

โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจจังหวัดชายแดนภาคใต้สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

อานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายหรือโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle: IMT-GT) เริ่มมาตั้งแต่ปี 2536 โดยรัฐบาลของประเทศ อินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย และประเทศไทยได้เห็นชอบร่วมกัน และมีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง วัตถุประสงค์หลักของโครงการ IMT-GT คือ การให้ภาคเอกชนของทั้ง 3 ประเทศในพื้นที่เขตเศรษฐกิจเป็นผู้นำด้านการค้าและการลงทุนในการนำไปสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค โดยแสวงหาประโยชน์จากข้อได้เปรียบทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากความใกล้ชิดและคล้ายคลึงกันทางสภาพภูมิศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี และภาษา โดยรัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ ได้ตกลงร่วมกันที่จะส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สนับสนุนภาครัฐ ให้จัดสภาพแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานที่จะเอื้อต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและผลักดันให้โครงการ IMT-GT เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และได้กำหนด เป้าหมายหลักของโครงการไว้ ดังต่อไปนี้ (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย, ม.ป.ป.)

- 1) เพิ่มปริมาณการค้าและการลงทุนในพื้นที่เขตเศรษฐกิจสามฝ่าย
- 2) เพิ่มปริมาณการส่งออกจากพื้นที่เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายไปยังตลาดทั่วโลก
- 3) ปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชากรในพื้นที่เขตเศรษฐกิจสามฝ่ายให้ดียิ่งขึ้น

แนวทางการพัฒนาความร่วมมือ

ที่ผ่านมาโครงการ IMT-GT ได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การดำเนินงานของกรอบความร่วมมือ ให้กระชับและเน้นไปสู่การปฏิบัติได้จริง โดยเน้นการพัฒนาพื้นที่ในรูปแบบของแนวพื้นที่สะพานเศรษฐกิจ สงขลา-ปีนัง-เมดาน (Seamless Songkhla-Penang-Medan Economic Development Corridor) ภายใต้การกำหนด ประเด็นความร่วมมือบนพื้นฐานของการเชื่อมโยงศักยภาพการพัฒนาของพื้นที่สะพานเศรษฐกิจในแต่ละประเทศ เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจหลักที่สนับสนุนและกระจายการพัฒนาไปสู่พื้นที่ต่อเนื่องในโครงการ IMT-GT ต่อไป ปัจจุบัน แนวทางดำเนินการตามแผนงานเน้นความร่วมมือตามแผนงานและโครงการที่ภาคเอกชนสนใจ อย่างแท้จริง และเป็นโครงการที่ปฏิบัติได้โดยไม่ขัดผลประโยชน์แห่งประเทศสมาชิก โดยมีกรอบการพิจารณา

แผนงานหรือโครงการร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนการอำนวยความสะดวก และปรับแก้ไขกฎระเบียบโดยภาครัฐ ทั้งนี้ สาระสำคัญของการพัฒนาความร่วมมือแบ่งออกเป็น 6 ด้าน ดังนี้ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สถาบันอาณานิคมศึกษา, 2558)

- 1) การค้าและการลงทุน
- 2) การเกษตร อุตสาหกรรมการเกษตร และสิ่งแวดล้อม
- 3) การท่องเที่ยว
- 4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม
- 5) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 6) ผลกระทบและบริการฮาลาล

ซึ่งภาครัฐจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนเป็นแกนนำในการดำเนินโครงการพัฒนาดังกล่าว ตลอดจนการจัดหาเงินทุนเพื่อส่งเสริมโครงการที่มีความจำเป็นตามแผนการพัฒนาโครงการ IMT-GT โดยภาคเอกชนจะเข้ามา มีบทบาทในการสนับสนุนและชี้แนะให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎ ระเบียบ หรือแผนงานต่าง ๆ เพื่อให้เกิด ความคล่องตัว และสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาเศรษฐกิจของภาคเอกชน ตลอดจนการแบ่งเบาภาระ ของภาครัฐ โดยเข้ามามีส่วนร่วมและสนับสนุนในการดำเนินโครงการบางประเภท อาทิ โครงการที่เกี่ยวข้องกับ ด้านสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน โดยที่ภาครัฐไม่ต้องรับภาระในแง่ของกิจกรรมโครงการความร่วมมือ ของภาคเอกชนทั้ง 3 ประเทศ (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย, ม.ป.ป.)

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนด กรอบความร่วมมือ ขอบเขตดำเนินงาน และสาขาความร่วมมือ สำหรับหลักความร่วมมือเป็นการกำหนดบทบาท หน้าที่ตามความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในอนุภูมิภาค การจัดสรรทรัพยากรและปัจจัยการผลิตร่วมกัน อย่างมีประสิทธิภาพ โดยภาคเอกชนมีบทบาทในการเสนอต่อภาครัฐเพื่ออำนวยความสะดวกทางด้านโครงสร้าง พื้นฐานและการปรับปรุงกฎระเบียบ และกระตุ้นความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค การให้ภาคเอกชน ของทั้ง 3 ประเทศ ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจเป็นผู้นำทางการค้าและการลงทุนในการนำไปสู่ความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับภูมิภาค โดยแสวงหาประโยชน์จากข้อได้เปรียบ ทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากความใกล้เคียงและคล้ายคลึงกันทางสภาพภูมิศาสตร์ สิ่งแวดล้อม ศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี และภาษา (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สถาบันอาณานิคมศึกษา, 2558)

เป้าหมายและแนวทางการพัฒนา

จากแนวคิดในการให้ภาคเอกชนมีบทบาทนำ โดยภาครัฐให้การสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ นั้น จะเห็นได้ว่า จะตรงกับแนวคิดยุทธศาสตร์ “ประชารัฐ” ที่รัฐบาลปัจจุบันใช้เป็นกลไกหลักกลไกหนึ่งในการปฏิรูปประเทศไทย ไปสู่ Thailand 4.0 ที่มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ภายใต้โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ โดยกำหนดพื้นที่ การพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบ 3 แห่ง ได้แก่ (บัลลังก์ โรหิตเสถียร, 2559)

- 1) พัฒนา อ.หนองจิก จ.ปัตตานี เป็น “เมืองต้นแบบอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตร”
- 2) พัฒนา อ.สุโขทัย-ลก จ.นราธิวาส เป็น “ศูนย์กลางการค้าชายแดนระหว่างประเทศ”
- 3) พัฒนา อ.เบตง จ.ยะลา เป็น “เมืองต้นแบบการพัฒนาที่พึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน”

สำหรับแนวทางการพัฒนา นั้น แบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

- 1) ระยะเร่งด่วน เพื่อเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุน ออกมาตรการด้านสิทธิประโยชน์การลงทุน จัดตั้ง กองทุนส่งเสริมธุรกิจรุ่นใหม่ของแต่ละอำเภอ
- 2) ระยะที่ 2 สนับสนุนการลงทุนระยะแรก
 - อำเภอหนองจิก ส่งเสริมการแปรรูปผลผลิตการเกษตรเป็นสินค้า OTOP ปรับปรุงท่าเรือปัตตานีและถนน
 - อำเภอสุโขทัย-ลก จัดตั้ง Free Trade Zone ก่อสร้างสะพานโก-ลก แห่งที่ 2 ศึกษาความเหมาะสม ศูนย์กระจายสินค้า คลังสินค้า โรงงาน และศูนย์นิทรรศการ
 - อำเภอเบตง พัฒนาการท่องเที่ยวครบวงจรและแหล่งท่องเที่ยวใหม่ รวมทั้งพัฒนาคุณภาพระบบ ไฟฟ้าและระบบโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ
- 3) ระยะที่ 3 การเชื่อมโยงระบบขนส่งทั้งหมดไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ปัญหาของโครงการในช่วงเวลาที่ผ่านมา

โครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจเริ่มต้นมาตั้งแต่ปี 2536 แต่การพัฒนาเป็นไปอย่างล่าช้าและไม่สัมฤทธิ์ผล เท่าที่ควร เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้ให้การสนับสนุนอย่างจริงจัง หลายโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ประกอบกับเนื่องจากโครงการ IMT-GT เป็นโครงการใหม่ที่ยังไม่มีแนวทางและรูปแบบในการพัฒนาที่ชัดเจน ทำให้ไม่สามารถนำแนวทางการพัฒนาของโครงการในพื้นที่อื่น ๆ มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับโครงการ IMT-GT ได้ ASEAN เองก็มีลักษณะ ที่เอื้อต่อกิจกรรมของโครงการ IMT-GT บางประเภทเท่านั้น และที่สำคัญโครงการ IMT-GT ยังไม่มีหน่วยงาน ที่จัดเก็บข้อมูลเพื่อการพัฒนาโครงการและติดตามผลการปฏิบัติงานของโครงการ

แนวความคิดที่จะเชื่อมโยงเครือข่ายของทั้ง 3 ประเทศได้เกิดการชะลอตัวภายหลังเกิดวิกฤติต้มยำกุ้ง ในหลายประเทศ ทำให้บางโครงการหยุดชะงักลง อาทิ โครงการสร้างสะพานที่อำเภอเวียง ซึ่งมีผลกระทบต่อ การพัฒนาโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจโดยรวม นอกจากนี้ อุปสรรคต่อการพัฒนาการค้าชายแดนและการขนส่ง ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากกฎระเบียบของแต่ละประเทศที่ไม่สอดคล้องกัน ตลอดจนข้อตกลงต่าง ๆ ทำให้ ภาคเอกชนของประเทศไทยเสียเปรียบ อาทิ การแข่งขันระหว่างท่าเรือสงขลาและท่าเรือปิ้งที่จะผลักดันให้เป็น ประตูการค้าที่สำคัญของภาคใต้ ประเทศไทยอยู่ในสถานะเสียเปรียบ (Southdeep Outlook, 2559)

ความคืบหน้าของโครงการ

พลโท สรรเสริญ แก้วกำเนิด โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ได้เปิดเผยถึงความคืบหน้าของโครงการ IMT-GT ว่า รัฐบาลกำลังเดินหน้านำหลักดันโครงการเมืองต้นแบบสามเหลี่ยมมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ในพื้นที่ 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้อย่างต่อเนื่อง โดยตั้งเป้าหมายระดับคุณภาพชีวิตคนในพื้นที่ และผลักดันให้เศรษฐกิจแต่ละจังหวัด ในปี 2560 ขยายตัวมากกว่า 2,000 ล้านบาท และหวังว่าจะส่งผลดีแก่พื้นที่ในอำเภอใกล้เคียง ปัจจุบันรัฐบาล เร่งสร้างโรงไฟฟ้าชุมชนอย่างน้อย 2 โรงงาน ที่อำเภอเบตง จังหวัดยะลา ซึ่งจะพัฒนาเป็นเมืองต้นแบบการพัฒนา เพื่อพึ่งพาตนเองอย่างยั่งยืน โดยผลิตไฟฟ้าด้วยเชื้อเพลิงชีวมวล น้ำมันดีเซล และพลังน้ำ พัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ใหม่เชื่อมโยงกับอาหารท้องถิ่นที่มีชื่อเสียง อาทิ หมู่บ้านไก่เบตง หมู่บ้านปลาเกลือเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว เพิ่มขึ้น 1.2 ล้านคน สร้างรายได้ 2,500 ล้านบาท และเตรียมเปิดใช้ท่าอากาศยานแห่งใหม่ในต้นปี 2562 ส่วนที่อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี ได้สนับสนุนให้เกษตรกรทำเกษตรเชิงคู่ อาทิ ปลูกข้าวคู่กับปาล์มน้ำมันหรือ ปศุสัตว์ สนับสนุนให้เกษตรกรพัฒนาเป็น Smart Farmer สร้าง SMEs เกษตรยุคใหม่ แปรรูปสินค้าเกษตร เป็นผลิตภัณฑ์เป็นเมืองต้นแบบเกษตรอุตสาหกรรมก้าวหน้าผสมผสาน สำหรับอำเภอสุไหงโก-ลก จังหวัดนราธิวาส เมืองต้นแบบการค้าชายแดนระหว่างประเทศ ได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยให้บริการตรวจคนเข้าเมืองและ ด้านศุลกากร และกำลังพิจารณามาตรการทางภาษี อาทิ กำหนดให้เป็นเขตปลอดอากรหรือสินค้าปลอดภาษีอากร เพื่อกระตุ้นการค้าชายมูลค่า 4,500 บาทต่อปี (มติชนออนไลน์, 2560)

บทสรุปและความเห็นของผู้ศึกษา

โครงการความร่วมมือ IMT-GT จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ในกลุ่ม ประเทศสมาชิก เพื่อเสริมสร้างและขยายเศรษฐกิจ การค้าการลงทุน และบริการในพื้นที่ความร่วมมือดังกล่าว ทั้งนี้ พื้นที่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง เนื่องจากมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและทรัพยากรที่ดี มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมที่สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างผสมผสานลงตัว จึงสมควรส่งเสริมให้เกิดการพัฒนา อย่างสูงสุด อย่างไรก็ตาม อุปสรรคสำคัญที่สุด คือ ปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ที่อาจส่งผล

กระทบต่อการพัฒนาโครงการนี้ได้ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ต้องทำหลายมิติ ทั้งการพัฒนาความเจริญทางเศรษฐกิจ ยกกระตือรือร้นการศึกษา เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี พร้อมทั้งควรรำแนวทางพระราชรัฐไปประยุกต์ใช้ในการขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น แต่ด้วยปัญหาและอุปสรรคดังที่กล่าวมาข้างต้น ประกอบกับความไม่ชัดเจนในการนำไปสู่การปฏิบัติ ตลอดจนการขาดความต่อเนื่อง ทำให้โครงการนี้อาจไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้น หากสามารถกำหนดแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน และสร้างความต่อเนื่องให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการแล้ว การใช้มิติทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมืออาจจะสามารถสร้างความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ให้กับพื้นที่ใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ได้

ผู้ศึกษาเห็นว่า แนวทางการพัฒนาควรยึดหลักความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ การพัฒนาที่ทำให้ประชาชนอยู่ดี มีสุข มีความเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้และไม่กระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสภาพภูมิศาสตร์ ความเชื่อทางศาสนา เชื้อชาติ และภูมิหลังทางเศรษฐกิจ สังคม และยังคงได้ใช้ชีวิตแบบเดิม ๆ ถึงแม้สภาพแวดล้อมจะเปลี่ยนแปลงไป ยังคงความเป็นอัตลักษณ์วัฒนธรรมท้องถิ่นที่แสดงถึงความเป็นตัวตนและพื้นเพของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน แนวทางการพัฒนาควรเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งจากภายใน นอกจากนี้ ควรขยายความร่วมมือให้ครอบคลุมในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการท่องเที่ยวด้วย เนื่องจากจะช่วยสนับสนุนการท่องเที่ยวและสามารถกระตุ้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ยกกระตือรือร้นความเป็นอยู่ของประชาชน และอาจจัดปัญหาความยากจนในภูมิภาคได้ด้วย

บรรณานุกรม

- “ไก่อู” เผยรัฐบาลเดินหน้าดันสามเหลี่ยมเศรษฐกิจชายแดนใต้ ย้ำแก้ปัญหาความไม่สงบ ต้องมองหลายมิติ. (5 มีนาคม 2560). **มติชนออนไลน์**. สืบค้น 30 พฤศจิกายน 2560 จาก <https://www.matichon.co.th/news/485020>
- บัลลังก์ โรหิตเสถียร. (19 ธันวาคม 2559). **ข่าวสำนักงานรัฐมนตรี 513/2559 ศธ.ประชุมการจัดการศึกษาแบบบูรณาการเมืองต้นแบบ “สามเหลี่ยม มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” อำเภอสุโขทัย-โก-ลก**. สืบค้น 28 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.moe.go.th/websm/2016/dec/513.html>
- มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, ศูนย์ศึกษาเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย.. (ม.ป.ป.). **โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย (IMT-GT: Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle)**. สืบค้น 27 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.imt-gt.psu.ac.th/index.php/th/2015-01-26-00-31-24>
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สถาบันอาณานิคมศึกษา. (11 ธันวาคม 2558). **IMT-GT: แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย**. สืบค้น 27 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.apecthai.org>
- Southdeep Outlook (30 กรกฎาคม 2559). **พระราชรัฐสุสามเหลี่ยมเศรษฐกิจที่มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน**. สืบค้น 29 พฤศจิกายน 2560 จาก http://www.southdeepoutlook.com/ShowAllDetails/detail_south_editorial/38