



ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

A Management Prototype of TAK Special Economic Development Zone

สิรินพรรณ สุขไยพันธ์

คู่มือฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการจัดการ

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม

พุทธศักราช 2560

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสยาม



ใบรับรองคุณวุฒิ
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการจัดการ

คณะบัณฑิตวิทยาลัย

ชื่อเรื่อง (ภาษาไทย) ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก
(ภาษาอังกฤษ) A Management Prototype of TAK Special Economic Development Zone
นามผู้วิจัย (ภาษาไทย) นางสาวสิรินพรรณ สุขไพบัณ
(ภาษาอังกฤษ) Ms.Sirinpan Sukyaipat

คณะกรรมการสอบคุณวุฒิได้เห็นความเห็นชอบคุณวุฒิตั้งตั้งแล้ว

ประธานกรรมการ เมื่อวันที่ 3 / ส.ค. / 2560

(ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี)

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล)

กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โคม หูะนันท์)

กรรมการ

(ดร.วิจิตร สุพินิจ)

กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตาภา ธีรศิริกุล)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสยาม อนุมัติให้รับคุณวุฒิตั้งตั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม

(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยด้านการจัดการและรัฐประศาสนศาสตร์

วันที่ 3 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2560

(ก)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง : ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก
โดย : นางสาวสิรินพรรณ สุขโขพันธ์
ชื่อปริญญา : ปรัชญาคุณภูมิบัณฑิต
สาขา : การจัดการ
อาจารย์ที่ปรึกษาประจำตัวนักศึกษา:



(รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)

3 / 11 / 2560

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาด้านแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วยข้อมูลเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม และเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ คือ จีน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ เพื่อวิเคราะห์และประเมิน โครงสร้างการบริหารจัดการที่ประสบความสำเร็จหรือไม่สำเร็จ และเสนอโครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบที่เหมาะสมกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รวมถึงการบริหารจัดการเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด การวิจัยครั้งนี้เป็นเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ สัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดสนทนากลุ่ม กับกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม ได้แก่หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มนักธุรกิจ ห้างร้านพ่อค้า และประชาชนในพื้นที่

ผลการวิจัยพบว่า พบว่าโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์ เป็นโครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นทั้งภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการทั้งหมดภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้กำกับ โดยเป็นผู้วางแผนจัดทำนโยบาย และภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้จัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีกฎหมายรับรองซึ่งมีความสำเร็จในบางกลุ่มธุรกิจ เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลผลการศึกษาร่วมกับผู้เชี่ยวชาญในพื้นที่สรุปได้ว่าโครงสร้างการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรเป็นรูปแบบคณะกรรมการ 12 คน จากผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานส่วนกลาง ผู้ทรงคุณวุฒิหน่วยงานในพื้นที่ ตัวแทนภาคเอกชน และตัวแทนภาคประชาชนพื้นที่โดยกำหนดแนวทางในการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาพื้นที่ระยะเวลา 20 ปี โดยแบ่งเป็นระยะเวลา 2 ปี, 5 ปี, 10 ปี, 15 ปี, 20 ปี พร้อมระบบติดตาม ประเมินผล ร่วมกันพัฒนาจากความคิดเห็นของ ผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อการปรับปรุงบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนด

Abstract

Title : A Management Prototype of TAK Special Economic Development Zone
By : Ms.Sirinpan Sukyaipat
Degree : Doctor of Philosophy
Major : Management
Advisor : *Pricha Hongskrailers*

(Associate Professor Dr.Pricha Hongskrailers)

3 / Aug / 2017

The objectives of this research were to study focused on Special Economic Development Zones in Thailand have been initiated for more than ten years; however, the implementation has not achieved the goal since the plans normally fell. This qualitative research aimed to study the management model for Tak Special Economic Development Zone. The data were gathered from two different SEZs in Thailand including SEZ Songkla and SEZNakhomPhanom. Relevant information was also collected from some other SEZs overseas namely: China, Malaysia and the Philippines. The data and information were then analyzed and evaluated, no matter whether the management was successful or not. Eventually, a possible structure that seemed to suit Tak Special Economic Development Zone was introduced, and a proper management model was formulated hopefully to get the most out of its newly adopted strategies. The fieldworks in SEZs Tak, Songkla and NakhonPhanom were conducted via document exploring, in-depth interviews and discussions with stakeholders like the government authorities, private sectors, local administrative organizations, businesspeople, traders, and local citizens.

The study found that, the SEZ models in China, Malaysia, and the Philippines all apply the management structure that authorizes the government to completely control the whole operation process. They launch the plans and stipulate the policies performing as a legalized SEZ manager. This type of structure provides benefits for only some business groups. From data analysis with some experts in

(ก)

the area, it was recognized that in order to set up a successful SEZ management Model as TAK Special Economic Development Zone Authority (TSEZA), the basic management structure should consist of 12 committee members selected from experts in the central government authorities, local authorized units, private sectors and local citizens. The strategies and development plans should be extended throughout a period of 20 years during which sub plans are to be utilized ranging from 2 years, 5 years, 10 years, 15 years and 20 years respectively. Following-ups and assessments are also recommended to assure improvement and target achievement.



กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี ด้วยความอนุเคราะห์ให้คำปรึกษา ดูแล แก้ไข ช่วยเหลือจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ซึ่งทางผู้วิจัยต้องกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ให้ความกรุณาในการสละเวลาให้คำแนะนำ คำปรึกษา และชี้แนะแนวทางการดำเนินการวิจัยตลอดกระบวนการ รวมทั้งตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่อง

ขอกราบขอบพระคุณ คณะกรรมการในการสอบคุษฎีนิพนธ์ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โอม หุะนันท์ ดร.วิจิตร สุพินิจ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตาภา ถิรศิริกุล กรรมการคุษฎีนิพนธ์ที่ได้ให้คำแนะนำตรวจสอบและชี้แนะแนวทางในการแก้ไขเพื่อให้คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้มีความเรียบร้อยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วรสันต์ บุรณากาญจน์ ผู้อำนวยการศูนย์เชี่ยวชาญเฉพาะทางด้านเทคโนโลยีอาคารและสิ่งแวดล้อม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้บังคับบัญชาในสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ทั้งที่เอ่ยนามไม่เอ่ยนาม รวมถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งได้ช่วยเหลือในการให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการวิจัยเพื่อใช้ในการจัดทำคุษฎีนิพนธ์เล่มนี้ด้วยดีตลอดมา

สุดท้ายนี้ คุณค่าและประโยชน์ของงานวิจัยชิ้นนี้ ขอมอบแด่บิดา มารดา บรรพบุรุษและครูอาจารย์ทุกท่าน ที่ได้เคยประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้วิจัย

สิรินพรรณ สุขโขพันธ์

31 กรกฎาคม 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ ภาษาไทย.....	(ก)
บทคัดย่อ ภาษาอังกฤษ.....	(ค)
กิตติกรรมประกาศ.....	(ง)
สารบัญ.....	(จ)
สารบัญตาราง.....	(ช)
สารบัญภาพ.....	(ซ)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาของปัญหา.....	1
1.2 ความสำคัญของปัญหา.....	2
1.3 วัตถุประสงค์.....	7
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	7
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	8
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	11
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ.....	11
2.2 แนวคิดและลักษณะองค์กรรมธรรณะสูง.....	17
2.3 แนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ.....	21
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.....	25
2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	62
2.6 กรอบแนวคิดวิจัยเชิงคุณภาพ.....	66

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	74
3.1 รูปแบบและขั้นตอนการวิจัย.....	74
3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	76
3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	78
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	79
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	79
บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	80
4.1 องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก.....	81
4.2 องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ.....	85
4.3 ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา.....	90
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผล.....	134
5.1 สรุปและอภิปรายผลการวิจัย.....	134
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	143
บรรณานุกรม.....	144
ภาคผนวก.....	152
ประวัติผู้วิจัย.....	161

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดนและนอกนิคม อุตสาหกรรม.....	39
2.2 สรุปรูปแบบการให้บริการภายในศูนย์บริการ.....	42
2.3 สรุประบบสิทธิประโยชน์เพื่อการลงทุนของประเทศไทย.....	44
2.4 สรุปรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย.....	45
4.1 สรุปวัตถุประสงค์แนวทางและรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน มาเลเซีย และ ฟิลิปปินส์.....	95
4.2 ภาพรวมโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ/ประเทศไทย.....	127
5.1 ภาพรวมการเปรียบเทียบโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ.....	141

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 ความสัมพันธ์ของหน้าที่ในการบริหารขั้นพื้นฐาน.....	14
2.2 ตัวแบบแสดงปัจจัยสู่ความเป็นเลิศขององค์กร โดยใช้มุมมองเชิงระบบ.....	21
2.3 ความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน.....	22
2.4 การบริหารกิจการบ้านเมืองในแนวคิดและแนวนอน.....	23
2.5 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานแบบร่วมมือ.....	24
2.6 ภาพรวมการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ.....	52
2.7 กลไกการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม.....	62
2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	66
3.1 แสดงขั้นตอนของการศึกษาวิจัย.....	76
4.1 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจเงินจีน ประเทศจีน	105
4.2 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจอิสกันดาร์ ประเทศมาเลเซีย.....	110
4.3 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์.....	118
4.4 โครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์.....	132
4.5 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์.....	133
5.1 โครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก.....	142
5.2 กระบวนการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้นแบบ.....	143

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

ประเทศไทยมีนโยบายการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน 2015 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ตามแนวชายแดนที่มีศักยภาพเหมาะสม ตากเป็นจังหวัดหนึ่งที่กำหนดให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากเป็นช่องทางการเชื่อมต่อกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สำหรับเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันทางการค้าและการลงทุน โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน โดยแผนการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในชายแดนในปี 2556 ได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนา แต่ยังไม่มีการดำเนินการภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2557 เพื่อเป็นกลไกหลักในการผลักดัน และเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2558 กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 5 พื้นที่ ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตาก มุกดาหาร ตราด สระแก้ว สงขลา โดยรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายที่แถลงต่อสภานิติบัญญัติชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 และต่อมาคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (24 เมษายน 2557) ประกาศเพิ่มเติม 5 พื้นที่ ได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม กาญจนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย การกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน รวมทั้งแก้ปัญหาความมั่นคง โดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนในของประเทศ ปัญหาการลักลอบนำสินค้าการเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน พร้อมกำหนดกลยุทธ์ในการดำเนินการพัฒนา โดยเน้นสร้างพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใหม่บริเวณชายแดนให้สามารถใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน การให้สิทธิประโยชน์ด้านการเงิน การคลังเพื่อสนับสนุนการลงทุน และการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ การสนับสนุน SME และการลงทุนต่อเนื่องของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งการจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนด้านการบริหารแรงงานต่างด้าวและด้านอื่นๆ ที่จำเป็น

1.2 ความสำคัญของปัญหา

นโยบายการสร้างพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใหม่บริเวณชายแดน รัฐบาลมุ่งเน้นให้ความสำคัญในการเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์ พัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาประเทศ เพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคร่วมกัน พร้อมทั้งเร่งดำเนินการตามข้อตกลงประชาคมอาเซียนในปี 2558 ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านความมั่นคง ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทั้งภายในและภายนอกภูมิภาคตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 รวมถึงให้จังหวัดตากเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่เป็นประตูการค้าด้านตะวันตก (West Gate) ให้เป็นพื้นที่สนับสนุนและรองรับการขยายตัวของระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก มีการเชื่อมระหว่างกลุ่มประเทศความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ (Bay of Bengal Initiative Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation : BIMSTEC) คือ บังกลาเทศ อินเดีย ศรีลังกา ไทย พม่า เนปาล ภูฏาน เชื่อมไปสู่ภาคตะวันตก คือ เอเชียตะวันออกเฉียงกลาง ยุโรป และแอฟริกา รวมถึงกำหนดให้พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตก เพราะเป็นประตูเชื่อมโยงไปยังเมืองย่างกุ้ง อันเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาร์ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดียและจีนตอนใต้ได้ ภายใต้กรอบระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (Greater Mekong Subregion : GMS) และกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนานำร่องในลักษณะเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า (แม่สอด-เมียวดี) ภายใต้กรอบ ACMECS ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ของไทยที่มีนโยบายเชื่อมการค้าจากประเทศเมียนมาร์ จากย่างกุ้ง และมาละแหม่ง ผ่านเมียวดี มาด่านแม่สอด สุโขทัย พิษณุโลก ขอนแก่น และกาฬสินธุ์ ไปยังด่านชายแดนมุกดาหาร ผ่านสะพานนะเขต ผังประเทศสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว ไปยังเว้ และท่าเรือดานัง ประเทศสังคมนิยมเวียดนาม โดยเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าผ่านประเทศไทยจากตาก-มุกดาหาร มีระยะทางรวม 713 กิโลเมตร ทั้งนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีเป้าหมายว่าพื้นที่ดังกล่าวจะสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ เพื่อเพิ่มรายได้ประชากรต่อหัวและเพื่อแข่งขันกับเศรษฐกิจอื่นๆ ทั่วโลก ทำให้ไทยมีโอกาสชิงความได้เปรียบ เนื่องจากการเดินทางเข้าออกของประชาชนในประเทศอาเซียน โดยเฉพาะระหว่างประเทศไทยและเมียนมาร์ จะเดินทางเข้าออกได้สะดวกมากยิ่งขึ้น การขนส่งสินค้าต่างๆ และที่สำคัญที่ตั้งของแม่สอด จังหวัดตาก อยู่บนเส้นทางถนนอาเซียนที่จะเข้าไปถึงยุโรปผ่านอำเภอแม่สอดไปเมืองเมียวดี ซึ่งการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศไทย จึงทำให้อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสสามารถเชื่อมโยงเมียวดีและเมืองสำคัญของเมียนมาร์ ในด้าน (1) ด้านการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ อำเภอแม่สอดเป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงไทย-เมียนมาร์ แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) ที่สามารถ

เชื่อมโยงไปยังเมืองสำคัญของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญ อาทิ พะอาน และเมาะละหม่งรวมถึงเชื่อมโยงไปถึงกรุงย่างกุ้ง แต่ปัจจุบันการคมนาคมขนส่งระหว่างไทย-เมียนมาร์ ยังคงมีปัญหาในเรื่องการจราจรบริเวณสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ แห่งที่ 1 ที่แออัด และถนนบนช่วงเขาตะนาวศรีที่แคบมากจนต้องจัดให้มีการเดินทางรถได้ทางเดียวสลับช่องทางในวันคู่และวันคี่ และปัจจุบันโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 และปรับปรุงสนามบินแม่สอดขยายทางวิ่งให้กว้างขึ้นเพื่อให้มีความปลอดภัยตามมาตรฐานการบิน (2) **ด้านการค้าชายแดนและผ่านแดน** การค้าชายแดนผ่านด่านศุลกากรแม่สอดมีมูลค่าสูงที่สุดในภาคเหนือ และมีมูลค่าสูงเป็นอันดับสอง ของด้านการค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ รองจากด่านสังขละบุรี โดยมีช่องทางการค้าที่สำคัญ คือด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ แห่งที่ 1 ได้ขยายเวลาเปิดด่านจากเวลา 06.30 -18.30 น. เป็นเวลา 05.30-20.30 น. โดยหอการค้าไทยพยายามผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการขยายการค้าระหว่างไทยกับเมียนมาร์ในระหว่างที่นางออง ซาน ซูจี เดินทางมาเยือนประเทศไทย ระหว่างวันที่ 23-25 มิถุนายน 2559 โดยผลักดันให้มีการทำวีซ่าที่ด่านชายแดนไทย (วีโอเอ) เพื่ออำนวยความสะดวกให้นักธุรกิจที่อยู่เมืองชายแดนของทั้ง 2 ประเทศ โดยเฉพาะชาวเมียนมาร์ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเดินทางไปทำวีซ่าถึงเมืองย่างกุ้ง และชาวเมียนมาร์ที่อยู่บริเวณชายแดน สามารถเดินทางเข้ามารักษาพยาบาล ท่องเที่ยวเมืองขึ้นในของฝั่งไทย อาทิ พิชญ์โลก และสุโขทัยได้ด้วย รวมถึงผลักดันการขยายเวลาการใช้หนังสืออนุญาตผ่านแดนให้ขยายเวลาเข้า-ออกไทยเพิ่มจากเดิม 1 วัน เป็น 7 วัน เพื่อให้ส่งผลต่อการค้าชายแดนที่ด่านแม่สอด-เมียวดีมีเพิ่มขึ้นด้วย รวมถึงการใช้แรงงานต่างด้าวชาวเมียนมาร์ จำเป็นต้องบริหารจัดการในการเข้า-ออกระหว่างพรมแดน ให้มีกลไกป้องกันแรงงานที่มีการพัฒนาทักษะ หากจะมีการเคลื่อนย้ายเข้าสู่จังหวัดชั้นใน จำเป็นต้องมีการจำแนกที่ชัดเจนระหว่างแรงงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษกับแรงงานที่สามารถเคลื่อนย้ายเข้าพื้นที่จังหวัดชั้นใน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557, น. 11-12)

จากการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ผ่านมา พบว่าปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมี 6 ด้าน คือ (1) **ด้านการใช้ประโยชน์พื้นที่** โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าสงวนและเขตอุทยานแห่งชาติ จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพื้นที่โดยเฉพาะการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ การปรับปรุงถนน ไฟฟ้า และการจัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมหรือให้เข้าในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (2) **ด้านโครงสร้างพื้นฐาน** ด้านการคมนาคมโดยเฉพาะเส้นทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12 (ตาก-แม่สอด) ระยะทางประมาณ 86 กิโลเมตร เป็นถนนสายหลักที่ใช้ในการสัญจรระหว่างเมืองตากกับอำเภอแม่สอด และเชื่อมโยงต่อไปยัง 4 อำเภอชายแดนของจังหวัดตากเป็นเส้นทางเชื่อมโยงตามแนวเส้นทางระเบียง เศรษฐกิจ ตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic

Corridor : EWEC) กับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีไปสู่ท่าเรือมาละแหม่งและกรุงย่างกุ้งประเทศเมียนมาร์ มีจำนวนยานพาหนะที่ใช้เส้นทางดังกล่าวเฉลี่ยสูงมากในปี 2558 มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเฉลี่ย 12,000 คันต่อวัน ขณะที่ปริมาณความต้องการใช้ไฟฟ้าและน้ำประปา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในพื้นที่ มากไปกว่านั้นในช่วง-3 ปีที่ผ่านมา มีปริมาณคนเข้าเมืองรวมทั้งแรงงานข้ามชาติเข้ามาเป็นจำนวนมาก ทำให้ความต้องการใช้สาธารณูปโภคเพิ่มขึ้น รวมถึงความต้องการใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาเพื่อการอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น หากพิจารณาถึงกิจกรรมที่เกิดขึ้น ณ ด่านพรมแดนแม่สอด ทั้งการค้าชายแดนที่มีมูลค่าการค้าสูงเมื่อเปรียบเทียบกับด่านชายแดนไทย-เมียนมาร์ ด่านอื่นๆ รวมทั้งมีจำนวนคนข้ามแดนที่ด่านแม่สอดที่มีอัตราเฉลี่ยมากถึงวันละ 516 คน โครงสร้างพื้นฐานบริเวณด่านแม่สอดจึงไม่เพียงพอที่จะรองรับกิจกรรมที่เกิดขึ้นได้อย่างคล่องตัวและรวดเร็ว เนื่องจากสาเหตุต่างๆ เช่น ขนาดสะพานมิตรภาพไทย-พม่า มีขนาดเล็ก ไม่มีอาคารสำหรับบริหารกิจกรรมต่างๆ ในรูปแบบ One Stop Services และไม่มีลานจอดรถรับรองผู้ที่เข้ามาใช้บริการบริเวณด่านแม่สอด ทำให้เกิดการกีดขวางเส้นทางจราจร (3) **ด้านงบประมาณ** เพื่อการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในปัจจุบันใช้งบประมาณปกติของส่วนราชการและงบประมาณพัฒนาจังหวัดซึ่งไม่เพียงพอ เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้อง อาทิ ค่าเดินทาง และค่าที่พักในการเดินทางในประชุม สัมมนา และทำกิจกรรมต่าง (4) **ด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่** กำหนดให้ทุกภาคส่วนราชการในจังหวัดบูรณาการการทำงานร่วมกันบริหารจัดการด้านกำลังคนและงบประมาณเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว จึงทำให้ภารกิจและความรับผิดชอบของส่วนราชการมีปริมาณมากขึ้น ทั้งนี้ถึงแม้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากได้มอบหมายเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานประจำ ณ สำนักงานเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีการ และข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุนและผู้สนใจ แต่ยังคงมีความจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนอัตรากำลังเพิ่มเติม (5) **ด้านการบริหารจัดการ** การขับเคลื่อนงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีข้อจำกัดทางกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับในการบริหารจัดการ กำกับดูแล ตัดสิน ตั้งการ อนุมัติ อนุญาต อนุมัติการปฏิบัติต่างๆ ของแต่ละกระทรวง ที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน เช่น ด้านแรงงาน ด้านความมั่นคง ด้านการค้าการลงทุนระหว่างประเทศ เป็นต้น (6) **ด้านสิทธิประโยชน์** สิทธิประโยชน์ที่รัฐให้แก่นักลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมากกว่าประกาศฉบับที่ 4 (BOI) เนื่องจากไม่แตกต่างจากสิทธิประโยชน์เดิมที่เคยประกาศเขตส่งเสริมการลงทุนเขต 3 มีเพิ่ม และผู้ประกอบการรับส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ชั้นในได้ใช้แรงงานต่างด้าวอยู่แล้ว หากพิจารณาด้านวัตถุดิบที่ใช้มีการนำมาจากพื้นที่ชั้นในกว่า 70-80 เปอร์เซ็นต์ หากผลิตแล้วส่งขายเมียนมาร์ทั้งหมด นักลงทุนสนใจจะลงทุน แต่ข้อเท็จจริงการผลิตสินค้าแล้วส่งหนึ่งออกส่วนหนึ่งต้องขนย้อนกลับไปพื้นที่ชั้นในหรือไปส่งออก

ท่าเรือแหลมฉบัง ค่าขนส่ง ค่าบริหารจัดการ สิทธิประโยชน์ที่รัฐบาลให้จึงไม่น่าสนใจสำหรับ นักลงทุน (สำนักงานจังหวัดตาก, 2558, น. 8-12)

และผลรายงานสำรวจศักยภาพพื้นที่ชายแดนเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย-เมียนมาร์ พบปัญหา อุปสรรคในการพัฒนาพื้นที่ชายแดน มีดังนี้

1. โครงสร้างพื้นฐานไม่ได้มาตรฐาน ได้แก่ (1) การพัฒนาเส้นทางคมนาคมทั้งในไทยและเมียนมาร์ ยังไม่ได้มาตรฐานและบางจุดไม่ปลอดภัย ได้แก่ ช่วงแม่สอด-ตาก ช่วงแม่สอด-อุ้มผาง และเส้นทางส่วนใหญ่ในเมียนมาร์ โดยเฉพาะช่วงเมียวดี-กอกะเร็ก บนเขาตะนาวศรี (2) สภาพการจราจรพื้นที่บริเวณด่านพรมแดนเชิงสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ แห่งที่ 1 แออัดมาก ขณะที่สะพานมิตรภาพฯ แห่งที่ 2 ยังอยู่ระหว่างการออกแบบรายละเอียดโดยกระทรวงคมนาคม

2. ขาดการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่อำเภอแม่สอดที่ชัดเจน การเติบโตของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในพื้นที่ทำให้โครงสร้างพื้นฐานที่มีอยู่เดิมและการบริหารจัดการของหน่วยงานในอำเภอแม่สอดไม่สามารถรองรับการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจำเป็นต้องมีการกำหนดทิศทางการพัฒนาและโครงการพัฒนาในพื้นที่ให้เหมาะสม

3. ไทยและเมียนม่ายังไม่มีความร่วมมือในการอำนวยความสะดวกการขนส่งข้ามพรมแดนระหว่างกัน ไทยและเมียนม่ายังไม่สามารถดำเนินการเชื่อมโยงข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ภายในประเทศ (National Single Window : NSW) และภายในอาเซียน (ASEAN Single Window : ASW) ได้อย่างเป็นรูปธรรม

4. กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการค้าและการลงทุนของเมียนม่ายังไม่เป็นสากล อาทิ การที่เมียนมาร์ให้ออกใบรับรองแหล่งกำเนิดสินค้าที่ย่างกุ้ง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557, น. 12-13)

จากการรายงานปัญหา และอุปสรรคในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก พบว่าการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากยังไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลตามแผนที่รัฐบาล หรือคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ กำหนดให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ตามกำหนดระยะเวลาที่วางแผน เนื่องจากกระบวนการนำนโยบายแปลงไปสู่การปฏิบัติยังอยู่ภายใต้การบริหารจัดการโดยหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นพื้นที่ประกอบกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหลักอันจะเห็นได้จากการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับพื้นที่ที่มีหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการถึงแม้จะมีผู้แทน

องค์กรเอกชนหากแต่ยังไม่มียุทธศาสตร์สำคัญมากนัก ขณะที่ปริมาณกิจกรรมของประเภทธุรกิจ หรือ ปริมาณการค้า การลงทุนของนักลงทุนยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนด อันเนื่องมาจาก ระบบโครงสร้างพื้นฐาน อันได้แก่ ที่ดินสำหรับใช้เป็นสถานที่ตั้งหรือโซนสำหรับกิจกรรม ระบบ สิทธิประโยชน์เพื่อส่งเสริมการลงทุน ระบบสาธารณูปโภค ยังอยู่ระหว่างการเวนคืนที่ดิน การให้ สิทธิประโยชน์เพื่อดึงดูดนักลงทุนเดิมที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่มีความแตกต่างทั้งก่อนและหลังการจัดตั้งเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการก่อสร้างต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการให้ เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติ รวมถึงการบูรณาการในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังไม่เกิดการประสานความร่วมมือกัน ใน ระดับพื้นที่ จากโอกาสและความท้าทายที่กำหนดให้เป็นพื้นที่สำหรับพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจ พิเศษนำร่องระยะแรก เนื่องจากมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความเข้มข้น มีฐานอุตสาหกรรมเดิมใน พื้นที่ และมีศักยภาพในการพัฒนาทั้งในเชิงการค้าและโลจิสติกส์นั้น แต่อย่างไรก็ตามเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษตากยังมีข้อจำกัดหลายประการในพื้นที่ที่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในลักษณะ บูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ปัญหาข้อจำกัดทั้งในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน การ บริหารจัดการด้านพรมแดนและการอำนวยความสะดวกกิจกรรมทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน การใช้ ประโยชน์ที่ดิน เป็นต้น ซึ่งการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะทำให้จังหวัดตาก สามารถจัดระเบียบการ พัฒนาในพื้นที่และใช้ประโยชน์จากความได้เปรียบต่างๆ ในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน ของพื้นที่และการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างไทย-เมียนมาร์ และเชื่อมโยงไปยัง เอเชียได้ในระยะยาวได้

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมี รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก วิธีการแก้ไขปัญหา รวมถึงเทคนิค การพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ควรเป็นอย่างไร เพื่อจะพัฒนาพื้นที่การค้า ชายแดนประเทศไทย-เมียนมาร์ ที่มีความพร้อมด้านแรงงานอยู่แล้วให้สามารถเชื่อมต่อไปสู่เวียดนาม และจีน และการพัฒนาเขตเศรษฐกิจข้ามพรมแดน เพื่อช่วยสนับสนุนประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งจะสามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรของประเทศเพื่อนบ้านและเขตการค้า เสรี โดยผู้วิจัยคาดหวังว่าการศึกษาดังกล่าวจะทำให้เกิดคุณค่า และประโยชน์สูงสุดในการพัฒนา ประเทศ

โจทย์วิจัย ต้นแบบโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรเป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาวิเคราะห์และประเมินโครงสร้างรูปแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วยข้อมูลเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม และเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ คือ จีน มาเลเซีย ฟิลิปปินส์

2. เสนอโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แนวทางการพัฒนา และข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยศึกษาโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยกำหนดขอบเขตในการวิจัยในพื้นที่นำร่องในพื้นที่ 3 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นหลัก พร้อมเสริมด้วยข้อมูลของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และ เขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม ประกอบด้วย

1.4.1 ศึกษาโครงการนำร่องของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด) เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา (อำเภอสะเดา) และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม (อำเภอเมืองนครพนม และอำเภอท่าอุเทน) โดยมีขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลและพื้นที่การวิจัยครั้งนี้จากแหล่งข้อมูล 2 ด้าน

1) การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการศึกษาและค้นคว้าจากเอกสาร รายงานทางวิชาการ เว็บไซต์ เช่น ข้อมูลการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด และศึกษาเพิ่มเติมข้อมูลของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม

2) การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ แบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

(2.1) ข้อมูลจากการลงสำรวจพื้นที่ 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ที่มีชายแดนติดอำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม

(2.2) ข้อมูลจากกลุ่มประชากรที่ศึกษาในการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ จังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐ

แห่งสหภาพเมียนมาร์ ในรูปแบบการมีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก ประธานหอการค้าจังหวัด ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ประธานชมรมธนาคารนครแม่สอด ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ผู้ทรงคุณวุฒิ, ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจสงขลา และพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม ได้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลา รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม และประธานหอการค้าจังหวัดนครพนม, และข้อมูลจากการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแบบเจาะลึกในประเด็นที่ผู้ศึกษากำหนด แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมสนทนา อภิปรายร่วมกัน แลกเปลี่ยนทัศนะกันอย่างกว้างขวางในประเด็นต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายเฉพาะเจาะจงเพื่อที่จะหาข้อมูลที่ถูกต้องตรงประเด็นสำหรับตอบคำถามโจทก์วิจัย

1.4.2 ศึกษาปัจจัยที่เอื้อให้เกิดความสำเร็จของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : สาธารณรัฐประชาชนจีน เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ : มาเลเซีย และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ : สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบทางด้าน วัตถุประสงค์การจัดตั้ง รูปแบบและกิจกรรม มาตรการสิทธิประโยชน์ และรูปแบบกลไกการบริหารจัดการ ของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ

1.4.3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาการศึกษาตั้งแต่ กรกฎาคม 2558 -มกราคม 2560

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รูปแบบโครงสร้างและผลที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา, นครพนม, จีน, มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
2. โครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเพื่อการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชิงนโยบายที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาประเทศไทย

1.6 นิยามศัพท์

ต้นแบบ (Prototype) คือ ต้นแบบการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งได้มาจากการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมในการบริหารจัดการของกรณีศึกษา แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นแนวทาง หรือรูปแบบในการบริหารจัดการ ซึ่งองค์กรอื่นๆ สามารถนำไปใช้เป็นตัวอย่างการบริหารจัดการองค์กร เพื่อพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

โครงสร้างการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คือ การผนวกการทำงานด้านการพัฒนาในสายงานต่างๆ ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยมีการบริหารงานรูปแบบคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญจากหลายๆ ฝ่ายเพื่อให้เกิดความรู้และเข้าใจปัญหาและ

ก่อให้เกิดการยอมรับในปัญหาที่ฝ่ายอื่นเผชิญอยู่อันจะทำให้การประสานงานเป็นไปได้ง่ายขึ้น รวมถึงจัดให้มีที่ปรึกษาที่มีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามาช่วยคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ มีการวางแผนและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าได้เนื่องจากมีที่ปรึกษาคอยให้ความกระจ่างและประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ และทำให้การทำงานใช้เหตุและผลมากขึ้นในการบริหารงาน โดยมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบในหัวข้อที่เกี่ยวข้องจากคณะกรรมการบริหารสู่ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเพื่อแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ระบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คือ การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากที่เน้นกลไกในเชิงตลาดซึ่งมีการแข่งขันกัน ในเศรษฐกิจแบบเสรีที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นตัวเร่งให้เกิดความรวดเร็วในการคมนาคมและการสื่อสาร ที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อมุ่งก่อให้เกิดสังคมที่สงบสุข สังคมที่มีคุณภาพ และประชาชนสามารถดำรงชีพได้ ผ่านกระบวนการวางแผน การจัดองค์กร การนำและสั่งการ และการควบคุมเพื่อให้เป็นไปตามที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกำหนดเป้าหมายไว้

นโยบายรัฐ คือ นโยบายรัฐบาลและหมายคามรวมถึงนโยบายของคณะกรรมการนโยบาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่กำหนดให้ดำเนินกิจกรรมภายในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

อำนาจหน้าที่ คือ อำนาจหน้าที่ของแต่ละระบบงาน ตลอดจนการมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งด้านการบริหาร ด้านการจัดการ

การบริหารทรัพยากรบุคคลและการจัดองค์ความรู้ คือ การจัดระบบที่ดี ที่มีการขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเริ่มจากการที่ต้องให้ได้คนดี คนเก่ง มาจัดระบบให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ที่เริ่มจากการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง ฝึกอบรมและการพัฒนา เพื่อความอยู่รอด ความเจริญก้าวหน้า และการขับเคลื่อนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยจำแนก 3 ประเภท คือ ทีมผู้บริหารหรือคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทีมผู้จัดการหรือผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และทีมผู้ปฏิบัติหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่นำนโยบายของทีมผู้บริหารและทีมผู้จัดการแปลงมาสู่การปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าประสงค์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

การวางแผน คือ การวางแผนที่จะดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นสอดคล้องต้องกับนโยบายที่เป็นนโยบายระดับชาติ ระดับพื้นที่ และระดับองค์กร ซึ่งการวางแผนนโยบายระดับชาติและระดับพื้นที่ เป็นหน้าที่ของรัฐบาลและหรือคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) โดยการวางแผนในนิยามศัพท์นี้ให้มีความหมายเฉพาะส่วนการวางแผนระดับองค์กรหรือการวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเท่านั้น

การจัดองค์กร คือ การจัดโครงสร้างองค์กรของเขต พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ ที่มาจากผู้แทน จากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยมีที่ปรึกษาคอยให้คำแนะนำ

การประสานงาน คือ ระบบกลไกการประสานงานภายในองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระบบกลไกการประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อการร่วมมือผลักดันระหว่างหน่วยงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขต

การรายงาน คือ รูปแบบให้มีการรายงานทั้งภายในองค์กรตั้งแต่เขตพัฒนาเศรษฐกิจตากไปสู่คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ระดับชาติ และการรายงานผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่

การงบประมาณ คือ กำหนดที่มา การบริหารจัดการของรายได้จากหมวดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงการนำส่งคืนเป็นรายได้แผ่นดินและการคืนรายได้เพื่อการพัฒนาสังคมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ภาวะผู้นำ คือ ความเป็นผู้นำของคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และผู้ว่าราชการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่มีคุณลักษณะผู้นำที่มีความคิดริเริ่ม มีความเชื่อมั่นในตนเอง และมั่นใจในขีดความสามารถของตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

เทคโนโลยีเพื่อการจัดการ คือ การบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคการเงินการธนาคาร ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยต่างๆ ในพื้นที่เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากในการร่วมกันระดับความคิด ผนึกกำลังขับเคลื่อนผ่านโครงการ บันทึกความร่วมมือ กิจกรรม หรืองานวิจัย เพื่อยกระดับการบริหารจัดการโดยการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ให้เกิดความคล่องตัว

ตัวแทนประชาชนในพื้นที่ คือ การรวมตัวกันของประชาชนในพื้นที่เพื่อทำกิจกรรม รวมถึงการสร้างชุมชนให้เจริญ โดยอาศัยกำลังความสามารถของผู้ร่วมตัวและหรือความช่วยเหลือจากรัฐบาล ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ประกอบด้วย กลุ่มโอท็อป, กองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน, คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล, กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต และคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัย แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยสังเขป ดังนี้

- 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
- 2.2 แนวคิดและลักษณะองค์กรสมรรถนะสูง
- 2.3 แนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองรูปแบบประชารัฐ
- 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ
- 2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดการวิจัยเชิงคุณภาพ

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

2.1.1 ความหมายของการจัดการ

Hellrigal, Slocum, & Jackson (2005, p. 7) การจัดการ คือ งานและกิจกรรม ซึ่งรวมถึงการกำกับ องค์กรหรือหน่วยงานขององค์กรโดยใช้กระบวนการทางจัดการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การชี้นำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

Wehrich & Koonz (2005, p. 4) การจัดการ คือ กระบวนการของการออกแบบและการรักษา สภาพแวดล้อม ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยสรุป คือ (1) ผู้บริหารจะต้องดำเนินการตามหน้าที่ทางการจัดการ 5 ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การชี้นำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) (2) การจัดการสามารถประยุกต์ใช้ได้กับองค์กรทุกประเภท (3) การจัดการสามารถประยุกต์ใช้ได้กับผู้บริหารทุกคน (4) การจัดการเกี่ยวข้องกับการผลิตผลโดยนัยของประสิทธิผล และประสิทธิภาพ

สมภพ ระบุทุกข์ (2554, น. 2) การจัดการ คือ การติดตามการดำเนินการตามเป้าหมาย อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยองค์กร หรือบุคคลที่ร่วมงานกันเพื่อบรรลุเป้าหมาย ผู้จัดการมีบทบาทต่อความสำเร็จขององค์กร ซึ่งการเป็นผู้บริหารที่ได้รับการยอมรับนั้น ไม่ได้มาจากพรสวรรค์เพียงอย่างเดียว แต่สามารถฝึกฝนกันได้ เพราะการบริหารจัดการ คือ การให้คนทำงานให้สำเร็จตาม ที่กำหนด

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2549, น. 13) กล่าวว่า การจัดการ (Management) คือ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organization) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

พัชรี ชมพุกำ (2552, น. 5) การจัดการ คือ การดำเนินการในการวางแผนตัดสินใจ การจัดองค์การ การนำ และการควบคุมทรัพยากรพื้นฐานขององค์การ อันได้แก่ ทรัพยากร การเงิน สินทรัพย์ ถาวร ข้อมูลและทรัพยากรมนุษย์ เพื่อช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น การจัดการจึงประกอบด้วยหน้าที่ทางการจัดการ 4 อย่าง ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Control)

สรุปได้ว่า การจัดการ คือ กระบวนการที่จะทำให้องค์การบรรลุตามเป้าหมายขององค์กร โดยนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามขั้นตอนการบริหาร คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Control)

2.1.2 ความสำคัญของการจัดการ การจัดการเป็นงานที่ต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ ในการดำเนินการ โดยเฉพาะวิธีการปฏิบัติด้านการจัดการนั้นเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน จำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์คอยดูแลเอาใจใส่และใช้ความพยายามสนับสนุนกลุ่มบุคคลในองค์การเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ตามระเบียบแบบแผนที่วางไว้เพื่อให้เกิดผลดีทางการจัดการ (วิลารณ รพีพิศล, 2550, น. 32-33) ดังนี้

1) ทำให้เกิดประสิทธิภาพทางการบริหาร โดยทั่วไปจะเห็นว่าการดำเนินงานขององค์การจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด องค์การจำเป็นต้องมีกระบวนการปฏิบัติงานที่ดีทั้งเรื่อง การวางแผนจัดองค์การ จัดคนเข้าทำงาน การชี้นำและการควบคุม คือต้องทำให้งานต่างๆ ดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างคุ้มค่า โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

2) ทำให้เกิดประโยชน์ในด้านเวลา หมายถึง การดำเนินงานขององค์การที่มีการวางแผนไว้ชัดเจน จะทำให้งานต่างๆ ขององค์การดำเนินไปอย่างรวดเร็ว รวดเร็ว สำเร็จตามระยะเวลาและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

3) เป็นวิธีการปฏิบัติงานอย่างหนึ่ง หมายถึง การจัดการเปรียบเสมือนเครื่องมือที่จะช่วยเสริมบุคลากรในองค์การเห็นความสำคัญต่องานมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานโดยจะต้องให้ทุกคนได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างชัดเจนสามารถปฏิบัติงานได้ด้วยความมั่นใจเกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

4) ช่วยลดต้นทุนในการดำเนินงาน หมายถึง ในกรณีที่องค์การมีผู้บริหารและกระบวนการจัดการที่ดีแล้ว ย่อมจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานได้ โดยเฉพาะในเรื่องปัจจัยที่เกี่ยวกับการบริหารงาน เช่น คน เงิน วัสดุ-อุปกรณ์ เวลา เป็นต้น

5) ทำให้เกิดคุณค่าทางสังคม องค์การธุรกิจที่ได้พยายามบริหารงานให้มีประสิทธิภาพจนเป็นที่รู้จักและยอมรับโดยทั่วไป ย่อมสนองความต้องการของสังคมในด้านผลิตภัณฑ์และการบริการที่ดีได้ เช่น ปริมาณและคุณภาพของผลผลิต การบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ

2.1.3 หน้าที่ในการจัดการ (Functions of management) หน้าที่ทางการจัดการ หรือการบริหาร ถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญของงานแต่ละงานในองค์การผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะเป็นผู้สร้างโอกาสในการปฏิบัติงาน ให้แก่คณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงได้รับความร่วมมือจากผู้ที่บังคับบัญชา ที่สำคัญผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความชำนาญมีประสบการณ์ในแง่มุมต่างๆ ของกระบวนการบริหารจัดการ โดยมีรายละเอียดของบทบาทหน้าที่ของกระบวนการบริหารจัดการ (วิลาวรรณ รพีพิศล, 2550, น. 42-43) ดังนี้

1) การวางแผน (Planning) เป็นงานขั้นแรกที่ต้องมีการจะต้องลงมือกระทำก่อนที่จะไปจัดการในหน้าที่อื่นๆ ซึ่งงานที่เกี่ยวกับแผนนั้นจะเป็นเรื่องของการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานในขั้นต้น โดยจะต้องกำหนดเป็นโครงรูปของงานออกมาอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการตัดสินใจว่า องค์การจะทำอย่างไรบ้าง ทำอย่างไร ทำเมื่อไหร่ และจะให้ใครเป็นผู้ปฏิบัติบ้างในงานแต่ละส่วนที่จะกำหนดขึ้น

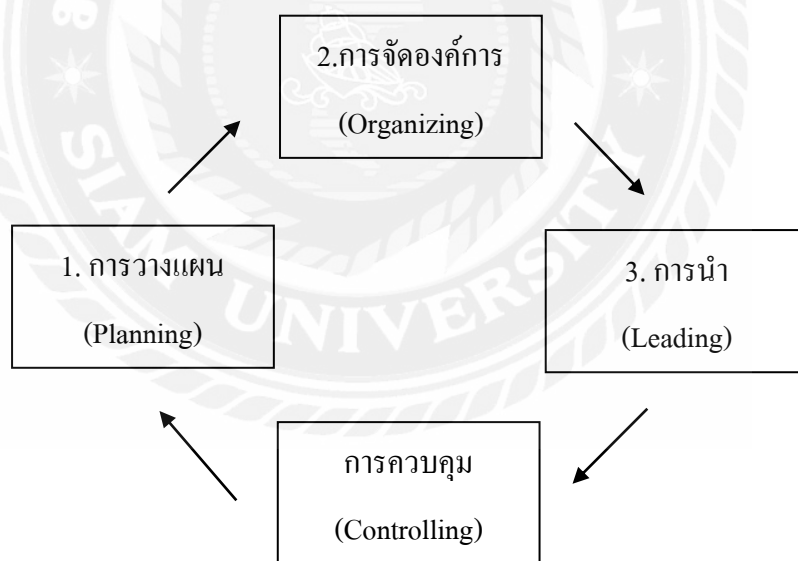
2) การจัดองค์การ (Organizing) เป็นงานที่ถูกจัดทำต่อจากแผนงานที่ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในการจัดองค์การนั้นผู้บริหารจะต้องจัดรูปแบบ โครงสร้างของงานออกมาให้ชัดเจนในเรื่องของปริมาณงานที่จะต้องจัดทำไม่ว่าจะเป็นการจัดระบบการทำงาน ตลอดจนการประสานสัมพันธ์ของงานแต่ละงาน เพื่อให้เป็นระเบียบแบบแผนของการปฏิบัติที่ดีและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด

3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หลังจากที่มีแผนงานและจัดโครงสร้างของงานไว้เรียบร้อยแล้ว งานในขั้นนี้จะดูแลเกี่ยวกับการวางแผนเพื่อสรรหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติงาน องค์การซึ่งกระบวนการนั้น จะถูกเริ่มต้นตั้งแต่การวางแผนเพื่อพิจารณาความต้องการกำลังคนด้วยการสรรหาคัดเลือก บรรจุ ฝึกอบรมและพัฒนา ประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมไปถึงกำหนดค่าตอบแทน จัดสวัสดิการ และการออกจากงาน

4) การชี้นำ (Leading) เมื่อองค์การได้ทำการคัดเลือกบุคลากรตามกระบวนการที่ถูกต้องและเป็นธรรมแล้ว ก็จะได้บุคลากรที่มีความเหมาะสมตามความต้องการเข้ามาปฏิบัติงาน และในขั้นนี้ผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ชักจูงให้บุคคลฝ่ายต่างๆ ร่วมมือปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ การชี้นำหรือสั่งการถือว่าเป็นงานที่ต้องใช้ศิลปะค่อนข้างสูงที่จะทำให้ผู้บังคับบัญชาร่วมมือด้วยความเต็มใจ ดังนั้นในการชี้นำอาจจะใช้วิธีการออกคำสั่งแบบขอร้องให้คำแนะนำ โดยจะไม่ใช้วิธีการบังคับอย่างเด็ดขาด

5) การควบคุม (Controlling) ถือเป็นงานขั้นสุดท้ายของกระบวนการจัดการที่คอยดูแลตรวจสอบการดำเนินงานของบุคลากรแต่ละคนว่าเป็นอย่างไร งานก็จบหน้าไปถึงไหน มีปัญหาอุปสรรคอะไรเกิดขึ้น ซึ่งวิธีการควบคุมนั้นผู้บริหารอาจจะใช้วิธีการสังเกตการณ์ปฏิบัติงานด้วยตนเอง หรือการตรวจสอบผลงานตามขั้นตอน ซึ่งแล้วแต่ความเหมาะสม ที่สำคัญคืออย่าให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกว่ากำลังถูกจับผิด หลังจากนั้นจะนำผลที่ได้จากการดูแลควบคุมมาดำเนินการแก้ไขต่อไป

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2549, น. 13) ระบุว่า หน้าทีในการบริหาร ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ (1) การวางแผน (2) การจัดองค์การ (3) การนำ (4) การควบคุม โดยทั้ง 4 ขั้นตอนมีความสัมพันธ์กัน คือ เมื่อมีการวางแผนแล้วจะต้องมีการจัดสรรหน้าที่ว่ามีใครทำหน้าที่อะไรบ้าง แล้วขั้นตอนต่อไปจึงมีการสั่งการและชักนำให้พนักงานปฏิบัติตามแผน เมื่อมีการปฏิบัติตามแผนแล้ว ก็จำเป็นจะต้องมีขั้นตอนสุดท้าย คือ การควบคุมให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ซึ่งขั้นตอนการบริหารทั้ง 4 ขั้นตอน จะเกี่ยวข้องกับทรัพยากรต่างๆ ได้แก่ ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) ทรัพยากรทางกายภาพ (Physical Resource) ทรัพยากรข้อมูล (Information Resource) ทรัพยากรทางการเงิน (Financial Resource) ดังแสดงภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ความสัมพันธ์ของหน้าที่ในการบริหารขั้นพื้นฐาน

ที่มา: Hellriegel, Slocum, Jackson (2004)

2.1.4 การจัดการตามหลักบริหาร (Administrative Management) แนวคิดที่มุ่งเน้นการจัดการองค์การในภาพรวมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ โดยมีผู้จัดการและผู้บริหารรับผิดชอบในการประสานกิจกรรมต่างๆ ของกลุ่ม และส่วนงานต่างๆ ในองค์การ นักคิดที่สำคัญ ได้แก่ Henri Fayol (ค.ศ.1841-

1925) นักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส ผู้เขียนหนังสือชื่อ “General and Industrial Management” ได้นำประสบการณ์ของตนเองมาเผยแพร่วิธีการปฏิบัติทางด้านการจัดการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ผู้จัดการคนอื่นๆ ใช้เป็นแนวทางในการบริหาร โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินกิจกรรมใดๆ ก็ตามจะสำเร็จ บรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งจะเน้นกระบวนการบริหารขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ หรือชื่อย่อว่า POCCC (วิลาวรรณ รพีพิศล, 2550, น. 34-35) ดังนี้ (1) Planning (การวางแผน) การคาดคะเนเหตุการณ์ต่างๆ ไว้ล่วงหน้า ที่ถือว่าเป็นจะเป็นผลกระทบต่อธุรกิจได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต (2) Organizing (การจัดองค์การ) กระบวนการจัดโครงสร้างของคนและงาน โดยมีการแบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (3) Commanding (การบังคับบัญชา) การวางหลักการบังคับบัญชาสั่งการให้สมาชิกในองค์การปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด (4) Co-ordinating (การประสานงาน) ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะคอยเชื่อมโยงงานต่างๆ ให้ดำเนินไปด้วยกัน (5) Controlling (การควบคุม) การกำกับดูแลงานที่มอบหมายให้การปฏิบัติงานดำเนินไปตามแผนที่วางไว้

นอกจากนี้ Fayol ยังได้คิดค้นหลักการจัดการ (A principle of management) 14 ข้อ เพื่อช่วยให้ผู้บริหารสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Dubrin & Ireland, 1993, p. 37) ดังนี้ (1) การแบ่งงานกันทำ (Division of work) โดยการเพิ่มการแบ่งงานกันทำตามความสามารถหรือความถนัดในงานแต่ละงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ (2) อำนาจหน้าที่ (Authority) ผู้บริหารมีสิทธิที่จะสั่งการและมีอำนาจที่จะบังคับให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ (3) เอกภาพการสั่งการ (Unity of command) ผู้ใต้บังคับบัญชาควรรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ที่เรียกว่าหลักการ One man one boss (4) วินัย (Discipline) ผู้ใต้บังคับบัญชาควรให้ความเคารพและเชื่อฟังในข้อกำหนดและนโยบายขององค์กร (5) เอกภาพในทิศทาง (Unity of direction) งานแต่ละงานในแต่ละกลุ่มหรือแต่ละฝ่ายควรปฏิบัติงานภายใต้แผนและการอำนวยการเดียวกัน (6) ผลประโยชน์ส่วนตัวขึ้นกับผลประโยชน์ส่วนรวม คือผลประโยชน์ทางสังคมควรมาก่อนเป็นลำดับแรก ผลประโยชน์ขององค์กรเป็นอันดับที่สอง และผลประโยชน์ของแต่ละบุคคลหรือกลุ่มคนมาเป็นอันดับสุดท้าย (7) ผลตอบแทน (Remuneration) คนงานควรได้รับค่าจ้างอย่างยุติธรรม ผลตอบแทนนั้นต้องเป็นที่ยอมรับได้ทั้งคนงานและองค์กร (8) รวมอำนาจ (Centralization) เพิ่มบทบาทของผู้ใต้บังคับบัญชาในกระบวนการตัดสินใจ คือ การกระจายอำนาจ (Decentralization) ขณะที่หากลดบทบาทลงจะเป็นการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง (Centralization) ดังนั้น ผู้บริหารที่มีความสามารถต้องตัดสินใจอย่างถูกต้องว่าสถานการณ์ใดควรรวมอำนาจและสถานการณ์ใดควรกระจายอำนาจ (9) สายการบังคับบัญชา (Scalar chain) ควรกำหนดสายการบังคับบัญชาของแต่ละหน่วยงานในองค์กรให้ชัดเจน ไม่เหลื่อมล้ำ ทับซ้อน หรือคลุมเครือ ซึ่งสายการบังคับบัญชานี้จะสัมพันธ์กับการสื่อสารในองค์กรด้วย

(10) ระเบียบ (Order) ทุกสิ่งทุกอย่างควรมีระเบียบแบบแผน การบรรจุลูกจ้างเข้าทำงานควรคำนึงถึงคุณสมบัติ และองค์กรควรต้องจัดให้บุคคลทำงานที่เหมาะสมกับตนเอง (11) ยุติธรรม (Equity) ผู้บริหารควรบังคับบัญชาด้วยความเมตตากรุณาและยุติธรรมต่อผู้ใต้บังคับบัญชา (12) ความมั่นคง (Stability of Tenure of Personnel) อัตราการออกจากงานสูงแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของผู้บริหารและองค์กร ผู้บริหารควรสร้างความรู้สึกรักในเรื่องความมั่นคงในหน้าที่การงานให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อลดอัตราการออกจากงานให้น้อยลง (13) การริเริ่ม (Initiative) ผู้ใต้บังคับบัญชาควรได้รับโอกาสในการออกแบบและดำเนินการตามแผนด้วยตนเอง และ (14) ความสามัคคี (Esprit de Corps) เพื่อให้การทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ การส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพทั้งองค์กร

ต่อมา Gulick & Urwick ได้นำแนวคิดของ Fayol มาพัฒนาเพื่อให้ความสอดคล้องกับงานมากขึ้น โดยเน้นให้เห็นว่าการจัดการจำเป็นต้องมีกระบวนการหรือขั้นตอนปฏิบัติและได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ปี 1937 ว่ากระบวนการบริหารประกอบ ด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ โดยใช้ชื่อย่อว่า POSDCoRB (วิลาวรรณรพีพิศาล, 2550, น. 37) ดังนี้ (1) Planning คือ การวางแผน กำหนดเป้าหมายและนโยบายในการปฏิบัติงาน (2) Organizing คือ การจัดองค์การหรือการจัดโครงสร้างของงาน โดยแบ่งงานสายการบังคับบัญชาและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบงานของแต่ละงาน (3) Staffing คือ การจัดคนเข้าทำงาน เป็นการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ เริ่มตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือก เป็นต้น (4) Directing คือ การอำนวยการหรือการชี้นำ เป็นเรื่องของการตัดสินใจสั่งการ ควบคุมบังคับบัญชา (5) Co-ordinating คือ การประสานงานให้เกิดความร่วมมือภายในองค์กร (6) Reporting คือ การรายงานผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการแก้ปัญหา (7) Budgeting คือ การจัดสรรงบประมาณ เพื่อรองรับการใช้จ่ายขององค์กร

และต่อมา ชูบ กาญจนประกร (2526) ได้เพิ่ม “PA” คือ นโยบาย (Policy) และอำนาจหน้าที่ (Authority) กลายเป็น “PA-POSDCoRB” ประกอบด้วย (1) นโยบาย (Policy) คือ นโยบายที่จะใช้ในการบริหารงาน ตลอดจนวิธีการกำหนดนโยบายดังกล่าวนี้ด้วย (2) อำนาจหน้าที่ (Authority) คือ อำนาจหน้าที่ของแต่ละระบบงาน ตลอดจนการมอบหมายอำนาจหน้าที่ในระบบงานเหล่านี้ด้วย (3) การวางแผน (Planning) คือ การวางแผนที่จะดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นสอดคล้องต้องกับนโยบาย การที่จะได้แผนงานที่ถูกต้อง จำเป็นต้องอาศัยความรู้ทางวิชาการวางแผน และการคาดหรือทำนายเหตุการณ์ในอนาคตด้วย (4) การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดรูปงานของระบบงานต่างๆ ในการจัดรูปงานนี้สิ่งที่ควรนำมาพิจารณาประกอบคือ วิธีการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อให้การจัดรูปงานและวิธีการปฏิบัติงานมีความสอดคล้องต้องการ ในการจัดรูป

งานดังกล่าวนี้อาจมีการพิจารณาในด้านการควบคุมการปฏิบัติงานหรือในด้านการแบ่งงาน เช่น หน่วยงานหลัก (line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานสนับสนุน (Auxiliary) (5) การบุคลากร (Staffing) คือ การจัดหาบุคคลที่มีความรู้และความสามารถมาบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน และอาจครอบคลุมถึงกิจกรรมต่างๆ ในการดำเนินการกับบุคลากร เช่น การสรรหาบุคคล การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน การให้พ้นจากงาน หรือการเลิกจ้าง และการให้บำเหน็จบำนาญ (6) การอำนวยการ (Directing) คือ การอำนวยการซึ่งรวมถึงการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนถึงศิลปะในการบริหารงาน เช่น ความเป็นผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ และการจูงใจ นอกจากนี้ ยังหมายรวมถึงการวินิจฉัยสั่งการ และการมอบอำนาจหน้าที่อันเป็นหลักสำคัญยิ่งในการบริหารงานด้วย (7) การประสานงาน (Co-ordinating) คือ การประสานงานเพื่อให้งานดำเนินไปโดย สะดวกและเรียบร้อย และเพื่อที่จะให้การประสานงานดีขึ้น ตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ นักบริหารจำเป็นต้องศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการประสานงานแบบต่างๆ นอกจากนี้ยังจะต้องจัดให้มีระบบการประสานงานที่ดีในหน่วยงานของตนและกับหน่วยงานอื่นๆ ด้วย สิ่งที่จะช่วยให้การประสานงานดำเนินไปด้วยดีก็คือ การติดต่อสื่อสารที่ดี (8) การรายงาน (Reporting) คือ การรายงานผลการปฏิบัติงาน การประชาสัมพันธ์ผลงานด้วย กิจกรรมทั้งหมดนี้มีส่วนสัมพันธ์ต่อเนื่องกับการติดต่อสื่อสารเป็นอันมาก (9) การงบประมาณ (Budgeting) คือ การงบประมาณและการจัดงบประมาณซึ่งเป็นกระบวนการสุดท้ายของการบริหารงานที่สำคัญอีกประการหนึ่ง นักบริหารจะต้องมีความรู้ความสามารถเข้าใจระบบงบประมาณ กระบวนการในการจัดงบประมาณและการเงิน และการใช้วิธีงบประมาณเป็นเครื่องมือในการวางแผนและควบคุมงานด้วย

เห็นได้ว่า การบริหารงานจะต้องอาศัยองค์ประกอบหรือปัจจัยต่างๆ ซึ่งน่าจะเรียกว่า ปัจจัยเหตุ (Input) หรือสิ่งที่จะใช้ไปในการบริหารงานและจะต้องมีกระบวนการบริหารงาน (Process) เพื่อใช้ปัจจัยเหตุ และเมื่อกระบวนการต่างๆ ดำเนินการไปแล้ว ก็จะได้ผลผลิตหรือสิ่งที่ได้ออกมา (Output)

2.2 แนวคิดและลักษณะองค์การสมรรถนะสูง

ความหมาย

Pettigrew & Whipp (1993) กล่าวว่า ผลการปฏิบัติงานขององค์การที่สามารถแข่งขันได้นั้น ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับความสามารถในการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมหลักขององค์การผ่านทางระดับของการเรียนรู้

Schein (1993) กล่าวว่า องค์การที่ปรับตัวได้อย่างรวดเร็วก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลง การเรียนรู้ทำให้เกิดการได้เปรียบในการแข่งขันและองค์การจะอยู่ได้รอดได้

Vecchio & Appelbaum (1995) กล่าวว่า องค์การที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศนั้นควรมุ่งเน้นไปที่การลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่องค์การประสบพบเจอและการทำงานที่จะทำให้เกิดความสำเร็จอย่างยั่งยืนในระยะยาวได้นั้นจะต้องได้รับความยินยอมหรือความตกลงจากพนักงานในองค์การ

Collins (2001) กล่าวว่า เคล็ดลับความสำเร็จของบริษัทหรือองค์การขึ้นอยู่กับปัจจัยในเรื่องการยอมรับอย่างไม่หยุดยั้งที่จะเป็นเลิศ ทั้งนี้้องการจะต้องปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตของตัวเองและภายใต้การรวมพลังเพื่อให้เกิดศักยภาพสูงสุดโดยการพัฒนากลยุทธ์ในระยะสั้นและมุ่งเน้นผลสำเร็จในระยะควบคู่กันไปด้วย

Holbeche (2005) กล่าวว่า องค์การจะประสบความสำเร็จเป็นองค์การที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศได้ จะต้องมีความสอดคล้องทั้งภายในและภายนอกที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ โดยเห็นว่า ผู้นำจะต้องมีบทบาทสำคัญในอันที่จะสร้างชุมชนในองค์การ เพื่อให้เกิดความเชื่อถือนั่นระหว่างกันภายในองค์การนั้น ความเชื่อถือนั้นได้เกิดขึ้นได้โดยอัตโนมัติ หากแต่จะต้องสร้างขึ้นอย่างจริงจัง มีเป้าหมายและละเอียดอ่อน โดยอาศัยภาวะผู้นำเพื่อจะทำให้เกิดการยอมรับทั้งจากภายในและภายนอกองค์การ

ดิน ปรัชญพทุทธ์ (2553) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์การประกอบด้วย วัฒนธรรมองค์การ นโยบายหรือกลยุทธ์ขององค์การ โครงสร้างการบริหาร กระบวนการหรือเทคโนโลยี ทรัพยากรการบริหาร และสมรรถนะหรือความสามารถทางการบริหาร

สถานการณ์การแข่งขันทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วรุนแรงทำให้องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนต้องเร่งปรับตัวเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันกับความท้าทายทั้งจากภายใน และภาคต่างประเทศ เช่น ระบบเศรษฐกิจเสรีทุนนิยมโลกของการค้าไร้พรมแดน เศรษฐกิจในแบบ พาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ การปฏิรูปทางเทคโนโลยี ซึ่งปัจจัยดังกล่าวทำให้ผู้นำหรือผู้กำหนดทิศทางองค์การต่างแสวงหาแนวทางในการสร้างความคุ้มกันและขีดความสามารถในการต่อกรและแนวทาง ที่จะตอบสนองต่อความท้าทาย และนำพาองค์กรก้าวไปสู่ความเป็นเลิศ เป็นองค์กรที่สามารถแข่งขันและอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง (High Performance Organization) โดยองค์กรสมรรถนะสูงมีปัจจัยหรือองค์ประกอบของการเป็นองค์กรสมรรถนะสูง คือ ต้องเป็นองค์กรที่มีขีดความสามารถในการเปลี่ยนแปลง เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ยึดระบบบังคับบัญชาที่เข้มข้นจนเกินไป และที่สำคัญ คือการกระตุ้นให้คนในองค์กรรักษาระดับของความเป็นองค์กรสมรรถนะสูงได้อย่างยั่งยืน ปัจจัยที่จะสามารถขับเคลื่อนให้องค์กรเปลี่ยนแปลงได้คือ การสร้างให้เป็นวัฒนธรรมองค์กร โดยระบบการบริหารจัดการทรัพยากรภายในองค์กร เช่น การสร้างสมดุลในชีวิตการทำงาน เป็นต้น

สำหรับแนวทางการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงเกณฑ์ รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา หรือเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติมัลคอล์มบัลดริจ (Malcolm Baldrige National Quality Award: MBNQA) ถูกกำหนดขึ้นภายใต้แนวคิดการสร้างความสามารถในการแข่งขันในระดับโลก Baldrige Award จึงเป็นเครื่องหมายแสดงความเป็นเลิศในการบริหารจัดการ และรางวัล MBNQA เป็นรางวัลต้นแบบของรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TOA) และในประเทศต่างๆ ทั่วโลก โดยเกณฑ์รางวัลนี้สามารถนำไปใช้ได้กับภาคธุรกิจ การศึกษา บริการสุขภาพ และองค์กรที่ไม่แสวงกำไร (The National Institute of Standards and Technology, 2009) โดยเกณฑ์การประเมินรางวัลดังกล่าวประกอบด้วย 7 มิติ ได้แก่ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ และกลยุทธ์ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6) การจัดการกระบวนการ และ 7) ผลลัพธ์การดำเนินการ

ทั้งนี้สำหรับประเทศไทยเริ่มจากองค์กรภาคเอกชนโดยบริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์กรสมรรถนะสูงและถือได้ว่าเป็นความมุ่งมั่นตั้งใจจริงที่ได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลายาวนานต่อเนื่องโดยผ่าน 5 เสาหลัก คือ 1) เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information technology) 2) นวัตกรรม (Innovation) 3) การบริหารจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) 4) ภาวะผู้นำ (Leadership) 5) ความเป็นเลิศและนับไวในการดำเนินการ (Operational Agility and Excellence) สำหรับในภาครัฐเริ่มกล่าวอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องแต่มีชื่อแตกต่างกันโดยรู้จักกันในชื่อ “การปฏิรูประบบราชการ” ที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีการปรับเปลี่ยนทั้งระบบ ตั้งแต่วิธีคิดตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และวิธีการทำงานที่มุ่งสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่มีการทำงานเป็นเชิงรุกแบบบูรณาการมีความคล่องตัวรวดเร็วมีขีดสมรรถนะ และสร้างผลงานสูง (High performance) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้อย่างเหมาะสม ซึ่งวิธีการเพื่อให้บรรลุเงื่อนไขได้กำหนดไว้ใน “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยหลักเกณฑ์เพื่อสร้างเงื่อนไขการบริหารราชการ ไว้หลายประการ เช่น การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน การประเมิผลการทำงานปฏิบัติราชการ เป็นต้น ขณะเดียวกันได้มีการนำกระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์เข้ามาใช้เป็นเครื่องมือในการที่จะช่วยในการพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นรูปแบบและจริงจัง(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2546) โดยครอบคลุม 3 ขั้นตอน ดังนี้

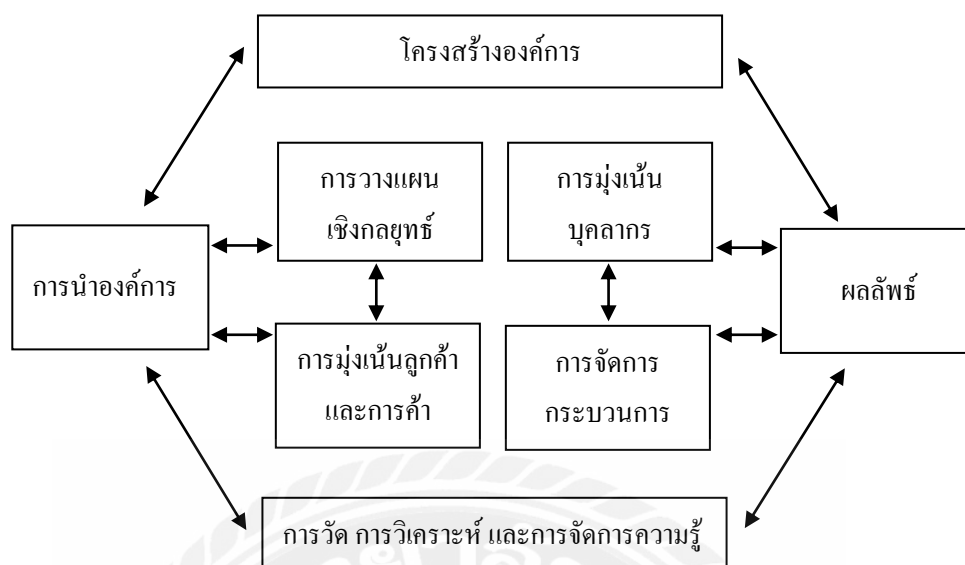
1) ขั้นการคิดวางยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นให้ส่วนราชการคิดนอกกรอบและมองจากข้างนอกเข้ามาข้างใน (Outside-in) เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการอย่างเป็นระบบและเชื่อมโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

2) ขั้นการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ เน้นให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนปฏิบัติการและการวิเคราะห์ความเสี่ยง โดยเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรงบประมาณประจำปีของภาครัฐ ประกอบกับการให้ความสำคัญต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลง มีการวางแผนหรือข้อเสนอเพื่อการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change)

3) ขั้นการทบทวนและติดตามประเมินผลเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการสร้างระบบการติดตามตรวจสอบ และทบทวนยุทธศาสตร์การทำงานของส่วนราชการให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการใช้จ่ายเงินและการปฏิบัติราชการตามเป้าหมายและตัวชี้วัด

นอกจากการสร้างภาพให้ระบบราชการเป็นองค์กรสมรรถนะสูงแล้วยังให้ความสำคัญต่อองค์กรสมรรถนะสูงโดยใช้เกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) โดยประเทศไทยได้นำหลักเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ มัลคอล์มบัลดริจ (Malcolm Baldrige National Quality Award: MBNQA) มาปรับใช้ครั้งแรกกับภาคเอกชนตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 และได้มีการมอบรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA) ซึ่งรางวัลดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้แต่ละองค์กรภาครัฐกิจหันมาใส่ใจการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือบริการของตน ตลอดจนมุ่งพัฒนาการบริหารงานสู่ความเป็นเลิศ ดังนั้น ภาครัฐ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ได้ร่วมกันศึกษาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับบริบทของระบบราชการไทยและมีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยสร้างหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อยกระดับและพัฒนาขีดความสามารถและมาตรฐานการบริหารจัดการของส่วนราชการให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลในระดับโลก สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย กำหนดเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) ไปใช้เป็นแนวทางในการประเมินองค์กรด้วยตนเอง และปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานไปสู่มาตรฐานสากลซึ่งประกอบด้วย 7 มิติ คือ 1) การนำองค์กร 2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์และกลยุทธ์ 3) การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4) การวัดการวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6) การจัดการกระบวนการ และ 7) ผลลัพธ์การดำเนินการ (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ, 2550)

ทั้งนี้ตัวแบบแสดงปัจจัยเพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศขององค์กร สามารถอธิบายได้ดังนี้

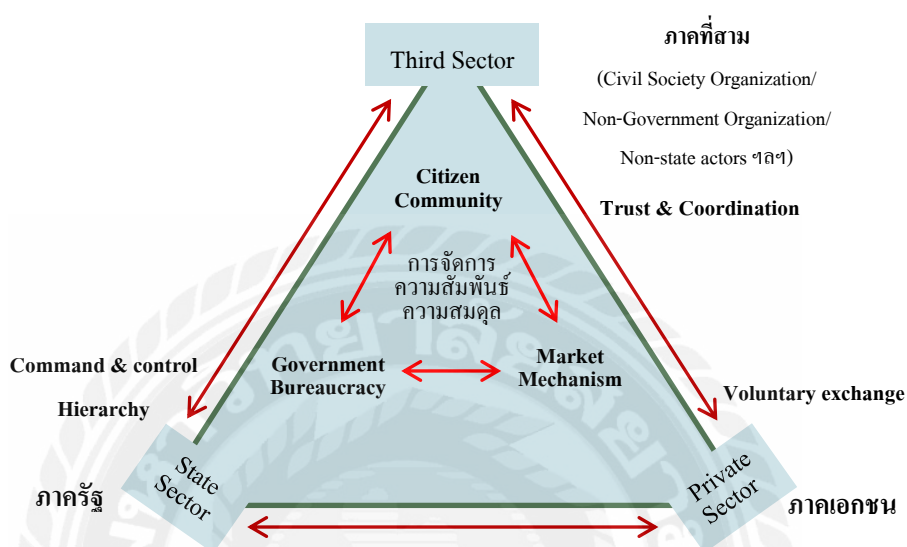


ภาพที่ 2.2 ตัวแบบแสดงปัจจัยสู่ความเป็นเลิศขององค์กร โดยใช้มุมมองในเชิงระบบ
ที่มา: คณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (2550)

2.3 แนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration)

การบริหารกิจการบ้านเมืองในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพปัญหาสาธารณะของประเทศที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีความเชื่อมโยงเกี่ยว ข้องกับบุคคลหลายฝ่าย จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือพนักงาถึงระหว่างหน่วยงานภายในภาครัฐด้วยกันเอง และระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ อย่างไรก็ตามหน่วยงานราชการมักจะได้รับการออกแบบให้ตอบสนอง หรือมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาใดปัญหาหนึ่งเป็นการเฉพาะ การบริหารงานเป็นไปตามโครงสร้างสายการบังคับบัญชาและหลักการแบ่งงานเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ตามขอบเขตความรับผิดชอบที่กำหนดไว้โดยวิธีการควบคุมและสั่งการ แบบบนลงล่าง รวมทั้งไม่มีแรงจูงใจในการทำงานร่วมกันหรือทำงานข้ามฝ่าย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์การทำงานแบบบูรณาการ ทำให้ประสบปัญหาความยากลำบากในการดำเนินงานค่อนข้างมาก และเผชิญปัญหาแบบที่ไม่ใช้งานประจำมากขึ้น ไม่มีหน่วยงานใดหรือภาครัฐเพียงลำพังสามารถแก้ไขปัญหาได้ แต่จะต้องอาศัยวิธีการแก้ไขปัญหา ร่วมกับกับหน่วยงานและภาคส่วนอื่นในลักษณะแบบเครือข่าย ทั้งนี้การบริหารกิจการบ้านเมือง (Public governance) ร่วมสมัยได้ให้ความสำคัญต่อการทำงานเพื่อจัดระเบียบและสานพลังของกลไกทุกฝ่ายเข้าด้วยกันในการตอบสนองความต้องการของประชาชนและแก้ไขปัญหาของบ้านเมืองที่มีความซับซ้อนและเป็นพลวัตมากขึ้น โดยประสานการทำงานและหรือการ

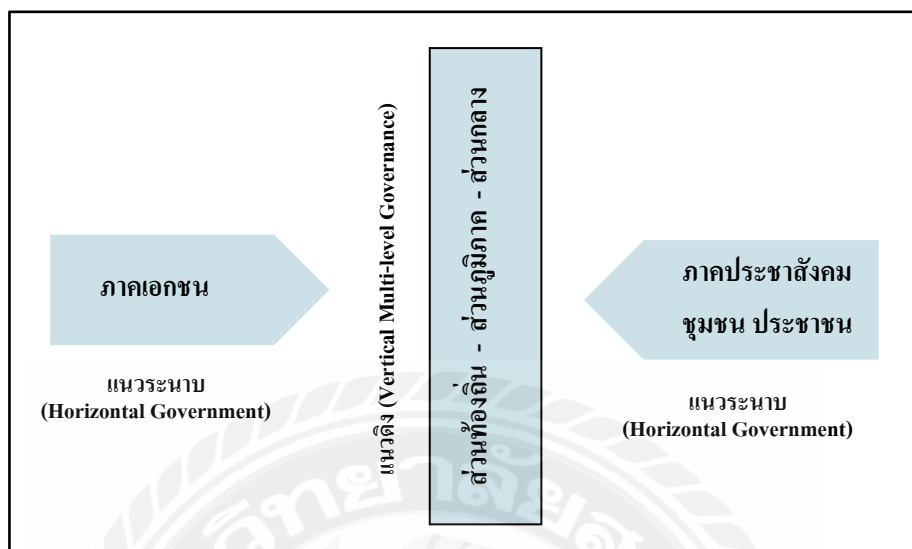
เปิดทางเลือกให้แก่ภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ คือ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อม (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2553) ตามภาพ ที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 ความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
ที่มา: ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553)

ทั้งนี้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองดังกล่าว ยึดประสิทธิภาพและความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ภาระรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตอบสนองความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชน ความเสมอภาค/เที่ยงธรรม หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Public Governance) หรือธรรมาภิบาลอันส่งผลต่อเนื่องทำให้ประชาชนได้รับประโยชน์สุข ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรมและความยากจนในสังคม ประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนในท้ายที่สุด

โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมสมัยเป็นทั้งแนวคิดที่เป็นเรื่องของการจัดการความสัมพันธ์ภายในภาครัฐตั้งแต่การจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ ลำดับชั้นทางการบริหารปกครองระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่กันให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน แต่ยังคงประสานเชื่อมโยงและบูรณาการเข้าด้วยกัน เพื่อรวมสรรพกำลังซึ่งกันและกัน และแนวนอนหรือแนวราบที่เป็นการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมของภาครัฐให้เป็นผู้เอื้ออำนวยสนับสนุนมากกว่าเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยอาศัยวิธีการ เช่น การเปิดให้มีการแข่งขัน การแสวงหาความร่วมมือกัน และการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมือง ตามภาพที่ 2.4



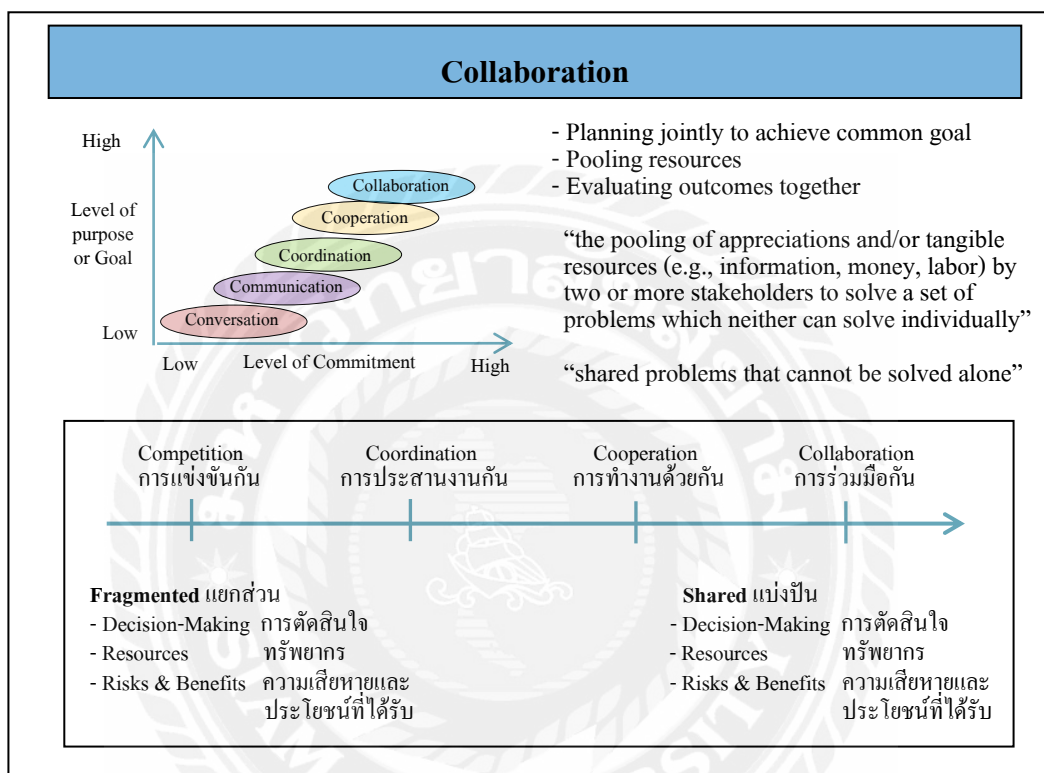
ภาพที่ 2.4 การบริหารจัดการบ้านเมืองในแนวดิ่งและแนวนอน
ที่มา: ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553)

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองในแนวนอนหรือแนวราบ โดยอาศัยการผนึกกำลังหรือสานพลังของทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เข้ามามีส่วนร่วม มีลักษณะการทำงานข้ามภาคส่วน (Cross boundary) เพื่อแก้ไขปัญหาส่วนรวมของประเทศชาติให้ลุล่วงไปและหรือผลักดันให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาบางประการ ซึ่งยากเกินกว่าภาคส่วนใดจะทำได้สำเร็จด้วยตนเองตามลำพัง

แนวทางดังกล่าวให้ความสำคัญต่อการหยิบยกเอาประเด็นปัญหาสาธารณะขึ้นมาพิจารณาโดยมีผู้อุปถัมภ์/สปอนเซอร์ในการริเริ่ม และให้การสนับสนุนเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้นำของทุกภาคส่วนเข้ามา ถกกัน ในเวทีร่วมที่มีความเป็นกลาง อันเป็นการเสริมพลังและต่อยอดขึ้นมาจากคุณลักษณะเด่นและทรัพยากรที่มีอยู่ของแต่ละฝ่าย โดยการทำงานร่วมกันต้องจริงจังและไม่มีประโยชน์แอบแฝง ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่าทางออกในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่ดีเกิดขึ้นมาจากที่บุคคลฝ่ายต่างๆ ได้เข้ามาทำงานร่วมกัน ในลักษณะ “การร่วมกันคิด-ร่วมกันทำ-ร่วมกันรับผิดชอบ” ย่อมจะก่อให้เกิดประสิทธิผลและความยั่งยืน

ตามนัยดังกล่าวนี้หมายความว่าระดับของการทำงานร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ จะต้องอยู่ในระดับที่สูงขึ้นไปกว่าการประสานงาน (Coordination) หรือการทำงานร่วมกัน

(Cooperation) ตามปกติ แต่จะต้องมีการวางแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการร่วมกัน มีการระดับและนำเอาทรัพยากรทั้งที่มีตัวตน (Tangible) และไม่มีตัวตน (Non-tangible) เข้ามาแบ่งปันและใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการยอมรับความเสี่ยงและภาระรับผิดชอบต่อผลงานที่เกิดขึ้นร่วมกัน ตามภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานแบบร่วมมือ

ที่มา: ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553)

ความร่วมมือภาคเอกชน (Public-Private Collaboration) ที่ผ่านมารัฐกิจเอกชนได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมและเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวมมากขึ้น จะเห็นได้จากกระแสแนวความคิดในเรื่องของความเป็นพลเมืองของบริษัท (Corporate citizenship) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate social responsibility หรือ CSR) รวมถึงการสร้างคุณค่าร่วม (Corporate shared values หรือ CSV) เป็นต้น แต่ก็ยังเป็นไปในลักษณะของการที่แต่ละบริษัทต่างดำเนินการด้วยตนเอง หรือร่วมกับชุมชนใดชุมชนหนึ่ง หรือในบางพื้นที่เป็นการเฉพาะ

ในแง่ของการทำงานร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่ผ่านมา มักจะปรากฏในรูปแบบของการเป็นหุ้นส่วน (Public-private partnership หรือ PPP) ที่เปิดให้ภาคเอกชนรายใดรายหนึ่ง หรือรวมกลุ่มเข้ามาแข่งขันเสนอตัวเพื่อทำข้อตกลงหรือสัญญาในลักษณะต่างๆ รวมถึงการสร้างแรงจูงใจทางภาษีและมาตรการอื่นๆ เช่น โครงการรถไฟฟ้า โครงการก่อสร้างท่าเรือ โครงการจัดหาพลังงานไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งอาจจะยังไม่ได้ตอบโจทย์เรื่องของความรับผิดชอบต่อสังคมมากนัก เพราะเป็นลักษณะต่างตอบแทนและภาคเอกชนได้รับผลกำไรจากการดำเนินงาน

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาจึงมีความพยายามกระตุ้นและให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาและความต้องการของสังคมอย่างจริงจังมากขึ้น อันเป็นไปตามกระแสการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) ดังจะเห็นได้จากการจัดตั้ง Weil Program on Collaborative Governance ของ Center for Business and Government ที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เพื่อศึกษาวิจัยและผลักดันแนวคิดดังกล่าวให้ขยายผลในวงกว้าง รวมทั้งมีการตีพิมพ์เอกสารและหนังสือทางวิชาการเพื่ออธิบายหลักการและรวบรวมกรณีศึกษาเกี่ยวกับการทำงานร่วมมือกันระหว่าง ภาครัฐและภาคเอกชนในการแก้ไขเรื่องของส่วนรวมหรือปัญหาของบ้านเมืองในด้านต่างๆ สำหรับตัวอย่างของบทเรียนความสำเร็จของการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนที่น่าสนใจ อาทิ (1) ห้องสมุดประชาชนแห่งนิวยอร์ก และสวนสาธารณะกลางของนิวยอร์ก อันเป็นโครงสร้างการบริหารงานและการจัดการทรัพยากรทางการเงินร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (2) โครงการวิจัยร่วมกันระหว่างรัฐบาลและธุรกิจเอกชนเพื่อพัฒนาการผลิตอาวุธและการใช้ประโยชน์จากพลังงานนิวเคลียร์

โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่า ภาครัฐและภาคเอกชนต่างฝ่ายต่างได้เข้ามาทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและแก้ไขปัญหาของสังคมอย่างเป็นอิสระต่อกัน แม้ว่าในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องทำงานร่วมกันก็ยังคงอาศัยวิธีการทำข้อตกลงหรือสัญญาให้ภาคเอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุนและให้บริการสาธารณะแทนภาครัฐ ซึ่งพบว่าแนวทางดังกล่าวไม่เพียงพอต่อการรับมือกับปัญหา และความซับซ้อนของสังคมปัจจุบันและอนาคต จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการสร้างนวัตกรรม หรือทางเลือกใหม่ๆ ในการบริหารกิจการบ้านเมือง โดยเฉพาะการผนึกกำลังหรือสานพลังในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเป็นระบบและโปร่งใส เพื่อนำเอาจุดแข็งหรือข้อดีของทั้งสองฝ่ายเข้ามาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างความแตกต่างให้เกิดขึ้นและทำให้ประเทศไทยก้าวไปข้างหน้าอย่างมั่นคง และยั่งยืน

2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

2.4.1 ความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

World Bank (2008, P. 9) อธิบายว่า พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีขอบเขตชัดเจนและได้รับกฎระเบียบที่เป็นอิสระกว่ากฎระเบียบที่ใช้กับพื้นที่ในส่วนอื่นของประเทศ โดยเขตเศรษฐกิจจะได้รับสิทธิประโยชน์หรือกฎระเบียบทางการลงทุนที่สร้างประโยชน์ทางการลงทุนและแรงจูงใจเหนือกว่าพื้นที่ส่วนอื่นๆ ในประเทศ

ประเทศมาเลเซีย (Free Zone Act 1990) อธิบายว่า พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งของมาเลเซียที่ถูกประกาศ โดยรัฐมนตรีกระทรวงการคลังให้เป็นเขตพาณิชย์เสรีหรืออุตสาหกรรมเสรี

ประเทศจีน (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province) อธิบายว่า พื้นที่ที่รัฐบาลกลางกำหนดให้แก่วิสาหกิจท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบและเอื้อต่อการลงทุนของนักลงทุน

ประเทศฟิลิปปินส์ (PEZA, Chapter I, Sec.4, Act 1995) อธิบายว่า พื้นที่ที่ได้รับเลือกให้พัฒนา หรือมีศักยภาพที่จะได้รับการพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมท่องเที่ยว หรือการนันทนาการ การค้า ธนาคาร ศูนย์กลางการลงทุน และศูนย์กลางการเงินนอก จากนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจประกอบไปด้วยบางส่วนของทั้งหมดของสิ่งต่อไปนี้ ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรม เขตการผลิตเพื่อส่งออก เขตการค้าเสรี และศูนย์กลางการท่องเที่ยวหรือนันทนาการ เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบายว่า บริเวณ พื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าว แบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 อธิบายว่า บริเวณ พื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ

กล่าวสรุปได้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือ พื้นที่ที่รัฐกำหนดให้เป็นพื้นที่ส่งเสริมภาคการบริการ เน้นทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเปิดโอกาสให้นักลงทุนนำเงินเข้ามาลงทุนพร้อมทั้งให้

สิทธิพิเศษด้านต่างๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุนไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีและด้านอื่นที่มีใช้ภายใต้การรวมตัวกันภายใต้กรอบความร่วมมือในการประกอบธุรกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ระบบขนส่งไฟฟ้า ประปา ทางถนน เป็นต้น รวมถึงการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้หลักของพื้นที่ และอาจจะมีการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อเข้ามาบริหารจัดการ

2.4.2 ความเป็นมาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของประเทศไทย

แนวนโยบายแห่งรัฐ รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยกำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถใช้ในการกระตุ้นเศรษฐกิจให้เกิดการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดและสามารถสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับภูมิภาค เน้นการลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมาย ในพื้นที่เป้าหมายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ มีสาระสำคัญ ดังนี้

นโยบายรัฐบาล (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2557) รัฐบาลมีนโยบายที่จะรักษาความมั่นคงของรัฐและการต่างประเทศในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียน โดยให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ.2558 ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในและภายนอกภูมิภาค รวมถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อใช้เป็นเครื่องมือตอบสนองนโยบาย คือ (1) ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียนในกิจการ 5 ด้าน คือ การบริหารจัดการชายแดน การสร้างความมั่นคงทางทะเล การแก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้านและการเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหาร ร่วมกันของอาเซียน โดยเน้นความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน (2) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศโดยการพัฒนาวัตถุดิบและกระบวนการผลิตให้มีคุณภาพได้มาตรฐานและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (3) เพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมให้เข้มแข็งสามารถแข่งขัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเพิ่มองค์ความรู้ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพ ของกระบวนการผลิตในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการพัฒนาการบริหารจัดการภายในองค์กร (4) ส่งเสริมความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนในภูมิภาคอาเซียนและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้ประโยชน์จากโครงข่ายคมนาคมขนส่งและโทรคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างกันของอาเซียน (5) พัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยทุกระดับสอดคล้องกับข้อตกลงในการเคลื่อนย้ายในด้านสินค้า

บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือ และปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่เปิดเสรีมากขึ้น (6) เร่งพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งและระบบโลจิสติกส์ภายในอนุภูมิภาคและภูมิภาคอาเซียน โดยเร่งขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (GMS) แผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT) แผนความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) แผนความร่วมมือแห่งอ่าวเบงกอลสำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาวิชาการและเศรษฐกิจ (BIMSTEC) และแผนแม่บทความเชื่อมโยงในอาเซียน (7) พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยเริ่มจากการพัฒนาด้านการค้าชายแดน และโครงสร้างการคมนาคมขนส่งบริเวณประตูการค้าหลักของประเทศเพื่อรองรับการเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและการลงทุนข้ามแดน โดยปรับปรุงโครงสร้างระบบถนน พัฒนาระบบ National Single Window (NSW) และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่งสินค้าข้ามแดนอย่างต่อเนื่องโดยกำหนดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองมายังพื้นที่ตอนใน การลักลอบนำเข้าสินค้าเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งความแออัดบริเวณด่านชายแดน ซึ่งปัจจุบันมี 10 จังหวัด พื้นที่ชายแดนที่ผ่านความเห็นชอบให้ดำเนินการจัดตั้ง ระยะแรก 5 จังหวัด คือ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด และระยะที่สอง 5 จังหวัด คือ หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม กาญจนบุรี (ประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 และครั้งที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558) และรูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ สร้างความเข้มแข็งให้ กลุ่มอุตสาหกรรมในรูปแบบคลัสเตอร์ โดยมี Super Cluster เป็นคลัสเตอร์ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมในอนาคต ให้กำหนดวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี และลดหย่อนภาษี ร้อยละ 50 ของอัตราปกติ 5 ปี และคลัสเตอร์เป้าหมาย ได้แก่ คลัสเตอร์เกษตรแปรรูป และคลัสเตอร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ให้ได้รับลดหย่อนภาษี ร้อยละ 50 ของอัตราปกติ 5 ปี (ประกาศสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 27 ตุลาคม 2558)

ยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2556) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันให้คนไทยกินดีอยู่ดี มีความเสมอภาคและเป็นธรรม 4 ยุทธศาสตร์ คือ (1) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (2) ลดความเหลื่อมล้ำ (3) การเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (4) การสร้างความสมดุลและปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐ แต่ในส่วนยุทธศาสตร์ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถใช้ให้บรรลุตามเป้าหมายคือ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and

Compettiveness) โดยไทยจะต้องมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณภาพพึ่งพาตนเองและสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนแบบหุ้นส่วน การพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกันจะทำให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก สำหรับยุทธศาสตร์ประเทศมีแนวทางในการดำเนินการที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถช่วยในการดำเนินการประสบความสำเร็จในแต่ละด้าน คือ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐาน, ด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน, การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการและการลงทุนเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน, การเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, การปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขัน, การพัฒนาเมืองเกษตร, การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรม, การพัฒนาเมืองท่องเที่ยว, การพัฒนาเมืองชายแดนเพื่อการค้าการลงทุน และกำหนดปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาเมืองที่มีศักยภาพ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) มีเป้าหมายส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศระยะยาวอย่างยั่งยืน ซึ่งมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อสามารถช่วยให้ประสบความสำเร็จได้ คือ (1) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืนการพัฒนาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ เท่าเทียม และเป็นธรรม และการบริหารจัดการเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ และ (2) การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคง ทางด้านเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่ง และระบบโลจิสติกส์ ภายใต้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคต่างๆ โดยการเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่ชายแดน/เขตเศรษฐกิจชายแดน และเชื่อมโยงระบบการผลิตกับพื้นที่ตอนในของประเทศ และการพัฒนาฐานลงทุนโดยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในอนุภูมิภาค โดยพัฒนาพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศให้เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อเป็นฐานการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม การเกษตรและการแปรรูปการเกษตรและการท่องเที่ยวในภูมิภาค พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเมืองชายแดนให้มีบทบาทเป็นประตู เชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนที่พัฒนาต่อเนื่องและพื้นที่ใหม่ โดยเฉพาะ การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่ง ระบบโลจิสติกส์ มาตรฐานการให้บริการและอำนวยความสะดวกบริเวณจุดผ่านแดน และบูรณาการแผนพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

ยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่ (การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งกลุ่มจังหวัดที่มีความเชื่อมโยงกัน ร่วมกันกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันให้เป็นไป

อย่างมีระบบ ร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ ตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และมติเห็นชอบให้มีกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่มจังหวัด ลงวันที่ 15 มกราคม 2551 ยึดหลักการร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมรับผิดชอบตามแนวคิด Area-Based Approach นอกจากนี้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2550 กำหนดให้จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด ยื่นคำขอจัดตั้งงบประมาณได้ และกำหนดให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับประเทศ ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ในรูปแบบคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัด และกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551 กำหนดนโยบายการประสานงานระหว่างภาคส่วนต่างๆ ให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถบริหารงานแก้ไขปัญหาพัฒนาพื้นที่ที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กพร., online) มีสาระสำคัญเพื่อ (1) ใช้กลไก กฎ ระเบียบที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดสามารถบริหารงาน แก้ไขปัญหา พัฒนาพื้นที่ในเขตจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างเหมาะสม (2) บูรณาการ ประสานเชื่อมโยงการทำงานระหว่าง กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานอื่นของรัฐ และภาคส่วนต่างๆ ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด และผลักดันยุทธศาสตร์ชาติให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ และ (3) สนับสนุนส่งเสริมให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด สามารถจัดทำแผน พัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อดำเนินการบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างดี

แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด 18 จังหวัด (พ.ศ.2557-2560) ฉบับทบทวนใหม่ (พ.ศ.2560) กำหนดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และวิสัยทัศน์ของประเทศ นโยบายรัฐบาลทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมถึงแผนรายสาขา/เฉพาะด้าน เช่น แผนพัฒนาการ เกษตร นโยบายโซนนิ่งภาคเกษตร แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม แผนแม่บทการบริหารจัดการน้ำ เขตเศรษฐกิจพิเศษ โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง สิ่งแวดล้อม ผังเมือง เป็นต้น รวมทั้งความสอดคล้องกับศักยภาพโอกาสปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยให้ความสำคัญ 3 ประเด็น คือ (1) ให้มีการเชื่อมโยงออกไปนอกประเทศเน้นศักยภาพสินค้าในพื้นที่ จะต้องสามารถ เชื่อมโยงไปยังชายแดนประเทศเพื่อนบ้านและในอาเซียน (2) ระดับจังหวัดจะต้องมีการแปรรูปในระดับพื้นที่ให้ไปผลิตในจังหวัดอื่นหรือสถานที่อื่น มีการเชื่อมต่อบูรณาการอย่างเป็นระบบ โดยประจักษ์จะเป็นผู้ขับเคลื่อนและภาคเอกชนเข้าช่วยพัฒนาให้เกิดการเชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ของจังหวัดผ่านภาคเอกชน และให้เกิดช่องทางการตลาด (3) ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่

12 แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด จะต้องทำในส่วนของแผนภาครายภาค แผนกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นแผนพื้นที่ในช่วงปี 2560-2564 ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติของแผน พัฒนาฯ และจะต้องทำให้ดียิ่งขึ้นกว่าฉบับปัจจุบัน (ผลการประชุม ก.น.จ. ครั้งที่ 1/2559 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2559 ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล)

การพัฒนาระดับพื้นที่ของประเทศจำเป็นต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้เชื่อมโยงกับประชาคมอาเซียนและสอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะ การเชื่อมโยงกรอบความร่วมมืออาเซียนและกรอบความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ของด้าน กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Economic Cooperation - GMS) เชื่อมโยงกับกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนกลาง และจังหวัดสระแก้วในฐานะระเบียงทางตะวันออก (East Corridor) โดยสามารถเชื่อมโยงกับระเบียง ทางตะวันตก (West Corridor) คือ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีพื้นที่เชื่อมโยงกับท่าเรือน้ำลึกทวาย โฉมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงอนุภูมิภาคเศรษฐกิจแนวใต้ (Southern Economic Corridor-SEC) ยุทธศาสตร์ความร่วมมือ (Implementation Blueprint 2012-2016 - IMT-GT) ให้เป็นความร่วมมือพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคมขนส่ง การค้าและการลงทุน การเกษตร อุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อม ท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผลิตภัณฑ์ และบริการสุขภาพ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือ (BIMSTEC) เพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศสมาชิกภายใต้ความร่วมมือ 13 สาขา คือ การค้าการลงทุน การประมง เทคโนโลยี คมนาคมและสื่อสาร พลังงาน การท่องเที่ยว เกษตร สาธารณสุข การลดความยากจน การต่อต้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ วัฒนธรรม และปฏิสัมพันธ์ในระดับประชาชน และสุดท้าย ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างกัมพูชา สปป.ลาว สหภาพเมียนมาร์ ไทย และ เวียดนาม (Ayeyawady' Chao phraya' Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) เพื่อการพัฒนาความร่วมมือ 6 สาขา คือ การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน ความร่วมมือด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม การเชื่อมโดยเส้นทางคมนาคมในภูมิภาค การท่องเที่ยว การพัฒนาด้านทรัพยากรมนุษย์(HRD) สาธารณสุข (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, online) ในการร่วมกันพัฒนาฐานการผลิต/การลงทุน ตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจและพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน โดยการเชื่อมโยงการขนส่ง โลจิสติกส์ ในจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่ได้มีการติดต่อทำธุรกิจการค้า การลงทุน การท่องเที่ยว รวมทั้งนำเข้าทรัพยากรและวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน จะมีโอกาสในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและแรงงานในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อขยายการค้าชายแดน การท่องเที่ยว และสร้างฐานการผลิตทั้งด้านเกษตรและอุตสาหกรรมตามแนวเขตพื้นที่ชายแดนและพื้นที่เชื่อมโยงทางเศรษฐกิจต่างๆ เนื่องจากผู้ประกอบการจะสามารถส่งออกสินค้าไปขายยังตลาดประเทศเพื่อน

บ้านได้อย่างรวดเร็ว มีต้นทุน ค่าขนส่งสินค้าที่ต่ำกว่าการผลิตในตอนกลางประเทศ นอกจากนี้ยังสามารถใช้ปัจจัยการผลิตจากประเทศเพื่อนบ้านทั้งวัตถุดิบในการผลิตที่มีราคาต่ำกว่าและแรงงานทั้งระดับล่างในสายการผลิตและแรงงานฝีมือ

สำหรับทิศทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย จะมุ่งเน้นความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการสร้างฐานการผลิตตามแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่ ที่กำหนดให้พื้นที่จัดตั้งขึ้นมีระบบการจัดการเศรษฐกิจเป็นพิเศษแตกต่างจากพื้นที่พัฒนาอื่นๆ และมีการบริหารจัดการในรูปแบบเฉพาะตัวในการจัดตั้ง โดยมีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ (1) ด้านกายภาพ ได้แก่ กำหนดให้มีพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาเขตการลงทุนสำหรับใช้เป็นฐานการผลิตของเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยที่ผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิประโยชน์ และการอำนวยความสะดวกด้านต่าง (2) ด้านกฎหมายและนโยบายสนับสนุน เน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่อำนาจ การอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service การผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวและการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการค้า การผ่านแดน การใช้แรงงานต่างด้าวให้เอื้อต่อการลงทุน และ (3) ด้านกลไกการบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วย (1) คณะทำงานระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำหน้าที่ ประสานงานหน่วยงานและกำหนดแนวทางแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ การปรับปรุงและร่างกฎหมายใหม่ เพื่อการพัฒนา รวมถึงควบคุมกลไกการบริหารจัดการ ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นหน่วยงานหลักในการช่วยงานด้านธุรการและวิชาการ (2) คณะกรรมการระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองพิเศษระดับพื้นที่ จำนวน 10 เขต ที่มีเอกภาพควบคุมการบริหารจัดการในลักษณะเบ็ดเสร็จ มีอำนาจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรของตนเอง และ (3) หน่วยงานบริหารจัดการเขต เป็นองค์กรที่บริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษประกอบการ เพื่อควบคุมและกำกับกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.4.3 กฎหมายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 5 ฉบับ และร่างกฎหมาย 1 ฉบับ คือ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2558 รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยการจัดตั้ง เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พร้อมทั้งพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับเรื่องของการเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่ง การใช้ประโยชน์ของพื้นที่ตลอดจนการจัดให้มีระบบสาธารณูปโภครองรับและสนับสนุนการดำเนินการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ

พิเศษให้มีประสิทธิภาพ ที่กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามประกาศคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ 1/2558 ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 และที่ 2/2558 เรื่อง กำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 รวมทั้งพื้นที่ซึ่งคณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้ (1) มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (คนพ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เป็นกลไกหลักในการกำหนดนโยบายขับเคลื่อนการดำเนิน การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของ คบพ.(2) มีคณะกรรมการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (คบพ.) มีรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เป็นเครื่องมือในการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอแผนการดำเนินงานต่อ คนพ. เพื่อพิจารณาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ และ (3) ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม รับผิดชอบงานธุรการและสนับสนุน การปฏิบัติงานของ คนพ. และ คบพ. รวมถึงรวบรวมแผนงาน โครงการของหน่วยงานที่รัฐได้รับมอบหมาย วิเคราะห์และเสนอ คนพ. พิจารณาอนุมัติ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556

(1) มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณพื้นที่ที่มีศักยภาพ บริเวณจังหวัดชายแดน เพื่อส่งเสริมการค้า การตลาด การลงทุน การจ้างงาน และการใช้วัตถุดิบในประเทศเพื่อนบ้าน โดยการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window และการดำเนินการอื่นในการรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจพิเศษ

(2) การจัดตั้งและการกำกับดูแล หน่วยงานที่จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะต้องยื่นข้อเสนอพร้อมร่างแผนแม่บทต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ ทั้งนี้ข้อเสนอต้องผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงเจ้าสังกัดก่อน รวมถึงต้องให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ให้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (คนพ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (สนพ.) ตั้งอยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(3) สิทธิประโยชน์ทางภาษี และสิ่งจูงใจ มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งเพียงการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยยังไม่มีกำหนดเรื่องบริเวณพื้นที่ที่สมควรกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์

พื้นที่สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่จัดให้แก่ผู้ประกอบการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยประชาชนและสังคมไว้แต่อย่างใด โดยกำหนดให้หน่วยงานที่จะประสงค์จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยื่นข้อเสนอพร้อมกับร่างแผนแม่บทที่มีรายละเอียดต่างๆ ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณา

หากพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เปรียบเทียบกับองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลก จะเห็นว่าระเบียบฉบับนี้ยังไม่มียกประกอบตามแม่แบบมาตรฐานการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากยังไม่มีข้อกำหนดรายละเอียดในเรื่องของการกำหนดเขต การบริหาร การพัฒนา พิจารณาผลการและสิทธิประโยชน์ที่ชัดเจน และลำดับศักดิ์ของกฎหมายเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเพียงกฎหมายลำดับรอง ที่ออกตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น ดังนั้นการใช้อำนาจตามระเบียบดังกล่าวอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ หากการใช้อำนาจดังกล่าว มีส่วนที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอื่น

พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469 กำหนดสิทธิประโยชน์ทางด้านสินค้าและการส่งออก-นำเข้า ที่เกี่ยวเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2 ประเภท คือ

(1) เขตปลอดอากร (Free Zone) เขตพื้นที่ซึ่งจัดตั้งขึ้นสำหรับการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมการลงทุนและการค้าเพื่อส่งออก การประกอบกิจการในเขตปลอดอากร จะได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นค่าภาษีอากรสำหรับของที่นำเข้าไปอยู่ในเขตพื้นที่ของเขตปลอดอากร ฉะนั้นเขตปลอดอากรจึงเปรียบเสมือนดินแดนต่างประเทศที่ปลอดจากภาษีอากรซึ่งอยู่ในประเทศไทย โดยมีเจ้าหน้าที่ศุลกากรกำกับดูแลตรวจสอบของ ขานพาหนะ และบุคคลที่เข้า-ออก เขตปลอดอากร

การจัดตั้งเขตปลอดอากรของประเทศไทย ก่อตั้งโดยผู้ประกอบการเอกชนที่จดทะเบียนกับกรมศุลกากร และบริหารจัดการด้วยตนเอง โดยผู้ประกอบการสามารถใช้สิทธิประโยชน์จากเขตปลอดอากรได้ 2 รูปแบบ คือ (1) ผู้ก่อตั้งเขตปลอดอากร (Zone operator) คือเจ้าของพื้นที่เขตปลอดอากรที่ได้ดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างและมีรายได้จากค่าเช่าพื้นที่ แต่ค่าใช้จ่ายในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและรับผิดชอบการกระทำของผู้ใช้พื้นที่โซนด้วย (2) ผู้ใช้พื้นที่เขตปลอดอากร (Zone sub user) คือผู้ประกอบการที่เช่าพื้นที่ ซึ่งผู้ประกอบการมีระยะเวลาและขั้นตอนการได้รับสิทธิประโยชน์จากกรมศุลกากรที่รวดเร็วและไม่ซับซ้อน เสียค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานน้อย แต่ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของผู้ก่อตั้งเขตปลอดอากรเพิ่มเติม ซึ่งเขตปลอดอากรจัดตั้งเพื่อสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกของประเทศ โดยสินค้าจากเขตปลอด

อากรจึงเน้นตลาดต่างประเทศเป็นหลัก การขายสินค้าที่ผลิตภายในเขตปลอดอากรเข้ามาในประเทศ จึงผิดวัตถุประสงค์ของเขตปลอดอากร ทำให้ผู้ประกอบการเสียสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ กล่าวคือ ผู้ประกอบการในเขตปลอดอากรจะต้องจ่ายภาษีนำเข้า-ส่งออกให้แก่กรมศุลกากรตามอัตราปกติหากขายในประเทศ

ด้านสิทธิประโยชน์ในเขตปลอดอากร เป็นสิทธิที่ผู้ก่อตั้งและผู้ใช้พื้นที่ภายในเขตปลอดอากรจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี ได้แก่ (1) ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่ป็นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร และนำเข้าไปในเขตปลอดอากร หรือของที่ปล่อยออกมาจากเขตปลอดอากรอื่น (2) ยกเว้นอากรขาออก สำหรับของที่ปล่อยไปจากเขตปลอดอากร เพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร (3) ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับการนำสินค้าจากต่างประเทศและในประเทศเข้าไปในเขตปลอดอากร (4) ยกเว้นอากรในการกำจัดหรือทำลายวัสดุ และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี ได้แก่ การยกเว้นการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพสำหรับการนำของเข้าไปในเขตปลอดอากร ซึ่งต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

โดยสรุปเขตปลอดอากรเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้กระตุ้นเศรษฐกิจ โดยในปัจจุบันมีอยู่ในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง และภาคตะวันออกซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง จังหวัดปทุมธานี และกรุงเทพฯ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อกระตุ้นการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก เขตปลอดอากรเน้นการพัฒนาพื้นที่ที่มีขนาดไม่ใหญ่มาก ซึ่งขนาดขึ้นอยู่กับความสามารถในการหาที่ดินของผู้พัฒนา และมีแนวคิดหลักในการให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุนพัฒนา ทำให้เขตปลอดอากรไม่สามารถกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปยังพื้นที่นอกฐานเศรษฐกิจเดิมที่มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานได้ และเอกชนผู้ลงทุนมีวัตถุประสงค์เพื่อทำกำไรสูงสุด จึงเลือกลงทุนในการประกอบการที่มีต้นทุนต่ำที่สุดซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานเดิมในพื้นที่

(2) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ส่งออกตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของคลังสินค้าทัณฑ์บน โดยขออนุญาตเก็บอากรขาเข้า-ขาออก แก่ของที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ และเก็บในคลังสินค้าทัณฑ์บน เพื่อส่งออกไปยังนอกประเทศ ทั้งนี้ไม่คำนึงถึงการจะส่งออกในสภาพเดิมเหมือน และที่นำเข้าหรือสภาพที่ได้ผลิต ผสม หรือประกอบเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ประเภทคลังสินค้าทัณฑ์บนดังกล่าว กรมศุลกากรจะเป็นผู้กำหนดให้มีสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร

คลังสินค้าทัณฑ์บน เป็นเขตพื้นที่ของภาคเอกชนที่ขอจัดตั้งจากกรมศุลกากร เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางการค้า คลังสินค้าเพื่อประกอบการเก็บ แปรรูป จัดแสดง หรือซ่อมแซมสินค้าที่มีการนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศ โดยแบ่งเป็น 8 ประเภท ได้แก่ (1) คลังสินค้าทัณฑ์

บนทั่วไป (2) คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า (3) คลังสินค้าทัณฑ์บนทั่วไปสำหรับเก็บน้ำมัน (4) คลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับจัดแสดงสินค้าหรือนิทรรศการ (5) คลังสินค้า ทัณฑ์บนสำหรับอยู่ซ่อมหรือสร้างเรือ (6) คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทร้านค้าปลอดอากร (7) คลัง สินค้าทัณฑ์บนเพื่อเก็บของสำหรับร้านค้าปลอดอากร (8) เขตคลังสินค้าทัณฑ์บนสำหรับประกอบ การค้าเสรีที่ปลอดจากภาระทางภาษีอากรตาม มาตรา 8 และมาตรา 8 ทวิ โดยแต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกันในเรื่องเงื่อนไขของการประกอบการและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกรมศุลกากร

ด้านสิทธิประโยชน์ของคลังสินค้าทัณฑ์บน เน้นการผ่อนผันอากรขาเข้าและอากรขาออก สำหรับการนำเข้าสินค้ามาเป็นการชั่วคราว และมีเงื่อนไขได้รับประโยชน์เมื่อมีการส่งออกภายในระยะเวลาที่กำหนดหลังจากการนำเข้าเท่านั้น คือ (1) ยกเว้นอากรขาเข้า-ขาออก ของวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิต ผสม ประกอบ เป็นสินค้าส่งออก (2) ยกเว้นภาษีสรรพสามิตสำหรับวัตถุดิบนำเข้าและผลิตภัณฑ์จากคลังสินค้าทัณฑ์บน (3) ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มสำหรับวัตถุดิบนำเข้า โดยผู้ประกอบการสามารถใช้การคำนวณแทนการชำระภาษีมูลค่าเพิ่ม (4) ยกเว้นภาษีอากรแก่วัตถุดิบที่ใช้สิ้นเปลืองและจำเป็นในการผลิต (5) ยกเว้นอากรขาเข้าแก่เครื่องจักร ส่วนประกอบและอุปกรณ์ประกอบของเครื่องจักร (6) ยกเว้นอากรในการกำจัดหรือทำลายวัสดุ

โดยสรุปคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากรมีความใกล้เคียงกันมากทั้งในแง่สิทธิประโยชน์ แต่แตกต่างกันที่ขนาดของเขตปลอดอากรมีขนาดใหญ่กว่าคลังสินค้าทัณฑ์บน และต้องสร้างโครงสร้างพื้นที่ขึ้นต่ำสำหรับการประกอบการภายใน รวมถึงสิทธิประโยชน์สำหรับเขตปลอดอากรไม่จำกัดระยะเวลาของสินค้านำเข้า ซึ่งคลังสินค้าทัณฑ์บนเป็นเครื่องมือที่ใช้เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตปลอดอากรในสินค้าเพื่อการส่งออก แต่มีระยะเวลาในการเก็บสินค้าและประเภทกิจกรรมที่สามารถประกอบการได้จำกัด โดยคลังสินค้าทัณฑ์บนเน้นการพัฒนาพื้นที่ขนาดเล็กให้เอกชนเป็นผู้ประกอบการทั้งหมด และไม่สามารถกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้เช่นเดียวกับเขตปลอดอากร

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment : BOI) เป็นหน่วยงานที่ให้สิทธิประโยชน์ทางการลงทุน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน บริการ สนับสนุนธุรกิจและสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการที่มีมาตรฐานสากล โดย BOI ให้การสนับสนุนกิจการที่มีมูลค่าสูง เช่น เกษตรกรรมและผลผลิตจากการเกษตร ผลิตภัณฑ์โลหะ เป็นต้น ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรและมีใช้อากรแก่ผู้ประกอบการ ควบคุมดูแล อำนาจความสะดวกและให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ ดังนี้

นโยบายการส่งเสริมการลงทุนระยะ 7 ปี (พ.ศ. 2558-2564) (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2557 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2557) ใช้กับคำขอที่ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 โดยมีวิสัยทัศน์ คือ ส่งเสริมการลงทุนที่มีคุณค่า ทั้งในประเทศและการลงทุนของไทยในต่างประเทศ เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันก้าวพ้นการเป็นประเทศที่มีรายได้ระดับปานกลาง (Middle Income Trap) และเติบโตอย่างยั่งยืน โดยมีเป้าหมาย (1) ส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาการสร้างนวัตกรรม การสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ และการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม การแข่งขันที่เป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม (2) ส่งเสริมกิจการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มีการประหยัดพลังงานทดแทน เพื่อการเติบโตอย่างสมดุลและยั่งยืน (3) ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของการลงทุน (Cluster) ที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่า (4) ส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจท้องถิ่นที่เกื้อกูลต่อการสร้างความมั่นคงในพื้นที่ (5) ส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรมให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (6) ส่งเสริมการลงทุนของไทยในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจและเพิ่มบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก

นโยบายและมาตรการพิเศษอื่นของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีดังนี้

(1) มาตรการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนเครื่องจักรเพื่อการประหยัดพลังงาน การใช้พลังงานทดแทน การลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนการวิจัยพัฒนา เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ดังนี้ มาตรการบังคับใช้ (1) กิจการที่ดำเนินอยู่แล้วไม่ว่าจะได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ก็ตาม หากไม่ได้รับการส่งเสริมต้องเป็นประเภทกิจการที่คณะกรรมการประกาศให้การส่งเสริมการลงทุน (2) โครงการที่รับการส่งเสริมการลงทุนอยู่เดิมสามารถยื่นขอรับการส่งเสริมภายใต้มาตรการนี้ได้ เมื่อระยะเวลาการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสิ้นสุดลงแล้ว หรือเป็นโครงการที่ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เงื่อนไขการลงทุน กำหนด (1) ขนาดทุนไม่น้อยกว่า 1 ล้านบาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน ยกเว้นโครงการลงทุนของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 500,000 บาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน (2) ผู้ประกอบการเข้าข่ายเป็นวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) มีสินทรัพย์ถาวรสุทธิหรือขนาดการลงทุนไม่รวมที่ดินและทุนหมุนเวียนไม่เกิน 200 ล้านบาท มีบุคลากรธรรมดาสามัญชาติไทยถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 51 ของทุนจดทะเบียน (3) ยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2560 และดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี นับแต่วันออก

บัตรส่งเสริม สิทธิประโยชน์ (1) ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร (2) ยกเว้นภาษีเงินได้ นิติบุคคล 3 ปี ส่วนร้อยละ 50 เงินลงทุน ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน (3) ระยะเวลายกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ให้นับจากวันที่มีรายได้ภายหลังได้รับบัตรส่งเสริม

(2) นโยบายส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เพื่อสนับสนุนให้มีการลงทุนมากขึ้นในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี จังหวัดยะลา จังหวัดสตูล และ 4 อำเภอในจังหวัดสงขลา ได้แก่ อำเภอจะนะ อำเภอนาทวี อำเภอสะบ้าย้อย และอำเภอเทพา

กรณีทั่วไป ทุกประเภทกิจการได้รับสิทธิประโยชน์ภาษีอากรสูงสุด ดังนี้ (1) ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร (2) ลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 75 ของวัตถุดิบนำเข้ามาผลิต จำหน่ายในประเทศ 5 ปี (3) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี ไม่จำกัดวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล (4) ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 ระยะเวลา 5 ปี (5) หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า ประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายจริงระยะเวลา 15 ปี (6) หักเงินลงทุนในการติดตั้งก่อสร้าง ร้อยละ 25 เงินลงทุน โดยมีเงื่อนไข คือ ลงทุนขั้นต่ำ 500,000 บาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน สามารถนำเครื่องจักรใช้แล้วในประเทศมาใช้ได้มูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท ลงทุนเครื่องจักรใหม่มูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของเครื่องจักรเดิม และยื่นคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2560

กรณีพิเศษ ผู้ประกอบการรายเดิมทั้งในและนอกพื้นที่ที่มีโครงการลงทุนใหม่ในพื้นที่ได้รับสิทธิประโยชน์ คือ โครงการเดิม ได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3 ปี และโครงการใหม่ ได้รับสิทธิยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ค่าลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 75 ของวัตถุดิบนำเข้ามาผลิต จำหน่ายในประเทศ 5 ปี ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี ไม่จำกัดวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เป็นเวลา 5 ปี หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า ค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายจริงเป็นเวลา 15 ปี และหักเงินลงทุนในการติดตั้งก่อสร้าง ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน โดยมีเงื่อนไข (1) ลงทุนขั้นต่ำ 500,000 บาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน (2) นำเครื่องจักรใช้แล้วในประเทศมาใช้ได้ มูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท และลงทุนเครื่องจักรใหม่มูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของเครื่องจักรเดิม (3) ยื่นคำขอโครงการใหม่ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2560

การลงทุนในกิจการนิคม หรือเขตอุตสาหกรรม หรือพื้นที่คลัสเตอร์ เพื่อดึงดูดการลงทุนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยกำหนด สิทธิประโยชน์สูงสุด คือ ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ค่าลดหย่อนอากรขาเข้าร้อยละ 75 ของวัตถุดิบนำเข้ามาผลิต จำหน่ายในประเทศ 5 ปี ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี ไม่จำกัดวงเงินยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เป็นเวลา 5 ปี หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า ค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายจริงเป็นเวลา 15 ปี และหักเงินลงทุนในการติดตั้งก่อสร้าง ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน และ เงื่อนไข กำหนด (1) โครงการแรกขอรับภายใน 31 ธันวาคม 2560 และมีโครงการขยายก่อนสิ้นสุดเวลายุกเว้นของโครงการแรกสามารถรวม

โครงการได้ (2) โครงการแรกลงทุนขั้นต่ำ 500,000 บาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน (3) โครงการขยายลงทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 เงินลงทุนโครงการแรก และไม่น้อยกว่า 500,000 บาท (4) นำเครื่องจักรใช้แล้วในประเทศมาใช้ได้มูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท และลงทุนเครื่องจักรใหม่มูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของเครื่องจักรเดิม (5) ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ (6) ยื่นคำขอโครงการใหม่ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2560

(3) นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และรองรับการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2557 ส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนทั้งใน นอกนิคมอุตสาหกรรม โดยมีสิทธิประโยชน์ ดังแสดงในตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่ชายแดน ในและนอกนิคมอุตสาหกรรม

กิจการตามบัญชีประเภทของ BOI	กิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม)
ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์ปกติ 3 ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน 8 ปี	ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี
กิจการในกลุ่ม A1 หรือ A2 ซึ่งได้ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี อยู่แล้ว ให้ได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี	ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มอีก 5 ปี
- หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า ประปา 2 เท่า ระยะเวลา 10 ปี - หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อม ราคาตามปกติ - ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร - ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก - อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ - สิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครองที่ดิน การนำช่างฝีมือต่างด้าวมาทำงาน	เหมือนกัน

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2559)

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์พัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการลดต้นทุนภาครัฐในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคม ดึงดูดการลงทุนจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกให้แก่นักลงทุนภายในพื้นที่ขอบเขตจำกัด ครอบคลุมเฉพาะอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ยังไม่รองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น เช่น ท่องเที่ยว เกษตร ขนส่ง หรือการวิจัยพัฒนา การจัดหาที่ดินเพื่อจัดทำหรือขายนิคมทำได้ยาก ต้องทำตามกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงการให้บริการด้านอนุมัติ อนุญาต จดทะเบียน หรือรับแจ้งยังไม่มีความเป็น One-Stop Service อย่างแท้จริง ซึ่งปัจจุบันได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2550 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้ในส่วนที่เข้าข่ายเป็นการอุดหนุนต้องห้าม กำหนดให้มีการประกอบกิจการบริการในเขตอุตสาหกรรมทั่วไป แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(1) นิคมอุตสาหกรรม เขตพื้นที่ดินซึ่งจัดสรรสำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การค้าและบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ เข้าไปอยู่รวมกันอย่างเป็นสัดส่วน มีการแบ่งการใช้ประโยชน์ที่ดิน ด้านพื้นที่อุตสาหกรรม สิ่งอำนวยความสะดวก สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และบริการอื่นที่จำเป็น แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ (1) เขตอุตสาหกรรมทั่วไป (General Industry Zone : GIZ) คือ พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการหรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์หรือเกี่ยวเนื่อง (2) เขตประกอบการเสรี (Industrial Estate Authority of Thailand Free Zone: IEAT-FZ) คือ พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชยกรรม เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ การรักษาความมั่นคงของรัฐ สวัสดิภาพของประชาชน การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การบริหารจัดการและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) หรือภาคเอกชนผู้พัฒนา โดยรับสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามที่พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนดซึ่งปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมี IEAT-FZ จำนวน 12 แห่ง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมที เอฟ ดี บางปู ลาดกระบัง แหลมฉบัง พิจิตร ภาคเหนือ ภาคใต้ (ฉลุง) บ้านหว้า (ไฮเทค) บางปะอิน เกดเวย์ซิตี้ อัญธานี และ เหมราชชลบุรี (ที่มา : นิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย)

(2) นิคมอุตสาหกรรมบริการ คือ นิคมอุตสาหกรรมที่จัดพื้นที่เพื่อรองรับการประกอบกิจการบริการที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยกำหนดและให้มีพื้นที่สำหรับประกอบกิจการไม่เกินร้อยละ 10 ของพื้นที่โครงการ มี 2 รูปแบบ คือ (1) นิคมอุตสาหกรรมที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการเอง และ (2) นิคมอุตสาหกรรมที่การนิคมอุตสาหกรรม

แห่งประเทศไทยร่วมดำเนินงานกับภาคเอกชน โดยกำหนดรูปแบบให้เอกชนผู้ร่วมดำเนินงานเป็นผู้พัฒนาที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภครวมทั้งให้บริการระบบสาธารณูปโภคด้วยตนเอง หรือเอกชนผู้ร่วมดำเนินงานเป็นผู้พัฒนาและโอนระบบสาธารณูปโภคให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ให้บริการระบบสาธารณูปโภคแทน

ทิศทางการดำเนินการ แม้จะสามารถดำเนินงานจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเองได้ แต่ที่ผ่านมา มีนโยบายส่งเสริมภาคเอกชนให้พัฒนานิคมอุตสาหกรรม รูปแบบร่วมดำเนินงานกับภาคเอกชน เนื่องจากมีความคล่องตัว สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ดำเนินการจะดำเนินการเพื่อตอบสนองนโยบายรัฐบาล โดยปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มี 9 แห่ง จากทั้งหมด 56 แห่ง ที่พัฒนาโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้แก่ (1) นิคมอุตสาหกรรมพิจิตร (2) นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ (3) นิคมอุตสาหกรรมแก่งคอย (4) นิคมอุตสาหกรรมบางชัน (5) นิคมอุตสาหกรรมสมุทรสาคร (6) นิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ (7) นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง (8) นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง (9) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และนิคมอุตสาหกรรมที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมดำเนินงานและภาคเอกชนโอนระบบสาธารณูปโภคให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริหาร 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมแก่งคอย และนิคมอุตสาหกรรมสมุทรสาคร นอกจากนี้ภาคเอกชนผู้พัฒนานิคม เลือกที่จะจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญกว่าร้อยละ 80 ตั้งอยู่บริเวณภาคกลางและภาคตะวันออกของประเทศไทย เช่นเดียวกับเขตปลอดอากรและคลังทัณฑ์บน

สิทธิประโยชน์ของนิคมอุตสาหกรรม เน้นสิทธิประโยชน์ที่ช่วยในการอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการ ส่งเสริมการส่งออกและสร้างเครือข่ายวิสาหกิจในรูปแบบนิคมอุตสาหกรรม แบ่ง 2 ส่วน (1) สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษี (Non-Tax Privileges) คือ 1) สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน 2) อนุญาตให้นำผู้เชี่ยวชาญช่างฝีมือต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศพร้อมการให้บริการขอวีซ่า และใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) 3) อนุญาตให้นำคู่สมรส บุตร และผู้อยู่ในอุปการะเข้าพักอาศัยในประเทศพร้อมการให้บริการขอวีซ่า 4) สามารถนำส่งเงินตราต่างประเทศออกนอกราชอาณาจักรได้ 5) สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจาก BOI ในกรณีขอรับการส่งเสริมการลงทุน และ (2) สิทธิประโยชน์ด้านภาษี (Tax Privileges) ประกอบด้วย 1) รับสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษี (Non-Tax Privileges) เช่นเดียวกับเขตอุตสาหกรรมทั่วไป 2) สิทธิประโยชน์ทางภาษี (Tax Privileges) 3) ยกเว้นอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต สำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์เครื่องมือและเครื่องใช้ในการผลิต 4) ยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต สำหรับของที่นำเข้าเพื่อการผลิตสินค้าพาณิชยกรรม 5) ยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต สำหรับวัตถุดิบ

ศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จของนิคมอุตสาหกรรม (Total Solution Center :TSC) หน้าที่เป็นศูนย์บริการข้อมูล และศูนย์ประสานงาน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของการนิคมอุตสาหกรรม โดยมีหน้าที่อนุมัติการให้บริการภาครัฐที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้รับการถ่ายโอนอำนาจ ในการช่วยประสานงานให้แก่นักลงทุน การให้บริการในนิคมอุตสาหกรรมแบบการโอนอำนาจ เช่น การอนุมัติการก่อสร้างอาคารและพื้นที่ประกอบการการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว ตามตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 สรุปรูปแบบการให้บริการภายในศูนย์บริการ

การให้คำปรึกษา	บริการคำปรึกษาแก่นักลงทุนในการจัดตั้งและดำเนินธุรกิจบริการห้องประชุม หรือสำนักงานชั่วคราว รวมทั้งจัดหา Liaison ฐานข้อมูลบริการ รวมถึงการปรับปรุง และพัฒนาฐานข้อมูลผลิตภัณฑ์ของโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม
การจัดอบรม	บริการจัดอบรมในหลักสูตรที่ออกแบบตามความต้องการของนักลงทุน
การเพิ่มมูลค่าการให้บริการ	การให้บริการต่อเนื่องกับหน่วยงานภายนอกหลังจากได้รับอนุมัติการประกอบกิจการในนิคมอุตสาหกรรมแล้ว โดยนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาให้บริการ ได้แก่ ระบบอนุมัติ-อนุญาตทางอิเล็กทรอนิกส์หรือ e-Permission & Privilege (e-PP) ระบบพิธีการศุลกากรไร้เอกสาร
ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ	การบริการอนุมัติอนุญาตแก่ผู้ประกอบการ อาทิ การขออนุญาตใช้ที่ดิน การก่อสร้าง การขอรับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร การถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน การนำคนต่างด้าวเข้ามาอยู่/ทำงานในราชอาณาจักร การจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่เพื่อต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และวิชาให้แก่ช่างเทคนิคและผู้ชำนาญการต่างด้าว
ศูนย์บริการเพื่อการพัฒนา	ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จครบวงจรของผู้พัฒนานิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน ครอบคลุมการให้บริการผู้พัฒนานิคมอุตสาหกรรมร่วมดำเนินงาน เช่น การยื่นขอประกาศเขตนิคมอุตสาหกรรม การขออนุญาตผังแม่บท การขออนุมัติแบบก่อสร้าง โครงสร้างต่างๆ การรายงานความก้าวหน้า และการยื่นขออนุญาตทำการจัดสรรที่ดิน

ที่มา: การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2550)

โดยสรุป นิคมอุตสาหกรรมเป็นเครื่องมือที่ใช้กระตุ้นเศรษฐกิจเช่นเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นการสร้างกลุ่มวิสาหกิจของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและส่งเสริมการ

ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก เน้นการพัฒนาพื้นที่ที่มีการประกอบกิจกรรมใกล้เคียงกันในพื้นที่เดียวกันเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงในห่วงโซ่อุปทานและการประหยัดต่อขนาดของพื้นที่โดยมีแนวทางให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ร่วมดำเนินงานกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย โดยนิคมอุตสาหกรรมไม่สามารถกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจไปยังพื้นที่นอกเขตได้ เช่นเดียวกับคลังสินค้าทัณฑ์บนและเขตปลอดอากร เนื่องจากเอกชนผู้ลงทุนมีวัตถุประสงค์เพื่อทำกำไรสูงสุด จึงเลือกลงทุนที่มีต้นทุนในการประกอบการต่ำที่สุด รวมทั้งรูปแบบการให้บริการของศูนย์การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเฉพาะในนิคมอุตสาหกรรม ยังไม่สามารถบูรณาการกับกิจการนอกนิคมอุตสาหกรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุประบบสิทธิประโยชน์และรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย ระบบสิทธิประโยชน์ของประเทศไทย เป็นเครื่องมือในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ที่มีแนวทางการพัฒนาประเทศที่แตกต่างกัน โดยเขตปลอดอากร และคลังสินค้าทัณฑ์ เป็นเครื่องมือหลักในการกระตุ้นเพื่อการส่งออก ส่วนนิคมอุตสาหกรรม เป็นเครื่องมือหลักในการสร้างเสริมเครือข่ายวิสาหกิจ หรือกลุ่มคลัสเตอร์ ส่วนสิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นเครื่องมือที่ใช้ปรับปรุงบรรยากาศในการลงทุน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ ดังแสดงในตารางที่ 2.3 และตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.3 สรุบบรรณบสทธพรบษนเพ่อการลทนของประเทศไทย

ประเภท	เขตปลอดภาน	คลังลนค้ำทณทบน	เขตประกอบการค้ำเสรี	เขตลนค้ดสาหรณ
หน่วยงาน	กรมศุลกากร	กรมศุลกากร	กนอ.	สนง.คกก.สงเสริมการลทน
การบริหารจัดการ	จดทะเบียนกับกรมศุลกากร แต่เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการ	จดทะเบียนกับกรมศุลกากร แต่เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการ	เอกชน หรือ กนอ.	เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ
กิจกรรม	การค้า การคลัง การกระจายลนค้ำ การขนส่ง การแสดงลนค้ำ การตรวจสอบ ซ่อมลนค้ำ	การค้า การคลัง การกระจายลนค้ำ การขนส่ง การแสดงลนค้ำ การตรวจสอบ ซ่อมลนค้ำ	การประกอบการทางอุตสาหกรรมและบริการ	เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ
ทำเลที่ตั้ง	ที่ใดก็ได้ / FZที่ตั้ง	ที่ใดก็ได้	ลนค้ดสาหรณ	ที่ใดก็ได้
ความพร้อมโครงสร้างพื้นฐาน	- ไม่มีสำหรับ ผู้จัดตั้งโซน - มีอยู่แล้วสำหรับ ผู้ขอใช้พื้นที่โซน	- ไม่มี	- มีครบถ้วน มีบริการล่ายกับศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ	- ไม่จำเป็นต้องก่อสร้างใหม่และมีบริการล่ายกับศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ
เงื่อนไ	- เป็นเจ้าของ FZ	- เป็นผู้ประกอบการที่จัดตั้ง	- เป็นผู้ประกอบการที่ตั้งอยู่ในเขตประกอบการเสรี	- มีเงินลทนขันต่ำ มี
การขอรับประโยชน์	- เป็นผู้ประกอบการที่ขอใช้พื้นที่ - ต้องส่งออกลนค้ำ	- ต้องส่งออกลนค้ำภายใน 2 ปี หลัง จากการนำเข้า	- ต้องส่งออกลนค้ำ	มาตรฐานการประกอบการและ เกณฑ์อื่นที่ BOI กำหนด

ที่มา: กรมศุลกากร (2469); การลนค้ดสาหรณแห่งประเทศไทย (2550); สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลทน (2559)

ตารางที่ 2.4 สรุปรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

รูปแบบ	กิจกรรม	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	หน่วยงานกำกับดูแล
เขตเศรษฐกิจพิเศษ	พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมและการบริการ รวมถึงพื้นที่สำหรับสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่และคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- สิทธิประโยชน์จากการนิคมอุตสาหกรรม กรมศุลกากร และ BOI เขต 3 พิเศษ - การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน - การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าวในเชิงรุก	คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ
นิคมอุตสาหกรรม	พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือการบริการ	สนับสนุนการสร้างคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	- สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการนำเข้าและส่งออก - สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี - การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าวในชั้นพื้นฐาน	การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (2559); การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2550)

ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. การพัฒนาแนวคิด “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zone) เพื่อการพัฒนาศักยภาพพื้นที่เฉพาะ และแก้ไขข้อจำกัดและไม่เอื้อต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2552 สรุปได้ดังนี้ (1) เขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่จำกัดประเภทธุรกิจ มีทั้งอุตสาหกรรม ธุรกิจการเกษตร การปศุสัตว์ การประมง การท่องเที่ยวการขนส่ง การเคหะและการก่อสร้าง การวิจัยและการผลิตที่ต้องใช้เทคโนโลยีระดับสูง การค้าและการบริการ (2) การจัดตั้งและการกำกับดูแล มีโครงสร้างการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษ 2 ระดับ ระดับชาติ มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีไม่เกิน 2 คน เป็นรองประธาน มีรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายจำนวนไม่เกิน 7 คน มีหัวหน้าส่วนราชการระดับปลัดกระทรวง 12 คน มีประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และประธานสมาคมธนาคารไทย มีผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ และเลขาธิการเป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะการกำหนดนโยบายการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ออกระเบียบกำกับดูแลงานของสำนักงานคณะกรรมการนโยบาย เขตเศรษฐกิจพิเศษ และ ระดับพื้นที่ มีคณะกรรมการระดับพื้นที่ มีคณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย ประธานกรรมการบริหาร ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่ากรุงเทพมหานคร และกรรมการบริหาร ผู้ทรงคุณวุฒิ รวมถึงมีผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ (3) สิทธิประโยชน์ทางภาษีและสิ่งจูงใจ ให้สิทธิพิเศษผู้ประกอบการ หรือผู้อาศัยในที่ดินของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย (1) สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าว (2) สิทธิในการนำคนต่างด้าวเข้ามาและอาศัยในราชอาณาจักร (3) สิทธิในการนำเงินหรือส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักร (4) สิทธิได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (5) สิทธิในการถือครอง หรือเปิดบัญชีเงินฝากเป็นเงินตราต่างประเทศกับสถาบันการเงิน (6) สิทธิได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร

2.4.4 สถานการณ์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจของประเทศไทยปัจจุบัน รัฐบาลมีนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนของประเทศเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันโดยใช้ประโยชน์ด้านคมนาคมขนส่งในระดับภูมิภาคตามยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงภูมิภาค ดังนี้ (1) ด้านกระตุ้นเศรษฐกิจ คือ การพัฒนาความพร้อมของเมืองชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการส่งเสริมการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวข้ามพรมแดน (2) ด้านพัฒนาศักยภาพ คือ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การเสริมสร้างศักยภาพของ

SMEs ให้ได้ประโยชน์จากการพัฒนา และการพัฒนาระบบการเงินการธนาคารในบริเวณพื้นที่ชายแดน (3) ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน คือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ถนน รถไฟ ท่าเรือ สะพาน (4) ด้านการอำนวยความสะดวก คือ การดำเนินงานตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การตรวจลงตราเดียวหรือ Single VISA การนำเข้าผลผลิตทางการเกษตรจากโครงการ Contract Farming และการดำเนินงาน National Single Window และ Single Stop Inspection (5) ด้านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ คือ การกำหนดแผนการพัฒนาและแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม การวางผังเมือง และผังเฉพาะจัดทำ Zoning การพัฒนา การบูรณาการเตรียมการรองรับผลกระทบเชิงสังคมและสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบแรงงานข้ามพรมแดน และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและจัดระบบการตรวจปล่อยคนและสินค้า ณ ด้านพรมแดน อาทิ ที่ทำการของศุลกากร และหน่วยงาน ICQ ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ รวมถึงพื้นที่ CCA

นอกจากนโยบายการส่งเสริมการค้าการลงทุนของประเทศเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันแล้ว ประเทศไทยยังมีบทบาทในด้านความร่วมมือแบบหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารประกอบ การบรรยายโครงการสัมมนาเสริมสร้างศักยภาพเศรษฐกิจชายแดนภายใต้ประชาคมอาเซียน จังหวัดสระแก้ว, 20 มิถุนายน 2557) ได้แก่ การร่วมเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน การส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ ร่วมป้องกันภัยจากการก่อการร้าย อาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ การแพร่ระบาดของโรค ร่วมมือเพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีจริยธรรม ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เร่งรัดการใช้ประโยชน์จากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว ส่งเสริมให้ไทยเป็นฐานธุรกิจในเอเชียและสนับสนุนบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไร และปรับปรุง สร้างความเข้มแข็งของภาคีการพัฒนาในท้องถิ่น รัฐบาลกำหนดให้มีกิจกรรมสำคัญในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 10 กิจกรรม ได้แก่ (1) จัด Zoning ประเทศและพัฒนาเมืองที่มีศักยภาพโดยจัด Zoning พื้นที่เกษตรอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว รวมถึงการพัฒนาเมืองหลักที่มีศักยภาพ (2) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมอนาคต และรักษาสถานอุตสาหกรรมเดิม (3) พัฒนาด้านชายแดน เช่น ด้านบ้านพุน้ำร้อน ด้านเขียงของ ด้านนครพนม ด้านไทย-มาเลเซีย 9 แห่ง (4) พัฒนากฎหมายเพื่อเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและตามพันธกรณี (5) ส่งเสริม ธุรกิจของย่อม (SMEs) และธุรกิจประกอบการท้องถิ่น (OTOP) โดยพัฒนาผลิตภาพผู้ประกอบการ ของ SMEs และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ SMEs และ OTOP (6) พัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงประตูการค้า อาทิ รถไฟทางคู่ รถไฟความเร็วสูง ท่าอากาศยาน

ยานสุวรรณภูมิ และท่าเรือแหลมฉบัง (7) พัฒนาการศึกษา มีการพัฒนาหลักสูตรรองรับอาเซียน เพื่อพัฒนาคนให้สอดคล้องความต้องการของตลาด รวมถึงเลื่อนการเปิดปิดภาคเรียนให้ตรงกับอาเซียน (8) การจัดทำ Software เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ภาคบริการของไทย เช่น Talking dictionary หรือ Software สำหรับแท็บเล็ต (9) ส่งเสริมการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากการเปิดประชาคมอาเซียน (10) ปรับโครงสร้างระบบราชการ โดยลดขั้นตอนการให้บริการด้วย e-Service การปรับโครงสร้างบุคลากรภาครัฐ การพัฒนาภาษาอังกฤษให้บุคลากรภาครัฐรองรับอาเซียน

1) แนวทางการดำเนินนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน (Border Trade) มีบริเวณพื้นที่สำหรับธุรกิจที่ใช้แรงงานจำนวนมาก ธุรกิจที่ใช้วัตถุดิบจากท้องถิ่นบริเวณชายแดนหรือประเทศเพื่อนบ้าน ธุรกิจเกี่ยวข้องกับโลจิสติกส์

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์ (Cluster) มีบริเวณพื้นที่ตอนใน สำหรับธุรกิจที่ไม่เหมาะสมกับชายแดน เช่น กิจกรรมวิจัยและพัฒนา กิจกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและใช้แรงงานน้อย

2) กลไกการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ (กนพ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการ และคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ขนพ.) มีพลเอกประวิตรวงศ์สุวรรณ รองหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นประธาน มีรองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการ

นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการแต่งตั้งโดย กนพ. 6 คณะ คือ (1) คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลัง เป็นประธาน มีผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นเลขานุการ (2) คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน เป็นประธาน มีอธิบดีกรมการจัดหางานเป็นเลขานุการ (3) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคมนาคมเป็นประธาน มีผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เป็นเลขานุการ (4) คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน มีอธิบดีกรมที่ดินและอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นเลขานุการ (5) คณะอนุกรรมการด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธาน มีผู้แทนกรมการค้าต่างประเทศ เป็นเลขานุการ (6)

คณะกรรมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจ มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นเลขานุการ

3) **พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ** การกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแยกเป็นพื้นที่บริเวณชายแดน (Border Trade) และพื้นที่ศักยภาพรูปแบบคลัสเตอร์ (Cluster) ซึ่งจากการศึกษาและสำรวจความพร้อมโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนี้

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน (Border Trade) การกำหนด พื้นที่ที่มีหน่วยย่อยสุดเป็นระดับตำบล รวมทั้งสิ้น 90 ตำบล ใน 23 อำเภอ 10 จังหวัด ประกอบด้วยพื้นที่ระยะที่ 1 5 จังหวัด คือ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา และตราด และระยะที่ 2 5 จังหวัด คือหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม กาญจนบุรี โดยมีเป้าหมายให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงภูมิภาค สร้างเครือข่ายระบบการผลิตร่วมที่สร้างสรรค์ เพื่อบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง โดยที่เขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาชายแดนของประเทศ ในด้านต่างๆ (สำนักงานพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,เอกสารประกอบการบรรยายโครงการสัมมนาเสริมสร้างศักยภาพเศรษฐกิจชายแดนภายใต้ประชาคมอาเซียน จังหวัดสระแก้ว, 20 มิถุนายน 2557) คือ (1) เพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของพื้นที่เพื่อสร้างประโยชน์จากความเชื่อมโยงกับฐานการผลิตหลักของประเทศของภาค และของประเทศในภูมิภาค ดึงดูดการลงทุนจากในและต่างประเทศ และตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาประเทศในภาพรวม (2) มีการบริหารจัดการใช้ประโยชน์พื้นที่และการส่งเสริมกิจกรรมในพื้นที่อย่างเป็นระบบได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพ (3) คุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ดีขึ้น มีการจ้างงานและเพิ่มรายได้ให้ชุมชน รวมถึงมีกฎระเบียบและแนวทางการกำกับดูแลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ได้มาตรฐานและมีการบังคับใช้ที่เข้มแข็ง (4) แก้ปัญหาข้อจำกัดเดิมในพื้นที่และการป้องกันผลกระทบเชิงลบต่างๆ เช่น ปัญหาขาดแคลนแรงงานไร้ทักษะ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ความแออัดของด่านพรมแดน (5) เป็นพื้นที่ลำดับความสำคัญสูงที่ได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบาย ด้านงบประมาณและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐ (6) สามารถเสริมสร้างศักยภาพความแข็งแกร่งหน่วยงาน ภาคเอกชน และชุมชนในพื้นที่ตั้งแต่การวางแผน บริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบคลัสเตอร์อุตสาหกรรม (Cluster) รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) และฐานการผลิตอุตสาหกรรมแห่งอนาคต โดยมีการพิจารณาอยู่บนปัจจัยหลัก 3 ส่วน ได้แก่ การกระจุกตัวในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมเชิงยุทธศาสตร์ การเชื่อมโยงขององค์ประกอบในห่วงโซ่การผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่น โดยมีคลัสเตอร์เป้าหมายในระยะแรก 6 กลุ่มอุตสาหกรรม คือ (1) กลุ่ม Super Cluster (เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมแห่ง

อนาคต) มี 4 กลุ่ม ได้แก่ คลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน คลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ และอุปกรณ์โทรคมนาคม คลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ และคลัสเตอร์ดิจิทัล (2) กลุ่มคลัสเตอร์อื่นๆ มี 2 กลุ่ม ได้แก่ คลัสเตอร์เกษตรแปรรูป และ คลัสเตอร์สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

4) สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย (Cluster) ได้แก่

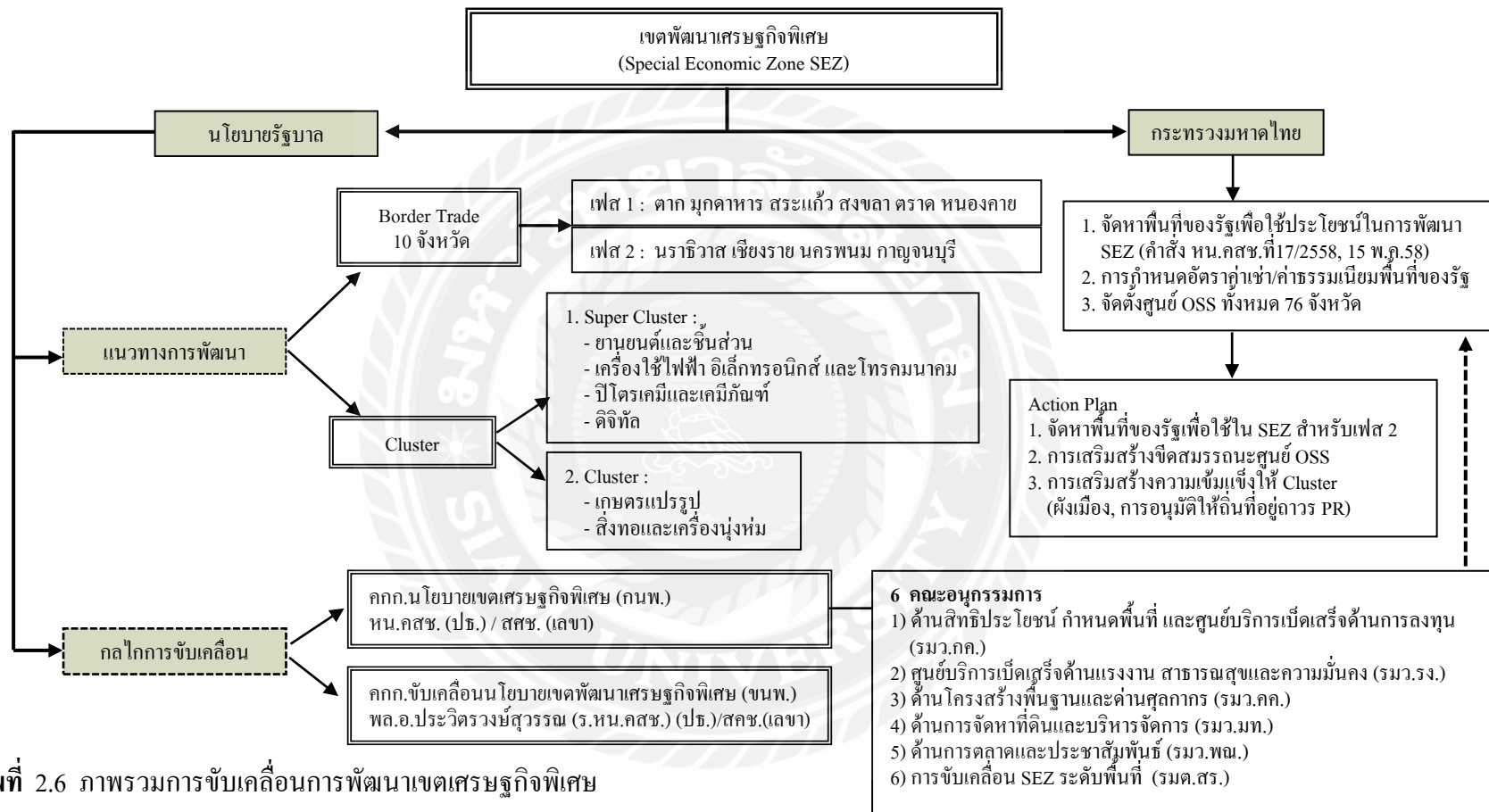
สิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน (Border Trade) คือ กลุ่มกิจการทั่วไป ตามบัญชีของบีโอไอ สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร อาทิ การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลรวมแล้วไม่เกิน 8 ปี หรือหากได้รับการยกเว้น 8 ปี อยู่แล้วให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี (ในปีที่ 9 -13) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็นในการผลิตเพื่อการส่งออก นอกจากนี้ยังมีสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร อาทิ การหักค่าขนส่งไฟฟ้า ประปา 2 เท่า ระยะเวลา 10 ปี การหักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ 25 ของเงินลงทุนนอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร การยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก การให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ การอนุญาตให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น และกลุ่มกิจการเป้าหมาย (13 กลุ่มอุตสาหกรรม) นอกจากสิทธิตามกลุ่มกิจการทั่วไปแล้ว ยังได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี (จำกัดวงเงินไม่เกินร้อยละ 100) เพิ่มขึ้นอีก

สิทธิประโยชน์สำหรับคลัสเตอร์ แบ่ง 3 กลุ่ม (มติ ครม. 22 ก.ย.2558) มีเงื่อนไขบังคับจะต้องร่วมมือกับสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือCenter of Excellence รวมถึงต้องยื่นขอรับส่งเสริมภายในสิ้นปี 2559 และต้องเริ่มดำเนินการจริงทั้งการผลิตหรือการให้บริการภายในสิ้นปี 2560 โดยให้สิทธิประโยชน์สำหรับ Super Cluster และอุตสาหกรรมแห่งอนาคต ได้แก่การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี และลดหย่อนร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี, สำหรับกิจการเพื่ออนาคตที่มีความสำคัญสูง กระทรวงการคลังพิจารณาขกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 10-15 ปี, การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร, การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาสำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติที่ทำงานในพื้นที่ที่กำหนด ทั้งคนไทยและต่างชาติ, ให้ถิ่นที่อยู่ถาวร (Permanent Residence) สำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติ, การอนุญาตให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริม

สิทธิประโยชน์สำหรับคลัสเตอร์อื่นๆ (1) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 3-5 ปี และลดหย่อนร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี (2) ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร (3) จะพิจารณาให้ถิ่นที่อยู่ถาวร (Permanent residence) สำหรับผู้เชี่ยวชาญชั้นนำระดับนานาชาติ (4) อนุญาตให้ต่างชาติถือกรรม สิทธิ์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมได้

สิทธิประโยชน์สำหรับกิจการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ ได้แก่ (1) กิจการฐานความรู้ คือ กิจการวิจัยและพัฒนา กิจการเทคโนโลยีชีวภาพ กิจการออกแบบทางวิศวกรรม กิจการบริการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ กิจการบริการสอบเทียบมาตรฐาน และกิจการสถานฝึกฝนวิชาชีพ ซึ่งจะได้รับสิทธิการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี (ไม่จำกัดวงเงิน) และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี (2) กิจการโลจิสติกส์ ประกอบ ด้วย กิจการสนามบินพาณิชย์ กิจการขนส่งทางราง กิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือบรรทุกสินค้า กิจการ Inland Container Depot : ICD และกิจการ International Distribution Center : IDC จะได้รับสิทธิยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 5-8 ปี และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี

โดยสรุป การขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล มีรูปแบบการพัฒนามุ่งหมาย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Compettiveness) ในการดึงดูดนักลงทุนที่มีคุณค่าทั้งจากนักลงทุนรายเดิมและรายใหม่ เพื่อสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่มูลค่า (Value chain) และนำไปสู่การสร้างอุตสาหกรรมแห่งอนาคต รวมทั้งเพื่อกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น อันเป็นการสร้างโอกาสทางธุรกิจให้กับผู้ประกอบการ SMEs ซึ่งจะเป็นการลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาความมั่นคง โดยผ่านกลไกการขับเคลื่อนในรูปแบบคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ที่มีคณะกรรมการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ของประเทศ ตามรูปที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 ภาพรวมการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ที่มา: สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด กระทรวงมหาดไทย (2558)

2.4.5 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รัฐบาลกำหนดแนวทางในการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นการส่งเสริมการค้าชายแดนผ่านการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ (คำสั่ง คสช. ที่ 72/2557 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ : กนพ.) โดยกำหนดจัดการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กนพ.(ครั้งที่ 1/2557 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2557) โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบในพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน รวมถึงพื้นที่อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก และเพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดตั้ง ดังนั้นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจึงดำเนินการ (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, 2558) ดังนี้

1. จัดทำแผนแม่บทเพื่อศึกษาความเหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควบคู่กับการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ภายใต้โครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

2. การนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ.2556 มาใช้ร่วมกับอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เดิมของรัฐมนตรีว่าการประจำกระทรวง อธิบดี และปลัดกระทรวงต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนในแนวทางการดำเนินงานมากขึ้น

3. จัดทำประชาพิจารณ์และร่วมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ 3 อำเภอที่กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และมติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) (ครั้งที่ 2/2557 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557) เห็นชอบขอบเขตพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใน 5 พื้นที่ชายแดนเป้าหมาย รวม 36 ตำบล ใน 10 อำเภอ พื้นที่รวมประมาณ 1.83 ล้านไร่ (2,932 ตร.กม.) โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่ในระดับตำบลที่อยู่ติดชายแดนและไม่ทับซ้อนพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดตาก จำนวน 14 ตำบล 886,875 ไร่ (1,419 ตร.กม.) ในอำเภอแม่สอด พบพระ และแม่ระมาด ดังนี้ (1) อำเภอแม่สอด พื้นที่ 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่สอด ตำบลแม่ตาว ตำบลท่าสายลวด ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่กาษา ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่กุ ตำบลมทาวัว มีพื้นที่ 529,264 ไร่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 32,234 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมด (2) อำเภอพบพระ พื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลพบพระ ตำบลช่องแคบ ตำบลวาลย์ มีพื้นที่ 261,961 ไร่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 22,972 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 9 ของพื้นที่ทั้งหมด และ (3) อำเภอแม่ระมาด พื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่จะรา ตำบลแม่ระมาด ตำบลชะเนือ มีพื้นที่ 244,797 ไร่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 43,548 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 18 ของพื้นที่ทั้งหมด

แผนงานโครงการเพื่อเตรียมความพร้อมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก

แผนงานระยะเร่งด่วน

(1) การเตรียมความพร้อมโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคม (การประชุมคณะอนุกรรมการโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร, 20 สิงหาคม 2557) อนุมัติแผนงานและงบประมาณด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้ (1) แผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร (2557-2564) แบ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานคมนาคม 40 โครงการ วงเงิน 120,294.94 ล้านบาท และโครงสร้างพื้นฐานด้านศุลกากร 10 โครงการ วงเงิน 5,146.87 ล้านบาท รวมถึงการก่อสร้างด้านศุลกากรแม่สอด แห่งที่ 2 (2) แผนงานโครงสร้างพื้นฐานคมนาคมในพื้นที่จังหวัดตาก วงเงิน 9,097 ล้านบาท

(2) การจัดหาแหล่งน้ำดิบเพื่อรองรับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ราษฎรอำเภอแม่สอด ประสบปัญหาวิกฤติน้ำ ทั้งน้ำแล้งและน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี คือ ในช่วงฤดูแล้งประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อทำการเกษตร ในตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ดาวและตำบลแม่กุ ในช่วงฤดูฝนประสบปัญหาน้ำท่วมในเขตเทศบาลแม่สอด ประกอบกับจังหวัดได้เร่งรัดพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และแหล่งน้ำดิบในการจัดทำน้ำประปาที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอ รองรับ การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงต้องสร้างอ่างเก็บน้ำ ขนาดบรรจุ 13.30 ล้านลูกบาศก์เมตร เพิ่มพื้นที่ชลประทาน จำนวน 6,740 ไร่ ในพื้นที่ หมู่ที่ 6 บ้านขุนห้วยแม่สอด ตำบลพระธาตุผาแดง อำเภอแม่สอด เนื้อที่ 1,068 ไร่ โดยกรมชลประทานได้เสนอเรื่องไปยังกรมป่าไม้ เพื่อขอเข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่สอด เพื่อก่อสร้างโครงการอ่างเก็บน้ำห้วยแม่สอดตอนบน พร้อมทั้งได้ตั้งงบประมาณปลูกป่าทดแทนตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2525 แล้ว และปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของกรมป่าไม้

แผนระยะกลาง และระยะยาว

(1) จัดหาพื้นที่สำหรับรองรับการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน โดยเร่งรัดให้พิจารณาเพิกถอนป่าไม้ถาวร “ป่าแม่สอด” ตามมติ ครม. วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2525 เนื้อที่ 5,603-0-56 ไร่ เพื่อบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ในการพัฒนาเป็นศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) คลังสินค้าทัณฑ์บน ศูนย์โลจิสติกส์ และนิคมอุตสาหกรรม เป็นพื้นที่ก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 พร้อมโครงข่าย และใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อรองรับการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนต่อไป ซึ่งผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการพัฒนาที่ดินจังหวัดตาก ครั้งที่ 1/2557 ระบุว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่มีสภาพป่า รวมถึงมีราษฎรเข้าไปทำกินและใช้ประโยชน์แล้ว

(2) โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 พร้อมโครงข่าย และศูนย์ให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) โดยมีการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 พร้อม

โครงข่าย สถานที่ตั้งบ้านวังตะเคียน ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด ขณะนี้ได้คัดเลือกเส้นทางที่เหมาะสมแล้ว และอยู่ในขั้นตอนงานสำรวจออกแบบเก็บรายละเอียด เพื่อให้พร้อมดำเนินการทันที เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณ 2559-2560 จำนวน 22,000 ล้านบาท

(3) การขยายสนามบินแม่สอด ให้มีการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน กรมการบินพลเรือนคาดว่าจะได้รับงบประมาณดำเนินโครงการปรับปรุงขยายสนามบินแม่สอด งบประมาณปกติ จำนวน 840 ล้านบาท เป็นการปรับปรุงขยายทางวิ่งสนามบินแม่สอดเดิมกว้าง 30 เมตร ยาว 1,500 เมตร ให้มีทางวิ่งกว้าง 45 เมตร ยาว 2,100 เมตร วิ่งขึ้น-ลง ด้านทิศตะวันออก มีความปลอดภัยตามมาตรฐานการบิน งบประมาณปี 2559-2561 จำนวน 1,073.52 ล้านบาท

(4) การพัฒนาเส้นทางคมนาคมในอำเภอแม่สอด มีโครงการขยายเส้นทางคมนาคม และซ่อมแซมเส้นทางรอบเมืองแม่สอดหลายจุด เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งให้ครอบคลุมพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมากขึ้น งบประมาณ 1,533.57 ล้านบาท ซึ่งจะขอแปรญัตติขอใช้งบประมาณเพื่อดำเนินการให้ทันในปี 2558

(5) การพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยง อำเภอพบพระ-อำเภออุ้มผาง พัฒนาเส้นทางเข้าเขตแดนเมียนมาร์ บริเวณบ้านวาลย์เหนือ ตำบลวาลย์ อำเภอพบพระ ถึงบ้านหนองบัว ตำบลหนองบัว อำเภออุ้มผาง ระยะทาง 28 กิโลเมตร งบประมาณ 650 ล้านบาท เพื่อเพิ่มช่องทางการค้าชายแดนกับเมียนมาร์ และส่งเสริมการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ เนื่องจากสามารถลดระยะเวลาในการเดินทางจากอำเภอแม่สอดถึงอำเภออุ้มผาง ให้เหลือเพียงครึ่งหนึ่งของการใช้เส้นทางปกติ

(6) โครงการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-แม่สอด (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12) จังหวัดตากจัดประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนนโยบายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร เพื่อหารือแนวทางการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-แม่สอด โดยหารือแนวทางการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-แม่สอด รวมถึงการสร้างสะพาน เชื่อมในบางจุดเพื่อลดความคดเคี้ยว ลาดชันของเส้นทาง และออกแบบเส้นทางดังกล่าวให้สามารถ ใช้แนวเส้นทางและอุโมงค์ร่วมกับเส้นทางรถไฟได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในการใช้เส้นทาง เพิ่มความสะดวกสบายและลดเวลาในการเดินทางจากเดิมที่ต้องใช้เวลา 60-90 นาที ให้เหลือเพียง 30-40 นาที และส่งเสริมให้เกิดการค้าการลงทุนตามแนวเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ East-West Economic Corridor (EWEC) รองรับการค้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ซึ่งจะเกิดในอนาคตโดยจังหวัดจะขอรับการสนับสนุนแนวคิดและจัดงบประมาณการขุดเจาะอุโมงค์ถนน และเส้นทางรถไฟสายตาก-แม่สอด ต่อไป

การเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคง แบ่งออกเป็น (1) ขยายเวลา เปิด-ปิด ด่านพรมแดนบริเวณจุดผ่านแดนถาวร (สะพานมิตรภาพไทย-พม่า) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่แรงงาน

ชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาทำงานแบบเช้าไป เย็นกลับ ซึ่งเมียนมาร์เห็นชอบในการขยายเวลาเปิดปิดจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เป็นเวลา 05.00-20.00 ตามเวลาท้องถิ่นเมียนมาร์ (05.30-20.30 น. ตามเวลาไทย) โดยผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งชาติแล้ว และกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 (2) ขยายพื้นที่การเดินสำหรับผู้ถือบัตรผ่านแดน (Border Pass) ชาวเมียนมาร์ให้เดินทางเข้าพื้นที่ชั้นในได้เพิ่มเติม โดยให้มีการขยายพื้นที่การเดินทาง ได้ถึงพื้นที่จังหวัดตาก ทั้งนี้ให้จังหวัดประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อมในการขยายพื้นที่การเดินทางและนำเสนออนุกรรมการพิจารณาการเปิดจุดผ่านแดนพิจารณาต่อไป (3) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดตากได้แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน จังหวัดตาก เพื่อร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์ความมั่นคงในพื้นที่ และประเมินสถานการณ์ด้านความมั่นคงในพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service : OSS) ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนจังหวัดตาก ตามมติคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) (ครั้งที่ 2/2557 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557) มอบหมายให้จังหวัดใน 5 พื้นที่ชายแดนเป้าหมายร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOD) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน โดยจังหวัดตากได้ประกาศจัดตั้ง “สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” ภายในอาคารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ชั้น 4 ถนนสายเอเชีย (แม่สอด-ริมเมย) ตำบลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (27 มกราคม 2558) โดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ ดังนี้ (1) ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service: OSS) เพื่อให้บริการด้านการค้า การลงทุน การให้ข้อมูลและประสานการดำเนินงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (2) ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุขและความมั่นคง เพื่อให้บริการด้านต่างๆ เกี่ยวกับแรงงาน การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว การอบรมฝีมือแรงงานไทย และแรงงานต่างด้าวในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (3) ศูนย์สถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี เพื่อใช้เป็นสำนักงานในการประสานความร่วมมือและสร้างความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง ระหว่างแม่สอดและเมียวดี โดยมอบหมายเจ้าหน้าที่จากสำนักงานจังหวัดตาก เทศบาลนครแม่สอด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติงานประจำ ณ สำนักงานเพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีการและข้อมูลข่าวสารต่างๆ แก่นักลงทุนและผู้สนใจ

การบริหารจัดการผลผลิตทางการเกษตรในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยสหกรณ์ กำหนดพื้นที่นำร่องและพืชเกษตรเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (กนพ. ครั้งที่ 2/2557 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557) บริเวณชายแดนในการนำพืชผลการเกษตรจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาปรับปรุงคุณภาพ จำหน่าย หรือส่งออก และใช้วิธีการของสหกรณ์ในการ

แก้ไขปัญหาและบริหารจัดการผลผลิตการเกษตรในเขตพัฒนาเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพด้านราคา และเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และมีการขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้นำเข้า-ส่งออกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับ กรรมการค้าระหว่างประเทศแล้วจำนวน 4 สหกรณ์ โดยมีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร การให้ความรู้กับสหกรณ์ในเรื่องการนำเข้า-ส่งออกสินค้าเกษตร และสหกรณ์พื้นที่ได้นำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์โดยสหกรณ์ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ 2558 จำนวน 100 ตัน ผ่านองค์การคลังสินค้า (นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษผ่านระบบสหกรณ์, GMSAIN, 24 กุมภาพันธ์ 2558)

การวางผังเมืองรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รัฐบาลมีนโยบายเสริมสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการเข้าสู่ AEC โดยพัฒนาเมืองชายแดนเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZ) ในการนำประเทศเข้าสู่ประชาคมอาเซียน กระตุ้นเศรษฐกิจ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมความมั่นคงของประเทศ สำหรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดแนวความคิดการวางผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยวาง Positioning คือ “เมืองคู่แฝดเขตการค้าเมียวดี สหภาพเมียนมาร์ มีระยะทางไปยังท่าเรือมะละแหม่ง และเมืองย่างกุ้งที่ใกล้ที่สุด” โดยดำเนินการปรับปรุงผังเมืองรวมจังหวัด ผังพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองรวมชุมชนชายแดน เพื่อจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินและระบบคมนาคมขนส่งให้สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ออกแบบวางผังพื้นที่เฉพาะชุมชนชายแดน วางผังโซนนิ่ง การใช้ประโยชน์ที่ดิน วางระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และออกแบบรายละเอียดโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นระเบียบ สวยงาม และปลอดภัย

สิทธิประโยชน์และการส่งเสริมการค้า การลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2557 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557) กำหนดสิทธิประโยชน์จำแนกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1. กลุ่มกิจการทั่วไปตามบัญชีของบีโอไอ สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลรวมแล้วไม่เกิน 8 ปี หรือหากได้รับการยกเว้น 8 ปี อยู่แล้วให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี (ในปีที่ 9-13) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร วัตถุดิบ และวัสดุจำเป็นในการผลิตเพื่อการส่งออก นอกจากนี้ยังมีสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร อาทิ การหักค่าขนส่งไฟฟ้า ประปา 2 เท่า เป็นระยะเวลา 10 ปี การหักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ 25 ของเงินลงทุนนอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตาม ปกติ การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร การยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก การให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ การอนุญาตให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น

2. กลุ่มกิจการเป้าหมาย 13 กลุ่มอุตสาหกรรม 62 ประเภทกิจการ และกำหนดกิจการเพิ่มเติมอีก 10 ประเภทกิจการเป้าหมายนอกจากสิทธิตามกลุ่มกิจการทั่วไปแล้ว ยังได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี (จำกัดวงเงินไม่เกินร้อยละ 100) เพิ่มขึ้นอีก (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 4/2557 ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2557 และที่ 12-16/2558 ลงวันที่ 10 มกราคม 2559)

ทั้งนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ยังกำหนดให้เป็น “ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ/เครือข่ายอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น” โดยกำหนดโครงสร้างเศรษฐกิจบริการ 51.47% เกษตร 24.94% อุตสาหกรรม 16.93% มีผลผลิตในพื้นที่ ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ข้าว ถั่วเขียวผิวมัน ถั่วเหลือง พืชผัก ประมงน้ำจืด อุตสาหกรรมส่วนใหญ่เกี่ยวกับเครื่องแต่งกาย เกษตรและสิ่งทอ ในขณะที่ภาคบริการเป็นขายส่ง/ขายปลีก โดยมีอุตสาหกรรมและบริการเป้าหมาย (1) อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (2) อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร ประมง เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปข้าวโพด น้ำมันข้าวโพด (3) การผลิตอาหารสัตว์ (4) การผลิตภัณฑ์เซรามิกส์ (5) อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือนจากไม้ (6) อุตสาหกรรม เครื่องหนัง (7) อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ (8) อุตสาหกรรมชิ้นส่วนประกอบยานยนต์ (9) นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม และนิคมอุตสาหกรรมบริการ (10) กิจการด้านโลจิสติกส์ อาทิ คลังสินค้า ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้า และการกำหนดให้มีการเชื่อมโยงภูมิภาค ทำให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่มาจากการที่เมียนมาร์นำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคจากฐานการผลิตส่วนกลางของประเทศไทย เศรษฐกิจระดับท้องถิ่นยังไม่มีรูปแบบเครือข่ายการผลิตระหว่างประเทศ แต่มีโอกาสเชื่อมโยงกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเมืองเมียวดี วัฒน ย่างกุ้งได้

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจพิเศษของจังหวัดตาก มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่ 617/2558 ลงวันที่ 20 มีนาคม 2558 กำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อขับเคลื่อนในด้านต่างๆ ตามกลุ่มภารกิจ 7 กลุ่ม ดังนี้ (1) ด้านขอบเขตพื้นที่และการจัดหาที่ดิน (2) ด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง (3) ด้านสิทธิประโยชน์ (4) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ถนนไฟฟ้า ประปา) และด้านศุลกากร (5) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณี และการสาธารณสุข (6) ด้านการส่งเสริมอาชีพ การฝึกทักษะ และการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนในพื้นที่ (7) ด้านการบริหารสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) และศูนย์ประสานงานบ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี รวมทั้งดำเนินการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเพื่อการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อให้สามารถขับเคลื่อน ติดตาม กำกับดูแลการดำเนินการตามนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามคำสั่งจังหวัดตาก ที่

10801/2559 ลงวันที่ 27 แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ (1) ส่วนบริหาร มีหน้าที่กำกับดูแล กำหนดนโยบายและบริหารงานในศูนย์อำนวยการเพื่อการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (2) ส่วนปฏิบัติงาน มีหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายของส่วนบริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติงานของหน่วย งานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ประจำ ณ ศาลากลางจังหวัดตาก และฝ่ายปฏิบัติการ ประจำ ณ สำนักงานเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก อำเภอแม่สอด

2.4.6 แนวทางการพัฒนาของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

นครพนม หากพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการและกิจกรรมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และนครพนม ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดนเหมือนกัน หากแต่จังหวัดตากมีอาณาเขตติดต่อประเทศเมียนมาร์ สงขลามีอาณาเขตติดต่อประเทศมาเลเซีย และนครพนมมีอาณาเขตติดต่อประเทศลาว โดยพบว่า

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เป็นเมืองศูนย์กลางการค้าชายแดน ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาค ที่มีด่านพรมแดนเชื่อมโยงสู่ต่างประเทศทั้งทางท่าเรือท่าลิเกสงขลา ท่าเรือปีนัง ท่าเรือกลางมาเลเซีย สนามบินนานาชาติหาดใหญ่ ถนน รถไฟ นิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ จังหวัดสงขลา(นิคมฉลุง) และเชื่อมโยงแผนพัฒนารัฐทางภาคเหนือของมาเลเซีย (Northern Corridor Economic Region : NCER) ในรัฐเปอร์ลิส เคดาห์ เปรัก และปีนัง ที่เน้นการพัฒนาธุรกิจการเกษตร (Agribusiness) การคมนาคมขนส่งและการท่องเที่ยว ซึ่งมีสถิติมูลค่าการค้าชายแดนปีละ 507,655.46 ล้านบาท หรือกว่าร้อยละ 90 ที่เป็นมูลค่าการค้าผ่านด่านศุลกากร จำนวน 3 ด่าน คือ ด่านสะเดาและปาดังเบซาร์ และด่านบ้านประกอบ ในจังหวัดสงขลา โดยเป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ และการท่องเที่ยวในภาคใต้ เป็นแหล่งผลิตและแปรรูปยางพาราที่สำคัญ และมีชายแดนติดต่อกับประเทศมาเลเซียและมีด่านที่มีศักยภาพเอื้อต่อการท่องเที่ยว การบริการ การลงทุน และการค้าชายแดน ทั้งนี้ยังมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน (Gate Way) โดยเฉพาะการค้าและการขนส่งที่สามารถเชื่อมโยงไปยังประเทศมาเลเซียและนานาชาติ ซึ่งมีแผนงานการพัฒนา เขตพัฒนาเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle : IMT-GT) และกรอบความร่วมมือเพื่อพัฒนาชายแดนไทย-มาเลเซีย (Joint Development Strategy for Border Areas : JDS) โดยกิจกรรมในภาพรวมของจังหวัดมีโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดสงขลา 9,390 โรงงาน ทุนจดทะเบียน 81,098 ล้านบาท มีแรงงานอุตสาหกรรม 83,316 คน โดยพื้นที่ดำเนินกิจกรรมในเขตเศรษฐกิจมี 345,187 ไร่ ใน 4 ตำบล ของอำเภอสะเดา (ตำบลสะเดา, ตำบลสำนักขาม, ตำบลสำนักเต๊ว และตำบลปาดังเบซาร์) ซึ่งมีอาณาเขตติดกับประเทศมาเลเซีย ที่มีการประกอบกิจการอุตสาหกรรมยางและแปรรูปไม้ยาง 40 โรงงาน และประกอบกิจการผลิตภัณฑ์พลาสติก/ผลิตภัณฑ์ไม้บรรจุกระป๋อง 6 โรงงาน นอกจากนี้ยังมีด่านศุลกากร

ปาดังเบซาร์ และด้านศุลกากรสะเดาที่อำนวยความสะดวกให้กับพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สงขลา เพื่อติดต่อกับรัฐเคดาห์ ประเทศมาเลเซีย

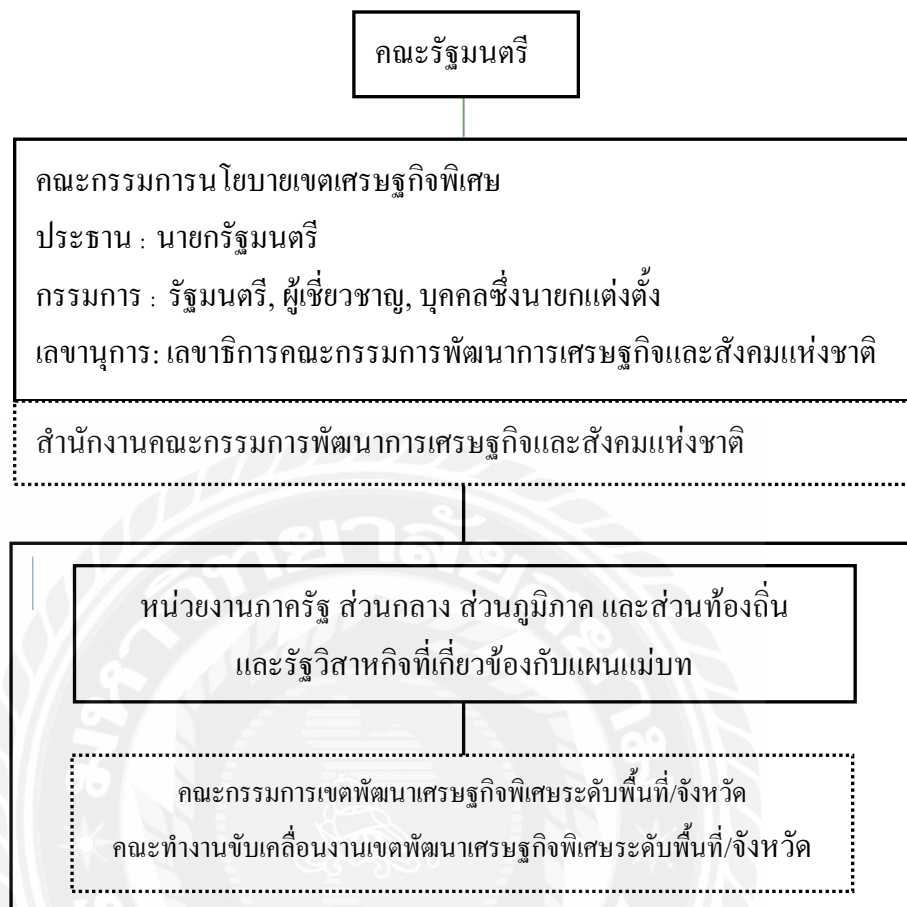
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัด สงขลา ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับพื้น ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสงขลา ประกอบด้วย (1) คณะทำงานด้านบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่มีรอง ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจเป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่บริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเสนอคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา (2) คณะทำงานด้านศูนย์ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์จังหวัดสงขลา และการนำนวัตกรรมมาใช้ในพื้นที่ ที่มีรองผู้ว่าราชการ จังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจ เป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ ปัญหาและความ ต้องการในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนานวัตกรรม เพื่อเสนอคณะกรรมการเขต พัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา (3) คณะทำงานด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ ที่มีรองผู้ว่าราชการ จังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจ เป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะทางการตลาดเพื่อ สนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ ต่อคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา (เขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษสงขลา, 2559)

เขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม เป็นประตูการค้าและการท่องเที่ยว มีสะพานมิตรภาพ 3 (นครพนม-คำม่วน) ที่มีศักยภาพด้านการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงเส้นทางหมายเลข R13 ของ สปป. ลาว และเวียดนาม รวมทั้งประเทศจีนตอนใต้ที่เป็นเส้นทางที่ใกล้ที่สุดจากพรมแดนไทยไปเวียดนาม และจีน เป็นเส้นทางการค้าออกสู่ท่าเรือน้ำลึกห้วงอ่าง ของจังหวัดฮาดิงห์ ประเทศเวียดนาม ตลอดจนการขนส่งสินค้าไปสู่จีนตอนใต้ที่เมืองหนานหนิงที่ใช้เวลาน้อย ซึ่งจังหวัดนครพนมจึงถือเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพด้านการขนส่งทั้งทางบก ทางเรือและทางอากาศ เนื่องจากสามารถเปิดประตู เศรษฐกิจเพื่อการส่งออกสู่ท่าเรือน้ำลึกห้วงอ่าง จังหวัดฮาดิงห์ และมีท่าอากาศยานนครพนม ที่พร้อมจะเป็นสนามบินนานาชาติ ซึ่งมีกิจกรรมครอบคลุมพื้นที่อำเภอเมืองนครพนมและอำเภอนาทม โดยมียุทธศาสตร์มวลรวมจังหวัดภาคอุตสาหกรรมในปี 2555 จำนวน 2,918 ล้านบาท มีสถาน ประกอบการภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 398 แห่ง (อุตสาหกรรมการขนส่งมากที่สุด 104 แห่ง อุตสาหกรรมโลหะ 50 แห่ง อุตสาหกรรมโลหะ 45 แห่ง อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์ 33 แห่ง อุตสาหกรรมอาหาร 29 แห่ง) และจากสถิติพบว่าการค้าผ่านชายแดนทางจุดผ่านแดน 2 แห่ง คือ จุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพ 3 จุดผ่านแดนถาวรท่าเทียบเรือเทศบาลเมืองนครพนม และจุด ผ่านปรน 4 แห่ง (บ้านหนองท่า, บ้านโพธิ์ไทร, บ้านธาตุพนมสามัคคี และบ้านท่าอุเทน) โดย นับตั้งแต่เปิดจุดผ่านแดนถาวรถาวรสะพานมิตรภาพ 3 (นครพนม-คำม่วน) มูลค่าการค้าชายแดน ของจังหวัดนครพนม มีการเจริญเติบโตแบบก้าวกระโดด มีผู้ประกอบการค้าให้ความสนใจเข้ามา

ลงทุนและใช้เส้นทางการค้า การลงทุนกับประเทศเพื่อนบ้านเพิ่มมากขึ้น โดยในปี 2558 ยอดมูลค่ารวมของจังหวัดนครพนมเพิ่มสูงเป็นอันดับที่ 1 มากกว่าจังหวัดหนองคายและจังหวัดมุกดาหาร

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม มีคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับพื้น ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม ประกอบด้วย (1) คณะอนุกรรมการด้านสิทธิประโยชน์ กำหนดพื้นที่ และศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนมเป็นประธาน ทำหน้าที่พิจารณาให้สิทธิประโยชน์และกำหนดขอบเขตพื้นที่ และการขับเคลื่อนแผนพัฒนา ให้สอดคล้องกับคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (2) คณะอนุกรรมการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง ที่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม เป็นประธาน ทำหน้าที่กำหนดแนวทางและการขับเคลื่อนการจัดระบบแรงงานต่างด้าว การจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ เพื่อเสนอคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (3) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านศุลกากร ที่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านศุลกากรและการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม ต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (4) คณะอนุกรรมการด้านการจัดหาที่ดินและบริหารจัดการ ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่กำหนดพื้นที่ของทางราชการเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ ต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (5) คณะอนุกรรมการด้านการประชาสัมพันธ์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ที่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ต่อคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดนครพนม (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, 2559)

ทั้งนี้สามารถสรุปกลไกการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก , สงขลา และนครพนม รายละเอียดดังภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 กลไกการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา, นครพนม
ที่มา: เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา, นครพนม (2559)

2.5 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบองค์การที่มีสมรรถนะสูง และระบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก อาทิ

ศรีสุดา วงศ์วิเศษกุล (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนายุทธศาสตร์องค์กรสมรรถนะสูงของสถาบันการศึกษาพยาบาลสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผลการศึกษาพบว่า คุณลักษณะสำคัญของสถาบันการศึกษาพยาบาลที่เป็นองค์กรสมรรถนะสูง มี 8 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการบริหารจัดการ มี 13 ตัวบ่งชี้ 2) ด้านผลผลิตและผลลัพธ์ มี 9 ตัวบ่งชี้ 3) ด้านการจัดการความรู้ มี 15 ตัวบ่งชี้ 4) ด้านนักศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มี 12 ตัวบ่งชี้ 5) ด้านการนำองค์กร มี 14 ตัวบ่งชี้ 6) ด้านอาจารย์และบุคลากร มี 9 ตัวบ่งชี้ 7) ด้านความรับผิดชอบต่อสังคม มี 7 ตัวบ่งชี้ และ 8) ด้านเครือข่ายความร่วมมือ มี 7 ตัวบ่งชี้ โดยยุทธศาสตร์องค์กรสมรรถนะสูงของสถาบันการศึกษา

พยาบาลสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาตามคุณลักษณะองค์การสมรรถนะสูงเป็นยุทธศาสตร์เชิงระบบ ประกอบด้วย 1) ยุทธศาสตร์เชิงปัจจัยนำเข้า ได้แก่ ยุทธศาสตร์การนำองค์กรและยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขัน 2) ยุทธศาสตร์เชิงกระบวนการ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การสร้างคุณค่าแก่นักศึกษา ยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคล ยุทธศาสตร์การชี้นำสังคม และยุทธศาสตร์การพัฒนาเครือข่าย 3) ยุทธศาสตร์เชิงผลผลิต ได้แก่ ยุทธศาสตร์กระบวนการสร้างผลสัมฤทธิ์ และ 4) ยุทธศาสตร์เชิงตัวป้อนกลับ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ด้านองค์การการเรียนรู้

วารกรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร (2551) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาบริหารจัดการสำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงานสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้พัฒนาการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเข้าร่วมโครงการนำร่องดำเนินการบริหารการเปลี่ยนแปลงการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์และการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดตัวแบบขีดสมรรถนะการบริหารจัดการความรู้ การกำหนดกรอบหลักเกณฑ์พัฒนาคุณภาพสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ กฎ ระเบียบไม่ยืดหยุ่น กรอบหลักเกณฑ์ไม่ชัดเจนเพียงพอ โครงสร้างไม่เอื้อต่อการกิจเชิงรุก การนำองค์กรขึ้นอยู่กับสมรรถนะของผู้บริหาร และกระบวนการ outsource ยังไม่เหมาะสม บุคลากรไม่มีแรงจูงใจ ขาดการมีส่วนร่วมและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่มีความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว สำหรับแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ได้ใช้อักษร C เป็นตัวกำหนด โดยเสนอ 8 C's approach ซึ่งประกอบด้วย 1) CEO competency: สมรรถนะหลักของผู้บริหาร 2) culture and share value : ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร 3) collaboration : การประสานความร่วมมือ 4) core competency : ขีดสมรรถนะขององค์กร 5) center of excellence for energy : ศูนย์สารสนเทศพลังงานที่เป็นเลิศ 6) corporate structure and process : โครงสร้างและกระบวนการงาน 7) continuous learning and consideration : การเรียนรู้อย่างต่อเนื่องและทบทวนพิจารณา 8) customer focus : การมุ่งเน้นประชาชนและผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง

ประสาธน์ เกียรติไพบุลย์กิจ (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านระบบโลจิสติกส์ของไทยภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ไทย-จีน) ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของไทยอยู่ในระดับการพัฒนาจากระดับ Physical Distribution เข้าสู่ Internally Integrated Logistics หรือการพัฒนาจากระบบโลจิสติกส์ที่ให้ความสำคัญเฉพาะด้านการขนส่งสินค้าจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภค โดยครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การขนส่ง การเก็บสินค้า การจัดการวัสดุและการบรรจุหีบห่อเพื่อป้องกันการสูญเสียระหว่างการขนส่ง มุ่งเน้นลดต้นทุนในส่วนที่เป็นสินค้าคงคลังที่เป็นวัตถุดิบและสินค้าระหว่างการผลิต ไปสู่

ระบบโลจิสติกส์ที่รวมกิจกรรมโลจิสติกส์ที่เกิดขึ้นก่อนการผลิต มีการเชื่อมโยงการจัดการภายในบริษัทตั้งแต่การจัดซื้อวัตถุดิบจนถึงการจัดส่งถึงผู้บริโภค โดยมีจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงจากการลดสินค้าคงคลังเป็นการเพิ่มความถี่ในการระบายสินค้า ซึ่งมีการใช้ IT/Software จัดการกิจกรรมทั้งระบบ อย่างไรก็ตามเพื่อให้สามารถแข่งขันได้จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคเอกชน ในการจัดการกระบวนการโลจิสติกส์และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องให้เป็นรูปธรรมอย่างเร่งด่วน อาทิ การบริหารสินค้าคงคลัง การบริหารการสั่งซื้อ การบริหารข้อมูล การบริหารการเงิน การบริหารคลังสินค้า การดูแลสินค้า การบริหารการจัดซื้อ และการบริหารบรรจุภัณฑ์ โดยหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมศุลกากร และการท่าเรือแห่งประเทศไทยจะต้องปรับแนวคิดทางด้านโลจิสติกส์ที่จะเป็นแนวบูรณาการเชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ ของโลจิสติกส์ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้ผู้ประกอบการไทยมีความได้เปรียบในด้านต้นทุนสินค้าที่ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งอันจะทำให้เกิดความคล่องตัวในทางการค้า และช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มทางการค้าระหว่างประเทศของไทยให้เติบโตต่อไป

สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล (2553) ได้ศึกษาเรื่อง แผนยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพัฒนาประเทศไทย ก่อนเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ.2015 พบว่าทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ส่วนใหญ่ยังขาดการรับรู้ในเรื่องการรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเลย หัวใจหลักของแผนยุทธศาสตร์ชาตินั้นมุ่งเน้นสร้าง “เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์” ซึ่งคืออาศัยการพัฒนา “คน” เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทุกด้าน แรงงานของไทยไม่มีปัญหาเรื่องทักษะของงาน แต่ประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การแข่งขันในเวทีภูมิภาคและเวทีโลกได้ ต้องพัฒนาผู้ทำทุกระดับทุกสาขาวิชาชีพ ให้มีทักษะด้านการใช้ภาษาอังกฤษและคอมพิวเตอร์ โดยปฏิรูประบบการศึกษาให้บรรลุ เป้าหมายการรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภาครัฐควรประชาสัมพันธ์เชิงบวกให้ทุกภาคส่วนได้เห็นโอกาสในการพัฒนาธุรกิจเพื่อแข่งขัน รวมพลังและเน้นการมีส่วนร่วมและระดมสมองทั้งภาครัฐและเอกชน ให้มีทิศทางเป้าหมายเดียวกัน บูรณาการศาสตร์ที่หลากหลายเพื่อจัดทำโครงการร่วมรัฐและเอกชน (Public Private Partnerships) จัดตั้งกองทุนวิจัยและพัฒนาเพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ เร่งรัดพัฒนากฎหมายให้เอื้ออำนวยในการจัดตั้งบริษัทและการควบรวมบริษัท ปรับระบบโครงสร้างภาษีให้สอดคล้องกับการไหลเคลื่อนของประชาคมในภาคพื้นอาเซียนที่จะเกิดขึ้น มาตรการการเก็บภาษีทางตรงให้มากขึ้น เพื่อลดช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวยในระยะยาว ลดหย่อนภาษีกรณีที่ภาคเอกชนลงทุนในงานวิจัยและพัฒนา ลดภาษีนิติบุคคลเพื่อจูงใจให้ภาคธุรกิจที่จะมีการขยายตัวมากกว่า 10 เท่า ให้เข้าระบบภาษีได้มากขึ้น ส่งผลให้รายได้เข้ารัฐได้มากขึ้น แผนยุทธศาสตร์ชาติได้ออกแบบมาเพื่อพัฒนาประเทศไทยได้มาจากการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน ไปสู่การวางตัว (Positioning) ที่เหมาะสม เพื่อสร้างโอกาสและความคิดสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และรวม

พลังทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อร่วมกันสร้างเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ให้สังคม ไทยมีความเจริญก้าวหน้า อยู่ร่วมกันกับประชาคมอาเซียนอย่างสันติสุข

ผ่องศรี ชาญชนะโยธิน (2555) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด-เมียวดี ผลการศึกษาพบว่า ในอดีตประเทศไทยมีความพยายามที่จะพัฒนาอำเภอแม่สอด ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ด้วยเห็นว่าอำเภอแม่สอดมีศักยภาพ ด้านทำเลที่ตั้งซึ่งอยู่บนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) ตามโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) โดยพาดผ่านประเทศเวียดนาม ลาว ไทย และพม่า ทำหน้าที่เป็นสะพานบกเชื่อมทะเลจีนใต้กับทะเลอันดามัน ช่วยร่นระยะ เวลาและค่าใช้จ่ายของการเดินทางและการคมนาคมขนส่งข้ามพรมแดนตามแนวพาดผ่านของเส้นทาง EWEC และยังเป็นอำเภอที่มีการค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่าสูง เนื่องจากเป็นที่ตั้งของจุดผ่านแดนถาวรด่านพรมแดนแม่สอด โดยเฉพาะการค้าชายแดนไทย-พม่า ที่แม่สอด-เมียวดี มีมูลค่าการนำเข้า-ส่งออก ในแต่ละปีเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และไม่มีความคับหน้าเท่าที่ควร จนกระทั่งในการประชุม สหุยอดผู้นำประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) ครั้งที่ 4 ที่ประเทศพม่า ได้เห็นชอบกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาแผนงาน GMS ระยะ 10 ปี (2555-2565) ที่กำหนดแนวทางการพัฒนาแม่สอด-เมียวดี ให้เชื่อมโยงกันในลักษณะเมืองคู่แฝด (Sister Cities) เพื่อเป็นการยกระดับการพัฒนาการขนส่งทางถนนตามแนวพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจ GMS ไปสู่การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ (Transport GMS Corridors to Economic Corridor) ทำให้หลายฝ่ายกลับมาให้ความสนใจอีกครั้งหนึ่ง โดยกำหนดตำแหน่งพัฒนาให้แม่สอดเป็นเมืองต้นแบบบนเส้นทาง East West Corridor ด้านตะวันตก ด้านโลจิสติกส์ ด้านการค้าชายแดน-เขตอุตสาหกรรมชายแดนแบบใช้แรงงานต่างด้าวเข้าไปเย็นกลับ

ดังนั้นในการพัฒนาอำเภอแม่สอดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือเป็นศูนย์การผลิตสินค้าเทคโนโลยีและสินค้าคุณภาพของภูมิภาคและของโลก เป็นศูนย์การผลิตอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป และเป็นครัวของโลก เป็นศูนย์เชื่อมโยงการลงทุนด้านการผลิตในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น และเป็นศูนย์ผลิตภายใต้ห่วงโซ่อุปทานของโลกในอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (AEC) ในปี พ.ศ.2558 ควรจะพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาทางด้านโลจิสติกส์ โดยดำเนินการในลักษณะร่วมมือกับประเทศพม่าเพื่อให้มีความสอดคล้องกัน ในประเด็นต่างๆ เช่น การออกกฎหมายหรือข้อบังคับพิเศษของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกับการพัฒนาเมือง การให้สิทธิพิเศษทางภาษี การใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การใช้แรงงานข้ามชาติแบบถูกกฎหมาย การสนับสนุนด้านการอำนวยความสะดวกทางการค้า รวมถึงนโยบาย กฎระเบียบ ราชการ และมาตรฐานสำหรับการขนส่งสินค้าและยานพาหนะข้ามพรมแดน (CBTA) เป็นต้น ขณะเดียวกันภาครัฐจะต้องมีโรดแมปการพัฒนาทั้งด้านการค้าชายแดน โลจิสติกส์ การลงทุน การ

ท่องเที่ยวและบริการอื่นๆ ที่มีส่วนเอื้อและประสานงานกันให้ครอบคลุมเพื่อจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ “Single Market and Production Base”

2.6 กรอบแนวคิดการวิจัยเชิงคุณภาพ

จากการทบทวนวรรณกรรม ที่ผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถแบ่งข้อมูลออกเป็น 3 มิติ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แสดงถึงกระบวนการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดังนี้

มิติรูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
1. องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	
1.1 จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
1.2 จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2. องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ	
2.1 นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.2 อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.3 การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.4 การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.5 การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.6 ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.7 การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.8 การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.9 การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
2.10 เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	
3. ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษของต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา	
3.1 วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ	
3.2 รูปแบบและกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษ	
3.3 มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ	
3.4 รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ	

ภาพที่ 2.8 กรอบแนวทางในการวิจัย

ที่มา: ผู้วิจัย

คำอธิบายกรอบแนวทางในการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการศึกษาโดยเน้นไปที่ลักษณะทางการบริหารจัดการใน 3 มิติ คือ

องค์ประกอบลักษณะทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกำหนดเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศที่เน้นความสำคัญในการเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์ การพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาประเทศเพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคร่วมกัน ทั้งนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจนำร่องระยะแรก ซึ่งผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเป็นพื้นที่บริเวณชายแดนทิศตะวันตก ที่มีภูมิประเทศติดต่อกับประเทศเมียนมาร์ และนำจุดอ่อนและจุดแข็งร่วมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม มาพิจารณาประกอบ ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีอาณาเขตบริเวณชายแดนทางทิศใต้ของประเทศ ติดต่อกับประเทศมาเลเซีย และทางทิศตะวันออกของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศลาวและเวียดนาม ตามลำดับ

จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจเชื่อมโยง ตะวันออก-ตะวันตก ไปยังเมืองย่างกุ้งที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาร์สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดียและจีนตอนใต้ได้ภายใต้กรอบระเบียบเศรษฐกิจอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง และกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนานำร่องเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า (แม่สอด-เมียวดี) ภายใต้กรอบ ACMECS ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทยที่มีนโยบายเชื่อมการค้าจากประเทศเมียนมาร์ จากย่างกุ้ง เมะละแหม่ง เมียวดี มาด่านแม่สอด สุโขทัย พิษณุโลก ขอนแก่น และกาฬสินธุ์ ไปยังด่านชายแดนมุกดาหาร ผ่านสะพานนะเขต ผังประเทศสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว ไปยังเว้ และท่าเรือดานัง ประเทศสังคมนิยมเวียดนาม มีระยะทาง 713 กิโลเมตรโดยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีเป้าหมายว่าพื้นที่ดังกล่าวจะสามารถขับเคลื่อนเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ เพื่อเพิ่มรายได้ประชากรต่อหัวและเพื่อแข่งขันกับเศรษฐกิจอื่นทั่วโลกทำให้ไทยมีโอกาสชิงความได้เปรียบ เนื่องจากการเดินทางเข้าออกของประชาชนในประเทศอาเซียน และเดินทางเข้าออกได้สะดวกอย่างมากขึ้น การขนส่งสินค้าต่างๆ และที่สำคัญที่ตั้งของแม่สอดจังหวัดตาก อยู่บนเส้นทางถนนอาเซียนที่จะเข้าไปถึงยุโรปผ่านอำเภอแม่สอดไปเมืองเมียวดีซึ่งการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศ ไทย ทำให้อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสสามารถเชื่อมโยงเมียวดีและเมืองสำคัญของเมียนมาร์ ในด้านต่างๆ เช่น ด้านการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Ecocomic Cooridor) ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังเมืองสำคัญของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญ

อาทิ พะอัน และเมาะละแหม่งรวมถึงเชื่อมโยงไปถึงกรุงย่างกุ้ง และด้านการค้าชายแดนและผ่านแดน การค้าชายแดนผ่านด่านศุลกากรแม่สอดมีมูลค่าสูงที่สุดในภาคเหนือ และมีมูลค่าสูงเป็นอันดับสอง ของด้านการค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ รองจากด่านสังขละบุรี โดยมีช่องทางการค้าที่สำคัญ คือ ด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ แห่งที่ 1 และแห่งที่ 2

จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ตั้งอยู่บริเวณชายแดนมีลักษณะพิเศษร่วมเหมือนกับพื้นที่อื่น หากแต่ยังมีข้อจำกัดในด้านสถานที่-พื้นที่การพัฒนา เช่น ช่องทางการสัญจรบนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์, การพัฒนาช่องทางเข้า-ออก เป็นหัวใจของการเดินทางและการค้าชายแดน และปัจจุบันไม่มีข้อตกลงระหว่างประเทศไทย-เมียนมาร์ โดยการขนส่งที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันใช้ข้อตกลงจากท้องถิ่นรวมถึงด้านการเมืองการปกครองเนื่องจากเป็นการเริ่มต้นไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยและการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยการเปิดประเทศให้กับธุรกิจต่างชาติ

องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รัฐบาลกำหนดให้เป็นประตูการค้าด้านตะวันตก เพื่อเป็นพื้นที่สนับสนุนและรองรับการขยายตัวของระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก เชื่อมไปสู่ภาคตะวันตก ไปสู่ตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา รวมถึงกำหนดให้พื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตก เพราะเป็นประตูเชื่อมโยงไปยังเมืองย่างกุ้ง อันเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาร์ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดียและจีนตอนใต้ อันเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย การกระจายความเจริญสู่ภูมิภาคเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน รวมทั้งแก้ปัญหาความมั่นคงโดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนในของประเทศ ปัญหาการลักลอบนำสินค้าการเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน

อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ 2 กลุ่ม กลุ่มแรกคือ คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มีอำนาจในการวางนโยบายการบริหารงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและอำนาจการประสานงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวข้อง และกลุ่มสอง คือ หน่วยจัดการ ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าราชการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและทีมงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดให้กำหนดให้ถือเป็นแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากและแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ให้ความสำคัญกับบุคลากรจากทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มแรก คือ บุคลากรบริหาร ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร กลุ่มสอง

บุคลากรจัดการ ได้แก่ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และกลุ่มสาม บุคลากรผู้ปฏิบัติทำหน้าที่ปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งนี้ระบบการบริหารงานบุคลากรในการคัดสรรบุคคลจำเป็นต้องคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยการคัดสรรจากผู้มีประสบการณ์ที่เป็นมืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยผ่านการคัดสรรในระดับชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานควรให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยนำบุคคลนอกพื้นที่ที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะมาสอนและอบรมบุคลากรในพื้นที่ขณะเดียวกันบุคลากรในพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้เชิงพื้นที่ให้กับบุคลากรภายนอก เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันและเป็นการสร้างความสมดุลทั้งในทางวัฒนธรรมองค์กรและในชีวิตการทำงานให้เป็นองค์กรที่สามารถขับเคลื่อนอย่างยั่งยืน

การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับองค์กรหรือระดับเขตพัฒนาเศรษฐกิจตากเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับพื้นที่และระดับชาติเท่านั้น เนื่องจากการวางแผนเชิงนโยบายระดับชาติและการวางแผนเชิงนโยบายระดับพื้นที่ตามกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ถูกกำหนดโดยรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ

การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ ที่มาจากผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และให้มีที่ปรึกษาที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาช่วยการบริหารงานหรือคอยให้คำแนะนำซึ่งจะทำให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ มีการวางแผนและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าได้ และทีมที่ปรึกษาสามารถให้ความกระจ่างและประสานงานกับหน่วยงานอื่นรวมถึงทำให้การทำงานใช้หลักเหตุและผลมากขึ้น

ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นการกำหนดคุณลักษณะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร คือ คณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และผู้จัดการ คือ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยทั้งผู้บริหารและผู้จัดการจำเป็นต้องมีคุณลักษณะผู้นำที่มีความคิดริเริ่ม มีความเชื่อมั่นในตนเองและมั่นใจในขีดความสามารถของตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีขีดความสามารถในการคิด มีความรู้ทางธุรกิจ มีความสามารถในการจูงใจคน มีความยืดหยุ่น และมีความซื่อสัตย์และโปร่งใส สามารถผสมผสานทั้งความสัมพันธ์กับคนและมุ่งทั้งผลงานของงาน

การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบการประสานงาน แบ่งเป็นการประสานงานภายใน คือ ระบบกลไกการประสานงานภายในองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระบบกลไกการประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอแนวคิด การ

บริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ที่เป็นการร่วมมือผลักกำลังระหว่างหน่วยงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อมในลักษณะร่วมกัน คิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ

การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบให้มีการรายงานทั้งภายในองค์กร ซึ่งเป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาจากผู้ปฏิบัติงานผ่านผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากไปยังคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการปฏิบัติงานสู่หน่วยงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่เป็นการรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลภาพรวมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่

การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดที่มาของรายได้จากหมวดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ อาทิ ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตต่างๆ รายได้ค่าสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่มาจาก ระบบคมนาคม ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบโทรคมนาคมสื่อสาร ระบบควบคุมและบำบัดมลภาวะ ระบบขนส่งภายในพื้นที่ ระบบรักษาความปลอดภัย ศูนย์วิจัยและพัฒนา และหมวดรายได้จากงบประมาณสนับสนุนของรัฐบาล โดยจัดสรรรายได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนแรก 20 % นำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนที่สอง 60 % เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนที่สาม 20% นำเข้ากองทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม โดยการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวผู้วิจัยพิจารณาเห็นควรมีสัดส่วนการนำรายได้เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจมากกว่าสัดส่วนอื่นเนื่องด้วยอยู่ระหว่างเริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการขับเคลื่อนประเทศจึงให้ความสำคัญกับการนำเงินมาเป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาในแต่ละด้านที่ให้เกิดความคล่องตัวเพื่อการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แต่ทั้งนี้ไม่ได้เพิกเฉยโดยปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้นำเงินส่วนที่เป็นรายได้ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินอีกทางหนึ่งด้วย ตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้เงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลที่เป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้ หรือเงินอื่นใด ให้หัวหน้าส่วนราชการที่ได้จัดเก็บหรือรับเงินมีหน้าที่ควบคุมเงินให้ส่งคลังจังหวัด และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรณีสิทธิไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้

ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการ ให้ส่วนราชการนั้นนำส่งคลัง โดยกำหนดให้นำส่งหรือฝากคลังอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดแนวทางการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคการเงินการธนาคาร ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัยและสถาบันวิจัยต่างๆ ในพื้นที่เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากในการร่วมกันระดับความคิด ผนึกกำลังขับเคลื่อนผ่านโครงการ บันทึกความร่วมมือ กิจกรรม หรืองานวิจัย เพื่อยกระดับนวัตกรรมและผลิตภัณท์การปรับแก้กฎหมายและกลไกการบริหารหน่วยงานรัฐ การดึงดูดนักลงทุน รวมถึงการพัฒนาเกษตรสมัยใหม่และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก เพื่อการส่งเสริมกลุ่มอุตสาหกรรมขนาดย่อม (SMEs) และผู้ประกอบการใหม่ (Start Up)

ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา เป็นกรณีศึกษาของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : จีน อิสตันบูล : มาเลเซีย และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ ในปัจจัยที่ก่อให้เกิดความสำเร็จ

วัตถุประสงค์การจัดตั้งของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวทางแตกต่างกันโดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : จีน มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ตามแผนพัฒนาของรัฐบาลที่ต้องการเปิดประเทศ โดยทดสอบนโยบายที่ใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยให้แต่ละพื้นที่มุ่งเน้นไปยังตำแหน่งยุทธศาสตร์ ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบซึ่งมีพื้นที่ใกล้เคียงฮ่องกง อิสตันบูล : มาเลเซีย มุ่งเน้นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์รวมคลัสเตอร์อุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ โดยรัฐเตรียมความพร้อมและส่งเสริมให้เอกชนลงทุนภายใต้แผนพัฒนาแห่งชาติ เพื่อสร้างความได้เปรียบให้แต่ละพื้นที่ในภูมิภาคและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุล และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ ที่มุ่งเน้นยกระดับมาตรฐานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภทโดย ให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการและเป็นกลไกการตลาดโดยมีเป้าหมายการสร้างอุตสาหกรรมเพื่อเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาคาความยากจน

รูปแบบและกิจกรรมของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวทางแตกต่างกันโดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : จีน เน้นการผลิตและการค้าออนไลน์ในช่วงแรกและพัฒนาพื้นที่ครอบคลุมหลายด้าน เช่น การพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว ที่อยู่อาศัย การพัฒนาเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเต็มรูปแบบ อิสตันบูล : มาเลเซีย มุ่งเน้นสนับสนุนกิจกรรม 9 คลัสเตอร์สำคัญ เช่น ด้านการเงิน อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ โลจิสติกส์ การท่องเที่ยว การศึกษา สุขภาพ การไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ปีโตรเคมี การเกษตร-อาหารแปรรูป และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศ

ฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ มุ่งเน้นยกระดับและส่งเสริมกิจกรรมบางประเภท เช่น การท่องเที่ยว การแพทย์-ท่องเที่ยว

มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวทางแตกต่างกันโดยเขตเศรษฐกิจพิเศษ เซินเจิ้น : จีน ให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีธุรกิจ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ออกรณาเข้าสินค้า การให้เงินอุดหนุน การคิดค่าเสื่อมราคา การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น การเข้าถึงที่ดิน ให้มีการจดสิทธิบัตร การอนุญาตให้บริษัทต่างชาติสามารถส่งกำไรกลับประเทศได้ การวิจัยพัฒนา การพัฒนาบุคลากร การอยู่อาศัยของชาวต่างชาติ การประกอบการทางธุรกิจ อิสตันบูล : มาเลเซีย ให้สิทธิประโยชน์ แก่การลงทุนด้านการพัฒนาบริการที่ใช้แรงงานวิชาชีพ 6 สาขา คือ บริการด้านสุขภาพ การศึกษา การเงิน ขนส่ง โลจิสติกส์ การท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีทักษะ 3 สาขา (เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, ไบโอดีเซลและปิโตรเคมี, การแปรรูปอาหารและวัตถุดิบการเกษตร) และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ ให้สิทธิประโยชน์ด้านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ด้านเทคโนโลยี ด้านการท่องเที่ยว ด้านการท่องเที่ยวเพื่อการแพทย์ และด้านเกษตรแปรรูป

รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีรูปแบบแตกต่างกันคือ เซินเจิ้น : จีน มีการบริหารโดยรัฐบาลเมืองเซินเจิ้นเป็นผู้นำการพัฒนาและปกครองเมืองอย่างเต็มรูปแบบโดยให้ผู้นำแต่ละมณฑลมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนารายมณฑลที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเมืองเซินเจิ้น อิสตันบูล:มาเลเซีย มีการบริหารรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และภาคเอกชน โดยทำให้บูรณาการแผนแม่บทการพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวนโยบายระดับชาติ และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ มีการบริหารงานภายใต้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระทรวง มีสถานะเป็นหน่วยราชการภายในหน่วยงานโดยมีคณะกรรมการทำงานร่วมกันกับเลขาธิการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อทำหน้าที่กำหนดทิศทางขององค์กร

จากกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเลือกศึกษาต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากโดยใช้แนวคิดการบริหารองค์กรสมรรถนะสูง(HPO) กระบวนการบริหารจัดการ PA-POSDCoRB การบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) เพื่อใช้เป็นกรอบการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบกับจากการศึกษาการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศที่มีการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วมากนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจการดำเนินการของประเทศเหล่านี้ว่ามีกระบวนการบริหารจัดการอย่างไร จึงประสบความสำเร็จ และส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ

โดยผู้วิจัยเลือกศึกษาจากแนวคิดการบริหารองค์กรสู่องค์กรสมรรถนะสูงกระบวนการบริหารจัดการ PA-POSDCoRB เป็นกรอบการวิจัย และนอกจากการบริหารจัดการองค์กรให้ประสบผลสำเร็จตามแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว องค์กรจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาถึงแนวทางความร่วมมือของภาคส่วนว่ามีคุณลักษณะอย่างไร จึงสามารถนำพาเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากไปสู่ความสำเร็จได้ โดยใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีความร่วมมือรูปแบบประชารัฐ แล้วนำข้อมูลร่วมของเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มาพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อใช้เป็นแนวทางหรือเป็นตัวอย่างการบริหารจัดการให้เขตเศรษฐกิจพิเศษพื้นที่อื่นอาจนำไปใช้หรือนำไปประยุกต์พัฒนาต่อไป



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” มีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

- 3.1 การศึกษารูปแบบของการวิจัย
- 3.2 วิธีการศึกษาวิจัยและขั้นตอนการวิจัย
- 3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
- 3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 รูปแบบและขั้นตอนการวิจัย

รูปแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการวิจัยทางสังคมศาสตร์ แบบไม่มีการทดลอง (Non-experimental design) เป็นกรณี (Case study method) เป็นการวิจัยแบบเฉพาะเจาะจง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการและองค์ประกอบที่ส่งผลให้การบริหารที่เหมาะสมและประสบความสำเร็จของประเทศไทยและค้นหาข้อมูลร่วมจากกรณีศึกษา โดยวิธีการค้นหาข้อมูลแล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบ (Prototype) หรือรูปแบบ (Model) ที่เป็นการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive) จากการเก็บข้อมูลผ่านทางแหล่งข้อมูลประเภทเอกสารต่างๆ รวมถึงการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคลในพื้นที่สำรวจภาคสนาม เพื่อสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ในจังหวัดตาก สงขลา และนครพนม โดยผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง และข้อมูลที่ได้จากสัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์แนวคิด (Conceptual Analysis) เพื่อนำคำตอบที่ตรงประเด็นคำถามมาสรุปผลการวิจัย รวมถึงศึกษาข้อมูลประเภทเอกสารจากโครงสร้างการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของต่างประเทศได้แก่ จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ โดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

2. องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) และการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) ประกอบด้วย นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

3. ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษตากและในต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา เป็นการรวบรวมข้อมูลของกรณีศึกษาจากพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย (ตาก, สงขลา นครพนม), เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนเจิ้นเจิ้น: จิ้น เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์: มาเลเซีย และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบและกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษ, มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ขั้นตอนการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ มีขั้นตอนวิจัยโดยรวม 3 ขั้นตอน ดังนี้

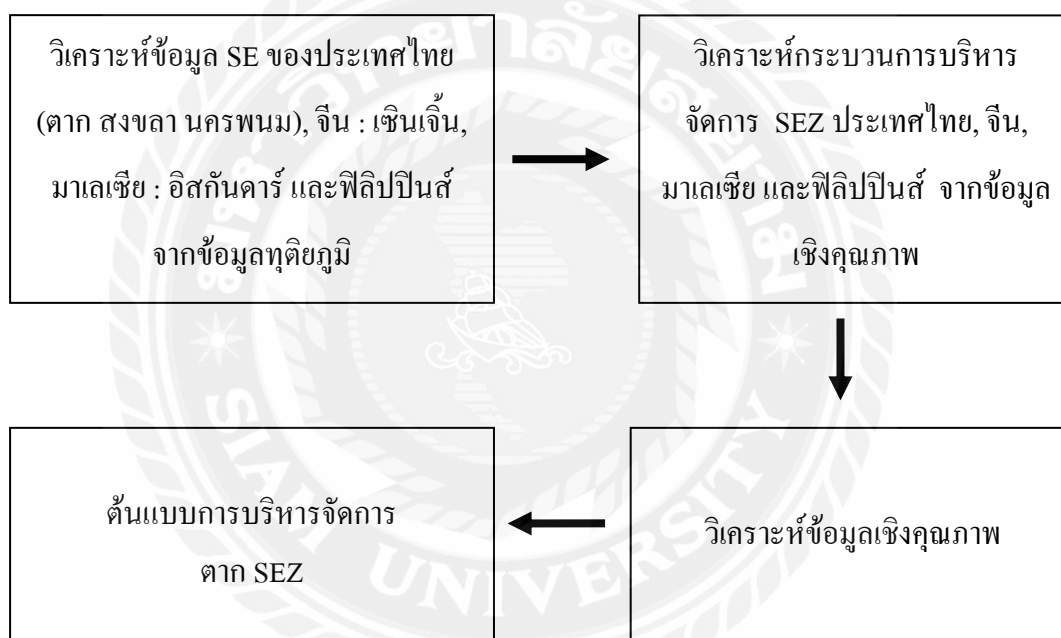
ขั้นตอนที่ 1 วิเคราะห์เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แผนการพัฒนาจังหวัด และจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงพิจารณาข้อมูลของพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนมประกอบ โดยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)

ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รวมด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม โดยการเก็บข้อมูลผ่านทางแหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และประเภทบุคคล โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล (In-dept Interview) และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ใน 3 มิติ ได้แก่ มิติลักษณะทั่วไปและลักษณะเฉพาะของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มิติองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ และปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษต่างประเทศในกรณีศึกษา โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎี โดยใช้แนวคิดการบริหารองค์กร

สมรรถนะสูง(HPO) กระบวนการบริหารจัดการ PA-POSDCoRB การบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration)

ขั้นตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อนำเสนอออกมาเป็นรูปแบบโครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในภาพรวม โดยขั้นตอนนี้จะใช้วิธีการวิเคราะห์ในเชิงทำนาย (Prescriptive Analysis)

โดยทั้ง 3 ขั้นตอนของการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ตามภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 แสดงขั้นตอนของการศึกษาวิจัย

3.2 ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยเชิงคุณภาพในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่ที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพแบบเจาะจง ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 โดยเลือกจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งเป็นเมืองคู่ทางการค้าที่มีพื้นที่ติดชายแดนอำเภอแม่สอด และมีเขตเศรษฐกิจเมียวดีตั้งอยู่ ดังนี้

ภาครัฐ : พิจารณาดัชนีจากโครงสร้างคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา และนครพนม

ภาคเอกชน : พิจารณาดัชนีจากองค์กรเอกชน ที่ร่วมเป็นคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และผู้ประกอบการในความหมายของวิสาหกิจชุมชนขนาดกลางและขนาดย่อม SMEs ได้แก่ ผู้ประกอบการภาคการค้า ภาคบริการ และภาคการผลิต ทั้งนี้รวมถึงภาคเอกชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม

ภาคประชาชน : พิจารณาคัดเลือกจากกลุ่มผู้นำชุมชนที่อยู่ในการกำกับดูแลของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอจากอำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด และกลุ่มผู้นำในจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ดังนี้

กลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการสัมภาษณ์ : จำนวน 42 ราย จากพื้นที่เขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษตาก รวมถึงตัวแทนภาครัฐและภาคเอกชน จากพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม พื้นที่ละ 2 ราย รวมเป็น 4 ราย ได้แก่

1. ภาครัฐ

ก. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ด้านอุตสาหกรรม (Industrial Infrastructure) ได้แก่ โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตาก ปฏิรูปที่ดินจังหวัดตาก ผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงที่ 4 (ตาก) และผู้อำนวยการท่าอากาศยานแม่สอด

ด้านสังคม (Social Infrastructure) ได้แก่ พัฒนาการจังหวัดตาก แรงงานจังหวัดตาก พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดตาก นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดตาก นายกเทศมนตรีนครแม่สอด ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก นายอำเภอแม่สอด นายอำเภอพบพระ นายอำเภอแม่ระมาด ผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจทหารราบที่ 4 และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาการประถมศึกษาตาก เขต 2

ข. ด้านมาตรการและสิทธิประโยชน์ ได้แก่ สรรพากรพื้นที่ตาก พาณิชย์จังหวัดตาก อุตสาหกรรมจังหวัดตาก ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตาก ผู้อำนวยการสำนักงานการค้าต่างประเทศ เขต 8 (ตาก) และนายด่านศุลกากรแม่สอด

2. ภาคเอกชน ได้แก่ ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ประธานหอการค้าจังหวัดตาก ประธานชมรมธนาคารนครแม่สอด ประธานสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-เมียนมาร์ (สาขาแม่สอด)

3. ภาคประชาสังคม ได้แก่ นักธุรกิจ จำนวน 9 ราย ประกอบด้วย นักธุรกิจในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก 6 ราย และนักธุรกิจในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดเมียวดี 3 ราย และ

ประชาชน จำนวน 8 ราย ได้แก่ ตัวแทนประชาชนอำเภอแม่สวด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด ตัวแทนประชาชนจังหวัดเมียวดี จำนวนละ 2 ราย

กลุ่มประชากรที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม : จำนวน 45 ราย ได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จำนวนภาคละ 15 ราย

ขั้นตอนที่ 2 ประสานงานผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อเข้าดำเนินงานศึกษาวิจัย โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบรายบุคคล และการจัดสนทนากลุ่ม ซึ่งผู้วิจัยจะเป็นผู้เดินทางไปติดต่อด้วยตนเอง โดยมีหนังสือแนะนำตัวจากมหาวิทยาลัยสยาม พร้อมแนวคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยใช้แหล่งข้อมูลในการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยแหล่งข้อมูล 2 ลักษณะ คือ

(1) แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร ได้แก่ ตำราวิชาการ หนังสือพิมพ์รายสัปดาห์/รายวัน นิตยสาร วารสาร เอกสารสำนักงาน บันทึกของทางราชการ เอกสารส่วนบุคคล ตลอดจนบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งข้อมูลจากเว็บไซต์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วนำมาประกอบการสร้างกรอบแนวคิด ตลอดจนวิธีการศึกษา วิเคราะห์ และอภิปรายผล

(2) แหล่งข้อมูลประเภทบุคคล ได้แก่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก จำนวน 42 คน และผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม พื้นที่ละ 2 คน รวมจำนวน 4 คน โดยทำการศึกษาในรูปแบบของการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล (In-dept Interview) และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) แบบไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้วิจัยไม่ได้กำหนดหัวข้อ แต่ให้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวางจนได้ข้อสรุปครบข้อ

แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดทฤษฎีเรื่องบริหารจัดการ รูปแบบ PA-POSDCoRB แนวคิดองค์กรสมรรถนะสูง หลักความร่วมมือแบบพลังประชารัฐ (Public-Private Collaboration) เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์และจัดสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาด้วยตนเอง และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์แนวคิด (Conceptual Analysis) เพื่อนำคำตอบที่ตรงประเด็นคำถามมาสรุปผลการวิจัย

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ไปยังกลุ่มประชากรทั้ง 42 ราย เพื่อขออนุญาตสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่สัมภาษณ์ด้วยตนเอง แล้วนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ประมวลผล โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดสนทนากลุ่มแบบไม่เป็นทางการระหว่างวันที่ 11-26 กรกฎาคม 2559 ในพื้นที่จังหวัดตาก ประกอบด้วย อำเภอเมืองตาก อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ อำเภอแม่ระมาด และในพื้นที่จังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ รวมถึงดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ระหว่างวันที่ 22-24 พฤศจิกายน 2559 จำนวน 2 ราย (นายไพฑูรย์ รัชย์ประเทศ รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม และ นายชาญยุทธ อุปพงษ์ ประธานหอการค้าจังหวัดนครพนม) และการสัมภาษณ์ผ่านทางโทรศัพท์ไปยังผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา (นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา และ ดร.มาลินี สืบสุข รองประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา) วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2560 จำนวน 2 ราย

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นรายกรณีศึกษา โดยทำการวิเคราะห์จากแหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร และข้อมูลการสัมภาษณ์จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในแง่มุมลักษณะทั่วไป ลักษณะเฉพาะของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม ขององค์ประกอบที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ องค์ประกอบทางกายภาพ องค์ประกอบความร่วมมือทางการค้าของเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แล้วนำมาศึกษาวิเคราะห์หาข้อมูลร่วมของกระบวนการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลซึ่งส่งผลให้การขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากประสบผลสำเร็จ หลังจากนั้น ผู้วิจัยจะนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาประมวลผลเป็นต้นแบบ (Prototype) การบริหารจัดการที่ดีของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในประเทศไทย โดยผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นต่างๆ ในลักษณะพรรณนาความ มีแผนภาพประกอบการอธิบายในบางหัวข้อ และจะเลือกนำเสนอเฉพาะข้อมูลที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษาเท่านั้น

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” ในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ทำการวิเคราะห์จากข้อมูลประเภทเอกสารและการสัมภาษณ์รายบุคคล รวมถึงการจัดสนทนากลุ่มเพื่อหาข้อมูลสรุปรวบยอด โดยใช้กรอบแนวคิดการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (HPO) และความร่วมมือแบบพลังประชารัฐ (Public-Private Collaboration) และปัจจัยความสำเร็จเขตเศรษฐกิจที่ประสบผลสำเร็จกรณีศึกษาต่างประเทศมาเป็นกรอบในการหาข้อมูลของการศึกษา เพื่อนำมาพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

การวิจัยต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในครั้งนี้ แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ส่วนที่ 2 องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) และการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) ประกอบด้วย นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ส่วนที่ 3 ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษตากและในต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา เป็นการรวบรวมข้อมูลของกรณีศึกษาจากพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย (ตาก, สงขลา นครพนม), เขตเศรษฐกิจพิเศษจีนเจิ้น: จิ้น เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์: มาเลเซีย และเขตเขต

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์ แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบและกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษ, มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

4.1 องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศเพื่อเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์การพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติประเทศ รวมถึงสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคร่วมกัน ทั้งนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจนำร่องระยะแรก และจากการลงพื้นที่พบว่า

จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงตะวันออก-ตะวันตก ไปยังเมืองย่างกุ้งที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาร์สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดียและจีนตอนใต้ได้ภายใต้กรอบระเบียบเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง และกำหนดเป็นพื้นที่พัฒนานำร่องเมืองคู่แฝดระหว่างไทย-พม่า (แม่สอด-เมียวดี) ภายใต้กรอบ ACMECS ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของไทยที่มีนโยบายเชื่อมการค้าจากประเทศเมียนมาร์ จากย่างกุ้ง เมะละแหม่ง เมียวดี มาดามแม่สอด สุโขทัย พิษณุโลก ขอนแก่น และกาฬสินธุ์ ไปยังด่านชายแดนมุกดาหาร ผ่านสะพานนะเขตฝั่งประเทศสาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว ไปยังเว้ และท่าเรือดานัง ประเทศสังคมนิยมเวียดนาม มีระยะทาง 713 กิโลเมตร โดยเฉพาะจากประเทศเมียนมาร์ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังเมืองสำคัญของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญ อาทิ พะอาน และเมะละแหม่งรวมถึงเชื่อมโยงไปถึงกรุงย่างกุ้ง และด้านการค้าชายแดนและผ่านแดน ผ่านด่านศุลกากร แม่สอด ที่มีมูลค่าสูงที่สุดในภาคเหนือ และมีมูลค่าสูงเป็นอันดับสอง ของด้านการค้าชายแดนไทย-เมียนมาร์ รองจากด่านสังขละบุรี โดยมีช่องทางการค้าที่สำคัญ คือด่านพรมแดนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์ แห่งที่ 1 และแห่งที่ 2 ซึ่งมีคุณลักษณะที่เอื้อต่อการพัฒนาเป็นเมืองเศรษฐกิจชายแดนตั้งอยู่ปลายแนวเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนซึ่งเข้าถึงแหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ของเมียนมาร์ได้ง่าย มีด่านอยู่ใกล้กับเมืองย่างกุ้ง (ศูนย์การค้าและการกระจายสินค้าที่สำคัญของเมียนมาร์) มีโอกาสสูงในการเข้าถึงแหล่งแรงงานเมียนมาร์ เนื่องจากชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาทำงานและจดทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมายในพื้นที่จังหวัดตากแล้วกว่า 72,000 คน รวมถึงรัฐบาลเห็นชอบการจัดระบบการจ้างคนต่างด้าวทำงานในลักษณะชั่วคราวหรือตามฤดูกาล โดยอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรได้โดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง เป็นการชั่วคราวหรือตามฤดูกาลในพื้นที่เขต

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (ดำรง แก้วทองคำ แรงงานจังหวัดตาก, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 กรกฎาคม 2559)

ทั้งนี้หากพิจารณาจุดแข็งของพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดนประเทศมาเลเซีย และลาวโดยพิจารณาจากพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและนครพนม พบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มุ่งเน้นต้องการให้ “สงขลา มั่งคั่ง” : อุตสาหกรรมก้าวหน้า ศูนย์กลางการค้า การบริการ การลงทุน ซึ่งเป็นพื้นที่จุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาคที่เชื่อมโยงแหล่งการค้า การลงทุน ที่สำคัญประกอบด้วย ตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือน้ำลึกสงขลา ท่าเรือป็นัง/ท่าเรือกลาง มาเลเซีย มีสนามบินนานาชาติหาดใหญ่ และนิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ จังหวัดสงขลา และการเชื่อมโยงกับแผนพัฒนารัฐทางภาคเหนือของมาเลเซีย ซึ่งเน้นการพัฒนารัฐกิจการเกษตร และเป็นพื้นที่ติดกับมาเลเซียซึ่งเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย และกรอบความร่วมมือเพื่อพัฒนาชายแดนไทย-มาเลเซีย ทั้งนี้จึงทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีศักยภาพในการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ การท่องเที่ยว ในภาคใต้ที่มีชายแดนติดกับมาเลเซียและมีด่านที่มีศักยภาพเอื้อต่อการท่องเที่ยว การบริการ การลงทุน และการค้าชายแดน (ขจรศักดิ์ เจริญโสภา รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา, 10 กุมภาพันธ์ 2560) สำหรับจังหวัดนครพนม มีแนวทาง “เมืองน่าอยู่ ประชาราษฎร์สู่อาเซียน และจินตนาการได้-ตะวันออก” โดยมีเป้าหมายให้เป็นเมืองแห่งความสุข ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงปลอดภัย มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ได้กำหนดบทบาทให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม เป็นศูนย์กลางการขนส่ง และโลจิสติกส์, เมืองผลิตอาหารปลอดภัย, อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรและศูนย์ธุรกิจการค้าส่งตลาดกลางสินค้าเกษตร, และเน้นให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (ไพฑูรย์ รักษ์ประเทศ รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม, 23 พฤศจิกายน 2559)

หากพิจารณาจังหวัดเมียวดี เป็นช่องทางการค้าที่สำคัญ ซึ่งเดิมประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวมียนมาร์ กระเหรี่ยง ปะโอ ไทยใหญ่ มอญ และกะเหรี่ยง ต่อมาจีน และมุสลิม เข้ามาเพื่อทำการค้าขาย และสร้างครอบครัวจนถึงปัจจุบัน ชาวเมืองเมียวดีส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาท คล้ายคลึงกับไทย รองลงมาเป็นศาสนาคริสต์ อิสลาม ฮินดู และอื่นๆ ด้านอุปนิสัยของคนเมียนมาร์ในเมียวดีมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และคนในสังคมมีวิถีชีวิตเรียบง่าย สำหรับวัฒนธรรมและประเพณีมีความคล้ายคลึงกับชาวไทยในอำเภอแม่สอด โดยเมียวดีเป็นเมืองหน้าด่านสำคัญที่จะขนส่งสินค้าจากประเทศไทย และลำเลียงส่งต่อไปหากแต่กำลังซื้อที่สำคัญมาจากพ่อค้าเพื่อส่งต่อไปยังจุดกระจายสินค้าสำคัญตามภูมิภาค ซึ่งในอนาคตหากเขตการค้าและอุตสาหกรรมพิเศษเมียวดีเสร็จสมบูรณ์ คาดว่าเศรษฐกิจในเมียวดีจะมีความคึกคักมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นตามลำดับไปด้วย

รวมถึงด้านแรงงาน มีประมาณ 72,000 คน ส่วนใหญ่เป็นชายทำเกษตรกรรม ค่าขายของพื้นเมือง และรับจ้างทั่วไป ได้แก่ เจียรนัยพลอย ก่อสร้าง และรับจ้าง ซึ่งแรงงานเมียนมาร์นิยมข้ามฝั่งมาทำงานในแม่สอดแบบไปเช้าเย็นกลับ บางส่วนมาอยู่อย่างถาวร และมีติด้านภาษา มีภาษาเมียนมาร์เป็นภาษาทางการ และมีอีก 18 ภาษาที่ใช้สื่อสารกันในประเทศ แต่ชาวเมียนมาร์และกะเหรี่ยงในเมืองเมียวดีส่วนใหญ่มีความสามารถในการใช้ภาษาไทย

จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แม้ว่าจะเป็นพื้นที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนมีลักษณะพิเศษร่วมเหมือนเช่นเดียวกับพื้นที่อื่น หากแต่ยังมีข้อจำกัดในด้านสถานที่พื้นที่การพัฒนา เช่น ช่องทางการสัญจรบนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาร์, การพัฒนาช่องทางเข้า-ออก เป็นหัวใจของการเดินทางและการค้าชายแดนและปัจจุบันไม่มีข้อตกลงระหว่างประเทศไทย-เมียนมาร์ โดยการขนส่งที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันใช้ข้อตกลงจากท้องถิ่นรวมถึงด้านการเมืองการปกครองเนื่องจากการเริ่มต้นไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยและการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยการเปิดประเทศให้กับธุรกิจต่างชาติ

หากพิจารณาถึงความร่วมมือในบทบาทภาครัฐในการสนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กับบทบาทภาคเอกชนในการสนับสนุนเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ยังเป็นลักษณะของการทำงานเชิงรับตามนโยบายจากภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อยู่ระยะเริ่มการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยภาครัฐเป็นผู้ลงทุนหลัก รวมถึง**บทบาทภาคประชาสังคม**ที่มี ผู้ประกอบธุรกิจในพื้นที่ยังไม่มีความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจในการสนับสนุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (เริงชัย สุวรรณ ผู้ประกอบการภาคการผลิต นิยม ไวยรัชพานิชย์ รองประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและผู้ประกอบการภาคการค้า ชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์ ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก บรรพต ก่อเกียรติเจริญ ผู้ประกอบการภาคการค้า และอดีตประธานหอการค้าจังหวัดตาก, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11-26 กรกฎาคม 2559) รวมถึง**บทบาทความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านระดับพื้นที่** ได้ตั้งศูนย์ประสานงานบ้านพี่เมืองน้องระหว่าง แม่สอด-เมียวดี เป็นการจัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างจังหวัดตากและจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ด้านความมือเฉพาะในระดับพื้นที่ชายแดนเท่านั้น การเชิญชวนขอความร่วมมือจากฝ่ายประเทศไทย โดยหน่วยงานระดับพื้นที่จะเป็นผู้รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายทั้งในกิจกรรมทั้งที่จัดภายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจตาก และการจัดกิจกรรมในพื้นที่จังหวัดเมียวดี (อุทุมพร เมืองน้อย วัฒนธรรมจังหวัดตาก, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 กรกฎาคม 2559) แม้สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์จะเปิดประเทศสู่ระบอบประชาธิปไตย แต่รูปแบบราชการของสาธารณรัฐแห่งเมียนมาร์ยังคงมีรูปแบบการบริหารแบบสังคมนิยม โดย

หน่วยงานในพื้นที่ต้องรอรับนโยบายหรือคำสั่งจากรัฐบาลกลาง (มะชิน นักธุรกิจภาคการค้า-เมียวดี, มะแท นักธุรกิจภาคบริการ-เมียวดี, นางมีมี ประชาชน-เมียวดี, กลุ่มเด็ก สตรี และคนชรา-เมียวดี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 16 กรกฎาคม 2559)

หากพิจารณาถึงความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่น มีการประกอบธุรกิจสินค้าพื้นบ้าน ชุมชน เช่น กลุ่มผู้ผลิตของสินค้าโอท็อป ผู้ประกอบการเป็นกลุ่มที่รวมตัวกันผลิตสินค้าตามฤดูกาล เป็นลักษณะสินค้าภูมิปัญญาชาวบ้าน ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการผลิตและนำเทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ และจำเป็นต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก จึงเห็นว่าการส่งเสริมการลงทุนตามสิทธิประโยชน์ไม่เอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจระดับรากหญ้า (พรณทิพย์ ไชยชนะ ประธานเครือข่ายโอท็อปจังหวัดตากและภาคเหนือ, สมบูรณ์ อ่อนพินา กลุ่มโอท็อปอำเภอพบพระ, ภาวนา เหล็กเพชร กลุ่มโอท็อป อำเภอแม่ระมาด, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15-16 กรกฎาคม 2559)

รูปแบบกิจกรรมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เน้นการพัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ การพัฒนากลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม เน้นกิจกรรมด้านการผลิต ด้านการค้า โลจิสติกส์ และการพัฒนาท่องเที่ยว เป็นหลัก และความเคลื่อนไหวภาคอุตสาหกรรม ณ วันที่ 5 กรกฎาคม 2559 มีการลงทุนภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดตาก มีจำนวน 679 โรงงาน เงินลงทุน 18,621 ล้านบาท และมีจำนวนแรงงาน 51,889 คน (อรุณี คันธมาลา, นักวิชาการอุตสาหกรรมชำนาญการ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 กรกฎาคม 2559) ข้อมูลนิติบุคคลตั้งใหม่ตั้งแต่ 1 มกราคม 2559 - มิถุนายน 2559 ใน 3 อำเภอ พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีจำนวน 90 ราย ทุนจดทะเบียน 272.85 ล้านบาท เมื่อเทียบกับสถิติทั้งปี 2558 มีมูลค่าเพียง 335.5 ล้านบาท (ภาณุ ชันแก้ว, พาณิชย์จังหวัดตาก, การสื่อสารส่วนบุคคล, 8 กรกฎาคม 2559)

หากพิจารณาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมก้าวหน้าที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมหนัก เป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ และการลงทุน ซึ่งปัจจุบันด่านสะเดา-ปาดังเบซาร์เป็นจุดที่ทำรายได้มากที่สุดของประเทศจากสถิติมูลค่าการค้าชายแดน ปี 2559 สูงถึง 507,566.46 ล้านบาท โดยเขตเศรษฐกิจสงขลาจะเน้นอุตสาหกรรมบริการ ด้านการท่องเที่ยว การบริการโรงแรม เพราะให้ความสำคัญด้านความมั่นคงเป็นหลัก ประกอบกับประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์จะนิยมมาท่องเที่ยวประเทศไทย โดยเข้ามาทางด่านชายแดนในจังหวัดสงขลา (มาลินี สืบสุข รอง ประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา, 24 กุมภาพันธ์ 2560) และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนมเน้นการพัฒนาเส้นทางเพื่อรองรับด้านโลจิสติกส์ของเศรษฐกิจตามเส้นทาง R 12 เพื่อเชื่อมต่อประเทศลาว-เวียดนาม-จีน ซึ่งเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับภาครัฐ เอกชน ประชาชน

ในพื้นที่สำหรับใช้เป็นจุดพัก โดยมุ่งเน้นพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ประเพณีเป็นจุดขาย (ชาญยุทธ อุปพงษ์ ประธานหอการค้าจังหวัดนครพนม, 22 พฤศจิกายน 2559)

4.2 องค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) และการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) ประกอบด้วย

นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

พบว่ารัฐบาลกำหนดนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อส่งเสริมการค้าการลงทุนของประเทศเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันโดยใช้ประโยชน์ด้านคมนาคมขนส่งในระดับภูมิภาคตามยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายแดนเชื่อมโยงภูมิภาค ด้านการกระตุ้นเศรษฐกิจ ด้วยการพัฒนาความพร้อมของเมืองชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ และการส่งเสริมการค้าการลงทุนและการท่องเที่ยวข้ามพรมแดน ด้านพัฒนาศักยภาพด้วยการพัฒนาศักยภาพบุคลากรการเสริมสร้างศักยภาพของ SMEs ให้ได้ประโยชน์จากการพัฒนา และการพัฒนาระบบการเงินการธนาคารในบริเวณพื้นที่ชายแดน ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่ใกล้เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ถนน รถไฟ ท่าเรือ สะพาน ด้านการอำนวยความสะดวกเป็นการดำเนินงานตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง การตรวจลงตราเดียวหรือ Single VISA การนำเข้าผลผลิตทางการเกษตรจากโครงการ Contract Farming และการดำเนินงาน National Single Window และ Single Stop Inspection ด้านการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ ได้แก่ การกำหนดแผนการพัฒนาและแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม การวางผังเมือง และผังเฉพาะจัดทำ Zoning การพัฒนาการบูรณาการเตรียมการรองรับผลกระทบเชิงสังคมและสิ่งแวดล้อม การจัดระเบียบแรงงานข้ามพรมแดน และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกและจัดระบบการตรวจปล่อยคนและสินค้า ณ ด้านพรมแดน อาทิ ที่ทำการของศุลกากร

นอกจากนี้ยังกำหนดนโยบายการส่งเสริมการค้าการลงทุนของประเทศไทยเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันแล้ว ประเทศไทยยังมีบทบาทในด้านความร่วมมือแบบหุ้นส่วนการพัฒนาเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ การร่วมเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน การส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ ร่วมป้องกันภัยจากการก่อการร้ายอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ การแพร่ระบาดของโรค ร่วมมือเพื่อสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีจริยธรรม ไม่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม เร่งรัดการใช้ประโยชน์

จากข้อตกลงการค้าเสรีที่มีผลบังคับใช้แล้ว ส่งเสริมให้ไทยเป็นฐานธุรกิจในเอเชียและสนับสนุนบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศที่ไม่แสวงหากำไร และปรับปรุง สร้างความเข้มแข็งของภาคการพัฒนาในท้องถิ่น โดยรัฐกำหนดให้มีกิจกรรมสำคัญในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ 10 กิจกรรม ได้แก่ (1) จัด Zoning ประเทศและพัฒนาเมืองที่มีศักยภาพโดยจัด Zoning พื้นที่เกษตรอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวรวมถึงการพัฒนาเมืองหลักที่มีศักยภาพ (2) ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมอนาคต และรักษาสถานอุตสาหกรรมเดิม (3) พัฒนาด่านชายแดน เช่น ด่านบ้านพุน้ำร้อน ด่านเชียงของ ด่านนครพนม ด่านไทย-มาเลเซีย 9 แห่ง (4) พัฒนากฎหมายเพื่อเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและตามพันธกรณี (5) ส่งเสริมธุรกิจของย่อม (SMEs) และธุรกิจประกอบการท้องถิ่น (OTOP) โดยพัฒนาผลิตภาพผู้ประกอบการของ SMEs และให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการ SMEs และ OTOP (6) พัฒนาโครงข่ายคมนาคมเชื่อมโยงประตูการค้า อาทิ รถไฟทางคู่ รถไฟความเร็วสูง ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และท่าเรือแหลมฉบัง (7) พัฒนาการศึกษามีการพัฒนาหลักสูตรรองรับอาเซียน เพื่อพัฒนาคนให้สอดคล้องความต้องการของตลาด รวมถึงเลื่อนการเปิดปิดภาคเรียนให้ตรงกับอาเซียน (8) การจัดทำ Software เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ภาคบริการของไทย เช่น Talking dictionary หรือ Software สำหรับแท็บเล็ต (9) ส่งเสริมการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากการเปิดประชาคมอาเซียน (10) ปรับโครงสร้างระบบราชการ โดยลดขั้นตอนการให้บริการด้วย e-Service การปรับโครงสร้างบุคลากรภาครัฐ การพัฒนาภาษาอังกฤษให้บุคลากรภาครัฐรองรับอาเซียน ผ่านกลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ระดับชาติในรูปแบบของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจ (กนพ.) ไปสู่นหน่วยงานระดับพื้นที่ คือ จังหวัดตาก

อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

พบว่าจังหวัดตาก สงขลา และนครพนม มีรูปแบบเหมือนกัน โดยเป็นหน่วยราชการที่ปกครองส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีฐานะเป็นนิติบุคคลประกอบขึ้นด้วยอำเภอหลายอำเภอ โดยในจังหวัดหนึ่งๆ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง และกรม มาปฏิบัติทำให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชนและเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ราชการส่วนภูมิภาคของกระทรวง ทบวง กรม แบ่งแยกออกไปดำเนินการจัดทำตามเขตการปกครอง โดยมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการส่วนกลาง ที่ได้รับแต่งตั้งออกไปประจำตามเขตการปกครองต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคเพื่อบริหารราชการภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางโดยมีการติดต่อกันอย่างใกล้ชิดเพราะถือเป็นเพียงการแบ่งอำนาจการปกครองออกมาจากการบริหารส่วนกลาง การบริหารราชการส่วน

ภูมิภาค เป็นการบริหารราชการตามหลักการแบ่งอำนาจ โดยส่วนกลางแบ่งอำนาจในการบริหารราชการให้แก่ภูมิภาค อันได้แก่จังหวัด ให้มีอำนาจในการดำเนินกิจการในท้องที่แทนการบริหารราชการส่วนกลาง ลักษณะการมอบอำนาจในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ไปประจำปฏิบัติงานในภูมิภาค

ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ขององค์กรในการบริหารของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากไม่เอื้ออำนาจต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากยังเป็นองค์กรระบบราชการในการให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายกำกับดูแล และรวมถึงการทำหน้าที่เป็นประธานการประชุมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งนี้แม้กำหนดเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานมาประจำศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวก แต่เป็นเพียงการทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรับคำร้อง/รับเรื่องเพื่อพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเบื้องต้น โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตากในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากไม่สามารถใช้อำนาจหรือดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ได้ทั้งระบบแต่อย่างใด หากแต่ทำหน้าที่เป็นเพียงหน่วยรับคำร้องและส่งต่อไปให้หน่วยงานระดับกรม กระทรวงผู้มีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมายแต่ละฉบับเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ อนุญาต ลำดับสุดท้าย

การจัดการทรัพยากรมนุษย์, การวางแผน, ภาวะผู้นำของผู้บริหาร, การประสานงาน, การรายงาน, การงบประมาณ และเทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

พบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก อยู่ระหว่างขั้นการเตรียมความพร้อมด้านการวางแผนนโยบายจากส่วนกลางเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการนำแนวทางดังกล่าวไปปฏิบัติ ในขณะที่ด้านอำนาจหน้าที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ในการกำหนดกฎเกณฑ์ โดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับอำนาจในการบังคับใช้กฎเกณฑ์หรือความสามารถในการอนุญาตให้บางสิ่งบางอย่างในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีข้อจำกัดภายใต้กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ปกครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ ขัดแย้งกับกฎหมายหลายฉบับ และยังไม่มียกกฎหมายรองรับการให้อำนาจบริหารจัดการ ถึงแม้ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ... (ที่ประชุมเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2559 ที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) มอบหมายให้รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่ มีบทบาท แต่ทั้งนี้เป็นเพียงผู้กำกับดูแลและประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนแม่บท รายงานความคืบหน้ารวมทั้งปัญหาในการดำเนินการและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อทราบ รวมถึงให้อำนาจลักษณะให้ความเห็นชอบ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการรับจดทะเบียนหรือรับแจ้งตามกฎหมายว่าด้วย

การนั้น เป็นเพียงพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ ในหลักการเท่านั้น หากแต่การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมาย อื่น กฎหมายบัญญัติให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำได้ได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายนั้น หากพิจารณาด้านการวางแผน การจัดองค์การ การ บุคลากร การอำนวยความสะดวก ซึ่งจำเป็นต้องมีในลักษณะสามารถบริหารจัดการคน เงิน งบประมาณได้เบ็ดเสร็จ และเมื่อพิจารณาด้านการประสานงาน และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นเพียงการรายงานไปยังกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ดันสังกัด เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น

โดยสรุปจากการลงสำรวจพื้นที่ พบว่าการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เป็น ลักษณะการทำงานตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานกระทรวง ทบวง กรมเดิม ซึ่งผู้วิจัยพิจารณาแล้ว เห็นว่า การบริหารจัดการลักษณะดังกล่าวอาจไม่เหมาะสม หรือเอื้อต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ พิเศษ เพื่อให้ได้ผลงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่รัฐบาลกำหนดไว้ เนื่องจากรูปแบบการบริหารงาน ของระบบราชการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นไปในลักษณะที่กำหนดให้หน่วยงานที่มี หน้าที่เกี่ยวข้องการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาลมาประกอบกัน ซึ่งการ กระทำลักษณะดังกล่าวไม่สามารถขับเคลื่อนได้ รวมถึงการกำหนดให้ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐใน ส่วนภูมิภาค เป็นตัวแทนเพื่อการขับเคลื่อนการพัฒนา มีประเด็นเกี่ยวกับการตั้งโยกย้ายตามระบบ ราชการ ดังนั้นการฝากความหวังไว้กับการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจไม่ต่อเนื่องในการนำ นโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงคุณลักษณะเฉพาะของตัวแทนหน่วยงาน ราชการส่วนภูมิภาค ในฐานะผู้แทนหน่วยงานยังมีผลทางบวกและลบต่อการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจ พิเศษตากอีกทางหนึ่ง

การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

พบว่าคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในระดับพื้นที่ ดำเนินการ ขับเคลื่อนสอดคล้องตามนโยบาย โดยแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตาก เพื่อขับเคลื่อนในด้านต่างๆ ตามกลุ่มภารกิจ 7 กลุ่ม เพื่อกำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่ เกี่ยวข้องในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่ เกี่ยวข้องในพื้นที่ หากพิจารณาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและนครพนม พบว่า คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษสงขลา เพื่อขับเคลื่อนในด้านต่างๆ ตามกลุ่มภารกิจ 3 คณะทำงาน เพื่อกำหนด แนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการ

ดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนมแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานในด้านต่างๆ ตามกลุ่มภารกิจ 5 คณะกรรมการ เพื่อกำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

จากรูปแบบองค์กรปัจจุบันของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และเขตพื้นที่อื่นให้ความสำคัญหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมเป็นหลัก ซึ่งผู้วิจัยพิจารณาประเด็นรูปแบบดังกล่าวเป็นข้อจำกัดในการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากการขับเคลื่อนเศรษฐกิจควรกำหนดรูปแบบองค์กรที่มีลักษณะเฉพาะที่มีความคล่องตัว ยืดหยุ่น ต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งรูปแบบองค์กรที่ยึดโยงตามระบบราชการในการบริหารแบบระบบราชการที่สั่งการจากบนสู่ล่าง ซึ่งไม่สามารถสะท้อนปัญหาและความต้องการจากพื้นที่ โดยปัจจุบันมีลักษณะการทำงานตามขอบเขตหน้าที่เป็นการทำงานแยกส่วนออกจากกันไม่มีการบูรณาการร่วมกัน โดยมีรายงานความคืบหน้า ปัญหา อุปสรรค ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ได้รับอำนาจหน้าที่บริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเมื่อประชุมแต่ละครั้ง เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งเป็นบอร์ดระดับชาติ ทราบและสั่งการเพื่อให้การขับเคลื่อนสามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ผู้บริหารที่นำโดยผู้ว่าราชการจังหวัดอาจไม่มีประสบการณ์หรือเชี่ยวชาญด้านการบริหารกิจกรรมทางธุรกิจมากเพียงพอ ซึ่งจะมีผลต่อการนำพาเศรษฐกิจตามนโยบายรัฐบาลที่กำหนดให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นกลไกการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทย เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลนำพาความเจริญไปสู่ความสำเร็จได้อย่างสูงสุดตามความมุ่งหมาย ประกอบกับการร่วมมือของภาคเอกชน นักธุรกิจในพื้นที่ไม่มีความหลากหลาย มีเพียงตัวแทนจากองค์กรภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัดตาก สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก สมาคมธนาคารจังหวัดตาก ดังนั้นผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่าองค์กรปัจจุบันอาจไม่ใช่องค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เนื่องจากสภาพความเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีเพียงแค่ 3 อำเภอท่าเรือ (แม่สอด พบพระ แม่ละมาด) เท่านั้น ดังนั้นในปัจจุบันที่เตรียมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากยังขาดประสิทธิภาพเพราะใช้ระบบราชการซึ่งมีความไม่คล่องตัว ควรมีองค์กรใหม่ที่มีความคล่องตัวมากกว่านี้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ควรให้ความสำคัญภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงนักธุรกิจและประชาชนในพื้นที่ในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ ในการพัฒนาพื้นที่ของตนเองอย่างแท้จริง

4.3 ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน: จีน เขตเศรษฐกิจพิเศษฮกเกี้ยน: มาเลเซีย และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดังนี้ (1) วัตถุประสงค์การจัดตั้ง (2) รูปแบบและกิจกรรม (3) มาตรการสิทธิประโยชน์ และ (4) รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจ พิเศษทั่วโลกมาเป็นเวลานานกว่า 30 ปี และเสนอแผนแม่บทมาตรฐานระหว่างประเทศในการจัดตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้ประเทศต่างๆ ได้ศึกษา วิเคราะห์ และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละประเทศให้ประสบผลสำเร็จ โดยพิจารณาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสภาพ สังคม เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ ทั้งนี้โดยทั่วไปแล้วเขตเศรษฐกิจพิเศษถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองเป้าหมายทางนโยบาย อย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้ (Sez's : Performance, Lesson learned and Implication for zone development: World Bank, 2008, p. 13) (1) เพื่อดึงดูดการลงทุนข้ามชาติ (2) เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาการว่างงาน (3) เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการส่งเสริม และทำให้ประเทศเน้นการส่งออกมากขึ้น การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจะช่วยลดปัญหาข้อจำกัด เกี่ยวกับการส่งออกและยังช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับสินค้าส่งออกของแต่ละประเทศ (4) เพื่อเป็นการทดลองสำหรับนโยบายและแนวคิดทางเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ๆ

ธนาคารโลกให้ความหมายทั่วไปของ “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ว่าเป็นพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่ได้รับการปักปันขอบเขตบริหารจัดการโดยหน่วยงานเดียว มีกระบวนการเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ผู้ได้รับสิทธิประโยชน์ต้องมีที่ตั้งทางกายภาพอยู่ในเขตพิเศษเป็นพื้นที่ที่พิธีการศุลกากรแยกต่างหาก คำทั่วไปของเขตเศรษฐกิจพิเศษได้มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ ส่งผลให้เกิดความหลากหลายด้านความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความแตกต่างกันของวัตถุประสงค์ในการพัฒนา ตลาด และกิจกรรมที่ดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงเป็นที่มาของการแบ่งประเภทของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

ประเภทของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้ถูกจำแนกตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา รูปร่างทางกายภาพลักษณะพิเศษของที่ตั้ง กิจกรรมที่เข้าคุณสมบัติ และตลาด เป็นประเภทต่างๆ ดังนี้ (1) เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone/ FTZ) เป็นเขตเสรีทางพาณิชย์ที่มีพื้นที่ปลอดภาษี (Duty-Free Area) มีโกดังเก็บสินค้า (Warehousing) คลังพักสินค้า (Storage) ศูนย์กระจายสินค้าเพื่อการค้า (Distribution Facilities for Trade) การขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ (Transshipment) และมีปฏิบัติการ ส่งออก (Re-

Export Operation) ตัวอย่างเช่น เขตการค้าเสรีชั้นนำของโลก “เขตเสรีโคลอน” (Colon Free Zone) ในประเทศปานามา

เขตการผลิตเพื่อส่งออก (Export Processing Zone /EPZ) เป็นนิคมอุตสาหกรรม ที่มีจุดมุ่งหมายเบื้องต้นสำหรับต่างประเทศ เขตการผลิตเพื่อการส่งออกพันธุ์ทาง (Hybrid EPZ) จะเป็นเขตที่มีลักษณะพิเศษโดยมีการแบ่งเขตทั่วไปสำหรับอุตสาหกรรม และแยกเป็นอีกส่วนหนึ่งสำหรับอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export-Oriented) และสถานประกอบการที่จดทะเบียน ตัวอย่าง เขตการผลิตเพื่อส่งออก ได้แก่ เขตการผลิตเพื่อการส่งออกการจี ประเทศปากีสถาน และการผลิตเพื่อส่งออกพันธุ์ทาง ได้แก่ เขตนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง ประเทศไทย

เมืองท่าเสรี (Freeport) เขตที่มีเอกลักษณ์ครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ มีผู้ประกอบการทุกสาขา รวมถึงการท่องเที่ยว ร้านค้าปลีกและส่ง

เขตวิสาหกิจ (Enterprise Zone) เขตที่มีจุดมุ่งหมายในการปลูกและฟื้นฟูพื้นที่ชนบท (Rural) และเขตเมือง (Urban) ให้มีความเจริญ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

มาตรฐานระหว่างประเทศในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐ สิ่งจูงใจ รวมทั้งที่ดึงดูดการพัฒนาและการบริหารของเขตนั้นๆ ดังนั้นจึงต้องสร้างนโยบายในทางปฏิบัติที่ดี สิ่งจูงใจที่สามารถดึงดูดนักลงทุน ข้อกำหนดที่หลากหลาย และการดำเนินงานของส่วนราชการเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

นโยบายขั้นพื้นฐาน ได้แก่ (1) แนวคิดของอาณาเขต การได้สิทธิพิเศษบางอย่าง เช่น การอยู่นอกเขตอำนาจของพิธีการศุลกากรที่ใช้กับคนในประเทศ ได้หนังสือสำคัญแสดงต้นกำเนิดของสินค้าของประเทศมีส่วนร่วม โดยอยู่ภายใต้ข้อตกลงและการจัดการทางการค้าของประเทศเป็นต้น (2) สิทธิประโยชน์ไม่มีข้อกำหนดขั้นต่ำสำหรับการส่งออก เป็นได้ทั้งผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม และการบริหาร ได้สิทธิประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่นและต่างชาติ สามารถขยายกิจการได้ และเอกชนสามารถเป็นผู้พัฒนาเขตพิเศษได้ (3) การเป็นเจ้าของกิจการระหว่างนักลงทุนท้องถิ่นกับต่างชาติ ต้องไม่มีข้อจำกัดในเรื่องการเป็นเจ้าของกิจการ รัฐต้องปฏิบัติกับนักลงทุนต่างชาติและนักลงทุนท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวนี้โดยเท่าเทียมกัน (4) การพัฒนาเขตพิเศษเอกชน ต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายว่าเอกชนสามารถพัฒนาเขตพิเศษได้ มีหลักเกณฑ์ที่ระบุเจาะจงของเขตพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุดสามารถแข่งขันกับเขตพิเศษที่ดำเนินการโดยรัฐได้บนพื้นฐานเดียวกัน (5) ขยายสินค้าให้แกตลาดท้องถิ่น การเปิดเสรีให้สามารถบังคับใช้ได้กับทุกกรณีจะมีผลดีกว่าการปรับใช้เป็นบางกรณี โดยปฏิบัติเสมือนว่ามีการนำเข้าไปยังตลาดอื่นและอยู่ภายใต้ภาษีและอากรการนำเข้า (6) ซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่น ให้ปฏิบัติเสมือนว่ามีการ

การจัดการด้านบริหาร มีพัฒนาการมาโดยตลอดตามประเภทของหน่วยงานที่จะมาทำการพัฒนาบริหารเขตพิเศษ การวางแผน ส่งเสริม รวมถึงการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎระเบียบของเขตพิเศษ โดยที่กรอบการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการออกระเบียบ พัฒนา และบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น มีหลายลักษณะซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการจะเป็นหน่วยงานของรัฐแต่ต่างกระทรวงกัน แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในหลายประเทศโดยยอมให้ภาคเอกชนมาเป็นผู้พัฒนาเขตพิเศษ และหน่วยงานของรัฐได้เปลี่ยนบทบาทมาทำหน้าที่กำกับดูแลกฎระเบียบ วางแผนและส่งเสริมเขตพิเศษ และทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเขตพิเศษที่บริหารโดยภาคเอกชน ให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่วางไว้ ซึ่งองค์ประกอบสำคัญที่จะหนุนช่วยให้ประสบความสำเร็จ คือความเป็นอิสระ ความมีประสิทธิภาพของหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการพิเศษ ประกอบด้วย (1) การให้อิสระในการมีอำนาจบริหารเขตพิเศษ โดยเฉพาะด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ การจัดทำนโยบาย (2) มีอำนาจที่เพียงพอโดยจัดตั้งคณะกรรมการอิสระจากภาครัฐและภาคเอกชน และขึ้นตรงต่อหัวหน้ารัฐบาล (3) จัดตั้งสำนักงานบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ โดยออกเป็นกฎหมาย เพื่อจัดให้มีหน่วยงานที่มีอำนาจของหน่วยงานภาครัฐรวมอยู่ ณ จุดเดียว ในพื้นที่อันเป็นศูนย์กลาง (4) หน่วยงานที่ไม่ได้ทำหน้าที่สำคัญ ภายในเขตพิเศษมีการจ้างเหมาโดยให้เอกชน เป็นผู้ดำเนินการ เพื่อให้มั่นใจว่ามีกฎระเบียบและการอำนวยความสะดวกที่ดี

กรณีศึกษาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจาก เซินเจิ้น : จีน อินกันดาร์: มาเลเซีย และ ประเทศฟิลิปปินส์ เขตเศรษฐกิจพิเศษมีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องในระยะเวลา 4 ทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีประเทศที่จัดตั้งเพิ่มจาก 25 ประเทศ คลอบคลุมเขตเศรษฐกิจพิเศษกว่า 79 แห่งทั่วโลกในปี ค.ศ.1975 เพิ่มขึ้นเป็น 130 ประเทศ และครอบคลุมกว่า 3,500 เขตเศรษฐกิจในปี ค.ศ.2006 โดยจีนใช้เศรษฐกิจพิเศษมากที่สุดและเกิดการจ้างงานสูงสุด และเขตเศรษฐกิจพิเศษส่วนใหญ่มีการพัฒนาในประเทศแถบเอเชีย นอกจากนี้การจ้างงานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังสูงถึง 66 ล้านคนในปี ค.ศ. 2006 โดยกว่า 26 ล้านคน คิดเป็นการจ้างงานภายในประเทศจีน (World Bank, 2008, pp. 23-60) และจากการเติบโตของเอเชียดังกล่าว จึงสนใจทบทวนกรณีศึกษา 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ เนื่องจากประเทศเหล่านี้เป็นตัวอย่างการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นระดับมาตรฐานสากล เป็นตัวอย่างการพัฒนาที่มีความหลากหลาย สามารถสะท้อนมุมมองที่แตกต่างกันในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและบริบทพื้นฐานของแต่ละประเทศ และมีคุณสมบัติบางประการ เช่น มีการพัฒนาที่ประสบความสำเร็จและเป็นต้นแบบการพัฒนาให้แก่ประเทศอื่น หรือมีบริบทพื้นฐานที่ใกล้เคียงกับไทย เช่น มีการจัดตั้งเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดน หรือมีข้อควรระวังจากประสบการณ์การพัฒนาโดยแต่ละประเทศมีเหตุผลและที่มาของการเลือกศึกษา ดังนี้

เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น: จีน เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีตัวอย่างการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวสำหรับวิสาหกิจขนาดใหญ่ และรัฐบาลกลางมีการจัดทำกรอบนโยบายพิเศษ เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของเมือง รวมทั้งจากทำเลที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนติดกับท่าเรือและฮ่องกง ซึ่งจะเป็นบทเรียนสำหรับแนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนประเทศไทย

เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ (Iskandar) : มาเลเซีย เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นศูนย์รวม (Hub) 9 คลัสเตอร์อุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ ได้แก่ ด้านการเงิน อุตสาหกรรม สร้างสรรค์ โลจิสติกส์ การท่องเที่ยว การศึกษา สุขภาพ การไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ปิโตรเคมี การเกษตร-อาหารแปรรูป และที่สำคัญเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีการเติบโตรวดเร็วมากที่สุดของประเทศมาเลเซีย

เขตเศรษฐกิจพิเศษ : ฟิลิปปินส์ เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภท เช่น การท่องเที่ยว การแพทย์-ท่องเที่ยว ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจบางประการที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย

จากการทบทวนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษกรณีศึกษา 3 ประเทศ ตามกรอบการศึกษาในประเด็นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ เป้าหมายการใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษในการพัฒนารูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตำแหน่งที่ตั้งที่เหมาะสม มาตรการและสิทธิประโยชน์ และรูปแบบกลไกการบริหารจัดการ โดยที่ผู้วิจัยได้นำผลมาวิเคราะห์บทเรียนและปัจจัยสู่ความสำเร็จ โดยมีองค์ประกอบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังแสดงในตารางที่ 4.1



ตารางที่ 4.1 สรุปวัตถุประสงค์แนวทางและรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

จีน	Spatial Development : พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่ ตามแผนพัฒนาของรัฐบาลที่ต้องการทดสอบการเปิดประเทศ - ทดสอบนโยบายที่ใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ - แต่ละพื้นที่มุ่งเน้นไปยังตำแหน่งทางยุทธศาสตร์และรายได้เปรียบเทียบ - ครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่มากกว่า 100 ตารางกิโลเมตร - 4+1 พื้นที่ซึ่งใกล้กับฮ่องกง มาเก๊า และได้หวัน (เซินเจิ้น จูไห่ ชัวเถา เซี่ยเหมิน ไห่หนาน) - เน้นการผลิตและการค้าออนไลน์ในช่วงแรก
มาเลเซีย	Spatial Development : เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่โดยรัฐเตรียมความพร้อมและส่งเสริมให้เอกชนลงทุน - ดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 และ 10 - มุ่งเน้นการพัฒนาภูมิภาค - สร้างรายได้เปรียบเทียบในเชิงเปรียบเทียบให้แต่ละพื้นที่ - พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน - มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุล - มีเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ใน 5 ภูมิภาค (ตอนเหนือ ตะวันออก อิสกานดาร์ ซาราวัก ซาบาห์)
ฟิลิปปินส์	Industry or Cluster Development : พัฒนาจากรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นเอกชน และให้เป็นกลไกการตลาด - การสร้างอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน - มีมากกว่า 195 เขตเศรษฐกิจพิเศษ มุ่งเน้นให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ - รูปแบบกิจกรรม : เขตอุตสาหกรรมเกษตร, การผลิต, IT, การท่องเที่ยว, การแพทย์, การท่องเที่ยวเพื่อการแพทย์และหมู่บ้านเกษียณอายุ

ที่มา: ผู้วิจัย

1) **เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ประเทศจีน** การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเริ่มมาจากแนวคิด การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางเศรษฐกิจ ให้กลายเป็นประเทศที่เปิดรับการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ และต้องการทดสอบการเปิดประเทศ โดยการใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือ โดยมีประวัติความเป็นมา ดังนี้

ปี ค.ศ. 1949-1978 จีนเปลี่ยนมาใช้รูปแบบการปกครองแบบสังคมนิยมโดยพรรคคอมมิวนิสต์ที่นำโดย เหมาเจ๋อตง ซึ่งสมัยนั้นมีทัศนคติต่อการบริหารประเทศ คือ การปิดประเทศและเปลี่ยนรูปแบบเศรษฐกิจมาเป็นแบบการพึ่งพาตัวเอง (Self-resilicncy) ตามลัทธิมาร์กซิสต์ อย่างเคร่งครัด โดยมีปัจจัยสำคัญคือ การปรับปรุงระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมด โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ที่ดินในชุมชนเมือง (Urban area) เป็นของรัฐ ส่วนที่ดินในเขตนอกเมือง เป็นของทุกคนร่วมกัน (Collective ownership) นอกจากนี้ จีนยังแบ่งการปกครองออกเป็น 2 ระดับ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ฝ่ายพัฒนากฎหมาย, 2546 , น. 1-5) ดังนี้ (1) ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วยสภาประชาชน (National People's Congress : NPC) คณะกรรมการบริหารสภาประชาชนและคณะรัฐมนตรี (2) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับมณฑล (Province) ระดับเมือง (Municipal) ระดับอำเภอ (District) ระดับแขวง (Street Office) และระดับหมู่บ้าน (Town)

ปี ค.ศ. 1978-1979 ระบอบการปกครอง ภายใต้การบริหารของเติ้งเสี่ยวผิง เลขาธิการของพรรคคอมมิวนิสต์จีน ได้เปลี่ยนแปลงทำให้จีนผ่อนคลายการพัฒนาประเทศแบบพึ่งตนเองมาประกาศใช้นโยบายสี่ทันสมัย (Four Modernization) มีเป้าหมายเพื่อให้จีนสามารถพัฒนาได้ทัดเทียมกับตะวันตก ได้ภายในปี ค.ศ.1999 และปรับใช้เศรษฐกิจระบบทุนนิยม ผ่านการพัฒนาสี่ด้าน ได้แก่ เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยรัฐบาลจีนได้ให้ความสำคัญบทบาทของการลงทุน และองค์ความรู้ทางเทคโนโลยี จึงมีการออกกฎหมายบรรษัทข้ามชาติ (Joint venture laws) เพื่อให้นักลงทุนต่างชาติเข้าร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการชาวจีนได้ รวมถึงจัดทำแผนปฏิรูปเศรษฐกิจ (Ruadjustment economy) เพื่อเป็นแนวทางผลักดันให้นโยบายสี่ทันสมัยประสบความสำเร็จ โดยสาระสำคัญของแผนปฏิรูป คือ การถ่ายโอนอำนาจของรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นในการผลักดันให้การถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวเกิดขึ้นจริง พร้อมเสนอให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น และให้รัฐบาลกลางมอบอำนาจในการจัดตั้ง การกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษแก่รัฐบาลท้องถิ่น โดยในปี ค.ศ. 1979 จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษนำร่องขึ้น 4 เมือง คือ เซินเจิ้น (Shenzhen) ชัวเถา (Shantou) จูไห่ (Zhuhai) และเซี่ยเหมิน (Xiamen) โดยทั้ง 4 เมืองมีลักษณะร่วมกันคือ เป็นพื้นที่ติดทะเล ภายหลังปี ค.ศ. 1984 ประกาศให้เมืองไห่หนาน (Hainan) เป็นเมืองนำร่องในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกแห่งหนึ่ง และทั้ง 5 เมือง ล้วนแต่เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งการเลือกพื้นที่ที่จะมาเปิดเป็นเขต SEZ ได้คำนึงถึงลักษณะทางกายภาพ

ศักยภาพทางเศรษฐกิจ ที่ตั้งในเชิงยุทธศาสตร์ของพื้นที่เป็นสำคัญ ดังนี้ (1) เซินเจิ้น (Shenzhen) อยู่ในมณฑลกว่างตง ขนาดพื้นที่ 316 ตร.กม. สภาพพื้นที่เป็นหมู่บ้านเล็กๆ ที่มีอาชีพประมงเป็นหลัก มีท่าเลที่ตั้งอยู่ใกล้ฮ่องกงและท่าเรือ (2) ชัวเถา (Shantou) อยู่ในมณฑลกว่างตง ขนาดพื้นที่ 234 ตร.กม. สภาพพื้นที่มีการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมอยู่แล้ว และเป็นดินแดนบ้านเกิดเมืองนอกของบรรดานักธุรกิจจีนโพ้นทะเลที่ประสบความสำเร็จในภูมิภาคเอเชีย (3) จูไห่ (Zhuhai) อยู่ในมณฑลกว่างตง ขนาดพื้นที่ 121 ตร.กม. สภาพพื้นที่ยังไม่ได้ได้รับการพัฒนา อยู่ติดกับมาเก๊า (4) เซี่ยเหมิน (Xiamen) อยู่ในมณฑลฝูเจี้ยน ขนาดพื้นที่ 130 ตร.กม. สภาพเป็นจุดการแลกเปลี่ยนสินค้า และอยู่ใกล้กับไต้หวัน (5) ไห่หนาน (Hainan) อยู่ในมณฑลไห่หนาน ขนาดพื้นที่ 340 ตร.กม. สภาพเป็นพื้นที่ยังไม่ได้ได้รับการพัฒนา เป็นพื้นที่ที่อุดมด้วยทรัพยากรธรรมชาติ

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนเป็นไปตามนโยบายสี่ทันท้าย ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางของจีน (Decentralization) จากข้างบน (Top down) ให้พื้นที่ที่รัฐบาลกลางเล็งความสำคัญในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เฉพาะอำนาจในการอนุมัติโครงการสำคัญทางเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาท่าเรือเชื่อมต่อจีนและฮ่องกง ได้แก่ ท่าเรือ Louhu ท่าเรือ Wenjindu ท่าเรือ Huanggang ท่าเรือ Shatoujiao ท่าเรือ Futian การพัฒนาเส้นทางรถยนต์ ได้แก่ Guangshen expressway และ Hong Kong-Shenzhen Western expressway และการพัฒนาเส้นทางรถไฟ ได้แก่ Beijing - Kowloon railway และ Beijing-Guangzhou High speed railway ที่ผ่านเมืองเซินเจิ้นทั้งสิ้น เพื่อสร้างความคล่องตัวและลดขั้นตอน ทำให้รัฐบาล เหล่านั้นเกิดความคิดริเริ่มในเชิงนโยบาย และคิดค้นมาตรการส่งเสริมการลงทุนในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนการแข่งขัน กันในการดึงดูดทุนจากต่างชาติ การเปิดเขต SEZ ของจีนจึงมีความเป็น “พิเศษ” ในแง่ของการให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้ประโยชน์จากระบบตลาดได้เต็มที่กว่าพื้นที่อื่นๆ ของจีน และเปิดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาประเทศ, 2554, น. 36-37)

วัตถุประสงค์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น มีแรงขับเคลื่อนมาจากนโยบายของรัฐ การเมือง การปกครอง และวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศที่มาจากภาครัฐเพื่อเปลี่ยนรูปแบบเศรษฐกิจ จากเดิมให้เข้าสู่ระบบทุนนิยม ดังนี้

ปี ค.ศ. 1979-1985 ถูกจัดตั้งเพื่อเป็นพื้นที่ทดลองเพื่อตอบสนองเป้าหมายต่างๆ ดังนี้ (1) การสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจผ่านการลงทุนของชาวต่างชาติ การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2) การเข้าสู่โลกาภิวัตน์ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การปกครอง และวัฒนธรรมอย่างเต็มตัว และ (3) ทดลองการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาเมือง (Urban planning) และเพื่อให้การสร้างปัจจัยรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจสามารถวางแผนได้โดยไม่ต้องผ่านส่วนกลาง และดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว โดย

รัฐบาลได้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเมืองเซินเจิ้น (Master Layout Plan of Shenzhen) กำหนดให้เป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งอยู่บนชายแดนของประเทศจีน อันมีรากฐานการพัฒนาจากการผสมผสานและพัฒนาของเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม” ซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนาศูนย์และสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับกิจกรรมเชิงพาณิชย์ เกษตรกรรม ที่อยู่อาศัย การท่องเที่ยว พร้อมกับการใช้พื้นที่ ทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุด และให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมืองที่ทันสมัยเพื่อดึงดูดนักลงทุน

ปี ค.ศ.1982 รัฐบาลได้จัดทำแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจเมือง เซินเจิ้น (Shenzhen Social and Economic Outline Plan : SSEOP) เพื่อการพัฒนาเซินเจิ้นให้เป็นเมืองทางเศรษฐกิจทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง (High-Tech industry) และกิจกรรมที่ใช้เครื่องจักรเป็นหลัก (Capital intensive activities) พร้อมกำหนดให้ผลผลิตทางการเกษตรที่ผลิตได้จากในเขตเศรษฐกิจพิเศษมีเพียงพอสำหรับการบริโภคของคนในเมืองเซินเจิ้นและฮ่องกง

ปี ค.ศ. 1986-1995 รัฐบาลเซินเจิ้นออกแผนพัฒนาเซินเจิ้น 5 ปี (ค.ศ.1986-1990) เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเปิดประเทศ การสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ การสร้างประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีรากฐานจากการส่งออก และออกแผนแม่บทการพัฒนาเมืองเซินเจิ้น ฉบับที่ 2 เพื่อออกแบบพื้นที่สำหรับการเป็นเมืองนำสมัย (Outward looking metropolitan city) ที่มีอุตสาหกรรม ทำเรือ การค้า การท่องเที่ยว การเงิน ภายใต้หลักการ “การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การขนส่ง การพัฒนาการสื่อสารเพื่อให้เซินเจิ้นเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและเป็นหน้าต่างของประเทศจีนสู่โลกกว้าง” ขณะเดียวกันมีคนอพยพเข้ามาทำงานเพิ่มมากขึ้น จาก 330,000 คน ในปี ค.ศ.1980 พุ่งสูงถึง 880,000 คนในปี ค.ศ.1985 รัฐบาลจึงมุ่งเน้นการสร้างบริการและการอำนวยความสะดวกสำหรับการใช้ชีวิตในชุมชนเมือง (Urban services) เพื่อมากขึ้น และได้ออกแบบโครงสร้างพื้นฐานให้รองรับประชากรได้ถึง 1,500,000 คน และมีการขนส่งที่รองรับได้ถึง 200,000 คน นอกจากนั้นปัญหาอื่นที่พบคือ มลพิษและปัญหาสิ่งแวดล้อม

ปี ค.ศ. 1995-ปัจจุบัน เป้าหมายการพัฒนา คือ การเป็นเมืองชั้นนำระดับโลก (World class city) โดยในแผนพัฒนา 5 ปี (ค.ศ.1996-2000) มุ่งเน้นให้อุตสาหกรรมที่เทคโนโลยีระดับสูงเป็นแรงขับเคลื่อนหลักของเศรษฐกิจ พร้อมๆ กับการพัฒนาบุคลากร การปรับโครงสร้างการบริหารการจัดการ และการปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบให้มีมาตรฐานเทียบเท่าสากล ต่อมาแผนพัฒนา 5 ปี (ค.ศ.2001-2005) มุ่งเน้นการผลักดันให้เมืองเซินเจิ้นมีบทบาทในเวทีเศรษฐกิจโลก มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยง กับในภูมิภาค และการส่งเสริมเศรษฐกิจที่พึ่งพาเครือข่ายข้อมูล (Information base technology) ด้านการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืน และเพื่อควบคุมดูแล

จึงจัดตั้งหน่วยงานวางแผนพัฒนาเมืองและที่ดินแห่งเซินเจิ้น(Shenzhen Urban Planning and Land Administration) ต่อมาแผนแม่บทการพัฒนาเมือง ฉบับที่ 3 เน้นย้ำถึงการให้ประโยชน์จากที่ดินให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด พร้อมๆ กับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสร้างที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพในราคาที่ประชากรสามารถเข้าถึงได้ การอนุรักษ์คุณภาพมาตรฐานของโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกภายในเมือง การพัฒนาให้เป็นเมืองน่าอยู่ และการสร้างสภาพแวดล้อมที่สื่อถึงความน่าสมัย

รูปแบบกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน มี 8 รูปแบบ ได้แก่

Special Economic Zone (เขตเศรษฐกิจพิเศษ) เป็นการพัฒนาพื้นที่รอบ คลุมหลายด้าน เช่น การพัฒนากิจกรรมเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว ที่อยู่อาศัย การพัฒนาเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเต็มรูปแบบ

Economic and Technological Zone (ETDZ) เป็นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีที่เน้นการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มสูงและอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง โดยจะตั้งอยู่ห่างจากพื้นที่ตัวเมืองไม่มาก เนื่องจากมีความต้องการแรงงาน การพัฒนาองค์ความรู้ การเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มได้

High-Tech Industrial Development Zone (HTDZ) เป็นการพัฒนาที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงซึ่งให้ความสำคัญกับการลงทุนจากต่างประเทศ การนำเข้าทางองค์ความรู้ และการวิจัยพัฒนา เช่น IT อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมยา การพัฒนาวัสดุ

Free Trade Zone (FTZ) เป็นการพัฒนาที่เน้นกิจกรรมการค้า ด้านการผลิต การให้บริการสินค้า โลจิสติกส์ การให้คำปรึกษา การค้าระหว่างประเทศ

Bonded Logistic Zone (BLZ) เป็นการพัฒนากิจกรรมเกี่ยวกับ โลจิสติกส์โดยเฉพาะ เช่น การเก็บรักษาสินค้า การจัดแสดงสินค้า การส่งผ่านสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งต่างจาก Free Trade Zone ที่เน้นกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

Export Processing (EPZ) เป็นการพัฒนาที่เน้นกิจกรรมด้านการผลิตเพื่อการส่งออก เพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน การผลิต และการส่งออกสู่ต่างประเทศ โดยสินค้าที่ผลิตภายในเขตจะต้องส่งออกสู่ต่างประเทศเท่านั้น

Cross-Border Economic Zone (CBEZ) เป็นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีการดำเนินการและมีแนวทางการพัฒนาร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือพื้นที่ชายแดนเพื่อให้อัตโนมัติและส่งผ่านสินค้ากับประเทศเพื่อนบ้านได้โดยสะดวก

Coastal Economic Open Zone (CEOZ) เป็นการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งของจีนโดยเฉพาะทางใต้และทางเมืองเก่าแก่ เพื่อให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวชายฝั่งและชายแดนมากยิ่งขึ้น

มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen government online)

1. ด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate income tax) ดังนี้

กิจการทั่วไป (General industry) ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% ใน 2 ปีแรก และปีที่เหลือได้รับการลดหย่อนจากปกติ 30% เหลือ 15%

กิจการทั่วไปที่มีการส่งออกมากกว่า 70% ของสินค้าที่ผลิต และกิจการที่ได้รับการยืนยันว่าใช้เทคโนโลยีตามที่กำหนด (State of art technology) ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% ใน 2 ปีแรก จากนั้นได้รับการลดหย่อนภาษีเหลือ 10% ในอีก 3 ปีถัดมา

กิจการทั่วไปที่เป็นการให้บริการ (Service sector) ที่มีเงินทุนมากกว่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐและดำเนินการมามากกว่า 10 ปี ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นระยะเวลา 1 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 2 ปีถัดมา

กิจการการผลิตเต็มรูปแบบ (Integrated circuits industry) มีการดำเนินการมามากกว่า 15 ปี จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 5 ปี นับจากปีที่มีกำไรและลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 5 ปีถัดมา

กิจการซอฟต์แวร์ ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 2 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 3 ปีถัดมา แต่หากเป็นกิจการซอฟต์แวร์ที่สอดคล้องกับประเภทที่เมืองเซินเจิ้นกำหนด จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 5 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในปีถัดมา

กิจการการให้บริการทางการเงิน ที่มีเงินลงทุนมากกว่า 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และดำเนินการมามากกว่า 10 ปี จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 1 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 2 ปีถัดมา ส่วนรายได้ที่มาจาก Financial business จะได้รับการยกเว้นเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันแรกที่เริ่มกิจการ

กิจการภายใน Free Zone ที่เป็นการผลิต จะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 2 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 8 ปีถัดมา ส่วนกิจการที่มีการส่งออกมากกว่า 70% ของสินค้าที่ผลิต จะได้รับการลดหย่อนเหลือ 10%

2. ภาษีธุรกิจ (Business tax) ที่มาจากการให้บริการต่างๆ และการขายอสังหาริมทรัพย์จะถูกเรียกเก็บในอัตรา 3-10% สำหรับกิจการที่ตั้งอยู่ใน Free Zone

3. ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value added tax : VAT) จะสามารถขอคืน (Refund) ได้ หากกิจการมีการลงทุนในการวิจัยพัฒนา การขยายการผลิต (Expanded reproduction) โดยเฉพาะในกิจการซอฟต์แวร์ ส่วนกิจการที่ตั้งอยู่ใน Free Zone ไม่มีการเรียกเก็บ VAT อยู่แล้ว

4. ออกรณาเข้าสินค้า กิจกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับการยกเว้นอากรการนำเข้าสินค้า 0% และภาษีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า รวมไปถึงเครื่องจักรการผลิต วัตถุดิบ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต

5. การให้เงินอุดหนุน มีให้สำหรับกิจการบางประเภทซึ่งขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของกิจการนั้นๆ เช่น กิจการที่ให้บริการทางการเงินสามารถขอรับทุน (Special purpose fund) เป็นจำนวน 1,000 หยวน ในทุกๆ 1 ตารางเมตรของการก่อสร้างอาคารตึก หรือกิจการการลงทุน (Venture investment) สามารถขอรับเงินทุนการประกันความเสี่ยงเป็นจำนวนเงิน 5% ของเงินได้ นอกจากนี้กิจการที่จัดตั้งโดยนักศึกษาต่างชาติภายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจสามารถขอรับกองทุนการจัดตั้งบริษัทที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีขั้นสูงได้

6. การคิดค่าเสื่อมราคา มีการคิดค่าเสื่อมราคาในอัตราพิเศษสำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมการผลิตเต็มรูปแบบ อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์

7. การสนับสนุนการเข้าถึงที่ดิน มีการลดหย่อนค่าธรรมเนียมการใช้ที่ดินให้เหลือครึ่งหนึ่งสำหรับกิจกรรมทั่วไปกิจการที่ใช้เทคโนโลยี ตามที่รัฐบาลกำหนดจะได้รับ การยกเว้นค่าธรรมเนียมเป็นเวลา 5 ปี ส่วนกิจกรรมการผลิตเต็มรูปแบบจะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม และค่าพัฒนาที่ดิน นอกจากนี้ กิจการบริการด้านโลจิสติกส์ในพื้นที่ 6 แห่งหลักของเซินเจิ้นจะได้รับการลดหย่อนค่าเช่าที่ดินตั้งแต่ 20%-75% และรัฐบาลเมืองอนุญาตให้นักลงทุนเข้าถึงทุนทางที่ดินและโครงสร้างพื้นฐานได้ด้วยการให้เช่าระยะยาวนานถึง 90 ปี

8. การสนับสนุนให้มีการจดสิทธิบัตร รัฐบาลเมืองเซินเจิ้นให้เงินสนับสนุนค่าจดสิทธิบัตรถึง 1,500 หยวน จากค่าจดทะเบียน 2,200 หยวน นอกจากนี้ยังมีการให้เงินทุนสำหรับการจดทะเบียนสิทธิบัตรและการรับรองคุณภาพมาตรฐานต่างๆ เช่น มาตรฐาน ISO9000 T19000 เป็นต้น

9. การอนุญาตให้บริษัทต่างชาติส่งกำไรกลับประเทศได้ บริษัทต่างชาติที่ลงทุนในประเทศจีนโดยไม่จำกัดว่าต้องตั้งอยู่ในเซินเจิ้น สามารถส่งกำไรกลับประเทศได้ โดยยื่นใบคำขอการโอนกำไรและหลักฐานแสดงการเสียภาษีให้แก่สำนักงานบริหารเงินตราต่างประเทศ

10. การสนับสนุนการวิจัยพัฒนา ค่าใช้จ่ายการวิจัยพัฒนาสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับการวิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์และกิจกรรมการผลิตเต็มรูปแบบสามารถกำหนดให้ 15% ของรายได้ในแต่ละปีเป็นค่าใช้จ่ายการวิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมได้

11. การสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร รัฐบาลเมืองเซินเจิ้นมีบริการในการคัดเลือกสถาบันการศึกษาสำหรับชาวต่างชาติ และให้เงินสนับสนุนสำหรับผู้เรียนปริญญาเอก (Post doctoral scientific research) ในสาขาวิทยาศาสตร์

12. การสนับสนุนการอยู่อาศัยของชาวต่างชาติ รัฐบาลเมืองเซินเจิ้นมีบริการการจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่ชาวต่างชาติสามารถรับบริการต่างๆ เช่น การเช่าที่พักอาศัย การเข้าถึงสถาน พยาบาล การจับจ่ายซื้อของในอัตราเดียวกับคนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการยกเว้นค่าธรรมเนียมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับพนักงานในอุตสาหกรรมการผลิตเต็มรูปแบบและอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ และครอบครัวและบุตรของพนักงานในอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์สามารถเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองเซินเจิ้นได้

13. การสนับสนุนการประกอบการทางธุรกิจ มีการจัดตั้งบริการให้คำปรึกษาพิเศษและช่องทางดำเนินธุรกิจพิเศษสำหรับธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีรายได้มากกว่า 3 พันล้านหยวนต่อปี หรือเป็นบริษัทด้านอิเล็กทรอนิกส์ 100 อันดับแรกของจีน หรือเป็นบริษัทด้านบริการทางการเงินที่มีสำนักงานใหญ่ในเซินเจิ้น หรือเป็นบริษัทอื่นๆ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนา นอกจากนี้กิจการโลจิสติกส์สามารถใช้ “Green channel” เพื่อการขออนุมัติการจัดตั้งบริษัทอย่างรวดเร็วได้ กิจการการลงทุน (Venture investment) สามารถรับเงินสนับสนุนมากถึง 3 ล้านหยวน ในการพัฒนาสิ่งก่อสร้าง เช่น เครื่องข่ายโทรคมนาคมและเครื่องมือสมัยใหม่ มีการจัดสรรเงินลงทุนพิเศษการพัฒนาเทคโนโลยี

การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Services) การให้บริการทางการค้าการลงทุนสำหรับต่างชาติในแต่ละมณฑลมีความแตกต่างกันตามแนวทางการลงทุนที่คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาและปฏิรูปแห่งชาติจีนกำหนด รวมถึงการให้บริการในแต่ละมณฑลเพื่อก่อให้เกิดการให้บริการในรูปแบบศูนย์บริการ ณ จุดเดียวเสร็จที่มีประสิทธิภาพและครอบคลุมบริการสอดคล้องแต่ละพื้นที่ สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น มีรัฐบาลเมืองเซินเจิ้นเป็นผู้ให้บริการ ซึ่งรูปแบบการให้บริการจะแตกต่างจากที่อื่น เนื่องจากรัฐบาลเมืองมีอำนาจในการบริการ จัดการและปกครองเมืองด้วยตนเอง ทำให้ One Stop Services ที่ให้บริการโดยหน่วยงานภาครัฐนั้นอยู่ภายใต้ความดูแลของรัฐบาลเมืองเซินเจิ้นทั้งหมด โดยการบริหารมีความครอบคลุม (BOI : คู่มือการลงทุนจีน, 2556) ดังนี้ (1) บริการจดทะเบียนและออกใบอนุญาตประกอบกิจการภายในเขตเศรษฐกิจ (2) บริการอำนวยความสะดวกการนำเข้าส่งออก โดยเป็นการออกใบอนุญาตการค้าพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen special trade license) ให้แก่นักลงทุน (3) บริการการอำนวยความสะดวกด้านภาษี โดยลงทะเบียนกับศูนย์การให้บริการภาษี (Taxation center) ที่ตั้งอยู่ภายในพื้นที่ (4) ให้ความช่วยเหลือในการจัดทำกรประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม รวมถึงการประเมินและอนุมัติ โดยรัฐบาลเมืองเซินเจิ้นตั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและการตกลงกับคนในพื้นที่ (Human settlement and Environment commission) (5) บริการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ รวมถึงการอนุญาตให้ครอบครัวแรงงานต่างชาติเข้ามาอยู่อาศัยภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด (6) บริการให้คำปรึกษาทางธุรกิจ (Business consultant) โดยเฉพาะสำหรับองค์กรขนาดใหญ่ (7) บริการให้คำปรึกษาและการจดทะเบียนด้านการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาและสิทธิผู้บริโภค

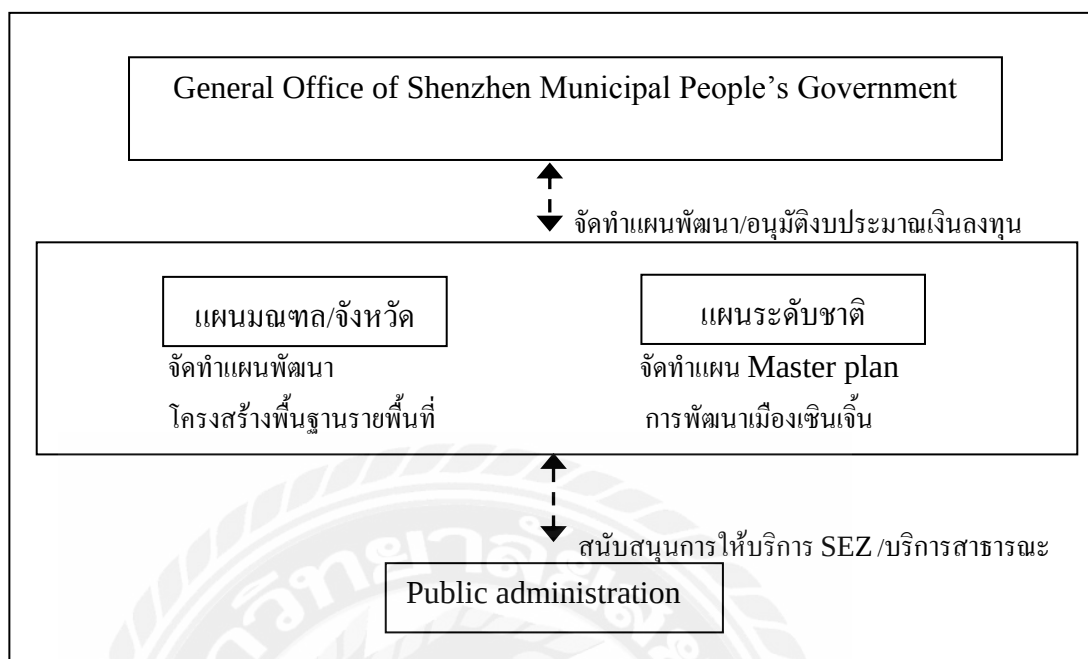
ผลความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ เกิดจากแนวทางการพัฒนาและปฏิรูปเศรษฐกิจ “ฉันทามติเป่ย์จิง” (Beijing Consensus) ที่ให้ความสำคัญ 3 ด้าน (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาประเทศ, 2554 : 39-54) คือ (1) การให้ความสำคัญกับนวัตกรรมและการทดลอง เน้นแนวทางการพัฒนาที่ได้ผลต้องมีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เพื่อให้เหมาะสมกับพื้นที่และสภาพที่แตกต่าง เพราะไม่มีชุดนโยบายใดๆ ที่ใช้ได้เป็นสัจธรรมในทุกที่ ทุกเวลา เช่น นโยบายรัฐที่เข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจ เป็นผู้ชี้นำตลาด แทนที่จะปล่อยให้กลไกตลาดเสรีทำงานอย่างเต็มที่ หรือ นโยบายลูกคนเดียว (One Child Policy) ซึ่งเป็นนโยบายที่อาจถูกมองว่ามีปัญหาในเชิงจริยธรรม แต่กลับใช้ได้ผลในกรณีของจีน (2) การให้ความสำคัญกับจุดมุ่งหมายในการพัฒนาที่หลากหลาย ไม่เน้นเฉพาะการเติบโตของตัวเลขผลผลิตประชาชาติต่อหัวประชากร (GDP per capita) เพียงอย่างเดียว แต่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาในมิติอื่นๆ เช่น ความยั่งยืนของการพัฒนาเศรษฐกิจ คุณภาพชีวิต การกระจายรายได้ที่เป็นธรรมล้วนเป็นจุดหมายสำคัญในการพัฒนาประเทศ เช่น นายกรัฐมนตรีเวินเจียเป่า ประกาศนโยบายการสร้างสมดุลที่หลากหลาย ได้แก่ 1. ความสมดุลระหว่างเมืองและชนบท 2. ความสมดุลในการพัฒนาระหว่างพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ 3. ความสมดุลระหว่างการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางสังคม 4. ความสมดุลระหว่างการพัฒนาภายในประเทศกับการเปิดสู่โลกภายนอก (3) มีอำนาจการตัดสินใจอย่างอิสระ (Self determination) เป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศต่างๆ สามารถคงความหลากหลายทางการเมืองและวัฒนธรรมไว้ในกระแสโลกาภิวัตน์ที่เศรษฐกิจเชื่อมโยงกันได้ง่าย

นอกจากนั้น ฉันทามติเป่ย์จิง ยังหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ หลัก 10 ประการ ได้แก่ 1. การหยิบยืมแนวทางที่เป็นเลิศมาปรับเข้ากับเงื่อนไขท้องถิ่น (Localization of Best Practices borrowed) 2. การผสมผสานระบบตลาดและระบบวางแผน (Combination of market and plan) 3. การใช้วิธีการที่ยืดหยุ่นแตกต่างเพื่อเปลี่ยนเป้าหมายปลายทางเดียวกัน (Flexible means to a common end) 4. การมีสิทธิในการกำหนดนโยบายด้วยตนเอง (Policy rights) 5. การมีบรรยากาศทางการเมืองที่มีเสถียรภาพ (Stable political environment) 6. การพึ่งพาตนเอง (Self-reliance) 7. การยกระดับอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง (Constantly upgrading industry) 8. การพัฒนานวัตกรรมของท้องถิ่นตนเอง (Indigenous liberalization) 9. การเปิดเสรีทางการเงินอย่างระมัดระวัง (Prudent financial liberalization) 10. การเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อสังคมสมานฉันท์ (Economic growth for social harmony)

กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น การบริหารจัดการในช่วง ค.ศ. 1980-1991 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ 5 แห่งแรก ที่จัดตั้งขึ้นอยู่ภายใต้สภา State Council ร่วมกันและมีตัวแทนจากแต่ละพื้นที่เป็นสมาชิกหลัก โดยสภามีหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาและมี

อำนาจในการปฏิบัติงานสามารถประเมินและพิจารณาโครงการลงทุนในพื้นที่ได้โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลส่วนกลาง เป็นผู้รับผิดชอบเงินจากบริษัทที่ต้องการเข้ามาลงทุน รวมถึงประสานงานระหว่างสถาบันการเงิน และหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้ความดูแลด้านแรงงาน และเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานทั้งหมดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

การบริหารจัดการตั้งแต่ ค.ศ.1992 ถึงปัจจุบัน State Council ได้มีมติให้เมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Municipal) มีอำนาจตรากฎหมาย ระเบียบต่างๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นแทน Guangdong Province Committee for Administering Specila Economic Zone : GPC ซึ่งถ่ายโอนอำนาจในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น คืนให้แก่เมืองเซินเจิ้น โดยมติดังกล่าวได้รับการรับรองจากสภาประชาชน เมื่อ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1992 โดยกลไกการบริหารมีรัฐบาลเมืองเป็นผู้นำในการพัฒนาและปกครองของเมืองอย่างเต็มรูปแบบ ทำให้เซินเจิ้นเป็นที่หมายการลงทุนของนักลงทุนและเป็นการพัฒนาความเจริญของเมืองในขณะเดียวกัน ซึ่งการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น แบ่ง 2 รูปแบบ คือ (1) องค์การบริหารจัดการรายหน้าที่ของหน่วยงาน (Function) คือหน่วยงานรัฐบาลเมืองเซินเจิ้น (General Office of Shenzhen Municipal People's Government) เป็นผู้นำการพัฒนา ซึ่งได้แก่ นายกเทศบาล (Mayor) และรองนายกเทศบาล (Deputy mayor and Vice Mayor) เป็นประธาน และมีหน่วยงาน (Department) ปฏิบัติการอยู่ภายใต้ (ฝ่ายกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการ กฎฎีกา, 4-10) และ (2) องค์การบริหารจัดการรายพื้นที่ (District) มีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีผู้นำของแต่ละมณฑลมีส่วนร่วมองค์กร และแต่ละมณฑลอาจมีการจัดทำ แผนพัฒนารายมณฑลที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Government online) ตามภาพที่ 2.8



ภาพที่ 4.1 : กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ประเทศจีน

ผลกระทบของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ส่วนใหญ่เกิดจากการประชากรที่เข้ามาเพื่อเป็นแรงงานในพื้นที่จำนวนมาก ทำให้เกิดผลกระทบ ด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพ อาชญากรรม และแนวโน้มความต้องการแรงงานทักษะสูง โดยเมืองเซินเจิ้นได้เห็นความสำคัญจึงได้จัดตั้งสถาบันการศึกษาใหม่ๆ เพื่อผลิตบุคลากร รวมถึงใช้มาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการรุ่นใหม่ เช่น การให้เงินทุนสำหรับนักศึกษาในการจัดตั้งกิจการ และจากการเติบโตด้านการผลิตทำให้เกิดปัญหามลภาวะทางด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้เมืองเซินเจิ้นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) รวมถึงการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และจากปัญหาการขยายตัวของประชากรและเขตเศรษฐกิจพิเศษไม่สามารถรองรับการขยายตัวในพื้นที่ได้อีก ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาเมืองช่วงต่อมาจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนา โครงสร้างทางสังคม (Social infrastructure) และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการสาธารณะ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัย เพื่อพัฒนาความเจริญของเมือง

กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศจีน ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุ้ง (Regulations on special economic zones in Guangdong province) เป็นกฎหมายระดับมณฑลสำหรับการจัดตั้งและกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุ้ง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ชูไห่ และฉั่วเถา มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี

กับต่างประเทศ และส่งเสริมโครงการสังคมนิยมทันสมัย (Socialist Modernization Program) โดยคณะกรรมการมณฑลทางตั้งเพื่อการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีหน้าที่ (1) จัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (2) ตรวจสอบและอนุมัติโครงการของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (3) ควบคุมการจดทะเบียนพาณิชย์และอุตสาหกรรม และการใช้ที่ดิน (4) ประสานความร่วมมือของผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการธนาคาร การประกันภัย การจัดเก็บภาษีอากร พิธีการศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง การไปรษณีย์และการสื่อสาร และหน่วยงานอื่นที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (5) จัดหาพนักงานและคนงานให้แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงานและคนงาน (6) จัดตั้งสถาบัน การศึกษาและวัฒนธรรม จัดหาบริการสุขภาพ และบริการสาธารณะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (7) รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีในเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ยังกำหนดให้จัดตั้งบริษัทเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลทางตั้งขึ้น เพื่อประกอบธุรกิจสืบเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ของบรรษัทครอบคลุมการกู้ยืมเงิน การลงทุน การร่วมทุนกับผู้ประกอบการเพื่อประกอบธุรกิจสืบเนื่องกับธุรกิจที่ทำในเขตเศรษฐกิจ รับเป็นตัวแทนในการซื้อขายสินค้ากับคนจีน และให้บริการติดต่อทางธุรกิจ (ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ)

2. เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ (Iskandar) ประเทศมาเลเซีย มีแนวทางการค้าการลงทุนมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชนของประเทศ ดังนี้

วัตถุประสงค์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อเป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคในชื่อ “Regional Economic Corridor” ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 9 และฉบับที่ 10 ที่มีกลยุทธ์ คือ การวางแผนการพัฒนาระยะเวลา 20 ปี เพื่อดึงดูดเอกชนเข้ามาลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมายในแต่ละ Corridor ที่รัฐบาลกลางกำหนด หรือมีความได้เปรียบของพื้นที่โดยให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติม โดยมีองค์กรความร่วมมือจากรัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดแนวทางในการพัฒนา

รูปแบบและกิจกรรม แบ่งออกเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อสนับสนุนกิจกรรมเฉพาะอย่างตามที่กระทรวงพาณิชย์สนับสนุน เช่น Free Industrial Zone และเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่เพื่อการพัฒนาที่เป็น Regional Economic Corridor รัฐบาลมาเลเซียได้คัดเลือก 5 พื้นที่สำหรับพัฒนาเป็นระเบียงเศรษฐกิจของประเทศ โดยระบุโอกาสการลงทุนและให้สิทธิประโยชน์ในอัตราที่สูงกว่าปกติ เพื่อสร้างบรรยากาศการลงทุนและการวางแผนระยะยาวในการพัฒนาประเทศเข้าสู่การเป็น

ประเทศรายได้สูง โดยมีพื้นที่ตั้งอยู่ในฝั่งมาเลเซียตะวันตก 3 พื้นที่ และฝั่งมาเลเซียตะวันออก 2 พื้นที่ (1) เขตเศรษฐกิจพิเศษ Iskandar อยู่ในรัฐยะโฮร์ ตอนใต้ฝั่งมาเลเซียตะวันตก ตั้งขึ้นในปี 2549 โดยจัดตั้งเป็นพื้นที่แรกจากทั้งหมด 5 แห่ง เน้นการพัฒนาการบริการที่ใช้แรงงานวิชาชีพ (ด้านความคิดสร้างสรรค์ ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ ด้านโลจิสติกส์ ด้านการท่องเที่ยวและสันทนาการ ด้านธุรกรรมทางการเงิน) และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีทักษะ (ปิโตรเคมีและไบโอเคมิคอล อิเล็กทรอนิกส์ และการแปรรูปอาหารและวัตถุดิบทางเกษตร) (2) เขตเศรษฐกิจ Koridor Utara อยู่ทางตอนเหนือของฝั่งมาเลเซียตะวันตก ตั้งขึ้นในปี 2550 เน้นการพัฒนาในภาคการเกษตร อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว (3) เขตเศรษฐกิจ East Coast อยู่บริเวณชายฝั่งตะวันออกของมาเลเซีย ตะวันตกตั้งขึ้นในปี 2551 เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม (Oil & Gas) ปิโตรเคมี การท่องเที่ยว การศึกษา และเกษตรกรรม (4) เขตเศรษฐกิจ Sarawak อยู่ทางตอนใต้ของมาเลเซียตะวันออก ตั้งขึ้นในปี 2551 เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมเกี่ยวกับน้ำมัน (Oil-based) เหล็ก กระจก อะลูมิเนียม และวิศวกรรมทางน้ำ (5) เขตเศรษฐกิจ Sabah อยู่ตอนเหนือของมาเลเซียตะวันออก ตั้งขึ้นในปี 2550 เน้นการพัฒนาด้านการเกษตรกรรม เทคโนโลยีชีวภาพ การท่องเที่ยว และโลจิสติกส์ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557)

รัฐบาลมาเลเซียตั้งเป้าหมายให้เขตเศรษฐกิจอิสกันดาร์ (Iskandar Development Region : IDR) เป็นสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับสิงคโปร์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางการค้า การลงทุนในภูมิภาคอาเซียน โดยใช้โอกาสจากที่ตั้งที่อยู่ติดกับสิงคโปร์ อีกทั้งเล็งเห็นข้อจำกัดด้านกายภาพของสิงคโปร์ที่ไม่สามารถขยายพื้นที่อุตสาหกรรมในประเทศได้มากนัก ทำให้สถานการณ์ปัจจุบันผู้ประกอบการสิงคโปร์ที่ต้องเผชิญกับปัญหาค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น ต่างวางแผนย้ายฐานการผลิตไปยังอิสกันดาร์ ที่ค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าสิงคโปร์กว่าเท่าตัว ดังนั้น จึงเกิดเป็นโมเดลธุรกิจใหม่ของผู้ประกอบการสิงคโปร์ โดยมีโรงงานผลิตอยู่ในอิสกันดาร์ ส่วนสำนักงานอยู่สิงคโปร์ ปัจจุบัน มีโครงการลงทุนของสิงคโปร์ในอิสกันดาร์กว่า 300 โครงการ มูลค่าลงทุนไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ จะเห็นได้ว่าแนวทางการพัฒนาอิสกันดาร์เป็นไปอย่างครบวงจร ทั้งการเชื่อมโยงระบบขนส่งและโลจิสติกส์ในหลายรูปแบบ และกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการดึงดูดการลงทุนใหม่ๆ จากต่างประเทศ รวมถึงรองรับโอกาสการลงทุนของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 อีกด้วย (ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, 2556) (P.6, Capitalizing on Iskandar Malaysia's growth as a pro-business destination for companies, February 2014)

ปัจจัยสำคัญที่เกื้อหนุนให้เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ (IDR) มีศักยภาพ ที่จะศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและเมืองท่าพาณิชย์ที่สำคัญแห่งใหม่ของโลก ที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์อิสกันดาร์ “การเป็นมหานครระดับโลกอย่างยั่งยืน” (Strong Sustainable Metropolis of International Standing) ตาม

แผนการพัฒนา (Development Phases) เสริมความแข็งแกร่งและสร้างการเติบโต ตลอดจนกำหนดกลุ่มเป้าหมายการลงทุนที่มีความยั่งยืนในช่วงที่ 2 (2554-2558) และการสร้างความยั่งยืนและคิดค้นนวัตกรรม ช่วงที่ 3 (2559-2568) คือ

1) ท่าเรือที่ตั้งเหมาะสม ตั้งอยู่ทางใต้สุดของมาเลเซียในรัฐยะโฮร์ห่างจากสิงคโปร์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางขนส่งสินค้าทางเรือและศูนย์กลางธุรกิจบริการชั้นนำของโลก เพียง 1 กิโลเมตร และเดินทางโดยรถยนต์จากสนามบิน Changi International Airport ของสิงคโปร์ เพียง 55 นาที และ 3 ชั่วโมงจากกรุงกัวลาลัมเปอร์ เมืองหลวงของมาเลเซีย ด้วยเหตุของการตั้งที่เหมาะสมทำให้รัฐบาลกำหนดให้ IDR เป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะพัฒนาภายใต้กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-สิงคโปร์ เพื่อให้เกิดการเกื้อกูลและช่วยเหลือกันทั้งในด้านเศรษฐกิจการค้า การลงทุน และการขนส่ง นอกจากนี้ IDR ตั้งอยู่ใกล้กับสิงคโปร์มากนั้น ทำให้คาดว่าจะมีการขยายธุรกิจบริการและอุตสาหกรรมจากสิงคโปร์มายัง IDR เนื่องจากการจัดตั้งธุรกิจภายใน IDR มีต้นทุนต่ำกว่า ไม่ว่าจะเป็นราคาที่ที่ดิน ค่าจ้างแรงงาน รวมถึงท่าเรือที่ตั้งที่ติดอยู่กับช่องแคบมะละกา เชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นท่าเรือพาณิชย์ที่ไม่ด้อยไปกว่าท่าเรือพาณิชย์ในสิงคโปร์ อีกทั้ง IDR ยังตั้งอยู่บริเวณศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศทำให้การเดินทางโดยเครื่องบินไปยังเมืองสำคัญหลายแห่งของโลก อาทิ บังคาลอร์ (อินเดีย) ดูไบ (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) โซล (เมืองหลวงของเกาหลีใต้) ส่องกง เชียงไฮ้ (จีน) ได้หวัน โตเกียว (เมืองหลวงของญี่ปุ่น) ใช้เวลาสั้นเพียง 6-8 ชั่วโมงเท่านั้น

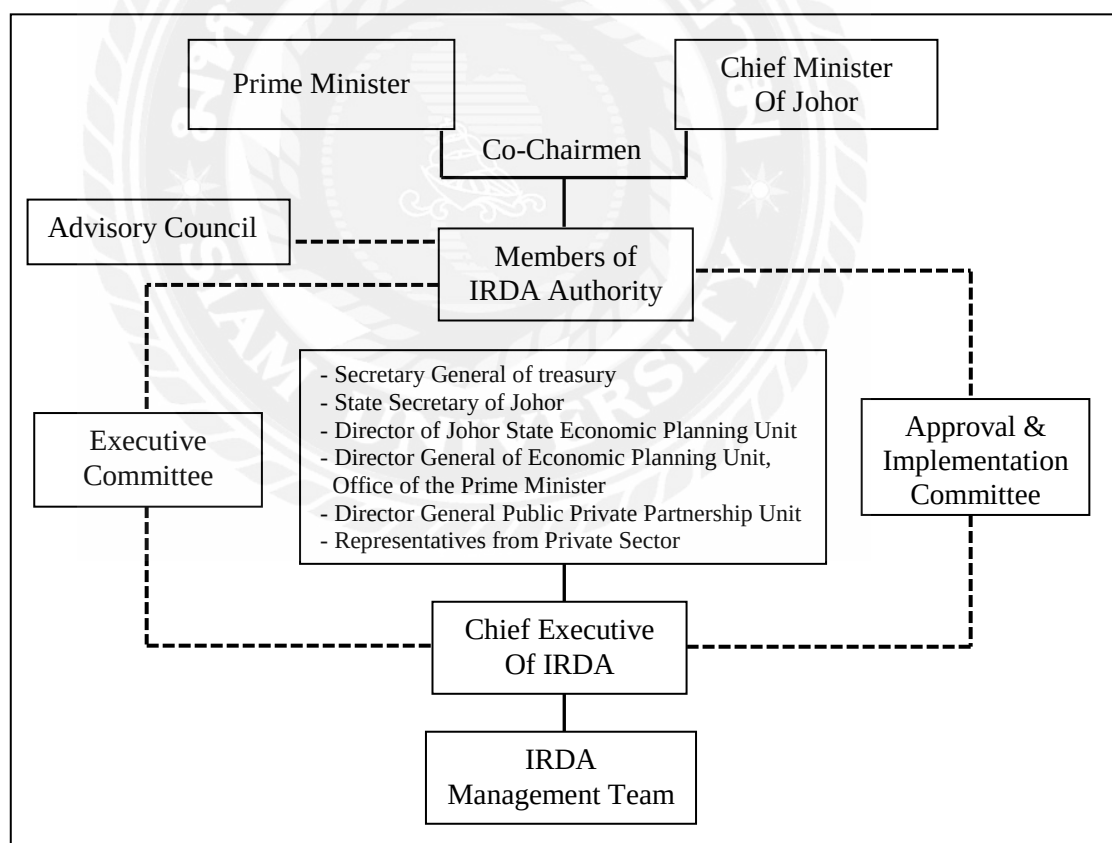
2) โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง มีเครือข่ายการคมนาคมครบครันและทันสมัย ทั้งระบบคมนาคมภายในภายใน IDR ที่มีทางน้ำ เป็นที่ตั้งของท่าเรือพาณิชย์สำคัญ 2 ท่า คือ ท่าเรือ Tanjung และ ท่าเรือ Pasir Gudong หรือท่าเรือ Johor ซึ่งมีเป้าหมายให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเล ทางอากาศมี ท่าอากาศยานนานาชาติ Senai International Airport ที่เชื่อมกับท่าเรือทั้ง 2 แห่งทางบก รัฐบาลมาเลเซียมีแผนก่อสร้างทางหลวงและรถไฟเชื่อมโยงระบบการขนส่งเพื่ออำนวยความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพในการขนถ่ายสินค้า เครือข่ายภายในประเทศ และการเชื่อมต่อบริเวณขนส่งมาเลเซียกับสิงคโปร์ ผ่านรัฐยะโฮร์ 2 เส้นทาง คือ The Johor Bahru-Singapore Causeway และ The Singapore Second Crossing ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

3) เขตพัฒนานำร่อง รัฐบาลมาเลเซียมีแผนส่งเสริมนักลงทุนในการเข้าไปลงทุนในพื้นที่ 5 เขต คือ Zone A (Johor Bahru City Centre) เน้นการพัฒนาให้เป็นศูนย์กลางการค้าและ ธุรกิจบริการ สถานบันเทิงสามารถเปิดให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวต่างชาติ, Zone B (Nusajaya) เน้นพัฒนาเป็นศูนย์กลางทางการเงิน บริการ ทางการศึกษา และสวนอุตสาหกรรม คอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์, Zone Western Gate Development เน้นการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการ

ขนส่งและกระจายสินค้าบริเวณท่าเรือ Tanjung Pelepas ซึ่งจะเชื่อมโยงกับสิงคโปร์ผ่านทางด่วน The Singapore Second Crossing, Zone East Gate Development เน้นการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการขนส่งและกระจายสินค้าบริเวณท่าเรือ Tanjung Pelepas ซึ่งจะเชื่อมโยงกับสิงคโปร์ผ่าน The Johor Bahru-Singapore Causeway และจัดตั้งเขตส่งเสริมอุตสาหกรรม การบริการด้านโลจิสติกส์ครบวงจร อาทิ บริการด้านคลังสินค้า บริการรับบรรจุสินค้า บริการขนส่งภายในประเทศ เป็นต้น, Zone Senai / Skudai เน้นการพัฒนาเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศบริเวณท่าอากาศยาน Senai International Airport เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับระบบการขนส่งทางบก และทางเรือภายใน IDR

4) สิทธิพิเศษด้านการลงทุน กำหนดให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนใน IDR เน้นการพัฒนาการบริการที่ใช้แรงงานวิชาชีพ 6 สาขา (1) บริการด้านสุขภาพ (Healthcare Services) (2) บริการการศึกษา (Educational Services) (3) บริการที่ปรึกษาด้านการเงิน (Financial Advisory and Consulting Services) (4) บริการขนส่งโลจิสติกส์ (Logistics Services) (5) การท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง (Tourism and Related Activities) และ (6) อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (Creative Industries) และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีทักษะ 3 สาขา คือ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Electrical & Electronics) ปิโตรเคมี (Oleo- & Petro-chemicals) และการแปรรูปอาหารและวัตถุดิบการเกษตร (Food & Agro-Processing) (wk10_Iskandar _development, 2013) โดยการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาพื้นที่ให้เป็นศูนย์กลางด้านการบริการและการขนส่งของประเทศ ต้องยื่นขอรับอนุมัติโครงการลงทุนจาก Iskandar Regional Development Authority : IRDA ซึ่งเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลด้านการลงทุน IDR โดยสิทธิพิเศษที่ได้รับ (1) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 10 ปี นับแต่เริ่มดำเนินการหักเข้ามาลงทุนภายในปี 2558 (2) ยกเว้นภาษีหัก ณ ที่จ่าย (Withholding Tax) จากรายได้ค่าสิทธิ (Royalty) และค่าธรรมเนียมทางเทคนิค เป็นเวลา 10 ปี นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการ (3) ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการการลงทุนจากต่างประเทศของมาเลเซียบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน เช่น ไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ให้บริษัทที่จดทะเบียนในมาเลเซียต้องมีชาวมาเลย์หรือชาวพื้นเมืองของมาเลเซียถือหุ้นไม่น้อยกว่า 30% เป็นต้น และสิทธิประโยชน์จากรัฐบาลกลาง (1) การลงทุนจำเพาะในแต่ละพื้นที่เพื่อดึงดูด นักลงทุนให้เข้ามาพัฒนาพื้นที่ Greenfield sites เช่น ย่านธุรกิจ Medini ในโซน B (2) มาตรการลดภาษีเงินได้สำหรับแรงงานมีภูมิรู้ (Knowledge Workers) เพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานในพื้นที่ (3) การพัฒนาโครงการ Flagship เพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนแบบรวมกลุ่ม คลัสเตอร์ของธุรกิจและอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแต่ละพื้นที่ โดยรวมถึงให้นักลงทุนและชาวต่างชาติสามารถถือครองที่ดินได้ (Freehold) (Investing in Iskandar Malaysia, IRDA 2013)

5) กลไกการบริหารจัดการ IDR อาศัยกลไกรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่นและภาคเอกชนโดยรับมอบอำนาจให้รับผิดชอบการบูรณาการแผนแม่บทการพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวนโยบายระดับชาติ และได้มาตรฐานระดับโลก ภายใต้กฎหมายเฉพาะ (IRDA Act) เพื่ออำนวยความสะดวก ส่งเสริมการลงทุน วางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาระบบบริการ เบ็ดเสร็จ และจัดตั้งศูนย์ข้อมูล เป็นตัวกลางประสานและอำนวยความสะดวกระหว่างรัฐบาลและเอกชน เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาโดยเน้นการลงทุนของภาคเอกชนเป็นหลัก และบริหารจัดการโดย Iskandar Regional Development Authority : IRDA มีนายกรัฐมนตรี มาเลเซีย และผู้ว่าการรัฐยะโฮร์ เป็นประธาน กรรมการร่วม มีคณะกรรมการ (Members of IRDA Authority) รวม 10 คน ประกอบด้วยผู้แทนภาครัฐ ทั้งจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นของรัฐยะโฮร์ ตลอดจนผู้แทนภาคเอกชน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงาน IRDA เป็นเลขานุการ ปัจจุบันสำนักงาน IRDA มีเจ้าหน้าที่รวมประมาณ 250 คน (Investing in Iskandar Malaysia, 2013) ตามภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.2 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจอิสกันดาร์ มาเลเซีย

ที่มา: Iskandar Regional Development Authority : IRDA (2013)

อำนาจหน้าที่ของ IRDA ตาม IRDA Act 2007 คือการอำนวยความสะดวก ส่งเสริม วางแผน และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ โดยบูรณาการแผนแม่บทเพื่อพัฒนาไปสู่มาตรฐานระดับโลก ดังนี้ (1) การวางแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่โดยออกแบบผังเมืองและการคมนาคมขนส่ง แผนพัฒนาทางสังคม การวางคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะด้านนโยบายและมาตรการต่างๆ (2) การส่งเสริมการลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนในอิสกันดาร์ โดยเสนอมาตรการจูงใจการลงทุนเป็นกรณีพิเศษในโครงการสำคัญที่รัฐบาลกลางพิจารณาอนุมัติ (3) การอำนวยความสะดวก และประเมินผลการพัฒนาทั้งระบบรวมถึงการพัฒนาระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One-Stop Centre : OSC) พร้อมขับเคลื่อนงานโดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลอิสกันดาร์ (Iskandar Service Centre : ISC) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสาน งานและอำนวยความสะดวกระหว่างนักลงทุนกับหน่วยงานรัฐอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งกระบวนการขออนุมัติใบอนุญาตและการจ้างงานในพื้นที่ (Economic Intelligence in Iskandar Malaysia, IRDA 2013)

เป้าหมายการพัฒนา รัฐบาลมาเลเซียกำหนดให้เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ช่วยเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของรัฐยะโฮร์ให้สูงขึ้น 4.5 เท่า และตั้งเป้าหมายการก่อสร้างเสร็จสมบูรณ์และเริ่มดำเนินการเต็มรูปแบบภายในปี 2568 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจ สำคัญที่จะยกระดับให้เป็นประเทศพัฒนาที่มีรายได้สูงโดยเป้าหมายตัวชี้วัดในปี 2568 คือ (1) ประชากรคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 3 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.63 ต่อปี (จากเดิม 1.6 ล้านคนในปี 2549) (2) รายได้ต่อหัวประชากร (GDP per capita) คาดว่าจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 5.78 ต่อปี โดยเพิ่มขึ้นเป็น 31,100 ดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 964,100 บาท) (จากเดิม 14,790 ดอลลาร์ สหรัฐ หรือประมาณ 458,000 บาทในปี 2549) (3) ปริมาณแรงงาน (Labor Force) คาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็น 1.46 ล้านคน เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.0 ต่อปี (จากเดิมมีแรงงาน 0.62 ล้านคนในปี 2549) (4) การจ้างแรงงาน (Employment) คาดว่าจะมีการจ้างงาน 1.43 ล้านตำแหน่ง เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.0 ต่อปี (จากเดิมมีการจ้างงาน 0.61 ล้านตำแหน่งในปี 2549)

ผลการดำเนินงาน ปัจจัยความสำเร็จปัญหาและอุปสรรคการลงทุนใน IRD ที่ผ่านมาถึงปัจจุบัน (2559) มีมูลค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 129.42 ล้านริงกิต (ประมาณ 1.1 พันล้านบาท) เป็นการลงทุนโดยตรงของภาครัฐเพียงร้อยละ 8.31 ของการลงทุนทั้งหมด ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมมีการลงทุนสะสมสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 45.68 รองลงมาคือ ภาคอื่นๆ ได้แก่ การท่องเที่ยว การบริการ การศึกษา เศรษฐกิจสร้างสรรค์และโลจิสติกส์ มีการลงทุนสะสมรวมร้อยละ 41.78 และภาคอสังหาริมทรัพย์ ร้อยละ 33.66 ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมด ทั้งนี้พบว่ามียอดการนำเงินลงทุนคิดเป็นมูลค่า 56.32 ล้านริงกิต (ประมาณ 484 ล้านบาท) และภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 35 นักลงทุนที่เข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Iskandar ส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนในประเทศคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 68 ที่เหลือเป็นนักลงทุนต่างประเทศ ได้แก่ นักลงทุนจากสิงคโปร์เป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาได้แก่ สเปน ญี่ปุ่น

สหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย แคนาดา ฝรั่งเศส และจีน ตามลำดับ (ที่มา Investment Challenges & Strategies in Iskandar Malaysia, IRDA 2013)

ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ มีดังนี้

1) ท่าเลที่ตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่ดีมีพื้นที่ติดกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก จึงได้รับโอกาสในการพัฒนาอันเนื่องมา จากข้อจำกัดทาง ด้านพื้นที่และค่าครองชีพที่สูงของประเทศสิงคโปร์ ส่งผลให้อิสกันดาร์ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากสิงคโปร์สู่มาเลเซีย

2) มีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ค่อนข้างสมบูรณ์โดยการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบน้ำ ระบบไฟฟ้า ถนนและสาธารณูปโภค ต่างๆ ให้พร้อมรองรับการพัฒนาไว้ล่วงหน้า อีกทั้งยังมีแผนความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อพัฒนาระบบไฟฟ้าความเร็วสูง เพื่อเชื่อมโยงพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์กับสิงคโปร์ให้สามารถรองรับการขนส่งมวลชนได้สูงสุดถึงวันละ 4 แสนคน

3) ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ของ IRDA จากการดำเนินการตามนโยบายอย่างเคร่งครัดในการพิจารณาอนุมัติให้สิทธิประโยชน์เฉพาะแก่ธุรกิจที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเท่านั้น ดังนั้นธุรกิจพัฒนาอสังหาริมทรัพย์จึงไม่มีสิทธิประโยชน์ใดๆ เป็นการป้องกันปัญหาการเก็งกำไรที่ดิน ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่อการขยาย ตัวของการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม (real industrial sector) ในอนาคต

4) ความสามารถในการบริหารจัดการและพัฒนาพื้นที่ได้อย่างสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวของนโยบายระดับสูง (รัฐบาลกลาง) ระดับรัฐยะโฮร์ และระดับพื้นที่ (รัฐบาลท้องถิ่น) อันส่งผลให้การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นไปตามเป้าหมายในการกระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่น และการยกระดับการพัฒนาประเทศมาเลเซีย สู่การเป็นประเทศรายได้สูง (High-income Developed Nation) โดยดำเนินการตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่อย่างเคร่งครัด รวมทั้งมีการจัดทำผังรัฐยะโฮร์ และการวางแผนเฉพาะพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ (Special Area Plan : SAP) เป็นเครื่องมือในการพัฒนาการกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับพื้นที่มีความชัดเจน สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ระดับประเทศภายใต้กรอบระยะเวลาที่กำหนด

ปัญหาและอุปสรรคของเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ มีดังนี้

1) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการพัฒนาในอนาคตต้องใช้เงินลงทุนสูง ต้องอาศัยการวิเคราะห์ประมาณการความต้องการในอนาคตที่แม่นยำและมีการพัฒนาที่เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนั้น หากขาดการลงทุนจริงจากภาคเอกชนตามคาดการณ์ อาจก่อให้เกิดความเสียหาย

ในลักษณะหนี้สาธารณะของรัฐหรือหากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงต่อความต้องการอาจกลายเป็นข้อจำกัดต่อการขยายฐานเศรษฐกิจในอนาคตได้

2) การจราจรในระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดนทางบกและการผ่านแดนสำหรับผู้เดินทางไป-กลับระหว่างประเทศมาเลเซีย-สิงคโปร์ ต้องใช้เส้นทางเดียวกับรถบรรทุก สินค้า ส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรด้วยข้อจำกัดของเส้นทางถนน จำนวนสะพาน ด้านศุลกากร และด่านตรวจคนเข้าเมือง ทำให้ใช้เวลาก่อนขังนานในการผ่านแดน จึงอาจลดความน่าสนใจในการเข้ามาพักอาศัยในฝั่งมาเลเซียของผู้ที่ต้องเดินทางไปทำงานในสิงคโปร์

3) ปัญหาด้านความปลอดภัยของมาเลเซีย เนื่องจากมาเลเซียมีระบบการตรวจคนเข้าเมืองที่ไม่เข้มงวดและยังเป็นระบบน้อยกว่าสิงคโปร์อีกทั้งอัตราการเกิดอาชญากรรมของมาเลเซียยังสูงกว่าสิงคโปร์หลายเท่าตัวจึงไม่น่าสนใจสำหรับชาวต่างชาติ (Expatriate) หรือนักลงทุนที่ให้ความสำคัญกับประเด็นความปลอดภัยสูง (รายงานการศึกษาฐาน IRD, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2557)

กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศมาเลเซีย พระราชบัญญัติเขตเสรี 1990 (Free Zone Act 1990) เป็นกฎหมายสมาพันธ์รัฐ (Federal Law) เพื่อจัดตั้งเขตเสรีในประเทศมาเลเซีย บริเวณชายแดน ท่าเรือ และท่าอากาศยาน สนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านการค้าอุตสาหกรรมและศูนย์กลางการกระจายสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเพื่อที่มุ่งเน้นการผลิตเพื่อการส่งออก มีพิธีการศุลกากรที่แตกต่างหาก ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยมีบัญชีรายชื่อเขตพาณิชย์เสรี (Free Commercial Zone) จำนวน 16 เขต และเขตอุตสาหกรรมเสรี (Free Industrial Zone) จำนวน 15 เขตแนบท้ายพระราชบัญญัติ (ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ) และเมื่อพิจารณาพบว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวเข้าองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลกครบถ้วนทั้งในด้านนโยบายพื้นฐาน สิ่งจูงใจ การลดกฎระเบียบ การบริหารจัดการ ได้แก่ (1)เป็นเขตเสรีที่มีการปักปันที่ชัดเจน (2)มีพิธีการศุลกากรที่แตกต่างหากจากพิธีการศุลกากรของประเทศ (3) เอกชนสามารถพัฒนาและเป็นผู้บริหารเขตเสรีได้ (4) การขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การนำเข้าไปยังตลาดท้องถิ่น (5)การซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การส่งออกจากตลาดท้องถิ่นและมีสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ศุลกากร อากรสรรพสามิต ภาษีขาย และภาษีบริการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้ไม่มีภาษีเงินได้นิติบุคคล (6) อำนวยความสะดวกและลดขั้นตอน ASEAN Single Window นอกจากนี้การจัดตั้งสามารถทำได้หลากหลายทั้งรัฐบาลและเอกชน ทั้งยังให้ความสำคัญกับรัฐบาลท้องถิ่น

3. เขตเศรษฐกิจพิเศษ ประเทศฟิลิปปินส์ เป็นการปฏิรูปหน่วยงานที่ให้สิทธิประโยชน์เดิมให้สอดคล้องกับความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade : GATT) และดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศและรวบรวมระบบสิทธิประโยชน์เดิมให้มีมาตรฐานรวมทั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของฟิลิปปินส์เปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ไม่ใช่อุตสาหกรรมหนัก และภาคบริการสามารถจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ ได้แก่ การผลิตเพื่อการเกษตร การผลิต เทคโนโลยี การบริการ การท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวเชิงแพทย์ รวมถึงจัดตั้งคณะกรรมการดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์ (Philippines Economic Zone Authority : PEZA) ทำหน้าที่เฉพาะออกกฎ ระเบียบ กำกับดูแล ส่วนการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่หรือกำหนดนโยบายและกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา จะอาศัย Regional Plan ของพื้นที่นั้นเป็นหลักในการกำหนดแนวทางการพัฒนาแทน ซึ่งปัจจุบันมีเขตเศรษฐกิจพิเศษในฟิลิปปินส์มากกว่า 277 พื้นที่ และสำหรับการจัดตั้งเขตสามารถจัดตั้งได้ในพื้นที่ที่คณะกรรมการดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์กำหนดไว้ว่าสามารถแปลงสภาพให้กลายเป็นเขตได้ โดยผู้ที่ต้องการจะจัดตั้งเป็นได้ทั้งรัฐบาลกลาง องค์กรท้องถิ่น หรือเอกชนได้ หากกรณีหน่วยงานรัฐขอจัดตั้ง จะขอให้คณะกรรมการพิจารณาที่จะเวนคืนที่ดินดังกล่าวได้ภายใต้กฎหมายเวนคืนของประเทศฟิลิปปินส์ แต่กรณีเอกชนจะต้องดำเนินการขอให้คณะกรรมการ ประกาศเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจเท่านั้น ไม่สามารถจะขออำนาจคณะกรรมการช่วยเวนคืนที่ดินสำหรับการจัดตั้งเขตได้ และปัจจุบันทำเลที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศฟิลิปปินส์ มีจำนวนมากกว่า 277 แห่ง กระจายตัวอยู่ตามพื้นที่ PEZA ได้วางแผนให้มีการพัฒนาทั่วประเทศ (Philippines Economic Zone Authority, 2559)

วัตถุประสงค์การจัดตั้ง คือ (1) เพื่อทำการแปลงสภาพพื้นที่ที่กำหนดให้กลายเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม การเกษตร อุตสาหกรรม การพาณิชย์ การท่องเที่ยว การธนาคาร ศูนย์กลางทางการเงิน ซึ่งสามารถที่จะฝึกฝนแรงงานให้มีทักษะ ความชำนาญและมีประสิทธิภาพเหมาะสมกับกิจการ (2) เพื่อดึงดูดเงินลงทุนทั้งจากนักลงทุนในประเทศและต่างประเทศ (3) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการดึงเงินกลับมาลงทุนในประเทศสำหรับนักลงทุนชาวฟิลิปปินส์ที่ไปลงทุนในต่างประเทศ ผ่านการสร้างบรรยากาศในการลงทุน และสิทธิประโยชน์ที่รัฐบาลให้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (4) เพื่อกระตุ้นการบริหารจัดการทางการเงินและอุตสาหกรรมระหว่าง ประเทศฟิลิปปินส์และประเทศอุตสาหกรรมด้วยภาคการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีอย่างเข้มข้น เพื่อกระตุ้น ประเทศให้เจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรมได้อย่างรวดเร็ว และยังเพิ่มผลิตภาพในการผลิตจากเทคโนโลยีและความรู้ด้านการจัดการ (5) เพื่อให้เขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่กำหนดมีสถานะของอาณาเขตศุลกากรแยกต่างหาก เพื่อที่จะสร้างความสะดวกในการดำเนินงานและให้สิทธิประโยชน์ (Philippine Republic Act 7916, 2559)

แผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษฟิลิปปินส์ เขตเศรษฐกิจพิเศษของฟิลิปปินส์ไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่หรือกำหนดนโยบายและกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา เนื่องจากเป็นเขตที่ภาครัฐเป็นผู้กำหนดกฎหมายการจัดตั้งและมีภาคเอกชนเป็นผู้ขอจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดย PEZA (Philippines Economic Zone Authority) เป็นองค์กรกำกับดูแล ได้กำหนดตำแหน่งพื้นที่สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษบางรูปแบบ เช่น เขตที่ประกอบกิจกรรมด้าน IT จะต้องตั้งอยู่ในโซนนิ่งพื้นที่ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ตำแหน่งพื้นที่จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาพื้นที่ หรือ Regional Plan เพื่อสนับสนุนให้การพัฒนาพื้นที่มีความสอดคล้องกันระหว่างการใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่

รูปแบบและกิจกรรมของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศฟิลิปปินส์ หรือ ECOZONE คือพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นแหล่งการผลิตทางเกษตรกรรม-อุตสาหกรรม อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การค้า การลงทุน และการเงิน โดยแบ่งตามประเภทลักษณะกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ดังนี้ (1) เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านเกษตรกรรมแปรรูป (Agro-industrial Export Manufacturing) พัฒนากิจกรรมการผลิต ทำเกษตรกรรมหรือการประมงแปรรูปที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพหรือทางเคมีทางสินค้า ดำเนินการโดยบริษัทที่จะทะเบียนเป็น “Agro-Industrial Economic Zone Export Enterprise” (2) เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Manufacturing) พัฒนาเพื่อส่งเสริมการผลิตเพื่อส่งออกโดยผลผลิตจากในโซนจะต้องส่งออกมากกว่า 70% มีกิจกรรมการประกอบหรือผลิตสินค้าด้วยกระบวนการทางอุตสาหกรรมเพื่อเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพหรือทางเคมีของสินค้า ดำเนินการโดยบริษัทที่จะทะเบียนเป็น “Economic Zone Export Manufacturing Enterprise” (3) เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านเทคโนโลยี (Information Technology Service Export) พัฒนาเพื่อส่งเสริมการลงทุนของกิจกรรมทาง IT โดยรายได้มากกว่า 70% จะต้องเป็นรายได้ที่มาจากลูกค้าต่างประเทศมีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องด้าน IT ทั้งหมด เช่น Call Center การเขียนโค้ดข้อมูล การแปลงข้อมูลทาง IT การพัฒนาซอฟต์แวร์ การเขียนโปรแกรม การค้าออนไลน์ การศึกษาและบันเทิงที่ทำผ่านออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งดำเนินการโดยบริษัทที่จะทะเบียนเป็น “IT Enterprise” (4) เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านการท่องเที่ยวเพื่อการแพทย์ (Medical tourism) พัฒนาเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านการแพทย์ทั้งหมดที่ได้รับการอนุมัติจากกระทรวงสาธารณสุข ครอบคลุม การรักษาพยาบาล การศัลยกรรม การตัดต่อพันธุกรรม กุมารเวชศาสตร์ ทันตกรรม จักษุแพทย์ สปา การบำบัด ยาเสพติด โดยบริษัทที่จะทะเบียนเป็น “Medical Tourism Enterprise” ในพื้นที่ของภาครัฐได้ (5) เขตเศรษฐกิจพิเศษด้านการท่องเที่ยว พัฒนาเพื่อให้บริการในสถานที่ท่องเที่ยวที่พักผ่อนพักผ่อนหย่อนใจ การจัดประชุม ศูนย์แสดงศิลปวัฒนธรรม ที่มีลูกค้าต่าง

ประเทศเป็นหลัก ดำเนินการโดยบริษัทที่จดทะเบียนเป็น “Tourism Economic Zone Locator Enterprise”

นอกจากนี้กฎหมายฟิลิปปินส์ยังกล่าวถึงรูปแบบเขตเศรษฐกิจรูปแบบอื่นๆ คือ (1) Industrial Estate (IE) คือพื้นที่ที่มีการพัฒนาภายใต้การบริหาร จัดการของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งอย่างต่อเนื่อง มีการพัฒนาโครงสร้างระบบสาธารณูปโภค พื้นฐาน การสร้างตึกโรงงานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อบริการชุมชนหรือบริการกิจกรรมการผลิต (2) Export Processing Zone (EPZ) คือพื้นที่ IE ที่มีการดำเนินการ อยู่นอกเหนือ อำนาจของฝ่ายศุลกากรเพื่อเป็นพื้นที่สำหรับการผลิตเพื่อส่งออก สถานประกอบการที่ตั้งอยู่ภายใน EPZ สามารถนำเข้าวัตถุดิบการผลิต และเครื่องจักรการผลิตได้ โดยไม่เสียภาษี หรือเป็นอิสระจากข้อบังคับการนำเข้าต่างๆ (3) Free Trade Zone คือพื้นที่ที่ตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือ ท่าอากาศยาน หรือท่าอากาศยานที่สามารถขนส่งสินค้าได้ทันทีเพื่อการเก็บรักษา การแปลงบรรจุภัณฑ์ หรือการดำเนินการอื่น โดยไม่เสียภาษีนำเข้าแต่หากมีการขนย้ายสินค้าจาก FTZ ไปนอกเขต ผู้ประกอบการจะต้องเสียอากรนำเข้า

สิทธิประโยชน์การลงทุนของฟิลิปปินส์ รัฐบาลฟิลิปปินส์ให้สิทธิประโยชน์แตกต่างกันตามรูปแบบกิจกรรม (Fiscal Incentives to PEZA) ดังนี้

1) อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Economic Zone Export Manufacturing Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคล ได้รับ 4 ปี สำหรับกิจการเก่า และ 6 ปี สำหรับกิจการใหม่ ได้รับ 8 ปี หากมีรายได้จากต่างประเทศ ผลิผล ดันทุนต่อแรงงาน ตามเงื่อนไขที่กำหนดให้รับเพิ่มอีก 3 ปี (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับนำเข้าเครื่องจักร วัตถุดิบ ชิ้นส่วนประกอบ (3) อกรส่งออก ลด 0% ยกเว้นค่าธรรมเนียม (4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลด 0% (5) การลดหย่อนภาษีท้องถิ่น ภายหลังจากหักภาษีเงินได้นิติบุคคล นักลงทุนสามารถเลือกจ่ายภาษีพิเศษที่อัตรา 5% ของรายได้สุทธิแทนการจ่ายภาษีระดับชาติและพื้นที่ได้ซึ่งไม่รวมภาษีที่ดิน รวมถึงผู้ลงทุนใน IT สามารถนำค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมครั้งหนึ่งมาหักลบภาษีพิเศษได้ (6) การยกเว้นค่าธรรมเนียมท้องถิ่น อาทิ การขออนุญาตจัดตั้งธุรกิจ การขออนุญาตจากเทศมนตรี การรับรองสุขภาพ การตรวจสุขภาพ เป็นต้น (7) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลด 0% (8) การสนับสนุนอื่นที่นักลงทุนต่างชาติได้รับ Special investor's resident visa

2) เทคโนโลยี (Information Technology Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับ 4 ปี สำหรับกิจการเก่าและ 6 ปี สำหรับกิจการใหม่ (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับนำเข้าเครื่องจักรวัตถุดิบ และชิ้นส่วนประกอบ (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลดหย่อน 0% (4) การลดหย่อนภาษีท้องถิ่น ภายหลังจากหักภาษีเงินได้นิติบุคคล นักลงทุนสามารถเลือกจ่ายภาษีพิเศษที่อัตรา 5% ของรายได้สุทธิแทนการจ่ายภาษีระดับชาติและพื้นที่ได้ซึ่งไม่รวมภาษีที่ดินรวมถึงผู้ลงทุนใน IT สามารถนำค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมครั้งหนึ่ง มาหักลบภาษีพิเศษได้ (5) การยกเว้นค่าธรรมเนียมท้องถิ่น อาทิ การขออนุญาตจัดตั้งธุรกิจ

การขออนุญาตจากเทศมนตรี การรับรองสุขภาพ การตรวจสุขภาพ (6) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลดหย่อน 0% (7) การสนับสนุนอื่นนักลงทุนต่างชาติได้รับ Special investor's resident visa

3) การท่องเที่ยว (Tourism Economic Zone Locator Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับ 4 ปี พื้นที่ทั่วไป และ 6 ปี สำหรับพื้นที่ด้อยพัฒนา (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับอุปกรณ์ที่ใช้เพื่อการท่องเที่ยว (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลดหย่อน 0% (4) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลดหย่อน 0% (5) การสนับสนุนอื่นที่นักลงทุนต่างชาติได้รับ Special investor's resident visa

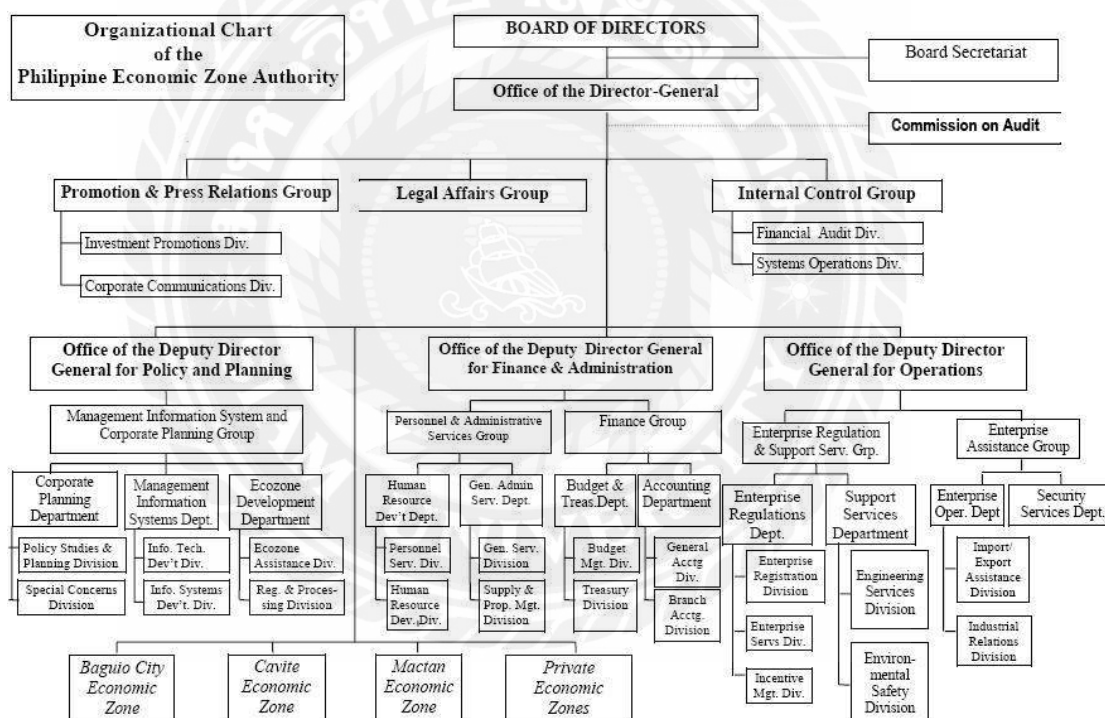
4) การท่องเที่ยวเพื่อการแพทย์ (Medical Tourism Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับ 4 ปี สำหรับรายได้จากลูกค้าต่างชาติ เท่านั้น (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับอุปกรณ์ชิ้นส่วนเกี่ยวกับการแพทย์ (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลดหย่อน 0% (4) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลดหย่อน 0% (5) การสนับสนุนอื่นนักลงทุนต่างชาติ ได้รับ Special investor's resident visa

5) เกษตรกรรมแปรรูป (Agro-Industrial Economic Zone Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับ 0% เป็นเวลา 4 ปี (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับเครื่องจักรและอุปกรณ์การเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป (3) อกรส่งออก ลด 0% และยกเว้นค่าธรรมเนียม (4) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลด 0% (5) การลดหย่อนภาษีท้องถิ่น ภายหลังจาก ITH แล้ว นักลงทุนสามารถเลือกจ่ายภาษีพิเศษที่อัตรา 5% ของรายได้สุทธิแทนการจ่ายภาษีระดับชาติและพื้นที่ได้ ซึ่งไม่รวมภาษีที่ดิน รวมถึงผู้ลงทุนใน IT สามารถนำค่าใช้จ่ายการฝึกอบรมครั้งหนึ่งมาหักกลับภาษีพิเศษได้ (6) การยกเว้นค่าธรรมเนียมท้องถิ่น อาทิ การขออนุญาตจัดตั้งธุรกิจ การขออนุญาตจากเทศมนตรี การรับรองสุขภาพ การตรวจสุขภาพ เป็นต้น (7) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลดหย่อน 0% (8) การสนับสนุนอื่น นักลงทุนต่างชาติได้รับ Special investor's resident visa

การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) PEZA เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ให้บริการโดยหน่วยงานมอบหมายให้ตัวแทนเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้บริการผู้ลงทุน เช่น บริการจดทะเบียน ออกใบอนุญาตประกอบกิจการภายในเขต การอำนวยความสะดวกการนำเข้าส่งออก ด้านภาษี บริการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติ

กลไกการบริหารจัดการ PEZA บริหารงานภายใต้กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมในฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระทรวง ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยราชการโดยภายในหน่วยงานจะมีคณะบริหารทำงานร่วมกับเลขาธิการของ PEZA มีหน่วยงานย่อยที่ทำหน้าที่ในการกำหนดทิศทางขององค์กร (PEZA Organization) ทั้งนี้กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษของฟิลิปปินส์ กำหนดให้ PEZA มีหน้าที่บริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Philippine Republic Act 7916) ดังนี้ (1) เป็นผู้วางแผนการพัฒนา Ecozones โดยสำรวจความต้องการและศักยภาพพื้นที่ กำหนดแผนพัฒนาและตำแหน่งของพื้นที่ของในแต่ละประเภทและอนุมัติงบประมาณสำหรับการพัฒนา (2) เป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของ

Ecozones โดยทำหน้าที่กำหนดการจัดตั้งการดำเนินงาน โดยกำหนดสำหรับ Ecozones Industrial Estate EPZ และ Free trade Zone เป็นผู้ตรวจสอบข้อเสนอการจัดตั้งที่ยื่นเสนอโดยภาครัฐและเอกชน พร้อมทั้งกำกับดูแลการก่อตั้ง การดำเนินงาน การสร้าง รวมถึงออกกฎระเบียบภายใน(3) เป็นผู้จัดสรรบริการ One Stop Service โดยกำหนดหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมอบหมายตัวแทนเจ้าหน้าที่เข้ามาทำงานภายใน Ecozones เพื่อให้บริการแก่ผู้มาขอรับการลงทุน นอกจากนี้ยังกำหนดให้อธิบดีของ PEZA ทำหน้าที่ (1) เป็นผู้ดูแลที่ดิน สถานก่อสร้าง (2) ตรวจสอบรายได้ของ Ecozones ให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ (3) กำกับ ดูแลการทำงานของภาคเอกชนและนักลงทุนในภาพรวม (4) เป็นผู้ให้ข้อมูลและนำเสนอต่อ Board of Director (5) เป็นตัวแทนเซ็นสัญญาและให้คำอนุมัติต่างๆ ดังแสดงในภาพที่ 2.10



ภาพที่ 4.3 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์

ที่มา : Philippine Economic Zone Authority : PEZA

กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศฟิลิปปินส์ ที่บังคับใช้ Special Economic Zone Act 1995 เป็นกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บังคับใช้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศฟิลิปปินส์ จำนวน 36 เขต มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) คัดสรรแปลงพื้นที่สำหรับเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมเกษตรที่ได้รับการ

พัฒนาอย่างสูง อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การธนาคาร และศูนย์กลางทางการเงิน (2) ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายนักลงทุนทั้งชาวต่างชาติและคนท้องถิ่นเข้าสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจะก่อให้เกิดการจ้างงานและความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมภายในและโดยรอบเขตเศรษฐกิจ (3) ส่งเสริมการส่งเงินลงทุนของคนฟิลิปปินส์ไปลงทุนให้กลับประเทศโดยจัดให้มีบรรยากาศที่ดึงดูดความสนใจและสิทธิประโยชน์สำหรับการดำเนินธุรกิจ (4) จัดให้มีเขตศุลกากรแยกต่างหากโดยมีพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเบื้องต้น จำนวน 37 พื้นที่ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลกครบถ้วนทั้งในด้านนโยบายพื้นฐาน สิ่งจูงใจ การลดกฎระเบียบ การบริหารจัดการ ได้แก่ (1) เป็นเขตเสรีที่มีการปักปันที่ชัดเจน (2) มีพิธีการศุลกากรที่แยกต่างหากจากพิธีการศุลกากรของประเทศ (3) เอกชนสามารถพัฒนาและเป็นผู้บริหารเขตเสรีได้ (4) การขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่นถือว่าการนำเข้าไปยังตลาดท้องถิ่น (5) การซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่นถือว่าการส่งออกจากตลาดท้องถิ่นและมีสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ศุลกากร อากาศ สรรพสามิต ภาษีขาย และภาษีบริการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้นี้ไม่มีภาษีเงินได้นิติบุคคล (6) อำนาจความสะดวกและลดขั้นตอน ASEAN Single Window นอกจากนี้การจัดตั้งสามารถทำได้หลากหลายทั้งรัฐบาลและเอกชน ทั้งยังให้ความสำคัญกับรัฐบาลท้องถิ่นสิ่งจูงใจครบถ้วน (ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ)

ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศฟิลิปปินส์ คือ (1) มีระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน เข้าใจง่าย และจุดแข็งของประเทศที่แรงงานราคาถูกและมีทักษะ ทำให้ดึงดูดนักลงทุนเกิดการเติบโตของการลงทุนและการจ้างงานอย่างต่อเนื่องซึ่งสามารถตอบเป้าประสงค์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยพิจารณาได้จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ GDP ปี 2014 ที่ 6.1% ปี 2015 ที่ 5.8% รวมทั้งการให้เอกชนเป็นผู้พัฒนา แทนรัฐบาลด้วยที่ของเอกชนเอง ทำให้การดำเนินงานของเขตมีประสิทธิภาพรัฐลดค่าใช้จ่ายในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานได้ (2) การนำ Regional Plan มาเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาจัดตั้งเขตเศรษฐกิจทำให้เกิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐต้องการในพื้นที่ที่ต้องการได้ด้วยเงินลงทุนจากเอกชน อีกทั้งยังก่อให้เกิดการพัฒนาคลัสเตอร์เป้าหมายด้วย (3) การนำภาคเอกชนที่มีประสิทธิภาพสูงมาเป็นส่วนร่วมในการพัฒนา โดยสร้างระบบเศรษฐกิจที่สนับสนุนการลงทุนจากภาคเอกชนภายในประเทศที่มีศักยภาพสูง มีรายได้และลูกค้าจากต่างประเทศเป็นหลักให้เข้ามาลงทุนและช่วยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ปัญหาและอุปสรรคของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ลักษณะภูมิประเทศอยู่บนแผ่นเปลือกโลกของวงแหวนแห่งไฟ ทำให้ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และมีสภาพเป็นเกาะจำนวนมาก การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่มีการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ จะทำให้มีต้นทุนในการขนส่งสูง และ

รัฐบาลยังไม่มีแนวทางการสนับสนุนทางด้านโครงสร้างอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษฟิลิปปินส์จึงเน้นให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็กเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

สรุปผลการศึกษาการพัฒนาของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ประเทศจีน, อีสกันดาร์ ประเทศมาเลเซีย และเขตเศรษฐกิจ ประเทศฟิลิปปินส์ มีกิจกรรมการดำเนินงาน ดังนี้

วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

ไทย : เป็นเครื่องมือในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนโดยเพิ่มการจ้างงานและความเป็นอยู่ที่ดี แก้ไขปัญหาความมั่นคง มีกลยุทธ์คือ เน้นสร้างพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษใหม่บริเวณชายแดน จัดระเบียบการบริหารแรงงานต่างด้าว มีสิ่งจูงใจให้เอกชนมาลงทุนในกิจกรรมเป้าหมายแต่ละพื้นที่ โดยมีที่ตั้งเมืองเศรษฐกิจชายแดนระเบียบเศรษฐกิจ/ แหล่งวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน / พื้นที่แรงงานต่างด้าว

จีน : เป็นเครื่องมือในการเร่งการพัฒนาตามนโยบายสี่ทันสมัย (Four Modernization) มีกลยุทธ์คือ แผนแม่บทพัฒนาพื้นที่ในระดับท้องถิ่นและมีสิ่งจูงใจจากเอกชนจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนในอุตสาหกรรมตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา และให้อำนาจภาครัฐท้องถิ่นในการบริหารจัดการในขอบเขตพื้นที่ของตนเอง โดยรัฐบาลกลางของจีนกำหนดให้เซินเจิ้นเป็นพื้นที่จัดตั้ง เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีทำเลติดกับฮ่องกงที่มีกำลังซื้อ / มีท่าเรือ แลกเปลี่ยนสินค้า (Treaty port)

มาเลเซีย : เป็นเครื่องมือการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคภายใต้โครงการ Regional Economic Corridor กลยุทธ์ แผนพัฒนาระยะเวลา 20 ปี เพื่อดึงดูดเอกชนเข้ามาลงทุนในกิจกรรมเป้าหมายด้วยสิ่งจูงใจ โดยรัฐบาลมาเลเซีย กำหนดให้อีสกันดาร์เป็นพื้นที่จัดตั้งเนื่องจากมีทำเลติดกับสิงคโปร์ที่มีกำลังซื้อ/ มีช่องแคบมะละกาเป็น ช่องทางผ่านของเรือ 1 ใน 3 ของโลก / มีท่าเรือแลกเปลี่ยนสินค้า

ฟิลิปปินส์ : เป็นเครื่องมือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและกระตุ้นการลงทุนโดยรัฐบาลเพื่อปฏิรูประบบสิทธิประโยชน์ที่มีอยู่เดิม กลยุทธ์ มีแรงงานทักษะราคาถูก มีสิ่งจูงใจให้เอกชนมาลงทุนในกิจกรรมเป้าหมายแต่ละพื้นที่ โดยที่ตั้งเป็นไปตามความเหมาะสม โดยกิจกรรมด้านการผลิตอยู่บริเวณมะนิลาและเมืองท่าเรือขนาดใหญ่ เพื่อลดต้นทุน การขนส่ง ส่วนกิจกรรมด้านการบริการอยู่ตามพื้นที่ที่มีศักยภาพ

รูปแบบและกิจกรรม (Type)

ไทย : พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ (Spatial Development) / การพัฒนากลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม (Cluster Development) / การพัฒนาเชิงเดี่ยว(Stand alone) เน้นกิจกรรมด้านการผลิตด้านการค้าและโลจิสติกส์ และการพัฒนาท่องเที่ยว

จีน : พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ (Spatial Development) เน้นพัฒนาครบวงจรทั้งอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุนและพื้นที่สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาเลเซีย : พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ (Spatial Development) เน้นพัฒนาครบวงจรทั้งอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุน และพื้นที่สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ฟิลิปปินส์ : พัฒนาแบบกลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม (Industry of Cluster Development) เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุน และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายใน

มาตรการและสิทธิประโยชน์ (Measures and Incentives)

ไทย (ตาก สงขลา นครพนม) : สิทธิประโยชน์ทางภาษี ยกเว้นอากรขาออก ส่วนขาเข้าเฉพาะเครื่องจักรและวัตถุดิบ ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลและเงินปันผล, หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า น้ำประปา 2 เท่า, หักค่าติดตั้ง ก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกเพิ่มขึ้นร้อยละ 25 และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีให้ต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้บางส่วน, สามารถโอนย้ายกำไรกลับประเทศ สามารถจ้างช่างฝีมือและผู้ชำนาญการ/นักลงทุนถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้

จีน : สิทธิประโยชน์ทางภาษี ยกเว้นอากร ขาออก ส่วนขาเข้าเฉพาะเครื่องจักรวัตถุดิบ/ นักลงทุน ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 2 ปีแรก ลดหย่อนเหลือ 15% ในปีถัดไป/ยกเว้นภาษี มูลค่าเพิ่ม-การขาย-ธุรกิจ-หัก ณ ที่จ่าย กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริมและสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้ทั้งหมด/โอนย้ายกำไรกลับประเทศ /สนับสนุนการวิจัย /จ้างแรงงานต่างด้าว /การพัฒนาทักษะและสนับสนุนคุณภาพชีวิตแรงงาน /One Stop service

มาเลเซีย : สิทธิประโยชน์ทางภาษียกเว้นอากรขาออก ส่วนขาเข้าเฉพาะเครื่องจักรวัตถุดิบ/ นักลงทุน ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 5 ปีแรก ลดหย่อนสูงสุดเหลือ 30% ในปีถัดไป / ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม -การขาย-ธุรกิจ-หัก ณ ที่จ่าย กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริม และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษีต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้ทั้งหมด/โอน ย้ายกำไรกลับประเทศ/สนับสนุนวิจัย/จ้างแรงงานต่างด้าว/สนับสนุนคุณภาพชีวิตแรงงาน/One Stop service /นักลงทุนถือครองที่ดิน

ฟิลิปปินส์ : สิทธิประโยชน์ทางภาษียกเว้นอากรขาออก ส่วนขาเข้าเฉพาะเครื่องจักรและวัตถุดิบ/นักลงทุนต่างชาติยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 4-6 ปี/ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม-การขาย-ธุรกิจ-

หัก ณ ที่จ่าย กิจกรรมที่ได้รับการส่งเสริม และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี ต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการ ได้ทั้งหมด/โอนย้ายกำไรกลับประเทศ /จ้างแรงงานต่างด้าว /One Stop service

กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยและในต่างประเทศ

ไทย : บริหารจัดการแบบบูรณาการโดยคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ) ภายใต้กรอบการทำงานของตนเอง

ผลจากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแบบไม่เป็นทางการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษตาก และเขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม รวมถึงสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับตัวแทนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เพื่อนำมาพัฒนาและเสนอเป็นรูปแบบโครงสร้างองค์การบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และอาจนำไปประยุกต์ใช้ร่วมกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อื่นของประเทศไทย ดังมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

การบริหารจัดการ : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม บริหารจัดการแบบบูรณาการโดย คณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน มีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ) ภายใต้กรอบการทำงานของตนเอง

โครงสร้างองค์กร : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม มีการบริหารจัดการจากส่วนกลางไปยังพื้นที่ ประกอบด้วย (1) คณะทำงานระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการ นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำหน้าที่ประสานงานหน่วยงานและกำหนดแนวทางแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ การปรับปรุงและร่างกฎหมายใหม่ เพื่อการพัฒนา รวมถึงควบคุมกลไกการบริหารจัดการ ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นหน่วยงานหลักในการช่วย งานด้านธุรการและวิชาการ (2) คณะกรรมการระดับพื้นที่ ซึ่งเป็นองค์กรปกครองพิเศษระดับพื้นที่ จำนวน 10 เขต ที่มีเอกภาพควบคุมการบริหารจัดการตามเท่าที่ส่วนกลางกำหนดให้สำหรับการใช้อำนาจหน้าที่งบประมาณ และบุคลากรของตนเอง (3) หน่วยงานบริหารจัดการเขต เป็นองค์กรที่บริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษประกอบการ เพื่อควบคุมและกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา และนครพนม มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.2556 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจ

พิเศษมีหน้าที่วางแผนการพัฒนาพื้นที่ เน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี การอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service การผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวและการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการค้า การผ่านแดน การใช้แรงงานต่างด้าวให้เอื้อต่อการลงทุน

ประเภทกิจกรรม : : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา และนครพนม พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่/ การพัฒนากลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม (Cluster Development) / การพัฒนาเชิงเดี่ยว(Stand alone) เน้นกิจกรรมด้านการผลิต ด้านการค้าและโลจิสติกส์ และการพัฒนาท่องเที่ยว

จีน : บริหารจัดการรูปแบบผู้ปกครองเขต (SEZ Governor) ที่บริหารจัดการเขตจัดทำแผนพัฒนา ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการปกครองเมืองและให้บริการ

การบริหารจัดการ : การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของจีนเป็นไปตามนโยบายสี่ขั้นสมัย ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางของจีน (Decentralization) จากข้างบน (Top down) ให้พื้นที่ที่รัฐบาลกลางเล็งความสำคัญในการพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เฉพาะอำนาจในการอนุมัติโครงการสำคัญทางเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาท่าเรือเชื่อมต่อกับจีนและฮ่องกง ได้แก่ ท่าเรือ Louhu ท่าเรือ Wenjindu ท่าเรือ Huanggang ท่าเรือ Shatoujiao ท่าเรือ Futian การพัฒนาเส้นทางรถยนต์ ได้แก่ Guangshen expressway และ Hong Kong-Shenzhen Western expressway และการพัฒนาเส้นทางรถไฟ ได้แก่ Beijing -Kowloon railway และ Beijing-Guangzhou High speed railway ที่ผ่านเมืองเซินเจิ้นทั้งสิ้น เพื่อสร้างความคล่องตัวและลดขั้นตอน ทั้งนี้การเปิดเขต SEZ ของจีนจึงมีความเป็นพิเศษในแง่ของการให้อำนาจรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อใช้ประโยชน์จากระบบตลาดได้เต็มที่กว่าพื้นที่อื่นๆ ของจีน และเปิดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาประเทศ, 2554 : 36-37)

โครงสร้างองค์กร : การบริหารจัดการตั้งแต่ ค.ศ.1992 ถึงปัจจุบัน State Council ได้มีมติให้เมืองเซินเจิ้น (Shenzhen Municipal) มีอำนาจตรากฎหมายและระเบียบต่างๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นแทน Guangdong Province Committee for Administering Special Economic Zone : GPC ซึ่งถ่ายโอนอำนาจในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น คืนให้แก่เมืองเซินเจิ้น โดยมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้รับการรับรองจากสภาประชาชน เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1992 โดยกลไกการบริหารมีรัฐบาลเมืองเป็นผู้นำในการพัฒนาและปกครองของเมืองอย่างเต็มรูปแบบ ทำให้เซินเจิ้นเป็นที่หมายการลงทุนของนักลงทุนและเป็นการพัฒนาความเจริญของเมืองในขณะเดียวกัน ซึ่งการบริหารจัดการของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้นสามารถแบ่งได้ 2 รูปแบบ คือ (1) องค์กรบริหาร

จัดการรายหน้าที่ของหน่วยงาน (Function) คือหน่วยงานรัฐบาลเมืองเซินเจิ้น (General Office of Shenzhen Municipal People's Government) เป็นผู้นำการพัฒนา ซึ่งได้แก่ นายกเทศบาล (Mayor) และรองนายกเทศบาล (Deputy mayor and Vice Mayor) เป็นประธาน และมีหน่วยงาน (Department) ปฏิบัติการอยู่ภายใต้ (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ, 2551) และ (2) องค์การบริหารจัดการรายพื้นที่ (District) มีรูปแบบการบริหารจัดการที่มีผู้นำของแต่ละมณฑลเป็นส่วนร่วมขององค์กร และแต่ละมณฑลอาจมีการจัดทำแผนพัฒนารายมณฑลของตนเองที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเมืองเซินเจิ้น ซึ่งเป็นการบริหารจัดการรูปแบบผู้ปกครองเขต (SEZ Governor) ที่บริหารจัดการเขต จัดทำแผนพัฒนา ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการปกครองเมือง และให้บริการ (Shenzhen Government online)

กฎหมาย : กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศจีน ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุง (Regulations on special economic zones in Guangdong province) เป็นกฎหมายระดับมณฑล สำหรับการจัดตั้งและกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ชูไห่ และฉั่วเถา มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีกับต่างประเทศ และส่งเสริมโครงการสังคมนิยมทันสมัย (Socialist Modernization Program) โดยคณะกรรมการมณฑลกว่างตุงเพื่อการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีหน้าที่ (1) จัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (2) ตรวจสอบและอนุมัติโครงการของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (3) ควบคุมการจดทะเบียนพาณิชย์และอุตสาหกรรม และการใช้ที่ดิน (4) ประสานความร่วมมือของผู้ประกอบการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการธนาคาร การประกันภัย การจัดเก็บภาษีอากร พิธีการศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง การไปรษณีย์และการสื่อสาร และหน่วยงานอื่นที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (5) จัดหาพนักงานและคนงานให้แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงานและคนงาน (6) จัดตั้งสถาบันการศึกษาและวัฒนธรรม จัดหาบริการสุขภาพ และบริการสาธารณะในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (7) รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีในเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากนี้ยังกำหนดให้จัดตั้งบรรษัทเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุงขึ้น เพื่อประกอบธุรกิจสืบเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีวัตถุประสงค์ของบรรษัทครอบคลุมการกู้ยืมเงิน การลงทุน การร่วมทุนกับผู้ประกอบการเพื่อประกอบธุรกิจสืบเนื่องกับธุรกิจที่ทำในเขตเศรษฐกิจ รับเป็นตัวแทนในการซื้อขายสินค้ากับคนจีน และให้บริการติดต่อทางธุรกิจ (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ, 2551)

ประเภทกิจกรรม : พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ เน้นพัฒนาครบวงจรทั้งอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุนและพื้นที่สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

มาเลเซีย : มี IRDA บริหารจัดการรูปแบบผู้วางแผนเขต (SEZ Planner) เป็นผู้บริหารจัดการและจัดทำแผน พัฒนาควบคู่กัน คือ หน้าที่เป็นผู้พัฒนานโยบาย / ผู้ให้บริการภายในเขต / ผู้กำกับดูแล / ผู้ให้บริการ One Stop Service / ให้คำแนะนำต่อรัฐบาลในการสร้างโครงสร้างที่จำเป็น / ประสานงานรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการอนุมัติ อนุญาตต่างๆ โดย มีหน่วยงานด้านสิทธิประโยชน์ในเขต มี 2 ส่วน คือ ส่วนกลาง (MIDA) เป็นหน่วยงานหลักในการให้สิทธิ เน้นการให้สิทธิทางด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลตามเงื่อนไขและส่วนท้องถิ่น ที่เน้นการให้สิทธิ เฉพาะสาขาที่ต้องการส่งเสริมเช่นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีนำเข้า เงินสนับสนุนการก่อสร้าง

ฟิลิปปินส์ : บริหารจัดการรูปแบบผู้จัดการเขต (SEZ Manager) เป็นผู้ดูแล ควบคุม และให้บริการ One Stop Service โดยให้ภาคเอกชนเป็นผู้พัฒนาหลัก ในฐานะผู้ลงทุนพัฒนาและผู้ให้เช่า ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการบริหารจัดการภายในเขตที่คล่องตัวและความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าการดำเนินการโดยรัฐ

การบริหารจัดการ : บริหารจัดการรูปแบบผู้จัดการเขต เป็นผู้ดูแล ควบคุม และให้บริการ One Stop Service และให้ภาคเอกชน เป็นผู้พัฒนาหลัก ในฐานะผู้ลงทุนพัฒนาและผู้ให้เช่าภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการบริหารจัดการภายในเขตที่คล่องตัวและความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าการดำเนินการโดยรัฐ

โครงสร้างองค์กร : หน่วยงานบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศฟิลิปปินส์ มี Philippine Economic Zone Authority: PEZA เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ (Government-Owned Corporation) มีหน้าที่วางแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 277 แห่ง ของโครงสร้างพื้นฐานเท่าที่จำเป็น, วางนโยบายและออกกฎระเบียบ กำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย : กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บังคับใช้ Special Economic Zone Act 1995 เป็นกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บังคับใช้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศฟิลิปปินส์ จำนวน 36 เขต มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) คัดสรรแปลงพื้นที่สำหรับเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมการเกษตรที่ได้รับการพัฒนาอย่างสูง อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การธนาคาร และศูนย์กลางทางการเงิน (2) ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายนักลงทุนทั้งชาวต่างชาติและคนท้องถิ่นเข้าสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจะก่อให้เกิดการจ้างงานและความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมภายในและโดยรอบเขตเศรษฐกิจ (3) ส่งเสริมการส่งเงินลงทุนของคนฟิลิปปินส์ไปลงทุนให้กลับประเทศโดยจัดให้มีบรรยากาศที่ดึงดูดความสนใจและสิทธิประโยชน์สำหรับการดำเนินธุรกิจ (4) จัดให้มีเขตศุลกากรแยกต่างหากโดยมี

พื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเบื้องต้น จำนวน 37 พื้นที่ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลกครบถ้วนทั้งในด้านนโยบายพื้นฐาน สิ่งจูงใจ การลดกฎระเบียบ การบริหารจัดการ ได้แก่ (1) เป็นเขตเสรีที่มีการปักปันที่ชัดเจน (2) มีพิธีการศุลกากรที่แตกต่างหากจากพิธีการศุลกากรของประเทศ (3) เอกชนสามารถพัฒนาและเป็นผู้บริหารเขตเสรีได้ (4) การขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่นถือว่าการนำเข้าไปยังตลาดท้องถิ่น (5) การซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่นถือว่าการส่งออกจากตลาดท้องถิ่นและมีสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ศุลกากร อกรสรรพสามิต ภาษีขาย และภาษีบริการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้นี้ไม่มีภาษีเงินได้นิติบุคคล (6) อำนาจความสะดวกและลดขั้นตอน ASEAN Single Window นอกจากนี้การจัดตั้งสามารถทำได้หลากหลายทั้งรัฐบาลและเอกชน ทั้งยังให้ความสำคัญกับรัฐบาลท้องถิ่นสิ่งจูงใจครบถ้วน (PEZA, The Special Economic Zone Act of 1995) (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ, 2551)

ประเภทกิจกรรม : พัฒนาแบบกลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม (Industry of Cluster Development) เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุน และพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในจากการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย (ตาก สงขลา นครพนม), จีน, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์ พบว่าโครงสร้างการจัดตั้งองค์กรของเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว มีรูปแบบโครงสร้างแตกต่างกันตามบริบทของแต่ละพื้นที่ที่มีอิทธิพลมาจาก ด้านการปกครองที่ภาครัฐต้องมีความตั้งใจที่จะพัฒนาพื้นที่ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างจริงจัง (Political view and policy support) ผ่านทางการสนับสนุนในการปรับใช้กฎหมาย โครงสร้างพื้นฐานและมาตรการต่างๆ, ด้านนโยบายการพัฒนาประเทศที่มีเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาประเทศในองค์รวม (Correspond to national development goal) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศ, ด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจมีความสอดคล้องกับจุดแข็งของพื้นที่ (Build on country's comparative advantage) เพื่อความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ (Comparative advantage) หรือความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive advantage) ของพื้นที่ ดังเช่น Iskandar: Malaysia ที่กำหนดกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมายเป็นการท่องเที่ยวและการบริการซึ่งมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบทางด้านการท่องเที่ยวและการบริการกับประเทศสิงคโปร์ซึ่งมีพื้นที่ติดกันและเป็นตลาดหลักของกิจกรรมทางเศรษฐกิจของอิสกันดาร์, ด้านตำแหน่งพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ในตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ (Strategic advantage of the location) เป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศที่สามารถเข้าถึงตลาดสินค้า บริการได้โดยสะดวก มีโครงข่ายการคมนาคมระบบขนส่งและโลจิสติกส์เพื่อเชื่อมโยงกับพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญของประเทศเพื่อนบ้าน ตลาดภูมิภาคหรือ

ตลาดโลก ที่ใกล้เคียงกับแหล่งปัจจัยการผลิตที่มีศักยภาพในการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจดังเช่น Shenzhen: China มีที่ตั้งอยู่ติดฮ่องกงที่มีกำลังซื้อ/มีท่าเรือบริเวณจุดแลกเปลี่ยนสินค้า (Treaty port) Iskandar: Malaysia มีช่องแคบมะละกาเป็นช่องทางผ่านของเรือ 1 ใน 3 ของโลกและท่าเรือแลกเปลี่ยนสินค้า (Treaty port) ฟิลิปปินส์มีกิจกรรมด้านการบริการอยู่ตามเมืองท่าเรือขนาดใหญ่ที่มีศักยภาพ , ด้านกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความคล่องตัว (Efficient management model) ที่สามารถบูรณาการการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนในการร่วมมือกันพัฒนาเขตเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความต่อเนื่อง ดังนั้นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เหมาะสม ควรมีโครงสร้างการบริหารจัดการในหมวดต่างๆ ดังตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ภาพรวมโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ/ประเทศไทย

การจัดองค์กร	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์
รัฐบาล		✓		
กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม				✓
ระดับพื้นที่	✓	✓	✓	
คณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓
ที่ปรึกษา			✓	
ภาคประชาสังคม				
โครงสร้างพื้นฐาน	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์
ภาครัฐ	✓	✓	✓	
ภาคเอกชน	✓	✓	✓	✓
กฎหมาย	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์
แผนพัฒนาระดับชาติ	✓	✓	✓	✓
แผนพัฒนาระดับพื้นที่		✓	✓	

ที่มา : ผู้วิจัย

ปัจจัยความสำเร็จ

ไทย : อยู่ระหว่างจัดทำโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ

จีน : ภาครัฐมีความตั้งใจที่ชัดเจนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของประเทศโดยประกาศใช้ นโยบายสี่ทันสมัย เพื่อพัฒนาประเทศให้เท่าเทียมตะวันตกผ่านแผน พัฒนา Master Layout Plan of Shenzhen / Shenzhen Five-Year Plan / Shenzhen Social and Economic Outline Plan และมีทำเลที่ตั้งใกล้กับฮ่องกง ซึ่งเป็นเมืองท่า แหล่งตลาดที่มีกำลังซื้อ มีปัจจัยการผลิตด้านแรงงานจำนวนมาก ทำให้ดึงดูดและสร้างความมั่นใจให้นักลงทุนต่างชาติเพิ่มมากขึ้น รวมถึงมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจพัฒนาและบริหารจัดการ

มาเลเซีย : ภาครัฐมีความต้องการชัดเจนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจประเทศ โดยประกาศการจัดตั้ง 5 เขตเศรษฐกิจ เพื่อกระจายความเจริญผ่านทางการดึงดูดเงินลงทุนจากเอกชนภายใต้แผน การพัฒนาของรัฐบาลรวมถึงอิสกันดาร์ที่ประกาศ ให้เป็นโครงการสำคัญของรัฐบาล โดยบรรจุแผน อยู่ใน Malaysia National Plan ฉบับที่ 9, ฉบับที่ 10 The Third Industrial Master Plan (IMP3) และ The Comprehensive Development Plan (CDP) for Iskandar และประกาศ จะให้อิสกันดาร์เป็นเขต เศรษฐกิจแห่งแรกที่สามารถพัฒนาได้ตามเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ อีกทั้งมีทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้ กับสิงคโปร์ที่เป็นนักลงทุนสำคัญ ที่มีมูลค่าการลงทุนประมาณครึ่งหนึ่งของอิสกันดาร์ พร้อมสิ่ง อำนาจความสะดวกการค้าการลงทุนเพื่อให้ดึงดูดได้สะดวกมากขึ้น รวมถึงอยู่ในตำแหน่งของช่อง แคมมะละกาที่มีเรือ 1 ใน 3 ของโลก ที่มีการวางแผน Regional Plan พัฒนาเขตเศรษฐกิจ ระยะยาว 20 ปี เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ และสุดท้ายการสนับสนุนเงินเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลทำให้อิสกันดาร์สามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ (Off - site infrastructure) พร้อมทั้งนำภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทำให้เกิดการลงทุนในกิจกรรม ทางเศรษฐกิจและกระตุ้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ฟิลิปปินส์ : ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพชัดเจน ที่ส่งเสริมจุดแข็งของประเทศที่ แรงงานถูกและมีทักษะ โดยการนำ Regional Plan มาพิจารณาจัดตั้งเขต ทำให้เกิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐบาลต้อง การในพื้นที่ที่ต้องการด้วยเงินลงทุนจากเอกชนและนำมาสู่การพัฒนา กลุ่มคลัสเตอร์เป้าหมาย

ปัญหาและอุปสรรค

ไทย : กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันขัดแย้งกับอำนาจการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงยังไม่มีกฎหมายรองรับการให้อำนาจบริหารจัดการ รวมทั้งผู้ประกอบการในพื้นที่ได้รับสิทธิประโยชน์

น้อย ควรให้สิทธิเต็มที่ในเรื่องการยกเว้น ลดหย่อน ผ่อนปรน ภาควิชาการ รายเก่า รายใหม่ โดยไม่ต้องขอรับการส่งเสริมการลงทุน ทั้งการค้าขายปลีกการท่องเที่ยว

จีน : การเคลื่อนย้ายแรงงานมีมาก เกิดความแออัดเนื่องจากประชากรมีจำนวนมากเกินกว่าโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมที่มีอยู่ ส่งผลกระทบด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพและอาชญากรรม ประกอบกับรัฐไม่สามารถรองรับการขยายตัวของประชากรได้ รัฐจึงเน้นความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม รวมถึงการเคลื่อนย้ายแรงงานมีมากเกิดความแออัดเนื่องจากประชากรมีจำนวนมากเกินกว่าโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมที่มีอยู่ส่งผลกระทบด้านที่อยู่อาศัย สุขภาพ และอาชญากรรม ประกอบกับรัฐไม่สามารถรองรับการขยายตัวของประชากรได้ รัฐจึงเน้นความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม (Social infrastructure) และเพิ่มประสิทธิภาพ การบริการสาธารณะ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัย

มาเลเซีย : เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของประเทศ เนื่องจากรัฐ ให้ความสำคัญและลงทุนในอิสกันดาร์อย่างมาก ลดการพัฒนาพื้นที่อื่น เกิดการซื้อที่พักอาศัยในอิสกันดาร์จำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาการจราจร ด้านการขนส่งสินค้าข้ามแดนทางบกและการเดินทางข้ามแดนระหว่างประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งมีการใช้เส้นทางเดียว ทำให้เกิดความแออัดในการจราจรมากขึ้น จึงควรพัฒนาเส้นทางข้ามแดนในรูปแบบอื่น หรือแยกระบบการขนส่งสินค้า คนออกจากกัน

ฟิลิปปินส์ : ลักษณะภูมิประเทศอยู่บนแนวแผ่นเปลือกโลกของวงแหวนแห่งไฟ (Ring of fire) จึงเป็นพื้นที่เกิดแผ่นดินไหวบ่อยครั้ง และเป็นความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจในประเทศรวมถึงพื้นที่เป็นเกาะจำนวนมากทำให้ขาดการลงทุน โครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่เนื่องจากต้นทุนสูง ดังนั้นเขตจึงเน้นการให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็กเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรม

ผลการศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย (ตาก สงขลา นครพนม), จีน, มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์โครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษ , สรุปกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีรายละเอียดดังนี้

ประเทศไทย (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา, นครพนม) รูปแบบโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษ (สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.2556) และเป็นผู้จัดทำนโยบายโดยมีการกำหนดพื้นที่รูปแบบการพัฒนาการสร้างเมืองใหม่ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษและเมือง มีการจัดแผนพัฒนาพื้นที่และลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานการปกครองเมืองและการให้บริการพร้อมกับการวางแผนพัฒนา

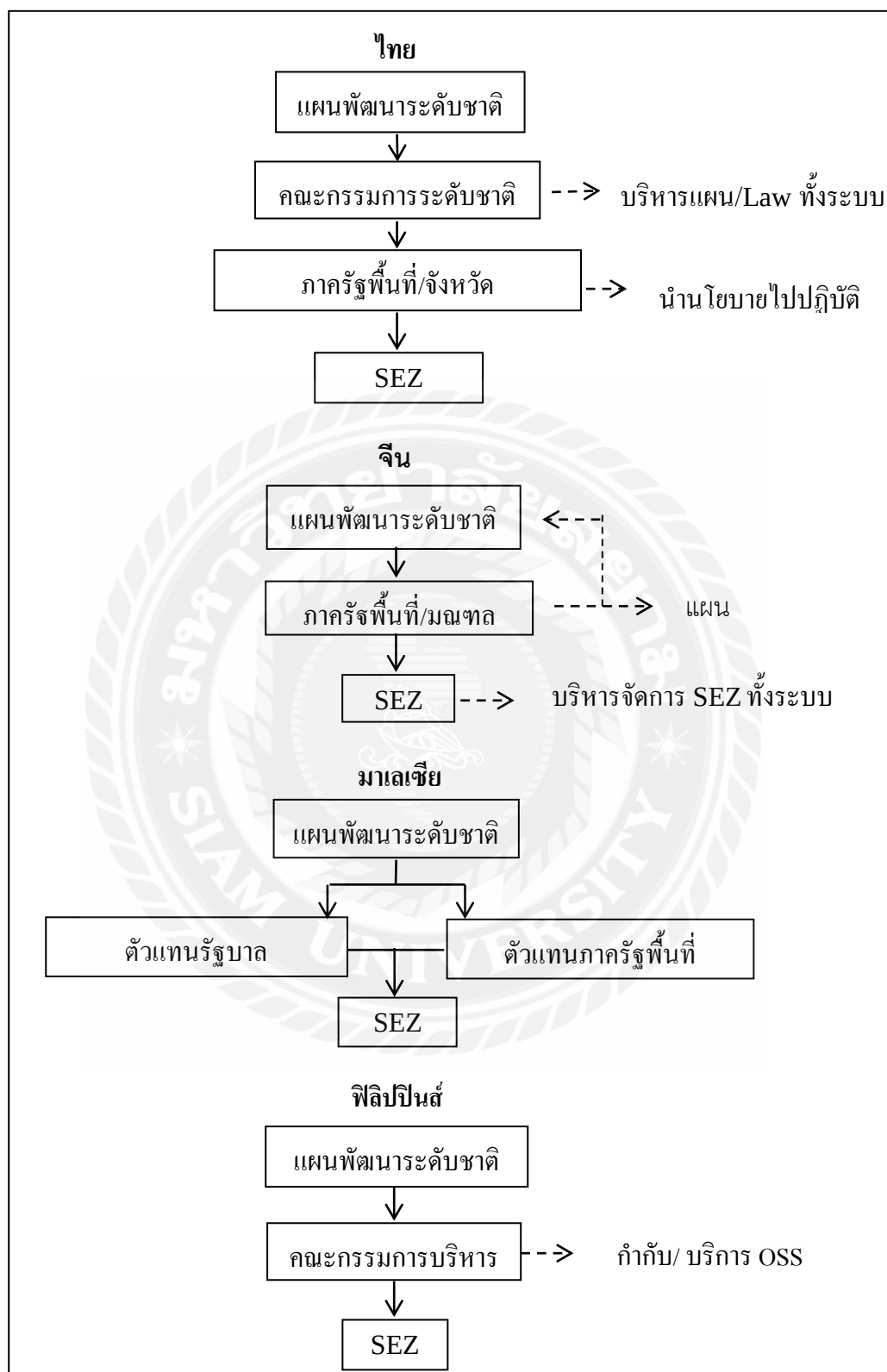
พื้นที่ควบคู่กัน โดยกลไกการบริหารจัดการจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ในลักษณะระดับจังหวัด ทำหน้าที่เป็นเพียงนำนโยบายจากคณะกรรมการนโยบายระดับประเทศไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและการปกครองของเมืองเฉพาะส่วน มีรูปแบบการพัฒนาเพื่อการสร้างเมืองใหม่ โดยมีคณะกรรมการระดับชาติ คือ คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล, ผู้พัฒนา, ผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ, ผู้ให้บริการสาธารณูปโภค, ทั้งนี้หน่วยงานระดับพื้นที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่/ระดับจังหวัด จำนวน 10 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศ เช่น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในแผนแม่บท ดำเนินการทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสาน งานให้นักลงทุน ผู้สนใจในกิจกรรมการ ให้บริการ (One Stop Service: OSS) เท่านั้น หากแต่ผู้มีหน้าที่ให้บริการสาธารณูปโภคจะเป็นการดำเนินการโดยภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางและภาคเอกชนร่วมมือกัน

ประเทศจีน : เซินเจิ้น มีรูปแบบโครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการทั้งหมด หรือผู้ปกครองเขตเศรษฐกิจพิเศษ และเป็นทั้งผู้จัดทำนโยบาย โดยมีการกำหนดพื้นที่รูปแบบการพัฒนาการสร้างเมืองใหม่ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษและเมือง มีการจัดแผนพัฒนาพื้นที่และลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน การปกครองเมืองและการให้บริการพร้อมกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ควบคู่กัน โดยกลไกการบริหารจัดการจะมีหน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่เป็นมณฑล มีอำนาจในการปกครองเขตเศรษฐกิจพิเศษและเมืองทั้งหมด รวมถึงการกำกับดูแลหน่วยงานของรัฐและจัดเก็บภาษี ทั้งนี้จึงมีสถานะเป็นผู้ทำหน้าที่ทั้งในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและการปกครองของเมืองทั้งระบบอย่างเต็มรูปแบบ มีรูปแบบการพัฒนาเพื่อการสร้างเมืองใหม่ โดยมีรัฐบาลเซินเจิ้น ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่นับแต่เป็นผู้กำหนดนโยบาย, ผู้กำกับดูแล, ผู้พัฒนา SEZ, ผู้ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายใน SEZ, ผู้ให้บริการสาธารณูปโภค, ผู้ให้บริการ One Stop Service: OSS ภายในพื้นที่เขตเศรษฐกิจทั้งระบบ ทั้งนี้เกิดจากภาครัฐของประเทศจีนแสดงความตั้งใจในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสูงมากโดยเป็นผู้ลงทุน โครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาเมืองอย่างเต็มตัวและมีการลงทุนต่อเนื่องโดยมีภาคเอกชนเป็นผู้ประกอบการภายใน

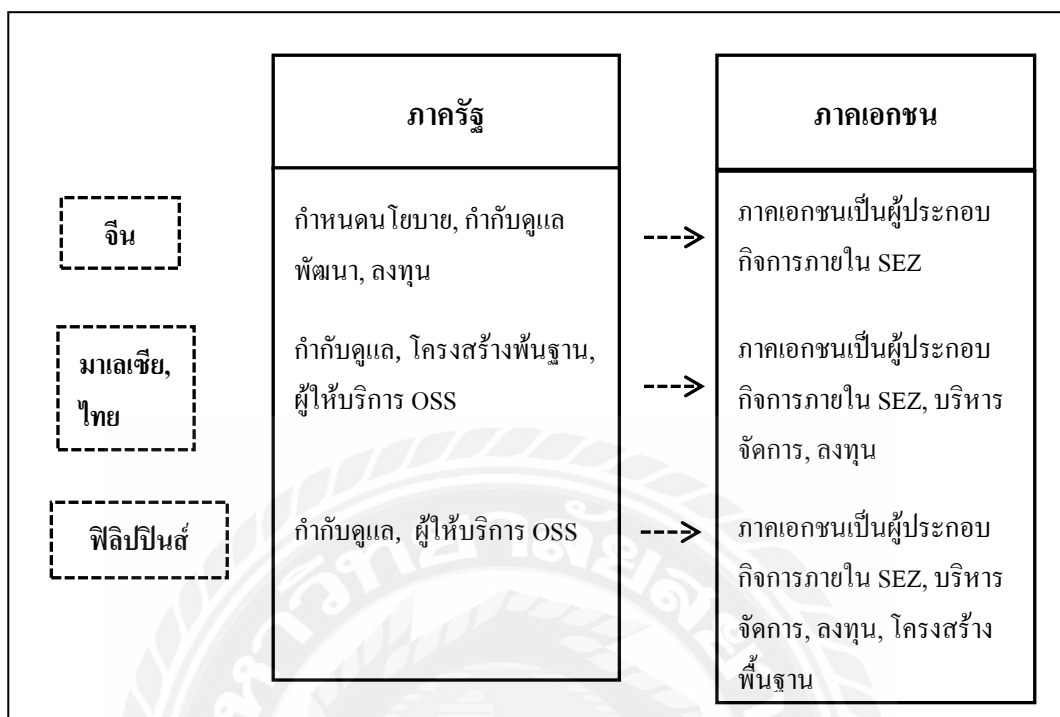
ประเทศมาเลเซีย : เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ มีรูปแบบโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษและเป็นผู้จัดทำนโยบาย โดยกำหนดพื้นที่

รูปแบบการพัฒนาการสร้างเมืองใหม่ เพื่อบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ การประสานงานด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ควบคู่กัน โดยกลไกการบริหารจัดการที่มีผู้หัวหน้าคณะมนตรีของรัฐยะโฮร์ (Chief Minister of Johor) เป็นตัวแทนหน่วยงานภาครัฐระดับพื้น (Local Government) เข้ามาเป็นสมาชิกขององค์กรในการขับเคลื่อนแผน โดยการทำหน้าที่เป็นประธานของ IRDA ร่วมกัน (Co-Chairmen) กับนายกรัฐมนตรี (Prime Minister) ซึ่งเป็นตัวแทนรัฐบาลกลางของประเทศมาเลเซีย ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึง การอนุมัติ อนุญาตต่างๆ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีรูปแบบการพัฒนาเพื่อการสร้างเมืองใหม่ โดยมี IRDA ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย, ผู้กำกับดูแล, ผู้พัฒนา ทั้งนี้ IRDA ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสานงานรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่นในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน รวมตลอดถึงการอนุมัติ อนุญาตการพัฒนาต่างๆ ให้นักลงทุนผู้สนใจในกิจกรรมการให้บริการ (One Stop Service: OSS) หากแต่ผู้มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะปโภคจะเป็นการดำเนินการโดยภาครัฐส่วนกลาง รวมถึงให้บทบาทนักลงทุนเข้ามามีบทบาทต่อการลงทุนในอิสกันดาร์ ทั้งในกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ และการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานภายในรูปแบบต่างๆ ทั้งเป็นการลงทุนเองและร่วมลงทุนกับรัฐบาลจะเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางและภาคเอกชนร่วมมือกัน

ประเทศฟิลิปปินส์ : เขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ มีรูปแบบโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อบริหารจัดการดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีอำนาจบริหารจัดการพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในฐานะเป็นผู้ดูแลควบคุม/จัดสรรบริการ โดยการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเป็นหน้าที่ของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้กำหนดให้เป็นไปตามกลไกตลาด เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมี บทบาทหน้าที่ชัดเจนในการให้บริการแต่ละส่วนที่จะสามารถทำกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยโครงสร้างองค์กรอยู่ภายใต้การบริหารงานของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมและเป็นหน่วยงานระดับ กรมหน่วยหนึ่งของกระทรวง มีคณะกรรมการทำงานร่วมกับเลขาธิการ Philippines Special Economic Authority: PEZA โดยกำหนด ให้ภาคเอกชนเป็นผู้พัฒนาหลักในฐานะผู้ลงทุนพัฒนา/ผู้ให้เข้าภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีรูปแบบการพัฒนาที่มุ่งเน้นแบบกลุ่มวิสาหกิจและนิคมอุตสาหกรรม โดยมี PEZA เป็นหน่วยงานภาครัฐ ทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับ และให้แนวทางการพัฒนาแต่ไม่จัดทำแผน รวมถึงเป็นผู้ให้บริการ หากแต่ให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนหลักภายในพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งเป็นนโยบายที่ต้องการให้การบริหารจัดการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความคล่องตัวและมีความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าการดำเนินการโดยรัฐ โดยมีรายละเอียดตามภาพที่ 4.1 และภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.4 โครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
ที่มา : ผู้วิจัย



ภาพที่ 4.5 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์
ที่มา: ผู้วิจัย

บทที่ 5

สรุปอภิปรายผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่องต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สามารถอธิบายได้ว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นรูปแบบการปกครองรูปแบบพิเศษที่ได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลภายใต้การกำกับดูแลของจังหวัด ในฐานะเป็นหน่วยราชการส่วนภูมิภาคตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างฐานการผลิตเพื่อเชื่อมโยงกับอาเซียนและพัฒนาเมืองชายแดน โดยการสร้างพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ที่เน้นบริเวณชายแดนในการใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานรวมถึงให้สิทธิประโยชน์การลงทุนและการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมถึงการสนับสนุน SMEs และการลงทุนต่อเนื่องของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงการจัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดนโดยเฉพาะการบริหารแรงงานต่างด้าวรูปแบบไป-กลับ และอื่นที่จำเป็น ทั้งนี้การพัฒนาพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจำเป็นต้องมีลักษณะอย่างน้อย ดังนี้

5.1 สรุปและการอภิปรายผลการวิจัย

เพื่อให้ระบบการบริหารจัดการและโครงสร้างองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยนำเสนอแนวทาง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการ โดยวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการรูปแบบ PA-POSDCoRB การบริหารองค์กรสมรรถนะสูง (High Performance Organization : HPO) และการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) คือ

นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการกำหนดให้เป็นประตูการค้าด้านตะวันตก และรองรับการขยายตัวของระเบียงเศรษฐกิจตะวันตก เชื่อมไปสู่ภาคตะวันตก ไปสู่ตะวันออกกลาง ยุโรป และแอฟริกา รวมถึงเป็นฐานผลิตหลักตามแนวทางเศรษฐกิจที่สำคัญนั้น ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่และการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องสามารถพัฒนาพื้นที่และเป็นการกระจายความเจริญสู่พื้นที่เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยเพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน รวมทั้งแก้ปัญหาความมั่นคงโดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนในของประเทศ ปัญหาการลักลอบนำสินค้าการเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญ หากสามารถประสานความร่วมมือหรือทำความตกลงระหว่างประเทศเมียนมาร์

ได้จะทำให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากเป็นพื้นที่ได้เปรียบเนื่องจากสามารถรองรับการขยายตัวไปสู่ภาคพื้นยุโรปได้ในอนาคต

อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยนำเสนอแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ 2 กลุ่ม คือ

1) คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก จำเป็นต้องมีอำนาจในการวางนโยบายการบริหารงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและอำนาจการประสานงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่เกี่ยวข้องโดยอาจถ่ายโอนอำนาจจากหน่วยงานต้นสังกัดของแต่ละกระทรวง ทบวง กรมที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.2556 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษมีหน้าที่วางแผนการพัฒนาพื้นที่ เน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่อำนาจ การอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service การผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวและการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการค้า การผ่านแดน การใช้แรงงานต่างด้าวให้เอื้อต่อการลงทุน

2) หน่วยจัดการ ได้แก่ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากและทีมงาน มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดให้กำหนดให้ถือเป็นแนวทางการขับเคลื่อนแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากและแผนพัฒนาเศรษฐกิจระดับชาติ

การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ ที่มาจากผู้แทนจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และให้มีที่ปรึกษาที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาช่วยการบริหารงานหรือคอยให้คำแนะนำซึ่งจะทำให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ มีการวางแผนและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าได้ และทีมที่ปรึกษาสามารถให้ความกระจ่างและประสานงานกับหน่วยงานอื่นรวมถึงทำให้การทำงานใช้หลักเหตุและผลมากขึ้น โดยมี**การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก** ที่เน้นให้ความสำคัญกับบุคลากรจากทั้ง 3 กลุ่ม คือ บุคลากรบริหาร บุคลากรจัดการ และบุคลากรผู้ปฏิบัติ ดังนี้

1) บุคลากรบริหาร หรือคณะกรรมการบริหาร มาจาก

(1) ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานส่วนกลาง โดยคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 คน

(2) ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตาก แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิจากกระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ และสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 3 คน

(3) ตัวแทนภาคเอกชน จำนวน 3 คน โดยมีเงื่อนไขไม่อยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่ง ในองค์กรภาคเอกชน อาทิ สมาอุตสาหกรรมจังหวัด หรือ หอการค้าจังหวัด เป็นต้น

(4) ตัวแทนประชาชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จำนวน 3 คน โดยมีเงื่อนไขจะต้องไม่อยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งใดๆ ในบริษัทหรือในองค์กรเอกชน เป็นต้น

คณะกรรมการ จำนวน 12 คน กำหนดให้มีอำนาจในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดวัตถุประสงค์การใช้อำนาจไว้อย่างชัดเจนครอบคลุมมีระยะเวลาการตัดสินใจ และบทกำหนดโทษอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยกำหนดให้การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบให้มีการรายงานทั้งภายในองค์กร ซึ่งเป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาจากผู้ปฏิบัติงานผ่านผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ไปยังคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการปฏิบัติงานสู่หน่วยงานภายนอกเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่เป็นการรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลภาพรวมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และการรายงานผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในพื้นที่และนอกพื้นที่ อาทิ กำหนด ให้คณะกรรมการมีอำนาจในการดำเนินการตัดสินใจ/แก้ไขปัญหาในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ทั้งนี้ แนวทางการรายงานกำหนดเป็นทำเป็นหนังสือโดยตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อนำเข้าหรือคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นคณะกรรมการนโยบายระดับชาติโดยไม่ต้องผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ หากแต่เป็นการนำเสนอเพื่อทราบเท่านั้น โดยเป็นการดำเนินการพร้อมกันทั้งในส่วนของการรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและผู้ว่าราชการจังหวัดในลักษณะคู่ขนานไปได้ในคราวเดียวกัน โดยเหตุผลในการเสนอให้มีผู้ทรงคุณวุฒิหน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่เพื่อสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถเต็มเวลา หากกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือปลัดจังหวัด ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีภาระความรับผิดชอบมาก อาจไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างเต็มเวลาและเกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งจะทำให้เกิดการทำงานที่โปร่งใส น่าเชื่อถือ อันเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจการบริหารจัดการของผู้ว่าราชการจังหวัดอีกทางหนึ่งด้วย ขณะเดียวกันการกำหนดให้ผู้แทนภาครัฐและภาคประชาสังคม มีจำนวน 6 คน เท่าๆ กันนั้น ผู้วิจัยมีเจตนารมณ์เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การทำให้เกิดการสานพลังในการร่วมมือแก้ไขปัญหาสาธารณะที่บุคคลฝ่ายต่างๆ ได้เข้ามาทำงานร่วมกัน ในลักษณะ การบริหารจัดการบ้านเมือง

แบบมีส่วนร่วม (Public-Private Collaboration) ที่เป็น “การร่วมกันคิด-ร่วมกันทำ-ร่วมกันรับผิดชอบ” ย่อมจะก่อให้เกิดประสิทธิผลและความยั่งยืนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ให้มีหน่วยงานสนับสนุน/อำนวยการในด้านต่างๆ ประกอบด้วย ด้านการค้าขายแดน ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการลงทุน ด้านกฎหมาย ด้านโลจิสติกส์ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านประเพณีวัฒนธรรม และด้านมวลชนสัมพันธ์

2) บุคลากรจัดการ คือ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มาจากผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 5 คน ที่มาจากการคัดสรรเพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากตามมติคณะกรรมการบริหาร โดยหน่วยงานที่ทำหน้าที่สนับสนุนแบ่งเป็นด้านต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับองค์กรสมรรถนะสูง (HPO) ทั้งการนำองค์กร โดยพิจารณาจากการคัดสรรผู้นำองค์กรนับตั้งแต่คณะกรรมการบริหารจนถึงผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อนำองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศทางด้านเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่หลังจากคัดสรรผู้นำองค์กรแล้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจำเป็นต้องมีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ โดยกำหนดให้มีสำนักยุทธศาสตร์ทำหน้าที่วางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และด้านการค้า การลงทุน และโลจิสติกส์ และให้มีสำนักพัฒนาพื้นที่ทำหน้าที่ดูแลด้านโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 1 จะเห็นได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์และการวางโครงสร้างพื้นฐานนั้นจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ด้วยเช่นกัน ดังนั้นจึงกำหนดให้มีสำนักต่างประเทศ ทำหน้าที่ให้บริการนักลงทุน นักธุรกิจ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นจากภูมิภาคเอเชีย ยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย และแอฟริกา และสำนักชุมชนสัมพันธ์เพื่อประสานความเข้าใจและเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีกับคนในชุมชนและพื้นที่ใกล้เคียงเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านทางสื่อสารสนเทศและการจัดให้มีกิจกรรมบ้านพี่-น้องเมืองน้อง โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 4 โดยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากสามารถวิเคราะห์และจัดการความรู้เพื่อให้บุคลากรในองค์กรสามารถขับเคลื่อนและนำพาองค์กรไปตลอดรอดฝั่ง โดยกำหนดให้มีสำนักทรัพยากรมนุษย์ทำหน้าที่ดูแลอัตรากำลัง สิทธิประโยชน์ และการพัฒนาความรู้ต่อยอดธุรกิจเพื่อให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงในโลกเศรษฐกิจตลอดเวลา และสำนักการคลังเพื่อการจัดสรรเงิน โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 3 และกำหนดให้มีการจัดการกระบวนการ โดยการควบคุมจัดการผ่านสำนักสิ่งแวดล้อมที่ทำหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมในและนอกพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และสำนักกฎหมายที่ทำหน้าที่ดูแลด้านการทำธุรกรรม สัญญารวมถึงกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายปกครอง และที่

เกี่ยวข้องกับกฎหมายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 2 และสุดท้ายกำหนดให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการทำหน้าที่ของบุคลากรในองค์กร เพื่อให้เกิดการทำงานที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบเมื่อการดำเนินการสิ้นสุด ซึ่งกำหนดให้มีสำนักตรวจสอบทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานในสังกัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษและหรือที่เกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยกำหนดให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรองผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คนที่ 5

3) บุคลากรผู้ปฏิบัติ คือ ผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดให้มีการคัดเลือกด้วยการสอบสัมภาษณ์จากผู้บริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหรือที่ได้รับมอบหมาย

ทั้งนี้ภาวะผู้นำของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นการกำหนดคุณลักษณะความเป็นผู้นำของ ผู้บริหาร คือ คณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และผู้จัดการ คือ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยทั้งผู้บริหารและผู้จัดการจำเป็นต้องมีคุณลักษณะผู้นำที่มีความคิดริเริ่มมีความเชื่อมั่นในตนเองและมั่นใจในขีดความสามารถของตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีขีดความสามารถในการคิด มีความรู้ทางธุรกิจ มีความสามารถในการจูงใจคน มีความยืดหยุ่น และมีความซื่อสัตย์และโปร่งใส สามารถผสมผสานทั้งความสัมพันธ์กับคนและมุ่งทั้งผลงานของงานรวมทั้งระบบการบริหารงานบุคลากรในการคัดสรรบุคคลจำเป็นต้องคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยการคัดสรรจากผู้มีประสบการณ์ที่เป็นมืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยผ่านการคัดสรรในระดับชาติเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และบุคลากรผู้ปฏิบัติงานควรให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยนำบุคคลนอกพื้นที่ที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะมาสอนและอบรมบุคลากรในพื้นที่ขณะเดียวกันบุคลากรในพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้เชิงพื้นที่ให้กับบุคลากรภายนอก เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันและเป็นการสร้างความสมดุลทั้งในทางวัฒนธรรมองค์กรและในชีวิตการทำงานให้เป็นองค์กรที่สามารถขับเคลื่อนอย่างยั่งยืน

การวางแผนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดเป็นแผน 20 ปี โดยมีระยะเวลา Sub Plan 2 ปี, 5 ปี, 10 ปี, 15 ปี, 20 ปี พร้อมทั้งการประเมินผลเพื่อปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามเป้าหมายเป็นการกำหนดแผนงานเชิงนโยบายระดับ องค์กรหรือระดับเขตพัฒนาเศรษฐกิจตากเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับพื้นที่และระดับชาติ เท่านั้น เนื่องจากการวางแผนเชิงนโยบายระดับชาติและการวางแผนเชิงนโยบายระดับพื้นที่ตาม กลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ถูกกำหนดโดยรัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ

การประสานงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอให้มีการประสานงานแบ่งเป็นการประสานงานภายในที่ระบบกลไกการประสานงานภายในองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระบบกลไกการประสานงานกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้วิจัยนำเสนอแนวคิด การบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ที่เป็นการร่วมมือหลักกำลังระหว่างหน่วยงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อมในลักษณะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ

การงบประมาณของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยนำเสนอที่มาของรายได้ อาทิ ค่าธรรมเนียมการขออนุญาตต่างๆ รายได้ค่าสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่มาจาก ระบบคมนาคม ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา ระบบโทรคมนาคมสื่อสาร ระบบควบคุมและบำบัดมลภาวะ ระบบขนส่งภายในพื้นที่ ระบบรักษาความปลอดภัย ศูนย์วิจัยและพัฒนา และหมวดรายได้จากงบประมาณสนับสนุนของรัฐบาล โดยจัดสรรรายได้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนแรก 20 % นำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน ส่วนที่สอง 60 % เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ส่วนที่สาม 20% นำเข้ากองทุนเขตพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการพัฒนาสังคม โดยการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวผู้วิจัยพิจารณาเห็นควรมีสัดส่วนการนำรายได้เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจมากกว่าสัดส่วนอื่นเนื่องด้วยอยู่ระหว่างเริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการขับเคลื่อนประเทศ จึงให้ความสำคัญกับการนำเงินมาเป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาในแต่ละด้านที่ให้เกิดความคล่องตัวเพื่อการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แต่ทั้งนี้ไม่ได้เพิกเฉยโดยปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้นำเงินส่วนที่เป็นรายได้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินอีกทางหนึ่งด้วย ตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้เงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลที่เป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้ หรือเงินอื่นใด ให้หัวหน้าส่วนราชการที่ได้จัดเก็บหรือรับเงินมีหน้าที่ควบคุมเงินให้ส่งคลังจังหวัด และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรณีสิทธิไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้ใช้ทรัพย์สินหรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการ ให้ส่วนราชการนั้นนำส่งคลัง โดยกำหนดให้นำส่งหรือฝากคลังอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ผู้วิจัยเสนอการบูรณาการแบบมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคการเงินการธนาคาร ภาคประชาชน ภาคสถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัยต่างๆ ในพื้นที่ในการร่วมกันระดมความคิด ผนึกกำลังขับเคลื่อนเพื่อยกระดับนวัตกรรม

และผลิตภัณฑ์การปรับแก้กฎหมาย กลไกการบริหาร การดึงดูดนักลงทุน การพัฒนาเกษตรสมัยใหม่ และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก และผู้ประกอบการใหม่ (Start Up)

บทสรุปภาพรวมของรูปแบบโครงสร้างองค์กรของเขตเศรษฐกิจพิเศษของตาก ที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากข้อมูลทั้งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ประเทศจีน, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ ประเทศมาเลเซีย และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษประเทศฟิลิปปินส์ พบว่าเขตเศรษฐกิจของตาก และพื้นที่อื่นของไทยขับเคลื่อนผ่านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (Administrative Management) ที่แม้จะอยู่ในรูปแบบคณะกรรมการ แต่ยังคงเป็นรูปแบบองค์กรราชการ ซึ่งทำให้มีความคล่องตัวในการพัฒนาได้ไม่มากนัก เนื่องจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทยในปัจจุบันมี 10 พื้นที่ มีการดำเนินงานในลักษณะของการรองรับนโยบายและการสั่งการจากคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับชาติ โดยมีลักษณะการทำงานของหน่วยงานราชการที่ตอบสนองหรือมุ่งเน้นแก้ไขปัญญาในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะด้าน ทั้งนี้การบริหารงานยังคงเป็นตามไปโครงสร้างสายการบังคับบัญชาและหลักการแบ่งงานเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญชำนาญการตามหน้าที่เฉพาะ (functional specialization) ในขอบเขตความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ โดยการควบคุมและสั่งการ (command and control) ในลักษณะจากบนลงล่าง และการทำงานข้ามหน่วยงาน (cross boundary) เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ยังขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะ และประสิทธิภาพการทำงานเกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนยังมีน้อยมาก และหากพิจารณาการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศพบว่ามีรูปแบบโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนสอดคล้องกับนโยบายประเทศแม้จะมีความแตกต่างกันในรูปแบบการบริหาร หากแต่ไม่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศแต่อย่างใด ขณะที่นโยบายรัฐบาลไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญการบริหารโครงสร้างองค์กรที่มีความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ในการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เริ่มจากฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำทางการบริหารปกครอง (multi-level governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่กำหนดบทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนมากขึ้น ไม่ซ้ำซ้อนเพื่อเชื่อมโยงและบูรณาการเข้าด้วยกัน (joined-up government) ในการรวมพลังร่วมกัน ทั้งนี้แนวทางความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ยังเน้นให้ภาครัฐเป็นผู้เอื้ออำนวยสนับสนุนมากกว่าเป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันการแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นในการแสวงหาความร่วมมือกันพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

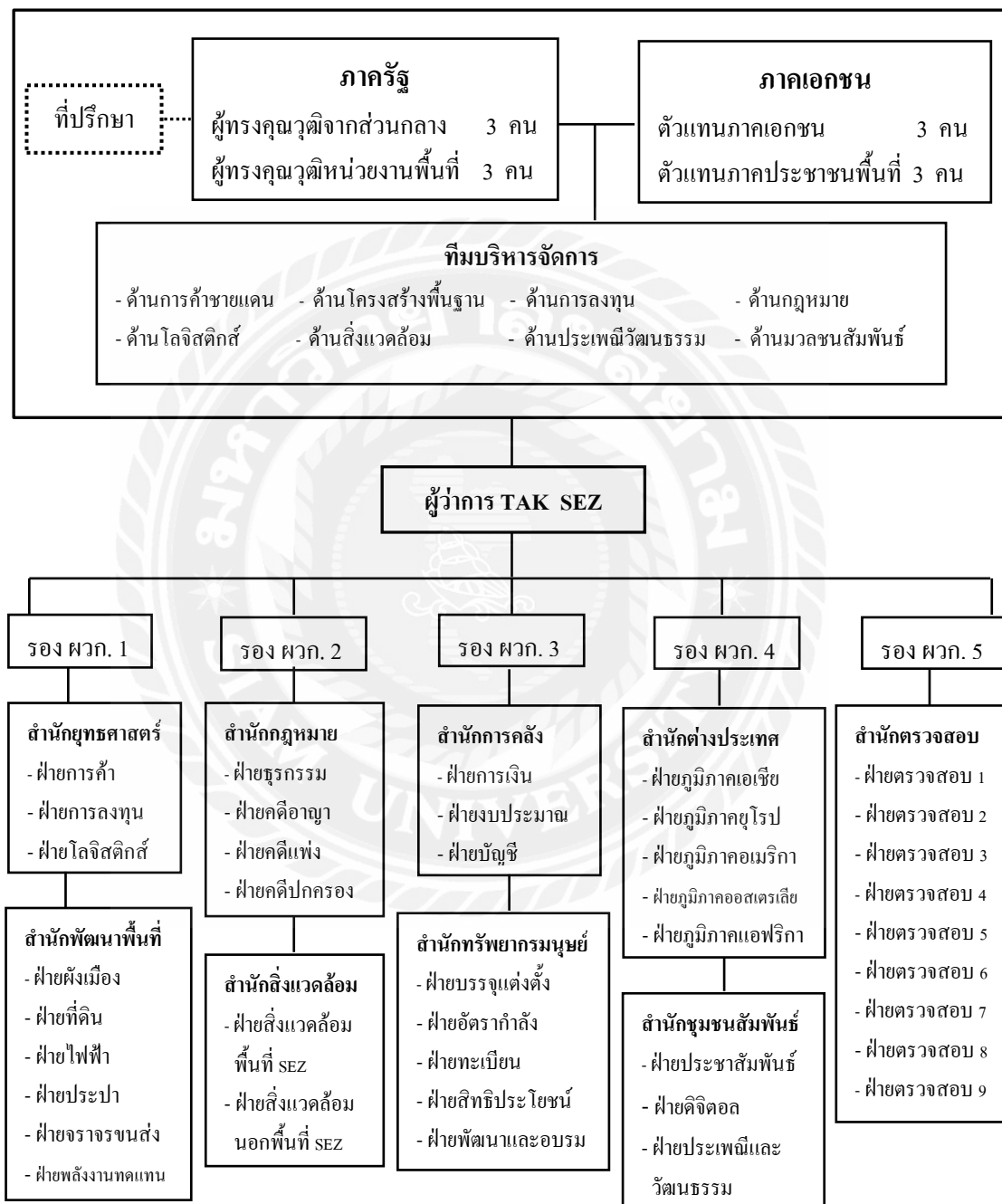
ของไทยไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งนี้แนวทางการจัดโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารจัดการ มีรายละเอียดตามตารางที่ 5.1 และภาพที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 ภาพรวมการเปรียบเทียบโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

การจัดองค์กร	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
รัฐบาล		✓			✓✓
กระทรวงการค้าและ อุตสาหกรรม				✓	✓✓
ระดับพื้นที่	✓	✓	✓		✓✓
คณะกรรมการ	✓	✓	✓	✓	✓✓
ที่ปรึกษา			✓		✓✓
ภาคประชาสังคม					✓✓
โครงสร้างพื้นฐาน	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
ภาครัฐ	✓	✓	✓		✓✓
ภาคเอกชน	✓	✓	✓	✓	✓✓
กฎหมาย	ไทย (ตาก สงขลา นครพนม)	จีน	มาเลเซีย	ฟิลิปปินส์	ตาก (รูปแบบที่ประสบ ความสำเร็จ)
แผนพัฒนาระดับชาติ	✓	✓	✓	✓	✓✓
แผนพัฒนาระดับพื้นที่		✓	✓		✓✓

ที่มา : ผู้วิจัย

จากผลการวิเคราะห์และประเมินผลโครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษของตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, จีน, มาเลเซีย, ฟิลิปปินส์ ควรจัดโครงสร้างการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดังรูปภาพที่ 5.1

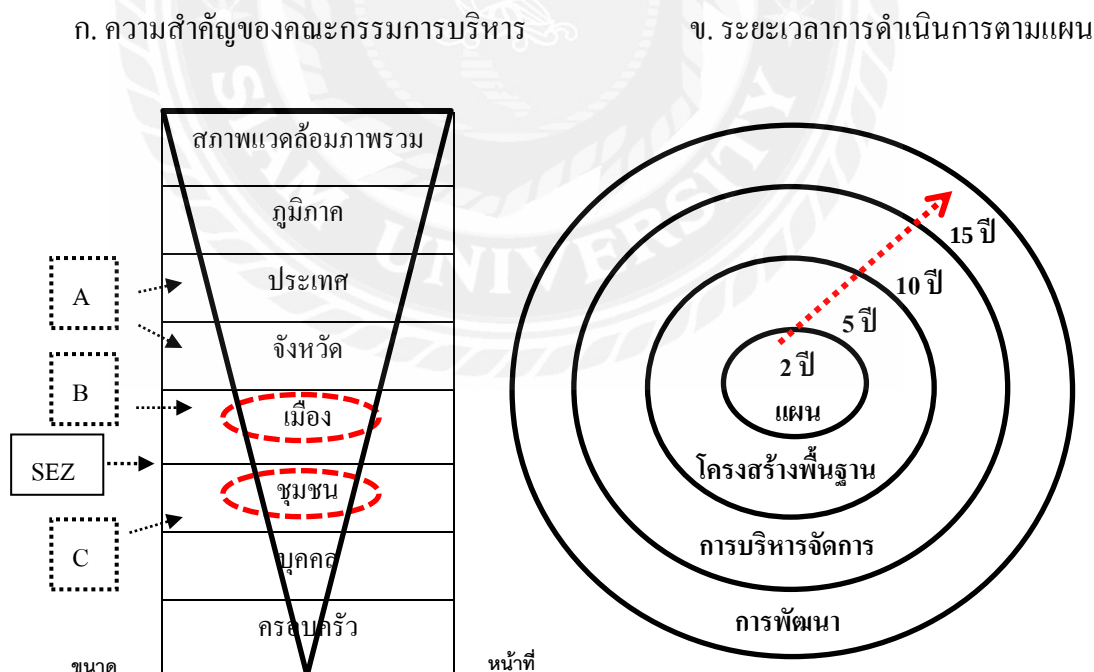


ภาพที่ 5.1 โครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ที่มา : ผู้วิจัย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากโครงสร้างการนำรูปแบบโครงสร้างองค์กรสำหรับการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในอีก 9 เขตที่เหลือ อันได้แก่ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย, เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนราธิวาส โดยต้องกำหนดเป็นแผน 20 ปี โดยมีระยะเวลา Sub Plan 2 ปี, 5 ปี, 10 ปี, 15 ปี, 20 ปี พร้อมทั้งการประเมินผลเพื่อปรับปรุงหรือปรับแผนให้เป็นไปตามเป้าหมาย ทั้งนี้แนวทางการขยายผลการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้ประสบความสำเร็จ มาจากสัดส่วนผู้ที่เกี่ยวข้องที่ทำให้เกิดครบถ้วน ที่มาจากการลงมติเป็นมติของประเทศ ไทย (A) คิดเป็นอัตราส่วน 1 ใน 4 มาจากการปกครองในชุมชน (B) 1 ใน 4 และอีก 1 ใน 4 คือ ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ (C) รวมเป็น 3 ใน 4 ของคณะกรรมการบริหารทั้งหมด และที่เหลือ 1 ใน 4 มาจากกลุ่มนักธุรกิจที่มีเม็ดเงินมาลงทุนที่มาจาก 1) นักธุรกิจชุมชน (มาจากกลุ่ม C) 2) นักธุรกิจระดับประเทศ ซึ่งมองผลประโยชน์ในระดับประเทศเป็นหลัก(มาจากกลุ่ม A และ B) และ 3) นักธุรกิจต่างประเทศ ซึ่งมองธุรกิจที่ยุติธรรม/เหมาะสมในการค้าขาย การลงทุน



ภาพที่ 5.2 กระบวนการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษต้นแบบ

ที่มา : ผู้วิจัย

บรรณานุกรม

- กรมการค้าต่างประเทศ. (2558). นโยบายการพัฒนาการค้าชายแดนนำร่อง “แม่สอด-เมียวดี โมเดล.” วารสารการค้าชายแดน, ฉบับปฐมฤกษ์(มกราคม-มีนาคม), 4-7.
- กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.). ข้อมูลประเทศจีน. เข้าถึงได้จาก http://www.dtn.go.th/files/FTA/ASEAN-CHINA/china_cp_0259.pdf
- กรมประชาสัมพันธ์. สำนักงานการประชาสัมพันธ์ต่างประเทศ. (2555). ประเทศไทยกับอาเซียน. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. (2558 ก). ความตกลงหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค (RCEP). เข้าถึงได้จาก http://www.dtn.go.th/files/FTA/RCEP/RCEP_start_0860.pdf
- กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ. (2558 ข). ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก (APEC). เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/business/th/cooperation/252>.
- กระทรวงการต่างประเทศ. กรมอาเซียน. (2557). กรอบความร่วมมืออาเซียน+3 (ASEAN+3 Summit). เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/asean/th/partnership/2432>.
- กระทรวงการต่างประเทศ. กรมอาเซียน. (ม.ป.ป.). ข้อมูลอาเซียน. เข้าถึงได้จาก <http://www.mfa.go.th/asean/th/other>.
- กระทรวงคมนาคม. (2557). ประชุมคณะอนุกรรมการโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากรภายใต้คณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ. เข้าถึงได้จาก http://112.121.150.4/otpi/uploads/tiny_uploads/PolicyPlan/1-PolicyPlan/SpecialEconomic/Confirm-12557.pdf
- กระทรวงพาณิชย์. กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.). ความรู้ด้านการลงทุนในตลาดอาเซียน. เข้าถึงได้จาก http://www.ditp.go.th/main.php?filename=aboutus_km.
- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (2543). ข้อมูลการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม. เข้าถึงได้จาก <http://www.ieat.go.th/>
- กระทรวงอุตสาหกรรม. (2554). แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574. เข้าถึงได้จาก http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/industry_plan/National_Industrial_Development_Master_Plan.pdf
- เขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์. (PEZA.). ข้อมูลเขตเศรษฐกิจพิเศษ. เข้าถึงได้จาก http://training.itcilo.it/actrav_cdrom1/english/global/frame/epzppi.htm.

- ชูป กาญจนประกร. (2526). *หลักรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2553). *ทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2553). โครงการสานพลังประชารัฐ. เข้าถึงได้จาก <http://www.สานพลังประชารัฐ.com/committee/>.
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. (2557). *เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาแหล่งรองรับโครงการลงทุนขนาดใหญ่พม่า*. เข้าถึงได้จาก http://www.exim.go.th/eximenews/enews_july2014/enews_july2014_CLMV.html.
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย. (ม. ป. ป.). *Iskandar...กระแสวิกฤตการณ์การพัฒนาที่น่าสนใจของมาเลเซีย*. เข้าถึงได้จาก <http://www.exim.go.th/NewsInfo/th/popup/popUpDetail.aspx?id=45379>.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, วสันต์ เหลืองประภัสร์, สุวัสดิ โกชนันพันธุ์, อลงกรณ์ อรรถแสง, มรุต วันทนากกร และจรงค์ จารุพันธุ์งาม. (2546). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิคมอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษในมาเลเซีย. (2014). Capitalizing on Iskandar Malaysia's growth as a pro-business destination for companies. February 2014. เข้าถึงได้จาก http://communityserviceindustry.blogspot.com/2013/10/blog-post_9309.html.
- นิรุฒน์ ดันอนุชิตติกุล. (2549). *การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนเชียงรายเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจชายแดนอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- บวร ประพฤตติ และทิพาพร พิมพ์สุทธิ. (2558). *กระบวนการพัฒนเขตเศรษฐกิจชายแดนตะวันตกและเขตปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อการค้าผ่านพม่าเชื่อมอาเซียน*. ม.ป.ท: ม.ป.พ.
- ประสาธน์ เกียรติไพบูลย์กิจ. (2550). *การศึกษาขีดความสามารถในการแข่งขันด้านระบบโลจิสติกส์ของไทยภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน (ไทย-จีน)*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ผ่องศรี ชาญชนะโยธิน. (2555). *แนวทางการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด-เมียวดี*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พัชสิริ ชมพุดำ. (2552). *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: แมคกรอ-ฮิล.

- พสุ เดชะรินทร์. (2549). การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูง รายงานผลการศึกษาพัฒนา
รูปแบบ เบื้องต้นของหน่วยงานภาครัฐ: องค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง. กรุงเทพฯ: วิชั่นพริ้นต์
แอนด์มีเดีย.
- ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS). (ม.ป.ป.).
เข้าถึงได้จาก <http://www.acmecsthai.org/web/2.php>
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2549). การจัดการสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: ชรรรมสาร.
- ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 10 มิถุนายน. (2559). เข้าถึงได้จาก
<http://www.ieat.go.th/assets/uploads/attachment/file/20170520155323768885465.pdf>
- วราภรณ์ เทพสัมฤทธิ์พร. (2551). การพัฒนาบริหารจัดการสำนักนโยบายและแผนพลังงาน
กระทรวงพลังงานสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต,
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- วิจิตร นิมิตวานิช. (2558). ยุทธศาสตร์ด้านระบบขนส่งเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.
บทความนำเสนอ: สำนักพัฒนาระบบขนส่งและจราจร. กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน.
- วิชัย อัครัสกร. (2559, 21 มิถุนายน). โทนครแส “อองซาน” ดันการค้า.” เดลินิวส์.
เข้าถึงได้จาก <https://www.dailynews.co.th/economic/503986>
- วิเชียร รุจิราษฎร์กุล. (2548). การบริหารงานแบบบูรณาการในรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ.
กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- วิลาวรรณ รพีพิศล. (2550). หลักการจัดการ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วิจิตรหัตถกร.
- วีรพงศ์ ไชยเพิ่ม. (2558). แนวทางการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (*Special Economic Zone : SEZ*) [เอกสารบรรยาย]. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2555). เมืองพิเศษ: แนวคิดและความเป็นไปได้. กรุงเทพฯ: ล็อกอินดีไซน์เวิร์ด.
- ศรีสุดา วงศ์วิเศษกุล. (2554). การพัฒนายุทธศาสตร์องค์กรสมรรถนะสูงของสถาบันการศึกษา
พยาบาลสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต,
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์ข้อมูลไทยในลาว. (2559). สรุปข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตเศรษฐกิจเฉพาะ
สปป.ลาว. เข้าถึงได้จาก http://www.thaibizlao.com/lao/knownledges_detail.php?id=20414
- ศูนย์ข้อมูลธุรกิจไทยในเมียนมาร์. (2557). การจัดตั้งธุรกิจ. เข้าถึงได้จาก
<http://www.thaibizmyanmar.com/th/economy/business-setup.php>

- ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน. (2552 ก). *กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเซินเจิ้นเงินกับทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย*. เข้าถึงได้จาก http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/china-economic-business/result.php?SECTION_ID=441&ID=15038
- ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน. (2552 ข). *ข้อมูลเขตเศรษฐกิจสำคัญของจีน*. เข้าถึงได้จาก <http://www.thaibizchina.com/thaibizchina/th/about-china/economy.php>
- ศูนย์พัฒนาการค้าและธุรกิจไทยในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. (ม.ป.ป.). *สิทธิประโยชน์การลงทุนของ PEZA ฟิลิปปินส์*. เข้าถึงได้จาก http://www.ditp.go.th/contents_attach/92342/92342.pdf
- สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2554). *ยุทธศาสตร์กำลังคนเพื่อรองรับกระแสจีนวิวัฒน์*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2558). “รัฐไทยกับการพัฒนาเศรษฐกิจ”. ปาฐกถา 100 ปี ป่วย อังการณ. เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/2015/11/thai-state-and-economic-development-somkiat/>
- สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล. (2552). *แผนยุทธศาสตร์ชาติเพื่อพัฒนาประเทศไทยก่อนเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ.2015*. กรุงเทพฯ: สันทวิกิจ พรินต์ติ้ง
- สมชัย หทยะตันย์ติ. (2558). *เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก*. เข้าถึงได้จาก www.takseiz.com.
- สมภพ ระวังทุกข์. (2554). *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: เกติณี.
- สมาน ตั้งทองทวี. (2548). *การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อการพัฒนาระบบและอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. (ม.ป.ป.). *ความเป็นมาของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก*. เข้าถึงได้จาก <http://www.takseiz.com/th/page/establishment.html>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2546). *สรุป Special Economic Zone Laws ของ ต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานพาณิชย์จังหวัดตาก. (2559, 1 เมษายน). *แจ้งปัญหาเขตเศรษฐกิจพิเศษใจท้อใหญ่ที่รัฐบาลต้องเร่งแก้*. เติลนิวส์. เข้าถึงได้จาก <https://www.dailynews.co.th/economic/389035>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2546). *เงื่อนไขการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.ป.). *การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ*. เข้าถึงได้จาก <http://www.opdc.go.th/>.

- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.ป.). พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงาน
จังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ.2551. เข้าถึงได้จาก [http://www.opdc.go.th/
content.php?menu_id=14&content_id=2971](http://www.opdc.go.th/content.php?menu_id=14&content_id=2971).
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2559). รายงานฉบับสมบูรณ์ รายงานการวิเคราะห์
อุตสาหกรรม และพื้นที่เป้าหมายเชิงลึกของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา. เข้าถึงได้จาก
file:///C:/Users/Admin/Downloads/_BOI_ASEAN_2016_MM_Final.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ป.) ข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษกลุ่ม
ประเทศอาเซียน. เข้าถึงได้จาก <http://www.boi.go.th/thai/asean/>
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (ม.ป.ป.) นโยบายส่งเสริมการลงทุนเขตพัฒนา
เศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์. เข้าถึงได้จาก [http://www.boi.go.th/index.
php?page=pdf_page&menu_id=394](http://www.boi.go.th/index.php?page=pdf_page&menu_id=394).
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2556). คู่มือการลงทุนในสาธารณรัฐประชาชนจีน
ประจำปี 2556. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2559). คู่มือการลงทุนในสาธารณรัฐประชาชนจีน
ประจำปี 2559 กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). แผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557 ก). รายงานการศึกษาดูงาน
การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ ประเทศมาเลเซีย และการวางผังเมืองประเทศ
สิงคโปร์. เข้าถึงได้จาก [http://www.nesdb.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link. php?nid=2637](http://www.nesdb.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=2637)
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557 ข). รายงานสำรวจศักยภาพ
พื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย-เมียนมาร์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557 ค). สรุปโครงการสัมมนา
เสริมสร้างศักยภาพเศรษฐกิจชายแดนภายใต้ประชาคมอาเซียน จังหวัดสระแก้ว.
เข้าถึงได้จาก <http://www.jpp.moi.go.th/interesting.php?id=70>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). ความร่วมมือทาง
เศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง. เข้าถึงได้จาก [http://www.nesdb.go.th/Default
aspx?tabid=422](http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=422).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (ม.ป.ป.). *ความร่วมมือการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย (IMT-GT)*. เข้าถึงได้จาก

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=422>.

สำนักงานจังหวัดตาก. (2557). *ข้อมูลการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก*.

กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร. เข้าถึงได้จาก www.taksez.com

สำนักงานจังหวัดตาก. (2558 ก). *ความคืบหน้าการดำเนินงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ*. ตาก: ผู้แต่ง.

สำนักงานจังหวัดตาก. (2558 ข). *สรุปผลการดำเนินงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก*. ตาก: ผู้แต่ง.

สำนักงานประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ. (2554). *การพัฒนาแนวพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจ*.

เข้าถึงได้จาก http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5136

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. กระทรวงมหาดไทย. (2556). *การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์*

ประเทศ. เข้าถึงได้จาก <http://www.ppb.moi.go.th/midev01/?catalogy=news&id=1708&flag=0>.

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ. (2550). *เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติเพื่อองค์กรที่เป็นเลิศ ปี 2550*. กรุงเทพฯ: จีรวัฒน์ เอ็กเพรส.

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชน. (ม.ป.ป.). *Special Economic Zone Laws ของต่างประเทศ*. เข้าถึงได้จาก <http://www.humanrights.ago.go.th/index.php>.

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2558). *รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ครบรอบ 1 ปี (12 กันยายน 2557-12 กันยายน 2558)*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่. (2557 ก). *ข้อมูลการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรก เดือนสิงหาคม 2557*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่. (2557 ข). *รายงานการศึกษาดูงานการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกัณการ์ ประเทศมาเลเซีย และการวางผังเมืองประเทศสิงคโปร์ 26-28 มีนาคม 2557*. เข้าถึงได้จาก http://www.nesdb.go.th/ewt_w3c/ewt_dl_link.php?nid=2637

สำนักยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่. (2557 ค). *รายงานการสำรวจศักยภาพพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย-เมียนมาร์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2557). คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี. เข้าถึงได้จาก
http://www.soc.go.th/bb_main31.htm.
- สุนีย์ บุญยวิทย์ และสมบัติ แซ่เฮ้. (2549). การศึกษากระบวนการเพิ่มคุณภาพพลอยตระกูลอรัณคัม
 โดยการเผา. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- สุรัชย์ รัตนกิจตระกูล. (2550). ยุทธการธุรกิจระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- อุทัย จันทิมมา. (2548). การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบัน
 พระปกเกล้า.
- อรรชกา สีบุญเรือง. (2559). กระทรวงอุตสาหกรรม จับมือ 14 ธนาคาร เร่งปล่อยกู้ อັพสภาพคล่อง
 SMEs หวังยกระดับเศรษฐกิจประเทศ. *อุตสาหกรรมสัมพันธ์*, 17(161), 4-5.
- Chanidservice. (ม.ป.ป.). เขตเศรษฐกิจพิเศษในจีนยุคหลังสังคมนิยม. เข้าถึงได้จาก
http://www.chanidservice.com/index.php?option=com_content&view=article&id=919%3A2013-09-29-14-22-05&catid=16%3A2012-06-22-06-28-03&Itemid=22
- Collins, J. C. (2001). *Good to great: Why some companies make the leap and others don't*.
 New York: Harper Business.
- GMSAIN. (ม.ป.ป.). การบริหารจัดการผลิตผลทางการเกษตรในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษโดยวิธี
 สหกรณ์: นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษผ่านระบบสหกรณ์. เข้าถึงได้จาก
http://gms.oae.go.th/Z_Show.asp?ArticleID=785.
- Dubrin, A. J., & Ireland, R. D. (1993). *Management & organization* (2nd ed.). Cincinnati, OH :
 South-Western.
- Hellriegel, D., Slocum, J. W., & Jackson, S. E. (2005). *Management: A competency-based
 approach* (10th ed.). Mason, OH: Thomson/South-Western.
- Holbeche, L. (2005). *The high performance organization: Creating dynamic stability and
 sustainable success*. Oxford, England: Elsevier.
- Japan Development Institute, Nippon Steel & Suminkin Bussan Corporation. (2014). *Study
 on the Mywaddy-Hpa-an SEZ PPP Project in the Union of Myanmar Final Report
 February*. n.p.
- Linder, J. C., & Brooks, J. D. (2004). Transforming the public sector. *Outlook Journal*,
 3, 74-83.
- Pettigrew, A. M., & Whipp, R. (1993). *Managing change for competitive success*. Oxford,
 England: B. Blackwell.

- PEZA. (2011). Update on PEZA's activities and programs. Retrieved from <http://www.investphilippinesinfo/arangkada/update-on-pezas-activities-and-programs/>
- Porter, M. E. (1990). *Competitive of nation*. New York : Simon & Schuster.
- Porter, M. E (1998). *Competitive of nation: With a new introduction*. New York: Free Press.
- Regulations on special economic zones in Guangdong province*. Retrieved from <http://www.asianlii.org/cn/legis/cen/laws/rosezignp554/>.
- Republic of the Philippines. (1995). The Special Economic Zone Act of 1995. Retrieved from <http://www.peza.gov.ph/index.php/about-peza/special-economic-zone-act>.
- Schein, L. (1993). *Total quality performance: Highlight of a conference: A report from the conference board*. New York: Conference Board.
- Shenzhen Government online. (2011). Special Economic Zone : Shenzhen. Retrieved from <http://www.fzb.sz.gov.cn/ywfg/>
- Vecchio, R. P., & Appelbaum, S. H. (1995). *Managing organization behavior: A Canadian perspective*. Toronto, Canada: Dryden-Harcourt Brace.
- Wehrich, H., & Koontz, H. (2005). *Management: A global perspective* (11th ed.). New York: McGraw-Hill.
- World Bank. (2008). *Special economic zones: Performance, lessons learned, and implications for zone development*. n.p.
- Zacharias, J., & Tang, Y. (2010). *Strategic planning of China's first special economic zone: Shenzhen City Master Plan (2010-2020)*. n.p.

ภาคผนวก ก

- **แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย**



แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

นักศึกษาผู้วิจัย นางสาวสิรินพรรณ สุขโยพรัตน์
 หลักสูตร ปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม
 อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ

คำชี้แจง

1. การวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปรัชญาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาด้านแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก
2. แบบสัมภาษณ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ที่มีต่อการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบการกระจายอำนาจ การบริหารจัดการ กระบวนการบริหาร ความร่วมมือ และความสามารถในการแข่งขัน
3. หัวข้อสัมภาษณ์ มีจำนวนทั้งสิ้น 21 ข้อ
4. ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ครั้งนี้ไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาอย่างแท้จริง

หัวข้อในการสัมภาษณ์ เพื่อเก็บข้อมูลความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

1. นโยบายการกระจายอำนาจการบริหารจัดการของรัฐ ควรให้หน่วยงานระดับพื้นที่นำนโยบายไปปฏิบัติในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีลักษณะอย่างไร มีปัญหาอุปสรรคหรือไม่
2. รูปแบบการจัดองค์กรการกระจายอำนาจการบริหารจัดการของรัฐ ควรให้หน่วยงานระดับพื้นที่ดำเนินงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีลักษณะอย่างไร ช่วยให้การดำเนินงานสะดวกหรือไม่
3. ขอบเขตอำนาจหน้าที่การกระจายอำนาจการบริหารจัดการของรัฐ ควรให้หน่วยงานระดับพื้นที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีความครอบคลุม ช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพหรือไม่
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีการกำหนดควิสัยทัศน์เพื่อการวาง นโยบาย เป้าหมาย การดำเนินงานไว้อย่างไร
5. ผู้บริหารของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีหลักการในการบริหารงานอย่างไร เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก
6. ผู้บริหารของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการอย่างไร
7. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีแนวทางในการวางแผนงานอย่างไร และควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนงานอย่างไร
8. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มีการจัดโครงสร้างองค์กรอย่างไร จึงจะช่วยให้การทำงานสะดวก และมีประสิทธิภาพสูงสุด
9. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีการบริหารจัดการบุคลากรในองค์กร และควรมีแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรอย่างไร
10. ผู้บริหารของเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีแนวทางในการอำนวยการในการวินิจฉัยสั่งการอย่างไร
11. ผู้บริหารของเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีแนวทางในการประสานงานอย่างไร
12. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีการรายงานข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับองค์กร การรายงานฐานะการทางการเงิน และการรายงานผลการปฏิบัติงานต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านช่องทางใด

13. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มีการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานอย่างไร เป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใส และเป็นธรรมหรือไม่
14. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีแนวทางในการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคธุรกิจ และประชาชนอย่างไร
15. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีการส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการในเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างไร
16. เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีแนวทางการพัฒนาของเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างไร และมีโครงการเด่นด้านใด
17. ท่านคิดว่ามุมมองและวิสัยทัศน์ต่อธุรกิจการค้าชายแดน ควรเป็นอย่างไร
18. ท่านคิดว่าการใช้ประโยชน์จากกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในระดับต่างๆ หรือไม่อย่างไร
19. การสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบธุรกิจการค้าชายแดนจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน ท่านคิดว่าควรเป็นอย่างไร
20. ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจการค้าชายแดนมีหรือไม่อย่างไร
21. ท่านคิดว่ากลยุทธ์การดำเนินธุรกิจการค้าชายแดนที่นำไปสู่ความสำเร็จ ควรเป็นอย่างไร

ภาคผนวก ข

- รายงานผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบแบบสอบถาม
- รายงานผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจสอบแบบสอบถาม

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัยด้านการจัดการและรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม

2. ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี

อาจารย์ประจำบัณฑิตวิทยาลัย สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม



รายนามผู้ทรงคุณวุฒิในการให้สัมภาษณ์

ภาครัฐ

1. โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดตาก

นายเอกอัครชัย ป้อมเสมา นักวิเคราะห์ผังเมืองชำนาญพิเศษ (แทน)

2. ปฏิรูปที่ดินจังหวัดตาก นายเถลิง พุ่มสุข รักษาการปฏิรูปที่ดินจังหวัดตาก

3. ผู้อำนวยการสำนักงานทางหลวงที่ 4 (ตาก) นายจงจิตร เต็งยะ

4. ผู้อำนวยการท่าอากาศยานแม่สอด นายชูเกียรติ เทมียะโก นักวิชาการขนส่งชำนาญการ (แทน)

5. พัฒนาการจังหวัดตาก นายอรรถวิทย์ ศิลาคุปต์

6. แรงงานจังหวัดตาก นายดำรง แก้วทองคำ

7. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดตาก นางสาวปณิสรา แก้วบุญธรรม หัวหน้าสาธารณสุขชายแดน ฝ่ายพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข (แทน)

8. วัฒนธรรมจังหวัดตาก นางอุทุมพร เรือนน้อย

9. ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก พ.ต.ต.อรพิน อุปคำ (แทน)

10. นายอำเภอแม่สอด นายธนยศ ปานขาว

12. นายอำเภอพบพระ นายประสงค์ หล้าอ่อน

13. นายกเทศมนตรีนครแม่สอด

ว่าที่ พ.ต.ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน (แทน)

14. หน่วยเฉพาะกิจทหารราบที่ 4 พ.ท.กฤษฎา สุขสุวรรณ เลขธิการหน่วยเฉพาะกิจทหารราบที่ 4

15. สรรพากรพื้นที่ตาก นางสาวสุกิสรา โกอินตะ นักวิชาการภาษีชำนาญการพิเศษ (แทน)

16. พาณิชย์จังหวัดตาก นายภาณุ ชันธแก้ว

17. อุตสาหกรรมจังหวัดตาก นางอรุณี กันธมาลา นักวิชาการอุตสาหกรรมชำนาญการ (แทน)

18. ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตาก นายภวิเชษฐ ศิลปชูศรี

19. ผู้อำนวยการสำนักงานการค้าต่างประเทศเขต 8 (ตาก) นายกอบ ทวนคำ

20. นายด่านศุลกากรแม่สอด นายราเชนทร์ ดันติวิทย์ หัวหน้าฝ่ายควบคุมทางศุลกากร (แทน)

21. ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาการประถมศึกษาตาก เขต 2 นายอโณทัย ไทยวรรณศรี

ภาคเอกชน

- 22.ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์
- 23.ประธานหอการค้าจังหวัดตาก นายพงศ์ชัย ตันอรุณชัย รองเลขาธิการหอการค้าจังหวัดตาก
- 24.ประธานชมรมธนาคารนครแม่สอด ว่าที่ ร.ต.บรรจง เทพคำอ้าย ผู้จัดการธนาคารกรุงไทย สาขาแม่สอด
- 25.ประธานสมาคมวัฒนธรรมและเศรษฐกิจไทย-เมียนมาร์ นางสาวพัชรินทร์ ยะคำนะ

ภาคธุรกิจ

- 26.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจภาคบริการ
นายสมศักดิ์ สายสวาท ผู้จัดการโรงแรมเซนทารา แม่สอด ฮิลล์ รีสอร์ท
- 27.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคบริการ นายพรชัย สิทธิวงษ์ ประธานสมาคมขนส่งสินค้าจังหวัดตาก
- 28.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคการค้า นายบรรพต ก่อเกียรติเจริญ ตัวแทนผู้ส่งออกผงชูรส
- 29.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคการค้า นายนิยม ไวยรัชพานิชย์ รองประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กิจการรับเหมาก่อสร้างถนน และการค้าชายแดน
- 30.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคการผลิต นายเริงชัย สุวรรณ กิจการไซโลข้าวโพด ถั่วเขียว ถั่วเหลือง
- 31.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคการผลิต นางทองใบ ยะคำนะ B.C.Y. Intertrade (1991) Co., Ltd
- 32.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคบริการ (เมียนมาร์) MR. CHO CHO AUNG โลจิสติกส์
- 33.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคการค้า (เมียนมาร์) นางมะจิน เจ้าของร้านทอง 5 สาขา จังหวัดเมียวดี
- 34.ตัวแทนกลุ่มธุรกิจ ภาคบริการ (เมียนมาร์) นางมะเท เจ้าของโรงแรมในจังหวัดเมียวดี

ภาคประชาชน

- 35.ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอแม่สอด
นางพรรณทิพย์ ไชยชนะ ประธานเครือข่ายโอท็อปจังหวัดตาก/ภาคเหนือ
- 36.ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอแม่สอด
นางสมจิต เตจามิตร ประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดตาก
- 37.ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอพบพระ นายสมบุญ อ่อนพินา
- 38.ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอพบพระ นางบัวจันทร์ เพ็ชรโนท
- 39.ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอแม่ระมาด นายสุวรรณ แก้วพุทธ

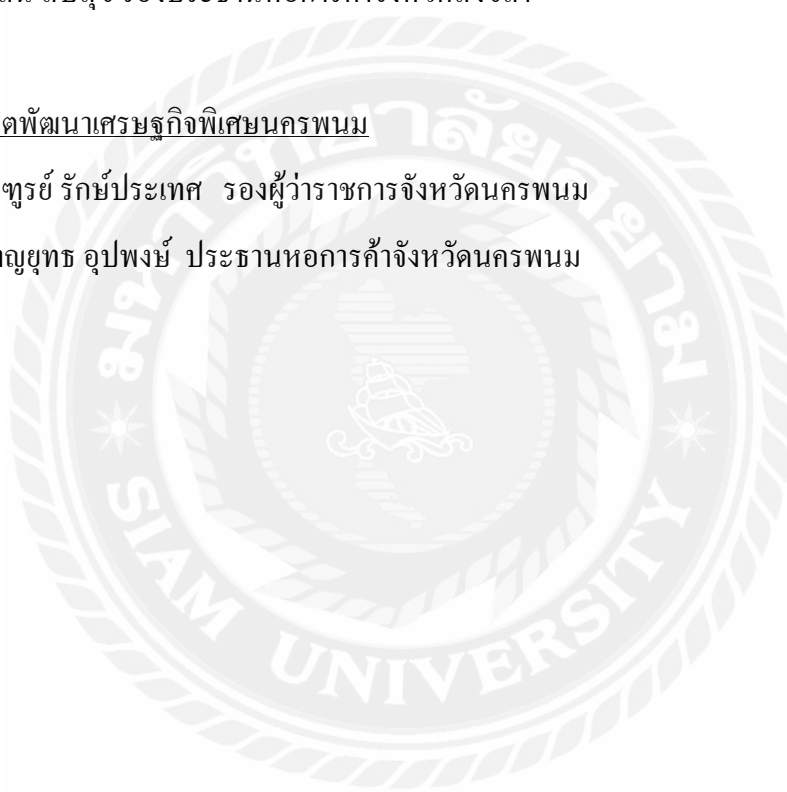
40. ตัวแทนชุมชนพื้นที่อำเภอแม่ระมาด นางภาวนา เหล็กเพชร
41. ตัวแทนประชาชนจังหวัดเมียวดี (เมียนมาร์) กลุ่มเด็ก สตรี และคนชรา
42. ตัวแทนประชาชนจังหวัดเมียวดี (เมียนมาร์) นางมีมี

ตัวแทนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา

นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา
 ดร.มาลินี สืบสุข รองประธานหอการค้าจังหวัดสงขลา

ตัวแทนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม

ดร.ไพฑูรย์ รักษ์ประเทศ รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม
 นายชาญยุทธ อุปพงษ์ ประธานหอการค้าจังหวัดนครพนม



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาวสิรินพรรณ สุขโขพันธ์
วัน เดือน ปีเกิด	19 พฤษภาคม 2514
สถานที่เกิด	จังหวัดพิษณุโลก
วุฒิการศึกษา	- รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช - นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช - รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสยาม
ประวัติการทำงาน	- ปลัดอำเภอ ที่ทำการปกครองอำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี, 2548 - หัวหน้ากลุ่มงานคุ้มครองสิทธิ ส่วนการสอบสวนคดีอาญา สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, 2552 - หัวหน้ากลุ่มงานสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ส่วนการสอบสวนคดีอาญา สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง, 2554 - นักการข่าวชำนาญการ ส่วนการข่าว สำนักกิจการความมั่นคงภายใน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2558

การเผยแพร่งานวิจัย

สิรินพรรณ สุขโขพันธ์. ต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร. ปีที่ 24 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2561).

Sirinpan Sukyaipat. Organization and Management : TAK Special Economic Development Zone.

The 6th Business, Economics and Communications International Conference, 2016.

17 November, Naresuan University, 2016.

Sirinpan Sukyaipat. Border Business Tourism Model : TAK Special Economic Development Zone.

วารสารสังคมศาสตร์วิชาการ. มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย. ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2562).