**บทที่ ๑**

**บทนำ**

**๑. ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา**

เทศบาลนครแม่สอด ได้ขอรับการสนับสนุนให้คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา พิจารณาการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันกับเมืองพัทยา [[1]](#footnote-1) และประธานคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา (พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช) ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะอนุกรรมมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้พิจารณาศึกษาเบื้องต้นพบว่าการดำเนินการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” มีความสำคัญ ดังนี้

(๑) บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ ความว่า

“ภายใต้บังคับ มาตรา ๑ ให้มีการจัดการปกครองท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด ให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และ  
ความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบประกอบกัน”

(๒) ก่อนหน้านี้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เคยพิจารณาถึงหลักการสำคัญ กรณี “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่หรือเมืองลักษณะเฉพาะอาจจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นกลุ่มเมืองขนาดใหญ่หรือเมืองที่มีภารกิจพิเศษ ซึ่งต้องการหน้าที่และอำนาจในการจัดการบริการสาธารณะ  
ที่มีลักษณะเฉพาะ” จึงได้แต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” เพื่อทำการศึกษาและเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งมีพื้นที่นำร่องทั้งหมด 5 กลุ่มที่มีศักยภาพและความพร้อมสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย

(๒.๑) กลุ่มเมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ

(๒.๒) กลุ่มเมืองท่องเที่ยว (เกาะสมุย)

(๒.๓) กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม (พระนครศรีอยุธยา - สุโขทัย)

(๒.๔) กลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ (แหลมฉบัง – มาบตาพุด)

(๒.๕) กลุ่มเมืองการค้าชายแดน (แม่สอด)

ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากหลายพรรคการเมืองรวม 20 คน ได้ร่วมลงชื่อในหนังสือเสนอนายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเสนอญัตติขอตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในพื้นที่ที่มีศักยภาพและความสำคัญ คือมีลักษณะทางกายภาพหรือองค์ประกอบทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ที่เป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นๆ แตกต่างจากองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น เป็นส่วนท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอยู่หนาแน่น มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง หรือเป็นท้องถิ่นที่มีปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบ ครอบคลุมพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในพื้นที่บริเวณเดียวกัน ซึ่งแยกตามภูมิภาคดังนี้คือ

ภาคเหนือ คือ เชียงใหม่ ตาก (แม่สอด) เชียงราย (แม่สาย) สุโขทัย (เมืองเก่า)

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ มุกดาหาร อุดรธานี

ภาคตะวันออก คือ สระแก้ว (อรัญประเทศ) ชลบุรี (แหลงฉบัง)

ภาคกลาง คือ พระนครศรีอยุธยา

ภาคใต้ คือ ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี (เกาะสมุย) ยะลา (เบตง)

(๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปในปัจจุบันและในบางพื้นที่  
ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และไม่สามารถรองรับความเปลี่ยนแปลงได้เพราะติดขัดในข้อกฎหมายและมีปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาชี้วัด  
ความเป็นอยู่ของประชาชน และการพัฒนาประชาธิปไตยระดับรากฐานของประเทศทำให้  
“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เป็นทางเลือกในการแก้ปัญหาดังกล่าว จึงควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในกลุ่มเมืองต่าง ๆ

(๔) เทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (แม่สอด) จึงควรพิจารณาศึกษาเพื่อผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รองรับและสนับสนุนการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zone : SEZ) ของกลุ่มเมืองการค้าชายแดน ซึ่งมีที่ตั้งเป็นประตูหน้าด่านการค้าชายแดนตะวันตก ตามนโยบายการเชื่อมโยงใน “ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน”หรือ ASEAN Economic Community (AEC) บนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก – ตะวันตก (East – West Economic Corridor : EWEC) หรือเรียกว่าเส้นทางหมายเลข ๙ ซึ่งเชื่อมต่อมหาสมุทรอินเดียในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร ผ่านประเทศไทยที่แม่สอด จนถึงมุกดาหาร และเข้าสู่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไปเชื่อมต่อมหาสมุทรแปซิฟิก ในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม อันจะก่อให้เกิดการส่งเสริมการขยายตัวทางการค้า การลงทุน และอุตสาหกรรมด้านต่างๆในภูมิภาคนี้

ดังนั้น การศึกษาเกี่ยวกับการจัดตั้งและยกระดับเทศบาลนครแม่สอดขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา

**๒. วัตถุประสงค์**

(๑) เพื่อศึกษาแนวความคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและเอกสารหรือผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๒) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการยกระดับและจัดตั้งเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๓) เพื่อจัดทำข้อเสนอในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

**๓. ขอบเขตของการพิจารณาศึกษา**

ศึกษาแนวทางการยกระดับและจัดตั้งเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบล ท่าสายลวดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ตามหลักวิชาการ หลักกฏหมาย และบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

**๔. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

(๑) ได้ทราบแนวความคิดและผลการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๒) ได้ทราบความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

(๓) ได้ทราบแนวทางในการจัดทำรายละเอียดและข้อเสนอในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

**บทที่ ๒**

**แนวคิด ทฤษฎี และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง**

การพิจารณาสนับสนุนและผลักดันให้ดำเนินการ “จัดตั้ง” เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด ขึ้นเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” นั้น คณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีประเด็นพิจารณาที่สำคัญเกี่ยวกับแนวความคิด (Concepts) หรือ ทฤษฎี (Theories) และการศึกษาผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องทั้งงานวิจัย รายงานผลการศึกษาบทความวิชาการ (review literature) ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อสร้างองค์ความรู้ในการวิเคราะห์ (analysis) และทำการสังเคราะห์ (synthesis) อันจะนำไปสู่การจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นวุฒิสภา ที่มีคุณภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

**๒.๑ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง**

**๒.๑.๑ แนวคิดของศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์[[2]](#footnote-2)**

๒.๑.๑.๑ นิยามและหลักการสำคัญ

ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมี “ลักษณะพิเศษ” ที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพราะมี “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่จัดตั้งขึ้นทั่วประเทศ “ไม่เหมาะสม” กับเขตพื้นที่นั้น จึงจำเป็นต้อง “ออกแบบ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ ให้เหมาะสมกับภารกิจ จัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่พิเศษ เรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ”

๒.๑.๑.๒ ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๑) โครงสร้างการบริหารและที่มาของผู้บริหาร

โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น เพื่อให้สามารถจัดรูปแบบการบริหารจัดการตามลักษณะพิเศษของท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น การนำเอารูปแบบ “สภา - ผู้จัดการ” หรือ City – Manager มาใช้กับเมืองพัทยาในช่วงแรก โดยกำหนดให้มีผู้บริหารมาจากการจ้าง “มืออาชีพ” (มีฐานะเป็นผู้จัดการเมือง หรือ City Manager) ส่วนกรุงเทพมหานคร กำหนดให้ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง (มีฐานะเป็นผู้ว่าการ หรือ Governor)

2) อำนาจหน้าที่และรายได้

อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องสอดคล้องกับหน้าที่และภารกิจของท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษ ดังนั้น รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงต้องมีแหล่งรายได้และรายได้ที่เพียงพอ ในการจัดทำบริการสาธารณะตามหน้าที่ อำนาจ และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีศักยภาพ โดยไม่ต้องพึ่งพารัฐบาล และมีอิสระทางการคลังอย่างเพียงพอ (สมกับที่มีสถานะเป็นเมืองพิเศษ) ทั้งนี้ เพราะหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป อันเนื่องจากมีเขตพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ จึงต้องจัดทำบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของตน

๓) การบริหารงานบุคคล

เพื่อความคล่องตัวในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงมีความจำเป็นต้องจัดตั้ง “องค์กรบริหารงานบุคคล” ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของตนเอง ซึ่งมีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ดังเช่น “คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร” และของเมืองพัทยา เป็นต้น

๔) การกำกับดูแล

การกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับผู้มีอำนาจกำกับดูแล เพื่อกำหนดลักษณะเฉพาะบางประการให้แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น กรุงโซล ของประเทศเกาหลีใต้ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล (ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี) หรือกรุงเทพมหานคร อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอื่น ๆ จึงอาจมีการกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น และสามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชนให้ได้มากที่สุด

๒.๑.๒.๓ ลักษณะพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดตั้งขึ้นในพื้นที่มีลักษณะพิเศษ และมีเหตุผลความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ไม่สามารถบริหารจัดการได้ดีเท่าที่ควร ได้แก่ เขตพื้นที่ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เขตนครหลวง หรือเขตพื้นที่เมืองหลวง
2. เขตพื้นที่ชายแดน
3. เขตพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว
4. เขตพื้นที่เกาะหรือชนบท

๒.๑.๒.๔ แนวโน้มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในอดีตมีการศึกษาทางวิชาการของประเทศไทยค่อนข้างน้อย แต่ในยุคปัจจุบันได้เกิดความสนใจศึกษาทางวิชาการมากขึ้น เพราะการปกครองท้องถิ่น ในประเทศไทยมีความชัดเจนมากขึ้น และเป็นที่ประจักษ์ว่าการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีข้อจำกัดและเกิดปัญหาขึ้นในหลายพื้นที่ เช่น เกาะสมุย และเกาะภูเก็ต ทำให้เกิดความสนใจว่าการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะเป็นทางเลือกสำคัญในการแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

**๒.๑.๒ แนวคิดของนายสันต์ไชย รัตนะขวัญ[[3]](#footnote-3)**

**๒.๑.๒.๑ ความสำคัญ ความหมายและหลักการ**

: **ความสำคัญ**

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะทำให้เกิดผลดีต่อการเมือง เศรษฐกิจและสังคมหลายประการ ได้แก่

1. **ด้านความมีเอกภาพ**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นองค์กรที่มีเอกภาพและศักยภาพในการบริหารจัดการปัญหาในพื้นที่ ทำให้สามารถวางแผนพัฒนาเมืองได้อย่างสอดคล้อง ทั้งด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน การพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว และด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

1. **ด้านเศรษฐกิจ**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีแหล่งรายได้เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น ส่งผลให้เศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ มีอัตราความเจริญเติบโตมากขึ้นไปด้วย

**3)** **ด้านสังคม**

ประชาชนและชุมชนในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพมากขึ้น มีรายได้จากการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น และมีสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัยที่ดี ทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมากขึ้น

**4)** **ด้านภาพรวมของประเทศ**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษและมีศักยภาพ ในการบริหารจัดการพื้นที่พิเศษของประเทศ จะช่วยให้ประเทศ มีขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจ ด้านอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยวตามมาตรฐาน สากล และยังช่วยแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศ เช่น ปัญหาความมั่นคงของเมืองชายแดน หรือปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

**: ความหมายและหลักการ**

นายสันต์ไชย รัตนะขวัญ อธิบายว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นตามลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นที่แตกต่างจาก “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป” เพื่อให้มีการบริหารและจัดทำบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับ “ลักษณะเฉพาะ” ของพื้นที่และ “ตอบสนอง” ความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพที่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

**๒.๑.๒.๒ ลักษณะสำคัญ**

ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตามความเห็นของนายสันต์ไชย รัตนะขวัญ คือ โครงสร้างการบริหาร ที่มาของผู้บริหารและการบริหารงานบุคคล อำนาจหน้าที่ รายได้ และวิธีการจัดทำบริการสาธารณะ รวมทั้งการกำกับดูแล ประกอบด้วย

1. **โครงสร้างการบริหาร ผู้บริหาร และการบริหารงานบุคคล**

: โครงสร้างการบริหาร ต้องมีการออกแบบโครงสร้างองค์กร และการบริหารที่แตกต่างจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะของพื้นที่ เช่น การให้มี “สภาที่ปรึกษา” หรือ “สภาประชาชน” เข้ามามีส่วนร่วมและให้คำแนะนำด้านการบริหาร

: ที่มาของผู้บริหารให้มีการกำหนดที่มาตามความเหมาะสม เช่น การเลือกตั้ง การแต่งตั้ง หรือ การจ้างนักบริหารมืออาชีพ เป็นต้น

: การบริหารงานบุคคล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องมีการบริหารงานบุคคลที่แยกออกจากระบบบริหารงานบุคคลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้เกิดบริหารที่คล่องตัว และมีอิสระ

1. **อำนาจหน้าที่ รายได้ และวิธีการจัดทำบริการสาธารณะ**

: อำนาจหน้าที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษ จึงควรต้องมีอำนาจหน้าที่เป็นลักษณะเฉพาะ

: รายได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องมีรายได้หรืองบประมาณเพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะพิเศษ จึงต้องกำหนดให้มีอิสระทางการคลัง และมีแหล่งที่มาของรายได้ อย่างเพียงพอ

: วิธีจัดทำบริการสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องมีวิธีการจัดทำบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้นกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ และภารกิจความรับผิดชอบ

**3**) **การกำกับดูแล** ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในรูปของการกำกับดูแล คงแตกต่างจากการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

**๒.๑.๒.๓ หลักการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

นายสันต์ไชย รัตนะขวัญ เสนอหลักการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 4 ประการ ประกอบด้วย

**๑) การสร้างเอกภาพของการบริหารเมือง** เพื่อบริหารในเชิงการป้องกันปัญหาของเมือง และส่งเสริมให้เมืองสามารถสร้างบทบาทตามภารกิจและทิศทางการพัฒนาเมืองในอนาคต

**๒) การสร้างดุลยภาพ** ระหว่างการพัฒนาตามบทบาทของเมือง และการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของคนเมือง

**๓) การกำหนดขนาดของเมืองที่เหมาะสม** เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สามารถทำหน้าที่ได้ตามบทบาทภารกิจ และตามสภาพการขยายตัวของเมือง

**๔) การกำหนดให้มีระบบการชดเชยการเสียประโยชน์** จากการพัฒนา และความเสียหายที่เกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่เป็นธรรม

**๒.๑.๒.๔ ลักษณะเขตพื้นที่ที่จัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

นายสันต์ไชย รัตนะขวัญ เห็นว่าลักษณะเขตพื้นที่ที่จะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีลักษณะดังนี้

1. **เขตนครหลวง หรือพื้นที่เมืองหลวง**

เขตนครหลวงของประเทศต่าง ๆ ต่างก็มีลักษณะพิเศษ ตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม จำนวนประชากร และภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

1. **เขตพื้นที่ชายแดน**

พื้นที่ชายแดน เป็นพื้นที่มีความเสี่ยงและมีปัญหาความสงบเรียบร้อย หรือปัญหาความมั่นคง เช่น การปกครองแบบ “เขตแขวง” หรือ “ภาค” (Regions) ของประเทศอิตาลี เช่น เขตเกาะซิซีเลีย ที่มีปัญหาการก่อความไม่สงบ และการแยกตัวเป็นเอกราช จึงต้องมีอำนาจบางประการที่สามารถสนองตอบต่อปัญหา และการบริหารจัดการเขตพื้นที่ในลักษณะดังกล่าว

1. **แหล่งท่องเที่ยว**

พื้นที่แหล่งท่องเที่ยว มีประชากรหนาแน่น โดยเฉพาะบริเวณศูนย์รวม การบริการ การท่องเที่ยว ที่มีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ และลักษณะการดำเนินชีวิตของประชาชนในบริเวณนี้ก็มีความแตกต่างจากพื้นที่ส่วนอื่น จึงต้องการบริการสาธารณะที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่งจัดทำบริการสาธารณะโดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

1. **พื้นที่เกาะและชนบท**

พื้นที่เกาะและชนบทมักอยู่ห่างไกลจากราชการส่วนกลางหรือ ราชการส่วนภูมิภาค และมีความต้องการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานมากเป็นพิเศษ จึงควรจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้น รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่

**๒.๑.๒.๕ แนวโน้มขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

นายสันต์ไชย รัตนะขวัญ มีความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย ได้เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้เกิดการบริหารงานท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การกำหนดให้รัฐพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขนาดใหญ่ โดยใช้รูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้าง การบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป นอกจากนั้น กฎหมาย ยังกำหนดให้ความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเองของท้องถิ่น เพื่อให้สามารถจัดทำบริการสาธารณะที่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง ตรวจสอบ และกำกับดูแล การบริหารงานของท้องถิ่น โดยประเทศไทยมีพัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ดังนี้

1. **ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาพเป็นเมือง (Urbanization) รวดเร็วขึ้น** มีสัดส่วนประชากรเมืองเพิ่มมากขึ้น และมีการกระจุกตัวในพื้นที่เศรษฐกิจและแหล่งอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล พื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก และเมืองศูนย์กลาง ความเจริญในภูมิภาค ทำให้เกิดแรงผลักดันให้มีความจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐานระดับเมือง เพื่อรองรับด้านคมนาคมขนส่ง ที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ รองรับสภาพความเป็นเมือง การขยายตัวของประชากรเมืองที่เพิ่มขึ้น
2. **การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ตามไม่ทันการเจริญเติบโตของชุมชนเมือง โดยเฉพาะพื้นที่เศรษฐกิจที่เติบโตเร็ว และชุมชนเมืองนอกเขตเทศบาล เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีข้อจำกัดจากโครงสร้างและระบบบริหาร และความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจระหว่างส่วนราชการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาเชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการ และระเบียบวิธีบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ถูกควบคุมจากราชการส่วนกลาง
3. **คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษา และเสนอแนะแนวทางขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในพื้นที่นำร่องที่มีศักยภาพ และความพร้อมในการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ประกอบด้วย

(๑) กลุ่มเมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ

(๒) กลุ่มเมืองท่องเที่ยว (เกาะสมุย)

(๓) กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม (พระนครศรีอยุธยา - สุโขทัย)

(๔) กลุ่มเมืองอุตสาหกรรม (แหลมฉบัง - มาบตะพุด) และ

(๕) กลุ่มเมืองการค้าชายแดน (แม่สอด)

**๒.๑.๓ แนวความคิดของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์[[4]](#footnote-4)**

**๒.๑.๓.๑** **แนวคิดพื้นฐานในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ อธิบายว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ การจัดรูปแบบการบริหารโครงสร้าง หรืออำนาจพิเศษเฉพาะ สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะพิเศษจำเพาะโดยแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และไม่สามารถใช้การจัดการแบบทั่วไปมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะลักษณะพิเศษเฉพาะพื้นที่ดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องออกแบบการจัดการลักษณะพิเศษ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีความสามารถรับผิดชอบภารกิจพิเศษเฉพาะพื้นที่ได้

ดังนั้น หัวใจสำคัญแนวคิดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ การพิจารณาให้ความสำคัญกับ “ลักษณะพิเศษ” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็น “ความจำเพาะ” ของพื้นที่ท้องถิ่น หรือสภาพการณ์เชิงพื้นที่ที่ปรากฏชัดในชุมชนท้องถิ่น รวมทั้งมิติด้านความแตกต่างหลากหลายทางสังคมในเชิงพลวัต (Social Dynamics) ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดปัญหาหรือความท้าทายใหม่ ในการจัดพื้นที่ท้องถิ่นตามสภาพการเปลี่ยนแปลงของชุมชนท้องถิ่น

ศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ได้เสนอแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ๔ แนวคิดหลัก ดังนี้

1. **แนวคิดความจำเพาะของพื้นที่ท้องถิ่น**

เป็นแนวคิดเพื่อพิจารณาความเหมาะสมจากความจำเพาะของพื้นที่ในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกันว่าพื้นที่นั้นจะสามารถส่งเสริม หรือผลักดันให้เกิดการพัฒนาได้อย่างไร เพื่อการออกแบบ “ระบบการบริหารจัดการ” พื้นที่จำเพาะนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจจะพิจารณาจากปัจจัยด้านอัตลักษณ์ประจำท้องถิ่น เช่น แหล่งท่องเที่ยว ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือความเป็นเมืองที่เกิดความเปลี่ยนสภาพความเป็นเมือง (Urbanization) อย่างรวดเร็วดังที่ปรากฏให้เห็นในเมืองศูนย์กลางการค้าอุตสาหกรรม หรือคมนาคมในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทำให้เมืองศูนย์กลางเหล่านั้นต้องเผชิญปัญหาอย่างหลากหลายรูปแบบ เช่น การกระจุกตัวของประชากรทำให้การจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป มีปัญหาอุปสรรคไม่สามารถรองรับหรือปรับเปลี่ยนให้ทันการเปลี่ยนแปลง หรือไม่สามารถสนองความต้องการในพื้นที่ได้ โดยเฉพาะพื้นที่นอกเขตเทศบาล (Peri-Urban) ทั้งนี้ เพราะมีข้อจำกัดหรือสาเหตุสำคัญ ๒ ประการ คือ

1. ข้อจำกัดด้านโครงสร้างและระบบบริหาร และความล่าช้าในการถ่ายโอนอำนาจการบริหารเชิงพื้นที่
2. ข้อจำกัดด้านความจำเพาะของกฎหมาย ทั้งระดับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติที่เปิดโอกาส ส่งเสริมและผลักดันให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีความเหมาะสมในการบริหารจัดการพื้นที่ที่ถูกต้องเหมาะสมกับความต้องการของประชาชนในแต่พื้นที่
3. **แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น**

แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่น (Subsidiarity) มีฐานมาจากความเคารพต่อปัญหา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในแต่ละพื้นที่ เพื่อหาแนวทางสำหรับแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นให้ตรงกับความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพราะกลไกการแก้ไขปัญหาในระดับพื้นที่เกิดจากการออกแบบโดยส่วนกลาง และในบางกรณีไม่อาจใช้แก้ปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่พิเศษได้ นอกจากนี้แนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่นยังให้ความสำคัญต่อการแบ่งอำนาจระหว่างส่วนต่าง ๆ ในสังคม ผ่านการจัดดุลความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยมีจุดเน้นคือ “ความเป็นอิสระ” ในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการออกแบบกลไกสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาให้เป็นผู้มีบทบาทในการตัดสินใจหรือมีอำนาจในการแสวงหาทางออกที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่สามารถแก้ไขได้จริงโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักในพื้นที่

ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงเป็นการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยสำคัญในการดำเนินจัดทำบริการสาธารณะ ที่มีความสัมพันธ์และเกื้อหนุนต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ การพัฒนาพิเศษเฉพาะพื้นที่ โดยแนวคิดเรื่องเริ่มต้นที่ท้องถิ่นเป็นหลักการที่เน้นย้ำความสำคัญของการใช้อำนาจในการจัดบริการสาธารณะ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสามารถที่จะสร้างสรรค์การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อผลักดันความต้องการที่แท้จริงของพื้นที่ไปสู่การปฏิบัติ และสุดท้ายคือการสร้างหลักประกัน และคำยืนยันว่าอำนาจการบริหารพื้นที่พิเศษ จะไม่กระจุกตัวอยู่ในระดับโครงสร้างส่วนบน (ศูนย์รวมอำนาจ)

1. **แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น**

ความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy) คือ แนวคิดที่ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างเป็นอิสระ เนื่องจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาจากการเลือกของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง “ความเป็นอิสระ” จึงมีความเหมาะสมและชอบธรรม ทั้งนี้ ความเป็นอิสระของท้องถิ่นเกิดจากการกระจายอำนาจการบริหารจากรัฐบาลไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่น จะเกิดขึ้นพร้อมกับหลักประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local Democracy) ซึ่งเป็นหลักที่สะท้อนความชอบธรรมของอำนาจในการบริหารจัดการความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยคณะบุคคลได้รับการเลือกจากประชาชนเพื่อเข้ามาบริหารจัดการในเขตพื้นที่ถิ่นที่อยู่อาศัยของตน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการหรือข้อร้องเรียนของประชาชน ที่แสดงออกในลักษณะของ “นโยบาย” การพัฒนาท้องถิ่น แนวคิดเรื่องความเป็นอิสระของท้องถิ่นขึ้นอยู่กับหลักการสำคัญ 2 ประการ คือ

**๓.๑) การผ่อนปรนการควบคุมที่เคร่งครัด**

รัฐบาลมีความจำเป็นต้องกำหนดหลักการที่เหมาะสมกับบริหารงานของท้องถิ่น ได้แก่

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีขอบเขตอำนาจที่กว้างพอที่จะครอบคลุมประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ
2. เปิดช่องทางให้ท้องถิ่นมีความสามารถที่จะริเริ่ม หรือ ขับเคลื่อนแผนงานโครงการตามความต้องการของพื้นที่อย่างแท้จริง โดยไม่จำเป็นที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐบาล
3. ข้อกำหนดสำหรับใช้บังคับกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีลักษณะการกำหนดข้อห้ามปฏิบัติในเรื่องที่ขัดต่อความมั่นคงแห่งรัฐโดยรวม หรือเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐบาล (กลาง) โดยเฉพาะ หากนอกเหนือจากนี้แล้วถือเป็นอำนาจหน้าที่โดยชอบธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พึงจะกระทำได้

**๓.๒) ความเป็นอิสระจากการครอบงำของเครือข่ายการเมืองระดับชาติ** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรเป็นอิสระจากการครอบงำของพรรคการเมืองระดับชาติ เพื่อป้องกันการบิดเบือนและแทรกแซงการบริหารจัดการท้องถิ่น และให้การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่น (Local Self Goverment) อย่างแท้จริง

**๔) แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร**

การกระจายอำนาจแบบอสมมาตร (Asymmetric Decentralization) เป็นแนวคิดสำคัญต่อการสร้าง “ความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ที่เอื้อให้เกิดความเหมาะสม และความสามารถในการสร้างความเป็น “เอกภาพ” ในการบริหารจัดการ ให้เกิดขึ้นได้ในพื้นที่ที่มีความจำเพาะ เนื่องจากการจัดการลักษณะจำเพาะจะต้องมีความเป็นเอกภาพ และมีความชัดเจนตั้งแต่กำหนดจุดยืน (Positioning) ที่สอดคล้องกับความเป็นพื้นที่เฉพาะสะท้อน ให้เห็นจากรูปแบบของ “ยุทธศาสตร์” หรือ “นโยบาย” ที่ใช้ตอบสนองต่อปัญหาหรือความต้องการ รวมทั้ง “แนวทางการพัฒนา” ที่เลือกใช้เครื่องมือ หรือ กระบวนการเฉพาะสำหรับพื้นที่

ดังนั้น แนวคิดการกระจายอำนาจแบบอสมมาตร จึงเป็นแนวคิดเพื่อการกระจายอำนาจและเปิดโอกาสให้ “หน่วยงาน” ที่มีอำนาจหน้าที่ทางปกครองมีชุดทางเลือกของกุล่มภารกิจหน้าที่ ความรับผิดชอบ เพื่อความสอดคล้องกับศักยภาพและผลประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดกับพลเมืองในพื้นที่ ความรับผิดชอบของหน่วยงานเหล่านั้น แนวคิดนี้เป็นของ ชาร์ลส์ ทาร์ลตัน (Charles Tarlton) ซึ่งเห็นว่าการกระจายอำนาจและการจัดรูปแบบ เชิงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในกลุ่มประเทศที่มีการจัดโครงสร้างการบริหารแบบสหพันธรัฐ (Federal State) ไม่จำเป็นที่จะต้องกระทำผ่านรูปแบบและกระบวนการที่มีแบบแผนเดียวกันทั้งหมด เนื่องจากกระทำดังกล่าวอาจถือได้ว่าเป็นการทำลายความจำเพาะ หรือความแตกต่างหลากหลายของพื้นที่ท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องจัดรูปแบบองค์กรภายใต้โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ทรัพยากรสำหรับใช้ในการบริหาร หรือแม้กระทั่งระเบียบวิธี หรือแนวทางในการปฏิบัติตามแบบแผนที่ถูกกำหนดไว้ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

กล่าวโดยสรุปได้ว่าแนวคิดพื้นฐานในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มุ่งหวังแสวงหาแนวทางในการออกแบบโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดทำและส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ที่มีลักษณะจำเพาะ จึงต้องสร้างแบบแผนและหลักเกณฑ์มาตรฐานพิเศษขึ้นมา เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สามารถที่จะขับเคลื่อนภารกิจ ที่ตอบสนองความต้องการจำเพาะได้ เพราะมีโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ซึ่งออกแบบด้วยความเข้าใจบริบทของพื้นที่จำเพาะนั้นเป็นอย่างดีแล้ว นั่นเอง

**๒.๑.๓.๒ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงพื้นที่ ดังนี้

1. **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามลักษณะภารกิจ หรือลักษณะการดำเนินการ ที่แตกต่างจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป โดยคำนึงถึงภารกิจหน้าที่เป็นหลัก เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ท้องถิ่นนั้นดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เหตุผล ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่เกิดจากการขาดองค์กรรับผิดชอบในพื้นที่รอยต่อระหว่างท้องถิ่น หรือเกิดจากความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ใกล้เคียง (หรือติดต่อ) กัน

ดังนั้น ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่ จึงมีการจัดโครงสร้างที่มีลักษณะคล้ายองค์กรความร่วมมือ ได้แก่ การปกครองในรูปแบบเขตพิเศษ หรือการปกครองในรูปแบบเขตการศึกษา และการจัดโครงสร้างที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติม ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีลักษณะคล้ายองค์กรความร่วมมือจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เฉพาะ (Special Purpose) เช่น การปกครองท้องถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกา หรือในบางประเทศที่มีการปกครองในรูปแบบพิเศษ (Special District) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการทำงาน หรือให้บริการสาธารณะบางประการที่ไม่มีหน่วยงานทางปกครองอื่นรับผิดชอบโดยตรง เช่น การบำรุงรักษาทางหลวง งานป้องกันไฟป่า งานบำรุงรักษาทางน้ำ เป็นต้น องค์กรเหล่านี้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้มีอิสระและมีเอกภาพทั้งในการบริหารจัดการงานบุคคล และงบประมาณ

นอกจากนี้ ยังมีการจัดการปกครองในรูปแบบเขตการศึกษา (School District) ซึ่งถือเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งมีการจัดการศึกษาที่มีความแตกต่างหลากหลาย ตามลักษณะจำเพาะของพื้นที่ โดยมอบให้ “เขตการศึกษา” ทำหน้าที่หลักในการกำกับดูแลสถานศึกษาทั้งหมดในพื้นที่ของเทศบาลเมือง (Municipalities) ที่ร่วมกันจัดตั้งเขตการศึกษา หรือระหว่างเทศบาลเมืองกับหน่วยจัดการปกครองระดับทาวน์ (Town) ที่จัดตั้งเขตการศึกษาร่วมกัน

ข. การจัดโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตาม ลักษณะหน้าที่เพิ่มเติมความเปลี่ยนแปลงบางประการในพื้นที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเพิ่มเติมหน้าที่และภารกิจของตนมากกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีสถานะระดับเดียวกัน โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่และภารกิจเพิ่มเติมเป็นพิเศษ จะเกิดขึ้นในพื้นที่เขตที่มีความเป็นเมืองสูง ดังเช่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ที่สุดคือ เทศบาลนคร ซึ่งรัฐบาลกลางจะส่งเสริมเทศบาลกลุ่มนี้ให้เป็น “เมืองหลัก” หรือถูกจัดเป็น “นครที่จัดตั้งขึ้นโดยข้อบัญญัติของรัฐบาล” (Designated City) มีสถานะเป็น “นคร” ของประเทศญี่ปุ่นที่มีประชากรมากกว่าห้าแสนคน ถือเป็นเมืองที่มีความสำคัญในด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาให้เป็นนครที่มีขนาดใหญ่ของประเทศ หรือเรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดโครงสร้างการปกครองที่มีลักษณะหน้าที่เพิ่มเติม ตัวอย่าง เช่น จังหวัดเฮียวโงะ (Hyogo) ของประเทศญี่ปุ่นที่จัดเป็น “เขตการปกครอง” ที่ประกอบด้วยพื้นที่การปกครองท้องถิ่นหลายแห่งที่อยู่ภายใต้การปกครองของจังหวัด (Prefecture) โดยรัฐบาลกลางกำหนดให้จังหวัดเฮียวโงะ มีเมืองหลัก คือ เมืองโกเบ (Kobe-shi) ซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่อันดับที่ 5 ของประเทศญี่ปุ่น ที่มีประชากรประมาณ 1.5 ล้านคน ดังนั้น เมืองโกเบ จึงถูกปรับโครงสร้างการบริหารภายใน และได้รับอำนาจเพิ่มเติมจากทั้งรัฐบาลกลาง และจังหวัดเฮียวโงะ ไปพร้อมกัน

**๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงพื้นที่**

ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะเชิงพื้นที่ที่แตกต่างกัน อันเกิดจากความจำเพาะของพื้นที่รวมทั้งการมีต้นทุนของพื้นที่จากการมีลักษณะเฉพาะที่สร้างความแตกต่าง ไปจากพื้นที่อื่นๆ ต้นทุนเหล่านี้ถือเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการพัฒนากลไกพิเศษในการบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น อัตลักษณ์ เฉพาะของพื้นที่ที่ส่งเสริมการท่องเที่ยว การเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม การเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือการเป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูง เป็นต้น

ดังนั้น แต่ละพื้นที่จึงถูกกำหนดให้มีบทบาทในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ในด้านใดด้านหนึ่ง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะตามลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

๒.๑) การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน

เนื่องจากการบริหารพื้นที่ชายแดนเป็นการทำงานร่วมกันในช่วงรอยต่อระหว่างสองประเทศ โดยบังคับใช้กฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศในหลายมิติ เช่น พิธีการศุลกากร พิธีการตรวจคนเข้าเมือง และการพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ร่วมตามแนวชายแดน (Joint Economic Development Area : JEDA) รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความซับซ้อนของเมืองที่เพิ่มมากขึ้น การขยายตัว ทางเศรษฐกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ของประเทศไทย จึงได้รับการผลักดันเป็น “กลุ่มเมืองพิเศษ” ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้มีบทบาทในทางยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวชายแดนที่มีความโดดเด่น ประกอบด้วย ๓ รูปแบบ

ก. เขตเศรษฐกิจชายแดน (Border economic zone) ที่รัฐบาลมีเป้าหมาย ในการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจในพื้นที่นั้น โดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงอย่างมีประสิทธิภาพในการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างสองชายแดน

ข. เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special economic zone) เป็นเขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้น เป็นการเฉพาะตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก โดยให้สิทธิพิเศษบางประการในภารกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม การพาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ

รูปแบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีหลายประเภท ได้แก่ เขตการค้าเสรี เขตอุตสาหกรรมเสรี เขตปลอดภาษี เขตการค้าชายแดนเสรี หรือเขตพัฒนาการส่งออก เป็นต้น สำหรับประเทศไทยได้สร้างกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.)” เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๗ ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๗๒/๒๕๕๗ โดยมีพื้นที่ชายแดนที่ได้รับการพิจารณาเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในระยะแรก ๕ พื้นที่ คือ (๑) แม่สอด จังหวัดตาก (๒) ชายแดนจังหวัดมุกดาหาร (๓) สะเดา จังหวัดสงขลา (๔) อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว (๕) ชายแดนจังหวัดตราด

ค. เขตเศรษฐกิจพิเศษข้ามพรมแดน (Cross border special economic zone) เป็นเขตเศรษฐกิจที่เกิดจากความร่วมมือของรัฐบาลทั้งสองประเทศ จึงมีความซับซ้อนเพราะมีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือการควบคุมที่เป็นข้อตกลงของรัฐบาลทั้งสองประเทศที่มีลักษณะเป็นข้อตกลง ความเชื่อมโยงระหว่างชายแดนพิเศษสำหรับสองเขตเศรษฐกิจที่มีพื้นที่ติดต่อกัน

๒.๒) เมืองศูนย์กลางการบิน

เมืองศูนย์กลางการบิน (Aerotropolis) เป็นการจัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในเชิงพื้นที่ ในรูปแบบการพัฒนาเมืองพิเศษในพื้นที่ที่มีความสำคัญในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ โดยรอบสนามบิน หรือเป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองศูนย์กลางการบินเป็น “เมืองอากาศยาน” โดยทำการปรับและพัฒนารูปแบบผังเมือง รวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานและระบบเศรษฐกิจให้มีรูปแบบความเป็นเมืองหลวง (Metropolis) เช่น พื้นที่รอบอากาศยานอัมสเตอร์ดัมสคิปโฮล ประเทศเนเธอร์แลนด์ (Amsterdam Airport Schiphol) หรือพื้นที่รอบท่าอากาศยานนานาชาติดัลลัส-ฟอร์ตเวิร์ธ มลรัฐเท็กซัส ประเทศสหรัฐอเมริกา (Dallas-Fort Worth International Airport) หรือพื้นที่รอบท่าอากาศยานนานาชาติอินชอน ประเทศเกาหลีใต้ (Incheon International Airport) หรือพื้นที่รอบท่าอากาศยานชางงี ประเทศสิงคโปร์ (Singapore Changi Airport) และพื้นที่รอบท่าอากาศยานนานาชาติอัลมักทูม ประเทศสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (AL Maktoum International Airport) เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย มีแนวคิดและความพยายามผลักดันพื้นที่การพัฒนาในเขตลาดกระบัง และเขตประเวศของกรุงเทพมหานคร และอำเภอบางพลี กับอำเภอบางเสาธง จังหวัดสมุทรปราการ เข้าด้วยกันเพื่อวางกรอบการพัฒนาพื้นที่รอบสนามบินสุวรรณภูมิ รองรับการจัดตั้งเมืองใหม่ อันเป็นโครงการภายใต้แนวคิดริเริ่มการพัฒนาพื้นที่รอบท่าอากาศยานสุวรรณภูมิตามนโยบายของรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๕

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตามความพิเศษและความจำเพาะพื้นที่ส่งผลให้ การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในพื้นที่นั้น โดยได้รับข้อยกเว้น หรือได้รับ สิทธิพิเศษ ให้มีอำนาจหน้าที่พิเศษที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่นๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงหน้าที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงพื้นที่

**๒.๑.๔.** **แนวความคิดของศาตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆษิต[[5]](#footnote-5)**

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆษิต ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเรียกว่า "หน่วยการปกครองท้องถิ่นชนิดพิเศษ" (Special - Purpose Authorities) ที่ได้จัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หรือมีเหตุผลดังนี้

2.1.4.1 เพื่อให้มีพื้นที่และมีพลเมืองแตกต่างจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลักหรือองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (หมายถึงหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นพื้นฐาน หรือ Basic Local Authorities และหน่วยงานการปกครองระดับกลาง หรือ Intermediate Authorities ซึ่งได้รับการถ่ายโอนความรับผิดชอบจากส่วนกลาง เช่น เคาน์ตี้ หรือ county และองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือ provincie ของประเทศอิตาลี รวมทั้ง Department ของประเทศฝรั่งเศส)

2.1.4.2 เพื่อแก้ไขปัญหาของหน่วยการปกครองหลักที่ยังไม่มีความสามารถเพียงพอที่จะให้บริการ (สาธารณะ) ได้

2.1.4.3 เพื่อให้มี "รูปแบบบริหารพิเศษ" ที่แตกต่างไปจากหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นหลัก (องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป)

2.1.4.4 เพื่อให้รัฐบาลกลางส่งมอบความรับผิดชอบบางอย่างให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นชนิดพิเศษ รับผิดชอบแทน เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่ประสงค์ที่จะส่งมอบความรับผิดชอบดังกล่าวให้แก่ หน่วยปกครองท้องถิ่นรูปแบบท้องถิ่นทั่วไป (genera purpose type to authority หรือ องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป)

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆษิต ได้กล่าวสรุปรูปแบบโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ นั้น ประเทศชั้นนำต่างๆ พยายามจัดโครงสร้างให้สอดคล้องและเหมาะสมกับความจำเป็นของตนเอง อันอาจมีโครงสร้างแตกต่างกันไปหลายรูปแบบ ทั้งนี้ ขึ้นกับขนาดและวัฒนธรรมการปกครองประเทศเหล่านั้น และภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศต่าง ๆ เห็นตรงกันว่าการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นเป็นเรื่องที่จำเป็น และต้องเร่งรัดดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ด้วย

**๒.๒ ผลการสัมมนา และเอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้อง**

นอกจากการศึกษาแนวความคิด หรือทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว คณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษยังให้ความสำคัญกับการศึกษาผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

**๒.๒.1 รายงานสรุปผลการสัมมนา แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”[[6]](#footnote-6)**

ความเป็นมาและความสำคัญ

“คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรบริหารการจัดการพื้นที่พิเศษ” ภายใต้ความร่วมมือทางวิชาการกับสถาบันพระปกเกล้า สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) ได้จัดการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เพื่อเป็นเวทีระดมความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนมุมมองของหน่วยงานทุกภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้อง ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ในพื้นที่ เพื่อส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ครั้งที่ ๑ เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทารา แกรนด์ กรุงเทพ และครั้งที่ ๒ เมื่อวันจันทร์ที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ณ โรงเรมเซ็นทารา แม่สอด ฮิลล์ รีสอร์ท อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

**๒.๒.1.๑ สรุปความเห็นและผลการสัมมนา ครั้งที่ ๑**

**๑) ความเห็นของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ**

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้ปาฐกถาพิเศษนโยบายรัฐบาลด้านการกระจายอำนาจ (ในส่วนของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”)

ในกรณีของแม่สอด (เทศบาลแม่สอด) เราอยากทำให้พื้นที่แม่สอด เป็นต้นแบบในเรื่องของการค้าชายแดน ซึ่งมีประเด็นที่สลับซับซ้อนเข้ามา เช่น ปัญหาเรื่องแรงงานต่างด้าว ปัญหาเรื่องสิทธิประโยชน์ที่จะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการลงทุนการค้า รวมไปถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่มารองรับควบคู่ไปกับเรื่องนี้ คณะรัฐมนตรีมีมติจะให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นที่แม่สอด ส่วนเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” เรากาลังจะหารูปแบบการบริหารจัดการที่ “อิงพื้นที่” เป็นรูปแบบใหม่ที่จะเกิดขึ้น ที่สำคัญคือรูปแบบใหม่ที่จะเกิดขึ้นจากนี้ไปจะไม่เหมือนกัน การออกแบบแม่สอด แหลมฉบัง หรือเกาะสมุย จะไม่เหมือนกัน สาระสำคัญที่เขียนไว้ในกฎหมาย (นครแม่สอด) เหมือนเป็นหลักการในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต่อไปในอนาคต กล่าวคือ

๑.๑) โครงสร้าง

ผู้บริหารกับสภา ต้องมาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ แต่ควรจะมีกลไกมาช่วยสนับสนุนมุมมองเรื่องของการบริหารจัดการที่เป็นพื้นที่เศรษฐกิจ การออกแบบ (โครงสร้าง) จึงให้มี “กรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบาย” ให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางนโยบายทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แต่อำนาจตัดสินใจและความรับผิดชอบเป็นของผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง

ดังนั้น ในกรณีของนครแม่สอดจะเป็นตัวอย่างการสร้างความเข้าใจ การยอมรับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ได้มี “รูปแบบสำเร็จรูป” และ “ความพิเศษจริง” คือ สามารถที่จะมีกลไกบางสิ่งบางอย่างเพื่อตอบสนองความต้องการของพื้นที่นั้นๆ

๑.๒) รายได้

เมื่อมีภารกิจเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจ การค้า จะต้องคำนึงถึงประเด็นของสิ่งแวดล้อม มลพิษ มลภาวะ ดังนั้น นอกจากภาษีที่จัดเก็บเอง ส่วนกลางจัดสรรให้ค่าธรรมเนียมต่างๆ เช่น ค่าธรรมเนียมการจัดบริการสาธารณะ ค่าธรรมเนียมจากผู้ก่อมลภาวะ หรือค่าธรรมเนียมที่รัฐจัดเก็บอยู่ แต่ไม่ได้แบ่งให้ท้องถิ่น อะไรจะเป็นภาษีท้องถิ่น อะไรจะเป็นรายได้ท้องถิ่น ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันหมดในทุกพื้นที่ ต้องมีความยืดหยุ่นอย่างมากในอนาคต หากท้องถิ่นไปดูแลเรื่องการท่องเที่ยว พื้นที่โลจิสติกส์ พื้นที่วัฒนธรรม เรื่องแหล่งรายได้จะสัมพันธ์กับภารกิจนี้ด้วย และความสามารถในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเรื่องการบริการสาธารณะ เรื่องมลภาวะ ต้องสอดคล้องกับพื้นที่การค้าชายแดนที่เหมาะสมด้วย

๑.๓) ความมีอำนาจพิเศษ

จะมีความแตกต่างจากอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นต่าง ๆ ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม กรณีแม่สอดในมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการค้า การลงทุน ซึ่งปกติไม่เป็นอำนาจของท้องถิ่น แต่แม่สอดจะมีเพื่อหวังว่าจะเป็นจุดเริ่มต้นเมื่อท้องถิ่นมีอำนาจ ก็สามารถทำได้ ไม่ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายของการกระจายอำนาจในภาพรวม

๑.๔) การถ่ายโอนภารกิจ

หน่วยงานส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค ยังคงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบางฉบับ เป็นกฎหมายเฉพาะก็จะโต้แย้งว่าจะสามารถโอนไปอยู่ท้องถิ่นได้หรือไม่ และมักยืนยันว่าไม่ไป (อยู่ท้องถิ่น) เพราะเขายังมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย ดังนั้น การเขียนกฎหมายให้เป็นอำนาจของท้องถิ่นแล้ว หากมีกฎหมายเฉพาะในระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ให้ถือว่ามีผลไปลบล้างกฎหมายนั้น และถือเป็นการแก้กฎหมายนั้นไปเลย ถ้าผลักดันสำเร็จจะง่ายกว่าไปแก้กฎหมายต่างๆ ที่มีอยู่มาก ใช้เวลานานมาก ถ้าเป็นไปตามหลักการนี้คือ ถ้าเขียนว่าเป็นอำนาจของท้องถิ่นก็จะไปลบล้างกฎหมายต่างๆ ไปด้วย แต่ประเด็นนี้จะมีการโต้แย้งทางกฎหมายว่าสามารถทำได้หรือไม่ หากทำได้สำเร็จจะได้แก้ปัญหาการทำ “ประมวลกฎหมายท้องถิ่น” และจะเป็นการปลดล๊อกครั้งใหญ่ที่จะทำให้การถ่ายโอนอำนาจเกิดขึ้นได้ อย่างรวดเร็วและแท้จริง

**สรุป**

นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้สรุปว่าการกระจายอำนาจได้มาถึงจุดที่ต้องมีการกระตุ้นเพิ่มเติม นอกจากการมีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และเพิ่มรูปแบบแหล่งที่มารายได้ ภารกิจ การแก้ปัญหาทางกฎหมาย และการกระตุ้นให้เกิดรูปแบบโครงสร้างท้องถิ่นที่สอดรับกับพื้นที่อย่างแท้จริง ถ้าทำได้สำเร็จ รวมทั้งให้นำระบบการศึกษากับสาธารณสุข ไปสู่การถ่ายโอนอย่างแท้จริง ก็จะเป็นการกระจายอำนาจแบบก้าวกระโดด รอบที่สอง (รอบแรก ๒๕๓๗-๒๕๔๒) นับตั้งแต่การมีองค์การบริหารส่วนตำบล (๒๕๓๗) และกฎหมายกระจายอำนาจ (๒๕๔๒) รอบที่สองนี้จะเป็นการผลักดันให้การกระจายอำนาจเกิดความก้าวหน้าต่อไป

**2) ความเห็นของ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน**

นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน แสดงเหตุผลความจำเป็นและทิศทาง การขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ดังนี้

๒.๑) “นครแม่สอด” นอกเหนือจากลักษณะพิเศษที่เป็นชายแดนที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และได้มีการพัฒนาในลักษณะของการเป็นเมืองพิเศษล้ำหน้าไปแล้ว และมีการศึกษาวิจัยมาพอสมควร ยังเป็นเมืองที่อยู่ติดกับเมียวดี เมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา มีการค้าชายแดนที่มีมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นทุกปี และในปี 2551 มูลค่าประมาณ 18,000 กว่าล้านบาท และมีมูลค่านำเข้า 1,300 กว่าล้านบาท รวมทั้งการมีแรงงานต่างด้าวในพื้นที่แม่สอดเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อคนแม่สอดโดยตรง หากคนพื้นที่ได้เข้ามามีบทบาทในเชิงการบริหารจัดการเชิงพื้นที่จะช่วยแก้ปัญหาได้มาก ทั้งเรื่องแรงงานต่างด้าว การลงทุนในอุตสาหกรรม การค้าชายแดน และการท่องเที่ยวในอนาคต จะเป็นจุดสำคัญ

ในการสร้างรายได้ให้แก่นครแม่สอด ความสำคัญของคนในพื้นที่นอกจากนายกเทศมนตรีนครแม่สอด ยังรวมถึงสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ในพื้นที่และส่วนราชการในพื้นที่ ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจที่จะดูแลอย่างเหมาะสมเกี่ยวกับปัญหาในระยะยาวที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่าล้วนเป็นประเด็นสำคัญของการผลักดันในเรื่องการบริหารจัดการของนครแม่สอด

๒.๒) การออกแบบแนวทางการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของนครแม่สอดจะมีลักษณะ “โครงสร้างการบริหารจัดการ” ที่มีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์นอกเหนือจากรูปแบบปกติ กล่าวคือ นอกจากสภาท้องถิ่นกับนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงแล้ว ยังกำหนดให้มี “คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด” ซึ่งจะมีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

๒.๒.๑) เป็นตัวแทนหัวหน้าส่วนราชการ ประจำจังหวัดตาก และรัฐวิสาหกิจในพื้นที่จังหวัดตาก ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากแต่งตั้ง จำนวน 7 คน

๒.๒.๒) ผู้แทนจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้า การลงทุน การอุตสาหกรรม การเงิน และการท่องเที่ยว ที่นายกเทศมนตรีนครแม่สอด เป็นผู้แต่งตั้งจำนวน 7 คน และ

๒.๒.๓) ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การค้าการลงทุน และด้านกฎหมาย ที่สภานครแม่สอด เป็นผู้แต่งตั้งอีกจำนวน 7 คน ทั้งสามส่วนจะทำให้เกิดการเชื่อมโยงความหลากหลายและทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ของนครแม่สอด

๒.๓) ด้านอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอดที่มีอยู่เดิมคือ การรักษาความสงบเรียบร้อย การบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสะอาด การขนส่ง การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การศึกษา การสาธารณูปโภค สังคมสงเคราะห์ และการสาธารณสุข จะมีการเพิ่ม “อำนาจหน้าที่พิเศษ” ให้สอดคล้องกับลักษณะของนครแม่สอดที่มีความเป็น “ท้องถิ่นพิเศษที่เป็นการค้าชายแดน” เช่น การส่งเสริมการลงทุน การดูแลเขตอุตสาหกรรม และการพาณิชย์ เพื่อดูแลการค้าชายแดน ร่วมกับ กรมศุลกากร การท่องเที่ยว การดูแลแรงงานต่างด้าว การจัดระเบียบจราจร การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การตรวจสอบและควบคุมการเข้าออกประเทศร่วมกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การจัดให้มีท่าอากาศยาน ท่าเรือ ระบบขนส่ง การผังเมือง การจัดระเบียบการใช้พื้นที่ โดยการเพิ่มอำนาจหน้าที่พิเศษจะเป็นการพัฒนาศักยภาพให้สอดคล้องกับการเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะของพื้นที่การค้าชายแดน

๒.๔) เรื่องรายได้ คือ การจัดเก็บรายได้และภาษี ค่าธรรมเนียมที่นอกเหนือ จากรายได้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติ เพื่อให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีอำนาจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมมีงบประมาณเพียงพอ ในการบริหารจัดการและการพัฒนาพื้นที่

**สรุป**

พื้นที่แม่สอด นอกจากเป็นเมืองชายแดนแล้ว ยังมีความสำคัญที่รัฐบาลจะต้องผลักดันให้ยกระดับเมืองแม่สอด เพื่อไม่ให้ประเทศไทยเสียโอกาสจากการเชื่อมโยงระดับ “อนุภูมิภาค” ในทิศทางการพัฒนาที่เรียกว่า “North-South Corridor East-West Corridor” กล่าวคือ North-South Corridor เป็นการเชื่อมโยงระดับอนุภูมิภาค จากภาคเหนือของไทยลงไปถึงภาคใต้ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับภาคใต้ของสาธารณัฐประชาชนจีน จะเชื่อมโยงกับภาคเหนือของไทย แล้วลงไปถึงภาคใต้ของประเทศไทยก็จะเชื่อมโยงกับภาคเหนือของประเทศมาเลเซีย และลงไปถึงสาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และประเทศบรูไน ส่วน East – West Economic Corridor : EWEC) หรือเรียกว่าเส้นทางหมายเลข ๙ ซึ่งเชื่อมต่อมหาสมุทรอินเดียในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ผ่านประเทศไทยที่แม่สอด จนถึงมุกดาหาร และเข้าสู่สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวไปเชื่อมต่อมหาสมุทรแปซิฟิก ในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

นครแม่สอด จึงเป็นรูปแบบของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จะเป็นหัวขบวนของจุดเปลี่ยนในประวัติศาสตร์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศไทย ที่จะนำสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เข้าไปมีบทบาทในเขตเศรษฐกิจเสรีอาเซียน นครแม่สอดจึงเป็นจุดเปลี่ยนในเรื่องของการกระจายอำนาจให้เกิดมิติใหม่ๆ ในรูปแบบวิธีคิดในเชิงเศรษฐกิจที่จะมีมูลค่าการส่งออกเป็นหมื่นล้านบาท จึงสามารถสร้างผลกระทบกับประเทศไทยในภาพรวม แสดงให้เห็นว่าท้องถิ่นแต่ละแห่งมีศักยภาพ สามารถมีความคิดและมีความพร้อมและมีทิศทางที่ชัดเจน ที่จะทำให้เกิดผลในเชิงการพัฒนา ทั้งระบบเศรษฐกิจ สังคม ความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของประชาชนไม่เฉพาะในแม่สอด และอย่างน้อยแม่สอดจะเป็นตัวอย่างของการเรียนรู้และเป็น “บทเรียน” ที่สามารถนำไปปรับใช้ให้เมืองหรือนครอื่นๆ นำไปทำให้ดีขึ้นได้

1. **ผลการระดมความคิดเห็น ครั้งที่ ๑**

การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ระดมความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนมุมมองในประเด็น “แนวทางการสนับสนุนและข้อห่วงกังวลในการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด” ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ 1๑๗ หน่วย ได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และหน่วยงานภาคเอกชน ๒ หน่วย คือ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่มทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ได้แสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนมุมมองอย่างกว้างขวางและรอบด้าน ทั้งในส่วนของการสนับสนุนและข้อห่วงกังวล ในการจัดตั้ง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด” นับได้ว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งโดยเฉพาะในประเด็น “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ....” นั้น ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในชั้นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ต่อไป

**๒.๒.๒.๒ การสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ครั้งที่ ๒**

**๑) ความเห็นของ ดร.ปรเมธี วิมลศิริ**

ดร.ปรเมธี วิมลศิริ ให้ข้อมูลเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ที่มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ว่ามีแนวคิดเกี่ยวกับ “กรอบความร่วมมือ GMS” เป็นความร่วมมือในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่มีการพัฒนา ไปมากแล้วมีเครือข่ายความเชื่อมโยงของถนน เป็นโครงข่ายการขนส่งที่สมบูรณ์ในส่วนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศไทย มีความสมบูรณ์แล้ว เหลือเพียงส่วนของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและโครงข่ายใหญ่อยู่ในประเทศไทย เราเป็นศูนย์กลางความเชื่อมโยงเรียกว่า “Logistic Hub” ในอนาคตความเชื่อมโยงนี้จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้อย่างมาก และจังหวัดตากจะเป็นอีกจุดหนึ่ง เพราะอยู่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจที่จะเชื่อมโยงเมืองหลวงของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา จึงเกิดแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทยที่สามารถแข่งกับภูมิภาค โดย “นครแม่สอด” เป็นจุดเริ่มต้น

**๒) ความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์**

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ได้อธิบายสาระสำคัญของ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ.....” ดังนี้

๒.๑) พื้นที่บริหารจัดการของแม่สอดครอบคลุมเทศบาลนครแม่สอด กับเทศบาลตำบลท่าสายลวด ซึ่งจะดำเนินการยุบรวมกันเพื่อตั้งเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด”

๒.๒) หน่วยการบริหารของนครแม่สอด มี ๓ ส่วน คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด กล่าวคือ

ก. ฝ่ายบริหาร นายกเทศมนตรีนครแม่สอดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีวาระ ๔ ปี

ข. ฝ่ายสภา ประกอบด้วย สมาชิกสภา ๓๖ คน มาจากการเลือกตั้ง ๑๒ เขต เขตละ ๓ คน

ค. คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด ประกอบด้วย กรรมการ จำนวน ๒๑ คน มาจากผู้แทน ๓ ส่วน ส่วนละ ๗ คน ได้แก่ ผู้แทนจากส่วนราชการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดตากเป็นผู้แต่งตั้ง ผู้แทนจากภาคเอกชน โดยนายกเทศมนตรีนครแม่สอดเป็นผู้แต่งตั้ง และผู้ทรงคุณวุฒิโดยประธานสภาแม่สอด เป็นผู้แต่งตั้ง

๒.๓) อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด แบ่งเป็น ๒ กลุ่ม คือ

ก. กลุ่มอำนาจหน้าที่ปกติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

ข. กลุ่มอำนาจหน้าที่พิเศษในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 3 ประการ ได้แก่ การส่งเสริมการลงทุน การดูแลเขตอุตสาหกรรมและพาณิชย์ การค้าชายแดน การท่องเที่ยว การตรวจสอบควบคุมการนำเข้าส่งออกร่วมกับศุลกากร แรงงานต่างด้าวร่วมกับตรวจคนเข้าเมือง การจัดให้มีการดูแลท่าอากาศยานและระบบขนส่ง อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอดในส่วนของโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนกลาง ภูมิภาค และรัฐวิสาหกิจ ได้มาโดยการตราพระราชกฤษฎีกา

ค. การจัดทำบริการสาธารณะของนครแม่สอด มี ๓ ลักษณะ คือ

- การดำเนินการในลักษณะเดียวกันกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

- ดำเนินการโดยการจัดตั้งองค์การมหาชน

- ร่วมมือกับเอกชนโดยการจัดตั้งองค์การพาณิชย์

๒.๔) รายได้ของนครแม่สอด แบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ

ก. รายได้เดิมในฐานะเทศบาลนคร

ข. รายได้เพิ่มเติมในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ตามอำนาจหน้าที่และภารกิจ หรือการจัดเก็บเพิ่มเติมในส่วนค่าธรรมเนียมในการจัดบริการสาธารณะ อำนาจในฐานภาษีบางประเภท เช่น ภาษีล้อเลื่อน ภาษีมูลค่าเพิ่ม

ค. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล หรือเงินอุดหนุนการรับมอบอำนาจหน้าที่ และทำการแทนส่วนราชการ

๒.๕) การกำกับดูแล

การกำกับดูแลนครแม่สอด อาจเป็นอำนาจของกระทรวง มหาดไทย หรือผู้ว่าราชการจังหวัดตาก

**๓) ผลการระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ครั้งที่ 2 วันจันทร์ที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554 ณ โรงแรมเซ็นทารา แม่สอด ฮิลล์ รีสอร์ท**

๓.๑) การรับฟังความคิดเห็นทั่วไปภาคประชาสังคม จำนวน 131 คน ประกอบด้วย ผู้บริหาร และผู้แทนจากส่วนราชการในพื้นที่อำเภอแม่สอด และพื้นที่จังหวัดตาก หน่วยงานภาคเอกชน รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน ผู้นำชุมชน และภาคประชาสังคม ประเด็นสำคัญในการรับฟังความคิดเห็น ประกอบด้วย (๑) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด (๒) อำนาจหน้าที่พิเศษ (เพิ่มเติม) ของนครแม่สอด (๓) การเตรียม ความพร้อมของเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด

๓.๒) การสนทนากลุ่มย่อย ร่วมกับส่วนราชการที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่พิเศษ “นครแม่สอด” ในด้านการส่งเสริมการลงทุน การดูแลการค้าชายแดน และการดูแล แรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ ๑๔ หน่วยงาน ได้แก่ (๑) ศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาค ๑ (๒) ด่านศุลกากรแม่สอด (๓) สำนักงานสาธารณสุขอำเภอแม่สอด (๔) สำนักงานแรงงานจังหวัดตาก (๕) สำนักงานจัดหางานจังหวัดตาก (๖) ศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดตาก (๗) สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดตาก (๘) สำนักงานประกันสังคมจังหวัดตาก (๙) สำนักงานพาณิชย์จังหวัดตาก (๑๐) สำนักงานพัฒนาธุรกิจการค้าจังหวัดตาก (๑๑) สำนักงานสรรพากรพื้นที่ตาก (๑๒) สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ตาก (๑๓) สำนักงานคลังจังหวัดตาก และ (๑๔) สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก และหน่วยงานภาคเอกชน ๑ หน่วย คือ สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

การสัมมนากลุ่มย่อยครั้งนี้ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการในพื้นที่จังหวัดตาก และพื้นที่อำเภอแม่สอด ในประเด็นความเป็นไปได้ในการถ่ายโอนภารกิจและหน้าที่ให้แก่ “นครแม่สอด” ในส่วนที่เป็น “อำนาจหน้าที่พิเศษ” ของนครแม่สอด ๓ ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมการลงทุน การดูแลการค้าชายแดน และการดูแลแรงงานต่างด้าวเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” อย่างเป็นรูปธรรม

ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ทั้ง ๓ ด้าน คือ การส่งเสริมการลงทุน การค้าชายแดน และแรงงานต่างด้าว พร้อมทั้งการให้ข้อเสนอแนะ และข้อกังวลใจหรือความห่วงใยในแต่ละประเด็น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ใน การสรุปความคิดเห็นข้อเสนอแนะ และความกังวลต่างๆ ในการจัดทำและปรับปรุง “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” ในชั้นของคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

**๒.๒.2 การศึกษาของศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย[[7]](#footnote-7)**

**๒.๒.2.๑ แนวความคิด**

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย อธิบายว่า “แนวคิด” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ผ่านมามุ่งพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับ “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่น โดยให้น้ำหนักการออกแบบ “โครงสร้างการบริหาร” (Structures) เช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยยังไม่ได้พิจารณาถึงการออกแบบ “อำนาจหน้าที่พิเศษ” สำหรับจัดการประเด็นปัญหาเฉพาะ หรือยังไม่ได้ก่อตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยพิจารณาจาก “ประเด็นปัญหาเฉพาะ” หรือปัญหาสำคัญเร่งด่วนของพื้นที่ เช่น พื้นที่ท่องเที่ยว พื้นที่อุตสาหกรรม หรือพื้นที่ชายแดน ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาพิเศษที่สำคัญยิ่ง

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงเป็นรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถูกออกแบบให้มีโครงสร้าง กลไก อำนาจหน้าที่ และทรัพยากรพิเศษ เพื่อรองรับการบริหารพื้นที่ที่มีประเด็นปัญหาเฉพาะด้านอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายด้าน อาทิ การจัดบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะ (Special functions) เช่น เมืองการค้าชายแดน เมืองท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ เมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม หรือเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ เป็นต้น

**๒.๒.2.๒ การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ :** “**นครแม่สอด”**

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย อธิบายว่าการยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยจัดตั้ง “นครแม่สอด” เริ่มจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) ได้แต่งตั้ง “คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะเครือข่าย หรือกลุ่มพื้นที่ และรูปแบบการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” โดยคณะอนุกรรมการได้ศึกษาและพิจารณาพื้นที่บริเวณชายแดนแม่สอด ของอำเภอแม่สอด และได้มีการเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ.....” มีหลักการและเหตุผลให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ในพื้นที่เทศบาลเมืองแม่สอด (ขณะนั้น) และเทศบาลตำบลท่าสายลวด (โดยยุบเทศบาลเมืองแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวด) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเป็นเมืองเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถพัฒนาให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจ การค้าและการลงทุน โดยให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้ “นครแม่สอด” มีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะที่พิเศษเพิ่มเติมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติ โดยให้คณะรัฐมนตรีตราพระราชกฤษฎีกา ให้นครแม่สอด มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเมื่อนครแม่สอดมีความพร้อม นอกจากนี้ นครแม่สอดยังสามารถทำกิจกรรมร่วมกับบุคคลอื่น โดยจัดตั้งหรือถือหุ้นในบริษัท หรือบริษัทมหาชน รวมทั้งนครแม่สอดอาจให้บริการแก่บุคคล ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีค่าตอบแทนได้ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการร่างกฎหมาย และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ รัฐบาลได้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวแล้ว เห็นว่ามีหลักการไม่สอดคล้องกับนโยบาย “การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด” จึงให้ชะลอการตรากฎหมายนครแม่สอดไว้ก่อน

**๒.๒.2.3 พื้นที่แม่สอด : โอกาสความท้าทายในการจัดการเชิงพื้นที่**

พื้นที่แม่สอด เป็นพื้นที่พิเศษเพราะทับซ้อนกันระหว่าง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” กับ “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” โดยทั้งสององค์การนี้ต่างก็มีความพยายามจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในอนาคต ดังนั้น “พื้นที่แม่สอด” จึงมีทั้งโอกาสและความท้าทายครั้งสำคัญ ๒ ประการ คือ (๑) ด้านเศรษฐกิจที่มาจากการพัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจ ที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และภูมิภาค ทำให้การก่อตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ของประเทศไทย จะต้องแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจจากการพัฒนาเชิงพื้นที่ และ (๒) ด้านการปกครองท้องถิ่น ก็เป็นโอกาสและความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ที่ต้องปรับตัวตั้งรับและแสวงหาโอกาสจากการเปลี่ยนแปลงและรักษาพื้นที่ โดยเฉพาะการจัดบริการสาธารณะภายใต้บริบทของการพัฒนาเศรษฐกิจภายในพื้นที่ จากความเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก เพราะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วยท้องที่ ๓ อำเภอของจังหวัดตาก คือ อำเภอแม่สอด อำเภอพบพระ และอำเภอแม่ระมาด โดยอำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ศูนย์กลางและมีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงสุด

ดังนั้น โอกาสและความท้าทายของ “พื้นที่แม่สอด” ที่ตั้งอยู่บนพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จึงควรถูกยกฐานะเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด” เพื่อให้สามารถรับความท้าทายและโอกาสที่จะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่หลายด้าน เช่น

๑) การจัดการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว เนื่องจากมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพ และตั้งถิ่นฐานในพื้นที่แม่สอดในปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น จนมีจำนวนสูงกว่าประชากรที่ถือสัญชาติไทย “นครแม่สอด” จึงควรมีภารกิจร่วมในการจัดการเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว และควรได้รับงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นด้านต่างๆ รองรับแรงงานต่างด้าว

๒) การจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก

๓) การจัดทำหรือร่วมจัดทำบริการสาธารณะด้านสิ่งแวดล้อมและการสาธารณสุข

๔) การจัดทำบริการสาธารณะ และการพัฒนาบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ได้แก่ การปรับปรุงระบบผังเมืองให้สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่การพัฒนาระบบสื่อสารและโทรคมนาคม รวมทั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งระบบอินเตอร์เน็ต เคเบิ้ลทีวี ห้องสมุด และอุทยานการเรียนรู้ทางวิทยาศาสตร์ การพัฒนาระบบป้องกันอุทกภัย ระบบรักษา ความปลอดภัย การพัฒนาระบบบริการผู้ประกอบการแบบครบวงจร การพัฒนาที่อยู่อาศัย การศึกษานานาชาติ การกีฬานันทนาการ การท่องเที่ยวและวัฒนธรรม และการสร้างความร่วมมือระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

**๒.๒.2.๔ บทสรุป : เรื่องที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้**

ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวสรุปว่า การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ตามนโยบายของรัฐบาลและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนในภูมิภาคเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจในวงกว้าง และเกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ คือ เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เพื่อให้มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่และทรัพยากรเพียงพอที่จะเป็น “กลไกและเครื่องมือ” ของรัฐ ในการจัดการเชิงพื้นที่รองรับ “การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก” ซึ่งมีความสำคัญและความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

**๒.๒.๓ รายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่อง การยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะอนุกรรมาธิการ การพัฒนาและส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เดินทางไปศึกษาดูงานการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ณ เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ระหว่างวันที่ ๑๙ - ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ และคณะอนุกรรมาธิการ ได้พิจารณาและรายงานคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น ตามมติในคราวประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันพุธที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ความว่า

๒.๒.๓.๑ การยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ยังมีความจำเป็นเพื่อให้กระทำหน้าที่ของเทศบาลนครแม่สอด สามารถรองรับกับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมตัวรองรับการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ของเทศบาลนครแม่สอด ที่จะได้รับผลกระทบจากการมีเขตเศรษฐกิจพิเศษเกิดขึ้นในอนาคต และในสภาพปัจจุบันถือได้ว่าเทศบาลนครแม่สอดเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญในพื้นที่ที่มีความพร้อมและศักยภาพมากที่สุดในเขตอำเภอแม่สอด และพื้นที่อำเภอใกล้เคียง

๒.๒.๓.๒ รัฐบาลได้ชะลอการเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ....” ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามมติคณะรัฐมนตรี ทำให้การดำเนินการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องหยุดชะงักลง

๒.๒.๓.๓ หากมีการเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ....” คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นควรให้การสนับสนุนและผลักดันร่างพระราชบัญญัติต่อไป

การศึกษาแนวความคิดและเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมานี้ จะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาเหตุผล ความจำเป็น ความเหมาะสม และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการยกระดับและจัดตั้งเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” โดยให้ความสำคัญกับประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับ และประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับในภาพรวม และนอกจากนั้นยังจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยในอนาคต โดยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ตามลักษณะเฉพาะต่างๆ เป็นลำดับต่อไป

**บทที่ ๓**

**วิธีการพิจารณาศึกษา**

**แนวทางการศึกษา**

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ และเหมาะสม สำหรับการศึกษาครั้งนี้ คณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการแสวงหาความรู้โดยพิจารณาจากปรากฏการณ์ทางสังคมจากความเป็นจริงในทุกมิติ เพื่อให้สามารถอธิบายได้อย่างสมบูรณ์ มีเหตุผล และสามารถตรวจสอบความน่าเชื่อถือได้ตลอดเวลา

**เครื่องมือการศึกษา**

เพื่อให้การศึกษาได้ข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ การศึกษาครั้งนี้ ได้ใช้ข้อมูลทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) โดยรวบรวมจากแหล่งข้อมูลโดยตรง เช่น การรับฟังการบรรยายการชี้แจงข้อเท็จจริง และการซักถามผู้ให้ข้อมูลโดยตรง รวมทั้งการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non – Participart Observation) ของคณะกรรมาธิการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา ที่ได้เดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริง ในพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

นอกจากนั้นคณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ยังได้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ที่มีการรวบรวมไว้อย่างเป็นระบบ เช่น การศึกษาแนวความคิดเรื่ององค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ และการศึกษารายงานประชุม การประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ รายงานการวิจัย และผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

**3.๑ ข้อมูลปฐมภูมิ**

3.1.1 การชี้แจงของเทศบาลนครแม่สอดต่อคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา เพื่อขอรับการสนับสนุนการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เมื่อวันพุธที่ 6 พฤศจิกายน 2562 ณ อาคารสุขประพฤติ กรุงเทพมหานคร

3.1.2 การชี้แจงของส่วนราชการจังหวัดตากและภาคเอกชนจังหวัดตากต่อคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา ในคราวเดินทางไปรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “นครแม่สอด” เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ ณ สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด

3.1.3 การศึกษาดูงานในพื้นที่อำเภอแม่สอด และพื้นที่ชายแดนเมืองเมียวดี ของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2563

**3.๒ ข้อมูลทุติยภูมิ**

คณะอนุกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิโดยการศึกษาเอกสารจากแหล่งข้อมูลต่างๆ (Documentary Stvdies) ดังนี้

3.2.1 การศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

3.2.1.1 แนวความคิดของศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์

3.2.1.2 แนวแนวความคิดของนายสันต์ไชย รัตนะขวัญ

3.2.1.3 แนวความคิดของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์

3.2.1.4 แนวความคิดของศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆสิต

3.2.2 การศึกษาผลของงานวิชาการ

3.2.1.1 บทความวิชาการเรื่อง “การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมา และความท้าทาย” ของศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย

3.2.1.2 รายงานสรุปผลการสัมมนาแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2

3.2.1.3 รายงานการพิจารณาของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เรื่องการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ข้อมูลดังกล่าว เป็นการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เพื่อให้ได้เห็น “ภาพรวม” ทั้งหมด เพื่อทำความเข้าใจในปรากฏการณ์ หรือ สภาพปัญหาใน “บริบท” หรือสภาพแวดล้อม หรือ สภาพการณ์ที่เป็นปัญหาอุปสรรค เข้ามาช่วยอธิบายให้เกิดความเข้าใจ และความสามารถแยก “ข้อเท็จจริง” ออกจาก “ค่านิยม” ที่ได้สืบทอดมา อย่างไรก็ตามข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data) ดังกล่าว จะมีลักษณะเป็นข้อความ (Statement) หรือ เป็นการพรรณนา (Descriptive) หรือการบรรยายให้เห็นสภาพของปรากฏการณ์ กระบวนการ และขั้นตอนของเหตุการณ์ รวมทั้งความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงของปรากฏการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ และนำเสนอผลการศึกษา ต่อไป[[8]](#footnote-8)

**บทที่ ๔**

**รายงานการศึกษารายงาน**

**4.1 สภาพทางภูมิศาสตร์**

อำเภอแม่สอดตั้งอยู่ตอนกลางของจังหวัดตากในที่ราบระหว่างเทือกเขาถนนธงชัย ได้รับการจัดตั้งเป็น “อำเภอ” ตั้งแต่ พ.ศ ๒๔๔๑ มีพื้นที่ประมาณ ๑,๙๘๖ ตารางกิโลเมตร เป็นอำเภอที่อยู่ติดชายแดนและเป็นที่ตั้งของจุดผ่านแดนถาวร “ด่านพรมแดนแม่สอด” เชื่อมโยง “เมืองเมียวดี” รัฐกะเหรี่ยง สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา จึงเป็นอำเภอที่มีการค้าชายแดน ระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา นอกจากนี้อำเภอแม่สอดยังได้รับการส่งเสริมให้เป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ในแนวทางของระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก โดยเป็นศูนย์กลางการค้าที่ติดต่อกับเมืองเมียวดี

อำเภอแม่สอดเป็นการปกครองส่วนภูมิภาค เป็นหนึ่งในอำเภอของจังหวัดตาก แบ่งการปกครองออกเป็น ๑๐ ตำบล ๘๘ หมู่บ้านและมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑๒ แห่งเป็นเทศบาล ๔ แห่ง กับองค์การบริหารส่วนตำบล ๘ แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครแม่สอด เทศบาลตำบลท่าสายลวด เทศบาลตำบลแม่กุ และเทศบาลตำบลแม่ตาว องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่กุ องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง องค์การบริหารส่วนตำบลพะวอ องค์การบริหารส่วนตำบลมหาวัน องค์การบริหารส่วนตำบลแม่กาษา องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ระมาด และองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด

**4.2 พื้นที่ที่ขอจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ**

พื้นที่ที่ขอจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดประกอบด้วยพื้นที่ของเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด

4.2.1 เทศบาลนครแม่สอด

พื้นที่ ๒๗.๒ ตารางกิโลเมตร

ประชากร ๖๘,761 คน

ประชากรแฝง ๑๖๑,๕๖๗ คน

4.๒.๒ เทศบาลตำบลท่าสายลวด

พื้นที่ ๑๐.๑ ตารางกิโลเมตร

ประชากร ๒3,620 คน



**ภาพที่ ๑** พื้นที่ดำเนินการท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด

ดังนั้น เมื่อรวมเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด และยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” แล้วจะทำให้มีพื้นที่ ๓๗.๓ ตารางกิโลเมตร ประชากร ๙2,381 คน ประชากรแฝง ๑๖๑,๕๖๗ คน

**4.3 ข้อมูลด้านเศรษฐกิจของพื้นที่อำเภอแม่สอด**

ด้วยศักยภาพและความพร้อมของเมือง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การลงทุนภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร และการท่องเที่ยว และได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ร่วมกันผลักดันอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่แม่สอดสามารถเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (Myawady Trade Zone) ของสหภาพสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งตั้งอยู่ห่างออกไปเพียง ๑๐ กิโลเมตร และมีพื้นตั้งอยู่ปลายแนวเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ (East-West Economic Corridor : EWEC) เป็นจุดตัดระหว่างแนวเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ North-South Economic Corridor (NSEC) มีโครงข่ายการคมนาคมทางบกที่สนับสนุนการขนส่งทั้งผู้โดยสารและสินค้า มีสนามบินพาณิชย์ เป็นแหล่งผลิตทางการเกษตรและแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีความโดดเด่นเฉพาะตัว ตลอดจนเป็นประตูสู่อันดามัน และประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาชนจีน และสามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางการค้าขายเป็นประตูสู่ยุโรป ได้ประกอบกับมีมูลค่าการค้าขายชายแดน ปีละประมาณกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีกลุ่มนักธุรกิจ นักลงทุน ทั้งในและต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศมาเลเซีย สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ต่างสนใจมาลงทุนในพื้นที่อำเภอแม่สอด ด้านการค้าขาย ด้านอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยว ด้านการค้าอัญมณี ด้านเกษตรกรรม และโดยเฉพาะกลุ่มนักธุรกิจจีน มีความสนใจที่จะมาลงทุนหรือร่วมทุนกับรัฐบาลไทยในโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการก่อสร้างสนามบินแห่งที่ 2 โครงการขุดเจาะอุโมงค์ถนนสายเอเชีย (แม่สอด - ตาก) โครงการศูนย์อุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมไปถึงด้านเกษตรกรรม ทั้งนี้ พื้นที่แม่สอดจะต้องมีความชัดเจนในเรื่องระเบียบกฎหมายผังเมืองรวม และจะต้องสอดคล้องกับการพัฒนา มีการกำหนดพื้นที่การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ชัดเจน

**4.๔ ข้อมูลด้านการลงทุน**

ชายแดนของประเทศไทยฝั่งอำเภอแม่สอด จังหวัดตากนั้นถือเป็นประตูฝั่งตะวันตกที่สำคัญเป็นอย่างมากต่อการขยายตัวเศรษฐกิจของประเทศไปยังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและสาธารณรัฐอินเดีย เพราะเป็นเส้นทางการขนส่งที่สะดวกที่สุดที่จะสามารถเข้าไปยังกรุงย่างกุ้ง เมืองเศรษฐกิจสำคัญของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา รัฐบาลไทยได้สนับสนุนงบประมาณกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท ในการสร้างถนนจากเมียวดีไปยังกอกะเร็ก ระยะทาง ๔๐ กิโลเมตร ซึ่งได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้วคาดว่าจะทำให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สถิติมูลค่าการส่งออกการค้าชายแดนของด่านแม่สอด ๓ ปีที่ผ่านมา มีดังนี้

ปี ๒๕๖๐ ๗๙,๒๗๒ ล้านบาท

ปี ๒๕๖๑ ๗๓,๒๗๒ ล้านบาท

ปี ๒๕๖2 ๖๙,๔๖๘ ล้านบาท

คาดว่าหากการลงทุนและปรับปรุงด้านโครงสร้างพื้นที่ฐานมากขึ้น โดยเฉพาะระบบการขนส่งโลจิสติกส์จะช่วยส่งผลทำให้ประตูของประเทศไทยทางฝั่งแม่สอดสามารถขยายตลาดสินค้าของไทยไปยังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐอินเดีย และยุโรปได้ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรีอินเดีย นายนเรนทรา โมดี ได้มีการเปิดเผยเดินหน้าโครงการสร้างถนนความยาว ๓,๒๐๐ กิโลเมตร เชื่อมเมืองโมเรห์ในรัฐมณีปุระของสาธารณรัฐอินเดีย เข้ากับอำเภอแม่สอด จะทำให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นถึง ๖๐ เปอร์เซ็นต์ ทำให้ในปัจจุบันมีนักลงทุนสนใจเข้ามาลงทุนในพื้นที่ของเขตเศรษฐกิจพิเศษตากจำนวนมากทั้งจากนักลงทุนไทยและนักลงทุนจากต่างประเทศ

**สรุปสถานการณ์การลงทุนได้ดังนี้**

- โรงงานทั้งหมดในปัจจุบัน ๔๘๐ โรงงาน เงินลงทุนทั้งหมด ๙,๐๘๗ ล้านบาท

- สถิติโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตฯ (สะสมตั้งแต่ ๑๙ ม.ค. ๕๘ - ปัจจุบัน)

จำนวน ๑๖๖ โรงงาน เงินลงทุนทั้งหมด ๒,๙๑๑ ล้านบาท

- สถิติโรงงานที่แจ้งเริ่มประกอบกิจการ (สะสมตั้งแต่ ๑๙ ม.ค. ๕๘ - ปัจจุบัน)

จำนวน ๑๔๑ โรงงาน เงินลงทุนทั้งหมด ๒,๓๒๕ ล้านบาท

(ข้อมูลสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ณ วันที่ ๒ กันยายน ๒๕6๒)

**4.๕ ข้อมูลแรงงานต่างด้าว**

แรงงานต่างด้าวในพื้นที่อำเภอแม่สอดนับว่าเป็นปัญหาสำคัญหนึ่งในพื้นที่ อันเนื่องมาจากหลายปัจจัยเป็นสำคัญ โดยลำดับแรกของแม่สอดคงไม่อาจหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธที่จะกล่าวถึงได้นั้น คือ ปัจจัยทางด้านภูมิศาสตร์ที่แม่สอดเป็นพื้นที่ชายแดนมีอาณาเขตติดต่อกันระหว่างประเทศไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยมีพรมแดนธรรมชาติคือแม่น้ำเมยที่ไม่สามารถขวางกั้นการเข้าออกของคนจากประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาได้ดีนัก

เป็นที่ทราบกันดีว่ามีการเดินทางเข้าออกบ่อยครั้งและจำนวนมาก ตลอดบริเวณแม่น้ำเมย และท่าข้ามอื่น ๆ ที่ไม่ได้เป็นช่องทางเข้าออกที่ถูกกฎมายตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจกล่าวได้ว่าปัญหาของแรงงานต่างด้าวนั้นปรากฏขึ้นตั้งแต่พิธีการเข้าเมืองนั้นหมายถึงการเดินทางเข้าออกราชอาณาจักรไทยอย่างถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง มีจำนวนที่น้อยเมื่อเทียบกับปริมาณหรือจำนวนจริงของคนต่างด้าวที่อยู่ในพื้นที่หรือเข้ามาอาศัยดำรงชีพ รับจ้าง หรือเป็นแรงงานทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในพื้นที่ปริมาณมาก

ปัจจัยอีกประการหนึ่งนั้นสะท้อนจากการที่มีปริมาณของแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก และอัตราค่าจ้างการใช้แรงงานเหล่านี้มีราคาถูกกว่าการจ้างแรงงานไทย เนื่องจากเป็นคนต่างด้าวส่วนมากเข้าเมืองผิดกฎหมาย ไม่มีอำนาจในการต่อรอง และเป็นแรงงานที่ไร้ทักษะจึงนำมาสู่การจัดตั้งโรงงานต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ รวมถึงโรงงาน บ้านที่มีการจ้างแรงงานรับเหมาไปทำที่บ้าน เป็นต้น เพื่อเป็นการลดต้นทุนในการผลิต ด้วยเหตุนี้แรงงานจึงกลายเป็นทั้งข้อดีและข้อเสียให้แก่แม่สอด ซึ่งหากว่าแม่สอดไม่มีการบริหารจัดการและควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวแล้ว แม่สอดจะกลายเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวแย่งชิงพื้นที่ในด้านถิ่นที่อยู่อาศัย ด้านการประกอบอาชีพ ด้านวิถีชีวิต และด้านสุขอนามัยต่าง ๆ เป็นต้น ในขณะที่ข้อดีนั้นคือการค้าระหว่างประเทศ คือ ระหว่างประเทศไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและระหว่างประเทศไทย - เขตเศรษฐกิจสาธารณรัฐประชาชนจีน - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เมื่อพิจารณาจากมูลค่าการค้าขายและการส่งออกของไทยนั้นพบว่ามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น แม้จะมีการปิดด่านบริเวณสะพานมิตรภาพไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาก็ตาม

ปัจจัยสุดท้ายคือ ปัจจัยด้านทรัพยากรบุคลากรและการบูรณาการงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อันเนื่องมาจากบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวนั้น มีปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนแรงงานต่างด้าวและคนต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย รวมถึงขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานบริหารจัดการและควบคุมแรงงานต่างด้าวให้จำกัดอยู่ในพื้นที่ให้มีการขึ้นทะเบียนและนำคนเข้าสู่ระบบแรงงานเพื่อการบริหารจัดการควบคุมอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นเอกภาพ และตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างครบถ้วน อนึ่ง การบูรณาการในส่วนของแรงงานต่างด้าวนั้น จะเป็นความร่วมมือของกระทรวงแรงงานในส่วนที่เรียกว่า ศูนย์บริการร่วมกระทรวงแรงงาน อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการและควบคุมแรงงานต่างด้าวนั้นยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมถึงจำนวนบุคลากรและงบประมาณยังมีจำกัด

**4.6 ข้อมูลนักท่องเที่ยว**

นครแม่สอดในฐานะศูนย์กลางการค้าชายแดนที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีสภาพความเป็นเมืองสูง มีศักยภาพเพื่อการพัฒนาเป็นศูนย์กลางภาคบริการสำหรับเป็นจุดศูนย์กลางรองรับนักท่องเที่ยวที่จะท่องเที่ยวเชิงนิเวศวัฒนธรรมต่อในพื้นที่โดยรอบการพัฒนาแหล่งทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวที่อยู่ในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียงจึงถือเป็นแนวทางการพัฒนาพื้นที่ให้สามารถมีศักยภาพมากขึ้น และเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของนครแม่สอดในการเข้ามาบริหารจัดการพื้นที่ในด้านเศรษฐกิจอีกด้วย

กระนั้นก็ตาม มิติภารกิจการส่งเสริมการท่องเที่ยวในปัจจุบันก็ยังมีปัญหาอยู่หลายประการ เป็นต้นว่า ไม่มีการบริหารทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวที่เป็นเอกภาพ ทั้งการวางแผน พัฒนา ปรับปรุง และประชาสัมพันธ์ ขาดการพัฒนา และสร้างแหล่งท่องเที่ยวแห่งใหม่ ๆ เพื่อสร้างเอกลักษณ์ และดึงดูดนักท่องเที่ยวจากภายนอก ตลอดจนไม่มีการสร้างอัตลักษณ์ของพื้นที่ หรือการนำศักยภาพของพื้นที่ มาเป็นจุดขายในการพัฒนาแหล่งทรัพยากร ตลอดจนขาดการประชาสัมพันธ์เชิงรุก และการพัฒนาทรัพยากรในพื้นที่ให้กลายเป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่

นครแม่สอดในฐานะหน่วยงานที่มีศักยภาพ ความพร้อม และเป็นศูนย์กลางความเป็นเมืองของ 5 อำเภอชายแดน จังหวัดตาก ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง จึงควรเข้ามาร่วมแบ่งเบาภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ ได้แก่ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดตาก และสำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานตาก ในการดำเนินภารกิจการวางแผน และประสานงานการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบเฉพาะในเขตพื้นที่ ๕ อำเภอชายแดน จังหวัดตากฝั่งตะวันตก

ข้อมูลนักท่องเที่ยว จังหวัดตาก ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๒ มีจำนวนผู้เยี่ยมเยือน จำนวน ๒,๒๕๖,๓๐๖ คน สามารถทำรายได้เข้าภายในจังหวัดตาก เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๗,๒๙๐.๓๘ ล้านบาท (อ้างอิงจาก ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดตาก วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓)

**4.๗ ความเป็นไปได้และความเหมาะสม**

ความเป็นไปได้และความเหมาะสมในการยกฐานะและการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" มีข้อพิจารณา ดังนี้

**4.7.๑ ความเป็นไปได้**

พื้นที่แม่สอดในส่วนของเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นพื้นที่ชายแดนติดต่อกับเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ จึงเข้าลักษณะของเมืองที่มีลักษณะพิเศษ หรือ เมืองที่มีลักษณะเฉพาะที่จะจัดตั้งเป็นเมืองพิเศษ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตามแนวความคิดของศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ซึ่งกล่าวว่า "พื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีลักษณะประการหนึ่งคือเป็นเขตพื้นที่ชายแดน" นอกจากนั้น นายสันต์ไชย รัตนะขวัญ ยังกล่าวว่าเขตพื้นที่ที่จัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องมีลักษณะเป็นเขตพื้นที่ชายแดน รวมทั้งแนวความคิดของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ยังกล่าวสนับสนุนว่าพื้นที่ที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน เป็นลักษณะของพื้นที่สามารถจัดตั้งเป็น "องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงพื้นที่"

ดังนั้น พื้นที่ของเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดจึงเข้า "ลักษณะความเป็นเมืองพิเศษ" ที่มีความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด"

**4.๗.๒ ความเหมาะสม**

ศาตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย กล่าวว่าพื้นที่เทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพเป็นเมืองเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและสามารถพัฒนาให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ การค้า และการลงทุน ดังนั้นการจัดตั้งขึ้นเป็น "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" จะทำให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ พื้นที่แม่สอดจึงเป็นโอกาสความท้าทายใน "การจัดการเชิงพื้นที่" เพราะเป็นพื้นที่พิเศษที่มีความทับซ้อนกันระหว่าง "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ" กับ "เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก" จึงมีความเหมาะสมที่จะยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็น "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ" เพื่อให้มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่และทรัพยากรเพียงพอที่จะเป็น "กลไกและเครื่องมือ" ของรัฐในการจัดการปัญหาเชิงพื้นที่รองรับการบริหารจัดการ "เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก" ซึ่งมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

นอกจากนั้น นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ยังได้กล่าวไว้เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ ในโอกาสการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่องแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" ว่าเป็นรูปแบบการบริหารจัดการพื้นที่ "อิงพื้นที่" รูปแบบใหม่ของการพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในอนาคตที่มีการออกแบบโครงสร้าง "รายได้" และ "ความมีอำนาจพิเศษ" ที่มีความแตกต่างกันไป รวมทั้งความเห็นของ นายอภิรักษ์โกษะโยธิน อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่กล่าวว่า "นครแม่สอด" เป็นรูปแบบของการจัดตั้ง "องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ" ที่จะเป็น "หัวขบวน" ของจุดเปลี่ยนในประวัติศาสตร์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" กับ "เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก" ดร.ปรเมธี​ วิมลศิริ​ กล่าวว่า "นครแม่สอด" จะเป็นจุดเริ่มต้นของศูนย์กลางความเชื่อมโยงที่เรียกว่า "Logistics Hub" ในอนาคตความเชื่อมโยงนี้ จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้อย่างมาก และจังหวัดตากจะเป็นอีกจุดหนึ่ง เพราะอยู่ในระเบียงเศรษฐกิจที่จะเชื่อมโยงเมืองหลวงของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีความสามารถแข่งขันได้ในระดับภูมิภาค

**ความเห็นและมุมมองของบุคคลสำคัญที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าพื้นที่แม่สอดมีความเป็นไปได้ มีความเหมาะสม และมีความสำคัญที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด"**

**4.๘ การสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด"**

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" ได้รับการสนับสนุนและมีความเห็นชอบดังนี้

4.8.1จากข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ภาคธุรกิจ หอการค้า หน่วยงานราชการ ภาคส่วนอื่น ๆ ในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมาธิการได้มีข้อคิดเห็นเป็นประเด็นสำคัญ คือ

จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การจัดบริการสาธารณะ เพื่อดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิดในทุกมิติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการกล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไว้ใน มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง หมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมด้านประชากร ด้านรายได้ และด้านต่าง ๆ แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ ขณะเดียวกันการออกกฎหมายเฉพาะพื้นที่ของท้องถิ่นทั่วไปเป็นไปได้ยาก เนื่องจากการออกกฎหมายจะต้องบังคับใช้เป็นการทั่วไป (General Laws) แต่การยกฐานะเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถเพิ่มหน้าที่และอำนาจพิเศษได้ ทั้งนี้การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีหน้าที่และอำนาจเพิ่มมากขึ้น เช่น จะสามารถส่งเสริมการพัฒนาอีกหลายด้าน จากการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มมากขึ้น การดูแลประชาชนด้วยการจัดตั้งโรงพยาบาลที่บริหารจัดการได้ด้วยตนเองเพื่อดูแลสุขภาพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น หรือความสามารถในการทำ Public Private Partnership : PPP ในการทำสัญญาร่วมกับเอกชน เป็นต้น

การพัฒนาการปกครองและเศรษฐกิจควรสอดคล้องหนุนเสริมกัน การปกครองควรรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้น การพัฒนาเมืองเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone : SEZ) จึงเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการขอยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

4.8.2 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอํานาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ได้เสนอ "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...." ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ อนุมัติหลักการ ร่างกฎหมายดังกล่าว ตามที่สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา

4.8.3 ผู้ทรงคุณวุฒิ ในการพิจารณา "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...."ได้แก่ อาจารย์มีชัย ฤชุพันธุ์ ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ ศาตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย เป็นต้น

4.8.4 คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เห็นชอบ "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...." ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเสนอผู้แทนราษฎรพิจารณา

4.8.5 คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕ มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย นำ "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...." หารือร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการจัดตั้ง "เขตเศรษฐกิจพิเศษ" ก่อนจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีต่อไป

4.8.6 วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน๒๕๕๖ รัฐมนตรีมหาดไทยลงนามในคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยที่ ๗๔๓/๒๕๕๖ แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงร่างกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

4.8.7 วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ พลเอก อนุพงษ์ เผ่าจินดา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้ให้ความเห็นชอบว่าการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ("ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอดพ.ศ. ....") กับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่มีความขัดแย้งกัน แต่จะสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยในชั้นต้นควรมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษก่อน

4.8.8 วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา หัวหน้าฝ่ายกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้แจ้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีความว่า "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอดพ.ศ. ...." มีความสำคัญและเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ให้ความสำคัญและมุ่งส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน และการส่งเสริมบทบาท และการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียน จึงขอให้สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี พิจารณาดำเนินการนำเสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

4.8.9 วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ การประชุมร่วมระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ เรื่องการสถาปนา ความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความใกล้ชิดระหว่างสองเมืองเพิ่มมากขึ้น อันจะเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวทางการค้าชายแดน และการลงทุนระหว่างกัน แล้วจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศในภาพรวม รวมทั้ง สนับสนุนสอดคล้องกับการจัดตั้ง "นครแม่สอด" เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อดูแลสังคมและการจัดบริการสาธารณะ รองรับการเป็นเมืองพิเศษ ตาม "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...."

**4.๙ การชะลอการพิจารณา "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...."**

คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้พิจารณาเห็นว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ชะลอการเสนอ "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...." เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ จึงทำให้การดำเนินการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ต้องหยุดชะงักลง

คณะกรรมาธิการการปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเห็นว่าการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ยังมีความจำเป็นเพื่อให้ทำหน้าที่รองรับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยในปัจจุบันถือได้ว่าเทศบาลนครแม่สอดเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญ มีความพร้อมและศักยภาพมากที่สุด ในการทำหน้าที่[[9]](#footnote-9)



**ภาพที่ ๒** พื้นที่ดำเนินการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

**4.10 ความเป็นพื้นที่พิเศษ พื้นที่เฉพาะของนครแม่สอด**

4.10.1 พื้นที่ชายแดน

อำเภอแม่สอด เป็นพื้นที่ชายแดนติดสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่สำคัญเป็นประตูหน้าด่านการค้าชายแดนทางตะวันตก จังหวัดตาก เชื่อมโยงในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(ASEAN Economic Community (AEC) บนเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic Corridor-EWEC) ที่เรียกกันว่าเส้นทางหมายเลข 9 (R9) เชื่อมมหาสมุทรอินเดียในเมียนมาผ่านไทยที่แม่สอด - มุกดาหาร เข้าสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ไปถึงมหาสมุทรแปซิฟิกในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ด้วยศักยภาพและความพร้อมของเมือง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การลงทุนภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรและการท่องเที่ยว และได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ร่วมกันผลักดันอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่แม่สอดสามารถเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (Myawady Trade Zone) ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ซึ่งตั้งอยู่ห่างออกไปเพียง 10 กิโลเมตร และมีพื้นที่ตั้งอยู่ปลายแนวเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ (East-West Economic Corridor : EWEC) เป็นจุดตัดระหว่างแนวเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ North-South Economic Corridor (NSEC) มีโครงข่ายการคมนาคมทางบกที่สนับสนุนการขนส่งทั้งผู้โดยสารและสินค้า มีสนามบินพาณิชย์เป็นแหล่งผลิตทางการเกษตร และเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีความโดดเด่นเฉพาะตัว ตลอดจนเป็นประตูสู่อันดามัน และประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา สาธารณรัฐประชาชนจีน และสามารถเชื่อมโยงกับเส้นทางการค้าขาย เป็นประตูสู่ยุโรปได้

4.10.2 พื้นที่เศรษฐกิจ

ชายแดนของประเทศไทยฝั่งอำเภอแม่สอด จังหวัดตากนั้น ถือเป็นประตูฝั่งตะวันตกที่สำคัญเป็นอย่างมากต่อการขยายตัวเศรษฐกิจของประเทศไปยังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและสาธารณรัฐอินเดีย เพราะเป็นเส้นทางการขนส่งที่สะดวกที่สุด ที่จะสามารถเข้าไปยังกรุงย่างกุ้งเมืองเศรษฐกิจสำคัญของเมียนมา รัฐบาลไทยได้สนับสนุนงบประมาณกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท ในการสร้างถนนจากเมียวดีไปยังกอกะเร็ก ระยะทาง ๔๐ กิโลเมตร ซึ่งได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว คาดว่าจะทำให้มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

**4.11 การยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเกิดผลดีต่อทุกๆ ฝ่าย ดังต่อไปนี้**

4.11.1 ผลดีต่อประชาชน

(1) การจัดเก็บภาษีรายได้ ภาษีศุลกากร ภาษีแรงงาน ภาษีรถยนต์และพาหนะ ฯลฯ เมื่อเก็บภาษีดังกล่าวได้ จะนำมาพัฒนาท้องถิ่นพิเศษโดยการบริหารจัดการตัวเอง

(2) ได้รับการการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคที่ทีคุณภาพมากขึ้น ถนนหนทาง ไฟฟ้า ประปา การป้องกันภัยต่างๆ จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วฉับไวมีงบประมาณที่พัฒนา และปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคของตัวเองแบบทั่วทุกพื้นที่

(3) ประชาชนจะได้รับการดูแลด้านสาธารณสุข และการพยาบาลอย่างมีคุณภาพ และได้รับการพัฒนาด้านการแพทย์ที่ทันสมัย ทันต่อการรักษาโรคต่าง ๆ และจะมีโรงพยาบาลเพิ่มขึ้น มีแพทย์และพยาบาลและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ มาเสริมการทำงานดูแลประชาชนจากงบประมาณที่เพียงพอ รวมทั้งจัดสร้างโรงพยาบาลชุมชนของคนท้องถิ่นเอง และการยกระดับคลินิกชุมชนเป็นโรงพยาบาลชุมชน

(4) ด้านการศึกษาของบุตรหลาน จะเพิ่มทวีขึ้น ทั้งทางด้านบุคลากรทางการศึกษา สถานศึกษาที่เพิ่มขึ้น รวมไปถึงในระดับมหาวิทยาลัย โดยมีการเรียนฟรี อย่างมีคุณภาพ ยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถทางการศึกษา

(5) การกีฬา มีการพัฒนาและยกระดับการแข่งขันกีฬาจากท้องถิ่นพิเศษไปสู่ ระดับเขต ระดับภาค ระดับประเทศ จนถึงระดับนานาชาติ ซึ่งปัจจุบันผู้บริหารเทศบาลเมืองแม่สอด ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล ก่อสร้างสนามกีฬามาตรฐาน ฟุตบอล เซปักตะกร้อ บาสเกตบอล วอลเลย์บอล ฯลฯ รวมทั้งลู่วิ่งยางตาตั้ม สระว่ายน้ำ ไฟฟ้าสนาม ทำให้เกิดการพัฒนาทักษะ และเทคนิคของการกีฬาเพิ่มมากขึ้น

(6) ด้านสิ่งแวดล้อม มีการสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม ระบบกำจัดขยะ สิ่งปฎิกูล ระบบบำบัดน้ำเสียแบบเบ็ดเสร็จ มีการปรับปรุงภูมิทัศน์และทัศนียภาพบ้านเรือนของประชาชน ให้สวยงาม มีการปลูกต้นไม้ รอบเมือง เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

(7) องค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” จะมีการลงทุนของภาคธุรกิจ และการท่องเที่ยว ส่งผลประโยชน์โดยตรงถึงประชาชนในพื้นที่เกิดการจ้างงานกระจายรายได้ มีงานทำ บุตรหลานที่จบการศึกษามามีงานรองรับทุกสาขาอาชีพ ประชาชนได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต มีชีวิตที่เป็นสุข เรียกว่า อยู่ดี กินดี มีสุขภาพอนามัยดี มีการรักษาพยาบาลที่ดีทันสมัย มีรายได้จากการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น มีงานทำมีอาชีพ โดยผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะทำงานแบบคิดร่วมกับประชาชนในท้องถิ่น และนำไปสู่การปฏิบัติทั้งระบบที่รวดเร็ว และมีงบประมาณพอเพียงในการบริหารจัดการทำงานดูแลประชาชนได้ทั่วถึง และกระจายการบริหารงานไปทั่วทุกพื้นที่

4.11.2 ผลดีต่อภาคเอกชน

องค์กรปกครองแบบรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”ทำให้เศรษฐกิจเติบโต มีการเข้ามาลงทุนของภาคธุรกิจ ทำให้ภาคเอกชนมีความมั่นใจ นักธุรกิจและนักลงทุนจะหันมาให้ความสนใจกับเศรษฐกิจเมืองใหม่ที่ “นครแม่สอด” เกิดการจ้างงาน การกระจายรายได้สู่ชุมชน การดำเนินธุรกิจที่ต่อเนื่อง และเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มนักธุรกิจ เอกชน ลูกจ้าง สู่ประชาชนในชุมชน การพัฒนาที่ตามมาหลายด้าน ทั้งเศรษฐกิจ การค้า คุณภาพชีวิต การสร้างงาน และพัฒนารายได้ รวมไปถึงความมั่นใจของนักลงทุน นักธุรกิจ ภาคเอกชนต่าง ๆ โดยคาดว่าจะเกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นใน “นครแม่สอด” ทำให้มีการพัฒนาพื้นที่ พัฒนาคน พัฒนางาน พัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาการค้า และความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน (สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา) การเป็น “นครแม่สอด” ในทางการพัฒนาแล้วทำให้มีศักยภาพเช่นเดียวกับจังหวัดเมียวดีของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (ที่มีทุนจีนเข้ามาพัฒนา) “นครแม่สอด” คือ นครแห่งศูนย์กลางการค้า เส้นทางประตูการค้า ศูนย์กลางภูมิภาคอาเซียนที่สำคัญจุดหนึ่งบนระเบียงเศรษฐกิจ (East-West Economic Corridor : EWEC) เป็นเหตุผลที่จะสร้างความเจริญเติบโตให้กับ “นครแม่สอด” ทั้งระบบและเชื่อมั่นว่าภายใน 1 - 2 ปีนี้ “นครแม่สอด” จะเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เป็นนครลักษณะพิเศษชายแดน ที่จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยอย่างมหาศาล

4.11.3 ผลดีต่อประเทศชาติ

(1) เพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน การท่องเที่ยว เนื่องจากนักธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติและนักลงทุนมีความมั่นใจ ที่ต้องการเข้ามาลงทุนทำธุรกิจในท้องถิ่นพิเศษ เพราะคำว่าท้องถิ่นพิเศษ ย่อมมีความพิเศษในการพัฒนา และการดำเนินกิจกรรมที่มีความเป็นพิเศษในตัวเองอยู่แล้ว

(2) ก่อให้เกิดรายได้ทั้งในภาคการลงทุน และภาคของประชาชนในท้องถิ่นพิเศษ มีการกระจายรายได้และเงินไปสู่ประชาชนในท้องถิ่นพิเศษทุกพื้นที่ เกิดรายได้ในการเก็บภาษีอากรมาพัฒนาท้องถิ่น และประเทศชาติเพิ่มทวีคูณขึ้นอีกเท่าตัว

(3) ประเทศได้รับการพัฒนาที่เป็นการต่อเนื่องจากทั้งด้านเทคโนโลยี สาธารณูปโภค การค้า การลงทุน ที่จะขยายฐานทางเศรษฐกิจ เป็นการพัฒนาที่ควบคู่กับรัฐบาล

(4) มีขีดความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจ ด้านอุตสาหกรรม ด้านการท่องเที่ยว สู่มาตรฐานสากล

(5) สามารถแก้ไขปัญหาการค้าขายชายแดน การท่องเที่ยว ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชากรแฝง การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และสินค้าหนีภาษี

(6) สนองตอบการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไทย

(7) การเตรียมความพร้อมในพื้นที่ / สิ่งอำนวยความสะดวกสิทธิประโยชน์ /สิ่งที่ต้องทำ และจัดให้มี “นครแม่สอด” และ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ดังนั้น จึงเห็นควรเสนอให้จัดตั้งเทศบาลนครแม่สอด เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" ตาม "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...."

**4.12 พัฒนาการของเทศบาลนครแม่สอดสู่การเป็นนครแม่สอดรูปแบบพิเศษ**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
| **๑. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง** | พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 | ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... |
| **๒. ขอบเขตพื้นที่** | 1. เทศบาลนครแม่สอด (27.2 ตร.กม.)  จำนวนประชากร 68,620 คน  2. ข้อมูลจากตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดตาก สถิติการตรวจบุคคลเดินทางขาเข้า-ขาออก ณ จุดผ่านแดนสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา จำนวน 3,764,724 คน  (ข้อมูล ณ วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563)  3. ข้อมูลจากท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดตาก จำนวนผู้มาเยี่ยมเยือน 2,256,306 คน  (ข้อมูล ณ วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563) | (1) เทศบาลนครแม่สอด : 68,620 คน  (2) เทศบาลตำบลท่าสายลวด : 24,400 คน (10.10 ตร.กม.)  (3) ประชากรแฝง : 161,567 คน  (4) ประชากรประเทศเมียนมา เข้ามาในบริการสาธารณูปโภค ในเขตพื้นที่ นครแม่สอด วันละ 20,000 คน  (5) นักท่องเที่ยว : 15,000–18,000 คนต่อวัน  (6) นักลงทุนจากประเทศอื่น : 50,000 คน และคาดการณ์ว่าภายใน 5 ปีข้างหน้าจะมีนักลงทุนเพิ่มขึ้น 1,000,000 คน |
| **๓. โครงสร้างการบริหาร** | (1) สภาเทศบาล จำนวน 24 คน แบ่งออกเป็น 4 เขต และคณะผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี  (2) ส่วนราชการภายในเทศบาลนครแม่สอด แบ่งออกเป็น 9 หน่วยงาน)  1. สำนักปลัดเทศบาล  2. กองคลัง  3. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม  4. กองช่าง  5. กองการศึกษา  6. กองช่างสุขาภิบาล  7. กองวิชาการและแผนงาน  8. กองสวัสดิการสังคม  9. หน่วยงานตรวจสอบภายใน | **แบ่งเป็น 3 ส่วน**  (1) ฝ่ายนิติบัญญัติ คือสภานครแม่สอด ประกอบไปด้วยสมาชิกสภาจำนวน 36 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงในเขตพื้นที่ 12 พื้นที่ พื้นที่ละ 3 คน (มาตรา 8 และ 13)  (2) ฝ่ายบริหาร มีนายกนครแม่สอดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง 1 คน (มาตรา 47) และนายกอาจแต่งตั้ง ดังนี้  - รองนายกนครแม่สอดไม่เกิน 4 คน (มาตรา 51)  - ที่ปรึกษานายกไม่เกิน 2 คน (มาตรา 59 )  - เลขานุการนายก 1 คน (มาตรา 59)  (3) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนคร แม่สอด จำนวน 21 คน ดังต่อไปนี้ (มาตรา 72) |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
|  |  | - หัวหน้าส่วนราชการ ผู้แทนรัฐวิสาหกิจ แต่งตั้งโดยผู้ว่าฯ จำนวน 7 คน  - ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้า อุตสาหกรรม การธนาคาร หรือการท่องเที่ยว แต่งตั้งโดยนายกนครแม่สอด จำนวน 7 คน  - ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม การเมืองการปกครองและการลงทุน กฎหมายหรือด้านอื่นๆ แต่งตั้งโดยสภานครแม่สอด จำนวน 7 คน  - ส่วนราชการในนครแม่สอดแบ่งออกเป็น 9  หน่วยงาน เป็นสำนักทุกส่วนราชการ  1. สำนักปลัดเทศบาล  2. สำนักการคลัง  3. สำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม  4. สำนักการช่าง  5. สำนักการศึกษา  6. สำนักการช่างสุขาภิบาล  7. สำนักการวิชาการและแผนงาน  8. สำนักการสวัสดิการสังคม  9. หน่วยงานตรวจสอบภายใน |
| **๔. อำนาจหน้าที่** | อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับท้องถิ่นอื่น ๆ ที่นครแม่สอดมีหน้าที่จัดทำบริการ  “มาตรา 76 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย แม่สอดมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะพื้นฐานเพื่อตอบสนองความจำเป็นของชุมชนในเขตนครแม่สอด ในเรื่องดังต่อไปนี้  (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ตามข้อบัญญัตินครแม่สอดและตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด | **เพิ่มเติม** “มาตรา 78 เมื่อนครแม่สอดมีความพร้อม และคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังต่อไปนี้ ก็ได้  (1) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน  (2) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว  (3) กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
|  | (2) การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด  (3) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  (4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง  (5) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ  (6) การวิศวกรรมจราจร  (7) การขนส่ง  (8) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย  (9) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา  (10) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าข้าม และที่จอดรถ  (11) การดูแลรักษาที่สาธารณะ  (12) การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สิน อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินร่วมกับนายอำเภอ  (13) การควบคุมอาคาร  (14) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย  (15) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ  (16) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดี ของท้องถิ่น  (17) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล  (18) การจัดให้มีและควบคุมการเลี้ยงสัตว์  (19) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์  (20) การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย ในโรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ | (4) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง  (5) กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์  (6) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม  (7) กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง  (8) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน  (9) กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก  (10) กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจดทะเบียนรถยนต์  เมื่อมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นครแม่สอดมีอำนาจในการอนุมัติ การอนุญาต การพิจารณาหรือการปฏิบัติการเรื่องใดๆเฉพาะที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา โดยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจ และอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ ไว้ด้วย  ในกรณีที่นครแม่สอดมีอำนาจอนุมัติ อนุญาต หรือพิจารณาหรือปฏิบัติการในเรื่องใดตามวรรคหนึ่ง และกฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ให้ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้จากการอนุมัติ อนุญาต หรือพิจารณาของนครแม่สอดเป็นรายได้ของนครแม่สอด  มาตรา 78 เป็นการทำงานร่วมกันระหว่าง นครแม่สอดและส่วนราชการอื่น ๆ โดยนครแม่สอดมีหน้าที่สนับสนุน ช่วยเหลือโดยไม่กระทบต่ออำนาจหน้าที่ |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
| **\*\*\***  **\*\*\*** | (21) การผังเมืองและการจัดระเบียบการใช้พื้นที่  (22) การสาธารณูปโภค  (23) การจัดการศึกษา และส่งเสริมการศึกษาของเด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และประชาชนทั่วไป  (24) การสังคมสงเคราะห์  (25) การส่งเสริมการประกอบอาชีพ  **\*\*\***  (26) หน้าที่อื่น ๆ ที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุให้เป็นหน้าที่ของนครแม่สอด  • อำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับท้องถิ่นอื่นที่นครแม่สอดอาจจัดทำบริการสาธารณะได้  “มาตรา 77 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย  นอกจากอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 76 แล้ว นครแม่สอดอาจจัดทำบริการสาธารณะ ในเรื่องดังต่อไปนี้ได้  (1) การจัดให้มีสุสานและฌาปนสถาน  (2) การพาณิชย์เท่าที่ไม่ขัดต่อมาตรา 81  (3) การส่งเสริมและสนับสนุนการท่องเที่ยวและกีฬา  4) กิจการอื่นใดที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานอื่นของรัฐให้กระทำหรือกระทำการแทน  (5) กิจการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด  นครแม่สอดจะจัดทำบริการสาธารณะอย่างใดตามวรรคหนึ่งได้ต้องมีศักยภาพ ความสามารถและรายได้เพียงพอที่จะทำได้  การประกอบการพาณิชย์ของนครแม่สอดให้ตราเป็นข้อบัญญัติ “มาตรา 81  นครแม่สอดต้องไม่ประกอบกิจการใดอันมิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่การประกอบกิจการ | เดิมของหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งสำนักงาน  คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จะเป็นหน่วยงานหลักในการพิจารณาภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานราชการอื่น ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
|  | นครแม่สอดต้องไม่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค” |  |
| **๕.รายได้** | กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลมีรายได้จากแหล่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2543  (1) ภาษีอากรตามแต่จะมี[กฎหมาย](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2)กำหนดไว้  (2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้  (3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล  (4) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์  (5) พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้  (6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่าง ๆ  (การกู้เงินต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย)  (7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือ[องค์การบริหารส่วนจังหวัด](http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B8%84%E0%B9%8C%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%AA%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%99%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%AB%E0%B8%A7%E0%B8%B1%E0%B8%94)  (8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้  (9) รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้ | แหล่งรายได้สำหรับการบริหารจัดการพื้นที่นั้น นอกจากแหล่งรายได้เดิมฐานะองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแล้ว จำเป็นจะต้องกำหนดให้มีแหล่งรายได้เพิ่มเติมอื่นๆ ประกอบด้วย  **๑.1 ภาษีจัดเก็บเพิ่มเติม** (surcharge taxes) เปิดโอกาสให้ จัดเก็บภาษีซึ่งเป็นของรัฐบาลกลางเพิ่มเติมจากอัตราปกติได้  **๑.2 ภาษีที่จัดเก็บร่วม**(share taxes) ภาษีซึ่งแต่เป็นของรัฐบาลส่วนกลางบางชนิดโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการค้า การส่งออก และการบริโภค เช่นภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ให้มีการจัดสรรรายได้จากภาษีส่วนนี้กลับคืนสู่พื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตามสัดส่วนกำหนด  **๑.3 ภาษีอื่นๆ เนื่องจากการจัดทำบริการในพื้นที่นั้นจะมีความเบ็ดเสร็จภายใต้ เขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่แล้ว จึงควรจะถ่ายโอนรายได้ จากภาษีบางชนิดซึ่งเป็นของ อบจ. กลับคืน เช่น ภาษีล้อเลื่อน ภาษีน้ำมัน เป็นต้น**  **๑.4 ค่าธรรมเนียม** ให้อำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียม อันเกิดจากการให้บริการหรือการทำงานแทนรัฐ อาทิ ค่าธรรมเนียมด้านศุลกากร การออกเอกสารและใบอนุญาตต่างๆการจัดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เป็นต้น |
| **ลำดับที่** | **เทศบาลนครแม่สอด** | **ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”** |
|  |  | **๑.5 ค่าบริการ** ให้อำนาจในการจัดเก็บ ค่าบริการ จากการบริการสาธารณะ สาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ตามหลักผู้ใช้จ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มอุตสาหกรรม และแรงงานต่างด้าว  **๑.6 เงินอุดหนุนโดยตรง** ในการผลัดดันยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ อันเป็นแนวนโยบายสำคัญอันหนึ่งของรัฐบาล จำเป็นที่จะต้องสนับสนุนการลงทุนต่างๆ เพื่อการพัฒนาพื้นที่ อาทิโครงการพื้นฐานขนาดใหญ่ จึงอาจจำเป็นจะต้องจัดสรรเงินอุดหนุนเพิ่มเติมเพื่อการผลักดันยุทธศาสตร์ดังกล่าว  **1.7 ให้นครแม่สอด มีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมจากเดิม** เพื่อสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยจัดทำภารกิจร่วมกันกับรัฐบาลจัดสรรงบประมาณเงินอุดหนุนให้นครแม่สอดเพื่อดำเนินการก่อสร้างปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภค เพื่อรองรับเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก |
| **6.การกำกับดูแล** | กำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตที่เทศบาลนั้นตั้งอยู่ โดยกรณีของนายอำเภอจะเป็นการกำกับดูแลเทศบาลตำบลภายในอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้กำกับดูแลเทศบาลเมือง และเทศบาลนครภายในจังหวัดนั้นๆ โดยทั่วไปอำนาจในการกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดจะมุ่งเน้นให้เทศบาลมีการปฏิบัติอยู่กรอบของกฎหมายเป็นสำคัญ | ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล การปฏิบัติราชการของนครแม่สอด เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียน ข้อบังคับ และคำสั่งของทางราชการ ในการนี้ให้มีอำนาจแนะนำ ตักเตือน และตรวจสอบกิจการของนครแม่สอด เรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากนครแม่สอดมาตรวจสอบ ตลอดจนเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงได้ (มาตรา 141) |

**4.13 ความเห็นของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา**

คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา ได้พิจารณารายงานผลการศึกษา กรณีเทศบาลนครแม่สอดขอรับการสนับสนุนให้ช่วยผลักดันการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษดังกล่าวแล้ว มีความคิดเห็น ดังนี้

4.13.1 การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ"นครแม่สอด" โดยควบรวมเทศบาลนครแม่สอดกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด ยังมีความจำเป็นและเหมาะสม เนื่องจากเทศบาลนครแม่สอดเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญ มีความพร้อมและมีศักยภาพตามความเห็นของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ( ปี พ.ศ.๒๕๕๘ )ขณะที่เทศบาลตำบลท่าสายลวด เป็นที่ตั้งของสะพานมิตรภาพไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาแห่งที่ ๑ และสามารถเชื่อมโยงระบบขนส่งไปยังสะพานมิตรภาพไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาแห่งที่ ๒ ที่ตั้งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด จึงมีความเป็นไปได้และเหมาะสมยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน

4.13.2 การสนับสนุนให้จัดตั้งเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษตาม "ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ...." เป็นประโยชน์ในการดูแลสังคมและจัดบริการสาธารณะรองรับการเป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษ (เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก) ตามผลการประชุมร่วมระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)และคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

**บทที่ ๕**

**บทสรุปและข้อเสนอแนะ**

รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง การจัดตั้งเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา แสดงให้เห็นพัฒนาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับเทศบาลนคร สู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เนื่องจากการมีลักษณะพิเศษ หรือลักษณะเฉพาะ คือ การเป็นเมืองการค้าชายแดนแห่งแรกของประเทศไทย เพราะพื้นที่ “นครแม่สอด” ซึ่งเป็นเขตเทศบาลนครแม่สอด รวมกับเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด เป็นพื้นที่สำคัญที่มีการค้าขายของสองประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกัน คือ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กับเมืองเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยมีการค้าชายแดน การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ การนำเข้าและส่งออก ก่อให้เกิดประโยชน์ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยมีบทสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้

**บทสรุป**

บทสรุปของการจัดตั้งเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ประกอบด้วย

**5.1 เหตุผลสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”**

5.1.1 เหตุผลเชิงวิชาการ

เหตุผลเชิงวิชาการที่สนับสนุนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” คือ ความเป็นเมืองการค้าชายแดน ซึ่งเป็นเมืองที่มีภารกิจพิเศษ และต้องการหน้าที่และอำนาจในการจัดบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะ (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี) ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ศาตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ซึ่งกล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจัดตั้งขึ้นเนื่องจาก “ลักษณะพิเศษ หรือมี “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น จึงต้องออกแบบจัดตั้งให้เหมาะสมกับภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่พิเศษ คือ ความเป็นพื้นที่ชายแดน[[10]](#footnote-10)

นอกจากนั้น ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ยังอธิบายเพิ่มเติมว่าการพิจารณาความเหมาะสมจากความ “จำเพาะ” ของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะเชิงพื้นที่ที่จะสามารถส่งเสริม หรือผลักดันให้เกิดการพัฒนาจาก “อัตลักษณ์” ประจำท้องถิ่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเชิงพื้นที่ต้องมี “ต้นทุน” ของพื้นที่ เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการพัฒนากลไกพิเศษ ในการบริหารจัดการพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ความเป็นเมืองชายแดนของพื้นที่แม่สอด ย่อมมีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวชายแดน โดยการบริหารพื้นที่ช่วงรอยต่อระหว่างสองประเทศ โดยบังคับใช้กฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศในหลายมิติ เช่น พิธีการศุลกากร พิธีการตรวจคนเข้าเมือง และการพัฒนาเศรษฐกิจ

พื้นที่ร่วมตามแนวชายแดน (Joint Economic Development Area : JEDA) นอกจากนั้น ยังต้องแก้ไขปัญหาความซับซ้อนของเมืองที่เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ[[11]](#footnote-11) สอดคล้องกับ ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆษิต ซึ่งได้เสนอแนวความคิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชนิดพิเศษ (Special - Purpose Authorities) ว่าจัดตั้งขึ้นด้วยเหตุผลของรัฐบาล ที่จะส่งมอบความรับผิดชอบบางอย่างให้รับผิดชอบแทน โดยไม่ประสงค์ที่จะมอบความผิดชอบนั้น ให้แก่หน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (general purpose type to authority) และให้ความเห็นว่าภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองประเทศต่าง ๆ เห็นตรงกันว่าการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเป็นเรื่องจำเป็น และต้องเร่งรัดดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ด้วย[[12]](#footnote-12)

5.1.2 เหตุผลเชิงการบริหารราชการแผ่นดินโดยการกระจายอำนาจการปกครอง

5.1.2.1 นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้กล่าวในการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทาราแกรนด์ กรุงเทพมหานคร ความว่า ในส่วนของ เรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” รัฐบาลกำลังหา “รูปแบบ” การบริหารจัดการที่ “อิงพื้นที่” ที่ไม่เหมือนกัน และสาระสำคัญที่เขียนไว้ในกฎหมาย (นครแม่สอด) จะเป็นเหมือนหลักการที่จะพัฒนาท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต่อไปในอนาคต เช่น โครงสร้าง รายได้ ความมีอำนาจพิเศษ การถ่ายโอนภารกิจ และยังได้กล่าวว่าการกระจายอำนาจ ได้มาถึงจุดที่ต้องมีการกระตุ้นเพิ่มเติม นอกจากการมีท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และเพิ่มรูปแบบแหล่งที่มา รายได้ ภารกิจ การแก้ปัญหาทางกฎหมาย และการกระตุ้นให้เกิดรูปแบบโครงสร้างท้องถิ่นที่สอดรับกับพื้นที่อย่างแท้จริง ถ้าทำได้สำเร็จ รวมทั้งให้นำระบบการศึกษากับสาธารณสุขไปสู่การถ่ายโอนอย่างแท้จริง ก็จะเป็นการกระจายอำนาจแบบก้าวกระโดด

5.1.2.2 นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน อดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ได้กล่าวถึง ความจำเป็นและทิศทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ว่านอกจาก “ลักษณะพิเศษ” ที่เป็น “ชายแดน” ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม และได้มีการพัฒนาในลักษณะของความเป็นเมืองพิเศษล้ำหน้าไปแล้ว มีการศึกษาวิจัยมาพอสมควรแล้ว ยังเป็นเมืองที่อยู่ติดกับเมียวดี เมืองที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษของสาธารณรัฐแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา มีการค้าชายแดนที่มีมูลค่าส่งออกเพิ่มขึ้นทุกปี รวมทั้งการมีแรงงานต่างด้าวในพื้นที่แม่สอดเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อคนแม่สอดโดยตรง หากคนในพื้นที่ได้เข้ามามีบทบาทในเชิงการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ จะช่วยแก้ปัญหาได้มาก ทั้งเรื่องแรงงานต่างด้าว การลงทุนในอุตสาหกรรมการค้าชายแดน และในอนาคตการท่องเที่ยวจะเป็นจุดสำคัญ

นอกจากนั้น “นครแม่สอด” จะต้องมีการเพิ่ม “อำนาจหน้าที่พิเศษ” ให้สอดคล้องกับลักษณะของท้องถิ่นพิเศษที่เป็นการค้าชายแดนร่วมกับกรมศุลกากร การท่องเที่ยว การดูแลแรงงานต่างด้าว การจัดระเบียบจราจร การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การตรวจสอบและควบคุมการเข้าออกประเทศร่วมกับสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง การจัดให้มีท่าอากาศยาน ท่าเรือ ระบบขนส่ง การผังเมือง การจัดระเบียบการใช้พื้นที่ โดยนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน กล่าวสรุปว่าการเพิ่มอำนาจหน้าที่พิเศษจะเป็นการพัฒนาศักยภาพให้สอดคล้องกับการเป็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ในลักษณะของพื้นที่การค้าชายแดน

5.1.3 ดร.ปรเมธี วิมลศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กล่าวว่าเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก มีความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ตามกรอบความร่วมมือ GMS ได้เกิดความร่วมมือในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่มีการพัฒนาไปมากแล้ว มีเครือข่ายการเชื่อมโยงของถนน การขนส่งที่สมบูรณ์ในส่วนของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศไทยแล้ว และโครงข่ายใหญ่อยู่ในประเทศไทย เราเป็น “ศูนย์กลางความเชื่อมโยง” หรือ “Logistic Hub” ความเชื่อมโยงนี้จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้และจังหวัดตากจะเป็นอีกจุดหนึ่งเพราะอยู่ในแนว “ระเบียบเศรษฐกิจ” ที่จะเชื่อมโยงเมืองหลวงของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา แนวคิดเรื่อง “เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก” จึงเกิดขึ้น เพื่อสร้างความสามารถการแข่งขันของไทยกับภูมิภาค โดยที่ “นครแม่สอด” เป็นจุดเริ่มต้น[[13]](#footnote-13)

**5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” กับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก**

5.2.1 จังหวัดตากได้มีหนังสือยืนยันว่า การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิเศษ “นครแม่สอด” เป็นคนละกรณีกับการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ซึ่งการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชนและ (2) รองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึง (3) การพัฒนาการบริหารจัดการของท้องถิ่นให้เป็นระบบอย่างมีประสิทธิภาพส่วนการจัดตั้ง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน[[14]](#footnote-14)

5.2.2 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก ประกอบด้วย อำเภอแม่สอด 3 ตำบล อำเภอพบพระ 3 ตำบล และอำเภอแม่ระมาด 3 ตำบล โดยอำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ศูนย์กลาง และมีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงสุด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ที่จะจัดตั้งขึ้นจึงเป็น “กลไกและเครื่องมือ” ของรัฐ ในการจัดการเชิงพื้นที่เพื่อรองรับการบริหารจัดการ “เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก” ที่รัฐบาลจะจัดตั้งขึ้น[[15]](#footnote-15)

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” กับการจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก” จึงมีความสัมพันธ์ในเชิงการสนับสนุนกันและกันตามอำนาจหน้าที่ ไม่ใช่เป็น “เหตุผลหลัก” ในการจัดตั้ง ทั้งนี้ เพราะการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” มีเหตุผลหลักในเชิงวิชาการการปกครองท้องถิ่น และในเชิงการบริหารราชการแผ่นดิน

ดังนั้น แม้ยังไม่สามารถจัดตั้ง “เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก” ได้ การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” จึงยังคงมีเหตุผลและความจำเป็นสนับสนุนเสนอให้พิจารณาดำเนินการต่อไป

**5.3 ภาระด้านงบประมาณที่รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยาและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จัดตั้งขึ้นใหม่**

5.3.1 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 30 (4) บัญญัติไว้ ความว่า “กำหนดการจัดสรรภาษี และอากรเงินอุดหนุน และรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้า และโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาล ในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า โดยจัดสรรสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย...” ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายได้จำนวน 2,343,000 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลร้อยละ 29.36 (ข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

ดังนั้น การจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั้งระบบ รัฐบาลได้ดำเนินการในกรอบวงเงินงบประมาณที่กฎหมายกำหนด ไม่ถือเป็นภาระใด ๆ

5.3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้สร้างรายได้ให้แก่ประเทศเป็นจำนวนมากไม่ได้สร้างภาระด้านงบประมาณของรัฐบาล กรณีตัวอย่างเมืองพัทยา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยมีลักษณะพิเศษ หรือลักษณะเฉพาะด้านการท่องเที่ยว ได้สร้างรายได้จากการท่องเที่ยว เมืองพัทยา (ชลบุรี) ในปี พ.ศ. 2559 จำนวน 2.06 แสนล้านบาท จากนักท่องเที่ยวจำนวน 16.2 ล้านคน แยกเป็นคนไทย ร้อยละ 35 และ คนต่างชาติ ร้อยละ 65 (ข้อมูลกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา) แต่ “เมืองพัทยา” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีรายได้ (รายรับ) ตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2561 จากการจัดสรรเงินอุดหนุนของรัฐบาลเพียงจำนวน 1,316,167,140.97 บาทเท่านั้น

5.3.3 ศักยภาพเมืองแม่สอดที่เอื้อต่อการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

มูลค่าการค้าชายแดน ประเทศไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

- ปี 2560 มูลค่า 184,331.02 ล้านบาท

- ปี 2561 มูลค่า 193,328.57 ล้านบาท

- ปี 2562 (ครึ่งปีแรกมกราคม - มิถุนายน 2562)

102,202.74 ล้านบาท

แยกเป็นการส่งออกมูลค่า 54,558.50 ล้านบาท

และการนำเข้ามูลค่า 47,644.23 ล้านบาท

(ข้อมูล กรมการค้าต่างประเทศกระทรวงพาณิชย์)

เมื่อได้รับการจัดตั้ง (นครแม่สอด) ตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ... แล้ว นครแม่สอดจะมีศักยภาพในการสร้างรายได้ด้านการท่องเที่ยวให้แก่ประเทศได้ ตามอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด มาตรา 77 (3) การส่งเสริม และสนับสนุนการท่องเที่ยวและกีฬา นอกจากนั้น เมื่อนครแม่สอดมีความพร้อมและคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรตราพระราชกฤษฎีกาให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา 78 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) และ (10) แล้ว นครแม่สอดจะสามารถดำเนินการสนับสนุน หรือมีส่วนร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศเพิ่มขึ้นในด้านต่างๆ เช่น การส่งเสริม การลงทุน การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว การท่องเที่ยว และการประกอบการโรงงาน เป็นต้น

นอกจากนั้น การปฏิบัติหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตามอำนาจหน้าที่พื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด มาตรา 76 ยังเป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดบริการสาธารณะที่สนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้เกิดธุรกิจการค้า และการประกอบการต่างๆ อันก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นการสร้างรายได้ให้แก่ประเทศอีกมากมาย

ดังนั้น การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” จึงไม่เป็นภาระด้านงบประมาณที่รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนให้แต่อย่างใด

**5.4 โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ “นครแม่สอด”**

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” มีความแตกต่างจากการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป “เทศบาลนครแม่สอด” อย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ

5.4.1 โครงสร้าง

5.4.1.1 โครงสร้างของเทศบาลนครแม่สอด

1) สภาเทศบาลนครแม่สอด ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 24 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จากเขตเลือกตั้ง 4 เขต

2) ผู้บริหารเทศบาล ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีนครแม่สอด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนครแม่สอด และรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี

5.4.1.2 โครงสร้างของ “นครแม่สอด”

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” มีโครงสร้างตาม “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” มาตรา 7 กำหนดให้โครงสร้าง “นครแม่สอด” ประกอบด้วย (1) สภานครแม่สอด และมาตรา 72 กำหนดให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบาย นครแม่สอด ดังนี้

1) สภานครแม่สอด ประกอบด้วย สมาชิก 36 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จากเขตเลือกตั้ง 12 เขต จำนวนเขตละ 3 คน อายุของสภานครแม่สอด คราวละ 4 ปี

2) นายกนครแม่สอด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตนครแม่สอด วาระคราวละ 4 ปี และรองนายกนครแม่สอด ไม่เกิน 4 คน ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกนครแม่สอด เลขานุการรองนายกนครแม่สอด

3) คณะกรรมการที่ปรึกษา และพัฒนานโยบายนครแม่สอด จำนวน 21 คน แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

3.1) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตาก หรือ ผู้แทนผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการในจังหวัดตาก โดย “ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก” แต่งตั้ง จำนวน ๗ คน

๓.๒) ผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้า อุตสาหกรรม การธนาคาร หรือการท่องเที่ยว โดย “นายกนครแม่สอด” แต่งตั้ง จำนวน ๗ คน

๓.๓) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม การเมืองการปกครอง การค้าและการลงทุน กฎหมาย หรือด้านอื่นๆ โดย “สภานครแม่สอด” แต่งตั้ง จำนวน ๗ คน

คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด มีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ ๖ ปี

5.๔.๑.๓ ข้อสังเกต

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” มีความแตกต่างอย่างมี “นัยสำคัญ” กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป “เทศบาลนครแม่สอด” ดังนี้

๑) สภาเทศบาลนครแม่สอด มีสมาชิก ๒๔ คน จากเขตการเลือกตั้ง ๔ เขต เขตละ ๖ คน แต่สมาชิก “สภานครแม่สอด” มีจำนวน ๓๖ คน จากเขตเลือกตั้ง ๑๒ เขต เขตละ ๓ คน จึงมีจำนวนสมาชิกสภา และเขตเลือกตั้งมากกว่าเพื่อให้ประชาชนมีตัวแทนในระดับเขตย่อยลงไป เพื่อให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างประชาชนกับสมาชิกสภา มากยิ่งขึ้น

๒) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด จำนวน ๒๑ คน มีที่มาจาก ๓ ภาคส่วน คือ หัวหน้าส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ผู้แทนภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านต่างๆ ถือเป็นความสำคัญใหม่ หรือ “นวัตกรรม” ของการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย เพราะไม่เคยปรากฏมาก่อน กล่าวคือ

๒.๑) มีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบาย และการจัดทำแผนพัฒนานครแม่สอด เพราะกฎหมายกำหนดให้นายกนครแม่สอดต้องรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด (มาตรา ๕๕)

๒.๒) มีที่มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัดตาก นายกนครแม่สอด และสภานครแม่สอด (มาตร ๗๒) เป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างผู้กำกับดูแล (ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก) ฝ่ายบริหาร (นายกนครแม่สอด) และฝ่ายนิติบัญญัติ (สภานครแม่สอด)

๒.๓) มีวาระคราวละ ๖ ปี (มาตรา ๗๒ วรรคสอง) มากกว่าวาระของสภานครแม่สอด และนายกนครแม่สอด ซึ่งมีวาระคราวละ ๔ ปี แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะให้กำกับดูแล การกำหนดนโยบาย และการจัดทำแผนพัฒนานครแม่สอดอย่างต่อเนื่อง ในช่วงของการเปลี่ยนแปลง นายกนครแม่สอด หรือสภานครแม่สอด

๒.๔) มีอำนาจหน้าที่สำคัญ ในการเสนอแนะนายกนครแม่สอด เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนานครแม่สอด และอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด การให้คำปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และการให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อบัญญัตินครแม่สอด รวมถึงการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมด้วย (มาตรา ๗๓)

๒.๕) เป็นบุคคลสำคัญในระดับพื้นที่ เนื่องจากเป็นตัวแทนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ตัวแทนภาคเอกชน ด้านการค้า อุตสาหกรรม การธนาคาร หรือการท่องเที่ยว และเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม การเมืองการปกครอง การค้าการลงทุน กฎหมาย หรือด้านอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจพิเศษของ “นครแม่สอด” (มาตรา ๗๘)

5.๔.๒ อำนาจหน้าที่

อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด ตาม “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ....” มีความเหมือนและความแตกต่าง จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เป็นพิเศษ ดังนี้

5.๔.๒.๑ หน้าที่จัดทำบริการสาธารณะพื้นฐาน มีลักษณะเหมือนหรือเช่นเดียวกับ “เทศบาลนคร” ตามบทบัญญัติ มาตรา ๗๖ (๑)-(๒๕)

5.๔.๒.๒ อำนาจหน้าที่ของนายกนครแม่สอด ที่แตกต่างจากนายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๕๕ (๕) ความว่า ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด มอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายกนครแม่สอด หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีข้อสังเกต ดังนี้

1) เป็นการกำหนดให้คณะรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด สามารถมอบอำนาจให้นายกนครแม่สอดได้ และให้นายกนครแม่สอดสามารถรับมอบอำนาจ และปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้ เพื่อให้การบริหารราชการเมืองที่มีลักษณะพิเศษ เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒) เป็นการกำหนดให้นายกนครแม่สอด มีอำนาจเช่นเดียวกับ นายกเทศมนตรี หรือ คณะเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่นี้ได้ในเขตพื้นที่ของนครแม่สอด จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจหน้าที่พิเศษแก่นายกนครแม่สอด

5.4.2.3 “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” มาตรา 78 วรรคแรก บัญญัติว่า เมื่อนครแม่สอดมีความพร้อม และคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแม่สอด มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังต่อไปนี้ ก็ได้

1) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

2) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

3) กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

4) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

5) กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

6) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

7) กฎหมายว่าด้วยการผังเมือง

8) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน

9) กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

10) กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการจดทะเบียนรถยนต์

การกำหนดอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ มีข้อพิจารณา ๕ ประการ ดังนี้

ประการที่ ๑ ตามบัญญัติของ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” มาตรา 78 มีความชัดเจนว่า (1) นครแม่สอดต้องมีความพร้อม (2) คณะรัฐมนตรีมีมติคณะรัฐมนตรีให้ออกพระราชกฤษฎีกา กำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจ ตามความพร้อมตามกฎหมายแต่ละฉบับ ตามลำดับของความพร้อม หากไม่พร้อมคณะรัฐมนตรีก็ไม่มีมติคณะรัฐมนตรีให้ออกพระราชกฤษฎีกา นครแม่สอดก็ไม่มีอำนาจตามกฎหมายฉบับนั้น

ประการที่ ๒ มาตรา 78 ได้ผ่านการทำความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ในการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่องแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” จัดโดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) จำนวน 2 ครั้ง

ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทาราแกรนด์ กรุงเทพฯ ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ จำนวน 117 หน่วย และหน่วยงานภาคเอกชน จำนวน 2 หน่วย

ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554 ณ โรงแรมเซ็นทารา แม่สอดฮิลล์ รีสอร์ท อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผู้เข้าร่วมประชุม ประกอบด้วย (1) ภาคประชาสังคม จำนวน 131 คน (2) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ “นครแม่สอด” ตาม “ร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” จำนวน 14 หน่วยงาน ประการที่ ๓ อำนาจหน้าที่ตามมาตรา 78 เป็นไปตามแนวคิดของการจัดตั้ง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ที่มีลักษณะพิเศษ หรือลักษณะเฉพาะ และมีความจำเป็นต้องมี “อำนาจหน้าที่พิเศษ” หรือมีการเพิ่มหน้าที่และอำนาจให้นครแม่สอด ให้สามารถรองรับภารกิจที่เพิ่มขึ้น หรือภารกิจที่มีความพิเศษ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ประการที่ ๔ บทบัญญัติมาตรา 78 ตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และแนวทางกระจายอำนาจการปกครองดังคำปาฐกถาพิเศษ เรื่อง การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทาราแกรนด์ กรุงเทพฯ

ประการที่ ๕ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ... ได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 1 เมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 และผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2554 และครั้งที่ 3 เมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2557 และผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ให้ความสนับสนุน ได้แก่ ดร.วิษณุ เครืองาม ศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์ ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ และรองศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย และ ผ่านความเห็นชอบของฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2557

ดังนั้น อำนาจหน้าที่พิเศษของ “นครแม่สอด” จึงมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ กล่าวคือ

(๑) เป็นไปตามแนวคิดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้นครแม่สอด มีอำนาจหน้าที่พิเศษ ในการจัดการปัญหาของพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ หรือ รองรับภารกิจพิเศษ ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

(๒) เป็นไปตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ซึ่งได้แสดงเจตนารมณ์ให้ “นครแม่สอด” มีอำนาจพิเศษแตกต่างจากอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นต่างๆ อย่างเป็นรูปธรรม ในมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการค้า การลงทุน ซึ่งปกติไม่เป็นอำนาจของท้องถิ่น โดยให้แม่สอดมีอำนาจ เพื่อหวังว่าจะเป็นจุดเริ่มต้น เมื่อท้องถิ่นมีอำนาจก็สามารถทำได้ ไม่ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายกระจายอำนาจในภาพรวม

(๓) “ร่างพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” รวมทั้ง การมีอำนาจพิเศษ ตามมาตรา ๗๘ ได้ผ่านขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย อย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว

**ข้อเสนอแนะ**

คณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา มีข้อเสนอแนะให้ทุกภาคส่วนให้ความเห็นชอบ “ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...” ด้วยเหตุผล ดังนี้

1. การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เป็นความพยายามอย่างต่อเนื่องและมั่นคงมาหนึ่งทศวรรษ (พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๓) เริ่มจากการริเริ่ม และเสนอความต้องการของระดับพื้นที่ ผ่านการพิจารณากลั่นกรองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้ทรงคุณวุฒิ จนเกิดร่างกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ...) พร้อมเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาแล้ว

2. การเสนอความต้องการให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและประชาชนอำเภอแม่สอด ภาคเอกชนของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และส่วนราชการของจังหวัดตาก นับเป็นความสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ ... การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใด้ ให้คำนึงถึง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน”

3. การเป็นต้นแบบ หรือ แบบอย่างของการจัดตั้ง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” กล่าวคือ นครแม่สอดจะเป็น “ต้นแบบ” ของเมืองพิเศษที่เริ่มต้นจากความจำเป็นที่เกิดจากความ “ความจำเพาะ” ของพื้นที่ หรือ การมี “ลักษณะพิเศษ” จากการเป็นเมืองชายแดนที่มีศักยภาพ ในการค้าขาย หรือการส่งออก นำเข้าระหว่างสองประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน จึงเป็นพื้นที่ที่รัฐสามารถพัฒนา ส่งเสริมและผลักดันให้เกิด “กลไกพิเศษ” ในการบริหารจัดการพื้นที่ เพื่อให้ “เมืองพิเศษ”มีเอกภาพในการบริหาร และการแก้ไขปัญหาพื้นที่ โดยการกำหนดให้มี “อำนาจพิเศษ” เพิ่มเติมตามศักยภาพ หรือตาม “คุณลักษณะ” ของเมืองที่จำเป็นต้องมีอำนาจพิเศษ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้จริง การมีอำนาจพิเศษในการบริหารจัดการเมือง จึงเป็นประเด็นสำคัญของความเป็นเมืองพิเศษ[[16]](#footnote-16)

ดังนั้น “นครแม่สอด” จึงเป็นต้นแบบของเมืองชายแดนของประเทศไทย เช่นมุกดาหาร สะเดา หรือกาญจนบุรี ในการพัฒนาศักยภาพ เพื่อยกระดับเป็นเมืองพิเศษต่อไป นอกจากนั้น “นครแม่สอด” ยังเป็น “แบบอย่าง” ของเมืองที่มีความจำเพาะ หรือมีลักษณะพิเศษของพื้นที่ในลักษณะอื่นๆ เช่น กลุ่มเมืองศูนย์กลางการบินสุวรรณภูมิ กลุ่มเมืองท่องเที่ยว (เกาะสมุย) กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม (พระนครศรีอยุธยา - สุโขทัย) กลุ่มเมืองอุตสาหกรรม (แหลมฉบัง - มาบตะพุด) “นครแม่สอด” จึงเป็น “หัวขบวน”ของเมืองพิเศษที่เกิดขึ้นในอนาคต

**บรรณานุกรม**

**บรรณานุกรม**

หนังสือสำนักงานเทศบาลนครแม่สอด ที่ ตก 52108/3582 ลงวันที่วันที่ 30 ตุลาคม 2562

สมคิด เลิศไพฑูรย์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ24/9/2562

สันต์ไชย รัตนะขวัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 24/9/2562

วสันต์ เหลืองประภัสร์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, หน่วยที่ 10 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช)

อุดม ทุมโฆษิต, การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศพัฒนาแล้ว, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ บริษัทโฟร์พริ้นติ้ง จำกัด) น. 24 - 35

วุฒิสาร ตันไชย, การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย, วารสารธุรกิจปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2559)

สถาบันพระปกเกล้า, สรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพ, : สถาบันพระปกเกล้า, 2554)

นายจุมพล หนิมพานิช, หลักเบื้องต้นของการวิจัยทางรัฐศาสตร์, หน่วยที่ 4 (กรุงเทพฯสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2553) น 104 - 146

รายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ หรือเมืองที่มีลักษณะพิเศษ ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลนครแม่สอด

หนังสือจังหวัดตาก ที่ 0023.1/1 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558

สถาบันพระปกเกล้า รายงานสรุปผลการสัมมนาแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” น.214

เอกสารชี้แจงการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตาก สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ

ข้อมูลเทศบาลนครแม่สอด

สันต์ชัย รัตนขวัญ,เมืองพิเศษ,wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 15/8/63

**ภาคผนวก**

**ภาคผนวก ก**

**ภาพกิจกรรม**

**การเดินทางไปรับฟังความคิดเห็นและศึกษาดูงานของคณะกรรมาธิการ**

**ระหว่างวันพฤหัสบดีที่ 30 - วันศุกร์ที่ 31 มกราคม 2563**

**ณ เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก**

****

****

****

****

**ภาคผนวก ข**

**ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. ....**

**ภาคผนวก ค**

**สรุปผลการเดินทางไปรับฟังความคิดเห็นและศึกษาดูงาน**

**ของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา**

**ระหว่างวันพฤหัสบดีที่ ๓๐ - วันศุกร์ที่ 31 มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓**

**ณ เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก**

**และเมืองเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา**

**สรุปผลการเดินทางไปรับฟังความคิดเห็นและศึกษาดูงาน**

**ของคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา**

**ระหว่างวันพฤหัสบดีที่ ๓๐ - วันศุกร์ที่ 31 มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๓**

**ณ เทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก**

**และเมืองเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา**

**\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\***

**คณะเดินทาง** ประกอบด้วย

๑. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการ (หัวหน้าคณะเดินทาง)

2. นางเพ็ญพักตร์ ศรีทอง รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สอง

3. นายเกียว แก้วสุทอ รองประธานคณะกรรมาธิการ คนที่สาม

4. พลเอก สราวุฒิ ชะลออยู่ เลขานุการคณะกรรมาธิการ

5 นางเบญจรัตน์ จริยาธาราสิทธิ์ รองเลขานุการคณะกรรมาธิการ

6. นางสาววิไลลักษณ์ อรินทมะพงษ์ รองเลขานุการคณะกรรมาธิการ

7. นายไพฑูรย์ หลิมวัฒนา โฆษกคณะกรรมาธิการ

8. พลอากาศเอก สุจินต์ แช่มช้อย ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

9. นางประยูร เหล่าสายเชื้อ ที่ปรึกษาคณะกรรมาธิการ

10. นายถาวร เทพวิมลเพชรกุล กรรมาธิการ

11. นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน กรรมาธิการ

12. นายสุชัย บุตรสาระ กรรมาธิการ

13. นายสมสุข ศรีสถิตวัฒนา ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมาธิการ

14. นายนิคม มากรุ่งแจ้ง อนุกรรมาธิการ

15. นางสุทธินี เมธีประภา อนุกรรมาธิการ

16. นายสัญชาน สกาญนชัย อนุกรรมาธิการ

17. นายอภิวัฒน์ พลสยม อนุกรรมาธิการ

18. นายเอกชน เรืองรัตน์ อนุกรรมาธิการ

19. นายกษิดิ์เดชธนทัต เสกขุนทด อนุกรรมาธิการและเลขานุการ

**ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมาธิการผู้ร่วมเดินทาง** ประกอบด้วย

1. นางสาวศิริวรรณ ฤกษ์วิสาข์ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ปฏิบัติหน้าที่

ผู้ช่วยเลขานุการ (เลขานุการคณะเดินทาง)

2. นายธีติ ป. สุวรรณศาสตร์ นิติกรชำนาญการ

3. นางจุฑามาศ มาสนันท์ วิทยากรปฏิบัติการ

4. นางสาวลดาวัลย์ ใยพิมล นิติกรปฏิบัติการ

**ผู้ให้การต้อนรับ** ประกอบด้วย

**จังหวัดตาก**

1. นายอรรษิษฐ์ สัมพันธรัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก

๒. นายชัยพฤกติ์ เชียวธารักษ์ นายอำเภอแม่สอด

๓. นายอุเทน สุวรรณรักษา หัวหน้าฝ่ายควบคุมและตรวจสอบทาง

ศุลกากร (ผู้แทนนายด่านศุลกากรแม่สอด)

๔. ร.ท. เจษฎา อิ่มไคล้ ผู้แทนผู้บังคับการหน่วยเฉพาะกิจ

กรมทหารราบที่ 4

๕. พ.ต.ท. ชาญชัย วิระ ผู้แทนผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรแม่สอด

๖. นายวิษณุ วิทยวรารัตน์ ท้องถิ่นจังหวัดตาก

๗. ร.ท. วุฒิไกร ดนุพลกิจกุล หัวหน้าหน่วยประสานงานชายแดนไทย - เมียนมา

ประจำพื้นที่ ๓ แม่สอด

๘. นายธราสิทธิ์ วิชัยดิษฐ์ อัยการจังหวัดประจำสำนักงานอัยการสูงสุด

๙. นายณัฐวุฒิ แก้วบัวระพา ปลัดอำเภออุ้มผาง (ผู้แทนนายอำเภออุ้มผาง)

๑๐. นางสาวมณฑาทิพย์ พงศ์ชัยสิทธิ์ นิติกร (ผู้แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ)

๑๑. นายสมศักดิ์ พรหมา ปลัดอำเภอพบพระ (ผู้แทนนายอำเภอพบพระ)

๑๒. นายสัญญา เพชรเศษ ปลัดอำเภอเมืองตาก (ผู้แทนนายอำเภอเมืองตาก)

1๓. นางสาวปภัชชา อินทร์เมือง ท้องถิ่นอำเภอแม่สอด

๑๔. นายสิงห์คาร อ้นมั่น ปลัดอาวุโสอำเภอสามเงา (ผู้แทนนายอำเภอสามเงา)

๑๕. นายกฤตธัช นนทวฤทธิ์ ปลัดอำเภอวังเจ้า

๑๖. นายธันย์วัฒน์ ภูริวัฒนเมธา ปลัดอำเภอท่าสองยาง

๑๗. ด.ต. วิโรจน์ เรือนเหมาะ รองนายกเทศมนตรีตำบลอุ้มผาง

๑๘. นายสมานมิตร ล่าลี้ นายกเทศมนตรีตำบลแม่กลอง

๑๙. นายฉัตรเกล้า เงินเมย นิติกรปฏิบัติการ

(ผู้แทนนายกเทศมนตรีตำบลแม่กุ)

๒๐. นายเจษฎา ต๊ะทอง ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๒ บ้านแม่ปะกลาง

๒๑. นายอัครเดช ปาอ้าย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลอุ้มผาง

**เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด**

๑. นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีนครแม่สอด

๒. นางโสภา พฤกษาโสภา ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีนครแม่สอด

๓. นายถิรยุทธ ฉันติกุล รองนายกเทศมนตรีนครแม่สอด

๔. นายอิงครัตน์ ตันติพงษ์ศานติ รองนายกเทศมนตรีนครแม่อด

5. นายไสว มีเงิน สมาชิกสภาเทศบาลนครแม่สอด

๖. นางสาวกัญจน์ณัฎฐ์ หริรักษ์ ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม/

รักษาราชการแทนปลัดเทศบาลนครแม่สอด

๗. นายพงศ์พัฒน์ พะยอมยนต์ หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครแม่สอด

๘. ว่าที่พันตรี ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองวิชาการ

และแผนงาน

๙. นางสาวลาวทอง บุญมา หัวหน้าฝ่ายพัสดุ (ผู้แทนผู้อำนวยการกองคลัง)

๑๐. ว่าที่พันตรี ธีรยุทธ วุฒิอรรถสาร ปลัดเทศบาลปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรี

ตำบลท่าสายลอด

๑๑. นายบุญรอด ถึงสุข ประธานสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด

๑๒. นายบุญส่ง ปัทมพงศ์พร รักษาราชการหัวหน้าสำนักงานปลัดเทศบาล

ตำบลตำบลท่าสายลวด

๑๓. นายกัมพล เขียวมูล กำนันตำบลท่าสายลวด

๑๔. นายอุดม กาวิน้ำ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลท่าสายลวด

๑๕. นายนิพนธ์ เดชะ ประชาสัมพันธ์เทศบาลตำบลท่าสายลวด

๑๗. นายอภิรักษ์ เขาวิลาส หัวหน้าฝ่ายวิเทศสัมพันธ์

๑๘. นายจิรวัฒน์ บุตรศรีพงศ์ นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ

๑๙. นางกาญจนา รักษาเมือง นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ

๒๐. นายเสกสรร ศรีรมย์ นักจัดการงานทั่วไปปฏิบัติการ

๒๑. นางสาวปิรัณธนา สุขใจ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนงานชำนาญการ

๒๒. นางรัตนาวรรณ จินดาหอม นักวิเคราะห์นโยบายและแผนงานปฏิบัติการ

๒๓. นางสาวศิริวรรณ แก้วฟู นักประชาสัมพันธ์ปฏิบัติการ

๒๔. นางสาวสมิตรา อ้นมั่น นิติกรปฏิบัติการ

๒๕. นางสาวศรัญญา เอียมอ่อน เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

๒๖. นางสาวปวีณา ศิริโชติธนัน เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

๒๗. นายเกียรติศักดิ์ จันขวา เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน

๒๘. นายภูวดล เรือนดี พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๒๙. นางสาวชนกนันต์ วงษ์ศรีวิชัย พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๓๐. นายพีรวัส เพ็งละมูล พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๓๑. นายพัทธนันท์ เลิศเจริญสมบัติ พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๓๒. นายมนูเชษฐ์ สุยะตุ่น พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๓๓. นางสาวสนพรรณยา วงษ์ปางมูล พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

๓๔. นางสาวสุริยาภรณ์ สิทธิชัย พนักงานเทศบาลนครแม่สอด

**ภาคเอกชน**

๑. นายชัยวัฒน์ วิทิตธรรมวงศ์ ประธานอาวุโสสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

(ผู้แทนประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก)

๒. นายสุรชัย วีระสมเกียรติ ประธาน BIZ CLUB SEZ TAK / นายกสมาคมขนส่งสินค้าจังหวัดตาก

๓. นางฐิติพร กาสมสัน รักษาการประธานสภาอุตสาหกรรม

การท่องเที่ยวจังหวัดตาก

๔. นายพิชิต พฤกษาโสภา ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานสมาพันธ์

สื่อมวลชนอาเซียน ชายแดนไทย - พม่า

จังหวัดตาก

๕. นายศุภชัย ทิพทามูล ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

การเกษตร สาขาแม่สอด

๖. นางสาวปานใจ ศิริเจริญ ผู้อำนวยการธนาคารออมสิน เขตตาก

๗. นางสาวภคพร ลิขิตปราชญ์กุล ผู้จัดการ บริษัท จงซิงไท่พัฒนา จำกัด

๘. คุณจินตนา สมิทธิกร ผู้จัดการร้านกระเพาะปลาริมเมย

๙. นายพรชัย สิทธิพงษ์ เลขาธิการสมาคมขนส่งสินค้าจังหวัดตาก

๑๐. ดร. ปณิธิ ตั้งผาติ นายกสภาบริหารการศึกษา

โรงเรียนราษฎร์วิทยา (ตี่มิ้ง)

๑๑. นางพรทิพย์ สุวรรณ์ ตัวแทนนักธุรกิจ

๑๒. นางธนิดา เตียงกุลภา ตัวแทนนักธุรกิจ

๑๓. นายไพฑูรย์ สุขแว่น สำนักข่าว ท.ท.บ. ๕

๑๔. นายวุฒินันท์ เพชรศรีเงิน ตัวแทนนักธุรกิจ

๑๕. นางสาวจีรนันท์ กาวิยะ ตัวแทนนักธุรกิจ

**วันพฤหัสบดีที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓** ณ ห้องประชุมเพชรน้ำหนึ่ง ชั้น 6 อาคารศูนย์ส่งเสริมอาชีพชุมชนเทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

**นายอรรษิษฐ์ สัมพันธรัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก** เป็นประธานการประชุมและให้การต้อนรับ พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา พร้อมคณะ โดยมีนายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีนครแม่สอด พร้อมรองนายกเทศมนตรี หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หัวหน้าส่วนเทศบาลนครแม่สอด เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นในประเด็นยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

โดยมีประเด็นหารือในเกี่ยวกับเหตุผลสำคัญที่ต้องการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ศักยภาพ คุณสมบัติ และความพร้อมของเทศบาลนครแม่สอด

จากนั้น ว่าที่ พ.ต. ไพฑูรย์ ปริญญาธรรมกุล หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน ได้นำเสนอประเด็นคำถามของคณะอนุกรรมาธิการ ทั้ง ๑๑ ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** เหตุผลสำคัญที่ต้องการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” คืออะไร

(๑) นอกเหนือจากลักษณะพิเศษของพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดกับชายแดนแล้ว แม่สอดยังมีความหลากหลายทั้งทางวัฒนธรรม เนื่องจากเป็นเมืองที่ติดกับเมียวดีซึ่งถือเป็นเขตเศรษฐกิจสำคัญของประเทศเมียนมา ที่มีการพัฒนาในลักษณะของการเป็นเมืองพิเศษจึงมีความเจริญก้าวหน้ามากกว่าไทย ทำให้มีนักลงทุนจีน, ญี่ปุ่น, ไทย, เกาหลี, อเมริกา ย้ายฐานการลงทุนไปที่เขตเศรษฐกิจเมียวดีและโก๊กโก่ ประเทศเมียนมา เช่น บริษัท บางกอกรับเบอร์ จำกัด/ เคอรี่โลจิสติกส์ (KERRY LOGISTICS)/ บริษัท ท๊อป ฟอร์ม บราเซียน จำกัด/ กลุ่มทุนจีน YATAI INTERNATIONAL ฯลฯ

(๒) การค้าชายแดน จากมูลค่าของการส่งออกเปรียบเทียบในปี ๒๕๕๑ มูลค่าประมาณ ๑๗,๐๐๐ ล้านบาท ขณะที่ปี ๒๕๕๗ อยู่ที่ประมาณ ๕๕,๙๐๐ ล้านบาท ปี ๒๕๖๑ ประมาณ ๗๑,๒๗๒ ล้านบาท และปี ๒๕๖๒ ประมาณ ๖๙,๔๖๘ ล้านบาท จะพบว่า มีมูลค่าที่มีนัยสำคัญ คือ มูลค่าของการนำเข้าที่เติบโตจาก ๑,๒๐๐ ล้านบาท เป็น ๓,๔๙๐ ล้านบาท จึงเกิดประเด็นคำถามว่าหากมีการบริหารจัดการที่เหมาะสมจะสามารถผลักดันศักยภาพให้เติบโตได้มากกว่านี้

(๓) แรงงานต่างด้าวเดินทางเข้ามาทำงานในพื้นที่ของนครแม่สอดเป็นจำนวนมาก   
ซึ่งแม้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องโดยตรงจะได้ดูแลอย่างใกล้ชิด แต่ก็ยังมีคนที่อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้น หากสามารถเข้ามามีบทบาทในเรื่องนี้ได้ก็จะช่วยให้เกิดการบริหารจัดการพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้น

(๔) เนื่องจากแม่สอดมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นจำนวนมาก จึงมีการลงทุนในอุตสาหกรรม ซึ่งหากไม่มีการดูแลอย่างเหมาะสมก็จะก่อให้เกิดผลกระทบ  
ต่อสิ่งแวดล้อม และผลกระทบกับการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองในระยะยาว จึงควรหาแนวทางแก้ไข เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนในประเทศและต่างประเทศ

เมื่อพื้นที่แม่สอดเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีการทำการค้า การลงทุน และมีผู้คนหลั่งไหลเข้าสู่ในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ดังนั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาและยกระดับสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม จึงทำให้พื้นที่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดมาตรการการเตรียมความพร้อม เพื่อรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

**ประเด็นที่สอง** ศักยภาพ คุณสมบัติ และความพร้อมที่เห็นว่าเทศบาลนครแม่สอดมีความเหมาะสมที่จะยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอะไรบ้าง

ตามนโยบายของรัฐบาลเรื่องการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของประเทศไทย ด้วยการใช้ประโยชน์จากศักยภาพพื้นที่ชายแดนของไทยเป็นช่องทางการค้าที่สำคัญในการติดต่อค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้านและการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อสร้างโอกาสการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจบริเวณชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน อันจะนำไปสู่การกระจายความเจริญไปยังภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น

พื้นที่แม่สอด จังหวัดตาก เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งอยู่บนแนวเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก (East-West Economic Dorridor : EWEC) และเป็นพื้นที่ชายแดนที่มีศักยภาพในการขนส่งสินค้าข้ามชายแดนไปยังประเทศเมียนมา – อินเดีย จึงทำให้มีนักลงทุนทั้งจากในพื้นที่ นอกพื้นที่ และนักลงทุนต่างชาติให้ความสนใจเข้ามาลงทุนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เทศบาลนครแม่สอดจึงมีความจำเป็นต้องพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน และการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ให้พร้อมรับการเข้ามาลงทุนดังกล่าว ซึ่งจากสภาพความเป็นเมืองที่ทำการค้าระหว่างชายแดน มีแหล่งท่องเที่ยวชายแดนที่มีผู้คนหลั่งไหลเข้ามา มีความพยายามบริหารจัดการพื้นที่การจัดบริการสาธารณะรูปแบบต่าง ๆ ของเทศบาลนครแม่สอดอันแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นของพื้นที่ในอนาคต

พื้นที่ในส่วนของเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด จังหวัดตาก   
เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการเป็นประตูเศรษฐกิจที่จะเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถพัฒนาให้เป็นฐานการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ ปัจจุบันรัฐบาลได้จัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน ๕ ปี พื้นที่ชายแดน โดยเทศบาลนครแม่สอดและเทศบาลตำบลท่าสายลวดเป็นพื้นที่หนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก (อำเภอแม่สอด , อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ) และเป็นศูนย์กลางของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จากการควบรวมเทศบาลทั้งสองแห่ง เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชนและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงควรยกฐานะขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ทั้งนี้ ได้มีการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความเห็นชอบจากประชาชนทั้งสองพื้นที่และทุกภาคส่วนเรียบร้อยแล้ว

**ประเด็นที่สาม** ข้อจำกัดหรือสิ่งที่คิดว่าเป็นจุดอ่อนที่ทำให้เทศบาลนครแม่สอดยังไม่สามารถยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้คืออะไร

แม้เทศบาลนครแม่สอดจะได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับการยกฐานะมาอย่างต่อเนื่อง   
แต่ด้วยข้อจำกัดในเรื่องของอำนาจหน้าที่บางประการ เช่น หน่วยงานจำนวนมากในพื้นที่มิได้ขับเคลื่อนภารกิจไปในทิศทางเดียวกัน/เพื่อเป้าหมายเดียวกัน เป็นต้น จึงทำให้พื้นที่แม่สอดไม่สามารถพัฒนาศักยภาพการให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประกอบกับ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... และมีนโยบายให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษบริเวณชายแดนแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นไปเพื่อรองรับการขยายตัวของภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน และเพื่อรองรับให้อำเภอแม่สอดเป็นเมืองเศรษฐกิจการค้าชายแดน การลงทุน การท่องเที่ยวระหว่างประเทศ เป็นศูนย์กลางภูมิภาคบนระเบียงเศรษฐกิจเส้นทางสายตะวันออก – ตะวันตก (East Economic Corridor) และเป็นพื้นที่รองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ที่จะเกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นนโยบายที่มีหลักการต่างจากร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารนครแม่สอด พ.ศ. .... ที่ยกร่างในขณะนั้น จึงได้มีมติให้ชะลอการดำเนินการร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารนครแม่สอด พ.ศ. .... ทำให้ยังไม่สามารถดำเนินการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต่อไปได้

**ประเด็นที่สี่** ปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมาของเทศบาลนครแม่สอด ที่ทำให้ไม่สามารถยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีอะไรบ้าง

(๑) การจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นั้นต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง จึงทำให้ไม่สามารถดำเนินการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลแม่สอดได้อย่างต่อเนื่อง เช่น เมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ. .... และส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณา แต่เนื่องจากมีการยุบสภาในขณะนั้น จึงทำให้การยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเทศบาลแม่สอดต้องกลับไปเริ่มต้นดำเนินการตั้งแต่ต้นใหม่อีกครั้ง เป็นต้น

(๒) เมื่อมีการจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว รัฐบาลมีภาระในการจัดสรรเงินให้แก่นครแม่สอดเพิ่มมากขึ้น

**ประเด็นที่ห้า** เทศบาลนครแม่สอดมีการดำเนินการและเตรียมการอย่างไร ในการพัฒนาเทศบาลนครแม่สอด เพื่อยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ที่ผ่านมา เทศบาลนครแม่สอดได้มีการดำเนินการจัดจ้างสถาบันการศึกษาเพื่อศึกษาวิจัยแนวทางความเป็นไป และรูปแบบการดำเนินภารกิจของนครแม่สอดในฐานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษภายใต้ “ โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดขอบข่ายและรูปแบบในการดำเนินภารกิจหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” โดยมีการกำหนดขอบข่ายภารกิจหน้าที่ที่เหมาะสมของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และนำเสนอแผนเปลี่ยนผ่านการดำเนินภารกิจหน้าที่ของนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวมไปถึง การดำเนินการศึกษาศักยภาพในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารจัดการของพื้นที่ ภายใต้ “โครงการจัดทำแผนแม่บท (Master Plan) การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อรองรับการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)”

**ประเด็นที่หก** หากมีการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะเกิดผลดีต่อประชาชนอย่างไร

(๑) เมื่อมีการยกฐานะเป็นนครแม่สอด นอกจากเทศบาลแม่สอด และเทศบาลตำบลสายลวดจะได้รับประโยชน์แล้ว ประชาชน ท้องถิ่นข้างเคียง และพื้นที่ SEZ ๑๔ ตำบล จะได้รับประโยชน์จากการยกฐานะเป็นนครแม่สอด เพราะเมื่อยกฐานะเป็นนครแม่สอดแล้วจะสามารถดำเนินการพื้นที่นอกเขตได้เช่นเดียวกับเมืองพัทยา (ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒) ที่มีการอนุมัติโดยสภา และเมื่อท้องถิ่นนั้น ๆ ยินยอม จะดำเนินการเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาฯ

(๒) การยกฐานะเป็นนครแม่สอดจะก่อให้เกิดอำนาจในการจัดเก็บภาษีรายได้ ภาษีศุลกากร ภาษีแรงงาน ภาษีรถและพาหนะ ฯลฯ ซึ่งเก็บภาษีดังกล่าวสามารถนำมาจัดการบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้เพิ่มมาขึ้น

(๓) ประชาชนจะได้รับการบริการทางด้านสาธารณูปโภคที่คุณภาพมกขึ้น ไม่ว่าจะเป็นถนน ไฟฟ้า ประปา การป้องกันภัยต่าง ๆ ก็จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ฉับไว และทั่วถึงในทุกพื้นที่ เนื่องจากมีงบประมาณการพัฒนาและปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคเป็นของตัวเอง

(๔) ประชาชนจะได้รับการดูแลด้านสาธารณสุขและการพยาบาลที่มีคุณภาพมากขึ้น จากการพัฒนาด้านการแพทย์ที่ทันสมัย ทันต่อการรักษาโรคต่าง ๆ เนื่องจากจะมีการสร้างโรงพยาบาลเพิ่มมากขึ้น มีการกำหนดจำนวนแพทย์ พยาบาลและเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ให้เข้ามาเสริมการทำงานดูแลประชาชนจากงบประมาณที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งจัดสร้างโรงพยาบาลชุมชนของคนท้องถิ่นเอง และการยกระดับคลินิกชุมชนเป็นโรงพยาบาลชุมชน

(๕) ด้านการศึกษาจะสามารถเพิ่มบุคลากรทางการศึกษา สถานศึกษา ซึ่งในระดับมหาวิทยาลัยได้มีการเตรียมความพร้อมไว้ในระดับหนึ่งแล้ว ดังนี้ โครงการอุทยานการเรียนรู้วิทยาศาสตร์และสิ่งแวดล้อมที่ปังกรรัศมีโชติ โรงเรียนเทศบาลเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี การจัดตั้งโพธิวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒตาก สถานที่ตั้งอำเภอแม่สอดซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ และโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนานาชาติ ร่วมกับสถาบันการศึกษา ต่าง ๆ เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โรงเรียนสรรพวิทยาคม โรงเรียนราษฎร์วิทยา โรงเรียนภัทรวิทยา เป็นต้น โดยกำหนดให้มีการจัดระบบการศึกษาที่มีคุณภาพอันเป็นการยกระดับและเพิ่มขีดความสามารถทางการศึกษา โดยสามารถเข้ารับการศึกษานี้ได้โดยไม่ต้องชำระค่าใช้จ่าย

(๖) การยกระดับเป็นนครแม่สอดจะช่วยพัฒนาและยกระดับการแข่งขันกีฬาไปให้สู่ ระดับเขต ระดับภาค ระดับประเทศจนถึงระดับนานาชาติ ทั้งนี้ ปัจจุบันผู้บริหารเทศบาลนครแม่สอดได้ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลในการก่อสร้างสนามกีฬามาตรฐาน ฟุตบอล เซปักตระกร้อ บาสเกตบอล วอลเลย์บอล รวมทั้ง ลู่วิ่ง ยางตาตั้ม สระว่ายน้ำ ไฟฟ้าสนาม ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาทักษะและเทคนิคของการกีฬาเพิ่มมากขึ้นในสนามกีฬา ๕ อำเภอชายแดน (นานาชาติ)

(๗) ด้านสิ่งแวดล้อมจะสามารถสร้างระบบป้องกันน้ำท่วม ระบบกำจัดขยะ สิ่งปฏิกูล ระบบบำบัดน้ำเสียและแก้ไขน้ำเน่าได้อย่างเบ็ดเสร็จ โรงไฟฟ้าขยะ การปรับปรุงภูมิทัศน์และทัศนียภาพบ้านเรือนของประชาชนให้สวยงามด้วยการปลูกต้นไม้รอบเมืองเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

(๘) การยกระดับเป็นนครแม่สอดจะทำให้พื้นที่ในนครแม่สอดมีการลงทุนของภาครัฐ และการท่องเที่ยวที่จะส่งผลประโยชน์โดยตรงถึงประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากเกิดการจ้างงาน กระจายรายได้ นอกจากนี้ บุตรหลานที่จบการศึกษาก็จะมีงานในพื้นที่รองรับทุกสาขาอาชีพ

(๙) ประชาชนจะได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต มีชีวิตที่เป็นสุข เรียกว่า อยู่ดี กินดี มีสุขภาพอนามัยดี มีการรักษาพยาบาลที่ดีและทันสมัย มีรายได้จากการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น

**ประเด็นที่เจ็ด** หากเทศบาลนครแม่สอดได้รับการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีผลกระทบด้านหน้าที่ และอำนาจของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อย่างไร

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในลักษณะนี้จะมีการมุ่งเน้นไปที่  
การจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ และการเตรียมความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็น ด้านสังคม ด้านการค้า และด้านการลงทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จึงมีความจำเป็นต้องมีการแสวงหาแนวทางการบูรณาการส่วนราชการและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เรื่องการดำเนินภารกิจการให้บริการสาธารณะร่วมกับหน่วยงานเจ้าของภารกิจเดิม (coordination) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนงานการดำเนินภารกิจ แผนงานด้านโครงสร้างบุคลากร และงบประมาณเพื่อเตรียมรองรับภารกิจใหม่ที่เพิ่มขึ้น โดยเทศบาลนครแม่สอดจะเป็นเจ้าภาพในการประสานแผนและแนวทางการทำงานร่วมกันให้มีความสอดคล้องกันในเรื่องระยะยาว และอาจมีการดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดบริการสาธารณะของนครแม่สอดด้วยการดำเนินการจัดโครงสร้าง ระบบงาน และงบประมาณเพื่อให้นครแม่สอดสามารถรับผิดชอบจัดทำภารกิจได้ตามศักยภาพของตนเอง ซึ่งในบางภารกิจอาจต้องมีการกำหนดเพิ่มขึ้นมาใหม่ เพื่อให้หน่วยงานเดิมในพื้นที่สามารถให้ความช่วยเหลือผ่านรูปแบบการเกื้อหนุน และนิเทศงานจากส่วนราชการต่าง ๆ ในพื้นที่ได้ โดยการให้บุคลากรของเทศบาลนครแม่สอดสามารถปฏิบัติงานได้จริงด้วยการกำหนดให้บุคลากรจากส่วนราชการในพื้นที่มีบทบาทในการสอนงาน (mentoring) รวมไปถึงการพิจารณาระบบการยืมตัวบุคลากรจากส่วนราชการมาช่วยปฏิบัติงานให้กับเทศบาลนครแม่สอดนั้น เพื่อให้เทศบาลนครแม่สอดสามารถดำเนินการภารกิจดังกล่าวได้อย่างมีศักยภาพในอนาคต อาจจำเป็นต้องมีการพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจเพื่อให้นครแม่สอดสามารถรับผิดชอบได้โดยตรง ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความพร้อมของเทศบาลนครแม่สอด ความยินยอมของส่วนราชการ และประสิทธิภาพในการจัดทำบริการสาธารณะประเภทนั้น ๆ ของเทศบาลนครนครแม่สอดด้วย และหากนครแม่สอดมีความพร้อม และคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรแล้ว อาจสามารถตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๒) กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

(๓) กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว

(๔) กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๕) กฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

(๖) กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ จริยธรรม

(๗) กฎหมายว่าด้วยการผัง

(๘) กฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(๙) กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก

(๑๐) กฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกในส่วนที่เกี่ยวกับการจดทะเบียนรถยนต์

ทั้งนี้ เมื่อมีการประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่  
ตามกฎหมายตามวรรคหนึ่ง กำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจในการอนุมัติ การอนุญาต การพิจารณาหรือการปฏิบัติเรื่องใดจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้อำนาจ และอำนาจหน้าที่ในการกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้น ๆ ไว้ด้วย ดังนั้น การที่นครแม่สอดและสามารถดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวได้ นครแม่สอด และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจะต้องมีความพร้อมก่อนจึงจะสามารถตราพระราชกฤษฎีการกำหนดให้นครแม่สอดมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวได้

**ประเด็นที่แปด** ภาคประชาชน หน่วยงาน รวมถึงภาคส่วนอื่น ๆ ในพื้นที่มีส่วนร่วมและสนับสนุนต่อการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอย่างไร

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ได้ผ่านการประชุมประชาคมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งสองพื้นที่เรียบร้อยแล้ว มีการดำเนินการขับเคลื่อนสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงมีความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนมาก (วสันต์ เหลืองประภัสส์, ๒๕๕๔) ด้วยการศึกษาวิจัยจากสถาบันวิชาการต่าง ๆ เช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยราชภัฎกำแพงเพชร (เทิดเกียรติ ชินสรนันท์, ๒๕๕๑) รวมทั้งมีการจัดสัมมนาระดมความคิดเห็นเรื่องแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ที่ดำเนินการภายใต้ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างสถาบันพระปกเกล้า โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) อันประกอบไปด้วยข้าราชการ นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จากสถาบันต่าง ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่ (เทิดเกียรติ ชินสรนันท์ ๒๕๕๕) ทั้งนี้ แนวคิดการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้มีการกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลในสมัยนายอภิสิทธิ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติบริหารราชการ  
นครแม่สอด พ.ศ. .... (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๕) และได้ผ่านการพิจารณาและตีความของคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว (คณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๔) เพื่อจะได้นำเสนอเข้าสู่การพิจารณาตามระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๔ (เทศบาลนครแม่สอด, ๒๕๕๔)

จากข้อความข้างต้นทำให้เห็นว่าจัดตั้งนครแม่สอด มีความสำคัญในฐานะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่พยายามพัฒนาการกระจายอำนาอีกระดับหนึ่ง นอกเหนือจากตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ คือ การพัฒนาพื้นที่ท้องถิ่นที่มีลักษณะพิเศษให้มีการจัดตั้งองค์กรที่มีรูปแบบและอำนาจหน้าที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเหมาะสมกับพื้นที่ ดังนั้น การจัดตั้ง “นครแม่สอด” ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นในประเทศไทยจึงเป็นแนวคิดที่จะสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นให้สอดคล้องกับระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ให้มีศักยภาพในการเป็นประตูเศรษฐกิจที่จะเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นฐานในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน ที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ การจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ “นครแม่สอดโมเดล” จะเป็นต้นแบบให้กับกลุ่มเมืองชายแดนอื่น ๆ ที่มีลักษณะของท้องถิ่นคล้ายกัน เช่น เมืองแม่สาย เมืองมุกดาหาร เมืองนครพนม เมืองหนองคาย เมืองอรัญประเทศ เมื่อระนอง เมืองสะเดา เมืองประดังเบซา และเมืองสุไหงโกลก เป็นต้น (อภิรักษ์ โกษะโยธิน, ๒๕๕๓ : ๕๕)

ทั้งนี้ รัฐบาลที่ผ่านมาได้ให้การสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติ โดยคณะรัฐมนตรีมีมติ เห็นชอบ จำนวน ๒ ครั้ง คือ วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๕

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมติเห็นชอบ จำนวน ๓ ครั้ง คือ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ และ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๗

คณะกรรมการกฤษฎีกามีมติเห็นชอบ จำนวน ๒ ครั้ง ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๔ การนำร่างพระราชบัญญัตินครแม่สอด โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นต่อหัวหน้าฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (นายวัลลภ พริ้งพงษ์) , ปลัดกระทรวงมหาดไทย (นายวิบูลย์ สงวนพงศ์) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (พลเอกอนุพงษ์ เผ่าจินดา) , หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (พลเอกไพบูลย์ คุ้มฉายา , รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล นำเสนอ นายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี) ,และรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม นำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๖๒ ในสมัยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี

ผู้ทรงคุณวุฒิที่ให้ความเห็นชอบและสนับสนุนร่างพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ , ศ.ตร.วุฒิสาร ตันไชย , ดร. วิษณุ เครืองาม และ ศ. ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์ เป็นต้น

การประชุมคณะทำงาน/ส่วนราชการ จังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๘   
ได้เห็นชอบและสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ตาม  
ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และจังหวัดตากได้ทำหนังสือถึงอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ขอให้สนับสนุนการจัดตั้งท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

นอกจากนี้ จากผลการประชุมร่วมกันระหว่างคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ เรื่องการสถาปนาความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี อันจะช่วยเสริมสร้างความใกล้ชิดระหว่างสองเมืองให้เพิ่มขึ้น และจะเป็นส่วนสำคัญในการขยายตัวทางการค้าชายแดน และการลงทุนระหว่างกัน สร้างประโยชน์ต่อทั้งสองประเทศในภาพรวม ทั้งนี้ การสนับสนุนให้เกิดความสอดคล้องกับการจัดตั้งนครแม่สอดให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องกำหนดให้มีดูแลสังคม และการจัดบริหารสาธารณะรองรับการเป็นเมืองเศรษฐกิจพิเศษ ตามที่ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนคร แม่สอด พ.ศ. ....ได้กำหนดไว้ด้วย

**ประเด็นที่เก้า** การยกฐานะเทศบาลแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีผลกระทบด้านความมั่นคงอย่างไร มีแนวทางป้องกันและแก้ไขอย่างไร

การดำเนินการเพื่อยกฐานะเทศบาลแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น จะมีการมุ่งเน้นไปที่การยกระดับการจัดบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ด้วยการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ให้เอื้อต่อการอยู่อาศัย การท่องเที่ยว การค้าและการลงทุน ทั้งนี้ ภายใต้แนวทางการยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคง เนื่องจากนครแม่สอดไม่ได้มีหน้าที่และอำนาจในด้านความมั่นคงแต่อย่างใด ดังนั้น หน้าที่และอำนาจในด้านความมั่นคงยังคงเป็นของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอยู่เช่นเดิม

**ประเด็นที่สิบ** ในสถานการณ์ปัจจุบันเทศบาลนครแม่สอด มีความพร้อมที่จะยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ หรือพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอย่างไร และแบบใดมีความเหมาะสมและสอดคล้องมากกว่ากันเพราะอะไร

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ โดยใช้ประโยชน์จากความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน ส่วนการจัดตั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพแก่ประชาชน และรองรับการเจริญเติบโตของพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้ง พัฒนาการบริหารจัดการของท้องถิ่นให้มีระบบที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส

ดังนั้น การจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกับองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ   
จึงมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันและไม่เป็นการซ้ำซ้อนกันแต่อย่างใด ทั้งนี้ การยกฐานะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นศูนย์กลางของเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่นเดียวกับเทศบาลนครแม่สอด เทศบาลตำบลท่าสายลอด มีความพร้อมที่จะขอยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เช่นกันเพื่อให้มีหน้าที่และอำนาจ และมีศักยภาพที่เพียงพอต่อการจัดบริการสาธารณะ และดูแลสังคมให้มีการพัฒนาไปตามยุทธศาสตร์ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

**ประเด็นที่สิบเอ็ด** ภาคประชาชน หน่วยงาน รวมถึงภาคส่วนอื่นๆ ในพื้นที่มีข้อเสนอต่อคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่นวุฒิสภา ในการดำเนินการหรือสนับสนุนอย่างไร

(๑) การสนับสนุนและการผลักดันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่หรือเมืองที่มีลักษณะพิเศษ ด้วยการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด - เทศบาลตำบลท่าสายลวดให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดเช่นเดียวกับพัทยานั้น จะสามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างพอเพียง สร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและนักท่องเที่ยวที่เข้ามาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเป็นการเชื่อมโยงความสัมพันธ์บ้านพี่เมืองน้อง Sister City (แม่สอด -เมียวดี) ตามนโยบายของรัฐบาล เรื่อง การพัฒนาตามยุทธศาสตร์ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(๒) การปกครองแบบรูปแบบพิเศษทำให้เศรษฐกิจเติบโต มีการเข้ามาลงทุนของ  
ภาคธุรกิจ ทำให้ภาคเอกชนมีความมั่นใจ และนักธุรกิจ นักลงทุนหันมาให้ความสนใจกับเศรษฐกิจเมืองใหม่ที่ “นครแม่สอด” ทำให้เกิดการจ้างงาน การกระจายรายได้สู่ชุมชน การดำเนินธุรกิจที่ต่อเนื่องและเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มนักธุรกิจ เอกชน ลูกจ้าง สู่ประชาชนในชุมชน เกิดการพัฒนาหลายด้านทั้งเศรษฐกิจ การค้า คุณภาพชีวิต การสร้างงานและการพัฒนารายได้ รวมไปถึงการสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุน นักธุรกิจภาคเอกชนต่างๆ ทั้งนี้ คาดหวังว่าจะเกิดการลงทุนเพิ่มขึ้นใน “นครแม่สอด” ทำให้มีการพัฒนาพื้นที่ พัฒนาคน พัฒนางาน พัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาการค้าและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า)

เมื่อการยกฐานะเป็น “นครแม่สอด” แล้ว นครแม่สอดก็จะมีฐานะไม่ต่างจากจังหวัด  
เมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา “นครแม่สอด” จะเป็นนครแห่งศูนย์กลางการค้า เส้นทางประตูการค้า และเป็นศูนย์กลางภูมิภาคอาเซียนที่สำคัญจุดหนึ่งบนระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC) จึงควรสร้างความเจริญเติบโต ให้กับ “นครแม่สอด” ทั้งระบบ ให้เกิดความเชื่อมั่นว่า ภายใน ๑ - ๒ ปีนี้ “นครแม่สอด” จะเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเป็นนครลักษณะพิเศษชายแดนที่จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยอย่างมหาศาล

(๓) เป็นการเพิ่มมูลค่าการค้าชายแดน การท่องเที่ยว เนื่องจากนักธุรกิจทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ และนักลงทุน จะมีความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนทำธุรกิจในท้องถิ่นพิเศษ เพราะคำว่าท้องถิ่นพิเศษ ย่อมมีความพิเศษในการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมที่มีความเป็นพิเศษในตัวเองอยู่แล้ว

(๔) ภาคเอกชน นักลงทุน และท้องถิ่น : ข้อเสนอประเด็นข้อเท็จจริง ปัญหา และอุปสรรคต่างๆ ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก มีดังนี้

- โครงสร้างอำนาจหน้าที่ต้องมีความชัดเจน ควรมีผู้บริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เป็นมืออาชีพ และควรมีคณะกรรมการบริหารงานรูปแบบเช่นเดียวกันกับ EEC โดยกำหนดให้การขออนุมัติ และขออนุญาตในเรื่องต่างๆ เป็นหน้าที่และอำนาจเบ็ดเสร็จอยู่ในพื้นที่

- การจัดทำผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ควรมีการกระจายความเจริญไปสู่พื้นที่รอบนอกด้วย

- ควรส่งเสริมเศรษฐกิจรากหญ้า เนื่องจาก ปัจจุบันพ่อค้าแม่สอดไม่สามารถค้าขายสินค้าได้ และไม่มีต้นทุนในการซื้อจึงทำให้โอกาสการทำการค้าขายของคนแม่สอดลดลง ในขณะที่เมืองคู่ขนานอย่างเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาเติบโตเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

- ปัจจุบันสถานการณ์การค้าและการลงทุนฝั่งเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (ฝั่งตรงข้ามบ้านวังแก้ว อำเภอแม่สอด) กลุ่มนักลงทุนหย่าไท้ ของสาธารณรัฐประชาชนจีน เข้ามาลงทุน โดยมีคนงานเข้ามาทำงานในพื้นที่และคนพักอาศัยจำนวนกว่าหนึ่งหมื่นคน และในอนาคตจะสามารถรองรับคนเข้ามาทำงานและพักอาศัยอีกประมาณ ๓ เท่า ของจำนวนประชาชนในเขตเทศบาลนครแม่สอด ทั้งนี้ มีการลงทุนโครงสร้าง ก่อสร้าง ก่อสร้างถนนคอนกรีตกว้างมากกว่า ๑๐ เมตร ระบบไฟฟ้าลงใต้ดิน สนามบินชั่วคราว ท่าทรายและโรงโม่ปูนเอง โดยประชาชนฝั่งไทยแทบไม่ได้ประโยชน์

- นักลงทุนจีนยังให้ความเชื่อมั่นกับการลงทุนในฝั่งประเทศไทยมากกว่าฝั่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา แต่ติดปัญหาเรื่องความล้าหลังของกฎหมายไทย เนื่องจากมีการกำหนดให้แม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภายใต้เงื่อนไขสิทธิประโยชน์โดยกฎหมาย BOI จึงทำให้นักลงทุนเห็นว่าไม่มีความจำเป็นต้องมาลงทุนที่แม่สอด เนื่องจากลงทุนที่อื่นก็ได้สิทธิประโยชน์ BOI เช่นกัน

- หากจะจูงใจนักลงทุนให้มาลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก รัฐควรกำหนดสิทธิประโยชน์ให้นักลงทุนใหม้มากว่าการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และควรมากกว่าสิทธิพิเศษที่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมากำหนดให้

- สิทธิประโยชน์ของนักลงทุนต่างชาติจะต้องครอบคลุมทุกด้าน เช่น การกำหนดให้วีซ่าของนักลงทุนมีระยะเวลาการพำนักอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก (จำกัดพื้นที่) ไม่น้อยกว่า ๕ ปี

- ควรพัฒนาบุคลากรทางด้านภาษาให้สามารถสื่อสารกับนักลงทุนชาติต่างๆ ได้

- เนื่องจากนักลงทุนมีทางเลือกมาก อาจทำให้ประชาชนในพื้นที่ขาดโอกาสในการพัฒนาจึงควรทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ให้ไม่กีดกันการลงทุนนักลงทุนต่างชาติ เรียนรู้การเป็นเจ้าบ้านที่ดี

- การเป็นเทศบาลนครแม่สอดในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีข้อจำกัดของมากมาย ดังนั้น เมื่อกำหนดให้เป็นศูนย์กลางการค้าและการลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก จึงควรกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจรองรับภารกิจของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษได้เช่นเดียวกับเมืองพัทยา

- ควรเร่งรักการแก้ไขปัญหาผังเมือง/ผังสี ให้สอดคล้องกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

- ควรยกระดับเมืองแม่สอดให้มีความปลอดภัย ยกระดับประชาชนในพื้นที่ให้มีความเป็นเจ้าบ้านที่ดี

- ปัญหาเรื่องรถขนส่งสินค้าข้ามแดนประเทศไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาควรมีการเตรียมการลงนาม (MOU) ข้อตกลงเกี่ยวกับการกำหนดรถขนส่งข้ามชายแดนอย่างจำกัด โดยรถขนส่งข้ามแดนประเทศไทย ๕๐๐ ทะเบียน/คัน และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ๕๐๐ ทะเบียน/คัน รวมเป็นรถในพื้นที่และของสมาคมกว่า ๑,๐๐๐ คัน ซึ่งจะขนส่งข้ามแดนไปฝั่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาในระยะสั้นไม่เกิน ๑๕ กม. หากมีการลงนาม MOU ดังกล่าว ผู้ประกอบการในพื้นที่จะเสียโอกาสในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งยังจะสร้างปัญหาส่งผลกระทบต่อรถขนส่งประจำที่ท่าข้ามชายแดน

- ควรมีการเร่งแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับสะพานมิตรภาพไทย - สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เพื่อป้องกันสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาใช้เป็นเครื่องมือในการเอาเปรียบทางการค้า

- ควรนำพื้นที่มาสร้างแลนด์มาร์คแห่งใหม่ โดยการขอความสนับสนุนการใช้พื้นที่ ๕,๐๐๐ ไร่ (หลังมหาวิทยาลัยราชภัฎกำแพงเพชรแม่สอด) ส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวดรีมเวิร์ลแม่สอด พัฒนาสินค้า OTOP สร้างนวัตวิถี สร้างงานบริการ การตั้งศูนย์จัดทำวีซ่าที่แม่สอด ยกกระดับรถนำเที่ยวที่ปลอดภัย ส่งเสริมการนวดแผนไทย สร้างศูนย์กลางจำหน่ายสินค้าชุมชน และสร้างรายได้ให้ประชาชนรากหญ้า

- ควรสนับสนุนการจัดทำร่างผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี และควรทบทวนปรับปรุงแก้ไขผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษทุกระยะ ๕ ปี

- ควรพัฒนาพื้นที่ให้ประชาชนคนไทย และคนต่างชาติต่างพื้นที่มาใช้จ่ายที่นครแม่สอด ด้วยการตั้ง Complex Entertainment, Free Trade Zone, Duty Free

- เร่งรัดการชดเชยค่าเวนคืนพื้นที่ที่มีการขยายรันเวย์ท่าอากาศยานแม่สอด เพื่อเพิ่มศักยภาพ โอกาสและการแข่งขันของการสายการบินอื่น ลดภาระอัตราค่าโดยสารการบินให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ

- ควรกำหนดให้งานตรวจบุคคลและยานพาหนะ ได้ตรวจอนุญาตบัตรผ่านแดนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา(ขาเข้า) ตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างประเทศ โดยให้เดินทางเข้า - ออก ณ จุดตรวจสะพานมิตรภาพไทย - เมียนมา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เท่านั้น และควรกำหนดให้มีพำนักอยู่ได้ตามจำนวนวันที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประทับตราอนุญาตในบัตรผ่านแดน คือ บัตรผ่านแดนอนุญาตพำนักได้ ๑๔ วัน และบัตรผ่านแดนชั่วคราวอนุญาตพำนักได้ ๗ วัน เฉพาะในเขตอำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ จังหวัดตาก โดยห้ามเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ ๓ อำเภอดังกล่าว ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ในส่วนของรถยนต์นั้นต้องขับกลับประเทศภายในวันที่เดินทาง

(๕) คณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน จังหวัดตาก (กกร.จังหวัดตาก) สภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก หอการค้าจังหวัดตาก และสมาคมธนาคารไทยจังหวัดตาก : ข้อเสนอประเด็นข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะการพัฒนาพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก ดังนี้

(๕.๑) ด้านนโยบายการพัฒนาและการบริหารจัดการ

- เนื่องจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนในระดับพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากจึงเป็นเจ้าภาพในการบริหารเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก โดยการมอบหมายหน้าที่และอำนาจจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตามที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนด และมอบอำนาจให้กับเทศบาลนครเพื่อดำเนินการแทนรัฐ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ (มาตรา ๒๑)

- หน่วยงานระดับพื้นที่ไม่มีอำนาจในการให้สิทธิประโยชน์ใด ๆ กับผู้มาลงทุน เช่น ยกเว้น หรือลดหย่อนภาษี เป็นต้น

- เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีศักยภาพจำกัด เช่น งบประมาณจำกัด กำลังคนจำกัด เป็นต้น จึงส่งผลให้การบริหารจัดการด้านต่าง ๆ ขาดศักยภาพที่เพียงพอต่อการรองรับการเจริญเติบโตของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ข้อเสนอแนะ : เสนอให้นำพระราชบัญญัติเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (EEC) มาปรับใช้กับการบริหารจัดการเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เนื่องจากพระราชบัญญัติเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกมีการดำเนินการ การบริหารจัดการที่ดี มีผู้รับผิดชอบระดับนโยบาย และมีสำนักงานคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน มีกฎหมายรองรับ มีงบประมาณในการบริหารจัดการ และมีอำนาจในการจัดการที่ชัดเจน จึงทำให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมีความชัดเจน และสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนอย่างเป็นระบบ ดังนั้น การยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลนครแม่สอดเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเหมือนเมืองพัทยา เพื่อรองรับการพัฒนาการค้า การลงทุน การบริการ และการท่องเที่ยว ให้มีศักยภาพสูงสุดจึงเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษอย่างแท้จริง

(๕.๒) ด้านสิทธิประโยชน์

สิทธิประโยชน์ที่นักลงทุนได้รับจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจะต้องส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เท่านั้น ถึงจะได้รับสิทธิประโยชน์ ดังนั้น หากไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจาก (BOI) ผู้ประกอบการที่ลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษก็จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ใด ๆ

ข้อเสนอแนะ : ไม่ควรกำหนดให้สิทธิประโยชน์ไปผูกไว้กับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) แต่ผู้ประกอบการที่จะลงทุนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษพิเศษในกลุ่มอุตสาหกรรม ๒๓ กลุ่ม ที่รัฐบาลประกาศส่งเสริมควรจะได้รับสิทธิประโยชน์ทันที โดยไม่ต้องขอรับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI ยกเว้น กิจการบางประเภทที่รัฐบาลเห็นควรว่าต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด จะต้องไปขอรับการส่งเสริมการลงทุนจาก BOI ก่อน จึงจะได้นับสิทธิประโยชน์นั้น

ควรให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการรายเดิมด้วย โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการรายเดิมต้องขยายการลงทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๐ – ๔๐ ของทุนจดทะเบียน ซึ่งผู้ประกอบการรายเดิมสามารถขยายการลงทุนได้ทันทีตามนโยบายของรัฐบาล

(๕.๓) ด้านการค้าชายแดน

แนวทางการช่วยเหลือ และการสนับสนุนการบริหารจัดการการค้าชายแดนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษขาดความจริงจัง เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานหลักในการให้การช่วยเหลือ  
การแก้ไขปัญหาการนำเข้า – ส่งออก อย่างจริงจัง ปัญหาการนำเข้า – ส่งออก ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม สิทธิประโยชน์ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสำหรับผู้ประกอบการนำเข้า – ส่งออกไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ใด ๆ และผู้ประกอบการต้องประสบปัญหาเดิมๆ เช่น การขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ที่ล่าช้าใช้ระยะเวลาขอคืนภาษีหลายเดือนจนทำให้ผู้ประกอบการขาดสภาพคล่อง

การตรวจสินค้าทางห้องปฏิบัติการ (Central Lab) ของสินค้านำเข้า – ส่งออกทั้งทางการเกษตร สินค้าปศุสัตว์นั้น จะต้องส่งตัวอย่างสินค้าไปตรวจที่จังหวัดอื่นๆ เช่น จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดเชียงใหม่ เป็นต้น จะต้องใช้ระยะเวลานานในการตรวจสอบ ทำให้เกิดความไม่สะดวกต่อผู้ประกอบการนำเข้า – ส่งออก

ข้อเสนอแนะ : ควรมีหน่วยงานหลักที่ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในเรื่องการค้าชายแดน การนำเข้า – ส่งออกบริเวณชายแดน เนื่องจากจุดแข็งของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก คือ การค้าชายแดนที่มีศักยภาพสูง จึงควรให้สิทธิประโยชน์ผู้ประกอบการนำเข้า – ส่งออกในพื้นที่ชายแดนในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเป็นการเฉพาะ เช่น การขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่ม ควรกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจนและรวดเร็ว เพื่อสร้างโอกาสและเสริมสร้างสภาพคล่องให้กับผู้ประกอบการนำเข้า – ส่งออก การบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ของการนำเข้า – ส่งออก ชายแดนอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น

ผลักดันให้มีการจัดตั้งห้องปฏิบัติการ (Central Lab) (สุ่มตรวจสินค้า) เช่น ตรวจโรคต่าง ๆ (โรคพืช – สินค้าทางการเกษตร , โรคสัตว์ (สินค้าปศุสัตว์ , ประมง) และสินค้าอื่น ๆ เพื่อให้สามารถตรวจสอบร่วมกันได้ ณ ด่านชายแดนระหว่างประเทศไทย และสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาในลักษณะศูนย์ตรวจร่วมของสองประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกของการนำเข้า – ส่งออกสินค้าเกษตร และปศุสัตว์บริเวณชายแดน

(๕.๔) การจัดการด้านโลจิสติกส์ เช่น การขนส่งสินค้าข้ามแดน เป็นต้น

การห้ามให้รถบรรทุกสินค้าของประเทศเพื่อนบ้าน (สาธารณรัฐสหภาพเมียนมา) เข้ามารับสินค้าในพื้นที่ของประเทศไทย (ชายแดนฝั่งไทย) เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายรองรับการอนุญาตให้รถบรรทุกสินค้าของประเทศเพื่อนบ้าน (สาธารณรัฐสหภาพเมียนมา) เข้ามาขนสินค้าในพื้นที่ฝั่งประเทศไทย แต่อนุญาตให้ข้ามเฉพาะรถขนส่งสินค้าของประเทศไทยเข้าสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาเท่านั้น จึงทำให้เมื่อรถบรรทุกสินค้าของไทยข้ามไปส่งสินค้าฝั่งประเทศสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาพบปัญหาอุปสรรค เช่น เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง ปัญหาพวงมาลัยขวาและซ้ายที่แตกต่างกันทำให้เกิดปัญหาด้านการจราจร รวมทั้งปัญหาการจราจรแออัดในสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ : ควรหาวิธีและช่องทางในการขออนุญาตให้รถขนส่งสินค้าของประเทศเพื่อนบ้าน สาธารณรัฐสหภาพเมียนมา) สามารถข้ามมาขนสินค้าในฝั่งประเทศไทยในบริเวณพื้นที่ที่กำหนดและภายในระยะทางที่เหมาะสม โดยอาจทำเป็นข้อตกลงท้องถิ่นระหว่างจังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐสหภาพเมียนมากับ จังหวัดตาก ประเทศไทย เพื่อสร้างโอกาสด้านขนส่งโลจิสติกส์ให้กับผู้ประกอบการขนส่งของประเทศไทย และส่งเสริมให้เกิดคลังสินค้าในพื้นที่ฝั่งประเทศไทย

(๕.๕) ด้านการท่องเที่ยว

การส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่เขตชายแดนยังมีข้อจำกัดหลายประการ เช่น ตามข้อตกลงการข้ามแดนอนุญาตให้คนของทั้งสองประเทศสามารถใช้บัตรผ่านชั่วคราว เพื่อข้ามไป – มาในพื้นที่ชายแดนของประเทศอีกฝ่ายหนึ่งได้ กรณีบัตรผ่านแดนชั่วคราวเข้ามาอยู่ได้ครั้งละ ๗ วัน และกรณีบัตรผ่านแดนสามารถมาอยู่ได้ครั้งละ ๑๔ วัน แต่รถเดินทางส่วนบุคคล ไม่สามารถเดินทางเข้ามาค้างคืนได้ จึงต้องเดินทางไป – กลับในวันเดียว นอกจากนี้การเดินทางเข้า – ออก ของนักท่องเที่ยวที่ใช้พาสปอร์ตเพื่อเดินทางท่องเที่ยวหรือทำธุรกิจระหว่างไทยกับสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา ยังต้องใช้วีซ่าในการเดินทางเข้า – ออก ทางด้านพรมแดน (ทางบก) ทำให้เกิดความไม่สะดวกสำหรับนักท่องเที่ยวของทั้งสองประเทศ

ข้อเสนอแนะ : ควรผลักดันให้มีการทำข้อตกลงให้มีการเปิดการเดินรถส่วนบุคคลให้สามารถค้างคืนในประเทศของอีกฝ่ายหนึ่งได้โดยกำหนดระยะเวลาเช่นเดียวกับระยะเวลาการอนุญาตให้เข้ามาของบัตรผ่านแดนเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา

การอำนวยความสะดวกการผ่านชายแดนโดยการยกเลิกการใช้วีซ่าการเดินทางผ่านด่านพรมแดน (ทางบก) หรือการทำ Visa on Arrival (VOA) ณ ชายแดนประเทศไทยและสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา หรือการอนุญาตให้ยื่นขอวีซ่าผ่านระบบอิเล็กทรอนิคส์ (E-VISA) สำหรับการเข้ามาในราชอาณาจักรไทยของนักท่องเที่ยวชาวเมียนมาเช่นเดียวกับสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาที่อนุญาตให้นักท่องเที่ยวชาวไทยสามารถยื่นขอวีซ่าผ่านระบบอิเล็กทรอนิคส์ (E-VISA) เพื่อเดินทางเข้ามาสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาได้แล้วในปัจจุบัน

ควรขยายระยะเวลาปิดด่านพรมแดนประเทศไทย – สาธารณรัฐสหภาพเมียนมา บริเวณจุดผ่านแดนถาวรสะพานมิตรภาพไทย – เมียนมา ด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จากเดิมในประเทศไทยกำหนดให้ปิดด่านพรมแดนเวลา ๒๐.๓๐ นาฬิกา เป็นเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา และจากเดิมเวลาในสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาปิดเวลา ๒๐.๐๐ นาฬิกา เป็นเวลา ๒๓.๓๐ นาฬิกา (เวลาสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาช้ากว่าเวลาประเทศไทย ๓๐ นาที) เพื่อประโยชน์ต่อภาคธุรกิจ ภาคเศรษฐกิจ และร้านค้ากับผู้ประกอบการของไทย เนื่องจากทำให้ชาวเมียนมาสามารถจับจ่ายใช้สอยซื้อสินค้าหรือท่องเที่ยวในฝั่งไทยในระยะเวลาที่มากขึ้น และส่งผลให้เศรษฐกิจมีการขยายตัวมากขึ้น

(๕.๖) ด้านผังเมือง

การกำหนดให้ผังเมืองเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากให้ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง และกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาหาร และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางชนิดหรือบางประเภทในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้พื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากทั้ง ๑๔ ตำบล ๓ อำเภอ ต้องปฏิบัติตามข้อห้ามการก่อสร้างอาคารตามประกาศฉบับดังกล่าว ส่งผลให้สถานประกอบการโรงงานต่าง ๆ ไม่สามารถก่อสร้างได้ แม้ในบางพื้นที่จะอนุญาตให้ก่อสร้างได้โดยต้องมีพื้นที่ใช้สอยรวมแล้วไม่เกิน ๕๐๐ ตารางเมตรก็ตาม แต่สำหรับการก่อสร้างโรงงานนั้นไม่สามารถดำเนินการตามข้อกำหนดจำกัดจำนวนพื้นที่ดังกล่าวได้ ส่งผลให้การลงทุนหยุดชะงักลง เนื่องจากผู้ประกอบการไม่สามารถก่อสร้างอาคารโรงงาน หรือสถานประกอบการได้ ข้อกำหนดดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากทั้ง ๑๔ ตำบล ๓ อำเภอ

ข้อเสนอแนะ : เนื่องอุปสรรคในการก่อสร้างอาคารบางชนิด บางประเภทจากเกิดขึ้นจากประกาศกระทรวงมหาดไทย จังหวัดจึงควรวางแผนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติเทศบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารในระหว่างการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากที่นังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

ปัจจุบันได้ออกข้อบัญญัติเทศบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จำนวน ๑๕ แห่ง ประกอบด้วย เทศบาลนครแม่สอด องค์การบริหารส่วนตำบลแม่กาษา องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุผาแดง องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด เทศบาลตำบลแม่ระมาด องค์การบริหารส่วนตำบลขะเนจื้อ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ระมาด องค์การบริหารส่วนตำบลวาเลย์ องค์การบริหารส่วนตำบลพบพระ เทศบาลตำบลทุ่งหลวง เทศบาลตำบลแม่กุ องค์การบริหารส่วนตำบลช่องแคบ เทศบาลตำบลพบพระ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ และองค์การบริหารส่วนตำบลมหาวัน) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๓ แห่ง (ประกอบด้วย เทศบาลตำบลท่าสายลวด เทศบาลตำบลแม่ตาว และ องค์การบริหารส่วนตำบลแม่กุ) ผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง ๓ แห่ง ให้สามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

(๕.๗) ด้านแรงงาน

เนื่องจากแรงงานหลักที่ใช้เป็นกำลังแรงงานในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก คือ แรงงานที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีสัญชาติเมียนมา การนำแรงงานมาใช้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากจึงถือเป็นแรงงานตามาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้การใช้แรงงานแบ่งตามช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาล ที่อนุญาตให้เข้าเมืองได้ครั้งละไม่เกิด ๓๐ วัน และอนุญาตให้เข้ามาทำงานได้ครั้งละ ๓ เดือน ทั้งนี้ แรงงานจะต้องมีการเดินทางกลับ และเข้ามาใหม่ทุก ๆ ๓๐ วัน ส่งผลให้เกิดความไม่สะดวกกับผู้ประกอบการที่ประสงค์จ้างแรงงานเป็นช่วงระยะเวลา ในการเดินทางเข้า – ออก ทุก ๆ ๓๐ วัน นอกจากนี้ แรงงานต่างด้าวที่จะได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๖๐ จะอนุญาตให้เฉพาะแรงงานที่มีภูมิลำเนาในพื้นที่จังหวัดติดกับชายแดนของเพื่อนบ้านเท่านั้น ส่วนแรงงานที่อยู่นอกเขตพื้นที่ที่ไม่ติดต่อชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านไม่สามารถมาทำบัตรผ่านแดนเพื่อเข้ามาทำงานตามมาตรา ๖๔ ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบันทึกข้อตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (MOU) ว่าด้วยการข้ามแดน แต่ในทางปฏิบัติแล้วข้อเท็จจริงที่พบ คือ แรงงานที่เข้ามาทำงานส่วนใหญ่ร้อยละ ๙๔ เป็นแรงงานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่อื่น ๆ ที่ไม่ได้มีภูมิลำเนาอยู่ติดพื้นที่ชายแดน จึงเกิดเป็นปัญหาทำให้แรงงานส่วนใหญ่ไม่สามารถขอบัตรผ่านแดนเพื่อเข้ามาทำงานตามมาตรา ๖๔ ได้ ดังนั้น หากพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตากมีการขยายการลงทุนมากขึ้น และต้องใช้แรงงานจำนวนมากและแรงงานภาคเกษตรกรรมตามข้อเท็จจริงที่พบว่า เกษตรกรไม่สามารถนำแรงงานต่างด้าวที่ใช้อยู่ไปขึ้นทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายได้ และค่าจ้างแรงงานฝั่งเมียวดี ๑๘๐ บาท/คน/วัน มีแรงงานจำนวนมาก แต่ฝั่งไทยมีแม่สอดค่าจ้างแรงงาน ๓๐๐ บาทขึ้นไป/คน/วัน นั้น จะส่งผลให้เกิดปัญหาแรงงานขาดแคลนและไม่เพียงพอต่อความต้องการ

ข้อเสนอแนะ : ควรมีการพิจารณาทบทวนหาแนวทางการแก้ไขข้อตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ว่าด้วยการข้ามแดนระหว่างสองประเทศ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๐๑๖ (๒๕๕๙) ให้มีการอนุญาตให้เข้า – ออก ราชอาณาจักรไทยได้โดยใช้บัตรผ่านแดนเพื่อวัตถุประสงค์การทำงานแบบไป – กลับ หรือตามฤดูกาล ตามมาตรา ๖๔ แห่งพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.๒๕๖๐ จากเดิมกำหนดให้ครั้งละไม่เกิน ๓๐ วัน เป็น ครั้งละไม่เกิน ๙๐ วัน เช่นเดียวกับระยะเวลาในการออกใบอนุญาตทำงานที่ออกให้ได้ครั้งละไม่เกิน ๓ เดือน และเสนอให้มีการแก้ไขข้อตกลงการออกบัตรผ่านแดนสำหรับการทำงานในลักษณะไป – กลับ หรือตามฤดูกาล ให้กับผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนเป็นการถาวร สามารถดำเนินการขอทำบัตรผ่านแดนเพื่อเดินทางเข้ามาทำงานในลักษณะไป – กลับ หรือตามกฤดูกาลพื้นที่ชายแดนได้ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการในพื้นที่ และส่งเสริมนโยบายการใช้แรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตาก

จากนั้น คณะกรรมาธิการ และผู้เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็น ได้มีประเด็นซักถามและข้อเสนอแนะ สรุปเป็นประเด็นสำคัญได้ดังต่อไปนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การเสนอเรื่องการยกฐานะในครั้งนี้จะต้องมีความชัดเจน คณะกรรมาธิการจึงได้กำหนดประเด็นคำถามทั้ง ๑๑ ข้อดังกล่าว โดยสิ่งสำคัญที่คณะกรรมาธิการคาดหวังว่าจะได้รับคือการยืนยันว่าประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด เห็นด้วยกับการยกฐานะครั้งนี้ แต่ยังมีข้อห่วงใยเกี่ยวกับประเด็นความมั่งคง และประเด็นด้านผังเมือง

**ผู้ชี้แจง** ภายหลังการทำประชาคมระหว่างพื้นที่ แม่สอด และท่าสายลวดแล้ว สามารถตอบข้อห่วงใยได้ดังนี้

๑) กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน มีข้อห่วงใยว่า เมื่อมีการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้ว จะยังคงมีตำแหน่งกำนัน และผู้ใหญ่บ้านหรือไม่ ซึ่งเห็นควรให้คงตำแหน่งดังกล่าวไว้ เนื่องจากเป็นการรับผิดชอบคนละส่วนกัน คือ ระหว่างการปกครองท้องถิ่น กับการปกครองท้องที่

๒) หากมีการรวมพื้นที่เพื่อยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแล้วจะทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น จากภาษีต่างๆ

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในพื้นที่เห็นด้วยกับการยกฐานะของนครแม่สอด

๔) ควรมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตากเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติ และอนุญาต โดยเฉพาะเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อความสะดวก คล่องตัว ทั้งนี้ ปัจจุบันยังไม่มีผู้มีอำนาจสั่งการภายใต้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษที่อ้างอิงตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐

๕) การยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะสามารถรองรับการเติบโตของเมืองได้มากขึ้น โดยเฉพาะจากฝั่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ที่จะเข้ามาท่องเที่ยวที่ฝั่งไทย

**ประเด็นที่สอง** การถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษโดยการแต่งตั้งของรัฐบาลนั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการยกฐานะนครแม่สอดเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

๑. การพัฒนาการปกครองและเศรษฐกิจควรสอดคล้องกัน และการปกครองควรรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นตามความพัฒนาของเมือง

๒. ที่ตั้งของแม่สอดเป็นภูมิประเทศที่สำคัญของ East-West Economic Corridor เป็นที่แรกที่เป็นประตูไปสู่เส้นทางการค้าพม่า – จีน – อินเดีย – ยุโรป

๓. ควรมีการผลักดันจากภาครัฐบาลโดยเฉพาะ เช่น การออกพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่ยังคงมีปัญหาติดขัดบางประการ

**ประเด็นที่สาม** ความคิดเห็นของภาคเอกชนในเรื่องการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ การประกาศพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Free Zone) ให้มีความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย โดยต้องกำหนดพื้นที่ที่แน่ชัด และควรให้สิทธิเศษบางประการให้สมกับการที่เป็นพื้นที่พิเศษ เช่น พื้นที่อนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น และมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ดังนี้

๑. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะ

๒. โครงการโก๊กโก่ เป็นการเช่าพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำกิจการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการร่วมทุนจากประเทศจีน โดยหลักแล้วเป็นกิจการความบันเทิง (Entertainment) และโลจิสติกส์ (Logistics)

**ประเด็นที่สี่** อำเภอแม่สอด คือ ศูนย์กลางของพื้นที่ชายแดนจังหวัดตาก และเป็นประตูเชื่อมไปยังต่างประเทศที่กินพื้นที่ไปถึงทวีปยุโรป พื้นที่แม่สอดจึงเป็นพื้นที่หลักที่ได้รับความสนใจจากรัฐบาล จึงถูกประกาศให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งยังมีศักยภาพสูงสุดในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ ที่มีอยู่ในขณะนี้ แต่เนื่องจากไม่มีอำนาจบริหารจัดการที่พิเศษแต่อย่างใด ทำให้ความสามารถในการจัดเก็บภาษีเพื่อนำมาพัฒนาเมืองในเบื้องต้น หรือการมอบอำนาจให้พื้นที่สามารถบริหารจัดการเองได้ เช่น การอนุญาตให้ชาวเมียนมาเข้ามาพักแรมในพื้นที่ได้ ๗ วัน การอนุญาตให้นำรถยนต์จากฝั่งเมียนมาเข้ามาได้วันต่อวันโดยไม่สามารถจอดค้างคืนได้ ซึ่งทางจังหวัดได้หาแนวทางการแก้ไข เช่น การอนุญาตให้นำรถยนต์จากฝั่งเมียนมาเข้ามาได้วันต่อวันโดยไม่สามารถจอดค้างคืน จังหวัดได้ยื่นเรื่องดังกล่าวไปยังอธิบดีกรมการขนส่งทางบก แต่ยังไม่ได้รับการตอบรับ ดังนั้น หากสามารถจัดตั้งคณะกรรมการหรือผู้มีอำนาจอนุมัติในพื้นที่ได้ จะทำให้การดำเนินการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจเติบโตขึ้น อาทิ

๑. ห้างสรรพสินค้าโรบินสันแม่สอด เป็นห้างสรรพสินค้าสาขาที่มียอดขายมากที่สุดในประเทศ จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ทั้งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา และประเทศจีน

๒. เป็นศูนย์กลางการเดินทางของนักลงจากจีนที่เดินทางโดยเครื่องบิน ขณะนี้จึงอยู่ระหว่างการขยายสนามบินเพื่อรองรับเที่ยวบินจากคุณหมิง ประเทศจีน หรือย่างกุ้ง สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

๓. เส้นทางสัญจรสู่แม่สอดได้รับการพัฒนาจาก ๒ เลน เป็น ๔ เลน แต่กฎจราจรที่แตกต่างกันระหว่างประเทศไทย กับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอาจเป็นอุปสรรค เนื่องจากต้องมีการผลัดเปลี่ยนจราจรกันกลางสะพาน

**ประเด็นที่ห้า** ปัจจุบันเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษยังไม่มีความคืบหน้า เนื่องจากการบริหารงานยังต้องรอการตัดสินใจ เช่น การตัดสินชี้ขาดพื้นที่ที่เป็นปัญหา (No-man Land) เป็นต้น จึงเห็นควรให้มีการรวมพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวดทั้งตำบลด้วย

**ประเด็นที่หก** การยกฐานะเทศบาลนครแม่สอดรวมกับเทศบาตำบลท่าสายลวดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในรอบนี้ได้มีการนำร่องในพื้นที่ก่อนแล้ว เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติได้ผ่านการพิจารณาของคณะกฤษฎีกา หากจะเพิ่มพื้นที่ใดก็สามารถทำประชาคมเพิ่มเติมได้ และการจะปรับเปลี่ยนพื้นที่ใหม่อีกครั้งจะต้องเสนอผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกาใหม่อีกรอบ ซึ่งจะทำให้ต้องเริ่มต้นกระบวนการร่างกฎหมายใหม่และทำให้เกิดความล่าช้า อำนาจของหน่วยงานแต่ละแห่งจะไม่มีความซ้ำซ้อนกัน เนื่องจากมีคณะกรรมการกฤษฎีกาหลายคณะพิจารณาอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะในแต่ละด้าน

**ประเด็นที่เจ็ด** ควรพิจารณาถึงผลประโยชน์ของประชาชนจากการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด เนื่องจากเขตเศรษฐกิจพิเศษมีพื้นที่ ๓ อำเภอ ๑๔ ตำบล แต่การยกฐานะมีเพียง ๑ ตำบลครึ่งเท่านั้น ซึ่งก่อให้เกิดความสับสน และเขตเศรษฐกิจพิเศษมีคณะกรรมการบริหารมีเพียงชุดเดียวที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และยังขาดคณะกรรมการอีกหลายชุด

- ประเทศไทยมีค่าแรงขั้นต่ำสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้แรงงานย้ายไปทำงานที่อื่น

- ประชาชนจะได้ประโยชน์อะไรจากการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

**ประเด็นที่แปด** ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ได้มีมีระบุไว้ในแผนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในแต่ละด้านอยู่แล้ว หากมีการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษได้ก็จะทำให้มีอำนาจ และรายได้เพิ่มมากขึ้น เช่น ค่าตอบแทนการดูแลแรงงานต่างด้าว ซึ่งปัจจุบันเทศบาลนครแม่สอดไม่เคยได้รับค่าตอบแทนดังกล่าว

**ประเด็นที่เก้า** ควรมีการเพิ่มหน้าที่และอำนาจให้มีความพิเศษตามอัตราลักษณ์ของแต่ละพื้นที่ ด้วยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อนแล้วจึงค่อยพิจารณาการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษ

**ประเด็นที่สิบ** ปัจจุบันพื้นที่อำเภอแม่สอดมีการพัฒนาและเติบโตขึ้นมาก มีโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับการพัฒนา เนื่องจากถูกแต่งตั้งให้เป็นเมืองเขตเศรษฐกิจพิเศษตามนโยบายของรัฐบาล หากนครแม่สอดได้ยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ก็จะมีสิ่งที่ส่งเสริมการพัฒนาอีกหลายด้าน เช่นเดียวกับสำนักการโยธา หรือสำนักการสิ่งแวดล้อม ของกรุงเทพมหานครที่ทำให้พื้นที่มีความสมบูรณ์ได้ด้วยตัวเอง จากการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มมากขึ้น และการขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษก็ไม่ได้เป็นการแยกตัวออกอย่างเป็นเอกเทศแต่อย่างใด ยังคงต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย จึงเห็นด้วยกับการยกฐานะนครแม่สอดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด

จากนั้น **พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช** ประธานคณะกรรมาธิการ ได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. การออกกฎหมายเฉพาะพื้นที่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากการออกกฎหมายจะต้องบังคับใช้เป็นการทั่วไป (General Laws) แต่การยกฐานะเป็นองค์กรปกครองรูปแบบพิเศษเป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถเพิ่มหน้าที่และอำนาจพิเศษได้

๒. เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone : SEZ) มีคณะกรรมการอยู่ในระดับประเทศ แต่เนื่องจากมีการขับเคลื่อนที่ช้า และการขออนุมัติบางอย่างต้องผ่านความเห็นชอบของสภาสมัย การออกกฎหมาย EEC จึงง่ายกว่า เพราะอาศัยอำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) แต่ปัจจุบันมีหลายพรรคร่วมกันเป็นรัฐบาลจึงทำให้อำนาจไม่เบ็ดเสร็จ จึงควรผลักดันเรื่องดังกล่าว

๓. เขตเศรษฐกิจพิเศษไม่ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการชุดนี้ แต่จะนำเรื่องนี้ไปเสนอต่อคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและการคลังให้ช่วยผลักดันต่อไป และแม้ว่าการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะเป็นคนละเรื่องกับการยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ แต่ก็จำเป็นที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไป

๔. จุดมุ่งหมายของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การจัดบริการสาธารณะ เพื่อดูแลประชาชนอย่างใกล้ชิดในทุกมิติ แต่การจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงร้อยละ ๓๐ ของงบประมาณของรัฐ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปมีรายได้ไม่เพียงพอ หากสามารถยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้จะทำให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มุ่งหมายเข้าไปจัดการเรื่องการปกครองหรือเศรษฐกิจซึ่งเป็นเรื่องที่กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาครับผิดชอบ

๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะยกฐานะขึ้นจากเทศบาลนคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเช่นเดียวกันมีจำนวน ๓ แห่ง คือ เทศบาลนครแม่สอด เทศบาลนครเกาะสมุย และเทศบาลนครแหลมฉบัง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการกล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษไว้ใน มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง หมวดการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมด้านประชากร ด้านรายได้ และด้านต่าง ๆ แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถยกฐานะขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษได้ ทั้งนี้ การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนอกจากจะทำให้มีอำนาจเพิ่มมากขึ้นแล้ว ยังรวมไปถึงหน้าที่ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักที่ทำให้เกิดอำนาจด้วย ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงมีหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น เช่น การดูแลประชาชนด้วยการจัดตั้งโรงพยาบาลที่บริหารจัดการได้ด้วยตนเองเพื่อดูแลสุขภาพของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น หรือความสามารถในการทำ Public Private Partnership : PPP ในการทำสัญญาร่วมกับเอกชน ซึ่งคณะกรรมาธิการฯ และอนุกรรมาธิการฯ พร้อมสนับสนุนการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด

เมื่อได้เวลาพอสมควรแล้ว พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการการปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา ได้กล่าวขอบคุณนายอรรษิษฐ์ สัมพันธรัตน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีนครแม่สอด และคณะผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่ได้ให้การต้อนรับและอำนวยความสะดวกในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการจะได้นำข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะดังกล่าวไปใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

**วันศุกร์ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓** ณ ห้องประชุมชั้น ๓ อาคารเศรษฐกิจแห่งชาติ จังหวัดเมียวดี สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

นายอูมิน อ่องเอ ( Mr. U Min Aung Aye ) ผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจ และนางมะตินติน เมียท ( Mrs. Thin Thin Myat ) ประธานหอการค้าเมืองเมียวดี กล่าวต้อนรับพลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการ และคณะเดินทาง จากนั้น นายอูมิน อ่องเอ ผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจ ได้บรรยายบทบาทสำคัญของจุดขนส่งสินค้า เมืองเมียวดี ซึ่งทำหน้าที่รวบรวมสินค้าจากชายแดนไทยและกระจายไปสู่เมืองต่าง ๆ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การทำการค้าในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาสามารถจำแนกได้เป็น ๓ ประเภท คือ   
๑) การค้าทางเรือ ๒) การค้าทางบน และ ๓) การค้าทางอากาศ ซึ่งในอดีตการทำการค้าขายโดยทางเรือมีจำนวนมากที่สุดประมาณร้อยละ ๙๐ ของการทำการค้าทั้งหมด แต่ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๘๙๙ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาได้เริ่มมีการทำการค้าและขนส่งสินค้านำเข้าและส่งออกตามเขตชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีการตั้งศูนย์ปฏิบัติการ จำนวน ๕ แห่ง เพื่อกำกับดูแลการค้าขาย การนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างประเทศตามเขตชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน เช่น สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศอินเดีย ประเทศไทย และสาธารณรัฐทาจิกิสถาน เป็นต้น ซึ่งด่านศุลกากรขนถ่ายสินค้าระหว่างสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมากับประเทศไทยมีทั้งหมด ๗ ด่าน โดยมีด่านศุลกากรขนถ่ายสินค้าที่สำคัญ คือ ด่านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก และด่านศุลกากรแม่สาย จังหวัดเชียงราย ทั้งนี้ ตามข้อตกลงระหว่างสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและปะเทศไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาทำการเปิดด่านเพิ่มเติมได้อีกหลายแห่ง เพื่อกระตุ้นให้เกิดการร่วนทุนทางการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

พื้นที่เขตเศรษฐกิจ เริ่มก่อตั้งตั่งแต่ ค.ศ. ๑๙๙๑ และในปี ค.ศ. ๑๙๙๖ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาได้ทำข้อตกลงกับประเทศไทยเพื่อของอนุญาตเปิดด่านศุลกากร โดยได้กำหนดให้ศูนย์เขตเศรษฐกิจเป็นศูนย์กลางควบคุมการปฏิบัติงานขนถ่ายสินค้าระหว่างประเทศ ในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ เขตเศรษฐกิจ เมืองเมียวดี มีพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตอุตสาหกรรม จำนวน ๔๖๖ เอเคอร์ ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการค้าและการร่วมทุนเพิ่มมากขึ้นรัฐบาลได้กำหนดแนวทางการจัดสรรพื้นที่เขตอุตสาหกรรมให้ประกอบด้วย โกดังสินค้า โรงงาน และศูนย์การค้า เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐบาลยังคาดหวังว่าการที่กำหนดให้เขตเศรษฐกิจอยู่ในพื้นที่ที่ติดถนนเอเชียจะทำให้การค้าขายของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาเจริญเติบโตมากขึ้น

จุดขนส่งสินค้า เมืองเมียวดี เป็นศูนย์ปฏิบัติการกลางที่รวบรวมการดำเนินการของทุก ๆ ของศูนย์ปฏิบัติการในเรื่องของการขนส่งสินค้าแบบครบวงจร (one stop service) และเนื่องจากจุดขนส่งสินค้า เมืองเมียวดี ให้ความสำคัญกับการค้าระหว่างสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและประเทศไทยจึงกำหนดให้เปิดทำการทุกวัน ตั้งแต่ เวลา ๐๖.๐๐ - ๒๐.๐๐ นาฬิกา ปัจจุบันด่านบริเวณสะพานมิตรภาพ แห่งที่ ๒ พบปัญหา เรื่องการกำหนดระยะเวลาสำหรับการเข้าและออกด่านระหว่างประเทศที่น้อยเกิดไป ทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนถ่ายสินค้าได้ทันเวลาตามที่กำหนด จึงเสนอให้มีการขยายระยะเวลาการเข้าและออกด่านระหว่างประเทศบริเวณสะพานมิตรภาพ แห่งที่ ๒ จากเดิมเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา เป็น ๒๐.๐๐ นาฬิกา เช่นเดียวกับสะพานมิตรภาพ แห่งที่ ๑ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น

ตั้งแต่ ค.ศ. ๒๐๑๑ - ปัจจุบันสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีการนำเข้าสินค้าโดยสามารถคิดคำนวณเป็นเงินจำนวนโดยประมาณ ๙๖๗ ล้านเหรียญดอลล่า และแม้จะมีการนำเข้าสินค้าจากประเทศจีนเพิ่มมากขึ้น แต่ประชาชนยังคงให้ความนิยมกับสินค้าที่นำเข้าจากประเทศไทย ทั้งนี้ ในปี ค.ศ. ๒๐๑๐ ประเภทสินค้าที่นำเข้าจากประเทศไทยมากที่สุด คือ มอเตอร์ไซร์และอะไหล์ รองลงมา คือ เครื่องดื่มแอนกอฮอร์ เครื่องสำอาง เครื่องจักร และขอใช้ในชีวิตประจำวัน ซึ่งเมื่อคิดเป็นจำนวนเงินแล้วจะพบว่าการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยมีจำนวนมากกว่าการส่งออกสินค้าของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาโดยสามารถคิดเป็นจำนวนเงินได้ ดังนี้ จำนวนเงินที่เกิดขึ้นจากการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยมีจำนวน โดยประมาณ ๘ ล้านเหรียญดอลล่า และจำนวนเงินที่เกิดขึ้นจากการส่งสินค้าไปประเทศไทย  
มีจำนวน โดยประมาณ ๒ ล้านเหรียญดอลล่า ซึ่งประเภทสินค้าที่สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาส่งออกไปไทยมากที่สุด คือ ข้าวโพด รองลงมา คือ ผ้าสำเร็จรูป ถัวลิสง พริก ปลายข้าว และถั่วเขียว โดยกำหนดให้มีการนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยที่บริเวณด่านศุลกากรสะพานมิตรภาพ แห่งที่ ๑ และ ๒ และต้องผ่านการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจ

ปัจจุบันพบปัญหาการลักลอบนำเข้าสินค้าจากประเทศไทยตามช่องทางธรรมชาติระหว่างประเทศโดยไม่ผ่านการตรวจสอบของด่านศุลกากรของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา จึงขอเสนอให้รัฐบาลไทยเร่งกำหนดมาตรการให้สินค้าส่งออกมายังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาต้องผ่านด่านศุลกากรของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีการส่งออกข้าวโพดมาไทย จำนวน ๖๐๐,๐๐๐ ตัน คิดเป็นเงินจำนวน ๙๗ ล้านเหรียญดอลล่า ซึ่งในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ รัฐบาลจะมีการทำขอตกลงกับรัฐบาลไทยเพื่อของลดหย่อนจำนวนการจัดเก็บภาษีการนำเข้าข้าวโพด และกำหนดช่วงระยะเวลาการลดหย่อนภาษีนำเข้าข้าวโพด นอกจากนี้ ในทุกๆเดือนจะมีการจัดการประชุมขององค์กรที่ทำหน้าที่ดูแลข้อตกลงระหว่างสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมากับประเทศไทย

จากนั้น พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการ ได้กล่าวขอบคุณนายอูมิน อ่องเอ ผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจที่ให้การตอนรับและบรรยายสรุปบทบาทสำคัญของจุดขนส่งสินค้า เมืองเมียวดี และจะนำข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการลงพื้นที่ในครั้งนี้ไปแจ้งให้แก่ผู้ที่มีหน้าที่และอำนาจต่อไป โดยจะพยายามเร่งรัดเรื่องการขยายระยะเวลาการเข้าและออกด่านระหว่างประเทศบริเวณสะพานมิตรภาพ แห่งที่ ๒ จากเดิมเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา เป็นเวลา ๒๐.๐๐ นาฬิกา และเร่งรัดการกำหนดมาตรการให้สินค้าที่จะส่งออกมายังสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาต้องผ่านด่านศุลกากรของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

เมื่อได้เวลาพอสมควรแล้ว พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช ประธานคณะกรรมาธิการ  
การปกครองท้องถิ่น วุฒิสภา ได้กล่าวขอบคุณ นายอูมิน อ่องเอ ( Mr. U Min Aung Aye ) ผู้อำนวยการเขตเศรษฐกิจ และนางมะตินติน เมียท ( Mrs. Thin Thin Myat ) ประธานหอการค้าเมืองเมียวดี และคณะ ที่ให้การต้อนรับ บรรยายสรุปและอำนวยความสะดวกในเรื่องต่าง ๆ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการจะได้นำข้อมูลข้อคิดเห็นดังกล่าวไปใช้ประกอบการพิจารณาศึกษาหาแนวทางแก้ไขตามหน้าที่และอำนาจ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

----------------------------------------

นางจุฑามาศ มาสนันท์

วิทยากรปฏิบัติการ

นางสาวลดาวัลย์ ใยพิมล

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้สรุปผลการเดินทาง

นางสาวศิริวรรณ ฤกษ์วิสาข์

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

ผู้ตรวจสรุปผลการเดินทาง

1. หนังสือสำนักงานเทศบาลนครแม่สอด ที่ ตก 52108/3582 ลงวันที่วันที่ 30 ตุลาคม 2562 [↑](#footnote-ref-1)
2. สมคิด เลิศไพฑูรย์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ24/9/2562 [↑](#footnote-ref-2)
3. สันต์ไชย รัตนะขวัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 24/9/2562 [↑](#footnote-ref-3)
4. วสันต์ เหลืองประภัสร์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, หน่วยที่ 10 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช) [↑](#footnote-ref-4)
5. อุดม ทุมโฆษิต, การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศพัฒนาแล้ว, พิมพ์ครั้ง ที่ 2 (กรุงเทพฯ บริษัทโฟร์พริ้นติ้ง จำกัด) น. 24 - 35 [↑](#footnote-ref-5)
6. สถาบันพระปกเกล้า, สรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็นเรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพ, : สถาบันพระปกเกล้า, 2554) [↑](#footnote-ref-6)
7. วุฒิสาร ตันไชย, การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมาและความท้าทาย, วารสารธุรกิจปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559) [↑](#footnote-ref-7)
8. นายจุมพล หนิมพานิช, หลักเบื้องต้นของการวิจัยทางรัฐศาสตร์, หน่วยที่ 4 (กรุงเทพฯสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2553) น 104 - 146 [↑](#footnote-ref-8)
9. รายงานของคณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เรื่อง การปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ หรือเมืองที่มีลักษณะพิเศษ ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลนครแม่สอด [↑](#footnote-ref-9)
10. สมคิด เลิศไพฑูรย์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 24/9/2562 [↑](#footnote-ref-10)
11. วสันต์ เหลืองประภัสร์, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ, หน่วยที่ 10 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช) [↑](#footnote-ref-11)
12. อุดม ทุมโฆษิต, การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ : บทเรียนจากประเทศพัฒนาแล้ว, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพ : บริษัทโฟร์พริ้นติ้ง จำกัด) [↑](#footnote-ref-12)
13. สถาบันพระปกเกล้า, สรุปผลการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่องแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพ : สถาบันพระปกเกล้า, 2554) [↑](#footnote-ref-13)
14. หนังสือจังหวัดตาก ที่ 0023.1/1 ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558 [↑](#footnote-ref-14)
15. วุฒิสาร ตันไชย, การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่แม่สอด : ความเป็นมา และความท้าทาย, วารสารธุรกิจปริทัศน์ ปีที่ 8 ฉบับที่ 2

    (กรกฎาคม-ธันวาคม 2559) [↑](#footnote-ref-15)
16. สันต์ชัย รัตนขวัญ,เมืองพิเศษ,wiki.kpi.ac.th สืบค้นเมื่อ 15/8/63 [↑](#footnote-ref-16)