

สรุป
Special Economic Zone Laws
ของต่างประเทศ

โดย

ฝ่ายพัฒนากฎหมาย
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม 2546

คำนำ

อนุสนธิจากการที่ท่านเลขาธิการฯสั่งการให้ฝ่ายพัฒนากฎหมายศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเมืองศูนย์กลางของมาเลเซีย (ปุตราจายา) และออสเตรเลีย (แคนเบอร์รา) ฝ่ายพัฒนากฎหมายเห็นว่าแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดให้มีเมืองศูนย์กลางการโดยให้มีระบบการบริหารจัดการเป็นพิเศษดังกล่าวใกล้เคียงกับแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดให้มี “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Special Economic Zone) ตามกฎหมายของสาธารณรัฐประชาชนจีน ฟิลิปปินส์ จอร์แดน อิหร่าน ตุบา (สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์) สหพันธรัฐรัสเซีย และสาธารณรัฐยูเครน ฝ่ายพัฒนากฎหมายจึงได้จัดทำสรุปกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเหล่านี้ขึ้นเพื่อเพิ่มเติมรายงานการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งเมืองศูนย์กลางของมาเลเซีย (ปุตราจายา) และออสเตรเลีย (แคนเบอร์รา) ที่เคยเสนอท่านเลขาธิการฯไปแล้ว

ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม 2546

สารบัญ

	หน้า
1. Shenzhen Special Economic Zone สาธารณรัฐประชาชนจีน	4
2. Special Economic Zone Act ฟิลิปปินส์	11
3. Aqaba Special Economic Zone Authority Law จอร์แดน	14
4. Administration of Free Trade-Industrial Zones อิหร่าน	18
5. Dubai Technology, Electronic Commerce and Media Free Zone รัฐดูไบ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์	22
6. Special Economic Zone in the Kaliningrad Region สหพันธรัฐรัสเซีย	26
7. Special Economic Zone Zakarpattya สาธารณรัฐยูเครน	29

I

Shenzhen Special Economic Zone

สาธารณรัฐประชาชนจีน¹

1. ความเป็นมา

ภายหลังจากพรรคคอมมิวนิสต์ที่นำโดยเหมาเจ๋อตุงยึดอำนาจการปกครองประเทศและเปลี่ยนมาใช้รูปแบบการปกครองแบบคอมมิวนิสต์ในปี 1949 (2492) สาธารณรัฐประชาชนจีนได้เปิดประเทศและยึดหลักการพัฒนาประเทศแบบพึ่งตนเอง (Self-reliance) ตามลัทธิมาร์คซิสต์อย่างเคร่งครัด² และมีการปรับปรุงระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินทั้งหมดโดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ที่ดินในเขตเมือง (Urban Land) เป็นของรัฐ ส่วนที่ดินนอกเขตเมือง (Rural Land) เป็นของทุกคนร่วมกัน (Collective ownership)

การปกครองประเทศแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ ราชการบริหารส่วนกลางกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

ราชการบริหารส่วนกลาง ประกอบด้วย 3 องค์กร ดังนี้

- สภาประชาชน (National People's Congress: NPC) เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของประเทศ ประกอบด้วยสมาชิกไม่เกิน 3,500 คนซึ่งที่ได้รับเลือกจากสภาประชาชนของแต่ละมณฑลทุก 5 ปี ทำหน้าที่ในการตรากฎหมาย แต่งตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี คณะกรรมการบริหารสภาประชาชน (National People's Congress Standing Committee) นายกรัฐมนตรี เป็นต้น
- คณะกรรมการบริหารสภาประชาชน ประกอบด้วยผู้ที่สภาประชาชนแต่งตั้ง แต่มักประกอบด้วยประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี สมาชิกระดับสูงของพรรคคอมมิวนิสต์ มีอำนาจในการออกและใช้บังคับกฎหมาย ลำดับรองเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสภาประชาชน
- คณะรัฐมนตรี (State Council)

I ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น แบ่งเป็น 5 ระดับเรียงตามลำดับดังนี้

- มณฑล (Province)
- เมือง (Municipal)

¹ โดยนายปรกรณ์ นิลประพันธ์ ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนากฎหมาย

² Sanoko Nichitatenno, China's Special Economic Zones: Experimental Units for Economic Reform, 32 International Comparative Law Quarterly 175-185 (1983)

- อำเภอ (District)
- แขวง (Street Office) และ
- หมู่บ้าน (Town)

สำหรับองค์กรการบริหารแต่ละระดับก็ล้วนมาจากราชการบริหารส่วนกลาง คือ มีสภาประชาชนประจำท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น³

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีการกำจัดสมาชิกพรรคซึ่งมีแนวคิดทุนนิยม เช่น หลิวเซาฉี (Liu Shaoqi) ตั้งเสี่ยวผิง เป็นต้น ออกจากพรรค โดยอาศัยการปฏิวัติวัฒนธรรม⁴ ที่ดำเนินการโดย Gangs of Four การปิดประเทศและการปฏิวัติวัฒนธรรมทำให้จีนประสบปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง แต่เมื่อเหมาเจ๋อตุงถึงแก่อสัญกรรมในปี 1976 (2519) ได้มีการจับกุม Gangs of Four ในปี 1978 (2521) และสภาประชาชนได้เลือกตั้งเสี่ยวผิงกลับมาเป็นเลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์ จีนจึงเริ่มผ่อนคลายหลักการพัฒนาประเทศแบบพึ่งตนเองลง ในการนี้ตั้งเสี่ยวผิงได้ประกาศใช้ “นโยบายสี่ทันสมัย” (Four Modernization) โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาชะงักงันทางเศรษฐกิจของประเทศอันเนื่องมาจากการพัฒนาประเทศแบบพึ่งตนเองอย่างเคร่งครัดและจากการปฏิวัติวัฒนธรรม และเพื่อพัฒนาจีนให้ทัดเทียมกับประเทศตะวันตกภายในปี 1999 (2542) โดยมุ่งพัฒนา 4 ด้าน คือ การเกษตร อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการทหาร⁵ นอกจากนี้ รัฐบาลจีนตระหนักถึงความสำคัญของการลงทุนและการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากนักลงทุนต่างชาติ จึงเริ่มเปิดให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปลงทุนในจีนได้ โดยในขั้นแรกมีการออกกฎหมาย Joint Ventures Law เพื่อให้ให้นักลงทุนต่างชาติสามารถร่วมลงทุนกับผู้ประกอบการชาวจีน และรัฐบาลจีนได้จัดทำแผนปฏิรูปเศรษฐกิจ (Readjustment Economy) ขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการผลักดันให้นโยบายสี่ทันสมัยประสบผลสำเร็จ สารสำคัญประการหนึ่งของแผนดังกล่าวคือการถ่ายโอนอำนาจด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น⁶

เพื่อให้การถ่ายโอนอำนาจด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นเป็นรูปธรรม ตั้งเสี่ยวผิงเสนอให้มีการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone: SEZ) ขึ้นเพื่อเป็นต้นแบบในการดำเนินการ และให้รัฐบาลกลางมอบอำนาจในการจัดตั้งและกำกับดูแลเขตเศรษฐกิจพิเศษแก่รัฐบาลท้องถิ่น สำหรับท้องถิ่นที่เหมาะสมที่จะตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อนำร่องนั้นตั้งเสี่ยวผิงเสนอให้ใช้เมืองที่อยู่ใกล้เกาะฮ่องกง เช่น เลิ่นเจิ้น เป็นต้น เพื่อรองรับการที่อังกฤษต้องคืนเกาะฮ่องกงให้แก่จีนในปี ค.ศ. 1997⁷ สำหรับเมืองที่ได้รับเลือกให้มีการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อนำร่องมี 4 เมือง คือ เลิ่นเจิ้น (Shenzhen) ซูไห่ (Zhuhai) ชัวเถา (Shantou) ในมณฑลกว่างตุง

³ Bruce J McKee, The Legal System of the People's Republic of China in Modern Legal Systems Encyclopedia, Vol. 9.

⁴ Ibid.

⁵ Sanoko Nichitaten, op.cit..

⁶ Ibid.

⁷ www.shenzhenwindow.net/sez/deng.htm

(Guangdong) และเซี่ยเหมิน (Xiamen) ในมณฑลฝูเจี้ยน (Fujian) และต่อมา มณฑลกว่างตุงและมณฑลฝูเจี้ยนจึงได้ออกกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้น

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 4 แห่งมีขนาดพื้นที่แตกต่างกัน โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Special Economic Zone: SSEZ) มีขนาดใหญ่ที่สุด เดิมครอบคลุมพื้นที่ 3 อำเภอ ที่อยู่ทางตอนใต้ของเมืองเสิ่นเจิ้น⁸ คือ อำเภอโหลหู (Luo Hu) ฟูเทียน (Fu Tian) และหนานซาน (Nan Shan) เนื้อที่ 327.5 ตารางกิโลเมตร⁹ (พื้นที่สีแดงในภาพข้างใต้) ต่อมามีการขยายเขตออกไปครอบคลุมอำเภอหยวนเทียน (Yantian) อีกหนึ่งอำเภอ ปัจจุบันมีพื้นที่รวม 391.71 ตารางกิโลเมตร¹⁰ แต่เขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นมีขนาดเล็กกว่ามาก เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษซุไห่ (Zhuhai) มีพื้นที่ 6.9 ตารางกิโลเมตร เขตเศรษฐกิจพิเศษชัวเถา (Shantou) มีพื้นที่ 3.6 ตารางกิโลเมตร ส่วนเขตเศรษฐกิจพิเศษเซี่ยเหมิน (Xiamen) มีขนาดเล็กที่สุดเพียง 2.5 ตารางกิโลเมตร เท่านั้น¹¹ อย่างไรก็ตาม ลักษณะร่วมของเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 4 แห่ง คืออยู่ติดทะเล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการขนส่ง¹²



3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษแบ่งออกเป็น 2 ระยะ ระยะแรกก่อตั้ง ระหว่าง 1980-1991 และระยะที่สอง ตั้งแต่ 1992-ปัจจุบัน

⁸ เมืองเสิ่นเจิ้นมี 6 อำเภอ 23 แขวง 19 หมู่บ้าน

⁹ www.shenzhenwindow.net/sez/SEZ.htm

¹⁰ www.sz.gov.cn/english/gi/ad.htm

¹¹ Sanoko Nichitatenno, op.cit..

¹² Ibid.

3.1 การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเส้นเงิน ระยะแรกก่อตั้ง (1980-1991)

เขตเศรษฐกิจพิเศษเส้นเงินเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ตั้งขึ้นเป็นแห่งแรกของประเทศจีน ตั้งขึ้นตามกฎหมายของมณฑลกวางตุ้ง (Regulations on Special Economic Zones in Guangdong Province) ซึ่งต่อมากฎหมายนี้ได้รับความเห็นชอบจากสภาประชาชนจีนซึ่งมาจากการเลือกตั้งครั้งที่ 5 (The Fifth National People's Congress) ในสมัยการประชุมที่ 15 เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1980 และโดยที่เติ้งเสี่ยวผิงประสงค์ให้เขตเศรษฐกิจพิเศษเส้นเงินเป็นแม่แบบในการเปิดประเทศเพื่อการพัฒนา จึงมักถูกเรียกว่า “The Testing Bed of Deng Xiaoping's Reform and Opening Up”¹³

โดยที่การนำระบบทุนนิยมเข้ามาใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นเรื่องใหม่สำหรับจีนในเวลานั้น การถ่ายโอนอำนาจทางเศรษฐกิจของรัฐบาลกลางให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นจึงต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยในระยะแรกนี้รัฐบาลกลางถ่ายโอนอำนาจดังกล่าวให้แก่รัฐบาลมณฑลกวางตุ้ง แต่เพื่อให้การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษดำเนินไปอย่างเป็นระบบและเอื้อต่อการลงทุนของนักลงทุน จำเป็นต้องกำหนดให้มีองค์กรเฉพาะขึ้นมาควบคุม¹⁴ โดยกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเส้นเงินกำหนดให้มี “คณะกรรมการมณฑลกวางตุ้งเพื่อการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ” (Guangdong Province Committee for Administering Special Economic Zones: GPC) เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในนามรัฐบาลมณฑลกวางตุ้ง (มาตรา 3) GPC นี้มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ สำหรับที่มาของ GPC นั้น กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหารมณฑลกวางตุ้งเป็นผู้แต่งตั้ง GPC

GPC เป็นองค์กรที่มีอำนาจบริหารจัดการเบ็ดเสร็จเหนือพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมาตรา 5 มาตรา 7 และมาตรา 23 ของกฎหมายจัดตั้ง SSEZ กำหนดให้ GPC มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- จัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ตรวจสอบและอนุมัติโครงการของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ควบคุมการจดทะเบียนพาณิชย์และอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ควบคุมการใช้ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ประสานความร่วมมือของผู้ประกอบการและหน่วยงานเกี่ยวกับการธนาคาร การประกันภัย การจัดเก็บภาษีอากร การศุลกากร การตรวจคนเข้าเมือง การไปรษณีย์และการสื่อสาร และหน่วยงานอื่นที่ตั้งอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- จัดหาพนักงานและคนงานให้แก่ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงานและคนงาน
- จัดหาและก่อสร้างบรรดาสาธารณูปโภคต่าง ๆ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid.

- อนุมัติ จดทะเบียนและออกใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- จัดตั้งสถาบันการศึกษาและวัฒนธรรม
- จัดหา Health facilities และบริการสาธารณสุขในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่ GPC เป็นองค์กรที่มีอำนาจบริหารจัดการเบ็ดเสร็จภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเมืองเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Municipal) ซึ่งมีอำนาจปกครองพื้นที่ 4 อำเภอที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษเดิม จึงคงเหลือเพียงอำนาจในการบริหารจัดการ 2 อำเภอที่อยู่นอกเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น นอกจากนี้ องค์กรปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ แขวง และหมู่บ้านภายในเขต 4 อำเภอที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษก็เปลี่ยนมาขึ้นตรงต่อ GPC

3.2 การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้น ระยะที่สอง (1992-ปัจจุบัน)

เมื่อการดำเนินงานของเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นเป็นระบบแล้ว ในปี 1992 (2535) คณะรัฐมนตรี (State Council) ได้มีมติให้เมืองเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Municipal) มีอำนาจตรากฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นแทน GPC ซึ่งเท่ากับถ่ายโอนอำนาจในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นคืนให้แก่เมืองเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Municipal) มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้รับการรับรองจากสภาประชาชนซึ่งมาจากการเลือกตั้งครั้งที่ 7 (The Seventh National People's Congress) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1992¹⁵ ดังนั้น เมืองเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Municipal) จึงเป็นองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นในปัจจุบัน และองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับอำเภอ แขวง และหมู่บ้านภายในเขต 4 อำเภอที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษก็กลับมาขึ้นตรงต่อเมืองเสิ่นเจิ้นเช่นเดิม

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่เมืองเสิ่นเจิ้น (Shenzhen Municipal) เป็นองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นในปัจจุบัน จึงมีรายได้จากงบประมาณแผ่นดิน ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและค่าปรับ

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การจัดให้ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นไม่เป็นปัญหาของจีนเนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดให้ที่ดินในเขตเมือง (Urban Land) เป็นของรัฐ นอกจากนี้ มาตรา 12 ของกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเสิ่นเจิ้นกำหนดชัดเจนว่าที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นของรัฐบาลจีน ผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องเช่าที่ดินจากรัฐบาลจีนเพื่อใช้ประกอบการ โดยการออกใบอนุญาตให้ประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น GPC จะเป็นผู้กำหนดด้วยว่าจะให้

¹⁵ www.shenzhenwindow.net/law/legislation.htm

ผู้ประกอบการใช้ที่ดินในบริเวณใดและต้องเสียค่าเช่าเท่าใดโดยคำนึงถึงประเภทของกิจการและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับสิทธิประโยชน์ดังนี้

1. ในการประกอบการ ผู้ประกอบการมีอิสระที่จะประกอบกิจการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษและในการจ้างชาวต่างประเทศเฉพาะงานด้านเทคนิคและบริการจัดการ (มาตรา 10)
2. บรรดาเครื่องจักร ชิ้นส่วน วัตถุดิบ และสิ่งอื่นที่นำเข้าจากต่างประเทศเพื่อใช้ในการประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับการยกเว้นอากรขาเข้า (มาตรา 13)
3. ภาษีเงินได้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษคิดในอัตราร้อยละ 15 แต่หากผู้ประกอบการใดประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษภายใน 2 ปีนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือมีการลงทุนตั้งแต่ 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (ประมาณ 200 ล้านบาท) ขึ้นไป หรือผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีระดับสูง หรือที่มีผลประกอบการดีจะได้รับการพิจารณาลดหย่อนภาษีเป็นกรณีพิเศษ (มาตรา 14)
4. ค่าเช่าที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษต่ำมากเมื่อเทียบกับอัตราค่าเช่านอกเขตเศรษฐกิจพิเศษ

7. เงื่อนไขการประกอบการ

1. ผลผลิตที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องส่งออกทั้งหมด ถ้าประสงค์จะขายในประเทศจีนต้องได้รับอนุญาตจาก GPC และต้องเสียอากร
2. การส่งเงินได้หลังหักค่าใช้จ่ายและภาษีออกนอกประเทศต้องกระทำผ่านธนาคารชาติจีนหรือธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น
3. ผู้ประกอบการต้องทำประกันภัยกับบริษัทประกันภัยแห่งชาติจีนหรือบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษเท่านั้น
4. การจ้างแรงงานที่มีใช้แรงงานด้านเทคนิคและบริการจัดการ ต้องใช้แรงงานจีนซึ่ง “บริษัทจัดหางานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ” ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายนี้เป็นผู้จัดหามาให้ ในกรณีนี้ พนักงานและคนงานชาวจีน ทุกคนที่จะทำงานภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องผ่านการทดสอบจากบริษัทดังกล่าว ก่อนการจ้างงานด้วย สำหรับแบบของสัญญาจ้างงานเป็นไปตามที่ GPC กำหนด นอกจากนี้ผู้ประกอบการต้องมีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานและสุขอนามัยของพนักงานและคนงานด้วย
5. การเลิกกิจการต้องแจ้งเหตุผลให้ GPC ทราบก่อนเข้าสู่กระบวนการเลิกกิจการ

8. เบ็ดเตล็ด

นอกจากนี้ กฎหมายกำหนดให้จัดตั้ง “บริษัทเพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑลกว่างตุง” (Guangdong Province Special Economic Zones Development Company) ขึ้นเพื่อประกอบธุรกิจที่สืบเนื่องมาจากการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย โดยขอวัตถุประสงค์ของบริษัทนี้รวมถึงการกู้ยืมเงิน การลงทุน การร่วมทุนกับผู้ประกอบการเพื่อประกอบธุรกิจสืบเนื่องกับธุรกิจที่ทำในเขตเศรษฐกิจพิเศษ รับเป็นตัวแทนในการซื้อขายสินค้ากับคนจีน และการให้บริการติดต่อทางธุรกิจ (มาตรา 25)

II

Special Economic Zone Act

ฟิลิปปินส์¹⁶

1. ความเป็นมา

Special Economic Zone Act 1995 เป็นกฎหมายเฉพาะของประเทศฟิลิปปินส์ ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษที่ออกมาเพื่อรวบรวมเขตเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบต่างๆ ในประเทศฟิลิปปินส์ เช่น Export Processing Zone, Free Trade Zone, Industrial Estate เข้าด้วยกันในรูปแบบ Special Economic Zone ภายใต้กฎหมายฉบับเดียว พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้อุตสาหกรรมใหม่ๆ ด้านบริการนอกเหนือจากอุตสาหกรรมหนักสามารถเข้ามาดำเนินธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย เช่น อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการเงิน อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยี เป็นต้น

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมาย Special Economic Zone Act 1995 ของฟิลิปปินส์ได้กำหนดพื้นที่ที่สามารถแปลงสภาพเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้แล้วครอบคลุมพื้นที่ 30 Provinces ซึ่งเป็นพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งของเขตเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ ที่มีอยู่เดิม โดยพื้นที่ที่ประกาศนั้นโดยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ในเมืองชายทะเล นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับ รัฐบาลกลาง องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือนิคมอุตสาหกรรมของเอกชนที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ Provinces ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ในการที่จะเสนอต่อ Philippines Economic Zone Authority (PEZA) Board¹⁷ พิจารณาเพื่อเสนอต่อประธานาธิบดีให้ประกาศเปลี่ยนสภาพพื้นที่เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้

3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

Philippines Economic Zone Authority (PEZA) ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมาย SEZ Act 1995 จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีหน้าที่วางแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทุกแห่งตามที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายในภาพรวม โดย PEZA จะต้องดำเนินการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ที่จำเป็น วางนโยบายและออกกฎระเบียบ กำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจ พร้อมทั้งทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

¹⁶ โดยนายจินตพันธ์ ทัตสุบุตร นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

¹⁷ The Philippines Economic Zone Authority อยู่ภายใต้การดูแลของ Department of Trade and Industry

สำหรับในแต่ละเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น PEZA มีอำนาจที่จะจัดตั้งหน่วยงานย่อยขึ้นมาบริหารและจัดการเขตเศรษฐกิจนั้นเป็นการเฉพาะก็ได้ และแต่งตั้งผู้บริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษในแต่ละเขตเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการโดยเฉพาะด้วยก็ได้ แต่หน่วยงานย่อยดังกล่าวจะยังคงมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของ PEZA

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ตามกฎหมาย SEZ Act 1995 นั้น PEZA ในฐานะองค์กรซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษมีรายได้ในการดำเนินงานดังต่อไปนี้

4.1 ทรัพย์สินซึ่งรับโอนมาจาก Export Processing Zone Authority ซึ่งถูกเลิกโดยผลของกฎหมาย SEZ Act

4.2 เงินสนับสนุนรายปี และรายได้จากทรัพย์สินของ Export Processing Zone, Industrial Estate หรือเขตเศรษฐกิจพิเศษรูปแบบอื่นที่โอนมารวมกับ PEZA

4.3 รายได้จากค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ ค่าเช่าล่วงหน้า และรายได้จากทรัพย์สินอื่นของเขตเศรษฐกิจพิเศษค่าธรรมเนียมและรายได้จากเครื่องมือทางการเงินอื่นๆ ของ PEZA ซึ่งรวมถึงการออกพันธบัตรทั้งในประเทศและต่างประเทศ

4.4 ค่าธรรมเนียมการดำเนินการต่างๆ ตามที่ PEZA ประกาศกำหนด

นอกจากรายได้เหล่านี้แล้ว ประธานาธิบดีมีอำนาจตาม SEZ Act ในการที่จะให้เงินล่วงหน้าแก่ PEZA ได้ โดยเงินดังกล่าวจะเบิกจากงบประมาณของ Office of the President

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่กฎหมาย SEZ Act ของฟิลิปปินส์ได้กำหนดพื้นที่ที่สามารถแปลงสภาพเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้แล้วซึ่งครอบคลุมพื้นที่ที่เป็นเขตเศรษฐกิจในรูปแบบต่างๆ อยู่เดิม ฟิลิปปินส์จึงมีปัญหาในเรื่องการได้มาซึ่งที่ดินน้อย แต่ในกรณีที่รัฐบาลกลางหรือองค์กรท้องถิ่นต้องการให้พื้นที่ใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มเติม รัฐบาลหรือองค์กรท้องถิ่นดังกล่าวสามารถเสนอต่อ Philippines Economic Zone Authority (PEZA) Board¹⁸ เพื่อพิจารณาและเสนอต่อประธานาธิบดีให้ประกาศเปลี่ยนสภาพพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษและเวนคืนที่ดินดังกล่าวนั้นได้ตามกฎหมายเวนคืนในการนี้ให้ถือว่าการเวนคืนเพื่อใช้ที่ดินเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้นเป็นการเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Purpose)

สำหรับในกรณีที่เอกชนต้องการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นใหม่นั้น แม้ว่าเอกชนจะสามารถดำเนินการขอให้ PEZA พิจารณาให้ที่ดินของตนเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ก็ตาม แต่เอกชน

¹⁸ The Philippines Economic Zone Authority อยู่ภายใต้การดูแลของ Department of Trade and Industry

ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินเองโดยไม่สามารถขอให้ PEZA ใช้อำนาจรัฐเพื่อเวนคืนที่ดินได้แต่อย่างใด

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย SEZ Act 1995 ดังนี้

- 6.1 ได้รับการยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากร
- 6.2 สิทธิประโยชน์ทางการเงินและภาษีตามกฎหมายต่างๆ
- 6.3 สามารถขอ Residential Visa และ Work Permit สำหรับผู้บริหารต่างชาติได้ง่ายขึ้น
- 6.4 สามารถนำกำไรที่เกิดขึ้นในประเทศฟิลิปปินส์ออกนอกประเทศได้ง่ายขึ้น
- 6.5 เอกชนสามารถประกอบธุรกิจ Shipping ได้ง่ายขึ้น เนื่องจาก PEZA จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมการประกอบธุรกิจ Shipping
- 6.6 PEZA จะเป็นผู้ดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมแทนองค์กรของรัฐอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ PEZA กำหนด
- 6.7 การจัดตั้งหรือเลิกธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษสามารถดำเนินการกับ PEZA ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ PEZA กำหนด
- 6.8 PEZA มีอำนาจที่จะรับรองถิ่นกำเนิดของสินค้าได้เองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดย Department of Trade and Industry หรือ Department of Finance

7. เงื่อนไขการประกอบกิจการ

กฎหมาย SEZ Act 1995 มิได้กำหนดเงื่อนไขในการเข้าประกอบกิจการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้แต่อย่างใด แต่กำหนดให้ PEZA มีอำนาจในการที่จะออกกฎระเบียบเพื่อควบคุมการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ นอกจากนี้ กฎหมาย SEZ Act 1995 ยังให้อำนาจ PEZA ในการออกใบอนุญาตการประกอบกิจการต่างๆ ซึ่งต้องขออนุญาตตามกฎหมายอื่น ๆ ด้วย

III

Aqaba Special Economic Zone Authority Law

จอร์แดน¹⁹

1. ความเป็นมา

ประเทศจอร์แดนเป็นประเทศแรกๆ ในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางที่เริ่มนโยบายส่งเสริมการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ ในช่วงปี 1980 รัฐบาลของจอร์แดนได้เริ่มจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมขึ้นในประเทศโดยมี Jordan Industrial Estate Corporation เป็นผู้บริหารจัดการซึ่งประสบความสำเร็จในการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่างๆ ของจอร์แดน อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมยังมีข้อจำกัดว่าอุตสาหกรรมที่สามารถดำเนินการได้ภายในนิคมโดยส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมหนัก กิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ไม่สามารถที่จะดำเนินการได้ภายในเขตนิคมอุตสาหกรรม ในปี 1999 รัฐบาลจอร์แดนจึงได้มีแนวคิดในการที่จะจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นใหม่ซึ่งมีลักษณะผสมผสานกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายประเภท เช่น การท่องเที่ยว การธนาคาร เทคโนโลยี และการบริการอื่น ๆ และได้ออกกฎหมาย Aqaba Special Economic Zone Authority Law (Law No. 32 for the Year 2000) เพื่ออนุญาตให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมาย Aqaba Special Economic Zone Authority Law (Law No. 32 for the Year 2000) กำหนดเขตพื้นที่บริเวณเมือง Aquaba เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีได้กำหนดขอบเขตของพื้นที่ (Parameter) ไว้อย่างชัดเจน แต่ให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจนโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา (Gazette)

สำหรับสาเหตุที่รัฐบาลจอร์แดนเลือกพื้นที่บริเวณเมือง Aquaba เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษก็เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่บริเวณปากอ่าว Aquaba อันเป็นเส้นทางขนส่งทางน้ำที่สำคัญของจอร์แดนและมีภูมิทัศน์ที่เหมาะสมสำหรับการท่องเที่ยว นอกจากนี้ เมือง Aquaba ยังตั้งอยู่ใกล้ชายแดนอิสราเอลและอียิปต์ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญของจอร์แดนอีกด้วย

¹⁹ โดยนายจันทพันธ์ ทั่งสุบุตร นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมาย Aqaba Special Economic Zone Authority Law (Law No. 32 for the Year 2000) มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะพื้นที่ โดยกำหนดให้มีผลใช้บังคับภายในเขตพื้นที่บริเวณเมือง Aqaba ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเท่านั้น มิได้บังคับใช้ทั่วประเทศจอร์แดนแต่อย่างใด

สำหรับการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น Aqaba SEZ Authority Law ได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง Aqaba Special Economic Zone Authority ขึ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจในการบริหารจัดการการเงินของตนเอง (Financial and Administrative Autonomy) และมีหน้าที่ความรับผิดชอบที่สำคัญดังนี้

3.1 เป็นองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ Aqaba และมีเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยผังเมือง การปกครองท้องถิ่น คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากร สุขอนามัย ศุลกากร ภาษีอากร แรงงาน และกฎหมายอื่นๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

3.2 จัดทำแผนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ Aqaba

3.3 กำหนดมาตรการส่งเสริมการลงทุนและกำกับดูแลการลงทุนใน Aqaba

3.4 ทำหน้าที่ประสานงานกับองค์กรของรัฐอื่นๆ

เพื่อให้การทำหน้าที่ในฐานะองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษของ Aqaba SEZ Authority เป็นไปได้โดยไม่มีความซ้ำซ้อนกับองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ที่มีเขตอำนาจในเมือง Aqaba กฎหมายจึงกำหนดให้โอนอำนาจ ทรัพย์สิน และบุคลากรของ Aqaba Region Authority และ Municipality of Aqaba มารวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ Aqaba SEZ Authority นอกจากนี้กฎหมายยังบัญญัติให้โอนทรัพย์สินและบุคลากรของ Jordan Free Zone Corporation และ Jordan Industrail Estate Corporation ที่อยู่ในพื้นที่ Aqaba อันเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษให้แก่ Aqaba SEZ Authority อีกด้วย

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

Aqaba SEZ Authority มีรายได้ตามกฎหมายดังต่อไปนี้

4.1 เงินที่ได้รับจัดสรรจากงบประมาณประจำปีของรัฐบาล

4.2 ค่าธรรมเนียม ภาษี หรือเงินได้อื่นจากการดำเนินการตามกฎหมาย

4.3 ค่าธรรมเนียมจากการให้บริการอื่นใด

4.4 ค่าปรับตามกฎหมายต่าง ๆ

4.5 เงินกู้ยืม

4.6 เงินบริจาค เงินสนับสนุนที่ได้รับจากต่างประเทศโดยความเห็นชอบจาก

คณะรัฐมนตรี

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมาย Aqaba SEZ Authority Act กำหนดให้ที่ดินของรัฐซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลัง (Public Treasury) โอนกรรมสิทธิ์ไปเป็นของ Aqaba SEZ Authority เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดย Aqaba SEZ Authority สามารถนำที่ดินดังกล่าวมาพัฒนาหรือให้เช่าได้เป็นระยะเวลาไม่เกิน 50 ปี โดยไม่สามารถนำที่ดินดังกล่าวออกขายได้ แต่ในกรณีที่เป็นที่ดินของรัฐที่กระทรวงการคลังมิได้ถือกรรมสิทธิ์นั้น Aqaba SEZ Authority จะได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวโดยผลของกฎหมาย Aqaba SEZ Authority Act

สำหรับที่ดินของเอกชนในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น กฎหมายมิได้ให้อำนาจในการเวนคืนที่ดินของเอกชนแก่ Aqaba SEZ Authority แต่ให้อำนาจในการเป็นผู้ควบคุมดูแลและจัดการตามกฎหมายผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารแทน โดย Aqaba SEZ Authority มีอำนาจในการที่จะออกกฎระเบียบตามกฎหมายผังเมืองและควบคุมอาคารเพื่อใช้บังคับในเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นการเฉพาะได้

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับสิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายใน Aqaba Special Economic Zone นั้น กฎหมาย Aqaba SEZ Authority Act กำหนดให้ผู้ประกอบการได้รับยกเว้นภาษีดังต่อไปนี้

6.1 ภาษีศุลกากรและภาษีนำเข้าอื่น ๆ

6.2 ภาษีที่ดินและอาคารที่จำเป็นสำหรับการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ภาษีที่ได้รับการยกเว้นดังกล่าวไม่รวมถึงภาษีในรูปแบบอื่นอันพึงต้องเสียให้แก่องค์กรของรัฐอื่นใด เช่น ค่าธรรมเนียมในการให้บริการต่างๆ ภาษีการค้าที่ดิน ภาษียานพาหนะ และภาษีอื่นใดที่ Aqaba Special Economic Zone Authority มีอำนาจกำหนดเรียกเก็บได้ตามกฎหมาย

นอกจากสิทธิประโยชน์ทางภาษีแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังให้สิทธิประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ แก่ผู้ประกอบการธุรกิจภายใน Aqaba อื่น เช่น การยกเว้นการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท การขอ Visa ให้แก่พนักงาน หรือการขออนุญาตตามกฎหมายอื่น ๆ โดยผู้ประกอบการธุรกิจสามารถที่จะขออนุญาต Aqaba SEZ Authority ได้โดยตรงอันมีผลให้สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว

7. เงื่อนไขการประกอบกิจการ

กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกชนิด ไม่ว่าจะดำเนินการโดยชาวจอร์แดนหรือชาวต่างประเทศจะต้องได้รับการอนุญาตจาก Aqaba SEZ Authority ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ Aqaba SEZ Authority กำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้ Aqaba SEZ

Authority สามารถควบคุมประเภทของกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาได้

IV

Administration of Free Trade-Industrial Zones

อิหร่าน²⁰

1. ความเป็นมา

สาธารณรัฐอิสลามอิหร่านได้จัดทำแผนฟื้นฟูและปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจเศรษฐกิจขึ้นภายหลังสิ้นสุดสงครามกับอิรัก โดยใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open economy) แทนการพึ่งตนเองอย่างเคร่งครัดที่ใช้มาแต่เดิม ในการนี้ อิหร่านได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับเขตการค้าเสรีหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษมาประยุกต์ใช้ด้วย โดยรัฐสภาแห่งอิหร่าน (Iranian Parliament) มีมติเห็นชอบกฎหมายว่าด้วยเขตการค้าเสรี (Free Zones Act) ในปี ค.ศ. 1993 เพื่อจัดตั้งเขตการค้าเสรีขึ้นในดินแดนของอิหร่านจำนวน 3 แห่ง ประกอบด้วย Kish Island, Qeshm Island และ Port of Chabahar โดยทั้งสามเขตดังกล่าวได้รับการประกาศให้เป็นเขตการค้าเสรีที่จะอยู่ภายใต้กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่บัญญัติขึ้นเพื่อบังคับใช้ในเขตดังกล่าวเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่เกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้าและเครื่องอุปโภคบริโภค การลงทุน การประกันภัย การธนาคาร แรงงาน และการจ้างงาน เป็นต้น

นอกจากเขตการค้าเสรีทั้งสามแห่งดังกล่าวแล้ว อิหร่านยังได้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) ขึ้นอีก 21 แห่ง เช่น Petrochemical Special Economic Zone, Mines and Metals Special Economic Zone, Pars Special Economic Energy Zone, Shiraz Electric and Electronics Special Economic Zone เป็นต้น

มีข้อสังเกตว่า เขตเศรษฐกิจพิเศษ 21 แห่ง ดังกล่าวนั้น เทียบไม่ได้กับเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศอื่น โดยเป็นเพียงเขตที่ถูกกำหนดให้รองรับการประกอบกิจการประเภทใดประเภทหนึ่งเป็นการเฉพาะ เช่น เทคโนโลยี อุตสาหกรรม เป็นต้น ผู้ประกอบการยังคงต้องปฏิบัติตามกฎหมายของท้องถิ่นและของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตต่าง ๆ เช่น การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท การจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน การขายปลีก การธนาคาร การจัดทำประกันภัยในกิจกรรมต่างๆ การจัดทำประกันสังคม การจ้างแรงงาน การขอวีซ่าเข้าประเทศ ฯลฯ และได้รับยกเว้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการยกเว้นภาษีอากรในการนำเข้าและส่งออกซึ่งสินค้าเท่านั้น แต่เขตการค้าเสรีของอิหร่านจะมีลักษณะเดียวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษของประเทศอื่น โดยมีองค์การบริหารจัดการเขตการค้าเสรีโดยเฉพาะ และผู้ประกอบการจะได้รับสิทธิพิเศษต่าง ๆ หลายประการ

²⁰ โดยนางสาวชนนันท ศรีทองสุข นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเขตการค้าเสรี

การกำหนดพื้นที่เพื่อจัดตั้งให้เป็นเขตการค้าเสรีในอิหร่านเป็นไปตาม The Law on the Administration of Free Trade-Industrial Zones โดยกฎหมายดังกล่าวกำหนดจัดตั้งเขตการค้าเสรีขึ้น ๓ แห่ง ได้แก่

- Kish Island : พื้นที่ในเขตนี้มีลักษณะเป็นเกาะ แต่ไม่ทราบจำนวนพื้นที่ที่แน่นอน
- Qeshm Island : คณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้ใช้พื้นที่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของเกาะ Qeshm แต่ไม่เกิน 300 ตารางกิโลเมตร เป็นเขตการค้าเสรี แต่ไม่ทราบจำนวนพื้นที่ที่แน่นอน
- Port of Chabahar : พื้นที่ที่ใช้เป็นเขตการค้าเสรีจะอยู่บริเวณท่าเรือของ Chabahar มีจำนวนพื้นที่ทั้งหมด 140 ตารางกิโลเมตร โดยในบริเวณดังกล่าวมีการจัดสรรที่ดินออกเป็น 9 ส่วน ขนาดใหญ่เล็กแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ 70 ตารางกิโลเมตร อุตสาหกรรมขนาดเล็กที่เริ่มลงมือ 30 ตารางกิโลเมตร อุตสาหกรรมทางทะเล 1 ตารางกิโลเมตร อุตสาหกรรมท่องเที่ยวและคลังสินค้า 1.6 ตารางกิโลเมตร เป็นต้น

3. การบริหารจัดการเขตการค้าเสรี

การบริหารจัดการเขตการค้าเสรีของอิหร่านเป็นไปตาม The Law on the Administration of Free Trade-Industrial Zones โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้การบริหารจัดการในเขตการค้าเสรีของอิหร่านอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับของสภาเขตการค้าเสรี (High Council of Free Zone) ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ และข้าราชการระดับสูง เช่น กระทรวงการคลังและเศรษฐกิจ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม ผู้อำนวยการธนาคารกลาง (Director of Central Bank) เป็นต้น โดยสภาดังกล่าวจะมีเลขาธิการสภา ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในเขตการค้าเสรี

ในแต่ละเขตการค้าเสรีจะมีองค์กรหนึ่ง (Free Zone Authority “FZA”) ซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินการภายในเขตฯ โดยองค์กรดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นบริษัท และมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ละ FZA จะมีคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 3-5 คน ซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี โดยจะมีประธานกรรมการบริหาร 1 คน ทำหน้าที่เสมือนผู้บริหารสูงสุดและกรรมการผู้จัดการในองค์กรดังกล่าว องค์กรนี้จะมีหน้าที่ในการบริหารจัดการภายในเขตฯ นอกจากนี้ องค์กรรัฐบาลอื่นๆ และส่วนบริหารท้องถิ่นต้องประสานงานและดำเนินกิจกรรมภายในเขตฯ ภายใต้การควบคุมกำกับของ FZA

นอกจากนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ FZA มีอำนาจในการจัดตั้งบริษัทลูกขึ้นเพื่อช่วยดำเนินงานภายในเขตฯได้ ซึ่งบริษัทลูกที่ตั้งขึ้นนี้ได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกำกับองค์กรของรัฐ แต่ต้องจดทะเบียนและจัดตั้งตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในประมวลกฎหมายพาณิชย์ของอิหร่าน

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตการค้าเสรี

ในการดำเนินงานของ FZA ได้รับงบประมาณจากรัฐบาล โดยรัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณประจำปีให้แก่ FZA เพื่อนำไปใช้จ่ายในการบริหารจัดการตามที่กำหนดไว้ในแผนการใช้จ่ายประจำปี (Annual Budget) ที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแล้ว นอกจากนี้ FZA ยังมีอำนาจในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากบุคคลหรือนิติบุคคลที่อาศัยอยู่ในเขตการค้าเสรีได้ เพื่อนำเงินที่ได้ดังกล่าวมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ การติดต่อสื่อสาร การจัดให้มีการศึกษา และการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ผู้ที่อาศัยและผู้ประกอบกิจการในเขตฯด้วย ทั้งนี้ การจัดเก็บดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตการค้าเสรี

โดยที่การกำหนดเขตการค้าเสรีทั้งสามเขตดังกล่าวเป็นการประกาศกำหนดเขตครอบคลุมแนวเขตเดิมที่มีอยู่ ดังนั้น ที่ดินในเขตการค้าเสรีจึงมีทั้งที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน โดยในส่วนที่เป็นที่ดินของรัฐนั้น ตามกฎหมาย Bylaw on the Use of Land and Other National Resources in the Free Trade-Industrial Zones ได้กำหนดให้ FZA มีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินในเขตทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้ใช้ที่ดิน การทำสัญญาซื้อขายที่ดิน การทำสัญญาให้เช่าที่ดิน เป็นต้น สำหรับที่ดินที่เป็นของเอกชนอยู่เดิมนั้น FZA จะไม่เข้าไปมีส่วนในการบริหารจัดการ แต่ FZA มีอำนาจในการกำหนดลักษณะของการใช้ที่ดินภายในเขตฯให้เป็นไปตามกรอบที่ FZA กำหนดไว้

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตการค้าเสรี

การประกอบกิจกรรมในเขตการค้าเสรี ผู้ประกอบการและนักลงทุนจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังนี้

- นักลงทุนต่างชาติที่ประสงค์จะประกอบธุรกิจและจัดตั้งบริษัทขึ้นเพื่อประกอบธุรกิจในเขตฯสามารถจัดตั้งบริษัทต่างชาติได้โดยไม่ถูกจำกัดจำนวนผู้ถือหุ้นที่เป็นชาวต่างชาติ
- มีสิทธิในการส่งเงินทุนหรือผลกำไรออกนอกประเทศได้อย่างเสรี

- มีสิทธิที่จะเช่าที่ดินได้ในราคาถูกและสามารถถือครองสิ่งก่อสร้างต่างๆ ที่สร้างขึ้นในที่ดินที่ได้เช่าจาก FZA ได้
- ได้รับยกเว้นภาษีทุกชนิดสำหรับการประกอบกิจการใน 15 ปีแรก
- หากเป็นการเข้ามาในเขตโดยตรง (Direct Entry) โดยผ่านทางจุดตรวจของเขตการค้าเสรี (Authorized point of entry or exit) ผู้ประกอบการไม่ต้องขอวีซ่า
- ผู้ประกอบการสามารถเปิดสำนักงานใหญ่ สำนักงานสาขาของธนาคารหรือสถาบันการเงินต่างชาติได้ไม่ว่าการเปิดสำนักงานดังกล่าวจะมีชาวอิหร่านร่วมทุนด้วยหรือไม่
- ไม่มีการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
- สามารถโอนเงินตราต่างประเทศหรือเงินตราในประเทศ (Iranian Rials) ไปยังต่างประเทศได้ เป็นต้น

V

Dubai Technology, Electronic Commerce and Media Free Zone

รัฐดูไบ สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์²¹

1. ความเป็นมา

ดูไบมีพื้นที่ประมาณ 3,885 ตารางกิโลเมตร ซึ่งจัดว่าเป็นรัฐ (Emirate) ที่ใหญ่เป็นอันดับสองของสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ (United Arab Emirates) มีประชากรประมาณ 674,101 คน ปัจจุบันดูไบกลายเป็นเมืองแห่งศูนย์กลางรวมความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งในเขตภูมิภาคและระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากดูไบประกอบด้วยเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมด 7 แห่ง และมีจำนวนถึง 6 แห่งที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก ได้แก่

1. Dubai Airport Free Zone (DAFZ) เป็นเขตเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสนามบิน ดังนั้นกิจกรรมทางธุรกิจจึงถูกจำกัดเฉพาะกิจกรรมที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์สูง (high value) และสามารถเข้าถึงตลาดได้อย่างรวดเร็ว

2. Dubai Cars & Automotive Zone (DUCAMZ) มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการส่งออกรถยนต์ที่ใช้แล้วไปยังประเทศแถบอาเซียนและแอฟริกาซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีความต้องการรถยนต์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง DUCAMZ มีพื้นที่ 1,000 ตารางเมตร และตั้งอยู่ในบริเวณที่สามารถเดินทางไปยังสนามบินและท่าเรือได้โดยสะดวก เนื่องจากเขตนี้สามารถขนถ่ายรถยนต์ลงเรือหรือขึ้นรถบรรทุกเพื่อขนส่งผ่านทางหลวงซึ่งเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านในตะวันออกกลาง

3. Dubai Internet City (DIC) เป็นศูนย์กลางเทคโนโลยีของการสื่อสารแห่งแรกของโลกที่อยู่ในบริเวณของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

4. Dubai Media City เป็นศูนย์กลางของธุรกิจด้านการสื่อสารทั้งหมด เพื่อส่งเสริมและพัฒนาเทคโนโลยีด้านการสื่อสารให้เท่าทันกับวิวัฒนาการในปัจจุบัน

5. Gold & Diamond Park เป็นศูนย์กลางการผลิตเครื่องประดับต่างๆ โดยในเขตนี้จะมีลักษณะพิเศษคือ ผู้เช่าพื้นที่จะได้รับผลประโยชน์หลายประการ เช่น สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ระบบสาธารณูปโภคที่ดี ระบบความปลอดภัย ที่พักอาศัยและการอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง เป็นต้น

6. Jebel Ali Free Zone เป็นเขตที่ตั้งอยู่ใกล้กับท่าเรือที่ใหญ่ที่สุดและเป็นศูนย์กลางใหญ่แห่งการค้าขายสินค้าในเขตภูมิภาค

²¹ โดยนางสาวชนนันท์ ศรีทองสุข นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ Dubai Technology, Electronic Commerce and Media Free Zone นั้น เป็นเขตเศรษฐกิจที่ดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ ธุรกิจทางอิเล็กทรอนิกส์ และการสื่อสารมวลชนต่าง ๆ ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Dubai Technology, Electronic Commerce and Media Free Zone Law No.1 of 2000

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับพื้นที่ของเขต Dubai Technology, Electronic Commerce and Media Free Zone นั้น จะมีประมาณ 37,000 ตารางเมตร ซึ่งภายในเขตจะมีทั้งพื้นที่ในส่วนที่เป็นสำนักงานที่เปิดให้ผู้ประกอบการเช่าและในส่วนที่เป็นพื้นที่ดินว่างเปล่าเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าไปพัฒนาและก่อสร้างอาคารธุรกิจด้วย โดยธุรกิจหรือกิจกรรมที่ดำเนินการในเขตฯ นี้จะมุ่งเน้นกิจการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ธุรกิจทางอิเล็กทรอนิกส์ การสื่อสารมวลชน และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้ Dubai เป็นศูนย์กลางทางเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งตะวันออกกลาง (Middle East)

3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น กฎหมายกำหนดให้จัดตั้ง The Free Zone Authority ขึ้นประกอบด้วยประธานกรรมการ (Chairman) ผู้จัดการทั่วไป (Director general) และส่วนงานบริหาร (Executive body) โดยประธานกรรมการและผู้จัดการทั่วไปจะได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าผู้ครองนครดูไบ (The Ruler of Dubai) ในการนี้ ประธานกรรมการจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ และมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกกฎและระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติการและบริหารจัดการในเขตฯ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งออกระเบียบพิเศษเกี่ยวกับการคัดเลือก การแต่งตั้ง สิทธิและหน้าที่ของพนักงานที่จะเข้ามาทำงานในส่วนงานบริหารของ Free Zone Authority ด้วย

The Free Zone Authority นั้นได้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ นโยบาย และวิธีการปฏิบัติงานต่าง ๆ (ศึกษาวิจัยและเสนอความเห็นต่อรัฐบาลอันเกี่ยวกับกฎหมาย) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ดูไบเป็นศูนย์กลางของเทคโนโลยีสารสนเทศ ธุรกิจทางอิเล็กทรอนิกส์และการสื่อสาร ตลอดจนมีหน้าที่ในการพิจารณาออกใบอนุญาตดำเนินงานและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรทางธุรกิจต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินงานในเขตฯ ก่อตั้งองค์กรทางธุรกิจต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่ Free Zone Authority ดำเนินการเองหรือดำเนินงานร่วมกับองค์กรอื่นในเขตฯ การจัดโครงสร้างภายในต่าง ๆ การจัดให้ได้ว่าซึ่งการบริการต่าง ๆ การอำนวยความสะดวกด้านการสื่อสาร การจัดเก็บอากรและค่าธรรมเนียมการให้บริการต่าง ๆ เป็นต้น

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

ในกฎหมายไม่ได้กำหนดเรื่องที่มาของรายได้ของ Free Zone Authority ไว้อย่างชัดเจน แต่ได้กำหนดให้อำนาจแก่ Free Zone Authority ในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากการให้บริการต่างๆ ที่จัดทำให้แก่ผู้ดำเนินธุรกิจ ผู้ประกอบการ หรือนักลงทุนได้

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่เป็นการประกาศกำหนดเขตครอบคลุมแนวเขตเดิมที่มีอยู่ ดังนั้น ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมีทั้งที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน โดยในส่วนที่เป็นที่ดินของรัฐนั้น Free Zone Authority จะมีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินในเขตทั้งหมด

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกอบกิจกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น นอกจากผู้ดำเนินธุรกิจและนักลงทุนจะสามารถจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทใหม่ (ไม่จำกัดจำนวนและไม่คำนึงถึงสัญชาติของผู้ถือหุ้น) ในรูปแบบของ Free Zone Establishment (FZE) หรือจัดตั้งบริษัทสาขาหรือสำนักงานตัวแทนในเขต FZ ได้แล้ว ผู้ดำเนินธุรกิจและนักลงทุนยังได้รับสิทธิพิเศษต่างๆ ดังต่อไปนี้

- ผู้ดำเนินธุรกิจหรือกิจกรรมในเขตฯสามารถนำผลิตภัณฑ์ สินค้า และการบริการต่าง ๆ จากแหล่งอื่นเข้ามาในเขตฯได้ เว้นแต่สินค้าหรือบริการดังกล่าวเข้าข่ายเป็นการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในแขนงต่างๆ หรือผลิตภัณฑ์ที่ถูกต่อต้านจากอาหรับ รวมทั้งสินค้า บริการและผลิตภัณฑ์ที่ถูกห้ามนำเข้าโดยกฎหมายอื่นๆ ของอาหรับด้วย
- ผลิตภัณฑ์ที่จัดซื้อ ผลิต หรือพัฒนาในเขตฯ รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่สงวนไว้หรือใช้เป็นส่วนหนึ่งในการประกอบรวมเข้ากับผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในเขตฯจะได้รับยกเว้นภาษีศุลกากร และจะไม่ถูกเรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมอื่นเมื่อมีการส่งออก
- องค์กรทางธุรกิจรวมทั้งพนักงานในองค์กรจะได้รับยกเว้นภาษีทุกประเภทซึ่งรวมถึงภาษีเงินได้ที่เกิดจากรายได้ที่ได้มาในการดำเนินงานในเขตฯ
- ได้รับการยกเว้นและผ่อนปรนจากการปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการส่งมอบหรือการโอนเงินทุน เงินรายได้ เงินรางวัล ออกนอกประเทศเป็นเวลา 50 ปี
- สิทธิทรัพย์สินหรือกิจกรรมจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและจะไม่อยู่ภายใต้มาตรการอันถือเป็นการขัดกับหลักกรรมสิทธิ์ตลอดระยะเวลาที่ดำเนินกิจกรรมในเขตฯ

- การจ้างแรงงานเป็นไปอย่างเสรี
- การดำเนินงานขององค์กรธุรกิจหรือพนักงานจะไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่นใดของรัฐดูไบ

7. เบ็ดเตล็ด

สำหรับข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในเขตฯ นั้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่เจ้าผู้ครองนครในการจัดตั้งศาลหรือคณะอนุญาโตตุลาการขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อพิพาทและข้อโต้แย้งที่เกิดจากการดำเนินกิจกรรมขององค์กรธุรกิจต่างๆ ภายในเขตฯ ได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าคู่กรณีในข้อพิพาทดังกล่าวจะอยู่ในหรือนอกเขตฯ ก็ตาม

VI

Special Economic Zone in the Kaliningrad Region

สหพันธรัฐรัสเซีย²²

1. ความเป็นมา

ในปี ค.ศ. 1996 นั้น Russian State Duma ได้ออกกฎหมาย The Law on the Special Economic zone in the Kaliningrad Region ขึ้นเพื่อกำหนดให้ใช้พื้นที่ในมณฑล Kaliningrad เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อกระตุ้นระบบเศรษฐกิจของรัสเซียโดยการส่งเสริมและสนับสนุนให้นักลงทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนในตลาดของรัสเซียมากยิ่งขึ้น

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

The Federal Statute on the Special Economic zone in the Kaliningrad Region ได้กำหนดให้จัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษขึ้นในพื้นที่มณฑล Kaliningrad ทั้งหมด (ประมาณ 150,000 ตารางกิโลเมตร) แต่ทั้งนี้พื้นที่ดังกล่าวจะไม่ครอบคลุมพื้นที่ในส่วนที่เป็นที่ของกองทัพหรือพื้นที่ที่ใช้ในการประกอบกิจกรรมทางทหารและการป้องกันประเทศ ตลอดจนพื้นที่ในส่วนที่เป็นไหล่ทวีปที่มีการประกอบอุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันและโครงการผลิตน้ำมันและก๊าซของรัฐบาลด้วย

3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

สำหรับการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษในมณฑล Kaliningrad นั้น รัฐบาลแห่งสหพันธรัฐรัสเซียได้ทำข้อตกลง “Agreement on delimitating the matters of control and powers between the bodies of state authority of the Russian Federation and the bodies of state authority of the Kaliningrad Region” กับรัฐบาลของมณฑล Kaliningrad เพื่อกำหนดขอบอำนาจในการบริหารจัดการเขตฯ การควบคุมการประกอบกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตฯของรัฐบาลของมณฑล Kaliningrad ไว้อย่างชัดเจน

ข้อตกลงดังกล่าวนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางกับหน่วยงานของรัฐบาลมณฑล Kaliningrad (the Bodies of state authority) ร่วมกันพิจารณากำหนดหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐบาลมณฑล Kaliningrad ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเขตฯ เช่น การพิจารณาและออกกฎหมายอันเกี่ยวกับการบริหารจัดการเขตฯ การกำหนดมาตรการในการส่งผ่านสินค้าภายในเขตฯ การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การจัดตั้งศูนย์กลางทางการ

²² โดยนางสาวชนนันท์ ศรีทองสุข นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

ค้าและศูนย์กลางทางการเงิน การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับพิกัดอัตราศุลกากร การดูแลทรัพย์สินของรัฐ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ มาตรการรักษาความสงบเรียบร้อย การพัฒนาความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ เป็นต้น

สำหรับการบริหารจัดการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษของรัสเซียนั้น The Federal Statute on the Special Economic zone in the Kaliningrad Region ได้กำหนดให้รัฐบาลของมณฑล Kaliningrad บริหารจัดการเขตฯร่วมกับ “The Administration of the Kaliningrad Region” ซึ่งเป็นองค์กรเฉพาะที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายดังกล่าว เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเขตฯและควบคุมการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในเขตฯให้สอดคล้องและเป็นไปตามกฎหมายแห่งสหพันธรัฐรัสเซียและกฎหมายของมณฑล Kaliningrad นอกจากนี้ Administration ยังมีอำนาจในการทำสัญญากับนักลงทุนรัสเซียและนักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาประกอบกิจการภายในเขตฯ เข้าร่วมประมูลในโครงการต่างๆ เป็นต้น

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

รายได้ของ Administration จะได้รับจากเงินงบประมาณของรัฐ โดยรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐรัสเซียจะเป็นผู้พิจารณาอนุมัติโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (the Federal State Programme for the Development of the Special Economic Zone) และจัดสรรงบประมาณประจำปีให้แก่มณฑล Kaliningrad เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมและโครงการต่างๆ

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่เป็นการประกาศกำหนดเขตครอบคลุมแนวเขตเดิมที่มีอยู่ ดังนั้น ที่ดินในเขตเศรษฐกิจพิเศษจึงมีทั้งที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน โดยในส่วนที่เป็นที่ดินของรัฐนั้น Administration จะมีอำนาจในการบริหารจัดการที่ดินในเขตทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้ใช้ที่ดิน การทำสัญญาให้เช่าที่ดิน เป็นต้น

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การประกอบกิจการในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จะได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ดังนี้

- การลงทุนและการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจต่างๆ จะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายแห่งสหพันธรัฐ กฎหมายแห่งมณฑล Kaliningrad ตลอดจนข้อตกลงระหว่างประเทศที่รัสเซียได้ทำไว้กับประเทศอื่น ๆ
- ผู้ประกอบการสามารถเปิดสาขาของธุรกิจภายในเขตฯได้ โดยได้รับอนุญาตจาก Administration
- การประกอบธุรกิจไม่ต้องขอรับใบอนุญาต เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนด

- นักลงทุนจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านภาษีอากรและได้รับยกเว้นภาษีอากรและค่าธรรมเนียมบางประการ
- ในการส่งผ่านสินค้าผ่านเขตฯ จะได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มในการดำเนินการต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการส่งผ่านซึ่งสินค้า
- เงินได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นต้น

VII

Special Economic Zone Zakarpattya

สาธารณรัฐยูเครน²³

1. ความเป็นมา

แต่เดิมนั้นสาธารณรัฐยูเครนเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพโซเวียต (USSR) จนเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในสหภาพโซเวียตในปี คศ. 1991 สาธารณรัฐยูเครนจึงได้แยกตัวออกเป็นรัฐอิสระ แต่รัฐบาลของยูเครนในปัจจุบันยังคงความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัสเซียอยู่มาก ทั้งนี้เนื่องจากสาธารณรัฐยูเครนยังคงต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ จากรัสเซีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งพลังงาน

ในระหว่างอยู่ภายใต้การปกครองของสหภาพโซเวียตนั้น สาธารณรัฐยูเครนยึดแนวคิดของมาร์กซ์มาใช้ในการปกครองประเทศ มีผลให้สาธารณรัฐยูเครนไม่เปิดรับการลงทุนหรือการค้ากับประเทศอื่น ๆ ซึ่งอยู่นอกอิทธิพลของสหภาพโซเวียตมากนัก ต่อเมื่อสาธารณรัฐยูเครนได้แยกตัวออกเป็นประเทศอิสระ รัฐบาลของยูเครนจึงมีแนวคิดที่จะใช้การลงทุนทางตรง (FDI) จากต่างประเทศเป็นกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ แต่โดยที่เงื่อนไขสังคม กฎหมาย และโครงสร้างพื้นฐานของสาธารณรัฐยูเครนยังคงมีข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุนจากต่างประเทศอยู่มาก และการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้เพื่อให้เกิดบรรยากาศการลงทุนที่เหมาะสมพร้อมกันทั่วประเทศจะต้องอาศัยเวลาและงบประมาณจำนวนมาก ทั้งยังเสี่ยงต่อการต่อต้านจากกลุ่มอนุรักษ์นิยม (Conservative) ที่อาจยังไม่เห็นด้วยกับนโยบายเปิดเสรี (Economic Liberalisation) รัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนจึงเห็นว่า ในระยะแรกนั้น การเปลี่ยนแปลงควรจำกัดอยู่ในพื้นที่เฉพาะส่วนของประเทศ เพื่อให้รัฐบาลจะสามารถตรวจสอบและควบคุมผลกระทบทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมได้โดยง่าย โดยอาจพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวในรูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ที่มีลักษณะการบริหารจัดการที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ ภายในประเทศยูเครน พร้อมทั้งมีมาตรการเฉพาะต่าง ๆ ให้แก่ผู้ลงทุนและดำเนินธุรกรรมในเขตพื้นที่นั้นเพื่อสร้างสิ่งจูงใจและทดแทนข้อด้อยต่าง ๆ ของประเทศสาธารณรัฐยูเครน

จากแนวคิดดังกล่าว ในปี คศ. 1998 รัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนภายใต้การนำของประธานาธิบดี Leonid D. Kuchma จึงได้เสนอกฎหมายที่จะกำหนดให้พื้นที่ในเขตรัฐ Transcarpathian ซึ่งอยู่ทางตะวันตกของเมืองหลวง Kiev เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (SEZ) ที่มีรูปแบบการปกครองและการบริหารจัดการที่แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไปภายในประเทศเป็นระยะเวลา 30 ปี โดย

²³ โดยนายจินตพันธ์ ทั้งสุบุตร นิตกร 5 ฝ่ายพัฒนากฎหมาย

รัฐบาลของสาธารณรัฐยูเครนจะรับรอง (State Guarantee) ที่จะให้ความคุ้มครองแก่สิทธิและทรัพย์สินต่าง ๆ ของผู้ลงทุนและประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษตลอดระยะเวลา 30 ปี ในระยะแรกกลุ่มการเมืองบางฝ่ายได้คัดค้านแนวความคิดของกฎหมายดังกล่าว แต่ในที่สุด Supreme Council of Ukraine ก็ได้มีมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายดังกล่าวเมื่อวันที่ 22 มีนาคม คศ. 2001

2. ขนาดพื้นที่และลักษณะทางกายภาพของเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ของสาธารณรัฐยูเครน กำหนดให้ตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya ขึ้นในรัฐ Transcarpathian โดยมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 737,9 hectares พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ Kazapattya ดังกล่าวครอบคลุมพื้นที่ 2 เขตเมืองเดิม อันได้แก่ เขตเมือง Uzhhorod และเขตเมือง Mukachevo ซึ่งเป็นเมืองการค้าของสาธารณรัฐยูเครนและมีพรมแดนติดกับประเทศสโลวาเกียและประเทศฮังการี

3. การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya ตั้งอยู่ในเขตรัฐ Transcarpathian ซึ่งเป็นเขตการปกครองของ Transcarpathian State Administration กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ของสาธารณรัฐยูเครน จึงกำหนดให้ Transcarpathian State Administration และ Transcarpathian Regional Council ยังคงบทบาทในการควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya แต่บทบาทของ State Administration และ Regional Council ตามกฎหมายฉบับนี้เป็นบทบาทในฐานะผู้บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายทั่วไปของสาธารณรัฐยูเครน โดยในการบังคับการตามกฎหมายนั้นจะต้องคำนึงถึงกฎหมายพิเศษที่ออกเพื่อใช้บังคับในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya เป็นการเฉพาะด้วย

ตามกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 นั้น การบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya นั้นจะเป็นภาระหน้าที่ของ Body of Economic Development (BED) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดย State Administrator มีฐานะเป็นนิติบุคคลภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐยูเครน BED โดยมีหน้าที่หลักในการให้คำยินยอมและรับผิดชอบทำสัญญากำหนดรายละเอียดการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ กับนักลงทุนทุกรายที่จะเข้ามาลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya พร้อมทั้งกำกับดูแลการดำเนินการให้เป็นไปตามรายละเอียดในสัญญาดังกล่าวด้วย

นอกจากอำนาจหน้าที่ในการให้คำยินยอมในการลงทุนและทำสัญญากับนักลงทุนแล้ว BED ยังคงมีอำนาจหน้าที่อื่นตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

- วางแผนและดำเนินการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- จัดหาเงินทุนในการดำเนินงานจากแหล่งเงินต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศ
- จัดให้มีการฝึกอบรมบุคคลากรภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

- ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายของประเทศยูเครน
- จัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นและสร้างโครงสร้างพื้นฐาน
- ดำเนินการตามกฎหมายในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจอนุมัติอนุญาตตามที่ State Administration และ Regional Council มอบหมาย
- รับโอนที่ดินและให้เช่าที่ดินและอาคารภายในเขตอุตสาหกรรมพิเศษ

เมื่อพิจารณาจากการจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการและอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 แล้ว จะเห็นได้ว่า BED มิได้มีความเป็นอิสระแต่อย่างใด State Administration ยังคงเป็นผู้บริหารจัดการที่แท้จริงของเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya ทั้งทางตรงและทางอ้อม

4. รายได้ขององค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ

กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ของสาธารณรัฐยูเครนมิได้ระบุถึงทรัพย์สินหรือรายได้ของ BED ไว้แต่อย่างใด แต่การให้อำนาจ BED ในการอนุมัติอนุญาตให้ลงทุนและทำสัญญาให้เช่าที่ดินและอาคารแก่นักลงทุนภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษทำให้เข้าใจได้ว่า รายได้หลักของ BED น่าจะมาจาก การสนับสนุนของรัฐบาลและรายได้จากการให้เช่าที่ดินและอาคาร

5. การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ

โดยที่แนวคิดของมาร์กซ์อันเป็นแนวคิดพื้นฐานของประเทศสาธารณรัฐยูเครนแต่เดิมนั้นปฏิเสธหลักการมลสิทธิ์ของปัจเจกบุคคล ที่ดินในประเทศยูเครนทั้งหมดจึงเป็นที่ดินของรัฐ กฎหมายจัดตั้ง SEZ จึงไม่ได้กำหนดเรื่องการเวนคืนที่ดินในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษไว้แต่อย่างใด แต่กำหนดให้ State Administration ซึ่งเป็นผู้ดูแลที่ดินของรัฐทั้งหมดในเขตรัฐนั้น มีอำนาจทำสัญญาโอนที่ดิน โครงสร้างพื้นฐาน และทรัพยากรท้องถิ่น (Natural Resources of Local significant) ใดๆ ที่ตั้งอยู่ภายในเขตอำนาจของ State Administration ให้แก่ BED ซึ่งเป็นองค์กรบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษ Zakarpattya

เมื่อ BED ได้รับโอนที่ดินดังกล่าวโดยผลของกฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 แล้ว BED มีอำนาจที่จะนำที่ดินหรืออาคารภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้นักลงทุนเช่า ภายในขอบอำนาจที่องค์กรท้องถิ่นกำหนด (Within the authority limits granted by the bodies of local self-government) ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ Transcarpathian Regional Council

6. สิทธิประโยชน์ของผู้ประกอบการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้ลงทุนภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ Kazarpatyya กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 จึงได้กำหนดมาตรการจูงใจทางภาษีไว้ ดังต่อไปนี้

- ภาษียุติในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะมีอัตรา 20% ในขณะที่ภาษียุติในเขตพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศยูเครนมีอัตรา 30%
- รายได้ที่เกิดขึ้นเขตเศรษฐกิจพิเศษของผู้ที่มีถิ่นฐานในยูเครน (Non-Resident) จะถูกประเมินภาษีเพียง 2/3
- ยกเว้นภาษีศุลกากรและภาษีอื่นสำหรับการนำเข้าสินค้าหรือสิ่งของอื่นใดเพื่อใช้ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ
- ยกเว้นภาษีสำหรับการส่งออกสินค้าที่ผลิตในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

นอกจากมาตรการทางภาษีดังกล่าวแล้ว กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ยังกำหนดให้ผู้ส่งออกสินค้าที่ผลิตภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือผู้ลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้รับยกเว้นไม่ต้องแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่ได้จากการขายสินค้าหรือให้บริการดังกล่าวเป็นเงินสกุลท้องถิ่นอีกด้วย

สำหรับการอำนวยความสะดวกด้านการเดินทางเข้าเมือง นั้น กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีของยูเครนในการออกกฎระเบียบพิเศษสำหรับการเข้าออกเขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับใช้บังคับแก่ชาวต่างชาติและชาวยูเครน

7. เงื่อนไขการประกอบการ

กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 บัญญัติไว้อย่างแจ่มชัดว่า นักลงทุนสามารถประกอบธุรกิจ (Business Activities) ได้ทุกชนิดภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายของยูเครน และได้ระบุไว้อย่างแจ่มชัดมิให้มีการจัดตั้งสถานที่เล่นการพนัน (Casino) ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ

แม้ว่ากฎหมายจัดตั้ง SEZ ดังกล่าวจะมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกลงทุน (Screening Process) ในเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้นักลงทุนที่ต้องการลงทุนหรือประกอบกิจกรรมทางธุรกิจใด ๆ ภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องได้รับคำยินยอมจาก BED ซึ่งจะให้คำยินยอมในรูปแบบของสัญญาซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการไว้แตกต่างกันในแต่ละรายก็ได้ตามแต่ที่ BED เห็นสมควร พร้อมทั้งกำหนดให้องค์กรธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นในเขตเศรษฐกิจพิเศษจะต้องไม่มีสาขาหรือสำนักงานย่อยอยู่ภายนอกเขตเศรษฐกิจพิเศษด้วย

8. เบ็ดเตล็ด

ในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างนักลงทุนและองค์กรของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กฎหมายจัดตั้ง SEZ ปี 2001 กำหนดให้นำข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของศาลยูเครน แต่ในกรณีที่เป็นข้อพิพาทในเรื่องเกี่ยวกับการเลิกกิจการหรือข้อพิพาทอื่นใดระหว่างเอกชนแล้ว กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ความสามารถตกลงนำประเด็นข้อพิพาทดังกล่าวให้อนุญาตตุลาการต่างประเทศชี้ขาดได้
