

ความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิรูปการเมืองการปกครองต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ตั้งแต่ปี 2011-2020

ศศินันท์ เครือชัยพนิต*

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่รับบทความ 2 กันยายน พ.ศ. 2565

วันที่แก้ไขบทความ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2565

วันที่ตอบรับบทความ 2 มกราคม พ.ศ. 2566

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิรูปการเมืองการปกครองต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในเมียนมาตั้งแต่ปี 2011-2020 โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ แบ่งวิธีการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน คือ ศึกษาจากการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา ความเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งหมด และเก็บข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามในเขตอุตสาหกรรมประเทศเมียนมาจำนวน 5 แห่ง

ผลการวิจัยพบว่า ในช่วงปี 2011-2020 เมียนมาให้ความสำคัญกับอำนาจรัฐในการกำหนดและจัดการดำเนินนโยบายเพื่อผลักดันให้เกิดความเป็นอุตสาหกรรมผ่านกลไกการพัฒนาเขตเศรษฐกิจและเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมียนมามีจุดแข็งด้านทรัพยากรธรรมชาติ สามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศ และมีโอกาสเป็นจุดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับภูมิภาคอื่นในเอเชีย อย่างไรก็ตาม มีจุดอ่อนของประเทศเรื่องการใช้รัฐนำตลาดด้านความโปร่งใสของกระบวนการปฏิรูปเศรษฐกิจ รวมถึงด้านผลิตภาพแรงงานยังขาดประสิทธิภาพ และคุณภาพของทุนมนุษย์อยู่ในระดับต่ำซึ่งต้องมีการยกระดับคุณภาพแรงงานให้ตอบสนองต่อภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ในช่วงหลังการรัฐประหารตั้งแต่วันที่ 1 ก.พ. 2021 เมียนมายังคงขาดองค์ประกอบสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปอุตสาหกรรม คือ การขาดเสถียรภาพทางการเมือง การขาดความเป็นอิสระภาพของพรรคการเมือง กองทัพเมียนมามีอำนาจพฤตินัยในการปกครองรัฐ และแทรกซึมอยู่ในหลายองค์กรที่สำคัญในหลายภาคส่วนทางเศรษฐกิจ ขาดความโปร่งใสในองค์กรของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ และปัญหาการปฏิบัติตามหลักการมนุษยชนต่อกลุ่มชาติพันธุ์ หากสามารถเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้น รวมถึงรักษาจุดแข็ง และแสวงหาโอกาสที่มีอยู่ เมียนมาสามารถเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของอาเซียนแห่งใหม่ได้ในอนาคต

คำสำคัญ: การปฏิรูปอุตสาหกรรมเมียนมา; เขตอุตสาหกรรม; เขตอุตสาหกรรมพิเศษ; เศรษฐศาสตร์การเมืองเมียนมา; เมียนมา

* ผู้รับผิดชอบบทความ: sasinan.k@arts.tu.ac.th

DOI: 10.14456/tujournal.2024.1

The Relationship of the Political Reforms Toward the Industrial Development of Myanmar from 2011-2020

Sasinan Kruaechaipinit*
Faculty of Liberal Arts, Thammasat University

Received 2 September 2022

Received in revised 19 December 2022

Accepted 2 January 2023

Abstract

This research aims to analyze the impact of the political reforms of Myanmar on the country's industrial development from 2011-2020. The qualitative research methodology is applied to understand Myanmar's industrial transitions during this period by dividing them into two parts. The first part is the study of the research-related documents to understand the problems, changes, and all possible consequences. The second part involves collecting data from field research in five industrial zones in Myanmar.

The results show that during 2011-2020, Myanmar continued to prioritize state power in formulating and implementing policies to drive industrialization through economic zone and special economic zone development mechanisms. Myanmar has strengths in natural resources that can generate income for the country and an opportunity to be a strategic point connecting Southeast Asia with other regions in Asia. However, there are weaknesses of the country in using the state to lead the market, the transparency of the economic reform process, and labor productivity that is still inefficient, and the quality of human capital is low, which requires the quality of labor to be upgraded to respond to the industrial sector. Furthermore, in the post-military coup since 1 February 2021, Myanmar has been missing the key elements that have hindered industrial reform, namely political instability, and lack of political party independence. The Myanmar army has de facto power over the state and infiltrates many important organizations in various sectors of the economy. There is a lack of transparency in government organizations and state enterprises and the problem of compliance with human rights principles towards ethnic groups. If Myanmar could overcome these obstacles and challenges and try to maintain its strengths and search for existing opportunities, the country could have become a new economic hub for ASEAN.

Keywords: the industrial reforms of Myanmar; the industrial zones; the special economic zones; the political economy of Myanmar; Myanmar.

* Corresponding author: sasinan.k@arts.tu.ac.th

DOI: 10.14456/tujournal.2024.1

วารสารธรรมศาสตร์ 2

บทนำ

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (Myanmar) ได้เริ่มก้าวสู่ความเป็นประชาธิปไตยในช่วงปี 2011-2012 นับเป็นช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองที่สำคัญ และเป็นจุดเปลี่ยนของการปฏิวัติการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศอย่างเห็นได้ชัด ผลของการปฏิรูปการเมืองการปกครองยังส่งผลต่อความพยายามในการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมาให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลเมียนมาที่นำโดย พลเอก เต็ง เส่ง อดีตประธานาธิบดีในสมัยนั้น (30 มีนาคม 2011-30 มีนาคม 2016) ได้มีการกำหนดนโยบายการปฏิรูปประเทศโดยเน้นด้านการเมืองการปกครอง ควบคู่กับการเน้นย้ำการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ เพื่อทำให้ประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติที่อยู่ในระดับต่ำ หรือเท่ากับ 1,190 ดอลลาร์สหรัฐฯ (อยู่ในอันดับที่ 180 จาก 216 ประเทศทั่วโลก) (World Bank, 2017) เมื่อเทียบกับประเทศไทยที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเท่ากับ 5,640 ดอลลาร์สหรัฐฯ (อยู่ในอันดับที่ 111 จาก 216 ประเทศทั่วโลก) สามารถพัฒนาโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้ประชากรมีรายได้และความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมถึงการปฏิรูปนโยบายการเงิน การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ ให้มีความโปร่งใส สร้างบรรยากาศที่ดีในการลงทุนในประเทศ เพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ (Foreign Direct Investment: FDI) รวมถึงการดึงแรงงานเมียนมาที่มีฝีมือกลับมาพัฒนาประเทศ ดังนั้น คำถามงานวิจัยนี้ต้องการที่จะทราบถึงการปฏิรูปเศรษฐกิจ การเมืองการปกครองของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ตั้งแต่ปี 2011-2020 ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศอย่างไรซึ่งการศึกษานี้ได้ตระหนักถึงความสำคัญและปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตและอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ และสังคมของเมียนมาในช่วงเวลาดังกล่าว

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิรูปการเมืองการปกครองต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในเมียนมาตั้งแต่ปี 2011-2020

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารหรืองานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้ใช้ทฤษฎีการทำให้เป็นอุตสาหกรรมของ Stephen Frenkel และ Jeffrey Harrod ปี 1995 เพื่อวิเคราะห์การปฏิรูปอุตสาหกรรม ของเมียนมาโดยแบ่งออกเป็น 3 มุมมอง (Frenkel & Harrod, 1995, หน้า 5-6) มุมมองแรก เป็นมุมมองประเทศเอกราช (Independent nation perspective) ที่สนับสนุนบทบาทผู้นำของรัฐในการกำหนดและดำเนินการวางแผนนโยบายในการพัฒนาประเทศ โดยลดความสำคัญของการสานความสัมพันธ์ระหว่างประเทศลง ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต เป็นสองประเทศมหาอำนาจในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศให้เป็นภาคอุตสาหกรรมมากยิ่งขึ้น โดยเน้นการให้อำนาจของรัฐในการกำหนดกฎเกณฑ์ และข้อปฏิบัติต่าง ๆ

ขณะที่มุมมองที่สอง มองถึงการพึ่งพากันระหว่างประเทศนั้น (Dependency Perspective) สามารถนำไปสู่การทำให้เป็นเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้ ซึ่งในมุมมองนี้ เน้นถึงบทบาทของประเทศ

ในแถบตะวันตกโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีอิทธิพลต่อประเทศที่ต้องการพึ่งพาเศรษฐกิจกับสหรัฐอเมริกาในการเป็นภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น แต่ทว่ามุมมองนี้ ยังไม่สามารถอธิบายได้ถึง การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่มุ่งสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกได้ (the NICs of East Asia)

มุมมองสุดท้าย เป็นมุมมองผสม (the multiple path perspective) เป็นมุมมองที่ไม่มีข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ยกเว้นว่าจะสามารถอธิบายถึงรูปแบบของอุตสาหกรรมในระดับประเทศได้โดยมุมมองนี้ได้อธิบายถึงรูปแบบการทำให้เป็นภาคอุตสาหกรรมของประเทศ ที่เน้นถึง บทบาทของภาครัฐในการขับเคลื่อนและวางแนวนโยบายที่เฉพาะเจาะจง

สำหรับในการวิเคราะห์งานวิจัยชิ้นนี้ อยู่บนมุมมองผสมที่ยังคงให้ความสำคัญของอำนาจรัฐในการจัดการดำเนินนโยบายผลักดันเพื่อให้เกิดความเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น เนื่องจากประเทศเมียนมา กฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ ในภาคธุรกิจยังมีความไม่ชัดเจน และขาดความโปร่งใสมาก ซึ่งส่งผลทำให้เกิดความไม่น่าเชื่อถือในการค้าและลงทุน ทั้งจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ ดังนั้น การปฏิรูปประเทศทั้งในด้านการเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจจึงต้องอาศัยอำนาจของรัฐในการเป็นผู้ริเริ่มก่อให้เกิดการปฏิรูป รวมถึงการกำหนดกรอบนโยบายใหม่ที่เฉพาะเจาะจงในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการสร้างสภาพแวดล้อมที่อำนวยความสะดวกของภาคเอกชนในการแข่งขันได้ด้วยตัวเอง อีกทั้ง การพึ่งพากันระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกับประเทศจีน นั้น ถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2011 ยังส่งผลให้สหรัฐอเมริกาและประเทศในแถบยุโรปยกเลิกมาตรการคว่ำบาตรทางการค้ากับประเทศเมียนมา (Kruaechaipinit, 2014, หน้า 21-22)

ในช่วงปี 2011-2020 เมียนมาอยู่ในช่วงของการปฏิรูปประเทศทั้งด้านการเมือง และเศรษฐกิจ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรในประเทศ รวมถึงการยกระดับประเทศมุ่งสู่การพัฒนาให้เป็นประเทศอุตสาหกรรม หากแท้จริงแล้ว เมียนมาเองนั้นมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การทำให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมเมื่อหลายสิบปีก่อนแต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจาก ในอดีตกลยุทธ์และนโยบายการพัฒนาประเทศเหล่านั้นอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหาร ซึ่งการปกครองแบบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จไว้ที่ศูนย์กลางนี้ไม่ได้รับการตอบรับอย่างเป็นมิตรจากประเทศตะวันตกที่มีแนวคิดแบบประชาธิปไตยเท่าใดนัก รวมถึงรัฐบาลมีการควบคุมการนำเข้า ส่งออกและการลงทุนจากต่างชาติอย่างเข้มงวด อาจเรียกได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจค่อนข้างปิด ด้วยเหตุนี้จึงอาจทำให้ขาดโอกาสที่ดีในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ จากการศึกษางานวิจัยของ Toshihiro Kudo ในปี 2001 เกี่ยวกับความท้าทายและอุปสรรคของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมาพบว่า ประเทศเมียนมามีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจที่เป็นภาคอุตสาหกรรมเพียงเล็กน้อยเท่านั้นจากช่วงปี 1988-2001 ซึ่งเป็นประเทศที่ยังคงพึ่งพาเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมเป็นหลัก โดยมีแรงงานในภาคส่วนนี้คิดเป็นร้อยละ 60 ของแรงงานทั้งหมดในประเทศ อีกทั้งนโยบายเศรษฐกิจในขณะนั้นเน้นการดำเนินนโยบาย

แบบปิด ไม่สนับสนุนการค้าเสรีที่ใช้กลไกทางตลาดเป็นหลัก รวมถึงการดำเนินนโยบายทดแทนการนำเข้า และการพึ่งพาตนเอง หรืออาจเรียกว่านโยบายเพื่อความอยู่รอด รัฐบาลมีการแทรกแซงในทุก ๆ กิจกรรมทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเป็นรัฐวิสาหกิจของกิจการที่สำคัญของรัฐบาลทหารที่สามารถถือหุ้นส่วนได้ร้อยละ 100 เพื่อให้ได้รับส่วนแบ่งกำไรจากการทำธุรกิจหมุนเวียนสู่กองกำลังทหาร จึงเป็นสาเหตุทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน ความไม่โปร่งใสของกระบวนการกฎหมาย ความล่าช้าในการทำธุรกิจ และนำมาซึ่งหายนะทางเศรษฐกิจของประเทศ (Kudo, 2001, หน้า 60).

Guy Lubeigt (Lubeigt, 2007, หน้า 159-161) ศึกษาเกี่ยวกับเขตอุตสาหกรรมในเมียนมา และแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย พบว่า ในช่วงต้นปี 1990 โรงงานอุตสาหกรรมในเขตมิงกาลาดอน (Mingaladon) ในเมืองย่างกุ้งซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรมหลักนั้นมีข้อจำกัดทั้งในด้านก่อสร้างโรงงาน อีกทั้งไม่สามารถรองรับจำนวนแรงงานทั้งหมดที่มีในประเทศได้ เนื่องจากการเติบโตของจำนวนประชากรที่เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ จึงเกิดภาวะการว่างงานในอัตราที่สูง ดังนั้น รัฐบาลทหารเมียนมาจึงมีความต้องการลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ เพิ่มรายได้ ลดอัตราการว่างงานและเพิ่มโอกาสในการทำงานของประชากรโดย ในปี 1995 มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งเมียนมา (The Myanmar Industrial Development Committee) เพื่อผลักดันให้เกิดการพัฒนาในภาคอุตสาหกรรม โดยการสร้างเขตอุตสาหกรรมใหม่ซึ่งเป็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะจัดปัญหาการว่างงานดังกล่าว โดยในปี 2006 มีจำนวนอุตสาหกรรมที่เป็นของภาคเอกชนเกิดขึ้นถึง 82,000 อุตสาหกรรมส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมสิ่งทอที่มีขนาดเล็กคล้ายคลึงกับอุตสาหกรรมในครอบครัว ส่วนมากส่งออกไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาและยุโรป ดังนั้น นอกเหนือจากอุตสาหกรรมสิ่งทอแล้ว ภาคส่วนอื่น ๆ ของเศรษฐกิจจึงไม่สามารถดูดซับแรงงานที่มีในตลาดจึงทำให้เกิดโอกาสการว่างงาน ประกอบกับ ในปี 2003 สหรัฐอเมริกาคำบาตรทางการค้ากับประเทศเมียนมา โรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอที่ดำเนินการโดยรัฐบาลเอง หรือชาวต่างชาติที่เป็นเจ้าของต่างต้องปิดกิจการชั่วคราว ในการนี้รัฐบาลทหารเมียนมาจึงเกิดแนวคิดสร้างเขตอุตสาหกรรมและเขตการค้าใหม่ 3 แห่ง โดยมีแนวคิดการแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างไทยและเมียนมาตามนโยบายยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่ทำการตกลงในเดือนพฤศจิกายน 2003 ที่เมืองพะอาน ระหว่างเมียนมา กัมพูชา ลาว และจีน โดยเฉพาะเขตชายแดนที่ติดกับประเทศไทยนั้น รัฐบาลเมียนมามีความตั้งใจที่จะสร้างเขตการค้าและอุตสาหกรรมที่ทำขึ้นหลัก-แม่สาย แม่ฮ่องสอน และระนอง ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งตั้งแต่ปี 2006 มีการเริ่มตกลงความร่วมมือทางการค้าระหว่างสองฝ่ายแต่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้ในเรื่องอัตราภาษี และการแบ่งกำไรผลประโยชน์

เมื่อเมียนมาเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองในปี 2011-2012 ควบคู่การปฏิรูปเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ พยายามส่งเสริมให้เกิดเศรษฐกิจอุตสาหกรรม แต่อุปสรรคที่สำคัญคือการขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะที่จะเข้ามาเติมเต็มในส่วนนี้ ซึ่งส่วนใหญ่ได้ออกไปหางานต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้เอง รัฐบาลเมียนมามองหาแนวทางในการรับมือกับปัญหาที่จะพัฒนาให้เป็นประเทศเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่ประสบความสำเร็จและยั่งยืน แต่ยังมีปัญหาในเรื่องปัจจัยนำเข้าที่ยังไม่เพียงพอให้เกิดอุตสาหกรรม

หรือความเป็นไปได้ในการให้แรงงานภาคเกษตรกรรมที่มีจำนวนมากที่สุดในประเทศย้ายมาสู่ภาคอุตสาหกรรม ซึ่งนอกเหนือจากปัญหาเรื่องแรงงานสมองไหลแล้ว Perkins และ Burbank ให้ความเห็นว่าเมียนมามีข้อจำกัดเรื่องสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น การขาดแคลนไฟฟ้า ระบบการขนส่งที่ไม่ดีพอ รวมถึงต้นทุนการผลิตในเขตอุตสาหกรรมที่เสียเปรียบประเทศเพื่อนบ้าน อย่างเช่น จีนและไทย และเรื่องการศึกษาที่ยังขาดแคลนในทักษะที่สำคัญ เช่น ด้านการตลาด การจัดการ วิศวกรรม และการสื่อสารภาษาต่างประเทศ ซึ่งข้อจำกัดทั้งหมดนี้เป็นอุปสรรคต่อการทำให้เกิดความเป็นภาคอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนของเมียนมา (Perkins & Burbank, 2012, หน้า 13)

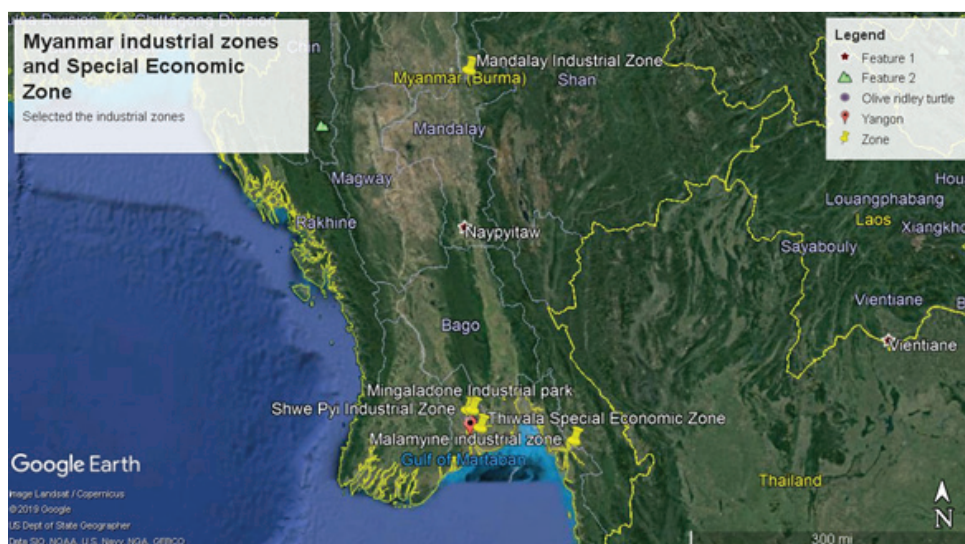
อย่างไรก็ดี การศึกษานี้เห็นว่า แนวคิดและเอกสารในงานวิจัยเกี่ยวกับการปฏิรูปอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมาที่ส่งผลต่อโครงสร้างแรงงานนั้นมีความล้าหลังไม่ทันต่อเหตุการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากเมียนมาเริ่มปฏิรูปการเมืองการปกครองอย่างจริงจังในปี 2011 มีการปฏิรูปกฎหมายทั้งในด้านการค้า การลงทุน การเงิน รวมถึงในด้านแรงงานภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในการเปิดประเทศในครั้งสำคัญนี้ (World Bank Group, 2015, หน้า 1-2) อีกทั้งข้อวิพากษ์ของ Perkins และ Burbank นั้นเป็นการชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับประเทศ ซึ่งการวิเคราะห์ในระดับเดียวอาจจะทำให้เราเห็นแต่ข้อเสียของประเทศเมียนมาว่าเป็นประเทศที่ด้อยศักยภาพในการพัฒนาเพื่อบ่มบ่มสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม การศึกษานี้จึงยังมองเห็นโอกาสของการพัฒนาเพื่อเป็นประเทศอุตสาหกรรมของเมียนมา ผลที่ได้จากการวิจัยนี้จะชี้ให้เห็นในแง่มุมต่าง ๆ ที่มีความชัดเจนมากขึ้น เพื่อให้เห็นในภาพรวมอย่างแท้จริงในการปฏิรูปอุตสาหกรรมของประเทศ

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อเข้าใจบริบทของการเปลี่ยนแปลงอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมาตั้งแต่ปี 2011-2020¹ โดยแบ่งวิธีการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งศึกษาจากการวิจัยเอกสารโดยใช้วิธีการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ วารสารวิชาการ หนังสือ ข่าว บทความ และรายงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่การปฏิรูปการเมืองการปกครองจนถึงปี 2020 เพื่อให้สามารถเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา ความเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งหมดอย่างละเอียด พร้อมทั้งจัดระบบหมวดหมู่ตามความมุ่งหมายของการศึกษาวิจัยที่กำหนดไว้ในส่วนที่สอง เก็บข้อมูลจากการวิจัยภาคสนาม เป็นการศึกษาหลังจากศึกษาข้อมูลในส่วนแรกเสร็จสิ้นแล้วตกผลึกได้ประเด็นสำหรับการสำรวจและการสังเกตทั้งหมด เป็นการเก็บข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิเพื่อให้ได้ข้อมูลขั้นต้นมาศึกษาประกอบการวิจัยในครั้งนี้ เนื่องจากข้อมูลทุติยภูมิที่เป็นข้อมูลสถิติที่สำคัญสำหรับเขตอุตสาหกรรมและพื้นที่อุตสาหกรรม นั้นยังไม่เป็นข้อมูลปัจจุบัน ดังนั้นการศึกษานี้ มีการเก็บข้อมูลที่ประเทศเมียนมาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิโดยตรง โดยทำการเก็บข้อมูล

¹ งานวิจัยฉบับนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย จากกองทุนวิจัยคณะศิลปศาสตรมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2019 ดังนั้น ขอบเขตการวิจัยด้านระยะเวลาในงานวิจัยฉบับนี้จึงสิ้นสุดในปีดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมาเกิดขึ้นในวันที่ 1 ก.พ. 2021 หลังจากงานวิจัยเสร็จสมบูรณ์แล้ว

จากเขตอุตสาหกรรมตัวอย่าง โดยดำเนินการในสถานที่ต่าง ๆ ดังนี้ 1. เขตย่างกุ้ง; นิคมอุตสาหกรรมมิงกะลาตอน, นิคมอุตสาหกรรมชเว-ปยีซอน 1-4 และเขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา 2. เขตมันตะเลย์; นิคมอุตสาหกรรมมันตะเลย์ 3. เขตชายแดนเมียนมา-ไทย, รัฐมอญ; นิคมอุตสาหกรรมเกาะลำเลิง หลังจากนั้น นำข้อมูลที่ได้มาแยกประเภท จัดหมวดหมู่ และสรุปสาระตามประเด็นที่ทำการศึกษาวิจัย



ภาพประกอบ 1 ตำแหน่งที่ตั้งของเขตอุตสาหกรรมที่ใช้เป็นกรณีศึกษาในงานวิจัย
ที่มา: Google Earth, สืบค้นเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2020

การวิเคราะห์ผลการวิจัย การศึกษานี้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ และคำถามการวิจัย โดยการนำเข้าสู่ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาวิจัยเอกสาร และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามโดยใช้วิธีการพรรณนาวิเคราะห์ หลังจากนั้น ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา โดยทำการจัดหมวดหมู่เนื้อหา แนวคิดจากใน หนังสือ เอกสาร สื่อสิ่งพิมพ์ หรือรูปภาพ เพื่อให้ทราบถึงโครงสร้างของเนื้อหา และขอบเขตอย่างละเอียด เพื่อเปรียบเทียบช่วงที่เกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองของเมียนมาวิเคราะห์ผลตามประเด็นการศึกษาวิจัย โดยใช้เครื่องมือ PEST Analysis เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกที่เข้ามามีผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบต่อการปฏิรูปอุตสาหกรรมฯ และต่อด้วยการวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อที่จะเข้าใจการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมาในบริบทของโลกภายนอก

การวิเคราะห์และอภิปรายผล

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงการวิเคราะห์และอภิปรายผลการศึกษา โดยเริ่มจาก 1) การศึกษานโยบายอุตสาหกรรมของเมียนมาตามช่วงการปกครองของประเทศ 2) การปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาผ่านนโยบายการพัฒนาเขตอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมพิเศษ 3) กรณีศึกษาเขตอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมา และ 4) วิเคราะห์จากปัจจัยภายนอก และภายในที่มีผลต่อการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมาตั้งแต่ปี 2011-2020 ดังนี้

1. นโยบายอุตสาหกรรม

จากประวัติศาสตร์การพัฒนานโยบายอุตสาหกรรมของเมียนมา สามารถแยกตามระบบการปกครองของประเทศได้ออกเป็น 6 ช่วง² โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงที่ระบอบการปกครองอยู่ภายใต้ระบบสังคมนิยม นโยบายอุตสาหกรรมจะเป็นไปในเชิงการวางยุทธศาสตร์การเติบโตจากมุมมองภายใน, การโอนเป็นของรัฐ, และการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า ซึ่งการที่เศรษฐกิจของประเทศเมียนมาที่ถูกวางแผน และรวมศูนย์กลางอำนาจโดยรัฐนั้น ไม่เฉพาะภาคอุตสาหกรรมที่ประสบภาวะการเติบโตที่ถดถอย แต่ยังรวมไปถึงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั้งระบบในประเทศ ดังนั้น รัฐบาลจึงเริ่มปฏิรูปรัฐวิสาหกิจในช่วงกลางปี 1970s ทำให้เศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นเล็กน้อยหลังจากการปฏิรูปแต่ไม่สามารถที่จะให้เศรษฐกิจพัฒนาอย่างยั่งยืน หลังจากปี 1983 เศรษฐกิจกลับมาซบเซาอีกครั้ง เนื่องจากปัญหาเงินเฟ้อที่สูง ค่าครองชีพที่สูงขึ้น รวมถึงการประกาศยกเลิกธนบัตรบางชนิดโดยไม่มีการขอใช้จากรัฐบาลในปี 1987 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวนำมาสู่การล่มสลายของระบบสังคมนิยมของเมียนมาในปี 1988 (Kudo, 2001, หน้า 11)

ต่อมา เมื่อเมียนมาอยู่ภายใต้การปกครองของทหาร SLORC/SPDC ในช่วงระหว่างปี 1988-2011 (30 มี.ค.) รัฐบาลได้เปลี่ยนนโยบายเศรษฐกิจเป็นระบบที่มุ่งเน้นตลาดทุนเป็นหลัก มีการประกาศใช้กฎหมายหลัก 2 ฉบับ คือ กฎหมายการลงทุนจากต่างประเทศ (foreign investment law, พ.ย. 1988) และกฎหมายรัฐวิสาหกิจ (State-owned Economic Enterprises Law, มี.ค. 1989) โดยมีนโยบายอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ การผ่อนปรนการควบคุมราคาสินค้า การลดการจำกัดการนำเข้าและส่งออก การเปิดการค้าชายแดน การลดการจ่ายเงินอุดหนุนจากภาครัฐ การส่งเสริมอุตสาหกรรมเกษตร การไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ การจัดตั้งเขตอุตสาหกรรม และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Kudo, 2001, หน้า 12)

ภายใต้นโยบายที่มุ่งเน้นตลาดทุนเป็นหลักนั้น รัฐบาลมีจุดมุ่งหมายในการได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศจากรุรกิจนำเข้าและส่งออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในธุรกิจสินค้าโภคภัณฑ์ที่สามารถสร้างกำไรได้มากเพื่อที่

² ระบอบการปกครองแบ่งออกเป็น 6 ช่วง ได้แก่ 1) Colonialism ปี 1886-1948 2) Parliamentary Democracy ปี 1948-1962 3) Military Rule (Burmese Way to Socialism) ปี 1962-1974 4) BSPP Rule (Burmese Way to Socialism) ปี 1974-1988 5) Military Rule (SLORC/SPDC) ปี 1988-2011 (March 30) 6) A parliamentary system (under the 2008 constitution) ปี 2012 (April 1)-2020 (January 31) (ที่มา: Toshihiro, K., 2001, หน้า11; Stokke, Vakulchuk, & Overland, 2018; Ministry of Industry, 2016, หน้า 32; และคณะผู้วิจัย)

จะเพิ่มงบประมาณของรัฐบาล เช่น ธุรกิจส่งออกข้าวและข้าวฟ่าง และกึ่ง รัฐบาลโดย the state-owned Myanmar agricultural Product Trading (MAPT) ได้ทำการแทรกแซงในธุรกิจเหล่านั้น โดยการฟื้นฟูข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐในสินค้าประเภทข้าวและข้าวฟ่าง ชาวสวนผู้ปลูกข้าวและข้าวฟ่างพันธุ์ที่รัฐบาลกำหนดนั้นจะต้องขายผลผลิตบางส่วนให้แก่ MAPT ในราคาที่รัฐกำหนด โดยส่วนใหญ่เป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด การส่งออกสินค้าประเภทยางถูกผูกขาดโดย MAPT และบริษัทที่มีเครือข่ายเกี่ยวข้องกับรัฐบาลทหาร เงินตราต่างประเทศที่ได้รับมาจากการส่งออกกุ้ง รายได้ส่วนหนึ่งต้องถูกส่งไปให้ กรมประมง กระทรวงปศุสัตว์และประมงภายใต้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (Kudo, 2001, หน้า 25) เป็นต้น นอกจากนี้ ในส่วนของการไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติยังมีข้อจำกัดในการให้สิทธิในการลงทุนและถูกควบคุมการลงทุนจากรัฐอยู่ซึ่งทำให้บรรยากาศการลงทุนเป็นไปในทางแย่ง บริษัทที่มีอิทธิพลทางการค้าในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการผลิตนั้นส่วนใหญ่เป็นบริษัทที่จัดตั้งโดยมีทหารเป็นหุ้นส่วน เช่น Myanmar Economic Corporation (MEC) and Myanmar Economic Holding Ltd. (MEHL) เป็นต้น ในปี 1997 มีการแก้ไขกฎหมายการลงทุนรัฐวิสาหกิจปี 1989 (The State-owned Economic Enterprises Law of 1989) ให้ทหารสามารถถือครองหุ้นบริษัทได้ร้อยละ 100 บริษัทเหล่านี้มักจะได้รับสิทธิพิเศษในการทำธุรกิจ อีกทั้งยังเกิดธุรกิจที่ได้มาจากการเชื่อมโยงส่วนบุคคลกับผู้มีอำนาจในรัฐมากกว่าธุรกิจที่มีทักษะการจัดการและเทคนิค ด้วยเหตุนี้ ปัญหาการเล่นพรรคเล่นพวกและการคอร์รัปชันจึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของเมียนมา ผู้ลงทุนเกิดความไม่แน่ใจต่อนโยบายเศรษฐกิจของรัฐจึงเลือกที่จะลงทุนในประเทศอื่นที่มีระบบเศรษฐกิจที่โปร่งใสและเป็นไปตามกฎกติกามากกว่า (Kudo, 2001, หน้า 43)

หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบระบบรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ปี 2008 ในปี 2011 นั้น ตั้งแต่รัฐบาลภายใต้การนำของประธานาธิบดี เต็ง เส่ง (30 มี.ค. 2011-30 มี.ค. 2016), ทินจ่อ (30 มี.ค. 2016-21 มี.ค. 2018), และ วิน-มหยิ่น (30 มี.ค. 2018-31 มี.ค. 2021) มีความพยายามที่จะปฏิรูปและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศให้ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบธนาคาร การเร่งสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของประเทศ การปฏิรูปกฎหมายการค้าและการลงทุน การลดบทบาทของภาครัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของประเทศ การสร้างความปรองดองในประเทศระหว่างชนกลุ่มน้อย และการเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนไปในอนาคต เป็นต้น

2. การปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาผ่านนโยบายการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมพิเศษ

เมียนมาเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรี จากการพึ่งพาภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมในอนาคต รวมถึงการกระจายอำนาจการบริหารงานไปยังภาคส่วนที่ต้องรับผิดชอบโดยตรงในการขับเคลื่อนนโยบายอุตสาหกรรมให้เกิดผลลัพธ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม แต่การที่ประเทศมีทรัพยากรในการพัฒนาประเทศอย่างจำกัดนั้น เป็นเหตุไม่สามารถพัฒนาทุกภาคส่วนของประเทศไปได้พร้อมกัน ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ที่รัฐบาลเมียนมา

จะเลือกพัฒนาในภูมิภาคที่มีศักยภาพและโอกาสสูงในการรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจในประเทศ ก่อนภูมิภาคอื่น อย่างกึ่ง และมัณฑะเลย์ ถือว่าเป็น 2 ภูมิภาคหลักที่มีมูลค่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจ วัดโดยการใช้ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศตามภูมิภาคสูงเป็นอันดับต้นของประเทศ รวมถึงรัฐบาลยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาภูมิภาคตามชายแดนของประเทศผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน ท่าเรือ เป็นต้น เพื่อเชื่อมโยงการค้าและลงทุนระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน และความพยายามในการรักษาสมดุลของการพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ (Kudo และ Kumakai, 2012, หน้า 1-3)

กลยุทธ์การพัฒนาประเทศของเมียนมาภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครอง ปี 2011-2012 มีแนวทางที่ส่งเสริมการผลิตตามฐานทรัพยากร การส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก การส่งเสริมการไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ และการส่งเสริมการทำธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งรัฐบาลเมียนมาได้เสนอแผนปฏิบัติการเชื่อมโยงให้มีการสร้างเขตอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมพิเศษในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศดังเช่น ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกที่ประสบความสำเร็จโดยใช้กลยุทธ์ดังกล่าว โดยในเมียนมานั้นมุ่งเน้น การเติบโตของเศรษฐกิจใน 2 ภูมิภาคหลัก คือ อย่างกึ่ง และมัณฑะเลย์ รวมถึงภูมิภาคที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อสนองและขับเคลื่อนนโยบายอุตสาหกรรมให้เกิดผลลัพธ์ของการเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต ปัจจุบันเมียนมามีเขตอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมพิเศษ ตั้งอยู่ใน 14 รัฐ/ภูมิภาค ได้แก่ รัฐชิน (Chin), รัฐกะฉิ่น (Kachin), รัฐกะยา (Kayah), รัฐกะเหรี่ยง (Kayin), รัฐมอญ (Mon), รัฐยะไข่ (Rakhine), รัฐชาน (Shan), ภูมิภาคอิรวดี (Ayeyarwady), ภูมิภาคหงสาวดี (Bago), ภูมิภาคมาเกว (Magway), ภูมิภาคมัณฑะเลย์ (Mandalay), ภูมิภาคสะกาย (Sagaing), ภูมิภาคตะนาวศรี (Taninthayi), ภูมิภาคย่างกุ้ง (Yangon) รวมทั้งสิ้น 89 แห่ง (Myanmar Information Management Unit: MIMU, 2021)

3. กรณีศึกษาเขตอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมา

3.1 เขตอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมพิเศษในภูมิภาคย่างกุ้ง

3.1.1 นิคมอุตสาหกรรมมิงกะลาดอน เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของภูมิภาคย่างกุ้ง ถูกพัฒนาร่วมกันระหว่างบริษัท Mitsui & Co., Ltd. ประเทศญี่ปุ่น และ the Department of Urban & Housing Development (DUHD, the previously DHSHD) Ministry of Construction of the Union of Myanmar ประเทศเมียนมาให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมระดับมาตรฐานสากลแห่งแรกของประเทศ มีพื้นที่ทั้งหมดในระยะแรก 90 เฮกตาร์ ปัจจุบันการดำเนินการตามการพัฒนาสวนอุตสาหกรรมแห่งนี้อยู่ภายใต้ความดูแลของ DUHD ประเทศเมียนมา และบริษัท the Kepventure Pte Ltd. ประเทศสิงคโปร์ และให้บริษัท The Tokyo Enterprise Co., Ltd. เป็นผู้บริหารโครงการ แนวคิดของนิคมอุตสาหกรรมแห่งนี้ คือ การให้บริการแก่ผู้เช่าในอุตสาหกรรมที่มีสภาพแวดล้อมการผลิตที่เหนือกว่าโดยมีโครงสร้างพื้นฐานชั้นหนึ่ง รวมถึงการให้บริการทางด้านความปลอดภัย และบริการต่าง ๆ ที่สนับสนุนธุรกิจในส่วนอุตสาหกรรม นับตั้งแต่เปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการในเดือนกุมภาพันธ์ 2541 MIP ได้เติบโตขึ้นเป็นฐานการผลิตสำหรับกลุ่มนักลงทุนชาวเอเชียและยุโรป

นิคมอุตสาหกรรมมิงกะลาดอน เปิดให้บริการเช่าพื้นที่แก่ธุรกิจขนาดกลางและเล็ก ซึ่งครอบคลุมอุตสาหกรรมสิ่งทอ/เสื้อผ้า อาหาร ชิ้นส่วนไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ เครื่องจักรและอะไหล่พลาสติกและเครื่องหนัง ยาและอื่น ๆ ในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานบริเวณนิคมอุตสาหกรรม พบว่ามีระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อรองรับความต้องการของผู้ใช้บริการ เช่น ระบบไฟฟ้า 33KV / 20MW สำหรับ Phase I ระบบน้ำประปา 5,000 ลบ.ม. ต่อวันจาก Yangon City Development Committee ถนนคอนกรีต 2 เลนอย่างดีโดยถนนสายหลักกว้าง 8 ม. ถนนรองกว้าง 7 ม. โรงบำบัดน้ำเสียกำลังการผลิตรวม 5,000 ลบ.ม. ต่อวัน สายโทรศัพท์ และแฟกซ์ 300 IDD ระบบกระจายน้ำสาธารณะโดยรอบนิคมอุตสาหกรรมอย่างเหมาะสมและป้องกันน้ำท่วมในนิคมอุตสาหกรรม เครื่องสูบน้ำดับเพลิงและ Hydrants และตู้เอทีเอ็มเพื่ออำนวยความสะดวกแก่พนักงานในการดำเนินธุรกรรมทางการเงิน เนื่องจากเมียนมาเริ่มมีการติดตั้ง เมื่อปี 2012 หลังจากเปิดประเทศให้มีการลงทุนจากต่างชาติอย่างจริงจัง ในส่วนของความเชื่อมต่อของเขตอุตสาหกรรมในการขนส่งสินค้า พบว่า นิคมอุตสาหกรรมมิงกะลาดอน ตั้งอยู่บนทางหลวงหมายเลข 3 มีระยะทางห่างจากสนามบินนานาชาติย่างกุ้ง 7 กม. ห่างจากใจกลางเมืองย่างกุ้ง 23 กม. ห่างจากท่าเรือย่างกุ้ง 24 กม. ห่างจากท่าเรือตู้คอนเทนเนอร์ Thilawa 50 กม. และสามารถเดินทางด้วยเท้าไปยังสถานีรถไฟ Mingaladon โดยใช้เวลาประมาณ 30 นาที นอกจากนี้รัฐบาลเมียนมาได้มีการวางแผนในการสร้างโครงการ the Yangon Elevated Expressway (YEX) ในระยะแรก โดยคาดว่าจะเริ่มก่อสร้างภายในเดือนสิงหาคม ปี 2020 นี้ ใช้ระยะเวลาในการสร้างประมาณ 3.5 ปี ซึ่งโครงการนี้เป็นถนนยกระดับ 4 เลน ยาว 47.5 กิโลเมตร เชื่อมต่อระหว่างเมืองย่างกุ้งทางทิศใต้ที่รวมถึง ท่าเรือย่างกุ้ง เขตเศรษฐกิจพิเศษ Thilawa และเมืองย่างกุ้งทางทิศเหนือที่รวมถึงสนามบินนานาชาติย่างกุ้ง Mingaladon Industrial Park และ the Yangon-Mandalay Expressway การสร้างในระยะที่แรกของโครงการจะมีการสร้างถนนวงแหวนสี่เลนยาว 27.5 กม. ซึ่งเชื่อมต่อทิศตะวันออกและทิศตะวันตกของย่างกุ้งรวมถึงสนามบินนานาชาติย่างกุ้ง ในส่วนของการประมูลระยะที่สองของโครงการคาดว่าจะเริ่มในปลายปีนี้ (Ko, 2020)

จำนวนธุรกิจที่ยังเปิดดำเนินการอยู่ เปิดบริการให้เช่าพื้นที่จำนวน 41 ล็อก รวม 30 บริษัท อัตราค่าเช่าอยู่ที่ US\$0.30/m²/month ซึ่งพื้นที่ทั้งหมดถูกเช่าไปแล้วซึ่งมีสัญญาเช่าระยะยาว 28 ปี จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ปี 2048 โดยส่วนใหญ่เป็นนักลงทุนจากประเทศญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้ สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ จีน และหมู่เกาะเคย์แมน ประกอบธุรกิจทางด้านเสื้อผ้า เลนส์ กล้องกระดาดลูกฟูกและบรรจุภัณฑ์ ชิ้นส่วนอุปกรณ์ไฟฟ้า อาหาร รองเท้า เครื่องใช้ในบ้าน เครื่องสำอางและผลิตภัณฑ์ดูแลสุขภาพและกระเป๋า เป็นต้น แรงจูงใจในการลงทุนในสวนอุตสาหกรรมแห่งนี้ คือ 1) ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้เป็นเวลา 3 ปี 2) คิดค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่ง (Accelerated Depreciation) 3) ลดหย่อนภาษีสูงสุดถึง 50% สำหรับกำไรจากการส่งออก 4) สิทธิในการยกยอดคงเหลือและตั้งค่าการขาดทุนติดต่อกันสามปีนับจากปีที่ขาดทุน 5) ได้รับการยกเว้นภาษีอากรและวัตถุดิบสำหรับสามปีแรกของการผลิตเชิงพาณิชย์ 6) การรับประกันกับชาติ 7) สิทธิในการเป็นเจ้าของ บริษัท สูงสุด 100% (Mingaladone Industrial Park, 2019) ดังจะเห็นได้ว่า พื้นที่ให้เช่าภายใน MIP เป็นแหล่งที่มีความต้องการสูงในหมู่นักลงทุน

ต่างชาติดูอยู่ตลอดเวลาด้วยความได้เปรียบของทำเลที่ตั้ง สิ่งอำนวยความสะดวก สภาพแวดล้อมทางกายภาพโดยรวมที่เทียบเท่ามาตรฐานสากลแห่งแรกในเมียนมา และความสะดวกของการเชื่อมต่อในการขนส่งสินค้าในปัจจุบันและในอนาคต

3.1.2 นิคมอุตสาหกรรมชเว-ปยีตาโซน 1-4 ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของรัฐย่างกุ้ง พัฒนาโดย Department of Human Settlement and Housing Department (DHSHD) ภายใต้การกำกับของ the Ministry of Construction ซึ่งเขตอุตสาหกรรมอยู่ข้างแม่น้ำ Hlaing และห่างจากตัวเมืองย่างกุ้งประมาณ 15 ไมล์ เขตอุตสาหกรรมแห่งนี้ได้รับการอนุมัติให้พัฒนาขึ้นเนื่องจากยังมีความต้องการสูงสำหรับเขตอุตสาหกรรมในภูมิภาคย่างกุ้ง นอกจากนี้ เขตอุตสาหกรรมที่ถูกสร้างขึ้นมาก่อนหน้านี้ส่วนใหญ่ไม่มีที่ว่างเปล่า และพื้นที่เกือบทั้งหมดถูกซื้อโดยโรงงานผู้ผลิตต่าง ๆ และนักธุรกิจ โดย นิคมอุตสาหกรรมชเว-ปยีตาโซน 1 สร้างในปี 1989 บนพื้นที่ 136 เฮกตาร์ ในเมืองชเว-ปยีตา ซึ่งได้ขายพื้นที่หมดแล้ว มีจำนวนโรงงานที่เปิดในโซนนี้จำนวน 114 โรงงาน และอีก 45 โรงงาน ที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ในส่วนของ นิคมอุตสาหกรรมชเว-ปยีตาโซน 2-4 สร้างในปี 1998-2000 บนพื้นที่ขนาด 400 เฮกตาร์ (JICA, 2013, หน้า 48) โดยพื้นที่ถูกขายออกไปแล้วทั้งหมดแล้วเช่นกัน

ลักษณะเฉพาะของเขตอุตสาหกรรม ถนนภายในเขตอุตสาหกรรมเป็นถนนคอนกรีต 2 เลน ในบางช่วงของถนนภายในเขตมีความชำรุดทรุดโทรม มีสถานีจ่ายไฟฟ้าย่อยจำหน่ายภายในเขตอุตสาหกรรม รวมถึงระบบผลิตน้ำประปาสำหรับอุตสาหกรรม รอบเขตอุตสาหกรรม ภายในเขตอุตสาหกรรมแห่งนี้ไม่ได้มีการแบ่งแยกเขตชัดเจนระหว่างโรงงาน ที่อยู่อาศัย รวมถึงร้านค้าต่าง ๆ นอกจากนี้ เขตอุตสาหกรรมชเว-ปยีตา ถูกพัฒนาขึ้นใกล้กับหมู่บ้าน Than Din เนื่องจากเป็นแหล่งที่มีกำลังแรงงานในภาคอุตสาหกรรมอาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง อีกทั้ง มีความได้เปรียบทางด้านการขนส่งสินค้าผ่านไปยังตอนบนของประเทศ รวมถึงการส่งสินค้าไปยังเขตอิรวดี หรือต่างประเทศ รวมถึงข้อได้เปรียบในเรื่องของราคาพื้นที่ขายของเขตอุตสาหกรรมนี้ค่อนข้างต่ำกว่าสวนอุตสาหกรรมมิงกะลาตอนค่อนข้างมากอยู่ที่ US\$0.00009/m²/month จึงทำให้เขตอุตสาหกรรมแห่งนี้เป็นที่สนใจของนักลงทุน (Myint, 2003) ซึ่งราคาเช่าพื้นที่ที่ต่ำนี้สามารถลดต้นทุนการผลิต เพิ่มกำไรแก่นักลงทุนในระยะยาวได้

จำนวนธุรกิจที่ยังเปิดดำเนินการอยู่ มีธุรกิจที่จดทะเบียนทั้งหมด 311 บริษัท ซึ่งเป็นธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ทั้งหมด 265 บริษัท ส่วนใหญ่เป็นธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า และโรงงานไม้ที่ดำเนินการโดยบริษัทเอกชนในประเทศ และมีบริษัทต่างชาติจำนวน 4 แห่งตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรมนี้ ในส่วนของข้อได้เปรียบในเรื่องภาษีเป็นไปตามกฎหมายการลงทุนในประเทศ (Myanmar Investment Law 2016) นอกจากนี้ นิคมอุตสาหกรรมชเว-ปยีตา เป็นเขตอุตสาหกรรมที่มีการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากที่สุดในประเทศจำนวน 9 โรงงาน ที่ตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรมแห่งนี้ แต่ทว่ามีเพียง 2 บริษัทเท่านั้นที่มีการจัดการของเสียอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ปัญหาเรื่องมลพิษทางน้ำจึงเป็นปัญหาใหญ่ที่กระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านชเว-ปยีตา (Thiha, 2016)

3.1.3 เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของเมืองย่างกุ้งประมาณ 25 กม. ในเขตการปกครองท้องถิ่นสิริเยม พัฒนาโดย Myanmar Japan Thilawa Development Limited

(MJTD) ในปี 2014 ซึ่งเป็นกิจการร่วมค้าระหว่างผู้ถือหุ้นจากเมียนมาและญี่ปุ่น ได้แก่ Thilawa SEZ Management Committee (TSMC) เป็นตัวแทนของรัฐบาลเมียนมา, องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น หรือ JICA (Japan International Cooperation Agency) เป็นตัวแทนของรัฐบาลญี่ปุ่น, บริษัท Myanmar Thilawa SEZ Holding Company (MTSH) กลุ่มบริษัทภาคเอกชนในเมียนมาซึ่งอยู่ในตลาดหลักทรัพย์ของประเทศ, และกลุ่ม MMSTD ได้แก่ Mitsubishi, Marubeni, Sumitomo, Mizuho, SMBC, และ BTMU ซึ่งเป็นกลุ่มธุรกิจภาคเอกชนของญี่ปุ่นที่เข้าถือหุ้นใน Thilawa SEZ แห่งนี้ นอกจากนี้ Thilawa SEZ ยังมีศูนย์ One Stop Service Center (OSSC) แห่งแรกและแห่งเดียวในประเทศที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ TSMC เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุนในเขตอุตสาหกรรมเนื่องจากโดยปกติกระบวนการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมของเมียนมาในเขตอุตสาหกรรมนอก SEZ มีความซับซ้อนและต้องติดต่อหลายหน่วยงานจึงทำให้การทำงานมีความล่าช้า ขาดความคล่องตัวด้วยเหตุนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา จึงมีความได้เปรียบในเรื่องของการลดขั้นตอนการติดต่อหน่วยราชการ เพิ่มความถูกต้องและเชื่อถือได้ รวมถึงสามารถดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้มาลงทุนได้ไม่ยาก

เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา มีพื้นที่ทั้งหมดตามแผนแม่บท (Master Plan) 2,400 เฮกเตอร์ เริ่มพัฒนาในระยะแรก 583 เฮกเตอร์ โดยแบ่งออกเป็น 2 โซน ได้แก่ โซน A พื้นที่ 405 เฮกเตอร์, โซน B เฟส I พื้นที่ 101 เฮกเตอร์, โซน B II พื้นที่ 77 เฮกเตอร์ ผู้เข้าพื้นที่ในเขตอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มาจากประเทศญี่ปุ่น 45 โรงงาน ASEAN 24 โรงงาน (ประเทศไทย 14 สิงคโปร์ 3 มาเลเซีย 3 เมียนมา 3 เวียดนามและอินโดนีเซียอย่างละ 1 โรงงาน) East Asia 13 โรงงาน (เกาหลี 6 ไต้หวัน 5 ฮองกงและจีนประเทศละ 1 โรงงาน) อินเดีย สหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมัน สวีเดน และเนเธอร์แลนด์ ประเทศละ 1 โรงงาน (ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2019)

ลักษณะเฉพาะของเขตอุตสาหกรรม ถนนภายในเขตอุตสาหกรรมเป็นถนนมาตรฐานสากล 4 เลน มีระบบผลิตน้ำประปาสำหรับอุตสาหกรรม และ อ่างเก็บน้ำ มีสถานีไฟฟ้าสถานีย่อย การจำหน่าย และสายส่งท่อส่งก๊าซ และพอร์ตอเนกประสงค์เป็นโครงสร้างพื้นฐานภายนอกของเขตอุตสาหกรรม ซึ่งสนับสนุนการสร้างจาก JICA มีระบบระบายน้ำทิ้งน้ำเสียและสิ่งอำนวยความสะดวกในการบำบัดขยะมูลฝอย ซึ่งจัดการโดย MJTD (JICA, Press release, 2019) นอกจากเขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวาจะมีระบบโครงสร้างพื้นฐานรองรับที่สูงสุดในประเทศแล้ว ความได้เปรียบในเรื่องที่ตั้ง และความเชื่อมโยงของระบบขนส่งยังทำให้เขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้เป็นที่สนใจของนักลงทุนมากมาย เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวาตั้งอยู่ห่างจากตัวเมืองย่างกุ้งประมาณ 20 กิโลเมตร ซึ่งเป็นเมืองการค้าที่ใหญ่ที่สุดของเมียนมา อีกทั้งยังตั้งอยู่ถัดจากหนึ่งในท่าเรือหลัก คือ Myanmar International Terminals Thilawa (MITT) และห่างจากสนามบินย่างกุ้งประมาณ 30 กิโลเมตร มีความเชื่อมโยงของ SEZ กับถนนหลักและเส้นทางรถไฟเชื่อมต่อ ด้วยเหตุนี้ การกระจายสินค้าจากเขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา จึงมีความสะดวกและรวดเร็วมากกว่าเขตเศรษฐกิจอื่นในประเทศ จึงถือว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้

จำนวนธุรกิจที่ยังเปิดดำเนินการอยู่ มีนักลงทุนที่ผ่านการอนุมัติให้ลงทุนจาก TSMC ในเขตจำนวน 82 บริษัท โดยจำแนกประเภทของธุรกิจส่วนใหญ่เป็นธุรกิจการผลิต การบริการ อสังหาริมทรัพย์ การค้า การแปรรูป การบริการโลจิสติก การให้บริการเช่าเครื่องจักร และธุรกิจพัฒนาโรงแรม ซึ่งธุรกิจที่ลงทุนในเขตอุตสาหกรรมนั้นยังสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) อุตสาหกรรมที่มุ่งเน้นตลาดในประเทศซึ่งรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมในประเทศและสนับสนุนการยกระดับเศรษฐกิจ และ 2) อุตสาหกรรมที่เน้นการส่งออก ซึ่งจะช่วยปรับดุลการค้าของประเทศ นอกจากนี้ ตั้งแต่ปี 2015 Thilawa SEZ สามารถทำให้เกิดการจ้างงานในประเทศมากถึง 37,000 คน มีระบบการผลิตและการจัดการโรงงานที่ทันสมัย จึงถือได้ว่า เขตอุตสาหกรรมแห่งนี้เป็นพื้นที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการปฏิรูปอุตสาหกรรมของประเทศ

3.2 เขตอุตสาหกรรมในภูมิภาคมันตะเลย์ มันตะเลย์เป็นเมืองใหญ่อันดับสองรองจากย่างกุ้ง เป็นศูนย์กลางการค้าและติดต่อของเมียนมาในภาคเหนือและกลาง เนื่องจากเป็นเมืองที่มีความได้เปรียบในเรื่องที่ตั้งที่ใกล้กับแม่น้ำอิรวดี อีกทั้งสามารถเชื่อมต่อการเดินทางทางบกไปยังประเทศอินเดีย จีน ไทย และประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยเหตุนี้ มันตะเลย์ จึงเป็นอีกเมืองหนึ่งที่นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศมองเห็นโอกาสและศักยภาพในการลงทุนของธุรกิจที่หลากหลาย อีกทั้งรัฐบาลมีความพยายามที่จะกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อไม่ให้กระจุกตัวอยู่ที่ภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่ง ดังนั้น การจัดตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมจึงเป็นอีกยุทธศาสตร์หนึ่งที่สนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคตอนกลางและบนของประเทศ (MMRD, 2015, หน้า 29)

3.2.1 เขตนิคมอุตสาหกรรมมันตะเลย์ งานวิจัยนี้ได้เลือกพื้นที่สำรวจเขตนิคมอุตสาหกรรมมันตะเลย์ซึ่งเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมแห่งที่สองของเมียนมาซึ่งมีเขตอุตสาหกรรม 3 โซน คือ โซน 1, 2 และ 3 โดยโซน 1 เป็นเขตอุตสาหกรรมแห่งแรกที่สร้างขึ้น ในปี 1990 ตั้งอยู่ที่เขตเมือง Pyi Gyi Tagon มีพื้นที่ประมาณ 1,820 เฮกเตอร์ มากกว่า 3,500 แปลง โดยมีคณะกรรมการการจัดการนิคมอุตสาหกรรมมันตะเลย์เป็นผู้ดูแลจัดการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ระหว่างนักธุรกิจและองค์กรภาครัฐต่าง ๆ (MMRD, 2015, หน้า 30)

ลักษณะเฉพาะของเขตอุตสาหกรรม คุณภาพของถนนภายในเขตอุตสาหกรรมมีความหลากหลายตั้งแต่ถนนลาดยางอย่างดีไปจนถึงถนนลูกรัง มีสถานีจ่ายไฟฟ้าย่อยจำหน่ายภายในเขตอุตสาหกรรม รวมถึงมีระบบผลิตน้ำประปาสำหรับอุตสาหกรรม เพื่อรองรับการใช้น้ำในเขตอุตสาหกรรม แต่ทั้งนี้ โรงงานส่วนใหญ่ในเขตอุตสาหกรรมยังคงพึ่งพาการใช้น้ำจากการขุดน้ำบาดาล โรงงานบางแห่ง เช่น โรงงานกระดาษมีการรีไซเคิลและนำน้ำเสียกลับมาใช้ใหม่ในกระบวนการผลิต แต่ยังมีโรงงานอีกหลายแห่งที่ปล่อยน้ำเสียโดยไม่มีการบำบัดก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำตองตามัน ความท้าทายของเขตอุตสาหกรรมแห่งนี้คือเรื่องการเงินทุนเพื่อสร้างและจัดการระบบประปาและสุขาภิบาลอย่างเป็นระบบเพื่อใช้ในภาคอุตสาหกรรม (Thana & Thant, 2017, หน้า 360-361)

จำนวนธุรกิจที่ยังเปิดดำเนินการอยู่ มีธุรกิจที่จดทะเบียนในเขตอุตสาหกรรมจำนวน 1,368 แห่ง เป็นโรงงานที่ดำเนินธุรกิจอยู่ 1,255 แห่ง ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการผลิตสินค้าอุปโภค บริโภค วัสดุก่อ

และสินค้าสำเร็จรูป สินค้าเกษตร เครื่องจักร ธุรกิจขนส่ง ธุรกิจสิ่งทอ ยางรถจักรยานยนต์ และอุตสาหกรรมส่งออกไม้ไปยังประเทศฝรั่งเศส อิตาลี ญี่ปุ่น จีน ไทย สหราชอาณาจักร เกาหลีใต้ และสิงคโปร์ นอกจากนี้ คณะกรรมการการจัดการนิคมอุตสาหกรรมมณฑลยะเลย์ มีแผนที่จะยกระดับเขตอุตสาหกรรมแห่งนี้ให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพแรงงาน และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต (MMRD, 2015, หน้า 31)

3.3 เขตอุตสาหกรรมในรัฐมอญ รัฐมอญ ตั้งอยู่ทางภาคใต้ของประเทศเมียนมา มีเมืองเมะลาลิงเป็นเมืองหลวงห่างจากเมืองย่างกุ้ง 300 กิโลเมตร ซึ่งเมืองนี้เป็นทั้งศูนย์กลางทางการค้า และท่าเรือในภาคตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศ รัฐมอญ มีอาณาเขตเมืองติดกับเขตหงสาวดีทางใต้ของปากแม่น้ำสะโตง ส่วนทางทิศตะวันออกของเมืองติดกับรัฐกะเหรี่ยง ทิศใต้ติดกับเขตตะนาวศรี ซึ่งสามารถเดินทางเชื่อมต่อไปยังชายแดนเมียนมา-ไทย ที่ อ. แม่สอด จ.ตาก ส่วนทางทิศตะวันตกเชื่อมสู่ทะเลอันดามัน และอ่าวเมะตะมะ จากข้อได้เปรียบทางด้านที่ตั้งของรัฐมอญ จะเห็นได้ว่า รัฐบาลเมียนมาพยายามผลักดันเมืองเมะลาลิงให้มีความพร้อมในด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่เป็นผลพลอยได้จากการเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางระเบียงเศรษฐกิจสายตะวันออก-ตะวันตก ดังนั้นการสร้างเขตนิคมอุตสาหกรรมเมะลาลิงจึงเป็นอีกหนึ่งยุทธศาสตร์เพื่อรองรับนักลงทุนทั้งในและต่างประเทศ เพิ่มผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ และการกระจายรายได้ไปยังภูมิภาคอื่นของประเทศ

3.3.1 เขตนิคมอุตสาหกรรมเมะลาลิง สร้างขึ้นในปี 1995 ตั้งอยู่ที่เมือง Kyaik Mayaw ตำบลเมะลาลิง มีพื้นที่ทั้งหมด 171.0 เอเคอร์ แบ่งเป็น 370 แปลง ถือว่าเป็นเขตอุตสาหกรรมขนาดเล็ก (JICA, 2016, หน้า S2-MWM-5) มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาเขตนิคมอุตสาหกรรมเมะลาลิง เพื่อกำกับดูแลและจัดการบริหาร โดยมี Ministry of Electricity of Mon ของรัฐบาลมอญ ดำรงตำแหน่งประธาน มี the Ministry of Mon State Municipal Affairs ดำรงตำแหน่งรองประธาน และ the district general administrator ดำรงตำแหน่งเลขานุการ ส่วนคณะกรรมการมาจากเจ้าของธุรกิจในเขตอุตสาหกรรม (Linn, 2014, หน้า 45)

ลักษณะเฉพาะของเขตอุตสาหกรรม เมื่อกล่าวถึงเรื่องความพร้อมของเมืองเมะลาลิงในการรองรับเขตอุตสาหกรรมนั้น จะเห็นได้ว่า มีโรงไฟฟ้าเมะลาลิง มีสถานีจ่ายไฟฟ้าย่อยจำหน่าย แต่ทว่าการจ่ายกระแสไฟฟ้าเป็นไปตามโควต้า (9.00-17.00 น.) จึงทำให้เกิดการขาดแคลนไฟฟ้าเพื่อใช้ในเขตอุตสาหกรรม แหล่งน้ำที่ใช้ในเขตอุตสาหกรรมมาจากน้ำบาดาลที่ธุรกิจจัดการเอง แต่เมื่อถึงคราวหน้าแล้งปัญหาน้ำขาดแคลนยังเกิดขึ้นถึงแม้ว่าเขตที่ตั้งจะอยู่ใกล้แม่น้ำอิรวดีที่รันก็ตาม (Linn, 2014, หน้า 47) นอกจากนี้ มีศูนย์บำบัดน้ำเมะลาลิงแต่ไม่มีการใช้งาน จึงทำให้เขตอุตสาหกรรมแห่งนี้ขาดการบริหารจัดการของเสีย และการจัดการน้ำเสีย ในส่วนของความเชื่อมต่อระบบขนส่งพบว่า มีสะพานไกร์นเป็นสะพานข้ามแม่น้ำไกร์นเชื่อมต่อระหว่างเขตชายแดนของรัฐมอญ และรัฐกะเหรี่ยง ไปสู่ชายแดนเมียนมา-ไทย แต่ทว่าสะพานเป็นถนน 2 เลน และไม่เหมาะสำหรับรถบรรทุกขนาดใหญ่ ดังนั้น JICA สนับสนุนโดยการให้รัฐบาลกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำ เพื่อปรับปรุงสะพานแห่งนี้ (พร้อมกับสะพานอีก 2 แห่ง)

ภายหลังการปฏิรูปการปกครอง ทำให้เมียนมาได้รับสิทธิประโยชน์การนำเข้าสินค้าจากกลุ่ม EU ภายใต้ข้อตกลงระบบการให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรเป็นการทั่วไป (the EU Generalized System of Preferences : GSP) อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ประเทศจีนยังคงเป็นประเทศคู่ค้าลำดับแรกที่เมียนมามีมูลค่าการนำเข้า และส่งออกมากที่สุด โดยในปี 2017 เมียนมามีสัดส่วนการนำเข้าสินค้าจากจีนอยู่ที่ร้อยละ 31.76 ของมูลค่าสินค้านำเข้าทั้งหมด (คิดเป็นมูลค่า 5,667 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ) ในส่วนของการส่งออกนั้น จีนยังคงเป็นประเทศคู่ค้าหลักลำดับแรกที่เมียนมาส่งออกสินค้าไปมากที่สุดอยู่ที่ร้อยละ 38.89 ของมูลค่าสินค้าส่งออกทั้งหมด (คิดเป็นมูลค่า 4,072 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐ) (World Bank, 2017)

ในด้านการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ รัฐบาลเมียนมาได้อนุมัติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศภายใต้กฎหมายการลงทุนและกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษตามประเภทของอุตสาหกรรม การปฏิรูปกฎหมายการลงทุนต่างชาติครั้งแรกในปี 2012 และปฏิรูปกฎหมายการลงทุนครั้งที่ 2 ในปี 2016 มีการปรับปรุงการบริหารสิทธิในที่ดิน ใบอนุญาต และกระบวนการออกใบอนุญาต รวมถึงการพัฒนาการเข้าถึงของการคมนาคม และการขนส่งยังเขตเศรษฐกิจพิเศษต่าง ๆ จากการวิเคราะห์ข้อมูลการลงทุนโดยตรงของนักลงทุนต่างชาติในช่วงปี 1997-2018 ทำให้เห็นได้ชัดเจนโดยแหล่งที่มาของการลงทุนโดยตรงของเมียนมามาจากภาคอุตสาหกรรมพลังงาน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติที่มีสัดส่วนการลงทุนโดยตรงส่วนใหญ่มาจากประเทศจีน และไทย รูปแบบการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติถูกเปลี่ยนจากประเทศตะวันตกไปยังประเทศในเอเชีย และการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติในภาคอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น การเกษตร การผลิต โรงแรมและการท่องเที่ยว อสังหาริมทรัพย์ และปศุสัตว์และการประมง มีจำนวนเล็กน้อย ซึ่งการที่รัฐสนับสนุนการลงทุนและการค้ากับต่างประเทศมากยิ่งขึ้นส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป จากภาคเกษตรกรรมขั้นต้น ไปสู่ภาคอุตสาหกรรมขั้นต้นตั้งแต่ปี 2011 สัดส่วน GDP ของภาคเกษตรกรรมปรับลดลงเหลือเพียงร้อยละ 25.5 ในขณะที่ GDP ของภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 35 ซึ่งเพิ่มขึ้นในมากในช่วงปี 2017 จากภาคการผลิตถึง 3,387 MK Billion และสัดส่วน GDP ของภาคบริการยังคงที่ โดยส่วนใหญ่เป็นรายได้ที่มาจาก การขายส่ง ขายปลีก การซ่อมจักรยานยนต์ ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร (World Bank, 2017) จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงของท่าทีของรัฐบาลต่อการเปิดประเทศมากขึ้น รวมถึงการปรับนโยบาย และกฎระเบียบที่จำเป็น และเอื้อต่อบรรยากาศการลงทุน มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง GDP ของประเทศซึ่งมีทิศทางที่สอดคล้องกับการที่รัฐบาลเมียนมาได้อนุมัติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ภายใต้กฎหมายการลงทุน และกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามประเภทของอุตสาหกรรม

ในส่วนของนโยบายที่สนับสนุนการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศภายหลังจากปี 2011 จนถึงปี 2020 นั้น สอดคล้องกับการสนับสนุนการเติบโตในภาคอุตสาหกรรม คือ นโยบายการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมพิเศษ โดยเลือกที่จะพัฒนาเลือกพัฒนาในภูมิภาคที่มีศักยภาพและโอกาสสูงในการรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจในประเทศก่อนภูมิภาคอื่น อย่างกุ้ง และมันตะเล่ย์ ที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศตามภูมิภาคสูงเป็นอันดับต้นของประเทศ รวมถึงการพัฒนาภูมิภาคตามชายแดนของประเทศเพื่อเชื่อมโยงการค้าและลงทุนระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน และความพยายามในการ

รักษาสมดุลของการพัฒนาในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ปัจจุบันเมียนมามีเขตอุตสาหกรรมและเขตอุตสาหกรรมพิเศษตั้งอยู่ใน 14 รัฐ/ภูมิภาค ซึ่งเขตอุตสาหกรรม หรือเขตอุตสาหกรรมพิเศษที่มีความพร้อมมากที่สุดจากกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษดิลาวา ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งเดียว ณ ขณะนี้ ที่มีมาตรฐานการจัดการการบริการเทียบเท่าระดับสากล มีระบบโครงสร้างพื้นฐานรองรับที่ดีที่สุดในประเทศ อยู่ห่างจากท่าเรือหลัก ตัวเมืองย่างกุ้ง และสนามบินซึ่งสะดวกต่อการขนส่งกระจายสินค้า มีศูนย์ One Stop Service Center (OSSC) แห่งแรกและแห่งเดียวในประเทศที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ TSMC เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน ด้วยเหตุนี้ เขตเศรษฐกิจพิเศษดิลาวา จึงมีความได้เปรียบในเรื่องของการลดขั้นตอนการติดต่อหน่วยราชการ เพิ่มความถูกต้องและเชื่อถือได้ รวมถึงสามารถดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้มาลงทุนได้ไม่ยาก

3. สังคม-Social (S) ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ มีผลต่อการมีสันติภาพและการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่ยังคงมีความขัดแย้งอยู่ จากกลยุทธ์การพัฒนาประเทศของเมียนมาภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองจะเห็นได้ว่า มีการส่งเสริมให้มีการสร้างเขตอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมพิเศษ และการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยง และสนับสนุนการปฏิรูปอุตสาหกรรมของประเทศในรัฐ และภูมิภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัฐดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์อาศัยอยู่ บางแห่งเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ เช่น รัฐกะฉิ่น รัฐกะเหรี่ยง รัฐยะไข่ รัฐชาน รัฐมอญ และภูมิภาคตะนาวศรี กลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธ เช่น กลุ่ม the Kachin Independence Army, the Karen National Union, และ Karenni National Progress Party เป็นต้น (Zani, 2013) ด้วยเหตุนี้ ผู้นำของกลุ่มชาติพันธุ์ต้องการที่จะรักษาสันติภาพและประโยชน์เหล่านี้ไว้ภายใต้การดูแลของตัวเองมากกว่าการถูกควบคุมโดยรัฐบาลเมียนมา อีกทั้งต้องการที่จะแยกตัวเป็นเอกราช และเรียกร้องความเสมอภาคของกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้ปัจจุบัน เมียนมายังคงเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธเป็นระยะเวลามากถึง 70 ปี ดังนั้น การสร้างเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่มีความขัดแย้งชาติพันธุ์เป็นจุดอ่อนทำให้อัตราการประสบความสำเร็จของการพัฒนาอยู่ในระดับต่ำหากรัฐบาลเมียนมาไม่มีอำนาจในการเข้าถึงพื้นที่เหล่านี้ หรือไม่สามารถเจรจาหาข้อตกลงร่วมกับกลุ่มชาติพันธุ์ติดอาวุธกับกองทัพเมียนมาได้ เช่น เขตอุตสาหกรรมพิเศษทวายในภูมิภาคตะนาวศรีที่มีแผนจะสร้างถนนจากเขตอุตสาหกรรมเพื่อเชื่อมไปยังทางรถไฟของจังหวัดกาญจนบุรีเพื่อเชื่อมไปสู่ภาคตะวันออกของประเทศไทยแต่ไม่สำเร็จเพราะการเจรจาระหว่างรัฐบาลเมียนมาและกลุ่ม The Karen National Liberation Army (KNLA) ไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งกระทบต่อการดำเนินการพัฒนาของเขตอุตสาหกรรมพิเศษทวาย ทำให้ต้องหยุดการสร้างถนนดังกล่าวตั้งแต่ปี 2011 (Aung, S. L., 2012) จากปัญหาความขัดแย้งชาติพันธุ์ในหลายพื้นที่ที่สะสมมาอย่างยาวนาน รัฐบาล และกองทัพเมียนมามีความพยายามที่จะสร้างสันติภาพ และลดความขัดแย้งของกลุ่มชาติพันธุ์มาโดยตลอด ในปีที่ผ่านมา รัฐบาล NLD ได้จัดการประชุมสันติภาพปางหลวงแห่งศตวรรษที่ 21 (the 4th Union Peace Conference-21st Century Panglong) ขึ้น 4 ครั้ง การประชุมครั้งนี้จัดขึ้นเพื่อหาข้อตกลงด้านผลประโยชน์ร่วมกัน รวมถึงการสร้างสันติภาพให้เกิดในเมียนมา (Nyein, 2020)

แต่ทว่า กลุ่มชาติพันธุ์ยังมีความกังวลใจเกี่ยวกับการบังคับใช้ตามแนวทางของข้อตกลงปางหลวง ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการรัฐประหารในเดือน ก.พ. ปี 2021 เป็นต้นมา ส่งผลให้ความเชื่อมั่นในประสิทธิผลที่จะเกิดขึ้นหลังจากการประชุมสันติภาพปางหลวงลดลง เนื่องจากเกิดกลุ่มชาติพันธุ์เกิดความไม่มั่นใจที่กลุ่มกองทัพบกทหารเมียนมาเข้ามาปฏิวัติและยึดอำนาจของรัฐบาล ปัจจุบันทำให้กระบวนการมีอิสรภาพตามแนวทางประชาธิปไตยเริ่มถดถอย กลุ่มชาติพันธุ์ยังคงต้องเตรียมกำลังทหารของตนเองให้เข้มแข็ง (Kumbun, 2019) จากที่กล่าวมาข้างต้น หากปัญหาความขัดแย้งชาติพันธุ์ในพื้นที่ที่มีโอกาสพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรมยังคงอยู่ ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน เพราะการลงทุนในเมียนมา รัฐบาลเมียนมาไม่รับประกันความเสี่ยง และความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการลงทุน ผู้ลงทุนเป็นผู้รับความเสี่ยงเองทั้งหมด จึงมีความเสี่ยงสูงที่เม็ดเงินลงทุนอาจจะหายไป และไม่ได้ได้รับคืนหากเกิดความขัดแย้งครั้งใหม่ในพื้นที่ความขัดแย้งชาติพันธุ์ขึ้น (Bjarnegard, 2020, หน้า 266) ดังนั้น ปัญหาความขัดแย้งด้านชาติพันธุ์จึงเป็นจุดอ่อนในการเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมา

4. เทคโนโลยี-Technological (T) การเปิดเสรีระบบโทรคมนาคม ตลาดเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมถึงการปฏิรูปนโยบาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ภายหลังจากปี 2011-2020 สามารถรองรับการพัฒนาของอุตสาหกรรมขั้นต้น และการเติบโตของตลาดอีคอมเมิร์ซในประเทศ แต่ยังพบข้อจำกัดอยู่หลายด้าน ปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ อินเทอร์เน็ต เครือข่ายโทรคมนาคม อัตราการใช้โทรศัพท์ของเมียนมาอยู่ในระดับต่ำที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้มีเพียงพอที่จะรองรับภาคอุตสาหกรรมขั้นต้น หากมองในอีกมุมหนึ่งจะเห็นว่า เมียนมายังมีโอกาสอีกมากที่จะพัฒนาระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีให้ดีขึ้นภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองในปี 2011 (Nam, Cham, และ Halili, 2015, หน้า 1-2) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาที่ช้าของภาคเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นผลมาจากการลงทุนที่ต่ำ กรอบนโยบาย และกฎหมายที่ไม่สมบูรณ์ ความสามารถด้านไอทีที่จำกัด และสิ่งจูงใจที่คลุมเครือเพื่อดึงดูดผู้เล่นเข้าสู่ภาคส่วนนี้มากขึ้น แผนเทคโนโลยีสารสนเทศของเมียนมาปี 2011-2015 มีช่องโหว่หลายประการที่ทำให้เกิดการพัฒนาล่าช้า ได้แก่ ข้อจำกัดด้านโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคม และระบบเครือข่ายที่จำกัด ล้าสมัย และไม่เสถียร รายได้เฉลี่ยต่อผู้ใช้ต่ำในบริการคงที่ และการจำกัดการลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมที่ระบุในแผน ได้แก่ ฐานอุตสาหกรรมเทคโนโลยีสารสนเทศที่อ่อนแอ กฎระเบียบที่เข้มงวด และข้อจำกัดความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การขาดสมดุลของอุปสงค์อุปทานกำลังคนในด้านนี้ การขาดผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีทักษะซึ่งสาเหตุหลักมาจากภาวะสมองไหล และประชาชนขาดความรู้ด้านดังกล่าว (ADB, 2018, หน้า 56) การพัฒนาในสิ่งเหล่านี้จะทำให้สามารถสนับสนุนการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศในวงกว้างได้

4.2 SWOT Analysis

1. จุดแข็ง-Strength (S) เมียนมามีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์สร้างรายได้มหาศาลให้กับประเทศ สินค้าส่งออกหลัก ได้แก่ แร่ธาตุต่าง ๆ อัญมณี น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น รวมถึงเป็นแหล่งดึงดูดให้นักลงทุนต่างชาติลงทุนในเมียนมา รายได้จากการส่งออกทรัพยากรธรรมชาติ

ที่มีมูลค่าเหล่านี้ คิดเป็นร้อยละ 70 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด หรือประมาณร้อยละ 10 ของ GDP ในปี 2012-2013 โดยเฉพาะการส่งออกก๊าซธรรมชาติอย่างเดียวมีมูลค่าการส่งออกถึง 3.6 พันล้านเหรียญสหรัฐ (Lynn และ Oye, 2014, หน้า 9) นอกจากนี้ น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่ในความต้องการของทุกประเทศทั่วโลก ทำให้อุตสาหกรรมในภาคนี้สามารถดึงเม็ดเงินลงทุนโดยตรงจากต่างชาติได้จำนวนมาก บริษัทน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของต่างประเทศ หากเข้ามาดำเนินธุรกิจในการอุตสาหกรรมนี้ต้องเซ็นสัญญาสัมปทานและเป็นหุ้นส่วนกับรัฐวิสาหกิจเมียนมา ภายใต้การดำเนินงานของ the Ministry of Electricity and Energy (MoEE) (Lwin, K. W., 2019)

2. จุดอ่อน-Weakness (W) ด้านแนวทางการใช้รัฐนำตลาดยังมีจุดอ่อนด้านความโปร่งใสของกระบวนการปฏิรูปเศรษฐกิจ การที่ประเทศเมียนมาเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรัฐบาลทหารที่มีแนวคิดแบบสังคมนิยมมาเป็นระบอบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกันโดยสนับสนุนความมีเสรีภาพในกิจกรรมเชิงเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม เป็นหลัก ซึ่งรัฐควบคุมทางอ้อมผ่านกลไกนโยบายรัฐเพื่อลดการแทรกแซงทางตรงในตลาด ทำให้ผู้ซื้อและผู้ขายเกิดความมีอิสระเสรีในการดำเนินการตัดสินใจ ความคล่องตัวในการดำเนินงาน ประสิทธิภาพในการแข่งขันทางการตลาด การลดต้นทุนเพื่อสร้างกำไรให้กับธุรกิจ รวมถึงกรรมสิทธิ์ของทรัพย์สินส่วนใหญ่เป็นของเอกชน แต่ปัญหาการแปรรูปของรัฐวิสาหกิจในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีความโปร่งใสน้อย มักมีการแทรกแซงจากรัฐบาลผู้มีอำนาจเสมอ ใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มในรัฐบาลจนเกิดเป็นทุนนิยมแบบพวกพ้อง ขยายกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของรัฐให้บุคคลใกล้ชิดในรัฐบาลในขณะที่ทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Ford, Gillan, & Thien, 2016, หน้า 30) ผลที่ตามมาย่อมกระทบต่อความไม่โปร่งใสหรือความไม่มั่นใจต่อการปฏิรูปเศรษฐกิจ

3. โอกาส-Opportunity (O) จุดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงระหว่างกันของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กับภูมิภาคอื่นในเอเชีย การเติบโตของเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ปัจจุบันมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น รวมถึงการเพิ่มขึ้นของความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจกับภูมิภาคเอเชียมากกว่าในอดีต ซึ่งต้องอาศัยความเชื่อมโยงทางกายภาพ เป็นปัจจัยสำคัญต่อการเคลื่อนย้ายของสินค้าและบริการ และการบริหารต้นทุน เช่น โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ได้แก่ ถนน ทางรถไฟ สนามบิน และท่าเรือ พลังงาน เช่น น้ำมัน ท่อก๊าซธรรมชาติ และแหล่งผลิตไฟฟ้า อีกทั้งต้องอาศัยการสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านกฎหมาย กฎระเบียบ และมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนให้โครงการพื้นฐานทางกายภาพที่มีอยู่เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น การที่ประเทศมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีย่อมมีส่วนทำให้การเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศและภูมิภาคมีโอกาสความเป็นไปได้ และยังมีผลต่อกระบวนการปฏิรูปอุตสาหกรรมในประเทศนั้น ๆ ซึ่งมีหลายงานวิจัยที่วิเคราะห์ถึงกระบวนการปฏิรูปอุตสาหกรรมในประเทศต้องการการสนับสนุนของโครงสร้างพื้นฐานที่ดี ซึ่งการที่ประเทศมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดีย่อมมีส่วนสนับสนุนต่อความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคอย่างมีนัยสำคัญ (Aschauer, D., 1989, หน้า 177-200; Day, R. และ Zou, G., 1994, หน้า 149-166; Transportation Research Board (TRB), 2003) จะเห็นได้ว่า จุดยุทธศาสตร์แผนที่ตั้งประเทศเมียนมา

นั้นมีความได้เปรียบทางลักษณะทางภูมิศาสตร์ของทำเลที่ตั้งซึ่งมีศักยภาพเป็นศูนย์กลางการทำประมง การค้าและการขนส่งเชิงพาณิชย์ของทวีปเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในอนาคต (PwC, 2018, หน้า 6-7)

4. *อุปสรรคและความท้าทาย-Threat (T)* การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ของบริษัทขนาดเล็ก และขนาดกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการขายปลีก และการผลิต ซึ่งการลงทุนในทรัพย์สินถาวรมาจากเงินของผู้ประกอบการเองถึงร้อยละ 92 และอีกร้อยละ 1 มาจากการกู้ยืมจากธนาคาร และเมียนมามีข้อจำกัดในด้านเครดิตการค้า มีเพียงร้อยละ 27 ของผู้ประกอบการที่ซื้อสินค้าโดยใช้เครดิตการค้า นอกจากนี้ ระบบธนาคารยังมีความเสี่ยงเมื่อเทียบกับเศรษฐกิจทั้งระบบของประเทศ และมีความเชื่อมั่นค่อนข้างจำกัด จึงทำให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางพึ่งพาสินเชื่อระบบแทนสถาบันการเงินในการทำธุรกิจ (World Bank Group, 2015, หน้า 40) การได้รับสินเชื่อค่อนข้างต่ำนั้นส่งผลต่อความท้าทายในการปฏิรูปอุตสาหกรรมคือ ความยั่งยืนของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมที่ไม่ได้อยู่ในเขตเศรษฐกิจหลักอย่างเช่น นิคมอุตสาหกรรมมิงกะลาตอน, เขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวา หรือ เขตนิคมอุตสาหกรรมมณฑลยี่ ซึ่งขาดแหล่งเงินทุนในการพัฒนาต่อ เขตอุตสาหกรรมบางแห่งอย่างเช่น เขตนิคมอุตสาหกรรมเมะลาลัง และเขตอุตสาหกรรมชเว-ปยีตา มีความทรุดโทรมและความไม่พร้อมมากนัก เมื่อเทียบกับสามเขตอุตสาหกรรมแรกในเรื่องของการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานในเขตอุตสาหกรรม ซึ่งต้องใช้เงินหมุนเวียนค่อนข้างสูง รัฐบาลมีความพยายามที่จะจุดเด่นของเขตอุตสาหกรรมแต่ละแห่ง แต่ทว่าในความเป็นจริงนั้น การได้มาซึ่งเงินลงทุนอย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งสนับสนุนการคงอยู่อย่างยั่งยืนของแต่ละเขตอุตสาหกรรม นอกจากนี้ เมียนมายุ่งยากต้องเร่งปรับปรุงในเรื่องประสิทธิภาพของระบบโลจิสติกส์³ ระหว่างประเทศซึ่งเมียนมาอยู่ในลำดับที่ 137 จาก 160 ประเทศ (World Bank, 2018) ด้วยเหตุนี้ อาจทำให้ต้นทุนความสามารถในการแข่งขันของเขตอุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่อยู่นอกโซน และอาจปิดตัวลงในอนาคต อีกทั้งความพร้อมด้านการเข้าถึงไฟฟ้า และช่องว่างการผลิตในการเชื่อมต่อกับห่วงโซ่อุปทานโลก ยังเป็นปัญหาคอขวดที่จำกัดการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมา

ดังนั้น การพัฒนาเขตเศรษฐกิจและเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นอีกกลไกหนึ่งที่รัฐบาลเมียนมาสนับสนุน เนื่องจาก การพัฒนาเขตอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนในระยะยาวนั้น สะท้อนถึงศักยภาพของภาคอุตสาหกรรมการผลิต เงินลงทุนหมุนเวียนในประเทศ การเพิ่มขึ้นของ FDI และการมุ่งเน้นการส่งออก การมีการถ่ายโอนความรู้และเทคโนโลยี การเกิดการจ้างงานอย่างต่อเนื่องและลดอัตราการว่างงาน ความพร้อมของทุนมนุษย์ในการทำงาน และการมีเงินเพียงพอสำหรับการอุปโภคและบริโภค และในที่สุดจะสามารถเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเพียงทฤษฎีประกอบ

³ ดัชนีวัดประสิทธิภาพระบบโลจิสติกส์ระหว่างประเทศ (Logistics Performance Index: LPI) (World Bank, 2018) พบว่า เมียนมาอยู่ในลำดับที่ 137 จาก 160 ประเทศ มีคะแนน LPI เท่ากับ 2.3 ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับต่ำ โดยวัดจาก 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) พิธีการศุลกากร (Customs) = 2.17 2) โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) = 1.99 3) การเตรียมการขนส่งระหว่างประเทศ (International shipments) = 2.20 4) สมรรถนะผู้ให้บริการโลจิสติกส์ ทั้งภาครัฐและธุรกิจ (Logistics Quality and Competence) = 2.28 5) ระบบการติดตามและตรวจสอบ (Tracking and Tracing) = 2.20 และ 6) ความตรงต่อเวลาของการบริการ (Timeliness) = 2.91 (World Bank, 2018)

เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาเขตอุตสาหกรรมที่หลาย ๆ ประเทศปรับใช้และประสบความสำเร็จ

สรุปผลการศึกษา

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิรูปการเมือง การปกครองต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศเมียนมาตั้งแต่ปี 2011 จนถึงปี 2020 โดยมีข้อค้นพบที่สำคัญประการแรกคือ การปฏิรูปการเมืองการปกครองสู่ความเป็นประชาธิปไตยของเมียนมาที่เริ่มขึ้นในปี 2011 ถือเป็นกุญแจดอกแรกที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจเป็นแบบทุนนิยม ในบริบทของประเทศกำลังพัฒนาที่รัฐยังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนและวางแนวนโยบายที่เฉพาะเจาะจงในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ประการที่สองรัฐบาลเมียนมามีกลยุทธ์การพัฒนาประเทศที่มีแนวทางส่งเสริมการผลิตตามฐานทรัพยากร การส่งเสริมอุตสาหกรรมการส่งออก การส่งเสริมการไหลเข้าของการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ และการส่งเสริมการทำธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งรัฐบาลเมียนมาได้เสนอแผนปฏิบัติการเชื่อมโยงให้มีการสร้างเขตอุตสาหกรรม และเขตอุตสาหกรรมพิเศษในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศให้เป็นเครื่องมือสำคัญในการปฏิรูปเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) การเติบโตของเศรษฐกิจโดยเน้นการส่งออก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าในระดับต้นน้ำ และกลางน้ำของวงจรธุรกิจ หรือหากเป็นสินค้าในระดับปลายน้ำ มูลค่าสินค้าจะไม่สูงนัก เช่น สิ่งทอ เป็นต้น ประเทศจีนยังเป็นตลาดหลักในการส่งออกสินค้า 2) การส่งเสริมการลงทุนโดยตรงจากต่างชาติ รัฐบาลเมียนมาปรับปรุงกฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ให้ความสำคัญกับทั้งนักลงทุนเมียนมาและนักลงทุนต่างชาติที่มีศักยภาพ รวมถึงการประกาศเขตเศรษฐกิจพิเศษและเขตอุตสาหกรรมในประเทศแห่งใหม่ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมในอนาคต และเป็นการสนับสนุนการเสริมสร้างบรรยากาศการลงทุนที่ดีให้กับนักลงทุนต่างชาติในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มผลผลิตมวลรวมของประเทศ หวังให้เกิดการส่งเสริมการจ้างงานเพื่อต่อยอดนำไปสู่การเพิ่มอัตราการบริโภคในประเทศ เพิ่มการหมุนเวียนของเงินตราต่างประเทศ ส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ การจัดการ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่ทันสมัย อีกทั้งยังรวมไปถึงการพยายามเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การผลิตของโลก 3) ผลที่เกิดขึ้นจากความพยายามของรัฐบาลในการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ คือ โครงสร้าง GDP ของประเทศเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สอดคล้องกับการที่รัฐบาลเมียนมาได้อนุมัติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศภายใต้ Myanmar Investment Law และ Special Economic Zone Law ตามประเภทของอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างชัดเจน GDP ที่เพิ่มขึ้นของภาคการผลิตที่มีการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศเป็นอันดับต้น ๆ ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมดในด้านโครงสร้างพื้นฐานของระบบขนส่ง 4) แต่ทว่าด้วยข้อจำกัดของทรัพยากรในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลเมียนมามีความจำเป็นที่จะเลือกพัฒนาอุตสาหกรรมในภูมิภาคที่มีศักยภาพและโอกาสสูงในการรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจในประเทศก่อนภูมิภาคอื่น ๆ ทำให้เขตอุตสาหกรรมและเขตเศรษฐกิจพิเศษในภูมิภาค อย่างเช่น ย่างกุ้ง และ มัณฑะเลย์ ได้รับเงินลงทุนในการพัฒนา ก่อน เนื่องจากมีความพร้อมมากกว่าแต่ไม่สมบูรณ์มากนักทางด้านโครงสร้างพื้นฐานหลัก

เมียนมาเป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีนโยบายการปฏิรูปเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเสรีจากการพึ่งพาภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรมในอนาคตที่เห็นได้จากแนวโน้มสัดส่วน GDP ในภาคอุตสาหกรรมและบริการเพิ่มขึ้น และสัดส่วน GDP ในภาคเกษตรกรรมลดลง แต่ทว่ากระบวนการปฏิรูปอุตสาหกรรมของเมียนมายังมีความท้าทายและถูกจำกัดด้วยปัจจัยหลายด้าน ได้แก่ การเข้าถึงแหล่งเงินทุนของบริษัทขนาดเล็ก และขนาดกลางเป็นไปได้ค่อนข้างยาก ความไม่พร้อมของโครงสร้างพื้นฐาน มีความยากในการดำเนินธุรกิจและผลิตภาพแรงงานที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง รวมถึงช่องว่างการผลิตในการเชื่อมต่อกับห่วงโซ่อุปทานโลกยังมีอยู่มาก และสุดท้ายคือ แนวทางการใช้รัฐบาลตลาดยังมีข้อจำกัดด้านความโปร่งใสของรัฐบาลที่ยังมีปัญหาระบบการคอร์รัปชันยังอยู่ในระดับสูงส่งผลกระทบต่อบรรยากาศการลงทุนของประเทศ ปัจจุบันรัฐบาลมีความพยายามที่จะปฏิรูปและฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศให้ประชากรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูประบบธนาคาร การเร่งสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเติบโตของประเทศ การปฏิรูปกฎหมายการค้าและการลงทุน การลดบทบาทของภาครัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจของประเทศ การสร้างความปรองดองในประเทศระหว่างชนกลุ่มน้อย และการเร่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อรองรับอุตสาหกรรมที่เปลี่ยนไปในอนาคต เป็นต้น

ความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้น ๆ มีความเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใดดังเช่น ประเทศจีน และสิงคโปร์ แต่ต้องประกอบอันจำเป็นของระบอบประชาธิปไตยสามารถผลักดันให้การปฏิรูปอุตสาหกรรมนั้นสัมฤทธิ์ผล ได้แก่ การแบ่งแยกและถ่วงดุลอำนาจระหว่างนิติบัญญัติ ผู้บริหาร และตุลาการ ความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ ระบบหลายพรรคการเมืองและองค์กร หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานหน้าที่เสรีภาพของสื่อ การเคารพสิทธิมนุษยชน (Meyer, 2011) เมียนมายังขาดองค์ประกอบอันจำเป็นเหล่านี้ เช่น การขาดเสรีภาพทางการเมือง การขาดความเป็นอิสระภาพของพรรคการเมือง กองทัพเมียนมามีอำนาจพลตินัยในการปกครองรัฐ และแทรกซึมอยู่ในหลายองค์กรที่สำคัญในหลายภาคส่วนทางเศรษฐกิจ เช่น การเงินและการธนาคาร อุตสาหกรรมพลังงาน การคมนาคมขนส่ง และอุตสาหกรรมเหมืองแร่และป่าไม้ เป็นต้น ขาดความโปร่งใสในองค์กรของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ และปัญหาของรัฐเรื่องการปฏิบัติตามหลักการมนุษยชนต่อกลุ่มชาติพันธุ์

เมื่อไม่นานมานี้ การรัฐประหารโดยนายพลมิน อ่อง หล่าย ในวันที่ 1 ก.พ. 2021 กระทบอย่างมากต่อเศรษฐกิจของประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 25 ธ.ค. 2022) ธนาคารกลางเมียนมาได้ประกาศสั่งควบคุมการใช้สกุลเงินต่างประเทศอย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 3 เม.ย. 2021 ต้องใช้อัตราแลกเปลี่ยนอยู่ที่ 1,850 จ๊าดต่อ 1 ดอลลาร์ เพื่อแก้ไขปัญหาขาดแคลนเงินสกุลต่างประเทศในเมียนมา และรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ ธนาคารกลางยังมีคำสั่งให้กระทรวง และหน่วยงานรัฐฯ หยุดการใช้สกุลเงินต่างประเทศในการทำธุรกรรมภายในประเทศ โดยให้ใช้เงินสกุลจ๊าดแทน เนื่องจากการใช้สกุลเงินต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐ อาจทำให้เกิดความต้องการสูงขึ้น ความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนอาจเพิ่มขึ้น และความเชื่อมั่นของภาคการเงินเมียนมาลดลง

- Ford, M., Gillan M., & Thien H. H. (2016). From Cronyism to oligarchy? Privatization and Business Elites in Myanmar. *Journal of Contemporary Asia*, 46(1) 18-41. <https://doi.org/10.1080/00472336.2015.1072731>
- Frenkel, S. & Harrod, J. (1995). *Industrialization & labor relations: Contemporary Research in Seven Countries*. New York: ILR Press.
- JICA. (2013). A strategic urban development plan of greater Yangon. Yangon: JICA and YCDC.
- JICA. (2016). *Data Collection Survey on Urban Development Planning for Regional Cities: Mandalay, Pathen, Mawlamyine*. Ministry of Construction (MOC), The Republic of the Union of Myanmar. <https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/12285839.pdf>
- JICA. (2019, October 29). *Miracles of Thilawa*. Japan International Cooperation Agency: <https://www.jica.go.jp/myanmar/english/office/topics/press191029.html>
- Kruaechaipinit, S. (2014). The political economy of the implement Dawei SEZ: Challenges and Opportunities for sub regional economic development. *Journal of Urbanology*, 5(1), 21-22.
- Kumbun, J. (2019, November 6). *The Keys to Building Trust and Achieving Peace Are in the Myanmar Military's Hands*. The Irrawaddy. <https://www.irrawaddy.com/opinion/guest-column/keys-building-trust-achieving-peace-myanmar-militarys-hands.html>.
- Kudo, T. (2001). *Industrial development in Myanmar: Prospects and Challenges*. Chiba, Japan. Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO). <https://www.ide.go.jp/English/Publish/Reports/Asedp/060.html>
- Kudo, T., Kumakai, S., & Umezaki. (2014). Five growth strategies for Myanmar: Re-engagement with the global economy. *Journal of Southeast Asian Economies*, 31(2), 173-194.
- Linn, S.N. (2014). *Pilot Assessment of Industrial Zones in Myanmar*. Yangon: MDRI-CESD. <https://mdricesd.files.wordpress.com/2018/10/pilot-assessment-of-industrial-zones-in-myanmar.pdf>
- Lubeigt, G.(2007).*Industrial zones in Burma and Burmese labour in Thailand*. Myanmar: The state, community and the environment ANU E Press and Asia Pacific Press.
- Lwin, K. W. (2019, October 13). *Oil and Gas*. International Trade Administration. <https://www.trade.gov/knowledge-product/burma-oil-and-gas>.

- Lynn, T. A. & Oye, M. (2014). *Natural Resources and Subnational Government of Myanmar: Key considerations for wealth sharing*. The Asia Foundation. <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/NaturalResourcesandSubnationalGovernmentsinMyanmar.pdf>.
- Meyer, M. (2011). *International Consensus: Essential Elements of Democracy*. Berlin: Democracy Reporting International (DRI). https://www.concernedhistorians.org/content_files/file/to/333.pdf
- Mingaladone Industrial Park. (2019). *Introduction: Mingaladon Industrial Park*. <https://www.mingaladon.com/introduction.html>
- Moe Zaw Myint. (2003, December 22). New Industrial Zone in SHWEPYITHA Offers Water Transportation. *Myanmar Times*. https://www.burmalibrary.org/sites/burmalibrary.org/files/obl/docs2/INDUSTRIAL%20ESTATES%20IN%20MYANMAR%28EDITED%29_files/INDUSTRIES.html#A09
- Myanmar Marketing Research and Development. (2015). *Mandalay Investment Opportunities Survey Report*. MIC and JICA. <https://myanmar-embassy-tokyo.net/eeco2017/Investment/Mandalay-Investment-Survey-Report-October-2015.pdf>
- Nam, K. Y., Cham, M. R., & Halili, P. R. (2015). *Developing Myanmar's Information and Communication Technology Sector Toward Inclusive Growth*. Manila: ASIAN Development Bank.
- News Agencies. (2022, September 8). Last foreign-owned telco to quit Myanmar. *Bangkok Post*. <https://www.bangkokpost.com/business/2387348/last-foreign-owned-telco-to-quit-myanmar>.
- Opperman, J. (2018, January 25). *Following Dam Cancellation, Myanmar Can Lead On Sustainable Energy*. *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/jeffopperman/2018/01/25/following-dam-cancellation-myanmar-can-lead-on-sustainable-energy/?sh=18a5b3aa2fbe>.
- Perkins D. H., & Burbank, H. H. (2012). *Industrial Policy Reform in Myanmar*. Rajawali foundation Institute for Asia and ASH Center for Democratic Governance and Innovation, Harvard Kennedy School. https://scholar.harvard.edu/files/dperkins/files/myanmar_industrialization.pdf
- PwC. (2018). *Myanmar Business Guide*. Yangon: Price waterhouse Coopers Myanmar Co., Ltd. <https://www.pwc.com/mm/en/publications/assets/myanmar-business-guide.pdf>.

- Reuters Staff. (2022, January 27). *Foreign companies withdrawing from Myanmar after coup*. <https://www.reuters.com/article/myanmar-politics-foreign-companies-idUSL8N2U12AI>
- Thana, T. T., & Thant, A. A. (2017). Challenges to Industrial Water Pricing in Mandalay Region. *American Scientific Research Journal for Engineering, Technology, and Sciences (ASRJETS)*, 30(1), 357-371.
- The Irrawaddy. (2020, November 16). *Official Results Show Another Election Landslide for Myanmar's Ruling NLD*. The Irrawaddy: <https://www.irrawaddy.com/elections/official-results-show-another-election-landslide-myanmars-ruling-nld.html>.
- Thiha. (2016, December 14). *MPs to Crack Down on Brewers' Waste Disposal*. Consult-Myanmar for fruitful investment in Myanmar. <https://consult-myanmar.com/2016/12/14/mps-to-crack-down-on-brewers-waste-disposal/>
- Thiha. (2020, February 20). *Construction of Yangon expressway to start in August: Ministry*. Consult-Myanmar for fruitful investment in Myanmar. <https://www.consult-myanmar.com/2020/02/20/construction-of-yangon-expressway-to-start-in-august-ministry/>
- World Bank Group. (2015). *Myanmar Investment Climate Assessment: Sustaining reforms in a time of transaction*. Open Knowledge Repository. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21596?show=full>.
- World Bank. (2017). <http://databank.worldbank.org/data/download/GNIPC.pdf>.
- World Bank Group. (2018). *The Myanmar economic monitor*. World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/986461544542633353/pdf/132847-REVISED-MEM-Final.pdf>
- World Bank. (2022, July 21). *Myanmar Economic Monitor July 2022: Reforms Reversed*. The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/myanmar/publication/myanmar-economic-monitor-july-2022-reforms-reversed>
- Zani, M. (2013, November 3). Myanmar's Drive for Peace. *The New York Times*. <http://www.nytimes.com/2013/11/04/opinion/myanmars-drive-for-peace.html>.
- Zhang, R. (2020, July 22). *Chinese Investment in Myanmar: Beyond Myitsone Dam*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2020/07/chinese-investment-in-myanmar-beyond-myitsone-dam/>.