



## ปัจจัยแห่งความสำเร็จ/ ล้มเหลว ในการตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

### ตอนที่ ๒ : กรณีศึกษาสระแก้ว ตราด มุกดาหาร ตาก และสงขลา

การศึกษาเรื่อง “แนวทางการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน ๕ จังหวัด (สระแก้ว ตราด มุกดาหาร ตาก และสงขลา) เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” สรุปได้ถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จ ดังนี้ (๑) ความชัดเจนในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (๒) การกำหนดกิจกรรมเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน (๓) ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภค (๔) ให้สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน (๕) การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการอย่างเต็มรูปแบบ (๖) การประชาสัมพันธ์ และ (๗) การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง/การดำเนินงานของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนในพื้นที่ ร่วมคิดและร่วมปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ มุ่งปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ตามแนวทางยุทธศาสตร์การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของกองบัญชาการกองทัพไทย จึงได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” โดยศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางในการเตรียมความพร้อมของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในระยะแรก ๕ จังหวัด (สระแก้ว ตราด มุกดาหาร ตาก และสงขลา) ด้วยการลงพื้นที่เก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน สรุปเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ/ ล้มเหลว ของแต่ละพื้นที่ ดังนี้

❖ **การบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ** ได้แก่ นโยบาย รูปแบบ โครงสร้างการบริหารงาน อำนาจ หน้าที่ และผู้บริหาร ยังขาดความชัดเจนในเขตพัฒนา ทั้ง ๕ พื้นที่ ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งปัจจุบันมีการใช้กลไก กฎระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐที่มีอยู่เดิม ทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขึ้นกับขีดความสามารถของทีมผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งหากมีความพร้อมและมีแผนงานการพัฒนาจังหวัดอย่างต่อเนื่องก็มีโอกาสจะประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการเขตพัฒนา โดยพบว่าเขตพัฒนา จังหวัดตราด และจังหวัดสงขลา มีแนวโน้ม

ที่ดีที่สุด ซึ่งมีข้อเสนอเพื่อการพัฒนา ดังนี้  
 ⇒ **กระจายอำนาจจากส่วนกลาง** โดยให้จังหวัดเป็นผู้บริหารจัดการ ในระยะแรกให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารงานเขตพัฒนา และจัดสรรบุคลากรจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มาร่วมปฏิบัติงานในลักษณะรวมศูนย์ และเมื่อเขตพัฒนา ในระยะแรกเป็นรูปธรรมแล้ว จึงพิจารณาสรรหาผู้ที่มีความสามารถเฉพาะ และมีวิสัยทัศน์มาเป็นผู้บริหารต่อไป ซึ่งถือเป็นปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญลำดับต้นๆ

⇒ **แยกโครงสร้างการบริหารงานเขตพัฒนา** ออกจากการบริหารงานส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เพื่อความเป็นอิสระและคล่องตัวในการบริหารงาน เช่น การนิคมอุตสาหกรรมบริหารงานเขตพัฒนา รวมถึงจัดสรรงบประมาณและบุคลากรให้ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน (เช่นเดียวกับ รัฐดูไบ) มีอำนาจอนุญาตให้ดำเนินการทุกขั้นตอนในเขตพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว สะดวก รวดเร็ว เนื่องจากมีความพร้อมในเรื่องโครงสร้างการบริหารงานที่มีเอกภาพ มีบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะในการปฏิบัติงาน

## ถอดบทเรียน ปัจจัยแห่งความสำเร็จ/ ล้มเหลว กรณีต่างประเทศ และเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย

สหรัฐอเมริกา เวียดนาม จีน และฟิลิปปินส์		เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ๕ พื้นที่ของไทย	
๖ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	๔ ปัจจัยแห่งความล้มเหลว		สระแก้ว ตราด มุกดาหาร ตาก สงขลา
๑) ไม่จำกัดประเภทกิจกรรมภายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	๑) องค์การบริหารจัดการไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ	➡ ➡ ➡	(๑) ความชัดเจนในการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (๒) การกำหนดกิจกรรมเป้าหมายในเขตพัฒนา ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน (๓) ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคต่างๆ (๔) ให้สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุนที่ดึงดูดใจแก่นักลงทุน (๕) การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการให้บริการอย่างเต็มรูปแบบ (๖) การประชาสัมพันธ์ (๗) การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง/ การดำเนินงานของเขตพัฒนาฯ ของทุกภาคส่วน
๒) องค์การบริหารจัดการเขตพัฒนาเป็นอิสระในการบริหารจัดการ	๒) สถานการณ์ทางการเมืองภายในหรือการเมืองระหว่างประเทศมีความผันผวนสูง		
๓) องค์การบริหารจัดการเป็นผู้จัดทำสาธารณูปโภคอันจำเป็น	๓) ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวคิดและการดำเนินงาน		
๔) ให้สิทธิประโยชน์กับผู้ประกอบการและผู้อยู่อาศัย	๔) ขาดการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสม		
๕) นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการให้บริการอย่างเต็มรูปแบบ			
๖) เน้นการประชาสัมพันธ์			



❖ **กิจกรรมเป้าหมายในเขตพัฒนา** ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน ใน ๕ พื้นที่ที่มีการกำหนดกิจกรรมเป้าหมายที่แตกต่างกัน แต่ทั้งนี้ การกำหนดกิจกรรมเป้าหมายในบางพื้นที่อาจยังไม่สอดคล้อง และครอบคลุมประเภทกิจกรรมเป้าหมายที่ BOI กำหนด เช่นกรณีจังหวัดสงขลา กำหนดกิจกรรมเป้าหมาย ๖ ประเภท ซึ่งยังขาดอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มเจริญเติบโตได้ดี อย่างอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ดังนั้น ควรกำหนดประเภทกิจกรรมให้สอดคล้องกับจุดแข็งของพื้นที่ และครอบคลุมกิจกรรมเป้าหมายที่จังหวัดได้กำหนดไว้ หรือไม่ต้องจำกัดสิทธิประโยชน์เฉพาะบางประเภทกิจกรรม แต่อาจเน้นบางประเภทกิจกรรมเป้าหมายเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตาม สามารถสรุปประเภทกิจกรรมมาตรฐานที่เหมาะสมกับเขตพัฒนาฯ ทั้ง ๕ พื้นที่อย่างคร่าวๆ ได้แก่ ๑) ศูนย์สนับสนุนและให้บริการการนำเข้าและส่งออก สนับสนุนผลิตภัณฑ์ผลิตได้ภายในกลุ่มจังหวัด ระบบตรวจสอบคุณภาพพืชและสัตว์ที่ทันสมัย รวมถึงกระบวนการนำเข้าส่งออกสินค้าตามระบบศุลกากร ๒) ศูนย์รวมการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ ทั้งทางบก น้ำ และอากาศ และ ๓) ศูนย์กลางให้บริการการท่องเที่ยวระดับภูมิภาค เป็นต้น

❖ **โครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภค** ในเขตพัฒนาฯ ส่วนใหญ่ ทั้งจังหวัดสระแก้ว ตราด ตาก และสงขลา เป็นแผนงานในปี ๒๕๕๙-๒๕๖๐ ซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการพัฒนา ดังนั้น จึงควรเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคต่างๆ อาทิ ควรเร่งสร้างความชัดเจนในเรื่องที่ดินที่จัดสรรให้เป็นเขตพัฒนาฯ โดยหากเป็นที่สาธารณประโยชน์ ให้กรมธนารักษ์ และสำนักงานที่ดินประจำจังหวัดออกโฉนด ประเมินราคา ค่าเช่าหรือราคาขาย พัฒนาเส้นทางคมนาคมทางบก (ถนน ๔ เลน ทางรถไฟรางคู่) ทางน้ำ (ท่าเทียบเรือ) ทางอากาศ (สนามบิน) ระบบไฟฟ้า น้ำประปา อินเทอร์เน็ต รวมถึงการจัดการมลพิษทางน้ำ อากาศ และขยะมูลฝอย

❖ **สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน** ทั้งด้านภาษีและไม่ใช้ภาษี ยังไม่สามารถดึงดูดใจนักลงทุนทั้ง ๕ แห่ง เนื่องจากเป็นการให้สิทธิประโยชน์ตามเกณฑ์ของ BOI ซึ่งไม่แตกต่างกับสิทธิประโยชน์ของเขตส่งเสริมการลงทุนเดิมและเขตอุตสาหกรรมพื้นที่กรุงเทพฯ ชั้นใน อีกทั้ง BOI ไม่ให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนรายเก่า ดังนั้น อาจพิจารณาให้สิทธิประโยชน์ที่ดึงดูดใจนักลงทุนมากขึ้น ทั้งรายเก่าและรายใหม่ และอาจแบ่งการลงทุนเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) Developer และ ๒) Investor โดยให้สิทธิพิเศษแก่ Developer มากกว่า Investor เพื่อเร่งผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคในระยะเริ่มแรก อย่างไรก็ตาม สิ่งที่นักลงทุนต้องการก็คือให้ภาครัฐอำนวยความสะดวก โดยลดขั้นตอนต่างๆ

ในการประกอบกิจการ ตั้งแต่การขออนุญาตประกอบกิจการ การจัดสรรที่ดิน เป็นต้น

❖ **การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการอย่างเต็มรูปแบบ** ปัจจุบันข้อมูลของแต่ละหน่วยงานอาจยังไม่สอดคล้องกัน เนื่องจากขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการบูรณาการข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และยังไม่มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการให้บริการอย่างเต็มรูปแบบในเขตพัฒนาฯ ทั้งในการตรวจสอบ ควบคุมแรงงานต่างด้าว บริเวณด่านศุลกากร ด่านตรวจคนเข้าเมือง การเชื่อมโยงฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวในทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว โปร่งใส ลดต้นทุน และลดการทุจริตคอร์รัปชันในการให้บริการ

❖ **การประชาสัมพันธ์** นักลงทุนและประชาชนในพื้นที่เขตพัฒนาฯ ส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจในการดำเนินงานเขตพัฒนาฯ ดังนั้น ภาครัฐควรทำความเข้าใจกับภาคเอกชนและประชาชน โดยส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ในประเด็นต่างๆ อาทิ ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในเขตพัฒนาฯ สิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ เป็นต้น โดยใช้ช่องทางต่างๆ ที่หลากหลาย เช่น โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต เฟสบุ๊ค แผ่นพับ ประชาสัมพันธ์ โบสถ์ หอกระจายข่าวหมู่บ้าน วิทยุชุมชน การประชุมสัมมนา หนังสือพิมพ์ วิทยุ ฯลฯ เพื่อให้ผู้สนใจเข้าถึงข้อมูลได้อย่างถูกต้อง และสะดวกรวดเร็ว รวมถึงควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารระหว่างหน่วยงานด้านนโยบายและหน่วยปฏิบัติ เพื่อขับเคลื่อนเขตพัฒนาฯ

❖ **การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง/ การดำเนินงานของเขตพัฒนาฯ** กรณีเขตพัฒนาฯ สงขลา มีทิศทางชัดเจน ทำให้ดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากมี "๑๕ ภาครีร้อยเรารักสงขลา" ซึ่งเกิดจากการรวมตัวขององค์กรภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม เพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และขับเคลื่อนความเจริญของสงขลา ซึ่งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนให้เข้มแข็งถือเป็นจุดแข็งที่จะช่วยผลักดันการบริหารงานเขตพัฒนาฯ ให้มีทิศทางและเป็นสิ่งที่มาจากประชาชนโดยแท้จริง

### บทส่งท้าย

หากจะบรรลุเป้าหมายการจัดตั้งเขตพัฒนาฯ อย่างเป็นทางการจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน โดยร่วมคิดและร่วมปฏิบัติ รวมถึงการให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจากที่กล่าวมาในเบื้องต้นนั้น เป็นเพียงส่วนหนึ่งของปัจจัยแห่งความสำเร็จที่จะช่วยผลักดันให้เขตพัฒนาฯ ๕ แห่ง ประสบความสำเร็จในระยะแรก หากแต่ยังมีปัจจัยแห่งความสำเร็จอื่นๆ อีก เช่น การบริหารจัดการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การสนับสนุนการใช้แรงงานต่างด้าว และการพัฒนาด่านศุลกากร...

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนา SSC weekly focus กรุณาส่งข้อคิดเห็นของท่านมายัง คณะผู้จัดทำ (กศย. ศศย. สปท.) T/F : 02 275-5715

๑. ท่านสนใจประเด็นใดเพิ่มเติม / เห็นว่าควรศึกษาเพิ่มเติม

- การเมือง  เศรษฐกิจ  สังคม  วิทยาศาสตร์ / เทคโนโลยี  การทหาร  พลังงาน / สิ่งแวดล้อม
- อื่นๆ .....

๒. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

.....

.....