

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

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

การวิจัยต้นแบบการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากในครั้งนี้ แบ่งผลการวิจัยออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย

**ส่วนที่ 1** องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย จุดแข็งของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จุดอ่อนของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

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

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

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศไทยฟิลิปปินส์ แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบและกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษ, มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษ, รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

#### 4.1 องค์ประกอบทั่วไปของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนประเทศเพื่อเร่งฟื้นฟูความสัมพันธ์การพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติประเทศ รวมถึงสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคร่วมกัน ทั้งนี้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจนำร่องระยะแรก และจากการลงพื้นที่พบว่า

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

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

ทั้งนี้หากพิจารณาจุดแข็งของพื้นที่เขตเศรษฐกิจชายแดนประเทศมาเลเซีย และลาวโดยพิจารณาจากพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลาและนครพนม พบว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลามุ่งเน้นต้องการให้ “สงขลา มั่งคั่ง” : อุตสาหกรรมก้าวหน้า ศูนย์กลางการค้า การบริการ การลงทุน ซึ่งเป็นพื้นที่จุดยุทธศาสตร์สำคัญของภูมิภาคที่เชื่อมโยงแหล่งการค้า การลงทุน ที่สำคัญประกอบด้วย ตั้งอยู่ใกล้ท่าเรือน้ำลึกสงขลา ท่าเรือปั้ง/ท่าเรือกลาง มาเลเซีย มีสนามบินนานาชาติขนาดใหญ่ และนิคมอุตสาหกรรมภาคใต้ จังหวัดสงขลา และการเชื่อมโยงกับแผนพัฒนารัฐทางภาคเหนือของมาเลเซีย ซึ่งเน้นการพัฒนาธุรกิจการเกษตร และเป็นพื้นที่ติดกับมาเลเซียซึ่งเป็นประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย และกรอบความร่วมมือเพื่อพัฒนาชายแดนไทย-มาเลเซีย ทั้งนี้จึงทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษสงขลามีศักยภาพในการพัฒนาให้ป็นศูนย์กลางการค้า การบริการ การท่องเที่ยว ในภาคใต้ที่มีชายแดนติดกับมาเลเซียและมีด่านที่มีศักยภาพเอื้อต่อการท่องเที่ยว การบริการ การลงทุน และการค้าชายแดน (ขจรศักดิ์ เจริญโสภา รองผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา, 10 กุมภาพันธ์ 2560) สำหรับจังหวัดนครพนม มีแนวทาง “เมืองน่าอยู่ ประตูเศรษฐกิจสู่อาเซียน และเงินตอนใต้-ตะวันออก” โดยมีเป้าหมายให้เป็นเมืองแห่งความสุข ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่งคั่งปลอดภัย มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภายใต้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งนี้ได้กำหนดบทบาทให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม เป็นศูนย์กลางการขนส่ง และโลจิสติกส์, เมืองผลิตอาหารปลอดภัย, อุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรและศูนย์ธุรกิจการค้าส่งตลาดกลางสินค้าเกษตร, และเน้นให้เป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (ไพฑูริย์ รัศมีประเทศ รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครพนม, 23 พฤศจิกายน 2559)

หากพิจารณาจังหวัดเมียวดี เป็นช่องทางการค้าที่สำคัญ ซึ่งเดิมประชากรส่วนใหญ่เป็นชาวเมียนมาร์ กะเหรี่ยง ปะโอ ไทยใหญ่ มอญ และกะเหรี่ยง ต่อมามีคนจีน และมุสลิม เข้ามาเพื่อทำการค้าขาย และสร้างครอบครัวจนถึงปัจจุบัน ชาวเมืองเมียวดีส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาท คล้ายคลึงกับไทย รองลงมาเป็นศาสนาคริสต์ อิสลาม ฮินดู และอื่นๆ ด้านอุปนิสัยของคนเมียนมาร์ในเมียวดีมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ และคนในสังคมมีวิถีชีวิตเรียบง่าย สำหรับวัฒนธรรมและประเพณีมีความคล้ายคลึงกับชาวไทยในอำเภอแม่สอด โดยเมียวดีเป็นเมืองหน้าด่านสำคัญที่จะขนสินค้าจากประเทศไทย และลำเลียงส่งต่อไปหากแต่กำลังซื้อที่สำคัญมาจากพ่อค้าเพื่อส่งต่อไปยังจุดกระจายสินค้าสำคัญตามภูมิภาค ซึ่งในอนาคตหากเขตการค้าและอุตสาหกรรมพิเศษเมียวดีเสร็จสมบูรณ์ คาดว่าเศรษฐกิจในเมียวดีจะมีความคึกคักมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นตามลำดับไปด้วย

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **นโยบายรัฐบาลต่อเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก**

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

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

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

#### อำนาจหน้าที่ขององค์กรการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

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

ภูมิภาค เป็นการบริหารราชการตามหลักการแบ่งอำนาจ โดยส่วนกลางแบ่งอำนาจในการบริหารราชการให้แก่ภูมิภาค อันได้แก่จังหวัด ให้มีอำนาจในการดำเนินกิจการในท้องที่แทนการบริหารราชการส่วนกลาง ลักษณะการมอบอำนาจในการตัดสินใจ วินิจฉัย สั่งการให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ไปประจำปฏิบัติงานในภูมิภาค

ปัจจุบันอำนาจหน้าที่ขององค์กรในการบริหารของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากไม่เอื้ออำนวยต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากยังเป็นองค์กรระบบราชการในการให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมายกำกับดูแล และรวมถึงการทำหน้าที่เป็นประธานการประชุมการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งนี้แม้กำหนดเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานมาประจำศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จเพื่ออำนวยความสะดวก แต่เป็นเพียงการทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการรับคำร้อง/รับเรื่องเพื่อพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจเบื้องต้น โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตากในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากไม่สามารถใช้อำนาจหรือดุลยพินิจในการพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ได้ทั้งระบบแต่อย่างใด หากแต่ทำหน้าที่เป็นเพียงหน่วยรับคำร้องและส่งต่อไปหน่วยงานระดับกรม กระทรวงผู้มีอำนาจบังคับใช้ตามกฎหมายแต่ละฉบับเป็นผู้พิจารณาอนุมัติ อนุญาต ลำดับสุดท้าย

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

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



การนั้น เป็นเพียงพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาอนุมัติ อนุญาต ออกใบอนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ ในหลักการเท่านั้น หากแต่การดำเนินการหรือการกระทำใดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษตามกฎหมาย อื่น กฎหมายบัญญัติให้ผู้ดำเนินการหรือผู้กระทำได้ได้รับอนุมัติ อนุญาต ใบอนุญาต หรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐตามกฎหมายนั้น หากพิจารณาด้านการวางแผน การจัดองค์การ การ บุคลากร การอำนวยความสะดวก ซึ่งจำเป็นต้องมีในลักษณะสามารถบริหารจัดการคน เงิน งบประมาณ ได้เบ็ดเสร็จ และเมื่อพิจารณาด้านการประสานงาน และการรายงานผลการปฏิบัติงาน ในการขับเคลื่อนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก เป็นเพียงการรายงานไปยังกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ต้นสังกัด เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น

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

#### **การจัดองค์กรของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก**

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

ดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ และคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนมแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานในด้านต่างๆ ตามกลุ่มภารกิจ 5 คณะกรรมการ เพื่อกำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่

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

#### 4.3 ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ 3 กรณีศึกษา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเขตเศรษฐกิจพิเศษเช่นจีน: จีน เขตเศรษฐกิจพิเศษฮิสกัณฑาร์: มาเลเซีย และเขตเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแห่งประเทศฟิลิปปินส์ แล้วนำมาสังเคราะห์เป็นต้นแบบการบริหารจัดการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ดังนี้ (1) วัตถุประสงค์การจัดตั้ง (2) รูปแบบและกิจกรรม (3) มาตรการสิทธิประโยชน์ และ (4) รูปแบบกลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

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

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

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

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

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

เมืองท่าเสรี (Freeport) เขตที่มีเอกลักษณ์ครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ มีผู้ประกอบการทุกสาขา รวมถึงการท่องเที่ยว ร้านค้าปลีกและส่ง

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

มาตรฐานระหว่างประเทศในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐ สิ่งจูงใจ รวมทั้งที่ตั้งการพัฒนาและการบริหารของเขตนั้นๆ ดังนั้นจึงต้องสร้างนโยบายในทางปฏิบัติที่ดี สิ่งจูงใจที่สามารถดึงดูดเงินลงทุน ข้อกำหนดที่หลากหลาย และการดำเนินงานของส่วนราชการเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษ ดังนี้

นโยบายขั้นพื้นฐาน ได้แก่ (1) แนวคิดของอาณาเขต การได้สิทธิพิเศษบางอย่าง เช่น การอยู่นอกเขตอำนาจของพิธีการศุลกากรที่ใช้กับคนในประเทศ ได้หนังสือสำคัญแสดงต้นกำหนดของสินค้าของประเทศมีส่วนร่วม โดยอยู่ภายใต้ข้อตกลงและการจัดการทางการค้าของประเทศเป็นต้น (2) สิทธิประโยชน์ไม่มีข้อกำหนดขั้นต่ำสำหรับการส่งออก เป็นได้ทั้งผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม และการบริหาร ได้สิทธิประโยชน์ทั้งผู้ประกอบการท้องถิ่นและต่างชา) สามารถขยายกิจการได้ และเอกชนสามารถเป็นผู้พัฒนาเขตพิเศษได้ (3) การเป็นเจ้าของกิจการระหว่างนักลงทุนท้องถิ่นกับต่างชาติ ต้องไม่มีข้อจำกัดในเรื่องการเป็นเจ้าของกิจการ รัฐต้องปฏิบัติกับนักลงทุนต่างชาติและนักลงทุนท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าวนี้โดยเท่าเทียมกัน (4) การพัฒนาเขตพิเศษเอกชน ต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนในกฎหมายว่าเอกชนสามารถพัฒนาเขตพิเศษได้ มีหลักเกณฑ์ที่ระบุเจาะจงของเขตพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุดสามารถแข่งขันกับเขตพิเศษที่ดำเนินการโดยรัฐได้บนพื้นฐานเดียวกัน (5) ขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่น การเปิดเสรีให้สามารถบังคับใช้ได้กับทุกกรณีจะมีผลดีกว่าการปรับใช้เป็นบางกรณี โดยปฏิบัติเสมือนว่ามีการนำเข้าไปยังตลาดถิ่นและอยู่ภายใต้ภาษีและอากรการนำเข้า (6) ซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่น ให้ปฏิบัติเสมือนว่ามีการ

ส่งออกจากตลาดท้องถิ่น วิสาหกิจ สามารถมีสิทธิประโยชน์สำหรับการส่งออกโดยอ้อม (7) นโยบายด้านแรงงาน ต้องเป็นไปตามมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมีกลไกพิเศษในการระงับข้อพิพาทด้านแรงงาน

สิ่งจูงใจของเขตเศรษฐกิจพิเศษ พิจารณาจากการปฏิรูประบอบการบริหารของเขตพิเศษ สร้างโอกาสเข้าสู่หลักการของแรงจูงใจด้านภาษีเงินได้ โดยทำให้นโยบายการเก็บภาษีเงินได้ในเขตพิเศษเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับของประเทศโดยรวม มีการใช้ระบอบ การบริหารของเขตพิเศษเพื่อลดการผูกขาด ผ่อนปรนกฎระเบียบของการสื่อสารโทรคมนาคม หรือหน่วยงานสาธารณูปโภคอื่น และมีการออกแบบสิ่งจูงใจให้สอดคล้องกับ WTO โดยจัดซื้อผูกพันในเรื่องการส่งออกและอนุญาตให้วิสาหกิจที่อยู่ในเขตพิเศษเข้าสู่ตลาดในประเทศได้อย่างเต็มที่ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการจ่ายอากร

กฎระเบียบ ส่วนมากเขตพิเศษจะให้ความสนใจกับสิ่ง จูงใจด้านภาษี แต่กลับมองข้ามการ ผ่อนปรนกฎระเบียบให้แก่نگลงทุน ภาพของเขตเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จมัก จะมีกฎระเบียบ ที่ ผ่อนปรนให้แก่نگลงทุนซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ แนวโน้มที่สำคัญของโลกในเรื่องเกี่ยวกับกฎระเบียบ คือ การมีบริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเพื่อรวดเร็วและย่นเวลาในการพิจารณาอนุมัติของหน่วยงานของรัฐ

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

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

**เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น: จีน** เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีตัวอย่างการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง โดยการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวสำหรับวิสาหกิจขนาดใหญ่ และรัฐบาลกลางมีการจัดทำกรอบนโยบายพิเศษ เพื่อส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมของเมือง รวมทั้งจากทำเลที่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนติดกับท่าเรือและฮ่องกง ซึ่งจะเป็นบทเรียนสำหรับแนวคิดการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนประเทศไทย

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

**เขตเศรษฐกิจพิเศษ : ฟิลิปปินส์** เนื่องจากเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับมาตรฐานอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศบางประเภท เช่น การท่องเที่ยว การแพทย์-ท่องเที่ยว ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจบางประการที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย

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

ตารางที่ 4.1 สรุปวัตถุประสงค์แนวทางและรูปแบบการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์

จีน	<p>Spatial Development : พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษขนาดใหญ่ ตามแผนพัฒนาของรัฐบาลที่ต้องการทดสอบการเปิดประเทศ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ทดสอบนโยบายที่ใช้ตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ</li> <li>- แต่ละพื้นที่มุ่งเน้นไปยังตำแหน่งทางยุทธศาสตร์และความสำเร็จเชิงเปรียบเทียบ</li> <li>- ครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่มากกว่า 100 ตารางกิโลเมตร</li> <li>- 4+1 พื้นที่ซึ่งใกล้กับฮ่องกง มาเก๊า และไต้หวัน (เซินเจิ้น จูไห่ ชัวเถา เซี่ยเหมิน ไไห่หนาน)</li> <li>- เน้นการผลิตและการถ่ายโอนสินค้าในช่วงแรก</li> </ul>
มาเลเซีย	<p>Spatial Development : เป็นเครื่องมือในการพัฒนาพื้นที่ขนาดใหญ่โดยรัฐเตรียมความพร้อมและส่งเสริมให้เอกชนลงทุน</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ดำเนินการภายใต้แผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 9 และ 10</li> <li>- สร้างความสำเร็จเชิงเปรียบเทียบให้แต่ละพื้นที่</li> <li>- มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สมดุล</li> <li>- มีเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ใน 5 ภูมิภาค (ตอนเหนือ ตะวันออก อีสกันดาร์ ชาราวัก ซาบาร์ห์)</li> <li>- มุ่งเน้นการพัฒนาภูมิภาค</li> <li>- พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน</li> </ul>
ฟิลิปปินส์	<p>Industry or Cluster Development : พัฒนาจากรัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นเอกชน และให้เป็นกลไกการตลาด</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การสร้างอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน</li> <li>- มีมากกว่า 195 เขตเศรษฐกิจพิเศษ มุ่งเน้นให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการ</li> <li>- รูปแบบกิจกรรม : เขตอุตสาหกรรมเกษตร, การผลิต, IT, การท่องเที่ยว, การแพทย์, การท่องเที่ยวเพื่อการแพทย์และหมู่บ้านเกษียณอายุ</li> </ul>

ที่มา: ผู้วิจัย



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

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

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

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

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

**วัตถุประสงค์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น** เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น มีแรงขับเคลื่อนมาจากนโยบายของรัฐ การเมือง การปกครอง และวิสัยทัศน์ในการพัฒนาประเทศที่มาจากภาครัฐเพื่อเปลี่ยนรูปแบบเศรษฐกิจ จากเดิมให้เข้าสู่ระบบทุนนิยม ดังนี้

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

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

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

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

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

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

**รูปแบบกิจกรรมเขตเศรษฐกิจพิเศษจีน มี 8 รูปแบบ ได้แก่**

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

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

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

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

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

Export Processing (EPZ) เป็นการพัฒนาที่เน้นกิจกรรมด้านการผลิตเพื่อการส่งออก เพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงาน การผลิต และการส่งออกสู่ต่างประเทศ โดยสินค้าที่ผลิตภายในเขตจะต้องส่งออกสู่ต่างประเทศเท่านั้น

Cross-Border Economic Zone (CBEZ) เป็นการพัฒนาพื้นที่ชายแดนที่มีการดำเนินการและมีแนวทางการพัฒนาร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือพื้นที่ชายแดนเพื่อให้อัตโนมัติและส่งผ่านสินค้ากับประเทศเพื่อนบ้านได้โดยสะดวก

Coastal Economic Open Zone (CEOZ) เป็นการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งของจีนโดยเฉพาะทางใต้และทางเมืองเก่าแก่ เพื่อให้เกิดการลงทุนจากต่างประเทศให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวชายฝั่งและชายแดนมากยิ่งขึ้น

### มาตรการสิทธิประโยชน์ของเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น (Shenzhen government online)

#### 1. ด้านภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate income tax) ดังนี้

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

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

กิจการทั่วไปที่เป็นการให้บริการ (Service sector) ที่มีเงินทุนมากกว่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และดำเนินการมามากกว่า 10 ปี ได้รับความยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นระยะเวลา 1 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 2 ปีถัดมา

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

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

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

กิจการภายใน Free Zone ที่เป็นการผลิตจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล 0% เป็นเวลา 2 ปี นับจากปีที่มีกำไร และลดหย่อนเหลือ 15% ในอีก 8 ปีถัดมา ส่วนกิจการที่มีการส่งออกมากกว่า 70% ของสินค้าที่ผลิตจะได้รับการลดหย่อนเหลือ 10%

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

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

4. ออกรณาเข้าสินค้า กิจกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับการยกเว้นอากรการนำเข้าสินค้า 0% และภาษีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้า รวมไปถึงเครื่องจักรการผลิต วัตถุดิบ เทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต

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

6. การคิดค่าเสื่อมราคา มีการคิดค่าเสื่อมราคาในอัตราพิเศษสำหรับผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมการผลิตเต็มรูปแบบ อุตสาหกรรมซอฟต์แวร์

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

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

9. การอนุญาตให้บริษัทต่างชาติส่งกำไรกลับประเทศได้ บริษัทต่างชาติที่ลงทุนในประเทศจีน โดยไม่จำกัดว่าต้องตั้งอยู่ในเซินเจิ้น สามารถส่งกำไรกลับประเทศได้ โดยยื่นใบคำขอการโอนกำไรและหลักฐานแสดงการเสียภาษีให้แก่สำนักงานบริหารเงินตราต่างประเทศ

10. การสนับสนุนการวิจัยพัฒนา ค่าใช้จ่ายการวิจัยพัฒนาสามารถนำไปลดหย่อนภาษีได้ มีการจัดตั้งกองทุนสำหรับการวิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์และกิจกรรมการผลิตเต็มรูปแบบสามารถกำหนดให้ 15% ของรายได้ในแต่ละปีเป็นค่าใช้จ่ายการวิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมได้

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

12. การสนับสนุนการอยู่อาศัยของชาวต่างชาติ รัฐบาลเมืองเซินเจิ้นมีบริการการจัดการหาที่อยู่อาศัยให้แก่ชาวต่างชาติสามารถรับบริการต่างๆ เช่น การเช่าที่พักอาศัย การเข้าถึงสถานพยาบาล การจับจ่ายซื้อของในอัตราเดียวกับคนท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการยกเว้นค่าธรรมเนียมการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับพนักงานในอุตสาหกรรมการผลิตเต็มรูปแบบและอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์ และครอบครัวและบุตรของพนักงานในอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์สามารถเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองเซินเจิ้นได้

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

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

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

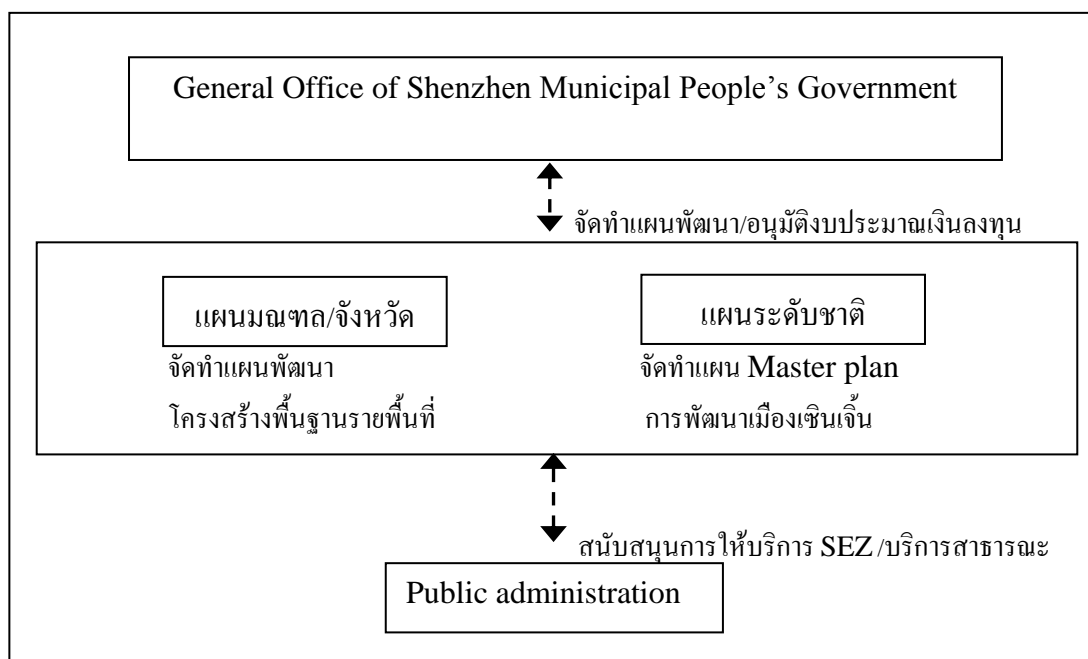
นอกจากนั้น ฉันทามติเป่ย์จิง ยังหลักการพัฒนาเศรษฐกิจ หลัก 10 ประการ ได้แก่ 1. การหยิบยืมแนวทางที่เป็นเลิศมาปรับเข้ากับเงื่อนไขท้องถิ่น (Localization of Best Practices borrowed) 2. การผสมผสานระบบตลาดและระบบวางแผน (Combination of market and plan) 3. การใช้วิธีการที่ยืดหยุ่นแตกต่างเพื่อเปลี่ยนเป้าหมายปลายทางเดียวกัน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

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



อำนาจในการปฏิบัติงานสามารถประเมินและพิจารณาโครงการลงทุนในพื้นที่ได้โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลส่วนกลาง เป็นผู้รับผิดชอบเงินจากบริษัทที่ต้องการเข้ามาลงทุน รวมถึงประสานงานระหว่างสถาบันการเงิน และหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้ความดูแลด้านแรงงาน และเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานทั้งหมดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

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



ภาพที่ 4.1 : กลไกการบริการจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ประเทศจีน

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

กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศจีน ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกวางตุ้ง (Regulations on special economic zones in Guangdong province) เป็นกฎหมายระดับมณฑลสำหรับการจัดตั้งและกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกวางตุ้ง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น ชูไห่ และฉวเถา มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและแลกเปลี่ยนเทคโนโลยี

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

**2. เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ (Iskandar) ประเทศมาเลเซีย** มีแนวทางการค้าการลงทุนมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่เป็นศูนย์กลางของภูมิภาคและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชนของประเทศ ดังนี้

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

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

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

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

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

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

1) ท่าเรือที่ตั้งเหมาะสม ตั้งอยู่ทางใต้สุดของมาเลเซียในรัฐยะโฮร์ห่างจากสิงคโปร์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางขนส่งสินค้าทางเรือและศูนย์กลางธุรกิจบริการชั้นนำของโลก เพียง 1 กิโลเมตร และเดินทางโดยรถยนต์จากสนามบิน Changi International Airport ของสิงคโปร์ เพียง 55 นาที และ 3 ชั่วโมง จากกรุงกัวลาลัมเปอร์ เมืองหลวงของมาเลเซีย ด้วยเหตุของการตั้งที่เหมาะสมทำให้รัฐบาลกำหนดให้ IDR เป็นพื้นที่เป้าหมายที่จะพัฒนาภายใต้กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-สิงคโปร์ เพื่อให้เกิดการเกื้อกูลและช่วยเหลือกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และการขนส่ง นอกจากนี้ IDR ตั้งอยู่ใกล้กับสิงคโปร์มากขึ้น ทำให้คาดว่าจะมีการขยายธุรกิจบริการและอุตสาหกรรมจากสิงคโปร์มายัง IDR เนื่องจากการจัดตั้งธุรกิจ IDR มีต้นทุนต่ำกว่า ไม่ว่าจะเป็นราคาที่ดิน ค่าจ้างแรงงาน รวมถึงทำเลที่ตั้งที่ติดอยู่กับช่องแคบมะละกา เชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก ทำให้มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นท่าเรือพาณิชย์ที่ไม่ด้อยไปกว่าท่าเรือพาณิชย์ในสิงคโปร์ อีกทั้ง IDR ยังตั้งอยู่บริเวณศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศทำให้การเดินทางโดยเครื่องบินไปยังเมืองสำคัญหลายแห่งของโลก อาทิ บังคาลอร์ (อินเดีย) ดูไบ (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) โซล (เมืองหลวงของเกาหลีใต้) ฮองกง เซี่ยงไฮ้ (จีน) ใต้หวัน โตเกียว (เมืองหลวงของญี่ปุ่น) ใช้เวลานั่งเพียง 6-8 ชั่วโมงเท่านั้น

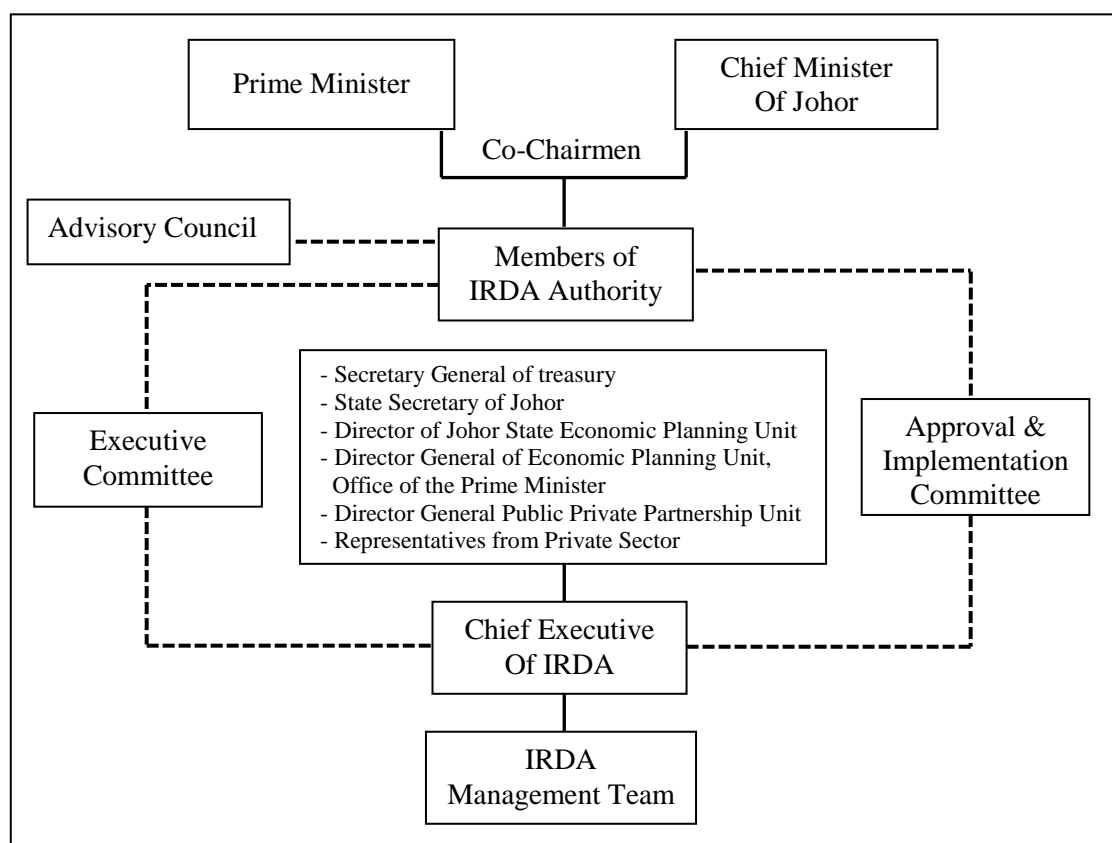
2) โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง มีเครือข่ายการคมนาคมครบครันและทันสมัย ทั้งระบบคมนาคมภายในภายใน IDR ที่มีทางน้ำ เป็นที่ตั้งของท่าเรือพาณิชย์สำคัญ 2 ท่า คือ ท่าเรือ Tanjung และ ท่าเรือ Pasir Gudong หรือท่าเรือ Johor ซึ่งมีเป้าหมายให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางทะเล ทางอากาศมี ท่าอากาศยานนานาชาติ Senai International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

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

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

4) สิทธิพิเศษด้านการลงทุน กำหนดให้สิทธิพิเศษแก่นักลงทุนใน IDR เน้นการพัฒนาการบริการที่ใช้แรงงานวิชาชีพ 6 สาขา (1) บริการด้านสุขภาพ (Healthcare Services) (2) บริการการศึกษา (Educational Services) (3) บริการที่ปรึกษาด้านการเงิน (Financial Advisory and Consulting Services) (4) บริการขนส่งโลจิสติกส์ (Logistics Services) (5) การท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง (Tourism and Related Activities) และ(6) อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ (Creative Industries) และอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมีทักษะ 3 สาขา คือ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Electrical & Electronics) ไปโอดีเซล และปิโตรเคมี (Oleo- & Petro-chemicals) และการแปรรูปอาหารและวัตถุดิบการเกษตร (Food & Agro-Processing) (wk10\_Iskandar \_development, 2013) โดยการส่งเสริมการลงทุนและพัฒนาพื้นที่ให้เป็นศูนย์กลางด้านการบริการและการขนส่งของประเทศ ต้องยื่นขอรับอนุมัติโครงการลงทุนจาก Iskandar Regional Development Authority : IRDA ซึ่งเป็นหน่วยงานทำหน้าที่ดูแลด้านการลงทุน IDR โดยสิทธิพิเศษที่ได้รับ (1) ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา 10 ปี นับแต่เริ่มดำเนินการหากเข้ามาลงทุนภายในปี 2558 (2) ยกเว้นภาษีหัก ณ ที่จ่าย (Withholding Tax) จากรายได้ค่าสิทธิ (Royalty) และค่าธรรมเนียมทางเทคนิค เป็นเวลา 10 ปี นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการ (3) ยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการการลงทุนจากต่างประเทศของมาเลเซียบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน เช่น ไม่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่ให้บริษัทที่จดทะเบียนในมาเลเซียต้องมีชาวมาเลย์หรือชาวพื้นเมืองของมาเลเซียถือหุ้นไม่น้อยกว่า 30% เป็นต้น และสิทธิประโยชน์จากรัฐบาลกลาง (1) การลงทุนจำเพาะในแต่ละพื้นที่เพื่อดึงดูด นักลงทุนให้เข้ามาพัฒนาพื้นที่ Greenfield sites เช่น ย่านธุรกิจ Medini ในโซน B (2) มาตรการลดภาษีเงินได้สำหรับแรงงานมีภูมิรู้ (Knowledge Workers) เพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานในพื้นที่ (3) การพัฒนาโครงการ Flagship เพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนแบบรวมกลุ่ม คลัสเตอร์ของธุรกิจและอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจแต่ละพื้นที่ โดยรวมถึงให้นักลงทุนและชาวต่างชาติสามารถถือครองที่ดินได้ (Freehold) (Investing in Iskandar Malaysia, IRDA 2013)

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



ภาพที่ 4.2 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจอิสกันดาร์ มาเลเซีย

ที่มา: Iskandar Regional Development Authority : IRDA (2013)

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

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

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



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

### ปัจจัยความสำเร็จของเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ มีดังนี้

1) ท่าเรือที่ตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่ดีมีพื้นที่ติดกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก จึงได้รับโอกาสในการพัฒนาอันเนื่องมา จากข้อจำกัดทาง ด้านพื้นที่และค่าครองชีพที่สูงของประเทศสิงคโปร์ ส่งผลให้อิสกันดาร์ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากสิงคโปร์สู่มาเลเซีย

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

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

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

### ปัญหาและอุปสรรคของเขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์ มีดังนี้

1) การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับการพัฒนาในอนาคตต้องใช้เงินลงทุนสูง ต้องอาศัยการวิเคราะห์ประมาณการความต้องการในอนาคตที่แม่นยำและมีการพัฒนาที่เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนั้น หากขาดการลงทุนจริงจากภาคเอกชนตามคาดการณ์ อาจก่อให้เกิดความเสียหาย

ในลักษณะหนี้สาธารณะของรัฐหรือหากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงต่อความต้องการอาจกลายเป็นข้อจำกัดต่อการขยายฐานเศรษฐกิจในอนาคตได้

2) การจราจรในระบบการขนส่งสินค้าข้ามแดนทางบกและการผ่านแดนสำหรับผู้เดินทางไปกลับระหว่างประเทศมาเลเซีย-สิงคโปร์ ต้องใช้เส้นทางเดียวกับรถบรรทุก สินค้า ส่งผลให้เกิดปัญหาการจราจรด้วยข้อจำกัดของเส้นทางถนน จำนวนสะพานด่านศุลกากร และด่านตรวจคนเข้าเมือง ทำให้ใช้เวลาก่อนข้านานในการผ่านแดน จึงอาจลดความน่าสนใจในการเข้ามาพักอาศัยในฝั่งมาเลเซียของผู้ที่ต้องเดินทางไปทำงานในสิงคโปร์

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

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

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

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

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

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

ประเทศเป็นหลัก ดำเนินการโดยบริษัทที่จดทะเบียนเป็น “Tourism Economic Zone Locator Enterprise”

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

**สิทธิประโยชน์การลงทุนของฟิลิปปินส์** รัฐบาลฟิลิปปินส์ให้สิทธิประโยชน์แตกต่างกันตามรูปแบบกิจกรรม (Fiscal Incentives to PEZA) ดังนี้

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

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

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

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

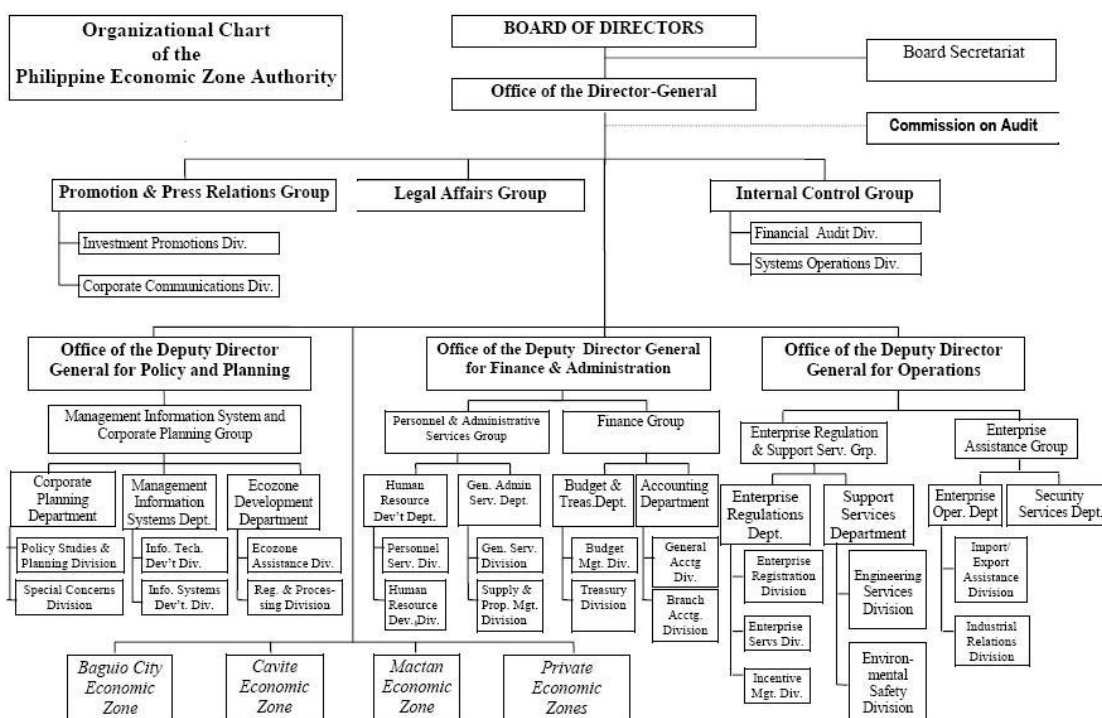
4) การท่องเที่ยวเพื่อการการแพทย์ (Medical Tourism Enterprise) คือ (1) ภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับ 4 ปี สำหรับรายได้จากลูกค้าต่างชาติ เท่านั้น (2) อกรนำเข้า 0% สำหรับอุปกรณ์ชิ้นส่วนเกี่ยวกับการแพทย์ (3) ภาษีมูลค่าเพิ่ม ลดหย่อน 0% (4) ภาษีหัก ณ ที่จ่าย ลดหย่อน 0% (5) การสนับสนุนอื่นที่นักลงทุนต่างชาติ ได้รับ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

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

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

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

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



ภาพที่ 4.3 กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งฟิลิปปินส์  
ที่มา : Philippine Economic Zone Authority : PEZA

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

พัฒนาอย่างสูง อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การธนาคาร และศูนย์กลางทางการเงิน (2) ส่งเสริมการเคลื่อนย้ายนักลงทุนทั้งชาวต่างชาติและคนท้องถิ่นเข้าสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งจะก่อให้เกิดการจ้างงานและความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมภายในและโดยรอบเขตเศรษฐกิจ (3) ส่งเสริมการส่งเงินลงทุนของคนฟิลิปปินส์ไปลงทุนให้กลับประเทศโดยจัดให้มีบรรยากาศที่ดึงดูดความสนใจและสิทธิประโยชน์สำหรับการดำเนินธุรกิจ (4) จัดให้มีเขตอุตสาหกรรมแยกต่างหากโดยมีพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเบื้องต้น จำนวน 37 พื้นที่ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลกครบถ้วนทั้งในด้านนโยบายพื้นฐาน สิ่งจูงใจ การลดกฎระเบียบ การบริหารจัดการ ได้แก่ (1) เป็นเขตเสรีที่มีการปักปันที่ชัดเจน (2) มีพิธีการศุลกากรที่แยกต่างหากจากพิธีการศุลกากรของประเทศ (3) เอกชนสามารถพัฒนาและเป็นผู้บริหารเขตเสรีได้ (4) การขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การนำเข้าไปยังตลาดท้องถิ่น (5) การซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การส่งออกจากตลาดท้องถิ่นและมีสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ศุลกากร อากาศ สรรพสามิต ภาษีขาย และภาษีบริการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้นี้ไม่มีภาษีเงินได้นิติบุคคล (6) อำนวยความสะดวกและลดขั้นตอน ASEAN Single Window นอกจากนี้การจัดตั้งสามารถทำได้หลากหลายทั้งรัฐบาลและเอกชน ทั้งยังให้ความสำคัญกับรัฐบาลท้องถิ่น สิ่งจูงใจครบถ้วน (ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ)

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

**ปัญหาและอุปสรรคของเขตเศรษฐกิจพิเศษ** ลักษณะภูมิประเทศอยู่บนแผ่นเปลือกโลกของวงแหวนแห่งไฟ ทำให้ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และมีสภาพเป็นเกาะจำนวนมาก การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ที่มีการเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ จะทำให้มีต้นทุนในการขนส่งสูง และ



รัฐบาลยังไม่มีแนวทางการสนับสนุนทางด้านโครงสร้างอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษฟิลิปปินส์จึงเน้นให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็กเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

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

#### วัตถุประสงค์การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจ

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

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

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

ฟิลิปปินส์ : เป็นเครื่องมือในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานและกระตุ้นการลงทุนโดยรัฐบาลเพื่อปฏิรูประบบสิทธิประโยชน์ที่มีอยู่เดิม กลยุทธ์ มีแรงงานทักษะราคาถูก มีสิ่งจูงใจให้เอกชนมาลงทุนในกิจกรรมเป้าหมายแต่ละพื้นที่ โดยที่ตั้งเป็นไปตามความเหมาะสม โดยกิจกรรมด้านการผลิตอยู่บริเวณมะนิลาและเมืองท่าเรือขนาดใหญ่ เพื่อลดต้นทุน การขนส่ง ส่วนกิจกรรมด้านการบริการอยู่ตามพื้นที่ที่มีศักยภาพ

### รูปแบบและกิจกรรม (Type)

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

จีน : พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ (Spatial Development) เน้นพัฒนาครบวงจรทั้งอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุนและพื้นที่สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

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

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

### มาตรการและสิทธิประโยชน์ (Measures and Incentives)

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

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

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

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

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

### กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยและในต่างประเทศ

**ไทย :** บริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยคณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ) ภายใต้กรอบการทำงานของตนเอง

ผลจากการลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์เชิงลึกและการสนทนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแบบไม่เป็นทางการของเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พิเศษตาก และเขตพัฒนาเศรษฐกิจนครพนม รวมถึงสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับตัวแทนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เพื่อนำมาพัฒนาและเสนอเป็นรูปแบบโครงสร้างองค์กรการบริหารจัดการต้นแบบเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก และอาจนำไปประยุกต์ใช้ร่วมกับการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่อื่นของประเทศไทย ดังมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

**การบริหารจัดการ :** เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม บริหารจัดการแบบบูรณาการโดย คณะรัฐมนตรี หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนมีหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมกับคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ) ภายใต้กรอบการทำงานของตนเอง

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

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

พิเศษมีหน้าที่วางแผนการพัฒนาพื้นที่ เน้นการปรับปรุงสิทธิประโยชน์ทั้งด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี การอำนวยความสะดวกแบบ One Stop Service การผ่อนปรนให้ใช้แรงงานต่างด้าวและการทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ รวมถึงการปรับปรุงกฎระเบียบด้านการค้า การผ่านแดน การใช้แรงงานต่างด้าวให้เอื้อต่อการลงทุน

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

จีน : บริหารจัดการรูปแบบผู้ปกครองเขต (SEZ Governor) ที่บริหารจัดการเขตจัดทำแผนพัฒนา ลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการปกครองเมืองและให้บริการ

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

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

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

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

**ประเภทกิจกรรม :** พัฒนาแบบสร้างเมืองใหม่ เน้นพัฒนาครบวงจรทั้งอุตสาหกรรมหลัก/สนับสนุนและพื้นที่สนับสนุน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในและภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

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

**ฟิลิปปินส์ :** บริหารจัดการรูปแบบผู้จัดการเขต (SEZ Manager) เป็นผู้ดูแล ควบคุม และให้บริการ One Stop Service โดยให้ภาคเอกชนเป็นผู้พัฒนาหลัก ในฐานะผู้ลงทุนพัฒนาและผู้ให้เช่าภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการบริหารจัดการภายในเขตที่คล่องตัวและความสามารถในการแข่งขันสูงกว่าการดำเนินการโดยรัฐ

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

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

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

พื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเบื้องต้น จำนวน 37 พื้นที่ ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติ และเมื่อพิจารณาพบว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าองค์ประกอบแม่แบบมาตรฐานการการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของธนาคารโลกครบถ้วนทั้งในด้านนโยบายพื้นฐาน สิ่งจูงใจ การลดกฎระเบียบ การบริหารจัดการ ได้แก่ (1) เป็นเขตเสรีที่มีการปักปันที่ชัดเจน (2) มีพิธีการศุลกากรที่แตกต่างหากจากพิธีการศุลกากรของประเทศ (3) เอกชนสามารถพัฒนาและเป็นผู้บริหารเขตเสรีได้ (4) การขายสินค้าให้แก่ตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การนำเข้าไปยังตลาดท้องถิ่น (5) การซื้อสินค้าจากตลาดท้องถิ่นถือว่ามี การส่งออกจากตลาดท้องถิ่นและมีสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษี ศุลกากร อากาศ สรรพสามิต ภาษีขาย และภาษีบริการ ซึ่งสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีนี้อาจไม่มีภาษีเงินได้นิติบุคคล (6) อำนาจความสะดวกและลดขั้นตอน ASEAN Single Window นอกจากนี้การจัดตั้งสามารถทำได้หลากหลายทั้งรัฐบาลและเอกชน ทั้งยังให้ความสำคัญกับรัฐบาลท้องถิ่นสิ่งจูงใจครบถ้วน (PEZA, The Special Economic Zone Act of 1995) (สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชนระหว่างประเทศ, 2551)

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

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

ตารางที่ 4.2 ภาพรวมโครงสร้างองค์กรเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในต่างประเทศ/ประเทศไทย

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

ที่มา : ผู้วิจัย



### ปัจจัยความสำเร็จ

**ไทย :** อยู่ระหว่างจัดทำโครงสร้างพื้นฐานทั้งระบบ

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

**มาเลเซีย :** ภาครัฐมีความต้องการชัดเจนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจประเทศ โดยประกาศการจัดตั้ง 5 เขตเศรษฐกิจ เพื่อกระจายความเจริญผ่านทาง การดึงดูดเงินลงทุนจากเอกชนภายใต้แผนการพัฒนาของรัฐบาลรวมถึงอิสกันดาร์ที่ประกาศ ให้เป็นโครงการสำคัญของรัฐบาล โดยบรรจุแผนอยู่ใน Malaysia National Plan ฉบับที่ 9, ฉบับที่ 10 The Third Industrial Master Plan (IMP3) และ The Comprehensive Development Plan (CDP) for Iskandar และประกาศ จะให้อิสกันดาร์เป็นเขตเศรษฐกิจแห่งแรกที่สามารถพัฒนาได้ตามเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ อีกทั้งมีทำเลที่ตั้งอยู่ใกล้กับสิงคโปร์ที่เป็นนักลงทุนสำคัญ ที่มีมูลค่าการลงทุนประมาณครึ่งหนึ่งของอิสกันดาร์ พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนเพื่อให้ติดต่อได้สะดวกมากขึ้น รวมถึงอยู่ในตำแหน่งของช่องแคบมะละกาที่มีเรือ 1 ใน 3 ของโลก ที่มีการวางแผน Regional Plan พัฒนาเขตเศรษฐกิจ ระยะยาว 20 ปี เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ และสุดท้ายการสนับสนุนเงินเพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานของรัฐบาลทำให้อิสกันดาร์สามารถพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจที่ประสบความสำเร็จ (Off - site infrastructure) พร้อมทั้งนำภาคเอกชนมามีส่วนร่วมในการพัฒนา ทำให้เกิดการลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและกระตุ้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

**ฟิลิปปินส์ :** ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพชัดเจน ที่ส่งเสริมจุดแข็งของประเทศที่แรงงานถูกและมีทักษะ โดยการนำ Regional Plan มาพิจารณาจัดตั้งเขต ทำให้เกิดการสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐบาลต้อง การในพื้นที่ที่ต้องการด้วยเงินลงทุนจากเอกชนและนำมาสู่การพัฒนา กลุ่มคลัสเตอร์เป้าหมาย

### ปัญหาและอุปสรรค

**ไทย :** กฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันขัดแย้งกับอำนาจการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมถึงยังไม่มีกฎหมายรองรับการให้อำนาจบริหารจัดการ รวมทั้งผู้ประกอบการในพื้นที่ได้รับสิทธิประโยชน์

น้อย ควรให้สิทธิเต็มที่ในเรื่องการยกเว้น ลดหย่อน ผ่อนปรน ภาควัตถุศาสตร์ รายเก่า รายใหม่ โดยไม่ต้องขอรับการส่งเสริมการลงทุน ทั้งการค้าขายปลีกการท่องเที่ยว

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

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

ฟิลิปปินส์ : ลักษณะภูมิประเทศอยู่บนแนวแผ่นเปลือกโลกของวงแหวนแห่งไฟ (Ring of fire) จึงเป็นพื้นที่ที่เกิดแผ่นดินไหวบ่อยครั้ง และเป็นความเสี่ยงในการประกอบธุรกิจเงินในประเทศรวมถึงพื้นที่เป็นเกาะจำนวนมากทำให้ขาดการลงทุน โครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมโยงระหว่างพื้นที่เนื่องจากต้นทุนสูง ดังนั้นเขตจึงเน้นการให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานขนาดเล็กเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกอบกิจกรรม

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

**ประเทศไทย (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, สงขลา, นครพนม)** รูปแบบโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษ (สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจ พ.ศ.2556) และเป็นผู้จัดทำนโยบายโดยมีการกำหนดพื้นที่รูปแบบการพัฒนาการ สร้างเมืองใหม่ เพื่อดำเนินการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษและเมือง มีการจัดแผนพัฒนาพื้นที่ และลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานการปกครองเมืองและการให้บริการพร้อมกับการวางแผนพัฒนา

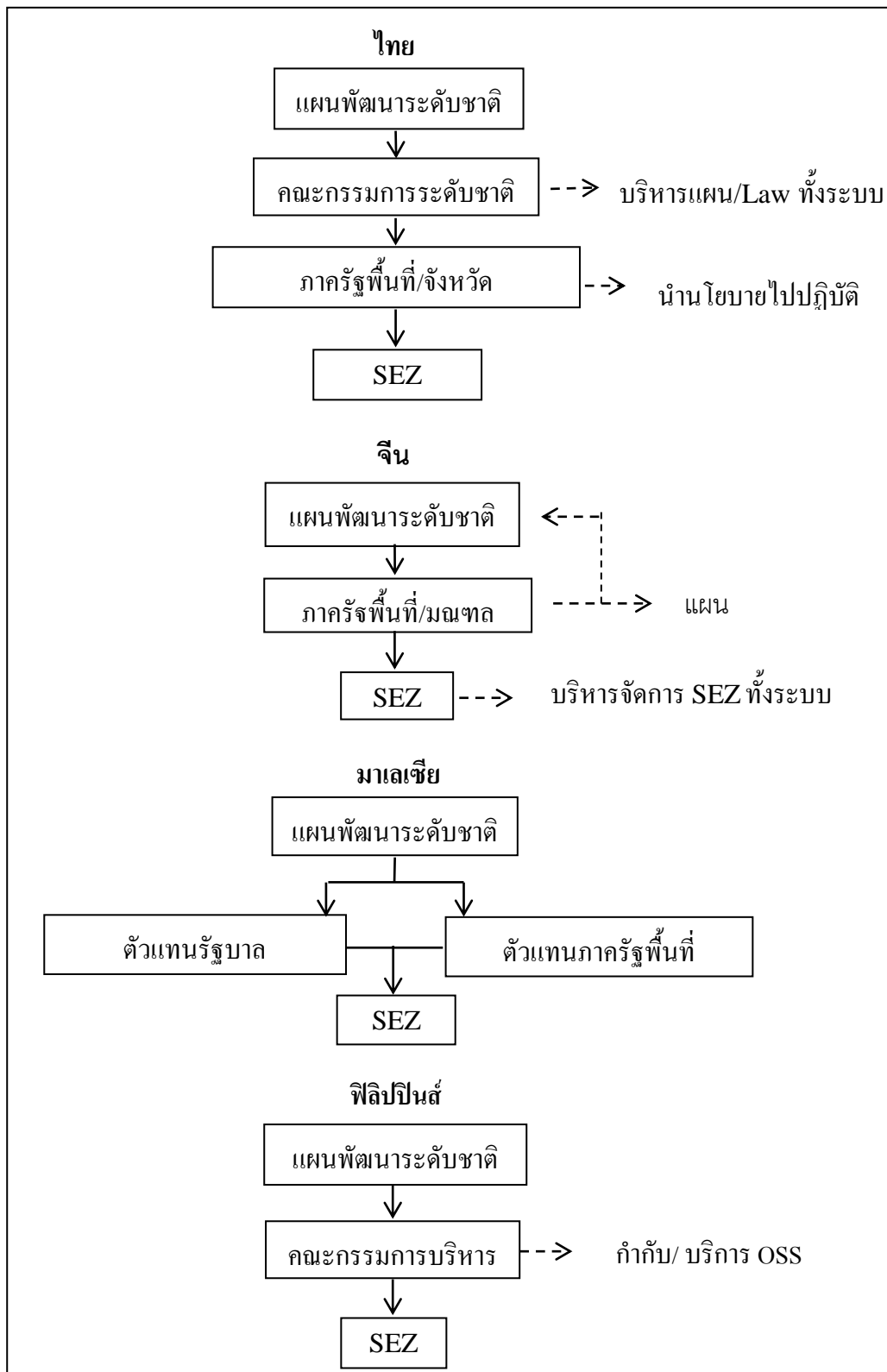
พื้นที่ควบคู่กัน โดยกลไกการบริหารจัดการจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดในพื้นที่ที่ประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับพื้นที่ในลักษณะระดับจังหวัด ทำหน้าที่เป็นเพียงนำนโยบายจากคณะกรรมการนโยบายระดับประเทศไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษและการปกครองของเมืองเฉพาะส่วน มีรูปแบบการพัฒนาเพื่อการสร้างเมืองใหม่ โดยมีคณะกรรมการระดับชาติ คือ คณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย ผู้กำกับดูแล, ผู้พัฒนา, ผู้ลงทุน โครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ, ผู้ให้บริการสาธารณูปโภค, ทั้งนี้หน่วยงานระดับพื้นที่ซึ่งเป็นคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับพื้นที่ระดับจังหวัด จำนวน 10 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วประเทศ เช่น เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก สงขลา และนครพนม ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในแผนแม่บท ดำเนินการทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ประสาน งานให้นักลงทุน ผู้สนใจในกิจกรรมการ ให้บริการ (One Stop Service: OSS) เท่านั้น หากแต่ผู้มีหน้าที่ให้บริการสาธารณูปโภคจะเป็นการดำเนินการโดยภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และการลงทุน โครงสร้างพื้นฐานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นหน่วยงานภาครัฐส่วนกลางและภาคเอกชนร่วมมือกัน

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

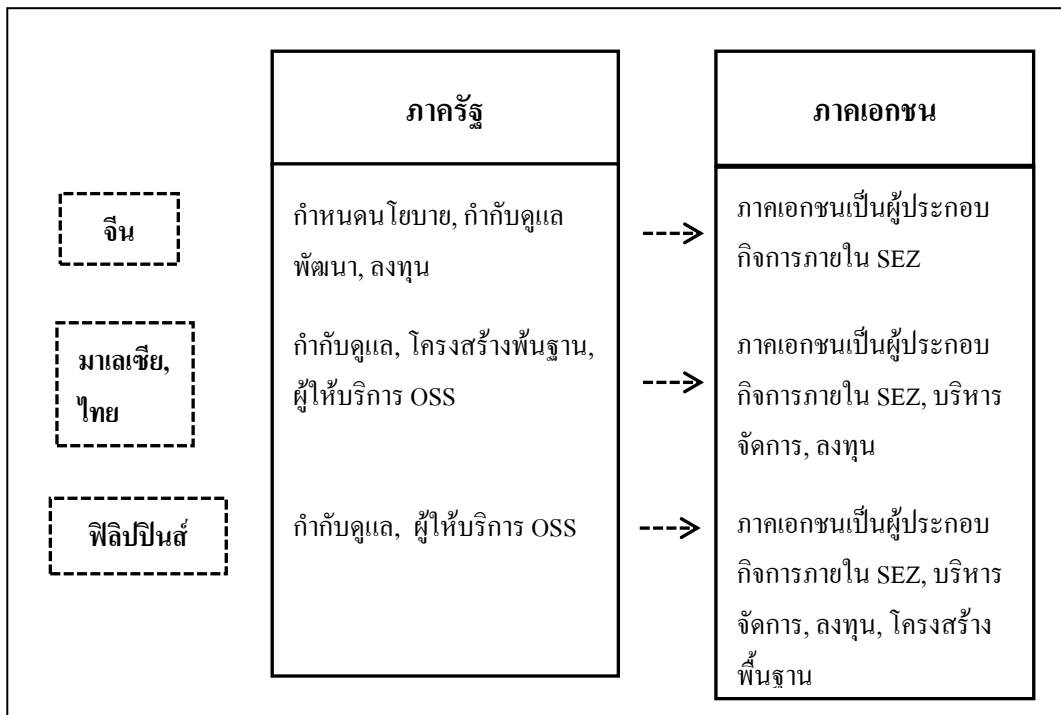
**ประเทศมาเลเซีย : เขตเศรษฐกิจพิเศษอิสกันดาร์** มีรูปแบบโครงสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยภาครัฐทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนเขตเศรษฐกิจพิเศษและเป็นผู้จัดทำนโยบาย โดยกำหนดพื้นที่

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

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



ภาพที่ 4.4 โครงสร้างองค์กรเขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์  
ที่มา : ผู้วิจัย



**ภาพที่ 4.5** กลไกการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษไทย จีน มาเลเซีย และฟิลิปปินส์  
ที่มา: ผู้วิจัย