

## บทที่ ๑

### แนวคิด ประวัติศาสตร์ และพัฒนาการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทย<sup>๑</sup>

#### ๑.๑ แนวคิดเขตเศรษฐกิจพิเศษกับการพัฒนาประเทศจากมุมมองเศรษฐศาสตร์

ในทางเศรษฐศาสตร์ได้นิยามความหมายของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ว่าหมายความถึง “พื้นที่ที่มีการกำหนดขึ้นมาภายในขอบเขตของประเทศ โดยที่กฎระเบียบทางธุรกิจมีความแตกต่างจากที่ใช้กันอยู่โดยทั่วไป กฎระเบียบเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขการลงทุน การค้าระหว่างประเทศ ศุลกากร ภาษี ที่ทำให้การดำเนินงานทางธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าพื้นที่อื่นๆ” (Farole, ๒๐๑๑)<sup>๒</sup> ทั้งนี้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีคุณลักษณะสำคัญ ๔ ประการ ประกอบด้วย มิได้จำกัดขนาดของพื้นที่ มีการบริหารจัดการแบบหนึ่งเดียว มีกฎระเบียบและแรงจูงใจพิเศษ อาศัยตำแหน่งที่ตั้งเป็นการสร้างความได้เปรียบ<sup>๓</sup>

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นมีได้หลายรูปแบบที่มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ ตลาด และกิจกรรมภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Farole<sup>๔</sup> ได้จัดแบ่งเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น ๔ รูปแบบ ดังนี้

- ๑) **เขตค้าขายเสรี** (Commercial free zones, free trade zones, free zones) เป็นรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เก่าแก่ที่สุดและแพร่หลายที่สุด เขตค้าขายเสรีมักตั้งอยู่ตามสถานีเชื่อมต่อ การคมนาคมขนส่งนานาชาติ อาทิเช่นท่าเรือและสนามบิน กิจกรรมภายในเขตการค้าเสรีประกอบด้วย กระบวนการค้าขายและการแปรรูปอย่างง่าย อาทิเช่น คลังสินค้า การจัดแสดง การจัดจำหน่าย การบรรจุหีบห่อ การติดสลากสินค้า เป็นต้น ตัวอย่างของเขตค้าขายเสรีชั้นนำของโลก ได้แก่ Colone Free Zone ในประเทศปานามา
- ๒) **เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก** (Export processing zones) เกิดขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๕๐ / ต้นทศวรรษ ๑๙๖๐ เพื่อเป็นตัวเร่งการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศของบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ในเขตนี้จะเน้นการจัดตั้งโรงงานผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเป็นหลัก มีการส่งเสริมการลงทุนและให้สิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจนักลงทุน

<sup>๑</sup> งานศึกษาครั้งนี้จะใช้คำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” แทนคำว่า “เขตพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ซึ่งปรากฏในนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากกำลังอยู่ในระหว่างการพัฒนาเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยกเว้นคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และนิยามหรือข้อความที่ยกมาจากนโยบายของรัฐบาลจะยังคงคำว่าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเอาไว้

<sup>๒</sup> Farole, Thomas, (๒๐๑๑), Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experiences, The International Bank for Reconstruction and Development / World Bank.

<sup>๓</sup> FIAS, ๒๐๐๘ อ้างใน Farole, Thomas, ๒๐๑๑

<sup>๔</sup> อ้างแล้ว

- ๓) **โรงงานเดี่ยว** (Single factory) หรือ Free Enterprises, single unit free zones เป็นรูปแบบของกิจการใดกิจการหนึ่งที่ได้รับสิทธิเท่าเทียมกับเขตค้าขายเสรีหรือเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก และได้รับอนุญาตให้ตั้งกิจการที่ไหนก็ได้ในประเทศหรือที่ที่จัดสรรไว้เป็นการเฉพาะรูปแบบนี้เกิดขึ้นในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา มาดาร์กัสการ์ ฟิจิ คอสตาริกา และศรีลังกา
- ๔) **Freeport** เป็นรูปแบบที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ที่สุดในบรรดาแบบทั้งหมด เนื่องจากว่ามีอาณาเขตกว้างขวาง รวมทั้งพื้นที่ชนบทและเมือง และรวมถึงการคมนาคมขนส่งขนาดใหญ่ เช่น ท่าเรือและสนามบิน Freeport สามารถรวมเอาเศรษฐกิจทั้งหมด ประชากรที่อาศัยและทำงาน ตลอดจนถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกอย่างที่เกิดขึ้นในเขตนั่นๆ ด้วย ยกตัวอย่างเช่นเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศจีน

เขตเศรษฐกิจพิเศษมีบทบาทมาอย่างยาวนานในการค้าระหว่างประเทศ เมืองท่าและเขตปลอดอากรได้สร้างหลักประกันให้มีการเก็บสินค้าฟรีและแลกเปลี่ยนสินค้ามานานนับศตวรรษในเส้นทางค้าขายเช่นเมืองฮัมบูร์ก ประเทศเยอรมัน และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น ในขณะที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสมัยใหม่ที่เน้นอุตสาหกรรมสมัยเริ่มต้นขึ้นที่เมือง Shannon ประเทศไอร์แลนด์ในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ (พ.ศ. ๒๕๐๒) โดยก่อนหน้าทศวรรษ ๑๙๗๐ เขตเศรษฐกิจพิเศษมักเป็นการจัดตั้งกลุ่มอุตสาหกรรมที่กระจุกตัวอยู่ในเฉพาะกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมเท่านั้น จนกระทั่งทศวรรษ ๑๙๗๐ (พ.ศ. ๒๕๑๓ - ๒๕๒๒) ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงและอเมริกาใต้ได้ใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษสร้างแรงจูงใจให้บริษัทข้ามชาติเข้าไปลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น จากนั้นเป็นต้นมาเขตเศรษฐกิจพิเศษได้กลายเป็นเสาหลักของนโยบายการค้าและการลงทุนของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ต้องการเปลี่ยนย้ายนโยบายผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้าไปสู่การเชื่อมโยงกับตลาดโลกผ่านนโยบายการสร้างความสำเร็จเติบโตในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Farole and Akinci, ๒๐๑๑)<sup>๕</sup> ประเทศกำลังพัฒนาจึงมุ่งใช้เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- ๑) เพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การปฏิรูปเศรษฐกิจในวงกว้าง ยกตัวอย่างในกรณีของประเทศเกาหลีใต้ในปี พ.ศ. ๒๕๑๓ ที่ใช้เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกในการเสริมสร้างขีดความสามารถแข่งขันในกลุ่มอุตสาหกรรมที่มูลค่าสูง จนกลายเป็นผู้ส่งออกสินค้าอิเล็กทรอนิกส์รายใหญ่ของโลก เป็นต้น
- ๒) เพื่อบรรเทาปัญหาการว่างงานที่เพิ่มมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่นประเทศตูนิเซียและสาธารณรัฐโดมินิกันใช้ เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกสำหรับสร้างการจ้างงานให้กับประชาชนภายในประเทศ
- ๓) เพื่อเป็นห้องทดลองสำหรับนโยบายและแนวคิดใหม่ ในกรณีของเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศจีนเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน โดยมีการนำเอานโยบายด้านการเงิน กฎหมาย แรงงาน และ

<sup>๕</sup> Farole, Thomas and Akinci, Gokhan (editor), (๒๐๑๑), Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.

การกำหนดราคาไปทดลองใช้จนประสบความสำเร็จ จากนั้นจึงได้ขยายออกไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศ

๔) **เพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ** เขตเศรษฐกิจพิเศษที่เกิดขึ้นใหม่ทั้งหมดถูกออกแบบมาเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากประเทศ (Madani , ๑๙๙๙ and Cling and Letilly , ๒๐๐๑ อ้างใน Farole, ๒๐๑๑)

นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ที่อ้างข้างต้นแล้ว Farole (๒๐๑๑) เสนอให้เห็นว่ายังมีผลประโยชน์ที่เกิดจากเขตเศรษฐกิจพิเศษอีกสองแบบ กล่าวคือ แบบแรกเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้น ส่วนแบบที่สองเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะยาว โดยที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะสั้นหรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเชิงสถิต (Static economic benefits) มักจะปรากฏให้เห็นด้วยตัวเลขการลงทุน การส่งออก การจ้างงาน ภาษี การสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในขณะที่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจระยะยาว หรือ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเชิงพลวัต (Dynamic economic benefits) เป็นผลประโยชน์ในแง่ของการพัฒนาและโครงสร้างอันเกิดจากเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยกตัวอย่างเช่น การถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรม การกระตุ้นผู้ประกอบการภายในประเทศ การสนับสนุนเศรษฐกิจแบบเปิด และการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ เป็นต้น

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๘ มี ๒๕ ประเทศที่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ แต่ในปัจจุบันทั่วโลกมีจำนวนประเทศทั้งหมด ๑๓๐ ประเทศที่ใช้นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษในการพัฒนา จำนวนเขตเศรษฐกิจพิเศษทั่วโลกก็เพิ่มสูงขึ้นเช่นกัน โดยในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ มีจำนวน ๗๙ แห่ง แต่ในปัจจุบันมีมากกว่า ๓,๕๐๐ แห่ง มีเขตเศรษฐกิจพิเศษจำนวน ๒,๕๐๐ แห่งตั้งอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา แบ่งออกเป็นทวีปเอเชียตะวันออก เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเอเชียใต้ ๑,๐๓๔ แห่ง (ร้อยละ ๔๑) ทวีปอเมริกาใต้ ๗๔๑ แห่ง (ร้อยละ ๓๐) ทวีปยุโรปและเอเชียกลาง ๓๖๕ แห่ง (ร้อยละ ๑๕) ทวีปตะวันออกกลางและแอฟริกาเหนือ ๒๔๐ แห่ง (ร้อยละ ๑๐) และทวีปซัพซาราแอฟริกา ๑๑๔ แห่ง (ร้อยละ ๔) (Farole, ๒๐๑๑)

**๑.๒ เขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศไทยกับการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS: Greater Mekong Subregion) และยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS: Ayeyawady-Chaophraya-Makong Economic Cooperation Strategy)**

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการค้าเสรีด้วยยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงเศรษฐกิจกับประเทศในเขตอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงหรือกับกลุ่มประเทศอินโดจีนมาตั้งแต่ช่วงปลายทศวรรษ ๑๙๘๐ โดยเริ่มจากในสมัยนายกรัฐมนตรีชาติชาย ชุณหะวัณ ที่ประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า” ในปี ๒๕๓๒ (Tsuneishi, ๒๐๐๕)<sup>๖</sup> หลังจากนั้นประเทศไทยก็เข้าไปมีบทบาทกับประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นผ่านความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS: Greater Mekong Subregion) ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๖</sup> Takao Tsuneishi (๒๐๐๕), The Regional Development Policy of Thailand and Its Economic Cooperation with Neighboring Countries

และยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chaophraya-Makong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศ ไทยจึงแยกไม่ออกจากบริบทแนวคิดการพัฒนา GMS และ ACMECS ที่มีส่วนสนับสนุนประเทศไทยได้ใช้ ประโยชน์พื้นที่ชายแดนจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นจุดเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค นี้

ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (GMS: Greater Mekong Subregion) เป็นแผนงานพัฒนาความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจของ ๖ ประเทศอันประกอบด้วย จีน ลาว เมียนมาร์ ไทย กัมพูชา และเวียดนาม ที่อยู่ในอนุภาคนี GMS ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีธนาคาร เพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและ เงินทุน GMS มีเป้าหมายเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ผ่านการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน อันจะนำไปสู่การส่งเสริม การค้า การลงทุน และกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ GMS มี ๕ ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่ ๑) ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความเข้มแข็งในการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน ๒) ยุทธศาสตร์อำนวยความสะดวกใน การค้าและการลงทุนและการท่องเที่ยวข้ามพรมแดน ๓) ยุทธศาสตร์ยกระดับการแข่งขันและการมีส่วนร่วม ของภาคเอกชน ๔) ยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และ ๕) ยุทธศาสตร์การปกป้องสิ่งแวดล้อมและ สนับสนุนการแบ่งปันและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้างต้น GMS มีแผนงานอันเฉพาะเจาะจงรวม ๑๑ แผนงาน ได้แก่ ๑) แนว พื้นที่เศรษฐกิจเหนือ – ใต้<sup>๗</sup> (the North – South Economic Corridor) ๒) แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก – ตะวันตก<sup>๘</sup> (the East – West Economic Corridor) ๓) แนวพื้นที่เศรษฐกิจใต้<sup>๙</sup> (the South Economic Corridor) (ดูแผนที่ ๑.๑ แสดงแนวพื้นที่เศรษฐกิจ เหนือ – ใต้ แนวตะวันออก- ตะวันตก และ แนวใต้) ๔) การ สื่อสารโทรคมนาคม ๕) การเชื่อมโยงและการค้าพลังงานภายในภูมิภาค ๖) การอำนวยความสะดวกทางด้าน

---

<sup>๗</sup> เชื่อมโยงจีน-เมียนมาร์/ลาว-ไทย ระยะทาง ๑,๒๘๐ กิโลเมตร ได้แก่คุนหมิง-เชียงรุ่ง-ต้าหลัว (จีน) -เชียงตุง-ท่าขี้เหล็ก (เมียนมาร์) แม่สาย-กรุงเทพฯ (ไทย) และ คุนหมิง-เชียงรุ่ง (จีน) -บ่อเตน-หลวงน้ำทา-ห้วยทราย (ลาว) เชียงของ- กรุงเทพฯ) และ จีน-เวียดนาม คุนหมิง-ฮานอย-โฮฟอง ในส่วนของประเทศไทยมีจังหวัดที่อยู่ในแนวเหนือ – ใต้ ประกอบด้วย ๑๓ จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ ลำปาง นครสวรรค์ อุดรธานี อำนาจเจริญ ตาก พิษณุโลก กรุงเทพฯ

<sup>๘</sup> เชื่อมโยงเมียนมาร์-ไทย-ลาว-เวียดนาม ระยะทาง ๑,๕๐๐ กิโลเมตร ได้แก่ เมาะละแหม่ง-เมียวดี (เมียนมาร์)-แม่สอด- พิษณุโลก-ขอนแก่น-กาฬสินธุ์-มุกดาหาร (ไทย)- สะหวันนะเขต (ลาว)-ดองฮา-ดานัง (เวียดนาม) ในส่วนของประเทศไทยมีจังหวัดที่อยู่ในแนวตะวันออก – ตะวันตก ประกอบด้วย ๗ จังหวัด ได้แก่ ตาก สุโขทัย พิษณุโลก เพชรบูรณ์ ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มุกดาหาร

<sup>๙</sup> เชื่อมโยงไทย-กัมพูชา-เวียดนาม ๓ เส้นทาง ได้แก่ กรุงเทพฯ-อรัญประเทศ/ปอยเปต-พนมเปญ-โฮจิมินห์ ซิตี้-วังเตา ระยะทาง ๑,๐๐๕ กิโลเมตร กรุงเทพฯ-ตราด/เกาะกง-สเรอแมมปีล-กัมปอต-ฮาเตียน-กามู-นำเขา ระยะทาง ๙๐๗ กิโลเมตร กรุงเทพฯ-เสียมราฐ-สตริงเตร็ง-รัตนคีรี-OYadav-Play Ku-Quy Nhon ระยะทาง ๑,๑๕๐ กิโลเมตร ในส่วน ของประเทศไทยมีจังหวัดที่อยู่ในแนวใต้ ประกอบด้วย ๘ จังหวัด ได้แก่ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด และกาญจนบุรี

การค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน ๗) ยกระดับการแข่งขันและการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ๘) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะฝีมือ ๙) การปกป้องสิ่งแวดล้อม ๑๐) การจัดการทรัพยากรน้ำและการควบคุมน้ำท่วม ๑๑) การพัฒนาการท่องเที่ยวใน GMS

ACMECS เป็นความริเริ่มของประเทศไทยในยุครัฐบาลที่มี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยการสร้างศักยภาพและโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ชายแดนไทยและเพื่อนบ้านให้เกิดการสร้างงานและเพิ่มรายได้ให้ประชาชน โดยเน้นการเชื่อมโยงการผลิตร่วม มีความร่วมมือใน ๘ สาขา ได้แก่ ๑) การอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุน ๒) การเกษตร ๓) อุตสาหกรรมและพลังงาน ๔) การเชื่อมเส้นทางคมนาคม ๕) การท่องเที่ยว ๖) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ๗) สาธารณสุข และ ๘) สิ่งแวดล้อม และมีการดำเนินงานในทิศทางที่สอดคล้องและส่งเสริมการดำเนินงานของโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่างๆ ในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ อาทิ ASEAN, GMS เป็นต้น<sup>๑๐</sup>

### แผนที่ ๑.๑ แผนที่แสดงแนวระเบียงเศรษฐกิจแนวเหนือ-ใต้ แนวตะวันออก-ตะวันตก และ แนวใต้



แหล่งที่มา ADB, ๒๐๑๑

ผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้จาก GMS และ ACMECS นอกจากโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนแล้วก็คือแรงงานและวัตถุดิบราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งจะทำให้ประเทศไทย

<sup>๑๐</sup> (<http://www.jpp.moi.go.th/detail.php?section=๓&id=๑๘>)

สามารถรักษาความสามารถทางการแข่งขันระดับนานาชาติเอาไว้ได้ ประเทศไทยจึงย้ายฐานการผลิตของประเทศไปยังพื้นที่ชายแดน และความคิดหลักประการหนึ่งภายใต้ ACMECS ก็คือการจัดตั้งเมืองพี่น้อง<sup>๑๑</sup> (sister city) ระหว่างเมืองที่อยู่ชายแดนตรงกันข้ามกันระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านที่มีเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อกัน อันได้แก่ จังหวัดตราดกับเกาะกง ประเทศกัมพูชา จังหวัดมุกดาหารกับเมืองสะหวันนะเขต สปป.ลาว และอำเภอแม่สอด<sup>๑๒</sup> จังหวัดตากกับเมืองเมียวดี ประเทศเมียนมาร์ นอกจากนี้ประเทศไทยยังผลักดันให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนและนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดเชียงราย มุกดาหาร ตราด และ ตาก อีกด้วย (Tsuneishi, อ้างแล้ว) โดยเฉพาะจังหวัดเชียงรายรัฐบาลได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษและนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายแดนอย่างเป็นทางการมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆ<sup>๑๓</sup>

ในกรณีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนจังหวัดเชียงรายนั้นเป็นแผนการที่สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดเตรียมไว้ดำเนินการในระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๗ - ๒๕๕๗ โดยต้องการให้จังหวัดเชียงรายเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจในการเชื่อมโยงเมืองยูนนานของประเทศจีน สปป.ลาว และเมียนมาร์ ตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้ (the North - South Economic Corridor) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงแสนเป็นหนึ่งในแผนการพื้นที่ชายแดนที่สำคัญ โดยมีการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก กนอ.ได้จัดหาพื้นที่เตรียมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเนื้อที่ ๓,๑๐๐ ไร่ ตั้งอยู่ในเขตตำบลศรีดอนมูล อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โดย กนอ. ได้ทำการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU: Memorandum of Understanding) กับคุนหมิงเนชั่นนิว แอนด์ ไฮน์เทคอินดัสตรีโซนของประเทศจีน (Kunming National New and High Tech Industrial Zone: KNTZ) เพื่อทำการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมและเชิญนักลงทุนจากจีนประมาณ ๑๐๐ รายมาศึกษาเตรียมการลงทุนจัดตั้งโรงงานผลิตยา อัญมณี อุตสาหกรรมเกษตร สิ่งทอ ชิ้นส่วนมอเตอร์ไซค์ และอิเล็กทรอนิกส์ในเขตนิคมอุตสาหกรรม (Tsuneishi, ๒๐๐๕)

<sup>๑๑</sup> รัฐบาลไทยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ รับทราบผลการประชุมระดับผู้นำ ACMECS และการริเริ่มพัฒนาพื้นที่ Sister City และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อตกลงในปฏิญญาพุกาม (Bagan Declaration)

<sup>๑๒</sup> ถึงแม้ว่าจะมีโครงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นต้นมา แต่ก็พบว่าไม่มีแรงคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่แต่อย่างใด แตกต่างจากกรณีของจังหวัดเชียงรายที่มีขบวนการเคลื่อนไหวของประชาชนต่อประเด็นการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษจนกลายเป็นประเด็นสาธารณะรับรู้กันโดยทั่วไป และส่งผลกระทบต่อนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

<sup>๑๓</sup> คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เห็นชอบกรอบแผนงานพัฒนาเศรษฐกิจเมืองชายแดนตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ทำการศึกษาไว้ จำนวน ๒๓๑ โครงการ วงเงิน ๒๒,๙๓๖.๕ ล้านบาท ใน ๒๐ เมือง ๑๓ จังหวัด ครอบคลุมระยะเวลา ๑๐ ปี (๒๕๔๒-๒๕๕๑) และมีมติคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๔๕ ได้เห็นชอบกรอบแผนปฏิบัติการพัฒนาเมืองชายแดนหลัก ๑๓ เมือง และให้ดำเนินโครงการนำร่องใน ๓ เมือง คือ เชียงแสน แม่สาย จังหวัดเชียงราย และสะเดา จังหวัดสงขลา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.), การพัฒนาเมืองชายแดน, [http://www.nesdb.go.th/portals/o/eco\\_datas/area/data/data๑๔.doc](http://www.nesdb.go.th/portals/o/eco_datas/area/data/data๑๔.doc))

แต่ทั้งนี้ตามแผนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ภายใต้เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน เชียงรายก็ต้องมีอันถูกยกเลิกไป เนื่องจากมีกระแสการต่อต้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมจากประชาชนในพื้นที่ที่ห่วงเกรงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอันเกิดจากการจัดตั้งโรงงาน อีกทั้งมีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับประเทศที่ทำการคัดค้านการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ โดยได้เชื่อมโยงเอาประเด็นการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนเข้ากับการเคลื่อนไหวเพื่อโค่นล้มรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีการกล่าวหาว่ารัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุนต่างชาติ (ชายชาติ) ด้วยการผลักดันร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ<sup>๑๔</sup> เมื่อเกิดกระแสการต่อต้านอย่างรุนแรงจากประชาชนในท้องถิ่นและการเคลื่อนไหวทางการเมืองระดับชาติ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้ทบวงการศึกษาและหาสถานที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมใหม่แทนที่นิคมอุตสาหกรรมเชียงใหม่ และการผลักดันร่าง พ.ร.บ.เขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นอันต้องยุติตามไปด้วย

ในห้วงเวลาที่มีการผลักดันการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่จังหวัดเชียงรายประสบกับอุปสรรคในการดำเนินงานอยู่นั้น แนวคิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษก็ยังคงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนาประเทศ โดยมีการบรรจุเอาไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) และ ๑๒<sup>๑๕</sup> (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) ที่กล่าวถึงแนวทางส่งเสริมการลงทุน การค้าชายแดน และการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ให้ความสำคัญกับนโยบายส่งเสริมการลงทุนและการค้าชายแดนเพื่อดึงดูดให้นักลงทุนในภูมิภาคเข้ามาลงทุนในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ชายแดน โดยให้ความสำคัญกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมการลงทุนและสิทธิประโยชน์การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว และการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดนและการผ่านแดนระหว่างไทยกับประเทศในภูมิภาคมากขึ้น<sup>๑๖</sup>

จากความสำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษในระดับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖<sup>๑๗</sup> เห็นชอบแนวทางการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ

---

<sup>๑๔</sup> ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษมีสาระสำคัญคือการให้รัฐมีอำนาจเหนือพื้นที่ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยสามารถจัดหาพื้นที่ได้ก็ตามที่รัฐเห็นเหมาะสมมาดำเนินการ โดยทำการยกเว้นระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง และการจัดทำรายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษยังมีการให้สิทธินักลงทุนต่างชาติเข้ามาเช่าที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในระยะยาวนานถึง ๙๙ ปี รวมถึงการให้สิทธิพิเศษทางด้านการลงทุนอีกด้วย เพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับนักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

<sup>๑๕</sup> PowerPoint นโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (มกราคม ๒๕๕๙)

<http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=๕๒๗>

<sup>๑๖</sup> สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, กรกฎาคม, ๒๕๕๘

[http://www.nesdb.go.th/Portals/๐/news/plan/P๑๒/Book\\_Plan๑๒.pdf](http://www.nesdb.go.th/Portals/๐/news/plan/P๑๒/Book_Plan๑๒.pdf) (ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒)

<sup>๑๗</sup> สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๖ <http://www.eppo.go.th/admin/cab/cab-๒๕๕๖-๐๓-๓๑.html#๑๑>

สังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่ง สศช. ได้ดำเนินโครงการศึกษาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษระดับประเทศ และระดับพื้นที่ในพื้นที่ชายแดนเป้าหมาย ๑๒ แห่ง ดังนี้ (๑) ภาคเหนือ: อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ชายแดนอำเภอแม่สาย อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย (๒) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร จังหวัดนครพนม และจังหวัดหนองคาย (๓) ภาคกลาง: ชายแดนจังหวัดสระแก้ว ชายแดนจังหวัดตราด และชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี (๔) ภาคใต้: อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา (ด่านศุลกากรสะเดา และปาดังเบซาร์) และพื้นที่ชายแดนจังหวัดนราธิวาส

ต่อมารัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ<sup>๑๘</sup> เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ภายใต้ระเบียบนี้ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” หมายความว่า บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนา ระบบการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบอาเซียนประตูเดียว (ASEAN Single Window) และการดำเนินการอื่นที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เหตุผลของการออกระเบียบนี้เป็นไปตามนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศโดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียนตามข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนและข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่นและจากการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้ระเบียบนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขึ้นมาหนึ่งคณะ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอร่างหลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนการจัดตั้ง และดำเนินการเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตลอดจนร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างแผนแม่บท แผนงานหรือโครงการ และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานตามที่ได้รับการร้องขอ กำหนดแนวทางให้หน่วยงานถือปฏิบัติเพื่อให้การส่งเสริมการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียนหรือข้อตกลงภายใต้กรอบเศรษฐกิจอื่น หรือการค้าบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีกฎหมาย ปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย กฎระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่จำเป็นต่อการจัดตั้งและดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น

เมื่อกลุ่มทหารในนามคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ก่อการรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้ง (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี) และเข้าควบคุมอำนาจปกครองประเทศเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เพียงหนึ่งเดือนหลังจากนั้น คสช.ก็ได้มีคำสั่งที่ ๗๒/๒๕๕๗ เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ ตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ กนพ. มีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ที่

<sup>๑๘</sup> ลงนามโดยนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี



มิได้แตกต่างจากคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลชุดก่อนหน้าแต่อย่างใด (ดูแผนภาพที่ ๑.๑)

ต่อมา กนพ.ได้ออกประกาศกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษใน ๑๐ จังหวัดทั่วประเทศ<sup>๑๔</sup> เพื่อให้มีการจัดตั้งและดำเนินการเขตเศรษฐกิจเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยพื้นที่ทั้งหมดเป็นไปตามที่ สศช. เคยศึกษาไว้ ประกอบไปด้วย จังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด หนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี โดยที่แต่ละจังหวัดต่างมีจุดเชื่อมโยงกับแนวระเบียงเศรษฐกิจ (Economic Corridor) และได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่มีความแตกต่างกัน ดังจะได้กล่าวถึงในตอนที่สองต่อไป ทั้งนี้ กนพ. ได้ให้ความหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษว่าเป็นพื้นที่ที่ กนพ. กำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งรัฐจะสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน การบริหารแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (one stop service) และการอื่นที่จำเป็น

แผนภาพ ๑.๑ กลไกการดำเนินงานของคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.)

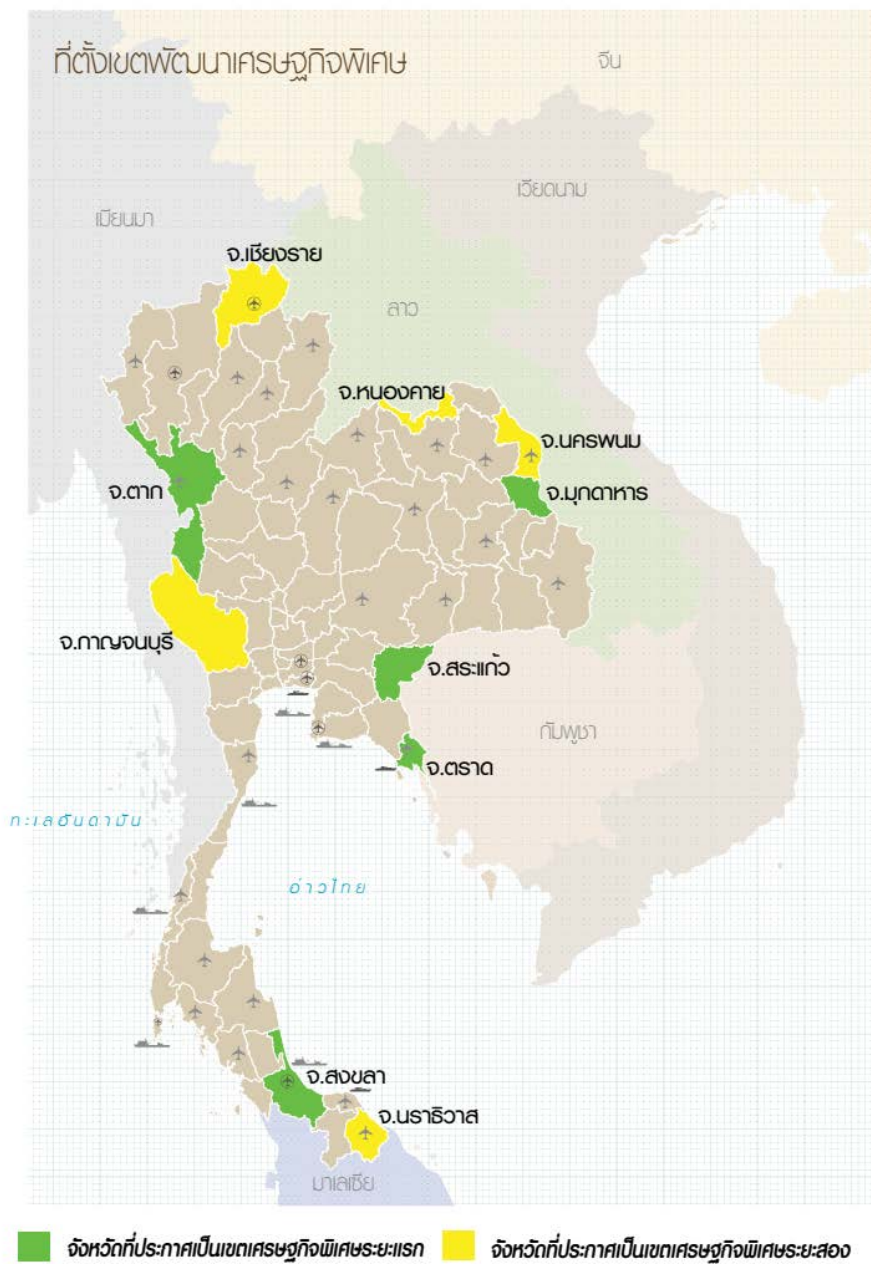


<sup>๑๔</sup> ประกาศ กนพ.ในการกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษมีจำนวนสองฉบับ ประกอบด้วย ฉบับที่ ๑ กำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา ตราด ลงวันที่ ๑๙ ม.ค. ๒๕๕๘ และฉบับที่ ๒ กำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดหนองคาย นครราชสีมา เชียงราย นครพนม และกาญจนบุรี ระยะที่ ๒ ลงวันที่ ๒๔ เม.ย. ๒๕๕๘

### ๑.๓ การกำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

กนพ. มีมติเห็นชอบให้พื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน ๑๐ พื้นที่ แบ่งเป็น ระยะแรก ใน ๕ พื้นที่ ได้แก่ ตาก มุกดาหาร สระแก้ว สงขลา และตราด และระยะที่สองอีก ๕ พื้นที่ ได้แก่ หนองคาย นครพนม และกาญจนบุรี ตามประกาศการประชุม กนพ. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ และการประชุม กนพ. ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๘

แผนที่ ๑.๒ แสดงพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ๑๐ แห่ง



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

ตาราง ๑.๑ พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ๑๐ พื้นที่

เขตเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๑			
ลำดับที่	จังหวัด	พื้นที่	เนื้อที่ (ไร่)
๑	ตาก	อ.แม่สอด, อ.พบพระ, และ อ.แม่ระมาด (๑๔ ตำบล)	๘๘๖,๘๔๗
๒	สงขลา	อ.สะเดา (๔ ตำบล)	๓๔๕,๑๘๗
๓	มุกดาหาร	อ.เมือง, อ.ห้วยใหญ่, อ.ดอนตาล (๑๑ ตำบล)	๓๖๑,๕๔๒
๔	สระแก้ว	อ.อรัญประเทศ, อ.วัฒนานคร (๔ ตำบล)	๒๐๗,๕๐๐
๕	ตราด	อ.คลองใหญ่ (๓ ตำบล)	๓๑,๓๗๕
เขตเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๒			
๖	หนองคาย	อ.เมือง, อ.สระใคร (๑๓ ตำบล)	๒๙๖,๐๔๒
๗	นราธิวาส	อ.สุไหโกลก, อ.ตากใบ, อ.แว้ง, อ.ยี่งอ, อ.เมือง (๕ ตำบล)	๑๔๖,๙๙๕.๖๒
๘	เชียงราย	อ.แม่สาย, อ.เชียงแสน, อ.เชียงของ (๒๑ ตำบล)	๙๕๒,๒๖๖.๔๖
๙	นครพนม	อ.เมือง, อ.ท่าอุเทน (๑๓ ตำบล)	๔๙๕,๗๔๓.๗๕
๑๐	กาญจนบุรี	อ.เมือง (๒ ตำบล)	๑๖๒,๙๙๓.๗๕
		รวม	๓,๘๘๖,๔๙๓

คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเห็นชอบให้จัดหาที่ดินเพื่อจัดสรรให้เอกชน และการนิคมอุตสาหกรรมเช่าใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมเนื้อที่ประมาณ ๒๔,๐๐๐ ไร่ (ตารางที่ ๑.๒)

ตาราง ๑.๒ แสดงการจัดหาที่ดินเพื่อให้เช่าใช้ประโยชน์ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ๑๐ พื้นที่

เขตเศรษฐกิจพิเศษ	ประเภทที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)	หมายเหตุ
ต.ท่าสายลวด อ.แม่สอด จ.ตาก	ป่าสงวน ป่าไม้ถาวร ที่สาธารณประโยชน์	๒,๙๙๘	ม.๔๔ ให้เป็นที่ราชพัสดุ
ต.อาฮวน อ.เมือง จ.มุกดาหาร	ป่าไม้ถาวร ที่ดินสปก. ที่สาธารณประโยชน์	๒,๑๔๙	ม.๔๔ ให้เป็นที่ราชพัสดุ
ต.ป่าไร่ อ.อรัญประเทศ จ.สระแก้ว	ป่าสงวน ป่าไม้ถาวร ที่สาธารณประโยชน์	๑,๗๒๖	ม.๔๔ ให้เป็นที่ราชพัสดุ และยกเว้นผังเมือง
ต.ไม้รูด อ.คลองใหญ่ จ.ตราด	ที่สาธารณประโยชน์	๘๘๗	ม.๔๔ ให้เป็นที่ราชพัสดุ
ต.สำนักขาม อ.สะเดา จ.สงขลา	ที่ดิน ปง.ยึดทรัพย์	๑,๐๙๕	ม.๔๔ ยกเว้นผังเมือง
ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย	ที่สาธารณประโยชน์	๗๑๘	ม.๔๔ ให้เป็นที่ราชพัสดุ และยกเว้นผังเมือง
ต.อาจสามารถ อ.เมือง จ.นครพนม	ที่สาธารณประโยชน์	๑,๘๖๐	เตรียมใช้ ม.๔๔ ให้เป็นที่ ราชพัสดุ

ต.โป่งผา อ.แม่สาย, ต.บ้านแซว อ.เชียงแสน, ต.สถาน อ.เชียง ของ จ.เชียงราย	ที่ราชพัสดุ, ที่ดินสปก. ที่สาธารณประโยชน์	๒,๐๕๒	เตรียมใช้ ม.๔๔ ให้เป็นที่ ราชพัสดุบางส่วน (ที่ สาธารณประโยชน์)
ต.บ้านเก่า อ.เมือง จ.กาญจนบุรี	ที่ราชพัสดุ ทบ.ใช้ประโยชน์	๘,๑๙๓	รอพิจารณา
ต.ละหาร อ.ยี่งอ, ต.โคกเคียน อ.เมือง จ.นราธิวาส	ที่โฉนด ๘ แปลง	๒,๒๙๙	เจรจาขอซื้อ
<b>รวม</b>		<b>๒๓,๙๔๔</b>	

#### ๑.๔ สิทธิประโยชน์การลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ด้านสิทธิประโยชน์ สำนักงานส่งเสริมการลงทุน (สกท) ได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ที่๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๗ เรื่อง นโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีสาระสำคัญของการให้สิทธิประโยชน์ จำแนกเป็น ๒ กรณี

- ๑) กรณีเป็นกิจการทั่วไปตามประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ เท่ากับกรณีการตั้งสถานประกอบการในพื้นที่ที่มีรายได้ต่อหัวต่ำที่สุดของประเทศ ๒๐ จังหวัด
- ๒) กรณีเป็นกิจการเป้าหมายสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษตามที่ กนพ. กำหนด ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในระดับสูงสุด

#### ตาราง ๑.๓ สิทธิประโยชน์การลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กรณีเป็นกิจการทั่วไปที่ สกท. ให้การส่งเสริม	กรณีเป็นกิจการเป้าหมาย ตามที่ กนพ. กำหนด
๑. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มเติมเป็นเวลา ๓ ปี แต่รวมแล้วไม่เกิน ๘ ปี	๑. ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา ๘ ปี
๒. กรณีได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นเวลา ๘ ปีอยู่แล้ว (กลุ่ม A๑ A๒) ให้ได้รับลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ ๕๐ เพิ่มเติมอีก ๕ ปี	๒. ลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ ๕๐ เพิ่มเติมอีก ๕ ปี
๓. ให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา ๒ เท่า ในการคำนวณภาษี เป็นเวลา ๑๐ ปี	เหมือนเดิม
๔. ให้หักค่าติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกได้ร้อยละ ๒๕ ในการคำนวณภาษี	เหมือนเดิม
๕. ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร	เหมือนเดิม
๖. ยกเว้นอากรขาเข้าวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา ๕ ปี	เหมือนเดิม
๗. ให้ใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือในโครงการที่ได้รับการส่งเสริม ตามที่ BOI จะกำหนด	เหมือนเดิม

๘. สิทธิและประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร (ซึ่งจะกำหนดในภายหลัง)	เหมือนเดิม
--	------------

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ [www.nesdb.go.th](http://www.nesdb.go.th)

อัตราค่าเช่าที่ดินและค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ดิน คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบแล้ว เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และ กนพ.เห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๙ กำหนดอัตราค่าเช่าที่ดิน และค่าธรรมเนียมดังตารางที่ ๑.๔

ตาราง ๑.๔ อัตราค่าเช่าที่ดินและค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่าที่ดิน

จังหวัด	ค่าเช่า/ไร่/ปี (ปีแรก) (ปรับ ๑๕% ทุก ๕ ปี)	ค่าธรรมเนียมการจัดให้เช่า/ไร่/๕ปี (เอกชน และ กนอ.)	
		เสนอ กนพ.(เดิม) (๘ ต.ค.๕๘)	เสนอใหม่ปรับลด ๕๐% (ชำระ ๕ ปี/จ่ายปีที่ ๖-๑๐)
๑. สงขลา	๔๐,๐๐๐	๖๐๐,๐๐๐	๓๐๐,๐๐๐
๒. ตาก	๓๖,๐๐๐	๕๐๐,๐๐๐	๒๕๐,๐๐๐
๓. สระแก้ว	๓๒,๐๐๐	๔๕๐,๐๐๐	๒๒๕,๐๐๐
๔. ตรัง	๒๔,๐๐๐	๓๒๐,๐๐๐	๑๖๐,๐๐๐
๕. มุกดาหาร	๒๔,๐๐๐	๓๒๐,๐๐๐	๑๖๐,๐๐๐
๖. หนองคาย	๒๔,๐๐๐	๓๒๐,๐๐๐	๑๖๐,๐๐๐

หมายเหตุ: ๑) ปรับปรุงอัตราค่าเช่า ๑๕% ทุก ๕ ปี, อัตราค่าเช่าของ กนอ. ลดให้ ๓๐% จากอัตราค่าเช่าของ เอกชน ๒) ค่าธรรมเนียมเป็นอัตราขั้นต่ำของแต่ละพื้นที่ที่กำหนดโดยทางราชการ (กนอ.และเอกชนใช้อัตราเดียวกัน) ๓) กรณีผ่อนชำระคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๔) ระยะเวลาการเช่า ๕๐ ปี และอาจต่อสัญญาเช่าได้อีก ๕๐ ปี ๕) อัตราร้อยละเป็นไปตามอัตราร้อยละ

#### ๑.๕ ประเภทอุตสาหกรรม/ อุตสาหกรรมเป้าหมาย

กิจการเป้าหมายของแต่ละพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตามมติคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ ๒/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๓ กลุ่มกิจการ และเพิ่มเติมอีก ๑๐ กลุ่มกิจการ ประกอบด้วย กลุ่มกิจการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ส่งเสริมอยู่แล้ว ๔ กลุ่มกิจการ โดยกลุ่มนี้จะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุด คือ เว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปี และลดหย่อนภาษี ๕๐% ในปี ที่ ๙-๑๓ สำหรับที่เหลืออีก ๖ กลุ่มกิจการ จะเป็นกลุ่มกิจการที่บีโอไอยกเลิกการส่งเสริมไปแล้วแต่จะส่งเสริมใหม่ โดยต้องยื่นขอรับส่งเสริมภายในเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ ซึ่งจะได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล ๘ ปี (ตาราง ๑.๕)

ตาราง ๑.๕ ประเภทอุตสาหกรรม/อุตสาหกรรมเป้าหมาย

๑๓ กลุ่มกิจการเป้าหมาย	๑๐ ประเภทกิจการเป้าหมายที่ประกาศเพิ่มเติม
------------------------	---

<p>๑. อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง</p> <p>๒. เซรามิกส์</p> <p>๓. อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง</p> <p>๔. อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน</p> <p>๕. อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ</p> <p>๖. การผลิตเครื่องมือแพทย์</p> <p>๗. อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักร และชิ้นส่วน</p> <p>๘. อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์</p> <p>๙. การผลิตพลาสติก</p> <p>๑๐. การผลิตยา</p> <p>๑๑. กิจการโลจิสติกส์</p> <p>๑๒. นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม</p> <p>๑๓. กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว</p>	<p><u>กลุ่มที่ BOI ให้การส่งเสริมในปัจจุบัน</u></p> <p>๑. กิจการอบฟุ้งและไซโล</p> <p>๒. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์จากผลพลอยได้หรือเศษวัสดุทางการเกษตร</p> <p>๓. กิจการผลิตโครงสร้างโลหะสำหรับงานก่อสร้างหรืองานอุตสาหกรรม</p> <p>๔. กิจการผลิตสิ่งพิมพ์ทั่วไป</p> <p><u>กลุ่มที่ BOI ยกเลิกการส่งเสริมแล้ว แต่นำกลับมาให้ใหม่เฉพาะในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ</u></p> <p>๑. กิจการผลิตอาหารสัตว์หรือส่วนผสมอาหารสัตว์</p> <p>๒. กิจการผลิตวัสดุก่อสร้างและกิจการผลิตผลิตภัณฑ์คอนกรีตอันแรงสำหรับงานสาธารณูปโภค (ยกเว้นการผลิตกระเบื้องมุกหลังคา เซรามิกส์และการผลิตกระเบื้องปูพื้นหรือผนัง)</p> <p>๓. กิจการผลิตสิ่งปรุงแต่งสำหรับประติณร่างกาย เช่น สบู่ ยาสระผม ยาสีฟัน</p> <p>๔. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกสำหรับสินค้าอุปโภค เช่น บรรจุภัณฑ์พลาสติก</p> <p>๕. กิจการผลิตสิ่งของจากเยื่อหรือกระดาษ เช่น กล่องกระดาษ</p> <p>๖. กิจการพัฒนาอาคารสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมและ/หรือคลังสินค้า</p>
---	--

ตาราง ๑.๖ แสดงกิจการเป้าหมายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ ๑ และ ระยะที่ ๒

กิจการเป้าหมายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ระยะ 1 (13 กลุ่มกิจการ) \*

	กิจกรรม	ตาก (13)	สระแก้ว (12)	ตราด (4)	มุกดาหาร (5)	สงขลา (6)
	1 อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง	✓	✓	✓	✓	✓
	2 เซรามิกส์	✓				
	3 อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง	✓	✓			✓
	4 อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน	✓	✓			✓
	5 อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ	✓	✓			
	6 การผลิตเครื่องมือแพทย์	✓	✓			
	7 อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน	✓	✓			
	8 อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์	✓	✓		✓	
	9 การผลิตพลาสติก	✓	✓			
	10 การผลิตยา	✓	✓			
	11 กิจการโลจิสติกส์	✓	✓	✓	✓	✓
	12 นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม	✓	✓	✓	✓	✓
	13 กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว	✓	✓	✓	✓	✓

\* BOI ได้ออกประกาศนโยบายส่งเสริมการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ฉบับที่ 1-5/2558 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน 2558

กิจการเป้าหมายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะ 2 ตามมติ กพพ. 3/2558 วันที่ 25 มิถุนายน 2558

ให้ความเห็นชอบกิจการเป้าหมายของจังหวัดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 2 และให้ สกท. ดำเนินการออกประกาศ กทท. ต่อไป

กิจกรรม	หนองคาย (5)	เชียงราย (10)	กาญจนบุรี (13)	นครพนม (13)	นราธิวาส
1 อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง	✓	✓	✓	✓	ใช้สิทธิประโยชน์ที่ได้รับภายใต้เขตพัฒนาพิเศษเฉพาะกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้
2 เซรามิกส์			✓	✓	
3 อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง	✓	✓	✓	✓	
4 อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน		✓	✓	✓	
5 อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ		✓	✓	✓	
6 การผลิตเครื่องมือแพทย์		✓	✓	✓	
7 อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน			✓	✓	
8 อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์			✓	✓	
9 การผลิตพลาสติก		✓	✓	✓	
10 การผลิตยา		✓	✓	✓	
11 กิจการโลจิสติกส์	✓	✓	✓	✓	
12 นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม	✓	✓	✓	✓	
13 กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว	✓	✓	✓	✓	



**๑.๖ คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๕๘ เรื่อง การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ**

คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ ๑๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ให้ที่ดินรัฐประเภทต่างๆ ตกเป็นที่ราชพัสดุ รวมเนื้อที่ ๑๐,๔๗๗ ไร่ ดังนี้

**ตาราง ๑.๗ ท้องที่และพื้นที่เพิกถอนสภาพที่ดิน**

ท้องที่เพิกถอนสภาพที่ดิน	การเพิกถอนสภาพที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)
๑) ที่ดินในท้องที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ตามแผนที่หมายเลข ๑/๘	- เนื้อที่เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ - เนื้อที่เพิกถอนป่าไม้ถาวร - เนื้อที่ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๘๐๓ ๒,๑๘๒-๓-๖๔ ๑๓-๑-๑๒
๒) ที่ดินในท้องที่ตำบลคำอาฮวน อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร ตามแผนที่หมายเลข ๒/๘ ท้ายคำสั่ง	- เนื้อที่เพิกถอนป่าไม้ถาวร - เนื้อที่เพิกถอนเขตปฏิรูปที่ดิน - เนื้อที่ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๑๘๗-๒-๓๗ ๘๗๗-๐-๒๐ ๑,๐๘๕-๒-๕๗
๓) ที่ดินในท้องที่ตำบลป่าไร่ อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ตามแผนที่หมายเลข ๓/๘	- เนื้อที่เพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวร - เนื้อที่ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๓,๐๖๖-๓-๐ ๖๖๐-๒-๒๓
๔) ที่ดินในท้องที่ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ตามแผนที่หมายเลข ๔/๘	- เนื้อที่ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๘๘๘-๒-๗๒
๕) ที่ดินในท้องที่ตำบลสระใคร อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย ตามแผนที่หมายเลข ๕/๘	- เนื้อที่ถอนสภาพที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน	๗๑๘
<b>รวมพื้นที่</b>		<b>๑๐,๔๗๗-๑-๘๕</b>

เหตุผลเบื้องหลังที่ คสช. เลือกเอาที่ดินของรัฐมาใช้เพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเนื่องมาจากต้องการแก้ไขปัญหาราคาที่ดินเอกชนที่เพิ่มสูงขึ้นในเขตเศรษฐกิจพิเศษจนทำให้รัฐไม่สามารถจัดซื้อหรือเวนคืนมาดำเนินการได้ ในขณะที่การนำเอาที่ดินของรัฐมาใช้ประโยชน์นั้นไม่มีค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาที่ดิน<sup>๒๐</sup> เมื่อสื่อมวลชนได้ตั้งข้อสังเกตถึงนโยบายการนำเอาที่ดินของรัฐไปใช้ประโยชน์ในเชิงธุรกิจ โฆษกผู้แทนจากภาครัฐก็ได้แสดงความคิดเห็นว่า “รัฐบาลมองผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก โดยเลือกจากพื้นที่ที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ เน้นจัดหาจากพื้นที่ของรัฐ ทั้งที่ราชพัสดุ พื้นที่ป่าเสื่อมโทรม และพื้นที่

<sup>๒๐</sup> ดูรายละเอียดเกี่ยวกับการอภิปรายของ กนพ. เรื่องราคาที่ดินได้ในรายงานบทที่ ๖



สาธารณะก่อนเป็นลำดับแรก โดยไม่มีการเวนคืนที่ดิน เว้นแต่จะมีการแลกเปลี่ยนที่ดินกับเอกชนเพื่อให้เขตเศรษฐกิจพิเศษมีพื้นที่ติดกัน<sup>๒๑</sup>” การจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่ารัฐมีกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด คสช.จึงถือสิทธิ์ประกาศนำเอาที่ดินผืนใดก็ตามที่เห็นว่ามีเหมาะสมมาใช้ในการพัฒนาและมองว่าประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐเป็นผู้บุกรุก ดังที่โฆษกรัฐบาลได้แสดงความเห็นเอาไว้ว่า “...พื้นที่ของรัฐหลายแห่งถูกประชาชนบุกรุก ไม่มีเอกสารสิทธิ หรือยังไม่ได้รับการพิสูจน์สิทธิการครอบครอง<sup>๒๒</sup>...”

---

<sup>๒๑</sup>ข่าวหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ “ไก่อู” แจงคำสั่ง หน.คสช. ๑๗/๕๘ ไม่เวนคืนเขต ศก.พิเศษ ย้ำใช้ที่หลวง, ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘, <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๘๐๐๐๑๑๘๐๒๗>

<sup>๒๒</sup> ข่าวหนังสือพิมพ์ผู้จัดการ “ไก่อู” แจงคำสั่ง หน.คสช. ๑๗/๕๘ ไม่เวนคืนเขต ศก.พิเศษ ย้ำใช้ที่หลวง, ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘, <http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=๙๕๘๐๐๐๑๑๘๐๒๗>