

บทที่ 6

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

6.1 ผลของนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษที่มีต่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตอนบน

นโยบายส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2544) มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะท้องถิ่นที่มีรายได้ต่ำ นั่นก็คือเขตส่งเสริมการลงทุน 3 พิเศษ มีการจูงใจให้ผู้ลงทุนเข้าไปลงทุนยังเขตนี้ โดยจะได้รับสิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีต่างๆมากกว่าเขตส่งเสริมการลงทุนเขตอื่น ซึ่งจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่อยู่ในเขต 3 พิเศษ ซึ่งจัดว่าเป็นกลุ่มจังหวัดที่มีรายได้ต่ำ ดังนั้นเพื่อต้องการให้มีการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้นจึงมีการใช้นโยบายนี้เพื่อเป็นการดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ดังนั้นเมื่อมีการลงทุนในพื้นที่เพิ่มขึ้นก็จะเป็นการสร้างงานให้แก่คนในพื้นที่ด้วย และทำให้จังหวัดมีการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น แต่จากการศึกษากลับพบว่าจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนยังคงมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่นเนื่องจากจังหวัดส่วนใหญ่ยังคงห่างไกลจากแหล่งตลาด ทำให้ไม่คุ้มค่ากับการมาลงทุนในอุตสาหกรรมบางประเภท รวมถึงจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนที่อยู่ในเขต 3 พิเศษนั้นยังขาดแคลนสาธารณูปโภคต่างๆอยู่มาก การเข้ามาลงทุนตั้งโรงงานอุตสาหกรรมจึงจะต้องมาลงทุนเรื่องของสาธารณูปโภคก่อน เช่น ในการตัดถนน ต่อน้ำประปา ไฟฟ้าเข้ามาใช้ ซึ่งจะทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูงมาก จึงเป็นเหตุผลทำให้มีการเข้ามาลงทุนน้อย อีกสาเหตุหนึ่งคือ จากนโยบายที่มีข้อกำหนดในการขอสิทธิประโยชน์นั้น จะต้องเป็นโรงงานที่มีเงินลงทุนไม่ต่ำกว่า 1 ล้านบาท แต่โรงงานส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนนั้นส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานขนาดเล็กหรือเป็นอุตสาหกรรมในครอบครัว ใช้แรงงานน้อยคือมีเพียงคนในครอบครัว และมีเงินลงทุนน้อย มีจำนวนเงินลงทุนต่ำกว่า 1 ล้านบาทตามที่กำหนดเป็นส่วนมาก จึงทำให้ไม่สามารถขอสิทธิประโยชน์ได้ ซึ่งในขณะนี้ทางคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้มีการแก้ไขปัญหานี้ คือ มีการออกประกาศขึ้นในปี พ.ศ.2553 (ประกาศคณะกรรมการที่ 1/2553) เพื่อให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) มากขึ้นโดยกำหนดเงื่อนไขเงินลงทุนขั้นต่ำของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมเพียง 500,000 บาท ซึ่งคาดว่าจะทำให้มีโรงงานเข้ารับการส่งเสริมการลงทุนมากขึ้น

สรุปได้ว่า นโยบายส่งเสริมการลงทุนมีผลต่อการลงทุนและการจ้างงานในระดับประเทศสูงมาก เนื่องจากมีการลงทุนสูงในเขต1 เขต2 และเขต3 ในจังหวัดหลักๆของภูมิภาค เมื่อมา

พิจารณาในระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่าทั้งมูลค่าการลงทุนและจำนวนแรงงานมีสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับการลงทุนและแรงงานทั้งหมดในประเทศ แต่เมื่อพิจารณาในแง่การเติบโตของอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนนั้น พบว่ามีสัดส่วนที่เติบโตขึ้นเรื่อยๆทั้งในด้านเงินลงทุนและการจ้างงาน

6.2 พื้นที่ที่มีการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษและการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงาน

จากการวิเคราะห์ข้อมูลของจำนวนโรงงาน จำนวนแรงงานและเงินลงทุน พบว่า สาขาอุตสาหกรรมที่มีการเพิ่มขึ้นมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนคืออุตสาหกรรมในหมวด 3 อุตสาหกรรมเบา ประกอบไปด้วยอุตสาหกรรมหลัก 2 สาขา คือ อุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้า และอุตสาหกรรมทำเครื่องเรือน จังหวัดมหาสารคามเป็นจังหวัดที่มีสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของทั้งจำนวนโรงงาน จำนวนแรงงานและเงินลงทุนมากที่สุด โดยอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นอุตสาหกรรมที่มีการเติบโตมากที่สุด

เมื่อวิเคราะห์ลักษณะอุตสาหกรรมของจังหวัดมหาสารคามหลังที่ได้รับนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษเข้ามาพบว่า อุตสาหกรรมเบาเป็นอุตสาหกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ในจังหวัดมหาสารคาม โดยมีการเพิ่มขึ้นทั้งด้านจำนวนโรงงาน จำนวนแรงงานและเงินลงทุน โดยประเภทของโรงงานที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นในหมวดนี้มากที่สุดคือ โรงงานอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป จากเดิมก่อนจะมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษ จังหวัดมหาสารคามมีโรงงานประเภทอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปทั้งสิ้น 9 โรงงาน มีแรงงานรวม 769 คน และเงินลงทุน 35,645,000 บาท แต่หลังจากได้รับนโยบายส่งเสริมการลงทุนเข้ามาในพื้นที่ ทำให้จำนวนโรงงานอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าได้เพิ่มเป็น 13 โรงงาน และมีคนงานรวมทั้งสิ้น 4,443 คน ซึ่งเมื่อเทียบสัดส่วนของจำนวนโรงงาน จำนวนแรงงาน และจำนวนเงินลงทุนระหว่างโรงงานอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและโรงงานที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน พบว่าในจำนวน 13 โรงงานของอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปนั้น เป็นโรงงานที่ได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนเพียง 3 โรงงาน คิดเป็นร้อยละ 23 จากโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปทั้งหมด ส่วนโรงงานที่เหลือนั้นเป็นเพียงโรงงานขนาดเล็กที่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ส่งเสริมการลงทุน ด้านการจ้างงาน พบว่าอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีแรงงานรวม 4,443 คน เป็นแรงงานในโรงงานที่ได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนจำนวน 3,874 คิดเป็น 87.19 ของแรงงานในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปทั้งหมด ด้านเงินลงทุน อุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 681,451,000 บาท เป็นเงินลงทุนของโรงงานที่ได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุน 484,336,000 คิดเป็นร้อยละ 71.07 จะเห็นได้ว่า แม้ว่าจำนวน

โรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์จะมีจำนวนน้อยกว่าโรงงานที่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ แต่กลับมีจำนวนแรงงาน และเงินลงทุนในสัดส่วนที่สูงกว่า เป็นเพราะโรงงานเหล่านี้เป็นโรงงานขนาดใหญ่ มีเงินลงทุนและการจ้างงานสูง แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของแรงงานในจังหวัดมหาสารคาม เป็นผลมาจากการได้รับสิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษ

ในด้านตลาดแรงงาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลสถิติภูมิและข้อมูลจากแบบสอบถามพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงด้านอุปสงค์ของตลาดแรงงานเนื่องจากช่วงก่อนได้รับนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษ แรงงานส่วนใหญ่ในจังหวัดมหาสารคามมีอาชีพในภาคเกษตรกรรมมากที่สุด แต่ในช่วงหลังที่ได้รับนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษ มีการเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยประเภทอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นอุตสาหกรรมที่มีการเติบโตมากที่สุด ดังนั้นความต้องการแรงงานในพื้นที่หรืออุปสงค์แรงงาน จึงมีการเปลี่ยนแปลงไปจากแรงงานเพื่อการเกษตรมาเป็นแรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า ด้านอุปทานแรงงาน หากพิจารณาจากจำนวนประชากรในวัยแรงงาน จะพบว่ากำลังแรงงานที่พร้อมที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานอุตสาหกรรม แต่กลับพบว่ายังมีความต้องการแรงงานของโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากประชากรวัยแรงงานที่เป็นกลุ่มอุปทานของแรงงานโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าเป็นเพียงบางส่วนของประชากรวัยแรงงานทั้งหมด ด้วยข้อจำกัดในเรื่องของค่าแรงขั้นต่ำที่มีราคาถูกไม่สามารถทำให้แรงงานที่อยู่พื้นที่อื่นที่ไม่ใช่อำเภอที่โรงงานตั้งอยู่นั้น เดินทางมาทำงานได้เนื่องจากไม่คุ้มค่ากับการเดินทาง แรงงานบางส่วนจึงย้ายออกไปหางานยังพื้นที่อื่น เช่น จังหวัด ขอนแก่น นครราชสีมา กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งมีรายได้ขั้นต่ำที่สูงกว่า นอกจากนี้หากพิจารณาจากค่าจ้างขั้นต่ำของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่าจังหวัดมหาสารคามอยู่ในกลุ่มที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำราคาถูก ซึ่งเป็นเหตุผลให้ไม่มีแรงดึงดูดให้แรงงานจากพื้นที่อื่นเข้ามาหางานทำ ดังนั้นแล้วกลุ่มอุปทานที่แท้จริงของแรงงานในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปเป็นเพียงกลุ่มแรงงานบางส่วนของจังหวัด ไม่ใช่ประชากรวัยแรงงานทั้งหมดของจังหวัด

ดังนั้นจึงสามารถสรุปได้ว่า หลังจากมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนเขต 3 พิเศษเข้ามา ทำให้ตลาดแรงงานในจังหวัดมหาสารคามมีการเปลี่ยนแปลงในด้านของอุปสงค์แรงงาน คือทำให้มีความต้องการแรงงานภาคอุตสาหกรรมเบา ในประเภทอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น จากที่เคยมีแต่ความต้องการเฉพาะแรงงานในภาคเกษตรกรรมเท่านั้น แต่ยังพบว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรมก็ยังคงมีความต้องการเช่นเดิม เนื่องจากแรงงานในโรงงานตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปยังคงออกจากการเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมมาเป็นแรงงานในภาคเกษตรในช่วงฤดูเก็บเกี่ยวอยู่เป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นว่าโรงงานอุตสาหกรรมที่เข้ามาไม่ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพของคนในพื้นที่ แต่เป็นการเพิ่มอาชีพทำให้คนมีรายได้เพิ่มขึ้น และแรงงานส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นแรงงานในพื้นที่ไม่ได้เกิดการอพยพของแรงงานนอกพื้นที่เข้ามา

6.3 การอภิปรายผลเชิงนโยบาย

จากการศึกษาผลของนโยบายส่งเสริมการลงทุนฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2544) ที่มีต่อตลาดแรงงานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนมีข้อค้นพบระหว่างการศึกษาที่สำคัญว่า การที่รัฐบาลได้ใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อช่วยกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการลงทุนที่มากขึ้น โดยทั่วไปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นได้แก่ ที่ดิน ทุน แหล่งวัตถุดิบ แรงงาน เป็นต้น แต่จะเห็นได้ว่านโยบายส่งเสริมการลงทุนนั้นได้มุ่งเน้นการพัฒนาไปยังปัจจัยด้านทุนเป็นหลัก คือให้สิทธิประโยชน์ด้านต่างๆ แก่ผู้มาลงทุนเพื่อเป็นการดึงดูด เช่น การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร ยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบ งดเว้นค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า เป็นต้น รวมถึงการที่นโยบายมุ่งพัฒนาไปทั่วจังหวัดส่วนภูมิภาคซึ่งจังหวัดเหล่านั้นยังคงมีที่ดินราคาถูกและมีแรงงานราคาถูกเป็นจำนวนมาก แต่จากผลการศึกษาพบว่า การให้สิทธิประโยชน์แก่โรงงานนั้นดึงดูดให้นักลงทุนเข้ามาลงทุนในพื้นที่ศึกษามีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นแต่กลับพบว่าโรงงานยังคงมีความต้องการแรงงานเพิ่มอยู่ ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่าสาเหตุเกิดจาก อุตสาหกรรมที่เติบโตขึ้นเป็นประเภทที่ต้องการใช้แรงงานมาก แต่มีค่าแรงค่อนข้างถูก จึงไม่สามารถดึงดูดแรงงานให้เข้ามาทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมได้ รวมถึงการกระจุกตัวของโรงงานอุตสาหกรรมที่กระจุกตัวอยู่เพียงไม่กี่อำเภอ ทำให้แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกับที่ตั้งโรงงานอุตสาหกรรม เนื่องจากถ้าเป็นแรงงานที่อยู่นอกพื้นที่นั้นจะไม่สามารถรับภาระเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางได้เพราะค่าแรงที่ได้รับนั้นถือว่าเป็นค่าแรงที่ถูก แรงงานส่วนนั้นจึงเลือกที่จะไปทำงานยังพื้นที่ที่ได้รับค่าจ้างที่สูงกว่า เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑลมากกว่า ทำให้ในพื้นที่ยังขาดแคลนแรงงานอยู่

6.4 ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของภาครัฐ

จากการศึกษานโยบายส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2544) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อส่งเสริมการลงทุน แต่กลับพบว่าการลงทุนในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนยังคงมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น เนื่องกนโยบายส่งเสริมการลงทุนไม่ได้มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน ทำให้ไม่มีความสอดคล้องกันของโรงงานอุตสาหกรรมและแรงงานในการผลิต จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่ายังมีความต้องการแรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก เนื่องจากแรงดึงดูดด้านค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมดัดเย็บเสื้อผ้ายังมีไม่มากพอ ทำให้แรงงานบางส่วนอพยพออกนอกพื้นที่ รวมถึงแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรมบางส่วนยังคงประกอบอาชีพ

เกษตรกรรมไปพร้อม ปัญหาที่ตามมาโรงงานจะขาดกำลังผลิตในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว ทำให้ผลิตได้ไม่เต็มกำลัง ดังนั้นควรมีการแก้ไขนโยบายให้มีการส่งเสริมด้านแรงงานด้วย

และในอนาคตที่จะเกิดความร่วมมือกันทางด้านการค้าเสรีกับต่างประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) จะทำให้การเคลื่อนย้ายของแรงงานมีเสรีและคล่องตัวมากขึ้น หากภาครัฐยังคงไม่มีนโยบายเกี่ยวกับการสนับสนุนแรงงาน เช่น การยกระดับฝีมือแรงงาน อาจจะทำให้เกิดปัญหาแรงงานอพยพออกจากพื้นที่ หรือมาตรการเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่จะเป็นตัวดึงดูดให้แรงงานเข้ามาทำงานในพื้นที่หากยังไม่มีมีการแก้ไขปรับปรุง อาจทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานมากยิ่งขึ้นในอนาคต รวมไปถึงอาจจะเกิดการโยกย้ายของโรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีแรงงานราคาถูกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากโรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอต้องการแรงงานในการผลิตเป็นจำนวนมากและเป็นแรงงานราคาถูก ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหากับจังหวัดมหาสารคาม และตัวนโยบายส่งเสริมการลงทุนอาจจะให้ก่อให้เกิดผลแก่พื้นที่ใด ๆ ต่อไปในอนาคต

ในส่วนของผู้ประกอบการ

จะเห็นได้ว่าอุปสงค์ของโรงงานนั้นต้องการแรงงานกึ่งฝีมือทางด้านการตัดเย็บ ดังนั้นผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาฝีมือแรงงานให้มากกว่าที่ผ่านมา โดยเน้นการฝึกอบรมให้แก่แรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือในระดับการผลิต ทั้งนี้เพื่อยกระดับฝีมือและทักษะให้แก่แรงงานกลุ่มนี้ เนื่องจากเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของกิจการ รวมถึงควรปรับปรุงและจัดการเรื่องค่าจ้างแรงงาน ให้มีความเป็นธรรมหรือมีความมั่นคงมากขึ้นเพื่อเป็นจูงใจให้แรงงานอุทิศตัวในการทำงานและเพื่อลดอัตราการเข้าออกของแรงงานซึ่งส่งผลต่อทั้งผู้ประกอบการที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายสรรหาแรงงานหรือทำให้ขาดกำลังผลิต ส่วนแรงงานนั้นก็จะไม่สามารถสั่งสมความรู้และทักษะเฉพาะด้านไว้ได้

ในส่วนของการทำวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาการเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามซึ่งเป็นจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายส่งเสริมการลงทุนมากที่สุดเท่านี้ ด้วยข้อจำกัดทางด้านเวลาของผู้วิจัย ดังนั้นหากจะมีการศึกษาเรื่องนี้ต่อไป ควรทำการศึกษาทุกจังหวัดที่ได้รับนโยบาย เพื่อที่จะได้เห็นภาพรวมของผลกระทบที่เกิดขึ้นในพื้นที่และผลที่เกิดกับตลาดแรงงานของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนทั้งหมด เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนนโยบายในพื้นที่ต่าง ๆ ต่อไป