



แม่สอดเมืองพิเศษ:รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม
และสอดคล้องกับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

A SPECIAL CITY, MAE SOT: AN APPROPRIATE ADMINISTRATIVE FORM
QUALIFIED AS A SPECIAL ECONOMIC ZONE



โดย

วนัสนันท์ ศิริรัตนะ

คุณนิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐประศาสนศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2561



A SPECIAL CITY, MAE SOT: AN APPROPRIATE ADMINISTRATIVE FORM
QUALIFIED AS A SPECIAL ECONOMIC ZONE



A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN PUBLIC ADMINISTRATION
FACULTY OF PUBLIC ADMINISTRATION

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2018

ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง

แม่สอดเมืองพิเศษ:รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม
และสอดคล้องกับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

โดย

วันสนั่น ศิริรัตน์

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2561

ศ.ดร.สมบุญ สุขสำราญ
ประธานกรรมการ

ศ.(กิตติคุณ) ดร.สุเทพ เชาวลิตร
กรรมการ

รศ.พ.ต.ท.ดร.เกษมศานต์ โชติชาครพันธุ์
กรรมการ

ศ.ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ์
กรรมการ

ศ.(พิเศษ) ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

รศ.ดร.จุมพล นิมพานิช
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

4 มิถุนายน 2562

Dissertation entitled

A SPECIAL CITY, MAE SOT: AN APPROPRIATE ADMINISTRATIVE FORM
QUALIFIED AS A SPECIAL ECONOMIC ZONE

by

VANUSANUN SIRIRATANA

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Public Administration

Rangsit University
Academic Year 2018

Prof. Somboon Suksamran, Ph.D.
Examination Committee Chairperson

Prof. Emeritus Suthep Chaovalit, Ph.D.
Member

Assoc. Prof. Kasemsarn Chotchakornpant, Ph.D.
Member

Prof. Tin Prachyapruit, Ph.D.
Member

Prof. Anek Laothamatas, Ph.D.
Member and Advisor

Assoc. Prof. Jumpol Nimpanich, Ph.D.
Member and Co-Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plit.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

June 4, 2019

กิตติกรรมประกาศ

ในการที่ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ ผู้วิจัยใคร่ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์ อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาแนะนำในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง ตลอดจนการให้ข้อชี้แนะ ชี้แนะแนวทางให้ดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ ยิ่งกว่านั้นอาจารย์ยังเอาใจใส่ดูแลถามไถ่ให้ข้อคิดตลอดเวลาการดำเนินงาน เป็นสิ่งที่ผู้วิจัยซาบซึ้งเป็นอย่างยิ่ง และผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนีมพานิช อาจารย์ที่ปรึกษาร่วมที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษาแนะนำ ตั้งแต่การวางโครงร่าง การแนะนำวิธีการวิเคราะห์รวมถึงท่านอาจารย์ยังให้เอกสารที่เป็นประโยชน์มากมายต่อการทำดุษฎีนิพนธ์ในครั้งนี้ ผู้วิจัยตระหนักถึงความดีของอาจารย์เป็นอย่างดี รวมถึงประธานกรรมการสอบ ศาสตราจารย์ ดร.สมบุญ สุขสำราญ กรรมการ ศาสตราจารย์ ดร.ติณ ปรัชญพฤกษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อาชญุต เนติธนากุล ที่กรุณาให้คำแนะนำที่มีค่ายิ่งต่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สุวิทย์ วงษ์บุญมาก อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร และผู้ช่วยศาสตราจารย์ รัตนา รักการ รองอธิการบดี เป็นอย่างสูง ส่งเสริมสนับสนุน และให้กำลังใจในการศึกษาต่อระดับปริญญาเอกในครั้งนี้ ขอกราบขอบพระคุณพ่อ แม่ พี่น้อง ครู อาจารย์ เพื่อนร่วมงาน ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด เป็นอย่างยิ่งที่ส่งกำลังใจและช่วยงาน จนทำให้ผู้วิจัยทำดุษฎีนิพนธ์ครั้งนี้สำเร็จ

ท้ายนี้ผู้วิจัยสำนึกในคุณของตำรา เอกสารอ้างอิง ความรู้จากคณาจารย์ทุกท่านที่ได้มา กล่าวนี้ ซึ่งจะจารึกอยู่ในความทรงจำตลอดไป สำหรับประโยชน์ที่พึงได้จากงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยขอมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต หากมีข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดในส่วนใดส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว

วันสนันท์ ศิริรัตน์

ผู้วิจัย

5608054 : สาขาวิชาเอก: รัฐประศาสนศาสตร์; ปร.ด. (รัฐประศาสนศาสตร์)

คำสำคัญ : เมืองพิเศษ, แม่สอด, การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

วันสันต์ ศิริรัตน์: แม่สอดเมืองพิเศษ:รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม และ สอดคล้องกับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ (A SPECIAL CITY, MAE SOT: AN APPROPRIATE ADMINISTRATIVE FORM QUALIFIED AS A SPECIAL ECONOMIC ZONE) อาจารย์ ที่ปรึกษา: ศ.(พิเศษ) ดร.เอนก เหล่าธรรมทัศน์,อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม: รศ.ดร.จุมพล หนีมพานิช, 149 หน้า.

ในการทำวิจัยชิ้นนี้วัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ประวัติความเป็นมาของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมืองพิเศษ 2) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความพยายามของประชาชนในการพัฒนาด้วยตนเองลดการพึ่งพาจากภาครัฐ 3) เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาสืบค้นข้อมูลจาก เอกสาร(Documentary) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ พนักงานเทศบาลนครแม่สอด ระดับหัวหน้าส่วนราชการในเทศบาลนครแม่สอด ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม โดยใช้การปกครองการบริหาร Governance (ทั้ง 3 ภาคส่วน) ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า อำเภอแม่สอดมีประวัติศาสตร์เป็นเมืองการค้าชายแดนตั้งแต่อดีตเป็นเส้นทางธรรมชาติในการค้าขายโบราณที่สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดีย และญวนนานของประเทศจีน หลังจากที่ เป็นจุดพักค้างแรมสำหรับคาราวานการค้าจนพัฒนามาเป็นเมืองที่มีความสำคัญด้านการค้า เป็นเส้นทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงไทย พม่า ปัจจุบันเส้นทางการค้านี้ เป็นจุดเริ่มต้นการค้าขายบนเส้นทาง East West Economic Corridor (EWEC)

การดำเนินนโยบายในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทยเมียนมา แห่งที่ 2 พร้อมกับการสร้างเขตอุตสาหกรรม เพื่อรองรับรถขนส่งจำนวนมากที่จะข้ามแดนไปยังฝั่งพม่า เนื่องจากสะพานมิตรภาพไทยเมียนมาแห่งที่ 1 คับแคบและชำรุด การก่อสร้างศูนย์กระจายสินค้า ที่จอดรถบรรทุก รวมถึงการขยายสนามบิน ที่คาดว่าจะแล้วเสร็จทุกอย่าง ไม่เกินปี 2563 แม้จะอยู่ช่วงการดำเนินการตามนโยบาย แต่ก็ไม่ทำให้มูลค่าการค้าชายแดนของแม่สอดลดลงแต่อย่างใด เนื่องจากประชาชนชาวแม่สอดหาวิธีการค้ารูปแบบใหม่ รวมถึงการนำเงินไป

ลายมือชื่อนักศึกษา ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

ลงทุนในประเทศพม่าเป็นจำนวนมากเพื่อจะดึงดูดนักลงทุนจากต่างถิ่นมาลงทุนในพื้นที่อำเภอแม่สอด

สำหรับรูปแบบที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ควรใช้รูปแบบการบริหารแบบ Mayor-Council Form ที่คล้ายคลึงกับรูปแบบของกรุงเทพมหานคร คือ นายกนครแม่สอด และสภานครแม่สอด สภานครแม่สอดประกอบด้วยสมาชิก 36 คน แบ่งพื้นที่นครแม่สอดออกเป็น 12 เขต คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอดประกอบด้วยสมาชิก 21 คน มีส่วนราชการในปฏิบัติงานแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป และมีอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่สามารถผลักดันนโยบายด้านการค้าระหว่างประเทศ และรายจ่ายตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือข้อบัญญัติกำหนด



ลายมือชื่อนักศึกษา ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

5608054 : MAJOR: PUBLIC ADMINISTRATION; Ph.D.
(PUBLIC ADMINISTRATION)

KEYWORDS : SPECIAL CITY, MAE SOT, SPECIAL LOCAL GOVERNMENT, "NAKHON MAE SOT"

VANUSANUN SIRIRATANA: A SPECIAL CITY, MAE SOT: AN APPROPRIATE ADMINISTRATIVE FORM QUALIFIED AS A SPECIAL ECONOMIC ZONE. DISSERTATION ADVISOR: PROF. ANEK LAOTHAMATAS, Ph.D., DISSERTATION CO-ADVISOR: ASSOC. PROF. JUMPOL NIMPANICH, Ph.D., 149 P.

The objectives of this research were 1) to study the local history as well as the history of special cities as special economic zones 2) to study about people's efforts to develop themselves, reduce dependence from the government and 3) investigate the form appropriate for the administration of "Nakhon Mae Sot." This qualitative research included the review of related literature as well as in-depth interviews. The key informants were superior officials from Mae Sot Municipality, the private sector, the Civil Society of Tak Province. The data were analyzed using three sectors of administrative governance.

The result showed that Mae Sot district has historically been a border trade city and a natural trade route linking to India and Yunnan of China. As an overnight stay spot for trade caravans in the ancient time developed into a trade city, Tak is an economic route connecting Thailand to Myanmar. Currently, this trade route is considered important for Thailand as a starting point for trade on the East West Economic Corridor (EWEC).

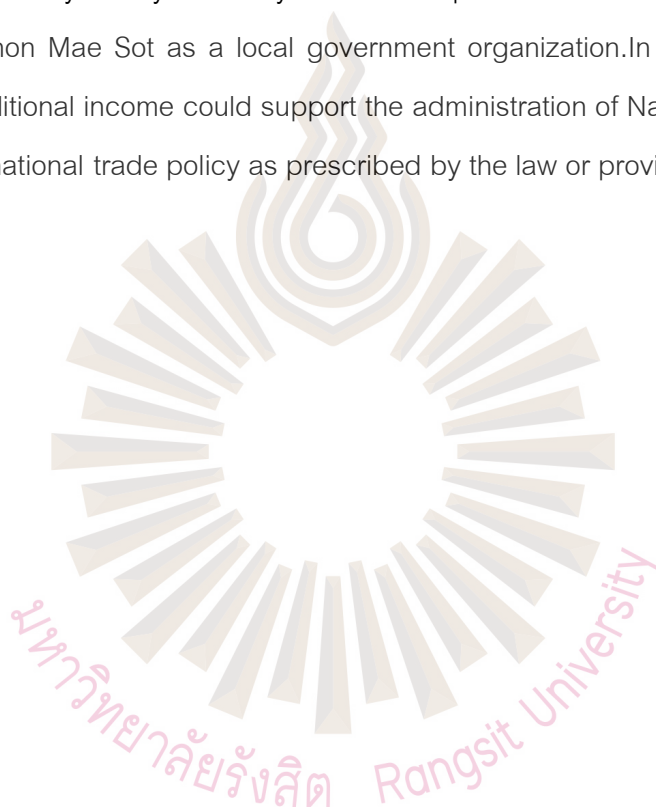
Policy implementation in special economic development zones. The construction bridge of the 2nd Thai-Myanmar Friendship along with the construction of an industrial area. To support the transportation vehicles to cross the border to Myanmar Due to the Thai-Myanmar Friendship Bridge No.1, narrow and damaged, the construction of a distribution center truck parking Including airport expansion. Which is expected to be completed no later than 2020, even during the implementation of the policy. But it does

Student's Signature Dissertation Advisor's Signature

Dissertation Co-Advisor's Signature

not make the value trades at Mae Sot decreased. Because Mae Sot's people find new method to trade and investing in Myanmar to attract foreign investors to invest in Mae Sot district.

The model suitable for local government is the special local government, "Nakhon Mae Sot" consisting of the Mae Sot City Council with thirty-six members elected by those living in the Mae Sot Metropolitan Area divided into twelve districts, twenty-one members of the Mae Sot City Policy Advisory and Development Committee, The authority and duties of Nakhon Mae Sot as a local government organization. In terms of income and expenses, additional income could support the administration of Nakhon Mae Sot and be spent on international trade policy as prescribed by the law or provision.



Student's Signature Dissertation Advisor's Signature

Dissertation Co-Advisor's Signature

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
สารบัญรูป	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 วัตถุประสงค์การทำวิจัย	5
1.2 ระเบียบวิธีวิจัย	6
1.3 เครื่องมือในการวิจัย	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	7
บทที่ 2 “แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน” สร้างการปกครองท้องถิ่นแม่สอดเมืองการค้าชายแดน	12
2.1 แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน: สร้างท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย	13
2.2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก	16
2.3 ข้อค้นพบ	45
2.4 ข้อเสนอ	48
บทที่ 3 บูรพาภิวัตน์: เส้นทางการค้าชายแดนแม่สอดสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ	52
3.1 บูรพาภิวัตน์: ภูมิ-รัฐศาสตร์ และเศรษฐกิจโลกใหม่	52
3.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษ	63
3.3 ข้อค้นพบ	76
3.4 ข้อเสนอ	80

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 นครแม่สอด : การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	84
4.1 การกระจายอำนาจ	85
4.2 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	87
4.3 แนวคิดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ	90
4.4 แนวคิดเรื่องเมืองพิเศษ	101
4.5 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการปกครองและการจัดการปกครองท้องถิ่น	104
4.6 ความเป็นมาในการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นครแม่สอด	105
4.7 งานวิจัย	109
4.8 ข้อค้นพบ	118
4.9 ข้อเสนอ	121
บทที่ 5 สรุป และข้อเสนอแนะ	127
5.1 “แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน” สร้างการปกครองท้องถิ่นแม่สอดเมืองการค้า ชายแดน	127
5.2 บูรพาภิวัฒน์ : เส้นทางการค้าชายแดนแม่สอดสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ	131
5.3 เมืองพิเศษ: นครแม่สอด	134
5.4 เปรียบเทียบสิ่งที่ต้องการกับสภาพความเป็นจริง	141
5.5 ข้อเสนอแนะ	143
บรรณานุกรม	145
ประวัติผู้วิจัย	149

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	สถิติมูลค่าสินค้าส่งออก ณ ด้านศุลกากรแม่สอดปีงบประมาณ 2554-2561	3
1.2	มูลค่าการนำเข้าสินค้า ณ ด้านศุลกากรแม่สอดปีงบประมาณ 2554-2561	4
3.1	ธุรกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	73
3.2	สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน/การเงิน ที่ได้รับจาก BOI กรณีเป็นกิจการเป้าหมายและตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ	74
3.3	สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกรมศุลกากรกรณีตั้งเขตปลอดอากรและคลังสินค้าทัณฑ์บน	75
4.1	เปรียบเทียบข้อเสนอหน่วยงานใหม่และเก่า	120

สารบัญรูป

รูปที่	หน้า	
2.1	ตราประจำจังหวัดตาก	30
2.2	เส้นทางเดินทัพของพระเจ้าบุเรงนอง	32
2.3	เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	45
3.1	เส้นทางสายไหม	55
3.2	แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก	59
4.1	แผนที่ชุมชนเทศบาลนครแม่สอด	103
4.2	โครงสร้างนครแม่สอด	110
4.3	ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองแม่สอด	111
4.4	โครงสร้างการบริหารงานของนครแม่สอด	114
4.5	โครงสร้างการบริหารงาน นครแม่สอด	115
4.6	โครงสร้างการบริหารนครแม่สอด	122
5.1	โครงสร้างการบริหารนครแม่สอด	138

บทที่ 1

บทนำ

มีการกล่าวถึงแม่สอดว่ามีความเจริญอันเกิดจากการค้าชายแดนกับเมียนมาอย่างคึกคัก การค้าชายแดนที่มีปริมาณและมูลค่าสูง จึงมีข้อเสนอให้เพิ่มศักยภาพของแม่สอด ในทางเศรษฐกิจ ให้มากขึ้น แม่สอดอาจจะเป็นตัวแบบในอนาคตของเมืองชายแดนที่มีเศรษฐกิจดีเป็นพิเศษ การศึกษาแม่สอดในฐานะเมืองพิเศษจึงจำเป็นอย่างยิ่ง

อำเภอแม่สอด เป็นอำเภอขนาดใหญ่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดตาก มีพรมแดนติด จังหวัดเมียวดี ประเทศเมียนมา มีภูมิศาสตร์เชื่อมโยงไปยังเมืองมะละแหม่ง เมืองท่าของประเทศ เมียนมา และยังเป็นประตูเชื่อมโยงไปยังประเทศจีน อินเดีย มาตั้งแต่ครั้งอดีต ยิ่งปัจจุบันการค้า ชายแดน ณ อำเภอแห่งนี้ ยังมีมูลค่าการส่งออกถึง 70,000 ล้านบาทต่อปี ลักษณะสำคัญเช่นนี้ ทำให้อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้รับการจัดตั้งให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และเทศบาล นครแม่สอดซึ่งเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ยังได้รับการนำเสนอจากคณะกรรมการ พัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่าย หรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์การบริหารในพื้นที่พิเศษ ให้เป็นพื้นที่นำร่องเป็นองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ พื้นที่กลุ่มเมืองการค้าชายแดน ด้วยลักษณะพิเศษของเมือง การค้าชายแดน ควรจะมีโครงสร้างการบริหารที่มีความแตกต่างจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งประชาชนในพื้นที่ ข้าราชการ และภาคเอกชน ต่างก็เห็นพร้อมต้องกัน ทำให้ เกิดการผลักดันอำเภอแม่สอดให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น. 19)

สำหรับประชาชน ข้าราชการ และภาคเอกชน มีความพยายามในการขับเคลื่อนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ นครแม่สอด โดยมีการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการนครแม่สอด ประกอบด้วย 6 หมวด 110 มาตรา (ซึ่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบในหลักการร่างกฎหมาย ดังกล่าว ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของกฤษฎีกา) ส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนครั้งนี้มาจาก

พลังของประชาชน ข้าราชการ และภาคเอกชนในพื้นที่ที่ร่วมแรงร่วมใจในการที่จะพัฒนาอำเภอแม่สอด ในฐานะที่เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ

เพื่อพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่มีศักยภาพและความพร้อมของความเป็นเมืองสูง ทั้งทางเศรษฐกิจ การลงทุนภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการท่องเที่ยว การบริหารราชการ ในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษจึงมีความสำคัญ ทำให้ทั้งหน่วยงานภาครัฐ นักธุรกิจ ประชาชนในพื้นที่ เรียกร้องให้แม่สอดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ให้สอดคล้องกับการบริหารงาน ในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด

อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นอำเภอ 1 ใน 5 อำเภอชายแดนด้านตะวันตกของจังหวัดตาก อันประกอบไปด้วย อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง สำหรับอีกด้านคือด้านตะวันออก ประกอบด้วย อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเงา และอำเภอวังเจ้า โดยมีทิวเขาถนนธงชัยเป็นตัวแบ่งพื้นที่ตากตะวันออกและตากตะวันตก

แม่สอดล้อมรอบด้วยภูเขาสูงชันซับซ้อนสลับกับหุบเขาแคบ ๆ มีพื้นที่ที่เป็นที่ราบอยู่ประมาณร้อยละ 20 และประมาณร้อยละ 80 เป็นป่าโปร่งป่าดงดิบและป่าสน มีพื้นที่การเกษตร 346,116 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ 1,390,494 ไร่ และพื้นที่ที่อยู่อาศัย 27,670 ไร่ มีแม่น้ำเมย หรือแม่น้ำตองยี่น กั้นเขตแดนระหว่างชายแดนตะวันออกของประเทศเมียนมา กับแนวตะวันตกของไทย มีความยาว 327 กิโลเมตร มีต้นน้ำอยู่ที่บ้านมอเกอ ตำบลพบพระ อำเภอพบพระ ลักษณะพิเศษของแม่น้ำเมย คือ ไหลย้อนไปทางทิศเหนือ ผ่านอำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง ก่อนจะไหลลงสู่แม่น้ำสาละวิน ในประเทศเมียนมา

ด้วยลักษณะพื้นที่ที่อยู่ติดชายแดนกับประเทศเมียนมา มีทรัพยากรธรรมชาติมาก มีภูมิอากาศที่เหมาะสมทำให้อำเภอแม่สอดเป็นเส้นทางการค้าของคนหลายเชื้อชาติและเป็นอำเภอที่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ในปัจจุบันแม่สอด เป็นตลาดการค้าชายแดนที่สำคัญ เป็นศูนย์กลางการแลกเปลี่ยนเงินสองสกุลคือเงินบาท และเงินจ๊าด ที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ มีสินค้าผ่านเข้าออกมูลค่า 70,000 ล้านบาท โดยมีสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา เป็นเส้นทางส่งสินค้าที่สำคัญ เป็นที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวร เชื่อมโยงเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง โดยในปี 2560 มีสินค้าที่ผ่านเข้า ออก ด้านชายแดน ไทย-เมียนมา ด้านอำเภอแม่สอด ดังตารางแสดงข้อมูล

ตารางที่ 1.1 สถิติมูลค่าสินค้าส่งออก ณ ด้านศุลกากรแม่สอดปีงบประมาณ 2554-2561

เดือน	ปีงบประมาณ (หน่วย:ล้านบาท)							
	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ต.ค.	804.518	2,219.306	3,693.342	4,137.101	5,505.187	7,327.986	6,683.741	5,750.654
พ.ย.	948.618	1,881.290	3,401.048	4,226.777	5,399.735	6,312.871	6,754.992	6,175.356
ธ.ค.	1,225.879	2,332.627	3,364.851	4,245.128	5,595.971	6,822.787	7,816.631	6,378.387
ม.ค.	1,171.064	2,201.873	3,038.223	4,395.883	5,238.278	6,276.154	6,280.221	5,911.618
ก.พ.	1,291.536	2,936.458	3,121.869	4,304.773	5,171.327	6,270.575	7,255.596	6,008.003
มี.ค.	1,872.696	3,772.177	4,121.625	5,223.369	6,177.600	7,155.046	7,528.889	7,469.232
เม.ย.	1,814.930	2,571.244	3,036.402	4,307.099	4,464.608	5,550.280	5,186.079	5,787.873
พ.ค.	1,657.388	3,321.423	3,840.777	5,408.539	6,271.669	7,492.531	6,190.386	7,166.839
มิ.ย.	1,434.360	3,108.391	3,375.752	4,741.936	4,901.732	6,783.496	6,146.467	6,476.426
ก.ค.	1,696.406	3,176.623	2,986.299	4,424.028	4,593.437	6,652.075	5,499.360	5,157.639
ส.ค.	1,713.263	2,805.261	3,571.204	5,286.392	5,376.050	6,201.252	5,866.559	5,294.118
ก.ย.	1,860.869	3,441.927	3,912.604	5,256.330	5,544.468	6,396.339	6,481.048	5,695.461
รวม	17,491.525	33,968.598	41,463.996	55,957.355	64,240.061	79,241.356	77,689.970	73,271.675

ที่มา : ด้านศุลกากรแม่สอด, 2561

จากข้อมูลการส่งออกสินค้าจะพบว่า ในปีงบประมาณ 2560 มูลค่าการส่งออกสินค้าชายแดนอำเภอแม่สอดมีมูลค่า 77,689 ล้านบาท สินค้าที่ผ่านเข้าออกตามแนวชายแดนอำเภอแม่สอดมีมูลค่าสูง โดยสินค้าส่งออกที่ได้รับความนิยมมากที่สุด 10 ลำดับแรก ได้แก่ น้ำตาลทราย โทรศัพท์พร้อมอุปกรณ์ น้ำอัดลม เครื่องดื่ม รถจักรยานยนต์ เครื่องจักรที่มีทั้งเครื่องเก็บและนวดเบียร์ ผ้าพิมพ์ผ้า รองเท้าแตะ โทรศัพท์ เครื่องดื่มบำรุงกำลัง

สำหรับการนำเข้าสินค้า ที่นำเข้ามาจากประเทศเมียนมา 10 อันดับแรก ได้แก่ ถั่วลิสง โคกระป๋องมีชีวิต พลวงออกไซด์ พริกแห้ง โทรศัพท์มือถือ สิ่งประดิษฐ์ทำด้วยไม้ ถั่วเขียวผิวมัน หัวหอมใหญ่ ชุดเวทีแสดงพร้อมอุปกรณ์

ตารางที่ 1.2 มูลค่าการนำเข้าสินค้า ณ ด้านศุลกากรแม่สอดปีงบประมาณ 2554-2561

เดือน	ปีงบประมาณ (หน่วย:ล้านบาท)							
	2554	2555	2556	2557	2558	2559	2560	2561
ต.ค.	86.635	50.070	140.938	234.782	411.687	230.518	386.250	401.119
พ.ย.	55.271	58.743	192.747	286.717	493.060	195.497	387.794	557.888
ธ.ค.	70.170	83.652	225.574	336.879	427.152	295.446	514.958	436.588
ม.ค.	76.521	92.122	301.441	329.647	293.470	410.462	424.167	540.936
ก.พ.	97.750	202.161	257.821	330.082	342.186	343.189	445.508	568.876
มี.ค.	108.679	132.039	286.887	349.179	283.501	453.740	517.633	604.483
เม.ย.	72.830	95.624	189.523	272.126	212.627	253.559	356.022	389.962
พ.ค.	87.912	127.581	289.091	247.681	260.546	333.278	546.664	752.630
มิ.ย.	63.700	90.362	164.961	219.045	297.662	261.335	467.692	571.822
ก.ค.	55.243	67.009	152.919	237.418	299.171	381.796	446.193	423.443
ส.ค.	32.253	71.535	116.755	298.569	310.884	327.295	473.793	546.112
ก.ย.	47.616	91.714	172.070	376.895	441.608	355.472	490.038	686.365
รวม	854.581	1,162.611	2,510.039	3,519.018	4,073.554	3,841.588	5,43.712	6,487.225

ที่มา : ด้านศุลกากรแม่สอด, 2561

การเป็นเมืองการค้าชายแดนทำให้อำเภอแม่สอดมีศักยภาพในการค้าและการลงทุน ที่มีมาแต่อดีต ในปัจจุบันอำเภอแม่สอดต้องปรับตัวให้ทันต่อกรรูปแบบทางการค้า การจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมตลอดจน การพัฒนาเมือง ให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจที่นับวันจะเติบโตขึ้นเรื่อย ด้วยเหตุผลนี้เอง ที่ทำให้รัฐบาลได้ประกาศเมื่อปี 2557 ให้อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระเป็นพื้นที่พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตอนที่คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ามาบริหารประเทศ และกำหนดแนวทางในการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการค้าชายแดนผ่านการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ ที่มีศักยภาพ โดยมีคำสั่ง ที่ 72/2557 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ซึ่งกำหนดจัดการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้พื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจจะยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน รวมถึงพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ด้วย

จากนั้นจึงได้มีการร่าง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด เป็นโครงการบูรรวมเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลแม่สอดมีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอาณาเขตครอบคลุมเทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด

จากเหตุผลเรื่องการกระจายอำนาจ เหตุผลด้านเศรษฐกิจ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2545 สู่การบริหารราชการนครแม่สอด (การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ) ภาครัฐประชาชนในพื้นที่ ภาคประชาชน ร่วมกันผลักดันพื้นที่อำเภอแม่สอดไปสู่รูปแบบการปกครองที่จะช่วยให้แม่สอดสามารถบริหารพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษได้ง่าย สะดวกและคล่องตัว เพื่อให้สอดรับความเป็นเมืองเขตเศรษฐกิจพิเศษของแม่สอด

ประชาชนชาวแม่สอด เคยมีความพยายามที่จะผลักดันให้ 5 อำเภอชายแดนด้านตะวันตกของจังหวัดตาก ให้แยกออกมาเป็น จังหวัดแม่สอด แต่ติดปัญหาการจัดตั้งจังหวัดใหม่ และเขตจังหวัดเดิม เรื่องจึงยุติไป ในช่วงปี พ.ศ. 2547 ครั้งที่ 2 ประชาชนชาวแม่สอดได้ผลักดันอีกครั้ง โดยผลักดันให้เทศบาลเมืองแม่สอด มาเป็นเทศบาลนครแม่สอด เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่ของอำเภอแม่สอด ที่มีสภาพเศรษฐกิจที่ดี ในปี พ.ศ. 2553 และในปัจจุบัน มีความพยายามอีกครั้งของประชาชนทุกภาคส่วนของอำเภอแม่สอดพยายามผลักดันให้เทศบาลนครแม่สอด ยกฐานะเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่นเดียวกับ กรุงเทพฯ และพัทยา โดยใช้ชื่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้ว่า การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” เพื่อให้สอดรับการที่รัฐบาลได้ประกาศให้พื้นที่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอพบพระ เป็นเขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. 2557 (เทศบาลนครแม่สอด, 2559 ก)

1.1 วัตถุประสงค์การทำวิจัย

ในการทำวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่น ประวัติความเป็นมาของพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมืองพิเศษ 2) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับความพยายามของประชาชนในการพัฒนาด้วยตนเองลดการพึ่งพาจากภาครัฐ 3) ศึกษารูปแบบที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า สมมติฐานข้อที่ 1 อำเภอแม่สอดมีประวัติศาสตร์และมีความสำคัญมาตั้งแต่อดีตเป็นเมืองที่มีหลายชาติพันธุ์มาอยู่ร่วมกันด้วยเหตุผลทางด้านการค้า สมมติฐานข้อที่ 2 การพัฒนาแม่สอดที่อาจจะไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก เพราะประชาชนในท้องถิ่น มีความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น สมมติฐานข้อที่ 3 รูปแบบของเทศบาลนครแม่สอดควรมีโครงสร้างบางอย่างที่มีความพิเศษแตกต่างการปกครองท้องถิ่นปกติ เช่น ด้านการค้าระหว่างประเทศ แรงงานต่างด้าว

1.2 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาสืบค้นข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ รายงานของหน่วยงาน และบทความที่เกี่ยวข้อง (Documentary) รวมทั้งการแสดงความคิดเห็น การสังเกตตลอดจนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ได้คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ พนักงานเทศบาลนครแม่สอด ระดับหัวหน้าส่วนราชการในเทศบาลนครแม่สอด ภาคเอกชน ประธานหอการค้าจังหวัดตาก ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ภาคประชาสังคม ประธานมูลนิธิแม่สอดสามัคคีการกุศล ประชาสังคมจังหวัดตาก

1.3 เครื่องมือในการวิจัย

เครื่องมือในการวิจัย ครั้งนี้ผู้วิจัยอาศัยตัวเองเป็นเครื่องมือหลักในการศึกษาเพื่อให้เข้าใจถึงแก่นและสาระในเรื่องที่ทำวิจัยอย่างแท้จริง และดำเนินการวิจัยแบบอุปนัย (Inductive Approach) กล่าวคือ เริ่มจากสิ่งที่จำเพาะเจาะจงหรือข้อมูลจากสิ่งที่ศึกษา นำไปสู่สิ่งทั่วไป หรือข้อสรุป โดยอาศัยเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

การใช้เอกสาร (Document) โดยศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ งานวิจัยและเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อและขอบเขตการวิจัย ซึ่งผู้วิจัยศึกษาจากข้อมูลที่มีอยู่ในเอกสารที่เป็นข้อมูลหรือ หรือหลักฐานโดยตรง และเอกสารที่ได้รวบรวมละนำข้อมูลที่มีอยู่แล้ว อาทิ รายงานผลการดำเนินงาน เอกสารประกอบการสัมมนา ร่าง พรบ. ข่าวที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาจากข้อมูลภาพและเสียง ในสื่อมัลติมีเดีย อาทิ เว็บไซต์ วิดีโอ ที่ปรากฏในรูปแบบของรายการ สารคดี คำสัมภาษณ์ การวิเคราะห์เรื่องราว

การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In Depth Interview) เป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพในการวิจัยภาคสนาม ทั้งข้อมูลด้านข้อเท็จจริง ข้อมูลความคิดเห็นและเจตคติ ซึ่งจะใช้กับการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Information) โดยผู้วิจัยมุ่งที่จะได้คำตอบจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นที่กำลังศึกษาวิจัยเป็นรายบุคคล โดยประเด็นคำถามมุ่งให้ได้คำตอบที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยให้มากที่สุด การสัมภาษณ์กลุ่มที่ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยจะใช้การสนทนาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงความจริงที่ครบถ้วนและเพียงพอ

ต่อการนำไปใช้ในการตีความที่เป็นไปตามศาสตร์และศิลป์แห่งการตีความ (Hermeneutics) ซึ่งประกอบไปด้วยการตีความตีบท (Text) บริบท (Context) และเจตนา (Intent) ของผู้สร้างตีบท ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) และการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการหรือกึ่งมีโครงสร้าง (Unstructured or Semi Interview) เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการศึกษา ทั้งนี้ในกานสัมภาษณ์มีลักษณะเป็นการสนทนา ในลักษณะการสื่อสารสองทาง สำหรับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบยึดจุดมุ่งหมายเป็นหลัก (Purposeful Sampling) ซึ่งเป็นการเลือกแบบเจาะจง (Criterion Base Selection) โดยผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจ และเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาโดยตรง

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ขอบเขตด้านเนื้อหา ขอบเขตด้านเวลา ขอบเขตด้านประชากร และขอบเขตทั่วไป ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเกี่ยวกับประวัติ เรื่องเล่า ตำนาน เส้นทางการค้าชายแดน เขตเศรษฐกิจพิเศษ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ขอบเขตด้านเวลา ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้อยู่ในปี 2559-2561

ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มเป้าหมายในการทำวิจัยครั้งนี้ คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่อำเภอแม่สอด

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) และวิเคราะห์เชิงตีความตีบท (Interpretive Textual Analysis) จากข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก การแสดงความคิดเห็น การสัมภาษณ์ และการสังเกต และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง นำข้อมูลที่ได้มาบรรยายและอธิบายให้เข้าใจง่าย และเห็นภาพรวมของการศึกษาวิจัยได้อย่างชัดเจนและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ หลังจากนั้นนำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อใช้ในการศึกษาข้อมูลที่ได้จากเอกสาร โดยคำนึงถึงบริบท หรือสภาพแวดล้อมของข้อมูลทางเอกสารที่นำมาวิเคราะห์ประกอบด้วยว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร ในขณะที่ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากส่วนต่าง ๆ ทั้งจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก จะทำการเรียบเรียง แยกแยะประเด็น และวิเคราะห์ประกอบด้วยว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไร การวิเคราะห์ข้อมูลทั้งแบบการตีความและแบบวิเคราะห์เชิงเนื้อหาทั้งสองวิธีดังกล่าวจะเป็นแบบข้อความบรรยาย (Descriptive)

ผู้วิจัยเล็งเห็นความสำคัญของประชาชน ข้าราชการ และภาคเอกชน ผู้การปกครองท้องถิ่น รูปแบบพิเศษอำเภอแม่สอด จึงสนใจที่จะศึกษาที่ไปที่มา โดยเฉพาะพื้นที่ของอำเภอแม่สอด และแนวทางที่ประชาชนแม่สอดจะได้ผลักดันแม่สอดให้มีรูปแบบการบริหารราชการรูปแบบพิเศษ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าประชาชนในอำเภอแม่สอด ข้าราชการ ภาคเอกชนต้องการให้แม่สอด มีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบธรรมดา เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจ สังคม ของอำเภอแม่สอดนั้นควรมีการปกครองที่แตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นทั่วไป เนื่องด้วยความเป็นเมืองการค้าชายแดนที่มีมูลค่ามหาศาล รวมถึงการดำเนินชีวิตของประชาชนหลายเชื้อชาติที่อาศัย ในอำเภอแม่สอด โดยจะศึกษาความเป็นมาบริบททางการเมือง การบริหาร เศรษฐกิจ สังคม ที่มีผล ต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของอำเภอแม่สอด กลุ่มประชาสังคม นักธุรกิจ ข้าราชการ ประชาชน ประชาสังคม มีส่วนช่วยในการผลักดันให้เกิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่ ประชาชนจะสามารถปกครองตนเองแก้ปัญหาในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง

งานวิจัยชิ้นนี้พยายามตอบคำถามข้างต้น หากอำเภอแม่สอดมีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบ พิเศษ จะเป็นรูปแบบใดที่จะสามารถผลักดันให้อำเภอแม่สอดบริหารงานในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ หรือจะรอนโยบายจากภาครัฐ การขับเคลื่อนของผู้นำท้องถิ่น หรือการผลักดันจากนักการเมือง ระดับท้องถิ่น หรืออาจมาจากความพิเศษของอำเภอแม่สอดเองที่เป็นศูนย์กลางการค้ามาตั้งแต่ อดีตจนถึงปัจจุบัน จะทำอย่างไรให้อำเภอแม่สอดสามารถบริหารงานได้ตนเอง โดยไม่ต้องรับ นโยบายการบริหารมาจากรัฐบาลกลาง แม่สอดต้องมีลักษณะอย่างไรที่จะพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ ในท้องถิ่น ให้เห็นอำเภอแม่สอดสามารถบริหารงานเองได้

แนวทางในการศึกษา แนวทางที่หนึ่ง ในการศึกษาเบื้องต้นจะทำการทบทวนเอกสาร ทางประวัติศาสตร์ ตำนาน เรื่องเล่าในอดีต ลักษณะภูมิประเทศ สภาพสังคม เศรษฐกิจ เพื่อให้ ทราบถึงประวัติความเป็นมาของอำเภอแม่สอด ที่เป็นการค้าชายแดนที่สำคัญในอดีต จวบจนถึง ปัจจุบัน จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลในเบื้องต้น เพื่อตอบ สมมติฐานที่ว่า อำเภอแม่สอดมีประวัติศาสตร์และมีความสำคัญมาตั้งแต่อดีตเป็นเมืองที่มี หลายชาติพันธุ์ และประชาชนชาวแม่สอดมีแนวคิดพัฒนาท้องถิ่นที่อยู่ของตนเอง

แนวทางที่สอง ผู้วิจัยทำการศึกษาหาข้อดี ข้อเด่น ที่จะทำให้อำเภอแม่สอดบริหารตนเอง ในขณะที่รัฐบาลอาจจะไม่ต้องดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับอำเภอแม่สอด เพราะการเป็นเมืองชายแดน เส้นทางการค้า สภาพการค้าชายแดน มูลค่าการส่งออก นำเข้าสินค้าที่มีความคล่องตัวสูง ดึงดูด การลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ การมีค่าจ้างแรงงานต่ำ แม่สอดจึงเป็นเมืองที่มีโอกาสทางการค้า และการลงทุนสูงเหมาะสำหรับการลงทุน และการเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้อำเภอ

อาจจะไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก เพราะประชาชนในท้องถิ่น มีความร่วมมือ ในการพัฒนาท้องถิ่นแห่งด้วยตัวเองหากมีการจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

แนวทางที่สาม เมื่อได้ข้อมูลเบื้องต้นแล้วผู้วิจัยจะศึกษาแนวคิดที่ได้จากการประชุม การระดมความคิดเห็น และงานวิจัยต่าง ๆ ที่ได้ทำการศึกษาความสามารถในการปกครองในพื้นที่ พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในด้านปัจจัยและความเป็นไปได้ในการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นเขตการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยจะทำการศึกษาจากผลการวิจัยการสัมภาษณ์ นำมาสรุป เพื่อตอบสนองมิติฐานรูปแบบและโครงสร้างองค์การที่เหมาะสมกับการปกครอง ส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

ความเป็นเมืองพิเศษ และพร้อมที่จะพัฒนาเมืองแม่สอด รัฐบาลประกาศให้เป็นพื้นที่ เขตเศรษฐกิจพิเศษ หอการค้า สมาอุตสาหกรรม นักการเมืองท้องถิ่น ประชาชน ประชาสังคม ในพื้นที่ที่จะมีส่วนช่วยผลักดันอย่างไร ทั้งนี้ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์เชิงลึก และใช้การลดข้อมูล (Data Reduction) ที่มาจากการสัมภาษณ์ เอกสาร โดยวิเคราะห์ข้อมูลและสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้คำตอบที่ค้นหา

โดยจะใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) พูดคุยกับข้าราชการภาครัฐและ ผู้บริหารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทาง การสร้างการมีส่วนร่วม รวมถึงการ ถอดประสบการณ์จากผู้ที่มีบทบาทผลักดันให้อำเภอแม่สอด ในการปกครองตนเอง จำนวน 3 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 กลุ่มประชาสังคม ที่มีบทบาทในการดำเนินการในการเรียกร้อง รวมทั้ง การผลักดันให้อำเภอแม่สอด เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ ถือเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการขับเคลื่อน และมีประสบการณ์ในการขับเคลื่อนอยู่ใน เขตพื้นที่อำเภอแม่สอด

กลุ่มที่ 2 นักธุรกิจ ผู้กำหนดทิศทางที่รวมกลุ่มกันได้อย่างเข้มแข็ง ผู้นำเศรษฐกิจ ของอำเภอแม่สอด ที่มีบทบาทในการให้คำปรึกษาหน่วยงานราชการ รวมถึงการช่วยเหลือ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ทั้งยังสร้างสิ่งที่เป็นประโยชน์ งานสาธารณะหลายประการ ในเขตพื้นที่อำเภอ แม่สอด และอำเภอใกล้เคียง สำหรับกลุ่มนี้จะทำการถอดประสบการณ์ เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคล ที่อยู่ในพื้นที่มานานไม่ได้มีการย้ายถิ่นฐานไปไหน เหมือนข้าราชการที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนกันมา ปฏิบัติหน้าที่ ทำให้ข้อมูลที่ได้รับอาจไม่ต่อเนื่อง ได้แก่ ประธานมูลนิธิแม่สอดสามัคคีการกุศล ประธานหอการค้าจังหวัดตาก และประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก

กลุ่มที่ 3 ข้าราชการ ซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และขับเคลื่อนการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษนคร

แม่สอด ณ ปัจจุบันได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารนครแม่สอด เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก จึงควรต้องมีลักษณะการปกครองที่แตกต่างไปจากการปกครองโดยทั่วไป ทำให้มีการผลักดันพระราชบัญญัติข้างต้นโดยจะมีเนื้อหาสำคัญตรงที่ “ภายหลังจากจัดตั้งนครแม่สอดขึ้นแล้วให้ยุบเทศบาลทั้งสองและเขตพื้นที่ของนครแม่สอดจะไม่รวมอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด” เทศบาลทั้งสองในที่นี้ได้แก่ เทศบาลนครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยนี้จะได้ทำการสัมภาษณ์ ผู้บริหารหน่วยงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยนำหลักการปกครองตนเอง Local Governance มาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ โดยนำความคิดเห็นของประชาชนรวมทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาคมจะสามารถผลักดันให้แม่สอดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารในพื้นที่เมืองพิเศษ

สำหรับทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาข้อมูลที่จะสอดคล้องกับเนื้อหาที่สนใจจะศึกษาสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด ในเบื้องต้นผู้วิจัยเห็นว่าการปกครองตนเอง (Self Government) มีนักวิชาได้หลายท่านได้กล่าวถึง โดยเฉพาะมักจะเชื่อมโยงการปกครองตนเอง ในการปกครองส่วนท้องถิ่น แม่สอดเดิมมีการปกครองท้องถิ่นอยู่แล้ว ในลักษณะ เทศบาลนครแม่สอดมีการผลักดันให้เปลี่ยนฐานะ จากเทศบาลนครแม่สอด มาเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (ในบทที่ 4)

อีกหนึ่งทฤษฎีที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ จะนำสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปได้ที่แม่สอดจะปกครองตนเองได้ เนื่องด้วยเป็นเมืองที่มีความสำคัญในเรื่องการค้าชายแดน มาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน และเป็นจุดการค้าชายแดนที่สำคัญในเส้นทาง ระเบียบเศรษฐกิจ East West Economic Corridor (EWEC) เป็นทางที่จะเปิดประตูการค้า สูโลกตะวันตก ซึ่งผู้วิจัยสนใจผลงาน “บูรพาภิวัฒน์ ภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจโลกใหม่” ที่ โดยเฉพาะในเรื่องเส้นทางการค้า Logistic ที่น่าสนใจ ผ่านอำเภอแม่สอด และเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในบทที่ 3

สำหรับทฤษฎีที่จะใช้ในการอธิบาย เรื่องการปกครองตนเอง คือ แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน :สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย โดยเฉพาะในมุมมอง “ทำท้องถิ่นเล็ก ๆ ให้มีความยิ่งใหญ่ในตัวเอง” ในการพัฒนาเศรษฐกิจโดยอิงกับเอกลักษณ์ท้องถิ่น ไม่มองที่ความเป็นท้องถิ่น แต่มองที่ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป โดยจะทำการศึกษา ประวัติศาสตร์ของอำเภอแม่สอด ผ่านทางหนังสือ “แม่สอด 100 ปี” หนังสือที่รวบรวมข้อมูลอำเภอแม่สอดครบรอบ 100 ปี เมื่อปี พ.ศ. 2541 และตำนานต่าง ๆ ซึ่งจะกล่าวไว้ในบทถัดไป

และสุดท้ายจะนำเสนอ ทฤษฎีที่ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่จะนำพาให้
อำเภอแม่สอด มีรูปแบบการปกครองที่เหมาะสมกับการพัฒนาพื้นที่ในเมืองเศรษฐกิจพิเศษ
เมืองการค้าชายแดนที่มีความแตกต่างจากการปกครองถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งจะกล่าวในบทที่ 4



บทที่ 2

“แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน” สร้างการปกครองท้องถิ่นแม่สอดเมืองการค้าชายแดน

รากฐานของท้องถิ่น เป็นฐานรากของการปกครองในระบบประชาธิปไตย การปกครองที่มีความพิเศษ ตรงที่ประชาชนได้ทำการปกครองตนเอง แต่ก่อนที่ประชาชนจะได้ปกครองตนเอง ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ต้องให้ความสำคัญกับการปกครองตนเอง ให้ความสนใจในท้องถิ่น พัฒนาท้องถิ่นด้วยแนวคิดของคนในท้องถิ่น ที่อยู่กับท้องถิ่น เกิด และตายในท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นจึงมีความสำคัญยิ่งในการปกครองตนเอง ทำอย่างไรให้ท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ ท้องถิ่นที่จะสามารถปกครองตนเองได้ คือ คนในท้องถิ่นต้องร่วมมือร่วมแรงร่วมใจกัน แก้ปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง การรอนโยบายจากส่วนกลาง หรือภูมิภาคมาใช้ในท้องถิ่น อาจไม่เป็นผลเนื่องจากคนจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคนั้นไม่ได้เข้าใจปัญหาของท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ปัญหาในท้องถิ่นจะแก้ไขได้หากคนในท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง รวมตัวกัน มีความคิดจิตใจที่แน่วแน่ในการพัฒนาท้องถิ่นของตน จากหนังสือ แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน : สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย ทำให้ผู้วิจัยได้เห็นแนวทางการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในท้องถิ่น สามารถแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้ด้วยการปลูกจิตสำนึกให้คนในท้องถิ่น รัก และภูมิใจในท้องถิ่นของตน และพยายามมองท้องถิ่นของตนว่าไม่ใช่ท้องที่เพียงแต่น้อยนิด แต่เป็นท้องถิ่นที่ยิ่งใหญ่ และไม่ได้มองว่าท้องถิ่นอยู่โดดเดี่ยวในประเทศไทย แต่ท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญต่อประเทศชาติอย่างไร

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเทศบาลตำบลแม่สอด จังหวัดตาก พุทธศักราช 2482 นายเทศมนตรีคนแรก คือ นายอภัย สุขุมินทร์ การปกครองในตำบลแม่สอดนั้น ไม่ได้มีฐานะเป็นสภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ได้รับการจัดตั้งเป็นครั้งแรกให้เป็นเทศบาลตำบลแม่สอด เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2482

พระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลตำบลแม่สอด จังหวัดตาก พ.ศ. 2493 เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ จอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรี โดยเป็นการ

เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลตำบลแม่สอด เพื่อความจำเป็นในการบริหารงานของเทศบาล เพื่อลดเขตเทศบาลให้เล็กลง ทำให้เขตการปกครองในท้องที่อำเภอแม่สอดโดยรวมเขตหมู่บ้านต่าง ๆ ที่ได้ถูกเปลี่ยนสภาพมาอยู่นอกเขตเทศบาล และจัดตั้งเป็นตำบลขึ้นใหม่ อีก 2 ตำบล คือ ตำบลแม่ปะ และตำบลท่าสายลวด

แม่สอด เป็นท้องถิ่นเล็ก ๆ ที่ตั้งขึ้นมาครั้งแรกในรูปแบบของเทศบาลมาโดยตลอดตั้งแต่เริ่มต้น มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ในการปกครอง จนกระทั่งปัจจุบันได้ยกฐานะเป็นเทศบาลนครแม่สอด และอนาคตจะก้าวเข้าสู่การปกครองตนเอง (อาจเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ) เนื่องจากรัฐบาลได้ประกาศให้แม่สอดเป็นพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ด้วยความพิเศษของอำเภอแม่สอด ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาค้นคว้า ความพิเศษของอำเภอแม่สอด ที่ทำให้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญและยกแม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ คงไม่ใช่เฉพาะเรื่องความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่เป็นเมืองการค้าอย่างเดียว แม่สอดยังมีเรื่องราวที่น่าสนใจ ดังจะกล่าวต่อไปในบทนี้

สำหรับ แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับการพัฒนาประชาธิปไตย โดยเฉพาะเรื่องการบริหารท้องถิ่น ในอดีต แม่สอดเคยเรียกร้องขอจัดตั้ง จังหวัดแม่สอด โดยรวมอำเภอที่อยู่ทางตะวันตกของจังหวัดตาก 5 อำเภอ ได้แก่ แม่สอด พบพระ แม่ระมาด ท่าสองยาง อุ่มผาง ให้เป็นจังหวัดแม่สอดมาแล้วแต่ไม่เป็นผล จนกระทั่งมีนโยบายที่ให้แม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กระแสการปกครองตนเองของแม่สอดก็กลับมาอีกครั้ง ด้วยรอรว่ารัฐบาลจะพิจารณาให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใด และผู้วิจัยจะทำการเสนอรูปแบบที่เหมาะสมในบทที่ 4

ก่อนจะเป็นการปกครองรูปแบบพิเศษ ผู้วิจัยจะทำการศึกษา การปกครองตนเองของอำเภอแม่สอด โดยใช้แนวคิดแปรถิ่น เปลี่ยนฐานเข้ามาอธิบายความเป็นไปได้ของอำเภอแม่สอด ลักษณะท้องถิ่นที่มีความยิ่งใหญ่ในตัวเอง โดยจะศึกษาประวัติความเป็นมาของอำเภอแม่สอด เพื่อชี้ให้เห็นว่าแม่สอดมีความยิ่งใหญ่และมีความสำคัญอย่างไร ที่คนในท้องถิ่นจะรัก และเกิดความภูมิใจในท้องถิ่น

2.1 แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน: สร้างท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย

แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน ทำอย่างไรให้ท้องถิ่นสามารถเปลี่ยนแนวคิดเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มาจากรัฐบาลกลาง เริ่มต้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องเริ่มต้นจาก

ท้องถิ่น คนในท้องถิ่นต้องมีความเข้าใจคำว่าประชาธิปไตย และดำเนินการพัฒนาตามหลักประชาธิปไตยโดยเน้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชน ของท้องถิ่น ไม่ใช่รอการดำเนินการจากส่วนกลาง ท้องถิ่นต้องพึ่งตนเองได้ โดยการรวมพลังของท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย

หัวใจของการปกครองท้องถิ่น คือ การสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้เกิดขึ้น (Self Government Democracy) การปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลบ้านเมือง ดูแลท้องถิ่น ดูแลชุมชนของตน ซึ่งจะเป็นรากฐานการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในประเทศไทย คือ Representative Democracy สำหรับประชาธิปไตยในระดับชาติ และ Self-Government Democracy ในระดับท้องถิ่น

ประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นควรแตกต่างจากประชาธิปไตยระดับชาติ ท้องถิ่นควรปกครองตนเอง ด้วยการสร้างผู้คนให้เป็นพลเมืองที่ดีที่มีความดีและความกล้าหาญ เสียสละเพื่อส่วนรวม ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ มีความมุ่งมั่นที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรือง มีความสามัคคี ประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นจะปลอดได้ต้องสร้างพลเมืองให้มีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม ประชาธิปไตยที่ประชาชนต้องดูแลปกครองตนเอง Self Government Democracy คือ การร่วมบริหารกิจการ บ้านเมืองกันเอง ฟังฟังผู้นำ ผู้แทน ข้าราชการให้น้อยลง โดยคนเหล่านี้จะต้องคืนอำนาจให้ประชาชน

จากหนังสือแปรถิ่นเปลี่ยนฐาน: สร้างท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย มีข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติเพื่อให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2554 ข, น. 89-95) สรุปได้ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ควรมีการประชุมขอความเห็นและหารือไตร่ตรองกันในหมู่ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นผู้จัด และจงใจให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการหารือ ในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น

ประการที่สอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีงบประมาณพิเศษที่สูงพอสมควร ในการทำนุบำรุง ให้ประชาชนรวมตัวเป็นกลุ่มสมาคม ร่วมแก้ปัญหาในท้องถิ่น เน้นให้ประชาชนทุกวัยมีความรู้เรื่องประวัติศาสตร์ ประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่น ไม่คอยรับความช่วยเหลือจากรัฐ

ประการที่สาม หากท้องถิ่นใดมีขนาดใหญ่ควรมีการกระจายอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระจายทรัพยากรในพื้นที่ระดับพื้นฐานให้มากขึ้น

ประการที่สี่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสนับสนุนให้เกิดอาสาสมัครในพื้นที่ ในหมู่ประชาชนให้ได้มากที่สุด ควรให้อาสาสมัครเป็นผู้ขับเคลื่อนการดำเนินงานท้องถิ่น พัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้ประชาชนควรมีจิตสำนึกว่าต้องเข้าร่วมแบกภาระของท้องถิ่นร่วมกัน

ประการที่ห้า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน คณะที่ปรึกษา จากประชาคม จากอาสาสมัครให้มากที่สุด

ประการที่หก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรลดการขยายตัวของข้าราชการ พนักงานประจำ และให้อาสาสมัครดูแลบ้านเมืองของตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความรัก ความผูกพันต่อท้องถิ่นด้วยตนเอง

ประการที่เจ็ด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรมองชาวบ้านที่อยู่ในปกครอง ของตนเป็นเพียงคนจน คนด้อยโอกาส หรือผู้ลงคะแนนเสียง หากต้องให้ชาวบ้านมีความภูมิใจ ในท้องถิ่นตน และพวกเขาเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาให้ชุมชน หรือบ้านเมือง ด้วยตัวเขาเอง

จะอย่างไรให้ประชาชนได้เข้าไปทำงานเพื่อท้องถิ่น หากทำให้การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองโดยตนเอง ลดความเป็นผู้แทน ลดความเป็นราชการ ทำให้เป็นการปกครองของ ประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลบ้านเมือง ด้วยตนเองให้มากขึ้น

การสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น ไม่เพียงมุ่งให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยเท่านั้น ยังมุ่ง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศมีความครบถ้วน มีความพอเพียง นำไปสู่ความแตกต่างของแต่ละท้องถิ่น วัฒนธรรม ความหลากหลาย ตามเอกลักษณ์ของท้องถิ่น โดยให้คนในท้องถิ่นเป็นคน จัดการไม่ใช่รอแต่ภาครัฐมาดำเนินการ การพัฒนาท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงจุดเด่นของท้องถิ่น และ ความพอเพียง ตามแนวคิด Small is Beautiful

ความสำคัญของทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นในทัศนะของเอนก เหล่าธรรมทัศน์ คือ ต้องทำ ให้คนรักบ้านเมือง คนอยากรับผิดชอบบ้านเมือง อาสามาช่วยบ้านเมือง ทำท้องถิ่นให้เป็น ครอบครัขนาดใหญ่ ภายในท้องถิ่น ให้เกิดความใกล้ชิด สนับสนุน มีความคุ้นเคย

การพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ควรยึดหลักความพอเพียง ตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง นั้นคือ เศรษฐกิจที่เพิ่มพูนอาชีพ เพิ่มพูนฐานะ เพิ่มพูนการใช้ทรัพยากรท้องถิ่น เพิ่มพูน ความสัมพันธ์ในท้องถิ่น อิงเศรษฐกิจกับเอกลักษณ์ อิงกับความภูมิใจของคนในท้องถิ่น อิงกับ ประวัติศาสตร์ของท้องถิ่น

การหยิบยกองค์ความรู้ในอดีตของประเทศไทย เช่น เส้นทางการค้าขาย เส้นทางธรรมชาติ เส้นทางชาติพันธุ์ตั้งแต่โบราณ นำมาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน การศึกษาเรื่องท้องถิ่นต้องสร้างความภูมิใจให้กับคนในท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นยิ่งใหญ่ ย่อมองท้องถิ่นว่าเป็นเมือง หรือชุมชนเล็ก ๆ เชื่อมโยงท้องถิ่นให้เห็นถึงประวัติศาสตร์อันยิ่งใหญ่ของท้องถิ่น ศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นให้มากยิ่งขึ้น

ถ้า “แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน” คือ สร้าง “ท้องถิ่น” เพื่อเป็น “รากฐาน” ในการให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง จากทฤษฎีนี้เอง ผู้วิจัยมองว่า การพัฒนาท้องถิ่น ไปสู่การปกครองตนเอง Self Government Democracy ที่จะทำให้อำเภอแม่สอด สามารถสร้างการปกครองท้องถิ่นได้ ผู้วิจัยจะเริ่มต้นจาก การมองท้องถิ่นเล็ก ๆ ให้ยิ่งใหญ่ โดยรวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำเภอแม่สอด รวมถึงเรื่องเล่าจากตำนาน สถาปัตยกรรมศาสตร์ สังคม ศาสนา วัฒนธรรม ดังนี้

2.2 อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

2.2.1 สถาปัตยกรรมศาสตร์

ที่ตั้งของอำเภอแม่สอด อยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดตาก ระหว่างเส้นรุ้งที่ 16 องศา 42 ลิปดา 47 พิลิปดาเหนือ และเส้นแวงที่ 98 องศา 34 ลิปดา 29 พิลิปดา ตะวันออก สูงกว่าระดับน้ำทะเล 116.2 เมตร ณ ที่ตั้งที่ว่าการอำเภอแม่สอด อำเภอแม่สอดตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดตาก ห่างจากตัวจังหวัด 87 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานคร 509 กิโลเมตร อำเภอแม่สอดมีพื้นที่ประมาณ 1,986.116 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,242,322.5 ไร่ ใหญ่เป็นลำดับที่ 3 ของจังหวัดตาก รองจากอำเภออุ้มผาง และอำเภอสามเงา (สุจินดา เจียมศรีพงศ์ และคณะ, 2551, น. 46)

ลักษณะภูมิประเทศ ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงชันชันชันสลับกับหุบเขาแคบ ๆ ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอเป็นที่ราบประมาณ ร้อยละ 20 ของพื้นที่อำเภอและประมาณ 80 ของพื้นที่ปกคลุมไปด้วยป่าโปร่ง ป่าดงดิบ และป่าสน ภูเขาบริเวณนี้เป็นส่วนหนึ่งของทิวเขาดงขี้เหล็กที่ต่อลงมาจากตอนใต้ของจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดเชียงใหม่ ทอดผ่านจังหวัดตากและอำเภอแม่สอด ลงไปจนเชื่อมต่อกับทิวเขาตะนาวศรี จังหวัดกาญจนบุรี พื้นที่ลาดเอียงไปทางทิศตะวันตกลงสู่แม่น้ำเมย ลักษณะทางธรณีวิทยา กลุ่มหินของยุคไทรแอสสิกบริเวณแม่สอดนั้น เคยแบ่งเป็น กลุ่มหินลำปาง

ลักษณะภูมิอากาศและอุทกนิยมนิเวศวิทยา อำเภอแม่สอดมีสภาพภูมิประเทศ มีเทือกเขาถนนธงชัยเป็นตัวปะทะมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ที่พัดมาจากมหาสมุทรอินเดีย และทะเลอันดามัน จึงรับอิทธิพลจากลมมรสุมมากกว่าจังหวัดตากฝั่งตะวันออกทำให้ปริมาณฝนตก โดยเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ในเขตภูเขา อากาศจะหนาวเย็น

แหล่งน้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำเมย (พม่าเรียกว่า “แม่น้ำตองยิ่น”) เป็นเส้นกั้นพรมแดนตามธรรมชาติ ระหว่างประเทศไทยกับประเทศพม่า แม่น้ำสายนี้มีได้ไหลล่องจากเหนือมาทางใต้เหมือนแม่น้ำโดยทั่วไป แต่ไหลจากใต้ขึ้นไปทางเหนือ ซึ่งเหมือนแม่น้ำกในเขตจังหวัดเชียงราย โดยแม่น้ำเมยมีต้นน้ำอยู่ในเขตอำเภอพบพระ และไหลผ่านอำเภอแม่สอด ทางทิศตะวันตกผ่านอำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง ตลอดจนถึงอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน บรรจบแม่น้ำสาละวินที่อำเภอสบเมยและไหลเข้าไปในเขตประเทศพม่า (สุจินดา เจียมศรีพงศ์ และคณะ, 2551, น. 46)

ลำห้วยแม่ละเมา เป็นลำห้วยไหลผ่านตำบลด่านแม่ละเมา ตำบลพะวอ และตำบลแม่กาษา ไหลลงสู่แม่น้ำเมยในเขตท้องที่ตำบลแม่กาษา ลำห้วยนี้ส่วนหนึ่งใช้เป็นเส้นแบ่งเขตระหว่างตำบลพะวอกับตำบลด่านแม่ละเมา

ลำห้วยแม่สอด ต้นน้ำอยู่บริเวณเทือกเขาถนนธงชัย แล้วไหลผ่านตำบลแม่สอด ตำบลแม่ปะ โดยแยกออกเป็น 2 สาย สายหนึ่งไหลลงแม่น้ำเมยในเขตตำบลแม่ปะ และอีกสายหนึ่งไหลผ่านตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ดาว ตำบลท่าสายลวด ไหลลงแม่น้ำเมยที่บ้านห้วยม่วง ตำบลท่าสายลวด

อ่างเก็บน้ำชลประทานบ้านห้วยฝาย เป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่สร้างกันลำห้วยแม่สอดในเขตบ้านห้วยฝาย ตำบลพระธาตุผาแดง โดยกรมชลประทานเป็นผู้จัดสร้าง เนื้อที่ประมาณ 500 ไร่ สามารถกักน้ำได้ประมาณ 5.5 ล้านลูกบาศก์เมตร สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนใช้น้ำเพื่อการเกษตรเนื้อที่ประมาณ 10,000 ไร่

โครงการอ่างเก็บน้ำชลประทานห้วยลึก เป็นโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่กันลำห้วยในเขตแม่ปะเหนือ ตำบลแม่ปะ เป็นโครงการตามพระราชดำริ โดยกรมชลประทานเป็นผู้จัดสร้างใช้เนื้อที่ประมาณ 420 ไร่ เก็บกักน้ำได้ประมาณ 4.8 ล้านลูกบาศก์เมตร สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนเพื่อใช้น้ำในการเกษตรเป็นเนื้อที่ประมาณ 4,730 ไร่

โครงการเขื่อนทดน้ำโกกโก่ บ้านโกกโก่ หมู่ที่ 4 ตำบลแม่กาษา

2.2.2 ด้านประชากร

ประชากรที่อาศัยในอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่มาจากพื้นที่อื่น โดยมีชาวไทยเหนือ กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ พม่า จีน มุสลิม ชิกซ์ ฮินดู และชาวไทยภูเขา เมื่ออพยพมาอยู่ได้นำประเพณี วัฒนธรรมของตนมาด้วย

2.2.2.1 ชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง

(ยาง เป็นคำพูดของชาวแม่สอดที่เรียกชาวกระเหรี่ยง อย่างไม่เป็นทางการ ส่วนมากใช้เป็นภาษาพูด) เป็นชาวไทยภูเขาที่มีจำนวนมากที่สุด ตั้งถิ่นฐานกระจายทางตอนเหนือของประเทศไทย โดยประวัติของอำเภอแม่สอดได้ระบุว่าพื้นที่ที่เป็นตัวอำเภอแม่สอดเดิมที่ชาวกระเหรี่ยงอยู่ในพื้นที่ก่อนแล้ว เมื่อมีผู้คนมากขึ้นชาวกระเหรี่ยงก็ถอยลงไป ชาวกระเหรี่ยงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปลูกข้าวและข้าวโพดเป็นหลัก (อนุรักษ์ รัตนพันธ์, 2541, น. 67-68)

การแต่งกายผู้ชายนิยมใส่เสื้อสีแดงตกแต่งด้วยพู่และโพกผ้าด้วยสีต่าง ๆ ผู้หญิงใส่เสื้อสวมชุดสีขาวยาวกรอมเท้า แขนเสื้อและคอเสื้อประดับด้วยพู่สีต่าง ๆ และโพกผ้าขาวริมถักด้วยไหมสีต่าง ๆ ส่วนผู้หญิงที่แต่งงานแล้วนิยมใส่เสื้อตัวสั้นสีน้ำเงินเข้ม หรือสีแดง และโพกศีรษะด้วยผ้าสีดำ หรือแดง หญิงชาวกระเหรี่ยงสวมต่างหูทอง หรือเงินตามฐานะ มีด้ายสีประดับหลังแบ้นหูทอง หรือเงินตามฐานะ

กระเหรี่ยงมีภาษาพูดเป็นของตนเอง กระเหรี่ยงบางส่วนในประเทศไทยนับถือศาสนาพุทธและคริสต์แต่ชาวกระเหรี่ยงอีกมากนับถือผี

2.2.2.2 ชาวไทยใหญ่หรือชาวจี๊ว

ชาวไทยใหญ่ หรือจี๊วในอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่มาจากพม่า ทางอำเภอเมียวดี ตั้งถิ่นฐานรวมอยู่กับชาวไทยหลายชาติพันธุ์ มีแก่บ่าว แก่สาวเป็นหัวหน้าปกครอง หากอยากทราบว่า เป็นชาวพม่า หรือไทยใหญ่ดูได้จากคำนำหน้าชื่อ เช่น ชาวไทยใหญ่ที่ลาสิกขาบทใช้คำว่า “สง่า” เช่น สง่ามอญ นำหน้าชื่อ ผู้หญิงใช้คำนำหน้าชื่อว่า “นาง” เช่น นางเฮินคำ (อนุรักษ์ รัตนพันธ์, 2541, น. 68)

ชาวไทยใหญ่ หรือจี๊ว มีขนบธรรมเนียมประเพณีคล้ายกับชาวไทยเหนือ ล้วนมาสำหรับชาวไทยใหญ่ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด จะมีประเพณีเป็นของไทยใหญ่เองที่อนุรักษ์

สืบต่อกันมา เช่น แห่ส่างลอง (การบวชเณร) ต่างขอมต่อโหลง (ประเพณีถวายข้าวพระพุทธรูป) แห่ลู่บั้งต๊ะก่า (การแห่เพื่อรับอาหารแห้งและจตุปัจจัยจากผู้มีจิตศรัทธาเพื่อนำไปถวายแด่พระสงฆ์ตลอดพรรษา ประเพณี จะประกอบขึ้นทุกวันโกนในช่วงเช้าพรรษา) ชาวไทยใหญ่เคร่งในพุทธศาสนา เมื่อจะต้องทำบุญก็จะทำอย่างเต็มที่และไม่ใส่ใจเรื่องของรายจ่าย ส่วนใหญ่มีอาชีพกสิกรรม และทำการค้าขาย

2.2.2.3 ชาวพม่า

เข้ามาตั้งถิ่นฐานในแม่สอดนานแล้วส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในตัวเมือง ในอดีตประกอบอาชีพเป็นสล่า (ช่าง) เช่น ช่างทอง ช่างตีเหล็ก ช่างเจียรระโนเพชรพลอย ช่างสร้างบ้านเรือน ในปัจจุบันชาวพม่าจะเป็นผู้ใช้แรงงานตามโรงงานอุตสาหกรรมขนาดย่อม หรือรับจ้างทั่วไป

ชาวพม่ามีขนบธรรมเนียมประเพณีคล้ายคลึงกับชาวไทยใหญ่และชาวเหนือของไทย มีเทศกาลเหมือนกัน เช่น เทศกาลเข้าพรรษา ออกพรรษา ทอดกฐิน จุดประทีป สงกรานต์ อาจแตกต่างกันในการนับจันทรคติ ในบางปีประเพณีเข้าพรรษาของพม่าจะช้า หรือเร็วกว่าไทยประมาณ 1 วัน การจัดเตรียมงานประเพณีเกือบทุกอย่างของชาวพม่า จะเริ่มต้นที่บ้านและจะจบด้วยการทำบุญที่วัด ชาวพม่าและไทยใหญ่ในแม่สอดจะใช้วัดในการทำบุญ หรือประกอบภารกิจด้วยกัน โดยกำหนดว่าจะไปทำบุญกันวันไหนในวันพระใด มีการหมุนเวียนกันไปทำบุญเป็นคณะ โดยศรัทธาวัดจะเป็นเจ้าภาพเลี้ยงอาหารทั้งคาวและหวาน (อนุรักษ์ รัตนพันธ์, 2541, น. 68)

ภาษาพูดชาวพม่าจะใช้ภาษาพม่าในหมู่พวกตน และพยายามเรียนภาษาไทย เช่นเดียวกันคนไทยที่อยู่ในแม่สอดก็สามารถพูดภาษาพม่า เพื่อให้ง่ายต่อการสื่อสารเช่นเดียวกัน

ด้านการแต่งกาย ชายชาวพม่าจะนุ่งใส่ร้อง และสวมเสื้อแขนยาว สตรีนุ่งผ้าถุงกรอมเท้าและสวมเสื้อเข้ารูปตัวสั้นและแขนยาว คหบดีจะนุ่งใส่ร้อง หรือผ้าถุงไหมพม่า ซึ่งมีลักษณะมันเงา (เรียกชื่อว่า “ผ้าไหมมัดฉลวย”) ช่วงเทศกาล ทั้งชายและหญิงจะแต่งกายสวยงามมาก หญิงนิยมทัดดอกไม้บนมวยผม

2.2.2.4 ชาวจีน

ส่วนมากในอำเภอแม่สอดจะอพยพมาจากเมืองจีน บางส่วนอพยพมาจากพม่า ส่วนใหญ่เข้ามาอาศัยในบริเวณใจกลางเมือง โดยเฉพาะย่านการค้า ชาวจีนส่วนใหญ่มีอาชีพ

ค้าขาย มีฐานะค่อนข้างดีมาก มีความเป็นอยู่แบบชาวจีนทั่ว ๆ ไป มักจะร่วมงานประเพณีกับคนไทย แต่จะรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีแบบจีนได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะประเพณีต่าง ๆ เช่น การแห่สิ่งหีโต การไหว้พระจันทร์ ตรุษจีน ไหว้เจ้า เทกระจาด กินเจ แต่งงาน ง่วนเซียว

ภาษาพูดของชาวจีนมักใช้ภาษาไทยกลาง หรือป็นจีน สำหรับภาษาจีนยังคงมีใช้ในในกลุ่มผู้สูงอายุ ในอำเภอแม่สอดมีโรงเรียนสอนภาษาจีนในระดับพื้นฐาน คือ โรงเรียนราษฎรวิทยา

ด้านการแต่งกาย ในอดีตผู้ชายสวมเสื้อคอจีนแขนยาว นุ่งกางเกงแพรแบบจีน ผู้หญิงสวมเสื้อคอจีนป้าย นุ่งกางเกงแพร เก้าฝัดมมอยข้างหน้าไว้ผมม้า ปัจจุบันส่วนใหญ่แต่งกายแบบไทย (อนุรักษ รัตนพันธ์, 2541, น. 69)

2.2.2.5 ชาวไทยเหนือหรือชาวล้านนา

ส่วนใหญ่เข้ามาอาศัยอยู่ตามหมู่บ้าน รอบ ๆ ตัวอำเภอ เช่น ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่กาษา ตำบลแม่กุ ตำบลแม่ดาว ตำบลพระวอ และตำบลด่านแม่ละเมา ชาวเหนือมีความเป็นอยู่ปานกลาง ค่อนข้างมีกิน พออยู่พอกินไม่ขัดสน ตั้งบ้านเรือนขนาดปานกลางไม่ถึงขนาดใหญ่ มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย บ้านเรือนทำด้วยไม้สักมุงหลังคาด้วยดินขอ หรือแป้นเกร็ด ในปัจจุบัน ลักษณะที่อยู่อาศัยได้เปลี่ยนแปลงไปตามสมัยนิยมมากขึ้น

ประเพณีสำคัญของชาวไทยเหนือ ได้แก่ ประเพณีบอยบวชเบ็กซ์ (เป็นคำย่อมาจากคำว่า อุปสัมปทาเบ็กซ์ ภาคกลางใช้คำว่า อุปสัมปทาน หรืออุปสมบท เบ็กซ์ หมายถึง การที่บุตรชายอายุ 20 ปี มีความประสงค์จะบวชในพระพุทธศาสนาจึงเข้าทำการ เบ็กซ์ หรืออุปสมบทเป็นพระภิกษุ) เมื่อบวชเป็นพระภิกษุแล้วเรียกว่า “ตุ้” เมื่อลาสิกขาเป็นคฤหัสถ์แล้วชาวบ้านเมืองเหนือจะเรียกผู้นั้นว่า “หนาน” การบวชนั้น ชาวบวชเณรว่า การบวชพระ (อนุรักษ รัตนพันธ์, 2541, น. 69-70)

ด้านภาษา แม่สอดมีภาษาที่หลากหลาย เนื่องจากการมีการอพยพของชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่เข้ามาอยู่ในอำเภอแม่สอด ได้แก่ ชนชาติไทยพื้นเมืองจากทางภาคเหนือ กระเหรี่ยงไทยใหญ่ พม่า จีน มุสลิม ชิกซ์ ฮินดู และชาวไทยภูเขา เมื่ออพยพมาได้ นำประเพณีของตนติดมาด้วย เรื่องภาษาของคนพื้นถิ่นที่มีการผสมผสานทำให้เกิดสำเนียงใหม่ที่เป็นเอกลักษณ์ สื่อสารหรือทำพิธีกรรม

ภาษาเหนือ ใช้ในพิธีสะเดาะเคราะห์ เรียกขวัญ

ภาษาไทยใหญ่ ใช้ในการสื่อสารในตำบลท่าสายลวด ตำบลแม่สอด ตำบลแม่ปะ

ภาษาจีน เป็นภาษาที่ใช้ในอำเภอแม่สอด ทั้งการพูดและการเขียน
ภาษาไทยภูเขา เช่น กระเหรี่ยง ภาษาม้ง และภาษามูเซอ

สำหรับภาษาเหนือ หรือภาษาล้านนา ชาวไทยเหนือในอำเภอแม่สอด จะใช้ภาษาเหนือ ที่เรียกว่าภาษาคำเมือง โดยชาวเหนือจะใช้ภาษาของตนเองตามท้องถิ่นที่อพยพมาเหนือลำปางเหนือเชียงใหม่ น่าน พะเยา เช่น ตำบลแม่ตาว จะใช้ภาษาเหนือสำเนียงทางอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ตำบลแม่ปะ จะใช้ภาษาเหนือสำเนียงเชียงใหม่ เป็นต้น

2.2.2.6 ชาวมุสลิม

ในอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่อพยพมาจากประเทศบังคลาเทศ ผ่านมาทางพม่าพร้อมกับชาวไทยใหญ่ พม่า จีน มาตั้งถิ่นฐานอยู่ใจกลางเมืองแม่สอด บริเวณถนนศรีพานิชและถนนอิสลามบำรุง มักประกอบอาชีพค้าขาย เครื่องศาสนา ใช้ภาษาอาหรับในมัสยิดเพื่อสวดมนต์และพูดคุยกันสำหรับผู้สูงอายุ มีมัสยิดที่สำคัญ คือ มัสยิดนูรุลอิสลาม และในอำเภอแม่สอดยังมีโรงเรียนอิสลามศึกษาทำการสอนพื้นฐานและภาษาอาหรับ

การแต่งกาย ชายนุ่งโสร่งสวมเสื้อแขนยาว และสวมหมวกหนึบ ผู้หญิงนุ่งผ้าซิ่นสวมเสื้อแขนยาว และคลุมศีรษะด้วยทิวาบ สำหรับประเพณีและพิธีกรรมทางศาสนาจะจัดขึ้นตามปฏิทินจันทรคติของศาสนาอิสลาม พิธีกรรมที่สำคัญ คือ การถือศีลอด ซึ่งจะปฏิบัติในเดือนรอมฎอน เทศกาลอีดิลฟิตตะรี อีดิลอฎฮา (อนุรักษ์ รัตนพันธ์, 2541, น. 70-71)

2.2.2.7 ชาวซิกข์ หรือชาวฮินดู

เป็นอีกชาติพันธุ์หนึ่งที่เข้ามาตั้งรกรากที่อำเภอแม่สอด ถึงจะมีจำนวนไม่มาก แต่ก็ยังคงรักษาธรรมเนียมประเพณีของตนไว้อย่างดี ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย

การแต่งกายผู้ชายจะแต่งกายปกติ หากแต่จะโพกด้วยศีรษะด้วยผ้า หากยังเป็นเด็กชายจะไว้มวยจุกบนศีรษะ ผู้หญิงในงานประเพณีจะใส่ซ่าหรี สีสันสวยงาม

2.2.2.8 ชาวเขาเผ่าม้ง แม้ว และมุเซอ

ชาวเขาเหล่านี้อพยพมาจากประเทศจีน มีขนบธรรมเนียมประเพณีและรูปร่างหน้าตาคล้ายกับคนจีนมักตั้งบ้านเรือนบนพื้นที่สูงส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม

การแต่งกาย หญิงชาวม้งจะนำผ้าดำพันแข้งและโพกศีรษะและสวมห่วงเงินที่คอ หญิงมุเซอสวมเสื้อหลากสี มีเครื่องประดับเป็นแผ่นเงินกลม ๆ ผูกติดกับเสื้อตอนหน้า กระดุมเสื้อเป็นกระดุมเงินเล็ก ๆ กระโปรงเป็นผ้าทอง่าย ๆ ผู้ชายนุ่งกางเกงหลวม ๆ และมีผ้าพันแข้งและผ้าโพกศีรษะสีดำ

ภาษา จะใช้ภาษาพูดในกลุ่มของตนเอง และใช้ภาษาไทยเหนือผสมกับภาษาไทยกลางในการสื่อสารทั่วไป

เนื่องจากแม่สอดมีชาติพันธุ์ที่หลากหลาย ใช้ภาษาที่หลากหลาย จึงต้องใช้ภาษาไทยกลางเข้ามาช่วยในการสื่อสาร จึงมีลักษณะการสื่อสารที่ใช้ภาษาไทยเหนือ ไทยกลางปนกันไป สำหรับการสื่อสารในกลุ่มของตนเองก็ใช้ภาษาตนเองในการสื่อสาร

ประเพณีที่สำคัญของอำเภอแม่สอด มีความหลากหลายตามความเชื่อของแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนใหญ่ที่ยังคงมีและเห็นในปัจจุบัน (อนุรักษ์ รัตนพันธ์, 2541, น. 72-73) ได้แก่

ประเพณีตานก้วยสลาก เป็นการทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้ผู้ตาย โดยการจัดของไทยทาน บรรจุในชะลอม (ภาษาถิ่นเรียกว่า ก้วย) เล็ก ๆ ข้างในเป็นอาหาร ขนม ผลไม้ หรือของใช้ รวบรวมนำไปถวายที่วัด ไม่เฉพาะเจาะจงพระผู้รับแต่จะถวายโดยการจับสลาก

ต่างซอมต่อไหลง (ตานข้าวพระพุทธ) เป็นประเพณีถวายเกสรชู้ทั้ง 5 แต่พระพุทธเจ้า ประกอบด้วย ผลไม้ต่าง ๆ นม เนย น้ำตาล และน้ำมัน สิ่งที่ขาดไม่ได้ คือ ดอกไม้ และธูปเทียน ในช่วงต้นเดือน 10 ไปถึงวันเพ็ญเดือน 10 มีวัดแม่สอดหน้าด่าน (วัดแม่สอดหน้าด่าน หรือวัดหลวง) เป็นวัดแรกที่ยึดถือปฏิบัติ

แหล่อุปตะก่า เป็นประเพณีของชาวไทยใหญ่ที่จัดขึ้นทุกวันโกนในช่วงเข้าพรรษา โดยคณะศรัทธาที่เป็นผู้ชายจะออกนำเครื่องหาบหามที่สามารถบรรจุปัจจัยต่าง ๆ ออกเดินรับสิ่งของจตุปัจจัยที่ผู้มีจิตศรัทธานำมาให้แก่วัด เพื่อส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีโอกาสทำบุญ ส่วนหนึ่งจะถวายแด่พระพุทธในเช้ามีดของวันพระ ส่วนที่เหลือให้นำไปถวายแด่พระสงฆ์ตลอดพรรษา

งานปีใหม่ชาวไทยภูเขา จัดช่วงเดือน มกราคม-กุมภาพันธ์ แต่ละเผ่าจะมีงานไม่พร้อมกัน ช่วงที่นิยมจัดเยอะที่สุดคือช่วงเทศกาลตรุษจีน ทั้งชาวเขาเผ่าม้ง มูเซอดำ ม้ง และลีซอ จำนวนวันที่จัดขึ้นอยู่กับผลผลิตในปีที่ผ่านมา ถ้าผลผลิตดีก็จะจัดหลายวัน

มูเซอดำมีพิธี “กินวอ” (มีการฆ่าหมูเลี้ยงผีทุกวันจ้กกว่างานจะเลิก) ทุกคนจะสวมเสื้อผ้าใหม่ มีการจุดประทัด ยิงปืนแก๊ป เป่าแคน และตีตีซิ่ง เพื่อต้อนรับคนต่างถิ่น ผัดกันเต้นรำตลอดเวลา ในวงเต้นรำที่เรียกว่า “จะคี”

ส่วนงานวันขึ้นปีใหม่ของชาวลีซอก็มีการเช่นไหว้บรรดาผีต่าง ๆ และตอนบ่ายมีพิธีเดินรำไปตลอดวันตลอดคืนเช่นกัน ประเพณีปีใหม่ม้ง (นอเป๊ะเจ้า) ส่วนใหญ่จะอยู่ในระยะเวลาระหว่างเดือนธันวาคมถึง เดือนมกราคมของทุกปี ซึ่งในวันปีใหม่ของชาวม้ง จัดเป็นงานประเพณีที่ชาวม้ง รอคอยอย่างใจจดใจจ่อ เนื่องจากจะเป็นการพบปะกันระหว่างกลุ่มญาติ มีประเพณีขอพรจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์และผู้อาวุโส เป็นวันที่หนุ่ม ๆ สาว ๆ ในหมู่บ้านจะได้เลือกคู่ มีการจัดการแข่งขันกีฬาประเพณีและการละเล่นต่าง ๆ

แหล่งสร้างล่อง (แห่ลูกแก้ว) “แห่ล” เป็นคำภาษาไทยใหญ่ แปลว่า แห่ ส่วน “สร้างล่อง” คือ ลูกแก้ว หมายถึง ลูกหลานของชาวไทยใหญ่ แห่สร้างล่องเป็นประเพณีการบวชเณรของชาวไทยใหญ่ผู้นับถือพระพุทธศาสนา สำหรับนักเรียนในช่วงปิดภาคการศึกษาในช่วงเดือนมีนาคมถึงเดือนเมษายน มีความเชื่อกันว่า ผู้ที่บวชเณรลูกชายตนเองจะได้บุญ หรืออานิสงส์มากถึง 7 กัลป์ ถ้าบวชเณรลูกชายคนอื่นจะได้บุญ 4 กัลป์ และถ้าบวชลูกชายตนเองเป็นพระภิกษุ จะได้บุญถึง 16 กัลป์ ถ้าบวชลูกชายคนอื่นเป็นพระภิกษุจะได้บุญถึง 8 กัลป์

ขึ้นพระธาตุตอดอยดินจี่ หรือพระธาตุตอดอยหินกิว โดยจะถือเอาวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 3 เป็นวันชุมนุมเพื่อนมีสการพระธาตุและรอยพระพุทธรูปบาท

งานฉลองเจ้าพ่อพะวอ ทุก ๆ ปีระหว่างวันที่ 1- 10 ธันวาคม ชาวอำเภอแม่สอดจะจัดงานฉลองเจ้าพ่อพะวอ

อาหารพื้นเมือง ส่วนใหญ่ชาวแม่สอดผูกพันกับป่า เนื่องจากถูกห้อมล้อมด้วยภูเขา อาหารที่สำคัญของชาวแม่สอดจึงได้แก่ ผัก ที่มีอยู่ตามธรรมชาติที่หาได้ในท้องถิ่น เช่น หน่อไม้ ผักปัง ดอกก้าน บอน ตูน เองแลว พักทอง ชี่หุด ถั่วแปบ ดอกแค สะเดา มะรุม ยอดขี้เหล็ก สะแล มะเขือ ถั่วฝักยาว เห็ดโคน เห็นถอบ เห็นไซ่ห่านไซ่เหลือง นิยมนำมารับประทานกับน้ำพริก

นอกจากนี้ยังมีผลไม้หลายชนิด ที่มีอยู่ในท้องถิ่น อาทิ บะเกว่น (เป็นไม้ยืนต้น ใบหนา ขอบใบหยัก มีผลดิบสีเขียว จะเปลี่ยนเป็นสีม่วงเมื่อสุกแล้วขนาดเท่าลูกพุทรา ก่อนรับประทานต้องคลึงให้นุ่มก่อนแล้วบีบเนื้อ เนื้อข้างในจะมีสีเหลือง) บะเกาะแลน (เป็นไม้

สูงใหญ่แตกกิ่งก้านสาขา มีผลดกเป็นพวงเนื้อข้างในมีสีเหลืองไข่ไก่เมล็ดมีกลิ่นหอม นิยมนำมาทำเป็นของรับประทานเล่น ประเภทลอยแก้ว ในการปรุงจะผสมกับน้ำปลา พริกแห้ง พริกป่น กุ้งป่น และน้ำตาลเล็กน้อย) บะฮ้อ (เป็นผลไม้รสเปรี้ยว ผลเป็นพวงสวยงามมาก ผลมีหลายสี ทั้งสีเขียว สีเหลือง ส้ม และ ขาวนวล นิยมรับประทานกับกะปิ หรือเกลือ) และยังมีอาหารที่เป็นนิยมนิยมของชาวแม่สอด ที่มีลักษณะผสมผสานระหว่าง อาหารพม่า อาหารไทยใหญ่ อีกมาก เช่น แกงฮุ้บ (เป็นแกงที่มีน้ำขลุกขลิก พริกแกงประกอบด้วย หัวหอม กระเทียม กะปิ น้ำมันพืช เกลือ น้ำปลา ขมิ้น และต้องใส่เครื่องเทศพม่าที่เรียกกันว่า “มะสะหล่า”) (มีทั้งฮุ้บเนื้อ ฮุ้บหมู ฮุ้บไก่) ข้าวกันจิ้น (ทำจากข้าวสุกคลุกกับเลือดหมู หรือเลือดสัตว์อื่น ๆ ห่อใบตองแล้วนำไปนึ่ง เวลารับประทานต้องราดน้ำมันกระเทียมเจียว กระเทียมสด และพริกแห้งคั่ว) ข้าวลัม (ปรุงจากข้าวสวยผัดกับขึ้นมะเขือลัม (มีลักษณะคล้ายผักทองแต่ขนาดเล็กเท่าพุทรา มีรสเปรี้ยว) หมูสับ แล้วปั้นเป็นก้อนกลม ๆ รับประทานกับผัดผัก ตำขุ่น ถั่วอก ถั่วฝักยาว ผักบุ้งและพริกทอด) กะบองจ้อ (ทำจากผัก ผลไม้ (ผักทอง ถั่วอก น้ำเต้า มะละกอ) ชุบแป้งทอด (คำว่า จ้อ แปลว่าทอด) ทานพร้อมกับน้ำ น้ำจิ้มที่ผสมจากน้ำกระเทียม น้ำอ้อย น้ำมะขาม ถั่วลิสงป่น พริกป่น เกลือ คนให้เข้ากัน) จะส่วน (คล้ายก้วยเตี๋ย ทำจากมะละกอดิบสับเป็นเส้น ไข่เส้น ถั่วอก กุ้งป่น แป้งมันป่น (ถั่วชนิดหนึ่ง) ราดน้ำมะขามเปียก น้ำมันงา น้ำมันหอมเจียว ที่สำคัญต้องไม่ใส่น้ำตาล) ขนมจีนแกงหยวก (เป็นน้ำยาขนมจีนอย่างหนึ่ง นำแกงหยวกกล้วยมาหั่นเป็นฝอย แขน้ำและสงเอาใยหยวกกล้วยออก ทิ้งชั่วคราว ปรุงด้วยน้ำพริกแกงที่ทำจากกระชาย กะปิ แล้วผสมกับกุ้งแห้ง หอม กระเทียม พริกแกง ใส่ในหม้อน้ำเดือด แล้วปรุงจนสุก) ข้าวซอย ก้วยเตี๋ยพื้นเมือง (เป็นอาหารประเภทก้วยเตี๋ย เส้นข้าวซอยจะมีสีเหลืองเหมือนบะหมี่ (มีทั้งเส้นกลม และเส้นแบน ลักษณะเส้นจะใหญ่กว่าเส้นบะหมี่ทั่วไป ราดด้วยน้ำแกงที่ปรุงจาก มะสะหล่า ขมิ้น เกลือ พริกคั่วป่น เวลาปรุงตั้งน้ำกะทิให้เดือด ผสมเครื่องปรุง ตั้งจนเดือดแล้วใส่หางกะทิ เวลารับประทานต้องบีบมะนาว หอมแดงซอย และผักกาดดองหั่นฝอย) โรตีส้อ

สำหรับขนมที่ขึ้นชื่อของอำเภอแม่สอด คือ ข้าวปุกงา (หรือข้าวแดงงา ทำจากข้าวเหนียวหนึ่ง ตาปนกับงาขาวหรืองาดำ เกลือ แล้วปั้นเป็นก้อนกลม มีทั้งก้อนใหญ่ ก้อนเล็ก รับประทานกับน้ำอ้อย) ส่งเฒ่า (เป็นขนมของชาวไทยใหญ่ ทำจากข้าวเหนียวแดง น้ำอ้อย กะทิ หน้าขนมจะราดด้วยน้ำกะทิแล้วปิ้ง หรืออบจนหน้าเกรียม รสชาติหวานมัน บรรจุใส่ถาดกลม ตัดขายเป็นชิ้น) ฮาละหว่า (มีลักษณะคล้ายกับส่งเฒ่า แตกต่างกันคือ ตัวขนมทำจากแป้งข้าวเจ้า น้ำตาลทราย กะทิ เมล็ดสาคุเล็ก หน้าขนมทำเช่นเดียวกับส่งเฒ่า บรรจุใส่ถาดกลมตัดขายเป็นชิ้น) ข้าวเหลือง (ข้าวเหนียวปรุงด้วยขมิ้น เกลือ แล้วนึ่งจนสุก ผสมด้วยหางกะทิ นำไปตั้งไฟจนเกรียม

กินกับมะพร้าวขูด ผสมเกลือ) ขนมว๊อง (ทำจากแป้งข้าวเหนียวนวดและทำเป็นวง (คล้ายโดนัท แต่ขนาดเล็ก) ทอดกรอบ แล้วเทลงแม่พิมพ์ แล้วเคียวน้ำอ้อยราด) ขนมขิง (ทำจากแป้งข้าวเหนียว นวดผสมขิง มะพร้าวหั่นบาง ๆ งามา เกลือ แล้วเทลงแม่พิมพ์ ตัดเป็นรูปสี่เหลี่ยมข้าวหลามตัด นำไป ทอดกรอบ) ขนมแก่น (ทำจากแป้งข้าวเจ้า มีสีขาว ผสมกับน้ำอ้อยเคียวจนมีสีน้ำตาล และนวด ให้เข้ากันนำไปใส่ในหวดที่ละชั้น ๆ สลับสีกันไป ชาวบ้านน้ำตาล จะกระทั่งเต็มหวด ปิดฝาและนึ่ง จนสุก เทคว่ำลงถาดเวลารับประทานต้องใช้มีดปาดให้หล่นลงมา คล้ายขนมขี้หนู โรยด้วยงา เกลือ และมะพร้าวขูดฝอย เนื่องจากมีลักษณะอัดแน่น จึงเรียกว่า ขนมแก่น (แก่นแปลว่าแน่น) อะโป (ทำจากแป้งข้าวเจ้าผสมน้ำตาล งามา และกะทิ เทลงในกระทะทองเหลือง เอียงกระทะไปมา บนเตาไฟให้แป้งกระจายเป็นแผ่นบาง ๆ) ข้าวหลามมูน (เหมือนข้าวหลามทั่วไป แต่ใส่น้ำอ้อย เคียวให้มีสีน้ำตาล)

2.2.3 ประวัติศาสตร์ท้องถิ่น

สมัยก่อนประวัติศาสตร์ จากบันทึกพงศาวดาร กล่าวถึงการอพยพของชนชาติไทย ที่อาศัย อยู่ลุ่มแม่น้ำแยงซีเกียงตอนใต้ตามแนวแม่น้ำคง (แม่น้ำสาละวิน) มีชนกลุ่มหนึ่งข้ามแม่น้ำคง มาทางทิศตะวันออกของแม่น้ำตองยิ่น หรือแม่น้ำเมย ทำการปักหลักสร้างถิ่นอาศัย ณ บริเวณ ที่แห่งนี้ได้ตั้งเป็นอาณาจักรเมืองยอด เมืองที่คั่นอยู่กลางระหว่างแคว้นพุกาม และเมืองสุโขทัย และ อีกกลุ่มหนึ่งผ่านช่องแคบแม่ลำเมา (แม่ละเมา) อพยพถิ่นฐานมาอยู่ที่ เมืองแจ้ตอก หรือเมืองตาก มีการตั้งเจ้านครปกครองสืบต่อกันมาในราว พ.ศ. 560 กล่าวกันว่ารัชสมัยของพระเจ้าสักคำ เป็นกษัตริย์ปกครอง ถือเป็นยุคที่ร่ำรวยที่สุด มีการติดต่อค้าขายกับเมืองอินเดีย พม่ามอญและ ทิเบต

สมัยสุโขทัย เมืองยอดได้ถูกจารึกไว้ในศิลาจารึกว่าพ่อขุนรามคำแหงได้ยกทัพมารบกับ พ่อขุนสามชนเจ้าเมืองตาก สมเด็จพระนเรศวรมหาราช (สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดตาก, 2559) ได้กล่าวถึงเจดีย์แห่งหนึ่งที่มีลักษณะศิลปะสุโขทัย ที่พบที่อำเภอบ้านตาก จังหวัดตากว่า “พระเจดีย์องค์นี้สร้างบนยอดดอยที่ต่ำกว่าดอยที่สร้างพระธาตุ ควรเข้าใจว่าสร้างที่หลังพระธาตุ ในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงมีเรื่องปรากฏว่า เมื่อครั้งพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ อันเป็นวงศ์พระร่วง ครองกรุงสุโขทัยนั้น ขุนสามชนเจ้าเมืองยอด เข้ามาตีเมืองตาก พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ตกทัพ พ่อขุนรามคำแหงผู้ราชบุตรเข้าชนช้างกับขุนสามชนจนมีชัยชนะ ข้าศึกแตกพ่ายไป นำสันนิษฐาน ว่าพระเจดีย์องค์นี้จะสร้างเพื่อเฉลิมพระเกียรติเรื่องชนช้างคราวนั้น แต่พระเจ้ารามคำแหงจะสร้าง

เองหรือจะสร้างในรัชกาลหลังมาไม่มีเค้าเงื่อนจะรู้ได้แน่นอน” เจดีย์แห่งนี้เป็นโบราณสถานอยู่ในสมัยสุโขทัย มีอายุประมาณ 700 ปี เป็นที่รู้จักในนามเจดีย์ยุทธหัตถี

หากจะกล่าวถึงการทำยุทธหัตถี หรือการรบบนหลังช้างนั้น ในประวัติศาสตร์ชาติไทยนั้น การยุทธหัตถีที่กล่าวถึงในพงศาวดารไทย มีการบันทึกไว้ 4 ครั้ง โดยในการยุทธหัตถีครั้งที่ 1 นั้น คือ การยุทธหัตถีระหว่างพ่อขุนรามคำแหงชนช้างกับขุนสามชน เจ้าเมืองฉอด ในยุคสุโขทัย ยุทธหัตถีครั้งนั้น พระองค์ได้ยกทัพไปรบกับกองทัพของขุนสามชน ที่ชายแดนสุโขทัยทางด้านเหนือ และได้ชนช้างกัน ช้างทรงของพ่อขุนศรีอินทราทิตย์เสียที่ล่าถอย จึงถูกพ่อขุนสามชนรุกไล่ ขณะนั้นขุนรามคำแหงผู้เป็นบุตรได้นำช้างทรงของพระองค์เข้าช่วยบิดา และกระทำยุทธหัตถีกับขุนสามชน จนชนะ ทำให้ขุนสามชนแตกพ่ายไป

มีผู้ได้กล่าวถึง การยกทัพไปตีเมืองตาก ของพ่อขุนสามชนไว้ว่า ในแผ่นดินพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ราวปี พ.ศ.1800 เมืองตาก เมืองหน้าด่านทิศตะวันตกของอาณาจักรสุโขทัย ได้ถูกขุนสามชนเจ้าเมืองฉอด ยกกองทัพเข้าล้อมเมืองตากไว้ เจ้าเมืองตากจึงขอความช่วยเหลือจากกรุงสุโขทัย พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ จึงยกกองทัพไปช่วย และมีพระราชโอรสองค์เล็ก ชื่อ เจ้าราม ซึ่งมีพระชนมายุได้ 19 ปีติดตามไปด้วย

ครั้งนั้นขุนสามชนเจ้าเมืองฉอด ได้ยกพลเข้าตีเมืองหลายครั้ง แต่มีอาเจตีเมืองได้ จึงตั้งค่ายล้อมเมือง ถ่วงเวลาไว้ให้ไพร่พลเมืองตาก ขาดแคลนเสบียงอาหาร เมื่อทราบข่าวว่ากองทัพสุโขทัย กำลังเดินทัพมาช่วยเมืองตาก ขุนสามชนจึงได้จัดกำลังออกไปดักรุมโจมตีกองทัพสุโขทัยที่ “หัวขวา” แนวป่าเชิงเขา นอกเมืองตาก ซึ่งเป็นช่องเขาที่กองทัพสุโขทัยเดินผ่าน แต่พ่อขุนศรีอินทราทิตย์เห็นว่าลักษณะภูมิประเทศมีสภาพเป็นที่คับขัน จึงมิให้กองทัพเดินผ่าน แต่อ้อมไปทาง “หัวซ้าย” ขุนสามชนที่ข่มอยู่นานไม่เห็นกองทัพสุโขทัยผ่านมา และได้ข่าวว่ากองทัพสุโขทัย อ้อมทัพไปทาง “หัวซ้าย” จึงยกพลตามไปจนทัน ดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ 1 ว่า “พ่อกูไปรบ ขุนสามชน หัวซ้าย ชับมาหัวขวา ขุนสามชนเกลื่อนเข้า...” “ขุนสามชนที่ช้างศึกชื่อ “มาสเมือง” จะเข้าชนช้างของพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ พระราชโอรส ได้เห็นเช่นนั้น ก็ไสช้างเข้ารับมือไว้” และได้ชนช้างกับขุนสามชน ดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ 1 ว่า “กูขี้ช้าง เนกพล กูขับเข้าก่อนพ่อกู กูต่อช้างด้วยขุนสามชน” และการทำยุทธหัตถีครั้งนี้ ทำให้ขุนสามชนเจ้าเมืองฉอดพ่ายแพ้ ยกทัพล่าถอยกลับเมืองฉอดไป พ่อขุนศรีอินทราทิตย์จึงทรงพระราชทานนามแก่พระโอรสว่า “พระรามคำแหง” ดังปรากฏในศิลาจารึก หลักที่ 1 ว่า “ตนกูฟุ้งช้าง ขุนสามชนตัวชื่อมาสเมืองแพ่พ่ายหนี พ่อกูจึงขึ้นชื่อกู ชื่อพระรามคำแหง เพื่อกูฟุ้งช้างขุนสามชน (คลังข้อมูล thaigoodview.com, 2559)

สาเหตุที่ขุนสามชนทำศึกกับสุโขทัยนั้นเป็นเพราะความเข้าใจผิดกัน เพราะก่อนหน้านี้ ขอม สบาศ โขลญลัมพง ยึดอำนาจเป็นใหญ่ที่เมืองสุโขทัยและข่มเหงรังแกคนไทยมาก ขุนสามชน จึงดำริว่า จะต้องยกกองทัพไปตีเมืองสุโขทัยก่อน เพื่อล้มอำนาจ ขอม สบาศ โขลญลัมพง และ จะรวมไทยเข้าเป็นปึกแผ่นเข้าด้วยกัน โดยมีสุโขทัยเป็นเมืองแม่ แต่ขณะที่ยกกองทัพไปนั้น พ่อขุนบางกลางท่าวกับพ่อขุนผาเมืองได้ปราบขอมสำเร็จแล้ว และพ่อขุนบางกลางท่าว ก็ได้ ปราบดาภิเษกเป็นกษัตริย์แห่งกรุงสุโขทัย ทรงพระนามว่า พระเจ้าขุนศรีอินทราทิตย์ พ่อขุนสามชน รู้สึกยินดีเป็นล้นพ้น แต่ก็เดินทัพต่อเพื่อต้องการเกลี้ยกล่อมคนไทยด้วยกันให้เข้าสวามิภักดิ์ต่อ สุโขทัย หาได้ต้องการเช่นฆ่าคนไม่ด้วยกันไม่

แต่ทางสุโขทัยไม่ทราบเรื่องเพราะขุนสามชนไม่ได้แจ้งให้ทราบจึงเกิดความเข้าใจผิด เมื่อกองทัพปะทะกันยังไม่ทันได้พูดจา จึงเกิดการต่อสู้ ขุนสามชนกระทำยุทธหัตถีกับพ่อขุนศรี อินทราทิตย์ เมื่อพ่อขุนศรีอินทราทิตย์อ่อนล้าและกำลังจะถอยร่นไปนั้น พ่อขุนรามราชบุตร ก็เข้ามาช่วยจนขุนสามชนเสียหลักและบาดเจ็บหลายแห่ง จึงถอยทัพกลับเมืองฉอด ฝ่ายพ่อขุน ศรีอินทราทิตย์ก็ได้ติดตามไปฆ่าอีกเพราะเห็นเป็นไทยด้วยกัน ขุนสามชนรู้สึกเสียพระทัยมากที่ ลูกหลานไทยตายไปจำนวนมาก เมื่อทรงหายจากประชวรแล้วก็ตัดสินพระทัยสละราชสมบัติให้ พระอนุชา คือ พ่อขุนพุมวงษยนต์หงส์ และตรัสสอนว่าให้ดูแลทุกข์สุขของราษฎรทุกคนเหมือน ลูกหลาน จงรวมคนไทยที่แตกแยกเข้าด้วยกัน หากเกิดศัตรูที่เป็นคนต่างชาตินจะมาเอาแผ่นดิน จงรวมพลังกันต่อสู้

เมืองฉอดมีพ่อขุนจันคำเหลือ เป็นหัวหน้า เจ้าแดงอ่อน (เจ้ามุกขวดี) เป็นศรีเมือง (ชายา) ต่อมา มีราชบุตร 2 พระองค์ คือ พ่อขุนสามชน กับพ่อขุนพุมวงษยนต์หงส์ เมื่อพ่อขุนจันคำเหลือ สวรรคตแล้ว พ่อขุนสามชนราชบุตรองค์ใหญ่ได้สืบราชสมบัติในเมืองฉอดแทนพระราชบิดา ต่อมา มีเจ้ามโนราห์เป็นศรีเมือง (ชายา)

พ่อขุนสามชนเจ้าเมืองฉอด มีชื่อปรากฏในศิลาจารึกถึง 2 ครั้ง “...เมื่อถูกขึ้นเป็นได้สืบแก้ว เข้า ขุนสามชนเจ้าเมืองฉอด มาท่าเมืองตาก.....” และ “ฝั่งมหาสมุทรเป็นที่แล้ว เบื้องตะวันตก รอดเมืองฉอด.....” พ่อขุนสามชน เจ้าเมืองฉอด เป็นขุนศึกผู้เชี่ยวชาญในเชิงยุทธ มีน้ำพระทัย โอบอ้อมอารี ดูแลเอาใจใส่ขุนนาง รักไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน ปกครองบ้านเมืองแบบพ่อกับลูก ท่านจึง เป็นที่รักใคร่ของประชาชน เมื่อถึงวันธรรมสวนะ ก็ทรงสั่งสอนเรื่องธรรมแก่ประชาชน (อนุวัชร์ พันธุ์รัตน์, 2541, น. 6)

พ่อขุนสามชนสืบราชสมบัติไม่นานนัก ก็เริ่มทำสงครามขยายอาณาเขต พ่อขุนสามชน เป็นขุนศึกเชี่ยวชาญเชิงยุทธในการสงคราม มีน้ำพระทัยโอบอ้อมอารี รักไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน เอาใจใส่

ดูแลขุนนาง ข้าราชการในเมืองยอดแบบพ่อปกครองลูก ไฟร์ฟ้าจึงรักใคร่นับถือยำเกรงท่านมาก ในวันธรรมสวนะ ก็ทรงสั่งสอนในเรื่องของธรรมแก่ราษฎร ยังปรากฏพระแท่นอาสนะและพระพุทธรูปอยู่ทุกวันนี้

เมืองยอดในศิลาจารึกนี้ปรากฏครั้งแรกในสมัยสุโขทัย ในศิลาจารึกหลายหลัก อาทิ ศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหงหลักที่หนึ่ง ศิลาจารึกวัดศรีชุม และศิลาจารึกวัดป่ามะม่วงหลักที่ 1 และ 2 แต่ในปัจจุบันยังไม่ทราบว่าเมืองยอดอยู่ที่ไหนในแ่งที่ราบแม่สอด จากที่มีการสันนิษฐานว่าเมืองยอดคืออำเภอนั้นเป็นเพียงการสันนิษฐานเท่านั้น เนื่องจากมีการขุดค้นซากเมืองโบราณในป่าลึกของอำเภอแม่ระมาด และอำเภอท่าสองยาง

มีผู้ค้นคว้าประวัติของเมืองยอดได้มากโดยนักวิชาการหลายท่าน ซึ่งในปัจจุบันยังคงเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า เมืองยอดนั้นแท้จริงแล้วนั้นอยู่ที่ไหนกันแน่ในที่ราบแม่สอด

เมืองยอด เป็นชื่อเมืองในอดีตที่มีชื่อปรากฏในเอกสารโบราณ ซึ่งปัจจุบันเป็นเมืองที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำเมย ซึ่งก็คืออำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (Wikipedia.org/เมืองยอด) เมื่อมีหลักฐานจากศิลาจารึก เมืองยอดแต่เดิมชาวไทยใหญ่เรียกว่า เมืองจอด ซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นเมืองที่มีท่าจอดเรือตรงปากน้ำคาง หรือแม่น้ำสาละวินในปัจจุบัน เวลาต่อมาชาวไทยในอดีตจึงเรียกวันเพ็ญไปเป็น “เมืองยอด” หรืออีกประการหนึ่งชาวไทยที่อพยพมาจากอาณาจักรน่านเจ้าพากันมาชุมนุมชนข้ามเรือกัน ณ ที่ตรงนี้ แล้วจึงเดินไปในประเทศพม่า มอญ ซึ่งเป็นที่ตั้งของอาณาจักรแสนหวี

ข้อสันนิษฐานอีกประการหนึ่ง อาจจะเป็นกองทัพ ของขุนเสือขวัญฟ้า และขุนสามหลวง ยกมาตีไทยล้านนา แล้วข้ามมาตีทางด้าน จึงพากันเรียกว่า “เมืองจอด” (วรสิทธิ์ เสรีวัตร, พระยา, 2524, น. 4)

มีผู้สันนิษฐานว่าเมืองยอดในอดีตอยู่อำเภอแม่ระมาด อยู่ทางเหนือของอำเภอแม่สอด ในปัจจุบัน พ่อขุนสามชนได้ขยายอาณาเขต ออกไปจนกว้างใหญ่ คือ ขยายออกมทางบ้านแม่ตึ่นสามหมื่น ซึ่งเป็นเมืองที่ท่านอาศัย มาทางแม่ระมาด บ้านพะหน่อเก (วัดดอนแก้ว ในแม่สอดปัจจุบัน) เลยไปถึงแม่โกนเกน ผาลู เมืองเก่าของท่าน ยังมีเจดีย์เก่า ๆ ไกลจากแม่ระมาดไปทางแม่ตึ่น สามหมื่น ประมาณ 2 กิโลเมตร แผ่นดินใหญ่ปรากฏ และทางวัดแม่ตึ่นก็รักษาไว้จนถึงปัจจุบันนี้

จากการสำรวจของกรมศิลปากร เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2502 ได้มีการสันนิษฐานว่าที่นี้คือที่ตั้งของเมืองยอดเก่าโดยมีการพบซากเมืองโบราณอยู่ในป่าด้านทิศใต้บ้านแม่ตึ่นริมฝั่งแม่น้ำเมย และภายในเมืองโบราณมีแนวเทินดินที่มีคูคั่นเป็นกำแพงเมืองโบราณ ทางด้านทิศตะวันตก มี 3 ชั้น มีโบสถ์ วิหาร และเจดีย์ 10 แห่ง บ่อน้ำสี่เหลี่ยมกรูอิฐ ลึกประมาณ 20 เมตร

1 บ่อ ลานกว้างบนยอดดอยมีพระเจดีย์แบบเชียงแสน 1 องค์ นอกจากนี้ยังพบก้อนอิฐส่วนมากเป็นแบบสุโขทัย มีอิฐแบบอยุธยาปนอยู่บ้าง ไม่มีปูนสอ รอบโบสถ์ พบกองอิฐวางประจำอยู่ที่ตั้ง 8 เหมือนกับที่พบที่โบราณสถานที่บ้านแห่งในอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย โบราณวัตถุที่ดอยพระธาตุ พบแผ่นสัมฤทธิ์มีลวดลายสำหรับประดับองค์ระฆังแบบเชียงแสน นอกจากนี้ยังพบพระพุทธรูปแบบสัมฤทธิ์แบบเชียงแสนหลายองค์ และภายในบริเวณเมืองเก่ามีศาลเจ้าโมกขละมีวัดเก่าที่ร้างหลายแห่ง และมีเจดีย์เก่าที่สำคัญ คือ พระธาตุเมืองเก่าห้วยลึก ซึ่งได้บูรณะหลายครั้งเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2412 โดยชาวกะเหรี่ยงชื่อนายพะสุแอ ต่อมาปี พ.ศ. 2470 พระอภิรักษ์ (เป็) หรือพระชาวปี ได้บูรณะขึ้นใหม่โดยทำเป็นเจดีย์ทรงสี่เหลี่ยม และมีงานประเพณีสงกรานต์พระธาตุในวันที่ 19 เมษายนของทุกปี เรียกว่า วันน้ำทิพย์ของชาวบ้านแม่ต๋านนอกจากนี้บริเวณใกล้เคียงยังมีโบราณสถานเรียกว่า โบราณสถานทุ่งกอกกอบโบสถ์ วิหาร เจดีย์ และพระพุทธรูปสัมฤทธิ์แบบเชียงแสนกว่า 400 องค์

จากการที่สมาคมประวัติศาสตร์ในพระบรมราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนสุตา ได้ลงพื้นที่ค้นหา “เมืองขอด” เมืองในศิลาจารึกในสมัยสุโขทัยหลักที่ 1 พบว่า ในพื้นที่บ้านแม่โพ ต.แม่ต๋าน อ.ท่าสองยาง ซึ่งอยู่ติดกับแม่น้ำเมย พบซากเจดีย์ วัดพระธาตุห้วยลึก สถาปัตยกรรมเป็นฐานบัวลูกฟัก มีฐาน 4 ชั้น เป็นศิลปะของชาวล้านนา ส่วนบนของเจดีย์ได้รับอิทธิพลจากมอญ และยังคงพบคูเมือง และประตู 3 ชั้น ซึ่งน่าจะเป็นเมืองโบราณที่เป็นเมืองใหญ่มากอายุ 600 ปี มีกำแพง คูน้ำ และมีพระธาตุอยู่กลางเมือง ถือเป็นเมืองชั้นเอก แต่ยังไม่แน่ชัดว่าจะเป็นเมืองขอดหรือไม่ เพราะไม่มีหลักฐานที่ชัดเจน น่าจะอยู่ในสมัยอยุธยาตอนต้น หรือตอนปลายในสมัยสุโขทัย

จากข้อสังเกตเบื้องต้น แสดงให้เห็นว่าเมืองขอดน่าจะเป็นเมืองที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากการทำสงครามสู้รบ ในครั้งนั้นผู้คนบาดเจ็บล้มตายเยอะ แสดงว่ากองทัพที่ยกมาน่าจะมีกำลังไพร่พลจำนวนมาก จึงสามารถทำสงครามกับกรุงสุโขทัยได้ สันนิษฐานว่าเมืองขอดในอดีตคงเป็นเมืองที่ใหญ่พอสมควรจึงสามารถมีไพร่พลได้มากขนาดนั้น เมืองขอดในอดีตคงไม่ใช่เมืองขนาดเล็กแน่นอน

นอกจากพ่อขุนสามชนเจ้าเมืองขอดแล้ว อำเภอแม่สอดยังมีประวัติศาสตร์ที่น่าสนใจที่เกี่ยวกับสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ซึ่งถือเป็นกษัตริย์องค์สำคัญอีกพระองค์หนึ่ง ความเกี่ยวพันมีอยู่ว่าสมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงประกาศอิสรภาพ ณ เมืองแครงและยกทัพกลับราชอาณาจักรไทยโดยผ่านแม่สอด ด่านแม่ละเมา เป็นแห่งแรก (สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดตาก, 2559) ในปีพ.ศ. 2127 จะเห็นได้จากตราประจำจังหวัดตากเป็นรูปพระบรมรูปสมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงช้างเหนือครุฑหลังน้ำตกศิโยนตก



รูปที่ 2.1 ตราประจำจังหวัดตาก

ที่มา : สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดตาก, 2559

หมายถึง เมื่อสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ทรงยกกองทัพไปช่วยพระเจ้าหงสาวดีรบ อังวะนั้น พระมหาอุปราชเมืองพม่า สั่งให้ทหารคูโจคอยตีขนาบ และปลงพระชนม์เสียให้ได้ ความแต่กรู้ถึงพระกรรณสมเด็จพระนเรศวรที่เมืองแครง จึงทรงประชุมชาวเมือง และบรรดาแม่ทัพ นายกอง เมื่อเดือน 2 ปีกอก พ.ศ. 2127 ทรงหลั่งน้ำทักษิโณทกเหนือแผ่นดิน ประกาศอิสรภาพ ไม่ยอมขึ้นกับเมืองอังวะอีกต่อไป จังหวัดตากเป็นด่านแรกที่สมเด็จพระนเรศวรทรงช้าง ยกกองทัพ กลับเข้ามาถึงราชอาณาจักรไทย เช่นเดียวกับที่เมืองนี้เคยเป็นทางผ่าน ที่ชาวอินเดียเดินทาง เข้าเมืองไทยในสมัยโบราณ

การศึกสงครามระหว่างไทยกับพม่าตามประวัติศาสตร์ มีหลายครั้งที่เส้นทางการเดินทางทัพ ผ่านด่านแม่ละเมา ด่านแม่ละเมาเป็นเมืองหน้าด่านในสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช เป็นเส้นทางเดินทาง และเส้นทางการค้าในสมัยโบราณนับพัน ๆ ปีมาแล้ว การที่พม่าจะยกทัพ มาตีไทย จะเดินทางมาได้เพียง 2 ทาง คือ เส้นทางที่ 1 เคลื่อนทัพมาจากกรุงหงสาวดี จัดกระบวน ทัพที่เมาะตะมะ เลาะเรียบเชิงเขาตะนาวศรี ผ่านด่านแม่ละเมา เส้นทางที่ 2 ยกทัพข้ามช่องแคบที่ แม่น้ำกษัตริย์ ด่านเจดีย์สามองค์

ด่านแม่ละเมามีมาตั้งแต่สมัยใดไม่ปรากฏ ตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองตากในสมัยก่อนต้องเดิน ตามทางเดินสัตว์ ลัดเลาะไปตามเชิงเขาและลำห้วย ใช้เวลา 3-4 วัน สถานที่นี้เข้าใจว่าเป็นที่พัก ของทหารสอดแนมตั้งอยู่ที่บริเวณวัดเซตวันคีรี (ตั้งอยู่ที่ตำบลพะวอ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก) การดำรงชีพของทหารก็อาศัยเสบียง เช่น ข้าวสาร เกลือ ของใช้ต่าง ๆ ที่ต้องขนมาจากเมืองตาก ขนมากมาก็ไม่ได้เนื่องจากใช้เวลาเดินทาง 3-4 วัน ทั้งยังต้องเปลี่ยนพลัดกันไปชนเสบียง เหตุที่ต้อง มาอยู่ ณ ที่นี้ก็เพื่ออยู่ประจำด่าน คอยตะเวนสอดส่องว่าข้าศึกจะมาเมื่อไหร่ เมื่อข้าศึกมาก็จะต้อง

ขี่ม้าเร็วไปแจ้งให้ทางเมืองตากเพื่อแจ้งต่อไปยังเมืองหลวง ต่อมาทหารสอดแนม ก็ได้เริ่มหาสถานที่ทำนาปลูกข้าว ณ บริเวณที่เรียกว่า “ทุ่งกระแต”

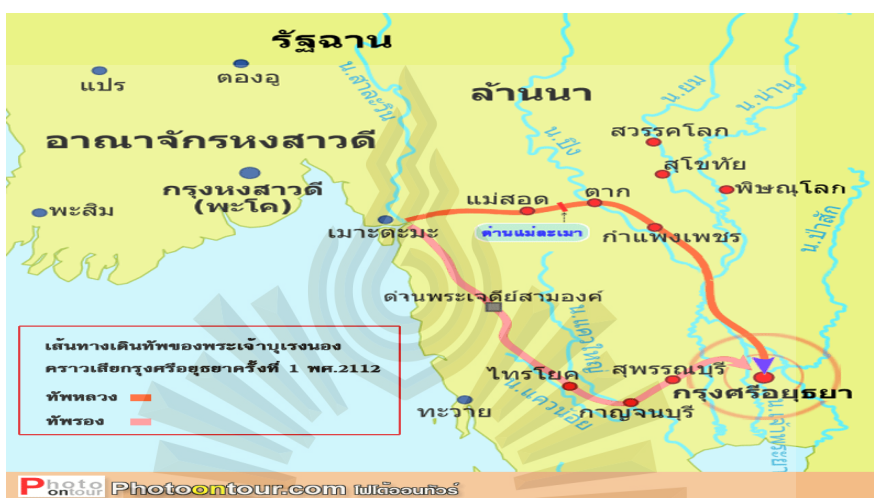
เรื่องราวของด่านแม่ละมามีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยโบราณ การที่พม่าพยายามรุกรานเข้าตีไทย มักพุ่งจุดยุทธศาสตร์สำคัญก่อนว่าจะได้ที่กำลังทหารและเสบียงอาหารมากนักน้อยเพียงใด เมื่อเดินทัพเข้าตีไทยก็จะโจมตียุทธศาสตร์นั้น ๆ เสียก่อน การเข้ามาตีไทยพม่าจะเดินทัพเข้ามายังไทยได้เพียง 2 ช่องทาง คือ มาทางหงสาวดี ชุมมัจฉัดกระบวนทัพที่เมาะตะมะ (เมืองมอญฝ่ายใต้) เดินเลาะเลียบบึงเขาตะนาวศรี ผ่านช่องแคบที่ด่านแม่ละเมา อีกทางหนึ่งมาทางยกทัพผ่านช่องแคบที่แม่น้ำกะตริย์ ด่านเจดีย์สามองค์ ซึ่งเส้นทางนี้จะเป็นทางตรง ใช้เวลาเพียง 15 วัน สามารถโจมตีอยุธยาได้ แต่เส้นทางนี้ไม่ปลอดภัยเนื่องจาก ต้องระวังกองทัพไทยทางหัวเมืองฝ่ายเหนือที่จะยกทัพมาตีกระหนาบ การที่พม่าเลือกเดินทัพมาทางด่านแม่ละเมา เพื่อเข้าตีหัวเมืองฝ่ายเหนือ ที่เมืองตาก สุโขทัย กำแพงเพชร สวรรคโลก และเมืองพิษณุโลก เพื่อตัดกำลังฝ่ายเหนือเสียก่อน

ตามประวัติศาสตร์การรบระหว่างไทยกับพม่าหลายครั้ง พ.ศ. 2106 เมื่อพระเจ้าหงสาวดีบุเรงนองเคลื่อนทัพมาจากกรุงหงสาวดี รวมกำลังพลถึง 500,000 คน โดยใช้ยุทธวิธีตีเมืองฝ่ายเหนือ ได้ยกทัพมาทางด่านแม่ละเมา หลังจากนั้นอีก 5 ต่อมา สมเด็จพระนเรศวร มีพระชันษาได้ 15 ปี กองทัพบุเรงนองยกทัพผ่านทางด่านแม่ละเมา โดยมีสมเด็จพระนเรศวร ติดตามทัพพม่ามาด้วย ทัพพม่าอาศัยเส้นทางด่านแม่ละเมาเข้ามาตีไทยหลายครั้ง และในสมัยของสมเด็จพระเจ้าตากสิน เกิดตำนานวีรบุรุษนักรบชาวปกากะญอที่ชาวแม่สอดรู้จักดี นั่นคือ เจ้าพ่อ พระอ

ด่านแม่ละเมา เป็นหมู่บ้านในประวัติศาสตร์สมัยอยุธยา ต้นปี พ.ศ. 2318 มอญเป็นกบฏต่อพม่า มีการรบกันมาช้านาน จนกระทั่งพม่าปราบมอญได้ ขณะนั้นพระเจ้าตากสินยกทัพไปตีเมืองเชียงใหม่ ขณะที่เสด็จกลับจากเชียงใหม่แวะประทับที่เมืองตาก ทรงทราบว่า ทางด่านแม่ละเมา จับตัวนายคร้วมอญที่แตกพม่าจากเมืองเมาะตะมะ เข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภาร โดยนำตัวสมิงสุรายกัลั่น ซึ่งเป็นตัวนายให้ขุนอินทศิรี นายด่านเมืองตากนำตัวเข้าเฝ้าพระเจ้าตากสิน ทำให้พระองค์ทราบว่าอะแซหุ่นกี้ อาจจะยกทัพใหญ่ติดตามคร้วมอญเข้ามาตีไทยอย่างแน่นอน พระองค์จึงได้เตรียมพร้อม ในการรบครั้งนี้ โดยมีเจ้าพระยาจักรี และเจ้าพระยาสุรสีห์ บัองกันหัวเมืองหน้าด่านที่สำคัญไว้

ทางด้านด่านแม่ละเมา พระอ นายด่านแม่ละเมา ทำหน้าที่คอยดูแลหาข่าวแจ้งเหตุ เมื่อมีเหตุการณ์หรือข้าศึกศัตรูล้ำแดนมา เมื่อปี พ.ศ. 2318 กองทัพพม่าเคลื่อนทัพมายังไทย เพื่อเข้าตีหัวเมืองฝ่ายเหนือ พระอได้ส่งข่าวและขอกำลังไปยังพระเจ้าตากสิน เจ้าเมืองตากขณะนั้นได้นำ

กำลังไปช่วยที่กรุงศรีอยุธยา ทำให้พะวอซึ่งมีไพร่พลไม่มากตัดสินใจในน้ำกำลังเท่าที่มีอยู่ ประทะรบกับข้าศึกอย่างเด็ดเดี่ยว พะวอถืออำนาจนำหน้าไพร่พลเข้าต่อสู้กับทัพพม่าด้วยใจอันห้าวหาญ ต่อสู้กับข้าศึกจนถึงแก่ความตายทั้งสองฝ่าย กลายเป็นตำนานเล่าขานถึงวีรกรรม ความเสียสละ เพื่อปกป้องอธิปไตยของไทย และปกป้องรักษาผืนแผ่นดินไทยอย่างหวงแหน ณ ยุทธภูมิด้านแม่ละเมา



รูปที่ 2.2 เส้นทางเดินทัพของพระเจ้าบุเรงนอง

ที่มา : โฟโต้ออนทัวร์, 2559

ด่านแม่ละเมา ที่อยู่ห่างจากอำเภอ หากจะเดินทางมาจากพม่าจะต้องผ่านจุดที่เป็นที่ตั้งของอำเภอแม่สอด ประมาณ 38 กิโลเมตร นอกจากนี้จะเป็นที่เดินทางผ่านทัพ ของพม่าแล้วยังเป็นจุดเก็บภาษีที่สำคัญเป็นที่พักแรมของขบวนคาราวานที่เดินทางมาติดต่อกับค้าขาย ณ บริเวณชายแดน ก่อนที่จะเดินทางเข้าสู่แม่สอด

ความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของอำเภอแม่สอด ไม่ได้มีเพียง พ่อขุนสามชนเจ้าเมืองฉอดเท่านั้นที่ทำให้คนทั่วไปรู้จักอำเภอแม่สอด ในเวลาต่อมายังมีบุคคลอีกคนหนึ่งที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ของอำเภอแม่สอดไม่แพ้กันนั่นคือ พะวอ บุคคลที่ไม่ได้เป็นเจ้าของเมือง และไม่ได้เป็นคนไทย แต่มีความผูกพันกับคนไทย ผูกพันกับพระมหากษัตริย์ไทย และเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างชาติพันธุ์ของผู้ที่อาศัยอยู่ในแม่สอดได้เป็นอย่างดี เปรียบเสมือนว่าคนแม่สอดที่อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบ ทั้ง ๆ ที่มีหลายชาติพันธุ์แต่ไม่เคยขัดแย้งกันเลย น่าจะ

เกี่ยวเนื่องมาจากตำนานที่เล่าสืบต่อกันมา เรื่องพะวอ ผู้มีสัญชาติกะเหรี่ยง มีชีวิตอยู่ในสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสิน นั่นเอง

กล่าวกันว่า พะวอ (พะวอ เป็นชื่อชนชาติกะเหรี่ยง คำน่าหน้าว่า “พะ” ก็คือ นาย “วอ” อาจจะมีแผลงมาจาก วา แปลว่า ชาว หรือนายชาว พะวอ อาจจะมีเพี้ยนเสียงมาเป็น พะวอ ก็ได้ ส่วนคำว่า พะวออี ออกเสียง วอ อยู่ในลำคอ พาวออี ก็คือ นายแดง นั่นเอง (คำนี้เป็นข้อมูลใหม่ที่ชาวเผ่า และชาวปกากะญอเสนอมา) ตำนานเมืองเหนือ กล่าวถึงวีรบุรุษชาตินักรบปกากะญอ ผู้ชื่อว่า บ้อเจ้าหลวงผาวอ) เป็นนักรบชาวกะเหรี่ยงปกากะญอ มีฐานะเป็นนายด่านแม่ละเมา ในยุคสมเด็จพระเจ้าตากสิน คอยดูแลรักษาหาข่าวแจ้งเหตุ เมื่อมีเหตุ หรือเข้าศึกรุกกล้าแดนมาจากบุคลิกของท่านแสดงถึงเอกลักษณ์ของนักรบโบราณ เรือนกายกำยำสูงใหญ่ ถือง้าวเป็นอาวุธ ใบหน้าเครียวขึงตุตัน แต่แววตาแฝงไปด้วยความเมตตาปราณี

อะแซหุ่นก็ได้เข้ามาติดตามคร่อมอญที่หนีเข้ามาที่พหลวงของพม่าผ่านด่านแม่ละมา ครั้งนั้น ด่านแม่ละมา ซึ่งมีไพร่พลไม่มาก แต่ พะวอ ก็นำไพร่พลที่มีทั้งหมดเข้าสู้รบกับทหารพม่า อย่างกล้าหาญเด็ดเดี่ยว ทุกชีวิตยอมตายถวายชีวิต ณ ยุทธภูมิด่านแม่ละมา เชิงเขาผาวอ (ขุนเขาผาวอ ที่อาจจะเพี้ยนเสียงเป็น พะวอ ก็ได้เหมือนกัน ผาวอ เป็นขุนเขาที่ตั้งของด่านแม่ละมา มีรูโหว่เป็นโพลงถ้ำ ผาโหว่ ก็ได้ ชาวกะเหรี่ยงซึ่งเป็นเจ้าถิ่นเดิม อาจจะเรียกว่า พาวอ หรือพะวอ ได้เหมือนกัน)

อะแซหุ่นก็ ซึ่งเป็นเชื้อพระวงศ์ของพระเจ้าอังวะ ได้เคลื่อนทัพมายังไทยโดยจัดเป็นทัพใหญ่ทัพเดียวมีมังเยาญงูผู้น้อง กับกละโบ้ บันยีแย ซ่องจ้อ บันจวง ถือพลสองหมื่นห้า คุมทัพหน้า ตะแดงมอระหนอง และเจ้าเมืองตองอู เป็นทัพกลาง อะแซหุ่นก็เป็นโบซุกแม่ทัพหลวง ถือพลห้าพันคนรับทำย สรรพด้วยช้างม้าเครื่องสรรพาวุธพร้อมเคลื่อนทัพจากเมืองเมาะตะมะข้ามแม่น้ำตองยี่นแล้วหยุดทัพที่นี้ การเคลื่อนทัพของพม่าอยู่ในสายตาของทหารไทยบนยอดเขาผาวอ ที่อยู่เหนือด่านแม่ละมาตลอดเวลา พะวอจึงให้ม้าเรื่อนำข่าวไปแจ้งยังเมืองตาก เมืองระแหง เมืองกำแพงเพชร และเมืองอื่น ๆ ตามรายทางเพื่อรวบรวมกำลังไว้ตีด่านพม่า

แต่ท่านเจ้าพ่อพะวอ และไพร่พลผู้กล้าหาญทั้งหลายหาไม่รู้ไม่ว่า เมืองต่าง ๆ เห็นว่าพม่ายกทัพมาครั้งนี้มีแสนยานุภาพอันยิ่งใหญ่เหลือกำลังที่จะตีด่านได้ ต่างอพยพครอบครัวหนีไปแล้วส่งหนังสือบอกไปถึงทัพของเจ้าพระยาจักรีและเจ้าพระยาสุรสีห์ ให้แจ้งไปยังกรุงธนบุรีกราบทูลพระกรุณาให้ทรงทราบ

31 ตุลาคม 2318 กองทัพของพม่าถึงด่านแม่ละมาในเวลานั้น พะวอ ตัดสินใจนำกำลังที่มีอยู่เข้าปะทะกับข้าศึกอย่างกล้าหาญ เป็นการขัดตาทัพ รอกำลังส่วนหนึ่งจากเมืองตากที่พะวอ

เข้าใจว่าจะมาช่วยทัน นายด่านแม่ละเมาและทหารทั้งหลาย ได้เข้าต่อสู้กับพม่าด้วยน้ำใจที่ห้าวหาญ ทั้งที่รู้ว่ากำลังของพม่านั้นมหาศาล พระวอรู้ดีว่ากำลังส่วนหนึ่งที่เข้าใจว่าจะมาช่วยคงช่วยไม่ทันศึก จะต้องสู้เพื่อศักดิ์ศรีของคนไทย ขอถวายชีวิตเป็นชาติพลี จะได้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ลูกหลานสืบไป

เรื่องราวและหลักฐานต่าง ๆ เป็นตำนานเล่าขานของผู้เฒ่าผู้แก่มาหลายชั่วคน ถึงวีรกรรมของนายด่านพระวอที่ปักหลักสู้กับพม่า กองทัพพม่ายกทัพมาเป็นครั้งสุดท้ายผ่านด่านแม่ละเมาไปยังเมืองตาก เป็นที่ยืนยันว่า ท่านผู้กล้าทั้งหลาย คือ วีรบุรุษผู้กล้าหาญ ผู้มีความเสียสละชีพเพื่อปกป้องผืนแผ่นดินอันเป็นมรดก ที่บรรพชนชาติไทยได้สละชีวิตปกป้องอย่างหวงแหนสืบทอดกันมา พระวอ และผู้กล้าหาญ ถึงแม้จะไม่มีชื่อในพงศาวดาร แต่ถือได้ว่า พระวอเป็นผู้รักษาประตูเมืองด่านแรกของไทย แม้จะเป็นเสียหนึ่งของประวัติศาสตร์จากคำบอกเล่าของท้องถิ่น แต่นี่คือเกียรติประวัติของผู้กล้าแห่งด่านแม่ละเมา

2.2.4 เส้นทางการค้าจากอดีตถึงปัจจุบัน

ย้อนหลังไปร้อยปี แม่สอดเป็นเส้นทางการค้าและจุดพักที่สำคัญของกองคาราวานมาแต่โบราณ เป็นเส้นทางค้าระหว่างเมือง มะละแหม่ง-ภาคเหนือของไทย-รัฐฉานในพม่าและญวนนานของจีน

เดิมที พ่อค้าต่างแดนที่เข้ามาค้าขาย ณ บริเวณแม่สอด เดินทางผ่านเข้าออกแม่สอดเท่านั้น ยังไม่มีการตั้งรกราก ในขณะที่ชาวกระเหรี่ยงเริ่มเข้ามาตั้งบ้านเรือนที่มีเพียงไม่กี่หลังคาเรือน จากนั้นพ่อค้าต่างแดนเริ่มพักแรมที่แม่สอดยาวนานขึ้น จึงเริ่มมีการตั้งถิ่นฐาน แต่เนื่องจากพ่อค้าเป็นชาวต่างชาติ ต้องเดินทางไกลเพื่อค้าขายสินค้าจากญวนนานผ่านพม่าเข้าไทยหรือผ่านทางไทยเข้าพม่า คนที่อยู่ในพื้นที่อำเภอแม่สอดในช่วงแรกส่วนใหญ่จึงเป็นชาวต่างชาติ ทั้งไทยใหญ่ พม่าจีน ลาว มุสลิม ชิกซ์ ฮินดู (อนุรักษ์ รัตนพันธุ์, 2541, น. 2) ในภายหลังจากไทยเหนือจึงอพยพเข้ามา เนื่องจากมีญาติพี่น้องเข้ามาทำการค้าขายอย่างถาวร

คนกลุ่มแรกที่เข้ามาอยู่ในอำเภอแม่สอด คือ ชาวกระเหรี่ยงมาสร้างบ้านเป็นชุมชนเล็ก ๆ จนต่อมาพ่อค้าที่เดินทางค้าขาย ทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติต่างเห็นว่าการเดินทางผ่านอำเภอแม่สอดเป็นประจำเพื่อทำการค้าขายเป็นเวลานานทำให้เกิดความคิดที่จะตั้งรกรากที่นี่ เนื่องจากจะมีช่องทางในการค้าขายกับพวกพ่อค้าด้วยกันเอง กับกระเหรี่ยง กับพม่า ก็ทำได้ เนื่องจากการเดินทางไปมะละแหม่งนั้น ง่ายกว่าการเดินทางไปจังหวัดตาก อีกทั้ง มะละแหม่งยังเป็นเมืองท่าที่รุ่งเรืองมาก และหากขยันมาก ก็มีโอกาสดำเนินทางไปค้าขายที่ญวนนาน อีกด้วย

บริเวณวัดดอนแก้ว อำเภอแม่สอดจนถึงใกล้ ๆ ตัวเมือง เป็นที่อยู่ชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง ปกกระยะเข้ามาตั้งถิ่นฐานทำมาหากิน มีบ้านเรือนกระจัดกระจายไปทั่ว ประมาณปี พ.ศ. 2404-2405 เรียกชื่อหมู่บ้านตามชื่อหัวหน้าชุมชนยุคนั้นว่า “พะหน่อเก” จนกระทั่งมีคนไทยอพยพมาจากหลายถิ่นทางภาคเหนือมาอาศัยอยู่มากขึ้น ชาวปกกระยะ เจ้าของถิ่นปกติไม่ชอบอยู่ปะปนกับชนเผ่าอื่น จึงอพยพย้ายไปอยู่ในป่าที่ไกลออกไป

ในสมัยที่เส้นพรมแดนยังไม่มีมีความสำคัญในการกำหนดเขตรัฐชาติ เชื้อชาติ การติดต่อระหว่างประชาชนทั้ง 2 ฝ่ายฝั่งแม่น้ำเมย (มีต้นกำเนิดที่อำเภอพบพระ จังหวัดตาก เป็นแม่น้ำสาขาย่อยของแม่น้ำสาละวิน แม่น้ำเมยไหลขึ้นไปทางทิศเหนือจากอำเภอพบพระ ผ่านอำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง มาบรรจบกับแม่น้ำสาละวินที่อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีความยาว 327 กิโลเมตร กั้นพรมแดนประเทศไทยกับประเทศพม่า) กระทำโดยอิสระ แม่น้ำเมยเป็นเพียงลำน้ำที่คั่นระหว่างแม่สอด และเมียวดีเท่านั้น ประชาชนทั้ง 2 ฝ่ายฝั่งต่างมีกิจกรรม มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยไม่แบ่งเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และศาสนา การค้าขายชายแดนของอำเภอแม่สอดและเมียวดีในขณะนั้น เริ่มต้นจากรูทกิจป่าไม้ และการค้าวัวต่าง (“ต่าง” แปลว่า บรรทุก หรือภาชนะใส่สิ่งของก็ได้ “วัวต่าง” จึงหมายถึงวัวที่ใช้บรรทุกสิ่งของ โดยจะบรรจุอยู่ในภาชนะไม้ไผ่สองใบวางบนหลังวัวด้านละใบเชื่อมต่อกันด้วยแผ่นไม้ บนหลังวัวต้องมีหมอนหนุนไม้ อีกแผ่นหนึ่งค้ำไว้ แล้วมีเชือกผูกระหว่างต่างกับวัวเพื่อมิให้สิ่งของตกหล่นระหว่างเดินทาง) (อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์, 2541, น. 6)

รัฐบาลสยามแต่งตั้งข้าหลวงเข้ามาดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือ ในปี พ.ศ. 2416 นับเป็นการแต่งตั้งขุนนางจากส่วนกลางให้เข้ามาบริหารในล้านนาโดยตรงครั้งแรกบริเวณ ด่านแม่ละเมา ด่านพะหน่อเก (เป็นด่านเก็บภาษี) เส้นทางหนึ่งในภาคล้านนาที่มีความสำคัญในยุคนั้น เส้นทางการค้าเมืองล้านนา และเมืองมะละแหม่ง ที่คลาคล่ำไปด้วยบริษัทของอังกฤษ ได้สร้างปางไม้ตลอดเส้นทางหัวเมืองเหนือ และมีเส้นทางลัดจากเมืองมะละแหม่งถึงด่านพะหน่อเก

จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การค้าของอาณาจักรล้านนา ตั้งแต่พุทธศตวรรษที่ 19 ถึงต้นพุทธศตวรรษที่ 22” ระบุว่า เมืองเงินยาง ในบริเวณลุ่มแม่น้ำกก เป็นเมืองที่พญามังรายปกครองมาก่อนที่จะสร้างเชียงราย เป็นศูนย์กลางของรัฐโยนกใน พ.ศ. 1806 อันเป็นเขตการค้าขายที่มีพ่อค้าผ่านไปมา ซึ่งมีหลักฐานว่า เส้นทางสายยูนนาน-เชียงตุง-เชียงราย-เชียงใหม่-ระแหง-มะละแหม่ง (เกาะลำเลิง) เป็นเส้นทางการค้าสายสำคัญในสมัยโบราณ (ชวิศา ศิริ, 2550, น. 102)

เส้นทางเส้นนี้ ยังเกี่ยวพันกับล้านนา ดังเรื่องราวของ เจ้าน้อยศุขเกษม ประสูติเมื่อปี พ.ศ. 2423 เป็นราชโอรสองค์โตในเจ้าแก้วนารัฐ กับแม่เจ้าจามรีมหาเทวี มีน้องสาว และน้องชาย

คือ เจ้าบัวทิพย์ ณ เชียงใหม่ และเจ้าวงศ์ตะวัน ณ เชียงใหม่ เมื่ออายุได้ 15 ปี ได้ไปศึกษาวิชาความรู้ที่โรงเรียนเซนต์แพทริก ในเมืองมะละแหม่ง พม่า การเดินทางไปมะละแหม่ง จากเชียงใหม่ ต้องออกทาง “ประตูท่าแพ” เพื่อลงเรือแม่ปะตามแม่น้ำปิงไปเมืองระแหง แล้วเปลี่ยนไปใช้ทางบก ใช้ช้างเดินทางไปตามแม่สอดสู่เมืองมะละแหม่ง เป็นเส้นทางที่สะดวกที่สุด

แสดงให้เห็นว่า แม่สอดเป็นทางการค้าที่มีความสำคัญของอาณาจักรล้านนาที่เชื่อมโยงสินค้าที่ผลิตได้จากล้านนา ไปยังประเทศพม่าแม่สอดน่าจะเป็นทางออกทะเลที่สำคัญของอาณาจักรล้านนา

เวลาต่อมาหมู่บ้านพะหน่อเก เจริญขึ้นทางราชการจึงได้ย้ายด้านภาษีอากรที่ประจำอยู่ที่ด่านแม่ละเมามาอยู่ที่บ้านพะหน่อเก เรียกชื่อว่าด่านแม่สอด (คำว่าแม่สอด มีที่มาจากการสันนิษฐานได้ 3 ประการ คือ ประการแรก กล่าวกันว่า แม่สอดเป็นเมืองเดียวกันกับ “เมืองจอด” ซึ่งเป็นเมืองหนึ่งในประวัติศาสตร์ที่ตั้งประชิดชายแดนอาณาจักรสุโขทัย เมืองจอดมีเจ้าเมืองชื่อพ่อขุนสามชน คำว่า เมืองจอด เรียกกันนานเข้าอาจเพี้ยนกลายเป็น “แม่สอด” อีกนัยหนึ่งแม่สอดอาจได้ชื่อมาจากชื่อของลำห้วยสายสำคัญที่ไหลผ่านหมู่บ้านนี้ คือ ลำห้วยแม่สอด ที่มีลักษณะสอดไปสอดมา ส่วนอีกนัยหนึ่งแม่สอดอาจมาจากคำว่า “เหมซ็อด” ในภาษามอญ ซึ่งแปลว่าพม่าตาย จุดที่ตั้งของอำเภอแม่สอดก่อนที่จะมีผู้คนอพยพเข้ามาชาวกระเหรี่ยงได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ก่อน) หลังจากนั้นทางราชการจึงได้ยกฐานะหมู่บ้านขึ้นเป็นอำเภอ เรียกชื่อว่า “อำเภอแม่สอด” ในปี พ.ศ. 2441 อยู่ในเขตการปกครองมณฑลนครสวรรค์ ในสมัยนั้นยังมีด่านที่อยู่ใน การปกครองของเมืองตาก มณฑลนครสวรรค์อยู่อีก 4 แห่ง คือ 1) “ด่านอินทรี” อยู่บ้านแม่ระมาด นายด่าน คือ พระอินทรีศรี 2) “ด่านชัย” อยู่บ้านแม่กุหลาบ นายด่าน คือ พระชัยสงคราม 3) “ด่านพล” อยู่บ้านแม่สอด นายด่าน คือ พระพลสงคราม และ 4) “ด่านเชียงทอง” อยู่บ้านแม่กุ๋นอย นายด่าน คือ พระเชียงทอง

รัฐบาลสยามได้ปฏิรูปการปกครองให้ข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทุกเมือง ให้ข้าราชการทุกระดับมาจากการแต่งตั้งโดยส่วนกลาง จึงได้ยุบด่านทั้ง 4 และแยกตัวออกจากมณฑลนครสวรรค์ เมื่อปี พ.ศ. 2442 ยกฐานะเป็นอำเภอแม่สอด มีนายอำเภอคนแรก คือ พระอินทรีศรี เพื่อรำลึกถึงคุณงามความดีของท่านถนนสายแรกของอำเภอแม่สอด จึงได้ชื่อว่า “ถนนอินทรีศรี”

ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการวางสายโทรเลขจากตากผ่านแม่สอดและเมืงยวดีไปยังมะละแหม่ง มีการเก็บภาษีสินค้าเข้าออก ทำให้แม่สอดมีรายได้เพิ่มขึ้น สินค้าที่นำมาซื้อขายแลกเปลี่ยนในเวลานั้น มีทั้งสินค้าเกษตร สินค้าพื้นเมือง อัญมณี ไม้สัก เกลือ และเครื่องเทศ

สำหรับกิจการป่าไม้ที่แม่สอดนับได้ว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจ รวมถึงพื้นที่ชายแดนใกล้เคียง ที่มีอยู่ติดแนวเขตแม่น้ำเมยและแม่น้ำสาละวิน เพราะบริเวณนี้สะดวกในการขนส่งไม้ไปยังเมืองมะละแหม่ง การเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรมป่าไม้ของอำเภอชายแดนเป็นหลักสำคัญที่ลดบทบาทเมืองระแหงทางตอนเหนือ แม่สอดจึงได้พัฒนาความสำคัญของเมืองในพื้นที่ชายแดนแทน

หลังสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าอังกฤษเป็นฝ่ายชนะและยึดเมืองมอญจากพม่าและเมืองท่าที่สำคัญ ได้แก่ มะริด ทวาย และตะนาวศรี โดยเฉพาะที่มะละแหม่ง ซึ่งแต่เดิมเป็นหมู่บ้านชาวประมงธรรมดาเป็นเมืองท่าส่งออกที่สำคัญโดยเฉพาะไม้สักและนำเข้าสินค้าสำเร็จรูปจากอังกฤษ และยังมีทำให้คนในบังคับของอังกฤษเข้ามาทำป่าไม้ในดินแดนล้านนาเพิ่มขึ้นในรูปแบบของสัมปทานป่าไม้

ในสมัยที่พม่าอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ พม่ามีความเจริญรุ่งเรืองมาก ท่าเรือมะละแหม่งเป็นศูนย์รวมสินค้านานาชาติ จากพม่ามาไทย และจากไทยไปพม่า แม่สอดซึ่งมีระยะทางไม่ไกลจากมะละแหม่ง การเดินทางค่อนข้างสะดวก จะสะดวกกว่าการเดินทางมายังตาก ผู้คนเริ่มอพยพพม่าที่แม่สอดมากขึ้น แต่เดิมเป็นไทยใหญ่ จีนจากยูนนาน ต่อมาก็มีมุสลิมจากบังคลาเทศ ไทยเหนือ ตามด้วยซิกข์ และฮินดู จะเห็นได้จาก บริเวณหมู่บ้านพะหน่อเก ที่มีชาวกระเหรี่ยงอาศัยอยู่ดั้งเดิม จึงกลายเป็นที่จุดพักไม้ของบริษัท บอมเบย์ เบอร์มา ปัจจุบัน คือ บริเวณวัดดอนแก้ว

แม่สอดเป็นชุมทางทางการค้าทางบกที่สำคัญของล้านนา ที่เชื่อมต่อระหว่างมะละแหม่งภาคเหนือของไทย รัฐฉาน ของพม่าและยูนนานของจีน ต่อมาการค้าชายแดนมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเปลี่ยนรัฐสมัยใหม่ เส้นทางการค้าระหว่างล้านนา และมะละแหม่ง เปลี่ยนมาสู่การค้าระหว่างล้านนา กรุงเทพฯ โดยผ่านทางรถไฟ การขยายตัวของเชียงใหม่และกรุงเทพฯ ไปยังหัวเมืองทางเหนือ โดยการขนส่งสินค้าผ่านรถไฟส่งผลให้การค้ากับมะละแหม่งลดความสำคัญลง เนื่องจากค่าใช้จ่ายและเวลาที่ใช้ในการขนส่งสินค้าจากกรุงเทพฯ และภาคเหนือรวดเร็วขึ้น เหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีกระแสการนำสินค้าจากกรุงเทพฯ ส่งออกไปยังพม่ากลับมาคึกคักอีกครั้ง

แม่สอดในช่วง พ.ศ. 2510-2530 หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ช่วงเวลานี้แม่สอดเป็นเมืองชายแดนที่มีการค้าแบบตลาดมืด เนื่องจากอังกฤษได้คืนเอกราชให้กับพม่าในปี พ.ศ. 2491 หลังจากนั้นพม่าตกอยู่ในสภาพสงครามกลางเมืองและปัญหาชนกลุ่มน้อยอย่างหนัก ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจของประเทศหยุดชะงัก จนพม่าต้องประกาศปิดประเทศ สินค้าอุปโภค บริโภคหาได้ยาก ส่งผลให้เกิดการค้านอกระบบในแถบชายแดน ไทย-พม่าโดยเฉพาะที่

อำเภอแม่สอดที่เติบโตขึ้นมาก มีการสร้างเครือข่ายการค้าระหว่างพ่อค้ากระเหรี่ยงและพ่อค้าพม่า กับพ่อค้าจีนที่เข้ามาอาศัยในอำเภอแม่สอดตามแนวชายแดน

การนำเข้าและส่งออกสินค้าในช่วงเวลานี้ทำได้ในลักษณะลักลอบค้าตามแนวชายแดน ตามช่องทางธรรมชาติ โดยการขนสินค้าทางท่าธรรมชาติ ในบางจุดสามารถเดินข้ามลำน้ำเมย ขนสินค้าไปขายในประเทศ ซึ่งปัจจุบันได้มีการกรมศุลกากรเข้ามาดูแลให้เป็นการขนสินค้า ถูกกฎหมาย เหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้พ่อค้าจีนในอำเภอแม่สอด เพิ่มขึ้นเนื่องมาจากการ เข้ามาลงทุนนั่นเอง มีการทำการค้าในลักษณะนี้เป็นเวลานาน จนกระทั่งรัฐบาลทหารพม่าทำการ เปิดประเทศ

ช่วงเวลานีเองที่ทำให้การค้าชายแดนที่อำเภอแม่สอด มีความคึกคัก ผู้คนมากมายอพยพ เข้ามาทำมาค้าขายในอำเภอแม่สอด พ่อค้าส่วนมากคือพ่อค้าคนกลางที่เป็นตัวกลางนำสินค้าจาก กรุงเทพฯ เข้ามา และนำไปขายตามแนวชายแดนโดยการขนสินค้าข้ามลำน้ำเมย โดยใช้แรงงาน พม่าเป็นสิ่งสำคัญ จนทำให้คนค้าขายในอำเภอแม่สอดมีฐานะร่ำรวยขึ้น บนเส้นทางการค้า กรุงเทพฯ แม่สอด มีถนนสายตาก-แม่สอด ซึ่งในสมัยก่อนถือว่าเป็นเส้นทางที่เดินทางยากลำบาก จนกระทั่งได้มีการสร้างทางสายนี้ขึ้น การคมนาคมขนส่งสินค้าจึงสะดวกขึ้น การค้าชายแดนในช่วง นี้จึงคึกคักมากเป็นพิเศษ

ถนนสายตาก-แม่สอด ริเริ่มมาจากจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งเป็นชาวจังหวัดตาก โดยกำเนิด ได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลออสเตรเลีย ในการก่อสร้างถนนสายนี้ เปิดใช้ถนนสายนี้ ในปี พ.ศ. 2513 ซึ่งเป็นที่มาของเส้นทางการค้าที่สำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างพม่า ไทย ลาว และ เวียดนาม ในปัจจุบัน

รัฐบาลพม่าได้ทำการเปิดประเทศ ในปี พ.ศ. 2531 ขณะที่ฝ่ายไทย โดยนายชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ดำเนินนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบ ให้เป็นสนามการค้า” จึงเร่งรัดความสัมพันธ์กับ ประเทศพม่าในเรื่องการค้าและการลงทุน ซึ่งรัฐบาลพม่าได้มีการเปิดจุดผ่อนปรนนำเข้าสินค้าเข้า และสินค้าออก ตามแนวชายแดนที่ติดกับประเทศไทย และประเทศจีน เกิดการสร้างรายได้ให้กับ พ่อค้าชาวแม่สอดในการส่งออกสินค้าอุปโภคจำนวนมากที่มาจากกรุงเทพฯ นอกจากนี้ยังมีการ ขยายตัวของอุตสาหกรรมและโรงงานในเขตเมืองแม่สอด

สำหรับการลงทุนในประเทศพม่าในช่วงเวลานั้น ทางรัฐบาลพม่าเชื่อว่าการค้าชายแดน ไทย-พม่า ที่ทำโดยเอกชนเป็นการค้านอกระบบ การค้าในระบบ คือ การค้าที่ดำเนินการโดยรัฐบาล ต่อรัฐบาล โดยจะต้องเป็นการค้าที่รัฐบาลพม่าเข้ามามีส่วนดำเนินการค้าขายด้วย ชาวแม่สอด จึงได้มีการผลักดันโดยการใช้หอการค้าเป็นตัวแทนผลักดันให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือ โดยมีสะพาน

มิตรภาพไทย-พม่าแห่งที่ 1 เป็นจุดส่งสินค้าที่สำคัญที่รัฐบาลทหารพม่ายอมรับว่าเป็นเส้นทางที่ ถูกกฎหมาย สะพานมิตรภาพแห่งนี้ เปิดใช้เมื่อเดือนกรกฎาคม 2540

เมื่อพม่าเปิดประเทศทำให้หลายประเทศเข้ามาทำการซื้อขายสินค้า ทำให้ชาวแม่สอด มีคู่แข่งทางการค้าเพิ่มมากขึ้น ชาวแม่สอดจึงได้รวมตัวกันปรับเปลี่ยนพื้นที่เมืองให้เป็น “พื้นที่ทาง เศรษฐกิจ” เพื่อดึงดูดงบประมาณของรัฐที่จะมาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ที่จะส่งผลต่อการลงทุน ในเขตอำเภอแม่สอด

วิธีการของชาวแม่สอดที่สร้าง “พื้นที่ที่เหมาะสมต่อการค้าการลงทุน ด้วยการจัดประชุม วิชาการ ที่หัวข้อส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการค้าชายแดนไทย-พม่าที่มีแม่สอดเป็นศูนย์กลาง โดยเชิญนักธุรกิจและข้าราชการระดับสูงในกระทรวงต่าง ๆ มาร่วมประชุม และหอการค้าจังหวัด ตากจัดอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับกลุ่มองค์กรต่าง ๆ รวมถึงผู้ประกอบการเพื่อจะได้นำความรู้ ใช้ในงาน หรือธุรกิจของตน ถือว่าเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับธุรกิจชายแดน

จะเห็นได้ว่านักธุรกิจ พ่อค้าชายแดน ที่ทำการค้าตามแนวชายแดนที่ได้รับผลกระทบ จากการเปิดประเทศของพม่าในการทำธุรกิจของรัฐบาลพม่าทำให้พ่อค้าชายแดนต้องปรับกลยุทธ์ ในการค้าขาย โดยผลักดันให้พื้นที่ชายแดนแห่งนี้ ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ความเข้มแข็งของ นักธุรกิจแม่สอด กลุ่มคนเหล่านี้เป็นนับเป็นจุดเริ่มต้นของการก้าวเข้าสู่ความต้องการให้แม่สอด เป็นเมืองพิเศษ

2.2.5 การปกครองตนเอง

นอกจากกลุ่มนักธุรกิจแล้ว ด้านการเมืองในท้องถิ่นก็มีส่วนผลักดันให้พื้นที่อำเภอให้ เป็น การปกครองรูปแบบพิเศษ โดยนายกเทศมนตรีเมืองแม่สอดในขณะนั้น นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ ได้รวมคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาลเมืองแม่สอด ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จังหวัดตาก ได้ยื่นเรื่องให้นายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดตาก รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ในขณะนั้น เพื่อนำเสนอต่อ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี เพื่อให้รัฐบาลผลักดันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “เมืองแม่สอด” พร้อม ๆ กับการยกฐานะจังหวัดแม่สอด เนื่องจากปัจจัยความพร้อมทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม การค้า และการลงทุน

ทั้งนี้ได้เทศบาลเมืองแม่สอดจัดทำเอกสาร ข้อมูลหลักฐานรวมทั้งรายชื่อประชาชนในพื้นที่ 100,000 คน ที่ได้จากการทำประชามติที่จะยกฐานะท้องถิ่นพิเศษแม่สอด และยกฐานะแม่สอด เป็นจังหวัดที่ 77 ของประเทศไทย

“พรรคประชาธิปัตย์ เคยประกาศนโยบายสนับสนุนการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในการรณรงค์หาเสียงเมื่อปี 2550 และเมื่อได้รับความไว้วางใจให้เป็นแกนนำรัฐบาล อปท.ตาก จึงได้นำเสนอเรื่องนี้ให้พิจารณาดำเนินการ โดยนายชัยวุฒิ บรรณวัฒน์ รมช.ศึกษาธิการ และ ส.ส.ตาก เป็นบุคคลที่เห็นด้วยกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นพิเศษ อีกทั้งยังเป็นผู้ที่ริเริ่ม การผลักดันจังหวัดแม่สอดเป็นคนแรกอีกด้วย”

ความต้องการจัดตั้งจังหวัดแม่สอดให้เป็นจังหวัดที่ 77 ของประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่า เริ่มมาจากนักการเมืองท้องถิ่น และนักการเมืองระดับชาติ ซึ่งเป็นคนในพื้นที่อำเภอแม่สอด พยายามที่จะผลักดันให้แม่สอด มีการปกครองตนเองที่เป็นอิสระ จากการปกครองจากส่วนกลาง โดยการทำให้แม่สอดมีอำนาจในการตัดสินใจ ดำเนินการบริหารที่สอดคล้องกับความพิเศษในพื้นที่ จังหวัดแม่สอดที่ได้มีความพยายามผลักดันของคนในท้องถิ่น ในช่วงปี พ.ศ. 2547 ดังนี้

จังหวัดแม่สอดเป็นแนวคิดในการรวม 5 อำเภอชายแดนฝั่งตะวันตกของ จังหวัดตาก ที่ประกอบด้วย อ.แม่สอด อ.แม่ระมาด อ.ท่าสองยาง อ.พบพระ และอ.อุ้มผาง เนื่องจากมีสภาพภูมิประเทศเป็นป่าเขา ยากต่อการดูแลของเจ้าหน้าที่ระดับสูง นายกเทศมนตรี เมืองแม่สอด ได้มีหนังสือเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และส่วนราชการอื่น ๆ ให้พิจารณายกฐานะ 5 อำเภอชายแดนฝั่งตะวันตกของจังหวัดตาก ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือให้จังหวัดตากตรวจสอบข้อมูลและความเหมาะสม ทั้งความคิดเห็นในการตั้ง จังหวัดใหม่ตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัด

กรณีการจัดตั้งจังหวัดแม่สอด แม่สอดและอำเภอฝั่งตะวันตกของจังหวัดตาก มีจุดแข็ง ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางติดต่อกับหน่วยราชการได้สะดวก รวดเร็วมากขึ้น ก่อให้เกิดผลดีต่อความมั่นคงตามแนวชายแดน อ.แม่สอด อยู่ห่างจากจังหวัดตาก 87 กิโลเมตร อ.แม่ระมาด อยู่ห่างจากจังหวัดตาก 120 กิโลเมตร อ.ท่าสองยาง อยู่ห่างจากจังหวัด ตาก 169 กิโลเมตร อ.พบพระ อยู่ห่างจากจังหวัดตาก 135 กิโลเมตร อ.อุ้มผาง อยู่ห่างจากจังหวัด ตาก 249 กิโลเมตร

ประการที่สอง ทำให้เกิดการขยายตัวทางการด้านเศรษฐกิจการลงทุนตามแนว ชายแดนมากยิ่งขึ้นซึ่งเป็นการสร้างรายได้ ขยายโอกาส และสร้างความเจริญให้กับประชาชน ในพื้นที่ เนื่องจากมีมูลค่าการค้าชายแดนที่มีมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท

ประการที่สาม ทำให้การดูแลแก้ไขปัญหาของประชาชนโดยหน่วยงานภาครัฐ เป็นไปอย่างทั่วถึง ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

เมื่อพิจารณาปัจจัยทางด้านเนื้อที่ และสภาพภูมิศาสตร์ลักษณะพิเศษของจังหวัด ผลดีในการให้บริการประชาชน สถานที่ราชการและความพร้อมในด้านอื่น ๆ รายได้ รวมทั้งหลักเกณฑ์อื่น ๆ แล้ว ทุกกรณีจะมีลักษณะเป็นไปโดยสอดคล้องตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดไว้

ในส่วนของคุณจัดอ่อนในการแยก 5 อำเภอชายแดนตะวันตกของจังหวัดตากเป็นจังหวัดแม่สอดนั้นมีจุดอ่อนที่สำคัญ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ทำให้จังหวัดเดิมมีขนาดเล็กลง ขาดการเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจที่ดีตามลักษณะโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมดั้งเดิม จังหวัดตากแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 9 อำเภอ และหากมีการยกฐานะจังหวัดใหม่ อำเภอแม่สอด อำเภอท่าสองยาง อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ อำเภออุ้มผาง แล้ว จะทำให้จังหวัดตากคงเหลืออำเภอเพียง 4 อำเภอ คือ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเงา และอำเภอวังเจ้าเท่านั้น

ประการที่สอง ทำให้การบริหารภาครัฐในด้านการบริการประชาชนเกิดความไม่คุ้มค่าเชิงภารกิจ เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรคงเหลือ จังหวัดตากมีจำนวนประชากรตามหลักฐานทะเบียนราษฎร ณ วันที่ 2 กรกฎาคม 2547 จำนวน 516,627 คน ซึ่งเมื่อแยก 5 อำเภอชายแดน ตั้งจังหวัดใหม่ จะทำให้จังหวัดเดิมเหลือจำนวนประชากรเพียง 209,077 คน และจังหวัดที่ตั้งใหม่มีจำนวนประชากรเพียง 307,550 คน

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ กรณีจัดตั้งจังหวัดขึ้นใหม่มีความจำเป็นต้องจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับนโยบายลดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ภาครัฐของรัฐบาล และความคิดเห็นของประชาชน และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายคือ ทางด้าน อำเภอแม่สอด อำเภอท่าสองยาง อำเภอแม่ระมาด อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง โดยส่วนใหญ่จะเห็นด้วย แต่ทางด้านอำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก อำเภอสามเงา และอำเภอวังเจ้า จะไม่เห็นด้วยกับการขอตั้งจังหวัดใหม่

จากการพิจารณาข้อมูลตามที่ปรากฏในภาพรวมแล้วเห็นว่า การขอยกฐานะ 5 อำเภอชายแดนเป็นจังหวัด ยังคงมีองค์ประกอบปัจจัยไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การจัดตั้งจังหวัดใหม่ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2524 ประกอบกับปัจจุบันได้มีการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา (CEO) โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ และอำนวยความสะดวกด้านบริการประชาชนในระดับพื้นที่อยู่แล้ว แต่ทั้งนี้ หากเป็นนโยบายของรัฐบาลในการที่จะแก้ไขปัญหาข้อจำกัดในด้านสภาพพื้นที่ของจังหวัด ซึ่งมีพื้นที่กว้างขวางและมีลักษณะยาวมาก ตลอดจนเพื่อการดูแลแก้ไขปัญหาตามแนว

ชายแดน อันจะเป็นการอำนวยความสะดวก และก่อให้เกิดผลดีแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น ก็สามารถดำเนินการได้โดยการเสนอขอยกเว้นมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ความพยายามที่ยกฐานะจังหวัดแม่สอด ไม่ประสบความสำเร็จด้วยเหตุผลดังกล่าว แต่ประชาชนชาวแม่สอดยังไม่ล้มเลิกความคิดที่จะทำการปกครองตนเอง โดยมีความเคลื่อนไหวตลอดเวลาของนักธุรกิจ และนักการเมืองในพื้นที่ จนกระทั่งรัฐบาลมีแนวคิดการเชื่อมโยงเส้นทางเศรษฐกิจของประเทศอาเซียน East West Economics Corridor (EWEC) ในงานวิจัยชิ้นนี้ แสดงรายละเอียดเรื่องนี้ไว้ในบทที่ 3

แรงผลักดันในการที่จะปกครองตนเองเริ่มขึ้นอีกครั้งเมื่อนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองแม่สอด ได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนจากเทศบาลเมืองแม่สอด มาเป็นเทศบาลนครแม่สอด เพื่อให้สอดรับการพื้นที่อำเภอที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว จึงได้ทำการเสนอยกฐานะจากเทศบาลเมืองแม่สอดเป็นเทศบาลนครแม่สอด ในครั้งนั้นนายกเทศมนตรีเมืองแม่สอดได้ทำประชาคมสอบถามความเห็นจากประชาชน ภาคีรัฐ และเอกชน ในพื้นที่มาก่อนระยะหนึ่งแล้ว ผลจากการทำประชาคมปรากฏว่า ได้รับความเห็นชอบร้อยละ 100 เต็ม จึงนำมาสู่ขั้นตอนการประชุมสภาเทศบาลเมืองแม่สอดเพื่อขอความเห็นชอบ ก่อนจะนำมาสู่การยกระดับขึ้นเป็นเทศบาลนครแม่สอด ที่ชาวแม่สอดทุกคนหวังจะเห็นการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นในอนาคต (คมชัดลึก, 2559)

เมื่อวันที่ 9 เดือนพฤศจิกายน พุทธศักราช 2544 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมืองแม่สอด และเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2553 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยว่า เทศบาลเมืองแม่สอด มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คน ทั้งมีรายได้ควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 และเข้าเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ.เทศบาล มาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2496 สมควรให้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลนครแม่สอด ตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น

การผลักดันเริ่มขึ้นต่อเมื่อเทศบาลนครแม่สอด สภาอุตสาหกรรม หอการค้า ได้ทำหนังสือถึงจังหวัดตาก เพื่อนำเสนอรัฐบาลให้ดำเนินโครงการก่อสร้างถนนเชื่อมเส้นทางธุรกิจ เศรษฐกิจ การค้าชายแดน การลงทุนส่งเสริมการเกษตร และอุตสาหกรรมเพื่อการเกษตร ระหว่างเส้นทาง R3 โดยผลักดันให้เป็นเส้นทางลำเลียงสินค้าเพื่อลดระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมากกว่าครึ่ง เส้นทางสายนี้จะเป็นเส้นทางสายเศรษฐกิจสำคัญในภูมิภาคและสร้าง “นครแม่สอด” เป็นเมืองเศรษฐกิจหมายเลข 1 ก่อนที่รัฐบาลจะผลักดันให้พื้นที่อำเภอแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และยกฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 ในสมัยของ พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มาเป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรีสัญจร ณ โรงแรมเซนทารา แม่สอดฮิลล์ รีสอร์ท อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้มีมติเห็นชอบให้เทศบาลเมืองแม่สอด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงที่มีบริเวณพื้นที่ติดต่อกับประเทศสหภาพพม่าด้วยแม่สอดมีการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ และมีการปรับตัวทางสังคมอย่างรวดเร็ว รวมทั้งพื้นที่อำเภอแม่สอด ได้ถูกกำหนดให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนภาคอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการค้าชายแดน เป็นการเอื้ออำนวยต่อการให้บริการประชาชน การแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ให้เกิดการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ระบบการแข่งขันทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้ ตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ EWEC

วันที่ 8 มิถุนายน 2550 ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลท่าสายลวด เทศบาลเมืองแม่สอด และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ อำเภอแม่สอด จำนวนประมาณ 4,000 คน ได้รวมตัวกันเพื่อขอเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองท้องถิ่นให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยยื่นหนังสือต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตาก นายชุมพร พลรักษ์ (ผู้ว่าราชการจังหวัดตากในขณะนั้น) ทั้งนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาความเหมาะสมรูปแบบการปกครอง และได้ว่าจ้างสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษาความเหมาะสม ซึ่งมีผลสรุปว่า เมืองแม่สอดมีความเหมาะสมที่จะยกฐานะเป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

คณะกรรมการการปกครองส่วนท้องถิ่น สภาผู้แทนราษฎร ได้สอบถามถึงความพร้อมในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” และคณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่ ได้เข้าตรวจสอบสภาพพื้นที่รับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่พร้อมทั้งยืนยันว่าแม่สอดมีศักยภาพและความพร้อมในการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ต่อมาในยุคนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายผลักดันการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สอดรับกับเจตนารมณ์ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ใน 2 มาตรา คือ มาตรา 57(3) ได้บัญญัติถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่สามารถดำเนินการจัดตั้งในพื้นที่ที่มีความพร้อมโดยการยกฐานะทั้งจังหวัดขึ้นเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่น เพียงหน่วยเดียวในจังหวัด และมาตรา 284 วรรค 9 ได้บัญญัติถึงการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ

พิเศษที่สามารถกำหนดโครงสร้างการบริหารแตกต่างจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 284 ได้ แต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเท่านั้น

จากนั้น รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงแต่งตั้ง “คณะกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่าย หรือกลุ่มพื้นที่และรูปแบบการจัดตั้งองค์การบริหารการจัดการในพื้นที่พิเศษ” เพื่อทำการศึกษาและเสนอแนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งนี้คณะกรรมการ ได้นำเสนอพื้นที่นำร่องทั้งหมด 5 กลุ่มที่มีศักยภาพและความพร้อมสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มเมืองศูนย์กลางการbinsวรรณภูมิ กลุ่มเมืองท่องเที่ยว (เกาะสมุย) กลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม (พระนครศรีอยุธยา-สุโขทัย) กลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ (แหลมฉบัง-มาบตาพุด) และกลุ่มเมืองการค้าชายแดน (แม่สอด) (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น. 9)

กรณีแม่สอด การดำเนินการขับเคลื่อนในครั้งนี้ เริ่มเห็นความเป็นรูปธรรมขึ้น เนื่องจากมีการยกร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ “นครแม่สอด” ประกอบด้วย 6 หมวด 110 มาตรา ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบในหลักการร่างกฎหมายฉบับนี้ ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น. 9)

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2556 มีมติเห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดเป็นแห่งแรกในประเทศไทย และให้เทศบาลนครแม่สอดเป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ และได้มอบหมายให้นายจรรพงค์ เรืองสุวรรณ เป็นผู้รับผิดชอบติดตามโครงการพัฒนาพื้นที่อำเภอแม่สอดที่ต้องเร่งดำเนินการ เพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “แม่สอด” (เทศบาลนครแม่สอด, 2559 ก)

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามาบริหารประเทศ จึงได้กำหนดแนวทางในการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยมุ่งเน้นการส่งเสริมการค้าชายแดน โดยผ่านการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ โดยมีคำสั่ง ที่ 72/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2557 ซึ่งกำหนดจัดการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 เมื่อวันที่อังคารที่ 15 กรกฎาคม 2557 โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้พื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขต

พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน รวมถึงพื้นที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, 2559)

ต่อมา มติที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 2/2557 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2557 เห็นชอบขอบเขตพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษใน 5 พื้นที่ชายแดนเป้าหมาย รวม 36 ตำบล พื้นที่รวมประมาณ 1.83 ล้านไร่ (2,932 ตร.กม.) โดยกำหนดขอบเขตพื้นที่ในระดับตำบลที่อยู่ติดชายแดนและไม่ทับซ้อนพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดตาก จำนวน 14 ตำบล 886,875 ไร่ (1,419 ตร.กม.) ใน อ.แม่สอด อ.พบพระ และ อ.แม่ระมาด



รูปที่ 2.3 เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก

ที่มา : เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก, 2559

2.3 ข้อค้นพบ

ณ ขณะนี้ ปี พ.ศ. 2561 อำเภอแม่สอด อำเภอที่มีชื่อเสียงด้านการค้าชายแดน ที่ทำให้รัฐบาลทุกยุคทุกสมัย สนใจ และมีนายกรัฐมนตรี หลายท่านเดินทางมาเยี่ยมชมความเป็นเมืองการค้าชายแดนอำเภอแม่สอด และได้เล็งเห็นความสำคัญของอำเภอแม่สอดที่มีศักยภาพความพร้อมที่จะเป็นเมืองพิเศษ ที่จะสามารถบริหารอำเภอแห่งนี้ได้อย่างสะดวก ลดหย่อนผ่อนปรน ในเรื่องการค้าชายแดน รวมถึงการอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการลงทุน คนในพื้นที่

เองก็ต้องให้ความเป็นพิเศษของอำเภอแม่สอด ยังมีสาเหตุหลายประการ ที่การเป็นเมืองพิเศษแม่สอด มิใช่จะมาจากนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น แต่คนพื้นที่เองก็มีส่วนอย่างยิ่งในการผลักดันความเป็นเมืองพิเศษของอำเภอแม่สอด

ซึ่ง หากพิจารณาถึงความต้องการที่จะปกครองตนเองของชาวอำเภอแม่สอด จะเห็นได้ชัดเจนว่า ประชาชนชาวแม่สอดมีความพยายามหลายครั้งที่จะเรียกร้องการปกครองที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ วิถีชีวิต ของชาวแม่สอดเอง ไม่ว่าจะเป็นความต้องการยกฐานะตนเองเป็นจังหวัด ความต้องการปกครองตนเองจากการบริหารงานแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบธรรมดา มาเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ รวมถึงการผลักดันตนเองให้เป็นเขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ตามหลักการปกครองตนเอง

เมื่อรัฐธรรมนูญได้ส่งเสริมให้พื้นที่ที่มีความพร้อมสามารถปกครองตนเองได้ ชาวแม่สอดซึ่งมีความต้องการที่จะปกครองตนเองอยู่แล้วจึงได้พยายามรวมตัวกันขึ้นเพื่อให้เกิดการปกครองที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน รวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ของชาวแม่สอดที่ทำหน้าที่ปกครองตนเอง บริหารตนเอง

ซึ่งในที่นี้ ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับ “Governance” การบริหารการปกครองในแง่ของ (Governance as Self-Organization Net-work) คือ ให้ความเป็นเอกเทศจากรัฐบาลกลางได้พอสมควร โดยมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงจากการปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ระบบการบริหารราชการและสังคมที่ดีที่ถือได้ว่าเป็นความพยายามปกครองตนเอง

2.3.1 ลักษณะของการบริหารการปกครอง (Governance)

“Governance” หรือ “การบริหารการปกครอง” หมายถึง การบริหารจัดการเครือข่ายรวมทั้ง Governance ในฐานะที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์เครือข่าย ภาพรวมของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ อันได้แก่ รัฐบาลและกลไกของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่ต่างมีส่วนร่วม มีจุดมุ่งหมายที่จะแก้ปัญหาสังคม หรือการสร้างสรรค์โอกาสใหม่ ๆ ให้กับสังคม (จุมพล นิมพานิช, 2559, น. 19)

การบริหารการปกครองมีลักษณะ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง มีการพึ่งพาระหว่างองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็น กระทรวง และกรม ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานอาสาสมัคร จึงทำให้มีการแบ่งระหว่าง 3 ภาคส่วน หรือ 3 รูปแบบในสังคม

ประการที่สอง สมาชิกในเครือข่ายการบริหารการปกครองโดยทั่วไป จะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องการแลกเปลี่ยนความรู้ ทรัพยากร การเจรจา การประนีประนอมต่อรองรอบเป้าหมายที่มีอยู่ด้วยกัน

ประการที่สาม ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 ภาคส่วน 3 รูปแบบ คล้ายกับการเล่นเกม แต่มีฐานอยู่บนความไว้วางใจเชื่อใจระหว่างกัน ปฏิบัติตามกฎหมายกติกาที่ผ่านการเจรจา ต่อรอง ประนีประนอม ระหว่างสมาชิก

ประการที่สี่ มีความเป็นอิสระจากรัฐในการบริหารจัดการตนเอง โดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐโดยทำการบริหารการปกครองตนเองที่ภายใต้ “การกำกับดูแล” ของรัฐ

แนวคิดการจัดการปกครองท้องถิ่น (Local Governance) มีที่มาจากการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ ที่กระจายอำนาจมาสู่ระดับต่ำกว่า และการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคม เริ่มมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะ ลดการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน การกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่นเป็นการเพิ่มอำนาจให้กับพลังทางสังคม

ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการแสดงออกถึงตัวแสดงนอกภาครัฐ ในการตัดสินใจบริการสาธารณะของท้องถิ่นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น

การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ตามแนวคิด (Local Governance) เป็นกรอบนำมาใช้ในกรกำหนดและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายของการกระทำร่วมกันในระดับท้องถิ่น ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยสถาบันที่เป็นทางการของท้องถิ่น การบังคับบัญชาของรัฐ และบทบาทที่ไม่เป็นทางการของบรรทัดฐาน องค์กรชุมชน และกลุ่มผู้อาศัยในพื้นที่ เป็นปฏิสัมพันธ์ร่วมกันของประชาชน กับประชาชน ปฏิสัมพันธ์ของประชาชน กับรัฐ ร่วมกันตัดสินใจในการจัดหาบริการสาธารณะ

การจัดการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยวัตถุประสงค์ที่หลากหลาย การดำรงชีวิต การทำงาน การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการปกครองท้องถิ่น ไม่ใช่แค่การจัดหาบริการสาธารณะของท้องถิ่นเท่านั้น ยังรวมถึงการใช้ชีวิต และการรักษาเสถียรภาพ การสร้างการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย การสนับสนุนหลักการตลาด การพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน และการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น

การจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีความสำคัญมาก โดยเฉพาะด้านความร่วมมือเชิงกลยุทธ์ของรัฐ เอกชน และประชาสังคม และประชาชน ที่เพิ่มขึ้นในรูปแบบความร่วมมือ

การทำงานร่วมกัน ในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น เช่น การร่วมมือกับธุรกิจเอกชน ในการบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะ เป็นต้น

การกระจายอำนาจและความร่วมมือในการบริหารการปกครองลงสู่ท้องถิ่น อันได้แก่ อำนาจทางการเมือง เช่น การเพิ่มอำนาจในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น การกระจายตัวของ ประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สำหรับการบริหารเป็นการถ่ายโอนความรับผิดชอบในการ วางแผน การบริหาร การเพิ่มรายได้ มาสู่ท้องถิ่น

2.4 ข้อสรุป

จากข้อมูลที่ได้จากศึกษาเอกสาร ข้อมูลจากเว็บไซต์ หนังสือ การวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับอำเภอแม่สอด ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ คือ อำเภอแม่สอด มีประวัติศาสตร์และมีความสำคัญ มาตั้งแต่อดีตเป็นเมืองที่มีหลายชาติพันธุ์มาอยู่ร่วมกันด้วยเหตุผลทางด้านการค้า หลังจากผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารต่าง ๆ พบว่า การเมืองที่การค้าชายแดน ที่มีประชาชนหลายชาติพันธุ์มารวมตัวกัน เพื่อจุดประสงค์ทางการค้า ทำให้คนเหล่านี้สามารถที่ทำการเจรจา ตกลง และยอมรับที่จะอยู่ ร่วมกันบนวิถีชีวิตที่มีความหลากหลาย ยอมรับในศิลปะ วัฒนธรรม และยังมีความกลมกลืนกัน อีกด้วย

หากมองย้อนไปในอดีตการค้าชายแดนที่มีมูลค่าคงเริ่มต้นจากการแลกเปลี่ยนสินค้า เป็นจุดที่สินค้าหลากหลายถูกพ่อค้าจากประเทศต่าง ๆ นำมาแลกเปลี่ยนกัน นานวันเข้าก็เกิดการ ผูกพัน จากการที่ต้อพักค้างแรม กลายเป็นการสร้างบ้านแปงเมือง และอาศัยกันอย่างถาวร ด้วยความเคยชินกับพื้นที่ที่มีผู้คนหลากหลายนำพามาซึ่งการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้เรื่องศิลปะ และ วัฒนธรรมเพิ่มเติมขึ้นมา โดยเฉพาะการสร้างสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจของคนที่นับถือศาสนาต่างกัน ไม่ว่าจะเป็นวัดของชาวไทยใหญ่ ชาวเหนือ โบสถ์ มัสยิด ต่างก็ถูกสร้างขึ้นมาในพื้นที่ที่เป็นที่อาศัย หรือเป็นย่านของคนเหล่านั้น ความผูกพันที่อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

หลายร้อยปีที่ผ่านมามีพื้นที่แห่งนี้เป็นที่พิเศษที่มีอยู่อย่างยาวนาน อีกทั้งยังมี ประวัติศาสตร์ในพื้นที่ที่เพิ่มความรักความสามัคคีในกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องเล่าหรือตำนาน “เจ้าพ่อพะวอ” สิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ยึดโยงความสัมพันธ์ ของชนชาติที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด ไม่ว่าจะเป็คนทีนับถือศาสนาใดก็รู้จักเจ้าพ่อพะวอ บางคนไปสักการะ ขอพร บางคนไปท่องเที่ยว ตำนานเจ้าพ่อพะวอนี้ ถือเป็นเรื่องราวที่ก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ที่ดีของชนชาติต่าง ๆ ต่อชาวปะกาเกอญอ หรือชาวกะเหรี่ยง ทำให้คนในอำเภอแม่สอด

อำเภอแม่สอดได้เปรียบในเรื่องความหลากหลายของชาติพันธุ์ที่อยู่กันอย่างสันติ ผู้คนที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอดมีความรัก และเอื้ออาทรต่อกันแม้ว่าจะนับถือกันคนละศาสนา ก็มีน้ำใจไมตรีต่อกัน มีศูนย์รวมของความสามัคคี จากทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือเอกชน การทำงานพื้นที่ชายแดนทำให้อำเภอแม่สอดมีหน่วยงานราชการจำนวนมาก ที่พร้อมจะแก้ไขปัญหา รวมถึงภาคเอกชนที่แข็งแกร่งที่สนับสนุนการทำงานของภาครัฐอย่างเต็มความสามารถ ด้วยความถ้อยทีถ้อยอาศัย

ซึ่งเข้ากับหลักการบริหารการปกครอง Governance ในประการที่หนึ่งที่ว่า มีการพึ่งพา ระหว่างองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น กระทรวง และกรม ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานอาสาสมัคร จึงทำให้มีการแบ่งระหว่าง 3 ภาคส่วน หรือ 3 รูปแบบในสังคม และโดยเฉพาะช่วงที่มีการผลักดันให้แม่สอดเป็นจังหวัด หรือการผลักดันให้แม่สอดเป็นเขตการปกครอง ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ทั้ง 3 ส่วน มีช่วยในการผลักดันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็น นักการเมือง พ่อค้า นักธุรกิจ ประชาชน ประชาสังคม ต่างก็สร้างความพยายาม มีส่วนร่วมในการผลักดันเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ต้องการดูแลและพัฒนาท้องถิ่นด้วยคนในท้องถิ่น

สำหรับหลักการบริหารการปกครอง ในประการที่สอง คือ สมาชิกในเครือข่ายการบริหาร การปกครองโดยทั่วไปจะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องการแลกเปลี่ยนความรู้ ทรัพยากร การเจรจา การประนีประนอมต่อรองเป้าหมายที่มีอยู่ด้วยกัน จากการรวบรวมเอกสารต่าง ๆ พบว่า ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ประชาชน ที่อาศัยอยู่ในอำเภอแม่สอด มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง อาทิ เช่น ประเพณีต่าง ๆ แม้ว่าจะเป็นประเพณีของต่างชาติพันธุ์แต่ชาวอำเภอก็ให้ความสำคัญ และเข้าร่วมอย่างไม่ลังเล อาทิ ประเพณี ต่างชอมต่อไหลง หรือพระเพณีตานข้าวพระพุทธซึ่งเป็น ประเพณีของชาวไทยใหญ่ เมื่อถึงเวลาทำบุญประชาชนชาวแม่สอด ก็ออกมาร่วมงานกันทุกชนชาติ ไม่ว่าจะเป็นคนไทย จีน มุสลิม ก็จะร่วมทำบุญด้วยเช่นกัน หากเกิดปัญหาขึ้นในชุมชนท้องถิ่นก็จะมี ผู้นำที่จากส่วนราชการมาร่วมประชุม โคนเชิญ ประชาชนมาร่วมแก้ไขปัญหา

ประการที่สาม ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 ภาคส่วน 3 รูปแบบ คล้ายกับการ เล่นเกม แต่มีฐานอยู่บนความไว้วางใจเชื่อใจระหว่างกัน ปฏิบัติตามกฎหมายกติกาที่ผ่านการเจรจา ต่อบริการ ประนีประนอม ระหว่างสมาชิก ชาวอำเภอแม่สอด ทำงานร่วมกันทุกภาคส่วน แม้กระทั่งการที่จะ ปกครองตนเองก็ได้รับความเห็นชอบจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน ที่ร่วมแรง ร่วมใจ แสดงความคิดเห็นเป็นไปในแนวทางเกี่ยวกับความต้องการปกครองตนเอง

ประการที่สี่ มีความเป็นอิสระจากรัฐในการบริหารจัดการตนเอง โดยไม่ต้องมีความ รับผิดชอบต่อรัฐโดยทำการบริหารการปกครองตนเองที่ภายใต้ “การกำกับดูแล” ของรัฐ ความเป็น

พื้นที่เมืองพิเศษ ทำให้มีการบริหารงานโดยความคิดเห็นของภาครัฐ เอกชน และประชาชน ที่ต้องการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการเรียกร้องจัดตั้งเป็นจังหวัดใหม่ การเรียกร้องจัดตั้ง เทศบาลนครแม่สอด และการเรียกร้องการจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และยอมอยู่ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

ด้วยเหตุที่อำเภอแม่สอดมีประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนานไม่ว่าจะเป็นจากศิลาจารึกใน สมัยสุโขทัยหลักที่ 1 ที่มีการเอ่ยถึงเมืองฉอด และมีการค้นพบหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ถึงแม้ จะยังระบุไม่ได้ว่า เมืองฉอดในศิลาจารึก ใช้อำเภอแม่สอดหรือไม่ แต่ชาวอำเภอแม่สอดก็มีความ ภาคภูมิใจที่อย่างน้อยก็มีข้อสันนิษฐานที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ ที่ทำให้ประเทศไทยได้รู้จัก อำเภอแม่สอด ในฐานะเมืองที่มีประวัติศาสตร์สามารถรบกับเมืองใหญ่อย่างสุโขทัย จนได้รับการ บันทึกลงไว้ในประวัติศาสตร์

และอีกความสำคัญประการหนึ่ง คือ การค้าชายแดนที่มีหลักฐานมาตั้งแต่อดีต แม่สอด ถือเป็นเมืองชายแดนที่มีการค้าชายแดนมาหลายร้อยปี มีความสำคัญบนเส้นทางการค้าที่สามารถ เชื่อมโยงไปยังเมืองมะละแหม่ง ย่างกุ้ง อินเดีย บังคลาเทศ และประเทศจีนได้ มาตั้งแต่อดีต และ เป็นจุดเริ่มต้นของการผสมผสาน สังคมวัฒนธรรม ที่มีความหลากหลายทั้งเชื้อชาติ และศาสนา ก่อให้เกิดประเพณี วัฒนธรรมของตนเอง อีกทั้งยังมีประวัติศาสตร์ที่เล่าสืบต่อกันมาว่า มีนักรบ ชาวกระเหรี่ยงที่สู้รบกับพม่า เพื่อปกป้องประเทศไทย เป็นเรื่องราวที่ก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี ทำให้ไม่มีความขัดแย้งในเรื่องเชื้อชาติ “เจ้าพ่อพะวอ” ที่คนแม่สอดและใกล้เคียง ให้ความนับถือ เคารพ ศรัทธาเป็นจำนวนมาก

สิ่งเหล่านี้ทำให้คนที่อาศัยอำเภอแม่สอดมีความสามัคคี อีกทั้งยังมีชุมชนที่เข้มแข็ง ที่สามารถพัฒนาอำเภอแม่สอด โดยบางครั้งไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐบาล เนื่องจากความ เข้มแข็งของคนในท้องถิ่นที่สามารถดูแลท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี เห็นได้จากความพยายามเรียกร้อง ให้เกิดการปกครองตนเอง โดยเริ่มต้นจากการแยกเป็นจังหวัดแม่สอดในปี 2547 มีการผลักดันจาก กลุ่มคนหลายส่วนไม่ว่าจะเป็น นักการเมือง นักการเมืองท้องถิ่น กลุ่มพ่อค้า และประชาชน ที่รวมตัวกันขอแยกเป็นจังหวัด เพื่อปกครองตนเอง ซึ่งตรงกับหลักการปกครองตนเอง ตามแนวคิด แปรถิ่นเปลี่ยนฐานสร้างการปกครองตนเอง และหลัก Governance

และในปี 2553 ความพยายามของชาวแม่สอด ที่พยายามจะบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง ก็เกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อรัฐบาลได้ประกาศยกฐานะ เทศบาลเมืองแม่สอด เป็น เทศบาลนครแม่สอด ควบคู่กับการประกาศให้อำเภอแม่สอด พบพระ แม่ระมาด เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อปี 2558 ชาวแม่สอดก็ได้เรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นให้สอดคล้องกับเขตเศรษฐกิจ

พิเศษ โดยทำการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นการปกครอง
ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ซึ่งในขณะนี้ได้มีการยกร่าง เสรียบร้อยแล้ว แต่ยังไม่มีการประกาศ
แต่อย่างใด



บทที่ 3

บูรพาภิวัตน์: เส้นทางการค้าชายแดนแม่สอดสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

แม่สอดเมืองค้าขายในอดีต เป็นเส้นทางที่ขบวนคาราวานทำการติดต่อค้าขายตั้งแต่อดีต จากพ่อค้าทั้งชาวไทย และชาวต่างประเทศ มีลักษณะความเป็นเมืองที่มีธรรมชาติสวยงาม มีพรมแดนติดต่อกับประเทศพม่า เส้นทางค้าขายของแม่สอด ไม่ใช่เพียงเริ่มต้นที่แม่สอดเท่านั้น แต่มีพ่อค้าจากที่อื่น ๆ มาทำการติดต่อค้าขาย ซึ่งเส้นทางการค้าของแม่สอดนั้น เป็นเส้นทางการค้าที่สามารถนำสินค้าไปยังเมืองมะละแหม่ง และยาวไปถึงยูนนาน ของประเทศจีน

ในสมัยก่อนเส้นทางการค้าของแม่สอดเป็นเส้นทางเดียวที่จะทำการค้ากับพม่าได้อย่างสะดวกที่สุด เส้นทางที่ใช้นั้น มีความยากลำบากตรงบริเวณ ดาก - แม่สอด หลังจากมาถึงเมืองแม่สอด การส่งสินค้าไปพม่า ก็เพียงข้ามลำน้ำเมยไป แม่สอดจึงเป็นจุดพัก ที่จะเดินทางต่อไปยังพม่า ก่อนหน้านั้นยังไม่มีความเป็นเมือง เป็นเพียงที่พักค้างแรม การปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างก็เพื่อค้างแรม และเตรียมข้าวของ เสบียง สินค้าเท่านั้น จนกระทั่งมีการรกรากเกิดขึ้นที่นี้ รายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาในบทที่ 2

เส้นทางการค้าชายแดนของอำเภอแม่สอดทำให้ผู้วิจัยสนใจ ในทฤษฎีที่ได้ศึกษามา คือ “บูรพาภิวัตน์” ซึ่งจะอธิบายความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์ของ บูรพาภิวัตน์ กับ แม่สอดไว้ ดังนี้

3.1 บูรพาภิวัตน์: ภูมิ-รัฐศาสตร์ และเศรษฐกิจโลกใหม่

บูรพาภิวัตน์ เส้นทางการค้าที่สำคัญนำทางผู้คน การค้า วัฒนธรรมสู่แหล่งตะวันออกที่มีความสำคัญ เชื่อมโยงภูมิภาคต่าง ๆ ที่หันมาสนใจการค้าขาย การลงทุน การขนส่งสินค้า ที่ให้ความสนใจกับประเทศตะวันออก แทนที่ตะวันตก ระบบเศรษฐกิจของตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นอเมริกา ยุโรป จะเปลี่ยนเป็น ตะวันตก คือ จีน อินเดีย แทนที่ เศรษฐกิจของยุโรป กำลังล่าหลังการพัฒนา การเติบโต เทียบเท่าตะวันออกไม่ได้

ไทยเราเองนั้นรับเอา อิทธิพล แนวคิด เรื่องการพัฒนาจากประเทศ ทางฝั่งตะวันตก ไม่ว่าจะเป็นการค้า การศึกษา การเมืองการปกครอง ส่วนใหญ่ล้วนมาจากตะวันตกทั้งสิ้น

ในขณะเดียวกัน เมื่อโลกเปลี่ยนแปลงไป กลับข้างการเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ การค้า การพัฒนาต่าง ๆ รวมถึงวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน และไทยเรายังเป็นประเทศที่มีการเชื่อมโยงโย ในเรื่องการค้าที่เอื้ออำนวยอีกด้วย

ประเทศที่มีอัตราการเติบโตสูง ในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา ไม่ใช่ยุโรป หรืออเมริกา อีกต่อไป แต่ย้ายข้างกลับมายังตะวันออก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จีน และอินเดีย ญี่ปุ่น เกาหลี ที่จะมี ความสำคัญกับโลกยุคปัจจุบัน จีนมีประชากรจำนวนมาก รวมถึงมีกำลังซื้อ กับประเทศคู่ค้าต่าง ๆ ในโลกเยอะกว่าสหรัฐอเมริกา และยุโรป กำลังการซื้อของจีนทำให้หลายประเทศได้ผลพลอยได้ จากจีน ในการขายน้ำมัน ก๊าซ รวมถึงพลังงานต่าง ๆ ในอนาคตเศรษฐกิจของจีนจะทัดเทียม สหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศตะวันตก กำลังถดถอย และมีหนี้จำนวนมาก อเมริกาไม่ใช่เจ้าหนี้ อีกต่อไป

กลุ่มประเทศที่มีความสำคัญไม่ใช่แค่จีนเท่านั้น ยังมีอินเดีย รัสเซีย บราซิล และอินโดนีเซีย ที่เป็นประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังมีอีก 11 ประเทศที่กำลังจะเข้ามา มีบทบาท ได้แก่ บังคลาเทศ อียิปต์ อินโดนีเซีย อิหร่าน เม็กซิโก ไนจีเรีย ปากีสถาน ฟิลิปปินส์ เกาหลีใต้ ตุรกี เวียดนาม

ประเทศไทยมักมองตนเอง ว่ามีแต่ประเทศของเรา ไม่ได้หันมามองประเทศที่อยู่รอบ ๆ ประเทศไทยสนใจแต่เรื่องราวภายในประเทศของเราเอง หากเรามองแผนที่จุดที่ตั้งของประเทศไทย อยู่ใกล้ศูนย์กลางความเจริญ มีภูมิศาสตร์ที่จะทำหน้าที่เป็นประเทศเชื่อมโยงกับเพื่อนบ้าน เพื่อจะกลายเป็นโอกาสทางเศรษฐกิจ

สำหรับบูรพาภิวัตน์ โลกเปลี่ยนชั่วคราว ตะวันออกผงาด : จีน อินเดีย บราซิล ตะวันออก กลาง เกาหลี อิหร่าน ตุรกี แอฟริกา การกลับมาของมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียกลาง เส้นทางค้าขายที่มุ่งเปลี่ยนเส้นทาง กลับมาที่เอเชีย การกลับมาของ “เส้นทางสายไหม” (Silk Road) กองคาราวานบนเส้นทางนี้นอกจากจะบรรทุกผ้าไหม เพชรนิลจินดา เครื่องเทศ ศิลปวัฒนธรรม แล้ว ยังลำเลียงความคิดและนวัตกรรม (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2554 ก, น. 235) หากแต่ในปี ปัจจุบัน 2559 เส้นทางที่ว่าจะเปลี่ยนจากการกองคาราวานมาเป็นเส้นทางติดต่อค้าขายที่สำคัญ ดังเดิม

เส้นทางสายไหม เป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญยาวนาน ตั้งแต่มีการค้นพบเส้นทางเดินเรือ ในศตวรรษที่ 15 ความสำคัญของเส้นทางเส้นนี้ก็หมดความสำคัญลง ในอดีตเส้นทางสายไหม เริ่มต้นจากเมืองฉางอาน (เมืองหลวงของจีนในขณะนั้น) มีความยาว 6,437 กิโลเมตร (4,000 ไมล์) ได้ชื่อมาจากการค้าผ้าไหมจีนที่มีกำไรมาตลอดการเดินทาง ผู้ค้าหลักระหว่างยุคโบราณ คือ

ชาวจีน เปอร์เซีย กรีก ซีเรีย โรมัน อาร์มีเนีย อินเดีย และแบกเตรีย ไปสิ้นสุดที่ยุโรป ณ เมืองคอนสแตนติโนเปิล สินค้าที่มีชื่อเสียง คือ ผ้าไหมจีน แก้ว เพชรพลอย เครื่องเคลือบดินเผา และพรม เป็นต้น แต่เส้นทางนี้ก็ได้อุบัติไปเพราะเกิดสงคราม (วิกิพีเดีย, 2560)

การเดินทางบนเส้นทางสายไหมในยุคนั้น ได้นำเอาผู้คนที่มีความหลากหลาย มาสู่แผ่นดินที่มีความแตกต่าง ผู้คนที่มาจากแดนไกลได้นำเอาความเจริญก้าวหน้ามาสู่หมู่บ้านที่อยู่บนเส้นทางแห่งนี้ ทำตัวผสมผสานกลมกลืนกับคนที่อยู่ก่อน และยินดีหากมีคนอื่น ๆ ตามมา นอกจากจะเป็นเส้นทางทางการค้าแล้วยังเป็นเส้นทางที่มีความสำคัญในการกระจายวัฒนธรรมจากแห่งหนึ่งมายังอีกแห่งหนึ่ง เส้นทางสายไหมไม่ใช่เส้นทางเพื่อการพาณิชย์มากนัก แต่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ (นงนุช สิงหเดชะ, 2559, น. 48)

เส้นทางแห่งนี้มีเส้นทางทางบกทั้งหมดนอกประเทศจีนที่นำไปสู่ตะวันตกผ่านเอเชียกลางไปยังซีเรีย เส้นทางนี้ไม่ได้สร้างโดยฝีมือมนุษย์ หากเป็นเส้นทางที่ลัดเลาะไปตามภูเขา หุบเขา น้ำพุ ในทะเลทราย ผู้คนอพยพมาตามเส้นทางนี้ เป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างเอเชียกลาง ทั้งจีน อินเดีย อิหร่าน “ผ้าไหม” เป็นหนึ่งในสินค้าหลายชนิดที่ค้าขายกันบนเส้นทางแห่งนี้ อันได้แก่ สารเคมี เครื่องเทศ โลหะ อานม้า ผลิตภัณฑ์หนังสัตว์ แก้ว และกระดาษ

บารอนแฟร์ดินานด์ ฟอน ริชโทเฟินได้ตั้งชื่อเส้นทางสายนี้ว่า “เส้นทางสายไหม” นอกจากนี้เขายังได้เขียนแผนที่ขึ้นมา 1 ชุด จำนวน 5 เล่ม ที่ใช้คำว่าเส้นทางสายไหมเป็นครั้งแรก แผนที่นี้บรรยายถึงเส้นทางระหว่างจีนกับยุโรป ในยุคโรมัน คำว่าเส้นทางสายไหม จึงเป็นเส้นทางที่กำหนดสำหรับการค้าทางบกและแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมทั่วเอเชีย

ชุมชนบนเส้นทางสายไหม ส่วนใหญ่เป็นชุมชนเกษตรกรรม มากกว่าชุมชนพาณิชย์กรรม ประชาชนส่วนใหญ่ทำงานในไร่นา ไม่ได้ยุ่งเกี่ยวกับการค้า หากแต่มีการเดินทางของผู้คนต่างถิ่นมาแวะพัก จัดเตรียมกองคาราวาน น้ำ อาหาร ทำให้เกิดการค้าระดับท้องถิ่น มีการแลกเปลี่ยนสินค้า จึงทำให้เกิดชุมชนทางการค้า กระจายอยู่ตามเส้นทางสายไหม

เส้นทางสายไหมเป็นช่องทางสำคัญที่กระจายอารยธรรมโบราณของจีนไปสู่ตะวันตก และเป็นสะพานเชื่อมในการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมระหว่างจีนกับตะวันตกด้วย นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา ณ ปัจจุบัน “เส้นทางสายไหม” ไม่ใช่การเดินทางด้วย ม้า และอูฐ แต่เป็นการทำเรือขนาดใหญ่ ถนน ทางด่วน รถไฟความเร็วสูง ท่อน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ที่ผ่านมาทางเอเชียกลาง



รูปที่ 3.1 เส้นทางสายไหม
ที่มา : วิกิพีเดีย, 2560

ยุทธศาสตร์ One Belt One Road (OBOR) หรือ “หนึ่งเส้นทางสายไหม หนึ่งเส้นทางทะเล” เส้นทางเชื่อมโยงทางการค้าใหม่ของจีนในศตวรรษที่ 21 มีการประกาศอย่างเป็นทางการครั้งแรก โดยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง เมื่อปีพ.ศ. 2560 แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การเชื่อมโยงทางบก (Silk Road Economic Belt) และการเชื่อมโยงทางทะเล (Maritime Silk Road) ความสำคัญของเส้นทางสายไหมสายใหม่ ที่ผ่านเอเชียกลาง เอเชียตะวันตก เอเชียใต้ รวมถึงอาเซียน จะเป็นการส่งเสริมและผลักดันความร่วมมือกับจีนในด้านต่าง ๆ เช่น การคมนาคมขนส่ง การค้า การลงทุน พลังงาน การรวมกลุ่มทางภูมิภาค ไทยนั้นได้เปรียบด้านภูมิศาสตร์ในการเป็นศูนย์กลางของอาเซียนที่จะสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกภูมิภาค

ยุทธศาสตร์ OBOR ของจีน เป็นการเชื่อมโยงทางคมนาคมขนส่ง และร่วมมือกันทางเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน ตลอดจนความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรม และทางสังคม เข้ากับเอเชียกลาง ยุโรป และแอฟริกา ทั้งทางบกและทางทะเลขึ้นมาใหม่ ประหนึ่งว่าจีนได้รื้อฟื้นเส้นทางสายไหมในอดีตขึ้นมา เพื่อโครงการเป็นมหาอำนาจทางการค้า

เส้นทางสำคัญที่จะเชื่อมต่อในภูมิภาคอาเซียน ที่คนไทยเคยได้ยินบ่อยครั้ง ได้แก่ “อีสต์-เวสต์คอริดอร์” และ “นอร์ธ-เซาธ์คอริดอร์” คำว่า คอริดอร์ (Corridors) เหล่านี้ คือ เส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อระหว่างเมืองสำคัญ ๆ ในกลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub

Region) ประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ ไทย จีน (มณฑลยูนนาน) เวียดนาม กัมพูชา ลาว พม่า กลุ่มประเทศนี้มีประชากรรวมตัวกัน 250 ล้านคน มีพื้นที่รวมกัน 2.3 ล้านตารางกิโลเมตร (เทียบได้กับยุโรปตะวันตก) มีทรัพยากรที่สมบูรณ์ และเป็นภูมิภาคสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์ ของเอเชีย (Siamintelligence.com, 2559) โครงการนี้มีชื่อว่า ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS Economic Corridor) มีเป้าหมายเพื่อพัฒนา การค้า และการลงทุน

โครงการนี้เริ่มเมื่อปี 1998 ในที่ประชุมรัฐมนตรีของประเทศลุ่มน้ำโขงที่มะนิลา และประเทศไทยได้ลงนามในกรอบความร่วมมือเมื่อปี 2535 เส้นทางคมนาคม แบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ ตามภูมิภาค ได้แก่ North-South Economic Corridor, East-West Economic Corridor และ Southern Economic Corridor

1) North-South Economic Corridor เส้นทางนี้เป็นเส้นทางหลัก โดยเน้นการเชื่อมต่อจีนตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) เข้ากับภูมิภาคผ่านประเทศไทยตามแนวเหนือ-ใต้ ถนนนี้เริ่มต้นจากเมืองคุนหมิง จุดปลายแยกเป็น 2 ทาง คือ ประเทศไทย และประเทศเวียดนาม ในทางในกลุ่มเหนือ-ใต้ แบ่งออกเป็น 3 เส้นทางย่อย ดังนี้

เส้นทางที่หนึ่ง เส้นทางสายตะวันตก (Western Sub Corridor) เริ่มจาก คุนหมิง – เชียงราย – กรุงเทพฯ โดยมีส่วนที่ผ่านลาวและพม่าเล็กน้อย

เส้นทางที่สอง เส้นทางสายกลาง (Central Sub Corridor) เริ่มจาก คุนหมิง ไปสิ้นสุดที่ ฮานอย โดยเชื่อมต่อกับทางหลวงสายเอเชีย A1 วังเป็นเส้นเหนือ ใต้ ที่เมือง ฮานอย

เส้นทางที่สาม เส้นทางสายตะวันออก (Eastern Sub Corridor) เริ่มจากเมือง หนานหนิง ในมณฑลกวางสี มายังฮานอย โดยเลือกได้ว่าจะเป็นเส้นทางเลียบชายทะเล หรือ เส้นทางในทวีป

เส้นทางสายตะวันตก (Western Sub Corridor) เส้นทางที่สำคัญ คือ สายตะวันตก เชื่อมต่อประเทศจีนตอนใต้กับกรุงเทพฯ มีรหัสเส้นทาง คือ R3 แบ่งเป็นเส้นทางย่อยทาง ตะวันออก (R3E) ที่ผ่านประเทศลาว และเส้นทางย่อยทางตะวันตก (R3W) ผ่านพม่า เส้นทาง R3 จะช่วยให้การค้าตามแนวชายแดนเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะเขต สี่เหลี่ยมมรกต ระหว่าง ไทย ลาว พม่า จีน

2) East-West Economic Corridor เส้นทางที่สองแนวตะวันออก ตะวันตก เป็นการตัดขวาง เชื่อมระหว่างสองมหาสมุทร คือ มหาสมุทรแปซิฟิกทางตะวันออก และมหาสมุทร

อินเดียทางตะวันตก เส้นทางกลุ่ม EWEC มีเส้นเดียวไม่มีเส้นย่อย จุดเริ่ม คือ เมืองดานังในเวียดนาม ตัดผ่านลาวและไทย มายังมะละแหม่ง หรือเมะลัมโย (Melamine) ในพม่า บนเส้นทางนี้มีจุดข้ามที่สำคัญบนเส้นทางสาย R2 คือ สะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 ที่ จ.มุกดาหาร กับ สะหวันเขต และสะพานมิตรภาพ ไทย-พม่า ที่ อ.แม่สอด จ.ตาก

จังหวัดที่ในประเทศไทยที่เส้นทาง R2 ผ่าน คือ อ.แม่สอด จ.ตาก จ.สุโขทัย จ.พิษณุโลก อ.หล่มสัก อ.ชุมแพ จ.ขอนแก่น จ.กาฬสินธุ์ จ.มุกดาหาร เส้นทางสายนี้มีผลกระทบทางเศรษฐกิจมาก โดยจะส่งผลให้หลายจังหวัดของเวียดนามมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการค้ากับไทยและเวียดนาม

3) Southern Economic Corridor เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างไทย- กัมพูชา-เวียดนาม แบ่งเป็น 4 เส้นย่อย เรียงตามแนวนอน ล่าง

เส้นทางที่หนึ่ง เส้นทางสายกลาง (Central Sub Corridor) เริ่มจากกรุงเทพฯ ผ่านพนมเปญ โฮจิมินห์ซิตี้ และสิ้นสุดที่เมืองหุงเต่า หรือวังเทา ริมชายทะเลเวียดนาม

เส้นทางที่สอง เส้นทางสายเหนือ (Northern Sub Corridor) เริ่มจากกรุงเทพฯ ไปอรัญประเทศ เมื่อเข้าสู่กัมพูชาจะแยกขึ้นเหนือ ผ่านเสียมเรียบ และสิ้นสุดที่เมือง Quy Nhon ทางตอนกลางของเวียดนาม

เส้นทางที่สาม เส้นทางเลียบชายฝั่งด้านใต้ (Southern Coastal Sub Corridor) เริ่มจากกรุงเทพฯ ผ่านภาคตะวันออกของไทยเลียบอ่าวไทย จ.ตราด ข้ามไปเกาะกงของกัมพูชา และไปสุดที่ปลายแหลมของเวียดนามที่เมือง Nam Can

เส้นทางที่สี่ เส้นทางเชื่อมภายในทวีป (Interconnector Link) เป็นเส้นทางแนวตั้งผ่านกัมพูชา และลาว เชื่อมเส้นทาง 3 สาย ในแนวตั้ง มีเส้นทางที่สำคัญ คือ เส้นทางสายกลาง หรือ R1 (กรุงเทพฯ-โฮจิมินห์-วังเทา) และเส้นทางเลียบชายฝั่งตอนใต้ หรือ R10

ในยุคบูรพาภิวัตน์ ความเจริญที่มาจากภูมิภาค มาจากชายแดนจะมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางที่สำคัญในประเทศไทยที่จะเป็นจุดเริ่มต้น และเชื่อมต่อระหว่างนานาชาติ อันจะนำเอเชีย ไปสู่ยุโรป นับจุดเริ่มต้นที่สำคัญ เชื่อมประเทศพม่า ไทย สปป.ลาว เวียดนาม ก่อนออกสู่มหาสมุทรแปซิฟิก ด้วยเส้นทาง ที่เรียกว่า East West Economic Corridor

สำหรับเส้นทางที่มีแม่สอดเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญ ได้แก่ EWEC ที่มีระยะทางยาว 1,450 กม. อยู่ในเขตไทยเป็นระยะทางยาวที่สุด คือ ประมาณ 950 กิโลเมตร เส้นทางเริ่มจากเมืองท่าดานังของเวียดนาม ผ่านเมืองเว้และเมืองลาวบาว (Lao Bao) อันเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ของเวียดนามซึ่งติดกับชายแดนสปป.ลาว จากนั้นเส้นทางหมายเลข 9 จะผ่านเข้าแขวง
สะหวันนะเขตในสปป.ลาว และมาข้ามสะพานมิตรภาพ 2 (มุกดาหาร-สะหวันนะเขต) ข้าม
แม่น้ำโขงสู่ไทยที่จังหวัดมุกดาหาร ผ่านจังหวัด กาฬสินธุ์ ขอนแก่น เพชรบูรณ์ พิษณุโลก จนไปสุดที่
อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเข้าไปยังประเทศพม่าจนทะเล อ่าวมะละเกาะที่เมืองมะละไย หรือ
มะละแหม่ง (Mawlamyine / Mawlamyaing) เป็นการเชื่อมจากทะเลจีนใต้ไปสู่มหาสมุทรอินเดีย
ซึ่งอาจจะสามารถเชื่อมต่อไปยังอินเดียและตะวันออกกลางต่อไป ขณะนี้โครงข่ายคมนาคมที่
เชื่อมโยงประเทศทั้งสี่เข้าด้วยกันในเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจแนวตะวันออก-ตะวันตกนี้สามารถ
เปิดใช้แล้วในระยะไทย-เวียดนาม มีเพียงช่วงหนึ่งในดินแดนพม่าที่ยังก่อสร้างอยู่

โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ-นิคมอุตสาหกรรมบน EWEC บนเส้นทาง R 9 มีเขตเศรษฐกิจ
พิเศษและเขตนิคมอุตสาหกรรม 6 แห่ง ได้แก่ 1) เขตนิคมอุตสาหกรรมผาอัน ในสหภาพพม่า
2) เขตนิคมอุตสาหกรรมมะละแหม่ง ในสหภาพพม่า 3) เขตนิคมอุตสาหกรรมเมียวดี ในสหภาพ
พม่า 4) เขตเศรษฐกิจพิเศษสะหวันเซโน ในสปป.ลาว 5) เขตการค้าเสรีบ้านแดนสะหวัน ในสปป.
ลาว และเขตเศรษฐกิจพิเศษลาวบาว ในเวียดนาม

นอกจากนี้จีนได้สร้างทางรถไฟเชื่อมคุนหมิงกับลาว พม่า เวียดนาม กัมพูชา ไทย และ
สิงคโปร์ และอินเดียจะสร้างถนนเชื่อมเมืองมอเรห์ (Moreh) กับพุกามของพม่า และแม่สอดของ
ไทย (The Trilateral Highway) ระยะทาง 1,360 กิโลเมตร และมีแผนจะสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อม
นิวเดลีผ่านพม่าและไทยเข้ากับกรุงฮานอยของเวียดนามด้วย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2554 ก,
น. 187)

ด้วยจุดนี้เอง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จึงเป็นอำเภอที่มีความสำคัญบนเส้นทางการค้า
ที่ถือเป็นยุทธศาสตร์ของอาเซียน ก่อปรกับการเป็นเมืองชายแดนที่มีความได้เปรียบในเรื่องการค้า
การลงทุนมาตั้งแต่อดีต จึงทำให้เป็นจุดผ่านของการค้า เส้นทางคมนาคม และเป็นด่านพรมแดนที่มี
มูลค่าทางการค้าชายแดน ระหว่างไทย กับพม่าสูงที่สุด เมื่อเทียบกับด่านอื่น (กาญจนบุรี ระนอง
เชียงราย แม่ฮ่องสอน ประจวบคีรีขันธ์ เชียงใหม่) โดยมีมูลค่าการส่งออกในช่วงเดือนมกราคม ถึง
มีนาคม 2559 อยู่ที่ 20,084.64 และมูลค่าการนำเข้าอยู่ที่ 15.46 (ล้านบาท) (กรมการค้า
ต่างประเทศ, 2559 ก, น. 11)



รูปที่ 3.2 แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ, 2559 ข

โอกาสทางการค้าและการลงทุน ทำให้อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นเมืองที่มีความโดดเด่นมาก มีนักลงทุนมากมายเข้ามาลงทุนในเขตพื้นที่อำเภอแม่สอด เนื่องจากมองเห็นช่องทางการค้าในประเทศพม่า และไทยยังมีการลงทุนเป็นอันดับ 2 ในประเทศพม่า ด้วยศักยภาพการลงทุนสูง อำเภอแม่สอด และจังหวัดเมียวดีของประเทศพม่า ยังได้พัฒนาความสัมพันธ์ฉันมิตรบ้านพี่

เมืองน้อง (Sister Cities) ภายใต้ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนทางการค้าชายแดน “แม่สอด-เมียวดีโมเดล”

ด้านการค้าชายแดนที่มีการส่งออกของไทยกับพม่า มีมูลค่ามากที่สุด คือ ด้านแม่สอด จังหวัดตาก คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 63.65 (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2559) ทำให้ด้านแม่สอดเป็นด้านที่มีศักยภาพและได้รับการจัดตั้งให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจแม่สอดนำร่อง ลำดับรองลงมา คือ ด้านระนอง ด้านแม่สาย และด้านเชียงแสน จังหวัดเชียงราย สำหรับการนำเข้าสินค้าจากประเทศพม่า ในลำดับแรกได้แก่ ด้านสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ที่มีการนำเข้าส่วนใหญ่เป็นก๊าซธรรมชาติจากประเทศพม่า มีสัดส่วนคิดเป็น 95.63 ของการนำเข้าจากประเทศพม่า

บนเส้นทางแห่งการค้าและการลงทุน ที่จีนประเทศที่เป็นผู้นำทางด้านบูรพาภิวัตน์ กลับแนวคิดเส้นทางสายไหมที่จีนหันมาเห็นความสำคัญของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่จะเชื่อมโยงการขนส่งสินค้าของจีนออกสู่ทะเลทั้งมหาสมุทรอินเดีย และมหาสมุทรแปซิฟิก บนเส้นทางสายนี้จะนำจีนไปสู่ยุโรป โดยผ่านประเทศไทยจุดนี้เองจะทำให้อำเภอแม่สอด เป็นจุดยุทธศาสตร์ทางการค้าที่สำคัญทางด้านตะวันตกของไทย ที่จะเชื่อมโยงไปสู่ประเทศพม่า

ถนนเส้นใหม่ “เมียวดี-ก๊อกกะเร็ก” กำลังจะเสร็จกลางปี 2559 (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์, 2559) อยู่ระหว่างซ่อมแซม 45 กิโลเมตร ขยายถนนใหม่ 32 กิโลเมตร บริเวณเทือกเขาตะนาวศรี เพื่อให้รถบรรทุกสัญจรสะดวกเร็วขึ้น ปัจจุบันทางลาดชันเป็นหลุมเป็นบ่อ การสัญจรลำบาก ต้องกำหนดวันคู่วันคี่ให้รถสัญจร เนื่องจากรถไม่สามารถวิ่งสวนทางกันได้ หากถนนเส้นนี้แล้วเสร็จ การสะดวกต่อการขนส่งสินค้าระหว่างชายแดนไทย – พม่า ได้เนื่องจากจะร่นระยะเวลาจากเมืองเมียวดีไปก๊อกกะเร็ก และเมืองผาอัน จากเดิมใช้เวลา 3 ชั่วโมง จะใช้เวลาเพียง 45 นาที และจากที่ขนส่งสินค้าจาก 12 เดือนจะเหลือเพียง 6 เดือน เท่านั้น

เส้นทางก๊อกกะเร็กไปมะละแหม่ง ระยะทาง 1,360 กิโลเมตร รัฐบาลพม่า ดำเนินการก่อสร้างโดยเชื่อมต่อเส้นทาง แม่สอด-เมียวดี-ก๊อกกะเร็ก เส้นทางนี้จะเปิดประตูจากทะเลจีนใต้สู่อ่าวเบงกอล รวมทั้งเชื่อมโยงกับแผนการสร้างท่าเรือน้ำลึกมะละแหม่ง เมื่อสร้างเสร็จพม่าจะกลายเป็นศูนย์กลางขนส่งสินค้าที่สำคัญในเอเชีย และย่นระยะเวลาการเดินทางจากเดิม 4,000 กิโลเมตร เหลือ 1,360 กิโลเมตร

เส้นทางสายนี้สามารถส่งออกสินค้าไปยังย่างกุ้ง ระยะทาง 450 กิโลเมตร (ใช้เวลาเดินทาง อำเภอแม่สอดประมาณ 10 ชั่วโมง) เมืองผาอัน 140 กิโลเมตร (ใช้เวลาเดินทางจากแม่สอดประมาณ 3 ชั่วโมง) เมืองมะละแหม่ง 168 กิโลเมตร (ใช้เวลาเดินทางจากอำเภอแม่สอดประมาณ 4 ชั่วโมง) ซึ่งเป็นศูนย์กระจายสินค้าที่สำคัญของไทย สามารถเชื่อมโยงไปยังอินเดีย และจีน

สำหรับเส้นทางภายในประเทศของพม่า รัฐบาลพม่ากำลังปรับปรุงโครงสร้างทางหลวงอาเซียนภายในประเทศ 4 เส้นทาง ซึ่งเป็นเส้นทางหนึ่งของโครงข่ายทางหลวงอาเซียน ที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงข่ายทางหลวงอาเซียน 4,500 กิโลเมตร ได้แก่ เส้นทางชายแดนพม่า-อินเดีย-ถึงชายแดนพม่า-ไทย ขยายเส้นทางจากชายแดนพม่า-จีน ถึงชายแดนพม่า-ไทย เส้นทางจากเมืองท่าตอน (ในรัฐกะเหรี่ยง)-เมืองมะละแหม่ง-เมืองทวาย-เมืองมะริด-เมืองเกาะสอง ในตะนาวศรี เส้นทางจากเมืองทวาย-ซอนผ่าวตอง-โมนตี้ ในตะนาวศรีโดยเส้นทางเหล่านี้จะถูกปรับให้เป็นมาตรฐาน

รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของอำเภอแม่สอด ที่เป็นที่ตั้งบนเส้นทางเชื่อมโยงภูมิภาคของไทยออกสู่นานาชาติ จึงทำให้แม่สอดเป็นเมืองการค้าชายแดนที่มีความสำคัญ เป็นที่ตั้งจุดผ่านแดนถาวร ด่านพรมแดนแม่สอดเชื่อมโยงเมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยงของสาธารณรัฐพม่า จึงมีมติคณะรัฐมนตรีให้จัดตั้งเป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” เพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้าที่สำคัญ

การค้าชายแดนอำเภอแม่สอดส่วนใหญ่จะทำการค้ากับพม่า ตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ โดยอาศัยความคุ้นเคยและความสัมพันธ์ที่มีมาจากรุ่นต่อรุ่น จนปัจจุบันมูลค่าการค้าชายแดน ณ แม่สอดมีมูลค่าสูง ส่วนใหญ่พ่อค้าชายแดนก็ได้ทำการค้าขายด้วยตนเอง ใช้วิธีซื้อขายสินค้าผ่านพ่อค้าคนกลาง ให้ชาวพม่านำสินค้าเข้าไปกระจ่ายเพื่อขายในประเทศ สำหรับเหตุผลที่พ่อค้าชายแดนแม่สอดไม่เข้าไปขายสินค้าในประเทศพม่าเอง เนื่องจากไม่มั่นใจเรื่องความปลอดภัย

การขนส่งสินค้าข้ามแดนมีช่องทางสะพานมิตรภาพไทย-พม่า เป็นหลัก และอีกส่วนที่ทำกันมาตั้งแต่อดีต คือ การใช้คนขนลงเรือเล็กข้ามแม่น้ำเมยที่มีความกว้างประมาณ 100 เมตร และบางช่วงแห้งทำให้สามารถเดินข้ามไปได้ บริเวณทิศใต้ของสะพานมิตรภาพ จะมีแรงงานชาวพม่าทำหน้าที่เป็นกรรมกรแบก หาม ขนถ่ายสินค้าจากคลังสินค้าฝั่งประเทศไทยลงเรือข้ามแม่น้ำไปยังฝั่งพม่า หรือจากพม่าลงเรือข้ามมาส่งให้กับผู้ซื้อในฝั่งไทย ทำที่ใช้ในการขนส่งสินค้าที่ตั้งอยู่ ณ ฝั่งไทย ด้านอำเภอแม่สอดมี 19 ท่า ที่ได้รับอนุมัติเป็นคลังสินค้าชั่วคราวตามกฎหมายของกรมศุลกากร แต่ก็ยังมีสินค้าที่เลียงภาษีเป็นจำนวนมาก

กระบวนการส่งออกสินค้าทางพิธีการศุลกากรโดยทางรถยนต์ ซึ่งจะใช้เส้นทางสะพานมิตรภาพไทย-พม่า นั้น รถบรรทุกจากประเทศไทยจะสามารถข้ามไปถึงจุดขนถ่ายสินค้า (One Stop Service) ณ เมืองเมียวดี โดยสินค้าทั้งหมดต้องขนถ่ายเพื่อเปลี่ยนรถบรรทุกที่เป็นรถสัญชาติพม่า สำหรับส่งต่อสินค้าไปในเมืองหลวงของพม่า และผู้บริโภค ซึ่งทางการพม่าได้สร้างจุดขนถ่าย

สินค้าเสรีเรียบร้อยแล้ว และเปิดที่ทำการเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี (Myawadi Border Trade Zone) อย่างเป็นทางการปลายปี 2554

ความสำคัญของพม่า ในเชิงภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทย พม่าเป็นประเทศที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับ 2 ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองจากอินโดนีเซีย และเป็นประเทศเดียวที่มีพื้นที่ติดกับประเทศจีน และอินเดีย เป็นประเทศที่มีพรมแดนต่อกับประเทศเพื่อนบ้านมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ มีความยาวถึง 5,876 กิโลเมตร

พม่า คือ ประตูลู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตามยุทธศาสตร์ใหม่ “มุ่งสู่เพื่อนบ้านด้านตะวันออก” (Look East Policy) ของอินเดีย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และศิวพล ละออกสกุล, 2556, น. 23) โดยอินเดียใช้พม่าเป็นจุดเชื่อม ทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือ ให้เข้ากับขุนนางของจีน อันจะนำไปสู่การค้าและการลงทุนมูลค่ามหาศาลตามมา ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

อินเดียให้ความสำคัญกับพม่ามากในการเชื่อมโยงอินเดียสู่อาเซียน อินเดียมีแผนที่จะทำถนนเชื่อมต่อกับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยผ่านพม่าหลายเส้น เช่น ปรับปรุงถนนเส้น ทามู-คาเลวา-คาเลมเยา (Tamu-Kalewa-Lalemyoa Road) ซึ่งเชื่อมพม่าเข้ากับรัฐมณีปุระของอินเดีย (เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และศิวพล ละออกสกุล, 2556, น. 86)

และยังมีโครงการทำไฮเวย์เชื่อมเมืองมอเฮอร์ (Moreh) รัฐมณีปุระเข้ากับพม่า และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ของไทย ระยะทางทั้งสิ้น 1,360 กิโลเมตร

ประเทศพม่ามีพื้นที่ติดกับประเทศไทย โดยมีความยาวตามแนวติดกันถึง 1,800 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 10 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน เชียงราย เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง

จุดเชื่อมต่อของไทยไปพม่าที่มีมูลค่าการค้าชายแดน และมีทางผ่านที่ถูกต้อง ของทั้ง 2 ประเทศ คือ ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และจังหวัดเมียวดีของประเทศพม่า (เดิมที่เมียวดี เป็นอำเภอหนึ่งของประเทศพม่า แต่ด้วยการค้าชายแดน รวมถึงสภาพคล่องทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ทำให้ยกฐานะเป็นจังหวัดเมียวดี) เมียวดี ถือเป็นอำเภอที่เล็กที่สุดของรัฐ ทั้งในแง่เนื้อที่และจำนวนประชากรในเมืองเมียวดี มีประชากรอยู่หนึ่งแสนคน ในขณะที่ประชากรทั้งรัฐกระเหรี่ยงมีประมาณ 1.7 ล้านคน เมียวดีมีบทบาททางการค้าเชื่อมต่อไทย พม่า เข้าสู่อย่างกึ่ง มีมูลค่าการค้าชายแดนอยู่ที่ 20 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่ารวมการค้าชายแดนไทย พม่า มีการขนส่งผ่านสะพานมิตรภาพไทยพม่า แห่งที่ 1 ข้ามแม่น้ำเมย

บทบาททางเศรษฐกิจของเมืองเมียวดี คือ เป็นแหล่งการค้าและผลิตสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศพม่าที่ติดกับประเทศไทย มีเขตการค้าเมียวดี (Myawaddy Trade Zone) มีพื้นที่

1,159 ไร่ และเขตอุตสาหกรรมเมียวดี (Myawaddy Industrial Zone) เป็นเขตการค้าแห่งที่ 2 ของประเทศพม่า เขตแรก คือ คือด่านมูเซ (พม่า) และลุ่มลี (จีน) เขตการค้าเมียวดีเป็นด่านตรวจสอบสวนสินค้าเข้า จากประเทศไทย หรือสินค้าส่งออกออกจากพม่ามาไทย รถขนส่งจะต้องเปลี่ยนถ่ายสินค้าที่นี่ รถขนส่งทั้งจากทั้งไทยและพม่าไม่สามารถวิ่งผ่านเข้าไปในประเทศได้

เมียวดี เป็นอำเภอที่เล็กที่สุดของรัฐกระเหรี่ยง มีจำนวนประชากรราว 100,000 คน ในขณะที่จำนวนประชากรของรัฐกระเหรี่ยงมีจำนวนประมาณ 1.7 ล้านคน ถึงเมียวดีจะเป็นเมืองเล็ก ๆ แต่ก็มีบทบาททางเศรษฐกิจสูง เพราะเมียวดีเป็นประตูเข้า ออก สินค้าของไทยและพม่าเพื่อเข้าสู่อย่างกุ่ม เมียวดีเป็นจุดตรวจสอบสวนสินค้าที่นำเข้ามาจากประเทศไทย หรือส่งออกมาไทย การมีเขตอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในเมียวดีนั้นทำให้เมียวดี เป็นศูนย์กลางธุรกิจระหว่างไทยกับพม่าสำหรับไทยเวลานั้นการที่เกิดเขตอุตสาหกรรมและการค้าที่เมียวดี ทำให้ระยะทางการขนถ่ายสินค้าสะดวกขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาระยะทางในการขนส่งสินค้านั้นคับแคบ

เหตุผลหลักเหล่านี้ทำให้ทางการไทย ได้จัดตั้ง เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อรองรับการขนส่งสินค้า การลงทุนการท่องเที่ยว ด้วยการกระตุ้นเศรษฐกิจ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และเสริมความมั่นคงของประเทศ เป็นการสร้างเมืองที่เป็นจุดพักสินค้า และเตรียมการส่งสินค้าไปยังพม่า และอินเดีย และเพื่อให้การเดินทางของสินค้าเหล่านี้เดินทางได้อย่างถูกต้อง

3.2 เขตเศรษฐกิจพิเศษ

3.2.1 การค้าชายแดน

หากจะกล่าวถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษที่โดยปกติจะเกิดกับเมืองที่อยู่ติดกับชายแดนเมืองเหล่านี้มีความพิเศษ คือ เป็นการค้าชายแดน การค้าบริเวณชายแดนเป็นการค้าที่มีลักษณะสำคัญแตกต่างจากการค้าในบริเวณพื้นที่อื่น การค้าชายแดนมีทั้งรูปแบบที่เป็นทางการ หรือเป็นการค้าที่เป็นไปตามเงื่อนไขทางกฎหมาย มีการจ่ายภาษีและมีการบันทึกสถิติโดยรัฐ การค้าที่ไม่เป็นทางการ คือ การค้าที่ไม่ได้รับการรับรองทางกฎหมาย อาจเป็นเรื่องการเลี่ยงภาษี การลักลอบขนส่งสินค้าและการค้าที่ผิดกฎหมาย (จักรกริช สังขมณี, 2561, น. 170)

การค้าชายแดนเป็นการค้าที่อิงอยู่กับความสะดวกและความคุ้นเคยระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายที่ส่งฝั่งชายแดน ตกลงซื้อขายสินค้าชนิดหนึ่งในการค้าที่ต่างบริบท ความสำคัญของพื้นที่พรมแดนที่เอื้อให้การค้าที่มีลักษณะพิเศษที่เกิดขึ้น การค้าชายแดนนั้นสามารถพึ่งพาอาศัย

ความไว้วางใจระหว่างกลุ่มบุคคล ระบบเศรษฐกิจมีกลไกที่เชื่อต่อการดำรงอยู่ด้วยตัวเอง ปรากฏการณ์ของการค้าชายแดนที่เชื่อมโยงกับการออกนโยบายที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่ ตลอดจนนำไปสู่การพัฒนาในทิศทางที่ถูกต้องเหมาะสม เกิดประโยชน์ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค ระดับชาติขึ้น

แม้ชายแดนจะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการค้าชายแดนขึ้นมา แต่ขณะเดียวกันการค้าก็เป็นเสมือนเครื่องมือทางเศรษฐกิจที่สลายความเป็นชายแดน การควบคุมของรัฐ ความร่วมมือในการบริหารจัดการระหว่างรัฐ ส่งผลให้เกิดความร่วมมือไม่เฉพาะในด้านการค้า แต่ยังรวมถึงความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สังเกตได้ว่าความร่วมมือเหล่านี้มักเกิดจากการตัดสินใจของรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ รัฐบาลเป็นผู้มีบทบาทหลักในการสนับสนุนความร่วมมือนี้

ลักษณะของการค้าชายแดน คือ การเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มีความยืดหยุ่นสูง ผู้ค้าต่างต้องทำการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของทั้ง 2 ประเทศ ไม่เพียงเรื่องการค้าชายแดนเท่านั้น แต่ยังรวมถึงทรัพยากรที่ใช้ร่วมกันทั้ง 2 ประเทศอีกด้วย ความแตกต่างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และประวัติศาสตร์ของรัฐ มีผลต่อการกำหนดลักษณะการค้าในบริเวณชายแดนแต่ละแห่งให้มีความแตกต่างกันออกไป การค้าชายแดนเป็นสิ่งที่เกิดจากความแตกต่างระหว่าง 2 รัฐ 2 พื้นที่ โดยทำให้เกิดความแตกต่าง ดังนี้ (จักรกริช สังขมณี, 2561, น. 179-182)

ประการที่ 1 เศรษฐกิจ สภาพเศรษฐกิจของ 2 รัฐ ที่มีความแตกต่างกันส่งผลให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทั้งในเรื่องการผลิต รายได้ ประเภทสินค้า รวมถึงรูปแบบการบริโภค ความแตกต่างนี้เองที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน การค้าระหว่างรัฐ เพื่อให้ได้ผลกำไร

ประการที่ 2 การเมืองการปกครอง มีผลต่อลักษณะการค้าชายแดนที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ความแตกต่างของสองฝั่งชายแดนในแง่ของระบบการเมืองการปกครอง นโยบายหน่วยงานและข้อบังคับทางกฎหมาย ซึ่งจะเป็นลักษณะเฉพาะของการค้าชายแดน

ประการที่ 3 สังคมและวัฒนธรรม มีผลต่อความรู้สึกของความเป็นเขต การสร้างความรู้สึกร่วมกันแยกพวกเขา พวกเขา ความใกล้ชิดและความแตกต่างทางสังคมและวัฒนธรรม เป็นหนึ่งในปัจจัยที่มีส่วนทำให้การค้าชายแดนแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน ซึ่งเป็นรากฐานทางวัฒนธรรมที่พบในพื้นที่ชายแดน ที่เห็นได้ชัดเจน คือ ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่มีผลต่อการค้าชายแดนในหลายพื้นที่

ประการที่ 4 ประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ทางการค้าข้ามแดนของสองประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งอย่างยาวนาน และมีการผลิตสินค้าผ่านเรื่องเล่าทางประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดลักษณะทางการค้าชายแดนที่มีความหลากหลาย

การค้าชายแดนนี้เองที่นำมาซึ่งการที่รัฐบาลหลายประเทศประกาศให้พื้นที่บริเวณชายแดนที่ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านถูกจัดตั้งขึ้นให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากมีมูลค่าตัวเลขการนำเข้าและส่งออกสินค้าค่อนข้างสูง และประเทศไทยเองก็ได้กำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อรองรับการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมต่อโยงใยกัน เป็นเส้นทางการค้าที่เกิดขึ้นแถบภูมิภาค อันจะเชื่อมโยงต่อไปถึงประเทศต่าง ๆ ที่มีพรมแดนติดต่อกันเป็นเส้นทางเดินทางที่มีความสำคัญ

จากการที่ประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รัฐบาลได้วางยุทธศาสตร์ให้ประเทศไทยมีบทบาทและใช้ประโยชน์จากเศรษฐกิจการค้าของประชาคมอาเซียน ที่เน้นการส่งเสริมการลงทุนและการเชื่อมโยงทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างการแข่งขันของไทยในเวทีภูมิภาคและเวทีโลก

กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ฉันท์บ้านพี่เมืองน้อง (Sister Cities) ของเมืองชายแดนที่มีพื้นที่ติดกัน และมีศักยภาพด้านการค้าการลงทุนสูง เช่น อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก กับเมืองเมียวดีของประเทศพม่า ภายใต้ยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการค้าชายแดน “แม่สอด-เมียวดีโมเดล”

ทางการพม่ามีนโยบายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ภายใต้กฎหมายเขตเศรษฐกิจพม่า เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้รองรับการค้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ภายใน ปี 2558 ขณะนี้สามารถดำเนินการจัดตั้งแล้ว 15 แห่งจากเป้าหมายทั่วประเทศ 19 แห่ง โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะรองรับเขตอุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง เขตเทคโนโลยีข้อมูลข่าวสาร และการติดต่อสื่อสาร เขตการส่งออก เขตท่าเรือ เขตโลจิสติกส์และการขนส่ง เขตวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เขตธุรกิจบริการ และเขตการค้าย่อย

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี จัดตั้งเมื่อปี 2552 มีพื้นที่ประมาณ 496 เอเคอร์ ภายในประกอบด้วยโซนพักสินค้านำเข้าและส่งออก, ศูนย์บริการศุลกากร แบบวันสต็อป เซอร์วิส, โซนขนถ่ายสินค้า และเขตนิคมอุตสาหกรรม

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นเมืองเมียวดีของพม่า มีการเตรียมความพร้อม โดยการจัดตั้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษ และสำหรับอำเภอแม่สอด รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจ แล้วเช่นกันเมื่อปี พ.ศ. 2557

เขตเศรษฐกิจพิเศษ เริ่มต้นจาก การพัฒนาประเทศโดยการส่งเสริมให้มีการค้าการลงทุน ที่จะช่วยให้เศรษฐกิจของประเทศเติบโต มีการขยายตัว โดยพื้นที่ที่เป็นพื้นที่เฉพาะ สิ่งพิเศษในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่จะเอื้อต่อการลงทุน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิพิเศษทางภาษีอากร การส่งเสริมการลงทุน ความพร้อมของปัจจัยการผลิต การอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกรรม และการบริการขั้นพื้นฐาน ระบบขนส่ง ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ (คณะกรรมการการยกเว้นภาษีอากร, 2557, น. 147)

นอกจากคำว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษแล้วยังมีคำเรียกที่แตกต่างกัน เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) เขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก (Export Processing Zone) คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse) และเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Border Economic Zone) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าจะให้ความสำคัญกับการประกอบกิจกรรมประเภทใด หรือ คำใดจะเป็นที่น่าดึงดูดนักลงทุนมากที่สุด (ดำรง แสงกวีเลิศ และนนธิกา ทั้งสุพานิช, 2545, น. 42)

ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีแนวคิด และวัตถุประสงค์ หลักในการกระจาย การพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ๆ มิใช่กระจุกตัวที่เมืองใหญ่ มีกิจกรรมที่หลากหลายเป็นตัวนำในการ พัฒนาเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการแข่งขัน ทางการค้ากับนานาประเทศอีกด้วย

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กล่าวถึงเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ว่า พื้นที่แห่งหนึ่งแห่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหารกิจการ ในลักษณะเฉพาะ ซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งนั้น จะมีการปรับปรุงลักษณะทาง กายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่จะรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ตั้งแต่ ระบบขนส่ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา และมีกิจกรรมสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ การจัดให้มี ระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม สุขอนามัย และพัฒนา คุณภาพชีวิตชุมชน การพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับ การพัฒนาสังคมท้องถิ่นนั้นให้มีความเจริญมากยิ่งขึ้น

เขตเศรษฐกิจพิเศษ หมายถึง พื้นที่ทั้งหมด หรือบางส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แห่งหนึ่ง หรือหลายแห่งที่ได้รับสนับสนุนจากรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการค้า

สินค้า หรือบริการ หรือการลงทุนเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากการค้า บริเวณพรมแดน และการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน รวมทั้งการพัฒนากระบวนการให้บริการแบบ จุดเดียวเบ็ดเสร็จที่สอดคล้องกับระบบ ASEAN Single Window (เวรดี แก้วมณี, 2556)

จากนิยามของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ จะเห็นได้ว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อพัฒนา “เมือง” ที่มีศักยภาพในด้านการค้าและการลงทุน เพื่อรองรับเศรษฐกิจของประเทศที่มีการขยายตัว และเป็นการกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่าง ไม่ให้กระจุกตัวเฉพาะเมืองในเมืองใหญ่ โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำ พื้นที่ที่ได้รับการ จัดตั้งให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ให้มีระดับคุณภาพ ชีวิตที่ดีขึ้นรวมถึงพื้นที่ใกล้เคียงด้วย

นอกจากนี้ ข้อมูลจากคลังสารสนเทศของสถาบันนิติบัญญัติ ซึ่งให้เห็นว่า เขตเศรษฐกิจ พิเศษ หมายถึง พื้นที่แห่งหนึ่งใดที่ได้รับการกำหนดและพัฒนาขึ้นมาภายใต้กฎหมายและการบริหาร กิจการในลักษณะเฉพาะ ซึ่งภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าวนั้นจะได้มีการปรับปรุงลักษณะ ทางกายภาพของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้เกิดความพร้อมที่รองรับการลงทุนจากต่างประเทศ เช่น สิทธิประโยชน์ทางภาษี การอำนวยความสะดวกในการดำเนินกิจการและบริการขั้นพื้นฐาน ต่าง ๆ ตั้งแต่ระบบขนส่ง ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ซึ่งการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษดังกล่าว ถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาสังคมท้องถิ่นนั้น (สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร, 2551)

ในต่างประเทศการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน เริ่มดำเนินการครั้งแรกระหว่างประเทศ เม็กซิโกและสหรัฐอเมริกาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2508 ซึ่งโดยทั่วไปเรียกกันว่า มาควิลาดอรา (Maquiladora) หรือเขตการผลิตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก โดยมีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการ จ้างงานในเมืองชายแดน มาควิลาดอราส่วนใหญ่ตั้งอยู่บริเวณชายแดนด้านตะวันตกเฉียงเหนือ หรือในชื่อ “Zona Libre” หรือเขตเสรี ซึ่งประกอบด้วยรัฐบาจา แคลิฟอเนีย และบางเมืองในรัฐ โซโนรา ที่มีบทบาทเป็นเมืองท่าเสรี อุตสาหกรรมหลักในเขตเศรษฐกิจชายแดน คือ สิ่งทอ อิเล็กทรอนิกส์ อุปกรณ์ไฟฟ้า และยานยนต์ (เชิญ ไกรนารา, 2556)

เขตเศรษฐกิจพิเศษในสหรัฐอเมริกา หรือเรียกกันว่า Foreign Trade Zone ในปี พ.ศ. 2481 ณ นครนิวยอร์ก ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำนวน 284 แห่งทั่วประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ในด้านการส่งออก และการนำเข้า รวมถึงการบริการศุลกากรพิเศษแก่ผู้ประกอบการที่ดำเนินธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ในสหรัฐอเมริกา มีเขตเศรษฐกิจอยู่ 2 ประเภท คือ Foreign Trade Zones หมายถึง พื้นที่กำหนด

เฉพาะมีขอบเขตที่จัดตั้งในบริเวณใกล้เมืองท่า เช่น ท่าเรือ ท่าอากาศยาน ท่าในแผ่นดิน และ FITZ Sub Zones เป็นพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตพิเศษให้ตั้งอยู่นอกเขต Foreign Trade Zones เป็นที่ตั้งโรงผลิตสินค้าของเอกชน สหรัฐอเมริกาได้ดำเนินการเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษมาแล้วกว่า 80 ปีสำหรับประเทศไทยกำลังเริ่มต้น

เขตเศรษฐกิจพิเศษเซินเจิ้น เป็นเขตเศรษฐกิจแห่งแรกของประเทศจีน ตั้งแต่ปี 2523 ตั้งขึ้นเพื่อเป็นแม่บทในการพัฒนาพื้นที่ส่วนอื่นของประเทศ เดิมเมืองเซินเจิ้นเป็นหมู่บ้านชาวประมงเล็ก ๆ ในมณฑลกว่างตุง มีประชากรเพียง 30,000 คน ประกอบไปด้วย 6 เขต มีพื้นที่ประมาณ 2,000 ตารางกิโลเมตร โดยการกำหนด 4 เขตของเมืองเซินเจิ้นเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ หัวหู ฝูเถียน หนานซาน และเหยียนเถียน มีพื้นที่ 400 ตารางกิโลเมตร และอีก 2 เขต ได้แก่ เป่าอัน และหลงก้งอยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การพัฒนาเมืองเซินเจิ้นหลังจากก่อตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ช่วงแรก เซินเจิ้นเป็นเขตการแปรรูปเพื่อการส่งออก นักลงทุนในช่วงแรกส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนจากประเทศฮ่องกง ไต้หวัน และเอเชีย ช่วงที่ 2 นำบุคลากรให้มีความรู้ความชำนาญเข้ามาอยู่ในเมืองเซินเจิ้น พัฒนาอุตสาหกรรมผลิตเพื่อแปรรูป มาสู่อุตสาหกรรมบริการ และออกแบบ ช่วงที่สาม พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เน้นการลงทุนในพื้นที่ ช่วงที่สี่ถึงปัจจุบัน พัฒนาเซินเจิ้นจากเมืองเศรษฐกิจแบบธรรมดา มาเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจภาคใต้ มีความโดดเด่นด้านอุตสาหกรรมไฮเทคโดยี เทคโนโลยี สมัยใหม่ อุตสาหกรรมโทรคมนาคม และคอมพิวเตอร์ (ThaiBizChina, 2559)

เขตเศรษฐกิจพิเศษท่าเรือสีหนุวิลล์ ประเทศกัมพูชา เปิดเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2556 โดยบริษัทจากญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และยุโรปให้ความสนใจเข้ามาลงทุนจำนวนมาก เขตเศรษฐกิจพิเศษสีหนุวิลล์อยู่ในจังหวัดสีหนุวิลล์ มีพื้นที่ 70 เฮกเตอร์ หรือประมาณ 437.5 ไร่ ซึ่งญี่ปุ่นเข้ามาร่วมลงทุนในการพัฒนาเป็นเงินกว่า 45 ล้านดอลลาร์ ผู้ที่เข้ามาลงทุนได้รับสิทธิพิเศษ งดเว้นภาษีเงินได้บุคคลเป็นเวลา 9 ปี

เขตเศรษฐกิจพิเศษที่ได้กล่าวมานี้ เป็นการพัฒนาพื้นที่เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ มีทั้งการกำหนดพื้นที่เฉพาะให้เป็นเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ และการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ สำหรับการพัฒนาพื้นที่ชายแดนให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น จะมีความได้เปรียบในด้านการมีพื้นที่ติดต่อกับประเทศอื่น ที่จะส่งเสริมให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจ โดยการจ้างงาน

วัตถุประสงค์ในการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษของไทยนั้นเพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีการลงทุนในประเทศโดยมีรูปแบบการบริหารและให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้

กฎเกณฑ์เป็นข้อบังคับ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถแข่งขันให้กับประเทศ การพัฒนาพื้นที่ให้เป็นประตูการค้า เป็นฐานการผลิต และระบายสินค้า อาศัยแรงงานจากพื้นที่โดยรอบทั้งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน ผ่อนคลายกฎระเบียบกีดขวางทางการค้า สนับสนุนการลงทุนในประเทศ ทั้งด้านสิทธิประโยชน์ จัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ การผ่อนปรนใช้แรงงานต่างด้าว การทำธุรกรรมเงินตราต่างประเทศ

พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษตั้งอยู่จะได้รับการส่งเสริมให้ชุมชนมีสภาพการเป็นอยู่ที่ดี เพิ่มปริมาณการค้าการลงทุนการผลิต การเชื่อมโยงอุตสาหกรรมชนบทและวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม เพื่อลดปัญหาการว่างงาน เพิ่มรายได้ให้กับประชากร ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ ช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สภาพแวดล้อมชุมชนดีขึ้น

พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่รัฐบาลกำหนดไว้ในเบื้องต้น ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น ความเป็น “เมืองชายแดน” เหล่านี้ จะถูกผลักดันให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งการพิจารณาศักยภาพความเมืองเหล่านี้ให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ มีข้อพิจารณา 2 ประเด็น

ประเด็นที่ 1 เมืองชายแดนต้องมีการบริหารจัดการ อาทิ เมืองชายแดนที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ได้มีการวางแผนการพัฒนาเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษตั้งแต่ปี 2547 แต่กลับล่าช้า ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านฝั่งตรงข้าม คือ จังหวัดเมียวดี ประเทศพม่าได้ยกระดับเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี และเตรียมพร้อมสำหรับการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ ตั้งแต่ปี 2554

เขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศไทย ได้ถูกกำหนดขึ้นในปี 2558 ในระยะแรก 5 จังหวัด (6 พื้นที่ชายแดน) ได้แก่ 1) จ.ตาก 2) จ.มุกดาหาร 3) จ.สระแก้ว 4) จ.ตราด 5) จ.สงขลา ระยะที่สอง 5 จังหวัด ได้แก่ 1) จ.กาญจนบุรี 2) จ.เชียงราย 3) จ.หนองคาย 4) จ.นครพนม 5) จ.นราธิวาส เพื่อเป็นการสร้างฐานการผลิตเชื่อมโยงกับอาเซียน และพัฒนาเมืองชายแดน โดยการสร้างพื้นที่ทางเศรษฐกิจใหม่ เน้นบริเวณชายแดนโดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์การลงทุน และการให้บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ สนับสนุน SMEs และการลงทุนต่อเนื่องของไทยในประเทศเพื่อนบ้าน จัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน โดยการบริหารแรงงานต่างด้าวและอื่น ๆ ที่จำเป็น (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2557)

การประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, 2557) ได้แก่

ด้านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก ติดกับประเทศพม่า ซึ่งมีมูลค่าการค้า 46,309 ล้านบาท พื้นที่ 14 (อำเภอแม่สอด 8 ตำบล ได้แก่ ต.แม่สอด ต.แม่ตาว ต.ท่าสายลวด ต.พระธาตุผาแดง ต.แม่กาษา ต.แม่ปะ ต.แม่กุ ต.มหาวัน อำเภอพบพระ 3 ตำบล ได้แก่ ต.พบพระ ต.ช่องแคบ ต.วาลีย์ และอำเภอแม่ระมาด 3 ตำบล ได้แก่ ต.แม่จะเภา ต.แม่ระมาด ต.ชนะใจ) ตำบล ติดชายแดน 3 อำเภอ ได้แก่ อ.แม่สอด อ.พบพระ และ อ.แม่ระมาด รวมพื้นที่ 1,419.0 ตารางกิโลเมตร (886,875 ไร่) ห่างจากกรุงเทพ 426 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงหมายเลข 1 และ 32 (สายเอเชีย) ด้านชายแดนแม่สอดเป็นจุดผ่านแดนถาวรเชื่อมต่อกับจังหวัดเมียวดี สหภาพพม่า แม่สอดมีสนามบินพาณิชย์ 1 แห่ง สายการบินนกแอร์ให้บริการ มีถนนเชื่อมต่อกับสหภาพพม่า ผ่านสะพานมิตรภาพไทย พม่า เข้าสู่ทางหลวงหมายเลข 85 ของพม่า มีระยะทางห่างจากนิคมอุตสาหกรรมเมียวดีของพม่า 17.35 กิโลเมตร ห่างจากย่างกุ้งระยะทาง 560 กิโลเมตร และยังสามารถไปอินเดีย และจีนตอนใต้ รัฐบาลมีแผนเปิดด่านชายแดนและก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-พม่า แห่งที่ 2 บริเวณบ้านริมเมย อ.แม่สอด จ.ตาก

กิจการเป้าหมาย ได้แก่ อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม) เครื่องเรือนจากไม้แปรรูป แปรรูปสินค้าเกษตรและประมง (อุตสาหกรรมแป้งข้าวโพด น้ำมันข้าวโพด อาหารสัตว์) ผลิตภัณฑ์เซรามิกส์ เครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนประกอบยานยนต์ กิจการด้านโลจิสติกส์ ได้แก่ คลังสินค้า ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้า และยานพาหนะ นิคมอุตสาหกรรมและบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ธุรกิจบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

ด้านศุลกากรมุกดาหาร ติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มูลค่าการค้า 30,442 ล้านบาท พื้นที่ 11 (อำเภอเมืองมุกดาหาร 5 ตำบล ได้แก่ ต.ศรีบุญเรือง ต.มุกดาหาร ต.บางทรายใหญ่ ต.คำอาฮวน ต.นาสีนวน อำเภอหว้านใหญ่ 4 ตำบล ได้แก่ ต.บางทรายน้อย ต.ชะโนด ต.หว้านใหญ่ ต.บึงขาม และอำเภอดอนตาล 2 ตำบล ได้แก่ ต.โพธิ์ไทร ต.ดอนตาล) ตำบลติดชายแดน 3 อำเภอ ได้แก่ อ.เมืองมุกดาหาร อ.หว้านใหญ่ อ.ดอนตาล รวม 578.5 ตารางกิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพ 642 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงหมายเลข 2 207 202 2169 และ 212 ด้านชายแดนมุกดาหารเป็นจุดผ่านแดนถาวรเชื่อมต่อกับแขวงสะหวันเขต สปป.ลาว เส้นทางเชื่อมโยง ผ่านสะพานมิตรภาพไทย ลาว แห่งที่ 2 (มุกดาหาร-สะหวันเขต) และสามารถเชื่อมโยงเส้นทางไปประเทศเวียดนามผ่านเส้นทาง R9 เข้าสู่ท่าเรือดานัง ระยะทาง 520 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังเชื่อมโยงไปยังทางตอนใต้ของประเทศจีนตอนใต้ และประเทศแถบ

ตะวันออกไกล (ญี่ปุ่น เกาหลี ไต้หวัน) ขณะนี้สปป.ลาว มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษสะพาน-เซโน

กิจการเป้าหมาย ได้แก่ แปรรูปอาหารและเครื่องดื่ม ยางพาราและผลิตภัณฑ์ บริการฟื้นฟูสุขภาพ เครื่องใช้ไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมพลังงานทดแทน ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าและยานพาหนะ คลังสินค้า ศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตร นิคมอุตสาหกรรมและบริการสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ ธุรกิจบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

ด้านศุลกากรอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ติดกับประเทศกัมพูชา มีมูลค่าการค้า 59,652 ล้านบาท พื้นที่ 4 (อำเภออรัญประเทศ 3 ตำบล ได้แก่ ต.บ้านด่าน ต.ป่าไร่ ต.ท่าข้าม และ อำเภอวัฒนานคร 1 ตำบล คือ ต.ผักขะ) ตำบล 2 อำเภอ ได้แก่ อ.อรัญประเทศ อ.วัฒนานคร รวม 332.0 ตารางกิโลเมตร (207,500 ไร่) ห่างจากกรุงเทพฯ 260 กิโลเมตร ใช้ทางหลวงหมายเลข 304 ด้านชายแดนอรัญประเทศเป็นจุดผ่านแดนถาวร เชื่อมต่อกับ จ.บันเตียเมียนเจย ประเทศกัมพูชา สามารถเชื่อมโยงกับท่าเรือแหลมฉบัง ระยะทางประมาณ 250 กิโลเมตร มีเส้นทางถนนเชื่อมโยงทางหลวงหมายเลข 6 ของประเทศกัมพูชา และเชื่อมโยกับเส้นทางหมายเลข 71 เข้ากรุงพนมเปญ รัฐบาลมีแผนก่อสร้างด้านศุลกากร ศูนย์โลจิสติกส์ และแนวเขตอุตสาหกรรมชายแดนแห่งใหม่ บริเวณบ้านหนองเอี่ยน เพื่อเชื่อมโยกับด้านศุลกากรแห่งใหม่ของประเทศกัมพูชา (บ้านสติงบถ) สำหรับกัมพูชาเองมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ 3 แห่ง ได้แก่ ปอยเปต-โอเนียง ชันโค-ปอยเปต และบริเวณเมืองศรีโสภณ

กิจการเป้าหมาย ได้แก่ แปรรูปสินค้าเกษตรและอาหาร พลังงานทดแทน สิ่งทอ และเครื่องนุ่งห่ม เครื่องเรือน เครื่องใช้ไฟฟ้า และอิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนยานยนต์ ศูนย์กระจายสินค้า กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว นิคมอุตสาหกรรมและบริการสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ ธุรกิจจัดการสิ่งแวดล้อม

ด้านศุลกากรอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด ติดกับประเทศกัมพูชา มีมูลค่าการค้า 26,826 ล้านบาท พื้นที่ชายแดน จ.ตราด 3 ตำบลของ อ.คลองใหญ่ ได้แก่ ต.คลองใหญ่ ต.หาดเล็ก ต.ไม้รูด รวมพื้นที่ 50.2 ตารางกิโลเมตร (31,375 ไร่) ห่างจากกรุงเทพฯ 420 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงพิเศษหมายเลข 7 (กรุงเทพฯ-ชลบุรีสายใหม่) 344.4 และ 31 ด้านชายแดน บ้านหาดเล็กเป็นจุดผ่านแดนถาวร เชื่อมต่อกับจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา มีสนามบินพาณิชย์ 1 แห่ง สายการบินบาคอกแอร์เวย์ให้บริการ มีเส้นทางเชื่อมโยกับท่าเรือแหลมฉบัง ระยะทาง

ประมาณ 340 กิโลเมตร และสามารถเชื่อมโยงกับท่าเรือสีหนุวิลล์ ของกัมพูชา ระยะทางประมาณ 250 กิโลเมตร ประเทศกัมพูชา มีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะกง

กิจการเป้าหมาย ได้แก่ กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ บริการฟื้นฟูสุขภาพ เดินเรือท่องเที่ยว การค้าชายแดนปลอดภาษี คลังสินค้า และพาณิชย์กรรม การขนส่งทางบก ทางทะเล และทางอากาศ และศูนย์ถ่ายเปลี่ยนสินค้าและยานพาหนะ คลังสินค้า ห้องเย็นแปรรูปสินค้าและอาหารประมง

ด้านศุลกากรสะเดา และด่านปาดังเบซาร์ จังหวัดสงขลา ติดกับประเทศมาเลเซีย โดยด่านสะเดามีมูลค่าการค้า 330,023 ล้านบาท และปาดังเบซาร์ มีมูลค่าการค้า 163,300 ล้านบาท มีพื้นที่ 4 ตำบล ของ อ.สะเดา ได้แก่ ต.สะเดา ต.สำนักขาม ต.สำนักแต้ว ต.ปาดังเบซาร์ รวม 552.3 ตารางกิโลเมตร (345,187.5 ไร่) ห่างจากกรุงเทพฯ 950 กิโลเมตร เดินทางโดยทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 4 และ หมายเลข 2 (สายเอเชีย) ด้านชายแดนสะเดา และด้านชายแดนปาดังเบซาร์ เป็นจุดผ่านแดนถาวร มีท่าเรือน้ำลึกสงขลา สยามบินพาณิชย์ที่ อ.หาดใหญ่ มีทางหลวงแผ่นดินและทางรถไฟเชื่อมต่อกับประเทศมาเลเซีย ผ่านทางปาดังเบซาร์ และเชื่อมโยงกับประเทศสิงคโปร์ ใกล้ท่าเรือปิ่นังและท่าเรือกลางของมาเลเซีย เป็นแหล่งวางพารา อาหารทะเล อิเล็กทรอนิกส์ และมีเครือข่ายการผลิตเชื่อมโยงระหว่างไทย-มาเลเซีย และขณะนี้มาเลเซีย มีการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม พัฒนาระบบถนนและระบบรางเชื่อมโยงชายแดนไทย

กิจการเป้าหมาย ได้แก่ ยางพารา และผลิตภัณฑ์ เครื่องเรือน ชิ้นส่วนยานยนต์ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม แปรรูปอาหารทะเล อาหารฮาลาล นิคมอุตสาหกรรมและบริการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ธุรกิจบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

สำหรับรูปแบบการพัฒนาพื้นที่และกิจกรรมหลักภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก นั้นจะพัฒนาเป็นพื้นที่ที่สามารถรองรับการเป็นย่านการค้าระหว่างประเทศและอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น เป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรม เชื่อมโยงเครือข่ายการผลิตในเมืองเมียวดี และแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก ปรับปรุงสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 1 ให้เป็นเขตปลอดภาษี ปรับปรุงภูมิทัศน์ตลาดการค้าชายแดนที่มีความทันสมัย และมีระบบการจัดการที่มีมาตรฐาน

นอกจากนี้ ยังมีกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะได้รับส่งเสริมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ดังแสดงในตาราง

ตารางที่ 3.1 ธุรกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

ธุรกรรมที่ได้รับการส่งเสริมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ	
13 กลุ่มกิจกรรมเป้าหมาย	10 ประเภทกิจการเป้าหมายที่ประกาศเพิ่มเติม
1. อุตสาหกรรมการเกษตร ประมง และกิจการที่เกี่ยวข้อง 2. เซรามิกส์ 3. อุตสาหกรรมสิ่งทอ เครื่องนุ่งห่ม และเครื่องหนัง 4. อุตสาหกรรมผลิตเครื่องเรือน 5. อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ 6. อุตสาหกรรมเครื่องมือแพทย์ 7. อุตสาหกรรมยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน 8. อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ 9. การผลิตพลาสติก 10. การผลิตยา 11. กิจการโลจิสติกส์ 12. นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม 13. กิจการเพื่อสนับสนุนการท่องเที่ยว	กลุ่ม BOI ให้การส่งเสริมในปัจจุบัน 1. กิจการอบฟီชและไฮโด 2. กิจการผลิผลิตภัณฑ์จากผลพลอยได้หรือเศษวัสดุทางการเกษตร 3. กิจการผลิตโครงสร้างโลหะสำหรับงานก่อสร้างหรืองานอุตสาหกรรม กิจการผลิตสิ่งพิมพ์ทั่วไป กลุ่มที่ BOI ยกเลิกการส่งเสริมแล้ว แต่นำกลับมาให้ใหม่เฉพาะใน SEZ 1. กิจการผลิตอาหารสัตว์หรือส่วนผสมอาหารสัตว์ 2. กิจการผลิตวัสดุก่อสร้างและกิจการผลิตผลิตภัณฑ์คอนกรีตอัดแข็งสำหรับงานสาธารณูปโภค (ยกเว้นการผลิตกระเบื้องมุงหลังคา เซรามิกส์ และการผลิตกระเบื้องปูพื้นหรือผนัง) 3. กิจการผลิตสิ่งปรุงแต่งสำหรับประติณร่างกาย เช่น สบู่ ยาสระผม ยาสีฟัน 4. กิจการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก สำหรับสินค้าอุปโภค เช่น บรรจภัณฑ์ พลาสติก 5. กิจการผลิตสิ่งของจากเยื่อหรือกระดาษ เช่น กล่องกระดาษ 6. กิจการพัฒนาอาคารสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมและ/หรือคลังสินค้า

ตารางที่ 3.2 สิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน/การเงิน ที่ได้รับจาก BOI กรณีเป็นกิจการเป้าหมายและตั้งในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สิทธิประโยชน์	ประกาศ BOI ที่ 4/2557
ภาษีเงินได้ นิติบุคคล	<ol style="list-style-type: none"> ยกเว้น 8 ปี (โดยจำกัดเงินไม่เกินร้อยละ 100 ของเงินลงทุนไม่รวมค่าที่ดิน และทุนหมุนเวียน) ลดหย่อนสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติเป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันสิ้นสุดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล
สิทธิประโยชน์อื่นๆ	<ol style="list-style-type: none"> หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปา 2 เท่าของค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันเริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการ หักเงินลงทุนในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกร้อยละ 25 ของเงินลงทุน นอกเหนือจากการหักค่าเสื่อมราคาตามปกติ
อาคารเช่า	<ol style="list-style-type: none"> ยกเว้นอาคารเช่าสำหรับเครื่องจักร ยกเว้นอาคารเช่าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อการส่งออกเป็นระยะเวลา 5 ปี
สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกรมสรรพากร	
สิทธิประโยชน์	พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่ 591 พ.ศ.2558)
ภาษีเงินได้นิติบุคคล	ลดหย่อนจากร้อยละ 20 เหลือ ร้อยละ 10 เป็นเวลา 10 รอบระยะเวลาบัญชี

ตารางที่ 3.3 สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากกรมศุลกากรกรณีตั้งเขตปลอดอากรและคลังสินค้าทัณฑ์บน

สิทธิประโยชน์	เขตปลอดอากร (Free Zone)	คลังสินค้าทัณฑ์บน (Bonded Warehouse)
ยกเว้นอากรนำเข้าเครื่องจักร	✓	✓
ยกเว้นอากรนำเข้าวัตถุดิบที่นำมาผลิตเพื่อส่งออก	✓	✓
ยกเว้นอากรการจำกัดหรือทำลายวัสดุ	✓	✓
ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออก	✓	✓
ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) สำหรับสินค้านำเข้าส่งออก	✓	✓
ไม่กำหนดระยะเวลาเก็บสินค้า	✓	ไม่เกิน 2 ปี

นอกจากสิทธิพิเศษของการค้าและการลงทุนแล้ว สภาพความเป็นเมืองที่มีศักยภาพในการลงทุนและการพัฒนา การเป็นอยู่ในวัฒนธรรมที่มีความหลากหลาย ความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของอำเภอแม่สอด ความสามารถในการบริหารพื้นที่ที่มีความพิเศษ ที่จะทำหน้าที่ในการบริหารสิ่งที่เป็นไป และปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ในด้านการค้า การลงทุน และการปรับตัวทางสังคม

การพัฒนาพื้นที่ชายแดนแม่สอดและพื้นที่ใกล้เคียงให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนผ่านมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 19 ตุลาคม 2547 ให้แม่สอดเป็นเมืองเศรษฐกิจ การค้าชายแดน เพราะมีความศักยภาพและความพร้อมของเมืองสูงทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ การลงทุน ภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และการท่องเที่ยว และได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ร่วมกันผลักดันอย่างเต็มที่ โดยจะเชื่อมโยงกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี ของสหภาพพม่า ที่อยู่ห่างออกไป 10 กิโลเมตร

เหตุผลชาวแม่สอดพยายามผลักดันให้แม่สอดเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเนื่องจากสหภาพพม่า เตรียมการต้อนรับกับการเปลี่ยนแปลง และเตรียมความพร้อมและให้ความสำคัญที่สำคัญทำได้อย่างรวดเร็ว ขณะที่รัฐบาลไทย เร่งรัดให้ดำเนินโครงการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษรวมทั้งศูนย์บริการนำเข้า – ส่งออก เบ็ดเสร็จ (One Stop Service) และศูนย์โลจิสติกส์ คลังสินค้า

ในพื้นที่ชายแดน อำเภอแม่สอด และเร่งรัดการก่อสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 เพื่อรองรับปริมาณ การขนส่งสินค้าที่เพิ่มขึ้นตามเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจ ตะวันออก ตะวันตก (East West Economic Corridor)

การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นยังติดปัญหาที่ยังขับเคลื่อนไม่ได้ ทั้ง ๆ ที่รัฐบาล จะพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอด ให้เป็นพื้นที่นำร่อง เนื่องจากติดปัญหาผู้บุกรุก ซึ่งล่าสุด นายเจริญฤทธิ์ สงวนสัตย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดตากคนใหม่ เริ่มดำเนินการลงพื้นที่เจรจา แบบประนีประนอมกับชาวบ้าน โดยชาวบ้านต้องการค่าทดแทนที่สมเหตุสมผล และหากได้ ค่าทดแทนที่เหมาะสม ชาวบ้านก็จะออกจากพื้นที่ทันที เพราะก่อนหน้านี้ มีชาวบ้านบางส่วน ออกจากพื้นที่ไปแล้วและเข้าใจว่าพื้นที่ที่อยู่เป็นที่ป่า ที่สำคัญจังหวัดตากได้ประกาศ 3 พื้นที่ ให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด และอำเภอ พบพระ ซึ่งทั้ง 3 พื้นที่ติดปัญหาบุกรุกทั้งหมด (ฐานเศรษฐกิจ, 2559)

หลังจากที่ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บข้อมูลพบว่า การที่ กนอ. นำร่อง “นครแม่สอด” เป็นเขต เศรษฐกิจพิเศษ เตรียมแก้กฎหมายเพิ่มอำนาจดำเนินกิจการท่าเรือ สาธารณูปโภคต่าง ๆ ภายใน นิคมฯ ตั้งเป้าหมายปี 58 ขยายพื้นที่อุตสาหกรรม 4 พันไร่ เขตเศรษฐกิจแม่สอดจะกำหนด การบริหารจัดการ หรือโซนนิ่งพื้นที่อย่างชัดเจนไม่ใช้การประกาศครอบคลุมทั้งอำเภอ แต่เลือก เฉพาะตำบลที่มีการใช้พื้นที่ โดยกระทรวงมหาดไทยนำร่องกฎหมายตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

3.3 ข้อค้นพบ

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บข้อมูลจากองค์กรภาครัฐ และภาคเอกชน ได้แก่ ประธานหอการค้า จังหวัดตาก ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดตาก ด้านศุลกากรแม่สอด นายกเทศมนตรีนคร แม่สอด ภาคประชาสังคม รวมถึงผู้ประกอบการในพื้นที่ ในประเด็นบทบาทในการผลักดันให้พื้นที่ อำเภอแม่สอด (จากการสัมภาษณ์ การรวบรวมข่าวจากแหล่งต่าง ๆ อาทิ Youtube) จังหวัดตาก ให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า การพัฒนาแม่สอดที่อาจจะ ไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก เพราะประชาชนในท้องถิ่น มีความร่วมมือในการ พัฒนาท้องถิ่น เมื่อทำการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลแยกตามประเด็นต่าง ๆ ได้ข้อสรุป ดังนี้

1) พื้นที่อำเภอแม่สอด มีมูลค่าการค้าชายแดนมูลค่ามหาศาลในทุกปี มีการขนส่ง สินค้าที่มีการขยายหนึ่งเพิ่มมากขึ้น สถิติรถบรรทุกสินค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปีนับจาก

ปี 2555 มีรถผ่านด่านศุลกากรแม่สอดไปยังประเทศพม่าเพียง 58 คันต่อมา และเพิ่มมากขึ้นจนถึงปี 2560 มีจำนวน 316 คันต่อวัน โดยมูลค่าการค้าชายแดนสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2558 จนถึงปี 2560 มูลค่าการค้าชายแดนมีมากกว่า 83,000 ล้านบาท สัดส่วนการส่งออก 79,000 ล้านบาท มูลค่านำเข้า 5,300 ล้านบาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ข้อมูลจากด่านศุลกากร)

ภาคเอกชนมองว่ากำลังซื้อของประชาชนในประเทศพม่ามีมากขึ้น เนื่องจากมีการเข้ามาลงทุนของต่างชาติสู่ประเทศพม่าทำให้เศรษฐกิจพม่าเติบโตอย่างรวดเร็วส่งผลต่อกำลังซื้อของคนพม่า ในปี 2012 GDP ของพม่าอยู่ที่ 89 พันล้านเหรียญสหรัฐ มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 8 รายได้ต่อหัวอยู่ที่ 1,400 ต่อคนต่อปี ส่วนแบ่งตลาดสินค้าของประเทศต่าง ที่ขายในประเทศพม่ามาจาก 4 ประเทศ คือ จีน ไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์ ซึ่งเป็นที่มาของมูลค่าการค้าชายแดนด้านอำเภอแม่สอด เพราะมีเส้นทางการขนส่งไปยังย่างกุ้งโดยใช้เวลาในการขนส่งไม่นาน (ประธานแม่สอดมูลนิธิสามัคคีการกุศล)

2) ขณะนี้ทางจังหวัดเมียวดี ประเทศพม่า ได้ทำการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งสร้างเสร็จเร็วกว่าประเทศไทยถึง 4 ปี ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลไทยมีโครงการในการศึกษาเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก มาหลายรัฐบาล ทางฝั่งไทยที่มีการพูดคุยดำเนินการเรื่องนี้มาตลอด กลับไม่ก้าวหน้า ขณะเดียวกันทางฝั่งเมียวดี ไม่มีข่าวใด ๆ แต่ทำการสร้างเสร็จเร็วกว่าไทย เขตพัฒนาเศรษฐกิจเมียวดีที่สร้างเสร็จแล้วนั้น ประกอบด้วย ศูนย์บริการศุลกากรเบ็ดเสร็จด้านการลงทุน (One Stop Service: OSS) เป็นจุดอำนวยความสะดวกในการให้บริการสินค้านำเข้าและส่งออกมายังประเทศไทย มีจุดพักสินค้านำเข้าและส่งออก จุดเปลี่ยนถ่ายสินค้า (Logistic Park) นิคมอุตสาหกรรมและไซนบริการ เปิดทำการเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2554

ประธานหอการค้าจังหวัดเมียวดี กล่าวว่า การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีเป็นที่รวมสินค้าที่ส่งมาจากฝั่งไทยไปพม่า มีพื้นที่ 8,000 ไร่ เพื่อให้นักลงทุนทั้ง ไทย ญี่ปุ่น จีน เข้าที่ดินทำสัญญาครั้งแรก 50 ปี หลังจากนั้นเช่าต่อได้อีก 10 ปี 2 ครั้งรวม 70 ปี และเริ่มทำสัญญาใหม่ ช่วง 5 ปีแรกของการลงทุน ไม่เก็บภาษี ขณะเดียวกันภาคเศรษฐกิจ การค้าการลงทุนในเมืองเมียวดี เติบโตสูงมาก โดยเฉพาะธุรกิจโรงแรม ธนาคาร การลงทุนภาคอุตสาหกรรม

เหตุนี้เองทำให้ภาคเอกชนคนไทย มองว่า ภาครัฐต้องเร่งดำเนินการสร้างที่ดำเนินการมากกว่า 10 ปี ยังไม่เป็นที่รูปร่าง อาจเนื่องมาจากปัญหาทางการเมืองที่เปลี่ยน

รัฐบาลและทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง ทั้ง ๆ ที่อำเภอแม่สอดมีศักยภาพในการค้าขายด้วยตัวเองมานานแล้ว (ประธานหอการค้าจังหวัดตาก)

3) มีแหล่งทุนที่พร้อมลงทุน อำเภอแม่สอดเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงมากสำหรับการลงทุน เมื่อยกระดับพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษยิ่งเป็นการกระตุ้นการลงทุน และยังมีมาตรการสนับสนุนจากภาครัฐ อาทิ กิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากบีโอไอที่จะได้รับผลประโยชน์หลายด้าน ทั้งการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสูงสุด 8 ปี การยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร และการใช้แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ถ้าสุดบริษัท ซาคาอะเลข จำกัด ซึ่งเป็นกิจการผลิตผ้าลูกไม้ของนักลงทุนญี่ปุ่น มีฐานการผลิตอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ลำพูน ได้ขยายฐานการผลิตมายังอำเภอแม่สอด ตั้งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมศรีหัตถ์พัฒนา เงินลงทุนราว 100 ล้านบาท ใช้แรงงานพม่า 100 %

ในขณะที่รัฐบาลเดินหน้าลงทุน แต่ในทางกลับกันการลงทุนของภาคเอกชนในภาคอุตสาหกรรมพาณิชย์ ถือว่ายังมีน้อยมาก เพราะนักธุรกิจ นักลงทุนยังไม่มั่นใจนโยบายที่ยังไม่ชัดเจนหลายอย่าง เช่น ผังเมือง ที่ติดปัญหาพื้นที่สีเขียวและสิทธิประโยชน์ และปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน (ประธานแม่สอดมูลนิธิสามัคคีการกุศล)

4) เส้นทางคมนาคมแม่สอด ย่างกุ้ง มีระยะทาง 493 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางหากสร้างทางแล้วเสร็จประมาณ 5 ชั่วโมง โดยเส้นทางสาย EWEC ที่มีความยาว 1,450 กิโลเมตร เริ่มต้นจาก ดานัง เวียดนาม สะหวันเขต ผ่านสะพานมิตรภาพไทยลาวแห่งที่ 2 จังหวัดมุกดาหาร กาฬสินธุ์ ขอนแก่น เพชรบูรณ์ พิษณุโลก สุโขทัย ตาก แม่สอด มะละหม่าง/ย่างกุ้ง เชื่อมไปยังทะเลจีนใต้ และมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งทางเดินนี้มีระยะทางในประเทศไทย 950 กิโลเมตร มีเส้นทางที่กำลังก่อสร้างในพม่า ที่เชื่อมต่อกับจังหวัดเมียวดี เกาะกะเล็ก ที่กำลังก่อสร้างโดยมีทุนจากไทย ญี่ปุ่น จีน ดำเนินการสร้างเส้นทางเดินนี้ (ประธานหอการค้า, ประธานมูลนิธิแม่สอดสามัคคีการกุศล, นายกเทศมนตรีนครแม่สอด, ประธานสภาอุตสาหกรรม)

สำหรับอำเภอแม่สอด ขณะนี้มีการก่อสร้างเส้นทางระหว่าง จังหวัดตากมาอำเภอแม่สอด โครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 12 จากทาง 2 ช่องทางจราจร ขยายเป็น 4 ช่องทางจราจร ระยะทาง 85 กิโลเมตร มีช่วง ที่ไม่สามารถขยายเป็น 4 ช่องทางจราจรได้ ระยะทางประมาณ 50 กิโลเมตร นอกจากนี้มีแผนการสร้างอุโมงค์ผ่านเส้นทางภูเขา 85 กิโลเมตร ซึ่งจะลด

ระยะทางได้ จาก 85 กิโลเมตรเหลือ 50 กิโลเมตร ที่น่าจะทำให้ลดต้นทุนการขนส่งได้เป็นจำนวนมาก เส้นทางนี้จะก่อสร้างแล้วเสร็จปี 2562

5) สะพานมิตรภาพไทยพม่าแห่งที่ 2 การก่อสร้างเส้นทางหลวงหมายเลข 130 และการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2 ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จ 100% หากแต่ถนนเชื่อมต่อกับสะพานก่อสร้างได้ 91.95% และการก่อสร้าง Border Facility Control: BCF ผลงาน 15.6% โดยโครงการจะแล้วเสร็จปี 2562 โดยภาคเอกชนรอคอยการก่อสร้างแล้วเสร็จ เนื่องจากในพื้นที่อำเภอเมียวดีแล้วเสร็จก่อนไทยถึง 4 ปี (นับจากปี 2558 ที่รัฐบาลประกาศให้เมสอดเป็นเขตพื้นที่เศรษฐกิจ และเริ่มก่อสร้าง) ซึ่งล่าช้ากว่าประเทศพม่ามาก ปัจจุบันยังไม่แล้วเสร็จ

ข้อมูลจากรายงานความก้าวหน้าเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (สำนักเลขาธิการยุทธศาสตร์และการวางแผนพัฒนาพื้นที่, 2561, น. 9) ระบุว่า ทางหลวงหมายเลข 12 กำหนดแล้วเสร็จเดือนพฤษภาคม 2562 ทางเลี่ยงเมืองเมสอดพร้อมสะพานข้ามแม่น้ำเมย แห่งที่ 2 ระยะทาง 21.40 กิโลเมตร (ฝั่งไทย 17.25 กิโลเมตร) อยู่ระหว่างการก่อสร้าง 93% งานโครงการสร้างสะพานและทางเลี่ยงเมืองคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในปี 2561 งานฝั่งพม่าอยู่ระหว่างการส่งมอบที่ดิน และกำหนดแล้วเสร็จทั้งโครงการภายในต้นปี 2562 การก่อสร้างด้านศุลกากร อยู่ระหว่างการปรับแบบก่อสร้างให้สอดคล้องกับที่ดินราชพัสดุ และประกวดราคา คาดว่าจะก่อสร้างแล้วเสร็จปี 2563

เขตเศรษฐกิจพิเศษจังหวัดตาก ตั้งอยู่ที่ตำบลท่าสายลวด อำเภอเมสอด จังหวัดตาก ที่ดินอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์ พื้นที่ระยะที่ 1836.72 ไร่ อยู่ห่างจากทางหลวง AH1 EWEC ประมาณ 7 กิโลเมตร ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย พม่า แห่งที่ 1 ประมาณ 8 กิโลเมตร จะอยู่ติดกับพื้นที่ก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย พม่า แห่งที่ 2

อุตสาหกรรมเป้าหมาย ได้แก่ การให้บริการโลจิสติกส์ คลังสินค้า ศูนย์เปลี่ยนถ่ายสินค้าและยานพาหนะ สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม สินค้าแปรรูปเกษตร (ข้าวโพด/ผัก) สินค้าอุปโภค บริโภค อุตสาหกรรมและกิจการบริหารอื่น ๆ ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

การใช้ประโยชน์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบไปด้วย พื้นที่ที่ก่อให้เกิดรายได้ 551.49 ไร่ (เขตอุตสาหกรรม 261.11 ไร่ ศูนย์โลจิสติกส์และกระจายสินค้า 276.10 ไร่ เขตพาณิชยกรรม 14.28 ไร่) พื้นที่ระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวก 173.64 ไร่ พื้นที่สีเขียวและแนวกันชน 111.59 ไร่ รวมพื้นที่ทั้งหมด 836.72 ไร่ ประมาณการมูลค่าพัฒนา 835 ล้านบาท

กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ได้แก่ เกษตรและอาหารแปรรูป ผลิตภัณฑ์เซรามิกส์ สิ่งทอเครื่องนุ่งห่มและเครื่องหนัง เครื่องเรือน อัญมณีและเครื่องประดับ เครื่องมือแพทย์ ยานยนต์ เครื่องจักรและชิ้นส่วน เครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก ยา กิจการโลจิสติกส์ นิคมหรือเขตอุตสาหกรรม กิจการสนับสนุนการท่องเที่ยว

3.4 ข้อสรุป

จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยพบว่าสมมติฐานที่ตั้งไว้ คือ การพัฒนาแม่สอดที่อาจจะไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก เพราะประชาชนในท้องถิ่นมีความร่วมมือที่จะพัฒนาท้องถิ่นแห่งนี้ ผู้วิจัยพบว่า แม่สอดเองเป็นเมืองที่การค้าชายแดนมาเป็นเวลาร่วม 100 กว่าปี ทำให้เกิดความผสมผสานระหว่างวัฒนธรรม การค้าชายแดนที่เป็นธรรมชาติของการค้าระหว่างประเทศ ที่ผ่านมาเมื่อ 100 กว่าปีการค้าชายแดน ณ ที่แห่งนี้ก็พัฒนามาได้ด้วยตนเอง จนเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของประเทศไทย ในเรื่องการค้าชายแดน ที่มีความสำคัญเป็นระดับต้น ๆ ของประเทศ รัฐบาลหลายยุคให้ความสำคัญกับการค้าชายแดนที่นี้ ที่มีมูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นทุกปี จนเวลาผ่านไปการค้าชายแดนอำเภอแม่สอด ก็ยังคงมีการส่งออกและนำเข้าเป็นปริมาณที่สูงขึ้นทุกปี

การค้าชายแดนนำมาซึ่งผู้คนที่มาจากหลายพื้นที่เพื่อมาลงทุน หาโอกาสทางเศรษฐกิจ มีการอพยพย้ายถิ่นเพื่อมาทำธุรกิจเป็นจำนวนมาก เกิดการผสมผสานวัฒนธรรม คนต่างเชื้อชาติเข้ามาทำมาหากินในอำเภอแม่สอด แต่แม่สอดก็ยังคงเป็นเมืองที่มีความสงบสุข ไม่มีปัญหาสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ เมื่อผู้คนมารวมตัวกันก็เกิดการรวมกลุ่มการค้า

เมื่อเข้าสู่ยุคบูรณาการวัฒนธรรมที่หันมาสนใจความเป็นตะวันออกที่มีความยิ่งใหญ่ไม่แพ้ตะวันตก หากตะวันออกร่วมมือกัน ยิ่งทำให้เห็นถึงความสำคัญของเส้นทางที่เชื่อมโยงที่จะนำสินค้ามาค้าขาย อันจะนำมาซึ่งเศรษฐกิจที่ดีของแต่ละประเทศ เส้นทางการค้าสายสำคัญ ๆ จึงเกิดขึ้น มีการรื้อฟื้น เส้นทางสายไหม และความสำคัญกับเส้นทางทางการค้า จนกระทั่งรัฐบาลของต่าง ๆ หันมาให้ความกับการค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และยิ่งกว่านั้นเมืองชายแดน ที่มีพรมแดนติดต่อกัน มีความแตกต่างระหว่าง 2 ประเทศ ไม่ว่าจะเป็น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ก็ได้รับความสนใจมากขึ้นตามมา ก่อให้เกิดการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในเมืองที่อยู่ติดกันกับ 2 ประเทศ เมืองที่เป็นทางผ่านของสินค้าจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง

รัฐบาลประเทศต่าง ๆ จึงได้ให้ความสำคัญกับเมืองชายแดนต่าง ๆ เหล่านี้ และทำให้เกิดเส้นทางการค้าที่เชื่อมโยงกันไปทั่วทุกทวีป แม่สอดเองก็เป็นเมืองชายแดนที่สำคัญแห่งหนึ่งที่มี

พรมแดนติดต่อกับประเทศพม่า มีการค้าขายกันมาตั้งแต่อดีตที่ผู้คนจะนำสินค้าจากประเทศไทยส่งไปยังประเทศพม่า อินเดีย บังคลาเทศ และจีน เส้นทางการค้าเส้นนี้เกิดมามากกว่า 100 ปี แล้ว ถึงแม้รัฐบาลจะไม่กำหนดให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ แม่สอดเองก็ยังคงมีการค้าขายเป็นปกติ

เมื่อมีนโยบายกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในประเทศไทยเพื่อรองรับเส้นทางการค้าที่เชื่อมโยงกันของหลาย ๆ ประเทศ และต่างประเทศก็เกิดเขตเศรษฐกิจขึ้นอย่างมากมาย จึงน่าแปลกที่อำเภอแม่สอด จะเป็นทีแรก ๆ ที่รัฐบาลจะให้ความสำคัญ และประกาศเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจแห่งแรกในประเทศไทย เนื่องด้วยธรรมชาติของอำเภอแม่สอดที่เป็นเมืองการค้าอยู่แล้ว

เส้นทาง EWEC ทำให้ประชาชนทั่วไปรู้จักอำเภอแม่สอด นักลงทุนหันมาสนใจที่จะลงทุนในอำเภอแม่สอด เนื่องจากได้รับการประกาศให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับสิทธิพิเศษในการลงทุนในพื้นที่ คนในพื้นที่อำเภอแม่สอดเองก็เตรียมพร้อมไปกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ถึงแม้ว่าจะเรียกร้องให้มีการจัดเขตเศรษฐกิจพิเศษมานาน หากนับรัฐบาลก็คงมากกว่า 3 รัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ จนมาสำเร็จในยุครัฐบาล คสช. มีการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานมากมายเป็นหมื่นล้านบาท แต่ในความคิดของคนแม่สอด คือ การดำเนินการนี้ยังช้าไป เนื่องจากหลายรัฐบาลมีนโยบายจะพัฒนาพื้นที่แห่งนี้ มีการศึกษาความพร้อมในด้านต่าง ๆ จนจังหวัดเมียวดีประเทศพม่ารอดหน้า แชนหน้าประเทศไทยสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดีเสร็จตั้งแต่ปี 2555 ในขณะที่ประเทศไทยเพิ่งเริ่มสร้าง

หน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนครแม่สอด ภาคเอกชน หอการค้า สภาอุตสาหกรรม นักการเมืองระดับประเทศ และนักการเมืองท้องถิ่น นักธุรกิจ ผู้ประกอบการต่างเรียกร้องให้รัฐบาลจัดตั้งอำเภอแม่สอดให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จนกระทั่งปัจจุบันนี้ มีการประกาศให้พื้นที่อำเภอแม่สอด แม่ระมาด พบพระ (บางตำบล) เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทยพม่า แห่งที่ 2 พร้อมกับการสร้างเขตอุตสาหกรรมเพื่อรองรับรถขนส่งจำนวนมากที่จะข้ามแดนไปยังฝั่งพม่า เนื่องจากสะพานมิตรภาพไทยพม่า แห่งที่ 1 คับแคบ และชำรุด การก่อสร้างศูนย์กระจายสินค้า ที่จอดรถบรรทุก รวมถึงการขยายสนามบิน เพื่อรองรับการขนส่งสินค้า และผู้คนที่เดินทางมายังอำเภอแม่สอด ที่คาดว่าจะแล้วเสร็จทุกอย่างไม่เกินปี 2563

ภาคประชาสังคม อำเภอแม่สอด ได้กล่าวว่า ช่วงที่ผ่านมาหลายปีก่อนจะมีการประกาศให้แม่สอดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร จนกระทั่งมาถึงรัฐบาล คสช. มีการพูดถึงการจัดพื้นที่อำเภอแม่สอดเป็นให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ แต่การดำเนินการก็ยังไม่ชัดเจน

จนกระทั่งประเทศพม่า สร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเสร็จแล้ว ประเทศไทยเพิ่งเริ่มสร้าง ถึงอย่างไรก็ตามช่วงที่รอความชัดเจน การค้าชายแดน การส่งออกสินค้า การนำเข้าสินค้าจากประเทศพม่า ก็ยังคงดำเนินการตาปกติและมีมูลค่าเพิ่มขึ้นทุกปี เห็นได้ชัดเจนว่าถึงรัฐบาลจะไม่มีประกาศใด ๆ ออกมาพื้นที่อำเภอแม่สอดที่มีความพิเศษเฉพาะตัวนี้ก็สามารถดำเนินการทางเศรษฐกิจได้

เนื่องด้วยธรรมชาติการเป็นเมืองหน้าด่าน เส้นทางเดินทัพมาแต่โบราณ จนพัฒนามาเป็นเส้นทางการค้า เหมือนกับเส้นทางสายไหมอันโด่งดังตั้งแต่อดีต การค้าชายแดนที่อำเภอแม่สอดจึงมีลักษณะพิเศษที่เป็นเส้นทางดั้งเดิม เมืองรูปแบบเดิม ไม่เหมือนแม่สายที่เป็นการค้าชายแดนจากการสร้างทางเข้าไป ความพิเศษของเมืองแม่สอดจึงเป็นเส้นทางที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นเมืองแรก ๆ ที่รัฐบาลทุกยุคดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นให้ความสำคัญและริเริ่มการพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่อาจติดปัญหาที่ความไม่ชัดเจน เนื่องจากเสถียรภาพของรัฐบาลที่มีความไม่ต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาในการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด

ถึงแม้จะอยู่ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมา แต่ก็ไม่ได้ทำให้มูลค่าการค้าชายแดนของแม่สอดลดลงแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่า หากรัฐบาลไม่ดำเนินการใด ๆ การค้าชายแดนก็ยังคงดำเนินต่อไป คนแม่สอดเองก็พยายามผลักดัน รวมถึงหาวิธีการค้ารูปแบบใหม่ รวมถึงการนำเงินไปลงทุนในประเทศพม่า เป็นจำนวนมาก แต่สิ่งที่รัฐบาลได้กระทำไป ถือเป็นสิ่งที่จะเอื้ออำนวยความสะดวกให้เกิดขึ้นในเรื่องการค้าและการลงทุน ทั้งสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ที่จะดึงดูดนักลงทุนจากต่างถิ่นมาลงทุนในพื้นที่อำเภอแม่สอด และประโยชน์ก็จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยโดยตรง

ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ผู้ประกอบการ ประชาชน ในอำเภอแม่สอดร่วมกันผลักดันให้เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนครแม่สอด ที่ทำประชาคมประชาชนในพื้นที่ของตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ สภาอุตสาหกรรมร้องขอความต้องไปยังสภาพัฒนาฯ ให้ผลักดันการขยายสนามบิน ถนน 4 ช่องทางจราจร ขยายเวลาเปิดปิดด่านชายแดน MOU บัตรผ่านแดนชั่วคราว อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแบบเข้าไปเย็นกลับ หอการค้าผลักดัน การศึกษาดูงานเส้นทางแม่สอด มะละแหม่ง ย่างกุ้ง เพื่อใช้เป็นเส้นทางการค้า และการท่องเที่ยว ประชาสังคม การค้าชายแดนที่แม่สอดมีมานานที่ทำการค้าขายกัน และยิ่งพม่าเปิดประเทศเป็นโอกาสที่ดีเรื่องการค้าชายแดน ทำให้เห็นความชัดเจน หากจะให้แม่สอดเป็นเมืองพิเศษก็ควรจะมีการกำหนดจุดที่แน่นอน อาทิ คลังสินค้าควรอยู่ตรงไหน การเกษตรจะเป็นอย่างไร อุตสาหกรรมประเภทใด อยู่ที่มีการจัดการของภาครัฐทั้งสิ้น

จะเห็นได้ชัดว่าการพัฒนาอำเภอแม่สอดให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จากแนวคิด “Governance” การบริหารการปกครองในแง่ของ (Governance as Self-Organization Net-

Work) ทั้ง 3 ภาคส่วน มีความเห็นว่าอำเภอแม่สอดมีความเป็นเอกเทศจากรัฐบาลกลาง ได้พอสมควร โดยการร้องขอสิ่งที่ท้องถิ่นต้องการไปยังรัฐบาลเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาท้องถิ่น จากการบริหารการปกครอง Governance ในอำเภอแม่สอดจึงมีความชัดเจนมาก และไม่ได้เรียกร้องอะไรจากรัฐบาลมากนักหากรัฐบาลไม่ดำเนินการใด ๆ แม่สอดก็ยังคงเป็นเส้นทางการค้าที่มีความสำคัญอยู่แล้ว แต่หากรัฐบาลเข้ามาช่วยดำเนินการตามที่ร้องขอก็จะสามารถพัฒนาแม่สอดให้มีความเจริญมากขึ้น เพิ่มมูลค่าการค้าชายแดนได้มากขึ้น



บทที่ 4

นครแม่สอด : การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าแม่สอดมีความเป็นเมืองพิเศษ ที่มีมาช้านานตั้งแต่อดีต ความเป็นเมืองแห่งการค้าชายแดน มีผู้คนอาศัยอยู่หลายเชื้อชาติ มีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ด้วยสภาพความเป็นเมืองที่มีความเจริญจากนโยบายของภาครัฐ ที่จัดตั้งแม่สอดให้เป็นพื้นที่ พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ทำให้หลายหน่วยงานพยายามที่จะผลักดันแม่สอดให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบ การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลนคร ให้กลายเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เพื่อความสะดวกในการบริหารในพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ

การปกครองของอำเภอแม่สอดเริ่มจาก ในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลประกาศยกเลิกมณฑล เทศาภิบาล ให้เมืองที่อยู่ในมณฑล มีฐานะเป็นจังหวัด แม่สอดถือเป็นอำเภอหนึ่งของจังหวัดตาก ปีพุทธศักราช 2480 มีฐานะการปกครองท้องถิ่นโดยขึ้นอยู่กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีที่ว่าการอำเภอ และมีหน่วยงานของแผนกการต่าง ๆ คือ แผนกมหาดไทย แผนกที่ดิน แผนกสถิติ แผนกคลัง แผนก ศึกษาธิการอำเภอ แผนกสรรพสามิต แผนกสรรพากร แผนกอัยการ และมีหน่วยงานที่เป็นเอกเทศ อีก คือ สถานีตำรวจภูธร ไพรชณีย์ ศาลจังหวัดแม่สอด ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด ป่าไม้ สหกรณ์ ด่านท่าออก และสถานีวิทยุอุตุนิยม ต่อมาปีประชากรแน่นหนา มีจำนวนพลเมืองในท้องถิ่นสมัยนั้น ประมาณ 12,000 คนเศษ

จึงได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะจัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลตำบลเมื่อวันที่ 30 เดือนกันยายน พุทธศักราช 2480 โดยอาณาเขตในสมัยนั้น มีเนื้อที่ 480 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนหมู่บ้าน 27 หมู่บ้าน ครั้นต่อมาโดยคณะเทศมนตรี และด้วยความเห็นชอบของอำเภอและจังหวัด ได้พิจารณาเห็นว่าเขตเทศบาล กว้างขวางมากเกินไปไม่สามารถที่จะปกครองดูแลทำนุบำรุง ได้ทั่วถึง จึงพิจารณาขอเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลให้เล็กลง เพื่อเหมาะสมกับกำลังเงิน รายได้ ของท้องถิ่นที่จะทำการปกครองดูแลและทำนุบำรุงท้องถิ่นได้ทั่วถึง

เมื่อปี พ.ศ. 2492 มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล โดยได้ทำการตัดหมู่บ้าน ที่อยู่ห่างไกลออกไปจาก 27 หมู่บ้าน ซึ่งลดเขตพื้นที่การปกครองเป็น 27.2 ตารางกิโลเมตร และ เมื่อวันที่ 9 เดือนพฤศจิกายน พุทธศักราช 2544 ได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเทศบาลเมือง

แม่สอด และเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2553 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยว่า เทศบาลเมืองแม่สอด มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คน ทั้งมีรายได้ควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 และเข้าเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ.เทศบาล มาตรา 11 แห่ง พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2496 สมควรให้เปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลนครแม่สอด ตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555)

เทศบาลนครแม่สอด เป็นเทศบาลชายแดนที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ การค้า การท่องเที่ยวและการเจริญเติบโตของเมือง มีการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นประตูการค้าและประตูชายแดนที่เป็นศูนย์กลางภูมิภาคและเป็นระเบียบเศรษฐกิจ ซึ่งเทศบาลนครแม่สอดเป็นเมืองที่มีลักษณะพิเศษชายแดนที่รัฐบาลได้พิจารณางบประมาณตามมติ ครม. ให้ส่งเสริมพัฒนาเป็นพื้นที่เศรษฐกิจแห่งใหม่ และเตรียมการให้ยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ "นครแม่สอด" ตามนโยบายของรัฐบาล

สำหรับบทนี้จะกล่าวถึงเมืองพิเศษ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และงานวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลนคร ในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ และผู้วิจัยจะได้นำเสนอรูปแบบที่เหมาะสมกับสำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด โดยจะทำการศึกษาจากงานวิจัย และการสอบถามประชาชนในพื้นที่อำเภอแม่สอด

4.1 การกระจายอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 นับได้ว่ามีส่วนอย่างสำคัญในการผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจและการปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม สำหรับนิยามของการกระจายอำนาจโดยองค์การสหประชาชาติ (The United Nations: UN) ได้นิยามการกระจายอำนาจใน 2 นัย ได้แก่

1) การแบ่งอำนาจ (Deconcentration) หมายถึง การที่อำนาจการตัดสินใจ ได้ถูกแบ่งจากราชการส่วนกลางให้กับหน่วยงาน หรือส่วนราชการของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ โดยให้ข้าราชการ หรือตัวแทนของรัฐที่ปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการเหล่านั้น สามารถตัดสินใจได้ ภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยส่วนกลาง ซึ่งบางครั้งการกระจายอำนาจในรูปแบบนี้อาจเรียกว่าเป็นการกระจายอำนาจภายในระบบราชการ

2) การถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) การที่อำนาจในการตัดสินใจได้รับการถ่ายโอนไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอิสระโดยเป็นการเปิดโอกาสให้ตัวแทนของประชาชนในระดับท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มีที่มาจากกรเลือกตั้ง สามารถตัดสินใจเพื่อดำเนินการในเรื่องต่างได้ด้วยตนเอง บางครั้งการกระจายอำนาจรูปแบบนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจในทางการเมือง

รูปแบบของการกระจายอำนาจสามารถแยกออกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่

การแบ่งอำนาจ (Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจในทางการเมืองบริหารภายในโครงสร้างของส่วนราชการด้วยตนเอง โดยการดำเนินการดังกล่าวอาจดำเนินการได้ใน 2 รูปแบบย่อย รูปแบบแรก เป็นการแบ่งอำนาจในการตัดสินใจของส่วนราชการลงสู่หน่วยงานหรือตัวแทนของรัฐในระดับพื้นที่ (Prefectural System) ซึ่งหน่วยงานหรือตัวแทนของรัฐนั้น จะมีอำนาจในการตัดสินใจจะอยู่ในกรอบนโยบายของส่วนราชการ เป็นผู้ควบคุมและกำกับดูแลหน่วยงานของราชการส่วนกลาง รูปแบบที่สอง เป็นการแบ่งอำนาจในการตัดสินใจของส่วนราชการแยกตามภารกิจ (Functional System) การที่แต่ละส่วนราชการต่างแบ่งอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ตัวแทนของส่วนราชการนั้น ๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานในแต่ละพื้นที่ให้มีอำนาจในการตัดสินใจภายใต้กรอบ หรือนโยบายของราชการส่วนกลาง โดยไม่ผ่านตัวแทนของรัฐที่ดูแลภาพรวมของทั้งพื้นที่

การมอบอำนาจให้ดำเนินการแทน (Delegation) การมอบอำนาจในการตัดสินใจและการบริหารกิจการด้านใดด้านหนึ่ง หรือหลายด้าน โดยมีการจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีได้เป็นส่วนราชการ อันได้แก่ องค์กรมหาชนหรือองค์กรอิสระต่าง ๆ รวมไปถึงการจัดตั้งบรรษัทของรัฐหรือท้องถิ่น การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน การจ้างเหมาบริการ และการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐและองค์กรอาสาสมัคร รวมไปถึงการแปรรูปบริการสาธารณะไปสู่ภาคเอกชน (Privatization)

การถ่ายโอนอำนาจ (Devolution) การกระจายอำนาจทางการเมือง ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ราชการส่วนกลางไม่สามารถเข้ามาควบคุม

หรือครอบงำโดยตรง ซึ่งการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ ทำให้ตัวแทนของประชาชนที่เข้ามาทำหน้าที่บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ สามารถคิดและตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ได้อิสระตามสมควร การกระจายอำนาจทางการคลัง (Fiscal Decentralization) การถ่ายโอนงบประมาณจากส่วนกลางลงสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น

4.2 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ทุกคนจะนึกถึงกรุงเทพฯ และพัทยา ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแรก ๆ ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น กรุงเทพมหานครจัดตั้งขึ้นเป็นรูปแบบพิเศษตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2542) และเมืองพัทยาได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ด้วยผลสืบเนื่องมาจาก “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเฉพาะต้องออกแบบการบริหารท้องถิ่นรูปแบบใหม่ขึ้นในท้องถิ่น เพื่อรับผิดชอบภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะนั้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารจัดการแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างเช่น กรุงเทพฯ กับพัทยา

หรือท้องถิ่นที่มีลักษณะทางกายภาพ หรือองค์ประกอบทางเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้นแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป อาทิ เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอยู่หนาแน่น มีสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง หรือท้องถิ่นซึ่งมีปัญหาที่จำเป็นได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบครอบคลุมพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในพื้นที่บริเวณเดียวกัน

ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรคำนึงถึงหลักการพื้นฐานในการบริหารจัดการ 4 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การสร้างเอกภาพของการบริหารเมือง ทั้งในเชิงการป้องกันปัญหาและการส่งเสริมให้เมืองสามารถดำรงบทบาทตามภารกิจและทิศทางการพัฒนาในอนาคตได้ ประการที่สอง

การสร้างดุลยภาพระหว่างการพัฒนาตามบทบาทเมืองและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของคนในเมือง ประการที่สาม การกำหนดขนาดเมืองที่เหมาะสม เพื่อสามารถทำหน้าที่ได้ตามบทบาทภารกิจและการขยายของเมืองในอนาคต ประการสุดท้าย การมีระบบชดเชยการเสียประโยชน์จากการพัฒนาและความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาที่เป็นธรรม

ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นเมือง (Urbanization) รวดเร็วขึ้น ในปี พ.ศ. 2541 สัดส่วนประชากรเมืองได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 35.3 เป็นร้อยละ 39 ในปี 2550 และคาดว่าจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 47.2 ในปี 2570 ประชากรเมืองส่วนใหญ่กระจุกตัวในพื้นที่เศรษฐกิจและแหล่งอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศ ได้แก่ กรุงเทพฯ และปริมณฑล พื้นที่บริเวณชายฝั่งตะวันออก และเมืองศูนย์กลางความเจริญในส่วนภูมิภาค ส่งผลให้ต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและจัดบริการในมาตรฐานระดับเมืองไว้รองรับทั้งด้านระบบคมนาคมและการขนส่ง ที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นเมือง ทำให้ต้องมีการกระจายการพัฒนาไปสู่เมืองขนาดกลางในภูมิภาคเพื่อรองรับการขยายตัวของประชากรที่เพิ่มขึ้น

การจัดบริการสาธารณะขององค์กรส่วนท้องถิ่นยังตามไม่ทันการเติบโตของชุมชนเมือง โดยเฉพาะในพื้นที่เศรษฐกิจที่มีการเติบโตเร็ว และในพื้นที่ชุมชนเมืองนอกเขตเทศบาล หรือ Peri-Urban เนื่องจากโครงสร้างและระบบการบริหารในระดับท้องถิ่นมีข้อจำกัด ทั้งความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจระหว่างส่วนราชการและการปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมทั้งปัญหาเชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการ และระเบียบวิธีบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่ยังถูกควบคุมจากส่วนกลาง จึงต้องทำการศึกษารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมในพื้นที่ดังกล่าว เพื่อให้สามารถทำหน้าที่การให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการวางรูปแบบการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการพื้นที่บางแห่งเป็นกรณีพิเศษให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ

กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจโดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและมีอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดการบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวม

เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2551 รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในนโยบายที่ 8 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เรื่องประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดิน สนับสนุนให้มีการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับการยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ โดยสนับสนุนให้ท้องถิ่นที่ศักยภาพและความพร้อมจัดตั้งเป็นมหานคร ขณะเดียวกันได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการรูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะเครือข่ายหรือกลุ่มพื้นที่ และรูปแบบการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ โดยมี นายอภิรักษ์ โฆษะโยธิน เป็นประธานอนุกรรมการ

คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่วิเคราะห์และกำหนดพื้นที่พิเศษที่ควรเร่งพัฒนาให้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ และเสนอแนวทางการจัดตั้งองค์กรในการบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ และได้กำหนดแนวทางการจัดกลุ่มพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษพิจารณาจาก ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้าและการลงทุน ความเชื่อมโยงในมิติทางสังคมและวัฒนธรรม และความเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์และเขตการปกครอง ซึ่งการจำแนกลักษณะของเมืองที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน จะนำไปสู่การบริการสาธารณะและการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบทบาทของเมืองในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มเมืองขนาดใหญ่มีภารกิจปกติตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารสาธารณะโดยทั่วไป (General Function) ได้แก่ กลุ่มเมืองศูนย์กลางในภูมิภาค เช่น เชียงใหม่ พิษณุโลก นครราชสีมา ระยอง สงขลา หาดใหญ่ เป็นต้น

2) กลุ่มเมืองที่มีภารกิจพิเศษ ซึ่งต้องการอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะ (Special Function) และการบริหารจัดการรูปแบบพิเศษ เช่น แม่สอด แม่สาย เกาะสมุย ภูเก็ต พัทยา แหลมฉบัง มาบตาพุด เป็นต้น

3) กลุ่มสนามบินสุวรรณภูมิ และพื้นที่โดยรอบ

จึงได้กำหนดให้มีการศึกษารูปแบบองค์กรบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษนำร่อง ได้แก่ เมืองแม่สอด เป็นกลุ่มเมืองการค้าชายแดน เกาะสมุยเป็นกลุ่มเมืองการท่องเที่ยว พระนครศรีอยุธยา และสุโขทัย เป็นกลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม แหลมฉบัง มาบตาพุด

เป็นกลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ และเมืองศูนย์กลางสุวรรณภูมิ (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น. 204-205)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะจัดตั้งร่วมกัน เพื่อให้บริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้เกิดความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์แก่ผู้รับบริการ ได้อย่างทั่วถึง ตามระดับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากที่กฎหมายกำหนดไว้ก็สามารถกระทำได้ สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และมีเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ คือ ในด้าน “ความพร้อมขององค์กร” และในด้าน “เจตนารมณ์ของประชาชน”

4.3 แนวคิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นให้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เพื่อให้มีการบริหารจัดการสาธารณะที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น โดยเฉพาะของพื้นที่ในการรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปพื้นที่ที่มีลักษณะสำคัญ หรือมีองค์ประกอบที่แตกต่างไปจากการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ โครงสร้างการบริหารที่มาของผู้บริหาร อำนาจหน้าที่ ระบบการคลัง ระบบการบริหารบุคคล รวมถึงความสัมพันธ์กับส่วนกลาง

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมักจะถูกตั้งในเขตพื้นที่ที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคมสูง หรือถิ่นทุรกันดาร ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างตามภูมิภาค ซึ่งเหตุผลส่วนใหญ่ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปไม่สามารถบริหารจัดการและแก้ปัญหาได้

ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่

1) โครงสร้างการบริหาร เพื่อให้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความเหมาะสมกับสภาพและปัญหาของพื้นที่ที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น จึงสมควรที่ต้องมีโครงสร้าง

ที่แตกต่างจากการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป คือ มักจะมีสภาที่ปรึกษา หรือสภาประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมและให้คำแนะนำการบริหาร

2) ที่มาของผู้บริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมีที่มาของผู้บริหารที่แตกต่างจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบปกติ มีการกำหนดตามความเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง การแต่งตั้ง การว่าจ้างมืออาชีพ แต่ในปัจจุบันผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งตามกฎหมาย

3) อำนาจหน้าที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีการบริหารและให้บริการสาธารณะ ในเขตพื้นที่ที่มีลักษณะเฉพาะบางประการที่แตกต่างไปจากพื้นที่อื่น ดังนั้นอำนาจหน้าที่บางอย่างจะมากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จึงต้องมีกรมอบอำนาจบางอย่างที่มีลักษณะเฉพาะ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษต้องพิจารณาหน้าที่ก่อน ส่วนโครงสร้างนั้นตามมาทีหลัง

4) ที่มาของรายได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ลักษณะพิเศษที่มากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จึงต้องมีงบประมาณเพื่อการบริหารตนเองที่เพียงพอสำหรับการจัดทำบริการสาธารณะจึงต้องมีอิสระทางการคลังและมีแหล่งที่มารายได้เพียงพอ คือ การมีอำนาจเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมการใช้บริการ และการได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวนที่มากกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป

5) การบริหารงานบุคคล เพื่อการบริหารที่คล่องตัวและมีอิสระในการบริหาร องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีการบริหารงานบุคคลที่แยกออกจากระบบบริหารบุคคลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เนื่องจากอำนาจหน้าที่บางประการแตกต่างกัน

6) วิธีการจัดทำบริการสาธารณะ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ ภารกิจ ต้องรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจึงต้องมีวิธีการที่เพิ่มการจัดบริการสาธารณะมากกว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป สามารถจัดตั้งองค์กรมหาชน หรือหน่วยงานในกำกับเข้ามาดำเนินการกิจพื้นฐานเพื่อให้มีความสามารถจัดบริการสาธารณะได้ดีขึ้น

7) การกำกับดูแล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลกลาง หรือการกำกับดูแลที่อาจจะมีเหมือน หรือแตกต่างจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ตามลักษณะการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

เมื่อมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแบบใดแบบหนึ่งขึ้นมา ราชการบริหารส่วนกลาง หรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคจะต้องโอนอำนาจหน้าที่ของตนมาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เพื่อให้มีการจัดการ หรือการจัดทำภารกิจให้บริการสาธารณะได้อย่างเบ็ดเสร็จครอบคลุมทุกด้าน

อำนาจหน้าที่ในการบริหาร หรือการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ 2 ลักษณะ คือ อำนาจหน้าที่ที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะทั่วไป (General Function) และอำนาจหน้าที่ที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะพื้นที่ (Special Function)

อำนาจหน้าที่ในการบริหารสาธารณะทั่วไป พื้นที่ใดได้รับการจัดตั้ง หรือยกฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ พื้นที่ดังกล่าวจะยังคงต้องดำเนินภารกิจการจัดบริการสาธารณะ หรือการให้บริการแก่ประชาชนในเรื่องทั่ว ๆ ไป ไม่ว่าจะเป็นการบริหารสาธารณะ โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การรักษาความสะอาด การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดให้มีสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และการบริการสาธารณะที่เป็นการส่งเสริมคุณภาพที่ดีของประชาชน ได้แก่ การจัดการศึกษา การสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมและพัฒนาอาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำได้อย่างมีประสิทธิภาพครอบคลุมประชาชนในพื้นที่

อำนาจหน้าที่ที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะพื้นที่ หากพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจัดตั้งขึ้นด้วยเหตุผลเฉพาะพื้นที่ จะต้องดำเนินการภายใต้กรอบอำนาจที่ได้รับ เช่น พื้นที่ที่เป็นเขตเศรษฐกิจชายแดนของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นศูนย์กลางด้านอุตสาหกรรมและการค้าชายกับประเทศเพื่อนบ้าน ในแต่ละปีมีการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาท ไม่ว่าจะเป็นอัญมณี สินค้าอุปโภค บริโภค และสินค้าทั่วไป แต่ไม่สามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความไม่คล่องตัวเนื่องจากมีหลายหน่วยงานปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ แต่ไม่สามารถบริหารอย่างบูรณาการได้ ทำให้ไม่สามารถใช้โอกาสความได้เปรียบทางการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในประเทศไทยนั้น ที่เป็นที่รู้จักดี คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โครงสร้างการบริหารของทั้ง 2 เมืองก็มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของพื้นที่ กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองหลวงของประเทศจึงมีขึ้นเพื่อรองรับการบริหารเมืองพิเศษที่เป็นเมืองหลวง ในขณะที่เมืองพัทยาเป็นเมืองที่ความโดดเด่น ด้านการท่องเที่ยว

คุณลักษณะที่ทำให้ปรับสถานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น พื้นที่แห่งนั้นจะต้องมีคุณลักษณะพิเศษบางประการที่โดดเด่น ไม่ว่าจะเป็น

เรื่องการส่งเสริมเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การค้า วัฒนธรรม ลักษณะที่แตกต่างทำให้การบริหารท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ไม่สามารถตอบสนองปัญหา หรือความต้องการของท้องถิ่นได้

การจัดโครงสร้างการบริหาร ที่ต้องต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับท้องถิ่นนั้น ในเรื่องการให้บริการสาธารณะของเมือง อาทิ “เมืองชายแดน” “เมืองท่องเที่ยว” “เมืองเศรษฐกิจ” จึงต้องมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างไปจากเมืองอื่น ๆ ความสามารถในการบริหารงานคลังด้วยตนเอง

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่นั้น จำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ด้วย ในบางพื้นที่ที่มีความแตกต่างจากพื้นที่โดยส่วนใหญ่ของประเทศ หรืออาจจะมีเหตุผลความจำเป็นอย่างอื่นที่ทำให้การดำเนินการโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปดำเนินการไปไม่ดีเท่าที่ควร ก็จะเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเฉพาะ หรือเป็นรูปแบบพิเศษเข้าดำเนินการแทน ทั้งนี้ การกำหนดรูปแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะได้มีการกำหนดรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมที่เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, 2550)

เกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยการพิจารณาให้มีเกณฑ์ทั่วไป ดังนี้

หนึ่ง เกณฑ์ประชากร เกณฑ์ขั้นต่ำของจำนวนประชากรที่จะตั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบขึ้นมา ไม่มีการกำหนดไว้ตายตัวว่าจะต้องมีประชากร มีพื้นที่เท่าไร ขึ้นอยู่กับว่าประเทศแต่ละประเทศจะกำหนดโดยยึดหลักใด การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมาควรมีขีดความสามารถในการให้บริการได้ทั่วถึงและมีคุณภาพ ได้มาตรฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น

สอง เกณฑ์ลักษณะพื้นที่ ถ้าเป็นชุมชนเมืองจะเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ มีประชากรอาศัยอยู่เป็นจำนวนหนาแน่น มักจะมีการจัดโครงสร้างแบบสองชั้น เช่น ในเขตนครหลวง มักมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เข้ามารับผิดชอบภาพรวม และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับรองลงไปรับผิดชอบเขตพื้นที่ย่อย ๆ สำหรับในพื้นที่ชนบท

ที่ประชาชนอาศัยอยู่การจัดกระจายการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่มีควมสลบซับซ้อนมาก และมักจะมีโครงสร้างชั้นเดียว

สาม เกณฑ์รายได้เป็นเกณฑ์ที่มีความสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ซึ่งรายได้ของท้องถิ่นที่จัดเก็บได้เองตามรายได้ของท้องถิ่น และมีจำนวนที่เพียงพอในการนำมาใช้ในการบริหารท้องถิ่น โดยเงินอุดหนุนจากภาครัฐน้อยที่สุด

สี่ เจตนาธรรมและความเห็นของประชาชน เป็นเครื่องบ่งบอกถึงความพร้อมในส่วนหนึ่งของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น โดยการจัดตั้ง หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชน

4.3.1 สำหรับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในพื้นที่ ๆ มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

ลักษณะที่หนึ่ง เขตนครหลวง หรือเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวง ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก การปกครองนครหลวงจะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น โครงสร้างทางสังคม จำนวนประชากร ภารกิจที่ต้องทำ การเป็นศูนย์กลางของส่วนราชการ มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจค่อนข้างสูง ประชากรแฝงจำนวนมาก ทำให้ส่งผลต่อรูปแบบการบริหารของเมืองหลวง ดังนั้นเมืองหลวงจึงต้องมีรูปแบบการปกครองที่คล่องตัวสูง

ลักษณะที่สอง พื้นที่ชายแดน ที่มีความเสี่ยงในด้านความมั่นคง ความไม่สงบเรียบร้อย การบริหารในพื้นที่นี้จึงมีความละเอียดอ่อนเป็นอย่างมาก มีหน่วยงานราชการที่เข้ามาดูแล ทั้งส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ดังนั้นท้องถิ่นควรมีบทบาทหน้าที่ อำนาจบางประการที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการที่ทันหากเกิดเหตุวิกฤต รวมทั้งการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตลอดเวลา

ลักษณะที่สาม แหล่งท่องเที่ยว การมีแหล่งท่องเที่ยวอยู่มากในเมือง ๆ หนึ่ง จะมีการกระจุกตัวของประชากรที่เข้ามาอาศัย ประกอบธุรกิจการท่องเที่ยว แรงงาน ซึ่งสิ่งที่ตามมาคือ สภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่าพื้นที่โดยรอบ ลักษณะการดำเนินชีวิตของประชาชนจึงมีความแตกต่าง การบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานก็ต่างไปจากที่อื่น ดังนั้น เมืองท่องเที่ยวนี้จึงมักมีการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อดูแลประชาชน และนักท่องเที่ยว

ลักษณะที่สี่ พื้นที่เกาะและชนบท ลักษณะของเกาะ คือ ห่างไกลความเจริญ ห่างไกลจากราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในการให้บริการประชาชน และในด้านการขาดเอกภาพในพื้นที่ในการบริหาร การดำเนินชีวิตของประชาชน

ความต้องการเรื่องการบริหารสาธารณะที่ท้องถิ่นควรจัดการเอง จึงมักตั้งเมืองแบบนี้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีเขตพื้นที่เท่ากับจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบครอบคลุมทุกประการเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ ซึ่งอาจตั้งอำนาจหน้าที่ บางประการของราชการส่วนภูมิภาค หรือส่วนภูมิภาค เข้ามาเป็นอำนาจของท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยส่วนใหญ่ท้องถิ่นพิเศษประเภทนี้จะเป็นพื้นที่ หรือท้องถิ่นที่เป็นเมืองหลวงของประเทศ ที่มีสภาพความเป็นเมืองสูงกว่าเมืองอื่น ๆ

กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีพื้นที่เท่ากับจังหวัด หรือมีพื้นที่ เต็มจังหวัด ส่วนใหญ่จะเป็นท้องถิ่นที่เป็นเมืองหลวงของประเทศ เช่น กรุงเทพมหานคร นครโตเกียว และนครปารีส เป็นต้น ซึ่งจะเป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญสูง มีความเป็นเมืองสูง มีปัญหาเกิดหลากหลายกว่าท้องถิ่นอื่น เช่น ปัญหาขยะ ปัญหาจราจร และความจำเป็นพื้นฐาน ของประชากร ซึ่งการกำหนดพื้นที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเขตพื้นที่ครอบคลุมทั้งจังหวัด จะทำให้สามารถจัดการปัญหาต่าง ๆ ได้รวดเร็ว มีเอกภาพ และความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

ประเภทที่ 2 คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่มีพื้นที่เล็กกว่าจังหวัด อำนาจ หน้าที่ในการให้บริการสาธารณะจะไม่ครอบคลุม หรือดึงเอาอำนาจหน้าที่ของทุกหน่วยงานมาเป็น ของท้องถิ่น แต่จะดึงอำนาจบางประการของหน่วยงานเข้ามาเป็นอำนาจของท้องถิ่นในการบริหาร โดยพื้นที่ของจังหวัดนั้น ๆ อาจมีบางส่วนที่มีลักษณะความพิเศษแตกต่างไปจากพื้นที่อื่น

ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็กกว่าจังหวัดนั้น จะพบในพื้นที่ของ จังหวัดที่มีท้องถิ่นลักษณะที่ต่างออกไป จะมีเพียงบางส่วนที่มีลักษณะพิเศษ เช่น จังหวัดที่มี เขตพื้นที่บางส่วนเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ท้องถิ่นที่อยู่บริเวณนี้จะมีลักษณะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ซึ่งจะต้องมีกฎหมายพิเศษที่จะดำเนินการเรื่องนี้

การกำหนดท้องที่ให้เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมีปัจจัยของแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน ออกไป ขึ้นอยู่กับศักยภาพและการบริหาร การให้บริการประชาชน มีเกณฑ์ในการกำหนดอำนาจ หน้าที่ มีหลักการและเหตุผลรองรับ ดังนี้ การแก้ปัญหาและการตอบสนองต่อความต้องการเฉพาะ ของพื้นที่ คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ในการพัฒนา ความเป็นเอกภาพในการบริหารในระดับพื้นที่ การสนองตอบความต้องการของประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับกับความแตกต่าง หรือลักษณะพิเศษขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้น ในหลายกรณีกฎหมายจึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้มีความพิเศษต่างจากอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถจัดการกับปัญหาในท้องถิ่นได้ อำนาจหน้าที่พิเศษดังกล่าวจึงไม่ตายตัวขึ้นอยู่กับสภาพหรือลักษณะของท้องถิ่นนั้น

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดตั้งตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีฐานะเป็นนิติบุคคล (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, น. 168) ที่เป็นศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ มีประชาชนอยู่อย่างหนาแน่น กฎหมายจึงกำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่บางอย่าง “เพิ่มเติม” จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น อำนาจหน้าที่ในการดูแลจัดการชุมชนแออัด การจราจร และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย เป็นต้น (เทศบาลนครแม่สอด, 2557, น. 9)

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการบริหารที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นให้เป็น “พิเศษ” เป็นภาระหน้าที่ที่ควรจะต้องดำเนินการอย่างจริงจังโดยรัฐ ในสภาวะที่รัฐบาลมีนโยบายในการสร้างความเข้มแข็งให้กับราชการส่วนภูมิภาค สำหรับแนวโน้มการนำระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาใช้ในประเทศไทย มีสิ่งกระทบอยู่ 3 ประการ (สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ, 2550)

ประการที่หนึ่ง แนวนโยบายของรัฐบาล กับการให้ความสำคัญกับการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น เป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่น

ประการที่สอง โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขาดความชัดเจน การปกครองท้องถิ่นมีรูปแบบที่สมบูรณ์และไม่สมบูรณ์ ขึ้นอยู่กับนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลแต่ละยุค

ประการที่สาม ทศนคติของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ปัจจุบันโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับของข้อจำกัดของการบริหารภายในพื้นที่บางแห่ง ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีหากจัดรูปแบบการปกครองในรูปแบบพิเศษ เพื่อแก้ปัญหาในท้องถิ่นนั้น เช่น เกาะสมุย ภูเก็ต

4.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในต่างประเทศ

4.3.2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “มหานครโตเกียว”

ประเทศญี่ปุ่น เป็นประเทศหนึ่งในเอเชียที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเช่นเดียวกับประเทศไทย ประเทศญี่ปุ่นมีสถานะเป็นรัฐเดี่ยวเหมือนประเทศไทยแต่การจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินที่มีการจัดโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 2 ชั้น คือ “การบริหารราชการส่วนกลาง” และ “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” ญี่ปุ่นใช้รูปแบบรัฐสภา ที่มีนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบในการบริหารสูงสุด มาจากเสียงสนับสนุนส่วนใหญ่ในสภา โดยนายกรัฐมนตรีจะบริหารงานของรัฐบาลผ่านกระทรวง หน่วยงาน และองค์การบริหารงานต่าง ๆ

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็น 2 ระดับ โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นในระดับจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัด และระดับล่างที่เป็นเทศบาลมีนายกเทศมนตรี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของประเทศญี่ปุ่นประกอบด้วย

หนึ่ง “เขตพิเศษ” (Special Wards/Ku) มีเฉพาะในโตเกียวเท่านั้น โดยเขตพิเศษนี้เรียกว่า เขตปกครอง มีขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาหลังสงครามได้กลายมาเป็น “เขตพิเศษ” และระยะหลังได้มีการเพิ่มความสำคัญให้แก่หน่วยการปกครองนี้ในฐานะเป็นหน่วยย่อยที่จะสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยเขตพิเศษแต่ละแห่งจะมีนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งร่วมกันเป็นผู้ดูแล ส่วนอำนาจหน้าที่ของเขตพิเศษจะเพิ่มขึ้นจนมีลักษณะใกล้เคียงกับเทศบาลนคร

สอง สหภาพองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (Cooperatives of Local Authorities /Jimukumiai) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอาจตกลงกันก่อตั้งสหภาพท้องถิ่น โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี เพื่อร่วมกันดำเนินกิจกรรมที่ศักยภาพท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ โดยรูปแบบสหภาพท้องถิ่นตามกฎหมายกำหนดให้มีอยู่ด้วยกัน 4 ประเภท (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, น. 110-111)

1) สหภาพธุรกิจทั่วไป (Partial Cooperative / Ichibi-jimukumiai) เป็นสหภาพท้องถิ่นที่มอบหมายการจัดกิจการสาธารณะในพื้นที่พิเศษบางพื้นที่ให้สหภาพดำเนินการแทน

2) สหภาพเขตกว้าง (Wide Area Union / Koili-rengo) เป็นสหภาพรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1994 โดยสหภาพนี้ไม่ได้รับผิดชอบเฉพาะการดำเนินการในพื้นที่กว้างเท่านั้น แต่ยังดำเนินการในกิจการบางอย่างที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้ด้วย

3) สหภาพธุรกิจรวม (Full Cooperative) เป็นสหภาพที่ท้องถิ่นมอบหมายหน้าที่ทั้งหมดของตนให้กับหน่วยงานของสหภาพ ซึ่งสหภาพประเภทนี้ยังไม่มีการจัดตั้งขึ้น

4) สหภาพธุรกิจราชการ (Join Office Cooperative) เป็นสหภาพที่ท้องถิ่นที่รวมสำนักงานบริหารไว้ด้วยกัน สหภาพประเภทนี้ยังไม่ปรากฏ

สาม เขตทรัพย์สิน (Property Wards) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารและจัดการกับทรัพย์สินของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นบางประการ เช่น คลองชลประทาน

สี่ บริษัทพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Corporations) เกิดจากการร่วมกันดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสองแห่งขึ้นไป โดยมีจุดประสงค์เพื่อการจัดหาและเตรียมสถานที่สำหรับการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาภูมิภาค เช่น การสร้างสนามบิน

4.3.2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “โซลมหานคร” ประเทศเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้เป็นรัฐเดียวที่มีการแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 2 ระดับ ระดับรัฐบาลกลาง และระดับท้องถิ่น เกาหลีใต้มีดินแดนเล็กกว่าประเทศไทย มีเนื้อที่เพียง 222,000 และมีประชากรและดินแดนเป็นภูเขา การปกครองท้องถิ่นในเกาหลีใต้เพียงจะมีการปฏิรูปอย่างจริงจังเมื่อไม่นานมานี้ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของเกาหลีใต้ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

1) Local Association หรือนิติบุคคลที่เกิดขึ้น เพื่อความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชนิดหนึ่งที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย Local Autonomy Act มีลักษณะเป็นนิติบุคคลที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่งขึ้นไป มีวัตถุประสงค์และมีหน้าที่ในการบริหารงานอย่างชัดเจน

2) Local Public Enterprise Association หรือวิสาหกิจที่เกิดจากความร่วมมือกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิสาหกิจนี้ถือเป็นรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทหนึ่ง ได้รับการรองรับโดยกฎหมาย Local Public Enterprise Association Act มีลักษณะเป็นนิติบุคคล อยู่ภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมกันจัดตั้งขึ้นและบริหารงานโดยมีประธานหรือผู้อำนวยการวิสาหกิจท้องถิ่น

ในกรุงโซล เมืองปกครองส่วนท้องถิ่น 2 ระดับ ได้แก่ ระดับบน (Upper Tier) คือ กรุงโซล ระดับล่าง (Lower Tier) คือ เขตปกครอง และเขตปกครองมี Dong เป็นสาขาช่วยในการบริหารงาน ก่อนที่เกาหลีใต้จะใช้รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนั้น เกาหลีใต้เคยใช้ระบบการแต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหารจากรัฐบาลกลาง โดยผ่านกระทรวงบริหารกิจการของรัฐและกิจการภายในมาก่อน

4.3.2.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “มหานครปารีส” ประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสเป็นรัฐเดี่ยว มีการปกครองทั้งสาธารณรัฐครอบคลุมพื้นที่ 4 เขต คือ ฝรั่งเศส เกาะ (Corsica) จังหวัดโพ้นทะเล และดินแดนโพ้นทะเล เฉพาะภายในฝรั่งเศส มีพื้นที่ทั้งหมด 549,000 ตารางกิโลเมตร มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ระดับ คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับประเทศไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเพื่อทำหน้าที่ในเขตเมืองใหญ่ ที่มีจำนวนประชากรหนาแน่นและมีสภาพความเป็นเมืองสูง มหานครปารีสเป็นเมืองหลวงของประเทศมีลักษณะเป็นจังหวัดพิเศษ ปารีสมีการบริหารสองสถานะ คือ เป็นทั้งเทศบาลและเป็นจังหวัด เทศบาลนครปารีสประกอบไปด้วยสภานครปารีส ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมีจำนวนทั้งสิ้น 163 คน และฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกเทศมนตรีนครปารีส มีที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยเลือกจากบรรดาสมาชิกด้วยตนเอง นายกเทศมนตรีนครปารีสต้องรับผิดชอบ

จังหวัดปารีสพื้นที่ทางการบริหารในนครปารีสนอกจากจะเป็นเทศบาลแล้ว ยังมีสถานะเป็นจังหวัดมาตั้งแต่ครั้งที่ได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับจังหวัด ตั้งแต่ พ.ศ. 1871 ดังนั้นพื้นที่ของนครปารีสจึงเป็นทั้งเทศบาลและจังหวัดไปพร้อม ๆ กัน โดยการถ่ายโอนอำนาจเขตการบริหารในระดับจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงทำให้สภานครปารีสและนายกเทศมนตรีนครปารีส

ทำหน้าที่เป็นสภาจังหวัด และประธานสภาจังหวัดในเวลาเดียวกัน พื้นที่ของนครปารีสแบ่งออกเป็นเขต หรืออำเภอ จำนวน 20 เขต แต่ละเขตจะมีสภาเขต และนายกเทศมนตรีเขต เป็นของตนเอง

4.3.2.4 เขตท้องถิ่นพิเศษ (Special District) ในรัฐเท็กซัส สหรัฐอเมริกา

เขตท้องถิ่นพิเศษมีความเป็นท้องถิ่นเพราะมีพื้นที่เฉพาะในแต่ละท้องถิ่นที่กำหนด ไม่ใช่เป็นหน่วยงานทั่วไป หรือเป็นสาขาของหน่วยงานมาลงพื้นที่ในท้องถิ่น หากเป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่ตามกฎหมายกำหนด และที่สำคัญก็คือ เป็นหน่วยงานของรัฐที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย ลักษณะของเขตท้องถิ่นพิเศษจึงไม่ใช่หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพราะไม่ทำหน้าที่ปกครองอย่างที่เขตปกครองเคาด์และเทศบาลต่าง ๆ มีอยู่ หากทำหน้าที่บริหารจัดการเฉพาะด้าน มีงบประมาณที่ได้จากภาษีในพื้นที่ หรือเงินอุดหนุนจากรัฐบาลของรัฐ หรือรัฐบาลกลางตามแต่กรณี องค์การปกครองประเภทเขตท้องถิ่นพิเศษนี้จัดตั้งต้นศตวรรษที่ 20 ในสหรัฐอเมริกา ในรัฐเท็กซัสมีเขตท้องถิ่นพิเศษอยู่ทั้งหมด 1,756 เขต (นวนิตี เศรษฐบุตตร, 2551, น. 66)

การจัดตั้งเขตท้องถิ่นพิเศษต้องมีกฎหมายในการจัดตั้งงานที่เรียกว่าพิเศษ ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการจัดการน้ำธรรมชาติ หรือการกำจัดน้ำเสีย หรือการจัดเรื่องกิจกรรมการสาธารณสุขโรคของเทศบาลนั่นเอง เขตท้องถิ่นพิเศษเกี่ยวกับความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ เขตท้องถิ่นด้านโรงพยาบาล งานด้านอนามัย ด้านการป้องกันเพลิงและจัดการเพลิงชนบท ด้านการศึกษา เขตท้องถิ่นหอดสมุด

ผู้บริหารเขตท้องถิ่นพิเศษมีที่มาจาก

1) ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เขตท้องถิ่นพิเศษมีอำนาจเขตอำนาจหน้าที่อยู่เป็นกรรมการอำนวยการของเขตท้องถิ่นพิเศษนั้น ๆ คณะกรรมการอำนวยการอาจเรียกชื่อต่างกันและมีจำนวนมากน้อยไม่เท่ากัน เป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้งท้องถิ่นพิเศษแห่งนั้นกำหนด

2) เขตท้องถิ่นพิเศษจะมีคณะกรรมการอำนวยการที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่เขตท้องถิ่นพิเศษ มีวาระดำรงตำแหน่งครั้งละ 2 ปี และมีการเลือกตั้งทุกปี สำหรับปีที่ขึ้นต้นด้วยเลขคี่จะเลือกกรรมการ 6 คน และปีที่ลงท้ายด้วยเลขคู่ จะเลือกกรรมการ

5 คน ฉะนั้นกรรมการจึงแบ่งเป็น 2 กลุ่มที่จะเวียนกันเข้ามาและออกแต่ละกลุ่มสลับกันตลอด และเมื่อประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งกรรมการเอง จึงเป็นความอิสระมากกว่าแบบแรก

สำหรับงบประมาณมาจาก 2 รายการภาษี ที่มีการเก็บและใช้จ่ายในท้องถิ่น คือ ภาษีที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง กับภาษีการค้า

ในประเทศไทยแนวคิดเรื่องเขตเศรษฐกิจพิเศษ ด้านการบริหาร จึงมีรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ โดยเฉพาะในอำเภอแม่สอดที่ได้รับการประกาศให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงมีการเรียกร้องให้มีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบควบคู่กันไป ถัดไปจะอธิบายแนวคิดเรื่องเมืองพิเศษ

4.4 แนวคิดเรื่องเมืองพิเศษ

เมืองพิเศษควรมีอำนาจหน้าที่บางอย่างเป็นอำนาจหน้าที่ที่มากกว่าปกติที่ท้องถิ่นอื่นมี หากมองในประเทศไทย เมืองพิเศษในที่นี้ อาจไม่ใช่กรุงเทพ กับ พัทยา เนื่องจากว่า ทั้ง 2 แห่ง ที่กล่าวมามีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นเมืองพิเศษเชิงโครงสร้างซึ่งหมายถึงเชิงระบบบริหารจัดการ

สำหรับเมืองพิเศษที่จะกล่าวต่อไปนี้ จะเป็นเมืองที่มีลักษณะพิเศษที่สำคัญ คือ ประการที่หนึ่ง เมืองพิเศษควรที่จะพิจารณาเรื่องอำนาจหน้าที่พิเศษ ที่จำเป็นจะต้องศึกษา ประการที่สอง มีโครงสร้างอะไรพิเศษที่มีพื้นที่ให้ส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการกำกับดูแล หรือบริหารร่วมกับนายกที่มาจากการเลือกตั้ง

โครงสร้างการบริหารงานของเมืองพิเศษ ที่เมืองพิเศษนั้นต้องการอำนาจหน้าที่ที่ต้องการเพิ่มเติมจากที่มีอยู่แล้ว หรืออาจขออำนาจหน้าที่มาจากส่วนราชการอื่น ๆ อำนาจที่มาจากกรถ่ายโอน หรือส่วนราชการมอบให้ท้องถิ่นมาจัดการและมีคณะกรรมการควบคุม ที่มาของผู้บริหาร กำหนดว่าต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น โครงสร้างรายได้เดิมที่มาจากภาษีไม่ควรเปลี่ยนแปลง การกำกับดูแลสามารถทำได้ 2 ระบบ คือ การกำกับดูแลโดยระบบคณะกรรมการกับการกำกับดูแลโดยระบบเดิมที่มีอยู่ สำหรับแม่สอดเมืองการค้าชายแดนที่มีศักยภาพสูงเป็นเมืองพิเศษที่รัฐบาลจัดให้อยู่ในกลุ่มการค้าชายแดน ก่อนที่จะมีการเรียกร้องให้มีการยกระดับการปกครองเป็นรูปแบบพิเศษ มีการศึกษาวิจัย (สุจินดา เจียมศรีพงศ์ และคณะ, 2551) ดำเนินการวิเคราะห์ศักยภาพของเมืองชายแดนแห่งนี้ว่ามีความพร้อมที่จะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะได้นำเสนอ ดังนี้

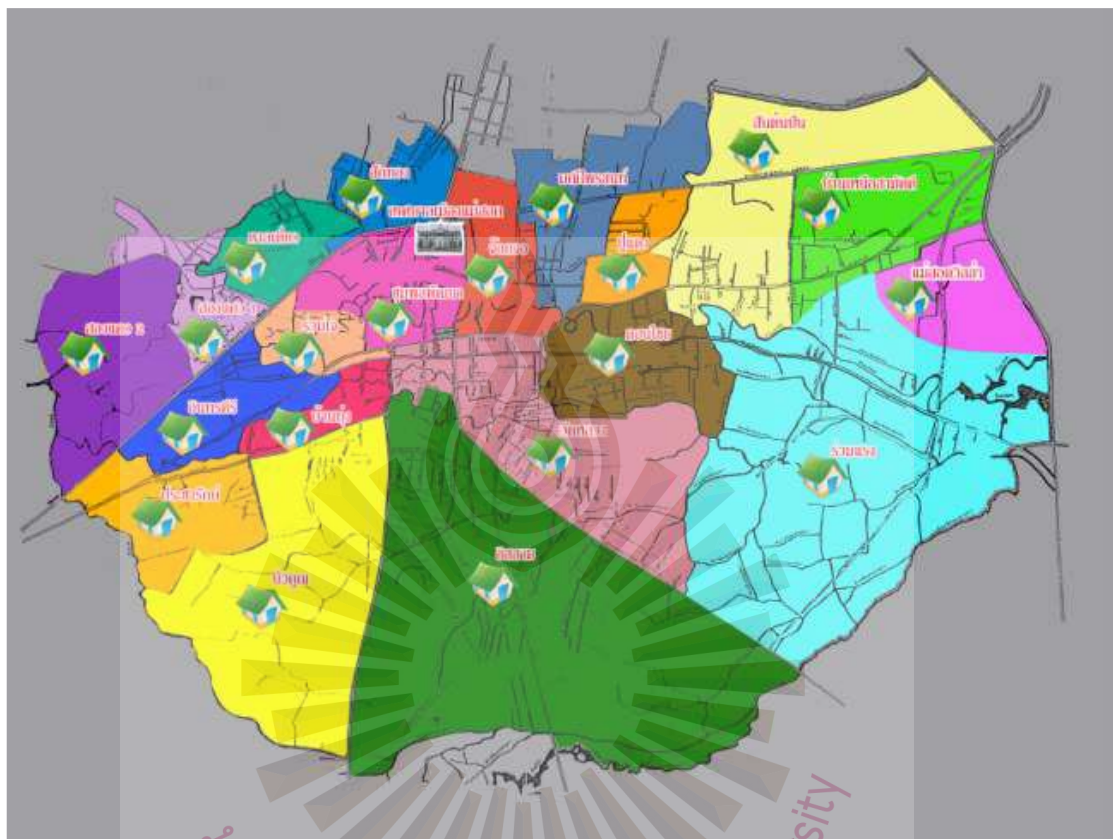
ด้านที่หนึ่ง สภาพด้านแวดล้อมด้านกายภาพของเมือง แม่สอดเป็นเมืองที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายแดนพม่า เป็นประตูสู่เอเชียใต้และจีน โดยมีที่ตั้งและอาณาเขตด้านทิศตะวันตกที่ติดต่อกับประเทศพม่า มีสะพานมิตรภาพไทย พม่า สร้างเพื่อข้ามแม่น้ำเมย เป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างประเทศ มีที่ทำการด่านศุลกากร จุดเชื่อมโยงนี้ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางไปยังเมืองเมาะละหม่ง ท่าเรือน้ำลึกที่เกาะกอลเลวก (Kalegawk) ที่ห่างจากแม่สอดเพียง 283 กิโลเมตร และห่างจากย่างกุ้งเพียง 447 กิโลเมตร ซึ่งเป็นระยะห่างจากชายแดนไทยไปยังย่างกุ้งที่ใกล้ที่สุด และยังเป็นเส้นทางที่เชื่อมโยงไปสู่อินเดีย และปากีสถาน เส้นทางนี้สามารถไปจีนผ่านทางทิศเหนือของประเทศพม่าได้ ถือว่าแม่สอดเป็นประตูสู่เอเชียใต้และจีน

แม่สอดอยู่ในแนวเส้นทางเศรษฐกิจทิศตะวันออก-ตะวันตก EWEC (East West Economic Corridor) ทางปลายสุดทางด้านทิศตะวันตกของไทยที่เชื่อมโยงจากทิศตะวันออกสุดที่จังหวัดมุกดาหาร จุดที่สามารถเชื่อมโยงเมืองดานัง ประเทศเวียดนามได้

ด้านที่สอง สภาพแวดล้อมทางสังคม แม่สอดเป็นเมืองที่มีประชากรหลายชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ไทยภาคเหนือ ชาวจีน กระเหรี่ยง พม่า ไทยใหญ่ ม้งและบังคลาเทศ ชาวไทยมาจากจังหวัดทางเหนือส่วนใหญ่อาศัยอยู่บริเวณเขตเมือง ประชากรเชื้อสายกระเหรี่ยง แบ่งเป็น 2 กลุ่มหนึ่ง เป็นประชากรดั้งเดิม กระจายตัวอยู่บริเวณนอกเขตเมือง อีกกลุ่มเป็นชาวกระเหรี่ยงอพยพหนีภัยสงครามและเข้ามาใช้แรงงานในฝั่งไทย ปัจจุบันมีชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ 6 กลุ่ม ได้แก่ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้ใช้แรงงานจากพม่า ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยใหญ่ บุคคลพื้นที่สูง ชุมชนบนพื้นที่สูงและแรงงานอพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย แม่สอดจึงเป็นศูนย์กลางของตลาดแรงงาน

ประชากรในอำเภอแม่สอดนับถือศาสนาพุทธเป็นหลัก คิดเป็นร้อยละ 60 ของประชากรทั้งหมด ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 30 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 10 มีวัด 38 แห่ง มัสยิด 3 แห่ง โบสถ์คริสต์ 2 แห่ง แม่สอดมีความหลากหลายในภาษา วัฒนธรรม และประเพณี ปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของอำเภอแม่สอด คือ เทศบาลนครแม่สอด เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2553 โดยประกาศจากกระทรวงมหาดไทย ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลนครแม่สอด เลขที่ 99/99 ถนนสายเอเชีย ตำบลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีพื้นที่ประมาณ 1,986,116 ตารางกิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดตาก 87 กิโลเมตร ห่างจากกรุงเทพมหานคร 509 กิโลเมตร พื้นที่รับผิดชอบครอบคลุม 20 ชุมชน คือ ชุมชนจ้อกอจ้อสามัคคี ชุมชนบ้านเหนือสามัคคี ชุมชนปู้แดง ชุมชนวัดหลวง ชุมชนบัวควน ชุมชนประชารักษ์ ชุมชนอินทรีศรี 1 ชุมชนร่วมใจ ชุมชนสองแคว 1 ชุมชนสองแคว 2 ชุมชน

สักทอง ชุมชนมณีไพโรสถณ์ ชุมชนสันตปิ่น ชุมชนดอนไชย ชุมชนอิสลาม ชุมชนบ้านทุ่ง ชุมชนแม่สอดวิลล่า ชุมชนร่วมแรง ชุมชนตาลเดี่ยว และชุมชนชุมพลพัฒนา



รูปที่ 4.1 แผนที่ชุมชนเทศบาลนครแม่สอด

ที่มา : เทศบาลนครแม่สอด, 2559 ค

มีประชากรทั้งสิ้น 52,350 คน เฉลี่ยความหนาแน่นของประชากร 1.924 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้ง มีสมาชิกสภาเทศบาลนคร 24 คน มาจากการแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 4 เขต เขตละ 6 คน รายได้เฉลี่ยของประชากร 42,298 คน มีพื้นที่เกษตรกรรมอยู่นอกเขตเทศบาล สำหรับในเขตเทศบาลมีอุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ อุตสาหกรรมกระป๋อง เสื้อผ้าสำเร็จรูป เฟอร์นิเจอร์ อัญมณีเครื่องประดับ แยกเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ 10 แห่ง อุตสาหกรรมขนาดเล็ก 35 แห่ง โรงเรียนในสังกัดเทศบาล 5 แห่ง โรงพยาบาลรัฐ 1 แห่ง เอกชน 2 แห่ง

โครงสร้างส่วนการบริหารงานของเทศบาลนครแม่สอด มี 9 ส่วน ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล กองคลัง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองการศึกษา กองช่างสุขาภิบาล กองวิชาการ และแผนงาน กองสวัสดิการสังคม หน่วยตรวจสอบภายใน จำนวนบุคลากรทั้งสิ้น 209 คน แยกเป็น พนักงาน 78 คน ลูกจ้างประจำ 28 คน พนักงานจ้าง 193 คน

4.5 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการปกครองและการจัดการปกครองท้องถิ่น

การจัดการปกครอง การจัดการปกครองด้วยตนเอง (Self-Organization) เครือข่ายระหว่างองค์การ (Inter Organizational Network) ท้องถิ่นที่เกิดจากการพึ่งพาอาศัยกันและกัน การแลกเปลี่ยนทรัพยากร การวางกฎกติกา และการเป็นอิสระจากรัฐ ในปี 1980 เกิดการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ การแปรสภาพให้เป็นเอกชน การถ่ายโอน องค์การภาคประชาคม (Civil-Society) ที่เริ่มมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้นทิศทางของการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเริ่มที่การจัดการด้วยตนเอง และหาเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์การ

การเปิดโอกาสให้องค์การภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการบริการสาธารณะ ทำให้เกิดการแสวงหาเป้าหมายด้วยกัน ลดการแบ่งแยกระหว่างรัฐ เอกชน ในการบริหารงานของภาครัฐ และการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจของท้องถิ่น สิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง จากการปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นการจัดการปกครองท้องถิ่น (Local Governance)

เกิดบทบาทที่ไม่เป็นทางการ ที่ทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น เครือข่ายองค์กรชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตน เกิดปฏิสัมพันธ์ของประชาชน และภาครัฐ (Citizen-State Interaction) ที่ช่วยกันตัดสินใจจัดหางบบริการสาธารณะของท้องถิ่น รวมถึงการรักษาวิถีชีวิต ของชุมชนท้องถิ่น การสร้างการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย และการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

สำหรับปัจจุบันแนวโน้มการจัดการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญในเรื่อง ความร่วมมือเชิงกลยุทธ์ ที่ได้มาจากฝ่ายบริหารที่มาจาก การเลือกตั้ง ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาสังคม องค์กรชุมชน โดยองค์กรเหล่านี้จะมีความใกล้ชิดกับประชาชน ในลักษณะของการให้ทุน การลงพื้นที่ทำงาน การช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจ หรือการช่วยเหลือทางด้านสิ่งของ หากท้องถิ่นร่วมมือกับองค์การดังกล่าวจะช่วยให้เกิดการพัฒนา รวมถึงเป็นการสร้างเครือข่ายในการทำงาน ในส่วนของการร่วมมือกับภาคเอกชนที่มีความได้เปรียบเชิงพื้นที่ในการจัดหางบบริการ

สาธารณะให้แก่ท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการระดมเงินทุน การจัดการขยะ การจ้างเหมาบริการ การจัดหาบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงยังประหยัดกำลังคน กำลังทรัพย์ มากกว่าที่ท้องถิ่นจะดำเนินการเอง และที่สำคัญยังช่วยสร้างการปกครองแบบประชาธิปไตย อีกด้วย

เกิดการกระจายอำนาจและความร่วมมือในการตัดสินใจสาธารณะร่วมกัน ทำให้เกิด ประชาธิปไตยใหม่ สร้างความมั่นคงแก่ประชาธิปไตยที่เน้นประโยชน์ทางการบริหาร เศรษฐกิจ และการกระจายอำนาจ ทำให้ท้องถิ่นเกิดการรับผิดชอบต่อ มีความโปร่งใส และสามารถแก้ปัญหาได้ และยังเปิดโอกาสให้มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี เทคนิคในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนควบคุม การทำงานของท้องถิ่น รวมถึงเอกชน ประชาคม ที่เข้ามาดำเนินการร่วมกัน

ถ้าหากจะทำการจะทำการศึกษาริบทของการปกครองท้องถิ่นของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเห็นได้ว่า ท้องถิ่นมีความพยายามที่จะทำการบริหารการปกครองโดยคนในท้องถิ่น ที่รวมเอาสามความสำคัญของแนวคิดการบริหารการปกครอง คือ ภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคประชาชน ที่มีความคิดเห็น และร่วมกันผลักดันในทิศทางเดียวกันที่จะทำให้ อำเภอแม่สอดสามารถปกครองในรูปแบบที่ต้องการ โดยเริ่มจากการเริ่มจากการผลักดันจาก เทศบาลตำบล มาเป็นเทศบาลเมือง และปัจจุบันคือเทศบาลนคร และในขณะนี้ก็ยังร่วมกันผลักดัน ให้เกิดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้เกิดขึ้นในพื้นที่อำเภอแม่สอด

4.6 ความเป็นมาในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด

การประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 ตุลาคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการแนวทางการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจชายแดน จังหวัดตาก และมีมติ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2552 เห็นชอบให้เร่งรัด การก่อสร้างสะพานไทย พม่า แห่งที่ 2 รองรับระเบียบเขตเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) รวมทั้งให้เร่งรัดดำเนินโครงการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ ศูนย์บริการ นำเข้าและส่งออกแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) และศูนย์โลจิสติกส์ รวมทั้งคลังสินค้า (Logistic Park) ในพื้นที่ชายแดน บริเวณ ไทย พม่า ด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และให้จัดตั้ง คณะกรรมการพัฒนาธุรกิจการค้าชายแดนไทย พม่า ด้านอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เพื่อส่งเสริม และพัฒนาด้านการค้า การลงทุน ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะ เครือข่าย หรือกลุ่มพื้นที่ และรูปแบบการจัดตั้งองค์การบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษ เพื่อทำการศึกษาและกำหนดแนวทางการพัฒนารูปแบบการให้บริการสาธารณะขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่บริเวณดังกล่าว และมีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการ ให้ดำเนินการศึกษาพื้นที่บริเวณชายแดนด้านอำเภอแม่สอดจังหวัดตาก เป็น 1 ใน 5 พื้นที่นำร่อง เพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

สำหรับเหตุผลในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด (สถาบัน พระปกเกล้า, 2554, น. 211-212)

ประการแรก การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมและการค้าชายแดน จากที่ตั้งของ อำเภอแม่สอดที่อยู่ติดกับชายแดนที่มีการทำการค้ากับจังหวัดเมียวดี ประเทศเมียนมา ณ ขณะนี้ เมียวดีได้พัฒนามาเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้านชายแดนตะวันออกของสหภาพ พม่า ส่งผลให้การค้าและการลงทุนด้านอุตสาหกรรมและการค้าชายแดนบริเวณนี้มีมูลค่าการส่งออก และการนำเข้ามาหาศาล จึงทำให้เศรษฐกิจในเขตอำเภอแม่สอดมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว

ประชาชนหลั่งไหล เข้ามาลงทุนในเขตพื้นที่แม่สอดอย่างต่อเนื่อง นักลงทุน ที่เข้ามาลงทุน มีทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติ รวมถึงแรงงานอพยพที่เข้ามาประกอบอาชีพต่าง ๆ ในพื้นที่อำเภอแม่สอดจำนวนมาก แม่สอดจึงขยายตัวเป็นเมืองขนาดใหญ่ที่มีภาวะในการจัดทำ บริการสาธารณะเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป แต่งบประมาณที่จัดหาได้เอง และที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลไม่พอเพียงต่อการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน

ประการที่สอง เมืองแม่สอดมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นเมือง อย่างรวดเร็ว ประชากรส่วนใหญ่กระจุกตัวในพื้นที่เศรษฐกิจและแหล่งอุตสาหกรรม คือ เทศบาล นครแม่สอด และเทศบาลตำบลท่าสายลวด ส่งผลให้จำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและ การจัดบริการสาธารณะที่มีมาตรฐานระดับเมืองไว้รองรับ ไม่ว่าจะเป็นระบบคมนาคมและ การขนส่ง ที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณสุขูปโภคสาธารณูปการ

ประการที่สาม เมืองแม่สอดประสบปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขเพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของเมือง ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2554, น. 30-31)

1) ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการ และระเบียบวิธีปฏิบัติทางราชการ ซึ่งถูกควบคุมจากราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกัน

2) ความล่าช้าในการถ่ายโอนภารกิจระหว่างส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

3) อำนาจหน้าที่ที่จำกัดตามพระราชบัญญัติเทศบาล ซึ่งยากต่อการกำกับดูแลและควบคุมการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง

4) ขาดงบประมาณในการบริหารจัดการ ขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน ตลอดจนขาดการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ

5) การจัดบริการสาธารณะซึ่งตามการเติบโตของชุมชนเมืองไม่ทันเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านโครงสร้าง และระบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

6) ปัญหาด้านแรงงานต่างด้าว ปัญหาทางสังคม เช่น อาชญากรรม ยาเสพติด ที่อยู่อาศัย การจัดการศึกษา การสาธารณสุข และสุขภาพอนามัย ประชากรแฝง การหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย เด็กเร่ร่อนและเด็กไม่มีสัญชาติไม่มีสถานที่เรียนหนังสือ

7) ปัญหาสภาพแวดล้อมถูกทำลาย การจัดการบริหารสิ่งแวดล้อมไม่เป็นระบบ เกิดชุมชนแออัดและแหล่งเสื่อมโทรม การบุกรุกที่สาธารณะเพื่อปลูกสร้างอาคารชั่วคราว น้ำเสีย และขยะล้นเมือง

ศักยภาพของเมืองแม่สอดที่เอื้อต่อการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

ประการที่หนึ่ง เมืองแม่สอดมีพื้นที่ติดต่อกับเมืองเมียวดี สหภาพพม่า สามารถพัฒนาให้เป็นเมืองคู่แฝดกับเมืองเมียวดี ซึ่งกำลังเติบโตตามนโยบายส่งเสริมให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะมีผลดีทางเศรษฐกิจ การพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น การมีงานทำ มีรายได้ มีอาชีพที่มั่นคง

ประการที่สอง เมืองแม่สอดเป็นประตูที่เชื่อมต่อไปยังเมืองย่างกุ้ง และเขตชายฝั่งตะวันตกของประเทศพม่า ต่ไปยัง บังคลาเทศ อินเดีย จีน หรืออาจถึงยุโรป

ประการที่สาม การเป็นศูนย์กลางทางการค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่า ที่มีมูลค่ามหาศาล

ประการที่สี่ แหล่งอุตสาหกรรมและงานฝีมือ ที่มีต้นทุนการพัฒนาอุตสาหกรรมต่ำจากแหล่งแรงงานต่างด้าว มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง มีแหล่งอุตสาหกรรมที่อาศัยแรงงานฝีมือโดยเฉพาะกลุ่มเครื่องประดับ

ประการที่ห้า แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทั้งป่าไม้และแร่ธาตุ เป็นแหล่งผลิตผลทางการเกษตรที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่หลากหลายทั้งธรรมชาติและวัฒนธรรม

ประการที่หก ความหลากหลายทางวัฒนธรรมมีกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่หลากหลายแต่ปราศจากความขัดแย้ง ซึ่งความหลากหลายดังกล่าวสอดคล้องกับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

ประการที่เจ็ด มีถนน 4 ช่องทางจราจร แม่สอด-ตาก ระยะทาง 86 กิโลเมตร เป็นแนวเส้นทางเศรษฐกิจการค้า การคมนาคม ท่องเที่ยว การขนส่งชายแดน และเป็นการลดอุบัติเหตุบนท้องถนน (ขณะนี้มีการก่อสร้างเพื่อขยายถนนเส้นนี้)

ประการที่แปด แม่สอด-ตาก เป็นเส้นทางผ่านของถนนสายเศรษฐกิจตะวันตก-ตะวันออก (East West Economic Corridor) และประตูสู่อินโดจีน ผ่านสหภาพพม่า-บังคลาเทศ-อินเดีย-ตะวันออกกลาง และยุโรป ปัจจุบันมีการส่งสินค้าชายแดนไทย-พม่า ผ่านด่านศุลกากรแม่สอด-เมียวดี ปีละกว่า 14,000 ล้านบาท

ประการที่เก้า มีเส้นทางคมนาคมที่สามารถรองรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม และเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าจากทุกภูมิภาคไปยังชายแดนด้านตะวันตกของประเทศ

ประการที่สิบ เมืองแม่สอดเป็นเมืองชายแดนและอยู่ในเขตพื้นที่ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง ซึ่งมีประเทศเข้าร่วมโครงการ 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และราชอาณาจักรกัมพูชา

ประการที่สิบเอ็ด การเป็นจุดผ่านสินค้าที่มีเครือข่ายหลายประเทศ เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประการที่สิบสอง ประชาชนในเขตเมืองแม่สอดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงมีความตื่นตัว ให้ความสนใจ และตอบรับการเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบ

พิเศษนครแม่สอด โดยได้มีการทำประชาคมในเขตพื้นที่หลายครั้ง ซึ่งประชาชนสนับสนุนให้จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษนครแม่สอด กว่ำร้อยละ 80

4.7 งานวิจัย

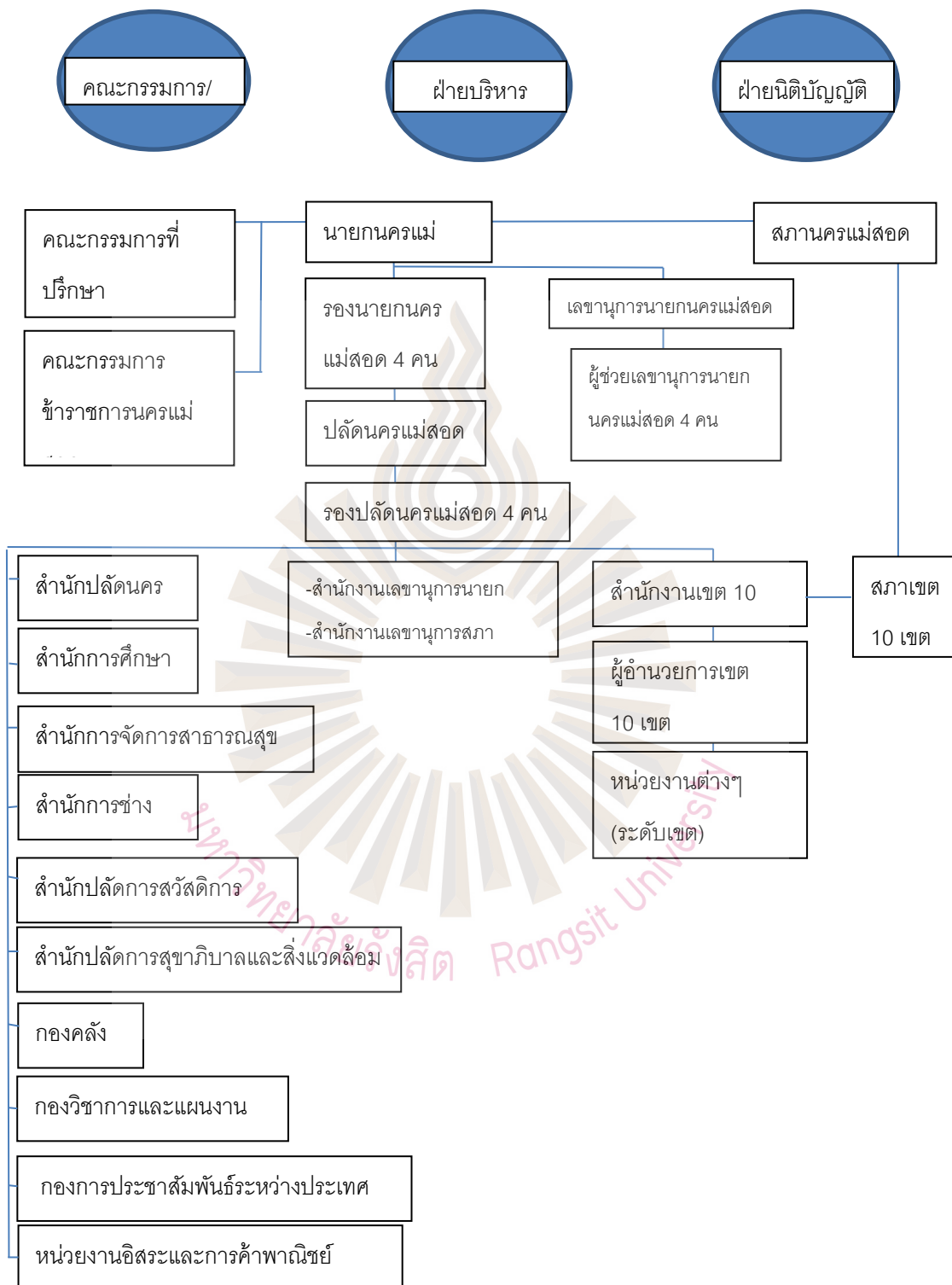
ในบทนี้จะกล่าวถึงงานวิจัยต่าง ๆ ที่มีผู้ได้ทำการวิจัยไว้ว่า รูปแบบการปกครองของแม่สอด น่าจะมีรูปแบบอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับการบริหาร การพัฒนาในพื้นที่ที่มีความเฉพาะอย่าง เช่น แม่สอด โดยจะนำงานวิจัยเรื่องแรกที่น่ามากกล่าวถึงคือ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ ในราชการ ยังได้จัดทำโครงการศึกษาการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแม่สอด จังหวัด และได้เสนอรูปแบบของนครแม่สอด ดังนี้ แม่สอดจะต้องพัฒนาให้เป็น “นครแม่สอด” เพื่อให้ท้องถิ่นที่จะพัฒนาขึ้นใหม่จะมีการประชาชน เช่น โรงพยาบาล ที่ทันสมัยใหญ่เพียงพอที่จะให้บริการประชาชนในพื้นที่ การจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงที่สอดคล้องกับการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในลักษณะของเมืองชายแดน เมืองหน้าด่าน ที่ต้องการความหลากหลายของศาสตร์ รวมทั้งด้านการท่องเที่ยว พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรมหลายประเภท

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา ประสิทธิภาพในราชการยังเสนอให้มีการรวมพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึง 4 ท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองแม่สอด (ในขณะนั้น) เทศบาลตำบลท่าสายลวด องค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ รวมพื้นที่ทั้งสิ้น 302.239 ตารางกิโลเมตร เป็นท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เรียกชื่อว่า “นครแม่สอด”

สำหรับรูปแบบของนครแม่สอด ควรใช้รูปแบบการบริหารแบบ Mayor-Council Form ที่คล้ายคลึงกับรูปแบบของกรุงเทพมหานคร คือ นายกนครแม่สอด และสภานครแม่สอด

โครงสร้างองค์กร และบุคลากร ควร ประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายกำกับดูแล ได้แก่ คณะกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย ผู้แทนกลุ่มอาชีพ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และผู้ทรงคุณวุฒิ และคณะกรรมการข้าราชการนครแม่สอด ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกนครแม่สอด รองนายกแม่สอด ปลัดนครแม่สอด รองปลัดนครแม่สอด และข้าราชการประจำในสำนัก/กอง และเขตต่าง ๆ ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภานครแม่สอด และสภาเขตต่าง ๆ 10 เขต

โดยมีโครงสร้างตามแผนภาพต่อไปนี้



รูปที่ 4.2 โครงสร้างนครแม่สอด
 ที่มา : เทศบาลนครแม่สอด, 2559 ข

สำหรับ หนังสือเรื่อง เมืองพิเศษ แนวคิดและความเป็นไปได้ของ รศ.ดร.วุฒิสาร ตันไชย ได้เสนอโดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองแม่สอด ประกอบด้วย (วุฒิสาร ตันไชย, 2555, น. 32)

หมวด 1 การจัดตั้งนครแม่สอด
หมวด 2 การบริหารนครแม่สอด แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้
ส่วนที่ 1 สถานนครแม่สอด
ส่วนที่ 2 นายกนครแม่สอด
ส่วนที่ 3 คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด
หมวด 3 อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด
หมวด 4 ข้อบัญญัตินครแม่สอด
หมวด 5 รายได้และรายจ่าย
ส่วนที่ 1 รายได้
ส่วนที่ 2 รายจ่าย
หมวด 6 การกำกับดูแล
บทเฉพาะกาล

รูปที่ 4.3 ร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองแม่สอด

ที่มา : วุฒิสาร ตันไชย, 2555

หมวดที่ 1 เรื่องการจัดตั้งนครแม่สอด กล่าวถึงการยุบรวมพื้นที่ที่คิดว่าจำเป็น ในกรณีการยุบรวมพื้นที่เทศบาลตำบลท่าสายลวด ซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับอำเภอแม่สอด ติดแม่น้ำเมย และเป็นเมืองการค้าชายแดนจึงต้องมีการรวมพื้นที่กัน นอกจากนี้พื้นที่บริเวณดังกล่าวยังเป็นที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวด ที่ต้องนำมารวมกัน จะเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่มาก เพื่อจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าสงวน

หมวดที่ 2 เรื่องการบริหาร แบ่งเป็น 3 ส่วนได้ ได้แก่ ส่วนที่ 1 สถานนครแม่สอด ส่วนที่ 2 นายกแม่สอด (สภาจะเหมือนเดิม นายกจะเหมือนเดิม) หมวดที่ 3 คณะกรรมการที่ปรึกษา และพัฒนานโยบายนครแม่สอด กรรมการที่ปรึกษามีที่มาจาก 3 ฝ่าย คือ 1 ผู้ทรงคุณวุฒิที่สภานครแม่สอดเสนอชื่อ มีผู้แทนภาคเอกชน หอการค้า สภาอุตสาหกรรม เข้ามาในสัดส่วนเท่ากัน

จะเสนอโดยนายกนครแม่สอด และส่วนราชการซึ่งเสนอโดยผู้ว่าราชการจังหวัด โดยกำหนดให้มีฝ่ายละ 7 คน รวมเป็น 21 คน

หมวดที่ 3 เรื่องอำนาจหน้าที่ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรก คือ กลุ่มที่ว่าด้วยอำนาจทั่วไป เป็นอำนาจตามฐานะเทศบาลนคร กับกลุ่มที่สอง คือ อำนาจที่คิดควรได้พิเศษ

งานวิจัยของ ศศิพงษ์ รอดเกษม (2554, น. 78) พบว่า เทศบาลนครแม่สอด ร่วมกับเทศบาลตำบลท่าสายลวด ได้วางแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกัน โดยมีความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคราชการ ภาคเอกชน ในพื้นที่ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จะเตรียมการจัดตั้งว่า “การพัฒนาให้นครแม่สอดกลายเป็นศูนย์กลางทางการค้าเศรษฐกิจชายแดน” การจัดตั้งนั้นต้องรวมพื้นที่ของเทศบาลแม่สอดที่มีเขตพื้นที่ 27.2 ตารางกิโลเมตร และเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลท่าสายลวด 10.10 ตารางกิโลเมตร ทำให้พื้นที่รวม 37.30 ตารางกิโลเมตร การรวมพื้นที่ทรัพยากรต่าง ๆ ของ 2 ท้องที่จำเป็นต้องมีการออกแบบโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่อย่างเป็นระบบ ดังนี้

โครงสร้างการบริหารงานนครแม่สอด กำหนดไว้ 2 โครงสร้าง คือ

- 1) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด
- 2) โครงสร้างการบริหารงานภายในของนครแม่สอด

คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด ประกอบด้วยคณะกรรมการจำนวน 21 คน มีวาระการกำหนดตำแหน่ง 6 ปี ประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนของภาคเอกชน และประชาสังคม ตัวแทนจากนครแม่สอด และผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ดังนี้

ตัวแทนภาครัฐ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก หรือนายอำเภอแม่สอด หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และด้านแรงงาน

ตัวแทนภาคเอกชนและประชาสังคม เป็นตัวแทนจากหอการค้า สภาอุตสาหกรรม และสมาคมการค้าอื่น ๆ ในพื้นที่ โดยคัดเลือกกันเองของกลุ่มองค์กรดังกล่าว ตัวแทนจากฝ่ายประชาชนในพื้นที่ โดยอาจคัดเลือกกันเองจากประธานชุมชนต่าง ๆ ภายในพื้นที่ โดยการคัดเลือกกันเองของกลุ่มองค์กรดังกล่าว ตัวแทนจากฝ่ายประชาชนในพื้นที่ โดยอาจคัดเลือกกันเองจากประธานชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่

ตัวแทนจากนครแม่สอด ได้แก่ ผู้บริหารของนครแม่สอด ตัวแทนจากฝ่ายสภานครแม่สอด ปลัดนครแม่สอด โดยให้ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคณะกรรมการ

ผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ด้านการจัดการและการบริหารภาครัฐ ด้านการบริหารจัดการท้องถิ่น และด้านกฎหมาย หรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยอาจจะเป็นการให้ทางตัวแทนจากนครแม่สอดเป็นฝ่ายเสนอรายชื่อร่วมกับคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

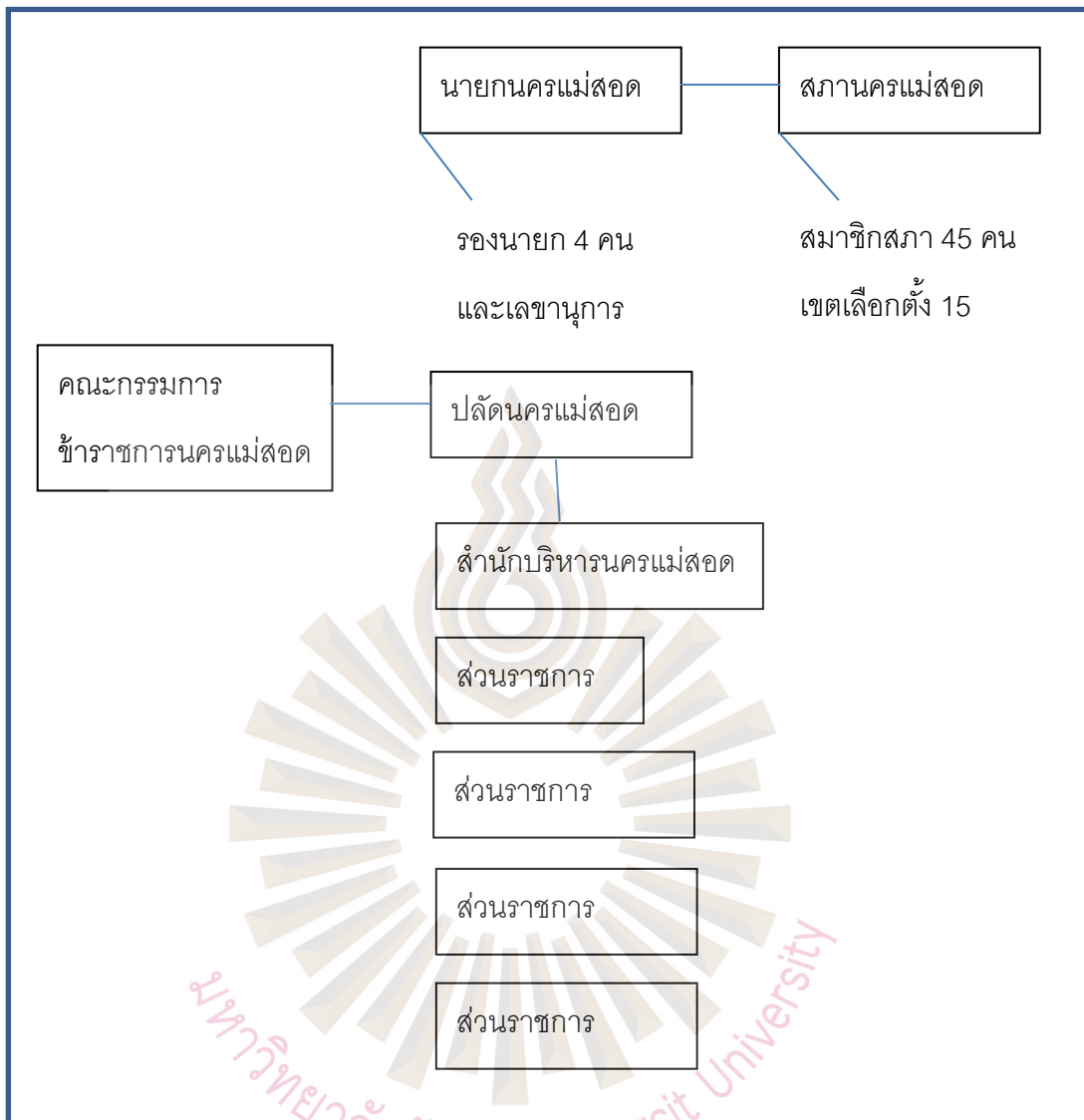
โครงสร้างการบริหารงานภายในของนครแม่สอด

1) การจัดโครงสร้าง ให้นายกนครแม่สอดและฝ่ายสมาชิกสภานครแม่สอดมาจากการเลือกตั้งโดยตรง หรือเป็นรูปแบบผู้บริหารโดยตรง

2) ฝ่ายบริหาร ได้แก่ นายกนครแม่สอด มาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ สามารถแต่งตั้งรองนายกได้ไม่เกิน 4 คน บริหารงานร่วมกับรองนายกนครแม่สอด และเลขานุการนายกแม่สอด

3) ฝ่ายสภา ได้แก่ สมาชิกสภานครแม่สอด มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ทั้งนี้ ข้อเสนอเบื้องต้น กำหนดให้มี เขต จำนวน 15 เขต โดยให้แต่ละเขตมีตัวแทน เขตละ 3 คน จะมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด 45 คน

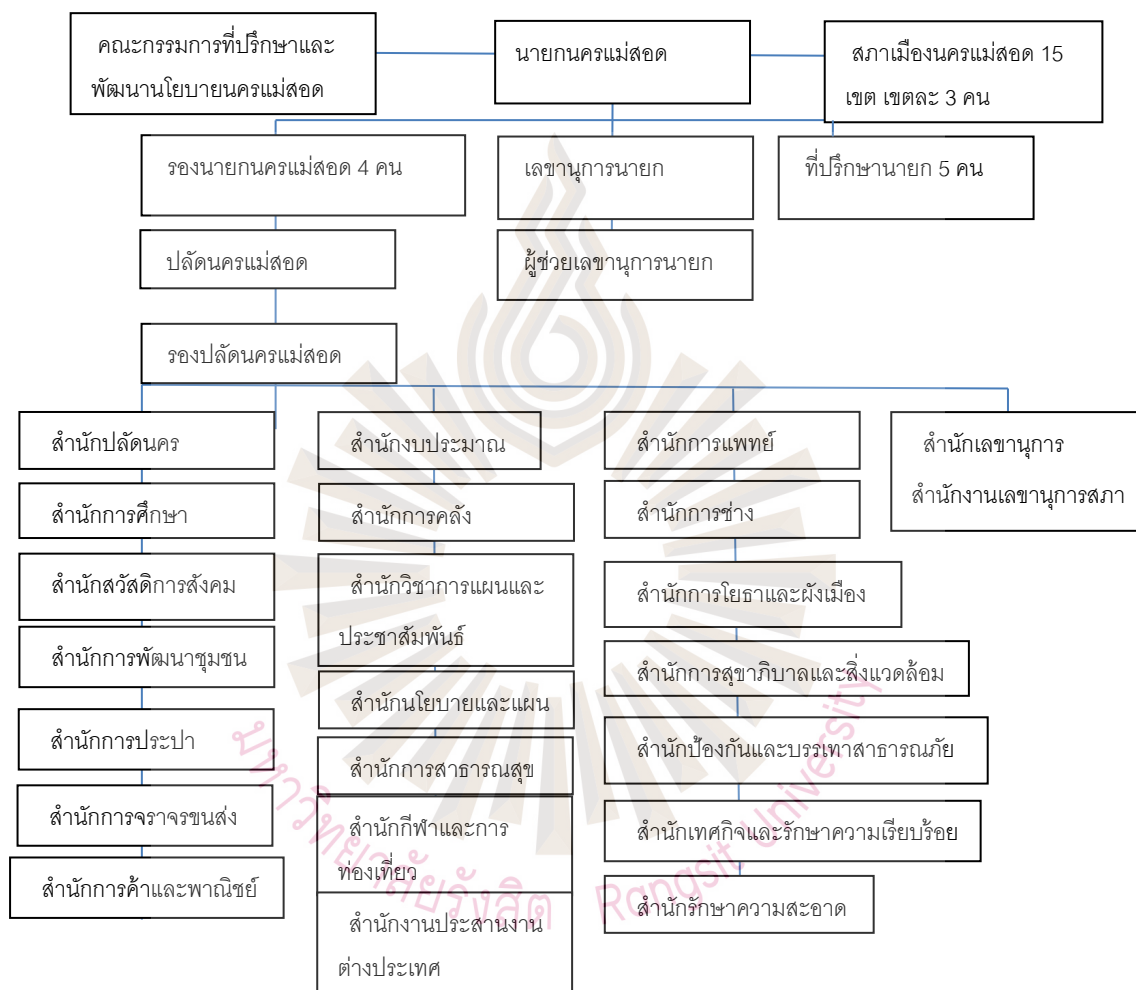
4) คณะกรรมการข้าราชการนครแม่สอด ได้แก่ คณะกรรมการด้านการบริหารงานบุคคลของนครแม่สอด ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ การจัดโครงสร้าง และองค์ประกอบภายใน ของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามหลักการในรัฐธรรมนูญ ปี 2550 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น



รูปที่ 4.4 โครงสร้างการบริหารงานของนครมแม่สอด

ที่มา : ศศิพงษ์ รอดเกษม, 2554, น. 81

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังได้ทำการศึกษาเอกประกอบการสัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2553 (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2553, น. 36) ดังนี้



รูปที่ 4.5 โครงสร้างการบริหารงาน นครแม่สอด

และมีข้อเสนอเกี่ยวกับโครงสร้างการบริหารงาน ที่เพิ่มขึ้น

1) สถานครแม่สอด ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิก 45 คน จาก 15 เขต เขตละ 3 คน มีประธาน 1 คน และรองประธาน 2 คน

2) นายกนกรแม่สอด ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและโดยลับ มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี โดยดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 วาระ สามารถแต่งตั้งรองนายก ได้ไม่เกิน 4 คน

3) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด มีลักษณะไตรภาคี โดยมีกรรมการรวม 21 คน มาจากผู้แทนส่วนราชการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัดตาก ผู้แทนภาคเอกชนแต่งตั้งโดยนายกนกรแม่สอด และผู้ทรงคุณวุฒิแต่งตั้งโดยสถานครแม่สอด ประเภทละ 7 คน มีวาระดำรงตำแหน่ง 6 ปี โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด มีหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) กำหนดยุทธศาสตร์ โดยกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ ในภาพรวม รวมถึงพิจารณาถึงขอบข่ายอำนาจและชนิดของภารกิจที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของนครแม่สอด

(2) การกำกับดูแล ทำหน้าที่เป็นกลไกในการกำกับดูแลและการทำงานของ นครแม่สอดในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลการดำเนิน ภารกิจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมที่เกิดจากการมอบอำนาจ มอบหมายจากส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไป ตามแบบแผนและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

(3) ประสานงาน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนครแม่สอด ในการ ประสานงานกับรัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการขยายอำนาจหน้าที่และ ภารกิจของนครแม่สอด

จากงานวิจัยของ เทอดเกียรติ ชินสรนันท์ (2551) นายกเทศมนตรีนครแม่สอด ได้ทำการ วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบพิเศษ โดยรวมเทศบาลเมืองแม่สอด เทศบาล ตำบลท่าสายลวด และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการปกครอง ท้องถิ่นแบบพิเศษโดยรวมเทศบาลเมืองแม่สอด เทศบาลตำบลท่าสายลวด และองค์การบริหาร ส่วนตำบลแม่ปะ ด้านโครงสร้างการบริหาร ประกอบด้วย คณะกรรมการที่ปรึกษาเมืองแม่สอด ทำการเลือกตั้งกันเองระหว่างกรรมการเพื่อให้ได้ตำแหน่งประธานคณะกรรมการที่ปรึกษา ฝ่ายนิติ

บัญญัติ โดยการคัดเลือกจากสภาเมืองแม่สอด หรือคัดเลือกจากนายกเมืองแม่สอด นายกเมืองแม่สอด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

ด้านอำนาจหน้าที่ ได้แก่ การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม

ด้านแหล่งที่มาของรายได้ ได้แก่ ภาษารับรองท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย และอากรฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ในเขตการปกครองรูปแบบพิเศษ โดยรวมเทศบาลเมืองแม่สอด เทศบาลตำบลท่าสายลวด และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ปะ ภาษีพิเศษที่รัฐจัดเก็บในพื้นที่ ร้อยละ 50 เช่น ด้านศุลกากร ค่าธรรมเนียมแรงงานต่างด้าว ภาษีรถยนต์ รายได้จากอำนาจออกข้อบัญญัติเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นไม่เกินร้อยละสิบของภาษีอากรและค่าธรรมเนียมประเภทใดประเภทหนึ่งหรือทุกประเภท รายได้จากเทศพาณิชย์ รายได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และรายได้อื่น ๆ

สำหรับการดำเนินการในปัจจุบัน การบริหารพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของรัฐบาลและคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ จังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจตาก เพื่อกำหนดแนวทางให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ถือปฏิบัติ รวมถึงกำกับดูแล ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ พร้อมกันนี้ได้แต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ในด้านต่าง ๆ ตามกลุ่มภารกิจ 7 กลุ่ม ได้แก่

- 1) ด้านขอบเขตพื้นที่และการจัดหาที่ดิน
- 2) ด้านแรงงาน สาธารณสุข และความมั่นคง
- 3) ด้านสิทธิประโยชน์
- 4) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน ไฟฟ้า ประปา) และด้านศุลกากร
- 5) ด้านการส่งเสริมอาชีพ การฝึกทักษะ และการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่

ประชาชนในพื้นที่

- 6) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมประเพณี และการสาธารณสุข
- 7) ด้านการบริหารสำนักงานเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก ศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service: OSS) และศูนย์ประสานงานบ้านพี่เมืองน้อง (Sister City) ระหว่างแม่สอดและเมียวดี

4.8 ข้อค้นพบ

จากการศึกษาเนื้อหาจากเอกสาร การสัมภาษณ์ หัวหน้าส่วนราชการในเทศบาลนครแม่สอด ในบทนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า รูปแบบของเทศบาลนครแม่สอดควรมีโครงสร้างบางอย่างที่มีความพิเศษแตกต่างการปกครองท้องถิ่นปกติ เช่น ด้านการค้าระหว่างประเทศ แรงงานต่างด้าว การที่เทศบาลนครแม่สอดจะเป็นการปกครองรูปแบบพิเศษ เทศบาลควรมีหน้าที่พิเศษที่แตกต่างจากปัจจุบันที่เป็นอยู่อย่างไร โดยทำการสัมภาษณ์หัวหน้า หรือผู้แทนจากส่วนงานต่าง ๆ ในเทศบาลนครแม่สอด คือ กองสวัสดิการและสังคม กองการศึกษา งานทะเบียนราษฎร กองคลัง กองช่างสุขาภิบาล กองวิชาการและแผน กองสาธารณสุข งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองช่าง สำนักปลัด

ผู้วิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์หลายคนมีความคิดเป็นในทิศทางเดียวกับการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นการปกครองรูปแบบพิเศษนครแม่สอด โดยให้เหตุผลว่า แม่สอดเป็นเมืองที่อยู่ติดกับประเทศพม่าเป็นศูนย์กลางแห่งการค้าชาย และโลจิสติกส์ มีเส้นทางเชื่อมโยงประเทศเพื่อนบ้าน 2 ประเทศ มีประชากรจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นอินเดีย และจีน เป็นการหารายได้ทางการค้าเข้าประเทศ อีกทั้งยังมีแรงงานจำนวนมากที่จะเข้ากำลังการผลิต ด้านสังคมที่มีการผสมผสานไปกับสังคมอุตสาหกรรม ผสมผสานศิลปวัฒนธรรม การเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ความเป็น Multi Culture ที่มีชาวต่างชาติเข้ามาค้าขายอยู่ตลอดเวลา

สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นกับเทศบาลนครจึงต้องการยกฐานะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาสังคม ปัญหางบประมาณ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาการจราจร ปัญหาการจัดระเบียบชุมชน (การวางผังเมือง) จากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลนครแม่สอด มีความเห็นว่าควรยกฐานะให้เทศบาลนครแม่สอดเป็นการปกครองรูปแบบพิเศษ เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานได้เช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยเห็นว่าควรปรับปรุงอำนาจหน้าที่ให้กว้างขวาง

และปรับปรุงเรื่องรายได้ เพื่อเป็นการบังคับใช้กับคนในองค์กรและไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น

นายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีนครแม่สอด ให้ความเห็นในเรื่องนี้ไว้ว่า เมื่อแม่สอดได้รับการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ควรมีนโยบายการบริหารที่ชัดเจน มีโครงสร้างการทำงานที่เหมาะสม โดยมีคณะกรรมการกนอ. เป็นผู้กำหนดนโยบายในเขตพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน การบริหารไม่ว่าจะเป็นการติดต่อกับต่างประเทศ ความมั่นคง แรงงาน การใช้ที่ดิน สนามบิน สิ่งแวดล้อม ให้ผู้ว่าและคณะกรรมการ กนอ.บริหาร สำหรับการบริหารในท้องถิ่นสมควรยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับ รูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ควรจะมีการปกครองแบบใดนั้น ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลนครแม่สอด เสนอแนวคิดดังนี้ สำนักปลัด กองคลัง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองการศึกษา กองช่างสุขาภิบาล กองวิชาการและแผนงาน กองสวัสดิการสังคม หน่วยตรวจสอบภายใน สำนักทะเบียนเพื่อบริหารแรงงานต่างด้าว ด้านการท่องเที่ยว ด้านการต่างประเทศ ด้านการ ส่งเสริมการลงทุน สำนักจรรยาจร สำนักประปา สำนักพลังงาน

ในขณะที่ส่วนงานที่มีอยู่ คือ ณ ปัจจุบัน คือ สำนักปลัด กองคลัง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม กองช่าง กองการศึกษา กองช่างสุขาภิบาล กองวิชาการและแผนงาน กองสวัสดิการสังคม หน่วยตรวจสอบภายใน

ตารางที่ 4.1 เปรียบเทียบข้อเสนอหน่วยงานใหม่และเก่า

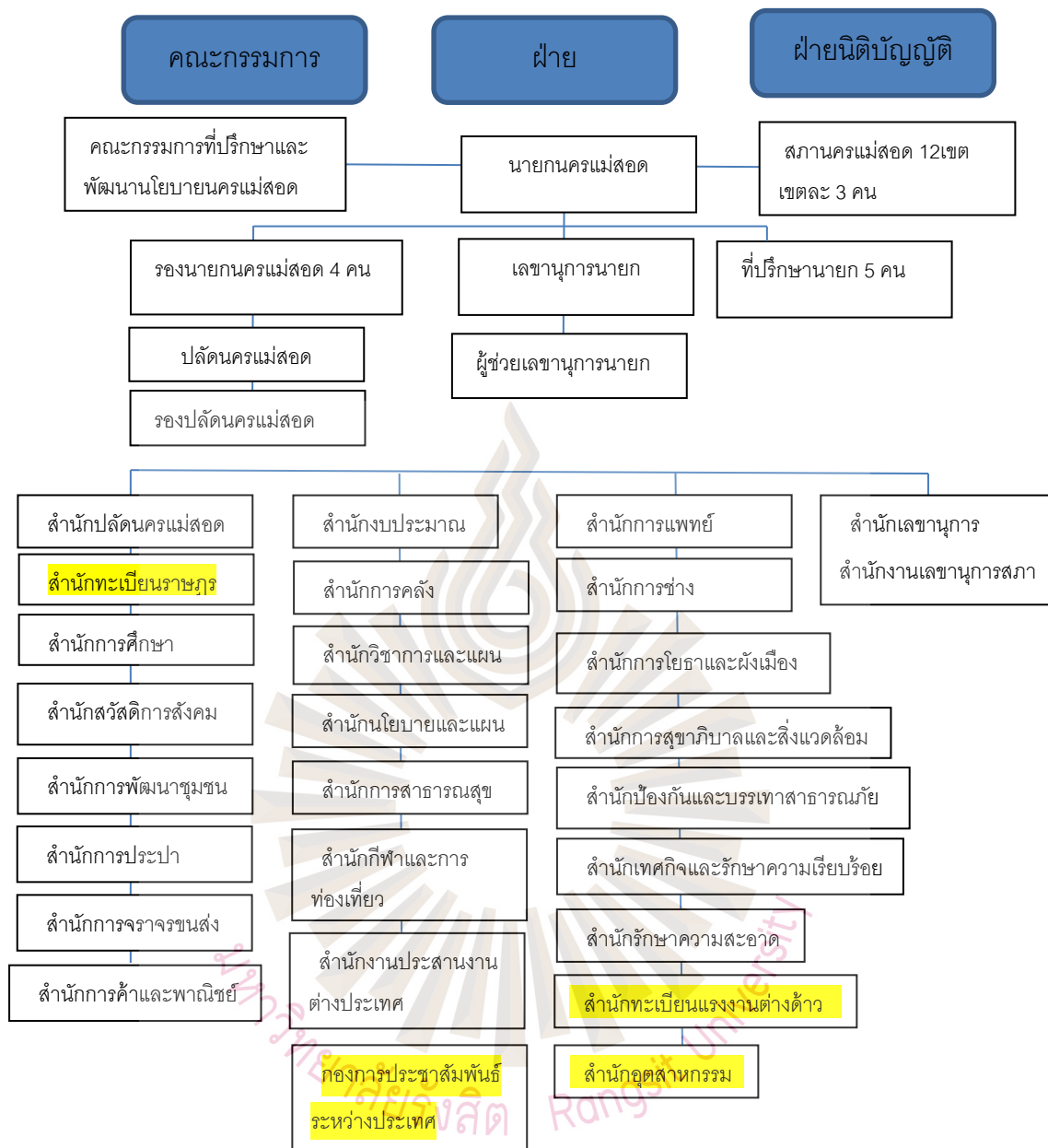
เทศบาลนครแม่สอด	การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด
สำนักปลัด	สำนักปลัด
งานทะเบียนราษฎร	งานทะเบียนราษฎร
กองคลัง	กองคลัง
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
กองช่าง	กองช่าง
กองการศึกษา	กองการศึกษา
กองช่างสุขาภิบาล	กองช่างสุขาภิบาล
กองวิชาการและแผนงาน	กองวิชาการและแผนงาน
กองสวัสดิการสังคม	กองสวัสดิการสังคม
หน่วยตรวจสอบภายใน	หน่วยตรวจสอบภายใน
	สำนักทะเบียนเพื่อบริหารแรงงานต่างด้าว
	ด้านการท่องเที่ยว
	ด้านการต่างประเทศ
	ด้านการส่งเสริมการลงทุน
	สำนักจรรยาจร
	สำนักประปา
	สำนักพลังงาน

ทั้งนี้ผู้ปฏิบัติงานบางคนที่ไม่มีแนวคิดที่จะเพิ่มส่วนงาน เพียงแต่เน้นเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงานนั้น ๆ ในปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้น

4.9 ข้อเสนอ

จากข้อมูลที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยพบว่า สมมติฐานที่ตั้งไว้ คือ รูปแบบของเทศบาลนครแม่สอดควรมีโครงสร้างอย่างไรเพื่อรองรับการเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ผู้วิจัยพบโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงาน ณ เทศบาลนครแม่สอดในขณะ มีความคิดเห็นว่าโครงสร้างการบริหารงานของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด

ความคิดของหัวหน้าส่วนราชการที่ปฏิบัติงาน ณ เทศบาลนครแม่สอด และจากการที่ได้ค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอดนั้น ผู้วิจัยพบว่าข้าราชการที่ปฏิบัติงานในระดับหัวหน้าส่วนราชการในเทศบาลนครแม่สอด มีความคิดเห็นสอดคล้องกับข้อเสนอของรายงานการสัมมนาความคิดเห็น แนวทางขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ที่เสนอไว้ จากการสัมมนาเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทารา แกรนด์ กรุงเทพฯ และเพิ่มเติมสำนักทะเบียนเพื่อบริหารแรงงานต่างด้าว และได้นำเสนอส่วนงานเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยเสนอให้เพิ่ม 4 ส่วนงาน ดังนี้ สำนักงานทะเบียนราษฎร สำนักงานทะเบียนแรงงานต่างด้าว สำนักอุตสาหกรรม และกองประชาสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานระดับหัวหน้าส่วนเทศบาลนครแม่สอด



รูปที่ 4.6 โครงสร้างการบริหารนครแม่สอด
ที่มา : ผู้วิจัย

ผู้วิจัยเห็นว่า โครงสร้างการบริหารที่เหมาะสมกับการบริหารในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด
ควรมีลักษณะ ดังนี้

คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด ประกอบด้วยสมาชิก
จำนวน 21 คน ดังนี้ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตาก หรือผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการ

ในจังหวัดตากที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากแต่งตั้ง จำนวน 7 คน ผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการค้า อุตสาหกรรม การธนาคาร หรือการท่องเที่ยวที่นายกนครแม่สอดแต่งตั้ง จำนวน 7 คน ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม การเมืองการปกครอง การค้าและการลงทุน กฎหมายหรือด้านอื่น ๆ ที่สภานครแม่สอดแต่งตั้ง จำนวน 7 คน (ลักษณะคณะกรรมการชุดนี้เข้าข่ายการบริหารการปกครอง Governance ในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษที่มาจากหน่วยงานภาคเอกชน ในพื้นที่ที่จะมาช่วยในการกำหนดทิศทางการดำเนินการพัฒนานครแม่สอด) โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอดมีหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1) กำหนดยุทธศาสตร์ โดยกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ในภาพรวม รวมถึงพิจารณาถึงขอบข่ายอำนาจและชนิดของภารกิจที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของนครแม่สอด

2) การกำกับดูแล ทำหน้าที่เป็นกลไกในการกำกับดูแลและการทำงานของนครแม่สอดในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลการดำเนินการกิจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมที่เกิดจากการมอบอำนาจ มอบหมายจากส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแบบแผนและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

3) ประสานงาน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนครแม่สอดในการประสานงานกับรัฐบาลและส่วนราชการต่างๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการขยายอำนาจหน้าที่และภารกิจของนครแม่สอด

นายกนครแม่สอด มาจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกนครแม่สอดมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี นับตั้งแต่การเลือกตั้ง นายกอาจแต่งตั้งรองนายกนครแม่สอดได้ไม่เกิน 4 คน

สภานครแม่สอด จากการศึกษา ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้รับเรื่องการร่างพรบ.ฉบับนี้ กำหนดให้สภานครแม่สอดประกอบด้วยสมาชิก 36 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนครแม่สอดคราวละ 4 ปี แบ่งพื้นที่นครแม่สอดออกเป็น 12 เขต แต่ละเขตให้มีจำนวนราษฎรจำนวนใกล้เคียงกัน และให้มีสมาชิกได้เขตละ 3 คน

สำหรับส่วนราชการในปฏิบัติงานผู้วิจัยมีความเห็นดังนี้ สำนักปลัดนครแม่สอด สำนักการศึกษา สำนักสวัสดิการสังคม สำนักพัฒนาชุมชน สำนักการประปา สำนักการจราจรขนส่ง สำนักการค้าและพาณิชย์ สำนักงบประมาณ สำนักการคลัง สำนักวิชาการแผนและประชาสัมพันธ์ สำนักนโยบายและแผน สำนักการสาธารณสุข สำนักกีฬาและการท่องเที่ยว สำนักประสานงานต่างประเทศ สำนักการแพทย์ สำนักช่าง สำนักการโยธาธิการและผังเมือง สำนักการสุขภาพและสิ่งแวดล้อม สำนักป้องกันบรรเทาสาธารณภัย สำนักเทคนิคและรักษาความเรียบร้อย สำนักความสะอาด สำนักทะเบียนแรงงานต่างด้าว สำนักอุตสาหกรรม กองประชาสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารราชการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถทำงานได้อย่างอิสระ มีอำนาจในการบริหารที่ครอบคลุมลักษณะพิเศษของอำเภอแม่สอด ที่มีทั้งการค้าชายแดน เศรษฐกิจพิเศษ การท่องเที่ยว รวมถึงการดูแลคนต่างด้าวในพื้นที่ที่สำคัญคณะกรรมการที่ปรึกษา และพัฒนานโยบายมาจากหน่วยงานภาคเอกชน ประชาชน ที่จะเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการบริหารนครแม่สอด โดยคนในพื้นที่พัฒนาพื้นที่ด้วยตนเอง

ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารราชการในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถทำงานได้อย่างอิสระ มีอำนาจในการบริหารที่ครอบคลุมลักษณะพิเศษของอำเภอแม่สอด ที่มีทั้งการค้าชายแดน เศรษฐกิจพิเศษ การท่องเที่ยว รวมถึงการดูแลคนต่างด้าวในพื้นที่ที่สำคัญคณะกรรมการที่ปรึกษา และพัฒนานโยบายมาจากหน่วยงานภาคเอกชน ประชาชนที่จะเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการบริหารนครแม่สอด โดยคนในพื้นที่พัฒนาพื้นที่ด้วยตนเอง

อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด หากจัดตั้งเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่มากกว่าท้องถิ่นทั่วไปและอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นการถ่ายโอนมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือราชการที่อยู่เหนือขึ้นไปเพื่อให้สามารถบริหารพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มอำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด ควรมี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มอำนาจหน้าที่ปกติในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป และอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ กลุ่มอำนาจหน้าที่ปกติทำตามศักยภาพ หากมีศักยภาพรายได้ ทรัพยากรที่เพียงพอ ก็อาจทำหน้าที่เพิ่มเติมในส่วนของพาณิชย์ ท่องเที่ยว กีฬา

สำหรับอำนาจหน้าที่พิเศษ ได้แก่ การส่งเสริมการลงทุน การดูแลเขตอุตสาหกรรม และการพาณิชย์ การค้าชายแดน การท่องเที่ยว แรงงานต่างด้าว ระเบียบจราจร สิ่งแวดล้อม การตรวจสอบการควบคุมการนำเข้าส่งออก ร่วมกับตรวจคนเข้าเมือง การจัดให้มีการดูแลท่าอากาศยานและระบบขนส่ง การผังเมือง และการจัดระเบียบการใช้พื้นที่ การสาธารณสุขโรค

และอำนาจหน้าที่ที่นครแม่สอดควรได้รับเพิ่มเติม คือ การออกหนังสือเดินทาง (Passport) ชั่วคราวให้แก่แรงงานต่างด้าวเพื่อใช้เดินทางภายในพื้นที่อำเภอแม่สอด การดูแลค่าธรรมเนียมแรงงานต่างด้าว การท่องเที่ยว การส่งเสริมการลงทุน ส่งเสริม แลกเปลี่ยนวัฒนธรรม 2 ประเทศ

รายได้และรายจ่าย รายได้เดิมที่มีอยู่ รายได้เพิ่มเติมที่ส่งเสริมให้นครแม่สอดสามารถทำงานในฐานะพื้นที่พิเศษและสามารถผลักดันนโยบายการค้าระหว่างประเทศ รายได้ส่วนหนึ่งเป็นฐานรายได้เดิมในฐานะเทศบาลนคร และเน้นให้อำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อใช้ในการบริหารเนื่องจากภารกิจเพิ่มขึ้น การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และควรจัดเก็บภาษีเหล่า นูหรีร์ จัดเก็บภาษีร่วม จัดเก็บภาษีซึ่งเป็นของรัฐบาลกลางบางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการค้า การส่งออกและการบริโภค เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ให้มีการจัดสรรรายได้จากภาษีส่วนนี้กลับคืนสู่พื้นที่แม่สอด ตามสัดส่วนที่กำหนด

รายจ่าย นครแม่สอดอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุน รายจ่ายตามข้อผูกพัน รายจ่ายอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติหรือข้อบัญญัติกำหนด การจ่ายเงินของนครแม่สอดให้เป็นตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม การจ่ายเงินที่มีได้อนุญาตไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย การจ่ายเงินในกรณีฉุกเฉินและจำเป็นเพื่อประโยชน์ในและจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาประโยชน์ของนครแม่สอด หรือการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย ในกรณีเช่นนี้นายกนครแม่สอดจะส่งจ่ายเงินสะสมไปก่อนก็ได้ แต่ต้องรายงานให้สภานครแม่สอดทราบในการประชุมครั้งแรกหลังจากการส่งจ่ายเงินและให้ตั้งงบประมาณรายจ่ายชดใช้ เงินสะสมต่อไป งบประมาณรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อการใด จะโอนไปเพื่อจ่ายสำหรับการอื่นไม่ได้เว้นแต่จะมีข้อบัญญัติให้โอนได้

การถ่ายโอนภาษีบางชนิดจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดสู่นครแม่สอด เช่น ภาษียรถยนต์ ภาษีน้ำมันเบนซิน ภาษีปิโตรเลียม ค่าธรรมเนียม อันเกิดจากการให้บริการ หรือการทำงานแทนรัฐแก่นครแม่สอด เช่น ค่าธรรมเนียมด้านศุลกากร การออกเอกสารและใบอนุญาตต่าง ๆ การจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว สำหรับเงินอุดหนุนนครแม่สอดในการผลักดันยุทธศาสตร์เขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่เป็นแนวทางสำคัญในการลงทุนเพื่อพัฒนาพื้นที่ อาทิ โครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่

การกำกับดูแล ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของ
นครแม่สอด ให้นายกรัฐมนตรีแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการนครแม่สอด เรื่องที่
ต้องเสนอไปยังรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวงกรม ให้นายกนครแม่สอดรายงานให้ผู้ว่าราชการ
จังหวัดทราบ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม แล้วแต่
กรณี



บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง แม่สอดเมืองพิเศษ: รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม และสอดคล้องกับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบที่เหมาะสมกับการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่า 3 ข้อ คือ สมมติฐานข้อที่ 1 อำเภอแม่สอดมีประวัติศาสตร์และมีความสำคัญมาตั้งแต่อดีตเป็นเมืองที่มีหลายชาติพันธุ์มาอยู่ร่วมกันด้วยเหตุผลทางด้านการค้า โดยวิธีการศึกษาจากเอกสาร ประวัติศาสตร์ เรื่องเล่าในอดีต ลักษณะภูมิประเทศ การสังเกต ที่เกี่ยวข้องกับอำเภอแม่สอด รวมถึง Website ต่าง ๆ สมมติฐานข้อที่ 2 การพัฒนาแม่สอดที่อาจจะไม่ต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลมากนัก เพราะประชาชนในท้องถิ่น มีความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น โดยทำการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี การสัมภาษณ์ การสังเกต ปรากฏการณ์การค้า ปรากฏการณ์สุขภาพ การสังคมนักผู้ประกอบการ สมมติฐานข้อที่ 3 รูปแบบของเทศบาลนครแม่สอดควรมีโครงสร้างบางอย่างที่มีความพิเศษแตกต่างการปกครองท้องถิ่นปกติ เช่น ด้านการค้าระหว่างประเทศ แรงงานต่างด้าว โดยทำการศึกษาโดยใช้วิธี ศึกษาเอกสาร งานวิจัย การสัมภาษณ์ การสังเกต นายกเทศมนตรีนครแม่สอด และหัวหน้าส่วนผู้ปฏิบัติงานในเทศบาลนครแม่สอด ผู้วิจัยมีข้อค้นพบ ข้อสรุป และข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.1 “แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน” สร้างการปกครองท้องถิ่นแม่สอดเมืองการค้าชายแดน

อำเภอแม่สอด มีสภาพภูมิศาสตร์ สังคม วัฒนธรรม ที่เป็นจุดยุทธศาสตร์ทางการค้าของประเทศไทยมาอย่างยาวนาน นับย้อนไปกว่า 100 ปี ณ จุดที่เป็นที่ตั้งอำเภอแม่สอด คือ เมืองการค้าชายแดนมาอย่างยาวนาน ด้วยพรมแดนที่ติดกับประเทศเมียนมา (มีแม่น้ำเมย หรือพม่าเรียกแม่น้ำตองยิ่นกั้นระหว่างชายแดน) การค้าชายแดนบริเวณนี้จึงมากมายหลากหลายไปด้วยผู้คนเดินทางมาค้าขายจากทั่วสารทิศ มีพ่อค้าเดินทางมาค้าขายจากเมืองทางเหนือ พม่า อินเดีย บังคลาเทศ จีน มาปะปนกับผู้คนที่อาศัยอยู่เก่าแก่ ได้แก่ กระเหรี่ยง ไทยใหญ่ ชาวไทยภูเขา

ชาวไทยเหนือ ช่วงแรกเดินทางมาค้าขายและพักค้างแรมอยู่บริเวณอำเภอแม่สอด บางคนเดินทางไปค้าขายถึงมะละแหม่ง ย่างกุ้ง อินเดีย บังคลาเทศ จีน

หลังจากที่อำเภอแม่สอดเป็นเมืองเพื่อพักค้างแรม ก็เกิดการตั้งรกรากเกิดขึ้น ที่แห่งนี้จึงเป็นมากมายหลากหลายไปด้วยผู้คนต่างชาติต่างภาษา ต่างวัฒนธรรม แต่ก็อยู่กันได้อย่างสันติสุข อำเภอแม่สอดมีทั้งวัด โบสถ์ และสุเหร่า มีภาษา มีวัฒนธรรมของชนชาติต่าง ๆ มีการนับถือศาสนาทั้งพุทธ คริสต์ อิสลาม ซิกข์ และฮินดู แต่ละศาสนาก็ทำกิจกรรมทางศาสนาและประเพณีของตนได้อย่างอิสระ และยังมีความสามัคคีกันมาก ให้ความช่วยเหลือกันในทุกเรื่อง

ประเพณีที่ยังคงพบเห็นในปัจจุบัน ได้แก่ การทำบุญเข้าพรรษา ออกพรรษา ตานกัวยฉลาก เทกระจาด แห่สว่างลอด ถือศีลลอด ปีใหม่ม้ง ต่างซอมต่อไหลง (ตานข้าวพระพุท) งานเจ้าพ่อพะวอ ฯลฯ สำหรับอาหารก็มีการผสมผสาน อาหารพื้นเมือง อาทิ แกงฮูป ข้าวก้นจีน ข้าวส้ม กระบองจ้อ ขนมจีนแกงหยวก ข้าวซอย โรตีสอ้อ ขนมก็มีความหลากหลาย อาทิ เส้นเผ่ ฮาละหว่า ขนมว็อง ฯลฯ

แม่สอดยังมีประวัติศาสตร์ท้องถิ่นที่น่าสนใจ คือ การสันนิษฐานว่าอำเภอแม่สอดในอดีตเคยเป็นที่ตั้งของเมืองขอด เมืองที่ปรากฏในศิลาจารึกในสมัยสุโขทัยหลักที่ 1 ซึ่งจารึกเรื่องราวการชนช้าง หรือการทำยุทธหัตถีระหว่างพ่อขุนสามชน เจ้าเมืองขอดกับพ่อขุนรามคำแหง แห่งเมืองสุโขทัย แต่ก็ยังไม่มีหลักฐานแน่ชัดว่าเมืองขอดในอดีตคืออำเภอแม่สอดหรือไม่ เนื่องจากในเขตพื้นที่อำเภอไม่มีการพบหลักฐานใด หากแต่พบอยู่บริเวณที่ห่างออกไปจากอำเภอแม่สอด คือที่อำเภอแม่ระมาด และอำเภอท่าสองยาง

นอกจากประวัติที่เกี่ยวข้องกับสุโขทัย ยังมีประวัติที่เกี่ยวข้องกับสมัยอยุธยาในสมัยสมเด็จพระนเรศวร ซึ่งพบได้จากตราประจำจังหวัดตากที่เป็นรูปสมเด็จพระนเรศวรทรงช้างเหนือครุฑ หลังน้ำตกชิโนทก แสดงถึงเหตุการณ์ที่สมเด็จพระนเรศวรทรงหลังน้ำตกชิโนทกเหนือแผ่นดินประกาศอิสระไม่ยอมขึ้นกับเมืองอังวะ จังหวัดตากเป็นด่านแรกที่สมเด็จพระนเรศวรยกทัพกลับเข้ามาถึงราชอาณาจักรไทย ซึ่งหมายถึงการยกทัพกลับมาด้านอำเภอแม่สอดผ่านมาทางด่านแม่ละเมา

ด่านแม่ละเมา เป็นด่านที่มีความสำคัญเนื่องจากเป็นด่านที่จัดเก็บภาษีอากร ซึ่งในอดีตเคยเป็นด่านคอยลาดตระเวนสอดส่องข้าศึกพม่าที่จะยกทัพผ่านเข้ามาในประเทศไทยในสมัยอยุธยาตอนปลาย และในสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสิน เนื่องจากเป็นเส้นทางเดินทัพของทหารพม่าที่ยกทัพมาทำศึกสงครามกับประเทศไทยซึ่งพม่าจะยกทัพมาจาก 2 เส้นทาง คือ ทางอำเภอแม่สอด ผ่านด่านแม่ละเมา และเส้นทางผ่านด่านเจดีย์สามองค์ จังหวัดกาญจนบุรี ด่านแม่ละเมาอยู่ห่างจากอำเภอแม่สอด 38 กิโลเมตร นอกจากจะเป็นที่ทางผ่านทัพพม่า ยังเป็นจุดเก็บภาษีที่สำคัญของ

ขบวนคาราวานค้าขายสินค้าขายแดนอำเภอแม่สอดอีกด้วย ในสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินได้มี
วีกรรมเกิดขึ้นที่ด่านแม่ละเมา ทำให้คนแม่สอดเล่าขานเป็นตำนาน เจ้าพ่อพะวอ

เจ้าพ่อพะวอ เป็นชาวกระเหรี่ยง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นนายด่านแม่ละเมา เป็นผู้นำไพร่พล
สู้รบกับทหารพม่าไม่ให้เดินทัพผ่านเข้ามาทำศึกกับกรุงศรีอยุธยา ซึ่งขณะเป็นทัพขนาดใหญ่
ในปี 2318 พะวอตัดสินใจนำกำลังที่อยู่จำนวนน้อยเข้าปะทะกับทหารพม่า ต่อสู้กันจนตัวตาย
เป็นเล่าขานเป็นตำนานที่ชาวอำเภอแม่สอดรู้จักกันดี และเนื่องจากพะวอเป็นชาวกระเหรี่ยง ผู้วิจัย
มีความเห็นว่าตำนานเจ้าพ่อพะวอ ก่อให้เกิดความรักท้องถิ่น ความสามัคคีของคนในท้องถิ่นจะเห็น
ได้ว่า ชาวอำเภอแม่สอดผูกพันกับชาวกระเหรี่ยงมากกว่าชาวพม่า และมีประเพณีบวงสรวงเจ้าพ่อ
พะวอทุกปี ช่วงปลายเดือนตุลาคมของทุกปี

นอกจากจะเป็นทางเดินทัพแล้ว อำเภอแม่สอดยังเป็นเส้นทางการค้าที่สำคัญ ระหว่างเมือง
มะละแหม่ง ภาคเหนือของไทย รัฐฉานในพม่า และยูนนานประเทศจีน ในสมัยที่เส้นพรมแดน
ยังไม่มีมีความสำคัญในการกำหนดเขตรัฐชาติ เชื้อชาติ การติดต่อระหว่างประชาชนทั้ง 2 ฝากฝั่ง
แม่น้ำเมย กระทำโดยอิสระ แม่น้ำเมยเป็นเพียงลำน้ำที่คั่นระหว่างแม่สอด และเมียวดีเท่านั้น
ประชาชนทั้ง 2 ฝากฝั่งต่างมีกิจกรรม มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงโดยไม่แบ่งเชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และ
ศาสนา การค้าขายชายแดนของอำเภอแม่สอดและเมียวดีในขณะนั้น เริ่มต้นจากธุรกิจป่าไม้ และ
การค้าวัวต่าง

และเส้นทางนี้เองที่เกี่ยวข้องกับอาณาจักรล้านนา ในแผ่นดินสิ้นเกล้ารัชกาลที่ 5 เนื่องจาก
เวลานั้นเมืองมะละแหม่งในประเทศพม่าเป็นเมืองท่าที่สำคัญของอังกฤษ เจ้าแก้วนริรัฐ เจ้าผู้ครอง
นครเชียงใหม่ได้ส่งเจ้าน้อยสุขเกษม มาศึกษา ณ โรงเรียนเซนต์แพทริค ในเมืองมะละแหม่ง เมื่ออายุ
ได้ 15 ปี และเกิดเรื่องราวความรักกับมะเมีย สวายน้อยชาวมะละแหม่ง ในสมัยนั้นการเดินทางจาก
เชียงใหม่ไปยังพม่า ใช้เส้นทางล่องเรือตามลำน้ำปิง ไปเมืองระแหง (ตาก) และขึ้นช้างผ่านด่าน
อำเภอแม่สอด เข้าสู่เมืองมะละแหม่ง ซึ่งเป็นเส้นทางที่สะดวกที่สุด แสดงให้เห็นว่า แม่สอดเป็นทาง
การค้าที่มีความสำคัญของอาณาจักรล้านนาที่เชื่อมโยง สินค้าที่ผลิตได้จากล้านนา ไปยังประเทศ
พม่าแม่สอดน่าจะเป็นทางออกทะเลที่สำคัญของอาณาจักรล้านนา

ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีการวางสายโทรเลขผ่านอำเภอแม่สอด ผ่านจังหวัดเมียวดี ไปยังเมือง
มะละแหม่ง มีการเก็บภาษีสินค้าเข้าออก ทำให้แม่สอดมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการแลกเปลี่ยนสินค้า
และยังเป็นจุดพักไม้ เป็นที่ตั้งของ บริษัทบอมเบย์ เบอร์มา นอกจากพม่าแล้ว แม่สอดยังเป็น
จุดเชื่อมไปทางภาคเหนือของประเทศ ไปยังรัฐฉานของพม่า และไปสู่ประเทศจีน ต่อมาทางรถไฟ

สายล่านา กรุงเทพ ทำให้การขนส่งสินค้าไปจากเมืองเหนือ ไปยังมะละแหม่งง่ายขึ้น และยังมี การนำสินค้าจากกรุงเทพฯ มาขาย ทำให้การค้าขายแดนที่อำเภอแม่สอดขยายตัวเป็นอย่างมาก

ช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อังกฤษคืนเอกราชให้กับพม่า พ.ศ. 2491 พม่ามีปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อย ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ จนพม่าประกาศปิดประเทศ สินค้าอุปโภค บริโภค หาได้ยาก ส่งผลให้เกิดการค้าขนอกระบบในแถบชายแดน ไทย-พม่าโดยเฉพาะที่อำเภอแม่สอด ที่เติบโตขึ้นมาก มีการสร้างเครือข่ายการค้าระหว่างพ่อค้ากระเหรี่ยงและพ่อค้าพม่ากับพ่อค้าจีน ที่เข้ามาอาศัยในอำเภอแม่สอดตามแนวชายแดน ส่วนใหญ่เป็นการลักลอบขายสินค้า ข้ามแม่น้ำเมย เพราะบางจุดสามารถเดินทางข้ามได้ ในปี พ.ศ. 2513 เส้นทางสายแม่สอด ตาก สร้างเสร็จจากความร่วมมือของรัฐบาลออสเตรเลีย ทำให้เส้นทางการค้าเส้นนี้เชื่อมต่อกับประเทศ พม่า ไทย ลาว เวียดนาม

เมื่อการเดินทางสะดวกขึ้นสินค้าหลากหลายประเภท เริ่มเข้ามาในอำเภอ รวมถึงการลงทุนจากคนต่างถิ่นทำให้ชาวอำเภอแม่สอด ต้องหาแหล่งวิธีการค้ารูปแบบใหม่ โดยการผลักดันพื้นที่แห่งนี้ให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ นอกจากกลุ่มนักธุรกิจแล้ว นักการเมืองในพื้นที่ได้ยื่นเรื่องเสนอต่อ ส.ส. ในพื้นที่ ซึ่งขณะนั้นเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในการผลักดัน การปกครองรูปแบบพิเศษ พร้อมกับการยกฐานะจังหวัดแม่สอด โดยเทศบาลเมืองแม่สอดได้รวบรวมหลักฐานรายชื่อประชาชน 100,000 คน ที่ได้จากการทำประชาคมยกฐานะท้องถิ่นพิเศษแม่สอด และยกฐานะแม่สอดให้เป็นจังหวัดที่ 77 ของประเทศ

การจัดตั้งจังหวัดที่ 77 ของประเทศนั้นเป็นความร่วมมือระหว่างนักการเมืองระดับประเทศ และนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นคนในพื้นที่อำเภอแม่สอด ในช่วงปี พ.ศ. 2547 จังหวัดแม่สอด เป็นการรวม 5 อำเภอชายแดนฝั่งตะวันตกของจังหวัดตาก ขึ้นเป็นจังหวัดใหม่ ได้แก่ อำเภอแม่สอด อำเภอแม่ระมาด อำเภอท่าสองยาง อำเภอพบพระ และอำเภออุ้มผาง แต่ปรากฏว่ามีองค์ประกอบไม่ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การจัดจังหวัดใหม่ ความพยายามยกฐานะอำเภอแม่สอด ไม่สำเร็จ แต่ประชาชนชาวแม่สอดได้เดินหน้าที เมื่อมีเส้นทางเชื่อมโยงเศรษฐกิจอาเซียน EWEC

ในปี 2553 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะเทศบาลเมืองแม่สอด มาเป็นเทศบาลนครแม่สอด จึงเป็นที่มาขอจัดตั้งพื้นที่อำเภอแม่สอดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ และความ ต้องการยกฐานะเทศบาลนครแม่สอด เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ในปี พ.ศ. 2556 สมัยนายกยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีมติเห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ โดยให้มีการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษแม่สอดเป็นแห่งแรกในประเทศไทย และให้เทศบาลนครเป็นหนึ่งในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ามาบริหารประเทศ จึงได้กำหนดนโยบายการค้าชายแดน โดยผ่านการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ที่มีศักยภาพ พ.ศ. 2557 มีมติเห็นชอบเขตพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ใน 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่สอด (8 ตำบล) อำเภอพบพระ (3 ตำบล) อำเภอแม่ระมาด (3 ตำบล) รวม 14 หมู่บ้าน

จากการศึกษาและลงเก็บข้อมูลพบว่า ลักษณะการปกครองของอำเภอแม่สอด ใช้หลัก Governance การจัดการเครือข่ายด้วยตนเอง มีการพึ่งพาระหว่างองค์กรหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกระทรวง กรม ประชาชน เอกชน และหน่วยงานอาสาสมัคร เข้ามามีส่วนร่วมพึ่งพากันและกัน ระหว่าง 3 ภาคส่วน หรือ 3 รูปแบบสังคม อย่างเห็นได้ชัดเจน และมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง มีกิจกรรมที่มีส่วนร่วมทั้ง 3 ภาคส่วน มีการแลกเปลี่ยนความรู้และใช้ทรัพยากรร่วมกัน ปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 ภาคส่วน คล้ายกับการเล่นเกม แต่อยู่บนฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ ชาวอำเภอแม่สอดร่วมแรงร่วมใจแสดงความคิดเห็นไปในทางเดียวกันในด้านการพยายามเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเพื่อให้เกิดการปกครองตนเอง และมีอิสระในการปกครองตนเอง และความเป็นเมืองพิเศษที่ต้องบริหารการปกครองในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

5.2 บุรพาคิวทัศน์ : เส้นทางการค้าชายแดนแม่สอดสู่เขตเศรษฐกิจพิเศษ

เมื่อเส้นทางการค้าเพิ่มความสำคัญ โดยเฉพาะเศรษฐกิจของตะวันออก ที่เป็นที่สนใจของประชาคมโลก ที่หันมาสนใจ จีน อินเดีย แทนที่ยุโรป ประเทศไทยที่เคยสนใจแต่เศรษฐกิจของยุโรปได้เปลี่ยนแปลงไปตามกระแส เนื่องด้วยประเทศไทยมีเส้นทางเชื่อมโยงทางการค้าที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญ ขณะที่อินเดีย จีน มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดี ประเทศไทยอยู่ในจุดที่สามารถเชื่อมโยงทั้งจีน และอินเดียได้เนื่องจากจุดที่ตั้งของประเทศไทยอยู่ตอนกลางของภูมิภาคนี้ การรื้อฟื้นเส้นทางสายไหม ตามนโยบาย One belt One road ของจีน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การเชื่อมโยงทางบก และการเชื่อมโยงทางทะเล เส้นทางสายไหมที่เชื่อมผ่านเอเชียกลาง เอเชียตะวันตก เอเชียใต้ รวมถึงอาเซียน นอกจากเส้นทางการค้าแล้วเส้นนี้ยังเกี่ยวพันกับวัฒนธรรม สังคม

East West Economic Corridor (EWEC) เป็นเส้นทางที่ตัดขวางแนวตะวันตก ตะวันออกของทวีป เป็นการเชื่อมต่อสองมหาสมุทร คือ มหาสมุทรแปซิฟิกทางตะวันออกและมหาสมุทร

อินเดียทางตะวันตก มีจุดเริ่มต้นที่ตานัง ประเทศเวียดนามตัดผ่านไทยไปยังมะละแหม่ง ประเทศพม่า ผ่านสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 2 จังหวัดมุกดาหาร และสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เส้นทาง R2 เริ่มที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดสุโขทัย จังหวัดพิษณุโลก อำเภอหล่มสัก อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมุกดาหาร ด้วยเหตุนี้ว่าอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จึงเป็นอำเภอที่มีสำคัญบนเส้นทางการค้า และเป็นเมืองชายแดนที่เปรียบในเรื่องการค้าชายแดนมาตั้งแต่อดีตที่มีโดดเด่น มีนักลงทุนในพื้นที่จำนวนมาก

ด้านการค้าชายแดนที่มีการส่งออกของไทยกับพม่า มากที่สุด บนเส้นทางสายนี้จะนำเงินไปสู่ยุโรป โดยผ่านประเทศไทย เส้นทางแม่สอด เมียวดี ก๊อวกะเร็ก ไปมะละแหม่ง เส้นทางเส้นนี้จะเปิดประตูจากทะเลจีนใต้สู่อ่าวเบงกอล เส้นทางสายนี้สามารถส่งสินค้าไปอย่างกุ่ม ได้ในระยะเวลา 10 ชั่วโมง (แม่สอด ย่างกุ่ม) รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญของอำเภอแม่สอด จึงมีมติคณะรัฐมนตรีจัดตั้งแม่สอดให้เป็น “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” เพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้า เมืองเมียวดีเมืองชายแดนของพม่าที่ติดกับอำเภอแม่สอด เป็นอำเภอที่เล็กที่สุดของรัฐกะเหรี่ยง มีจำนวนประชากรราว 100,000 คน เมียวดีถือเป็นเมืองเล็กแต่มีบทบาททางเศรษฐกิจสูง เพราะเมียวดีเป็นประตูเข้าออกสินค้าของไทยและพม่า เพื่อเข้าสู่อย่างกุ่ม และเนื่องจากมีเขตอุตสาหกรรมเกิดขึ้นที่เมียวดี เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจระหว่างไทยกับพม่า ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ทางการไทย จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด เพื่อรองรับการขนส่ง การลงทุน การท่องเที่ยว เพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ และเป็นจุดพักสินค้าและเตรียมการส่งสินค้าไปยังพม่า และอินเดีย

ด้านเขตเศรษฐกิจเมียวดี จัดตั้งเมื่อปี 2552 มีพื้นที่ 496 เฮกเตอร์ ประกอบไปด้วย โซนพักสินค้านำเข้าส่งออก ศูนย์บริการศุลกากร แบบ One Stop Service โซนขนถ่ายสินค้า และเขตนิคมอุตสาหกรรม ในขณะที่อำเภอแม่สอด รัฐบาลได้ประกาศให้เป็นพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเมื่อปี 2547 หากแต่ยังไม่มีชัดเจนในการดำเนินการพัฒนา และเป็นเหตุผลที่ชาวแม่สอดพยายามผลักดันเรื่องนี้ เนื่องจากประเทศพม่าเตรียมการและทำได้เสร็จก่อนประเทศไทย ขณะที่ไทยเตรียมโครงการสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษ รวมทั้งศูนย์บริการนำเข้า ส่งออก One Stop Service และศูนย์โลจิสติกส์ คลังสินค้า สร้างสะพานมิตรภาพไทย เมียนมา แห่งที่ 2 แต่ก็ติดปัญหาเกี่ยวกับค่าชดเชยพื้นที่ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ

จากการเก็บข้อมูลองค์การภาครัฐ เอกชน ประชาชน พบว่า

- 1) พื้นที่อำเภอแม่สอด มีมูลค่าการค้าชายแดนมูลค่ามหาศาลในทุกปี มีการขนส่งสินค้าที่มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น
- 2) เขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอแม่สอดดำเนินการล่าช้า หากเทียบกับเขตเศรษฐกิจพิเศษเมียวดี ทั้ง ๆ ที่ไทยมีแนวคิดเรื่องนี้มาก่อน
- 3) มีแหล่งทุนรองรับการลงทุนจากจีน เกาหลี ญี่ปุ่นที่พร้อมลงทุนทั้งฝั่งไทยและพม่า
- 4) ภาครัฐดำเนินการขยายเส้นทางเพื่อให้การขนส่งใช้ระยะเวลาที่สั้นลง จากตากแม่สอด อย่างกึ่ง
- 5) ความคืบหน้าในการสร้างสะพานมิตรภาพแห่งที่ 2 ยังไม่เสร็จ

หน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นเทศบาลนครแม่สอด ภาคเอกชน หอการค้า สมาคมอุตสาหกรรม นักการเมืองระดับประเทศ และนักการเมืองท้องถิ่น นักธุรกิจ ผู้ประกอบการต่างเรียกร้องให้รัฐบาลจัดตั้งอำเภอแม่สอดให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ จนกระทั่งปัจจุบันนี้มีการประกาศให้พื้นที่อำเภอแม่สอด แม่ระมาด พบพระ (บางตำบล) เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ มีการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทยเมียนมา แห่งที่ 2 พร้อมกับการสร้างเขตอุตสาหกรรมเพื่อรองรับรถขนส่งจำนวนมากที่จะข้ามแดนไปยังฝั่งพม่า เนื่องจากสะพานมิตรภาพไทยเมียนมา แห่งที่ 1 คับแคบและชำรุด การก่อสร้างศูนย์กระจายสินค้า ที่จอดรถบรรทุก รวมถึงการขยายสนามบิน เพื่อรองรับการขนส่งสินค้า และผู้คนที่เดินทางมายังอำเภอแม่สอด ที่คาดว่าจะแล้วเสร็จทุกอย่างไม่เกินปี 2563

ถึงแม้จะอยู่ระหว่างสิ่งต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมา แต่ก็ไม่ทำให้มูลค่าการค้าชายแดนของแม่สอดลดลงแต่อย่างใด ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าหากรัฐบาลไม่ดำเนินการใด ๆ การค้าชายแดนก็ยังคงดำเนินต่อไป คนแม่สอดเองก็พยายามผลักดัน รวมถึงหาวิธีการค้ารูปแบบใหม่ รวมถึงการนำเงินไปลงทุนในประเทศพม่า เป็นจำนวนมาก แต่สิ่งที่รัฐบาลได้กระทำไป ถือเป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อนความสะดวกให้เกิดขึ้นในเรื่องการค้าและการลงทุน ทั้งสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ที่จะดึงดูดนักลงทุนจากต่างถิ่นมาลงทุนในพื้นที่อำเภอแม่สอด และประโยชน์ก็จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยโดยตรง

5.3 เมืองพิเศษ: นครแม่สอด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นท้องถิ่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรูปแบบการบริหารจัดการแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ขึ้นในท้องถิ่น เพื่อรับผิดชอบภารกิจที่มีลักษณะเฉพาะ อย่างเช่น กรุงเทพฯ กับพัทยา

ท้องถิ่นรูปแบบพิเศษควรคำนึงถึงหลักการพื้นฐานในการบริหารจัดการ 4 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง การสร้างเอกภาพของการบริหารเมือง ประการที่สอง การสร้างดุลยภาพระหว่างการพัฒนาตามบทบาทเมืองและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของคนในเมือง ประการที่สาม การกำหนดขนาดเมืองที่เหมาะสม ประการสุดท้าย การมีระบบชดเชยการเสียประโยชน์จากการพัฒนาและความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ รัฐธรรมนูญปี 2550 ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจโดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ ให้อิสระแก่ท้องถิ่น ในการกำหนดนโยบาย การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

พ.ศ. 2551 นายเกษภักดิ์ เวชชาชีวะ สนับสนุนให้มีการบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษให้สอดคล้องกับการยกระดับเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคณะอนุกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่วิเคราะห์และกำหนดพื้นที่พิเศษที่ควรเร่งพัฒนาให้เป็นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจในการพัฒนาประเทศ และเสนอแนวทางการจัดตั้งองค์กรในการบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ และได้กำหนดแนวทางการจัดกลุ่มพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ พิจารณาจากความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การผลิต การค้าและการลงทุน ความเชื่อมโยงในมิติทางสังคมและวัฒนธรรม และความเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์และเขตการปกครอง ซึ่งการจำแนกลักษณะของเมืองที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน จะนำไปสู่การบริการสาธารณะและการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับบทบาทของเมืองในแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มเมืองขนาดใหญ่ มีภารกิจปกติตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารสาธารณะ โดยทั่วไป (General Function) ได้แก่ กลุ่มเมืองศูนย์กลางในภูมิภาค เช่น เชียงใหม่ พิษณุโลก นครราชสีมา ระยอง สงขลา หาดใหญ่ เป็นต้น

2) กลุ่มเมืองที่มีภารกิจพิเศษ ซึ่งต้องการอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะที่มีลักษณะเฉพาะ (Special Function) และการบริหารจัดการรูปแบบพิเศษ เช่น แม่สอด แม่สาย เกาะสมุย ภูเก็ท พัทยา แหลมฉบัง มาบตาพุด เป็นต้น

3) กลุ่มสนามบินสุวรรณภูมิ และพื้นที่โดยรอบ

จึงได้กำหนดให้มีการศึกษารูปแบบองค์กรบริหารจัดการในพื้นที่พิเศษนำร่อง ได้แก่ เมืองแม่สอด เป็นกลุ่มเมืองการค้าชายแดน เกาะสมุยเป็นกลุ่มเมืองการท่องเที่ยว พระนครศรีอยุธยา และสุโขทัย เป็นกลุ่มเมืองประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม แหลมฉบัง มาบตาพุด เป็นกลุ่มเมืองอุตสาหกรรมและโลจิสติกส์ และเมืองศูนย์กลางสุวรรณภูมิ คณะผู้วิจัยจาก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินการวิเคราะห์ศักยภาพของเมืองชายแดนแห่งนี้ว่ามีความพร้อมที่จะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะได้นำเสนอเกี่ยวกับพื้นที่อำเภอแม่สอดไว้ ดังนี้

ด้านที่หนึ่ง สภาพด้านแวดล้อมด้านกายภาพของเมือง แม่สอดเป็นเมืองที่มีอาณาเขตติดต่อกับชายแดนพม่า เป็นประตูสู่เอเชียใต้และจีน โดยมีที่ตั้งและอาณาเขตด้านทิศตะวันตกที่ติดต่อกับประเทศพม่า มีสะพานมิตรภาพไทย พม่า สร้างเพื่อข้ามแม่น้ำเมย เป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างประเทศ มีที่ทำกรด่านศุลกากร จุดเชื่อมโยงนี้ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางไปยังเมืองเมาะละแหม่ง ซึ่งเป็นระยะห่างจากชายแดนไทยไปยังย่างกุ้งที่ใกล้ที่สุด เป็นประตูสู่เอเชียใต้และจีน

แม่สอดอยู่ในแนวเส้นทางเศรษฐกิจทิศตะวันออก-ตะวันตก EWEC (East West Economic Corridor) ทางปลายสุดทางด้านทิศตะวันตกของไทยที่เชื่อมมายังทิศตะวันออกสุดที่จังหวัดมุกดาหาร จุดที่สามารถเชื่อมโยงเมืองดานัง ประเทศเวียดนามได้

ด้านที่สอง สภาพแวดล้อมทางสังคม แม่สอดเป็นเมืองที่มีประชากรหลายชาติพันธุ์ ประกอบด้วย ไทยภาคเหนือ ชาวจีน กระเหรี่ยง พม่า ไทยใหญ่ ม้ง และบังคลาเทศ ประชากรในอำเภอแม่สอดนับถือศาสนาพุทธเป็นหลัก คิดเป็นร้อยละ 60 ของประชากรทั้งหมด ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 30 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 10 มีวัด 38 แห่ง มัสยิด 3 แห่ง โบสถ์คริสต์ 2 แห่ง แม่สอดมีความหลากหลายในภาษา วัฒนธรรม และประเพณี ปัจจุบันรูปแบบการปกครองท้องถิ่นของอำเภอแม่สอด คือ เทศบาลนครแม่สอด เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2553 โดยประกาศจากกระทรวงมหาดไทย

ศักยภาพของเมืองแม่สอดที่เอื้อต่อการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”

ประการที่หนึ่ง เมืองแม่สอดมีพื้นที่ติดต่อกับเมืองเมียวดี สหภาพพม่า สามารถพัฒนาให้เป็นเมืองคู่แฝดกับเมืองเมียวดี ซึ่งกำลังเติบโตตามนโยบายส่งเสริมให้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งจะมีผลดีทางเศรษฐกิจ การพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น การมีงานทำ มีรายได้ มีอาชีพที่มั่นคง

ประการที่สอง เมืองแม่สอดเป็นประตูที่เชื่อมต่อไปยังเมืองย่างกุ้ง และเขตชายฝั่งตะวันตกของประเทศพม่า ต่อไปยัง บังคลาเทศ อินเดีย จีน หรืออาจถึงยุโรป

ประการที่สาม การเป็นศูนย์กลางทางการค้าชายแดนระหว่างไทยกับพม่า ที่มีมูลค่ามหาศาล

ประการที่สี่ แหล่งอุตสาหกรรมและงานฝีมือ ที่มีต้นทุนการพัฒนาอุตสาหกรรมต่ำ จากแหล่งแรงงานต่างด้าว มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง มีแหล่งอุตสาหกรรมที่อาศัยแรงงานฝีมือโดยเฉพาะกลุ่มเครื่องประดับ

ประการที่ห้า แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ทั้งป่าไม้และแร่ธาตุ เป็นแหล่งผลิตผลทางการเกษตรที่เกื้อหนุนต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่หลากหลายทั้งธรรมชาติและวัฒนธรรม

ประการที่หก ความหลากหลายทางวัฒนธรรมมีกลุ่มชาติพันธุ์และวัฒนธรรมที่หลากหลายแต่ปราศจากความขัดแย้ง ซึ่งความหลากหลายดังกล่าวสอดคล้องกับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว

ประการที่เจ็ด มีถนน 4 ช่องทางจราจร แม่สอด-ตาก ระยะทาง 86 กิโลเมตร เป็นแนวเส้นทางเศรษฐกิจการค้า การคมนาคม ท่องเที่ยว การขนส่งชายแดน และเป็นการลดอุบัติเหตุบนท้องถนน (ขณะนี้มีการก่อสร้างเพื่อขยายถนนเส้นนี้)

ประการที่แปด แม่สอด-ตาก เป็นเส้นทางผ่านของถนนสายเศรษฐกิจตะวันตก-ตะวันออก (East-West Economic Corridor) และประตูสู่อันดามัน ผ่านสหภาพพม่า-บังคลาเทศ-อินเดีย-ตะวันออกกลาง และยุโรป ปัจจุบันมีการส่งสินค้าชายแดนไทย-พม่า ผ่านด่านศุลกากรแม่สอด-เมียวดี ปีละกว่า 14,000 ล้านบาท

ประการที่เก้า มีเส้นทางคมนาคมที่สามารถรองรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะด้านอุตสาหกรรม และพาณิชย์กรรม และเป็นเส้นทางขนส่งสินค้าจากทุกภูมิภาคไปยังชายแดนด้านตะวันตกของประเทศ

ประการที่สิบ เมืองแม่สอดเป็นเมืองชายแดนและอยู่ในเขตพื้นที่ในโครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งมีประเทศเข้าร่วมโครงการ 6 ประเทศ ได้แก่ ประเทศไทย สาธารณรัฐแห่งสหภาพพม่า สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และราชอาณาจักรกัมพูชา

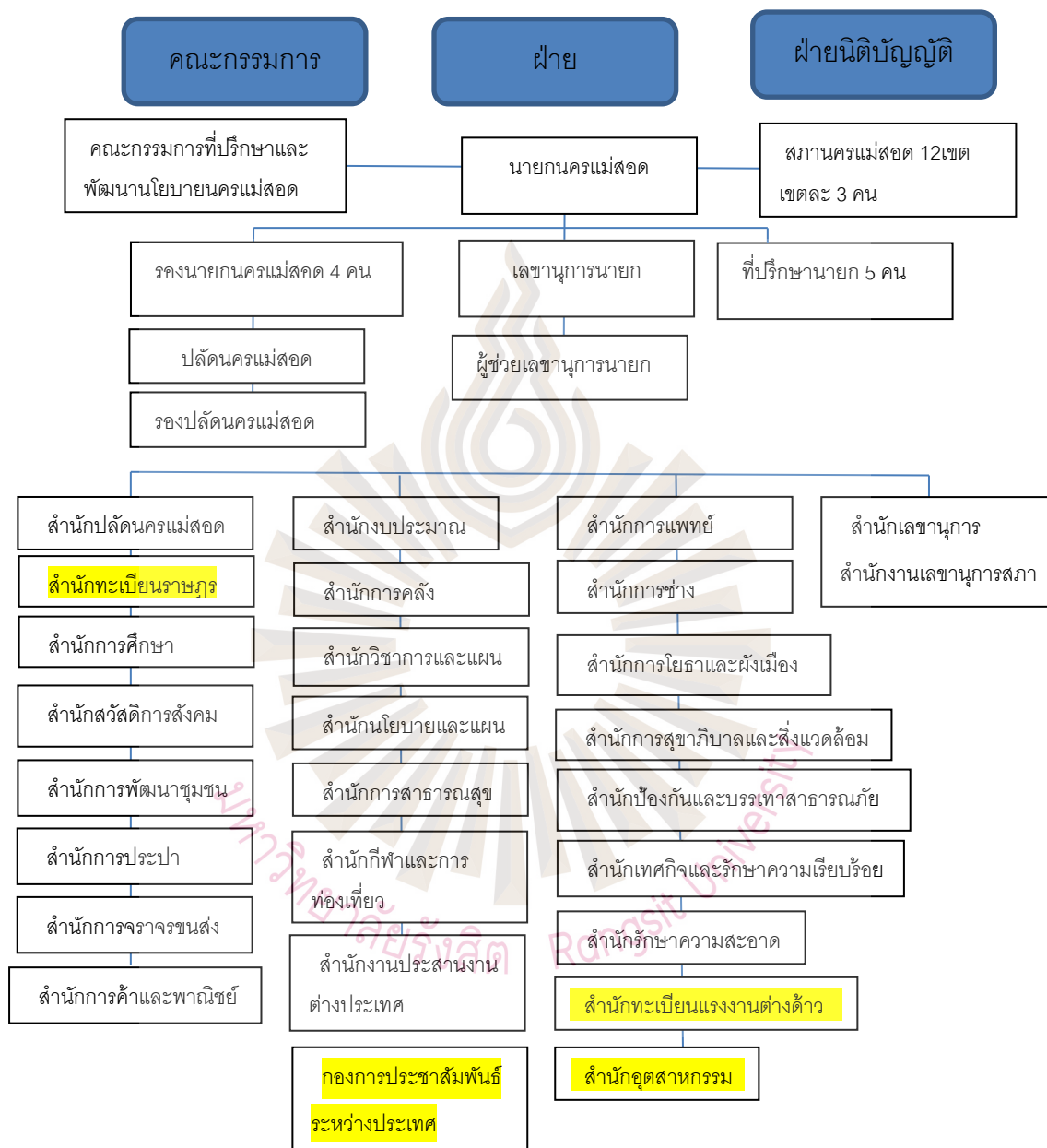
ประการที่สิบเอ็ด การเป็นจุดผ่านสินค้าที่มีเครือข่ายหลายประเทศ เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประการที่สิบสอง ประชาชนในเขตเมืองแม่สอดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียงมีความตื่นตัว ให้ความสนใจ และตอบรับการเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนครแม่สอด โดยได้มีการทำประชาคมในเขตพื้นที่หลายครั้ง ซึ่งประชาชนสนับสนุนให้จัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษนครแม่สอด กวาร์ร้อยละ 80

จากการลงเก็บข้อมูลพบว่า มีการดำเนินการในการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่อำเภอแม่สอดเพื่อให้สอดคล้องกับการที่พื้นที่อำเภอแม่สอดได้รับการประกาศให้มีการจัดตั้งเป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้การดำเนินการบริหารท้องถิ่นได้เองอย่างอิสระ จึงมีคณะทำงานหลายชุดที่เข้ามาทำงาน โดยการระดมความคิดเห็นของผู้ที่มีความรู้ นักวิชาการ ประชาชน ร่วมกันออกแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษแห่งนี้ ซึ่งได้แก่ สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในการราชการ งานเขียนเรื่องเมืองพิเศษ ของ รศ.ดร.วุฒิสาร ตันไชย ที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับร่าง พ.ร.บ. ระเบียบบริการราชการเมืองแม่สอด พ.ศ. 2553 การระดมความคิดเห็น ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2553 งานวิจัยของ ศศิพงษ์ รอดเกษม พ.ศ. 2554 งานวิจัยของนายเทอดเกียรติ ชินสรนันท์ นายกเทศมนตรีนครแม่สอดที่ทำได้เมื่อปี 2551

จากการศึกษา และสัมภาษณ์ข้อมูลที่ได้จากความคิดของหัวหน้าส่วนราชการที่ปฏิบัติงาน เทศบาลนครแม่สอด นั้น จะสอดคล้องกับข้อเสนอของ รายงานการสัมมนาระดมความคิดเห็น แนวทางขับเคลื่อนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ที่เสนอไว้ จากการสัมมนาเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมโซฟิเทล เซ็นทารา แกรนด์ กรุงเทพฯ และเพิ่มเติมสำนักทะเบียนเพื่อบริหารแรงงานต่างด้าว ของการระดมความคิดเห็น ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2553 สำหรับรูปแบบของนครแม่สอด ควรใช้รูปแบบการบริหารแบบ Mayor-Council Form ที่คล้ายคลึงกับรูปแบบของกรุงเทพมหานคร คือ นายกนครแม่สอด และสภานครแม่สอด ในด้าน

โครงสร้างการบริหาร และข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้วิจัยขอเสนอ รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ไว้ดังนี้



รูปที่ 5.1 โครงสร้างการบริหารนครแม่สอด

ที่มา : ผู้วิจัย

ผู้วิจัยเห็นว่า โครงสร้างการบริหารที่เหมาะสมกับการบริหารในเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด ควรมีลักษณะ ดังนี้

1) คณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอด ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 21 คน ดังนี้ หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตาก หรือผู้แทนรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการ ในจังหวัดตากที่ผู้ว่าราชการจังหวัดตากแต่งตั้ง จำนวน 7 คน ผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ การค้า อุตสาหกรรม การธนาคาร หรือการท่องเที่ยวที่นายกนครแม่สอดแต่งตั้ง จำนวน 7 คน ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและสังคม การเมืองการปกครอง การค้าและการลงทุน กฎหมาย หรือด้านอื่น ๆ ที่สภานครแม่สอดแต่งตั้ง จำนวน 7 คน (ลักษณะ คณะกรรมการชุดนี้เข้าข่ายการบริหารการปกครอง Governance ในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจ พิเศษที่มาจากหน่วยงานภาคเอกชน ในพื้นที่ที่จะมาช่วยในการกำหนดทิศทางการดำเนินการ พัฒนานครแม่สอด) โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาและพัฒนานโยบายนครแม่สอดมีหน้าที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) กำหนดยุทธศาสตร์ โดยกำหนดกรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ ในภาพรวม รวมถึงพิจารณาถึงขอบข่ายอำนาจและชนิดของภารกิจที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ของนครแม่สอด

(2) การกำกับดูแล ทำหน้าที่เป็นกลไกในการกำกับดูแลและการทำงานของ นครแม่สอดในฐานะที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำกับดูแลการดำเนิน ภารกิจหน้าที่พิเศษเพิ่มเติมที่เกิดจากการมอบอำนาจ มอบหมายจากส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นไป ตามแบบแผนและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้

(3) ประสานงาน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนครแม่สอดในการ ประสานงานกับรัฐบาลและส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการขยายอำนาจหน้าที่และ ภารกิจของนครแม่สอด

2) นายกนครแม่สอด มาจากเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น นายกนครแม่สอดมีวาระอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับตั้งแต่การเลือกตั้ง นายกอาจแต่งตั้งรองนายกนครแม่สอดได้ไม่เกิน 4 คน

3) สถานครแม่สอด จากการศึกษา ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้รับเรื่องการร่างพรบ. ฉบับนี้ กำหนดให้ สถานครแม่สอดประกอบด้วยสมาชิก 36 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนครแม่สอดคราวละ 4 ปี แบ่งพื้นที่นครแม่สอดออกเป็น 12 เขต แต่ละเขตให้มีจำนวนราษฎรจำนวนใกล้เคียงกัน และให้มีสมาชิกได้เขตละ 3 คน

สำหรับส่วนราชการในปฏิบัติงานผู้วิจัยมีความเห็น ดังนี้ สำนักปลัดนครแม่สอด สำนักงานการศึกษา สำนักสวัสดิการสังคม สำนักพัฒนาชุมชน สำนักการประปา สำนักการจราจรขนส่ง สำนักการค้าและพาณิชย์ สำนักงบประมาณ สำนักการคลัง สำนักวิชาการแผนและประชาสัมพันธ์ สำนักนโยบายและแผน สำนักการสาธารณสุข สำนักกีฬาและการท่องเที่ยว สำนักประสานงานต่างประเทศ สำนักการแพทย์ สำนักช่าง สำนักการโยธาธิการและผังเมือง สำนักการสุขภาพและสิ่งแวดล้อม สำนักป้องกันบรรเทาสาธารณภัย สำนักเทศกิจและรักษาความเรียบร้อย สำนักความสะอาด สำนักทะเบียนแรงงานต่างด้าว สำนักอุตสาหกรรม กองประชาสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

4) อำนาจหน้าที่ของนครแม่สอด ได้แก่ อำนาจหน้าที่ปกติในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป และอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ สำหรับอำนาจพิเศษ ได้แก่ การส่งเสริมการลงทุน การดูแลเขตอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ การค้าชายแดนร่วมกับศุลกากร การท่องเที่ยว แรงงานต่างด้าว ระเบียบจราจร สิ่งแวดล้อม การตรวจสอบการควบคุมการนำเข้าส่งออก ร่วมกับตรวจคนเข้าเมือง การจัดให้มีการดูแลท่าอากาศยานและระบบขนส่ง การสาธารณสุขโรค

5) รายได้และรายจ่าย รายได้เดิมที่มีอยู่ รายได้เพิ่มเติมที่ส่งเสริมให้นครแม่สอดสามารถทำงานในฐานะพื้นที่พิเศษและสามารถผลักดันนโยบายการค้าระหว่างประเทศ รายได้ส่วนหนึ่งเป็นฐานรายได้เดิมในฐานะเทศบาลนคร และเน้นให้อำนาจในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพื่อใช้ในการบริหารเนื่องจากภารกิจเพิ่มขึ้น การจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และควรจัดเก็บภาษีเห็ดล่า บุหรี่ จัดเก็บภาษีร่วม จัดเก็บภาษีซึ่งเป็นของรัฐบาลกลางบางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการค้า การส่งออกและการบริโภค เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต ให้มีการจัดสรรรายได้จากภาษีส่วนนี้กลับคืนสู่พื้นที่แม่สอด ตามสัดส่วนที่กำหนด

รายจ่าย นครแม่สอดอาจมีรายจ่ายดังต่อไปนี้ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย ค่าวัสดุ ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เงินอุดหนุน รายจ่ายตามข้อผูกพัน รายจ่ายอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติหรือข้อบัญญัติกำหนด

6) การกำกับดูแล ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของนครแม่สอด ให้นายกรัฐมนตรีแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการนครแม่สอด เรื่องที่ต้องเสนอไปยังรัฐมนตรีหรือกระทรวง ทบวงกรม ให้นายกนครแม่สอดรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะทำความเห็นเสนอรัฐมนตรี หรือกระทรวง ทบวง กรม แล้วแต่กรณี

5.4 เปรียบเทียบสิ่งที่ต้องการกับสภาพการเป็นจริง

ตามที่ได้ศึกษาแนวคิด “Governance” การบริหารการปกครองในแง่ของ (Governance as Self-Organization Net-work) คือ ให้ความสำคัญเป็นเอกเทศจากรัฐบาลกลางได้พอสมควร โดยมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงจากการปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ระบบการบริหารราชการและสังคมที่ดี ที่ถือได้ว่าเป็นความพยายามปกครองตนเอง ของชาวอำเภอแม่สอด ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความพยายามในการผลักดันเทศบาลนครแม่สอด ยกฐานะเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ภาคเอกชนในพื้นที่ที่มีความพยายามผลักดันให้เกิดเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นที่อำเภอแม่สอด ภาคประชาชน ที่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การบริหารการปกครอง “Governance” มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้
การบริหารการปกครองมีลักษณะดังนี้

ประการที่หนึ่ง มีการพึ่งพาระหว่างองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นกระทรวง และกรม ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานอาสาสมัคร จึงทำให้มีการแบ่งระหว่าง 3 ภาคส่วน หรือ 3 รูปแบบในสังคม

ประการที่สอง สมาชิกในเครือข่ายการบริหารการปกครองโดยทั่วไปจะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องการแลกเปลี่ยนความรู้ ทรัพยากร การเจรจา การประนีประนอมต่อรองเป้าหมายที่มีอยู่ด้วยกัน

ประการที่สาม ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 ภาคส่วน 3 รูปแบบ คล้ายกับการเล่นเกม แต่มีฐานอยู่บนความไว้วางใจระหว่างกัน ปฏิบัติตามกฎหมายที่ผ่านการเจรจาต่อรอง ประนีประนอม ระหว่างสมาชิก

ประการที่สี่ มีความเป็นอิสระจากรัฐในการบริหารจัดการตนเอง โดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐโดยทำการบริหารการปกครองตนเองที่ภายใต้ “การกำกับดูแล” ของรัฐ

นำ 4 ประการของลักษณะการปกครองที่ดีนี้มาวิเคราะห์ สิ่งที่จะเป็นหรือสิ่งที่ต้องการ และการประยุกต์แนวคิดนี้ ที่สอดคล้องกับสภาพที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่อำเภอแม่สอด เป็นความจริงหรือสภาพที่เป็นจริง (Real or Reality) โดยอาศัยการเปรียบเทียบด้วยการค้นหาข้อมูล และข้อเท็จจริง และการคิดเชิงเปรียบเทียบ (Comparative Thinking) ซึ่งผู้วิจัยเปรียบเทียบได้ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง มีการพึ่งพาระหว่างองค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ เป็นกระทรวง และกรม ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานอาสาสมัคร จึงทำให้มีการแบ่งระหว่าง 3 ภาคส่วน หรือ 3 รูปแบบในสังคม ซึ่งทั้ง 3 ภาคส่วนนี้มีส่วนช่วยในการผลักดันให้เกิดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ และการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด” ถือว่า ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ มีการพึ่งพาระหว่างกัน มีความสามัคคี และมีความคิดที่จะพัฒนาท้องถิ่นในทิศทางเดียวกัน

ประการที่สอง สมาชิกในเครือข่ายการบริหารการปกครองโดยทั่วไปจะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องการแลกเปลี่ยนความรู้ ทรรศนะ การเจรจา การประนีประนอมต่อรองเป้าหมายที่มีอยู่ด้วยกัน จากการศึกษาข้อมูลพบว่า สมาชิกทั้ง 3 ภาคส่วนของอำเภอแม่สอด มีปฏิสัมพันธ์ ทั้งในเรื่องความสามัคคี เนื่องด้วยในพื้นที่อำเภอแม่สอด มีประชาชนอาศัยอยู่หลายชาติพันธุ์ ภาคราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ก็ให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้และปฏิบัติงานวิถีทางวัฒนธรรมและศาสนา มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้มีการพูดคุยเพื่อหาข้อยุติ หากมีปัญหาและหาแนวทางแก้ไขปัญหาลบ่อยครั้งที่หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ได้มีโอกาสพูดคุยกัน ตามงานประเพณีต่าง ๆ ที่องค์กรต่าง ๆ ได้จัดขึ้น และร่วมกันจัดงานต่าง ๆ ด้วยความเต็มใจ

ประการที่สาม ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 3 ภาคส่วน 3 รูปแบบ คล้ายกับการเล่นเกม แต่มีฐานอยู่บนความไว้วางใจระหว่างกัน ปฏิบัติตามกฎหมายที่ผ่านการเจรจาต่อรอง ประนีประนอม ระหว่างสมาชิก จากการศึกษาพบว่า ทั้ง 3 ภาคส่วน ต่างก็ผลักดันตามความต้องการของตน คือ ภาครัฐเทศบาลนครแม่สอดมีความพยายามผลักดันให้การปกครอง

ท้องถิ่นของท้องถิ่นอำเภอแม่สอดเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จึงได้มีความพยายามผลักดันให้ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ และมีความพยายามผลักดันให้เกิดการสร้างเส้นทางเชื่อม EWEAC ส่วนภาคเอกชน มีความผลักดันให้แม่สอดเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อประโยชน์ทางการค้าชายแดน การลงทุน การขนส่ง สำหรับภาคประชาสังคม มีแนวคิดเหมือนทั้งสองภาคส่วนที่กล่าวมา

ประการที่สี่ ความเป็นอิสระจากรัฐในการบริหารจัดการตนเอง โดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบต่อรัฐโดยทำการบริหารการปกครองตนเองที่ภายใต้ “การกำกับดูแล” ของรัฐ จากการศึกษาพบว่า แม่สอดสามารถพัฒนาได้โดยไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐเนื่องจากความพิเศษในพื้นที่ที่เป็นเมืองพิเศษเรื่องการค้าชายแดนมาแต่อดีต เพียงแต่หากรัฐบาลต้องเข้ามาช่วยเหลือในด้านกลไก สาธารณูปโภค เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับพื้นที่แห่งนี้ และรอนโยบายจากภาครัฐ ซึ่งล่าช้าเนื่องจากการเปลี่ยนรัฐบาล แผนปฏิบัติต่าง ๆ จึงล่าช้าไป แต่อย่างไรก็ตาม การค้าชายแดน ความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ก็ยังคงพัฒนาต่อ ไม่เปลี่ยนแปลงอะไรมากนัก

5.5 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง แม่สอดเมืองพิเศษ: รูปแบบการปกครองที่เหมาะสม และสอดคล้องกับพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.5.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ควรมีนโยบายที่ชัดเจนที่เกี่ยวกับพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพราะขณะนี้การดำเนินการต่าง ๆ เรื่องโครงสร้างพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ยังมีไม่ชัดเจน และยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ

ข้อเรียกร้องของประชาชน ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ในการจัดตั้งการปกครองรูปแบบพิเศษนครแม่สอด ณ เวลานี้ยังเป็นร่าง พรบ. ยังไม่มีการดำเนินต่อแต่อย่างใด การบริหารงานในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ รัฐบาลควรให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง

5.5.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

หากแม่สอดจะมีรูปแบบการปกครองในลักษณะของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จากการศึกษาเอกสาร งานวิจัย การประชุม การระดมสมอง เห็นสมควรให้ การปกครอง ส่วนท้องถิ่น “นครแม่สอด” ให้รวมพื้นที่เทศบาลนครแม่สอด กับเทศบาลตำบลท่าสายลวด นั้น ผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่าควรรวมเอาพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวดเข้ามาด้วย เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่จะสร้างสะพานมิตรภาพไทย เมียนมา แห่งที่ 2 และเป็นจุดก่อสร้างสถานที่ราชการที่จะอำนวยความสะดวกในการส่งสินค้าข้ามแดน

เมื่อจะทำการปกครองในครอบคลุมพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ การบริหารควรจะเป็นไป ในรูปแบบเดียวกันเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดต่อกัน และมีความสำคัญเช่นเดียวกัน หรือ อาจจะรวมบางส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสายลวดเข้ามาซึ่งต้องครอบคลุมพื้นที่บริเวณ สะพาน ที่อนาคตเมื่อสร้างเสร็จ ความเจริญจะเข้ามาจึงต้องรับมือกับความเจริญ ความเป็น ระเบียบ รวมถึงระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นหน้าที่ของ “นครแม่สอด” ที่จะต้องพัฒนาท้องถิ่นต่อไป และผู้วิจัยมองว่า โครงสร้างการบริหารของนครแม่สอดที่น่าเสนอไว้ สอดคล้อง และครอบคลุม หากนำเทศบาลนครแม่สอด เทศบาลตำบลท่าสายลวด และองค์การ บริหารส่วนตำบลท่าสายลวด รวมไว้ด้วยกัน

บรรณานุกรม

- กรมการค้าต่างประเทศ. (2559 ก). สถิติการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดนของประเทศไทย ปี 2557-2559 (มกราคม-มีนาคม). สืบค้น 23 พฤศจิกายน, 2559, จาก <http://www.dft.go.th/bts/trade-report>
- กรมการค้าต่างประเทศ. (2559 ข). แนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก ตะวันตก. สืบค้น 28 กันยายน, 2559, จาก <http://bts.dft.go.th/btsc/index.php>
- โกวิทย์ พวงงาม. (2550). การปกครองท้องถิ่น : ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ. กรุงเทพฯ : บริษัท ส.เอเชียเพรส (1989) จำกัด.
- เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. (2559). ความเป็นมาของการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก. สืบค้น 10 ตุลาคม, 2559, จาก <http://www.taksez.com/th/page/establishment.html>
- คณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญ. (2557). สาระสังเขปประเด็นการปฏิรูปประเทศไทย ด้านเศรษฐกิจ. สืบค้น 30 มีนาคม, 2559, จาก www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/draftconstitution/more_news.php
- คมชัดลึก. (2559). แม่สอดเขตปกครองท้องถิ่นลักษณะพิเศษ ยกฐานะ “เทศบาลเมือง” เป็น “เทศบาลนคร”. สืบค้น 5 ตุลาคม, 2559, จาก <http://www.komchadluek.net/news/local/24942>
- คลังข้อมูล thaigoodview.com. (2559). พ่อขุนสามชน. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์, 2559, จาก www.thaigoodview.co.th/licrary/studentshow/2549/m6-1/no13-17/social/sec02p5.html
- จักรกริช สังขมณี. (2561). *Limology: ชายแดนศึกษากับเขต-ชั้นรั้ววิทยาของพื้นที่ในระหว่าง*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สยามปริทัศน์ จำกัด.
- จุมพล หนีพานิช. (2559). *การบริหารภาครัฐแนวใหม่ หลักการแนวคิด กรณีตัวอย่างประเทศไทย*. นนทบุรี : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ชวีศา สิริ. (2550). *การค้าของอาณาจักรล้านนาตั้งแต่ต้นพุทธศตวรรษที่ 19 ถึงต้นพุทธศตวรรษที่ 22*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศิลปากร.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2551). *การปกครองท้องถิ่นในรัฐเท็กซัส สหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ : จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์.
- ประชาชาติธุรกิจออนไลน์. (2559). “แม่สอด-เมียวดี โมเดล” ยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการค้าชายแดน. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์, 2559, จาก www.prachachat.net/news_detail.pap?newsid=1425650852
- โฟโต้ออนทัวร์. (2559). วัดเซตตะวันคีรี บ้านแม่ละเมา อ.แม่สอด ดินแดนที่เคยเป็นสถานที่ตั้งค่ายพม่า สมัยที่บุเรงนองยกทัพมาตีกรุงศรีอยุธยา ปี พ.ศ.2112. สืบค้น 19 กุมภาพันธ์, 2559, จาก http://www.photoontour.com/gallery3/wat_Chetawan/wat_chetawan.htm
- เวรดี แก้วมณี. (2556). *เขตเศรษฐกิจพิเศษ-สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม*. สืบค้น 29 สิงหาคม, 2559, จาก www.ole.go.th/site/default/attachment/article/specialeconomiczone-18q32556.pdf
- วรสิทธิ์ เสรีวัตร, พระยา. (2524). *ประวัติอันยิ่งใหญ่ของการเกิดพระเกียรติ พ่อขุนสามชน เจ้าเมืองฉอด*. ตาก : ชาติการพิมพ์.
- วิกิพีเดีย. (2560). *เส้นทางสายไหม*. สืบค้น 19 มีนาคม, 2560, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/เส้นทางสายไหม>
- วุฒิสาร ตันไชย. (2555). *เมืองพิเศษ: แนวคิดและความเป็นไปได้*. กรุงเทพฯ : ลีออคอินดีไซน์เวิร์ค.
- ศศิพงษ์ รอดเกษม. (2554). *กระบวนการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ: กรณีศึกษา การจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2554). *รายงานสรุปผลการสัมมนาแนวทางการขับเคลื่อนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ. (2550). *ทิศทางการปกครองท้องถิ่นไทยในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่*. กรุงเทพฯ : เสมาธรรม.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *เอกสารประกอบการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการพัฒนา “เขตเศรษฐกิจพิเศษ – ท้องถิ่นพิเศษนครแม่สอด”*. ตาก : สำนักงานเทศบาลนครแม่สอด.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน. (2557). เขตเศรษฐกิจพิเศษ. *วารสารส่งเสริมการลงทุน*, 25(11), 1-10.
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2553). *แนวทางการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ “นครแม่สอด”*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2551). *รายงานของคณะกรรมการเศรษฐกิจการพาณิชย์และอุตสาหกรรม วุฒิสภา 2551*. สืบค้น 29 สิงหาคม, 2559, จาก www.parliament.go.th/handle/lirt/409183
- สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดตาก. (2559). *เจดีย์ยุทธหัตถี*. สืบค้น 9 ตุลาคม, 2559, จาก http://www.m-culture.go.th/tak/ewt_news.php?nid=543&filename=index
- สุจินดา เจียมศรีพงศ์ และคณะ. (2551). *โครงการวิจัยเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่เมืองชายแดน กรณีศึกษา อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก*. พิษณุโลก : ทรีโอ ฟรินดิง.
- อนุรักษ์ พันธุ์รัตน์. (2541). *แม่สอดหนึ่งร้อยปี*. นครสวรรค์ : นิวเสเร็นคร.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2554 ก). *บูรพาภิวัตน์: ภูมิรัฐศาสตร์และเศรษฐกิจโลกใหม่*. สมุทรปราการ : เนชั่นพริ้นติ้ง เซอร์วิส จำกัด.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2554 ข). *แปรถิ่นเปลี่ยนฐาน : สร้างท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์ และศิวพล ละออกสกุล. (2556). “จีนมุ่งลงใต้ อินเดียมุ่งตะวันออก อาเซียนตอนบนในยุคบูรพาภิวัตน์”. นนทบุรี : มาตาการพิมพ์ จำกัด.
- Siamintelligence.com. (2559). *รู้จักเส้นทางเศรษฐกิจสายอาเซียน*. สืบค้น 28 กันยายน, 2559, จาก <http://www.siamintelligence.com/gmc-economic-corridors/>
- ThaiBizChina. (2559). *กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเซินเจิ้นกับทางเลือกในการพัฒนาเศรษฐกิจประเทศไทย*. สืบค้น 27 กันยายน, 2559, จาก <https://www.thaibizchina.com/กรณีศึกษาเขตเศรษฐกิจพิเศษ-2/>

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	วนัสนันท์ ศิริรัตน์นะ
วัน เดือน ปีเกิด	31 ธันวาคม 2518
สถานที่เกิด	จังหวัดตาก ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาโทเศรษฐศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสารสนเทศ, 2540 สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปริญญาตรีวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, 2545 มหาวิทยาลัยรังสิต ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, 2561
ที่อยู่ปัจจุบัน	271 หมู่แม่สอดวิลเลจ ถนนเอเชีย ตำบลแม่สอด อ.แม่ปะ จ.ตาก
สถานที่ทำงาน	มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำวิชาโปรแกรมรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร แม่สอด