

ประกาศสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

(ร่าง) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ พ.ศ.

๑. หลักการ

กรมโรงงานอุตสาหกรรม (กรอ.) ได้ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ หรืออุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๕ และได้ยก (ร่าง) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ พ.ศ.

๒. วิธีการรับฟังความคิดเห็น และกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

กรอ. ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ www.diw.go.th และ www.law.go.th ระหว่างวันที่ ๙ – ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๘ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ประกอบกิจการโรงงาน หน่วยงานของรัฐและเอกชน และประชาชนทั่วไป เพื่อให้ได้รับทราบและร่วมให้ความเห็นต่อ (ร่าง) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมดังกล่าว

๓. สรุปผลรับฟังความคิดเห็น

เมื่อสิ้นสุดการรับฟังความคิดเห็นมีจำนวนผู้แสดงความคิดเห็นต่อ (ร่าง) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง กำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ประกอบกิจการโรงงานเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ พ.ศ. ดังนี้

เว็บไซต์	จำนวนที่ตอบ	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ผู้เยี่ยมชม
www.diw.go.th	๑	๑	๐	๒๕
www.law.go.th	๒	๒	๐	๑๕๖

๔. สรุปประเด็นความคิดเห็น และคำชี้แจงรายประเด็น

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
๑. ทานเห็นด้วยกับร่างประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงาน ที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการหรืออุตสาหกรรมที่ให้บริการ แก่ชุมชน พ.ศ. หรือไม่อย่างไร		#### ๑. ความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ * **ขัดต่อมาตรา ๗๗ (หลักการ Regulatory Guillotine):** รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพ * **ปัญหา:** การกำหนดเงื่อนไขในร่างข้อ ๖ (๔) ที่บังคับให้ต้องมีคนงานสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๕ และ ข้อ ๖ (๕) ที่ต้องใช้วัตถุดิบภายในประเทศไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ เป็นการสร้าง**ภาระเกินสมควร** แก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ (S-Curve) เช่น การบิน (Aviation) หรือ การแพทย์ครบวงจร (Medical Hub) ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งพาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางระดับโลก (Global Talent) และวัตถุดิบคุณภาพสูง (High-end Materials) ที่อาจยังไม่มีในประเทศ การกำหนดโควตาที่ตายตัวเช่นนี้ทำให้ขาดความยืดหยุ่นและเป็นอุปสรรคต่อการแข่งขัน * **ขัดต่อมาตรา ๒๖ (การจำกัดสิทธิเสรีภาพ):** การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมและไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเกินสมควรแก่เหตุ * **ปัญหา:** การกำหนดรัศมีที่ตั้งโรงงานไม่เกิน ๕๐ กิโลเมตร จากแหล่งวัตถุดิบหรือชุมชน (ร่างข้อ	๑. ประกาศฉบับนี้เป็นส่งเสริมการประกอบกิจการด้านอุตสาหกรรมบริการซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการจ้างแรงงานและการใช้วัตถุดิบในท้องถิ่นมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายภาครัฐในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจตามแนวทาง BCG Economy, Thailand ๔.๐ และอุตสาหกรรมเป้าหมาย (S-Curve) จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถสร้างรายได้ สร้างงาน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทยได้อย่างยั่งยืน ๒. อุตสาหกรรมสีเขียว เป็นอุตสาหกรรมที่มุ่งเน้นการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน ควบคู่กับการดูแลสังคมและสิ่งแวดล้อม การที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ ได้รับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวระดับที่ ๕ ด้วยมีเป้าประสงค์ ให้โรงงานที่ประกอบกิจการได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับสังคมและสิ่งแวดล้อมเนื่องจากโรงงานที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการจะเป็นโรงงานที่อยู่ใกล้ชุมชน จึงต้องให้ความสำคัญ กับเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง	

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		๗.๑(๑), ๗.๒(๒)) เป็นเงื่อนไขเชิงพื้นที่ (Zoning) ที่ล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับระบบโลจิสติกส์สมัยใหม่ (Modern Logistics) ที่ไร้พรมแดน การจำกัดระยะทางทางกายภาพเป็นการแทรกแซงเสรีภาพในการประกอบอาชีพ (มาตรา ๔๐) โดยไม่มีเหตุผลทางวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมหรือความปลอดภัยที่หนักแน่นพอรองรับ #### ๒. ความขัดแย้งต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และหลักธรรมาภิบาล * **ขัดต่อมาตรา ๓/๑ (ประสิทธิภาพและความคุ้มค่า):** การบริหารราชการต้องเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐและมีความคุ้มค่า * **ปัญหา:** การกำหนดให้โรงงานต้องได้รับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวระดับ ๕ ภายใน ๕ ปี (ร่างข้อ ๗.๒(๓)) สำหรับ SMEs หรือผู้ประกอบการรายย่อย อาจเป็นเป้าหมายที่สูงเกินความเป็นจริงและก่อให้เกิดต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Cost) ที่สูงลิ่ว ส่งผลให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมาย หรือผลักการะต้นทุนไปยังผู้บริโภค ซึ่งสวนทางกับเป้าหมายการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน * **ความไม่สอดคล้องกับบริบทโลก (Global Standard):** รัฐมหาอำนาจทางเศรษฐกิจมุ่งเน้นการเปิดกว้าง (Openness) และการเชื่อมโยงห่วงโซ่		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		อุปทานโลก (Global Supply Chain Connectivity) แต่ร่างประกาศนี้กลับมีลักษณะ ***กีดกันทางการค้า" (Protectionism)** ผ่านข้อกำหนดสัดส่วนการถือหุ้น (Shareholding Requirement) ในข้อ ๖ (๒) ที่ซับซ้อนและจำกัดสัดส่วนการลงทุนในธุรกิจบริการ ซึ่งอาจขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศและบั่นทอนความน่าสนใจในการลงทุนจากต่างประเทศ (FDI) ##### ๓. ความล้าหลังทางยุทธศาสตร์อุตสาหกรรม (Strategic Misalignment) * **นิยามที่ไม่ทันสมัย (Outdated Definitions):** ร่างฯ พยายามนำกิจกรรมบริการ (Service) มายึดเยียดให้อยู่ในนิยามของ "โรงงาน" (Factory) แบบดั้งเดิม ซึ่งในความเป็นจริง อุตสาหกรรมบริการสมัยใหม่ เช่น Data Center (ในกลุ่มดิจิทัล/ก่อสร้างสมัยใหม่) หรือ R&D Centers ไม่ควรถูกกำกับด้วยกรอบคิดแบบโรงงานผลิตสินค้า (Manufacturing Mindset) ที่เน้นวัตถุดิบและแรงงานรายหัว * **ความเสี่ยงด้านนวัตกรรม (Innovation Risk):** ข้อกำหนดเรื่องการใช้วัตถุดิบในประเทศ (Local Content Requirement) อาจทำลายอุตสาหกรรม การแพทย์ครบวงจรและอุตสาหกรรมการบิน เพราะสินค้าเหล่านี้ต้องการมาตรฐานความปลอดภัยระดับสากล (FAA, EASA, FDA) ซึ่งวัตถุดิบในท้องถิ่นอาจยังไม่ได้รับการรับรอง การบังคับใช้กฎนี้จะทำให้ไทยตกขบวนการเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมไฮเทค		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		#### ๔. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อความเป็นเลิศ (Operational Excellence Recommendation) หากต้องการให้ร่างประกาศนี้มีประสิทธิภาพสูงสุด มีคุณภาพสูงสุด และมีความคล่องตัวสูงสุดตามมาตรฐานสากล ข้าพเจ้าขอเสนอให้ **"ระงับและทบทวน"** ร่างฉบับนี้ใหม่ทั้งหมด โดยปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ดังนี้: ๑. **ยกเลิกโควตาที่แข็งตัว:** เปลี่ยนจาก "ต้องใช้วัตถุดิบในประเทศ ๖๐%" เป็น "มาตรการจูงใจ (Incentives)" หากมีการใช้ Local Content แทนการบังคับ ๒. **ปลดล็อกข้อจำกัดด้านแรงงาน:** สำหรับอุตสาหกรรม S-Curve ควรเน้นที่ "การถ่ายทอดเทคโนโลยี" (Technology Transfer) มากกว่าการนับจำนวนหัวประชากรแรงงานไทย เพื่อดึงดูด Talent ระดับโลก ๓. **ขยายขอบเขตพื้นที่:** ยกเลิกข้อจำกัดระยะทาง ๕๐ กิโลเมตร และใช้เกณฑ์ "ประสิทธิภาพการเชื่อมโยงโลจิสติกส์" แทน ๔. **บูรณาการกฎหมาย:** ใช้กลไก Sandbox ในการทดสอบกฎระเบียบใหม่กับอุตสาหกรรมบริการเฉพาะกลุ่ม ก่อนจะออกเป็นประกาศกระทรวงที่มีผลบังคับใช้ทั่วไป		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
๒.ท่านเห็นด้วยกับการยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงานที่ ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการ หรืออุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ อย่างไร	เห็นด้วย	#### **มติที่ ๑: ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ กับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ (Strategic Alignment with National Economic Policy)** ประกาศฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ถูกสร้างขึ้นในบริบทที่เศรษฐกิจไทยยังคงพึ่งพาภาคการผลิตเป็นหลัก แนวคิด "อุตสาหกรรมบริการ" ในขณะนั้นยังมีความหมายกว้างและไม่ได้ถูกกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน แต่ร่างประกาศฉบับใหม่ได้แสดงให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ที่เฉียบคมและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างสมบูรณ์แบบ ๑. **การเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจบริการ (Transition to Service Economy):**** ดังที่ระบุในย่อหน้าแรกของร่างประกาศฯ ประเทศไทยกำลังเปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจที่พึ่งพาการผลิต (Manufacturing-based Economy) ไปสู่เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยบริการ (Service-driven Economy) และนวัตกรรม ซึ่งสอดคล้องกับโมเดล **"ประเทศไทย ๔.๐" การมีประกาศฯ ที่มุ่งเน้นและให้คำจำกัดความอุตสาหกรรมบริการเป้าหมายอย่างชัดเจน ถือเป็นเครื่องมือทางนโยบายที่จำเป็นอย่างยิ่ง ๒. **การมุ่งเป้าอุตสาหกรรมเป้าหมายใหม่ (New S-Curve Targeting):**** ร่างประกาศฯ ฉบับใหม่ได้ระบุกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ๔ กลุ่มไว้อย่างชัดเจนในคำนิยาม "อุตสาหกรรมบริการ" ซึ่งล้วน	- ไม่มี -	

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		เป็นอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าสูงและเป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจแห่งอนาคตของประเทศ (New S-Curve) ได้แก่ * **กลุ่มท่องเที่ยวรายได้ดีและท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (High-Value & Wellness Tourism):** ยกระดับจากการท่องเที่ยวเชิงปริมาณไปสู่คุณภาพ * **กลุ่มการบินและโลจิสติกส์ (Aviation & Logistics):** สนับสนุนเป้าหมายการเป็นศูนย์กลางการขนส่งของภูมิภาค * **กลุ่มการแพทย์ครบวงจร (Comprehensive Medical Hub):** ต่อยอดจากความแข็งแกร่งด้านบริการสุขภาพของไทย * **กลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างทันสมัย (Modern Construction):** รองรับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ (Mega Projects) และเมืองอัจฉริยะ (Smart City) การระบุกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจนนี้แตกต่างจากประกาศฯ ฉบับเดิมอย่างสิ้นเชิง ซึ่งทำให้ภาครัฐสามารถออกมาตรการสนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแลได้อย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด #### **มิติที่ ๒: ความชัดเจนทางกฎหมายและความทันสมัยของคำนิยาม (Legal Clarity and Modernization of Definitions)** ร่างประกาศฉบับใหม่ได้แก้ไขจุดอ่อนของประกาศเดิมในเรื่องความคลุมเครือ โดยให้คำนิยามศัพท์		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		ที่สำคัญไว้อย่างชัดเจนในข้อ ๓ ซึ่งสร้างความแน่นอนทางกฎหมาย (Legal Certainty) ให้กับทั้งผู้ประกอบการและหน่วยงานผู้กำกับดูแล * **"ธุรกิจบริการ" vs. "อุตสาหกรรมบริการ":** ร่างประกาศฯ ได้แยกแยะ "ธุรกิจบริการ" (เช่น โรงแรม, โรงพยาบาล, ศูนย์การค้า) ซึ่งเป็นกิจกรรมหลักที่ไม่ใช่โรงงาน ออกจาก "อุตสาหกรรมบริการ" (หรือ "อุตสาหกรรมสนับสนุนธุรกิจบริการ") ซึ่งเป็นโรงงานที่ผลิตสินค้าหรือบริการเพื่อสนับสนุนธุรกิจบริการอื่นๆ เช่น โรงซักรีดขนาดใหญ่สำหรับโรงแรม, โรงครัวกลางสำหรับโรงพยาบาล สิ่งนี้ทำให้การกำกับดูแลมีความชัดเจนและไม่ปะปนกัน * **นิยามที่ทันสมัย:** การรวมเอา สปา, ศูนย์สุขภาพ, คลินิกกายภาพ, สถานเสริมความงาม, โกดัง, คลังสินค้า, การบิน เข้ามาอยู่ในคำนิยาม "ธุรกิจบริการ" สะท้อนให้เห็นถึงความเข้าใจในระบบนิเวศของเศรษฐกิจบริการสมัยใหม่ ซึ่งประกาศฯ ปี ๒๕๔๕ ไม่สามารถครอบคลุมได้ #### **มติที่ ๓: การบูรณาการนโยบายเชิงรุกเพื่อการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน (Proactive Policy Integration for Balanced and Sustainable Development)** จุดเด่นที่สุดของร่างประกาศฉบับใหม่ คือการออกแบบเงื่อนไขและคุณสมบัติในข้อ ๖ และ ข้อ ๗ ที่ไม่ได้เป็นเพียงกฎเกณฑ์การจัดประเภทโรงงาน แต่เป็น		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		เครื่องมือเชิงนโยบายแบบบูรณาการ ที่สอดคล้อง เป้าหมายการพัฒนาในมิติสังคมและสิ่งแวดล้อม เข้าไปอย่างแยบยล ซึ่งถือเป็นแนวปฏิบัติสากลที่ดี ที่สุด (International Best Practices) ๑. **การเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่น (Local Economic Linkage):** * **การจ้างงานในท้องถิ่น (ข้อ ๗.๑(๑), ๗.๒(๑), ๗.๓(๑)):** กำหนดสัดส่วนการจ้างงานคน ในท้องถิ่น (รัศมี ๕๐ กม.) ถึง ๖๐% เป็นการ กระจายรายได้และลดปัญหาการย้ายถิ่นฐานเข้าสู่ เมืองใหญ่ * **การใช้วัตถุดิบท้องถิ่น (ข้อ ๗.๑(๒), ๗.๒(๒)):** กำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบจากชุมชน (รัศมี ๕๐ กม.) ถึง ๕๐% เป็นการสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่เศรษฐกิจฐานรากและผู้ประกอบการรายย่อย ในพื้นที่ ๒. **การส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Responsibility):** * **หลักการสิ้นสุดการเป็นของเสีย (End of Waste - ข้อ ๗.๑(๓)):** ผลักดันให้โรงงานในกลุ่ม ท่อเกี่ยวจัดการของเสียอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ตามหลักเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) * **อุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry - ข้อ ๗.๒(๓)):** กำหนดให้โรงงานกลุ่มการบิน		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		และโลจิสติกส์ต้องได้รับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียวระดับที่ ๕ (เครือข่ายสีเขียว) ซึ่งเป็นระดับสูงสุดภายใน ๕ ปี เป็นการยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมของอุตสาหกรรมทั้งห่วงโซ่อุปทาน * **พลังงานสะอาด (Clean Energy - ข้อ ๗.๓(๒)):** กำหนดให้กลุ่มการแพทย์ใช้พลังงานสะอาดไม่น้อยกว่า ๒๕% เป็นการตอบสนองต่อนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ * **วัสดุรีไซเคิล (Recycled Material - ข้อ ๗.๔):** กำหนดให้กลุ่มก่อสร้างใช้วัสดุรีไซเคิลไม่น้อยกว่า ๑๐% เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ๓. **นโยบายด้านแรงงานและเศรษฐกิจมหภาค (Labor and Macroeconomic Policy):** * **สัดส่วนการลงทุน (ข้อ ๖(๒)):** การกำหนดสัดส่วนการลงทุนในธุรกิจบริการไม่น้อยกว่า ๖๐% และอุตสาหกรรมสนับสนุนไม่เกิน ๔๐% เป็นการรับประกันว่าโรงงานที่จัดตั้งขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อ "สนับสนุน" ธุรกิจบริการหลักอย่างแท้จริง ไม่ใช่การตั้งโรงงานเป็นธุรกิจหลักแล้วอาศัยช่องทางของประกาศฯ * **สัดส่วนแรงงานไทย (ข้อ ๖(๔)):** การกำหนดให้มีแรงงานไทยไม่น้อยกว่า ๗๕% เป็นการปกป้องตลาดแรงงานในประเทศ * **การใช้วัตถุดิบในประเทศ (ข้อ ๖(๕)):** กำหนดให้ใช้วัตถุดิบในประเทศไม่น้อยกว่า ๖๐%		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
๓. ทานเห็นด้วยกับร่างประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การกำหนดประเภทหรือชนิดของโรงงาน ที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมบริการหรืออุตสาหกรรมที่ให้บริการ		เพื่อลดการขาดดุลการค้าและส่งเสริมอุตสาหกรรมต่อเนื่องภายในประเทศ เงื่อนไขเหล่านี้คือสิ่งที่ประกาศฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ขาดหายไปโดยสิ้นเชิง การออกแบบกฎเกณฑ์ในลักษณะนี้แสดงให้เห็นถึงวุฒิภาวะของฝ่ายนโยบายที่มองการณ์ไกลและเข้าใจถึงความเชื่อมโยงของการพัฒนาในทุกมิติ #### **มติที่ ๔: ความยืดหยุ่นและกลไกการเปลี่ยนผ่าน (Flexibility and Transitional Mechanism)** ร่างประกาศฉบับใหม่ได้คำนึงถึงผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการอยู่ภายใต้ประกาศฉบับเดิม โดยกำหนดบทเฉพาะกาลไว้ในข้อ ๘ ให้โรงงานที่เคยได้รับสิทธิประโยชน์ตามประกาศฯ พ.ศ. ๒๕๔๕ ยังคงได้รับสิทธิประโยชน์นั้นต่อไป ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและไม่ก่อให้เกิดผลกระทบย้อนหลังอย่างไม่เป็นธรรม ### **๑. ประเด็นด้านความสมบูรณ์ ความชัดเจน และความสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ** ร่างประกาศฯ ฉบับนี้มีปัญหาในเชิงหลักการทางกฎหมายที่สำคัญยิ่งหลายประการ: * **นิยามศัพท์ขาดความรัดกุมและเป็นปลายเปิดเกินไป.**		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
แก่ชุมชน พ.ศ. หรือไม่ อย่างไร		* ***“ธุรกิจบริการ” (ข้อ ๓):** นิยามนี้ใช้วิธีการยกตัวอย่าง (‘ได้แก่ โรงแรม สปา สถานบันเทิง...’) แทนที่จะให้คำจำกัดความเชิงหลักการที่ครอบคลุมและชัดเจน การระบุเพียงตัวอย่างทำให้เกิดความไม่แน่นอนทางกฎหมายว่ากิจการบริการรูปแบบใหม่ๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในตัวอย่างจะถือเป็น “ธุรกิจบริการ” ภายใต้ประกาศนี้หรือไม่ ซึ่งขัดต่อหลักความชัดเจนแน่นอนแห่งกฎหมาย (Principle of Legal Certainty) และอาจเปิดช่องให้เกิดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่อย่างกว้างขวางเกินสมควร * ***“อุตสาหกรรมบริการ” (ข้อ ๓):** นิยามนี้ผูกโยงกับ “ความมุ่งหมาย” (‘มุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งในกลุ่ม...’) ซึ่งเป็นสถานะทางจิตใจที่ยากต่อการพิสูจน์ในทางปฏิบัติและทางกฎหมาย การกำหนดประเภทกิจการโดยอาศัยเจตนาหรือความมุ่งหมายของผู้ประกอบการเป็นหลักนั้นมีความเป็นอัตวิสัย (Subjective) สูง และอาจนำไปสู่ข้อโต้แย้งในการตีความที่ไม่สิ้นสุด นอกจากนี้ การจำกัดขอบเขตไว้เพียง ๔ กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย เป็นการออกแบบนโยบายแบบ “เลือกผู้ชนะ” (Picking Winners) ซึ่งอาจกีดกันอุตสาหกรรมบริการที่มีศักยภาพอื่นๆ ที่ไม่ได้อยู่		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		ใน ๔ กลุ่มนี้ ไม่ให้ได้รับการพิจารณาหรือส่งเสริมอย่างเท่าเทียม * **ความชอบด้วยกฎหมายในการมอบอำนาจ (Delegation of Legislative Power):** * ร่างประกาศฯ อ้างอิงอำนาจตาม **มาตรา ๒๑ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔** ประกอบกับ **ข้อ ๒ ของกฎกระทรวง การแบ่งส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวง อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๖๐** ซึ่งมาตรา ๒๑ ให้ อำนาจปลัดกระทรวงในการบังคับบัญชา ข้าราชการและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการใน สำนักงานปลัดกระทรวง และข้อ ๒ ของ กฎกระทรวงฯ เป็นการกำหนดภารกิจของ สำนักงานปลัดกระทรวงฯ การอ้างอำนาจดังกล่าว เพื่อออกประกาศที่มีผลเป็นการ "กำหนด" หรือ "จำแนก" ประเภทโรงงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิ และหน้าที่ของผู้ประกอบการในวงกว้าง อาจเป็น การใช้อำนาจที่เกินขอบเขตที่กฎหมายแม่บท ให้อำนาจไว้ การกำหนดประเภทหรือชนิดของ โรงงานควรมีรากฐานทางกฎหมายที่ชัดเจนกว่านี้ จากพระราชบัญญัติโรงงานโดยตรง เพื่อให้ สอดคล้องกับหลักการไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ (Nullum Crimen, Nulla Poena Sine		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		Lege) ในบริบทของกฎหมายปกครอง --- ### **๒. ประเด็นด้านการนำไปปฏิบัติ (Practical Implementation) และความเป็นไปได้** เงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดไว้ในข้อ ๖ และ ข้อ ๗ มีลักษณะที่เข้มงวด ขาดความยืดหยุ่น และอาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางธุรกิจสมัยใหม่ ทำให้ยากต่อการปฏิบัติและอาจเป็นอุปสรรคมากกว่าการส่งเสริม: * **เงื่อนไขทั่วไป (ข้อ ๖):** * **ข้อ ๖(๑) "ต้องเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลเดียวกันกับธุรกิจบริการ":** ในระบบเศรษฐกิจปัจจุบัน โครงสร้างบริษัทมีความซับซ้อน อาจมีการจัดตั้งในรูปแบบบริษัทในเครือ (Subsidiaries) บริษัทโฮลดิ้ง (Holding Company) หรือการร่วมทุน (Joint Venture) เงื่อนไขนี้อาจไม่เอื้อต่อรูปแบบการลงทุนสมัยใหม่ และอาจบีบให้ผู้ประกอบการต้องปรับโครงสร้างองค์กรโดยไม่จำเป็น * **ข้อ ๖(๒) "สัดส่วนการลงทุนในธุรกิจบริการไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐...และอุตสาหกรรมสนับสนุน...ไม่เกินร้อยละ ๔๐":** คำว่า "การลงทุน" มีความหมายกว้างและไม่ชัดเจนว่าจะประเมินจากมูลค่าตามบัญชี (Book Value) มูลค่าตลาด (Market Value) หรือต้นทุนการก่อตั้ง		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		(Establishment Cost) ทำให้การบังคับใช้เป็นไปได้นยากและอาจเกิดข้อโต้แย้ง นอกจากนี้ สัดส่วน ๖๐/๔๐ เป็นการกำหนดตัวเลขที่ตายตัว (Arbitrary) โดยไม่มีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์รองรับที่ชัดเจนว่าเหตุใดจึงต้องเป็นสัดส่วนนี้ * **ข้อ ๖(๕) "ต้องใช้วัตถุดิบภายในประเทศ ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐":** แม้จะเป็นนโยบายที่ดีในการส่งเสริมวัตถุดิบในประเทศ แต่ในบางอุตสาหกรรมที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีหรือวัตถุดิบเฉพาะทางจากต่างประเทศ เงื่อนไขนี้อาจกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถแข่งขันได้ และอาจขัดต่อหลักการค้าเสรีสากล * **เงื่อนไขเพิ่มเติมเฉพาะกลุ่ม (ข้อ ๗):** * **ข้อ ๗.๑(๑) และ ๗.๒(๑) "คนงานต้องมีภูมิลำเนาในท้องถิ่น และมีระยะห่างไม่เกิน ๕๐ กิโลเมตร...ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐":** เงื่อนไขนี้แม้มีเจตนาที่ดีในการส่งเสริมการจ้างงานในท้องถิ่น แต่ในทางปฏิบัติอาจขัดต่อหลักการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี และเป็นการยากที่จะควบคุมหรือตรวจสอบ "ภูมิลำเนา" ที่แท้จริงของแรงงาน นอกจากนี้ การกำหนดระยะทาง ๕๐ กิโลเมตร อาจไม่เหมาะสมกับทุกพื้นที่ และอาจทำให้		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		ผู้ประกอบการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะซึ่งอาจอยู่นอกรัศมีดังกล่าว * **ข้อ ๗.๒(๓) "ต้องได้รับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว ระดับที่ ๕ (เครือข่ายสีเขียว) ภายใน ๕ ปี":** อุตสาหกรรมสีเขียวระดับที่ ๕ เป็นระดับสูงสุดที่ต้องมีการสร้างเครือข่ายตลอดห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ท้าทายอย่างยิ่ง โดยเฉพาะสำหรับผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) การกำหนดเงื่อนไขที่สูงเกินไปอาจทำให้โรงงานส่วนใหญ่ไม่สามารถปฏิบัติตามได้ และหมดสิทธิ์จากการเป็น "อุตสาหกรรมสนับสนุนธุรกิจบริการ" * **ข้อ ๗.๔ "กลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างทันสมัยต้องใช้วัสดุดิบ recycled material ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐":** เป็นเงื่อนไขที่ดี แต่ขาดความชัดเจนในการนิยาม "recycled material" และวิธีการคำนวณสัดส่วน ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาในการตีความและการบังคับใช้ --- ### **๓. ประเด็นด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขัน** แทนที่จะเป็นการปลดล็อกศักยภาพของภาคบริการ ร่างประกาศฉบับนี้อาจสร้างผลกระทบเชิงลบทางเศรษฐกิจ: * **สร้างความซับซ้อนและต้นทุนในการปฏิบัติตาม		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		(Compliance Cost):** เงื่อนไขที่ซับซ้อนและเข้มงวดจะเพิ่มภาระทางเอกสารและต้นทุนในการดำเนินงานให้แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งท้ายที่สุดอาจถูกผลักภาระไปยังผู้บริโภค หรือทำให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยลดลงเมื่อเทียบกับคู่แข่งในต่างประเทศ * **จำกัดนวัตกรรมและการเติบโตของอุตสาหกรรมบริการใหม่ๆ:** การมุ่งเน้นเพียง ๔ กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย ทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการรองรับอุตสาหกรรมบริการแขนงใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เช่น อุตสาหกรรมดิจิทัลคอนเทนต์ (Digital Content), เศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy), หรือบริการทางการศึกษา และสุขภาพรูปแบบใหม่ๆ ที่อาจไม่เข้าข่ายตามนิยามที่กำหนดไว้ * **ขาดมุมมองเชิงบูรณาการของห่วงโซ่อุปทาน:** ประกาศฯ มุ่งเน้นความสัมพันธ์แบบหนึ่งต่อหนึ่งระหว่าง "ธุรกิจบริการ" กับ "อุตสาหกรรมสนับสนุน" แต่ในความเป็นจริงโรงงานหนึ่งอาจผลิตสินค้าเพื่อป้อนให้กับธุรกิจบริการหลายประเภทในหลายกลุ่มอุตสาหกรรมพร้อมกัน (เช่น โรงงานผลิตบรรจุภัณฑ์ อาจส่งให้ทั้งโรงแรม โรงพยาบาล และศูนย์กระจายสินค้า)		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		การจัดประเภทแบบตายตัวเช่นนี้ไม่สะท้อนความเชื่อมโยงที่ซับซ้อนของห่วงโซ่อุปทานสมัยใหม่ --- ### **๔. ประเด็นด้านความชัดเจนและความสอดคล้องของบัญชีท้ายประกาศ** บัญชีท้ายประกาศซึ่งเป็นหัวใจสำคัญในการจำแนกประเภทโรงงาน มีความไม่สอดคล้องและขาดหลักเหตุผลในการจัดกลุ่มอย่างชัดเจนหลายประการ อาทิ: * **ลำดับที่ ๘๘ (๑) การผลิตพลังงานไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์:** ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่ม **"อุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน"** ภายใต้อุตสาหกรรมเป้าหมายทั้ง ๔ กลุ่ม โดยมีเงื่อนไขขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน ๑,๐๐๐ กิโลวัตต์ การจัดประเภทเช่นนี้เป็นการจัดแบบเหวี่ยงแหและขาดตรรกะ โรงไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ควรถูกพิจารณาตามลักษณะการใช้งานจริง เช่น หากสร้างเพื่อป้อนไฟฟ้าให้โรงแรมโดยเฉพาะ ก็ควรอยู่ในกลุ่มท่องเที่ยว, หากสร้างเพื่อป้อนให้สนามบิน ก็ควรอยู่ในกลุ่มการบินและโลจิสติกส์ การจัดประเภทแบบนี้สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ละเอียดในการพิจารณาความเชื่อมโยงที่แท้จริง * **ลำดับที่ ๙๕ (๑), (๒), (๓) การซ่อมแซมยานที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์และส่วนประกอบ:** ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่ม **		

ข้อ	ข้อคิดเห็น	ข้อเสนอแนะ	คำชี้แจงเหตุผลรายประเด็นของผู้เสนอร่าง	แหล่งที่มา
		"อุตสาหกรรมสนับสนุนธุรกิจบริการ"*** เฉพาะของ ***"กลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้างทันสมัย"*** ซึ่งเป็น การจัดกลุ่มที่ผิดฝาผิดตัวอย่างยิ่ง กิจการซ่อม รถยนต์มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับกลุ่มการบิน และโลจิสติกส์ (ซ่อมรถบรรทุก) หรือกลุ่มท่องเที่ยว (ซ่อมรถบัส) มากกว่ากลุ่มก่อสร้างอย่างชัดเจน * **ลำดับที่ ๑๐๑ โรงงานบำบัดคุณภาพของ เสียรวม (central waste treatment plant):** ถูกจัดเป็นอุตสาหกรรมสนับสนุนฯ ของกลุ่มการบิน และโลจิสติกส์ และกลุ่มการแพทย์ครบวงจร แต่กลับไม่ถูกจัดอยู่ในกลุ่มท่องเที่ยว ทั้งๆ ที่ โรงแรมขนาดใหญ่และแหล่งท่องเที่ยวเป็นผู้ผลิต ของเสียรายสำคัญ การจัดประเภทเช่นนี้ขาดความ สม่่าเสมอและไม่ครอบคลุม		