บนอกเหนือจากกฎหมาย รวมทั้งค่าธรรมเนียมหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว ส่งเป็นรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 10% ด้วย (มาตรา 52) โดยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ และหากหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าการดำเนินการของเขตฯ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้แจ้งเขตฯ เพื่อแก้ไข ถ้าเขตฯ ไม่ดำเนินการให้เสนอคณะกรรมการนโยบายเพื่อวินิจฉัยชี้ขาด

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

มีข้อทักท้วงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ถูกกลืนจนอำนาจอ่อน และไม่อาจเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเขตฯ โดยเฉพาะอำนาจในการดูแลจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของคนในพื้นที่ รวมทั้งกฎหมายเฉพาะเรื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เขตฯ ร้องขอเท่านั้น หรือแม้แต่การดำเนินงานภายนอกพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องประสานงานกับเขตฯ ให้สอดคล้องกัน (มาตรา 57(2)) แม้ถึงว่าร่างฯ จะกำหนดไว้ว่าถ้าหากมีข้อขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างเขตเศรษฐกิจพิเศษกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถที่จะแจ้งให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแก้ไขได้ ถ้าตกลงกันไม่ได้ “กรรมการนโยบายเป็นผู้ชี้ขาด” และทุกฝ่ายต้องปฏิบัติตามนั้น ก็เห็นได้ว่าอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การตัดสินใจของคณะกรรมการนโยบายที่ใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ดังนั้นจึงทำให้มีปัญหว่าผู้ใดจะรับผิดชอบเมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นที่ใด นอกจากนั้น การที่ร่างกฎหมายกำหนดให้อำนาจต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องการออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือใบอนุญาต การจดทะเบียนที่อยู่ในการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษในเขตท้องถิ่นใด อันเป็นอำนาจหน้าที่เดิมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น กลายเป็นอำนาจของ “คณะกรรมการบริหาร” แทนที่ (มาตรา 55) แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของเขตฯ ต่างๆ ดังกล่าวก็ตาม จึงเห็นได้ว่าอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกลดทอนลง หรือแม้ว่าผู้บริหารหรือหัวหน้าคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารอยู่ด้วย ก็เป็นเพียง “2 เสียง” เท่านั้น จากกรรมการทั้งหมดไม่เกิน 10 คน (มาตรา 35)

ประเด็นเรื่องวิธีการได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์

ร่างกฎหมายให้อำนาจอิสระตามมาตรา 50 อย่างกว้างขวางในการดำเนินการโดยต้องขออนุมัติจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องการค้าเงินเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน/อสังหาริมทรัพย์ เพื่อจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือเพื่อใช้ในการดำเนินงานนั้น ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธีโดยจัดหาเองเช่น จัดซื้อ (มาตรา 24) เช่าซื้อ (มาตรา 21) เช่าระยะยาว ตั้งแต่ 50 ถึง 99 ปี และให้เช่าช่วงต่อได้ (มาตรา 26 - 27) แลกเปลี่ยน (มาตรา 21) เวนคืน (มาตรา 28) หรือให้เอกชนนำที่ดินมาร่วมลงทุน (มาตรา 24) ถมทะเล (มาตรา 29) ใช้ประโยชน์ที่ป่าสงวนหรือเขตคุ้มครองสัตว์ป่าเฉพาะกรณีมีวัตถุประสงค์เพื่อการท่องเที่ยว (มาตรา 30) รวมทั้งการได้มาโดยผลของกฎหมายและการเข้าถือเอาที่ธรณีสงฆ์ เช่น ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษให้ถอนสภาพสาธารณสมบัติของ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

แผ่นดินในเขตที่กำหนด และให้ตกเป็นของเขตฯ โดยไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายที่ดิน แต่ต้องชำระราคาให้แก่ท้องถิ่น หรือกระทรวงการคลังด้วย (มาตรา 31)

มีข้อท้วงติงว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการยกเว้นกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญมาตรา 49 ซึ่งระบุว่าให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน กล่าวคือหากการเวนคืนไม่ได้นำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ภายใน 10 ปี ต้องคืนให้แก่เจ้าของ แต่ตามร่างฯ มาตรา 23 ระบุว่าถ้ามีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่น ให้ดำเนินการจัดซื้อ เช่าซื้อ เช่าระยะยาว แลกเปลี่ยน ถมทะเล หรือเวนคืน วิธีการดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยคณะกรรมการ นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งทำให้ที่ดินที่ได้มาตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตฯ และเมื่อได้พัฒนาแล้ว แต่ละเขตฯ มีอำนาจขาย ให้เช่าซื้อได้ ให้เช่าได้ แลกเปลี่ยนได้ด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นการยกเว้นไม่ใช้พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ โดยร่างฯ กำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษจัดการเวนคืนได้ จ่ายค่าทดแทนเป็นเงินก็ได้ เป็นทรัพย์สินก็ได้ แลกเปลี่ยนก็ได้ เพียงแต่ระบุให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มาใช้บังคับ “โดยอนุโลม” เท่านั้น

การให้อำนาจเขตฯ อย่างมาก อาจส่งผลให้มีการใช้อำนาจโดยไม่ชอบธรรม และจะก่อให้เกิด “การจัดสรรทรัพยากรใหม่” ได้ เพราะเหตุว่าตามกฎหมายปัจจุบันจะกำหนดให้การเวนคืนที่ดินจะสามารถทำได้ก็แต่เพื่อสาธารณประโยชน์เท่านั้น และต้องระบุเหตุผลของการเวนคืนด้วย อีกทั้งจะต้องนำที่ดินนั้นไปใช้ประโยชน์ตามที่ระบุไว้นั้นเท่านั้น ในขณะที่ร่างกฎหมายกำหนดให้เขตฯ มีสิทธิเวนคืนที่ดิน เช่า ซื้อ ถมทะเล คือทำการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน หรือนำมาพัฒนาและให้ภาคเอกชนเช่าได้ในระยะยาว โดยเขตฯ สามารถกำหนดราคาได้เอง จึงน่าเป็นห่วงว่าการซื้อขายที่ดินจะไม่เป็นไปตามกลไกตลาด เพราะเขตฯ จะกำหนดราคาได้ตามอำเภอใจ และอาจทำให้ราคาที่ดินสูงจนไม่คุ้มที่จะลงทุน หรืออาจเป็นการให้ประโยชน์แก่นักลงทุนค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อร่างกฎหมายนี้ให้อำนาจแก่เขตฯ ในการซื้อ เช่า เว้นคืน แล้วนำมาขายให้เอกชนได้นำมาจัดสรรพัฒนาได้ตามต้องการ ก็ต้องถือว่าเป็นการจัดสรรทรัพยากรใหม่ โดยมีรัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง และเจ้าของเดิมคงไม่มีสิทธิหลีกเลี่ยงหรือต่อรองราคาตามกลไกตลาด เพราะราคาถูกกำหนดโดยรัฐแล้ว

นอกจากนั้น การให้อำนาจแก่เขตฯ โดยการผ่อนปรนกฎระเบียบบางประการ (Deregulation) เช่น กฎระเบียบเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายเงินทุน หรือกฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้แรงงานต่างด้าวดังกล่าว จึงได้ถูกวิจารณ์ว่าเท่ากับปฏิเสธการใช้หรือยกเว้นการใช้กฎหมายสำคัญๆ ของไทยเกือบทุกฉบับที่

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เป็นอุปสรรคในการแสวงหาประโยชน์ในทุกพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น กฎหมายอุทยานแห่งชาติ กฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายชลประทานราษฎร์ กฎหมายแรงงาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายผังเมือง กฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติสงฆ์ ซึ่งเท่ากับมีผลเป็นการจำกัด ยกเลิก เพิกถอนบรรดาหลักการ กฎเกณฑ์ กลไกต่างๆ ตามกฎหมายเก่าที่ใช้บังคับอยู่ก่อนหน้านี้ ต้องถูกยกเลิกเพิกถอนไป โดยไม่ต้องไปแก้กฎหมายเดิมนั้นๆ เปรียบได้กับการปฏิรูปประหารเจียบ และยกฐานะโดยการนำแนวคิดวิธีการจัดการทางธุรกิจแบบซีอีโอ CEO (Chief of Executive Officer) อีกทั้งยังเป็นการนำไปสู่การละเมิดพระราชอำนาจ เพราะได้ให้อำนาจแก่เขตเศรษฐกิจ หรือคณะกรรมการ นโยบายเศรษฐกิจพิเศษในการแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติของรัฐสภา รวมทั้งให้อำนาจในการตัดสินใจและบังคับคดี โดยไม่ผ่านกระบวนการทางตุลาการ

ด้วยเหตุนี้ จึงมีการคัดค้านในหลายประเด็นเกี่ยวกับอำนาจการบริหารจัดการเขตฯ ดังนี้

- ⇒ การจัดหาที่ดิน ร่างกฎหมายมีผลเป็นการยกเลิกขั้นตอนตามกฎหมายที่ดินเดิมและกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกมากมายตั้งแต่ที่ดินป่าสงวนไปจนถึงที่ธรณีสงฆ์ และเปิดโอกาสให้ทุนต่างชาติได้รับผลประโยชน์ ขณะที่ทุนในท้องถิ่นในพื้นที่ที่ถูกจัดตั้งให้เป็นเขตฯ อาจเป็นเพียงผู้ขายที่ดินให้ต่างชาติ เพราะไม่มีความสามารถเพียงพอในการทำกิจกรรมที่มีขนาดใหญ่
- ⇒ การเช่าที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อื่น การเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อจัดตั้งเขตฯ หรือใช้ประโยชน์ในเขตฯ มีระยะเวลาคราวหนึ่งไม่น้อยกว่า 50 ปี และไม่เกิน 99 ปี เป็นการยกเว้นไม่ใช้ประมวลแพ่งและพาณิชย์มาตรา 540 ซึ่งกำหนดให้การเช่าที่ดินต้องไม่เกิน 30 ปี และยังเป็นการยกเว้นไม่ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อการพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม เนื่องจากมาตรา 27 (3) อนุญาตให้การเช่า หรือเช่าช่วงที่ดินเกินกว่า 100 ไร่ ไม่จำเป็นต้องขออนุมัติจากอธิบดีกรมที่ดิน
- ⇒ ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินและที่ราชพัสดุ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเขตฯ มีผลเป็นการถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และให้ที่ดินนั้นตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเขตฯ โดยเพียงให้เขตฯ ชำระราคาที่ดินให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแล ตามราคาที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งต้องไม่เกินราคาประเมินเพื่อประโยชน์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยไม่ต้องดำเนินการถอนสภาพหรือโอนตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นการกำหนดที่กว้างครอบคลุมเกินไป เพราะที่ดินที่ราชการ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ใช้ สงวนไว้สำหรับราชการใช้ เลิกใช้แล้ว หรือยังไม่ได้ใช้นั้น เขตฯ สามารถเอามาใช้ประโยชน์ได้ทั้งหมด และสามารถนำที่ดินของรัฐเหล่านี้มา ให้เช่าระยะยาว หรือ ขายได้ ซึ่งน่าเป็นห่วงว่าอนาคตจะมีการนำที่ดินสาธารณะประโยชน์ไปใช้จนกระทั่งที่ดินของหลวงกลายเป็นที่ดินของเอกชนได้

- ⇒ ที่ดินอันเป็นที่ธรณีสงฆ์ เมื่อเขตฯ ได้รับความยินยอมจากวัด และจ่ายค่าผาติกรรมให้แก่วัด ตามที่มหาเถรสมาคมกำหนดแล้ว ให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวตกเป็นของเขตฯ โดยไม่ต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติโอนที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ หรือในกรณีที่ดินวัดประสงค์จะให้เช่าแทนการโอน ก็ให้ดำเนินการเช่าระยะยาวตามระยะเวลาที่กำหนดในมาตรา 26 ได้นั้น ทำให้อาจตีความได้ว่าการได้กรรมสิทธิ์ในที่ธรณีสงฆ์นั้นสามารถทำได้โดยเพียงแต่ได้รับการยินยอมจากวัดเท่านั้น และให้มหาเถรสมาคมมีอำนาจเพียงกำหนดค่าผาติกรรมเท่านั้น ไม่มีอำนาจจะยินยอมหรือไม่ยินยอม

ประเด็นด้านการกระจายผลประโยชน์ส่วนรวม

การจัดตั้งเขตฯ เป็นผลให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและวัตถุดิบเป็นจำนวนมากในลักษณะกระจุกตัว และทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนที่อยู่ภายในเขตนั้นๆ เท่านั้น ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและผู้ประกอบการที่ได้ดำเนินการในพื้นที่เขตฯ สามารถสร้างรายได้ และผลกำไรจากสิทธิพิเศษต่าง ๆ ที่ได้รับ ไม่ว่าจะเป็นการยกเว้นภาษี การจ้างแรงงานราคาถูก อำนาจในการจัดการทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่าไม้ และทะเล แต่รายได้เหล่านี้จะกระจุกตัวอยู่กับคนไม่กี่กลุ่ม แต่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากร อาจมีรายได้จากเพียงค่าจ้างรายวัน หรืออาจไม่ได้ผลประโยชน์จากส่วนนี้เลย หากเจ้าของกิจการเลือกจ้างแรงงานต่างด้าวซึ่งค่าแรงถูกกว่า และประชาชนทั้งประเทศจะได้รับประโยชน์จากการใช้งบประมาณก็ต่อเมื่อ “เหลือ” จากค่าใช้จ่าย ค่าบริหาร ผลประโยชน์ที่แบ่งให้เอกชนผู้ร่วมลงทุน บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัดที่จัดตั้งขึ้นเท่านั้น

นอกจากนั้น อุตสาหกรรมในเขตฯ จะได้รับสิทธิพิเศษ ยกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับภาษีทั้งหลาย เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ในขณะที่ผู้อื่นต้องเสียภาษีในอัตราปกติ แต่ได้รับผลประโยชน์ไม่เท่าเทียมกัน อีกทั้งยังมีข้อแตกต่างในเรื่องการผลของการโอนทรัพย์สิน ซึ่งเขตฯ มีสิทธิพิเศษถึงขนาดว่าแม้จะได้โอนไปแล้ว ก็ยังอ้างสิทธิพิเศษในส่วนนี้ได้ แต่ผู้อื่นกลับไม่ได้รับสิทธิ นั้น เพราะแม้แต่รัฐวิสาหกิจยังไม่ได้รับสิทธิพิเศษนี้แต่อย่างใด ซึ่งทำให้เกิดข้อกังขาว่าการจัดตั้งเขตฯ ไม่ได้ก่อให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ต่อส่วนรวม

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ปัญหาความขัดแย้งในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติระหว่างชุมชนในเขตฯ และอุตสาหกรรมในเขตฯ ก็เป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วงได้ เป็นต้นว่าการประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ป่าสงวน อุทยานแห่งชาติ และเขตอนุรักษ์และรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว อาจนำไปสู่การผลักดัน และขับไล่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนหรืออุทยานแห่งชาติทั้งทางบกและทางทะเลออกจากพื้นที่ เพื่อให้มีการจัดการพื้นที่หรือสาธารณูปโภคที่เอื้อต่อธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งอาจจะนำมาสู่ความขัดแย้งและการปะทะกันระหว่างชาวบ้านและเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิ/ระบบชุมชน

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจเป็นการละเมิดสิทธิของสิทธิชุมชน เพราะเหตุว่าเมื่อได้มีการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ใดๆ จะมีผลให้คนในท้องถิ่นหมดอำนาจและสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้วยเหตุที่เขตฯ สามารถจัดการทรัพยากรทั้งหมดในพื้นที่ได้อย่างเบ็ดเสร็จ ไม่ว่าจะเป็นการครอบครองที่ดิน การจัดระบบชลประทาน การจัดการป่าไม้และทะเล ในที่สุดชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ก็จะไม่สามารถจัดการทรัพยากรในพื้นที่เพื่อการทำมาหากินได้และอาจนำไปสู่เศรษฐกิจชุมชนและสังคมท้องถิ่นให้อ่อนแอและล่มสลายในที่สุด

ร่างกฎหมายมีข้อกำหนดอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร ทั้งนี้ เพราะเขตฯ มีอำนาจในการอนุญาตการประกอบกิจการหรืออยู่อาศัย ใช้ประโยชน์ (มาตรา 59) รวมทั้งสั่งให้คนออกจากที่ดินหรือสั่งห้ามทรัพย์สินได้ (มาตรา 60 และ 61) ยิ่งไปกว่านั้น เขตฯ ยังมีอำนาจที่จะยกเลิกเพิกถอนใบอนุญาต ยกเลิกการเช่า ยกเลิกการซื้อขายหรือ ให้ออกจากที่ดินก็ได้ หากว่าผู้ใดฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อกำหนดของเขตฯ (มาตรา 60) และในกรณีที่ผู้เช่าประกอบกิจการหรืออยู่อาศัย โดยซื้อที่ดินหรือสั่งห้ามทรัพย์สินจากเขตฯ ร่างกฎหมายก็กำหนดให้เขตฯ มีอำนาจยกเลิกการซื้อขายและสั่งให้ผู้นั้นออกจากที่ดินหรือสั่งห้ามทรัพย์สินนั้นได้ (โดยให้คืนค่าที่ดินตามราคาประเมินของผู้ประเมินอิสระที่เขตตั้งขึ้น หักด้วยค่าทดแทน ที่คำนวณจากอัตราค่าเช่าที่เขตพึงเรียกเก็บได้จากวันที่ซื้อจนถึงวันที่ออกไป) ถ้าไม่ปฏิบัติตาม เขตฯ ยังมีอำนาจหรือถอนได้ เข้าไปยึดครอง เข้าไปครอบครอง เข้าไปรวบรวมทรัพย์สินขนย้ายไปที่อื่นได้ด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการยกเว้นอำนาจตุลาการ ไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล เขตเศรษฐกิจพิเศษใช้อำนาจเสร็จเด็ดขาดจนน่าเป็นห่วงว่าสิทธิต่างๆ ของบุคคลจะถูกกลืนละเมิดได้โดยง่าย

การให้สิทธิพิเศษและอำนาจพิเศษแก่เขตฯ ในการดำเนินการเรื่องต่างๆ เพื่อหวังผลการลงทุนและผลกำไรสูงสุด โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งขาด

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การตรวจสอบจากรัฐสภา ทำให้อาจคาดได้ว่าการประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจทำได้โดยไม่คำนึงถึงกฎหมายหลายฉบับที่คุ้มครองชีวิตและสิ่งแวดล้อมของประชาชนไทย รวมทั้งอาจเป็นการละเมิดสิทธิและแย่งชิงทรัพยากรจากชุมชนท้องถิ่นไปจัดการโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งย่อมนำไปสู่การเกิดผลกระทบต่อสังคม สุขภาพ และสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ความเชื่อมโยงกันของปัญหาเหล่านี้ จึงเป็นไปได้ว่าปัญหาจะขยายจากชุมชนท้องถิ่นไปสู่ส่วนอื่นของสังคมได้

ชุมชนดั้งเดิมที่อยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพในพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจต้องสูญเสียอาชีพ ถิ่นฐานบ้านเกิด วิถีชีวิต และประเพณีวัฒนธรรม เนื่องจากเขตฯ จะดำเนินการตามกฎหมายให้มีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินของชุมชน (รวมถึงที่ดินของชาวบ้าน สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ที่ธรณีสงฆ์ หรือที่ของทางราชการ) นอกจากนี้ จังหวัดยังต้องปรับแผนทั้งหลายของตนให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงานของเขตฯ อีกด้วย ทำให้น่าคิดว่าการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษโดยรวมอำนาจเช่นนี้ จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นไม่สามารถมีชีวิตที่เป็นปกติสุขได้

แม้ว่ามาตรา 12 (3/1) กำหนดให้สำนักงานฯ มีหน้าที่ “ให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ เพื่อประกอบการศึกษาวิเคราะห์ และเสนอแนะแนวทางป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบ ต่อประชาชนในพื้นที่ทั้งก่อนและหลังการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ” แต่การให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว ก็มีได้ถูกรวมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขณะเดียวกัน การรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวก็มีขึ้นเพียงเพื่อเสนอแนะแนวทางป้องกันหรือแก้ไขผลกระทบต่อประชาชน มิใช่ประกอบการตัดสินใจในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

นอกจากนั้น ร่างกฎหมายไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบของการจัดตั้งเขตฯ ต่อสิ่งแวดล้อมของคนในพื้นที่เขตฯ คงมีเพียงการกำหนดให้สำนักงานฯ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ภายในเขตฯ เท่านั้น (มาตรา 13) ทั้งๆ ที่ผลกระทบจากการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนนอกพื้นที่ด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการของเขตฯ จึงขาดกระบวนการที่รอบคอบ โปร่งใสและมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอในการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน และเป็นการยิดทรัพยากรสมบัติสาธารณะมาให้กับนายทุนได้ใช้ ไม่ว่าจะเป็นที่ดิน หรือ อากาศบริสุทธิ์ การจัดตั้งเขตฯ จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงการใช้ทรัพยากร การออกกฎหมายประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษ ถือเป็นการปฏิวัติทางเศรษฐกิจที่รุนแรงที่สุด

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การศึกษาพบว่าฝ่ายที่ออกมาคัดค้านการออกกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ อ้างว่าไทยยังไม่พร้อมในการจัดตั้งเขตฯ ควรทำการศึกษาวิจัยให้รอบด้านเสียก่อนถึงผลกระทบของการออกกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบทางลบต่อท้องถิ่นและชุมชนในเขตฯ และผลโดยรวมต่อประเทศชาติและประชาชนทั่วไป

ประเด็นด้านแรงงาน

ร่างกฎหมายเปิดช่องให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติได้ แต่ไม่ได้ระบุชัดเจนถึงจำนวนของแรงงานเหล่านั้น และความคุ้มครองแรงงานไทยเมื่อต้องเปิดให้แรงงานต่างชาติเข้ามา ดังนั้นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจก่อให้เกิดปัญหาการจ้างงาน การว่างงานและการเป็นคนขายขอบ เพราะยังไม่มีหลักประกันว่าการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ใดจะทำให้เกิดการจ้างงานคนในพื้นที่นั้นก่อนเป็นอันดับแรก แต่กลับมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีการนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพราะแรงงานต่างด้าวมียค่าแรงงานถูกกว่า

นอกจากนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสามารถปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นได้อย่างอิสระโดยไม่ต้องทำตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานต่างด้าว ดังนั้นคนในท้องถิ่นที่อาจกลายเป็นคนว่างงาน และเข้าไม่ถึงทรัพยากรต่างๆ ที่จะใช้ในการผลิตและกลายเป็นคนขายขอบที่ไม่มีความสำคัญในระบบเศรษฐกิจบนแผ่นดินเกิดของตนเอง

การนำเข้าแรงงานต่างชาติ มักเกิดปัญหาการขูดรีดแรงงานต่างด้าวให้เป็นแรงงานทาส เพราะการสร้างผลกำไรจากการประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษส่วนหนึ่งก็คือ การใช้แรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านหรือแรงงานต่างด้าว เขตเศรษฐกิจพิเศษมีสิทธิในการจัดการแรงงานเหล่านี้โดยที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองและควบคุมไม่ได้ นั่นอาจหมายถึงการไม่มีระบบสวัสดิการ การขาดความปลอดภัยในการทำงาน การบังคับให้ทำงานเกินเวลาปกติ และการเอาเปรียบค่าแรงเพื่อให้ผู้ประกอบการได้กำไรสูงสุด ซึ่งถือว่าเป็นการล่อลวงละเมิดสิทธิมนุษยชนของแรงงานเหล่านี้

ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม

มีการวิจารณ์ว่าร่างกฎหมายไม่ได้มีรายละเอียดที่เน้นถึงการคำนึงถึงเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะแม้ว่ามาตรา 29 จะกำหนดให้มีการศึกษาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังเป็นเพียงข้อกำหนดที่ไม่มีสภาพบังคับเพราะใช้คำว่า “ในกรณีจำเป็นและสมควร” เท่านั้น อีกทั้งยังกำหนดว่าต้องได้รับ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

อนุมติจากคณะกรรมการนโยบายด้วย โดยไม่ได้เข้มงวดมากถึงขนาดต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้น ร่างกฎหมายยังกำหนดให้ศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเฉพาะกรณีที่ต้องมีการถมทะเลเท่านั้น (มาตรา 50 (2)) แต่ไม่มีข้อกำหนดให้ต้องศึกษาในกรณีอื่นๆ ด้วย ทำให้น่าเป็นห่วงว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

ในส่วนของการครอบครอง พัฒนา ใช้หรือจัดหาประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติ และเขตฯ นั้นมีวัตถุประสงค์ในการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ก็สามารถทำได้ตามความจำเป็น โดยระบุเพียงว่า “ต้องไม่ทำให้สภาพแห่งป่าดังกล่าวต้องเสียหายจนเกินสมควร” (มาตรา 30) และให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวปรับการดำเนินงานให้ “สอดคล้องกับแผนและแนวทางการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษ” (มาตรา 30) ทำให้เห็นได้ว่าเป็นข้อกำหนดที่ไม่ชัดเจนและไม่ทราบถึงที่มาของกฎเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้เกิดข้อกังวลว่าทรัพยากรธรรมชาติในเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจถูกทำลายโดยกฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถควบคุมได้ และอาจเกิดปัญหาการบุกรุกที่ป่าสงวนได้ง่าย

นอกจากนั้น ยังมีหลายกิจกรรมในเขตฯ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการดูแลจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การถมทะเล การจัดทำผังเมือง ชลประทาน ฯลฯ ในเรื่องของการจัดผังเมือง ร่างฯ ไม่ได้คำนึงถึงประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะกำหนดให้การขึ้นผลบังคับผังเมืองเดิม (มาตรา 32) และการจัดทำผังเมืองได้เองตามกฎหมายผังเมือง (มาตรา 50 (3)) การจัดระบบชลประทาน เพื่อประโยชน์ในการเกษตรกรรม หรือเพื่อใช้ในการบริโภค หรือการอุตสาหกรรม (มาตรา 50 (9)) ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำและระบบนิเวศน์ทางน้ำของพื้นที่อื่นๆ รวมทั้งการประกอบกิจกรรมอื่นๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น อุตสาหกรรม การสร้างที่อยู่อาศัยหรือการท่องเที่ยว ก็ไม่มีข้อกำหนดให้ต้องศึกษาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด ดังนั้น การดำเนินการของเขตเศรษฐกิจพิเศษอาจสร้างผลกระทบอย่างมากต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชนได้

การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการสำคัญในการคุ้มครองและส่งเสริมสภาพแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งต้องใช้ความรู้ความชำนาญของผู้เชี่ยวชาญ ประกอบกับการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของภาคประชาชน จึงมีข้อวิจารณ์ร่างฯ มาตรา 51 และ 52 กำหนดให้การดำเนินการใดๆ ในเขตฯ ซึ่งแต่เดิมต้องได้รับ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

อนุมติ อนุญาติ หรือขอความเห็นชอบตามกฎหมายต่างๆ นั้น เปลี่ยนมาเป็นการให้อำนาจกับผู้ว่าการเขตฯ ในการกระทำแทนได้ทั้งหมด และแม้ว่าจะได้กำหนดในวรรคสามของมาตรา 52 ว่าต้องทำตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายอื่นๆ ก็ตาม แต่เท่ากับว่าผู้ว่าการเขตฯ มีอำนาจดำเนินการแทนองค์กรต่างๆ ได้ เช่น การดำเนินการแทนคณะผู้ชำนาญการ EIA และคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการอนุมัติรายงาน EIA เป็นต้น ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างของการพิจารณาอนุมัติการจัดตั้งธุรกิจ และเป็นการเสี่ยงต่อความผิดพลาดและความรอบคอบในการพิจารณาอนุมัติได้ จึงควรต้องมีกลไกป้องกันคุ้มครอง แก้ไขและรับผิดชอบที่รอบคอบรัดกุมและเป็นธรรมเพียงพอ เพื่อป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพกับประชาชนทั้งในและนอกพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว เป็นประเด็นที่น่าสนใจและควรค่าแก่การนำมาพิจารณาเมื่อต้องเสนอกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษต่อไปในอนาคต

ทั้งนี้ แม้ว่าโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้ยกเลิกไปแล้ว เพราะเหตุที่ยังไม่สามารถผ่านกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจออกมาได้ แต่การดำเนินการบางเรื่องที่ได้จัดทำไปก่อนหน้านี้แล้ว ก็ยังคงมีประโยชน์สำหรับจังหวัดที่ได้รับการเลือกให้เป็นพื้นที่พิเศษนั้นๆ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมได้เป็นเจ้าภาพในการจัดให้มีการศึกษาเฉพาะพื้นที่ถึงความเป็นไปได้ของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ที่เขตชายแดนต่างๆ และกำหนดให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเรียงรายขึ้นเพื่อเป็นฐานการลงทุนอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม และเป็นประตูรองรับการเชื่อมโยงระหว่างไทยและจีนตอนใต้ รวมทั้งผลักดันให้เกิดการผลิตในพื้นที่ติดต่อก็คือ เชียงราย-เชียงใหม่-ลำพูน อีกทั้งยังกำหนดให้มีเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดตากด้วย โดยให้เป็นโครงการนำร่อง เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจการลงทุนและการผลิตรอบบริเวณชายแดนตากฝั่งแม่สอดและพม่าฝั่งเมียวดี รวมทั้งพัฒนาด้านการเกษตรเพื่อเป็นฐานการผลิตวัตถุดิบ และเป็นฐานของการพัฒนาโครงการ GMS ในระยะยาวด้วย โดยคาดว่าในภาพรวมการดำเนินการต่างๆ ของการจัดตั้งเขตฯ ทั้งสองแห่งดังกล่าวจะเสร็จสมบูรณ์ เว้นแต่บางเรื่องนี้อาจล่าช้า คือการวางผังเมือง การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม การพัฒนาการท่องเที่ยวและการอนุรักษ์พัฒนาเมือง

นอกจากนั้น ตลอดช่วงเวลาสิบปีที่ผ่านมา รัฐได้จัดอยู่ก่อนแล้วให้มีการเชื่อมโยงภูมิภาคผ่านทาง Economic Corridor ประกอบด้วยสาย North-South Economic Corridor (จีน->ตอนใต้ของพม่าและลาว->ไทย->มาเลเซีย) สาย East-West Economic Corridor (พม่า-ไทย-ลาว-

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เวียดนาม) Southern Economic Corridor (ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม) และสายส่วนกลางคือ Central Subcorridor (กรุงเทพฯ-พนมเปญ-โฮจิมินห์ซิตี้-วังเตา) ซึ่งเป็นเส้นทางที่ช่วยอย่างมากต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจชายแดนของประเทศที่ติดต่อกันดังกล่าว

อีกทั้งยังได้มีการพัฒนาความร่วมมือหลายประการกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ความร่วมมือเฉพาะกลุ่มลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) (ประกอบด้วย กัมพูชา จีน ญานและลาว สปป.ลาว พม่า ไทย เวียดนาม) ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) (ประกอบด้วย กัมพูชา สปป. ลาว พม่า เวียดนาม ไทย) ซึ่งมีความก้าวหน้ามากขึ้นในเรื่องของการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบคมนาคม พลังงาน และโทรคมนาคม และการปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้าและบริการ โดยกัมพูชาได้พัฒนาเกาะกง และ สปป. ลาว ได้พัฒนาสะหวันนะเขตให้เป็นเขตฐานการผลิตและผลักดันให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในขณะที่พม่าพัฒนาพื้นที่ในเขตเมะละแหม่ง ฉะอันและพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงที่แม่สอด-เมียวดี และเวียดนามพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและท่าเรือในดานัง และส่งเสริมการท่องเที่ยวในเมืองเว้ ซึ่ง กอน. ได้ช่วยเหลือส่งเสริมผลักดันให้มีการพัฒนาเหล่านั้นด้วย

นอกจากนั้น สืบเนื่องจากผลการสัมมนาและประชุมกลุ่มย่อยรับฟังความคิดเห็นจากภาคเอกชน ภาคราชการ และประชาชนในพื้นที่จังหวัด คือ จังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ทำให้ทราบว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษยังเป็นที่สนใจกับบุคคลทั่วไปอยู่ โดยเฉพาะคนในพื้นที่จังหวัดดังกล่าว ดังนั้น การศึกษาถึงบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. จึงเป็นสิ่งจำเป็นและน่าสนใจอย่างยิ่งว่าเหตุใดจึงมีการคัดค้านร่างกฎหมายดังกล่าว และหากจะนำร่างกฎหมายนี้มาตรวจสอบและปรับปรุงนำมาใช้ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นใหม่ จะมีการคัดค้านในประเด็นใดอีกหรือไม่ จะก่อให้เกิดผลดีและผลเสียต่อประเทศไทยมากน้อยเพียงใด และควรมีแนวทางใดให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันของทุกฝ่าย

6.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของจังหวัดเชียงราย มุกดาหาร ตาก และกาญจนบุรี

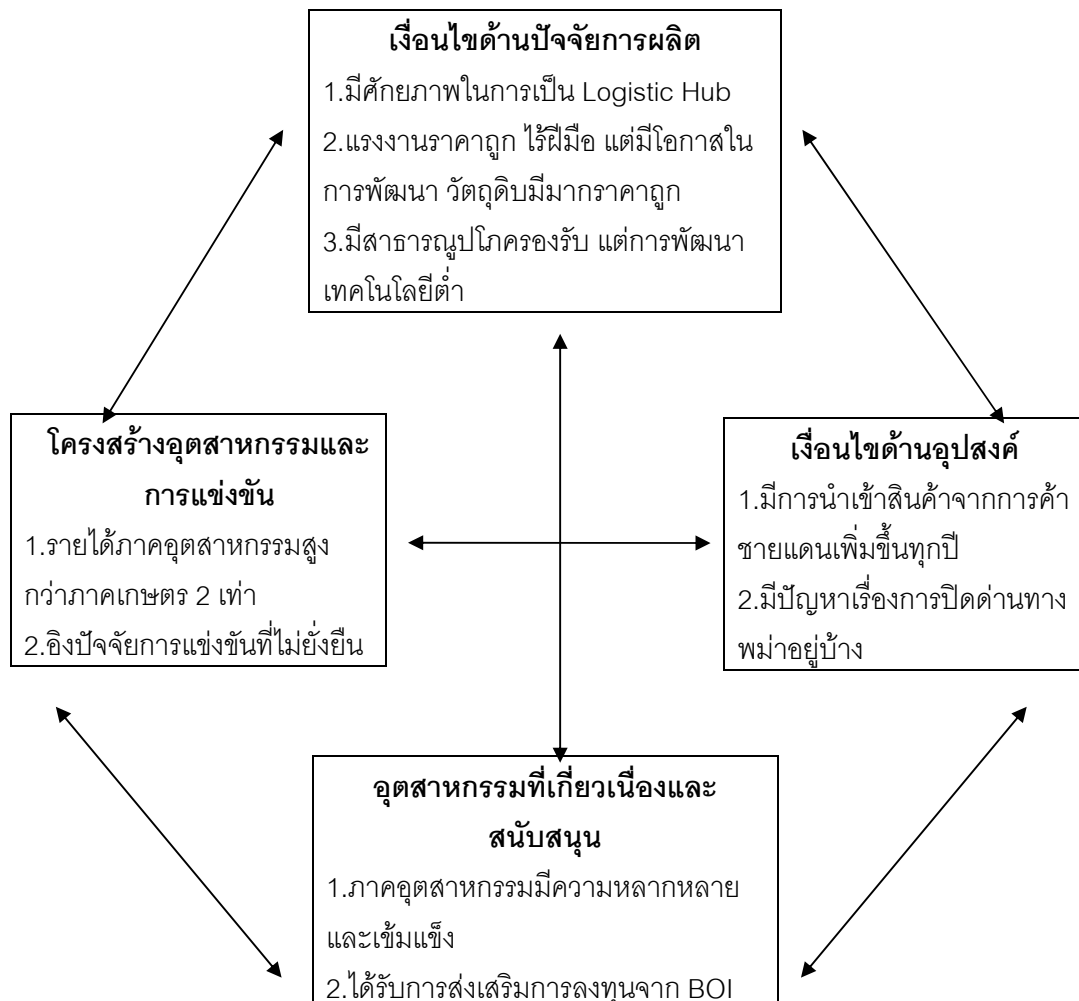
จากการวิเคราะห์ศักยภาพสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยใช้ตัวแบบสามตัวแบบคือ ตัวแบบเพชรพลว้ตร (Diamond Model) ตัวแบบพลังทั้งห้า (Five Forces Model) และตัวแบบ BCG Growth Share Matrix ได้ข้อสรุปดังนี้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การศึกษาวเคราะห์ศักยภาพโดยใช้ตัวแบบเพชรพลวัต (Diamond Model) ช่วยให้เห็นถึงความสามารถที่แตกต่างกันของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขต ในการแข่งขัน และศักยภาพในการเติบโตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้นๆ ได้ทราบถึงข้อได้เปรียบที่ต่างกันของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่ช่วยในการแข่งขันกับคู่แข่งภายนอก ตลอดจนเห็นถึงจุดอ่อนของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยมีปัจจัยสำคัญคือเงื่อนไขด้านปัจจัยการผลิต เงื่อนไขด้านอุปสงค์ โครงสร้างอุตสาหกรรมและการแข่งขัน และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน ดังภาพข้างล่างที่แสดงถึงศักยภาพของจังหวัดเชียงราย จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดตาก และจังหวัดกาญจนบุรี ตามลำดับ

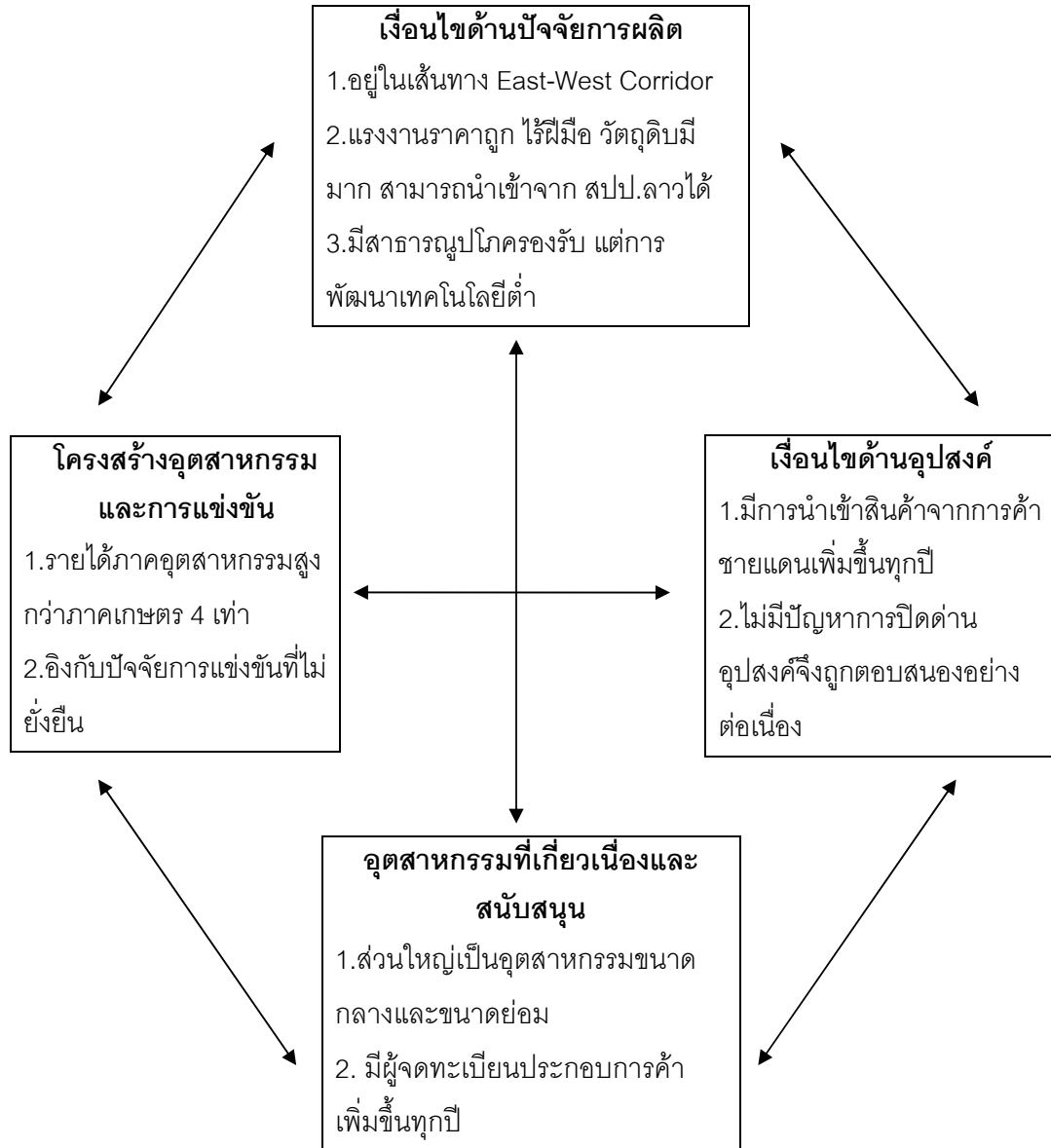
ภาพแสดงการวิเคราะห์เพชรพลวัตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

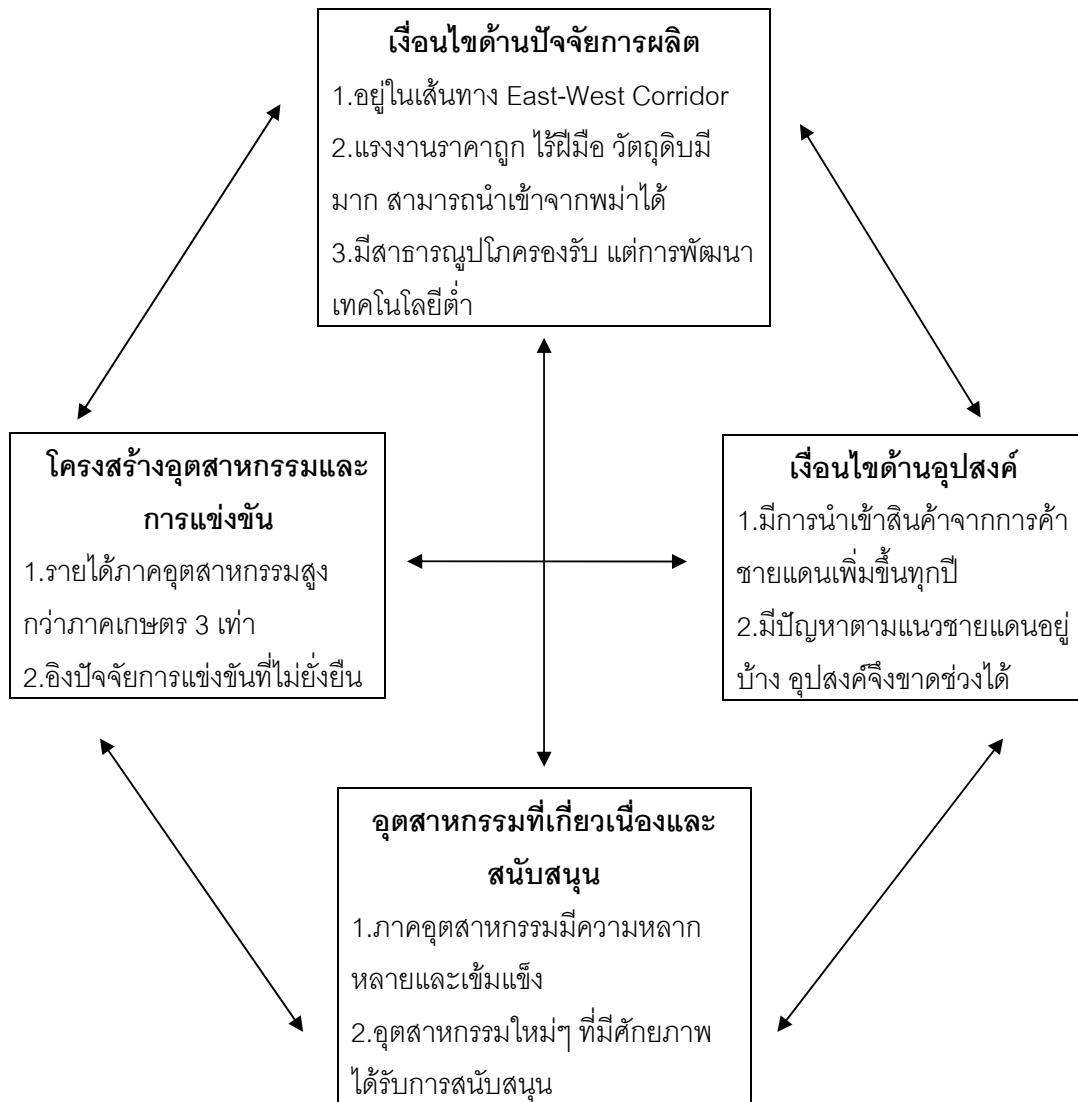
ภาพแสดงการวิเคราะห์เพชรพลวัตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหาร



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

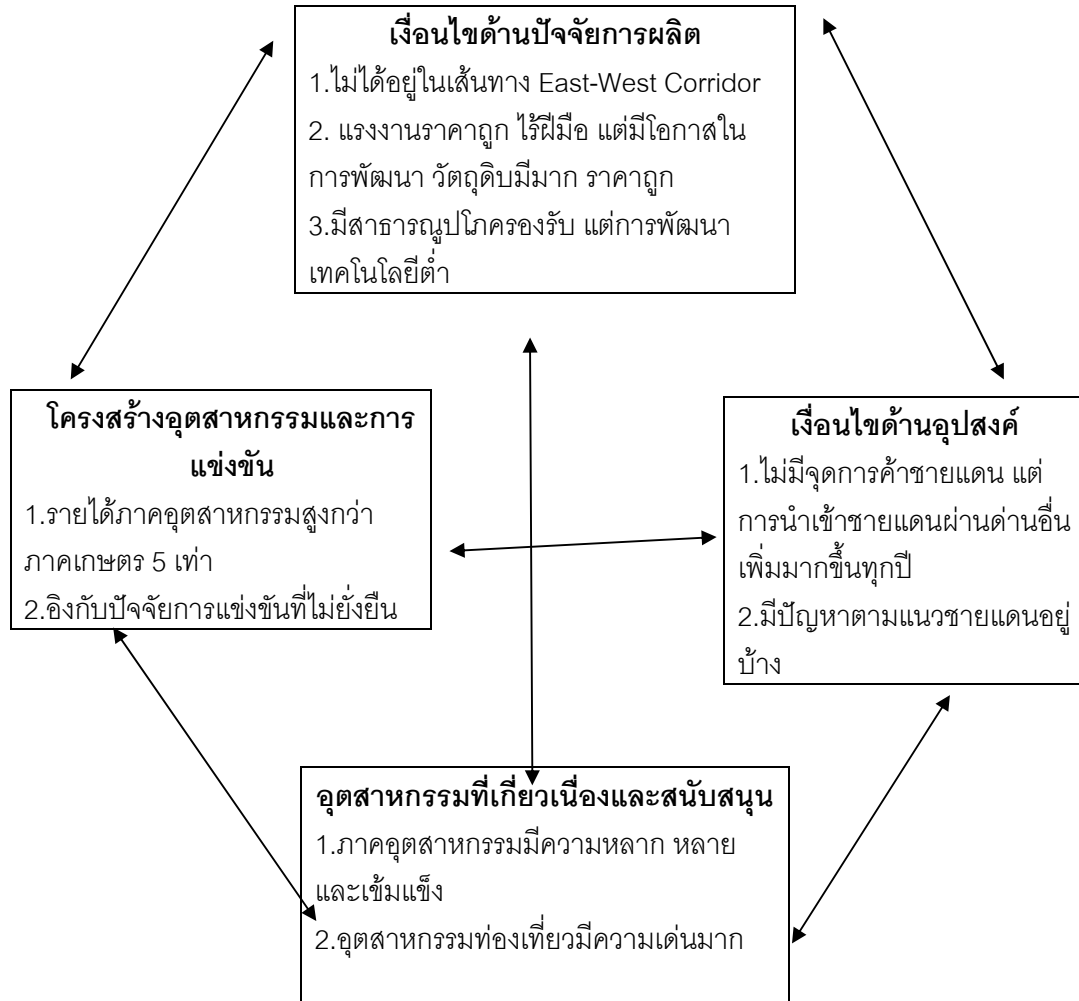
ภาพแสดงการวิเคราะห์เพชรพลวัตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการวิเคราะห์เพชรพลวัตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี



การวิเคราะห์เพชรพลวัตเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวม

(1) การวิเคราะห์เงื่อนไขด้านปัจจัยการผลิต (Factor Condition)

ทำเลที่ตั้งและทรัพยากรธรรมชาติ

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจะอยู่ในเส้นทาง East-West Economic Corridor ที่จะเชื่อมเขตเศรษฐกิจด้านมหาสมุทรแปซิฟิก เข้ากับอินเดียและตะวันออกไกลได้ และ North-South Economic Corridor โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงรายสามารถใช้เป็นเส้นทาง

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การค้าตามแนวเขตภาคเหนือ - จีนตอนใต้ซึ่งเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างไทย - พม่า - สปป.ลาว - จีน ทำให้มีความได้เปรียบด้านทำเลที่ตั้ง และด้านโลจิสติกส์ ส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตากสามารถใช้เป็นเส้นทางการค้าระหว่างไทย พม่า ไปจนถึงอินเดียและตะวันออกไกล เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหารก็สามารถใช้เป็นเส้นทางระหว่างไทย สปป.ลาว และเวียดนามได้เช่นกัน แม้แต่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีซึ่งอยู่ในเส้นทาง East-West Economic Corridor ในเส้นทางซึ่งมีการพัฒนาซ้ำกว่าเส้นบน

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตค่อนข้างมีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ มีระบบน้ำที่สามารถใช้ในการผลิต มีพื้นที่เพียงพอต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ลักษณะประชากร

ลักษณะประชากรส่วนใหญ่จะเป็นคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นมาเป็นเวลานาน มีหลายเชื้อชาติ มีวัฒนธรรม และประเพณีที่หลากหลายเป็นแบบฉบับของตัวเอง แต่ก็สามารถอาศัยอยู่ร่วมกันได้

มาตรฐานและคุณภาพแรงงาน

แรงงานส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคเกษตรกรรม มีการศึกษาที่ไม่สูงมากนัก อาจเป็นปัญหาต่อการผลิตที่ต้องใช้แรงงานในระดับฝีมือ แต่เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านแล้วไทยก็ยังมีมาตรฐานและคุณภาพแรงงานในระดับที่สูงกว่า แต่ค่าแรงก็จะสูงกว่าตามไปด้วย นอกจากนี้ยังมีแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถนำมาใช้ในการผลิตได้อีกด้วย สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย และจังหวัดกาญจนบุรีมีโอกาสที่ดีในการพัฒนามาตรฐานและคุณภาพแรงงาน เนื่องจากทั้งสองจังหวัดมีสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาตั้งอยู่หลายแห่ง จึงมีศักยภาพในการผลิตแรงงานที่มีฝีมือป้อนเข้าสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

ระบบสาธารณูปโภค

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตมีระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอยู่แล้ว และได้มีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขั้นมารองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเฉพาะอีกหลายอย่าง

วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิต

วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตนั้นสามารถหาได้ง่ายภายในท้องถิ่น ราคาถูก และบางแห่งที่มีจุดการค้าตามแนวชายแดนยังสามารถนำเข้าวัตถุดิบราคาถูก

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

จากประเทศเพื่อนบ้านได้อีกด้วย ประกอบกับข้อมูล GPP ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 – 2548 ของทั้ง 4 จังหวัดพบว่ารายได้จากภาคเกษตรของแต่ละจังหวัดมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ซึ่งแสดงถึงจำนวนวัตถุดิบทางการเกษตรที่มีมากขึ้นทุกปีด้วยเช่นกัน

การพัฒนาเทคโนโลยี

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตมีการพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตที่น้อยมาก เครื่องจักรต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตก็มีอายุการใช้งานที่ยาวนานมาแล้ว ไม่ค่อยมีการส่งเครื่องจักรรุ่นใหม่ ๆ เข้ามาเพื่อใช้ในการผลิต และก็ไม่ได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีเฉพาะของตัวเองขึ้นมา แต่จะเป็นการซื้อเทคโนโลยีจากภายนอกเข้ามา ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการแข่งขันในระยะยาว

(2) การวิเคราะห์เงื่อนไขด้านอุปสงค์ (Demand Condition)

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 3 เขต (ยกเว้นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีที่ไม่มีจุดการค้าชายแดน) มีมูลค่าการค้าชายแดนที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี และเมื่อดูเฉพาะตัวเลขการนำเข้าก็มีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปีเช่นกัน แสดงถึงปริมาณอุปสงค์ภายในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตก็ย่อมสามารถที่จะตอบสนองต่อปริมาณอุปสงค์ภายในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปีนี้ได้ส่วนหนึ่ง ประกอบกับการมีสินค้าและบริการที่มีความหลากหลายมากขึ้น จะช่วยยกระดับมาตรฐานอุปสงค์ในประเทศให้มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น เพราะเมื่อมีสินค้ามากขึ้น ผู้บริโภคก็สามารถเลือกบริโภคสินค้าที่มีคุณภาพมากขึ้นได้เช่นกัน

(3) การวิเคราะห์อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน (Related and Supporting Industries)

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตต่างก็มีอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุนที่แตกต่างกันไปตามลักษณะอุตสาหกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนนั้นๆ และก็อยู่เป็นปริมาณมากพอสมควรที่จะสามารถช่วยให้เกิดความร่วมมือกัน เกิดช่องทางที่รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีสิทธิพิเศษ การมาอยู่ร่วมกันภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตจะทำให้เกิดความร่วมมือกันตลอดเวลาระหว่างกัน เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับร่วมกันของทั้งอุตสาหกรรมให้มีมาตรฐานที่สูงขึ้นร่วมกัน

(4) การวิเคราะห์โครงสร้างอุตสาหกรรมและการแข่งขัน (Firm Strategy, Structure and Rivalry)

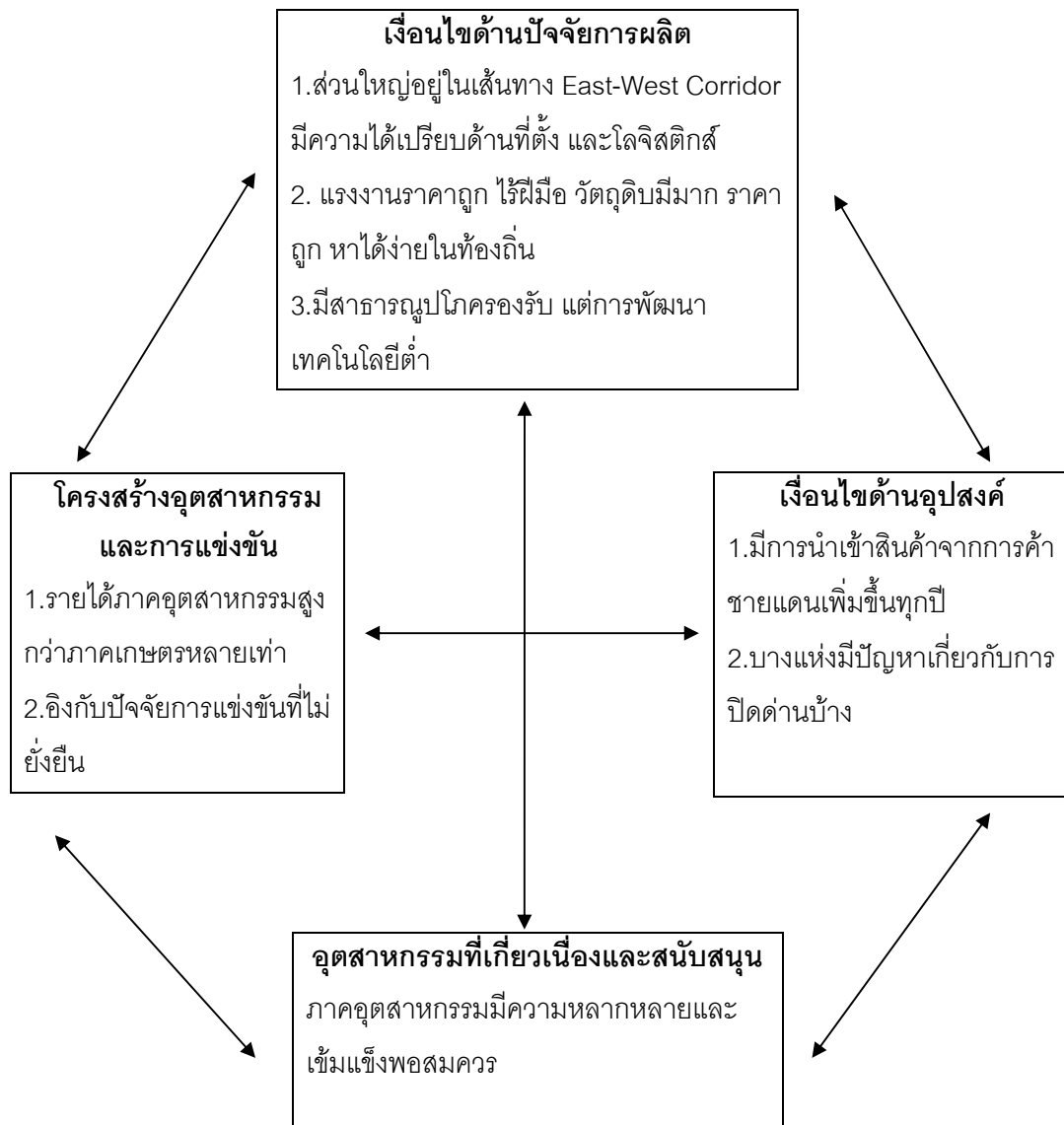
จากข้อมูล GPP ในปี พ.ศ. 2548 พบว่ารายได้หลักที่เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทั้ง 4 จังหวัดจะมาจากรายได้นอกภาคการเกษตรที่สำคัญได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตภายในท้องถิ่น รายได้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

จากค่าสาธารณูปโภคต่างๆ ภายในจังหวัด ประกอบกับรายได้จากการส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคตามแนวชายแดน โดยรายได้ในส่วนนอกภาคการเกษตรนี้ของบางจังหวัดก็มีสัดส่วนที่สูงกว่ารายได้จากภาคการเกษตรหลายเท่าตัว แสดงถึงศักยภาพที่ดีของแต่ละจังหวัดในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนขึ้นมา แต่จากโครงสร้างอุตสาหกรรมและการแข่งขันที่อยู่บนพื้นฐานจากปัจจัยการผลิตที่มีราคาถูก เช่นค่าแรง ค่าวัตถุดิบที่ถูก แรงงานไม่มีฝีมือ เทคโนโลยีการผลิตที่ล้าสมัยแบบได้ง่าย จะทำให้ไม่ได้เปรียบในการแข่งขันระยะยาว

ภาพแสดงการวิเคราะห์เพชรพลว้ตรของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวม



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

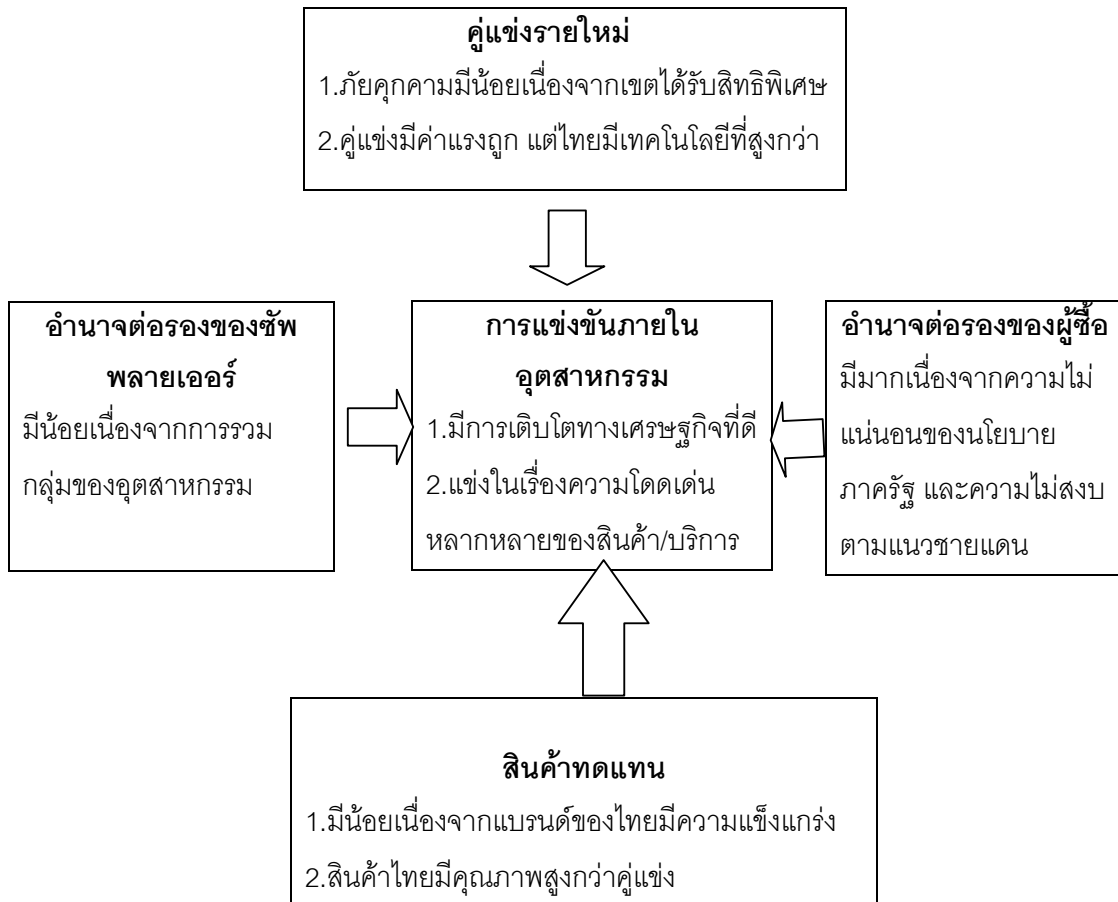
จากการศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตโดยใช้ตัวแบบเพชรพลวัต พบว่าแต่ละเขตก็มีจุดแข็งที่สามารถเชื่อมโยงไปสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเขตอื่นๆ ได้ และยังสามารถเชื่อมต่อเส้นทางการค้าภายในภูมิภาคอินโดจีน กับจีนตอนใต้ เลยไปจนถึงตะวันออกไกลได้ด้วย แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของไทยในการเป็นจุดศูนย์กลางการค้าในภูมิภาคนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องรีบอาศัยความได้เปรียบด้านนี้เพื่อการพัฒนาประเทศต่อไป การมีระดับของมาตรฐานและคุณภาพแรงงานที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน วัตถุดิบราคาถูกที่สามารถหาได้ง่ายในท้องถิ่น และนำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านได้ทั้งแรงงานและวัตถุดิบ ระบบสาธารณูปโภคที่ได้มาตรฐาน และกำลังได้รับการพัฒนาเพิ่มเติม การมีเทคโนโลยีที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ประกอบกับอุปสงค์ภายในประเทศที่ยังมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ความพร้อมของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและสนับสนุน เหล่านี้ถือเป็นข้อได้เปรียบสำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตในเบื้องต้นที่จะทำให้สามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้

ส่วนปัจจัยที่ช่วยให้เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตสามารถแข่งขันได้ในระยะยาวก็คือการเร่งพัฒนาคุณภาพของแรงงานให้สูงขึ้น การพัฒนาบุคลากรเฉพาะทาง การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเฉพาะทางซึ่งทั้งหมดนี้คือจุดอ่อนของไทยที่ต้องเร่งปรับปรุงก่อนที่จะสูญเสียความสามารถในการแข่งขันระยะสั้นไป เนื่องจากคู่แข่งสามารถย้ายการลงทุนไปในประเทศที่มีค่าแรงและราคาวัตถุดิบที่ต่ำกว่าได้ เทคโนโลยีการผลิตที่ไม่ซับซ้อนก็สามารถซื้อได้ง่าย แต่การสร้างเสริมความแข็งแกร่งให้แก่แบรนด์ การพัฒนาบุคลากรเฉพาะทาง การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเฉพาะทาง เป็นปัจจัยที่คู่แข่งไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ภายในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งช่วยให้ประเทศมีความสามารถในการแข่งขันที่ยั่งยืน

การวิเคราะห์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนด้วยตัวแบบพลังทั้งห้า (Five Forces Model) เป็นการวิเคราะห์การแข่งขันของอุตสาหกรรมหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจุดหนึ่งๆ ซึ่งจะต้องวิเคราะห์สภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรม เพื่อให้เห็นถึงความสามารถในการทำกำไรของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขต เพื่อช่วยให้สามารถมองเห็นถึงศักยภาพของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงแรงคุกคามจากคู่แข่งรายใหม่ คู่แข่งปัจจุบัน ลูกค้า ซัพพลายเออร์ และสินค้าทดแทน

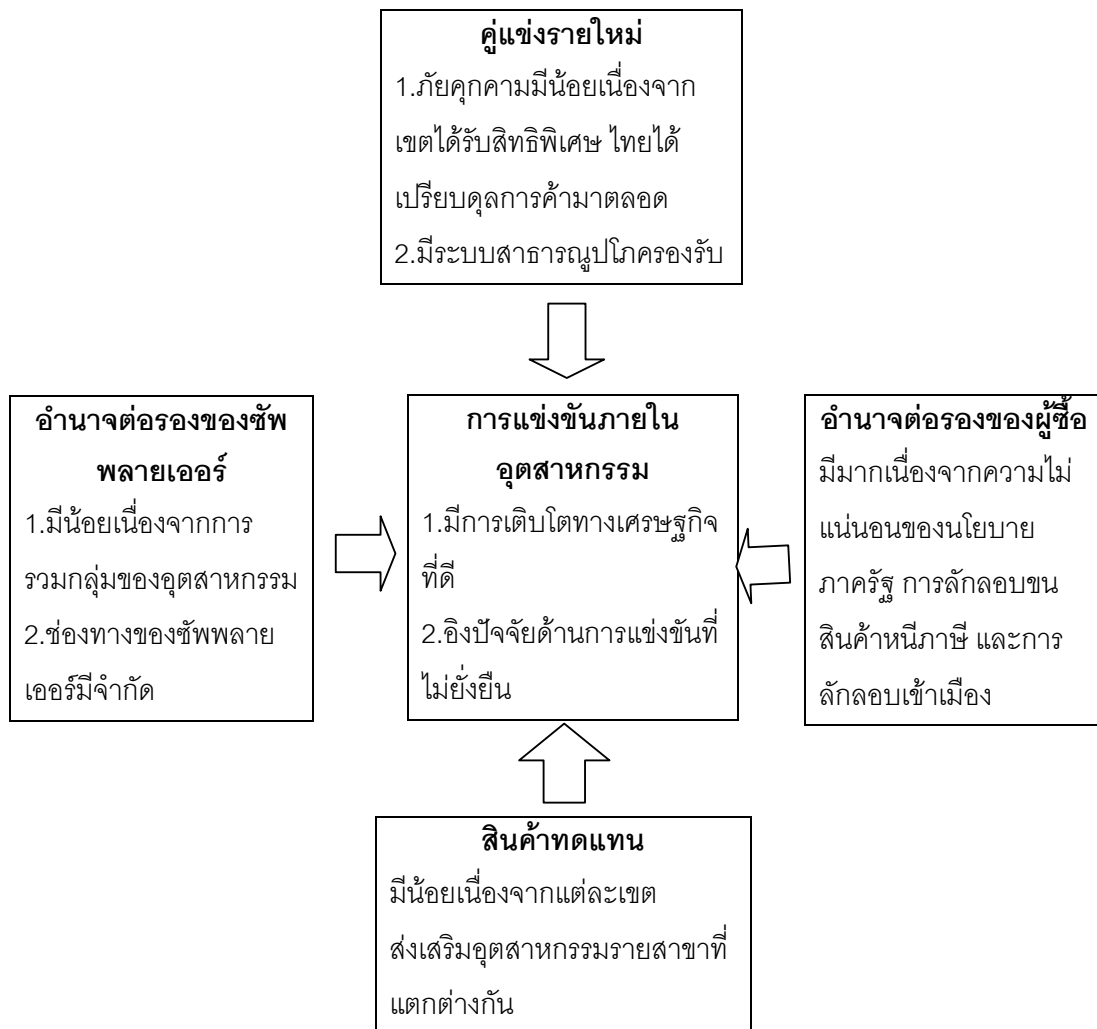
บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการวิเคราะห์ศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย



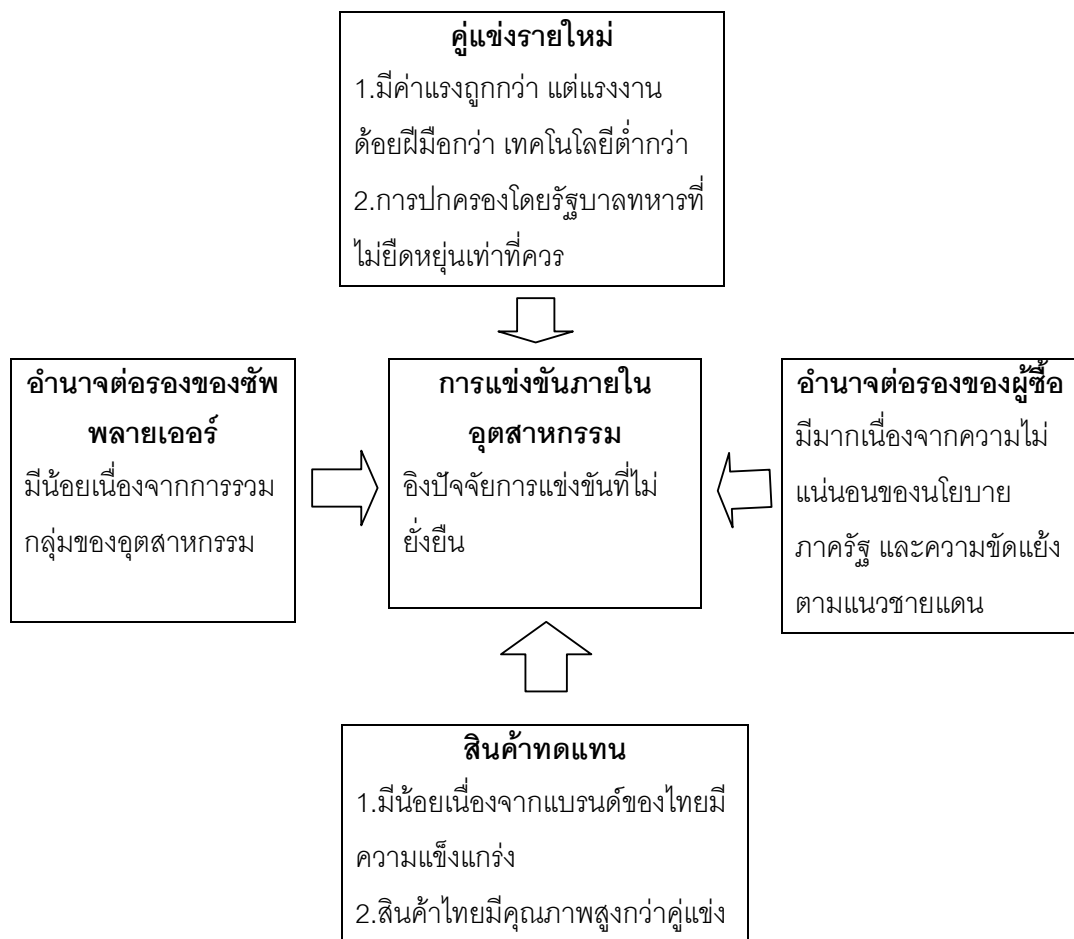
บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการวิเคราะห์ศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดมุกดาหาร



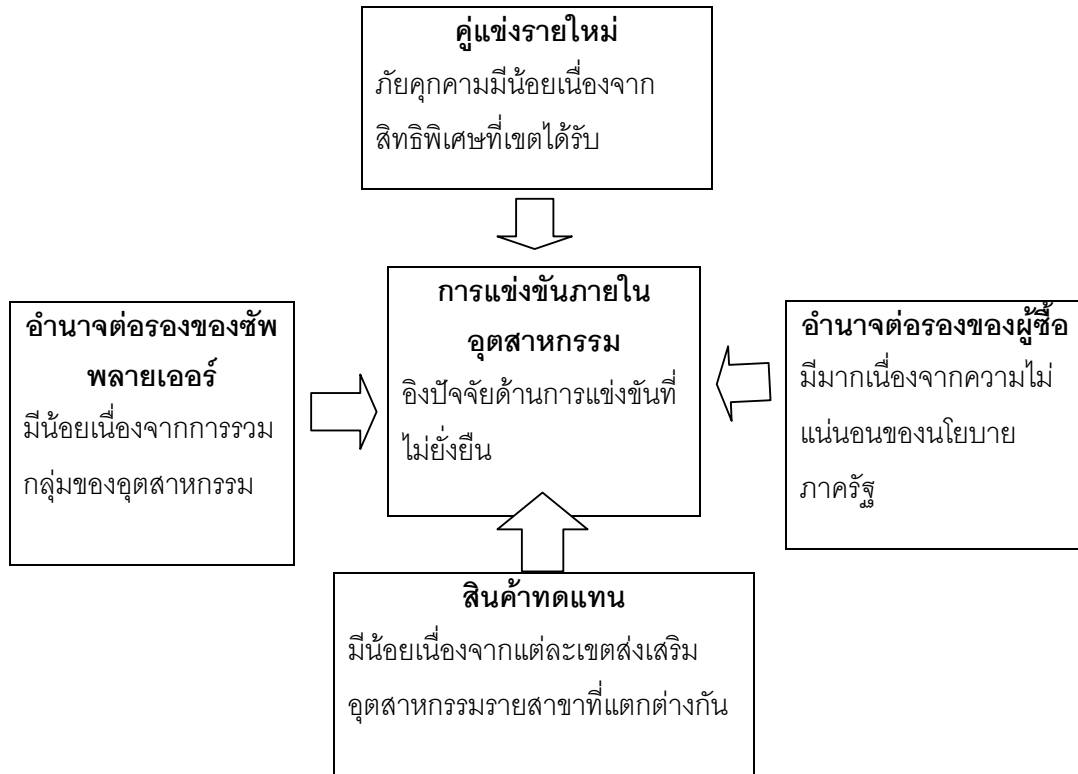
บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการวิเคราะห์ศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก



บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดงการวิเคราะห์ศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี



การวิเคราะห์เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวม

(1) การวิเคราะห์การแข่งขันภายในอุตสาหกรรม

สภาพการแข่งขันภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวมจะไม่รุนแรงมากนัก เนื่องจากธุรกิจสามารถลดต้นทุนการดำเนินการส่วนหนึ่งได้จากสิทธิพิเศษด้านต่างๆ ที่ทางเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ มีให้ ซึ่งจะไม่แตกต่างกันมากนักในแต่ละเขต เนื่องจากพัฒนามาจากรูปแบบเดียวกัน จะต่างกันที่ศักยภาพของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จะเอื้อต่อธุรกิจต่างประเภทกันภายในแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น จังหวัดเชียงราย และตากที่มีศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่เอื้อกับด้านการเกษตร และอุตสาหกรรมการเกษตร เป็นต้น สภาพการแข่งขันภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษในภาพรวมจึงจะเน้นไปที่คุณภาพ ความโดดเด่น และหลากหลายของสินค้า และบริการเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งสิ่งที่จะช่วยในจุดนี้ก็คือคุณภาพของแรงงาน ที่ควรจะมีมีการยกระดับให้สูงขึ้น เพราะถึงแม้คุณภาพแรงงานของไทยจะสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่ก็ยังจัดอยู่ในระดับที่ต่ำอยู่ ไม่เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันระยะยาว

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

(2) การวิเคราะห์คู่แข่งรายใหม่

ถึงแม้ประเทศไทยจะมีความก้าวหน้า และมีศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่จากความไม่ชัดเจนของนโยบายรัฐ ทำให้ไทยไม่มีโอกาสได้ใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบนี้อย่างเต็มที่ เห็นได้จากการมีธุรกิจบางรายเริ่มเข้าไปลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านที่มีความชัดเจนของนโยบายมากกว่า ซึ่งทำให้ไทยสูญเสียโอกาสที่ดีไป ทั้งที่ระบบสาธารณูปโภค และระบบคมนาคมขนส่งภายในประเทศ และระหว่างประเทศได้มีการพัฒนาไปล่วงหน้าเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ อยู่แล้ว

(3) การวิเคราะห์อำนาจต่อรองของซัพพลายเออร์

การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ จะช่วยให้ธุรกิจมีความสามารถที่จะต่อรองกับซัพพลายเออร์ได้มากยิ่งขึ้น สามารถควบคุมปริมาณ ราคา และคุณภาพของวัตถุดิบได้มากขึ้น ทำให้อำนาจต่อรองของซัพพลายเออร์ลดลง ระบบคมนาคมขนส่งที่ได้รับการพัฒนาจะช่วยให้มีการกระจายวัตถุดิบจากซัพพลายเออร์ให้แก่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และทำให้ทั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ และซัพพลายเออร์มีทางเลือกในการซื้อวัตถุดิบ และจำหน่ายวัตถุดิบมากยิ่งขึ้น

(4) การวิเคราะห์อำนาจต่อรองของผู้ซื้อ

เมื่อมองในภาพรวม ธุรกิจต่างๆ ที่เป็นผู้ซื้อของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ จะมีอำนาจต่อรองของผู้ซื้อที่เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากมีจำนวนเขตฯ จังหวัดต่างๆ ภายในประเทศ และประเทศเพื่อนบ้านให้เลือกลงทุนมากขึ้น ซึ่งแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษก็จะมีศักยภาพเฉพาะด้านที่ต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษใดจะสามารถตอบสนองได้ตรงกับความต้องการ และสร้างบรรยากาศที่นำลงทุนของธุรกิจได้ดีกว่ากัน ขอเพียงให้ประเทศไทยมีความชัดเจนในเรื่องนโยบายภาครัฐ และเพิ่มการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่เพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางที่เหมาะสม เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย อำนาจต่อรองของผู้ซื้อที่มีต่อเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ จึงจะลดลง และส่งผลดีต่อภาพรวมของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในระยะยาว

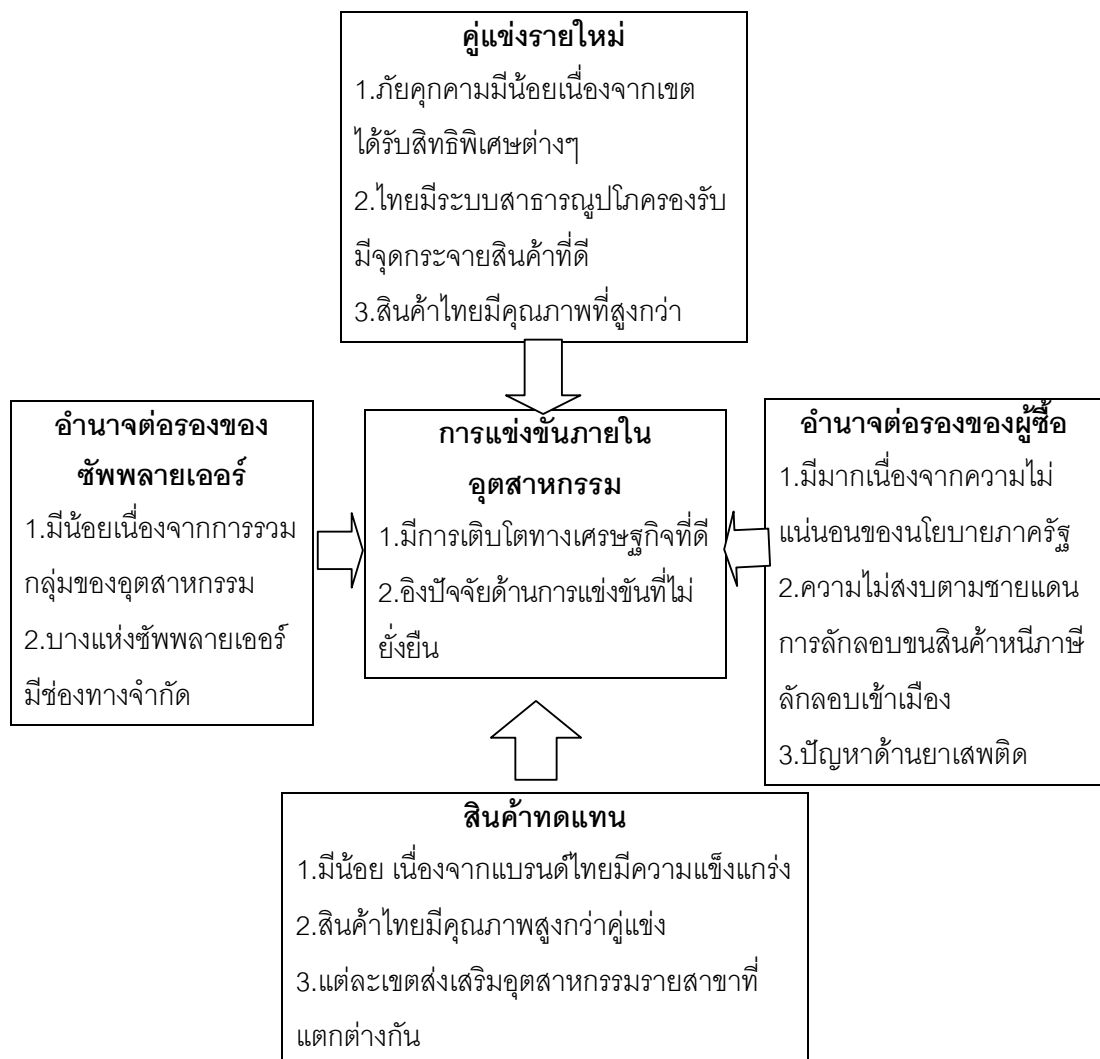
(5) การวิเคราะห์สินค้าทดแทน

สินค้าทดแทนจะไม่ส่งผลกระทบต่อภาพรวมของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เนื่องจากในแต่ละเขตจะมีการผลิตสินค้าที่มีความหลากหลายแบรนด์สินค้าไทยมีความแข็งแกร่งมากในอาเซียน ลูกค้านับว่ามีความภักดีในตราสินค้า สินค้าทดแทนที่จะมาจากเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในประเทศ

บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เพื่อนบ้านยังมีข้อจำกัดในเรื่องความหลากหลาย และเรื่องของคุณภาพของสินค้า และบริการที่ยังด้อยกว่าประเทศไทย ประกอบกับประเทศไทยอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่มีความได้เปรียบ มีระบบคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพ เป็นจุดเชื่อมต่อของเส้นทาง East-West Economic Corridor สามารถกระจายสินค้าไปได้ทั้ง เหนือ ใต้ ตะวันออก และตะวันตก ทำให้สินค้าของไทยมีความสามารถในการเข้าถึงลูกค้าในพื้นที่ต่างๆ ในภูมิภาคนี้ได้ดีกว่าสินค้าทดแทน

ภาพแสดงการวิเคราะห์ศักยภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในภาพรวม

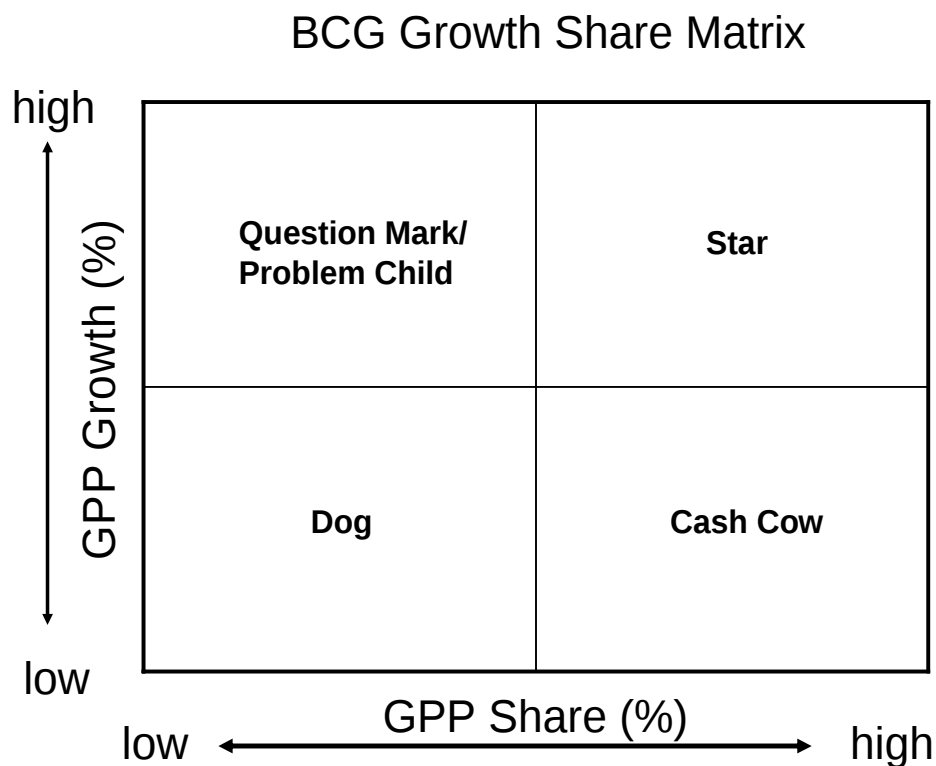


บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การวิเคราะห์โดยใช้ BCG Model จากมูลค่าผลิตภัณฑ์จังหวัดหรือ Gross Provincial Product (GPP) รายจังหวัด เป็นการศึกษาความเหมาะสมของจังหวัดชายแดน เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก การนำ BCG Model มาใช้วิเคราะห์ศึกษาถึงศักยภาพทางเศรษฐกิจเชิงเปรียบเทียบของทั้ง 4 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี โดยพิจารณาจาก ข้อมูล GPP ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 ถึง 2548 จะเป็นตัวชี้วัดพื้นฐานแนวโน้มการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจได้ในอีกมิติหนึ่ง

ภาพแสดง BCG Growth Share Matrix ของ Gross Provincial Product



ในการประยุกต์ใช้เทคนิคการวิเคราะห์ดังกล่าว ทำให้ได้ผลจาก BCG Model ซึ่งกำหนดสถานะภาพของจังหวัดทั้ง 4 แห่ง จากข้อมูล GPP ในลักษณะของ Model ดังนี้

- **จังหวัดที่จัดให้เป็น Star** คือจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของสัดส่วนของรายได้ GPP (GPP Share) สูงขึ้นกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ในที่นี้กำหนดให้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของ GPP ของทั้งกลุ่ม และ

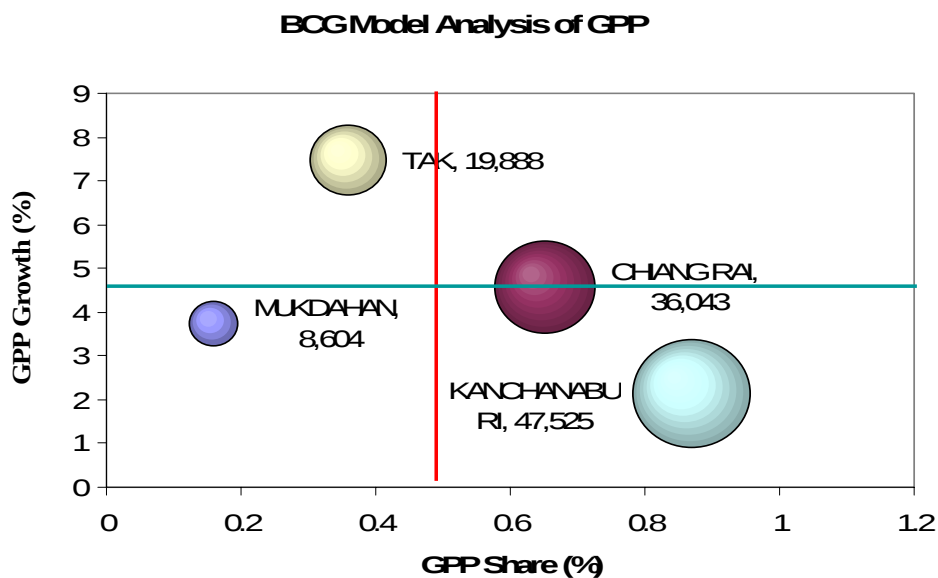
บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

สอดคล้องกับการขยายตัวของรายได้ที่สูงขึ้นกว่าเกณฑ์เฉลี่ยเช่นเดียวกัน จังหวัดที่จัดให้อยู่ในกลุ่มนี้จะมีพื้นฐานและศักยภาพทางเศรษฐกิจที่สนับสนุนการพัฒนาเป็นเขตฯ ได้ค่อนข้างดี

- **จังหวัดที่จัดให้เป็น Cash Cow** คือจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของสัดส่วนของรายได้ GPP (GPP Share) สูงขึ้นกว่าเกณฑ์ที่กำหนด ในที่นี้กำหนดให้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของ GPP ของทั้งกลุ่ม เช่นเดียวกับกับ Star แต่มีอัตราการขยายตัวของรายได้ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม จังหวัดที่จัดให้อยู่ในกลุ่มนี้มีฐานการขยายตัวของรายได้ที่ดี แม้ว่าอัตราการขยายตัวจะไม่ค่อยสูง หรือมีแนวโน้มลดต่ำลง
- **จังหวัดที่จัดให้เป็น Question Marks หรือบางครั้งเรียกว่า Problem Children** คือจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของสัดส่วนรายได้เทียบกับในกลุ่ม น้อยลง ขณะที่อัตราการขยายตัวของรายได้มีค่าสูงขึ้น จังหวัดในกลุ่มนี้ถ้าหากมีการพัฒนาให้มีการขยายฐานของรายได้ ก็มีโอกาที่จะเป็นจังหวัดในกลุ่ม Star ได้เช่นเดียวกัน
- **จังหวัดที่เป็นกลุ่ม Dog** คือจังหวัดที่มีอัตราการขยายตัวของสัดส่วนรายได้และการขยายตัวของรายได้ก็มีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของกลุ่ม จังหวัดที่จัดให้อยู่ในกลุ่มนี้คงจะต้องมีการพิจารณาแนวทางในการพัฒนาว่าสามารถที่จะยกระดับอย่างน้อยให้เป็น Question Mark หรือ Cash Cow ได้หรือไม่

ภาพแสดง Growth Share Matrix มุกดาหาร ตาก เชียงราย กาญจนบุรี



บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ผลจากการวิเคราะห์ข้อมูล GPP ของทั้ง 4 จังหวัด พบว่าจากการใช้เกณฑ์ค่าเฉลี่ยของกลุ่มเป็นตัวแบ่งศักยภาพในเชิงเศรษฐกิจของแต่ละจังหวัดตาม BCG Model ดังนี้

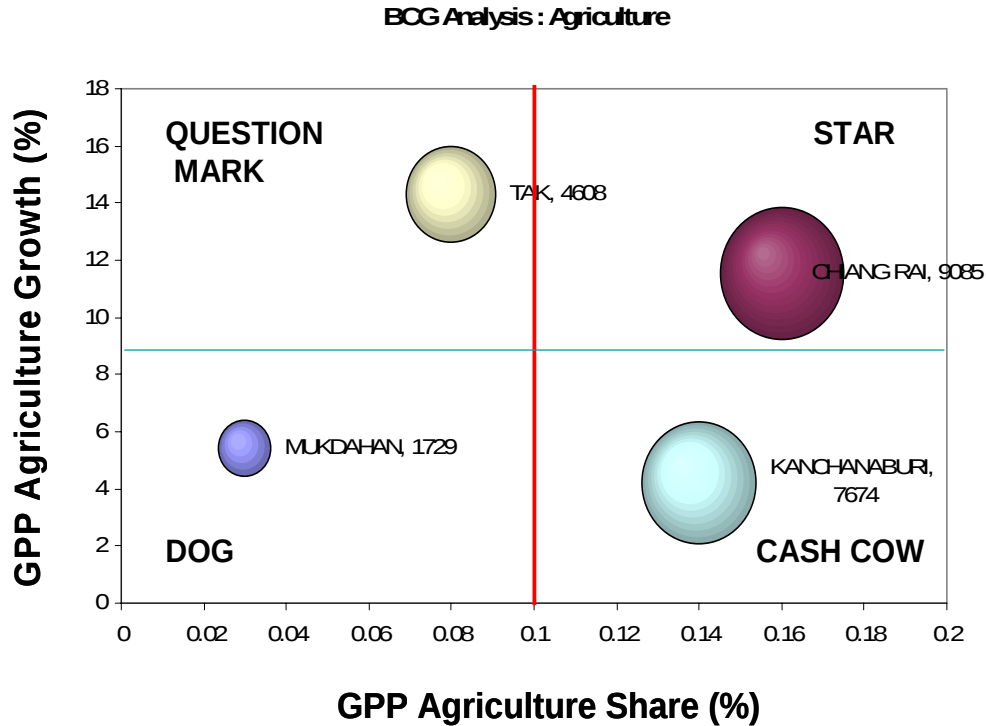
- จังหวัดที่มีศักยภาพในระดับ Star ได้แก่ เชียงราย
- จังหวัดที่มีศักยภาพในระดับ Cash Cow ได้แก่ กาญจนบุรี
- จังหวัดที่มีศักยภาพในระดับ Question Mark ได้แก่ ตาก และ
- จังหวัดที่มีศักยภาพในระดับ Dog ได้แก่ มุกดาหาร

อย่างไรก็ตาม พบว่ารายได้ของกาญจนบุรีจะมีมูลค่าสูงที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยประมาณ 47,525 ล้านบาทต่อปี รองลงมาได้แก่เชียงรายประมาณ 36,043 ล้านบาท ตาก 19,888 ล้านบาท และมุกดาหาร 8,604 ล้านบาท น่าสังเกตได้ว่าขนาดของรายได้ของจังหวัดกาญจนบุรีมีขนาดใหญ่กว่าจังหวัดมุกดาหารเกือบ 6 เท่า และสูงกว่าจังหวัดตากประมาณ 2.5 เท่า และน่าสนใจว่าจังหวัดตากมีอัตราการเติบโตของรายได้สูงมาก ประมาณ 8% ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศซึ่งอยู่ที่ประมาณ 5% อีกด้วย เช่นเดียวกัน จังหวัดมุกดาหารที่เป็นจังหวัดขนาดเล็กในภาคอีสาน ก็มีอัตราการเติบโตประมาณ 4 % และเชื่อว่าทั้งสองจังหวัดยังมีแนวโน้มการเติบโตทางเศรษฐกิจ จากปัจจัยพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รวมทั้งหากได้รับการส่งเสริมด้านการแข่งขัน รวมทั้งการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจเฉพาะ กรณีของจังหวัดมุกดาหารหากสามารถขยายฐานรายได้ก็จะมีโอกาสที่จะปรับสถานะเทียบได้กับจังหวัดตาก ซึ่งมีแนวโน้มที่ดีมากสำหรับจังหวัดตากและจังหวัดมุกดาหาร เพราะมีศักยภาพที่จะยกระดับเป็น Star ได้ค่อนข้างสูง เนื่องจากจะอยู่ในเส้นทาง East-West Corridor ที่จะเชื่อมเขตเศรษฐกิจด้านมหาสมุทรแปซิฟิก เข้ากับอินเดียและตะวันออกไกล

จากข้อมูล GPP จะพบอีกว่า โครงสร้างรายได้ของทั้ง 4 จังหวัด ที่จัดแบ่งเป็นรายได้ออกเป็นภาคเกษตรกรรม (Agriculture) และภาคที่ไม่ใช่เกษตรกรรมอื่นๆ (Non Agriculture) สัดส่วนรายได้ของทั้ง 4 จังหวัดจะมาจากนอกภาคเกษตรกรรม และมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี โดยในปี พ.ศ. 2548 สัดส่วนรายได้ของจังหวัดกาญจนบุรีจากนอกภาคเกษตรกรรม สูงกว่าภาคเกษตรกรรม ประมาณ 5 เท่า จังหวัดตากประมาณ 3 เท่า จังหวัดเชียงราย 2 เท่า และจังหวัดมุกดาหารประมาณ 4 เท่า จากข้อมูลดังกล่าว เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าแต่ละจังหวัด มีศักยภาพในแต่ละภาคส่วนแตกต่างกัน

บทสรุปผู้บริหาร
โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภาพแสดง Growth Share Matrix ภาคการเกษตร มุกดาหาร ตาก เชียงราย กาญจนบุรี



การเปรียบเทียบศักยภาพของทั้ง 4 จังหวัด พบว่าภาคเกษตรกรรมของทุกจังหวัดมีอัตราการเติบโตในระดับสูง โดยจังหวัดมุกดาหารมีอัตราการเติบโต 6% จังหวัดตาก 15% จังหวัดเชียงราย 12% และจังหวัดกาญจนบุรี 5% สำหรับภาคเกษตรกรรมนี้ จากข้อมูลของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมายถึงกิจกรรมการเกษตรทุกประเภท รวมทั้งการทำปศุสัตว์

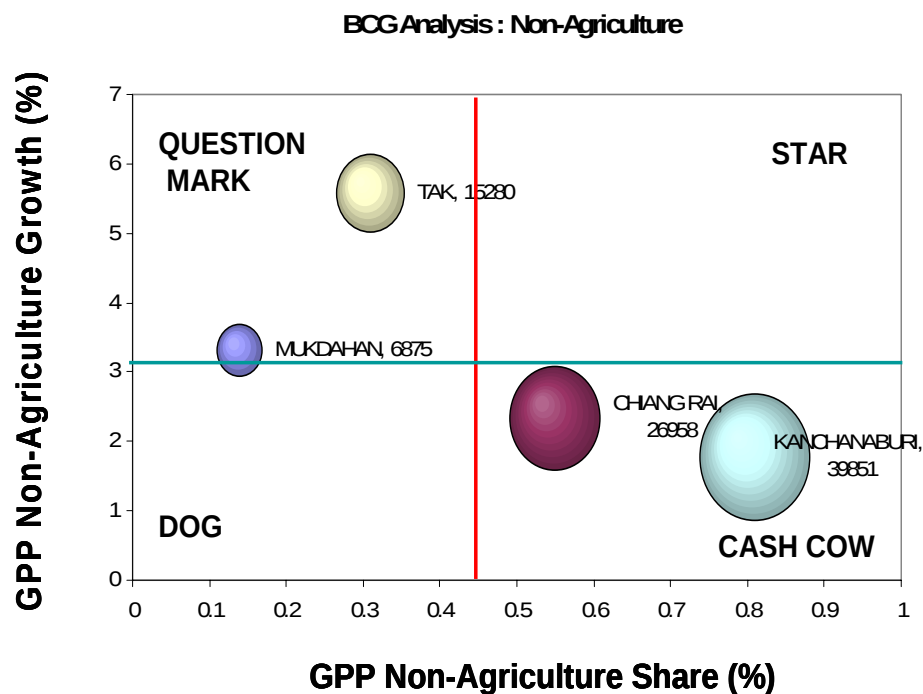
ในภาคการเกษตร เชียงรายจัดให้อยู่ในระดับ Star มีมูลค่าสูงที่สุดใน 4 จังหวัด โดยมีมูลค่าเฉลี่ยประมาณ 9,085 ล้านบาท ซึ่งสูงกว่ากาญจนบุรีซึ่งมีรายได้เฉลี่ยในภาคนี้ประมาณ 7,674 ล้านบาท ขณะที่ตากและมุกดาหารมีรายได้จากภาคเกษตรประมาณ 4,608 ล้านบาท และ 1,729 ล้านบาท ตามลำดับ การพัฒนาเชียงรายและตากเพื่อรองรับผลิตผลการเกษตร น่าจะเป็นยุทธศาสตร์หลักในภูมิภาคนี้ เนื่องจากมีอัตราการเติบโตต่อเนื่องและมีแนวโน้มการขยายตัวของสัดส่วนรายได้จากภาคการเกษตรอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตามรายได้หลักที่เป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจของทั้ง 4 จังหวัดจะมาจากนอกภาคการเกษตร ที่สำคัญได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิต

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ภายในท้องถิ่น รายได้จากค่าสาธารณูปโภค สินค้าอุปโภค บริโภค มอเตอร์ไซด์ ซึ่งการเคลื่อนไหวของรายได้ดังกล่าว เป็นตัวสะท้อนสภาพเศรษฐกิจด้านการเกษตรของแต่ละพื้นที่เป็นอย่างดี สำหรับกิจกรรมนอกภาคการเกษตร เปรียบเทียบ 4 จังหวัด พบว่าไม่มีจังหวัดใดอยู่ในระดับ Star และ Dog มีเพียง 2 จังหวัด คือ เชียงราย และกาญจนบุรี ที่ถูกจัดให้อยู่ในระดับ Cash Cow โดยจังหวัดกาญจนบุรี ยังคงมีรายได้เฉลี่ยสูงสุด ประมาณ 39,851 ล้านบาท รองลงมาคือ จังหวัดเชียงราย มีรายได้เฉลี่ย ประมาณ 26,958 ล้านบาท ส่วน จังหวัดตากและมุกดาหารอยู่ในระดับ Question Mark โดยมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 16,280 และ 6,875 ตามลำดับ ซึ่งน่าสนใจมากที่ทั้ง 4 จังหวัดมีศักยภาพในการแข่งขันของกิจกรรมนอกภาคการเกษตรที่ดีโดยเฉพาะจังหวัดมุกดาหาร นับว่าเป็นปัจจัยเชิงบวกต่อการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน

ภาพแสดง Growth Share Matrix ภาคนอกการเกษตร มุกดาหาร ตาก เชียงราย กาญจนบุรี



เพื่อนำผลการวิเคราะห์จะนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งสำหรับกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ของจังหวัดเพื่อการพัฒนาอย่างเหมาะสมต่อไป ได้ใช้ BCG Model เพื่อวิเคราะห์สำหรับกิจกรรมของแต่ละจังหวัดว่ามีศักยภาพอยู่ในตำแหน่งใดบ้าง โดยการนำข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของกาญจนบุรี มาวิเคราะห์หาตำแหน่ง ปรากฏผลดังนี้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Question Marks มี 5 สาขา คือ สาขาบริการชุมชน การศึกษา บริการสุขภาพ ไฟฟ้าและเหมืองแร่
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Stars มี 2 สาขา คือ เกษตรกรรม และบริหารราชการแผ่นดิน
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Cash Cows มี 3 สาขา คือ สาขาอุตสาหกรรม ขยายส่งขาย ปลีก การขนส่ง
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Dog มี 6 สาขา คือ สาขาประมง การก่อสร้าง สาขาโรงแรม และภัตตาคาร บริการด้านอสังหาริมทรัพย์ ลูกจ้างในครัวเรือนและสาขาตัวกลางทางการเงิน

เมื่อได้วิเคราะห์ตาม BCG Model ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของจังหวัดเชียงราย ปรากฏผลดังนี้

- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Question Marks มี 4 สาขา คือ สาขาประมง เหมืองแร่ อุตสาหกรรมและ บริการสุขภาพ
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Stars มี 3 สาขา คือ เกษตรกรรม บริหารราชการแผ่นดิน การศึกษา
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Cash Cows มี 3 สาขา คือ สาขาขยายส่งขายปลีก ขนส่ง สาขาบริการด้านอสังหาริมทรัพย์
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Dog มี 6 สาขา คือ สาขาไฟฟ้า ก่อสร้าง สาขาโรงแรมและ ภัตตาคาร ลูกจ้างในครัวเรือน สาขาบริการชุมชน และสาขาตัวกลางทางการเงิน

ผลการวิเคราะห์ตาม BCG Model ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของจังหวัดตากมีดังนี้

- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Question Marks มี 6 สาขา คือ สาขาก่อสร้าง สาขาโรงแรม และภัตตาคาร ขนส่ง บริการชุมชน สุขภาพ และลูกจ้างในครัวเรือน
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Stars มี 5 สาขา คือ เกษตรกรรม เหมืองแร่ อุตสาหกรรม การศึกษาและบริหารราชการแผ่นดิน
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Cash Cows มี 1 สาขา คือ สาขาขยายส่งขายปลีก
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Dog มี 4 สาขา คือ สาขาประมง ไฟฟ้า บริการด้าน อสังหาริมทรัพย์ และสาขาตัวกลางทางการเงิน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เมื่อนำข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ของจังหวัดมุกดาหาร มาวิเคราะห์หาตำแหน่งปรากฏผลดังนี้

- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Question Marks มี 5 สาขา คือ สาขาประมง เหมืองแร่ ขนส่ง โรงแรมและภัตตาคาร และสาขาบริการสุขภาพ
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Stars มี 2 สาขา คือ สาขาอุตสาหกรรม และการศึกษา
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Cash Cows มี 3 สาขา คือ สาขาเกษตรกรรม ขยายส่งขายปลีก และสาขาบริหารราชการแผ่นดิน
- สาขาเศรษฐกิจที่อยู่ในตำแหน่ง Dog มี 7 สาขา คือ สาขาไฟฟ้า ก่อสร้าง บริการด้าน อสังหาริมทรัพย์ บริการชุมชน ลูกจ้างในครัวเรือนและสาขาตัวกลางทางการเงิน

จากข้อมูลการวิเคราะห์ตำแหน่งรายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของทั้ง 4 จังหวัดที่เป็นเป้าหมายการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จะสังเกตเห็นได้ว่ากิจกรรมหลักของจังหวัดเหล่านี้ ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริหารราชการแผ่นดิน จะอยู่ในระดับ Star หรือ Cash Cow ซึ่งเป็นสัญญาณพื้นฐานที่ดีสำหรับโครงสร้างการพัฒนาจากภาคการเกษตร ไปสู่อุตสาหกรรม การเกษตร และอุตสาหกรรมผลิตอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่อง โดยอาจจะให้กิจกรรมที่อยู่ในระดับ Cash Cow เป็นตัวสนับสนุน Star หรือ Question Mark บางกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อการพัฒนา เช่น การศึกษา ขนส่ง และสาขาการโรงแรมและภัตตาคาร ที่มีความสำคัญในลักษณะของความสัมพันธ์ต่อ Cluster การพัฒนาระดับจังหวัด และระดับภูมิภาค

กล่าวโดยสรุป ผลการสำรวจ วิเคราะห์ และศึกษาดูงานพื้นที่ในสี่จังหวัดเป้าหมายคือจังหวัด เชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี มีดังนี้

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดเชียงราย

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดเชียงรายมีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้โดยเหตุผลดังต่อไปนี้

- มีความพร้อมด้านการคมนาคม และทำเลเหมาะสมในการเป็นจุดศูนย์กลางเพื่อเชื่อมโยงไปยังประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงตอนบน เพราะเป็นพื้นที่ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญตามแนวเขตภาคเหนือ – จีนตอนใต้ (ประกอบด้วยจังหวัดเชียงราย – เชียงใหม่ – ลำพูน) ซึ่งเป็นเส้นทางเชื่อมโยงระหว่างไทย

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

– สหภาพพม่า – สปป. ลาว – จีน สินค้าจากเชียงรายได้ถูกขนส่งผ่านจุดผ่านแดนและจุดผ่อนปรน โดยใช้เส้นทางถนนทางบก และเส้นทางแม่น้ำโขงเพื่อส่งต่อไปยังสหภาพพม่า สปป.ลาว และจีน (ตอนใต้) สำหรับจีน (ตอนใต้) ยังสามารถใช้เส้นทางทางอากาศ การขนส่งทางทะเล การขนส่งทางรถไฟด้วย

- ความตกลงต่างๆ ระหว่างไทยกับมณฑลต่างๆ ของจีน เป็นตัวเสริมให้จังหวัดเชียงรายได้มีศักยภาพในการพัฒนาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนั้น ยังมีการจัดตั้ง “คณะทำงานไทย-มณฑลยูนนาน” มีความร่วมมือไทย-จีน ในการเปิดศูนย์กระจายสินค้าในมณฑลหลักๆ ของจีนถึง 7 แห่ง เพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนระหว่างกัน
- จังหวัดเชียงรายได้สามารถเป็น Logistics Hub ที่เชื่อมโยงเส้นได้ถึง 3 เส้นทาง คือ เส้นทางขนส่งทางบก เส้นทางอากาศมีสนามบินนานาชาติ และท่าเรือตามเส้นทางลำน้ำโขง มีโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมแม่สาย – ชายแดนจีน และถนนเชียงของ – ห้วยทราย-หลวง น้ำทา-บ่อเต็น-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 มีคติอาชญากรรมและความรุนแรงน้อย
- อำเภอแม่สายมีความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรการท่องเที่ยว และศิลปวัฒนธรรมโบราณสามารถพัฒนาให้เป็นศูนย์ธุรกิจการท่องเที่ยวโรงแรมและบริการได้ อำเภอเชียงของ มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ ได้แก่ สามเหลี่ยมทองคำ โดยพื้นที่มีโอกาสพัฒนาเป็นประตูเปิดด้านการท่องเที่ยวภาคเหนือและเชื่อมโยงถึงสามประเทศ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- 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

ผลการศึกษาพบว่า จังหวัดเชียงรายได้กำหนดสิทธิประโยชน์สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้อย่างเหมาะสมดังนี้

- ➡ สิทธิประโยชน์ด้านภาษี
- ➡ สิทธิประโยชน์ด้านการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกรรม เช่น มีศูนย์บริการ มี การให้บริการแบบครบวงจร (One stop services) ในเรื่องของอำนาจการตัดสินใจ 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 จังหวัดเชียงรายยังได้กำหนดให้มีกฎหมายและมาตรการสนับสนุนในระยะแรกๆ ให้ใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วของสามหน่วยงาน ได้แก่ กฎหมายของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) กฎหมายศุลกากร และกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อให้มีการดำเนินงานต่อไปได้ และยังจัดให้มีมาตรการสนับสนุนเพิ่มเติม ได้แก่ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และแผนสนับสนุน กำหนดสิทธิประโยชน์และมาตรการสนับสนุนให้มีลักษณะเป็น แบบเบ็ดเสร็จ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

มาตรการสนับสนุนด้านอื่นๆ เช่น การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวภายในเขตฯ ปรับปรุงกฎระเบียบและนโยบายภาษีที่เอื้อประโยชน์ และช่วยลดต้นทุนสินค้า พัฒนาความเหมาะสมของพื้นที่ในการพัฒนาให้เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดน จัดตั้งกลไกบริหาร พัฒนาฝีมือแรงงาน และจัดตั้ง Visa free zone พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาเส้นทางให้เป็น Gate way ทั้งทางบกและทางน้ำ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการดูแลสิ่งแวดล้อม จัดตั้งศูนย์กลางการค้าชายแดน และเจรจาประเทศเพื่อนบ้านเพื่อกำหนดกฎระเบียบให้สอดคล้องกัน ตามเป้าหมายของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและการเชื่อมโยงทางการค้าต่อกัน

เมื่อพิจารณาถึงโอกาส พบว่าเชียงรายสามารถใช้โอกาสจากนโยบายรัฐต่างๆ เช่น นโยบายครัวไทยสู่โลก รวมทั้งผลของความตกลงระหว่างภูมิภาคหลายฉบับ เช่น ความตกลง FTA ไทย-จีน ความตกลงเขตการค้าเสรีระหว่างจีนกับอาเซียน รวมทั้งผลจากนโยบายเปิดประเทศของประเทศเพื่อนบ้านคือจีนและ 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 และยังมีผลกระทบต่อกันท้องถิ่นและวิถีชีวิตริมฝั่งโขง การขนส่งทางบกมีปัญหาเรื่องระบบภาษีไม่ได้มาตรฐานตรงกันระหว่างไทย จีนและพม่า

เมื่อได้สำรวจความคิดเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย โดยเห็นถึงประโยชน์ของการจัดตั้งเขตฯ ว่าจะช่วยยกระดับความเป็นอยู่

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ของประชาชนทั้งในและรอบๆเมืองให้ดีขึ้น และเป็นการสร้างรายได้ให้แก่คนในจังหวัดเชียงราย และจังหวัดใกล้เคียง แต่ก็มีเสียงคัดค้านอยู่บ้างโดยเหตุผลว่าการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย อาจทำให้ไทยเสียเปรียบจีน เพราะปัจจุบันมีเรือจีนล่องผ่านแม่น้ำโขง และบรรทุกผัก ราคากากาโด้ตลาดไทยและธุรกิจบางอย่างจะได้รับผลกระทบจากการนำเข้าสินค้าราคาถูกจากจีน เชียงรายจะกลายเป็นสถานที่ซึ่งเปรียบได้กับตลาดระบายสินค้าไร้คุณภาพของจีน การจัดตั้งเขตฯ ขาดการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การส่งเสริมการลงทุนในเขตฯ ไม่ได้คำนึงถึงการป้องกันและการเตรียมความพร้อมในการจัดการสภาพแวดล้อมที่แท้จริง

เขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดมุกดาหาร

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดมุกดาหาร มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- มีโครงการพัฒนาจังหวัดในภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจมากมายที่จะทำให้เพิ่มศักยภาพในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น เช่น โครงการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ไปสู่การปฏิบัติการในศูนย์กระจายสินค้า โครงการส่งเสริมและพัฒนาสินค้า OTOP ของจังหวัดมุกดาหาร (กิจกรรมบรรจุภัณฑ์) โครงการสำรวจออกแบบรายละเอียดทางด้านวิศวกรรม และประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมการจัดตั้งศูนย์กระจายสินค้า
- มีอุตสาหกรรมที่นำลงทุนในจังหวัดมุกดาหารหลายประเภท เช่น อุตสาหกรรมผลิตแก้ว อุตสาหกรรมผลิตพลาสติก อุตสาหกรรมปั้นด้าย มีวัตถุดิบด้านผลผลิตทางการเกษตรเป็นจำนวนมาก และมีพื้นที่เหมาะสมเพียงพอต่อการลงทุนด้านอุตสาหกรรม รวมทั้งมีศักยภาพในการพัฒนาด้านการเกษตรและอุตสาหกรรมเกษตร เป็นจุดที่พัก กักเก็บ ขนถ่ายสินค้าที่มาจากทั่วทุกแห่ง
- มีทำเลดี เพราะอยู่กลางภาคอีสาน และอยู่ระหว่างอีสานเหนือและอีสานใต้ ทำให้จังหวัดมุกดาหารเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางการค้าขายได้เป็นอย่างดี เพราะมีโครงการพัฒนาภายใต้ความร่วมมือต่างๆ ผ่านพื้นที่จังหวัด เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เช่น โครงการก่อสร้างทางหลวง 4 ช่องจราจร เชื่อมชายฝั่งทะเลตะวันออกจากแหลมฉบัง - สระแก้ว - บุรีรัมย์ - ยโสธร - มุกดาหาร เชื่อมต่อท่าเรือดานัง จากการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาค ได้แก่ ระบบคมนาคม พลังงาน และโทรคมนาคม และการปรับปรุงกฎระเบียบเพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การเงิน และประชาชน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- มีสภาพคล่องตัวทางการเงิน มีแรงงานราคาถูก มีการคมนาคมที่สะดวก เป็นฐานการผลิตและกระจายสินค้าที่สำคัญของภาค อยู่ใกล้เมืองสะพานนะเขตที่มีประชากรมากเป็นอันดับ 2 ของ สปป. ลาว มีเส้นทางสาย East West Economic Corridor เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอนุภาคลุ่มน้ำโขง มีโรงงานแปรรูปผลผลิตการเกษตรหลายแห่ง ซึ่งสามารถรองรับผลผลิตทางการเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านได้
- เป็นเมืองที่สงบ ไม่มีกรณีพิพาทบริเวณชายแดน
- มีความตกลงระหว่างประเทศไทย-สปป.ลาว และไทย-เวียดนาม ที่เกื้อหนุนต่อการจัดตั้งเขตฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีโครงการร่วมมือตามความตกลง ACMECS หรือ “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่โขง” ซึ่งเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทย ลาว กัมพูชา พม่า รวมทั้งมีการจัดตั้งสภาธุรกิจแห่งยุทธศาสตร์ความร่วมมือเศรษฐกิจ (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy Business Council: ACMECS – BC) ขึ้นในประเทศไทย และประสานกับภาคเอกชนของประเทศเพื่อนบ้านในการจัดตั้งสภาธุรกิจ ACMECS ใน สปป.ลาว สหภาพพม่า และกัมพูชา
- มีการดำเนินการเพื่อเตรียมจัดตั้งศูนย์ให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One stop services) วางแนวทางในการจัดตั้งศูนย์ให้บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (One Stop Service: OSS) ณ จุดผ่านแดนถาวร ที่บ้านนาโปน้อย 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

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- มีการพัฒนาพื้นที่ซึ่งมีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมประเพณีเชื่อมโยงระหว่างประเทศ ติดต่อกัน พัฒนาความเชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดในภาคอีสานให้มีความใกล้ชิดกันด้วยระบบ เครือข่ายความเร็วสูงด้วยสายเคเบิลใยแก้วนำแสง และทางหลวงขนาดใหญ่ พัฒนาเมือง แปรสภาพในพื้นที่จังหวัดมุกดาหารและสะพานมิตรภาพของ สปป.ลาว

อย่างไรก็ดี จังหวัดมุกดาหารยังมีจุดอ่อน ในด้านระบบกำจัดขยะ ป้องกัน น้ำท่วม ฯลฯ รวมทั้ง โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่ต้องพัฒนาเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านยังไม่มีประสิทธิภาพ เพียงพอ กระบวนการยกร่างและการใช้บังคับผังเมืองมีขั้นตอนที่ยาวนานมาก ทำให้ไม่สามารถ ควบคุมการพัฒนาในพื้นที่ ยังมีปัญหากระบวนการ ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการยัง ขาดการรับรู้ข้อมูลและกระบวนการทำงานของภาครัฐ การทำงานยังขาดการบูรณาการจากทุกภาค ส่วนอย่างแท้จริง แรงงานและบุคลากรที่เข้าสู่ระบบแรงงานมีระดับการศึกษาและทักษะฝีมือน้อย บริการพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกยังไม่ได้มาตรฐาน

สำหรับสิทธิประโยชน์ที่กำหนดไว้สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีความคล้ายกับจังหวัดเชียงรายคือ

- สิทธิประโยชน์ด้านภาษี - ยกเว้นภาษีนำเข้า-ส่งออก ภาษีเงินได้ ภาษีสรรพสามิต และ ค่าธรรมเนียมพิเศษอื่นๆ รวมทั้งการหักค่าใช้จ่ายก่อนการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกจากที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้ด้วย
- สิทธิประโยชน์ในการจัดตั้ง ICD คลังสินค้าทัณฑ์บน โดยได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี นำเข้า-ส่งออกแบบเขต Free Zone ของกรมศุลกากร
- สิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่มีใช้ภาษี กำหนดให้มีการอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจ ให้มีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อธุรกิจ และให้จัดตั้ง One-Stop Services ในนิคม อุตสาหกรรม และบริเวณชายแดน
- กำหนดมาตรการสนับสนุน ด้วยการอำนวยความสะดวกในด้านการเข้า-ออกของแรงงาน ต่างด้าว นักท่องเที่ยว ประชาชน ในเขตฯ อย่างถูกต้องตามกฎหมาย การอำนวยความสะดวก ความสะดวกธุรกรรมเงินตรา และการผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว ตลอดจนการดำเนิน นโยบายระหว่างประเทศ ทั้งด้านการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความพร้อมโครงการ และ การปรับปรุงความตกลงระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาาร่วมกัน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

นอกจากนั้น จังหวัดเชียงรายยังกำหนดให้ใช้กฎหมายและมาตรการสนับสนุนตามแบบอย่างของ จังหวัดเชียงราย กล่าวคือในระยะแรกให้ใช้กฎหมายที่มีอยู่แล้วของสามหน่วยงาน รวมทั้งจัดทำ แผนส่งเสริมการพัฒนาเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจด้วยการพัฒนาการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวให้มีความเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น โครงการส่งเสริมผู้ประกอบการใหม่ มี กิจกรรมบ่มเพาะธุรกิจแบบ Out wall (Business Incubation Program) และโครงการสร้าง ผู้ประกอบการรุ่นใหม่ โครงการพัฒนาบุคลากรให้เป็นศูนย์กระจายสินค้า (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 ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติการอพยพลักลอบเข้าเมือง การจะจัดระเบียบในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังไม่ชัดเจน ปัญหาความแตกต่างกันระหว่างไทยและ สปป. ลาว ปัญหาเรื่องความไม่เพียงพอของข้อมูลการตลาดและค่าบริการโทรคมนาคมระหว่างประเทศที่ราคาสูง เส้นทางคมนาคมที่ยังไม่พัฒนาใน สปป. ลาว ปัญหาการปกป้องตลาดภายในประเทศของ สปป. ลาว ปัญหากฎกติกาและระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนต่างชาติของ สปป.ลาว ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการการค้า ปัญหาเรื่องสิทธิพิเศษทางด้านภาษีซึ่งไทยให้แก่ สปป. ลาว แต่ไม่สามารถใช้ได้ เพราะขั้นตอน และระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อน ปัญหาเรื่องการอนุญาตให้ส่งสินค้าและเงินออกนอกประเทศ เป็นต้น

จากการสำรวจความคิดเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยเห็นว่าการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำโขงจะกลายเป็นประตูเศรษฐกิจระหว่างไทย – สปป.ลาว – เวียดนาม ทำให้เกิดการร่วมมือระหว่างจังหวัดมุกดาหารของไทย แขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาว และลาวบาวของเวียดนาม กลายเป็นเมืองแฝดที่จะพัฒนาไปด้วยกัน และทางจังหวัดก็ได้มีการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับรองรับการพัฒนาจัดตั้งเขตฯ เช่นด้าน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

สาธารณูปโภคและอุตสาหกรรมพื้นฐาน นอกจากนี้มูลค่าการค้าชายแดนก็มีอัตราการเติบโตต่อเนื่อง การจัดตั้งเขตฯ จะเป็นการสร้างงานและกระจายรายได้ให้แก่ท้องถิ่นและความสัมพันธ์ตามแนวชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านอยู่ในเกณฑ์ให้ความร่วมมือที่ดี

ในขณะที่มีบางส่วนแสดงความคิดเห็นเชิงคัดค้าน แต่พบว่าเกิดจากไม่มีความรู้ความเข้าใจและขาดการมีส่วนร่วม ทำให้ไม่ทราบว่ารูปแบบการจัดตั้งเขตฯ จะเป็นรูปแบบใด และมีข้อดีข้อเสียอย่างไรบ้าง มีปัญหาด้านกฎระเบียบอย่างไรบ้าง รวมทั้งบางส่วนมีความกังวลด้านแรงงานต่างด้าว และมีปัญหาเรื่องกฎหมายจัดตั้งเขตฯ จะเป็นรูปแบบใด จะมีข้อขัดแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่หรือไม่ นอกจากนี้ก็เห็นว่ากระบวนการเปิด-ปิดด่านชายแดนของไทย สปป.ลาวและเวียดนามยังไม่มีมีความแน่นอนชัดเจน

เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดตาก โดยเฉพาะที่อำเภอแม่สอด มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- มีโครงการพัฒนาเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนที่จังหวัดตาก สอดคล้องกับกรอบความตกลงเขตการค้าเสรี BIMSTEC เป็นศูนย์กลางหลักของภาคเหนือตอนล่างกับภาคเหนือตอนบน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับพื้นที่โดยรอบในด้านเศรษฐกิจ ตามโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในลุ่มแม่น้ำโขง 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 เพื่อให้ประชาชนไทยและสหภาพพม่าทำการค้าชายแดนแลกเปลี่ยนสินค้าต่อกัน และกำหนดให้เป็นจุดผ่านแดนถาวร มีการประกาศให้

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ด่านแม่สอด-เมียวดีเป็นจุดผ่อนปรนการค้า เพื่อป้องกันการลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตร
จุดการค้าที่สำคัญ คือ ด่านศุลกากรแม่สอด

- อำเภอแม่สอดเป็นแหล่งลงทุนอุตสาหกรรมที่สำคัญ และเป็นศูนย์กลางการคมนาคมที่สำคัญ มีความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยว และศิลปวัฒนธรรม ประชากรมีความหลากหลายของเชื้อชาติ ซึ่งทำให้เกิดการผสมผสานขนบธรรมเนียมประเพณีและศิลปวัฒนธรรม เป็นตลาดการค้าขนาดใหญ่ที่ส่งออกสินค้าผ่านไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เป็นแหล่งวัตถุดิบทางการเกษตรและอุตสาหกรรมที่สำคัญ ตลอดจนแรงงานจำนวนมาก มีทรัพยากรธรรมชาติและผลิตผลทางการเกษตรหลายชนิดที่จะนำมาเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมอย่างเพียงพอ รวมทั้งมีเขื่อนภูมิพลเป็นแหล่งผลิตพลังงานไฟฟ้าสำคัญของประเทศ มีความพร้อมของแร่ธาตุ และทำเลที่ตั้งเป็นประตูเศรษฐกิจสู่สหภาพพม่าที่มีระยะทางใกล้มากโดยอยู่ใกล้กันท่าเรือย่างกุ้ง มะละแหม่ง มีฐานอุตสาหกรรมดั้งเดิมหลายชนิดที่สามารถพัฒนาเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมของภาคเชื่อมโยงกลุ่มจังหวัดอื่นและประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง

อย่างไรก็ดี จังหวัดตากมีจุดอ่อนจากการใช้ที่ดินมีการขยายตัวไปตามถนนสายสำคัญของเมือง ในอำเภอแม่สอด พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและที่ราบสูง มีพื้นที่ราบในการทำเกษตรค่อนข้างน้อย และมีปัญหาการชะล้างพังทลายของดินมีการบุกรุกพื้นที่ป่าและที่ดินเพื่อใช้ประกอบอาชีพ ระบบโครงสร้างพื้นฐานบางอย่างค่อนข้างจำกัด ขาดแคลนแรงงานฝีมือที่มีทักษะ มีแรงงานพม่าผิดกฎหมาย แหล่งท่องเที่ยวส่วนใหญ่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า จึงยากต่อการพัฒนาและการลงทุน มีพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลและชุมชนบนพื้นที่สูง ทำให้การให้บริการของรัฐไม่ทั่วถึง ระบบชลประทานขาดประสิทธิภาพ ทรัพยากรมนุษย์ยังมีระดับการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ พื้นที่อำเภอชายฝั่งตะวันตกยังขาดการจัดการผังเมืองที่ทันสมัยและขาดประสิทธิภาพ ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมือง การปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณตามแนวชายแดน ปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่ชายแดนของสหภาพพม่า และกฎระเบียบการค้าชายแดนระหว่างไทย - สหภาพพม่า ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวของจังหวัดตาก ต้นทุนการผลิตสูงจากราคาน้ำมันสูงขึ้น และเส้นทางขนส่งสินค้าในเขตสหภาพพม่ายังไม่สะดวก มีการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตลอดจนการก่ออาชญากรรมและเป็นพาหนะนำโรคติดต่อที่ร้ายแรง ปัญหายาเสพติดมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

แม้ว่าจังหวัดตากยังไม่มีกฎหมายรูปแบบเฉพาะเพื่อใช้ในระยะยาว แต่ก็ได้มีการศึกษาถึงรูปแบบของกฎหมายในการจัดตั้งเขตฯ เช่น จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการทั้งในระบับปฏิบัติการและระดับบริหาร จัดตั้ง One-Stop Services ดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในการดำเนินโครงการในเขตเศรษฐกิจชายแดนร่วมแม่สอด – เมียวดี การอำนวยความสะดวกด้านธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับสิทธิประโยชน์ที่จังหวัดตากกำหนดไว้สำหรับเขตฯ ที่จะจัดตั้งขึ้น เป็นลักษณะ Incentive Package ซึ่งให้ทั้งสิทธิประโยชน์ด้านภาษีและไม่ใช้ภาษี ดังนี้

- สิทธิประโยชน์ทั้งด้านการยกเว้นและลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในรูปแบบต่างๆ ยกเว้นอากรขาเข้าและขาออกสำหรับการนำเข้า-ส่งออกสินค้าผ่านแดน รวมทั้งภาษีอื่นๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีที่ผู้ประกอบการรายย่อยได้เสียให้กับเทศบาล ภายใต้กฎหมายที่มีอยู่แล้ว
- ด้านการค้า นักลงทุนสามารถจัดตั้ง ICD คลังสินค้าทัณฑ์บน โดยได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีนำเข้า-ส่งออกแบบเขต Free Zone ของกรมศุลกากร
- 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) อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตด้านอุตสาหกรรมการคมนาคมทางบกและอุตสาหกรรมด้านการกระจายสินค้า (Logistic Industry) และยังส่งผลให้พื้นที่ที่สามารถพัฒนาเป็น

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

เขตเศรษฐกิจชายแดนคู่แฝดแม่สอด-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 สภาพพม่ายังมีมาตรการกีดกันทางการค้าอยู่มาก ภาวะเปราะบางทางการค้ายังมีความยุ่งยากอยู่มากทั้งของไทยและเพื่อนบ้าน มีความเสี่ยงทางการเมือง ความมั่นคง และการคุ้มครองการลงทุนในไทย ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมืองของพม่าโดยเฉพาะการเปิด-ปิดด่านชายแดนและภาวะเปราะบางการค้าชายแดนที่ยังไม่เอื้อต่อการค้าชายแดน โครงการต่างๆ ยังไม่สำเร็จตามแผนปฏิบัติการภายในจังหวัด ขาดความชัดเจนของรายละเอียดที่จะทำให้โครงการประสบความสำเร็จ และมีโครงการที่เป็นลักษณะงานปกติของหน่วยงาน ซึ่งมีผลน้อยต่อการเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ เช่น การอำนวยความสะดวกแก่ผู้เดินทาง การบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น

จากการสำรวจกลุ่มผลประโยชน์ในจังหวัดตาก พบว่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุน โดยเห็นว่า แม่สอดเป็นเมืองยุทธศาสตร์ชายแดน อยู่ในเส้นทางยุทธศาสตร์ East-West Corridor และพื้นที่เป้าหมายของความร่วมมือในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศ ที่สำคัญได้มีการประกาศเป็นเขตฯ มีการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมมาก่อนนี้บ้างแล้ว โดยได้รับงบประมาณบางส่วนเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่นถนน ประปา การจัดตั้งเขตฯจะสร้างประโยชน์อย่างสูง เช่นช่วยให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้น เกิดตลาดการค้า และเป็นประตูส่งผ่านสินค้าไปยังประเทศ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ติดต่อที่มีเขตแดนต่อเนื่องกัน เกิดภาวะการถดถอยเพิ่มขึ้นและอย่างต่อเนื่อง ไทยจึงมีโอกาที่ไทยจะขยายการค้าและการลงทุนในพม่าให้มากขึ้นเพื่อผลิตสินค้าสนองต่อความต้องการบริโภคในตลาดพม่า และเพื่อการเป็นฐานการผลิตเพื่อการส่งออกของไทยในอนาคต เป็นการช่วยสร้างงานให้กับประชาชนในพื้นที่ สามารถเชื่อมโยงฐานเศรษฐกิจชุมชน (OTOP) สู่ตลาดระดับภาคและระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามควรให้ประชาชนได้รับทราบและมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาเขตฯ ดังกล่าวด้วย รวมทั้งการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตฯร่วมกันระหว่างแม่สอด-เมียวดี จะเป็นการลดความซ้ำซ้อนในการลงทุนและสร้างความสัมพันธ์อันดีของทั้งสองประเทศ

เขตเศรษฐกิจชายแดนของจังหวัดกาญจนบุรี

ผลการศึกษาพบว่าจังหวัดกาญจนบุรี มีศักยภาพในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ โดยเหตุผลว่า

- เป็นจังหวัดที่มีความได้เปรียบเมื่อเทียบกับด้านชายแดนระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า ผ่านช่องทางอื่นๆ ในด้านการเดินทางติดต่อกับจังหวัดต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งผลิตที่สำคัญของประเทศ
- มีข้อได้เปรียบด้านที่ตั้งเชิงภูมิศาสตร์ที่สามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางการพัฒนาตามเส้นทางเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกได้ มีช่องทางการค้าที่สามารถจะพัฒนาเพื่อรองรับการค้าการลงทุนในอนาคตได้ดี เช่นบ้านพระเจดีย์สามองค์ บ้านพุน้ำร้อน มีแหล่งท่องเที่ยว ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ ทั้งสินแร่และผลิตผลทางการเกษตร มีแรงงานจำนวนมาก
- ไทยและสหภาพพม่ามีความตกลงร่วมมือด้านการค้าการลงทุน ทั้งในระดับสองฝ่ายและระดับอนุภูมิภาค ที่สำคัญคือความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (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

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- มีการเตรียมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยแนวทางการกำหนดรูปแบบพัฒนาเขตเศรษฐกิจ เกิดขึ้นจากแนวความคิดและความเห็นชอบร่วมกันของภาคเอกชนและหน่วยงานของรัฐบาลในจังหวัดกาญจนบุรี ที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าชายแดนทางฝั่งกาญจนบุรี และได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการพัฒนาให้เป็นเขตฯ แล้วคือ พื้นที่ของอำเภอสังขละบุรี อำเภอทองผาภูมิ และอำเภอไทรโยค และพื้นที่ของอำเภอเมือง อำเภอท่าม่วง อำเภอท่ามะกา และอำเภอพนมทวน โดยคำนึงถึงช่องทางการค้าชายแดนผ่านจังหวัดกาญจนบุรีที่สร้างมูลค่าการค้าหลักของจังหวัด ซึ่งก็ได้แก่บ้านพระเจดีย์สามองค์ ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี และบ้านอิตรอง ตำบลปิล็อก อำเภอทองผาภูมิ นอกจากนี้ยังคำนึงถึงพื้นที่หรือช่องทางชายแดนที่ควรได้พัฒนาเพิ่มขึ้นในอนาคต เช่น บ้านพุน้ำร้อน ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง อีกด้วย

จุดอ่อนของกาญจนบุรี ได้แก่ความไม่ชัดเจนด้านนโยบายของรัฐบาลพม่า ไม่มีกฎหมายคุ้มครองนักลงทุนต่างชาติในสหภาพพม่า ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ระบบสาธารณูปโภคทั้งของไทยและสหภาพพม่ายังไม่ดีและทั่วถึง มีปัญหาการลักลอบเข้าเมืองและแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ทางการเมืองของสหภาพพม่า และกฎระเบียบการค้าชายแดนระหว่างไทย – พม่า ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการค้าชายแดนของจังหวัด มีการเรียกเก็บค่าผ่านทางในฝั่งพม่าจำนวนมากในเส้นทางบ้านพระเจดีย์สามองค์ทำให้มีต้นทุนสูง มีการลักลอบนำเข้าและส่งออกสินค้านอกระบบ ทรัพยากรมนุษย์ยังมีระดับการศึกษาเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ยังไม่มีความพร้อมด้านสถาบันการเงินในพื้นที่ ปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดิน ปัญหาด้านโรคติดต่อบริเวณชายแดน ประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วม ขาดความรู้ เมื่อพูดถึงเขตอุตสาหกรรม หรือเขตการค้า

สำหรับโอกาสของกาญจนบุรี พบว่ามีอยู่มาก เนื่องจากตลาดพม่ายังขาดแคลนอุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าทางการเกษตร มีสินค้าที่ผลิตไม่ได้มาตรฐานและไม่เพียงพอกับความต้องการบริโภคภายในประเทศ รวมทั้งขาดแคลนสินค้าทุนและวัตถุดิบที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมสาขาต่างๆ อีกมาก ไทยจึงมีโอกาสขยายการค้าและการลงทุนในสหภาพพม่ามากขึ้น สามารถพัฒนาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวได้หลายแห่ง เป็นโอกาสในการดึงดูดการลงทุนจากแหล่งทุนในประเทศและต่างประเทศ และรวมกลุ่มอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้อยู่ในบริเวณเดียวกัน การจัดตั้งเขตฯ พร้อมกับการพัฒนาโครงข่ายเส้นทางคมนาคมเข้าสู่สหภาพพม่า และเชื่อมต่อไปยังประเทศในเอเชียใต้ได้ จะเป็นโอกาสให้สามารถพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เป็น

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

วงรอบตามแนวชายแดน อีกทั้งยังสามารถสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตด้านอุตสาหกรรม การคมนาคมทางบก และอุตสาหกรรมด้านการกระจายสินค้า (Logistic Industry) และยังสามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนคู่แฝดได้ดี

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

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

สิทธิประโยชน์สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี กำหนดไว้ดังนี้

- สิทธิประโยชน์ด้านภาษี ผู้ประกอบการจะได้รับยกเว้นลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ยกเว้นอากรขาเข้าและอากรขาออก ยกเว้นภาษีอื่น ๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีสุรา ค่าธรรมเนียม ภาษีมูลค่าเพิ่ม การเสนอให้ปรับลดหรือยกเว้นภาษีที่ผู้ประกอบการรายย่อยเสียให้กับเทศบาล
- สิทธิประโยชน์ด้านอื่นที่ใช้ภาษี การทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ การนำเข้า-ส่งออกเงินตราต่างประเทศ ให้มีการจัดทำมาตรการอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ตามความเหมาะสม การผ่อนปรนใช้แรงงานต่างด้าว การถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

ของผู้ประกอบการทั้งคนไทยและนักลงทุนต่างชาติ 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

ผลการวิเคราะห์ทำให้ได้ข้อสรุปว่า การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดต่างๆ ดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้านแก่ประเทศไทย โดยในเขตฯ จังหวัดเชียงรายจะช่วยส่งเสริมการค้ากับจีนตอนใต้ให้มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น จากจุดแข็งในด้านการเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ยกกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น แต่จะมีอุปสรรคในเรื่องของความไม่สงบตามแนวชายแดน สำหรับเขตฯ จังหวัดอื่นก็จะมีอุปสรรคแตกต่างกันไปในแต่ละเขต เช่นเขตฯ จังหวัดมุกดาหารจะมีปัญหาในเรื่องของปัญหาการลักลอบขนสินค้าหนีภาษีตามแนวชายแดนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ความสัมพันธ์ในระดับท้องถิ่นของทั้งประเทศไทย และ สปป. ลาวนั้นอยู่ในระดับที่ดีมาก ส่วนเขตฯ จังหวัดตากจะมีอุปสรรคในเรื่องของความไม่สงบตามแนวชายแดนเช่นกัน

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

7. ข้อเสนอแนะ

- ควรมีการจัดทำกฎหมายแม่บทเรื่องการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยนำร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... ซึ่งสำนักกฎหมายมีชัย ฤชุพันธุ์ ได้จัดทำไว้มาใช้ แต่ให้นำข้อทักท้วงของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ มาพิจารณาและหาแนวทางปรับแก้ส่วนที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายเพื่อให้สามารถนำมาใช้ทางปฏิบัติได้ต่อไป เพราะบทบัญญัติบางส่วนก็ครอบคลุมและเปิดกว้างมากเกินไปจนอาจมีการใช้อำนาจรัฐโดยไม่ชอบได้ง่าย และควรมีกฎหมายพิเศษที่ส่งเสริมพื้นที่และกิจกรรมด้านต่างๆ ด้วย ทั้งนี้ กฎหมายและมาตรการด้านต่างๆ เช่น การใช้ป่า การทำเหมือง แรงงาน ควรให้มีความสอดคล้องและรวบรัดให้ได้มากที่สุด
- ควรใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ก่อนในเบื้องต้น เพื่อให้เป็นกลไกและเครื่องมือที่จะเริ่มต้นพัฒนาเขตฯ ได้เป็นรูปธรรม กล่าวคือกฎหมาย 3 ฉบับ (กฎหมายส่งเสริมการลงทุน กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม และกฎหมายศุลกากร)
- ควรกำหนดเป็นนโยบายให้ชัดเจนและต่อเนื่องในเรื่องพื้นที่สำหรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ โดยเริ่มจากสิ่งจังหวัดที่มีความพร้อมก่อน คือจังหวัดเชียงราย ตาก มุกดาหาร และกาญจนบุรี เพื่อสร้างบรรยากาศและความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนทั้งไทยและต่างประเทศ
- ควรจัดโครงการนำร่อง โดยเริ่มแรกจัดตั้งเป็นเขตปลอดอากร (ICD) และศูนย์กระจายสินค้า (Customs Free Zone) เพื่อพาณิชย์กรรม หรือเปิดศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้านานาชาติ (International Trade Show & Sale Center) โดยเปิดเป็นศูนย์ Packing และ Logistic Hub และมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยสนับสนุนระบบการบริหารจัดการภายในเขต
- สิ่งที่สำคัญที่เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนทั้ง 4 เขตมีปัญหาเหมือนกันก็คือการรับรู้ และการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ที่มีน้อยมาก จึงควรเร่งให้ข้อมูลที่ต้องการ และครบถ้วนทุกด้านเพื่อให้คนในพื้นที่มีส่วนร่วมกับแนวทางในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ให้ตรงความต้องการของคนในพื้นที่ให้มากที่สุด ควรจัดให้มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูล เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อทุกภาคส่วนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมต่อยุทธศาสตร์และนโยบาย หรือการตัดสินใจต่อการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และควรสร้างความเข้าใจให้ตรงกันระหว่าง NGO คนในพื้นที่ และภาคอุตสาหกรรมด้วย

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

โดยกำหนดให้สถานศึกษามีหน้าที่ให้ข้อมูลและการสร้างความเข้าใจอย่างถูกต้องตรงกัน รวมทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร

- ควรกำหนดแนวทางการพัฒนาเขตฯ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม และครอบคลุมทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้ให้ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้กับการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนเพื่อสร้างดุลทางเศรษฐกิจและคุณภาพทางสังคมให้ไปด้วยกัน และกรอบการพัฒนาเขตฯ ควรคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ให้คุ้มค่าที่สุด รวมทั้งการพิจารณาแนวทางการสร้างมูลค่าเพิ่มต่อสินค้าและบริการด้วย
- ควรพิจารณาแนวทางของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ประสบความสำเร็จเป็นต้นแบบ และตรวจสอบปัจจัยที่ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษล้มเหลวเพื่อเตรียมการป้องกันและหาทางแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้
- ควรทำการศึกษาวิจัยในเชิง Participatory Action Research เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ก่อนที่จะลงมือดำเนินการ และควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่นมีส่วนในการผลักดันร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดรูปแบบของเขตฯ และควรศึกษาเชิงลึก ให้สามารถนำข้อมูลไปวิเคราะห์เพื่อเสนอให้เป็นรูปธรรมได้ โดยศึกษาถึงอุปสรรคและศักยภาพของจังหวัดและพื้นที่
- ควรจัดลำดับความสำคัญของแผนการดำเนินงานให้ชัดเจน ไม่จำเป็นต้องดำเนินการจัดตั้งเขตฯพร้อมกันหลายจุด ควรทำเพียงจุดเดียวก่อน
- ควรเริ่มจัดทำแผนชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานไปสู่แผนแม่บทสำหรับการพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเขตฯ และควรพัฒนาศักยภาพของท้องถิ่น โดยเฉพาะทุนท้องถิ่นให้มีโอกาสสามารถแข่งขันได้ภายในเขตฯ ควรได้รับการส่งเสริมและคุ้มครอง
- ควรพิจารณาผลกระทบให้ครอบคลุมมิติด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง โดยให้จังหวัดหรือส่วนราชการทำหน้าที่กำกับดูแลในภาพรวมและประเมินผลความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มต่างๆ
- ควรเน้นสร้างเสริมความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านในระดับท้องถิ่นให้มากขึ้น
- ควรให้ความสำคัญด้านความมั่นคงชายแดนและเพื่อนบ้านควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าและการลงทุน และไม่ควรที่จะมองข้ามความสำคัญด้านวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการสร้างเสริมด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ควรศึกษาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อนบ้านที่สามารถเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมไทยด้วย
- ควรส่งเสริมการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สปป. ลาว สหภาพพม่า และจีน ให้มากขึ้น โดยเฉพาะควรผลักดันแก้ไขปัญหาด้านทุนการขนส่งและการใช้วัตถุดิบ และควรพัฒนาบุคลากรด้านโลจิสติกส์ต่างๆ เช่น กำหนดมาตรการการศุลกากรระหว่างไทย-สปป.ลาว-เวียดนาม เรื่องการขนส่ง และกฎจรรยา (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 เช่นการใช้สนามบินและสะพานร่วมกันร่วมกัน
- ควรกำหนดโครงสร้างการบริหารเขตให้มีความชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความสับสนในเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการบริหารเขตฯ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ควรกำหนดให้อำนาจแก่เขตฯ มีความเป็นอิสระในการบริหารตนเอง ไม่ขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ให้อยู่ภายใต้กฎข้อบังคับที่ได้กำหนดไว้โดยเฉพาะ เพื่อความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ แต่จะต้องมีการถ่วงดุลย์สำหรับอำนาจในบางเรื่อง เช่น ร่างกฎหมาย กำหนดให้ที่ดินสาธารณะสามารถโอนให้คณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษได้
- ควรส่งเสริมให้มีความสะดวกจัดให้มีมาตรการรองรับในด้านธุรกรรมการเงิน โดยเฉพาะด้านกฎระเบียบการนำเงินตราต่างประเทศเข้า-ออก และแลกเปลี่ยน เพื่อสร้างมาตรฐานระบบการค้าระหว่างประเทศ เรื่องการจัดการ บูรณาการ อำนาจความสะดวกของผู้ลงทุนในเขตชายแดน ทั้งระดับชาติและท้องถิ่น
- ควรกำหนดขั้นตอนเรื่องการเข้าเมืองและมาตรการเสียภาษีให้เป็นสากลและรวดเร็ว

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาเรื่องเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวควบคู่กันไป เช่น การพัฒนาถึงวิธีการให้จังหวัดมุกดาหารมีแหล่งท่องเที่ยวถาวร จัดการให้เกิดการเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวเช่น เชื่อมโยงกรุงเทพฯ - สุโขทัย - พุกาม - ย่างกุ้ง
- ควรจัดทำ Contact Farming กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้เป็นตัวช่วยขับเคลื่อนด้านความร่วมมือและสนับสนุนการใช้ทรัพยากรระหว่างกัน
- ควรให้ความสำคัญกับการจัดการแรงงาน เสนอให้แรงงานที่จะเข้ามาทำงานภายในเขตเป็นแบบไม่มีโควต้า ไปเช้า - เย็นกลับ หรือทำงานตามฤดูกาล ควรเตรียมป้องกันปัญหาแรงงานเด็กและแรงงานต่างด้าว ควรจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยตรงเพื่อรับผิดชอบปัญหาด้านแรงงานที่จะนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรม ปัญหาเรื่องแรงงานผิดกฎหมาย ควรเร่งให้มีการเจรจาเพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติ ปัญหาการใช้แรงงานเด็ก ควรจะได้มีมาตรการควบคุมและป้องกัน รวมทั้งควรทำข้อตกลง MOU ระหว่างไทยกับพม่าเพื่อแก้ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย
- ควรคำนึงถึงปัญหาการอพยพของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน การเข้าไปให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม อาจกระทบต่อความเข้าใจและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- ปัญหาการเข้าออกชายแดนของยานพาหนะและการเข้าเมือง ควรกำหนดให้สินค้าจากไทยเข้าไปในเขตฯ จะได้รับการปลอดภาษี แต่เมื่อนำสินค้าออกจากเขตฯ จึงค่อยเสียภาษี
- ภาคเอกชนโดยสภาอุตสาหกรรมและหอการค้าไทย ควรร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในการผลักดันให้การจัดตั้งเขตฯ ประสบความสำเร็จ
- ความเห็นส่วนใหญ่จะคำนึงถึงเรื่องรูปแบบของเขตฯ ที่จะเอื้อต่อการดำเนินธุรกิจได้มากที่สุด เพราะที่ผ่านมาักติดปัญหาทั้งทางด้านศุลกากร แรงงาน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม ภาษี ดังนั้น เขตฯ จึงต้องไม่ติดปัญหาอะไรเลย ควรมีกฎหมายที่เอื้อต่อการจัดตั้งเขตฯ ให้ประสบความสำเร็จ ให้สะดวกที่สุด และให้มีการจัดตั้งสำนักงานขึ้นมาสำนักงานหนึ่งในการที่จะอนุมัติโครงการเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะ