

## 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 ระเบียบทุกซ์ (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 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ 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 (วิลาวรรณ รพีพิศาล, 2550, น. 32-33) ดังนี้

1) ทำให้เกิดประสิทธิภาพทางการบริหาร โดยทั่วไปจะเห็นว่าการดำเนินงานขององค์การจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด องค์การจำเป็นต้องมีกระบวนการปฏิบัติงานที่ดีทั้งเรื่อง การวางแผนจัดองค์การ จัดคนเข้าทำงาน การชี้แนะและการควบคุม คือต้องทำให้งานต่างๆ ดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างคุ้มค่า โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด

2) ทำให้เกิดประโยชน์ในด้านเวลา หมายถึง การดำเนินงานขององค์การที่มีการวางแผนไว้ชัดเจน จะทำให้งานต่างๆ ขององค์การดำเนินไปอย่างรวดเร็ว รวดเร็ว สำเร็จตามระยะเวลาและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

3) เป็นวิธีการปฏิบัติงานอย่างหนึ่ง หมายถึง การจัดการเปรียบเสมือนเครื่องมือที่จะช่วยเสริมบุคลากรในองค์การเห็นความสำคัญต่องานมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยจะต้องให้ทุกคนได้รับทราบถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างชัดเจนสามารถปฏิบัติงานได้ด้วยความมั่นใจเกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

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

5) ทำให้เกิดคุณค่าทางสังคม องค์การธุรกิจที่ได้พยายามบริหารงานให้มีประสิทธิภาพจนเป็นที่รู้จักและยอมรับโดยทั่วไป ย่อมสนองความต้องการของสังคมในด้านผลิตภัณฑ์และบริการที่ดีที่สุด เช่น ปริมาณและคุณภาพของผลผลิต การบริการเพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ

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

1) การวางแผน (Planning) เป็นงานขั้นแรกที่ต้องลงมือกระทำก่อนที่จะไปจัดการในหน้าที่อื่นๆ ซึ่งงานที่เกี่ยวกับแผนนั้นจะเป็นเรื่องของการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานในขั้นต้น โดยจะต้องกำหนดเป็นโครงรูปของงานออกมาอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการตัดสินใจว่า องค์การจะอย่างไรบ้าง ทำอย่างไร ทำเมื่อไหร่ และจะให้ใครเป็นผู้ปฏิบัติบ้างในงานแต่ละส่วนที่จะกำหนดขึ้น

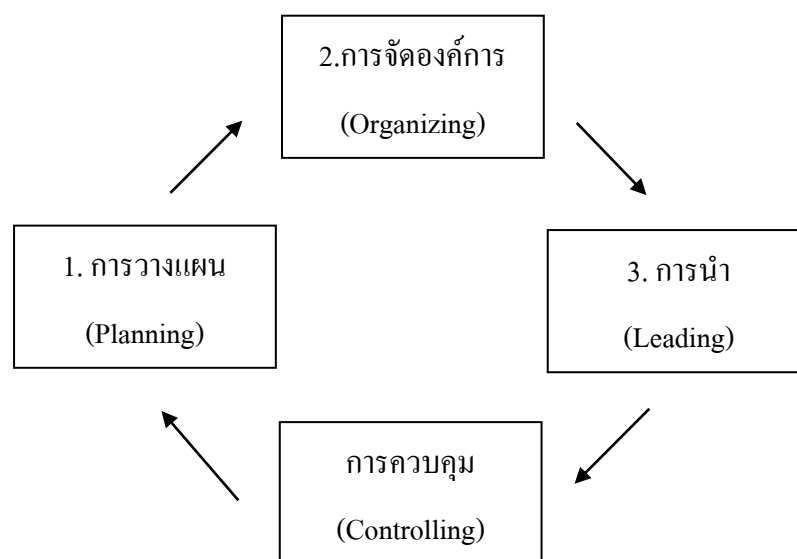
2) การจัดองค์การ (Organizing) เป็นงานที่ถูกจัดทำต่อจากแผนงานที่ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว ในการจัดองค์การนั้นผู้บริหารจะต้องจัดรูปแบบ โครงสร้างของงานออกมาให้ชัดเจนในเรื่องของปริมาณงานที่จะต้องจัดทำไม่ว่าจะเป็นการจัดระบบการทำงาน ตลอดจนการประสานสัมพันธ์ของงานแต่ละงาน เพื่อให้เป็นระเบียบแบบแผนของการปฏิบัติที่ดีและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด

3) การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หลังจากที่มีแผนงานและจัด โครงสร้างของงานไว้เรียบร้อยแล้ว แล้ว 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 ที่สำคัญคืออย่าให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกว่าการกำลังถูกจับผิด หลังจากนั้นจะนำผลที่ได้จากการดูแลควบคุมมาดำเนินการแก้ไขต่อไป

ริงสตรัค 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” ได้นำประสบการณ์ของตนเองมาเผยแพร่วิธีการปฏิบัติทางการจัดการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้ผู้จัดการคนอื่นๆ ใช้เป็นแนวทางในการบริหาร โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินกิจกรรมใดๆ ก็ตามจะสำเร็จ บรรลุเป้าหมายมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งจะเน้นกระบวนการบริหารขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ หรือชื่อย่อว่า POCCC (วิลาวรรณ ทรัพย์พิศาล, 2550, น. 34-35) ดังนี้ (1) Planning (การวางแผน) การคาดคะเนเหตุการณ์ต่างๆ ไว้ล่วงหน้า ที่ถือว่าเป็นผลกระทบท่อธุรกิจได้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต (2) Organizing (การจัดองค์การ) กระบวนการจัดโครงสร้างของคนและงาน โดยมีการแบ่งงานและกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ (3) Commanding (การบังคับบัญชา) การวางหลักการบังคับบัญชาสั่งการให้สมาชิกในองค์การปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ดีที่สุด (4) Co-ordinating (การประสานงาน) ภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะคอยเชื่อมโยงงานต่างๆ ให้ดำเนินไปด้วยกัน (5) Controlling (การควบคุม) การกำกับดูแลงานที่มอบหมายให้ปฏิบัติงานดำเนินไปตามแผนที่วางไว้

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) งานแต่ละงานในแต่ละกลุ่มหรือแต่ละฝ่ายควรปฏิบัติงานภายใต้แผนและการอำนวยความสะดวกเดียวกัน (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) อัตราการออกจากงานสูงแสดงให้เห็นถึงความรู้ประสิทธิภาพของผู้บริหารและองค์กร 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 ว่ากระบวนการบริหารประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ โดยใช้ชื่อย่อว่า POSDCoRB (วิลเลียม รพีพิศาล, 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 เป็นเรื่องของ การตัดสินใจสั่งการ 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 การเรียนรู้ทำให้เกิดการได้เปรียบในการแข่งขันและองค์การจะอยู่รอดได้

Vecchio & Appelbaum (1995) กล่าวว่า องค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศนั้นควรมุ่งเน้นไปที่การลงมือปฏิบัติในการแก้ปัญหาต่างๆ ที่องค์กรประสบพ้อเจอและการที่จะทำให้เกิดความสำเร็จอย่างยั่งยืนในระยะยาวได้นั้นจะต้องได้รับความยินยอมหรือความตกลงจากพนักงานในองค์กร

Collins (2001) กล่าวว่า เคล็ดลับความสำเร็จของบริษัทหรือองค์กรขึ้นอยู่กับปัจจัยในเรื่องการยอมรับอย่างไม่หยุดยั้งที่จะเป็นเลิศ ทั้งนี้้องค์การจะต้องปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตของตัวเองและภายใต้การรวมพลังเพื่อให้เกิดศักยภาพสูงสุด โดยการพัฒนากลยุทธ์ในระยะสั้นและมุ่งเน้นผลสำเร็จในระยะควบคู่กันไปด้วย

Holbeche (2005) กล่าวว่า องค์กรจะประสบความสำเร็จเป็นองค์กรที่มีผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศได้ จะต้องมีความสอดคล้องทั้งภายในและภายนอกที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ โดยเห็นว่า ผู้นำจะต้องมีบทบาทสำคัญในอันที่จะสร้างชุมชนในองค์กร เพื่อให้เกิดความเชื่อถือนั่นระหว่างกันและกัน ความสำเร็จนั้น ความเชื่อถือนั้นได้เกิดขึ้นได้โดยอัตโนมัติ หากแต่จะต้องสร้างขึ้นอย่างจริงจัง มีเป้าหมายและละเอียดอ่อน โดยอาศัยภาวะผู้นำเพื่อจะทำให้เกิดการยอมรับทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร

ดิน ปรัชญพทธร (2553) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาขีดสมรรถนะขององค์กรประกอบด้วย วัฒนธรรมองค์กร นโยบายหรือกลยุทธ์ขององค์กร โครงสร้างการบริหาร กระบวนการหรือเทคโนโลยี ทรัพยากรการบริหาร และสมรรถนะหรือความสามารถทางการบริหาร

สถานการณ์การแข่งขันทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วรุนแรงทำให้องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนต้องเร่งปรับตัวเพื่อสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันกับความท้าทายทั้งจากภายใน และภาคต่างประเทศ เช่น ระบบเศรษฐกิจเสรีทุนนิยมโลกของการค้าไร้พรมแดน เศรษฐกิจในแบบ พาณิชยอิเล็กทรอนิกส์ การปฏิรูปทางเทคโนโลยี ซึ่งปัจจัยดังกล่าวทำให้ผู้นำหรือผู้กำหนดทิศทางองค์กรต่างแสวงหาแนวทางในการสร้างความคุ้มกันและขีดความสามารถในการต่อกรและแนวทาง 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 ตั้งแต่วิถีคิดตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และวิธีการทำงานที่มุ่งสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่มีการทำงานเป็นเชิงรุกแบบบูรณาการมีความคล่องตัวรวดเร็วมีขีดสมรรถนะ และสร้างผลงานสูง (High performance) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้สามารถเรียนรู้และปรับตัวได้อย่างเหมาะสม ซึ่งวิธีการเพื่อให้บรรลุเงื่อนไขได้กำหนดไว้ใน “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยหลักเกณฑ์เพื่อสร้างเงื่อนไขการบริหารราชการ ไว้หลายประการ เช่น การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน การประเมิผลผลการปฏิบัติราชการ เป็นต้น ขณะเดียวกันได้มีการนำกระบวนการบริหารเชิงยุทธศาสตร์เข้ามาใช้เป็นเครื่องมือในการที่จะช่วยในการพัฒนาระบบราชการอย่างเป็นรูปแบบและจริงจัง(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบข้าราชการ, 2546) โดยครอบคลุม 3 ขั้นตอน ดังนี้

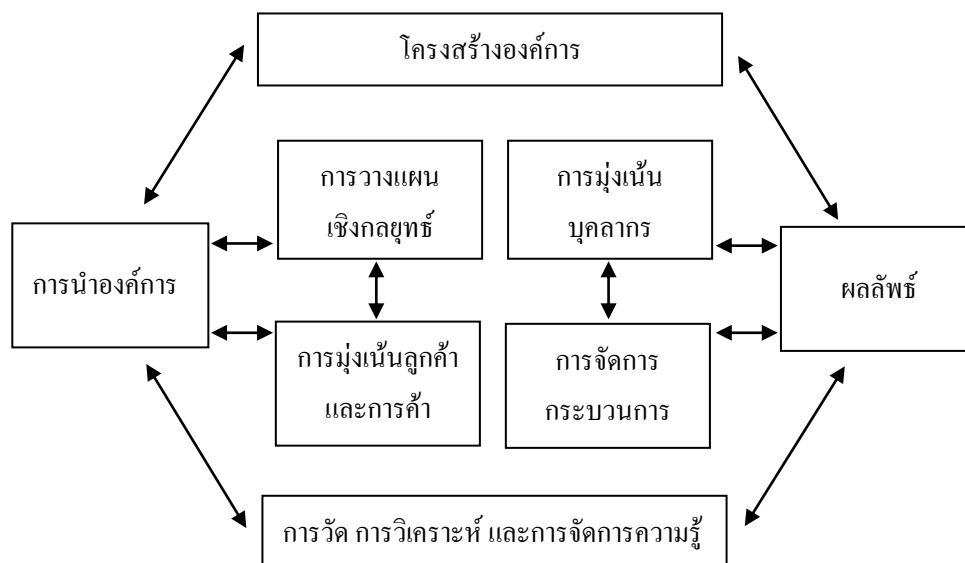
1) ขั้นการคิดวางยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นให้ส่วนราชการคิดนอกกรอบและมองจากข้างนอกเข้ามาข้างใน (Outside-in) เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการอย่างเป็นระบบและเชื่อมโยงเข้ากับยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

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) มาปรับใช้เป็นที่แรกกับภาคเอกชนตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 และได้มีการมอบรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA) ซึ่งรางวัลดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้แต่ละองค์กรภาครัฐกิจหันมาใส่ใจการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือบริการของตน ตลอดจนมุ่งพัฒนาการบริหารงานสู่ความเป็นเลิศ ดังนั้นภาครัฐ 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

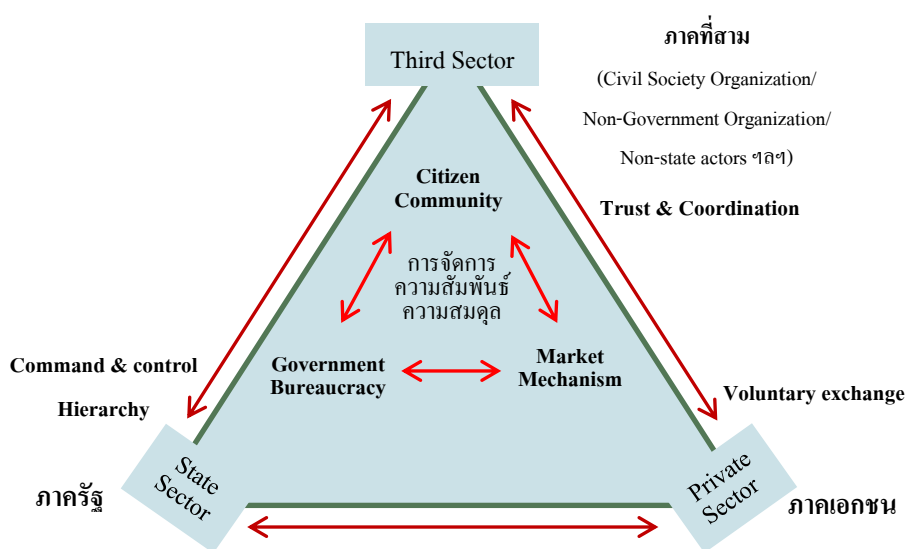


ภาพที่ 2.2 ตัวแบบแสดงปัจจัยสู่ความเป็นเลิศขององค์กร โดยใช้มุมมองในเชิงระบบ  
ที่มา: คณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (2550)

### 2.3 แนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration)

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

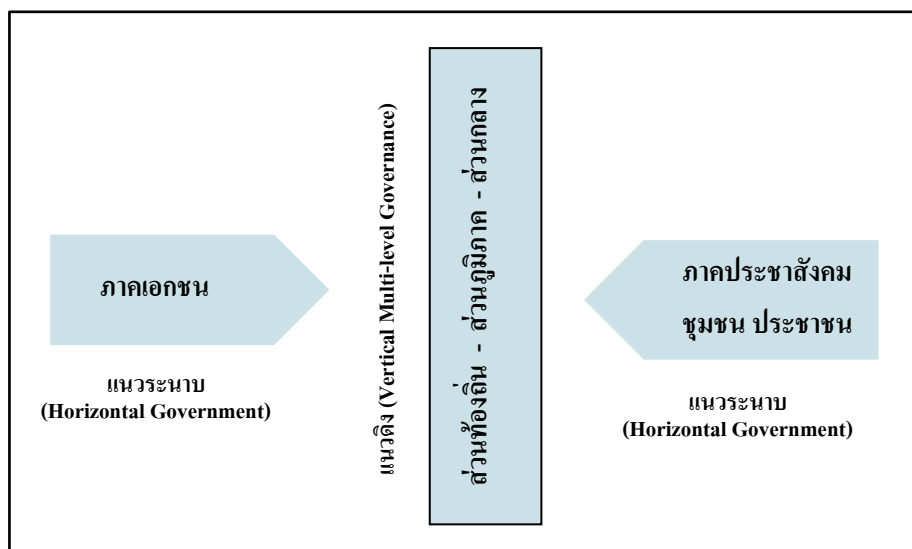
เปิดทางเลือกให้แก่ภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐ คือ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน และประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อม (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2553) ตามภาพ ที่ 2.3



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

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

โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมสมัยเป็นทั้งแนวคิดที่เป็นเรื่องการจัดการความสัมพันธ์ ภายในภาครัฐตั้งแต่การจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายการเมืองกับฝ่ายข้าราชการประจำ ลำดับ ขั้นตอนการบริหารปกครองระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ที่กำหนด บทบาทภารกิจและอำนาจหน้าที่กันให้ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน แต่ยังคงประสานเชื่อมโยงและบูรณาการ เข้าด้วยกัน เพื่อรวมสรรพกำลังซึ่งกันและกัน และแนวนอนหรือแนวราบที่เป็นการจัดระเบียบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมของภาครัฐให้เป็นผู้เอื้ออำนวยสนับสนุนมากกว่า เป็นผู้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยอาศัยวิธีการ เช่น การเปิดให้มีการแข่งขัน การแสวงหาความร่วมมือกัน และการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนอื่นๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมือง ตามภาพที่ 2.4



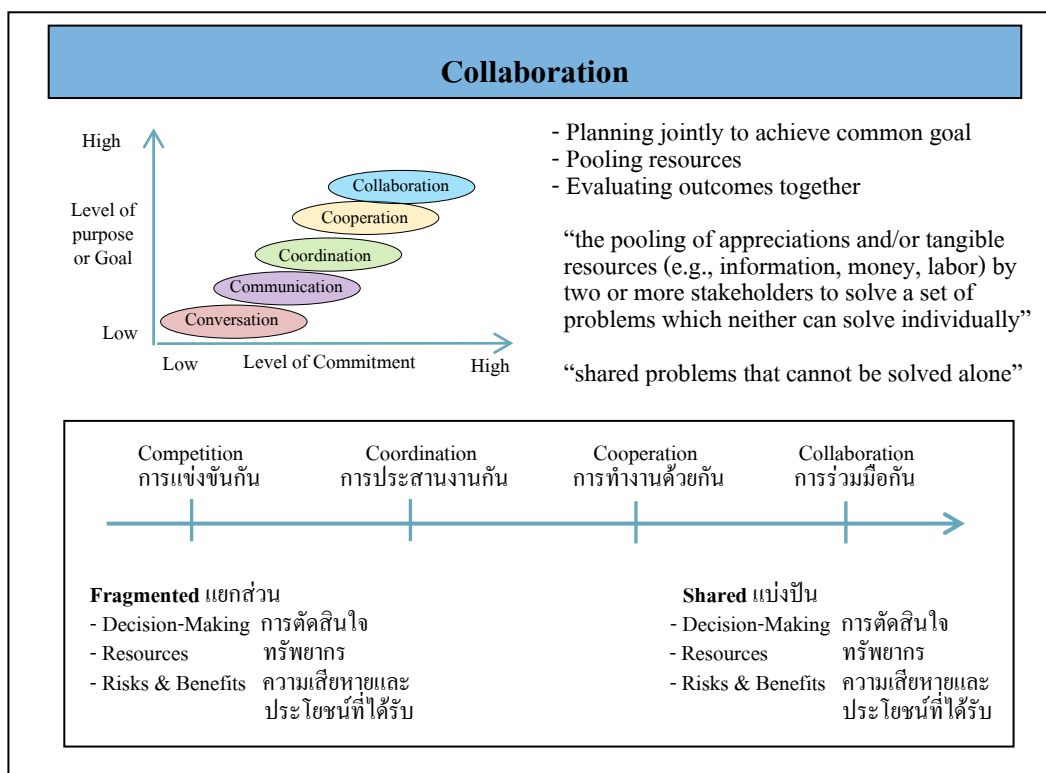
ภาพที่ 2.4 การบริหารกิจการบ้านเมืองในแนวตั้งและแนวนอน  
ที่มา: ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2553)

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)** ที่ผ่านมาธุรกิจเอกชนได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมและเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวมมากขึ้น 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 ซึ่งอาจจะยังไม่ได้ตอบโจทย์เรื่องของความรับผิดชอบของธุรกิจต่อสังคมมากนัก 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 พื้นที่ที่รัฐบาลกลางกำหนดให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบและเอื้อต่อการลงทุนของนักลงทุน

**ประเทศฟิลิปปินส์** (PEZA, Chapter I, Sec.4, Act 1995) อธิบายว่า พื้นที่ที่ได้รับเลือกให้พัฒนา หรือมีศักยภาพที่จะได้รับการพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมเกษตร อุตสาหกรรมท่องเที่ยว หรือ การนันทนาการ การค้า ธนาคาร ศูนย์กลางการลงทุน และศูนย์กลางการเงินนอก จากนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษอาจประกอบไปด้วยบางส่วนหรือทั้งหมดของสิ่งต่อไปนี้ 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 ที่เอื้อประโยชน์ต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีและด้านอื่นที่มีให้ ภาษีรวมทั้งการได้รับประโยชน์ ในการประกอบธุรกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา ทางถนน เป็นต้น รวมถึงการจัดเก็บภาษีเป็นรายได้หลักของพื้นที่ และอาจจะมีการ จัดตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อเข้ามาบริหารจัดการ

#### 2.4.2 ความเป็นมาการพัฒนาเขตเศรษฐกิจของประเทศไทย

**แนวนโยบายแห่งรัฐ** รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของ ประเทศไทยโดยกำหนดนโยบายให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับการเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือสำคัญที่สามารถใช้ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ ให้เกิดการพัฒนอย่างก้าวกระโดดและสามารถสร้างความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับภูมิภาค เน้น การลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป้าหมาย ในพื้นที่เป้าหมายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการ พัฒนาประเทศ มีสาระสำคัญ ดังนี้

**นโยบายรัฐบาล** (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2557) รัฐบาลมีนโยบายที่จะรักษาความ มั่นคงของรัฐและการต่างประเทศในการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และส่งเสริมบทบาท และการใช้ออกาสในประชาคมอาเซียน โดยให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคม อาเซียน ในปี พ.ศ.2558 ทั้งมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง ตลอดจนการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งภายในและภายนอกภูมิภาค รวมถึงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อใช้เป็นเครื่องมือ ตอบสนองนโยบาย คือ (1) ให้ความสำคัญต่อการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมการเมืองและความ มั่นคงอาเซียนในกิจการ 5 ด้าน คือ การบริหารจัดการชายแดน การสร้างความมั่นคงทางทะเล การ แก้ไขปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การสร้างความไว้วางใจกับประเทศเพื่อนบ้านและการเสริมสร้าง ศักยภาพในการปฏิบัติการทางทหาร ร่วมกันของอาเซียน โดยเน้นความร่วมมือทั้งระดับทวิภาคีและ พหุภาคี เพื่อรองรับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน (2) ส่งเสริมการพัฒนา อุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศโดยการพัฒนาวัตถุดิบและกระบวนการ ผลิตให้มีคุณภาพได้มาตรฐานและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (3) เพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการ วิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมให้เข้มแข็งสามารถแข่งขัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยเพิ่มองค์ ความรู้ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพ ของกระบวนการผลิตในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ และการ พัฒนาการบริหารจัดการภายในองค์กร (4) ส่งเสริมความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ในภูมิภาคอาเซียนและขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยใช้ประโยชน์จาก โครงข่ายคมนาคมขนส่งและโทรคมนาคมที่เชื่อมโยงระหว่างกันของอาเซียน (5) พัฒนาศักยภาพใน การแข่งขันของผู้ประกอบการไทยทุกระดับสอดคล้องกับข้อตกลงในการเคลื่อนย้ายในด้านสินค้า

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 และโครงข่ายการคมนาคมขนส่งบริเวณประตูการค้าหลักของประเทศเพื่อรองรับการเชื่อมโยงกระบวนการผลิตและการลงทุนข้ามแดน โดยปรับปรุงโครงข่ายระบบถนน 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 แต่ในส่วนของยุทธศาสตร์ที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถ ใช้ให้บรรลุตามเป้าหมายคือ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศเพื่อหลุดพ้นจากกับดักประเทศรายได้ปานกลาง (Growth and

Compettiveness) โดยไทยจะต้องมีโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีคุณภาพพึ่งพาตนเองและสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคอาเซียนแบบหุ้นส่วน การพัฒนาบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน จะทำให้สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก สำหรับยุทธศาสตร์ประเทศมีแนวทางในการดำเนินการที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถช่วยให้การดำเนินการประสบความสำเร็จในแต่ละด้าน คือ การพัฒนาระบบโลจิสติกส์และโครงสร้างพื้นฐาน, ด้านการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมเชื่อมโยงในภูมิภาคอาเซียน, การเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของสินค้า บริการและการลงทุน เพื่อเชื่อมโยงโอกาสจากอาเซียน, การเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน, การปรับปรุงขีดความสามารถในการแข่งขัน, การพัฒนาเมืองเกษตร, การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรม, การพัฒนาเมืองท่องเที่ยว, การพัฒนาเมืองชายแดนเพื่อการค้าการลงทุน และกำหนดปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาเมืองที่มีศักยภาพ

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

**ยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่** (การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งกลุ่มจังหวัดที่มีความเชื่อมโยงกัน ร่วมกันกำหนดกรอบทิศทาง การพัฒนา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันให้เป็นไป

อย่างมีระบบ ร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ ตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2546 และมติเห็นชอบให้มีกลุ่มจังหวัด 18 กลุ่มจังหวัด ลงวันที่ 15 มกราคม 2551 ยึดหลักการร่วมคิดร่วมทำร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมรับผิดชอบตามแนวคิด Area-Based Approach นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (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 แผนปฏิบัติการราชการประจำปี 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 รวมทั้งความสอดคล้องกับศักยภาพ โอกาสปัญหา และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยให้ความสำคัญ 3 ประเด็น คือ (1) ให้มีการเชื่อมโยงออกไปนอกประเทศเน้นศักยภาพสินค้าในพื้นที่ จะต้องสามารถ เชื่อมโยงไปยังชายแดนประเทศเพื่อนบ้านและในอาเซียน (2) ระดับจังหวัดจะต้องมีการแปรรูปในระดับพื้นที่ให้ไปผลิตในจังหวัดอื่นหรือสถานที่อื่น มีการเชื่อมต่อบูรณาการอย่างเป็นระบบ โดยประจักษ์รัฐจะเป็นผู้ขับเคลื่อนและภาคเอกชนเข้าช่วยพัฒนาให้เกิดการเชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ของจังหวัดผ่านภาคเอกชน และให้เกิดช่องทางการตลาด (3) ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่

12 แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาภูมิภาค จะต้องทำในส่วนของแผนภาครายภาค แผนกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นแผนพื้นที่ในช่วงปี 2560-2564 ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติของแผนพัฒนาฯ 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 และเวียดนาม (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) ด้านกฎหมายและนโยบายสนับสนุนเน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี 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 (คพพ.) มีรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน เป็นเครื่องมือในการบริหารการพัฒนาพื้นที่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอแผนการดำเนินงานต่อ คนพ. เพื่อพิจารณาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ และ (3) ให้สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบงานธุรการและสนับสนุน การปฏิบัติงานของ คนพ. และ คบพ. รวมถึงรวบรวมแผนงานโครงการของหน่วยงานที่รัฐได้รับมอบหมาย 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 (กนพ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ และกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (สนพ.) ตั้งอยู่ภายใต้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

(3) สิทธิประโยชน์ทางภาษี และสิ่งจูงใจ มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งเพียงการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยยังไม่มีกำหนดเรื่องบริเวณพื้นที่ที่สมควรกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางการพัฒนาและใช้ประโยชน์

พื้นที่สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่จัดให้แก่ผู้ประกอบการในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ แนวทางการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยประชาชนและสังคมไว้แต่อย่างใด โดยกำหนดให้หน่วยงานที่จะประสงค์จะจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ยื่นข้อเสนอพร้อมทั้งร่างแผนแม่บทที่มีรายละเอียดต่างๆ ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อพิจารณา

หากพิจารณาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2556 เปรียบเทียบกับองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลก จะเห็นว่าระเบียบฉบับนี้ยังไม่มียกประกอบตามแม่แบบมาตรฐานการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากยังไม่มีกำหนดรายละเอียดในเรื่องของการกำหนดเขต การบริหาร การพัฒนา พิจารณาการยุติการและสิทธิประโยชน์ที่ชัดเจน และลำดับศักดิ์ของกฎหมายเป็นระเบียบสำนักนายก ซึ่งเป็นเพียงกฎหมายลำดับรอง ที่ออกตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น ดังนั้นการใช้อำนาจตามระเบียบดังกล่าวอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติ หากการใช้อำนาจดังกล่าว มีส่วนที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอื่น

**พระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2469** กำหนดสิทธิประโยชน์ทางด้านสินค้าและการส่งออก-นำเข้า ที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ 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) ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่เป็นเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ ของที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร และนำเข้าไปในเขตปลอดอากร หรือของที่ปล่อยออกมาจากเขตปลอดอากรอื่น (2) ยกเว้นอากรขาออก สำหรับของที่ปล่อยไปจากเขตปลอดอากร เพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร (3) ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับการนำสินค้าจากต่างประเทศและในประเทศเข้าไปในเขตปลอดอากร (4) ยกเว้นอากรในการกำจัดหรือทำลายวัสดุ และสิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี ได้แก่ การยกเว้นการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพสำหรับการนำของเข้าไปในเขตปลอดอากร ซึ่งต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

โดยสรุปเขตปลอดอากรเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้กระตุ้นเศรษฐกิจ โดยในปัจจุบันมีอยู่ในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง และภาคตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญของประเทศ 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 ทัณฑ์บนสำหรับอยู่อาศัยหรือสร้างเรือ (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 Investmen : BOI) เป็นหน่วยงานที่ให้สิทธิประโยชน์ทางการลงทุน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน บริการ สนับสนุนธุรกิจและสนับสนุนให้มีการประกอบกิจการที่มีมาตรฐานสากล โดย BOI ให้การสนับสนุนกิจการที่มีมูลค่าสูง เช่น เกษตรกรรมและผลผลิตจากการเกษตร ผลิตภัณฑ์โลหะ เป็นต้น ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรและมิใช่อากรแก่ผู้ประกอบการ ควบคุมดูแล อำนวยความสะดวกและให้คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ 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 มีบุคคลธรรมดาสัญชาติไทยถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 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 และ โครงการใหม่ 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 เพื่อรองรับการลงทุนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ 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 และมีโครงการขยายก่อนสิ้นสุดเวลายกเว้นของโครงการแรกสามารถรวม

โครงการได้ (2) โครงการแรกลงทุนขั้นต่ำ 500,000 บาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน (3) โครงการขยายลงทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 เงินลงทุนโครงการแรก และไม่ต่ำกว่า 500,000 บาท (4) นำเครื่องจักรใช้แล้วในประเทศมาใช้ได้มูลค่าไม่เกิน 10 ล้านบาท และลงทุนเครื่องจักรใหม่มูลค่าไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของเครื่องจักรเดิม (5) ผ่อนผันให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ (6) ยื่นคำขอโครงการใหม่ ภายในวันที่ 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
<ul style="list-style-type: none"> <li>- หักค่าขนส่ง ไฟฟ้า ประปา 2 เท่า ระยะเวลา 10 ปี</li> <li>- หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก ร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อม ราคาตามปกติ</li> <li>- ยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร</li> <li>- ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเพื่อส่งออก</li> <li>- อนุญาตให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ</li> <li>- สิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษีอากร เช่น การถือครองที่ดิน การนำช่างฝีมือต่างด้าวมาทำงาน</li> </ul>	เหมือนกัน

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2559)

พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์พัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการลดต้นทุนภาครัฐในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสังคม ดึงดูดการลงทุนจัดตั้งอำนวยความสะดวกที่มุ่งเน้นการอำนวยความสะดวกให้แก่นักลงทุนภายในพื้นที่ขอบเขตจำกัด ครอบคลุมเฉพาะอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ยังไม่รองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น เช่น ท่องเที่ยว เกษตร ขนส่ง หรือการวิจัยพัฒนา การจัดหาที่ดินเพื่อจัดทำหรือขยายนิคมทำได้ยาก ต้องทำตามกฎหมายหลายฉบับ รวมถึงการให้บริการด้านอนุมัติ อนุญาต จดทะเบียน หรือรับแจ้งยังไม่มีความเป็น One-Stop Service อย่างแท้จริง ซึ่งปัจจุบันได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการของพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2550 ให้สอดคล้องกับพันธกรณีด้วยความตกลงขององค์การการค้าโลกในเรื่องความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการ ครอบคลุมในส่วนที่เข้าข่ายเป็นการอุดหนุนต้องห้าม 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 โดยกำหนดรูปแบบให้เอกชนร่วมดำเนินงานเป็นผู้พัฒนาที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภครวมทั้งให้บริการระบบสาธารณูปโภคด้วยตนเอง หรือเอกชนร่วมดำเนินงานเป็นผู้พัฒนาและโอนระบบสาธารณูปโภคให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 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 ตั้งอยู่บริเวณภาคกลางและภาคตะวันออกของประเทศ 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 อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ในการผลิต 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

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

ตารางที่ 2.3 โครงสร้างสิทธิประโยชน์เพื่อการลงทุนของประเทศไทย

ประเภท	เขตปลอดภาษี	คลังสินค้าทัณฑ์บน	เขตประกอบการค้าเสรี	เขตนิคมอุตสาหกรรม
หน่วยงาน	กรมศุลกากร	กรมศุลกากร	กนอ.	สนง.คกก.ส่งเสริมการลงทุน
การบริหารจัดการ	จดทะเบียนกับกรมศุลกากร แต่เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการ	จดทะเบียนกับกรมศุลกากร แต่เอกชนเป็นผู้บริหารจัดการ	เอกชน หรือ กนอ.	เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ
กิจกรรม	การค้า การคลัง การกระจายสินค้า การขนส่ง การแสดงสินค้า การตรวจสอบ ซ่อมสินค้า	การค้า การคลัง การกระจายสินค้า การขนส่ง การแสดงสินค้า การตรวจสอบ ซ่อมสินค้า	การประกอบการทางอุตสาหกรรมและบริการ	เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ
ทำเลที่ตั้ง	ที่ใดก็ได้ / FZ ที่ตั้ง	ที่ใดก็ได้	นิคมอุตสาหกรรม	ที่ใดก็ได้
ความพร้อมโครงสร้างพื้นฐาน	- ไม่มีสำหรับ ผู้จัดตั้งโซน - มีอยู่แล้วสำหรับ ผู้ขอใช้พื้นที่โซน	- ไม่มี	- มีครบถ้วน มีบริการคล้ายกับศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ	- ไม่จำเป็นต้องก่อสร้างใหม่ และมีบริการคล้ายกับศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ
เงื่อนไขการขอรับประโยชน์	- เป็นเจ้าของ FZ - เป็นผู้ประกอบการที่ขอใช้พื้นที่ - ต้องส่งออกสินค้า	- เป็นผู้ประกอบการที่จัดตั้ง - ต้องส่งออกสินค้าภายใน 2 ปี หลัง จากการนำเข้า	- เป็นผู้ประกอบการที่ตั้งอยู่ในเขตประกอบการเสรี - ต้องส่งออกสินค้า	- มีเงินลงทุนขั้นต่ำ มีมาตรฐานการประกอบการและ เกณฑ์อื่นที่ BOI กำหนด

ที่มา: กรมศุลกากร (2469); การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2550); สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (2559)

ตารางที่ 2.4 สรุปรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย

รูปแบบ	กิจกรรม	วัตถุประสงค์	สิทธิประโยชน์	หน่วยงานกำกับดูแล
เขตเศรษฐกิจพิเศษ	พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมและการบริการ รวมถึงพื้นที่สำหรับสนับสนุนกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง	สนับสนุนการพัฒนาพื้นที่และคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สิทธิประโยชน์จากการนิคมอุตสาหกรรม กรมศุลกากร และ BOI เขต 3 พิเศษ</li> <li>- การสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน</li> <li>- การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าวในเชิงรุก</li> </ul>	คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ
นิคมอุตสาหกรรม	พื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม หรือการบริการ	สนับสนุนการสร้างคลัสเตอร์กิจกรรมทางเศรษฐกิจ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สิทธิประโยชน์ทางภาษีสำหรับการนำเข้าและส่งออก</li> <li>- สิทธิประโยชน์ที่ไม่ใช่ภาษี</li> <li>- การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าวในชั้นพื้นฐาน</li> </ul>	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 ผู้ว่าการเขตเศรษฐกิจพิเศษ 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 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงพื้นที่ใกล้ เคียงและประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ถนน รถไฟ ท่าเรือ สะพาน (4) ด้านการอำนวยความสะดวก คือ การดำเนินงานตามความตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การตรวจลงตราเดี่ยวหรือ 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 และรักษาฐานอุตสาหกรรมเดิม (3) พัฒนาด้านชายแดน เช่น ด้านบ้านพุน้ำร้อน ด้านเชิงของ ด่านนครพนม ด้านไทย-มาเลเซีย 9 แห่ง (4) พัฒนากฎหมายเพื่อเสริมสร้างบรรยากาศการค้าการลงทุนและตามพันธกรณี (5) ส่งเสริม ธุรกิจของย่อม (SMEs) และธุรกิจประกอบการท้องถิ่น (OTOP) โดยพัฒนาผลิตภาพผู้ประกอบการ การของ 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 กิจการวิจัยและพัฒนา กิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและใช้แรงงานน้อย

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) คณะอนุกรรมการด้านโครงสร้างพื้นฐานและด่านศุลกากร 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) มีการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่และการส่งเสริมกิจกรรมในพื้นที่อย่างเป็นระบบได้มาตรฐาน 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) นอกจากสิทธิ ตามกลุ่มกิจการทั่วไปแล้ว ยังได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี (จำกัดวงเงินไม่เกินร้อยละ 100) เพิ่มขึ้นอีก

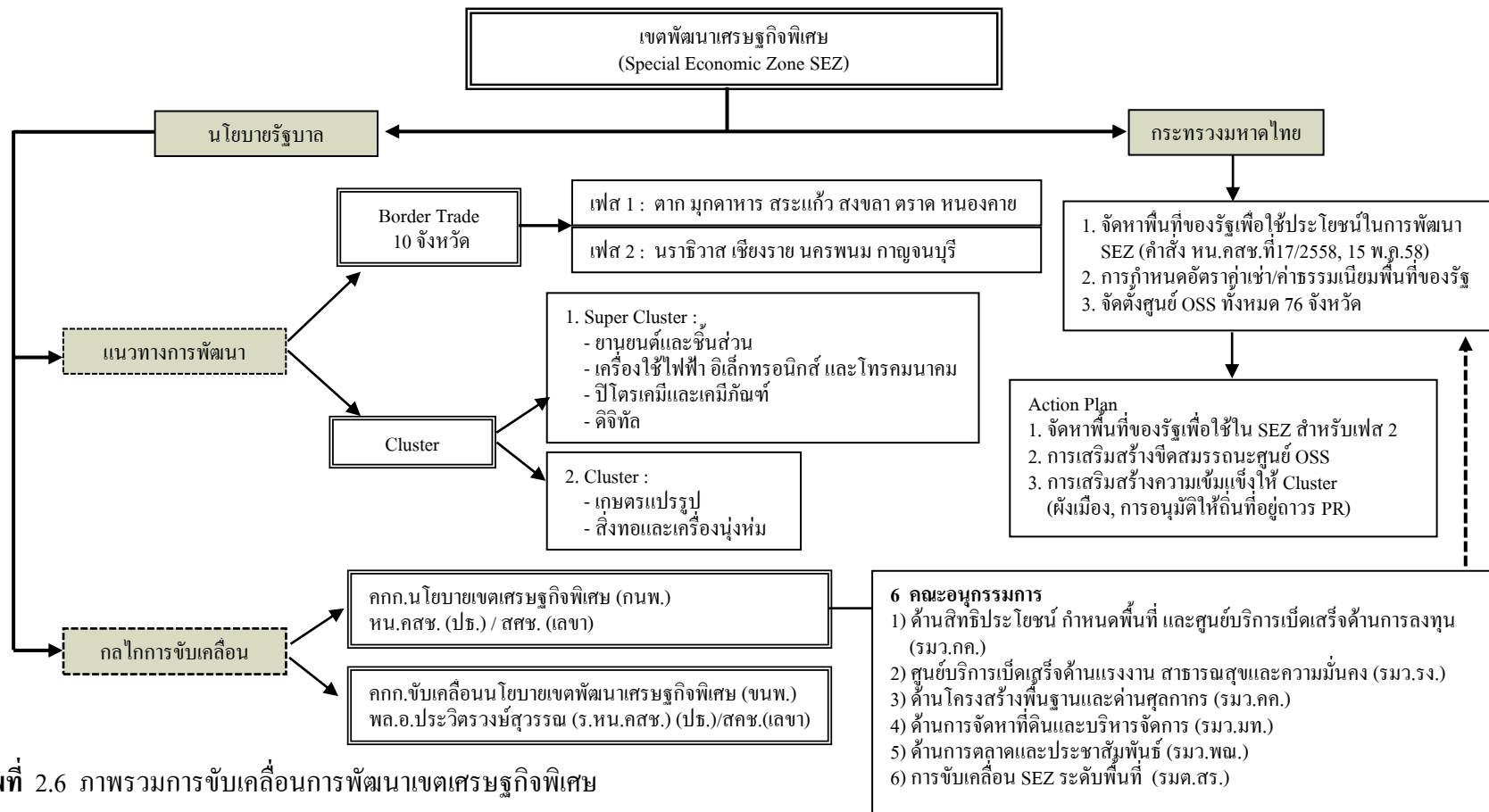
สิทธิประโยชน์สำหรับคลัสเตอร์ แบ่ง 3 กลุ่ม (มติ ครม. 22 ก.ย.2558) มีเงื่อนไขบังคับจะต้องร่วมมือกับสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือ Center of Excellence รวมถึงต้องยื่นขอรับส่งเสริม ภายในสิ้นปี 2559 และต้องเริ่มดำเนินการจริงทั้งการผลิตหรือการให้บริการภายในสิ้นปี 2560 โดยให้สิทธิประโยชน์สำหรับ Super Cluster 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) อนุญาตให้ต่างชาติถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมได้



สิทธิประโยชน์สำหรับกิจการสนับสนุนการพัฒนาคลัสเตอร์ ได้แก่ (1) กิจการฐานความรู้ คือ กิจการวิจัยและพัฒนา กิจการเทคโนโลยีชีวภาพ กิจการออกแบบทางวิศวกรรม กิจการบริการทดสอบทางวิทยาศาสตร์ กิจการบริการสอบเทียบมาตรฐาน และกิจการสถานฝึกฝนวิชาชีพ ซึ่งจะได้รับสิทธิการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 8 ปี (ไม่จำกัดวงเงิน) และลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 เพิ่มเติมอีก 5 ปี (2) กิจการโลจิสติกส์ ประกอบด้วย 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 เพื่อสร้างความเข้มแข็งของห่วงโซ่คุณค่า (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.) ภายได้โครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ

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 ตำบลมทาวัน มีพื้นที่ 529,264 ไร่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 32,234 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมด (2) อำเภอพบพระ พื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลพบพระ ตำบลช่องแคบ ตำบลวาลีย์ มีพื้นที่ 261,961 ไร่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์ 22,972 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 9 ของพื้นที่ทั้งหมด และ (3) อำเภอแม่ระมาด พื้นที่ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่เงา ตำบลแม่ระมาด ตำบลชนะเจือ 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) คลังสินค้าทันสมัย 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

โครงการข่าย 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 มีโครงการขยายเส้นทางคมนาคมและซ่อมแซมเส้นทางรอบเมืองแม่สอดหลายจุด เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งให้ครอบคลุมพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนมากขึ้น งบประมาณ 1,533.57 ล้านบาท ซึ่งจะขอแปรญัตติขอใช้งบประมาณเพื่อดำเนินการให้ทันในปี 2558

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

(6) โครงการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-แม่สอด (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 12) จังหวัดตากจัดประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนนโยบายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านศุลกากร เพื่อหาหรือแนวทางการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-แม่สอด โดยหาหรือแนวทางการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายตาก-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

ชาวเมียนมาร์ที่เข้ามาทำงานแบบเข้าไป เย็นกลับ ซึ่งเมียนมาร์เห็นชอบในการขยายเวลาเปิดปิดจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เป็นเวลา 05.00-20.00 ตามเวลาที่ท้องถิ่นเมียนมาร์ (05.30-20.30 น. ตามเวลาไทย) โดยผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติแล้ว 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

แก้ไขปัญหาและบริหารจัดการผลการเกษตรในเขตพัฒนาเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพด้านราคา และเพิ่มมูลค่าแก่สินค้าเกษตร 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 กรมโยธาธิการและผังเมืองได้กำหนดแนวคิดการวางผังพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก 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 ของเงินลงทุนนอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ 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 อุตสาหกรรมแป้งข้าวโพด 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 มีหน้าที่ดำเนินการตามนโยบายของส่วนบริหารให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ประจำ ณ ศาลากลางจังหวัดตาก และฝ่ายปฏิบัติการ ประจำ ณ สำนักงานเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก อำเภอแม่สอด

**2.4.6 แนวทางการพัฒนาของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม** หากพิจารณารูปแบบการบริหารจัดการและกิจกรรมของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา และนครพนม ซึ่งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดนเหมือนกัน หากแต่จังหวัดตากมีอาณาเขตติดต่อประเทศเมียนมาร์ สงขลามีอาณาเขตติดต่อประเทศมาเลเซีย และนครพนมมีอาณาเขตติดต่อประเทศลาว โดยพบว่า

**เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา** เป็นเมืองศูนย์กลางการค้าชายแดน ซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาค ที่มีด่านพรมแดนเชื่อมโยงสู่ต่างประเทศทั้งทางท่าเรือน้ำลึกสงขลา 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

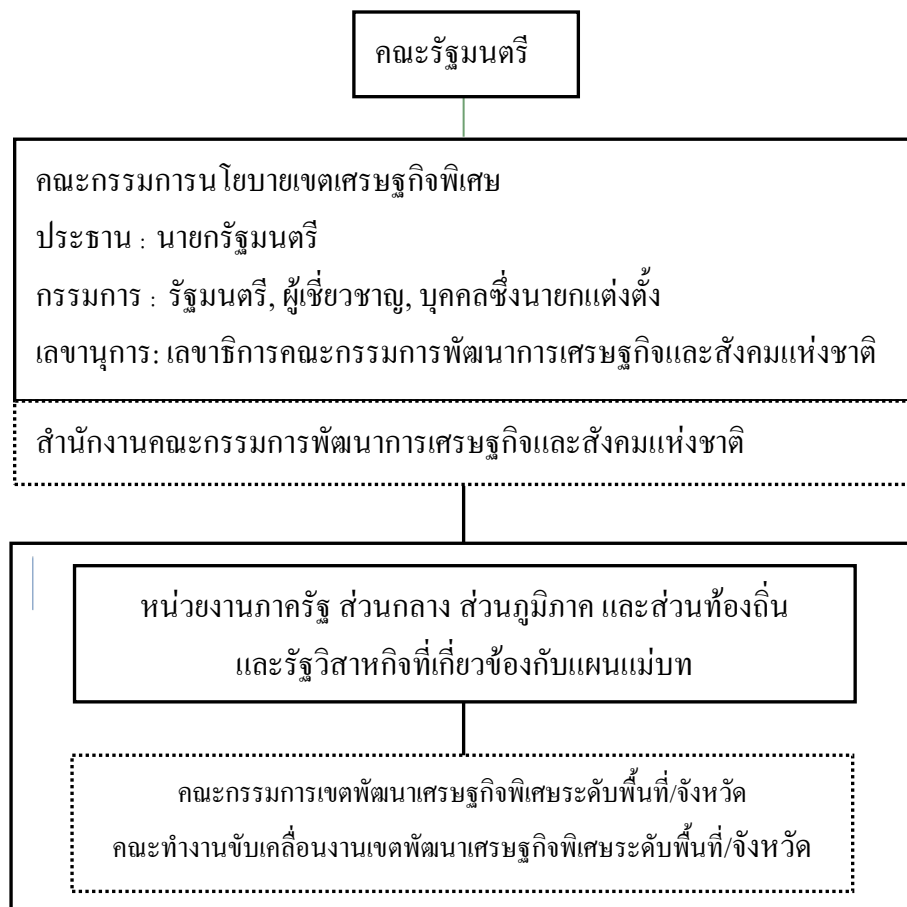
เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา มีคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัด สงขลา ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับพื้น ดำเนินการแต่งตั้งคณะทำงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จังหวัดสงขลา ประกอบด้วย (1) คณะทำงานด้านบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่มีรอง ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจเป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่บริหารจัดการการใช้ ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเสนอคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา (2) คณะทำงานด้านศูนย์ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์จังหวัดสงขลา และการนำนวัตกรรมมาใช้ในพื้นที่ ที่มีรองผู้ว่าราชการ จังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจ เป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ ปัญหาและความ ต้องการในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนานวัตกรรม เพื่อเสนอคณะกรรมการเขต พัฒนาเศรษฐกิจจังหวัดสงขลา (3) คณะทำงานด้านการตลาดและประชาสัมพันธ์ ที่มีรองผู้ว่าราชการ จังหวัดสงขลาด้านเศรษฐกิจ เป็นประธานคณะทำงาน ทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะทางการตลาดเพื่อ สนับสนุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ ต่อคณะกรรมการเขตพัฒนาเศรษฐกิจจังหวัด สงขลา (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 ซึ่งมีกิจกรรมครอบคลุมพื้นที่อำเภอเมืองนครพนมและอำเภอท่าอุ เทน โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดภาคอุตสาหกรรมในปี 2555 จำนวน 2,918 ล้านบาท มีสถาน ประกอบการภาคอุตสาหกรรมทั้งสิ้น 398 แห่ง (อุตสาหกรรมการขนส่งมากที่สุด 104 แห่ง อุตสาหกรรมโลหะ 50 แห่ง อุตสาหกรรมโลหะ 45 แห่ง อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์ 33 แห่ง อุตสาหกรรมอาหาร 29 แห่ง) และจากสถิติพบว่ามีการค้าผ่านชายแดนทางจุดผ่านแดน 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 และด้านบุคลากร ที่มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านบุคลากรและการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม 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

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องการศึกษาครั้งนี้ 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

วารสารณ์ เทพสัมฤทธิ์พร (2551) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาบริหารจัดการสำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงานสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ผลการศึกษาพบว่า สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้พัฒนาการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเข้าร่วมโครงการนำร่องดำเนินการบริหารการเปลี่ยนแปลงการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์และการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดตัวแบบขีดสมรรถนะการบริหารจัดการความรู้ การกำหนดกรอบหลักเกณฑ์พัฒนาคุณภาพสู่การเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ กฎ ระเบียบ ไม่ยืดหยุ่น กรอบหลักเกณฑ์ไม่ชัดเจนเพียงพอ โครงสร้างไม่เอื้อต่อการกิจเชิงรุก การนำองค์กรขึ้นอยู่กับสมรรถนะของผู้บริหารและกระบวนการ 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 การจัดการวัสดุและการบรรจุหีบห่อเพื่อป้องกันการสูญเสาระหว่างการขนส่ง 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 หัวใจหลักของแผนยุทธศาสตร์ชาติมุ่งเน้นสร้าง “เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์” ซึ่งคืออาศัยการพัฒนา “คน” เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทุกด้าน แรงงานของไทยไม่มีปัญหาเรื่องทักษะของงาน แต่ประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การแข่งขันในเวทีภูมิภาคและเวทีโลกได้ ต้องพัฒนาผู้ทำทุกระดับทุกสาขาวิชาชีพ ให้มีทักษะด้านการใช้ภาษาอังกฤษและคอมพิวเตอร์ โดยปฏิรูประบบการศึกษาให้บรรลุ เป้าหมายการรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภาครัฐควรประชาสัมพันธ์เชิงบวกให้ทุกภาคส่วนได้เห็นโอกาสในการพัฒนาธุรกิจเพื่อแข่งขัน รวมถึงและเน้นการมีส่วนร่วมและระดมสมองทั้งภาครัฐและเอกชน 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 ชาอุษนะโยธิน (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 และไม่มีควมคับหน้าเท่าที่ควร 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

มิติรูปแบบ โครงสร้างการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก
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 ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีอาณาเขตบริเวณชายแดนทางทิศใต้ของประเทศติดต่อกับประเทศมาเลเซีย 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 และเดินทางเข้าออกได้สะดวกง่ายมากขึ้น การขนส่งสินค้าต่างๆ และที่สำคัญที่ตั้งของแม่สอดจังหวัดตาก อยู่บนเส้นทางถนนอาเซียนที่จะเข้าไปถึงยุโรปผ่านอำเภอแม่สอดไปเมืองเมียวดีซึ่งการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศ ไทย ทำให้อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสสามารถเชื่อมโยงเมียวดีและเมืองสำคัญของเมียนมาร์ ในด้านต่างๆ เช่น ด้านการคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor) ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังเมืองสำคัญของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐมอญ

อาทิ ฝะอัน 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 กระจายความเจริญสู่ภูมิภาคเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มการจ้างงานและสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้ประชาชน รวมทั้งแก้ปัญหาความมั่นคงโดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามายังพื้นที่ตอนในของประเทศ ปัญหาการลักลอบนำสินค้าการเกษตรผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน

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

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ให้ความสำคัญกับบุคลากรจากทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มแรก คือ บุคลากรบริหารได้แก่ คณะกรรมการบริหาร กลุ่มสอง

บุคลากรจัดการ ได้แก่ ผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และกลุ่มสาม บุคลากรผู้ปฏิบัติทำหน้าที่ปฏิบัติกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งนี้ระบบการบริหารงานบุคลากรในการคัดสรรบุคคลจำเป็นต้องคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร และผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยการคัดสรรจากผู้มีประสบการณ์ที่เป็นมืออาชีพที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยผ่านการคัดสรรในระดับชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ และบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ควรให้ความสำคัญกับคนในพื้นที่โดยนำบุคคลนอกพื้นที่ที่มีความเชี่ยวชาญและมีทักษะมาสอนและอบรมบุคลากรในพื้นที่ขณะเดียวกันบุคลากรในพื้นที่แลกเปลี่ยนความรู้เชิงพื้นที่ให้กับบุคลากรภายนอก 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 ซึ่งผู้วิจัยนำแนวคิด การ

บริหารจัดการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Public-Private Collaboration) ที่เป็นการร่วมมือหลักกำลังระหว่างหน่วยงานภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และระหว่างเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากกับภาคส่วนอื่นๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และนอกพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตทั้งในแง่ทางตรงและทางอ้อมในลักษณะร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันรับผิดชอบ

การรายงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก กำหนดรูปแบบให้มีการรายงานทั้งภายในองค์กร ซึ่งเป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานตามสายการบังคับบัญชาจากผู้ปฏิบัติงานผ่านผู้ว่าการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ไปยังคณะกรรมการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก 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 โดยการกำหนดสัดส่วนดังกล่าวผู้วิจัยพิจารณาเห็นควรมีสัดส่วนการนำรายได้เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจมากกว่าสัดส่วนอื่นเนื่องด้วยอยู่ระหว่างเริ่มต้นพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อการขับเคลื่อนประเทศจึงให้ความสำคัญกับการนำเงินมาเป็นเครื่องมือเพื่อการพัฒนาในแต่ละด้านที่ทำให้เกิดความคล่องตัวเพื่อการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก แต่ทั้งนี้ไม่ได้เพิกเฉยโดยปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดให้นำเงินส่วนที่เป็นรายได้ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินอีกทางหนึ่งด้วยตามพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้เงินที่พึงชำระให้แก่รัฐบาลที่เป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้ หรือเงินอื่นใด ให้หัวหน้าส่วนราชการที่ได้จัดเก็บหรือรับเงินมีหน้าที่ควบคุมเงินให้ส่งคลังจังหวัด และพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เงินที่ส่วนราชการได้รับเป็นกรณีพิเศษไม่ว่าจะได้รับตามกฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับ หรือได้รับชำระตามอำนาจหน้าที่หรือสัญญา หรือได้รับจากการให้

ใช้ทรัพย์สิน หรือเก็บดอกผลจากทรัพย์สินของทางราชการ ให้ส่วนราชการ นั้นนำส่งคลัง โดยกำหนดให้นำส่งหรือฝากคลังอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

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

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

วัตถุประสงค์การจัดตั้งของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวทางแตกต่างกัน โดยการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : จีน มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ตามแผนพัฒนาของรัฐบาลที่ต้องการเปิดประเทศ โดยทดสอบนโยบายที่ใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจโดยให้แต่ละพื้นที่มุ่งเน้นไปยังตำแหน่งยุทธศาสตร์ ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบซึ่งมีพื้นที่ใกล้เคียงฮ่องกง อิสตันบูล : มาเลเซีย มุ่งเน้นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์รวมคลัสเตอร์อุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ โดยรัฐเตรียมความพร้อมและสิ่งเสริมให้เอกชนลงทุนภายใต้แผนพัฒนาแห่งชาติ เพื่อสร้างความได้เปรียบให้แต่ละพื้นที่ในภูมิภาคและการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุล และเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ : ฟิลิปปินส์ ที่มุ่งเน้นยกระดับมาตรฐานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกและส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภท โดย ให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการและเป็นกลไกการตลาด โดยมีเป้าหมายการสร้างอุตสาหกรรมเพื่อเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจน

รูปแบบและกิจกรรมของแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวทางแตกต่างกัน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น : จีน เน้นการผลิตและการถ่ายโอนสินค้าในช่วงแรกและพัฒนาพื้นที่ครอบคลุมหลายด้าน 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 อกรณาเข้าสินค้า การให้เงินอุดหนุน การคิดค่าเสื่อมราคา การสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น การเข้าถึงที่ดิน ให้มีการจดสิทธิบัตร การอนุญาตให้บริษัทต่างชาติสามารถส่งกำไรกลับประเทศได้ การวิจัยพัฒนา การพัฒนาบุคลากร การอยู่อาศัยของชาวต่างชาติ การประกอบการทางธุรกิจ อิสตันบูล : มาเลเซีย ให้สิทธิประโยชน์ แก่ศูนย์กลางด้านการพัฒนาการบริการที่ใช้แรงงานวิชาชีพ 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 มีสถานะเป็นหน่วยราชการภายในหน่วยงาน โดยมีคณะกรรมการทำงานร่วมกันกับเลขาธิการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อทำหน้าที่กำหนดทิศทางขององค์กร

จากกรอบแนวคิดการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเลือกศึกษาด้านแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตากโดยใช้แนวคิดการบริหารองค์กรสมรรถนะสูง(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