

เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา : กรณีศึกษาโครงการทวาย

นางสาวพีรดา ราชิตดำรงค์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

POLITICAL ECONOMY ON THAI INVESTMENT IN MYANMAR
CASE STUDY : DAWEI DEVELOPMENT PROJECT

Miss Peerada Rajitdumrong



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2016

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา : กรณีศึกษาโครงการทวาย
โดย	นางสาวพีรดา ระจิตดำรงค์
สาขาวิชา	เศรษฐศาสตร์การเมือง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิติ ศรีแสงนาม
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์วรวุฒิ สุวรรณระดา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิติ ศรีแสงนาม)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นฤมล ทับจุมพล)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์)

พีรดา ระจิตดำรงค์ : เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา :
กรณีศึกษาโครงการทวาย (POLITICAL ECONOMY ON THAI INVESTMENT IN
MYANMAR CASE STUDY : DAWEI DEVELOPMENT PROJECT) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
หลัก: ผศ. ดร.ปิติ ศรีแสงนาม, อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม: ผศ. ดร.นฤมล ทับจุมพล, 146
หน้า.

การศึกษาเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา : กรณีศึกษา
โครงการทวาย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา
บริษัทอิตาเลียนไทย และตัวแสดงอื่น ๆ โดยใช้การวิเคราะห์บริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองที่ส่งผล
ต่อปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจดังกล่าว ใช้แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองตามกรอบการวิเคราะห์
นโยบายสาธารณะ และอำนาจในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่า
ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการทวายมีความเป็นพลวัตร กล่าวคือ ในช่วงแรกของการริเริ่มโครงการ
บริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองภายในประเทศไทย และเมียนมา ส่งผลให้รัฐบาลของทั้งสอง
โครงการทวายเป็นเครื่องมือในการรับมือกับปัญหาที่เผชิญ และมอบสิทธิสัมปทานให้บริษัทอิตาเลียน
ไทยซึ่งเป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทั้งสอง ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทย
รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทยเป็นไปในลักษณะของการรวมตัวกันเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจ
ในการตัดสินใจพัฒนาโครงการทวาย โดยที่ภาคประชาสังคมไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออิทธิพลต่อการ
กำหนดทิศทางการพัฒนาดังกล่าว เมื่อเมียนมาทำการปฏิรูประบอบการปกครองส่งผลให้โครงสร้าง
อำนาจทางการเมืองถูกถ่ายโอนไปสู่ประชาชนกลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจเดิมไม่สามารถคงอำนาจ
เบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่จะพัฒนาโครงการนี้ได้อีกต่อไป ตัวแสดงอย่างภาคประชาชนเข้ามามีอิทธิพลต่อ
การกำหนดทิศทางการพัฒนาโครงการทวายแทน บริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองที่
เปลี่ยนแปลงไปนั้นส่งผลให้การพัฒนาโครงการทวายของบริษัทอิตาเลียนไทยเกิดการหยุดชะงักลง
รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาจึงยกระดับเป็นโครงการความร่วมมือระดับรัฐต่อรัฐ หากแต่บริบททาง
เศรษฐกิจ และการเมืองของไทยและเมียนมาในเวลานั้นมีอิทธิพลทำให้รัฐบาลไม่สามารถใช้อำนาจการ
บริหารประเทศได้อย่างเต็มที่ รัฐบาลของทั้งสองประเทศจึงพยายามดึงญี่ปุ่นเข้ามาเป็นฝ่ายที่สามเพื่อ
อาศัยพลังอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองของญี่ปุ่นช่วยในการขับเคลื่อนโครงการนี้ ปัจจุบัน
โครงการทวายที่ถูกพัฒนาโดยรัฐบาลของทั้งสามประเทศยังมีความไม่แน่นอนของทิศทางการพัฒนาใน
อนาคต เนื่องมาจากบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองของตัวแสดงต่าง ๆ ยังไม่มั่นคง และความ

แน่นอน

สาขาวิชา เศรษฐศาสตร์การเมือง

ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา 2559

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาร่วม

5585361429 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS:

PEERADA RAJITDUMRONG: POLITICAL ECONOMY ON THAI INVESTMENT IN MYANMARCASE STUDY : DAWEI DEVELOPMENT PROJECT. ADVISOR: ASST. PROF. PITI SRISANGNAM, Ph.D., CO-ADVISOR: ASST. PROF. NARUEMON THABCHUMPON, Ph.D., 146 pp.

The study of political economy on Thai investment in Myanmar: In case of the investment in the Dawei Project, the objective is to study relational power between Italian-Thai, Thai government, Myanmar government, Japanese government and civil society in the investment of the Dawei Project. The study uses the concept of political economy in public policy to analyze the connection between various stakeholders. From the study of the power relation of Dawei project, it reveals a dynamic relationship. At the beginning stage of the project, the role of Thai and Myanmar's internal politics encouraged the need to develop the economy through Dawei project, and this project concession was passed to the Italian-Thai Co., Ltd. that has maintained close relationship with both governments. Every decision in the development of Dawei project was made exclusively by the group of elite from Thai government, Myanmar government, and Italian-Thai Co., Ltd regardless of the public interests. After Myanmar has reformat their governance, the political power has been transferred to the public. The elites can no longer have the absolute power to make exclusive decision. The public is empowered, and directing the development of Dawei project instead. This has resulted in the halt of Italian- Thai Co., Ltd., and both governments had to raise the project to the government-to-government level. However, the position of both governments at that moment did not fully permit the power to govern the country. They invited Japanese government to join Dawei project in hope of exploiting Japanese economic and politic power. Nowadays, Dawei project is developing by three government without any certain direction as the economy and politic are still insecure and uncertain.

Field of Study: Political Economy

Student's Signature

Academic Year: 2016

Advisor's Signature

Co-Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงไม่อาจสำเร็จโดยสมบูรณ์ได้ หากปราศจากความเมตตากรุณาจาก อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปิติ ศรีแสงนาม และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นฤมล ทับจุมพล ที่ได้ ให้คำแนะนำแนวทางการเขียน และการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับวิจัย รวมถึงสละเวลาอันมีค่าตรวจสอบความถูกต้องของงาน จนทำให้วิทยานิพนธ์เสร็จ ลุล่วงไปด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร. ผาสุก พงษ์ไพจิตร ประธานกรรมการ วิทยานิพนธ์ และศาสตราจารย์ ดร. สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ท่านได้ชี้แนะ แนวทางในการทำวิทยานิพนธ์ขึ้นนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมถึงคณาจารย์เศรษฐศาสตร์การเมืองท่าน อื่น ๆ อันผู้เขียนมิได้เอ่ยนาม ที่ได้มอบความรู้ทางด้านวิชาการ เมตตาคอยช่วยเหลือ และให้ คำแนะนำเพิ่มเติม

ขอขอบคุณกัลยาณมิตรที่คอยช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจให้ผู้เขียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อน ๆ พี่ ๆ เศรษฐศาสตร์การเมือง รุ่นที่ 13 ที่คอยให้ความช่วยเหลือ แนะนำ เป็นกำลังใจใน ตลอดระยะเวลาที่ศึกษา และจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ รวมถึงเพื่อนร่วมงานที่คอยช่วยเหลือ และ เป็นกำลังใจ ด้วยความปรารถนาดีเสมอมา

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณแม่ปรรฐพร หุตะเจริญ ที่ เปิดโอกาส และสนับสนุนในการศึกษาเล่าเรียนแก่ผู้เขียนมาตั้งแต่วัยเยาว์ รวมถึงคอยช่วยเหลือ และคอยแนะนำผู้เขียนในทุก ๆ ด้าน ให้ความรัก ความเข้าใจ และเป็นกำลังใจสำคัญจนกระทั่ง สำเร็จการศึกษา และ น.ส.นิรมล หุตะเจริญ น้องสาวที่คอยแนะนำ และเป็นกำลังใจให้เสมอมา โดยผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีประโยชน์ และคุณค่าทางการศึกษาอยู่บ้างนั้น จึงขอยก ความดีทั้งหมดแต่อาจารย์ที่ปรึกษา และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รวมถึงเหล่าคณาจารย์ผู้ประ สติธิประสาทวิชาทุกท่าน และขอกราบทเวทิตาแก่บิดา มารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุก ท่าน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับความผิดพลาดไว้แต่ เพียงผู้เดียว

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญรูปภาพ.....	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มา และความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์	9
1.3 ขอบเขตการศึกษา.....	9
1.4 ระเบียบวิธีวิจัย.....	9
1.5 คำถามการวิจัย.....	10
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	10
บทที่ 2 วรรณกรรมปริทัศน์	11
2.1 กรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	11
2.1.1 นโยบายสาธารณะ	11
2.1.2 แนวคิดเรื่องอำนาจ และชนชั้นนำ.....	18
2.1.3 เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ	20
2.2 งานที่เกี่ยวข้องกับโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย.....	24
2.2.1 งานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศอื่นในประเทศเมียนมา	24
2.2.2 งานที่เกี่ยวข้องกับโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในมิติต่าง ๆ.....	25
บทที่ 3 การพัฒนาโครงการทวายภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชนไทย	30

3.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศเมียนมา.....	30
3.2 ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors)	32
3.3 โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย (Dawei Development Project)	36
3.4 การได้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน).....	40
3.5 ท่าทีของรัฐบาลไทย และเมียนมาต่อการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชน	45
3.6 การหยุดชะงักของการพัฒนาพื้นที่โครงการ.....	49
บทที่ 4 ทวายภายใต้การบริหารของรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา	55
4.1 การสานต่อโครงการของรัฐบาลไทย และเมียนมา	55
4.2 การเปลี่ยนสภาพจากผู้พัฒนาโครงการไปสู่การเป็นหนึ่งในผู้ลงทุนของบริษัทอิตาเลียนไทย	57
4.3 การสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลไทย	59
4.4 การสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลเมียนมา.....	64
4.5 โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้การลงทุน 3 ฝ่าย (ไทย เมียนมา และ ญี่ปุ่น)	69
บทที่ 5 บทบาทของญี่ปุ่นต่อการพัฒนาโครงการทวาย.....	79
5.1 การเพิ่มบทบาทของญี่ปุ่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.....	79
5.2 ความสำคัญของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายต่อญี่ปุ่น	86
5.3 การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย	88
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษา.....	102
6.1 ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย	102

6.2 เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา กรณีศึกษาโครงการทวาย	104
รายการอ้างอิง	117
ภาคผนวก.....	123
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	146



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 การลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมาแยกตามประเทศ ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2557	4
ตารางที่ 2 การลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมา แยกตามประเภท ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ.2557	5
ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเมียนมา	31
ตารางที่ 4 เปรียบเทียบขนาดพื้นที่ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมทวาย กับ พื้นที่ Eastern Seaboard ของไทย	39

สารบัญรูปภาพ

	หน้า
รูปที่ 1	รูปแบบแสดงการศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะ 16
รูปที่ 2	แสดงถึงบริเวณที่ตั้งของโครงการทวายระยะแรกบทพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร..... 73
รูปที่ 3	แสดงถึงโครงสร้างผู้ลงทุนในโครงการย่อยของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคม อุตสาหกรรมทวายระยะแรก 74
รูปที่ 4	แสดงเส้นทางการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อดึงดูดนักลงทุน..... 92



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มา และความสำคัญของปัญหา

การเปิดประเทศของเมียนมาทางการเมืองในปี พ.ศ.2553 นั้นย่อมส่งผลต่อการเปิดระบบเศรษฐกิจของด้วยเช่นกัน เพราะเมื่อเกิดการปฏิรูปทางการเมืองขึ้น จะทำให้บรรดาประเทศตะวันตกยกเลิกนโยบายคว่ำบาตรที่ใช้เป็นเครื่องมือในการกดดันรัฐบาลเมียนมา โดยการยกเลิกนโยบายดังกล่าวจะทำให้ทั้งเอกชนและภาครัฐเข้ามาลงทุนในเมียนมาเพิ่มขึ้น อีกทั้งการเปิดประเทศมาอย่างยาวนานทำให้ทรัพยากรธรรมชาติภายในประเทศนั้นมีเหลืออยู่เป็นจำนวนมาก แม้เมียนมาจะมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์เหมาะกับการเป็นตลาดใหม่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ปัจจัยอีกประการที่สำคัญที่ทำให้เมียนมากลายเป็นประเทศที่น่าลงทุนคือ มีประชากรที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำ และมีผู้บริโภคกว่า 60 ล้านคน อีกทั้งทำเลที่ตั้งของเมียนมาอยู่ติดกับ 2 ประเทศมหาอำนาจของเอเชียอย่างจีน และ อินเดีย เป็นจุดเชื่อมโยงเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เข้ากับเอเชียได้ และจีน ซึ่งเป็นประเทศที่มีประชากรมากเป็นอันดับ 1 และ 2 ของโลก โดยมีจำนวนรวมกันกว่า 2,600 ล้านคน เป็นตลาดใหญ่ และมีกำลังซื้อมากมายมหาศาล ทำให้เมียนมากลายเป็นประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และภูมิรัฐศาสตร์ ส่งผลให้การเปิดประเทศของเมียนมาในปัจจุบันเป็นที่หมายปองของนานาประเทศที่จะเข้าไปลงทุน อีกทั้งยังกลายเป็นสนามแข่งขันของประเทศมหาอำนาจ (สุรชาติ บำรุงสุข 2555) โดยดูได้จากการเยือนเมียนมาของนางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการปรับท่าทีของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อเมียนมา

ประเทศไทยได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศเมียนมา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2491และมีการเปิดสถานเอกอัครราชทูตของทั้งสองฝ่ายเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 25492 ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างไทย และเมียนมานั้น ในช่วงที่เมียนมาถูกเหล่าประเทศตะวันตกคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และการเมือง ไทยกลับเลือกที่จะรับรองรัฐบาล SLOC และเปิดความสัมพันธ์เต็มรูปแบบกับรัฐบาลใหม่ของเมียนมา มีการไปเยือนประเทศของนายกรัฐมนตรี รวมถึงคณะผู้ไทยจากไทยเดินทางไปเยือนเมียนมาอีกหลายชุด มีการตกลงด้านการค้า และเศรษฐกิจกันอย่างจริงจัง ดังนั้นพม่าจึงเปิดโอกาสให้ไทยเข้าไปลงทุนในเมียนมาตั้งแต่ปีปลาย

ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา โดยเริ่มจากการให้สัมปทานป่าไม้ และประมงแก่นักธุรกิจไทย และตามมาด้วยนักลงทุนด้านการโรงแรม การท่องเที่ยว ตัวแทนการจำหน่ายสินค้า การผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค และอื่นๆอีกมากมาย ในระดับรัฐต่อรัฐ การลงทุนที่สำคัญ ได้แก่ การลงทุนของบริษัทปตท.สผ. ซึ่งในขณะนั้นยังเป็นรัฐวิสาหกิจอยู่ เป็นการลงทุนด้วยการเข้าไปสำรวจแหล่งก๊าซและน้ำมันในอ่าวมะตะมะที่แหล่งเยนาตา และเยตากูน ในขณะเดียวกัน ภาคเอกชนของไทยก็ทยอยเดินสายเข้าไปลงทุนในเมียนมา อาทิ บริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) เข้าไปลงทุนด้านเกษตรกรรม ตั้งแต่ปีค.ศ.1997 ปัจจุบันบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์ได้ลงทุนในหลายเมืองของเมียนมา และเป็นผู้สนับสนุนด้านการเกษตรที่สำคัญของเมียนมา (สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารไทยพาณิชย์ 2555) การลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมาช่วงนี้แม้ต่างชาติพากันหลั่งไหลเข้ามาลงทุน หากแต่การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจยังมีข้อจำกัดอยู่มาก เนื่องด้วยรัฐบาลเมียนมายังเป็นผู้ควบคุมการลงทุนทุกประเภทจากต่างประเทศ การดำเนินกิจการของเอกชนเมียนมาที่ต้องการร่วมทุนกับต่างประเทศต้องได้รับการอนุมัติจากภาครัฐเสียก่อน ทำให้การลงทุนของต่างชาติในเมียนมายังจำกัดอยู่กับการติดต่อกับภาครัฐเท่านั้น สัดส่วนการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศสะสมในเมียนมา ตั้งแต่ปี ค.ศ.1989-2001 ประเทศที่มีมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศสะสมในเมียนมาคือ สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ ไทย มาเลเซีย และสหรัฐอเมริกา ตามลำดับ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้า และการพัฒนา 2557)

การเป็นประชาธิปไตยของเมียนมาพร้อมกับการปฏิรูปเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน มีการประกาศใช้กฎหมายลงทุนต่างชาติ (Foreign Investment Law : FIL) ฉบับปี ค.ศ.2012 รัฐบาลเมียนมากำหนดนโยบายการลงทุนของประเทศเพื่อสร้างโอกาสในการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ สนับสนุนการลงทุนและการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน รวมถึงการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ และขยายโอกาสด้านการค้าระหว่างประเทศ เมียนมากำหนดแผนอุตสาหกรรมระยะ 30 ปี (ค.ศ.1991-2020) โดยมีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงการผลิตจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่สำคัญในภูมิภาค (ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย 2557) เมียนมามีนโยบายสนับสนุนการลงทุนในสาขาที่ส่งเสริมการส่งออกและทดแทนการนำเข้า มีการจูงใจนักลงทุนในการยกเว้นภาษีในภาคธุรกิจที่รัฐบาลสนับสนุน แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการลงทุน เช่น การลงทุนในบางสาขายังสงวนไว้สำหรับคนเมียนมาเท่านั้น รวมถึงการจ้างงานมีการกำหนดสัดส่วนที่ต้องจ้างแรงงานสัญชาติเมียนมา (ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย 2557) การลงทุนของไทยในพม่ามีหลายด้าน ในด้านพลังงาน เช่น กลุ่ม MDX (MDX Group Co.,Ltd) บริษัท

ปตท.สผ. (PTTEP) บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรี โฮลดิ้ง จำกัด บริษัท กันกุล เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด บริษัท ราชธานีควิปเมนต์ ในด้านการก่อสร้าง เช่น บมจ. อิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ บริษัท CPAC ในด้าน ประมง เช่น บริษัท สยาม โจนาราน บริษัท อินเตอร์ แอสเสท โฮลดิ้ง บริษัท Myanmar Modtech บริษัท Dragon Sea Fishery จำกัด บริษัท ริวจิ อินเตอร์เนชันแนล (ประเทศไทย) จำกัดและบริษัท แสงอรุณ พิชชิ่ง จำกัด ในด้านการท่องเที่ยวและโรงแรม เช่น กลุ่มบริษัทเครือใบหยก กลุ่มดุสิตธานี กลุ่มบริษัท Bangkok Club บมจ.เซ็นทรัลพัฒนา (CPN) บริษัท LP Holding ในด้านอาหาร เช่น เครือเจริญโภคภัณฑ์ (CP) เครือสหพัฒน์ บริษัท Myanmar Sutech บมจ.เพรซิเดนซ์ เบเกอรี่ (PB) ในด้านวัสดุก่อสร้าง เช่น บจก.ปูนซีเมนต์ไทย (Siam Cement Group) บจก.ผลิตภัณฑ์ตาเพชร (DRT) และอื่นๆ เช่น บริษัทมิสทีน ธนาคารต่างๆ



จากตาราง 1.1 แสดงให้เห็นว่า การลงทุนจากต่างชาติในเมียนมามีมูลค่ารวมกันกว่า 50.6 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ รวมโครงการที่อนุมัติแล้ว 828 โครงการ ซึ่งสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีโครงการลงทุนในเมียนมามากที่สุด หากแต่ถ้าเทียบเป็นมูลค่าการลงทุนแล้ว จีนถือเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดในเมียนมาด้วยมูลค่า 14.4 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ตามด้วยไทย 10.2 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ และสิงคโปร์ 7.0 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ฮองกง 6.9 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ตามลำดับ มูลค่าการลงทุนของจีนและไทยรวมกันเกือบครึ่งหนึ่งของการลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมา โดยคิดเป็นร้อยละ 48.79

ตารางที่ 1 การลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมาแยกตามประเทศ ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557

ล้านเหรียญสหรัฐฯ , ร้อยละ

Particulars	Permitted enterprises (approved)		
	no.	approved amount	%
China	83	14479.459	28.61
Hong Kong	92	6945.195	13.72
Singapore	144	7033.935	13.90
Republic of Korea	107	3200.571	6.32
Thailand	81	10212.764	20.18
United of Kingdom	76	3454.178	6.83
Malaysia	50	1654.117	3.27
Viet Nam	7	513.186	1.01
France	3	474.360	0.94
India	15	382.696	0.76
Japan	54	379.963	0.75
The Netherlands	10	398.341	0.79
Others	106	1479.454	2.92
Total	828	50608.219	100.00

ที่มา : Directorate of Investment and Company Administration

จากตาราง 1.2 จะเห็นได้ว่า จากจำนวนโครงการที่เข้าไปลงทุนในเมียนมาทั้งสิ้น 828 โครงการ ภาคอุตสาหกรรมการผลิตมีจำนวนโครงการมากที่สุด หากแต่ถ้าดูจากมูลค่าการลงทุนแล้ว การลงทุนจากต่างชาติในเมียนมาอยู่ในกลุ่มน้ำมัน และก๊าซถึง 38.18 เปอเซนต์ คิดเป็นมูลค่ากว่า 19.3 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ รองลงมาคือกลุ่มพลังงาน 30 เปอเซนต์ มีมูลค่า 15.1 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ จะเห็นว่า 2 กลุ่มนี้รวมกันคิดเป็นเกือบร้อยละ 70 ของมูลค่าการลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด

ตารางที่ 2 การลงทุนจากต่างประเทศในเมียนมา แยกตามประเภท ณ วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2557

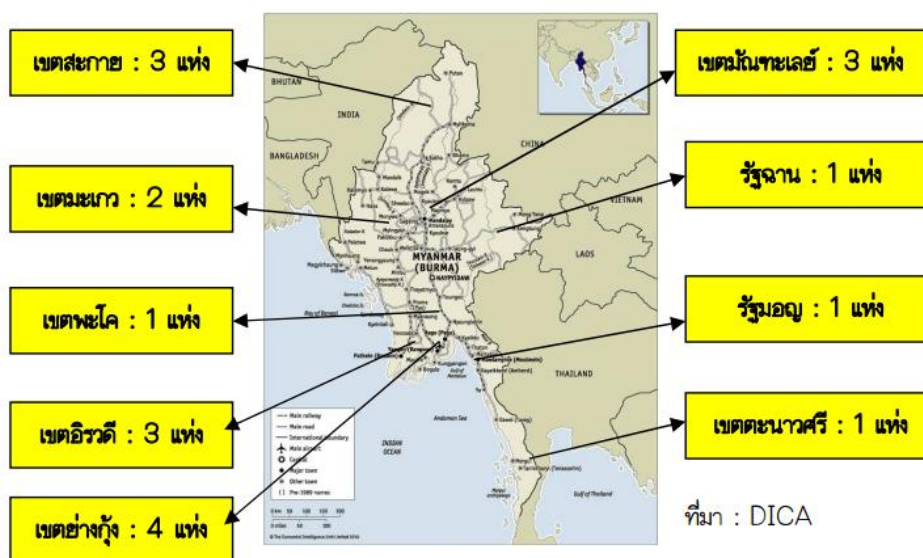
ล้านเหรียญสหรัฐฯ , ร้อยละ

Particulars	Permitted enterprises (approved)		
	no.	approved amount	%
Oil and gas	132	19324.542	38.18
Power	8	15177.318	29.99
Manufacturing	429	5004.211	9.89
Transport and communication	27	2858.042	5.65
Mining	69	2863.180	5.66
Hotel and tourism	57	2154.590	4.26
Real estate	28	2120.146	4.19
Agriculture	16	240.645	0.48
Livestock and fisheries	33	450.238	0.89
Industrial estate	3	193.113	0.38
Construction	2	37.767	0.07
Other services	24	184.427	0.36
Total	828	50608.219	100.00

ที่มา : Directorate of Investment and Company Administration

นอกจากการออกกฎหมายลงทุนต่างชาติแล้ว เมียนมายังได้จัดตั้งเขตอุตสาหกรรม (Industrial Zones) และเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และตอบสนองความต้องการจากนักลงทุนต่างชาติที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในเมียนมา

- เขตอุตสาหกรรมมีทั้งหมด 19 แห่ง และอยู่ระหว่างการก่อสร้างอีก 7 แห่ง ได้แก่



- เขตเศรษฐกิจพิเศษ ในปัจจุบันมีทั้งหมด 3 แห่ง โดยในวันที่ 23 มกราคม 2554 รัฐบาลเมียนมาได้ออกกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ รวมถึงเป็นการกระตุ้นการจ้างงานในประเทศ โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย ซึ่งเป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ ประกอบด้วยท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม สำหรับการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนเช่น การเช่าที่ดินได้นานถึง 50 ปี และต่อสัญญาได้อีก 25 ปี มีการยกเว้นภาษีในช่วงเวลาต่างๆ เขตเศรษฐกิจพิเศษทั้ง 3 แห่ง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษจ้าวผิว (Kyaukphyu SEZ) เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa SEZ) และเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei SEZ)



ที่มา กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

เขตเศรษฐกิจพิเศษทวายกลายเป็นวาระสำคัญในการพัฒนาพื้นที่แถบนี้ของทั้งรัฐบาหลี และรัฐบาหลี เมียนมา โดยมีเอกชนไทยที่เป็นแรงขับเคลื่อนโครงการนี้มาโดยตลอดคือ บริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) หรือ ไอทีดี โดยไอทีดีไม่ใช่ว่าเพิ่งเริ่มเข้ามาลงทุนในโครงการทวายเป็นโครงการแรก แต่ได้เข้าไปลงทุนในเมียนมาตั้งแต่ ค.ศ.2007 โดยเริ่มจากได้รับสัมปทานในการขุดเหมืองถ่านหินในเมืองกักของรัฐฉาน โรงไฟฟ้าถ่านหินมาย-กก และสนามบินมัณฑะเลย์ การลงทุนในโครงการทวายนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคส่วนต่างๆ ตลอดจนพัฒนาเส้นทางคมนาคม และคมนาคมขนส่งเพื่อประโยชน์ในการขนส่งสินค้า โครงการทวายจะเป็นประตูเศรษฐกิจ (Gate Way) แห่งใหม่ของโลกตะวันตกและตะวันออก และที่สำคัญท่าเรือน้ำลึกทวายจะเสริมศักยภาพของประเทศไทยในการเป็น Logistic Hub ในภูมิภาคเอเชียรวมทั้งเป็นช่องทางขยายโอกาสและ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันระหว่างสองประเทศ และจะก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญในภูมิภาคนี้

โครงการทวายตั้งอยู่ในมณฑลตะนาวศรี ห่างจากตัวเมืองทวายประมาณ 30 กิโลเมตร อยู่ในทิศตะวันตกเฉียงใต้ของสหภาพเมียนมา ห่างจากกรุงย่างกุ้ง 600 กิโลเมตร จากกรุงเนปิดอร์ 800 กิโลเมตร ห่างจากชายแดนไทยที่บ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี 132 กิโลเมตร และห่าง

จากกรุงเทพมหานครเพียง 330 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 2 แสนไร่ ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่จังหวัดระยองถึง 10 เท่า รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding : MOU) เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.2008 บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้ลงพื้นที่ในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และทำแผนงานพัฒนาให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน ค.ศ.2010 บริษัทอิตาเลียนไทยได้ลงนามกรอบความตกลง (Framework Agreement) กับการท่าเรือเมียนมา (Myanmar Port Authority) โดยได้รับสิทธิสัมปทานเพื่อสร้าง ดำเนินการ และถ่ายโอน (BOT) ให้พัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึกเพื่อรองรับการขนส่งสินค้า นิคมอุตสาหกรรม ถนน ทางรถไฟ ท่อส่งก๊าซและน้ำมันเชื่อมระหว่างโครงการกับประเทศไทย และเขตที่อยู่อาศัยใหม่

หากแต่การพัฒนาโครงการทวายได้หยุดชะงักลง และถูกยกระดับมาเป็นความร่วมมือระดับรัฐต่อรัฐ (G2G) เนื่องจากรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาเล็งเห็นว่า การพัฒนาโครงการทวายภายใต้การลงทุนของอิตาเลียนไทยมีความล่าช้า และไม่อาจประสบความสำเร็จได้ เพราะพื้นที่โครงการมีขนาดใหญ่ต้องใช้เงินทุนจำนวนมากซึ่งจะเกินกำลังของเอกชนรายเดียว จึงมีการปรับรูปแบบของการลงทุน เป็นการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle : SPV) ขึ้น โดยมีรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาถือหุ้นรวมกันคนละครึ่ง เพื่อให้เป็นหน่วยงานธุรกิจที่รับสัมปทานการพัฒนาโครงการทวาย รวมทั้งการระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยฝ่ายเมียนมาถือหุ้นผ่านหน่วยงาน The Foreign Economic Relations Development (FERD) ส่วนไทยถือหุ้นผ่านสำนักความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (Neighboring Countries Economic Development Cooperation Agency (Public Organization)) หรือ NEDA ทั้งนี้รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมามีแผนที่จะเชิญชวนประเทศที่สนใจเข้าร่วมลงทุนใน SPV เพื่อพัฒนาโครงการทวายต่อไป โดยมีการจัดตั้งนิติบุคคลย่อย (Special Purpose Companies : SPCs) เพื่อพัฒนาโครงการทวาย และถึงแม้โครงการนี้จะถูกผลักดันอย่างเต็มที่จากรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศ แต่ก็ยังมีความล่าช้า และมีความไม่แน่นอนถึงความสำเร็จของโครงการ เนื่องจากมีปัจจัยต่างๆเข้ามาเกี่ยวข้อง

ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการดังกล่าว รวมถึงศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทยกับบริษัทอิตาเลียนไทย รัฐบาลเมียนมากับบริษัทอิตาเลียนไทย และรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมา รวมถึงปัจจัยจากประเทศที่สามอย่างประเทศญี่ปุ่น

รวมถึงปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ทวาย

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา บริษัทอิตาเลียนไทย และตัวแสดงอื่น ๆ
2. เพื่อศึกษาบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองที่ส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่าง รัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา บริษัทอิตาเลียนไทย และตัวแสดงอื่น ๆ
3. เพื่อวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา กรณีศึกษา โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตเนื้อหา

ศึกษาการลงทุนของไทยในการลงทุนโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ทวาย โดยมุ่งศึกษาไปที่ รัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย
2. ขอบเขตพื้นที่

ศึกษาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย เขต ตะนาวศรี ประเทศเมียนมา

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งใช้วิธีการพรรณนาเชิง วิเคราะห์ (Analysis Description) ข้อมูลที่ใช้ประกอบการศึกษาค้นคว้าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แบ่ง ออกเป็น 2 ส่วนด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิโดยใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)
 - 1.1 นักธุรกิจ หรือบุคคลในหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น ตัวแทนของบริษัทอิตา เลียนไทย

- 1.2 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ นักการเมือง หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สภาอุตสาหกรรม เป็นต้น
2. ศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ หนังสือ ข้อมูลเอกสารทางการ บทความวิชาการ บทความทางวิชาการ วารสาร ข่าว และสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ ซึ่งค้นหาได้จาก ห้องสมุด ศูนย์เอกสาร และอินเทอร์เน็ต

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการประมวลข้อมูลจากผู้ถูกสัมภาษณ์และเอกสารต่างๆ ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลหลัก ใช้การวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อมองภาพของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

1.5 คำถามการวิจัย

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย รวมถึงตัวแสดงอื่นๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นไปอย่างไร

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เป็นการศึกษาเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้ที่สนใจศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่ต้องการมองภาพของการมีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับเอกชน และรัฐกับรัฐที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

บทที่ 2

วรรณกรรมปริทัศน์

การศึกษาในบทนี้จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือ กรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์การลงทุนของไทยในเมียนมาในบริบทของเศรษฐศาสตร์การเมือง ส่วนที่สองคือ การทบทวนการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

2.1 กรอบทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 นโยบายสาธารณะ

นักวิชาการแต่ละคนได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะไว้แตกต่างกันตามแต่มิติที่ใช้วิเคราะห์ (มยุรี อนุমানราชชน 2549)

David Easton (1953) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงการจัดสรรผลประโยชน์ หรือสิ่งที่มีคุณค่าระหว่างปัจเจกชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในระบบสังคมการเมือง

James Anderson (1970) เห็นว่า นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อสนองตอบต่อปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ แนวทางที่รัฐบาล หรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาตนเอง

Ira Sharkansky (1970) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึงกิจกรรมต่างๆที่รัฐบาล หรือองค์กรของรัฐจัดทำขึ้น อาทิ การจัดบริการสาธารณะ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ และการจัดพิธีกรรมอันถือเป็นสัญลักษณ์ของสังคม เป็นต้น

Harold Lasswell และ Abraham Kaplan (1970) ชี้ว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงแผน หรือ โครงการที่กำหนดขึ้นอันรวมถึงเป้าหมาย สิ่งที่มีคุณค่า และแนวการปฏิบัติต่างๆ

ทินพันธ์ นาคะตะ (1973) อธิบายว่า นโยบายสาธารณะหมายถึง โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้นเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่างๆให้แก่สังคม

Thomas Dye (1984) นิยามว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ หรือเลือกที่จะไม่กระทำ

พฤทธิสาณ ชุมพล (2552) เห็นว่า นโยบายสาธารณะ (Public Policy) เป็นกฎหมายที่ออกมาจากผู้มีสิทธิอำนาจทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นปัจจัยนำออกหรือผลผลิตของระบบการเมือง เป็นเสมือนการแสดงว่าระบบการเมืองต้องการจะให้อะไรเกิดขึ้นแก่สังคม แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจริงต่อสังคม

ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมของระบบการเมืองนั้น อาจจะเป็นไปในรูปแบบอื่นก็ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นจริงหรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงจากการกระทำ หรือผลผลิตของระบบการเมือง เรียกว่า ผลลัพธ์ของระบบการเมืองซึ่งอาจมีผลต่อระบบสังคม และเศรษฐกิจ

การศึกษานโยบายสาธารณะ คือการพิจารณานโยบายสาธารณะในเชิงของกระบวนการ อันประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ ที่นโยบายสาธารณะต้องดำเนินผ่านไปตามลำดับขั้นตอนเหล่านี้เปรียบเสมือนสิ่งมีชีวิตทั่วไปที่มีวงจรชีวิตของตนเอง ตั้งแต่จุดเริ่มต้น พัฒนาการ เติบโต และสิ้นสลายหรือแปรสภาพ ซึ่งในแต่ละขั้นตอน หรือช่วงวงจรชีวิตนี้จะมีลักษณะเฉพาะ และกลุ่มบุคคลฝ่ายต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้อง ตลอดจนประเด็นการศึกษาวิเคราะห์ที่แตกต่างกันออกไป การทำความเข้าใจวงจรชีวิต หรือกระบวนการนโยบายนี้สามารถช่วยให้ผู้ศึกษาสามารถพรรณนา และอธิบาย รวมทั้งสามารถสร้างตัวแบบในเชิงทฤษฎีเพื่อการอ้างอิง และคาดการณ์ปรากฏการณ์ต่างๆ ได้

กระบวนการนโยบายสาธารณะ

กระบวนการกำหนดนโยบาย (Policy Making Process) เป็นการสะท้อนภาพการเมืองของสังคมนั้นๆ ได้อย่างดีที่สุดอย่างหนึ่ง เนื่องจากกระบวนการดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นถึงการจัดสรรทรัพยากรในสังคมว่าใครจะได้อะไร เมื่อไร และอย่างไร

กระบวนการกำหนดนโยบายเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน และถูกครอบงำโดยชนชั้นปกครองที่มีอำนาจในสังคม คนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วม และไม่คอยได้เข้าร่วมในฐานะตัวกำหนดนโยบายโดยตรง ในระบบการเมืองแบบเปิดประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมทางอ้อมโดยการเลือกผู้แทนเข้าไปร่วมกำหนดนโยบาย แต่ถึงกระนั้น รัฐก็ยังทำการควบคุม และจัดสรรผล ว่าใครบ้าง จะเข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบาย ประเด็นปัญหา สถานการณ์ หรือผลกระทบของการดำเนินนโยบายที่ผ่านมานั้น มีความสำคัญต่อความสัมพันธ์ของกลุ่มคน 2 กลุ่ม เป็นเหตุให้ต้องมีการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ทั้งนี้จะรวมไปถึงกลุ่มปัจจัยภายนอก และตัวแปรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหา สถานการณ์ หรือ ผลกระทบนั้น ๆ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการก่อตัวของประเด็นปัญหาสาธารณะ หมายถึงสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนให้ประเด็นปัญหานโยบายก่อตัวขึ้น ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ (Hogwood and Gunn , 1984 : 69-72 อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน)

- 1) ความสามารถของรัฐบาลในการคาดคะเนปัญหา และโอกาสต่าง ๆ
- 2) ความสามารถในการระบุประเด็นปัญหา

3) ช่องทางที่ประเด็นปัญหาเข้าสู่วาระของนโยบาย

4) การวิเคราะห์ประเด็นปัญหาจำนวนมาก

5) จำนวนประเด็นปัญหาที่เข้าสู่ระบบการเมือง

(สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ และ อนุรัตน์ อนันธนาธร 2537) กล่าวถึงสภาพแวดล้อม และ บริบทของการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการนำไปปฏิบัติว่า บทบาทของรัฐถือเป็นเงื่อนไข ประการสำคัญที่ต้องกล่าวถึง รูปแบบของรัฐที่แตกต่างกันย่อมส่งผลกระทบต่อหน้าตาของนโยบายสาธารณะ ที่แตกต่างกันออกไป สอดคล้องกับ เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550) ซึ่งชี้ว่านโยบายสาธารณะนั้นมี พื้นฐานมาจากการดำเนินงานของรัฐภายใต้รัฐชาติ ผู้ที่ศึกษานโยบายสาธารณะจึงควรทำความเข้าใจ รัฐ รูปแบบของรัฐต่างๆ นอกจากนี้ควรศึกษาการใช้อำนาจรัฐที่มีต่อประชาชนโดยเฉพาะการศึกษา การใช้อำนาจรัฐในเชิงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย หรือเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) ได้อธิบายขั้นตอน หรือกระบวนการนโยบายสาธารณะ ออกเป็น 5 ขั้นตอนใหญ่ๆ ได้แก่

1) ขั้นตอนการก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) เป็นขั้นตอนที่ประเด็น ปัญหาบางประการถูกหยิบยกขึ้นมาสู่ความสนใจของผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งอาจมาจากการผลักดัน หรือนำเสนอประเด็นโดยบุคคล และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสภาพปัญหา ความ ต้องการ และสภาพการณ์ต่างๆ อันเป็นปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดนโยบาย

2) ขั้นตอนการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) เกี่ยวข้องกับการร่าง ข้อเสนอ หรือทางเลือกนโยบายต่างๆ เพื่อทำการพิจารณาตัดสินใจ และอนุมัติเห็นชอบในขั้นสุดท้าย โดยผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการ

3) ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เกี่ยวข้องกับการ แปลงตัวนโยบายออกสู่ภาคปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และได้ผลผลิตออกมาตามเป้าหมายที่ ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ

4) ขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เกี่ยวข้องกับการพิจารณา ผลลัพธ์ที่ติดตามมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าบรรลุผลตรงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ อย่างไร และครอบคลุมถึงผลกระทบ รวมถึงความคุ้มค่าต่างๆ ของนโยบาย

5) ขั้นตอนการต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุดของนโยบาย (Policy Maintenance , Succession and Termination) เกี่ยวข้องกับการพิจารณาทบทวนเพื่อทำการคงสภาพ

หรือเปลี่ยนแปลง และยกเลิกสิ้นสุดตัวนโยบาย ในกรณีที่มีการยกเลิกสิ้นสุดนโยบายหมายความว่า วงจรชีวิตของนโยบายได้จบลง ส่วนการทดแทนนโยบายหมายความว่าวงจรชีวิตของนโยบายกำลังจะ เริ่มต้นขึ้นใหม่

ขั้นตอนนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการพิจารณาการตอบสนองของกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อม จะโดยตั้งใจ หรือไม่ตั้งใจจากนโยบาย ผลสะท้อนกลับจะนำไปสู่ ทางเลือกของนโยบายใน 3 แบบ คือ การเลือกตัดสินใจว่าจะยุตินโยบาย การดำเนินนโยบายต่อโดยมี การปรับปรุงแก้ไข หรือการมีนโยบายใหม่

การยุตินโยบาย เป็นการล้มเลิกนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ โดยทั่วไปการยุติ นโยบายเป็นผลมาจากผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายที่มีผลเสียมากกว่าผลได้ ปัญหาสำคัญของการ ยุตินโยบายคือ การทำให้กลุ่ม เครือข่ายผู้ที่เคยได้รับผลประโยชน์จากนโยบายไม่ได้รับประโยชน์จน นามาสู่ความไม่พอใจต่อผู้ตัดสินใจทางนโยบาย อย่างไรก็ตามเงื่อนไขสำคัญที่นำไปสู่การยุตินโยบายคือ ปัญหาทางนโยบายได้เปลี่ยนแปลงไป ความรู้เดิมที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายได้เปลี่ยนแปลงไป ทรัพยากรที่นำมาใช้ดำเนินนโยบายได้เปลี่ยนแปลงไป และความต้องการที่มีต่อตัวนโยบายได้ เปลี่ยนแปลงไป

การดำเนินนโยบายต่อไปโดยมีการปรับปรุงแก้ไขนั้นเป็นการสืบต่อนโยบาย แต่ทำ ให้นโยบายมีความเหมาะสมยิ่งขึ้นโดยปรับปรุง หรือขยายขอบเขตนโยบายให้ครอบคลุม และ สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การสืบต่อนโยบายนอกจากจะรักษา ผลประโยชน์ทางนโยบายที่เคยมีเอาไว้ได้แล้ว การแก้ไขอาจช่วยขยายผลประโยชน์จากนโยบายให้ ครอบคลุมได้มากยิ่งขึ้น พร้อมกับแก้ไขข้อบกพร่องจากการประเมินผล และผลสะท้อนกลับได้

ในส่วนการมีนโยบายใหม่ เป็นการกำหนดนโยบายขึ้นมาใหม่เพื่อแก้ไข หรือ ตอบสนองต่อปัญหาเดิม โดยอาจมีแนวทางที่ต่างออกไปจากเดิม ใช้กลไกที่ต่างไปจากเดิม

เจมส์ อี แอนเดอร์สัน (James E. Anderson, 1994) ได้แบ่งกระบวนการนโยบาย สาธารณะออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1) การจัดระเบียบวาระนโยบาย (Policy Agenda) กล่าวคือ มีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้น ในสังคมมากมาย แต่จะมีเพียงบางปัญหาเท่านั้นที่ได้รับความเอาใจใส่ หรือได้รับความสนใจจาก เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยขั้นตอนนี้อาจแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอนย่อย ได้แก่ ปัญหา นโยบาย (Policy Problems) และ การจัดระเบียบวาระนโยบาย (Policy Agenda)

2) การกำหนดนโยบาย หรือการวางนโยบาย (Policy Formulation) เป็นการพัฒนาทางเลือก หรือข้อเสนอต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาสาธารณะ และก็ไม่ใช่ว่าทุกทางเลือก หรือทุกๆ ข้อเสนอจะได้รับการตอบสนองด้วยการออกเป็นกฎหมายหรือคำสั่งของรัฐ ในบางกรณี ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายอาจเลือกแก้ปัญหาโดยไม่ดำเนินการใดๆเลย โดยเห็นว่าปัญหานโยบายอาจแก้ไขตัวมันเองได้ หรืออาจเกิดจากการที่ไม่อาจตัดสินใจว่าทางเลือกหรือข้อเสนอใดดีกว่ากัน

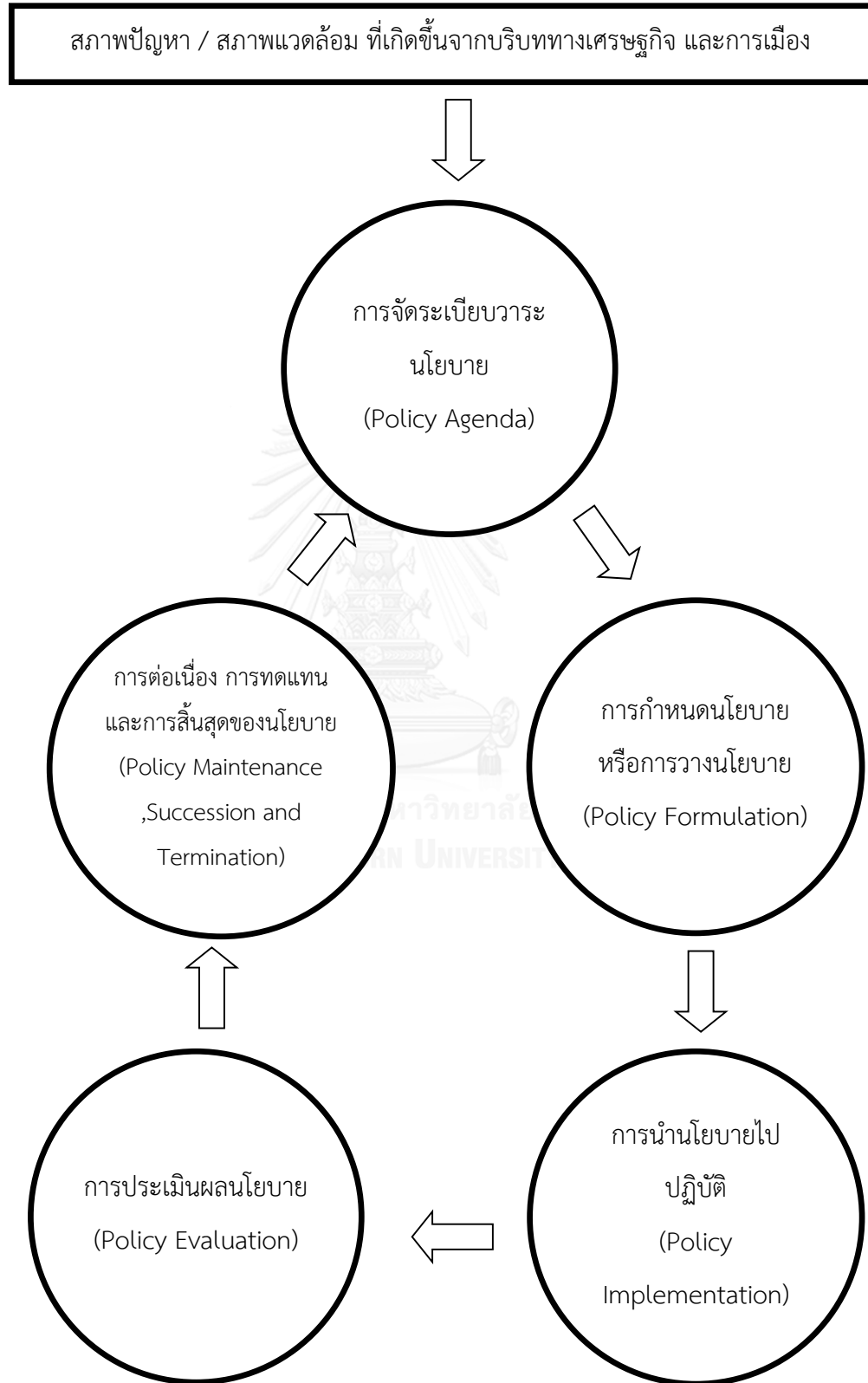
3) การยอมรับหรือการตัดสินใจนโยบาย (Policy Adoption) ในขั้นตอนนี้อาจเรียก่าขั้นการตัดสินใจนโยบายโดยเจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ที่จะยอมรับทางเลือกปรับปรุงทางเลือก หรือปฏิเสธทางเลือกต่างๆ ที่เสนอมา โดยจะประกาศออกมาในรูปกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ หรือคำสั่งของส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนโยบาย มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญกับนโยบายสาธารณะซึ่งผ่านกระบวนการในการตัดสินใจที่ผ่านขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

4) การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นการศึกษาว่าเจ้าหน้าที่องค์กร หรือหน่วยงานใดที่รับผิดชอบในการนำนโยบายที่ประกาศออกมาแล้วไปปฏิบัติ และสามารถใช้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น มากน้อยเพียงใด

5) การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมาณการ และการเปรียบเทียบผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมที่กระทำกันอย่างต่อเนื่อง ตลอดเวลาในทุกขั้นตอนของนโยบาย ในการประเมินผลนโยบายอย่างน้อยที่สุด ผู้ประเมินต้องทราบในประเด็นที่เป็นเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของนโยบายว่าคืออะไร การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างไร ผลที่เกิดจากการดำเนินการทั้งหมดเป็นอย่างไร

จากกระบวนการนโยบายสาธารณะในมุมมองของทศพร ศิริสัมพันธ์ และเจมส์ อี แอนเดอร์สัน ผู้ท้าววิจัยได้นำมาประยุกต์ใช้เป็นรูปแบบการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในประเด็นของการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย โดยจะขอแสดงเป็นภาพดังต่อไปนี้

รูปที่ 1 รูปแบบแสดงการศึกษาความสัมพันธ์เชิงอำนาจผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะ



ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐกับประชาชนสะท้อนให้เห็นในหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับโครงสร้างเชิงอำนาจในสังคมนั้นๆ Eric Nordlinger (อ้างใน อนุสรณ์ ลิมมณี : 2542) ได้เสนอทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของรัฐไว้ 4 แนวทาง คือ รัฐแบบพหุนิยม (Puralism) รัฐแบบผู้นำ (Elitism) รัฐแบบมาร์กซิส (Marxism) และ รัฐแบบบริษัทยิยม (Corporatism)

รัฐแบบพหุนิยม มีพื้นฐานแนวคิด และการพัฒนามาจากประเทศในแถบตะวันตก ที่รัฐมีลักษณะของอำนาจรัฐกระจายออกไปยังกลุ่มต่างๆ ในสังคม ในรัฐที่มีความแตกต่าง หรือมีความหลากหลาย ในปัจจุบันรัฐแบบพหุนิยมสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันเสรี สนับสนุนการรวมตัวกันในรูปแบบกลุ่มต่างๆ เพื่อป้องกันไม่ให้อำนาจรัฐกระจุกตัวอยู่ที่กลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือสถาบันใดสถาบันหนึ่ง การก่อตัวของนโยบายสาธารณะเกิดจากการแข่งขันต่อรองกันในรูปแบบกลุ่มต่างๆ เพื่อให้กลุ่มของตนได้มีบทบาทในการเข้ามามีอำนาจกำหนดนโยบายสาธารณะ

รัฐแบบผู้นำ มีลักษณะตรงข้ามกับรัฐแบบพหุนิยม แนวคิดนี้เชื่อว่าอำนาจรัฐกระจุกตัวอยู่ที่คนกลุ่มหนึ่งในสังคมที่มีสมาชิกจำนวนน้อย ทั้งนี้เป็นผลมาจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ การเมือง แนวคิดรัฐแบบผู้นำนี้เป็นการพัฒนาการจากงานของวิลเฟรโด พาเรโต (Vilfredo Pareto) แกตาโน มอสคา (Gaetano Mosca) และ โรเบิร์ต มิเชลส์ (Robert Michels) ที่เชื่อว่าในสังคมนั้นมีชนชั้นโดยที่รัฐจะถูกปกครองโดยชนชั้นผู้นำ อำนาจไม่ได้กระจายตัวไปสู่คนส่วนใหญ่ในรัฐ หรือกระจายไปในกลุ่มต่างๆ เมื่อระบบเศรษฐกิจได้ขยายตัวมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น รัฐแบบผู้นำได้พัฒนารูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจในรูปแบบรัฐผู้นำสมัยใหม่ ซี ไรท์ มิลล์ (C. Wright Mills) ได้กล่าวว่าในสังคมทุนนิยมสมัยใหม่ที่แบ่งชนชั้นในสังคมเป็น 3 ชั้น คือ ชนชั้นนำระดับบน ชนชั้นกลาง และชนชั้นล่าง ในระดับบน เขามีความเห็นที่ผู้นำทางการเมืองจะมีความสัมพันธ์กับผู้นำทางเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากนักการเมืองมีวาระการดำรงตำแหน่ง และมีการสลับสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันมา มีอำนาจทางการเมือง แต่บรรดานักธุรกิจนั้นไม่มีวาระการดำเนินธุรกิจ ส่งผลให้นักธุรกิจที่เป็นผู้นำในทางเศรษฐกิจสามารถกุมอำนาจได้ทั้งในทางเศรษฐกิจและการเมือง

จากการศึกษาในครั้งนี้จะเห็นว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะในประเด็นของการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมนั้นเป็นการกำหนดโดยรัฐแบบผู้นำ ซึ่งเป็นการอธิบายรูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ชนชั้นนำทางเศรษฐกิจและการเมืองเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางของนโยบาย รวมถึงเงื่อนไข และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของนโยบายก็สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงของชนชั้นนำทางอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองในแต่ละช่วงของการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

2.1.2 แนวคิดเรื่องอำนาจ และชนชั้นนำ

Hans J. Morgenthau ได้ให้นิยามของอำนาจว่า หมายถึง ความสามารถของมนุษย์ ในการควบคุมความคิด และการกระทำของผู้อื่น

Nicholas Spykman ได้ให้นิยามของอำนาจว่า หมายถึง ความสามารถที่จะทำให้ มนุษย์เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตามที่ต้องการ โดยการเกลี้ยกล่อม การซื้อขาย การแลกเปลี่ยน และ การใช้กำลัง

John Agnew ได้ให้นิยามของอำนาจว่า หมายถึง ความสามารถในการให้ผู้อื่น ปฏิบัติตามที่เราต้องการ

Karl W. Deutsch ได้ให้ความหมายของอำนาจว่า อำนาจเป็นสัญลักษณ์แสดงถึง ความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงการแบ่งปัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลลัพธ์อันเกิดจากพฤติกรรมมนุษย์

Robert A. Dahl ได้ให้นิยามของอำนาจว่า เป็นสัญลักษณ์แสดงความสามารถใน การทำให้ตัวแสดงอื่นกระทำ หรือไม่กระทำตามที่ตนปรารถนา

ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า อำนาจเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงสมรรถนะที่ตั้งอยู่บนการมีทางบังคับ หรือแรงจูงใจทางบวกที่ชัดเจน โดยที่หากใช้จะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของอีกฝ่ายหนึ่งโดย ความไม่เต็มใจก็ตาม ความสัมพันธ์จะเห็นได้ชัดเมื่อผู้กระทำร้ายหนึ่ง ทำให้ผู้กระทำการอีกรายหนึ่งมี พฤติกรรมไปในทางที่ผู้กระทำการอีกรายหนึ่งนั้นมีพฤติกรรมต่างๆที่ไม่อยากจะมี ผู้กระทำการอาจเป็น ปัจเจกบุคคล ชนชั้น กลุ่ม หรือสถาบันก็ได้ ในการวิเคราะห์อำนาจที่แสดงออกให้เห็นต้องดูด้วยว่า กลุ่มต้องการผลกระทบต่างๆของการใช้อำนาจของตนหรือไม่ จะถือได้ว่ากลุ่มมีอำนาจจริงก็ต่อเมื่อผล ที่ออกมาส่งผลกระทบเช่นนั้นจริง อีกทั้งยังต้องวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงอำนาจแบบพลวัตร (dynamism) และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มกับรัฐบาล เนื่องจากกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือสถาบันใด สถาบันหนึ่งมีอำนาจในช่วงหนึ่ง แต่อาจหมดอำนาจ หรือเสื่อมอำนาจในอีกช่วงหนึ่ง

อำนาจจึงเป็นแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆในระบบ เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศ อำนาจ และผลประโยชน์ของชาติถือเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพล ต่อการกำหนดรูปแบบพฤติกรรม และปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐ

(ระดม วงษ์น้อม 2527) ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจ และชนชั้นนำไว้ว่า อำนาจ (Power) เป็นเรื่องสำคัญ และเป็นหัวใจของการศึกษาเรื่องการเมือง การเมืองเป็นเรื่องของการขัดแย้ง แห่งผลประโยชน์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือของกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองกลุ่มขึ้นไป และใน

การขัดแย้งดังกล่าว แต่ละฝ่ายต่างพยายามแสดงอำนาจ และอิทธิพลของตนออกมาเพื่อให้ผลประโยชน์ของตนได้รับการตอบสนอง หรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายแห่งผลประโยชน์ของตน

แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำมามีรากฐานอยู่บนแนวคิดเรื่องการแบ่งชั้นทางสังคม (Social Stratification) อันเป็นแนวความคิดทางสังคมวิทยา ซึ่งให้คำอธิบายลักษณะทางสังคมมนุษย์ว่าเป็นสังคมที่มีลักษณะความไม่เสมอภาคในลักษณะต่างๆ กัน ความไม่เสมอภาคทางสังคมจะนำไปสู่การแบ่งคนเป็นชนชั้นนั้นเป็นเพราะเกิดความไม่เสมอภาคในด้านอำนาจ ทรัพย์สิน การประเมินค่าทางสังคม และความพึงพอใจในด้านจิตใจ อย่างไรก็ตามอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างรวมกัน ปรากฏการณ์ที่พบได้ร่วมกันในทุกสังคมก็คือ จะมีคนกลุ่มน้อยเป็นสัดส่วนน้อยนิดของคนในสังคมทั้งหมดเท่านั้นที่ถูกจัดว่าเป็นชนชั้นสูงของสังคม เป็นกลุ่มคนที่เปรียบเทียบกับปลายแหลมของรูปประมิต ถ้าประมิตทั้งอันหมายถึงคนทั้งหมดในสังคม คนจำนวนน้อยนี้เองมีอำนาจมากที่สุด ร่ำรวยมากที่สุด หรือร่ำรวยมีทรัพย์สินมากกว่ากลุ่มอื่นๆ เป็นกลุ่มคนที่ได้รับการยกย่องมากที่สุด ซึ่งกล่าวโดยสรุปคือ เป็นกลุ่มคนที่ครอบงำการใช้อำนาจ และการตัดสินใจของสังคมเอาไว้ในมือ

การที่คนกลุ่มน้อยที่ว่ามีอำนาจมากที่สุด ร่ำรวยที่สุด และในที่สุดคุมชะตาชีวิตของสังคมไว้ในแง่ที่ว่าคนกลุ่มน้อยควบคุมการตัดสินใจในนโยบายของสังคมเอาไว้ดังกล่าวจึงเท่ากับว่าคนกลุ่มนี้ปกครองสังคม หรือชุมชนนั่นเอง จึงกล่าวได้ว่า ทุกประเทศ ทุกสังคม ทุกชุมชน ไม่ว่าใหญ่ หรือเล็ก จะถูกครอบงำ และปกครองโดยชนชั้นสูง หรือชนชั้นนำ (Elite) และยิ่งชี้ต่อไปว่าชนชั้นนำกลุ่มนี้มักจะรวมตัวกันเหนียวแน่น มีผลประโยชน์ร่วมกัน รวมตัวกันเป็นชนชั้นปกครอง (Ruling Class) มีอุดมการณ์ร่วมกัน มีความเชื่อ และโลกทัศน์แบบเดียวกัน และที่สำคัญที่สุด ชนชั้นนี้ปกครอง และใช้อำนาจเพื่อประโยชน์ของกลุ่มตนเอง ไม่ใช่เพื่อชุมชน และสังคมโดยรวม

ชนชั้นนำ คือคนกลุ่มน้อยที่อยู่บนจุดสูงสุดของประมิตของการแบ่งชั้นทางสังคม เป็นคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจ และอิทธิพลมากที่สุด ครอบครองทรัพย์สิน และความร่ำรวยมากที่สุด หรือมากกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคม หรือชุมชน และคนกลุ่มน้อยนี้ได้อาศัยความได้เปรียบดังกล่าวเข้าถึงหรือเข้าควบคุมการตัดสินใจของสังคม และชุมชนเอาไว้ ซึ่งการควบคุมอำนาจตัดสินใจดังกล่าว ก็คืออำนาจปกครองนั่นเอง อำนาจ และทรัพย์สินมักเป็นของคู่กัน คนที่มีอำนาจมักใช้อำนาจแสวงหาทรัพย์สิน คนมีทรัพย์สิน หรือร่ำรวยมักใช้ทรัพย์สินเป็นฐานแสวงหาอำนาจ กล่าวคือทั้งสองอย่างเอื้ออำนวยต่อกันและกัน ชนชั้นนำอาจมีอำนาจ หรือทรัพย์สิน หรือทั้งสองอย่างพร้อมๆ กันก็ได้

นอกจากประเด็นของอำนาจ และชนชั้นนำของประเทศแล้วนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศ จะไปในลักษณะของความร่วมมือ หรือความขัดแย้ง

ระหว่างกัน ประเทศต่าง ๆ คำนึง และพยายามรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของตน และพยายามดำเนินนโยบายด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง ในยุคปัจจุบันซึ่งถูกครอบงำโดยลัทธิเสรีนิยม และมุ่งแข่งขันทางเศรษฐกิจมากกว่าการเมือง เนื่องจากการใช้กำลังทำสงครามในปัจจุบันเป็นสิ่งที่นานาประเทศไม่ยอมรับ และมีการถ่วงดุลระหว่างประเทศมหาอำนาจผู้ครอบครองอาวุธพลังทำลายล้างสูง ดังนั้นส่งผลให้แต่ละประเทศต่างให้ความสนใจต่อผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจซึ่งถือได้ว่าเป็นประโยชน์สำคัญที่จะต้องคำนึงถึงโดยเฉพาะในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทางด้านการเมือง อาจกล่าวได้ว่า อำนาจทางเศรษฐกิจนำมาซึ่งพลังต่อรองทางการเมือง เศรษฐกิจ และการเมืองระหว่างประเทศมีอิทธิพลไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ ในขณะที่เศรษฐกิจระหว่างประเทศมีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันการเมืองระหว่างประเทศก็เป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน

2.1.3 เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ

เศรษฐศาสตร์การเมือง คือ ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มคน และชนชั้นในการจัดสรร แบ่งปัน และช่วงชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และอำนาจทางการเมือง และสังคม

(David N. Balaam and Michael Veseth 2001) และณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ได้อธิบายเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ (International Political Economy : IPE) ว่า เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเป็นแนวคิดที่ใช้ศึกษาปัญหา และประเด็นระหว่างประเทศ ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ หรือสังคมวิทยาเท่านั้น แต่เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศยังศึกษาเรื่องราวระหว่างประเทศ โดยให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกันอย่างซับซ้อน เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศถูกให้ความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากปัญหาที่หลากหลายในปัจจุบันนี้ไม่สามารถอธิบาย หรือวิเคราะห์ได้อย่างลึกซึ้งเพียงพอจากมุมมองเพียงมุมเดียวของแต่ละสาขาเท่านั้น ดังนั้นเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศจึงมีวิธีการวิเคราะห์ประเด็น หรือเหตุการณ์ที่ครอบคลุม แตกต่างจากวิธีวิเคราะห์ดั้งเดิมที่แยกแต่ละสาขาออกจากกัน

เศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเป็นช่องทางของการต่อรองกันระหว่างรัฐและระหว่างตลาด เพื่อกำหนดการผลิต การแลกเปลี่ยน และการกระจายความมั่งคั่งและอำนาจ ซึ่งการต่อสู้ และการต่อรองสามารถทำได้หลายรูปแบบ ทั้งการทำข้อตกลง การกดดัน การแข่งขัน รวมไปถึงการใช้กำลังทำสงคราม

ในทัศนะของเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศนั้น ความมั่งคั่งจะถูกจัดสรรโดยอำนาจ เป้าหมายของการแสวงหาความมั่งคั่งของผู้เล่นแต่ละคนอาจมีเป้าหมายเดียวกัน หรือแตกต่างกัน การขัดกัน หรือสอดคล้องกันของเป้าหมายย่อมก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในการจัดสรรความมั่งคั่งอีกด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างความมั่งคั่ง และอำนาจทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ คือ ผู้ที่มีทุนมาก หรือมีความมั่งคั่งสามารถนำความมั่งคั่งไปต่อยอดสร้างอำนาจได้ในขณะเดียวกัน ผู้ที่มีอำนาจมากย่อมมีความสามารถในการแสวงหาความมั่งคั่ง

Susan Strange (1988) ได้แบ่งประเภทของอำนาจที่ใช้วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. อำนาจเชิงสัมพันธ์ (Relational Power) คืออำนาจพื้นฐานที่เกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่าย ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งแต่ละฝ่ายย่อมอยากได้เปรียบมากกว่าจึงพยายามทำทุกอย่างเพื่อให้อีกฝ่ายกระทำ หรือไม่กระทำในสิ่งสิ่งหนึ่ง กล่าวคือ จะใช้อำนาจนี้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในประเด็นใดประเด็นหนึ่งตามที่ตนต้องการ
2. อำนาจเชิงโครงสร้าง (Structural Power) เป็นอำนาจที่ถูกใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นระบบในรัฐใดรัฐหนึ่ง หรือในระดับโลก อำนาจชนิดนี้เปรียบเสมือนการกำหนดกฎ, กติกา และแบบแผนการปฏิบัติให้รัฐอื่นๆต้องทำตาม

ศักยภาพของการสร้างปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจกับรัฐอื่นๆ ขึ้นอยู่กับโครงสร้าง 6 เสาหลัก ถ้ารัฐใดมีโครงสร้างทั้ง 6 เสาหลักเข้มแข็ง ก็จะได้เปรียบในการใช้ Relational Power และ Structural Power โครงสร้างทั้ง 6 เสาหลัก ได้แก่

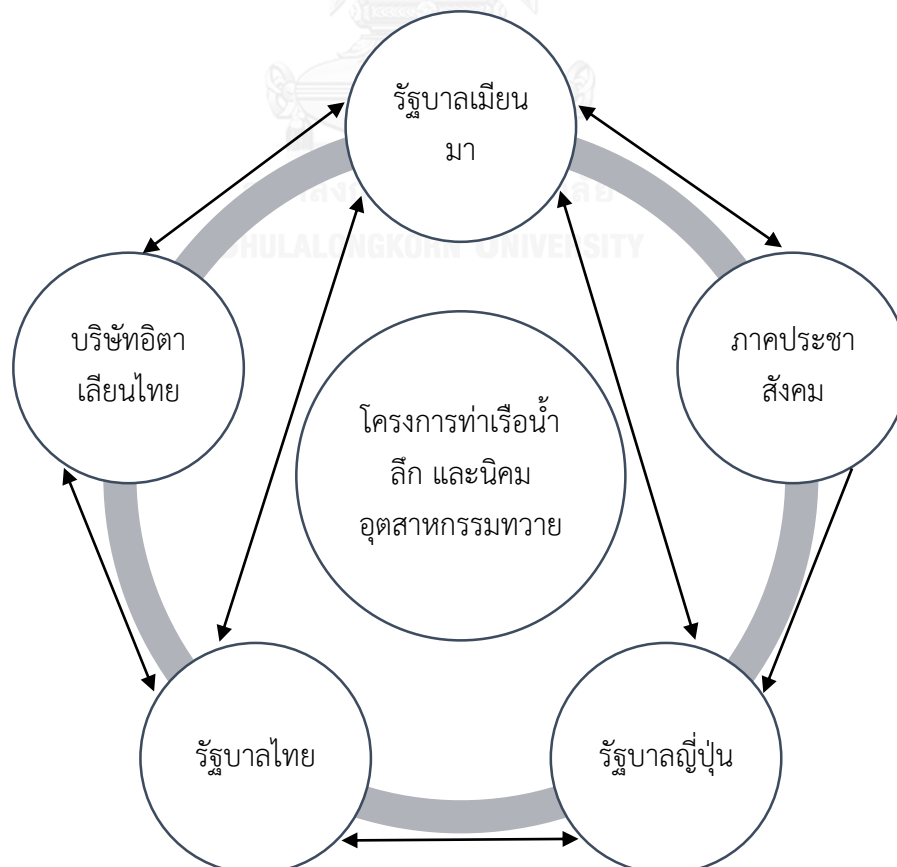
1. โครงสร้างทางด้านการค้า และการผลิต (The Production Structure) เกิดจากขีดความสามารถ หรือศักยภาพในการสร้างผลผลิต สินค้า และบริการที่มีความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งการผลิตเป็นที่มาของความมั่งคั่งของชาติ ผลิตได้มาก ค่าขายได้มาก ย่อมมีความมั่งคั่งรวมทั้งอำนาจที่มากขึ้นเป็นเงาตามตัว เสาหลักด้านการค้าการผลิตนี้อาจให้คำจำกัดความได้ว่า เป็นผลรวมของการกำหนดสิ่งต่างๆในสังคมนั้นๆว่า จะผลิตอะไร เพื่อใคร โดยใคร ใช้วิธีการใด และผลิตตอนไหน การผลิต คือการสร้างมูลค่าและความมั่งคั่ง และความมั่งคั่งมักจะเกี่ยวพันกับอำนาจ การค้า และการผลิตมีความเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ส่งผลต่อการกระจายความมั่งคั่งและอำนาจของโลก อีกทั้งยังส่งผลถึงเสาหลักอื่นๆด้วย

2. โครงสร้างทางการเงิน (The Finance Structure) เสาหลักนี้อาจดูเหมือนเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงรัฐต่างๆเข้าหากันได้ด้วยรูปแบบที่เป็นนามธรรมที่สุด เสาหลักนี้จะกำหนดว่าจะจัดสรรทรัพยากรหายากระหว่างประเทศอย่างไร ในบางครั้งการเคลื่อนย้ายเงินจากรัฐหนึ่งไปสู่อีกรัฐหนึ่งในรูปแบบของเงินกู้ หรือการลงทุนระหว่างประเทศ การต่อรอง หรือต่อสู้ทางการเงิน ก่อให้เกิดการผูกขาดซึ่งรวมถึงผลประโยชน์ของประเทศต่างๆ ธรรมชาติของการต่อรอง และผลของการต่อรองนี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเศรษฐศาสตร์การเมือง
3. โครงสร้างทางด้านความรู้ และเทคโนโลยี (Knowledge and Technology) มีคนเคยกล่าวไว้ว่าความรู้คือ พลังอำนาจ หากแต่ก็สามารถพูดได้ว่าความรู้คือ ความมั่งคั่งได้เช่นกัน อำนาจการต่อรอง หรือการต่อสู้ในทุกวันนี้มาจากเสาด้านทหาร การผลิต และการเงิน หากแต่อำนาจเหล่านี้ล้วนขึ้นอยู่กับการมีความรู้ในหลายๆรูปแบบ ความรู้นำไปสู่การสร้างสรรค์เทคโนโลยี นวัตกรรมใหม่ๆ เทคโนโลยีนี้เองเป็นตัวกำหนดโครงสร้างด้านการผลิต และนำไปสู่การแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ
4. การทหาร หรือกองทัพ (Military) การที่จะตัดสินความเป็นชาติมหาอำนาจตั้งแต่ยุคโบราณจนถึงปัจจุบันนั้น ปัจจัยทางการทหารยังคงเป็นปัจจัยที่สำคัญอยู่ เพราะถือเป็นปัจจัยชี้ขาดตัวสุดท้ายในการตัดสินใจว่าใครควรได้ทรัพยากร นอกจากนั้นแล้ว กำลังทหารที่แข็งแกร่งยังมีส่วนในการรักษาความมั่นคงในพื้นที่แหล่งทรัพยากรด้วย トラบใดความขัดแย้งทางความคิด และการแย่งชิงทรัพยากรยังดำรงอยู่ ก็มีแนวโน้มว่าประเทศต่างๆ จะยังคงใช้กำลังทางทหารเข้าประหัตประหารกัน นอกจากนี้กองทัพยังมีคุณสมบัติที่พิเศษอย่างหนึ่ง คือ มีความสามารถในการทำลายเสาหลักอื่นๆ ให้พังพินาศได้ในพริบตา โดยการใช้อาวุธทำลายล้างสูงทำลายโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ แหล่งความรู้และข่าวสาร แหล่งทรัพยากร รวมทั้งเสาการทหารเองด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ชาติมหาอำนาจต่างๆ ที่สามารถคงพลาภาพทางการทหารไว้ได้อย่างแข็งแกร่ง จะสามารถใช้เสาทหารดำเนินนโยบายทั้งด้านความมั่นคง และนโยบายการต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ
5. โครงสร้างทางด้านวัฒนธรรม (Culture) เสาด้านวัฒนธรรมเป็นการสร้างอำนาจที่ทำให้คนมีรสนิยม วิธีคิด วิธีชีวิต และความเชื่อได้อย่างที่ตัวเองต้องการ ถือเป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพในการยึดครองตลาดแบบเบ็ดเสร็จ ในช่วงศตวรรษที่ 20 สิ่งที่เป็นสื่อในการสร้างพลังอำนาจในด้านนี้ คือ ภาพยนตร์ ซึ่งก่อให้เกิดการผลิตซ้ำทางความคิด และการเลียนแบบ เนื่องจากการปรุงแต่งสารพัดวิธีในภาพยนตร์แต่ละเรื่อง ซึ่งทำให้ผู้ชมเกิด

จินตนาการ และซึมซับเอาความคิดจนเกิดการเลียนแบบ และบุชาค่านิยม ความเชื่อ บางอย่างในที่สุด นอกจากการใช้ความบันเทิงแล้ว กีฬายังเป็นเครื่องมือทางวัฒนธรรมที่ทรง ประสิทธิภาพอีกชิ้นหนึ่ง เนื่องจากทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่าภาพยนตร์ และยังมี ความ เป็นสากลมากกว่า ดังนั้นในยุคใหม่ เราจะเห็นการครอบงำทางวัฒนธรรมผ่านนักกีฬาชื่อดัง มากขึ้น

6. โครงสร้างด้านการสื่อสาร (Communication) เสาต้นนี้เป็นเครื่องมือในการส่งผ่านการ เลียนแบบทางวัฒนธรรม และข้อมูลข่าวสารที่เป็นแหล่งของความรู้อีกด้วย บทบาทของเสา หลักนี้จะเห็นได้อย่างชัดเจนในช่วงสงครามเย็น ซึ่งทั้งฝ่ายสหรัฐอเมริกา และสหภาพโซเวียต ใช้การทำสงครามชวนเชื่อ โดยการสร้างข้อมูลข่าวสารโจมตีให้ร้ายฝ่ายตรงข้าม และโฆษณา ข้อดีของฝ่ายตัวเองให้มวลชนทั่วโลกรับรู้ เสาต้นนี้จะควบคุมการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร ไปยังพื้นที่ที่ตนต้องการ ทำให้คนมีพื้นฐานในการเข้าถึงสื่อที่ต่างกัน ส่งผลให้มีการรับรู้ที่ ต่างกันด้วย

กรอบการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์



วิทยานิพนธ์เล่มนี้ใช้กรอบดังกล่าวเป็นภาพสะท้อนการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศเมียนมา โดยเป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในแต่ละช่วงเวลา ตั้งแต่การริเริ่มโครงการจนถึงสถานการณ์ปัจจุบันของโครงการ ซึ่งบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองนี้ส่งผลต่อการมีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของตัวแสดงต่าง ๆ ได้แก่ รัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา บริษัทอิตาเลียนไทย ภาคนิคมอุตสาหกรรม และรัฐบาลญี่ปุ่น โดยใช้แนวความคิดเรื่องนโยบายสาธารณะ อำนาจ และชนชั้นนำ รวมถึง ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศเพื่อวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

2.2 งานที่เกี่ยวข้องกับโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

ในส่วนของการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงการท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายนั้น ผู้ทำวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การทบทวนงานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศอื่นในเมียนมา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการลงทุนของไทยในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย และงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในมิติต่างๆ ซึ่งมีจำนวนไม่มากนัก เนื่องจากโครงการดังกล่าวยังคงมีความไม่ชัดเจน และเริ่มดำเนินการไปได้ไม่นานนัก โดยส่วนมากจะเป็นงานที่กล่าวถึงโอกาสในการลงทุน และผลกระทบของโครงการในมิติด้านสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม งานวิจัยที่น่าสนใจ และเกี่ยวข้องกับการศึกษารังนี้ ได้แก่

2.2.1 งานที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนของประเทศอื่นในประเทศเมียนมา

Rahul Mishra (2014) ได้ศึกษาการลงทุนในประเทศเมียนมาในประเด็น Thilawa : Significance of Myanmar's First Special Economic Zone เป็นการศึกษาการลงทุนของประเทศญี่ปุ่นในโครงการติละวาว่า เมื่อเมียนมายกเลิกนโยบายโดดเดี่ยวตนเอง และเดินหน้ากระบวนการปฏิรูปประเทศ ทำให้เมียนมาเริ่มเป็นที่สนใจของนักลงทุนหลายประเทศ และหนึ่งในนั้นคือญี่ปุ่น ภายหลังจากเปิดประเทศของเมียนมาญี่ปุ่นกลายเป็นผู้บริจากรายใหญ่ที่สุด โดยในต้นปี.ศ.2014 ญี่ปุ่นบริจาคเงินกว่า 96 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพื่อจัดการกับความขัดแย้งภายในประเทศ ภายใต้กรอบความร่วมมือเพื่อการพัฒนาต่างประเทศ (ODA)

รัฐบาลญี่ปุ่นเดินทางให้การสนับสนุนการเข้าไปลงทุนในเมียนมา โดยในปลายปี ค.ศ.2013 มีการลงนามข้อตกลงระหว่างประธานาธิบดีเต็งเส่งของเมียนมา และนายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะของญี่ปุ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มความสะดวกด้านการลงทุน และสร้างบรรยากาศการลงทุนแก่นักลงทุนญี่ปุ่นให้ไปลงทุนในเมียนมา การลงนามในข้อตกลงครั้งนี้ นายกรัฐมนตรีชินโซ อาเบะ ไม่เพียงแต่ประกาศยกเลิกหนี้จำนวน 5.32 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐฯ ให้แก่ญี่ปุ่นเท่านั้น ยังสนับสนุนการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศเมียนมาอีกด้วย

การลงทุนในโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานด้วยเงินทุนของญี่ปุ่นนั้น โครงการติละวาถือเป็นโครงการนำจับตามอง เนื่องจากเป็นโครงการลงทุนที่ใหญ่ที่สุดของญี่ปุ่นในเมียนมา เป็นการร่วมมือกันระหว่าง JICA รัฐบาลเมียนมา นักธุรกิจเมียนมา และนักธุรกิจญี่ปุ่น การร่วมทุนในโครงการติละวาร้อยละ 51 เป็นของรัฐบาลเมียนมา และบริษัทท้องถิ่นของเมียนมา ในส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 49 นั้นเป็นของบริษัทญี่ปุ่น 3 แห่ง ดังนั้นเมียนมาจึงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ที่สุดของโครงการนี้ อย่างไรก็ตาม เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาแห่งนี้เป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทขนาดกลาง และขนาดย่อม อีกทั้งที่ตั้งซึ่งใกล้กับกรุงย่างกุ้งทำให้กลายเป็นศูนย์กลางทางการเงิน และกลายเป็นตลาดกระจายสินค้าขนาดใหญ่ซึ่งแตกต่างจากเขตเศรษฐกิจพิเศษอื่นของเมียนมา

สำหรับญี่ปุ่นแล้ว การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา และการลงทุนอย่างมหาศาลในเมียนมา มีวัตถุประสงค์ที่จะเข้าไปเป็นประเทศสำคัญทางเศรษฐกิจต่อเมียนมา และเพิ่มโอกาสเข้าไปในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อีกด้วย นอกจากนี้ โครงการนี้ยังมีนัยยะที่จะถ่วงดุลอำนาจ และอิทธิพลทางความคิด และเศรษฐกิจของจีนที่มีอยู่เมียนมา และถึงแม้ว่าเมียนมาจะต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจากการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศ แต่ก็พยายามลดการพึ่งพิงจากประเทศใดประเทศหนึ่งเพียงประเทศเดียว และญี่ปุ่นดูจะเป็นตัวเลือกที่ดีที่สุดขณะนี้

2.2.2 งานที่เกี่ยวข้องกับโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในมิติต่าง ๆ

โกสุมภ์ สายจันทร์ และอัจฉริยา สายศิลป์ (2557) ได้ทำวิจัย เรื่องประชาสังคมข้ามพรมแดน และโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ระหว่างประเทศในสหภาพเมียนมา : กรณีศึกษาโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย เป็นการศึกษาผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคมที่ชาวบ้านในพื้นที่จะได้รับจากการเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาดังกล่าว รวมถึงการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมทวาย

จากการศึกษาพบว่า การเกิดขึ้นของโครงการทวายจะส่งผลกระทบต่อชาวบ้านในพื้นที่ในเรื่องของที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย ผลกระทบในภาคธุรกิจของชาวบ้านโดยหากทำการย้ายพื้นที่ทำกิน ผลผลิตจะลดลงเนื่องจากสภาพภูมิประเทศ ภูมิอากาศแตกต่างกันไป ส่งผลต่อมาตรฐานของผลผลิต และต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้น ประเด็นของการได้ไม่รับเงินชดเชยจากการถูกยึดที่ดิน รวมถึงชาวบ้านในพื้นที่บางส่วนอย่างชาวประมงไม่สามารถเปลี่ยนอาชีพได้เนื่องจากไม่มีความรู้และทักษะอย่างอื่นนอกเหนือจากอาชีพเดิมของตน ส่วนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอันสืบเนื่องมาจากโครงการทวายเป็นโครงการขนาดใหญ่ และในสหภาพเมียนมายังไม่มีกฎหมายจัดการ หรือควบคุมเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน ทำให้เป็นที่กังวลว่าการเกิดขึ้นของโครงการจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในบริเวณพื้นที่รอบๆของโครงการ รวมถึงอาจข้ามพรมแดนมายังประเทศไทยด้วย นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านที่เมื่อย้ายถิ่นฐานไปอยู่ในที่ใหม่ การทำมาหากินที่ต้องแตกต่างจากในอดีต รายที่ได้รับเงินชดเชยไปก็ไม่สามารถบริหารจัดการและวางแผนการเงินเพื่อชีวิตและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ การสูญเสียที่ดิน และการเสื่อมสลายของสังคมดั้งเดิมส่งผลให้เกิดการแตกแยกของครอบครัวจากการต้องไปทำงานต่างถิ่น เกิดการอพยพแรงงาน เกิดการแตกแยกในหมู่เครือญาติ กิจกรรมพิธีกรรมพื้นบ้านหายไป นอกจากนี้ชาวบ้านท้องถิ่นเดิมจะต้องอพยพย้ายถิ่นไปเนื่องจากราคาที่ดินเพิ่มสูงขึ้น นำไปสู่ค่าครองชีพที่สูงขึ้นเช่นกัน ในส่วนของการเคลื่อนไหวภาคประชาสังคมนั้นเกิดขึ้นมากระจายอยู่ทั่วสหภาพเมียนมาตั้งแต่หลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี.ศ.2553 หนึ่งในนั้นคือประชาสังคมนทวาย ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้แสดงความคิดเห็นผ่านระบบการติดต่อสื่อสารที่เป็นกลไกสำคัญที่จะสร้างสาธารณมติจากประชาชนเพื่อต่อรอง ยุติปัญหา ร่วมแก้ไขกับภาครัฐ เพื่อไม่ให้ปัญหาเหล่านี้ลุกลามใหญ่โตจนกลายเป็นปัญหาระหว่างประเทศที่มีพรมแดนติดกัน

โครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขง มุลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ (2556) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการลงทุนในโครงการทวาย โดยใช้ชื่อว่า จากมาบตาพุดสู่ทวาย : การพัฒนาหรือทำลายข้ามพรมแดน โดยเป็นการจัดอภิปรายระหว่างตัวแทนรัฐบาลซึ่งก็คือ สภากาชาด และกรมทางหลวง และตัวแทนภาคประชาสังคม เช่น มุลนิธินโยบายสุขภาพ และชาวบ้าน มานั่งแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในส่วนของภาครัฐชูประเด็นของสโลแกนว่า “ถ้าประเทศไทยไม่ทำ ประเทศอื่นก็ทำ” นั้นโดยมองว่าโครงการทวายอย่างไรก็เกิดขึ้นแน่ ดังนั้นการที่เอกชนของไทยอย่างบริษัทอิตาเลียนไทยได้รับสัมปทานเป็นผู้พัฒนาโครงการ เราก็ควรให้การสนับสนุนการดำเนินงานของบริษัทอิตาเลียนไทย

ซึ่งโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับความต้องการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกเพื่อการขนส่งทางการค้าฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทยเนื่องจากการสร้างท่าเรือในประเทศไม่สามารถสร้างได้เพราะติดปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงเล็งเห็นประโยชน์ในการเกิดขึ้นของทวายเพราะนอกจากจะเป็นจุดยุทธศาสตร์แล้ว ยังประหยัดเวลาและร่นระยะทางในการขนส่งจึงเห็นควรให้การสนับสนุนโครงการนี้ต่อไปเพราะเป็นการประสานผลประโยชน์ของทั้งไทยและพม่า หากแต่ต้องให้เกิดการบูรณาการร่วมกันเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด

ในมุมมองของภาคประชาสังคมเห็นว่าการที่พื้นที่ของโครงการท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายมีขนาดใหญ่กว่ามาบตาพุดถึง 10 เท่า จะทำให้เกิดปัญหาและผลกระทบต่อทั้งประชาชนในฝั่งพม่าและฝั่งไทยเอง ทั้งด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ สุขภาพและสิ่งแวดล้อมโดยมีการเรียกร้องให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างแท้จริงควรพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวอย่างยั่งยืน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน โดยการแนะนำให้มีการประเมินผลกระทบทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมอย่างโปร่งใสเพื่อให้ชาวบ้านได้รับรู้ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งด้านอากาศทางน้ำ ขยะ และของเสีย และเห็นว่าประเด็นของทวายไม่ใช่การต่อต้านการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่เป็นประเด็นที่ว่าอุตสาหกรรมประเภทไหนต่างหากที่จะเหมาะกับทวาย

เดชรัต สุขกำเนิด (2555) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ HIA กับการลงทุนข้ามพรมแดน : กรณีศึกษาท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศพม่า โดยได้มองถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการสร้างนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เป็นการประมาณการเพื่อจุดประเด็นและจุดประกายให้เห็นถึงความสำคัญในการประเมินผลกระทบทางสุขภาพในเชิงยุทธศาสตร์อย่างจริงจังเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบเช่นเดียวกับที่ประชาชนในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดต้องเผชิญ

โดยผลกระทบในด้านแรก คือ การปล่อยการเรือนกระจกจากการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดใหญ่โดยก๊าซเรือนกระจกนี้เป็นต้นเหตุของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก รวมไปถึงการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากอุตสาหกรรมอื่นๆที่ใช้พลังงานเข้มข้นและเป็นต้นเหตุหลักของก๊าซเรือนกระจก มีความเป็นไปได้สูงว่าประเทศพม่าจะมีการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพิ่มขึ้นอย่างน้อย 4-5 เท่า ของปัจจุบัน ประการที่สอง นอกจากการปล่อยก๊าซเรือนกระจกแล้วยังนำมาซึ่งการปลดปล่อยมลสารหลายชนิดที่กลายเป็นมลภาวะทางอากาศ เช่น ก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ รวมทั้งฝุ่นละอองขนาดเล็กจำนวนมาก ซึ่งเป็นต้นเหตุของภาวะฝนกรดรวมทั้งการปล่อยมลสารประเภทโลหะหนัก เช่นปรอท ด้วยสภาพภูมิประเทศของทวายที่เป็นภูเขาสูงชันทำให้สภาพมลภาวะทางอากาศสะสมอยู่ใน

พื้นที่ และอาจส่งผลกระทบต่อการทำงานเกษตรและสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งจากการศึกษาแผนแม่บทของบริษัทยูนิคอนไทยยังไม่ปรากฏการจัดเตรียมพื้นที่กันชนระหว่างเขตอุตสาหกรรมและเขตชุมชนไว้แต่อย่างใด ประการที่สาม แรงกดดันทางด้านทรัพยากรน้ำเกิดจากการต้องการใช้น้ำของภาคอุตสาหกรรมที่เพิ่มขึ้น การปล่อยมลสารสู่แหล่งน้ำธรรมชาติและภาวะการขาดแคลนน้ำจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชนในเมืองทวาย ประการที่สี่ ผลกระทบจากภาคอุตสาหกรรมในการเผาไหม้ถ่านหินของโรงไฟฟ้าถ่านหินจะทำให้เกิดเถ้าถ่านหินและมีกากของเสียอันตรายที่จะต้องกำจัดหากจัดการไม่ดีอาจเกิดการปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อม ประการที่ห้า การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินขนาดใหญ่จะส่งผลกระทบต่อชุมชนและวิถีชีวิตของประชาชนที่จะต้องโยกย้ายถิ่นฐานและเริ่มต้นอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ใหม่ ประการสุดท้าย ถึงแม้นิคมอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นจะตั้งอยู่ที่ประเทศพม่ามีเทือกเขาตะนาวศรีเป็นภูเขาสูงกั้นอยู่ทำให้ผลกระทบที่เกิดกับฝั่งไทยน้อยมากแต่ยังมีประเด็นที่น่ากังวลอยู่ เช่น การตัดขาดพื้นที่ผืนป่าตะวันตกด้วยเส้นทางขนส่งขนาดใหญ่ทำให้ความสมบูรณ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าอาจลดน้อยลง รวมถึงแนวทางการใหม่ที่จะตัดผ่านอาจกั้นขวางเส้นทางการไหลของน้ำในพื้นที่ทุ่งพระพิมลและกลายเป็นอุปสรรคสำคัญสำหรับการจัดการน้ำในช่วงที่มีน้ำมากหรือเกิดอุทกภัย

จากงานชิ้นนี้ได้เสนอแนะแนวทางว่าการเติบโตและความเชื่อมโยงของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนไม่ควรมุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเพิกเฉยต่อข้อห่วงกังวลของประชาชน ได้เสนอว่าจะต้องจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบทางยุทธศาสตร์เพื่อนำมาปรับปรุงแผนแม่บทของโครงการให้สอดคล้องกับสภาพทรัพยากร ระบบนิเวศ และระบบวัฒนธรรมของพื้นที่ ควรพิจารณาแนวทางเลือกต่างๆ ที่มีอยู่ให้รอบด้าน ตั้งแต่การเลือกพื้นที่โครงการ การเลือกประเภทอุตสาหกรรม และการเลือกเทคโนโลยีที่ใช้ ควรดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกับที่ถือปฏิบัติในประเทศไทย เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบทางลบกับประชาชนในประเทศเพื่อนบ้านจากโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของประเทศไทย ต้องมีแผนพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องกับระบบนิเวศและระบบวัฒนธรรม ควรมีการกำหนดพื้นที่กันชนระหว่างนิคมอุตสาหกรรมและพื้นที่ชุมชนให้ชัดเจน เจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลที่ครอบคลุมถึงความเสี่ยงและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สังคม และสุขภาพที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ รวมถึงหน่วยงานของรัฐบาลกลางและหน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าโครงการท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการการพัฒนาในประเทศเมียนมาได้รับความสำคัญ

และความคาดหวังจากหลายๆ ฝ่ายในฐานะที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศไทย และเมียนมา รวมถึงประเทศในภูมิภาคอาเซียน ตลอดจนประเทศผู้ลงทุนอื่นๆ ที่จะได้รับผลประโยชน์ได้จากการเกิดขึ้นของโครงการนี้ แต่ปัจจุบันโครงการนี้ยังมีความไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ประกอบกับประสบปัญหาในหลายด้าน ทั้งด้านเงินทุน และแรงต้านอันเนื่องมาจากผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งที่จะตอบคำถามถึงความสามารถของบริษัทอิตาเลียนไทยในฐานะเอกชนผู้ลงทุนรายแรกในโครงการขนาดใหญ่มหิมาอย่างโครงการทวาย และผู้รับช่วงต่ออย่างรัฐบาลไทย โดยพิจารณาในแง่ของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศของบริษัทอิตาเลียนไทย รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา



บทที่ 3

การพัฒนาโครงการทวายภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชนไทย

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ถึงความเป็นมาของการเกิดขึ้นของโครงการนิคมอุตสาหกรรม และท่าเรือน้ำลึกทวาย ว่าเหตุใดโครงการนี้จึงได้รับความสำคัญ และแรงผลักดันให้เกิดขึ้น อีกทั้งการได้รับสิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

หลังจากการดำเนินนโยบายเปิดประเทศในปี พ.ศ.2553 รัฐบาลเมียนมามีความมุ่งมั่นต่อการปฏิรูปประเทศ โดยเฉพาะการออกกฎหมายจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) ขึ้น 3 แห่ง เพื่อเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาประเทศ ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษจ้าวผั่วได้รับการพัฒนาโดยประเทศจีน เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาได้รับการพัฒนาโดยประเทศญี่ปุ่น และเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายมีประเทศไทยได้รับสัมปทานในการพัฒนา จากทั้ง 3 เขตเศรษฐกิจพิเศษของเมียนมานั้น โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่สุด โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศ ไม่เพียงแต่เป็นโครงการพัฒนาที่ถูกบรรจุลงในนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจ และโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละประเทศเท่านั้น แต่ยังมี ความสำคัญในการเชื่อมโยงโครงข่ายพื้นฐานสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเชื่อมโยงภายในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) อีกด้วย

3.1 เขตเศรษฐกิจพิเศษประเทศเมียนมา

การปฏิรูประบบการเมืองภายในประเทศของเมียนมา ส่งผลต่ออำนาจในการบริหารจัดการของกลุ่มทหารซึ่งผูกขาดอำนาจการบริหารประเทศแต่เดิม และยังเป็น การเปิดโอกาสให้นางอองซาน ซูจี กลับมามีบทบาททางการเมืองอีกครั้ง ทำให้การเปิดประเทศของเมียนมาเป็นที่จับตามองของนักลงทุนทั่วโลกอีกครั้ง

ก่อนการเปิดประเทศ รัฐบาลเมียนมาสมัยพลเอกอาวุโสตาน ฉ่วยได้จัดตั้งโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อใช้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยภายหลังมีการยกระดับ และออกสิทธิพิเศษดึงดูดเงินทุนจากนักลงทุนต่างชาติ ให้กลายเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic

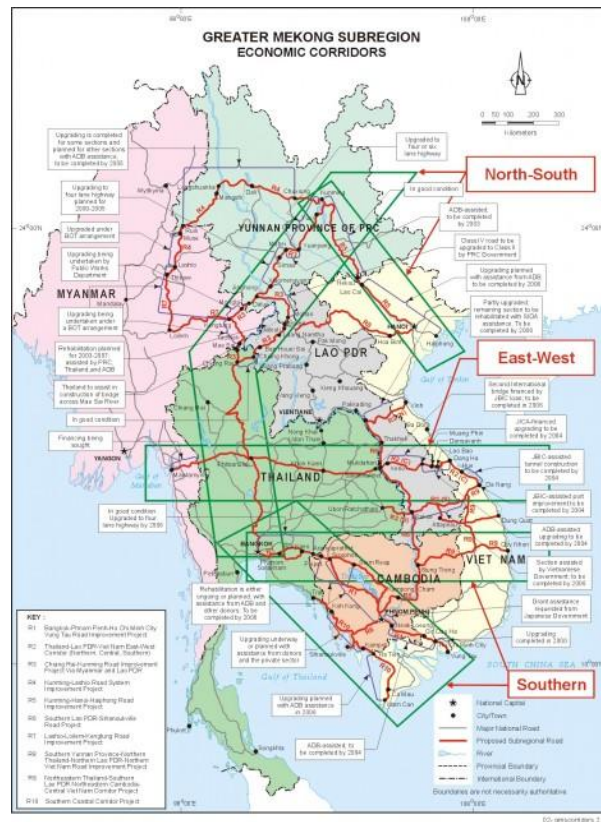
Zone) ทั้งนี้รัฐบาลเมียนมาไม่สามารถลงทุนพัฒนาโครงการต่าง ๆ เองได้ เนื่องจากขาดแคลนเงินทุน หลังปิดประเทศมาอย่างยาวนาน การลงทุนในโครงการต่าง ๆ จึงดำเนินการโดยนักลงทุนจากประเทศ

รัฐบาลเมียนมาประกาศกฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษ ในเดือนมกราคม พ.ศ.2554 เพื่อรองรับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ลงทุนสำหรับอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยเขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งจะมีการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก และระบบการขนส่งทั้งทางถนน และระบบรางเพื่อรองรับการผลิตของภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลเมียนมาได้กำหนดพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษให้เป็นพื้นที่เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone - EPZ) ที่จะได้รับสิทธิพิเศษทางด้านภาษี รัฐบาลเมียนมาวางแผนจะพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษไว้ทั้งสิ้น 3 แห่ง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei) เขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะรั่มรี หรือจ้าวผิว (Kyauk Phyu) และเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa)

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศเมียนมา

เขตเศรษฐกิจพิเศษ	ที่ตั้ง	อุตสาหกรรมเป้าหมาย
เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (Dawei SEZ)	เมืองทวาย รัฐตะนาวศรี	อุตสาหกรรมหนัก โรงไฟฟ้า โรงงานปิโตรเคมี โรงงานถลุงเหล็ก โรงงานผลิต และประกอบรถยนต์ โรงงานแปรรูปต่าง ๆ
เขตเศรษฐกิจพิเศษเกาะรั่มรี หรือจ้าวผิว (Kyauk Phyu SEZ)	เมืองจ้าวผิว รัฐยะไข่	โรงงานกลั่นน้ำมันและปิโตรเคมี โรงงานถลุงเหล็ก โรงงานแปรรูปต่าง ๆ เช่น เสื้อผ้า พลาสติก ชิ้นส่วนยานยนต์ เป็นต้น
เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa SEZ)	กรุงย่างกุ้ง	อุตสาหกรรมเบา ประกอบรถยนต์ โรงงานแปรรูปอาหาร ท่าเรือขนาดใหญ่เป็นศูนย์กลางในการกระจายสินค้า และการขนส่ง พื้นที่การศึกษา และที่พักอาศัย

3.2 ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion Economic Corridors)



ในปี พ.ศ.2535 มีการลงนามความร่วมมือของ 6 ประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion) ได้แก่ ไทย เมียนมา เวียดนาม กัมพูชา ลาว และจีน (มณฑลยูนนาน) เพื่อเป็นการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศภายใต้การสนับสนุนด้านเงินทุน และวิชาการจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) เนื่องจากในขณะนั้นเล็งเห็นว่าประเทศในกลุ่มนี้เป็นภูมิภาคที่มีประชากรกว่า 326 ล้านคน บนพื้นที่ 2.6 ล้านตารางกิโลเมตร มีแนวโน้มที่จะเติบโตทางเศรษฐกิจได้ในอนาคต หากแต่ก่อนที่จะก้าวไปสู่ความเติบโตทางเศรษฐกิจได้นั้น จำเป็นต้องพัฒนากลุ่มประเทศนี้ในด้านต่างๆ ความช่วยเหลือจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ครอบคลุมทั้งด้านอุตสาหกรรม คมนาคม พลังงาน โทรคมนาคม สิ่งแวดล้อม การพัฒนามนุษย์ การท่องเที่ยว การค้า การลงทุน และเกษตรกรรม เพื่อให้เกิดการจ้างงาน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสการแข่งขันในเวทีการค้าโลก ผ่านกลยุทธ์หลัก

3 ด้าน คือ สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน (Connectivity) เพื่อให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) โดยการรวมกลุ่มกันในอนุภูมิภาค (Community)

ในปัจจุบันโครงการพัฒนาภายใต้กรอบความร่วมมือของการรวมกลุ่มอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การวางแผนงานพัฒนาเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานของประเทศเหล่านี้เข้าหากันด้วยการเชื่อมต่อทางคมนาคมระหว่างเมืองสำคัญ ๆ เกิดเป็นโครงการระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Economic Corridors) โดยโครงการนี้แบ่งออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ๆ ตามภูมิภาคได้แก่

1. เส้นทางแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือใต้ (North-South Economic Corridor : NSEC)

เส้นทางนี้เป็นเส้นทางหลักของ GMS Economic Corridors โดยจะเน้นการเชื่อมต่อจินตอนใต้ (มณฑลยูนนาน) เข้ากับภูมิภาคแหลมทองผ่านถนนในแนวเหนือ-ใต้ จุดเริ่มต้นของถนนในแนวเหนือ-ใต้ คือ เมืองคุนหมิง ประเทศจีน ส่วนจุดหมายปลายทางจะแยกเป็นสองสายคือประเทศไทย และประเทศเวียดนาม



ที่มา ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)

ประกอบด้วยเส้นทาง 3 เส้นทาง ได้แก่

1.1 แนวระเบียงย่อยด้านตะวันตก (Western Subcorridor) หรือ เส้น R3 เป็นเส้นทางจากคุนหมิง - ผ่านลาวหรือเมียนมา - เชียงราย - กรุงเทพมหานคร ระยะทางประมาณ 1,800 กิโลเมตร แยกเป็น

1) เส้นทาง R3A : ไทย - ลาว - จีน (เชียงของ-ห้วยทราย-หลวงน้ำทา-บ่อเต็น/บ่อหาน-เชียงรุ่ง-คุนหมิง)

2) เส้นทาง R3B : ไทย - เมียนมา - จีน (แม่สาย-ท่าขี้เหล็กประเทศเมียนมา-เชียงตุง-พรมแดนประเทศเมียนมา-ต้าลี่ประเทศจีน รวมกับเส้นทาง R3A ที่เชียงรุ่ง และตรงไปยังคุนหมิง)

1.2 แนวระเบียงย่อยกลาง (Central Subcorridor) เริ่มจากคุนหมิงแต่ไปสิ้นสุดที่ฮานอย เมืองหลวงของเวียดนาม โดยจะเชื่อมต่อกับทางหลวงสายเอเชีย A1 ที่วิ่งในทิศเหนือ-ใต้ของประเทศเวียดนามที่เมืองฮานอย

1.3 แนวระเบียงย่อยด้านตะวันออก (Eastern Subcorridor) เริ่มจากเมืองหนานหนิง ในมณฑลกวางสี (Guangxi) ของประเทศจีนมายังเมืองฮานอย ประเทศเวียดนาม โดยอาจเลือกเส้นทางว่าจะผ่านเส้นทางโหย่วอี้ หรือเส้นทางฝางเฉินก่าง-ตงซิง-มงไค ประเทศจีน

2. แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor : EWEC)

เส้นทางแนวตะวันออก-ตะวันตก ระยะทาง 1,320 กิโลเมตร เชื่อมโยงระหว่างสองมหาสมุทรคือ มหาสมุทรแปซิฟิกทางตะวันออก (ทะเลจีนใต้) และมหาสมุทรอินเดียทางตะวันตก (ทะเลอันดามัน)

แนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกมีเพียงเส้นเดียว มีจุดเริ่มต้นคือเมืองดานังในประเทศเวียดนาม (ซึ่งเป็นเมืองท่าสำคัญของเวียดนาม) ตัดผ่านลาวและไทย มายังเมืองเมาะละแหม่ง หรือเมาะลำไย (Mawlamyine) ในประเทศเมียนมา โดยมีจุดตัดกับแนวระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (NSEC) ที่จังหวัดตาก และพิษณุโลก

3. แนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC)

เส้นทางนี้เชื่อมโยงระหว่างไทย-กัมพูชา-เวียดนาม แบ่งเป็น 3 เส้นทางย่อย (Subcorridor) และ 1 เส้นทางเชื่อมโยงภายในทวีป (Intercorridor) ได้แก่



ที่มา ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB)

3.1 เส้นทางสายกลาง (Central Subcorridor) ระยะทาง 1,005 กิโลเมตร โดยเริ่มจากกรุงเทพมหานคร - อัญประเทศ (ประเทศไทย) - ปอยเปต - พนมเปญ - บาเวต (ประเทศกัมพูชา) ไปยังโฮจิมินห์ซิตี และสุดที่เมืองว่งเต่าหรือวังเทา (Vang Tau) ริมชายทะเลเวียดนาม เส้นทางนี้เชื่อมโยงเมืองสำคัญทางการค้าซึ่งมีประชากรหนาแน่นของทั้ง 3 ประเทศ

3.2 เส้นทางสายเหนือ (Northern Subcorridor) ระยะทาง 1,150 กิโลเมตร เริ่มจากกรุงเทพมหานคร ไปยังอัญประเทศ (ส่วนนี้จะเส้นทางเดียวกับเส้นทางสายกลาง) แต่เมื่อเข้าเขตกัมพูชาแล้วจะแยกขึ้นไปทางเหนือ ผ่านเสียมเรียบ (เสียมราฐ) - สติงเตริง - รัตนคีรี - Ou Ya dav ประเทศกัมพูชา - PleiKu และไปสิ้นสุดที่เมือง Quy Nhon ทางตอนกลางของประเทศเวียดนาม

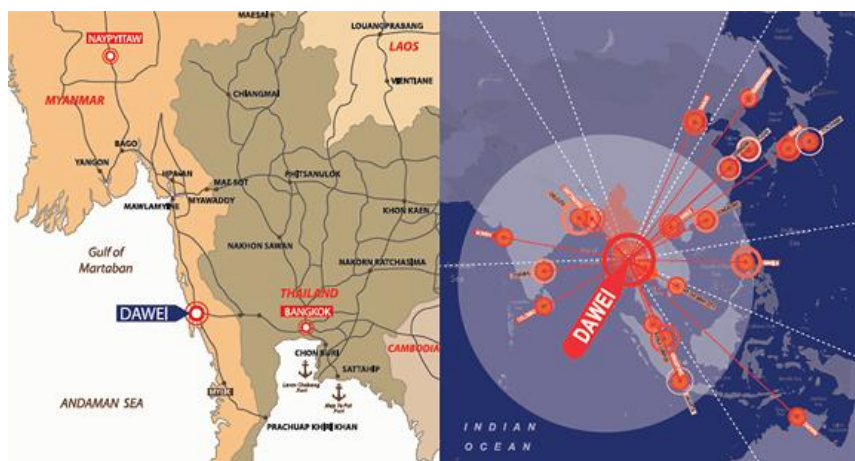
3.3 เส้นทางเลียบชายฝั่งด้านใต้ (Southern Coastal Subcorridor) ระยะทาง 970 กิโลเมตร เริ่มต้นจากกรุงเทพมหานคร ผ่านทางภาคตะวันออกเฉียงของไทยเลียบอ่าวไทย มาออกที่ จ. ตราด ข้ามมายังเกาะกง - กำปอตของกัมพูชา - ฮาเตียน - Ca Mau และไปสุดที่ปลายแหลมของเวียดนามที่เมือง Nam Can

3.4 เส้นทางเชื่อมภายในทวีป (Interconnector Link) เป็นเส้นทางแนวตั้งผ่านประเทศกัมพูชา และลาว เริ่มจาก สีหนุวิลล์ - พนมเปญ - กราตี - สติงเตริง - ดังกาลอ - ปากเซ - สะหวันนะเขต โดยจะเชื่อมเส้นทางย่อย 3 เส้นก่อนหน้าเข้ากับแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (EWEC)

ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าเครือข่ายเชื่อมโยงภายในภูมิภาคของประเทศต่างๆในกลุ่มความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้เชื่อมโยงติดต่อกันหมดแล้ว ยกเว้นก็แต่บริเวณจุดเชื่อมต่อทางตะวันตกระหว่างประเทศไทย และประเทศเมียนมา ดังนั้นทั้งไทย และ เมียนมาจึงกำหนดยุทธศาสตร์

การพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายขึ้นเพื่อสานต่อการเชื่อมโยงยังจุดดังกล่าวเพื่อให้การเชื่อมโยงทางคมนาคมในภูมิภาคเสรีจสมบูรณ์

3.3 โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย (Dawei Development Project)



ที่มา Dawei Development Company : DDC

ท่าเรือทวายตั้งอยู่ที่ตำบลนาบุเล (Nabule) จังหวัดทวาย (Dawei หรือ Tavoy) เมืองหลวงของมณฑลตะนาวศรี (Tanintharyi) ทางใต้สุดของประเทศเมียนมา ทิศเหนือของมณฑลตะนาวศรีติดกับรัฐมอญ (Mon State) ทิศตะวันตกและทิศใต้ติดกับทะเลอันดามัน ส่วนทิศตะวันตกติดกับจ.กาญจนบุรี จ.ราชบุรี จ.เพชรบุรี จ.ประจวบคีรีขันธ์ จ.ชุมพร และจ.ระนอง ทวายเป็นเมืองท่าที่สำคัญมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีของไทย จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นทวายได้ตกไปเป็นดินแดนของเมียนมา ทวายอยู่ติดกับชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีทางภาคตะวันตกของไทย มีที่ราบชายฝั่งทะเลขนานไปกับเทือกเขาตะนาวศรี มีแม่น้ำหลายสายไหลลงทะเลอันดามัน เป็นพื้นที่เหมาะสมที่จะสร้างท่าเรือน้ำลึก และมีระยะทางที่ไม่ไกลจากประเทศไทยมากนัก (สุทธิเกตุดี ทัดพิทักษ์กุล 2555) มีประชากรราว 5 แสนคน ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลายกลุ่ม ได้แก่ ทวายมอญ กะเหรี่ยง และอื่นๆ

วันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ.2551 รัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (MOU) เพื่อการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย หนึ่งเดือนถัดมา บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำด้านการก่อสร้างของไทยได้รับการคัดเลือกจากรัฐบาลเมียนมาให้สำรวจเส้นทาง และพื้นที่ที่มีความเป็นไปได้ในการ

ก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกทวาย ผลการสำรวจพื้นที่อย่างละเอียดทั้งหมด 7 เส้นทางในเขตพื้นที่ทวาย โดยบริษัทอิตาเลียนไทยได้เลือกพื้นที่ตำบลนาบุเล (Nabule) ซึ่งเป็นเมืองเล็กๆ ที่ยังคงสภาพของการเป็นเมืองชายฝั่งทะเล มีหาดทรายยาวกว่า 12 กิโลเมตร และพื้นที่หน้าทะเลมีน้ำลึกประมาณ 25-40 เมตร ซึ่งถือว่าเป็นร่องน้ำที่มีความลึกมาก เหมาะกับการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก ประกอบกับมีเกาะกำบังตามธรรมชาติ และด้านหลังยังเป็นพื้นที่ราบกว้างใหญ่ซึ่งหาได้ยากที่จะมีพื้นที่เป็นผืนเดียวกันขนาดใหญ่มากกว่า 200 ตารางกิโลเมตรเช่นบริเวณนั้น ตั้งห่างจากตัวเมืองทวายไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือประมาณ 35 กิโลเมตร มีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นที่พัฒนาโครงการ อีกทั้งอยู่ห่างจากชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีบริเวณด่านพุน้ำร้อนเพียง 132 กิโลเมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 330 กิโลเมตร ห่างจากท่าเรือแหลมฉบัง 450 กิโลเมตร แต่มีระยะห่างจากกรุงย่างกุ้งถึง 600 กิโลเมตร และห่างจากเมืองหลวงอย่างเนปิดอร์ถึง 800 กิโลเมตร (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2557)

- ความสำคัญของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม

ประเทศเมียนมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายแห่งนี้ เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ หากเทียบกับท่าเรือจ้าวผิวซึ่งมีประเทศจีนเป็นผู้ลงทุนโดยอุตสาหกรรมหลักเป็นด้านปิโตรเลียม และท่าเรือติละวาซึ่งมีประเทศญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนหลัก แต่เป็นเพียงท่าเรือแม่น้ำ และมีพื้นที่จำกัด แตกต่างจากโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมที่เน้นพัฒนาอุตสาหกรรมต้นน้ำ จะทำให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากบริษัทต่างชาติที่เข้ามาลงทุน และก่อให้เกิดการจ้างงานภายในประเทศเป็นจำนวนมาก เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาประเทศระยะ 20 ปี ของเมียนมาของรัฐบาลเผด็จการทหารในขณะนั้นที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจึงให้ความสำคัญกับโครงการนี้ ส่วนประเทศไทยนั้น การเกิดขึ้นของโครงการนี้จะเป็นระเบียบเศรษฐกิจใหม่ (New Land Bridge) ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการกระจายสินค้า สามารถเชื่อมโยงตลาดยุโรป แอฟริกา ตะวันออกกลาง และเอเชียใต้ มาทางมหาสมุทรอินเดียและทะเลอันดามัน โดยแต่เดิมสินค้าที่ส่งไปยังภูมิภาคเหล่านี้ต้องเดินทางผ่านช่องแคบมะละกาซึ่งมีความคับคั่ง และมีความเสี่ยงจากการโดนปล้นของโจรสลัด หรือต้องเปลี่ยนถ่ายสินค้าที่ท่าเรือสิงคโปร์ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดส่ง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการขนส่งนานถึง 16-18 วัน แต่หากท่าเรือทวายแล้วเสร็จจะช่วยร่นระยะเวลาในการขนส่งสินค้าจากทะเลจีนใต้มายังทะเลอันดามัน หรือจากประเทศเวียดนามมายังประเทศเมียนมา โดยใช้เวลาเพียง

6 วัน และลดค่าใช้จ่ายในการกระจายสินค้า (โพสต์ทูเดย์ 2559) อีกด้วยดังนั้นโครงการนี้จะเสริมศักยภาพของการเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์ (Logistic Hub) ของประเทศไทย สอดคล้องกับที่ Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA) คาดว่าการเป็นสะพานเชื่อมโยงภูมิภาคของไทยจากการเกิดขึ้นของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจไทยได้ถึงร้อยละ 1.9

นอกจากเหตุผล และประโยชน์ที่จะได้จากการเกิดขึ้นของโครงการท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายดังที่กล่าวไปข้างต้นแล้วนั้น มีอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายเอกชน และรัฐบาลของไทยต่างผลักดันให้เกิดโครงการนี้นั้นก็คือ จากการประเมินพื้นที่อุตสาหกรรม Eastern Seaboard ของไทยที่เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักจะไม่สามารถรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมได้อีกแล้ว (ธนิศ โสรรัตน์ 2554) อีกทั้งโครงการในเขตนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และบริเวณใกล้เคียง ซึ่งประกอบไปด้วยโครงการปิโตรเคมีและท่อส่ง โครงการเหล็ก นิคมอุตสาหกรรมและสวนอุตสาหกรรม ท่าเทียบเรือ โรงไฟฟ้า โรงบำบัดกำจัดของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม ถูกสั่งระงับโดยศาลปกครองสูงสุด เนื่องจากเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 (ผู้จัดการออนไลน์ 2552) ทำให้เล็งเห็นว่าต้องย้ายพื้นที่ตั้งโครงการอุตสาหกรรมเหล่านี้ไปตั้งไว้ที่อื่น แต่หากจะย้ายไปตั้งในพื้นที่อื่นในประเทศก็ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมต่อต้านจากชุมชนในพื้นที่ รวมถึงพลังขององค์กรอิสระต่างๆ ทำให้การย้ายอุตสาหกรรมต้นน้ำเหล่านี้ไปยังส่วนอื่นของประเทศอาจไม่ประสบความสำเร็จ หรือใช้ระยะเวลานาน ดังนั้นโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจึงเป็นพื้นที่ตอบโจทยความต้องการย้ายฐานการผลิตของนักธุรกิจ และนักการเมืองของไทย

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบขนาดพื้นที่ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมทวาย กับ พื้นที่ Eastern Seaboard ของไทย

สภาพ	ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรมทวาย	ท่าเรือ แหลมฉบัง และ นิคมอุตสาหกรรม Eastern Seaboard
ขนาด	61,775 เอเคอร์	45,682 เอเคอร์ (พื้นที่อุตสาหกรรมทั้งหมดของการนิคมอุตสาหกรรม และ เอกชนในจังหวัดชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา และปราจีนบุรี)
ขีดความสามารถของท่าเรือ	รองรับสินค้าทั้งหมด 200 ล้านตันต่อปี หรือเทียบเท่า 14 ล้านทีอียู ในปีค.ศ.2037	รองรับสินค้าได้ประมาณ 7.7 ล้านทีอียูต่อปี (ระยะที่ 2 ไม่รวมท่าเทียบเรือ D1 D2 และ D3) ในปีค.ศ.2008 มีปริมาณตู้สินค้า 5.13 ล้านทีอียู
รูปแบบ	<ul style="list-style-type: none"> - ความลึกท่าเรือ 25-40 เมตร - พื้นที่ท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรม 250 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 6,000 ไร่ - ท่าเทียบเรือคอนเทนเนอร์ 10 ท่า - ท่าเทียบเรือสินค้าเหลว 6 ท่า - ท่าเทียบเรือเทกองจำนวน 6 ท่า 	<ul style="list-style-type: none"> - ความลึกท่าเรือ 14-16 เมตร - พื้นที่ท่าเรือ 6,340 ไร่ - ท่าเทียบเรือคอนเทนเนอร์ 7 ท่า - ท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ 1 ท่า - ท่าเทียบเรือ Ro/Ro 1 ท่า - ท่าเทียบเรือโดยสารและเรือ Ro/Ro 1 ท่า - ท่าเทียบเรือสินค้าทั่วไป ประเภทเทกอง 1 ท่า - อยู่ต่อเรือและซ่อมเรือ 1 ท่า - รองรับเรือสินค้าขนาดใหญ่ที่สุด

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.4 การได้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน)

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้รับสิทธิสัมปทานในโครงการขนาดใหญ่ซึ่งใช้เงินทุนมหาดศาล การได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลทั้งสองประเทศให้เป็นเอกชนเพียงรายเดียวเพื่อพัฒนาโครงการนี้ นอกจากจะสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นมืออาชีพในด้านธุรกิจแล้ว ยังแสดงถึงสายสัมพันธ์ที่มีความซับซ้อนว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างธุรกิจ และอำนาจรัฐ อีกด้วย

- ภูมิหลังของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์

กลุ่มทุนธุรกิจก่อสร้างถือว่าเป็นผู้สนับสนุนที่สำคัญของพรรคการเมืองต่างๆ มาเป็นเวลายาวนาน กลุ่มธุรกิจก่อสร้างเป็นทั้งผู้ให้และผู้รับในทางการเมือง กล่าวคือ กลุ่มธุรกิจก่อสร้างจะรับประโยชน์จากนโยบาย และโครงการของภาครัฐ และเป็นผู้ให้ประโยชน์ในฐานะกลุ่มทุนที่สนับสนุนพรรคการเมืองในรูปของเงินบริจาค สายสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนธุรกิจก่อสร้างกับนักการเมืองได้รับการบ่มเพาะหยั่งรากลึกมาเป็นเวลานาน เนื่องจากเป็นกลุ่มทุนที่แตกต่างจากกลุ่มทุนประเภทอื่น ธุรกิจก่อสร้างได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายการประกอบกิจการของคนต่างด้าว ทำให้ทุนต่างชาติไม่สามารถเข้ามาเกี่ยวข้องได้โดยตรง นักธุรกิจการเมืองก่อสร้างในวงการก่อสร้างจึงกลายเป็นทุนผูกขาดขนาดใหญ่ ต่างจากธุรกิจค้าปลีก หรืออุตสาหกรรมประเภทอื่นๆ ที่ถูกทุนต่างชาติที่มีความสามารถในการประกอบการมากกว่าเข้ามาเป็นเจ้าของไปเกือบหมด

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (Italian-Thai Development Public Company Limited) หรือไอทีดี เป็นกลุ่มธุรกิจรับเหมาก่อสร้างชั้นนำของไทยยาวนานกว่า 60 ปี อิตาเลียนไทยเริ่มต้นทุนจดทะเบียนด้วยเงิน 2 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2501 โดย ดร.ชัยยุทธ วรรณสุด (หุ้นส่วนชาวไทย) และมิสเตอร์ จีโอจิโอ เบลลินเจียรี (หุ้นส่วนวิศวกร ชาวอิตาลี) และในปี พ.ศ. 2537 บริษัทอิตาเลียนไทยได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ประเทศไทยด้วยทุนจดทะเบียน 2,500 ล้านบาท และในปัจจุบันมีทุนจดทะเบียนเพิ่มเป็น 6,335.81 ล้านบาท (บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) 2559)

ปัจจุบันการประกอบธุรกิจของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) สามารถแบ่งสายงานได้ 9 ด้าน (บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) 2559) ดังนี้

1. งานก่อสร้างอาคารสำนักงาน อาคารชุด ตึกสูง และโรงแรม
2. งานก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่

3. งานวางท่อระบบขนส่งน้ำมัน แก๊สและน้ำ ท่อร้อยสายไฟใต้ดินและถังเก็บน้ำมันขนาดใหญ่
4. งานก่อสร้างทางหลวงแผ่นดิน ทางรถไฟ งานทางรถไฟความเร็วสูง งานทางวิ่ง งานสถานี งานวางราง และงานระบบรถไฟฟ้า สะพาน และระบบทางด่วน
5. งานก่อสร้างสนามบิน ท่าเรือ และงานทางทะเล
6. งานก่อสร้างเขื่อนอเนกประสงค์ อุโมงค์ และโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า
7. งานด้านโครงสร้างเหล็ก
8. งานด้านระบบการสื่อสารและโทรคมนาคม
9. งานด้านการพัฒนาเมืองแร่และถ่านหิน

การเกิดขึ้นของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ อาจกล่าวได้ว่าก่อตั้งขึ้นมาได้ถูกเวลา ในช่วงนั้นตรงกับสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีที่ดำเนินนโยบายเปิดประเทศต้อนรับสหรัฐอเมริกาให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทยขนาดใหญ่ ทำให้เกิดการพัฒนางานด้านโครงสร้างพื้นฐานขึ้นอย่างมาก ทำให้อิตาเลียนไทยเป็นบริษัทที่เติบโตอย่างรวดเร็ว อีกทั้งบริษัทอิตาเลียนไทยเองยังมีสายสัมพันธ์แนบชิดกับจอมพลสฤษดิ์ ผ่านจอมพลประภาส จารุเสถียร เนื่องจากมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกัน ในปีแรกของการดำเนินงานทำรายได้ประมาณ 40 ล้านบาท ปีที่สอง 70 ล้านบาท และในปี พ.ศ.2522 ทำรายได้ถึง 1,200 ล้านบาท ทำให้อิตาเลียนไทยกลายเป็นบริษัทก่อสร้างของคนไทยที่ใหญ่ที่สุดในเวลานั้น และสามารถรักษาอำนาจผูกขาดของการเป็นกลุ่มทุนธุรกิจรับเหมาก่อสร้างจากการเกาะเกี่ยวกับอำนาจทางการเมือง ได้จนถึงทุกวันนี้ (วิรัตน์ แสงทองคำ 2529)

งานวิจัยเรื่อง “ก่อสร้างการเมือง-การเมืองก่อสร้าง” (นพรัตน์ วรรณเทพสกุล 2549) ได้ศึกษาสายสัมพันธ์ระหว่างทุนก่อสร้างกับการเมือง ในช่วงเวลาก่อนวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 จนถึงยุครัฐบาลนายกรัฐมนตรีกษิณ ชินวัตร นั้นพบว่า ในช่วงรัฐบาลนายชวน หลีกภัย 1 และ 2 ผลงานก่อสร้างจำนวนไม่ต่ำกว่า 8 หมื่นล้านบาทตกอยู่ในมือของกลุ่ม ช.การช่าง ของตระกูลตรีวิศวะเวทย์ ส่วนรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา และนายชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ชนะการประกวดราคามักเป็นกลุ่มอิตาเลียนไทยกับกลุ่มวิจิตรภัณฑ์ก่อสร้างและพันธมิตรและ ในช่วงปีพ.ศ. 2544-2546 ซึ่งเป็นรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร โครงการก่อสร้างใหม่ๆ ตกอยู่ในมือของกลุ่มทุนก่อสร้างบางกลุ่มเป็นพิเศษ เช่น กลุ่มอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ ได้รับงานทั้งหมดไม่น้อยกว่า 6.5 หมื่นล้านบาท โดยเฉพาะการทำสัญญากับรัฐในโครงการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ มูลค่า 65,921 ล้านบาท และเมื่อสำรวจสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นของอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ในขณะนั้น พบว่า มีชื่อของนายทวีวัตร จุฬางกูร หลานชายนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาล

นั่นถือหุ่นอยู่ในบริษัทกว่า 2 ล้านหุ้น และถึงแม้จะเปลี่ยนรัฐบาลไปสู่ยุคของพรรคประชาธิปัตย์ ก็ยังพบการได้รับประโยชน์จากสายสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างกลุ่มธุรกิจก่อสร้าง และการเมืองอย่างเห็นได้ชัดเช่นกัน นั่นคือ บริษัทอิตาเลียนไทยได้สิทธิในการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินมูลค่ากว่า 11,490 ล้านบาท

จากรายงานประจำปี พ.ศ.2549 -2551 ของบริษัทอิตาเลียนไทย มูลค่าของงานที่มีอยู่ในมือโดยแบ่งตามลักษณะของลูก้าภาครัฐ กับ ภาคเอกชน จะเห็นได้ว่ามูลค่าของงานที่บริษัทรับจ้างเป็นงานภาครัฐเกินกว่าร้อยละ 80

ดังนั้นเส้นทางการเติบโตอย่างก้าวหน้า มั่นคง และมั่งคั่งของบริษัทอิตาเลียนไทยตลอด 60 ปีที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงสายสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทยกับอำนาจรัฐตลอดมา

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเม้นต์ กับรัฐบาลเมียนมา เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ.2521 โดยบริษัทได้ชนะการประมูลการต่อเรือของรัฐบาลเมียนมาในขณะนั้น และถือเป็นการรับงานก่อสร้างในต่างประเทศเป็นครั้งแรก นอกจากนี้ยังมีการลงทุนทำเหมืองแร่ดีบุก เหมืองแร่เหล็ก รวมถึงการสร้างโรงไฟฟ้า และเขื่อน ทำให้บริษัทอิตาเลียนไทยกับรัฐบาลเมียนมามีความใกล้ชิด และเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดความไว้วางใจที่จะมอบหมายโครงการขนาดใหญ่ให้พัฒนา

ในยุครัฐบาลทหารเมียนมา บริษัทอิตาเลียนไทยเข้าไปมีบทบาทในวงการการก่อสร้างของประเทศเมียนมา โดยรับงานก่อสร้างต่างๆ จากรัฐบาลเมียนมา แต่เป็นที่รู้กันดีว่า การเข้าไปลงทุนในเมียนมาของบริษัทอิตาเลียนไทยนั้น เป็นหนึ่งในผลประโยชน์ต่างตอบแทนของทั้งฝ่ายรัฐบาลเมียนมาเอง และบริษัทเอกชนของไทยอย่างอิตาเลียนไทย รัฐบาลเมียนมาจะมอบโครงการก่อสร้างให้บริษัทอิตาเลียนไทยในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยที่มีแนวโน้มจะเป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลทหารของเมียนมา ในขณะที่บริษัทอิตาเลียนไทยเองก็ได้กำไรจากการลงทุนก่อสร้าง ดังนั้นเมื่อโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายได้เกิดขึ้น โครงการนี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ บริษัทอิตาเลียนไทยย่อมไม่พลาดโอกาสที่จะแสดงเจตจำนงต้องการได้รับสิทธิสัมปทานเข้าไปลงทุนก่อสร้างโครงการนี้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการก่อสร้างส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นโครงการในประเทศไทย หรือประเทศอื่นย่อมสัมพันธ์กับรัฐทั้งสิ้น

ถึงแม้โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายซึ่งเป็นโครงการเมกะโปรเจกต์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเป็นที่รู้จักอย่างเป็นทางการตั้งแต่นายกรัฐมนตรีสมัคร

สุนทรเวช ได้ลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) กับรัฐบาลเมียนมาในปี พ.ศ.2551 หากแต่ในความเป็นจริงแนวทางการพัฒนาโครงข่ายพื้นฐานตามแผนงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ว่าทวายเป็นหนึ่งในแผนงานซึ่งสอดคล้องกับการเชื่อมโยงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากกว่า 20 ปี อยู่แล้วนั้น พื้นที่ของโครงการ และการเชื่อมโยงเส้นทางจากประเทศไทยสู่ประเทศเมียนมาในบริเวณทวายดังกล่าวได้รับการสำรวจจากบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด มหาชน ร่วมกับบริษัท นิปปอน โคเอต มาเป็นเวลานานแล้ว (อาคิส อัมระपाल 2559)

- ความใกล้ชิดระหว่างผู้นำรัฐบาล

การได้รับสิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ (จำกัด) มหาชน ในการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ในภูมิภาคอย่างเช่นโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย อาจทำให้คนทั่วไปตั้งคำถามเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) และรัฐบาลของไทยและเมียนมา ว่าเพราะเหตุใดบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ถึงได้รับความไว้วางใจมอบสิทธิสัมปทานโครงการที่มีมูลค่ามหาศาลเพียงรายเดียว แต่ในความเป็นจริงแล้วความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศเป็นปัจจัยชี้้นำความสำเร็จของภาคเอกชน

หากย้อนกลับไปศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาก่อนการได้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์นั้น จะเห็นได้ว่าในช่วงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545 สมัยรัฐบาลของพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร บริษัทชินแซทเทอร์ไลท์ซึ่งเป็นบริษัทในเครือชินคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของตระกูลชินวัตร กับ BAGAN Cybertech IDC & Teleport ได้ลงนามร่วมกันในสัญญาให้บริการดาวเทียมไทยคม และสัญญาจัดซื้อระบบอุปกรณ์ภาคพื้นดินของ iPSTAR เพื่อให้บริการโทรศัพท์ทางไกลในชนบทของประเทศเมียนมา บริษัท BAGAN Cybertech IDC & Teleport นี้เป็นรัฐวิสาหกิจผู้ให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมครบวงจรในประเทศเมียนมา ภายใต้การบริหารจัดการของบุตรชายของพลเอกชินฮันต์ (จันลอง ฤดีกาล 2547) พลเอกชินฮันต์เป็นหัวหน้าหน่วยข่าวกรอง และผู้นำหมายเลข 3 แห่งรัฐบาลเมียนมา

นอกจากประเด็นความสัมพันธ์ด้านความสัมพันธ์ทางการเมืองและด้านธุรกิจที่สนิทสนมแน่นแฟ้นกันเป็นพิเศษระหว่างพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร และพลเอกชินฮันต์แล้ว ยังมีการให้เงินกู้ของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (Export - Import Bank of Thailand

: Exim Bank) แก่รัฐบาลเมียนมาในปี พ.ศ.2547 ในโครงการพัฒนาระบบโทรคมนาคมของประเทศกว่า 4 พันล้านบาท โดยเป็นการปล่อยกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าต้นทุน เพื่อหวังประโยชน์ในธุรกิจดาวเทียมที่มีการสั่งซื้ออุปกรณ์จากบริษัทชินแซทเทอร์ไรท์ ผลจากการปล่อยกู้ในครั้งนี้เป็นเหตุให้พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตรถูกฟ้องร้องดำเนินคดีผ่านศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในข้อหาใช้อำนาจรัฐในฐานะนายกรัฐมนตรีผ่านการดำเนินนโยบายต่างประเทศไปพร้อมกับ การแสวงหาประโยชน์สำหรับธุรกิจของครอบครัวอันเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องชดเชยให้แก่ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (Exim Bank) ด้วยงบประมาณแผ่นดินเป็นเงิน 670,436,201.25 บาท (ผู้จัดการออนไลน์ 2551)

- แผนงานการพัฒนาโครงการของบริษัทอิตาเลียนไทย

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเมียนมาให้พัฒนาโครงการบนพื้นที่ 250 ตร.กม.หรือประมาณ 2 แสนไร่ ใหญ่กว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดถึง 10 เท่า ในขณะที่อยู่ระหว่างจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อดำเนินการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ มีธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นที่ปรึกษาทางการเงิน โดยมีวงเงินลงทุนในขณะนั้น 4,000 ล้านบาทหรือ 500 ล้านดอลลาร์ แบ่งการก่อสร้างโครงการออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่

ระยะที่ 1 (พ.ศ.2554-2558)

เป็นการพัฒนาถนนเชื่อมโยงทวายกับชายแดนไทย-เมียนมา ขนาด 4 ช่องจราจร ด้านพรมแดน ถนนเชื่อมโยงสนามบินทวาย อ่างเก็บน้ำขนาด 93 ล้านลูกบาศก์เมตร ทำเรื่อน้ำใต้ โรงไฟฟ้าถ่านหินขนาด 4,000 เมกะวัตต์ ถนนในเขตนิคมอุตสาหกรรม และระบบระบายน้ำ โรงผลิตน้ำประปา และโรงบำบัดน้ำเสีย ที่พักอาศัย ศูนย์ราชการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) และพื้นที่เขตชุมชน

ระยะที่ 2 (พ.ศ.2556-2561)

เป็นการพัฒนาถนนในเขตนิคมอุตสาหกรรม และระบบระบายน้ำเพิ่มเติม ขยายถนนเชื่อมโยงทวายกับชายแดนไทย-เมียนมาเป็นขนาด 8 ช่องจราจร สร้างศูนย์การค้า และสถานพักผ่อนหย่อนใจ ปรับปรุงร่องน้ำ

ระยะที่ 3 (พ.ศ.2559-2563)

เป็นการพัฒนาถนนในเขตอุตสาหกรรม และระบบระบายน้ำเพิ่มเติม รถไฟ สายส่งไฟฟ้า และการวางระบบท่อก๊าซ และท่อน้ำมันเชื่อมโยงมายังประเทศไทย

ทั้งนี้รัฐบาลเมียนมาได้ประกาศให้พื้นที่โครงการเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Dawei Special Economic Zone) หรือ DSEZ ส่งผลให้เป็นพื้นที่ส่วนราชการแบบเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานให้เกิดความคล่องตัวมากที่สุด รวมทั้งให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ อย่างมาตรการด้านภาษี เพื่อจูงใจนักลงทุน

3.5 ท่าทีของรัฐบาลไทย และเมียนมาต่อการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชน

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ.2551 เห็นชอบกรอบความร่วมมือ เพื่อการพัฒนาโครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกเมืองทวาย ประเทศเมียนมา ในวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 รัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกัน (MOU) เพื่อการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ต่อมาในวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ.2551 บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้รับมอบหมายให้สำรวจพื้นที่ และศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการซึ่งครอบคลุมท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม

วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ.2553 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางให้หน่วยงานต่างๆ ให้การสนับสนุนการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของเมียนมา ตามกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท่าเรือเพื่อเปิดประตูการค้าฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (ธนิต โสรรัตน์ 2554)

สภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้การสนับสนุนโครงการทวาย โดยให้เหตุผลว่าโครงการดังกล่าวจะสนับสนุน และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมหนักของไทย ซึ่งในประเทศไทยมีเพียงนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และเนื่องจากปัจจุบันการจัดการพื้นที่เพื่อลงทุนอุตสาหกรรมหนักในไทยเป็นเรื่องยาก และเหลือพื้นที่ไม่มาก อีกทั้งท่าเรือทวายยังเป็นทางออกทะเลด้านตะวันตก จะช่วยลดเวลาในการขนส่งอีกด้วย

กระทรวงการคลัง ได้พิจารณาเห็นว่า โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจะเป็นประโยชน์กับไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี พ.ศ.2558 นิคมอุตสาหกรรมทวายจะเป็นแหล่งผลิตวัตถุดิบอุตสาหกรรมต้นน้ำให้อุตสาหกรรมในไทย

ซึ่งหากรัฐบาลต้องการให้โครงการประสบความสำเร็จ ภาคเอกชนต้องได้รับการสนับสนุนในการลงทุนของรัฐบาลในด้านโครงสร้างพื้นฐานจากไทยไปยังท่าเรือทวาย และปรับปรุงระบบศุลกากร และแก้ปัญหาภาษีซ้ำซ้อน รวมทั้งการสนับสนุนด้านเงินทุนให้แก่คลังทุนผ่านหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ สถาบันการเงิน ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (Exim Bank) หรือแม้แต่กระทรวงการคลังก็ควรปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่คลังทุนที่ลงทุนในนิคมอุตสาหกรรมทวาย และในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ก็ควรมีมาตรการสนับสนุนการลงทุนของนักลงทุนไทยในต่างประเทศนอกเหนือไปจากการยกเว้นภาษีในส่วนเงินปันผล โดยการนำเงินกำไรอื่นๆ กลับเข้าประเทศก็ควรได้รับการยกเว้นภาษีด้วยเช่นกัน ในส่วนของงานที่กระทรวงการคลังได้เตรียมการเพื่อสนับสนุนโครงการนี้แล้ว เช่น การปรับปรุงระบบศุลกากรให้มีความทันสมัย และคล่องตัว รวมทั้งให้การสนับสนุนด้านแหล่งเงินทุนอีกด้วย

กระทรวงคมนาคม มีการพิจารณาการลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน เส้นทางรถไฟทางคู่เชื่อมจากกรุงเทพมหานครกับท่าเรือทวาย โดยประเมินว่าจะใช้เงินลงทุนราว 5.5 หมื่นล้านบาท แบ่งเป็นโครงการมอเตอร์เวย์ 3 หมื่นล้านบาท และ ทางรถไฟ 2.5 หมื่นล้านบาท ซึ่งการสร้างเส้นทางเชื่อมโยงทางคมนาคมอย่างเดียวยังคงไม่เพียงพอ ต้องให้มีการพัฒนาด้านศุลกากรบริเวณชายแดนไทย-เมียนมาเพื่อให้มีช่องทางผ่านไปมาสำหรับคนและสินค้า รวมถึงพัฒนาจังหวัดกาญจนบุรีให้เป็นเมืองชายแดนที่รองรับการเติบโตของอุตสาหกรรมทวายด้วย โดยกรมทางหลวงต้องเตรียมถนนมอเตอร์เวย์จากอำเภอบางใหญ่ จังหวัดนครปฐมมายังจังหวัดกาญจนบุรี รวมระยะทาง 97 กิโลเมตร และจากตัวจังหวัดกาญจนบุรีต่อไปอีก 60 กิโลเมตรมาที่บ้านขุนน้ำร้อนเพื่อเข้าสู่จังหวัดทวาย ประเทศเมียนมา ทั้งนี้ การเชื่อมเส้นทางคมนาคมกับประเทศเมียนมา เป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือในกลุ่มอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ภายใต้กรอบความร่วมมืออาเซียน

วันที่ 2 พฤศจิกายน พ.ศ.2553 บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ร่วมลงนามในข้อตกลง Framework Agreement กับการทำเรือเมียนมา กระทรวงคมนาคม เกี่ยวกับสิทธิสัมปทานเพื่อการดำเนินการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมที่เมืองทวาย (Dawei Deep Sea Port & Industrial Estate Development Project) ซึ่งเป็นสัมปทานในรูปแบบก่อสร้าง ดำเนินการ และโอนกรรมสิทธิ์ (Build , Operate and Transfer : BOT) เป็นเวลา 75 ปี เพื่อการพัฒนาโครงการดังกล่าวบริษัทอิตาเลียนไทยจัดตั้งบริษัทลูกขึ้นในชื่อบริษัท ทวาย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (Dawei Development Company : DDC) ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนในประเทศเมียนมาด้วยทุนจดทะเบียน 100 ล้านดอลลาร์ ในระยะแรกถือหุ้นโดยบริษัทอิตาเลียนไทยเพื่อมาเป็นผู้รับ

สัมปทาน ทั้งนี้บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ พยายามหาพันธมิตรเพื่อให้มาร่วมทุนในโครงการพัฒนาย่อยต่างๆ จึงแต่งตั้งให้ ดร.สมเจตน์ ทิณพงษ์ อดีตผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และอดีตผู้อำนวยการโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในยุคแรก เป็นประธานกรรมการบริหารโครงการนี้ (ยุทธศาสตร์ คณาสวัสดิ์ 2555)

ในการนี้รัฐบาลไทยมีการเตรียมการเพื่อให้การสนับสนุนการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย โดยมีมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นผู้ดูแลแผนงานสนับสนุนต่าง ๆ (วิศิธา ภาณุวัฒน์ 2556) ได้แก่

1. การเปิดจุดผ่านแดนถาวรเพิ่มขึ้นอีก 5 แห่ง ได้แก่ ด้านพุน้ำร้อน-ทีกี ด้านสิงขร-มูตอง ด้านพระเจดีย์สามองค์-พญาตองซู ด้านกัวผาออก-พอนพายิน และด้านห้วยต้นนุ่น-แม่แจ๊ะ
2. ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เปิดเสรีทางการเงิน ในการแลกเปลี่ยนเงินตรา ระหว่างประเทศ สำหรับการลงทุนของบุคคลธรรมดา นั้น กำหนดไว้ 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และสำหรับนิติบุคคลไม่มีการจำกัดวงเงิน โดยกระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแนวทางการให้ความสนับสนุนทางการเงิน โดยคาดว่ารัฐบาลไทยจะพิจารณาเข้าร่วมลงทุนกับภาคเอกชนไทย รวมทั้งญี่ปุ่น และเมียนมาในโครงการนี้ เป็นเงินกว่า 1 แสนล้านบาท
3. รัฐบาลไทยจัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระยะปานกลางเพื่อเชื่อมต่อชายแดนไทย-เมียนมา เป็นการก่อสร้างทางหลวงสายพิเศษกาญจนบุรี-ชายแดนไทยเมียนมา

นอกจากนี้ยังมีโครงการก่อสร้างทางหลวงพิเศษ (มอเตอร์เวย์) หมายเลข 81 จากอำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี ไปยังบ้านห้วยตลุง อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี ระยะทาง 98 กิโลเมตร ในวงเงิน 45,000 ล้านบาท และมีโครงการขยายถนนหมายเลข 3208 จากบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี ไปบรรจบกับทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 4 (ถนนเพชรเกษม) ที่จังหวัดราชบุรี ให้เป็น 4 ช่องจราจร เพื่อเชื่อมโยงกับเส้นทางที่จะลงไปสู่ภาคใต้ รวมถึงการรถไฟแห่งประเทศไทยขออนุมัติงบประมาณเพื่อว่าจ้างบริษัทเอกชนทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้างทางรถไฟ จากท่าเรือทวายถึงท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อเป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างท่าเรือทั้งสองแห่งอีกด้วย

ในเดือนกันยายน พ.ศ.2554 ประธานาธิบดี เต็ง เส่ง ประกาศยกเลิกการดำเนินการโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่กั้นแม่น้ำอิระวดี ชื่อว่ามิตโซนซึ่งตั้งอยู่ทางตอนเหนือของเมียนมา โดยเป็นโครงการของเงินมีมูลค่าการลงทุน 3,600 ล้านดอลลาร์ เหตุผลที่ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง ให้ไว้คือโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม และต้องอพยพประชาชนนับหมื่นคน หรืออีกทางหนึ่งก็เป็นเพราะเขื่อนดังกล่าวมีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ฝักกลางประเทศเมียนมา นี่จึงนับเป็นเหมือนสัญญาณเริ่มของการพยายามบริหารจัดการอำนาจของประเทศต่าง ๆ ที่เข้ามีความสัมพันธ์กับเมียนมาเสียใหม่

วันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2555 รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานของเมียนมา ประกาศยุติการก่อสร้างโรงผลิตไฟฟ้าจากพลังงานถ่านหินขนาด 4,000 เมกะวัตต์ในโครงการทวาย แม้จะยังอนุญาตให้ก่อสร้างโรงไฟฟ้าจากพลังงานถ่านหินขนาดเล็ก 400 เมกะวัตต์ แต่ปริมาณไฟฟ้าที่ได้จากโรงงานดังกล่าวก็ไม่เพียงพอต่อการป้อนอุตสาหกรรมทั้งโครงการได้ในอนาคต

นอกจากนี้การสั่งยกเลิกโครงการมิตโซน และโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหินที่ทวาย เหมือนจะบอกเป็นนัยยะแก่โครงการลงทุนจากต่างประเทศอื่น ๆ ว่า รัฐบาลเมียนมาไม่ต้องการโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รัฐบาลเมียนมาที่พึ่งปฏิรูปประเทศแสดงให้เห็นว่าไม่ยากเข้าไปเกี่ยวข้องกับเรื่องนโยบายที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านมากนัก อาจเป็นเพราะต้องการแสดงให้เห็นว่านานาประเทศเห็นว่าประเทศตนเป็นประชาธิปไตย ไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพอีกแล้ว

ปวิน ชัชวาลพงศ์พันธ์ (Pavin Chachavalpongpun 2011) ได้วิเคราะห์ถึงการเกิดขึ้นของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ว่า โครงการนี้สามารถช่วยสร้างความชอบธรรมให้กับระบอบใหม่ของรัฐบาลเมียนมา ผู้นำทางการเมืองจะค้นหาเหตุ และปัจจัยใหม่ในการสร้างความชอบธรรมเพื่อรักษาอำนาจของตนไว้ โดยการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจผ่านทางโครงการพัฒนาร่วมกับทุนต่างชาติ เช่น โครงการทวาย เพราะเมื่อเศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพ และประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จะเป็นปัจจัยที่ทำให้ระบอบเผด็จการทหารรักษาอำนาจไว้ได้ หากแต่เมื่อมองลึกลงไป ชนกลุ่มน้อย หรือชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวได้รับประโยชน์เพียงน้อยนิดจากโครงการดังกล่าว แม้การก่อสร้างอาจจะมีรูปแบบเดียวกับเขตเศรษฐกิจอื่น ๆ ในเอเชีย แต่การควบคุมยังเป็นแบบจากบนลงล่าง มีนักวิจารณ์ได้ตั้งคำถามว่ารายได้จากโครงการมูลค่าหลายพันล้านในทวาย จะหลั่งไหลสู่ประชาชน หรือกระจุกอยู่ตามบัญชีของเหล่าทหาร นายพลต่าง ๆ สำนักข่าวอิระวดี รายงานว่า นาย ซอ ซอ ผู้นำกลุ่มบริษัท Max Myanmar หนึ่งในสมาชิกฝ่ายทหารที่เป็นที่โปรดปราน

ของพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย เป็นผู้ได้รับสัมปทานในงานก่อสร้างท่าเรือของทวาย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า โครงการท่าเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายที่จะเกิดขึ้นนั้นอยู่ห่างไกลจากโครงการพัฒนาเพื่อประชาชน หากแต่เป็นโครงการที่ถูกใช้หาประโยชน์เพื่อสังคมนิยมที่ร้ายกาจให้กับฝ่ายทหาร และพรรคพวก อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือที่สร้างความชอบธรรม เนื่องจากเป็นโครงการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะช่วยสร้างงานให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมากมาย

หากแต่เมื่อพิจารณาถึงความเป็นธรรมที่แรงงานเมียนมาจะได้รับจากการลงทุนของบริษัทต่างชาติจะเห็นได้ว่า ในกรณีของโครงการท่าเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายนั้น ชาวบ้านในพื้นที่ถูกเอาเปรียบจากรัฐบาลของตน และบริษัทข้ามชาติ ในขณะที่รัฐบาลเมียนมาได้แสดงให้เห็นถึงความไร้ซึ่งความรับผิดชอบเมื่อถึงเวลาที่ต้องปกป้องคุ้มครองวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ มีรายงานว่าบริษัทเอกชนของเมียนมาซึ่งดำเนินธุรกิจตัดไม้ ได้จับจองพื้นที่ของหมู่บ้าน Myatta ในเขตทวายกว่า 2,500 เอเคอร์ เพื่อใช้เป็นที่ปลูกยาง และจะส่งยางที่ได้ไปยังโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมทวายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต นอกจากนี้ เส้นทางจากทวายสู่กาญจนบุรีต้องตัดผ่านเขตเพาะปลูกของประชาชนในพื้นที่ ทำให้พื้นที่ดังกล่าวอาจถูกทำลายลง หากแต่เจ้าหน้าที่รัฐของเมียนมาได้ปฏิเสธที่จะเข้ามาแทรกแซงในพื้นที่ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนการกระทำนี้โดยรัฐ ในขณะเดียวกัน การพัฒนาโครงการทวายโดยบริษัทอิตาเลียนไทยก็ถูกจับตามองเป็นอย่างมากในกรณีถึงการแสดงความรับผิดชอบต่อการพัฒนาโดยหลีกเลี่ยงผลเสียที่จะเกิดขึ้นต่อสังคม และสิ่งแวดล้อม เนื่องจากประเทศไทยมีประวัติศาสตร์ถึงความอ่อนแอของภาคประชาสังคม และจะสะท้อนผ่านการดำเนินงานของอิตาเลียนไทย และผู้ร่วมทุนอื่น ๆ ว่านอกจากค่านึงเรื่องผลประโยชน์ของตนเองแล้วนั้น ต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคมที่พึงมีต่อสังคม และสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

3.6 การหยุดชะงักของการพัฒนาพื้นที่โครงการ

การพัฒนาโครงการท่าเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเริ่มมีความไม่แน่นอนตั้งแต่ รัฐบาลเมียนมายกเลิกไม่อนุมัติโครงการโรงผลิตไฟฟ้าพลังถ่านหินทวายขนาด 4,000 เมกะวัตต์ ซึ่งไฟฟ้าที่ผลิตได้จะใช้หล่อเลี้ยงเขตอุตสาหกรรมใหม่นี้ โดยอ้างถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หากแต่ในความเป็นจริงรัฐบาลเมียนมาให้ความสำคัญกับการผลักดันโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาในเมืองย่างกุ้งที่มีรัฐบาลญี่ปุ่นให้การอุดหนุน และมีแนวโน้มจะสำเร็จได้มากกว่า รัฐบาลเมียนมาจึงมี

ความจำเป็นต้องใช้เงินในการร่วมทุนกับทางบริษัทเอกชนของญี่ปุ่นเพื่อพัฒนาโครงการติละวาก่อน นอกจากนี้ บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ยังประสบปัญหาขาดเงินทุนเพื่อพัฒนาโครงการ โดยพรรค ธานยวงษ์ กรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงไทย (โพสท์ทูเดย์ 2556) ให้ความเห็นว่าการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นโครงการที่มีขนาดใหญ่ จำเป็นต้องใช้เงินทุนมหาศาล เอกชนไม่สามารถลงทุนทั้งหมดได้เพียงรายเดียว เพราะจะติดปัญหาการขอสินเชื่อ นอกจากนี้ บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด มหาชน ซึ่งร่วมทุนกับ บริษัท Max Myanmar บริษัทชั้นนำของเมียนมา ซึ่งมีความสนิทสนมกับพลเอกอาวุโสตัน ฉ่วย และพลเอกทินอ่องมินอู รองประธานาธิบดีของรัฐบาลปฏิรูปเมียนมา ในการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวาย และภายหลังบริษัท Max Myanmar ได้ถอนทุนออกไป เป็นเหตุที่ทำให้ความน่าเชื่อถือ และความเป็นไปได้ของการเกิดโครงการนี้ในสายตานักลงทุนรายอื่นๆ ลดน้อยลง สาเหตุของการถอนทุนของ Max Myanmar เกี่ยวเนื่องมาจากการลงจากอำนาจของพลเอกทินอ่องมินอู ซึ่งมีความสนิทสนมแน่นแฟ้นกับบริษัท

นายอาคิส อัมระपाल ตัวแทนจากบริษัทอิตาเลียนไทย ซึ่งดูแลการก่อสร้างโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ได้ให้ข้อมูลถึงการพัฒนาโครงการดังกล่าวว่า พลเอกทินอ่องมินอูเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนให้โครงการต่างๆ เกิดขึ้น อีกทั้งบริษัทอิตาเลียนไทยก็ได้เจรจาทหารหรือแผนงานการพัฒนาโครงการผ่านนายพลผู้นี้ ดังนั้นเมื่อพลเอกทินอ่องมินอูก้าวลงจากอำนาจเป็นเหตุทำให้การพัฒนาโครงการนี้เริ่มเกิดปัญหา

ปัญหาชนกลุ่มน้อยเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในสายตานักลงทุนมีความไม่แน่นอน เนื่องจากการตัดถนนจากบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรีสู่พื้นที่โครงการที่เมืองทวายนั้น พื้นที่ที่ถนนตัดผ่าน เป็นพื้นที่ป่าเขาอยู่ในเขตควบคุมของเคเอ็นแอลเอ ซึ่งเป็นกองกำลังของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง หรือเคเอ็นยู ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยติดอาวุธยังคงเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมาอยู่ แม้ระยะหลังตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2554 จะไม่มีการสู้รบหรือปะทะกันระหว่างกำลังทหารเกิดขึ้นแล้ว อันสืบเนื่องจากการเจรจาสันติภาพของรัฐบาลพม่า แต่สถานการณ์ในพื้นที่ก็ยังคงตึงเครียด (สำนักข่าวชายขอบ 2555)

อีกทั้งยังมีแรงต่อต้านจากประชาชน ชุมชน และหน่วยงานองค์กรอิสระจากประเทศไทย ที่คัดค้านการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่ทวาย โดยในวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2555 องค์กรอิสระของไทย และเมียนมามากกว่า 18 องค์กรได้ร่วมออกแถลงการณ์ต่อรัฐบาลเพื่อให้ตั้งคณะกรรมการอิสระศึกษาผลกระทบเชิงยุทธศาสตร์จากโครงการดังกล่าว และชี้แจงถึงความไม่

เหมาะสมของรัฐบาลในการสนับสนุนโครงการทวายใน 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก การเวนคืนที่ดินเพื่อก่อสร้างถนนมอเตอร์เวย์ระยะทาง 167 กิโลเมตร จากท่าเรือแหลมฉบังไปยังชายแดนไทย-เมียนมา จังหวัดกาญจนบุรี เพื่อรองรับโครงการของเอกชน ประการที่สอง รัฐบาลให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากโรงงานถ่านหินภายในโครงการอันเป็นกิจการเกี่ยวเนื่องที่ดำเนินการโดยบริษัทเจ้าของสัมปทาน (บริษัทในเครืออิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน)) ถือเป็น การดำเนินนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทเอกชน รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางพลังงานไฟฟ้าของไทยในอนาคต เนื่องด้วยไฟฟ้า 3,600 เมกะวัตต์ที่ซื้อขายจากโรงงานถ่านหินทวาย ถือเป็นสัดส่วนร้อยละ 30 ของการซื้อไฟฟ้าจากต่างประเทศของไทย และ หากรวมเขื่อนผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำที่ฮัตจี และท่าซางของเมียนมา ปริมาณการรับซื้อไฟฟ้าจากเมียนมาของไทยคิดเป็นสัดส่วนเกือบทั้งหมดของการรับซื้อไฟฟ้าจากต่างประเทศของไทย ทำให้เป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่ต้องพึ่งพาไฟฟ้าจากประเทศเดียว และประการสุดท้าย แนวโน้มของการป้องกันและควบคุมผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมต่างๆ ภายใต้การดำเนินโครงการทวายในประเทศเมียนมามีมาตรฐานที่ต่ำกว่าที่บังคับใช้ในประเทศไทย ดังนั้นจึงเหมือนการผลักภาระด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นหากมีการก่อสร้างโครงการนี้ในประเทศไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีการคุ้มครองทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ต่ำกว่า อีกทั้งอาจนำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน และการอพยพย้ายถิ่นของชาวชุมชนทวายที่สูญเสียวิถีชีวิตดั้งเดิม

รายการโทรทัศน์คมชัดลึกได้อภิปรายในหัวข้อ “นิคมอุตสาหกรรมทวาย เปิดประตูเศรษฐกิจพม่า” (12 มกราคม พ.ศ.2555) โดยนายปณิธาน ปวโรฬารวิทยา รองเลขาธิการสภาธุรกิจไทย-พม่า ดร.เดชรัตน์ สุขกำเหน็ด อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และนายวินมิตร โยสาละวิน นักข่าวบีบีซีชาวเมียนมา วิเคราะห์ถึงประเด็นโครงการทวายในขณะนั้นว่า โครงการทวายเป็นโครงการขนาดใหญ่ ผลประโยชน์ทางธุรกิจที่จะเกิดขึ้นมีมูลค่ามหาศาล มีความได้เปรียบทางที่ตั้งและมีพื้นที่ขนาดใหญ่รองรับอุตสาหกรรมหนักที่แต่เดิมต้องผลิตที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด แต่ประสบปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม และการต่อต้านจากชุมชนโดยรอบจึงไม่สามารถเกิดโรงไฟฟ้าถ่านหิน และอุตสาหกรรมหนักได้ จึงนำส่วนที่ต้องการลงทุนเพิ่มไปหาแหล่งใหม่ ดังนั้นทวายจึงสำคัญขึ้นมาเพราะอิทธิพลจากปัญหานิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จากการเกิดขึ้นของโครงการนี้บรรดาผู้นำเมียนมาไม่เห็นด้วยกับการเอานิคมอุตสาหกรรมหนักที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนไปตั้งไว้ในประเทศเมียนมา ทั้งๆ ที่ทวายเป็นโครงการที่สร้างเพื่อตอบสนองผลประโยชน์ของไทยมากกว่า อีกทั้งการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในปลายปี พ.ศ.2557 เป็นแรงหนุนที่ทำให้

ให้รัฐบาลเมียนมาต้องออกมาแสดงบทบาทเป็นตัวแทนของประชาชนรับฟังเสียงทัดทานจากประชาชนในพื้นที่ เพื่อคะแนนเสียงในอนาคต ดังนั้นรัฐบาลเมียนมาจึงประกาศยุติการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน คือการส่งสัญญาณถึงความไม่แน่นอนของโครงการภายใต้สิทธิสัมปทานของอิตาเลียนไทยด้วย

บทสรุปปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชน

รัฐบาลทหารเผด็จการทหารเมียนมาใน ปี พ.ศ.2551 ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน เพื่อให้ตนเองมีความชอบธรรมสามารถคงอำนาจการปกครองในระบอบเดิมต่อไปได้ จึงได้กำหนดโครงการพัฒนาต่าง ๆ ออกมา และหนึ่งในนั้นคือ โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประกอบกับรัฐบาลไทยซึ่งต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศก็ประสบปัญหาไม่สามารถขยายอุตสาหกรรมหนักรองรับการลงทุนภายในประเทศได้ อันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่เห็นควรให้ระงับโครงการในบริเวณ Eastern Seaboard ซึ่งเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 ย่อมได้รับแรงกดดันจากภาคเอกชนที่ต้องการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทนี้ ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องหาพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมที่พัฒนาอุตสาหกรรมหนักแทนที่พื้นที่บริเวณเดิม แต่รัฐบาลตระหนักดีว่าโครงการประเภทนี้ไม่สามารถเกิดขึ้นในพื้นที่บริเวณอื่นของประเทศได้อีกแล้ว อันเนื่องมาจากกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม แรงต่อต้านจากชุมชนในพื้นที่ รวมถึงพลังขององค์กรอิสระต่างๆ ดังนั้นโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจึงเป็นพื้นที่ที่ตอบโจทย์ความต้องการย้ายฐานการผลิตของนักธุรกิจและนักการเมืองของไทย

โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจึงเป็นโครงการที่รัฐบาลทั้งสองประเทศให้ความสำคัญอย่างมาก ถึงแม้รัฐบาลเมียนมาต้องการผลักดันให้เกิดโครงการนี้อย่างมาก แต่การถูกคว่ำบาตรจากประเทศตะวันตกมาอย่างยาวนาน ทำให้รัฐบาลประสบปัญหาเรื่องเงินทุนที่จะพัฒนา ดังนั้นจึงมองหาผู้ลงทุนมาพัฒนาโครงการนี้ และเห็นว่าบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) บริษัทก่อสร้างชั้นนำของไทย ซึ่งดำเนินธุรกิจ และรับงานสัมปทานจากรัฐบาลเมียนมามาเป็นเวลานานแล้ว มีความสามารถที่จะพัฒนาโครงการนี้ได้ จึงให้สิทธิสัมปทานแก่บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ในการพัฒนาโครงการดังกล่าว ส่วนรัฐบาลไทยในขณะนั้น

เป็นรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งมีความสนิทสนมกับบริษัทอิตาเลียนไทยอยู่ก่อนแล้ว ผ่านเครือข่ายของอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ประกอบกับความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงให้การสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ภายใต้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย

แม้ว่าโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ หากแต่บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ผู้ได้รับสัมปทานในโครงการดังกล่าวแต่เพียงผู้เดียว เชื่อมั่นว่าตนจะพัฒนาโครงการดังกล่าวได้สำเร็จ เนื่องจากสายสัมพันธ์อันดีระหว่างบริษัทกับรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ได้จัดตั้งบริษัท ทวาย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (Dawei Development Company : DDC) บริษัทลูกขึ้นมาเพื่อขับเคลื่อนโครงการ โดยแต่งตั้งให้ ดร.สมเจตน์ ทิณพงษ์ อดีตผู้ว่าการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และอดีตผู้อำนวยการโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในยุคแรก เป็นประธานกรรมการบริหารโครงการ อีกทั้งยังดึงบริษัท Max Myanmar บริษัทชั้นนำของเมียนมาที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลทหารเข้ามาร่วมทุน

การขับเคลื่อนโครงการดังกล่าวดูเหมือนจะเป็นไปได้ด้วยดี หากแต่ในปี พ.ศ. 2553 เมียนมาปฏิรูประบอบการเมืองเข้าสู่การเป็นประเทศประชาธิปไตย กลุ่มอำนาจเดิมซึ่งริเริ่มโครงการทั้งหมดอำนาจตัดสินใจทางการเมือง เป็นเหตุให้กลุ่มบริษัท Max Myanmar ถอนทุนออกจากโครงการ ส่งผลให้บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ประสบปัญหาขาดแคลนเงินทุนที่จะดำเนินการเนื่องจากติดปัญหาการขอสินเชื่อในการลงทุนโครงการขนาดใหญ่ซึ่งเกินกำลังของเอกชนรายเดียว อีกทั้งกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนรายอื่น ๆ ให้ไม่กล้าเข้ามาลงทุน ในส่วนภาคประชาชน และชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ เริ่มแสดงการต่อต้านการพัฒนาโครงการดังกล่าว ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องถึงการชดเชยจากรัฐบาล และภาคเอกชนที่เข้าไปละเมิดสิทธิของประชาชนเมื่อสมัยของเผด็จการทหาร รัฐบาลเมียนมาที่ถึงแม้ว่าต้องการจะผลักดันให้เกิดโครงการเพื่อเป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมากแค่ไหน ก็ประสบปัญหาที่เอกชนไม่สามารถระดมทุน ประกอบกับ จำต้องแสดงให้เห็นนาประเทศเห็นถึงความจริงจังในการเปลี่ยนผ่านประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพ และข้อเรียกร้องของประชาชน อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงคะแนนเสียงของประชาชนในการเลือกตั้งในอนาคตอีกด้วย

ด้วยปัจจัยต่าง ๆ ในบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปเหล่านี้ ทำให้โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้การขับเคลื่อนของเอกชน อย่างบริษัทอิตา

เสียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ไม่สามารถเดินหน้าต่อไปได้ และถูกยกระดับไปสู่โครงการ
พัฒนาระหว่างรัฐต่อรัฐ โดยรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา



บทที่ 4

ทวายนภายใต้การบริหารของรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา

ในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา ในการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งยกระดับความร่วมมือเป็นโครงการของรัฐ หลังการพัฒนาเกินกำลังของเอกชนเพียงรายเดียว จนนำไปสู่การจัดตั้งบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) ขึ้นมาบริหารจัดการ

4.1 การสานต่อโครงการของรัฐบาลไทย และเมียนมา

โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีความสอดคล้องกับแผนการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) คือการเป็นเขตตลาดเดียว และการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมขนส่งของอาเซียนเข้าด้วยกัน ดังนั้น รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาจึงให้การสนับสนุนโครงการนี้มาตลอด จนกระทั่งการประสบปัญหาของบริษัทเอกชนผู้พัฒนาโครงการอย่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ถูกส่งต่อกลายมาเป็นโครงการภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาลทั้งสองประเทศ อย่างไทย และเมียนมา

วันที่ 17 กรกฎาคม พ.ศ.2555 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในร่างข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลเมียนมาว่าด้วยการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง เนื้อหาสาระในข้อตกลงฉบับนี้มีการระบุวัตถุประสงค์ไว้ 3 ประการ คือ

- (1) คู่ภาคีจะร่วมมือกันส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย
- (2) คู่ภาคีจะให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจการค้าการลงทุนในพื้นที่โครงการทวาย
- (3) คู่ภาคีจะสนับสนุนในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จตามแผนแม่บทว่าด้วยการเชื่อมโยงอนุภูมิภาคและภูมิภาค

นอกจากนี้ในข้อตกลงร่วมยังกำหนดหน้าที่ของคู่ภาคี โดยฝั่งรัฐบาลเมียนมาประกอบไปด้วย (1) ควรให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่นักลงทุน (2) ดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้มีพื้นที่สำหรับการพัฒนาได้ (3) ต้องสร้างแรงจูงใจในการลงทุน (4) พิจารณาเชื่อมโยงกรุงย่างกุ้ง และเมืองสำคัญ อื่น ๆ กับโครงการทวาย ส่วนรัฐบาลไทยประกอบไปด้วย (1)

ให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการและเทคโนโลยี (2) เสริมสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการลงทุน (3) เร่งรัดการก่อสร้างถนนจากจุดผ่านแดนไปกรุงเทพมหานคร และแหลมฉบัง (4) สนับสนุนการระดมทุนที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานในโครงการทวาย

จากการกำหนดหน้าที่ในข้อตกลงร่วมกันครั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นการบอกให้รัฐบาลเมียนมาจัดการต่อปัญหาการต่อต้านจากประชาชน และชนกลุ่มน้อยในพื้นที่

วันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ.2555 รัฐบาลไทย และเมียนมาลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) เพื่อการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายแบบรัฐต่อรัฐ

วันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ.2556 รัฐบาลไทย และเมียนมาจัดตั้งบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) ในชื่อ Dawei SEZ Development Company Limited ทั้งนี้ SPV ได้ว่าจ้างบริษัทโรแลนด์ เบอร์เกอร์ (Roland Berger) จากเยอรมนี ซึ่งเคยเป็นที่ปรึกษาโครงการสำคัญ ๆ ให้แก่รัฐบาลเมียนมา เช่น การจัดตั้งธนาคารกลาง จัดทำร่างที่โออาร์ของโครงการเสนอต่อผู้สนใจลงทุนเฟสแรก ระยะ 8 ปี

ในวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ.2556 คณะกรรมการร่วมระหว่างไทย และเมียนมา เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายให้ความเห็นชอบกรอบข้อตกลงโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายฉบับใหม่ และมีการลงนามในสัญญา 3 ฉบับ ได้แก่

1. สัญญาระหว่างคณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย (DSEZ Authority) กับบริษัททวาย เอส อี แซด ดีเวลอปเมนต์ จำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นมาโดยการร่วมหุ้นระหว่างรัฐบาลไทย และ รัฐบาลเมียนมาฝ่ายละ 50% ในวงเงินฝ่ายละ ล้านบาท 6ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน รวมถึงเชิญชวนและคัดเลือกผู้ลงทุนพัฒนาโครงการ การจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจนี้เป็นการร่วมทุนระหว่างสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านของไทย และ (องค์การมหาชน)Foreign Economic Relations Department (FERD) ของเมียนมา
2. สัญญาร่วมสามฝ่าย (Tripartite Memorandum) ระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด มหาชน คณะกรรมการบริหารเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) โดยระบุถึงสิทธิการดำเนินงานที่เหลืออยู่ของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด มหาชน ก่อนส่งมอบงานให้กับนิติบุคคลย่อย (SPC) รับช่วงการดำเนินงานต่อไป

3. ข้อตกลงยกเลิกสัญญาในสิทธิสัมปทานเดิมของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด มหาชน ที่ลงนามในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายกับการท่าเรือเมียนมาในปีค.ศ.2010

ดังนั้นบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) จึงเปลี่ยนสถานะจากผู้พัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมาเป็นผู้ลงทุนในนิติบุคคลย่อย (Special Purpose Companies : SPCs) แทน

- การบริหารจัดการภายใต้ Special Purpose Vehicle : SPV

โครงสร้างคณะกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมาเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง

1. คณะกรรมการร่วมระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมาเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง (JHC)
2. คณะกรรมการประสานงานร่วมระหว่างไทย-เมียนมาเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง (JCC) และ
3. คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมาเพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้องในอีก 6 สาขา ได้แก่
 - 3.1 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขาโครงสร้างพื้นฐานและการก่อสร้าง
 - 3.2 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขาอุตสาหกรรมเฉพาะด้านและการพัฒนาธุรกิจ
 - 3.3 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขาพลังงาน
 - 3.4 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขาการพัฒนาชุมชน
 - 3.5 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขากฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
 - 3.6 คณะอนุกรรมการร่วมระหว่างไทย-เมียนมา สาขาการเงิน

4.2 การเปลี่ยนสภาพจากผู้พัฒนาโครงการไปสู่การเป็นหนึ่งในผู้ลงทุนของบริษัทอิตาเลียนไทย

ในเอกสาร ด่วนที่สุด นร. 1112/7562 ที่นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รายงานผลการประชุมคณะกรรมการประสานงานร่วมระหว่างไทย-เมียนมา เพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง ครั้งที่ 2/2555 เมื่อวันที่

14 ธันวาคม พ.ศ.2555 ณ กรุงเนปิดอร์ ประเทศเมียนมา โดยมีนาย U Aye Myint รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเมียนมาเป็นประธานร่วมกับนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล มีนายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมของไทย พร้อมผู้แทนของทั้งสองประเทศเข้าร่วมการประชุม โดยมติที่ประชุมมีความเห็นให้จัดทำกรอบความตกลงฉบับใหม่ (Framework Agreement) และยังคงสถานะของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์จะต้องมีอยู่ในฐานะนักลงทุน/นักพัฒนา รายหนึ่งในกลุ่มใหม่

นายสมเจตน์ ทิณพงษ์ กรรมการผู้จัดการบริษัท ทวาย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด กล่าวว่า ถ้าหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นรัฐบาล การกู้ยืมเงินจะได้รับอัตราดอกเบี้ยค่อนข้างต่ำ เช่น การกู้จากญี่ปุ่นซึ่งกำลังให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมลงทุนในโครงการนี้ ก็จะคิดดอกเบี้ยต่ำแค่ประมาณ 1.25% เท่านั้น ขณะที่ถ้าเป็นการกู้เงินโดยเอกชน ดอกเบี้ยจะค่อนข้างสูง คือ อยู่ที่ 4-5% (ไทยพับลิก้า 2556)

ในรายงานประจำปีของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด มหาชน ตั้งแต่ปี 2553-2556 โครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายจะถูกจัดไว้ในโครงการของบริษัทที่ดำเนินงานในต่างประเทศ แต่หลังจากการเปลี่ยนสิทธิสัมปทานเป็นรัฐบาล โครงการดังกล่าวถูกจัดอยู่ในโครงการที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงของบริษัท

จากรายงานประจำปีของบริษัทอิตาเลียนไทย ปีงบประมาณ 2557 ความเสี่ยงที่สืบเนื่องจากโครงการทวาย เนื่องจากอยู่ในระหว่างการสรุปผลจำนวนเงินลงทุน ที่ทางบริษัทอิตาเลียนไทยจะได้รับคืน ซึ่งยังไม่ทราบรายละเอียดที่แน่ชัด ประกอบกับไม่สามารถระบุได้ว่าจะได้รับการชดเชยคืนในรูปแบบใด จึงนับเป็นปัจจัยเสี่ยง ที่สำคัญหากบริษัทฯ ได้รับการชดเชยเงินลงทุนต่ำกว่าเงินลงทุนจริง จากปัจจัยเสี่ยงข้างต้น อาจส่งผลกระทบต่อการพัฒนาธุรกิจ (บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) 2557)

เนื่องจากโครงการนี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ใช้เงินลงทุนมหาศาล หากเป็นการลงทุนของเอกชนจะเป็นการรับผลประโยชน์บนความเสี่ยงของธุรกิจ แต่หากเป็นการลงทุนของรัฐ จะเป็นความเสี่ยงของประเทศชาติจำเป็นต้องประเมินผลประโยชน์แห่งชาติที่จะได้จากการเกิดขึ้นของโครงการ ทั้งในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านความเชื่อมั่น ด้านประโยชน์เชิงใช้สอยของภาคเอกชนรวมทั้งความเสี่ยงของโครงการ (ธนิต โสรัตน์ 2557)

4.3 การสนับสนุนโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลไทย

- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)

ในยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 5 ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 กล่าวถึง ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจและความมั่นคงในภูมิภาค เป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ การปรับปรุงและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคีการพัฒนาตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่น สนับสนุนการเปิดการค้าเสรี และวางแผนป้องกันผลเสียที่จะเกิดขึ้น พัฒนาฐานลงทุน สร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน และการส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ เสริมสร้างความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศ เพื่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีจริยธรรม ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ป้องกันภัยจากการก่อการร้าย และอาชญากรรม ยาเสพติด ภัยพิบัติ และเชื้อโรค รวมทั้ง บูรณาการทุกภาคส่วน เพื่อพัฒนานโยบาย และยุทธศาสตร์ การรักษามลประโยชน์ของชาติทั้งทางบก และทางทะเล

- รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

รัฐบาลเมียนมาขอแก้สัญญาในโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย โดยขอลดพื้นที่โครงการลง 50 ตารางกิโลเมตร เหลือ 154 ตารางกิโลเมตร จากเดิม 204.5 ตารางกิโลเมตร โดยให้เหตุผลว่าต้องการพื้นที่ดังกล่าวเพื่ออุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมที่เมียนมาจะเป็นผู้ลงทุนเอง อีกประการคือ เพื่อลดแรงต่อต้านของภาคประชาชนในเมียนมาที่ต่อต้านโครงการนี้ เนื่องจากมองว่าเป็นโครงการที่รัฐบาลเอื้อประโยชน์ให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนอย่างเดียว

หลังจากโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายถูกเปลี่ยนให้กลายเป็นโครงการระหว่างรัฐกับรัฐ (G to G) ถือเป็นการที่รัฐบาลเข้าอ้อมโครงการนี้อย่างเต็มตัว โดยมีรูปแบบการจัดการเป็นการดำเนินงานโดยการจัดตั้งบริษัททวาย เอส อี แซด ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจภายใต้การถือหุ้นของรัฐบาลไทย และเมียนมา โดยให้เหตุผลว่าเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับรัฐบาลเมียนมาว่าโครงการดังกล่าวจะจัดให้มีการเปิดประมูลลงทุนโครงการต่าง ๆ และสามารถหาเงินมาจ่ายชดเชยความเสียหายให้แก่บริษัทอิตาเลียนไทย หรือ ITD ซึ่งได้ลงทุนไปก่อนหน้านี้แล้ว เพราะหากโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีการหยุดชะงักโดยรัฐบาลไทยไม่เข้าไป

ดำเนินการต่อ อาจส่งผลกระทบต่อบริษัทอิตาเลียนไทย ซึ่งอาจถูกยกเลิกสัมปทาน และไม่ได้รับเงินชดเชยจากการลงทุนในโครงการต่างๆ ไปแล้วไม่ต่ำกว่าหนึ่งพันล้านบาท (ธนิต โสรรัตน์ 2557)

เมื่อรัฐบาลรับเอาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นโครงการของรัฐแล้วนั้น รัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (สศช.) ไปดำเนินการพิจารณาแผนแม่บทใหม่ ว่ารูปแบบการลงทุนควรเป็นอย่างไร แต่การจัดทำแผนของ สศช. ในขณะนั้นยังคงเป็นปัญหา เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถนำงบประมาณแผ่นดินไปลงทุนในโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งเป็นการลงทุนในต่างประเทศได้

นายชัชชาติ สิทธิพันธุ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ยืนยันว่ารัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาโครงการก่อสร้างทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเฉพาะด้านเทคนิค รัฐบาลจะไม่ใช่คู่สัญญาในการลงทุนกับรัฐบาลเมียนมา เพราะการลงทุนเป็นเรื่องของธุรกิจ รัฐบาลไม่มีบทบาทที่จะเข้าไปลงทุน ในแง่ของกฎหมาย หากรัฐบาลจะเข้าไปลงทุนต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่งต้องใช้เวลาค่อนข้างนานอาจกระทบกับแผนทำให้ล่าช้าได้

ดังนั้นสิ่งที่เป็นไปได้มากที่สุด คือ การพยายามดึงเอาหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ของไทยที่มีกฎหมายสามารถไปลงทุนในต่างประเทศได้ หากแต่รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ แสดงท่าทีชัดเจนว่าไม่สนใจจะเข้าร่วม เนื่องจากโครงการมีความเสี่ยง และไม่คุ้มค่า เช่น บริษัท ปตท. ที่ระบุงู้าก๊าซธรรมชาติฝั่งเมียนมาไม่มีคุณภาพเพียงพอที่จะใช้ในอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เพราะมีคาร์บอนต่ำ แต่เมื่อถูกแรงกดดัน รัฐวิสาหกิจหลายแห่งต้องโอนอ่อน อย่างเช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จะร่วมกับบริษัท ปตท. เพื่อศึกษาความเหมาะสมการใช้เชื้อเพลิงจากแหล่งก๊าซของเมียนมา การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เข้าไปศึกษาเพื่อลงทุนพัฒนาในส่วนนิคมอุตสาหกรรม และในที่สุด สภาพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือ สศช. ได้กำหนดรายชื่อรัฐวิสาหกิจที่จะเข้าร่วมลงทุนใน 8 โครงการเร่งด่วน ได้แก่ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ร่วมลงทุนในโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรม บริษัททีโอที และ กสท. โทรคมนาคม ร่วมลงทุนในระบบโทรคมนาคม รัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงคมนาคมร่วมลงทุนโครงการรถไฟรางคู่ และถนนจากบ้านพุน้ำร้อนเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย กฟผ. และบริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง หรือ RATCH ร่วมลงทุนโรงไฟฟ้า และสายส่งระยะเริ่มแรก กรมชลประทาน และการประปาส่วนภูมิภาค (กปภ.) ร่วมลงทุนระบบน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสีย และการทำเรื่อแห่งประเทศไทย ร่วมลงทุนโครงการทำเรื่อน้ำลึก ระยะแรก เป็นต้น (โพสต์ทูเดย์ 2556)

นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร เดินทางเยือนญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการระหว่างวันที่ 22-25 พฤษภาคม พ.ศ.2556 เพื่อเข้าร่วมการประชุมนานาชาติ "The Future of Asia" ครั้งที่ 19 ตามคำเชิญของบริษัท Nikkei ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น ในการนี้นายกรัฐมนตรีของไทยได้หารือทวิภาคีกับนายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีญี่ปุ่น ฝ่ายไทยสนับสนุนญี่ปุ่นให้เข้ามามีบทบาทสำคัญในโครงการเพื่อพัฒนาพื้นที่และท่าเรือทวาย โดยร่วมลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญตลอดจนนิคมอุตสาหกรรม อันจะเป็นการช่วยขยายตลาดการค้าและฐานการลงทุนในภูมิภาคของญี่ปุ่นได้ เนื่องจากโครงการจะมีการเชื่อมต่อภูมิภาคจากมหาสมุทรแปซิฟิกสู่มหาสมุทรอินเดีย ทั้งนี้รัฐบาลไทยได้จัดงาน Road Show ต่อนักลงทุนจากญี่ปุ่น โดยเสนอประเด็น 3 โครงการใหญ่ (Siam Intelligence 2556) ดังนี้

โครงการแรก คือ โครงการลงทุนด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ในวงเงิน 350,000 ล้านบาท โดยโครงการนี้ เป็นการบริหารจัดการน้ำอย่างครบวงจรที่จะช่วยปกป้องเขตเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสำหรับภาคการเกษตรซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่มีความสำคัญที่เป็นจุดแข็งของเศรษฐกิจไทย โครงการนี้จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านน้ำ (Water Security) สำหรับการเกษตร อุตสาหกรรม และการอุปโภคบริโภค และเป็น การป้องกันอุทกภัยขนาดใหญ่ไม่ให้เกิดขึ้นอีก

โครงการที่สอง คือ แผนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2 ล้านล้านบาท ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและเชื่อมโยงโครงข่ายพื้นฐานด้านการขนส่งของไทยเข้ากับฐานการผลิตไม่ว่าจะเป็นเกษตรหรืออุตสาหกรรมภายในประเทศ และเชื่อมโยงสู่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ทั้งนี้ จะเป็นการช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและพัฒนาประเทศไทยไปสู่การเป็นศูนย์กลางในภูมิภาค (Regional Hub) ทำให้เกิดการเจริญเติบโตที่ยั่งยืน โดยมีโครงการลงทุนที่สำคัญ อาทิเช่น โครงการรถไฟความเร็วสูง โครงการรถไฟรางคู่ และรถไฟใต้ดิน การปรับปรุงถนนสายหลัก ด้านศุลกากรและเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน สนามบิน ตลอดจนโครงข่ายพื้นฐานอื่นๆ

โครงการที่สาม คือ โครงการนิคมอุตสาหกรรมและท่าเรือน้ำลึกทวาย ในประเทศเมียนมา ซึ่งเป็นความร่วมมือของสองประเทศ ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง และนายกรัฐมนตรี ได้ตกลงที่จะพัฒนา โดยเชื่อว่าจะเป็นโครงการที่สำคัญ ก่อให้เกิดการค้า การลงทุนและการเชื่อมต่อระหว่างภูมิภาค เนื่องจากทวายเป็นหนึ่งในสามเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญที่สุดของเมียนมาในปัจจุบัน ซึ่งนอกจากจะเป็นพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่กว่า 200 ตารางกิโลเมตร ที่สามารถรองรับอุตสาหกรรมได้หลายรูปแบบ

แล้ว ท่าเรือน้ำลึกทวายจะเป็นประตูการค้าขนาดใหญ่ออกสู่มหาสมุทรอินเดียเชื่อมต่อไปยังตลาดฝั่งตะวันตกของโลก ได้แก่ เอเชียใต้ เอเชียตะวันออกกลาง แอฟริกา และยุโรป

นิตยสาร Nikkei Asian Review เจ้าของเดียวกับ Nikkei Inc. ผู้จัดงานดังกล่าวที่ได้ตีพิมพ์บทความในนิตยสารฉบับวันที่ 15 พฤษภาคม (A match made in heaven: Thailand, Japan tie up to tackle Asia) วิจารณ์การเดินทางของนายกรัฐมนตรีไทยในครั้งนี่ว่า ไทยกำลังพยายามดันตัวเองให้หลุดพ้นจาก “กับดักของประเทศรายได้ปานกลาง” ผ่านการลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ โดยเฉพาะโครงการรถไฟความเร็วสูง และโครงการท่าเรือทวาย Nikkei ประเมินว่าสองโครงการนี้จะทำให้ไทยกลายเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงของอาเซียนภาคพื้นดิน โดยเส้นทางรถไฟความเร็วสูงจะเชื่อมโยงในแนวตั้งไปยังจีนและสิงคโปร์ ส่วนท่าเรือทวายจะเปิดประตูสู่อินเดีย โดยมีถนนซูเปอร์ไฮเวย์ตัดผ่านแนวถนนระหว่างทวายไปยังไฮจิมีนห์ซิติ์ ประเทศเวียดนาม อย่างไรก็ตามโครงการขนาดใหญ่ของรัฐบาลไทยมีปัญหาเรื่องงบประมาณจำนวนมหาศาล ซึ่งกรณีของทวายรัฐบาลใช้วิธีดึงรัฐวิสาหกิจรายใหญ่เข้ามาร่วมถือหุ้น และซื้อเชิฐนั้กลงทุนญี่ปุ่น โดยเฉพาะกลุ่มที่มีธุรกิจในประเทศไทยอยู่แล้วกว่า 4,000 บริษัท คิดเป็นเงินลงทุนจากต่างประเทศ (FDI) ถึง 40% ของเงินลงทุนทั้งหมดที่ไทยได้รับ มาร่วมกันลงทุนด้วย เพราะบริษัทญี่ปุ่นเองก็ได้ประโยชน์จากการขยายฐานไปเมียนมา และการปรับโครงสร้างโลจิสติกส์

Nikkei มองว่าในแง่เศรษฐกิจ ไทยมีความสัมพันธ์อย่างดีมากกับญี่ปุ่น ส่วนในแง่การทูตระดับภูมิภาค ไทยสนิทสนมกับทั้งสหรัฐและญี่ปุ่น และไม่มีปัญหาขัดแย้งเรื่องพรมแดนกับจีน (อย่างที่เวียดนามหรือฟิลิปปินส์กำลังเผชิญอยู่) ทำให้ไทยอยู่ในสถานะที่ดีเยี่ยมสำหรับการสร้างดุลยภาพด้านการทูตภายในภูมิภาค

ดังนั้นจากการรับเอาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมาเป็นโครงการพัฒนาของรัฐ รวมถึงการสนับสนุนให้เกิดโครงการนี้อย่างเต็มที่ของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของรัฐบาลที่มีต่อโครงการทวาย และความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นระหว่างอิตาเลียนไทย และรัฐบาลอีกด้วย

- **รัฐบาลพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา**

พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แถลงนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินในรัฐบาลชุดนี้ 11 ด้าน ในวันที่ 12 กันยายน พ.ศ.2557 โดยมีนโยบายที่สอดคล้องต่อการสนับสนุนการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายคือ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง และ

คมนาคมทางบก รวมถึงมีนโยบายส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เร่งพัฒนาความเชื่อมโยงด้านการขนส่งภายในอนุภูมิภาค และภูมิภาคอาเซียน โดยเร่งขับเคลื่อนตามแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 ประเทศ

ในระหว่างการประชุมประเทศเมียนมาของ พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2558 รัฐบาลไทย และเมียนมา มีมติเห็นชอบให้บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชนะการประมูลก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ในเฟสแรกพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตรของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศเมียนมา

ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรี ได้เปิดเผยถึงรายละเอียดจากการประชุมคณะกรรมการร่วมระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมาระดับสูง (JHC) ร่วมกับนาย U Nyan Tun รองประธานาธิบดีเมียนมา ว่า ผู้ประมูลโครงการระยะแรกของโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย คือ กลุ่มร่วมทุน ซึ่งประกอบด้วย บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (ITD) บริษัทสวนอุตสาหกรรมโรจนะ (ROJNA) บจก.ผลิตไฟฟ้า (EGCO) และบริษัท แอลเอ็น จี พลัส อินเทอร์เน็ตเนชั่นแนล จำกัด

โดยการลงนามในสัญญาสัมปทานโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ระยะแรก (Initial Phase) มีพื้นที่โครงการ 27 ตารางกิโลเมตร อายุสัมปทาน 50 ปี และต่ออายุได้อีก 25 ปี โดยจะประกอบไปด้วย ถนนเชื่อมต่อจากโครงการทวายมายังบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรี, สถานีรับ-จ่ายก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG), รวมทั้งระบบโทรคมนาคม, โรงไฟฟ้า, ท่าเรือขนาดเล็ก และอ่างเก็บน้ำ รวมมูลค่าโครงการ 1,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

รองนายกรัฐมนตรียังเปิดเผยอีกว่า การสร้างเส้นทางเชื่อมโยงต่อโครงการทวายมายังบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรี ระยะทาง 138 กิโลเมตร จะใช้เงินลงทุนราว 3,900 ล้านบาท ฝ่ายไทยโดยสำนักความร่วมมือเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (NEDA) จะเป็นผู้ให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) แก่รัฐบาลเมียนมา โดยมีระยะเวลาผ่อนชำระ 20-30 ปี เพื่อสนับสนุนให้โครงการทวายพัฒนาได้เร็วที่สุด และจะทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนมากในเมียนมา นอกจากนี้ ยังได้มีการหารือสามฝ่ายระหว่าง ไทย เมียนมา และญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการ โดยญี่ปุ่นแสดงเจตจำนงในการสนับสนุนโครงการดังกล่าว พร้อมทั้งยื่นข้อเสนอในการให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านเทคนิค และการเงิน รวมถึงจะเข้ามาร่วมทุนในบริษัททวาย เอส อี แชด ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด หรือ SPV อีกด้วย (สำนักข่าวอินโฟเควสท์ 2558)

นอกจากการช่วยเหลือด้านการเงินในการให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำสำหรับการเชื่อมโยงโครงการทวาย กับบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรี รัฐบาลไทยยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่ากับเมียนมา ในโครงการก่อสร้างถนนจากแม่สอด-เมียวดี-กอกอเร็ก (ประเทศเมียนมา) และจะเพิ่มในโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา (สะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2) เชื่อมระหว่างอำเภอแม่สอด จ.ตาก กับ จ.เมียวดี ของเมียนมาในลักษณะให้เปล่าเช่นกัน (สำนักข่าวอินโฟเควสท์ 2558)

4.4 การสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลเมียนมา

- รัฐบาลประธานาธิบดี เต็ง เส่ง

ในสมัยประธานาธิบดีเต็ง เส่ง มีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมีแนวทาง ดังนี้ ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมียนมาเมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2554 ได้กล่าวถึงนโยบายที่สำคัญซึ่งรัฐบาลจะดำเนินงานต่อไปใน 6 ประการ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้า และการพัฒนา 2557) ได้แก่

- 1) ปฏิรูประบบเศรษฐกิจให้เป็นระบบตลาดอย่างแท้จริง
- 2) มุ่งให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจส่งผลถึงประชาชนระดับรากหญ้า ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจน และคนรวย ขจัดความยากจน และพัฒนาชนบท
- 3) การปฏิรูประบบเศรษฐกิจมหภาค ทั้งการค้า การลงทุน การเงิน และการธนาคาร
- 4) เร่งยกระดับภาคอุตสาหกรรมโดยให้ภาคการเกษตรเป็นพื้นฐาน โดยจะเพิ่มสัดส่วนการผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อ GDP
- 5) ส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม
- 6) จูงใจต่างชาติให้ลงทุนในเมียนมามากขึ้น และจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษในพื้นที่ต่าง ๆ

ภายหลังการปฏิรูปด้านเศรษฐกิจ และการเมืองครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.2553 ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง ของเมียนมา ได้แถลงนโยบายในวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ.2555 ว่ารัฐบาลจะเดินหน้าสู่การปฏิรูประยะที่ 2 โดยจะให้ความสำคัญต่อประเด็นต่างๆ ดังนี้ (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) 2556)

1) การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2554-2574) (National Comprehensive Development Plan : NCDP)

2) ให้ความสำคัญต่อภาคการค้า และการลงทุน รวมถึงการระดมการลงทุนระหว่างประเทศ

3) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

4) การบริหารจัดการความช่วยเหลือจากต่างชาติให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเป้าหมายของประเทศในการปฏิรูประยะที่ 2 คือ การพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวเมียนมาให้ดีขึ้น

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของเมียนมานั้นมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนระดับรากหญ้า (Bottom Up) ได้รับประโยชน์สูงสุด (People-Centered Approach) จากการบริหารจัดการของรัฐ และมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางนโยบาย และกระบวนการในการพัฒนา ซึ่งมีปัจจัยสำคัญในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน สภาพความเป็นอยู่ภายในชุมชน เป็นต้น ซึ่งตามกรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม (the Framework on Economic and Social Reform : FESR) จะมีโครงการเร่งด่วน เพื่อให้เกิดความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมอย่างต่อเนื่องดังนี้

- 1) ปฏิรูปภาษี และการเงิน
- 2) ปฏิรูปภาคการคลัง และภาคการเงิน รวมถึงธนาคารกลาง
- 3) เปิดเสรีทางการค้า และการลงทุน
- 4) พัฒนาธุรกิจภาคเอกชน โดยปฏิรูปกฎหมาย และระเบียบที่สำคัญสำหรับภาคการ
ท่องเที่ยว
- 5) พัฒนาระบบโทรคมนาคม และการสื่อสารให้ทันสมัย
- 6) พัฒนาสาธารณสุข และการศึกษา
- 7) สร้างความมั่นคงทางอาหาร และความเจริญเติบโตทางภาคการเกษตรกรรม

8) สร้างระบบบริหารจัดการให้มีความโปร่งใส โดยเน้นความโปร่งใสในการจัดทำและดำเนินงานที่ใช้จ่ายจากงบประมาณภาครัฐ

9) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยปรับปรุงระบบคมนาคมขนส่งสาธารณะ และพลังงาน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างงาน และการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ

10) สร้างความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลจากการดำเนินงานของรัฐ
ในส่วนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเมียนมา ระยะ 20 ปี ได้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญได้แก่

- 1) ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวเมียนมา
- 2) เพิ่มรายได้ประชากร
- 3) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสาธารณสุข
- 4) จัดให้มีการจ้างงานเพิ่มมากขึ้น
- 5) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- 6) บรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ตามวัตถุประสงค์ของสหประชาชาติ และประชาคมอาเซียน

แม้รัฐบาลเมียนมาต้องการให้โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นตัวขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่ในมุมมองของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาโครงการ จากการลงทุนที่ และการสัมภาษณ์ชาวบ้านในพื้นที่โครงการเมื่อ 27-30 พฤษภาคม พ.ศ.2556 ของเครือข่ายการศึกษาการพัฒนาเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Consortium of Development Studies in Southeast Asia : CDSSEA) ถึงกรณีการพัฒนาโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายนั้น อรุณชัย ละม้ายไพเราะ นักเคลื่อนไหวอิสระผู้เคยอยู่ในแนวร่วมกะเหรี่ยง KNU ให้ความเห็นว่า ชาวกะเหรี่ยงต่อต้านโครงการถนนเชื่อมต่อท่าเรือทวายมาก เพราะการเวนคืนที่ของรัฐบาลเป็นไปอย่างไม่ชอบธรรม ไม่มีการแจ้งเตือนล่วงหน้า การชดเชยก็น้อย หรือบางคนก็ไม่ได้เลย รัฐบาลบังคับให้คนต้องย้ายออก ซึ่งส่วนใหญ่ไม่ต้องการ ขณะที่อาร์วีธย์ สมบุญวัฒนกุล ภาคประชาสังคมผู้ทำงานข้ามพรมแดนในกรณีท่าเรื่อน้ำลึกทวาย บอกว่า โครงการทวายจะทำให้ชาวบ้านในพื้นที่ต้องสูญเสียที่อยู่อาศัย และวิถีชีวิตและอาชีพดั้งเดิม การเวนคืนที่ดินก็ไม่ได้มาตรฐาน ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีนี้มากที่สุดคือ ชุมชนกะเหรี่ยง รัฐบาลไม่มีการสอบถามความยินยอม หรือแจ้งล่วงหน้า ไม่มีการทำ EIA แต่ใช้หลักการไถ่ที่ก่อนจ่ายเงินชดเชยที่หลังซึ่งผิดหลักสากล นอกจากนั้น แหล่งน้ำในพื้นที่ยังถูก

ทำลาย เพราะดินจากการก่อสร้างปนเปื้อนลงไปใต้น้ำมากจนไม่สามารถใช้บริโภคได้ (กรกฎ สมจิตรานุกิจ 2556)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบทั้งทางสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่จากการก่อสร้างโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย นอกจากนี้ยังไม่ได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสม ทำให้การพัฒนาโครงการดังกล่าวเป็นที่ต่อต้านของชาวบ้านในพื้นที่

มีการลงนามในข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย 8 กลุ่มที่กรุงเนปิดอว์ เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ.2558 ก่อนการเลือกตั้งครั้งใหญ่ของเมียนมาไม่กี่สัปดาห์ ปัจจุบันมีประชากรเมียนมาราว 40 % ที่เป็นชนกลุ่มน้อย ซึ่งส่วนใหญ่ต้องการครอบครองสิทธิในการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่ตนครอบครองอยู่

ในกลุ่มชาติพันธุ์ที่ร่วมลงนาม มีชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและไทใหญ่ ที่เป็น 4 กลุ่มติดอาวุธระหว่างแนวชายแดนไทย - เมียนมา นอกจากนี้ ยังมีตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ คือ นายพลมุตู เซ โฟ นายพลสูงสุดของกลุ่มกะเหรี่ยง KNU ซึ่งเป็นกองกำลังกะเหรี่ยงที่ต่อสู้กับทหารเมียนมาอย่างยาวนานกว่า 60 ปี และถือเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มใหญ่และสำคัญที่สุดที่ร่วมลงนามในข้อตกลงฉบับนี้ ขึ้นพูดเวทีถึงการลงนามครั้งนี้ โดยเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อผลักดันให้เกิดระบอบสหพันธรัฐขึ้นจริง ข้อตกลงหยุดยิงฉบับนี้ ถือเป็นความสำเร็จครั้งสำคัญของประธานาธิบดีเต็ง เส่ง และถือว่าเป็นก้าวสำคัญไปสู่สันติภาพในเมียนมา (Voice of America 2558)

การลงนามในข้อตกลงหยุดยิงนี้เป็นจุดเริ่มต้นของสันติภาพภายในประเทศเมียนมา พื้นที่ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายซึ่งระหว่างการเดินทางจากบ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรีไปสู่ทวายนั้น ชายแดนบริเวณนี้อยู่ในความดูแลของสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง หรือกะเหรี่ยงเคเอ็นยู (KNU : The Karen National Union) และกองกำลังยอยเคเอ็นแอลเอ (KNLA : Karen National Liberation Army) คงไม่สามารถขับเคลื่อนโครงการขนาดใหญ่ได้ โดยเฉพาะภายหลังการลงนามเพื่อสันติภาพในประเทศจบลง รัฐบาลเมียนมามีท่าทีปรองดอง และไม่ต้องการกลับไปสู่การสู้รบระหว่างกันอีก ดังนั้นโครงการทวายอาจต้องใช้เวลาในการเจรจา และศึกษาแนวทางการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และไม่กระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในพื้นที่ดั้งเดิมได้ รวมถึงอาจส่งผลต่อการพัฒนาโครงการในระยะสมบูรณ์ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหนัก

- **รัฐบาลพรรค NLD ของนางอองซาน ซูจี**

หนังสือพิมพ์เนชั่นสุดสัปดาห์ ฉบับที่ 1031 วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2555 เป็นการสัมภาษณ์นางอองซาน ซูจีของนายสุทธิชัย หยุ่น (วีรวัฒน์ ธีรประสาธน์ 2556) ในประเด็นการพัฒนาประเทศเมียนมา โดยนางอองซาน ซูจี ให้ความเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศไทย และเมียนมา จะเกิดขึ้นได้ต้องมีความเท่าเทียม เสมอภาค เพราะในด้านเศรษฐกิจขณะนี้ไม่มีความเสมอภาคกันระหว่างประเทศไทย และเมียนมา หากเมื่อใดที่เศรษฐกิจของทั้ง 2 ประเทศบรรลุถึงความเท่าเทียมกันมากขึ้น ก็สามารถเพิ่มความร่วมมือและแลกเปลี่ยนกันได้เพื่อความก้าวหน้าของทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งปัจจุบัน รูปแบบการลงทุนของไทยเป็นเสมือนการเข้าไปกอบโกยมากกว่าความเท่าเทียม เห็นว่าการพัฒนาประเทศของเมียนมาควรเป็นไปอย่างช้า ๆ ทีละก้าว เพื่อให้เกิดการปฏิรูปประเทศอย่างแท้จริง และยั่งยืน อีกทั้งยังให้ความสำคัญต่อการทำการเกษตรแผนใหม่ โดยสอดคล้องกับการพัฒนาของโลกในเรื่องความมั่นคงทางด้านอาหาร สนับสนุนการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเห็นควรให้เมียนมาจัดการระเบียบข้อกฎหมายต่าง ๆ เป็นนิติรัฐที่ดีเพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมาย และการลงทุนจากต่างประเทศ

เมื่อรัฐบาลใหม่ของเมียนมาที่มีพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย หรือ NLD ของนางอองซาน ซูจี เป็นแกนนำนั้น ในช่วงการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2559 ทางด้านองค์กรภาคประชาสังคมได้รวมตัวกันเสนอประเด็นเร่งด่วนให้รัฐบาลใหม่พิจารณา หนึ่งในประเด็นนั้น คือการเรียกร้องให้รัฐบาลใหม่พิจารณาทบทวนโครงการใหญ่ในเมียนมาที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นหรืออย่างน้อยก็โครงการ ซึ่งหมายถึงโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษจ้าวผั่ว และเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย

ในส่วนของโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายซึ่งเป็นความร่วมมือไตรภาคีระดับรัฐบาลเมียนมา ไทย และญี่ปุ่น โดยในการพัฒนาโครงการเฟสแรก หรือที่เรียกว่าโครงการขั้นต้น (initial phase) นั้นมีบริษัทเอกชนของไทยได้รับสัมปทานโครงการ ทั้งองค์กรเอกชนไม่แสวงผลกำไร และกลุ่มชาวบ้านในพื้นที่ทวายราว 10 หมู่บ้านได้มารวมตัวกันออกแถลงการณ์ร่วมเรียกร้องให้รัฐบาลใหม่ของเมียนมาลงมาจัดการปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ ปัญหาการเวนคืนที่ดิน และปัญหาการคอร์รัปชันของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการนี้เสียก่อนที่จะอนุญาตให้มีการเดินหน้าโครงการนี้ต่อไป โดยทั้งนี้ก็มีความหวังว่า รัฐบาลใหม่ของเมียนมาซึ่งเป็นรัฐบาลที่มาจากคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนจะใส่ใจและให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาเหล่านี้ (ฐานเศรษฐกิจ 2559)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐบาลของนางอองซาน ซูจี ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งวางแผนการพัฒนาให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมต้นน้ำขนาดใหญ่ในภูมิภาคจึงไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายของพรรค NLD หากแต่ปัจจุบันโครงการดังกล่าวได้ลดขนาดลงเหลือเพียงพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร ทำการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมเท่านั้น จึงเป็นส่วนที่ทั้งภาคประชาสังคม ประชาชนในพื้นที่ และรัฐบาลเมียนมาเอง ยอมรับการพัฒนาในส่วนนี้ซึ่งไม่ได้มีท่าทีคุกคามวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนได้ หากมีการแก้ไขปัญหาละเมิดสิทธิมนุษยชน และการชดเชยที่ดินให้เหมาะสม

รัฐบาลเมียนมามีความนิ่งเฉยต่อการพัฒนาโครงการนี้ (อาคิส อัมระपाल 2559) ตลอดระยะเวลาหลังการเปิดประเทศของเมียนมา ทิศทางการปฏิรูปทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองมีแนวโน้มไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และชนกลุ่มน้อยมากยิ่งขึ้น รวมถึงมุ่งมั่นจะพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลนายพลเต็ง เส่ง หรือ รัฐบาลจากพรรค NLD ของนางอองซาน ซูจี ก็ดูเหมือนจะไม่สามารถสนับสนุนการพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมต้นน้ำขนาดใหญ่อย่างทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายให้เกิดขึ้นได้ในเวลานี้

4.5 โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้การลงทุน 3 ฝ่าย (ไทย เมียนมา และ ญี่ปุ่น)

พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้เข้าร่วมประชุมผู้นำกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 7 ในการประชุมครั้งนี้ไทยสนับสนุน Tokyo Strategy 2015 ฉบับใหม่ซึ่งเสนอให้ดำเนินการใน 4 ประเด็นหลักๆ ได้แก่

- 1) พัฒนาความเชื่อมโยงด้านโครงสร้างพื้นฐานภายในอย่างไร้รอยต่อ ก่อนเชื่อมโยงสู่อนุภูมิภาค ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ
- 2) เร่งเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาแรงงานที่มีทักษะสำหรับภาคการผลิต เพื่อให้รองรับการลงทุนในอนุภูมิภาค ยกกระตือรือร้นได้ให้กับประชากรในชุมชน
- 3) ส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อรับมือกับผลกระทบภายนอก โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม

4) เน้นการเติบโตที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยไม่ละเลยภาคการเกษตร ซึ่งเป็นการผลิตหลักของประชาชนในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ในการประชุมครั้งนี้ ยังมีความร่วมมือระดับไตรภาคีคือ การลงนามในบันทึกแสดงเจตจำนง (MOI) ของทั้ง 3 ประเทศ ได้แก่ ไทย เมียนมา และ ญี่ปุ่น ในโครงการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ.2558 ณ กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น

วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ.2558 ม.ร.ว. ปรีดิยาธร เทวกุล รองนายกรัฐมนตรี พร้อมด้วย นายสมหมาย ภาษี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง พลอากาศเอกประจิน จั่นตอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นายณรงค์ชัย อัครเศรณี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน นายจักรมณต์ ภาสุกวนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และนายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมา เพื่อพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายและพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง (JHC) ครั้งที่ 4 ณ กรุงเนปิดอร์ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา โดยทางเมียนมานำโดยรองประธานาธิบดี อู ญาณ ทุน การประชุมครั้งนี้เป็นการรับทราบสาระสำคัญของร่างสัญญาสัมปทานโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายระยะแรก และบันทึกความเข้าใจเพิ่มเติม (Concession Agreements for DSEZ Initial Phase Development and Supplemental MOU) ซึ่งผ่านการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของเมียนมา และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษของเมียนมาแล้ว

ภายหลังการเข้าร่วมเป็นฝ่ายที่ 3 ของญี่ปุ่นอย่างเป็นทางการในวันที่ 14 ธันวาคม พ.ศ.2558 บริษัททวาย เอส อี แซด ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด ซึ่งเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle : SPV) ที่เดิมจัดตั้งขึ้นมาโดยการร่วมหุ้นระหว่างรัฐบาลไทย และ รัฐบาลเมียนมา ฝ่ายละ 50% ทุนจัดตั้งรวม 12 ล้านบาท เมื่อญี่ปุ่นเข้าร่วมได้ปรับเปลี่ยนเป็นฝ่ายละ 33.33% เงินทุนรวม 18 ล้านบาท และมีจำนวนกรรมการบริหารบริษัท (Board of Directors) ฝ่ายละ 3 คน รวมทั้งสิ้น 9 คน โดยฝ่ายไทยถือหุ้นผ่านสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (NEDA) เมียนมาถือหุ้นผ่านสำนักความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเมียนมา (Foreign Economic Relations Department (FERD)) ของเมียนมา และญี่ปุ่นผ่านทางธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan Bank of International Cooperation : JBIC) (สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) 2558)

มีการลงนามในข้อตกลงผู้ถือหุ้นของบริษัททวาย เอสอีแซด ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด ฉบับที่ 2 (Shareholders Agreement II Relating to dawei SEZ Development Company Limited) ที่กรุงเทพมหานคร โดยมี U Tun Tun Naing อธิบดีสำนักความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศเมียนมา (Foreign Economic Relations Department (FERD)) นายเนวิน สิ้นสิริ ผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) หรือ NEDA และ Mr.Yosuke Watanabe รองผู้อำนวยการธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JBIC) เป็นผู้ลงนาม

ภายหลังการเข้ามาพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นฝ่ายที่ 3 ของญี่ปุ่น ดูเหมือนจะเป็นการเพิ่มความมั่นใจให้กับนักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนในโครงการ หากแต่ความคืบหน้ายังหยุดชะงัก เนื่องจากการเมืองของเมียนมายังอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่รัฐบาลใหม่ ซึ่งคณะกรรมการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2558 นายออคม เต็มพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เปิดเผย ถึงกรณีการกู้ยืมเงินเพื่อก่อสร้างถนนเชื่อมระหว่างด่านพุน้ำร้อนกับท่าเรือน้ำลึกทวายยังไม่ถูกนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาใหม่เมียนมา ทำให้การก่อสร้างตามกำหนดการเดิมของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเมนต์ ในฐานะผู้ได้รับสัมปทานในระยะแรกเริ่ม (Initial Phase) ที่จะเริ่มก่อสร้างในเดือนมีนาคม พ.ศ.2559 ต้องมีความล่าช้าออกไป (โพสต์ทูเดย์ 2559)

- แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ได้แก่

1. การพัฒนาโครงการทวายระยะแรก (Initial Phase Development)

วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ.2558 บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด (มหาชน) และกลุ่มธุรกิจไทย (Consortium) ได้ลงนามในสัญญาสัมปทานโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมระยะแรกกับคณะกรรมการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา (DSEZMC) ในระยะแรกคาดว่าจะเริ่มก่อสร้างภายในปี พ.ศ.2558 มีมูลค่าการลงทุนประมาณ 1,700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือกว่า 5.9 หมื่นล้านบาท ใช้ระยะเวลาก่อสร้าง 8 ปี โดยมีอายุสัญญาสัมปทาน 50 ปี และสามารถต่ออายุสัญญาได้อีก 25 ปี รวมทั้งสิ้น 7 สัญญาสัมปทานย่อยเพื่อดำเนินการพัฒนา นิคมอุตสาหกรรม และระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ได้แก่

1. สัญญาสัมปทานนิคมอุตสาหกรรมระยะแรก และ โครงการถนนสองช่องทางจราจรเชื่อมโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายกับชายแดนไทยที่บ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรี

2. สัญญาสัมปทานท่าเรือขนาดเล็ก ซึ่งได้เริ่มก่อสร้างแล้ว และจะสามารถรองรับเรือสินค้าขนาดหลายหมื่นตัน สามารถให้บริการขนส่งสิ่งก่อสร้างที่จะต้องนำมาใช้ในโครงการระยะแรก

3. สัญญาสัมปทานนิคมอุตสาหกรรม 1.6 หมื่นไร่ ซึ่งจะทยอยปรับพื้นที่ และจัดสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยจะแบ่งพัฒนา และขายเป็นส่วนๆ ซึ่งจะแล้วเสร็จสมบูรณ์ภายใน 8 ปี โดยราคาประเมินที่ดินขั้นต้นอยู่ที่ 3 ล้านบาทต่อไร่

4. สัญญาสัมปทานโรงผลิตกระแสไฟฟ้าพลังก๊าซธรรมชาติ กำลังการผลิต 400 เมกะวัตต์ ซึ่งเพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการการใช้ไฟฟ้าได้เต็มพื้นที่โครงการ

5. สัญญาสัมปทานอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก

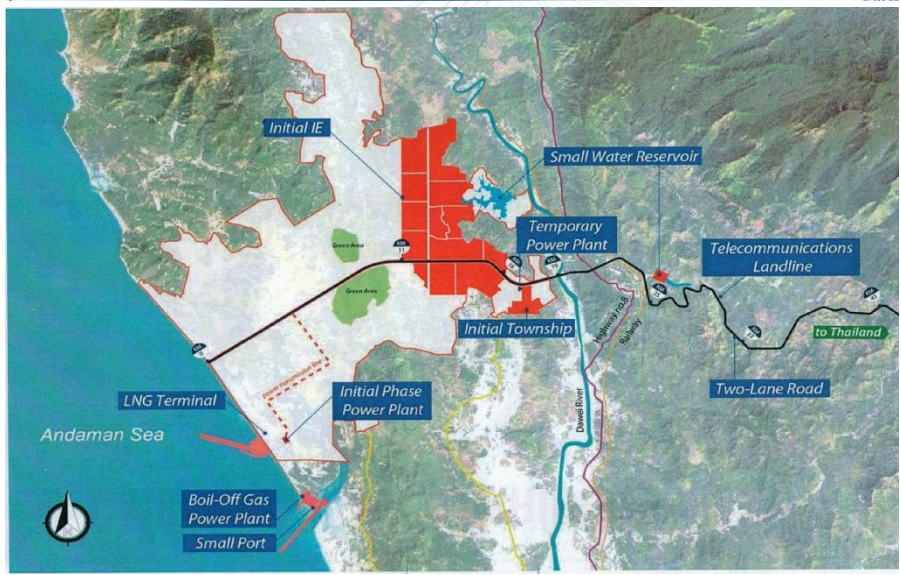
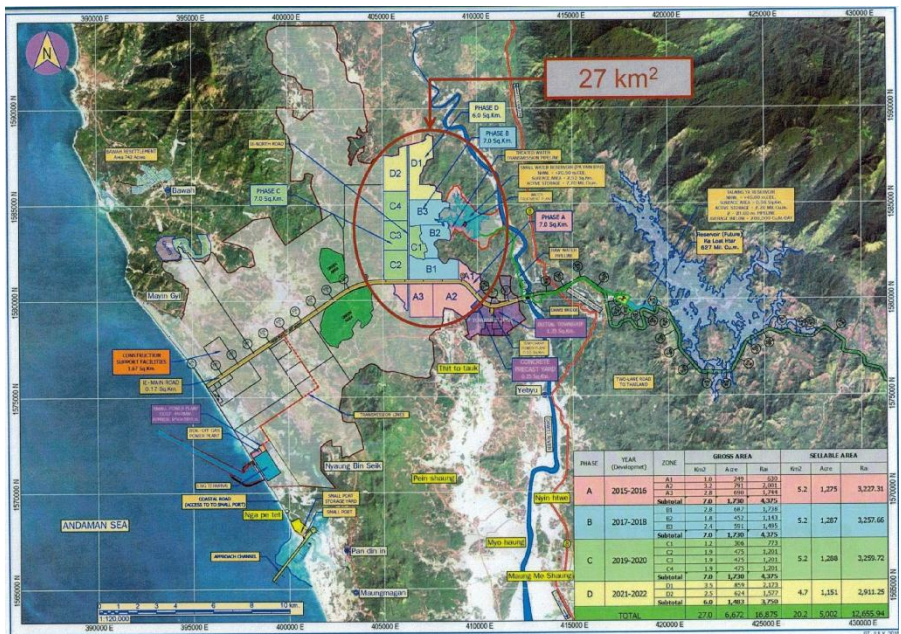
6. สัญญาสัมปทานการเชื่อมโยงระบบโทรคมนาคมภาคพื้นดิน

7. สัญญาสัมปทานพื้นที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นการก่อสร้างคอนโดมิเนียม และหอพักสำหรับเจ้าหน้าที่ และคนงานในพื้นที่ โดยคาดว่าจะรองรับผู้อยู่อาศัยได้ถึง 3 แสนคน

และในส่วนสัญญาสัมปทานโครงการสุดท้าย คือ สัญญาสัมปทานสถานีรับ-จ่ายก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG Terminal) โดยในวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ.2558 มีการลงนามในข้อตกลงร่วมกัน (Joint Development Agreement : JDA) ระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) บริษัท LNG Plus และบริษัทเชลล์ เพื่อพัฒนาโครงการ LNG Terminal

โดยประโยชน์สำคัญของโครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายระยะแรกคือ การเป็นฐานการผลิตใหม่ของผู้ประกอบการในธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม (Medium & Light Industries) โดยจะเป็นฐานอุตสาหกรรมในการส่งออกทางทะเลสู่มหาสมุทรอินเดีย และทะเลอันดามัน อีกทั้งยังสามารถเชื่อมโยงกลับไปยังนิคมอุตสาหกรรม Eastern Seaboard ของไทย สู่ทะเลจีนใต้ นอกจากนี้ยังได้ประโยชน์ในเรื่องสิทธิด้านภาษีแหล่งกำเนิด (Generalized System Preference : GSP) จากประเทศสหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิต ทั้งยังช่วยเพิ่มปริมาณการลงทุน และอัตราการจ้างงานในประเทศเมียนมา ทำให้ทวายเป็นจุดมุ่งหมายของการลงทุนแห่งใหม่ และเป็นศูนย์กลางการขนส่งที่สำคัญของภูมิภาคนี้

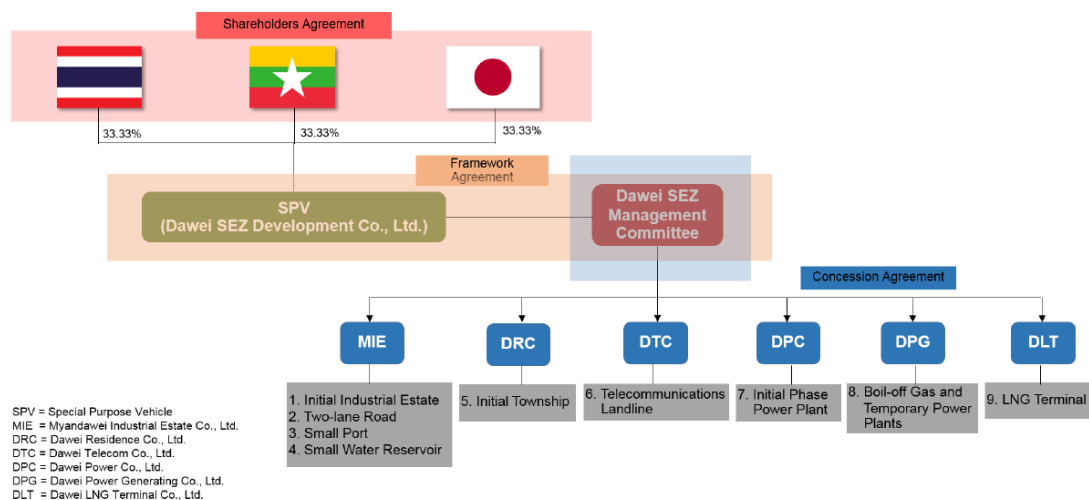
รูปที่ 2 แสดงถึงบริเวณที่ตั้งของโครงการทวาระยะแรกบนพื้นที่ 27 ตารางกิโลเมตร



ที่มา MIE

จากรูปที่ 2 ซึ่งแสดงถึงบริเวณที่ตั้งของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาระยะแรกนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นส่วนที่เข้าไปในแผ่นดิน และมีเพียงท่าเรือขนาดเล็กเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นส่วนของพื้นที่ทหารอีกด้วย

รูปที่ 3 แสดงถึงโครงสร้างผู้ลงทุนในโครงการย่อยของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายระยะแรก



ที่มา MIE

จากรูปที่ 3 ซึ่งแสดงถึงโครงสร้างผู้ลงทุนในโครงการย่อยของโครงการระยะแรก โดยจะประกอบไปด้วย 6 บริษัท ได้แก่

1. บริษัทเมียนทวาย (Myandawei Industrial Estate Co.,Ltd. : MIE) ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อบเมนต์ จำกัด (มหาชน) หรือ ITD กับ บริษัทสวนอุตสาหกรรมโรจนะ จำกัด (มหาชน) พัฒนาพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม โครงการถนนสองเลน ท่าเรือขนาดเล็ก และอ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก

2. Dawei Residence Co.,Ltd. : DRC พัฒนาอาคารที่พักอาศัย

3. Dawei Telecom Co.,Ltd. : DTC พัฒนาการเชื่อมโยงระบบโทรคมนาคม

4. Dawei Power Co.,Ltd. : DPC พัฒนาโรงผลิตกระแสไฟฟ้าพลังก๊าซธรรมชาติ

5. Dawei Power Generating Co.,Ltd. : DPG พัฒนาหัวจ่ายก๊าซ

6. Dawei LNG Terminal Co.,Ltd. : DLT พัฒนาศถานีรับ-จ่ายก๊าซธรรมชาติเหลว

(LNG Terminal)

2. การพัฒนาโครงการทวาระระยะสมบูรณ์ (Full Phase Development)

นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ กล่าวถึงการพัฒนาพื้นที่ส่วนที่เหลือจาก 27 ตารางกิโลเมตรของโครงการทวาระระยะแรกว่า ประเทศญี่ปุ่นแสดงความสนใจที่จะเข้าร่วมลงทุนในพื้นที่ส่วนที่เหลือ โดยจะแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรภายในประเทศ และอุตสาหกรรมกลุ่มผู้ใช้แรงงาน

- สรุปความคืบหน้าโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาระ

ถึงแม้ปัจจุบันโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาระจะถูกผลักดันจาก 3 รัฐบาลอย่าง ไทย เมียนมา และญี่ปุ่น แต่การดำเนินการยังเป็นไปอย่างล่าช้า และมีความไม่แน่นอนเนื่องจากปัจจัยต่างๆ ทั้งนี้รัฐบาลได้มีการจัดทำนโยบายเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศไทย เพื่อปูพื้นฐานให้เกิดการเชื่อมโยงไปยังโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาระให้เสร็จสมบูรณ์ โดยได้รับการสนับสนุนจากประเทศญี่ปุ่น

โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาระในปัจจุบัน ถึงแม้จะมีการเจรจา กำหนดแผนงาน และลงนามความร่วมมืออย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งยังได้รับการสนับสนุนจาก รัฐบาลของทั้ง 3 ประเทศ อย่าง ไทย เมียนมา และญี่ปุ่น แล้วก็ตาม หากแต่การก่อสร้างเพื่อพัฒนา ส่วนของโครงการต่างๆ ยังหยุดการดำเนินการอยู่ เนื่องมาจากรัฐบาลเมียนมาเห็นว่าโครงการนี้เป็น ประโยชน์ต่อประเทศไทยเพียงประเทศเดียว อีกทั้งโครงการยังมีขนาดใหญ่ ใช้เงินลงทุนมหาศาล จึง ให้ความสนใจต่อการดำเนินงานในโครงการดิละวา ซึ่งมีปัจจัยความสำเร็จ และตอบสนองต่อการ พัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเมียนมาได้มากกว่า เนื่องจากพื้นที่โครงการมีขนาดเล็ก รวมถึงยังเป็น แหล่งอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม ไม่ประสบกับปัญหาของชนกลุ่มน้อยในพื้นที่

ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2559 การพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ทวาระยังเป็นปัญหาที่ไม่แน่นอนเรื่องแหล่งเงินทุน และแผนการดำเนินงาน เนื่องจากรัฐบาลเมียนมาไม่ ตัดสินใจที่จะกู้เงินซึ่งรัฐบาลไทยจะปล่อยกู้ในวงเงิน 4,500 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย 0.1% ระยะเวลา 30 ปี เป็นช่วงปลอดดอกเบี้ย 10 ปี ชำระคืนใน 20 ปี และให้ถือเป็นโครงการของรัฐ ในการพัฒนา โครงการสร้างพื้นฐานด้านถนนระหว่างทวาระกับบ้านพุน้ำร้อน เพราะอยากให้เป็นต้นทุนของ ภาคเอกชน หากแต่การสร้างโครงสร้างพื้นฐานรัฐควรเป็นผู้ลงทุน ในส่วนของบริษัทอิตาเลียนไทยซึ่ง ยังไม่สามารถหาแหล่งเงินทุนจำนวนมหาศาลเพื่อมาพัฒนาเพียงรายเดียวได้ จึงคิดจะดึงเงินที่สนใจให้ กู้และร่วมลงทุนเข้ามา แต่นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (ประชาชาติ

ธุรกิจออนไลน์ 2559) เห็นว่า โครงการนี้เป็นความร่วมมือระหว่าง 3 ประเทศ คือ ไทย เมียนมา และ ญีปุ่น คงเป็นการยากที่จะใช้เงินกู้จากประเทศอื่น ในส่วนของแผนงานญี่ปุ่นเห็นว่าควรปรับแก้การ สร้างทางจราจรถนน 2 เลนตามแผนงานของบริษัทอิตาเลียนไทย ซึ่งเห็นว่ามี ความลาดชัน ควรปรับ แนว หรือสร้างอุโมงค์ลอดภูเขา เพื่อให้รถขนส่งสินค้าได้เร็วขึ้น แต่จะทำให้เงินทุนจากการดำเนินงาน ดังกล่าวเพิ่มขึ้น 3 เท่าจากเดิม จึงอยู่ในช่วงรอให้รัฐบาลเมียนมาเห็นชอบแบบรายละเอียดของ โครงการ และคาดการณ์ว่าเมื่อได้รับอนุมัติ จะเริ่มสร้างและเปิดขายพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมใน ระยะแรก 3,000 ไร่ ในราคาไร่ละ 3 ล้านบาท

บทสรุปปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้ SPV

เนื่องจากปัจจัยของการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองจากระบบเผด็จการทหาร สู่อำนาจเป็นประชาธิปไตยของเมียนมา ส่งผลให้รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) เปลี่ยนไปจากยุคเผด็จการทหาร ประกอบกับ ภาคเอกชนอย่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ไม่สามารถระดมเงินทุนเพื่อ พัฒนาโครงการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาจึงรับเอา โครงการนี้เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐต่อรัฐ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการระดมทุน และการจัดการ รวมถึงความเชื่อมั่นของนักลงทุน โดยจัดตั้งบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) มาดำเนินงาน เพื่อพัฒนาโครงการต่อไป บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) เจ้าของโครงการเดิม ถูกลดสถานะเหลือเพียงนักลงทุน/นักพัฒนารายหนึ่งในกลุ่มใหม่เท่านั้น ความไม่แน่นอนของการ เกิดขึ้นของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายส่งผลกระทบต่อบริษัท เนื่องจากหากถูก ยกเลิกสัมปทาน และไม่ได้รับเงินชดเชยจากการลงทุนในโครงการต่างๆ ไปแล้ว การไม่ทราบ รายละเอียดที่แน่ชัด ประกอบกับไม่สามารถระบุได้ว่าจะได้รับการชดเชยคืนในรูปแบบใด จึงนับเป็น ปัจจัยเสี่ยงของบริษัท เพราะหากได้รับการชดเชยเงินลงทุนต่ำกว่าเงินลงทุนจริง อาจส่งผลกระทบต่อ ในทางลบต่อการพัฒนาธุรกิจ ดังนั้นบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ได้หา พันธมิตรเข้ามาเป็นผู้พัฒนาโครงการนี้ในระยะแรก

การผลักดันโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นความมุ่งมั่นของ รัฐบาลไทยในทุกสมัยที่ต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ และหาพื้นที่ขยายอุตสาหกรรมหนัก ถึงแม้รัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตรจะสนับสนุนการเกิดของโครงการนี้อย่างเต็มที่ แต่ติดปัญหาด้านเงินทุนโดย

รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาพยายามดึงญี่ปุ่นเข้ามาร่วมเป็นฝ่ายที่สาม เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถนำงบประมาณแผ่นดินไปลงทุนในโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งเป็นการลงทุนในต่างประเทศได้ และต้องดำเนินการจัดสรรการใช้งบประมาณต่าง ๆ อย่างระมัดระวัง เนื่องจากสถานการณ์การเมืองในประเทศที่มีความขัดแย้ง จึงไม่สามารถออกตัวผลักดันโครงการนี้ได้มากเกินไป แต่ก็พยายามกดดันให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ของไทยซึ่งสามารถไปลงทุนในต่างประเทศได้ไปเป็นผู้พัฒนาในโครงการย่อยต่าง ๆ ของโครงการทวายเพื่อขับเคลื่อนให้โครงการดังกล่าวเกิดขึ้น แต่รัฐวิสาหกิจของไทยมีท่าทีไม่เห็นด้วยต่อการกระทำดังกล่าวของรัฐบาล ต่อมาเมื่อบริบททางการเมืองภายในประเทศของไทยเปลี่ยนแปลงไปสู่อำนาจระบอบทหารของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา โครงการนี้ก็ยังคงเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลที่ให้การสนับสนุน เพราะต้องการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่การบริหารจัดการของรัฐบาลนี้ย่อมคล่องตัวกว่ารัฐบาลก่อน เพราะมีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ รัฐบาลประกาศให้เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่รัฐบาลเมียนมาผ่านสำนักความร่วมมือเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (NEDA) เพื่อสนับสนุนการเชื่อมโยงโครงการทวาย กับบ้านพุน้ำร้อน จ.กาญจนบุรี ให้โครงการทวายพัฒนาได้เร็วที่สุด นอกจากนี้ยังให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่ากับเมียนมา ในโครงการก่อสร้างถนนจากแม่สอด-เมียวดี-กอกอเร็ก (ประเทศเมียนมา) และจะเพิ่มในโครงการก่อสร้างสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมา (สะพานข้ามแม่น้ำเมยแห่งที่ 2) เชื่อมระหว่างอำเภอแม่สอด จ.ตาก กับ จ.เมียวดี ของเมียนมาในลักษณะให้เปล่าเช่นกัน

ในส่วนของรัฐบาลเมียนมา ถึงแม้รัฐบาลของประธานาธิบดีเต็ง เส่ง ต้องการให้โครงการนี้ดำเนินต่อไปเพื่อใช้เป็นแหล่งพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ก็ยังประสบปัญหาในด้านเงินลงทุนที่ใช้ในการขับเคลื่อนโครงการ และการเรียกร้องค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดินเดิมที่ถูกบุกรุกเมื่อครั้งเป็นยุคเผด็จการทหาร บรรยากาศทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นประชาธิปไตย ส่งผลให้รัฐบาลต้องเผชิญกับแรงต่อต้านของชาวบ้านในพื้นที่ต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และการละเมิดสิทธิมนุษยชน รวมถึงพลังขององค์กรอิสระที่รัฐบาลซึ่งพึงปฏิรูปประเทศต้องแสดงความสำคัญต่อข้อเรียกร้องเหล่านี้ ไม่สามารถใช้อำนาจเบ็ดเสร็จในการจัดการได้เช่นในอดีต และต้องแสดงให้เห็นประชาคมโลกเห็นว่าประเทศตนมุ่งมั่นต่อการไปสู่ประชาธิปไตยอย่างเต็มตัว ทำให้รัฐบาลเมียนมาประกาศลดพื้นที่ของโครงการลงเรื่อย ๆ เพื่อแก้ปัญหาในการระดมทุนของเอกชน และเพื่อลดแรงเสียดทานจากการต่อต้านของประชาชนในพื้นที่ที่เห็นว่าโครงการขนาดใหญ่จะคุกคามวิถีชีวิตความเป็นอยู่ และจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันเหลือพื้นที่พัฒนาในระยะแรกเพียง 27

ตารางกิโลเมตร ซึ่งเป็นที่ดินของทหาร และเป็นส่วนที่พัฒนาเพียงอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม เท่านั้น



บทที่ 5

บทบาทของญี่ปุ่นต่อการพัฒนาโครงการทวาย

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นฐานการผลิตสำคัญที่ภาคเอกชนของญี่ปุ่นเข้ามาลงทุน เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีแหล่งทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์ มีประชากรมาก ตลาดขนาดใหญ่ และแรงงานราคาถูก รวมถึงความสำคัญด้านภูมิศาสตร์ และภูมิรัฐศาสตร์ที่ตั้งอยู่ระหว่างประเทศมหาอำนาจอย่างจีน และอินเดีย ซึ่งมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูง การเปิดประเทศของเมียนมา ซึ่งเป็นประเทศที่ยังพร้อมไปด้วยทรัพยากรต่างๆ อีกทั้งในปี ค.ศ.2015 การรวมกลุ่มของประเทศภายในภูมิภาคกลายเป็นตลาดร่วมพัฒนาไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียน (AEC) ทำให้ญี่ปุ่นให้ความสำคัญ และพยายามเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากยิ่งขึ้น ในปัจจุบันถึงแม้มูลค่าด้านการค้า และการลงทุนของญี่ปุ่นในเมียนมาจะไม่โดดเด่นมากนักอย่างเช่น จีน หรือ ไทย แต่ก็เพิ่มสูงขึ้นโดยเฉพาะในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา และการเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

5.1 การเพิ่มบทบาทของญี่ปุ่นในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเทศญี่ปุ่นให้ความสนใจต่อกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS) ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เนื่องมาจากเมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ายึดครองประเทศญี่ปุ่น จึงหวังให้ประเทศญี่ปุ่นพัฒนาเศรษฐกิจของตนโดยอาศัยแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ และทรัพยากรแรงงานจากประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง จากการเกิดขึ้นของข้อตกลงพลาซ่า ในปีพ.ศ.2528 (Plaza Accord 1985) เป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การขยายฐานการผลิตของประเทศญี่ปุ่นมาสู่ประเทศในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงมากขึ้น โดยมีธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank : ADB) ที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ริเริ่มจัดตั้งขึ้น เพื่อหวังให้ประเทศญี่ปุ่นใช้กลไกของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขงได้ อีกทั้งจะเห็นได้ว่า ประธานของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ทั้งหมดมาจากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสะท้อนว่าแท้จริงแล้วแผนงานความช่วยเหลือของธนาคารนั้นมาจากการริเริ่มของประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหรัฐอเมริกา (วัชรศรณี ลีละวัฒน์ และคณะ 2557)

วัตถุประสงค์หลักของความร่วมมือของประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อกลุ่มอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง คือการทำให้ภูมิภาคนี้ได้รับความสนใจจากภาคเอกชน ทั้งการลดความเสี่ยง และต้นทุนของนักลงทุนต่างชาติ การยกเลิกมาตรการที่เลือกปฏิบัติต่อแหล่งเงินทุนที่แตกต่างกัน การยกเลิกกฎระเบียบต่างๆ ที่เห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อโอกาสการลงทุนใหม่ๆ การผ่อนคลายมาตรการทางภาษีอากร ภาษีศุลกากร และการเคลื่อนย้ายเงินทุน รวมถึงการกีดกันแหล่งวัตถุดิบ ปัจจัยการผลิต และตลาดสินค้าสำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านการคมนาคม และโลจิสติกส์ โดยเฉพาะแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) เป็นพิเศษ เนื่องจากมีความต้องการที่จะส่งพลังงานจากตะวันออกกลางผ่านเส้นทางนี้แทนการขนส่งผ่านทางช่องแคบมะละกาซึ่งใช้เวลานานกว่า และเสี่ยงต่อการเผชิญกับโจรสลัด รวมถึงต้องการขนส่งสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย และประเทศเวียดนามไปตลาดประเทศญี่ปุ่น แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อวิจารณ์ถึงแผนงานความร่วมมือภายใต้กรอบการพัฒนาอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ทั้งในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้า ว่าเอื้อประโยชน์ต่อธุรกิจของประเทศญี่ปุ่นที่มีฐานการผลิตหลักในภูมิภาคนี้

ปัจจุบันญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดในไทย มีโครงการทั้งสิ้น 205 โครงการ รวมเงินลงทุน 68,539 ล้านบาท โดยมูลค่าการลงทุนส่วนใหญ่มาจากโครงการขนาดใหญ่ เช่น กิจการผลิตเหล็กgrupพรรณ มูลค่า 7,500 ล้านบาท กิจการผลิต Automotive Engine มูลค่า 7,200 ล้านบาท กิจการผลิต Pick up Passenger Vehicle (PPV) มูลค่า 6,566 ล้านบาท กิจการผลิตแผ่นพิมพ์วงจรไฟฟ้า มูลค่า 3,000 ล้านบาท กิจการผลิตน้ำกาแฟเข้มข้น / กาแฟผงและกาแฟสำเร็จรูป มูลค่า 2,786 ล้านบาท กิจการผลิตกระป๋องอะลูมิเนียม มูลค่า 2,660 ล้านบาท กิจการผลิตจอบหมุน มูลค่า 2,031 ล้านบาท และกิจการผลิต High Voltage Ceramic Capacitor มูลค่า 1,470 ล้านบาท เป็นต้น (กองความร่วมมือการลงทุนต่างประเทศ 2559)

หลังจากประเทศเมียนมาเปิดประเทศ นางฮิลลารี คลินตัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาได้เดินทางไปเยือนเมียนมาระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน ถึง 2 ธันวาคม พ.ศ.2554 จากนั้นนายยูคิโอะ อิตาโนะ รัฐมนตรีกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรมของญี่ปุ่น ก็ได้เดินทางไปเยือนเมียนมาในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ.2555 เช่นกัน จากนั้นนายชินโซ อาเบะ นายกรัฐมนตรีของญี่ปุ่นเดินทางไปเยือนเมียนมา ซึ่งถือเป็นการเยือนเมียนมาครั้งแรกของนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นในรอบ 36 ปี (บุญรัตน์ อภิชาติไตรสรณ์ 2556) ญี่ปุ่นแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ในการสานสัมพันธ์กับเมียนมาด้วยการประกาศยกเลิกหนี้จำนวน 1.74 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ หรือ

ราวๆ 5.22 หมื่นล้านบาท พร้อมนำนักธุรกิจชั้นนำของญี่ปุ่นเข้าไปในเมียนมา นอกจากนี้ยังให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น การปล่อยกู้ดอกเบี้ยต่ำเพิ่มอีก 504 ล้านดอลลาร์ หรือ ราว 1.5 หมื่นล้านบาท การให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนามูลค่าเกือบ 3 หมื่นล้านบาท และการเสนอแผนพัฒนาโครงสร้างระบบไฟฟ้าทั่วประเทศภายในปี พ.ศ.2573 ซึ่งรวมถึงข้อเสนอในการพัฒนานั้นใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม มูลค่าการค้าการลงทุนของญี่ปุ่นเพิ่มสูงขึ้นในเมียนมาอย่างมาก โดยเฉพาะการลงทุนผ่านโครงการที่สำคัญอย่างเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา

นอกจากนี้ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ.2556 องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency หรือ JICA) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศของญี่ปุ่นที่ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาแก่ประเทศต่าง ๆ เพื่อลดความยากจน เกิดการเติบโตอย่างเท่าเทียม ปรับปรุงธรรมาภิบาล และความมั่นคงของมนุษย์ โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ได้ลงนามให้ความช่วยเหลือเงินกู้แก่เมียนมาจำนวน 528.27 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับ 3 โครงการ ได้แก่ 1) โครงการพัฒนาภูมิภาคเพื่อลดความยากจนระยะที่ 1 เป็นโครงการที่เน้นการซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการดำรงชีวิตของประชาชนใน 7 รัฐ 7 เขต เช่น ถนน ไฟฟ้า และแหล่งน้ำ เป็นต้น 2) โครงการยกระดับและซ่อมแซมระบบไฟฟ้าแรงดันระยะที่ 1 เป็นโครงการที่เน้นการยกระดับโรงงานไฟฟ้าหลัก และสถานีย่อยในย่างกุ้งเพื่อให้มีไฟฟ้าใช้ได้อย่างคงที่ และ 3) โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ติละวาระยะที่ 1 เป็นโครงการพัฒนาอาคารในท่าเรือและส่วนอำนวยความสะดวกด้านพลังงานไฟฟ้า

ในการประชุมผู้นำประเทศลุ่มแม่น้ำโขง-ญี่ปุ่น ครั้งที่ 7 ที่กรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2558 รัฐบาลญี่ปุ่นประกาศมอบเงิน 6,100 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือราวๆ 205,800 ล้านบาท เพื่อนำไปใช้ในการพัฒนากลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขง การมอบงบประมาณนี้ ถือเป็นความพยายามของรัฐบาลญี่ปุ่นที่จะเข้ามามีบทบาทในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะเมื่อหลายประเทศสมาชิกอาเซียนกำลังเผชิญกับปัญหาข้อพิพาททางดินแดนทะเลจีนใต้กับประเทศจีน ในขณะที่เดียวกันประเทศญี่ปุ่นเองก็กำลังมีข้อพิพาทเรื่องกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะเตียวหู (เซนกากุ) กับจีนเช่นเดียวกัน ญี่ปุ่นจึงเห็นโอกาสเข้ามาเสนอความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเพิ่มปริมาณการค้าการลงทุนในกลุ่มประเทศนี้

- **การคานอำนาจเงินของญี่ปุ่นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**

เป็นที่รู้กันดีว่าในช่วงเวลาที่บรรดาประเทศตะวันตกดำเนินนโยบายคว่ำบาตรรัฐบาลทหารของเมียนมาในอดีต จีนได้เข้าไปมีบทบาท และอิทธิพลต่อเศรษฐกิจการเมืองในประเทศเมียนมาเป็นอย่างมาก ในด้านเศรษฐกิจ ต่างจากประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นพันธมิตรกับสหรัฐอเมริกาอย่างมั่งคั่ง ดำเนินนโยบายต่อเมียนมาเช่นเดียวกับเหล่าประเทศตะวันตก หากแต่เมื่อนโยบายของประเทศมหาอำนาจอย่างสหรัฐอเมริกาที่มีต่อประเทศเมียนมาเปลี่ยนแปลงไปจากการเปิดประเทศในปี พ.ศ. 2553 ถึงแม้การเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ และการเมืองของเมียนมายังไม่เสรีอย่างเต็มที่ หากก็ทำให้นานาชาติเริ่มหันมาให้ความสนใจในประเทศเปิดใหม่ซึ่งพร้อมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ ทำให้ทุนจากต่างชาติหลั่งไหลเข้ามายังเมียนมามากมาย จนทำให้เมียนมากลายเป็นสนามของการช่วงชิงแหล่งพลังงานในหมู่ชาติมหาอำนาจต่างๆ จากการลงทุนในโครงการสร้างท่าเรือ ท่อส่งพลังงาน สัมปทานน้ำมัน และนิคมอุตสาหกรรม ญี่ปุ่นเองก็ไม่รอช้าที่จะคว้าโอกาสกลับมาใช้อิทธิพลในทางเศรษฐกิจ และการเมืองของเมียนมาอีกครั้ง อาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบัน จีนและญี่ปุ่นเป็น 2 มหาอำนาจทางเศรษฐกิจของเอเชีย และให้ความสำคัญต่อการขยายบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองเข้าสู่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ปัจจุบันจีนเป็นประเทศผู้ลงทุนสูงสุดของเมียนมา และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะมูลค่าการลงทุนใน 4 โครงการใหญ่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษจ้าวผิว

ดร.อักษรสรี พาณิชศาสน จากคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจของรัฐบาลจีน ได้วิเคราะห์การลงทุนของจีนในต่างประเทศ และโครงการยักษ์ใหญ่ของจีนในเมียนมา ในงานสัมมนาปัญญาวิวัฒน์ เรื่อง อาณาจักรทุนจีนในอาเซียน เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2555 ว่า กลุ่มทุนจีนมีแรงสนับสนุนจากรัฐบาลจีนในการออกไปลงทุนตั้งนิคมเศรษฐกิจการค้าในต่างประเทศ หรือที่รัฐบาลจีนเรียกว่า ‘China’s National Overseas Trade and Economic Cooperation Zone’ เพื่อให้ทุนจีนได้รวมตัว และจับมือกันออกไปสร้าง ‘คลัสเตอร์จีน’ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการของทุนจีนในต่างแดน

จีนให้ความสำคัญกับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เนื่องจากความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างจีนและประเทศในภูมิภาคอาเซียนดูจะราบรื่นกว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ในทางเศรษฐกิจอาเซียนเป็นตลาดใหญ่ มีประชากรราว 600 ล้านคน มีกำลังซื้อมาก มีทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ มีปัจจัยการผลิตที่ตรงกับความต้องการของจีน มีแรงงานค่าจ้างต่ำ มีแหล่งทุน และพื้นที่ทางการเกษตรที่เหมาะสมเพื่อผลิตวัตถุดิบต่างๆ มากมาย ความสำคัญของอาเซียนที่มีต่อจีน ถูกนำมา

เรียกว่าเป็นยุทธศาสตร์รุกลงใต้ของจีน (China's Look South Policy) ในทางด้านเศรษฐกิจ และความมั่นคงของจีน จีนให้ความสำคัญต่อการหาทางออกทะเลทางใต้สู่มหาสมุทรอินเดีย เนื่องจากจีนมีพื้นที่ติดทะเลทางตะวันออกที่มหาสมุทรแปซิฟิกเท่านั้น อีกทั้งปัจจุบันการขนส่งทางน้ำของจีนต้องอาศัยช่องแคบมะละกาซึ่งมีความหนาแน่น อีกทั้งโครงสร้างคอกชุม จีนจึงพยายามหาเส้นทางออกสู่มหาสมุทรอินเดียเพื่อลดการพึ่งพาช่องแคบมะละกาด้วยวิธีผ่ากลางประเทศเมียนมา ผ่านการลงทุนใน 4 โครงการยักษ์ใหญ่ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้รับเงินอัดฉีดอย่างเต็มที่จากรัฐบาลจีน ประกอบไปด้วย

1. โครงการท่อส่งน้ำมันดิบ น้ำมันดิบที่ลำเลียงมาจากตะวันออกกลางจะมาถึงที่ท่อนี้ แนวท่อทอดจากเมืองจ้าวผิวผ่านมณฑลทะเลย์-ลาโซ-มุเซ ประเทศเมียนมา เข้าสู่เมืองมุเซ ไปถึงคุนหมิง ประเทศจีน ความยาวของท่อยาวกว่า 1,100 กิโลเมตร และคาดว่าจะขนส่งน้ำมันได้ถึง 22 ล้านตันต่อปี
2. โครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ เชื่อมจากแหล่งก๊าซธรรมชาติ วางแนวขนานกับท่อน้ำมันดิบ คาดว่าจะส่งก๊าซได้ถึง 12,000 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี
3. โครงการรถไฟจากจ้าวผิวสู่มุเซ ระยะทาง 810 กิโลเมตร เส้นทางแนวเดียวกับท่อส่งก๊าซ และท่อส่งน้ำมัน รถไฟวิ่งได้เร็ว 160 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
4. โครงการนิคมอุตสาหกรรม และท่าเรือน้ำลึกที่เมืองจ้าวผิว ท่าเรือน้ำลึกสามารถรองรับเรือบรรทุกน้ำมัน 3 แสนตัน ส่วนนิคมอุตสาหกรรมครอบคลุมทั้งสนามบิน โรงงานปิโตรเคมี โรงงานถลุงเหล็ก

นอกจากการลงทุนในโครงการยักษ์ใหญ่ทั้ง 4 โครงการนี้แล้ว จีนยังมีโครงการลงทุนสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำมิตโซน (Myitsone) มูลค่า 3.6 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หากแต่รัฐบาลเมียนมาได้ประกาศระงับโครงการนี้ โดยอ้างถึงความวิตกเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่ หากแต่ในความเป็นจริงโครงการนี้นำไปสู่ความไม่มั่นคงทางภูมิรัฐศาสตร์ของเมียนมาเป็นอย่างมาก เนื่องจากเขื่อนดังกล่าวสร้างขึ้นเพื่อกั้นแม่น้ำอิระวดี ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักภายในประเทศเมียนมา แม้การระงับการก่อสร้างโครงการที่อาจก่อมลภาวะ และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อาจมาจากการที่รัฐบาลเมียนมาภายหลังปฏิรูปการเมืองและก้าวขึ้นมารับตำแหน่งในบรรยากาศที่ต้องแสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตย และรับฟังเสียงของประชาชน หากอีกมุมมองหนึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการลดอิทธิพล และบทบาททางเศรษฐกิจ และการเมืองของจีนในเมียนมาอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้เป็นการต่อต้านจีนโจ่งแจ้งเกินไป รัฐบาลเมียนมาจึงประกาศระงับการก่อสร้างโรงงานผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินทวายขนาด 4,000 เมกะวัตต์ ซึ่งไทยได้รับสัมปทานด้วยเช่นเดียวกัน

การที่รัฐบาลเมียนมาแสดงออกถึงการยอมรับให้ญี่ปุ่นกลับมามีบทบาททางเศรษฐกิจ และการเมืองในประเทศจากโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa Special Economic Zone) แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะให้ญี่ปุ่นเข้ามาคานอำนาจกับชาติมหาอำนาจที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ และการเมืองในเมียนมามากเกินไปอย่างประเทศจีน เหตุผลที่เมียนมาเลือกพึ่งพาญี่ปุ่น เนื่องจากพลังอำนาจทางเศรษฐกิจของรัฐบาล และกลุ่มธุรกิจของญี่ปุ่นที่สามารถต่อกรกับจีนได้ ต่างจากประเทศไทยที่แม้จะมีพรมแดนติดกัน หากแต่พลังอำนาจทางเศรษฐกิจไม่สามารถต่อกรกับจีนได้ ปัจจัยจากพลังอำนาจทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่น รวมถึงความต้องการรักษาผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ และอิทธิพลทางการเมืองในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของญี่ปุ่น อีกทั้งความขัดแย้งจากข้อพิพาทหมู่เกาะเตียวหยู หรือ หมู่เกาะเซนกาคุ ในช่วง 6-7 ปีที่ผ่านมา ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและญี่ปุ่นมีความตึงเครียดระหว่างกัน ดังนั้นการให้ญี่ปุ่นเข้ามาคานอำนาจกับจีนจึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดของเมียนมา

- *การเพิ่มบทบาทของญี่ปุ่นในเมียนมาผ่านเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa Special Economic Zone)*

เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (Thilawa Special Economics Zone) ตั้งอยู่ระหว่างเขต Thanlyin และเขต Kyauktan ใกล้กรุงย่างกุ้งซึ่งเป็นเมืองใหญ่ที่สุด และเมืองหลวงเก่าของเมียนมาไปทางใต้เพียง 25 กิโลเมตร โครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ถูกพัฒนาบนเนื้อที่ 2,400 เฮกตาร์ หรือประมาณ 1.5 หมื่นไร่ ประกอบไปด้วยท่าเรือและนิคมอุตสาหกรรม มีความเหมาะสมในการเป็น ศูนย์กระจายสินค้าและศูนย์กลางการขนส่ง เป็นฐานการผลิตสินค้าสำคัญสำหรับการส่งออกและตอบสนองความต้องการของตลาดภายในประเทศ โดยเป็นการถือหุ้นของเมียนมาร้อยละ 51 และบริษัทเอกชนยักษ์ใหญ่ของญี่ปุ่นได้แก่ บริษัท Mitsubishi Corp. บริษัท Marubeni Corp. และบริษัท Sumitomo Corp. ถือหุ้นรวมกันร้อยละ 49 โครงการนี้ นับว่าเป็นโครงการนำร่องขนาดใหญ่ด้านการลงทุนของประเทศญี่ปุ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อกลับเข้ามามีบทบาทในเมียนมาอีกครั้งหลังจากการค้า การลงทุนในเมียนมาหยุดชะงักไปตั้งแต่ ค.ศ.1988 รัฐบาลญี่ปุ่นให้การสนับสนุนการพัฒนาโครงการอย่างเต็มที่ ทั้งด้านการเงินและการจัดหาแหล่งเงินทุน โดยโครงการนี้ขับเคลื่อนโดยการจัดตั้งบริษัทร่วมทุน Myanmar Japan Thilawa Development Ltd.

สำนักข่าวเมียนมาไทมส์ (โพสต์ทูเดย์ 2559) รายงานว่า อุวินออง ผู้อำนวยการ บริษัทผู้พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา (MTSH) เปิดเผยถึงสถานะล่าสุด (เดือนกรกฎาคม พ.ศ.

2559) ของโครงการว่าพื้นที่โซน A ใกล้ดำเนินการเสร็จแล้ว มีบริษัทต่างชาติ 73 แห่ง จาก 16 ประเทศ ตกลงร่วมทุนมูลค่าประมาณ 760 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือประมาณ 2.66 หมื่นล้านบาท ภายในปีค.ศ.2018 จะก่อให้เกิดการจ้างงานได้อย่างน้อย 4 หมื่นอัตรา โรงงานอุตสาหกรรมกว่า 40 แห่ง ซึ่งประกอบไปด้วย โรงงานผลิตเสื้อผ้า 5 แห่ง โรงงานผลิตวัสดุก่อสร้าง 15 แห่ง โรงงานผลิตอาหารและเครื่องดื่ม 11 แห่ง โรงงานผลิตภาคเกษตรกรรม 6 แห่ง โรงงานผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ 5 แห่ง และโรงงานผลิตยาและอุปกรณ์การแพทย์ 3 แห่ง โดยมูลค่าการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา คิดเป็น 12.5% ของมูลค่าการลงทุนทั้งหมดของเมียนมาในปีงบประมาณ 2014-2015 และคิดเป็น 3% ของการส่งออกทั้งหมด

แต่ถึงแม้เขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาที่ตั้งอยู่ใกล้เมืองย่างกุ้ง และมีประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่น หากแต่พื้นที่ของโครงการมีขนาดเล็ก อุตสาหกรรมที่ดำเนินกิจการภายในเขตเศรษฐกิจพิเศษแห่งนี้ส่วนใหญ่มักเป็นอุตสาหกรรมเบาที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ในส่วนของอุตสาหกรรมหนัก หรือ อุตสาหกรรมต้นน้ำของญี่ปุ่นนั้นมีการผลิตอยู่ในประเทศไทยเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในพื้นที่ Eastern Seaboard หากแต่พื้นที่อุตสาหกรรมในนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวมีความหนาแน่น และไม่สามารถขยายพื้นที่ได้อีก อีกทั้งยังไม่สามารถย้ายอุตสาหกรรมต้นน้ำไปผลิตในส่วนอื่นของประเทศไทยได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม ความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรอิสระต่างๆ ต่างจากโครงการท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมทวายที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ ประเทศเมียนมามีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์สามารถใช้ในกระบวนการผลิตอุตสาหกรรม และวัตถุดิบป้อนโรงงาน อีกทั้งยังมีแหล่งพลังงานอย่างน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติ รวมถึงกฎหมาย ข้อบังคับด้านสิ่งแวดล้อมยังหละหลวม และไม่มีชัดเจน ดังนั้น นอกจากการลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาแล้ว ญี่ปุ่นยังเข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายอีกด้วย



5.2 ความสำคัญของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายต่อญี่ปุ่น

ในเวทีการสัมมนา Thailand Development and Investment ที่จัดโดยองค์การส่งเสริมการค้าต่างประเทศ ประจำประเทศไทย (เจโทร กรุงเทพฯ) ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) (ฐานเศรษฐกิจ 2558) กล่าวถึง บทบาทของญี่ปุ่นมีทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชนภาครัฐทำที่ชัดเจนสะท้อนจากบทบาทเข้มข้นในการเข้ามาร่วมพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (หรือจีเอ็มเอส ซึ่งประกอบด้วยไทย กัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม และจีน) ตั้งแต่ปี 2551 และปัจจุบันญี่ปุ่นประกาศจะให้ความช่วยเหลือในรูปแบบ ODA (Official Development Assistance) แก่อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นวงเงินถึง 7.5 แสนล้านเยนในระยะ 3 ปีข้างหน้า โดยมีทั้งโครงการความร่วมมือที่ครอบคลุมทั้งอนุภูมิภาคโครงการทวิภาคีกับแต่ละประเทศสมาชิก และการลงนามในบันทึกแสดงเจตนาธรรม ระหว่างไทยเมียนมาและญี่ปุ่นที่จะร่วมมือกันเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายนับเป็นยุทธศาสตร์สำคัญระดับภูมิภาคที่ญี่ปุ่นยอมรับว่าไม่อาจมองข้าม

นายฮิโรยูกิ โอคาจิมะ อุปทูตญี่ปุ่นฝ่ายเศรษฐกิจประจำประเทศไทย เปิดเผยว่า บันทึกแสดงเจตนาธรรม (MOI) เป็นเอกสารที่ยืนยันว่าญี่ปุ่นมีเจตนาธรรมที่จะเข้าร่วมพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และจากนี้ก็จะมีการส่งเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญไปลงพื้นที่จัดทำแผนแม่บท รวมทั้งการศึกษาความเป็นไปได้ของการขยายถนน new highway road จากโครงการทวายมายังชายแดนไทยที่จังหวัดกาญจนบุรี ทั้งนี้ญี่ปุ่นยอมรับถึงความสำคัญของโครงการทวายในเชิงยุทธศาสตร์การค้าและการลงทุนแม้ว่าญี่ปุ่นจะมีโครงการพัฒนาและบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจพิเศษติลาวาในเขตชานกรุงย่างกุ้งอยู่แล้วแต่ทวายมีขนาดใหญ่กว่าถึง 8 เท่าอีกทั้งยังมีท่าเรือน้ำลึกและนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ซึ่งหากมองในแง่โลจิสติกส์แล้ว โครงการทวายจะเป็นปลายทางสำคัญสำหรับสินค้าจาก

ญี่ปุ่นและอาเซียนที่จะสามารถใช้ประโยชน์จากระเบียงเศรษฐกิจด้านใต้หรือ Southern Corridor ขนส่งสินค้าไปสู่อินเดีย ตลาดตะวันออกกลาง และยุโรป ซึ่งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยไม่ต้องอ้อมไปทางช่องแคบมะละกา สอดคล้องกับแผนการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลญี่ปุ่นที่จะร่วมมือกันพัฒนาการขนส่งระบบรางจากท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี และจังหวัดสระแก้ว ซึ่งอยู่ทางฝั่งตะวันออก มายังจังหวัดกาญจนบุรีที่อยู่ในฝั่งตะวันตกของไทย

นายมาซาฮิโกะ โฮซุมิ ประธานเจโทรกล่าวว่าเมื่อพิจารณาข้อมูลในรายละเอียดก็จะเห็นภาพที่น่าสนใจอาทิเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บริษัทญี่ปุ่นให้ความสนมใจนั้นมีอยู่ 2 เขตที่โดดเด่น คือเขตเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี (59%) และเขตเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว (42%) ดังจะเห็นได้ว่า ทั้ง 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ อยู่ในแนวระเบียงเศรษฐกิจทางตอนใต้ (Southern Corridor) ที่อยู่ในภาพใหญ่ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกันของอาเซียนและประเทศคู่ค้าคู่ลงทุนสำคัญในภูมิภาคเอเชียอยู่แล้วโดยเฉพาะญี่ปุ่น

มีผลการศึกษาของกระทรวงเศรษฐกิจ การค้า และการลงทุน (เมติ) ของญี่ปุ่น ที่ได้ทำไว้เมื่อประมาณเกือบ 10 ปีที่ผ่านมา ศึกษาการเชื่อมโยงในเรื่องของเขตเศรษฐกิจพิเศษในประเทศอินเดีย โดยเฉพาะเขตเศรษฐกิจพิเศษเดลี-มุมไบซึ่งเป็นฐานการผลิตของบริษัทญี่ปุ่นในด้านอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศอินเดียเมติเคยศึกษาว่าถ้าหากสามารถเชื่อมโยงระหว่างฐานอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ประเทศไทยกับเขตเศรษฐกิจพิเศษในอินเดียก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นเองให้ความสนมใจศักยภาพของตลาดที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกันนี้มานานแล้ว รัฐบาลไทยในปัจจุบันก็มองเห็นถึงความสำคัญของเรื่องนี้ ทั้งยังตระหนักถึงประโยชน์ที่กว้างไกลมากขึ้นหากจะสามารถเชื่อมโยงอินเดียเข้ามาด้วย

ดังนั้นเมื่อโครงการทวายเดินหน้าโดยมีญี่ปุ่นสนับสนุนอย่างเต็มตัวประตูการค้า และการลงทุนใหม่ด้านฝั่งตะวันตกก็จะเริ่มเปิดออก ผู้ที่ได้ประโยชน์ก็คือญี่ปุ่นซึ่งเป็นนักลงทุนรายใหญ่ในไทยนั่นเอง

แต่การเข้ามาร่วมเป็นฝ่ายที่สามในโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายนั้น ญี่ปุ่นยังมีท่าทีลังเล อันเนื่องมาจากปัญหาแรงต่อต้านของชาวบ้านในพื้นที่ และองค์กรอิสระที่มีสิทธิมีเสียงมากขึ้นหลังเมียนมาทำการปฏิรูปประเทศ

สมาคมพัฒนาทวาย (Dawei Development Association : DDA) ซึ่งเป็นภาคประชาสังคมที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาลเนื่องจากการได้รับผลกระทบจากโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย สมาคมได้ยื่นหนังสือต่อรัฐบาลญี่ปุ่นเพื่อให้ทบทุนการเข้าร่วมใน

โครงการดังกล่าว และย้ำว่า หากญี่ปุ่นเข้าร่วมต้องแสดงความรับผิดชอบเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากโครงการเสียก่อน ซึ่งรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทเอกชนผู้พัฒนา ล้มเหลวในการดำเนินการดังกล่าว รวมถึงต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นจากโครงการในอนาคตด้วย นอกจากนี้ยังเรียกร้องให้รับฟังความคิดเห็นของชุมชนเพื่อนำไปประกอบการบวนการตัดสินใจในการดำเนินโครงการ ให้หน่วยงานต่าง ๆ เปิดเผย หรือชี้แจงข้อมูล เพื่อที่ว่าชุมชนต่าง ๆ จะสามารถรับรู้ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยความคิดเห็นของพวกเขาได้ (ไทยพับลิก้า 2558)

5.3 การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

นอกจากประเทศญี่ปุ่นจะเข้าร่วมเพื่อพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายแล้วนั้น ยังมีการเตรียมความพร้อมเชื่อมโยงโครงข่ายพื้นฐานภายในภูมิภาคเพื่อรองรับการเกิดโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย เนื่องจากการพัฒนาในส่วนนี้เกิดในประเทศไทย รัฐบาลไทยสามารถดำเนินการได้สะดวก และปัจจัยความสำเร็จของการพัฒนาเกิดได้ง่ายกว่าโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายซึ่งยังประสบปัญหาเรื่องเงินทุน และแรงต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ โดยนโยบายของรัฐบาลไทยที่ออกมาเพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ และรองรับการเกิดขึ้นของโครงการทวาย และได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากประเทศญี่ปุ่นอย่างเห็นได้ชัด คือ เขตเศรษฐกิจพิเศษ การพัฒนารถไฟ และ การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC)

- โครงการโครงสร้างพื้นฐานที่ประเทศญี่ปุ่นสนใจลงทุน ประกอบด้วย

- 1) รถไฟทางมาตรฐาน 1.435 เมตร ความเร็ว 160-180 กิโลเมตรต่อชั่วโมง เส้นทางแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกด้านล่าง (Lower East-West Corridor) 3 เส้นทาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร-กาญจนบุรี ระยะทาง 180 กิโลเมตร คาดว่าต้องใช้เงินลงทุนประมาณ 72,000 ล้านบาท , กรุงเทพมหานคร-ระยอง ระยะทาง 200 กิโลเมตร คาดว่าต้องใช้เงินลงทุนประมาณ 80,000 ล้านบาท และ กรุงเทพมหานคร-อรัญประเทศ ระยะทาง 255 กิโลเมตร คาดว่าต้องใช้เงินลงทุนประมาณ 102,000 ล้านบาท ซึ่งโครงการนี้เป็นสะพานเศรษฐกิจเชื่อมโยงการขนส่งสินค้า (Land Bridge) ระหว่างทะเลอันดามันกับอ่าวไทย จากท่าเรือน้ำลึกทวายไปยังท่าเรือแหลมฉบัง และเชื่อมการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค

เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเป็นการเชื่อมโยงระหว่างเมียนมา-ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม เข้าหากัน

- 2) การเสนอเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำขององค์กรเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (JICA) ในการก่อสร้างท่าอากาศยาน คือ สนามบินสุวรรณภูมิเฟส 2 ที่ท่าอากาศยานไทย (ทอท.) มีแผนพัฒนาโครงการราว 129,000 ล้านบาท รวมถึงสนามบินอุตะเภาด้วย
- 3) การลงทุนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ 5 พื้นที่นำร่อง ได้แก่ เขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นการค้าชายแดนระหว่างไทย และเมียนมา ,เขตเศรษฐกิจพิเศษอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ซึ่งเป็นการค้าชายแดนไทย และกัมพูชา, เขตเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร ซึ่งเป็นการค้าชายแดนไทย และลาว, เขตเศรษฐกิจพิเศษคลองใหญ่ จังหวัดตราด ซึ่งเป็นการค้าชายแดนไทย และกัมพูชา และเขตเศรษฐกิจพิเศษด่านสะเดา และปาดังเบซาร์ จังหวัดสงขลา ซึ่งเป็นการค้าชายแดนไทย และมาเลเซีย
- 4) เร่งรัดให้มีการจัดหาระบบรถไฟในสายสีแดง (เส้นบางซื่อ-รังสิต) ราว 28,899 ล้านบาท ที่มีผู้ผลิตญี่ปุ่นเสนอประมูลมาแล้ว รวมถึงรถไฟสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายอีกราว 22,000 ล้านบาท

เจ้าหน้าที่จากกระทรวงคมนาคมเปิดเผยว่า (ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ 2558) ญี่ปุ่นสนใจการเชื่อมโยงทางรถไฟเส้นทางทวาย-กรุงเทพมหานคร-อรัญประเทศ-ประเทศเพื่อนบ้าน เพราะเห็นว่ามีศักยภาพตรงกับยุทธศาสตร์การลงทุนของญี่ปุ่น โดยเน้นการพัฒนาประเทศต่อประเทศ ซึ่งเส้นทางดังกล่าวจะเป็นเส้นทางที่เชื่อมโยงเมียนมา (ทวาย)-ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม (ท่าเรือดานัง) ซึ่งเป็นส่วนของแผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องกับแผนงานการเชื่อมโยงระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตกแนวกลาง (East-West Economic Corridor)

ในโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานซึ่งญี่ปุ่นให้ความสนใจที่จะลงทุนนั้นเป็นโครงการที่รองรับ และเชื่อมโยงต่อภาคธุรกิจของญี่ปุ่นในอนาคตอันใกล้ โดยเส้นทางกรุงเทพมหานคร-อรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว รองรับการเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษอรัญประเทศ และจะเชื่อมต่อไปยังกัมพูชา และเวียดนามในอนาคต ส่วนเส้นทาง กรุงเทพมหานคร-แหลมฉบัง เป็นการเชื่อมต่อท่าเรือต่อท่าเรือ คือ ทวาย-แหลมฉบัง หากพัฒนาแล้วเสร็จ จะเป็นการเพิ่มปริมาณและลดเวลาในการขนส่งสินค้า ทั้งยังรองรับฐานอุตสาหกรรมของไทยในจังหวัดระยอง และจังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีบริษัทญี่ปุ่นตั้งอยู่เป็นจำนวนมาก สำหรับเส้นทางกรุงเทพมหานคร-กาญจนบุรี เป็นการรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษที่บ้านพุน้ำร้อน จังหวัดกาญจนบุรี และเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายที่รัฐบาล

ไทย เมียนมา และญี่ปุ่น จะร่วมกันพัฒนา ดังนั้นโครงการเหล่านี้เป็นโครงการเชื่อมโยงภูมิภาคที่สมบูรณ์แบบ จะช่วยให้การคมนาคม เคลื่อนย้ายขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเหล่านี้มีความรวดเร็ว และสะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งหากแล้วเสร็จจะดึงดูดนักลงทุนจากหลากหลายชาติให้เข้ามาลงทุนเพื่อใช้เป็นฐานการผลิตเพื่อส่งออกไปยังที่ต่างๆ และยังช่วยลดต้นทุนในการผลิตอีกด้วย ผลประโยชน์จากการเกิดขึ้นของโครงการนี้ แน่นนอนที่สุดแล้วว่าประเทศไทยย่อมได้รับประโยชน์อย่างมหาศาล ส่วนสำหรับญี่ปุ่น โครงการเหล่านี้จะเป็นส่วนช่วยในการเพิ่มปริมาณการค้าการลงทุนของญี่ปุ่นในภูมิภาค ช่วยคานอำนาจของจีนที่มีต่อบรรดาประเทศเหล่านี้ โดยเฉพาะอิทธิพลของจีนในเมียนมา รวมถึงประโยชน์ต่อภาคธุรกิจของญี่ปุ่นที่ส่วนใหญ่มีฐานการผลิตอยู่ในประเทศไทย และยังเป็นโอกาสดึงดูดนักลงทุนญี่ปุ่นใหม่ๆ ให้เข้ามาลงทุนขยายฐานการผลิตในภูมิภาคนี้

นอกจากนี้หากมองออกไปให้ไกลกว่าการเชื่อมโยงระหว่าง 4 ประเทศ คือ เมียนมา-ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม ในโครงการพัฒนา East-West Economic Corridor แนวล่าง ระหว่างท่าเรือทวาย ประเทศเมียนมาไปยังท่าเรือดานัง ประเทศเวียดนาม แล้วนั้น จะเห็นได้ถึงแผนงานการเชื่อมโยงดังกล่าว เป็นการเชื่อมโยงฐานการผลิตซึ่งส่วนใหญ่เป็นการลงทุนของธุรกิจชาวญี่ปุ่น เมื่อเมียนมาดำเนินนโยบายเปิดประเทศญี่ปุ่นเข้าไปลงทุนในเมียนมาอย่างมหาศาล โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวา พร้อมทำสนับสนุนการพัฒนาในด้านต่างๆ รวมถึงเงินทุนอีกด้วย ในส่วนของประเทศไทย ญี่ปุ่นลงทุนอย่างมหาศาลในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออก (Eastern Seaboard) เป็นฐานการผลิตหลักในภูมิภาคอาเซียน และในส่วนของเวียดนามเอง ญี่ปุ่นก็เป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุดของเวียดนาม และนอกจากนี้ยังอาจมองไปถึงการเชื่อมโยงจากเมียนมาไปสู่เมืองเซินไน ประเทศอินเดีย ซึ่งเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมรถยนต์ขนาดใหญ่ของนักธุรกิจญี่ปุ่นอีกด้วย

- นโยบายการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC)

โครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard Development Program) เริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2524 เป็นโครงการสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศไทยให้เปลี่ยนจากภาคเกษตรกรรมไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรม ในสมัยนั้นญี่ปุ่นให้ความช่วยเหลือภายใต้กรอบของ OECF (Overseas Economic Cooperation Fund) ก่อนจะพัฒนามาเป็นองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency : JICA) ในการพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานหลักทั้งหมดของโครงการ ทั้งท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ทั้งเชิงเทคนิค และเงินทุน

ภายหลังการเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ.2559 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้เปิดเผยถึงโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor Development) ว่าโครงการนี้เป็นการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคตะวันออก โดยภาครัฐเป็นผู้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเพื่อดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชน ที่ผ่านมามีการลงทุนไปแล้วมากกว่า 2 ล้านล้านบาท มีผลิตภัณฑ์มวลรวมคิดเป็นสัดส่วน 1 ใน 5 ของประเทศ และในปัจจุบันจะมีการพัฒนาขยายพื้นที่โครงการ คาดว่ารัฐจะใช้เงินลงทุนประมาณ 3 แสนล้านบาท และหวังจะดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนได้มากกว่า 1.9 ล้านล้านบาท โดยมีวัตถุประสงค์ให้พื้นที่นี้เป็นแหล่งลงทุนหลักของประเทศ รวมทั้งเป็นศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง และสามารถเชื่อมโยงการลงทุนไปยังท่าเรือน้ำลึกทวายของประเทศเมียนมา และท่าเรือหุ่่งเตาของประเทศเวียดนาม โครงการนี้ครอบคลุมพื้นที่ใน 3 จังหวัดภาคตะวันออก ได้แก่ ชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา แบ่งเป็นเขตอุตสาหกรรม เขตพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเขตพัฒนาเมือง

นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาท่าอากาศยานนานาชาติอู่ตะเภา ซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 16,000 ไร่ โดยบูรณาการให้เป็นท่าอากาศยานของพลเรือน และทหาร (Joint Use Civil Military Airport) ตามมาตรฐานที่สำนักงานการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) กำหนด เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวได้เพิ่มขึ้น 3 ล้านคนต่อปี อีกทั้งยังใช้ในกิจกรรมเชิงพาณิชย์อื่นๆ นอกจากนี้ยังมีแผนพัฒนาอู่ตะเภาให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมการบิน และศูนย์ซ่อมอากาศยาน เพื่อดึงเม็ดเงินกว่า 60% ที่ต้องเสียให้กับต่างประเทศเพื่อซ่อมบำรุงอากาศยานกลับคืนมา

ประเทศเวียดนาม รวมถึงยังเป็นแหล่งลงทุนที่เป็นที่รู้จักของนักลงทุน ส่งผลให้พื้นที่ดังกล่าว มีศักยภาพพอที่จะขยายให้เป็นแหล่งลงทุนหลักของประเทศ

- 2) กรอบแนวคิดการพัฒนาโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor Development) ให้เป็นเขตเศรษฐกิจชั้นนำของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดำเนินการครอบคลุม 3 จังหวัดภาคตะวันออก ได้แก่จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา โดยแบ่งเป็นเขตอุตสาหกรรม เขตพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และเขตพัฒนาเมือง เพื่อรองรับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2558 ที่เห็นชอบในหลักการ ส่งเสริม 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย โดยหวังให้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) ทั้งนี้มีการออกพระราชบัญญัติการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก เพื่อส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวอีกด้วย
- 3) การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกจะต้องมีการบูรณาการเชื่อมโยงทั้งระบบ ทั้งการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน และการดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชน ได้แก่ ท่าอากาศยานทั้ง 3 แห่ง คือ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ท่าอากาศยานดอนเมือง และท่าอากาศยานอู่ตะเภา เชื่อมโยงคมนาคมขนส่งทั้งทางถนน ทางราง ทางเรือ และทางอากาศ เพื่อลดระยะเวลาในการเดินทาง ลดเวลาในการขนส่งสินค้า ลดต้นทุนโลจิสติกส์ และเพิ่มความปลอดภัยในการเดินทาง พัฒนาท่าเรือ โดยเพิ่มศักยภาพเรื่องการขนส่งสินค้าทั้งอุตสาหกรรม และการเกษตร เพิ่มศักยภาพการท่องเที่ยวทางทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกจุกเสม็ดให้เป็นจุดจอดเรือยอชต์ เรือข้ามฝาก (Ferry) และเรือสำราญ (Cruise) เน้นการเชื่อมโยงกับท่าเรือท่องเที่ยวอื่นๆ ทั้ง 2 ฝั่งทะเลอันดามัน และอ่าวไทย เพื่อรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในทุกด้านที่มีแนวขยายตัวเพิ่มมากขึ้นในอนาคต ให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในปี พ.ศ.2561 โดยองค์ประกอบโครงข่ายด้านคมนาคมที่สำคัญ มีดังนี้

3.1 ท่าอากาศยานนานาชาติอู่ตะเภา มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 16,700 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ที่ใช้ในงานทางด้านทหารตั้งอยู่ฝั่งตะวันตกของทางวิ่ง โดยเป็นที่ตั้งหน่วยงานต่างๆ ของกองทัพเรือประมาณ 8,000 ไร่ ปัจจุบันมีการดำเนินงานเป็นท่าอากาศยานนานาชาติภายใต้การบริหารของกองทัพเรือตามพระราชบัญญัติกองทุนหมุนเวียน และใช้เป็นพื้นที่สำหรับเป็นอาคารผู้โดยสาร และสิ่งอำนวยความสะดวกประมาณ 100 ไร่ มีการใช้ประโยชน์ตอบสนองภารกิจ 2 ด้าน อย่างสมดุล คือทั้งภารกิจทางทหารเพื่อความมั่นคง และภารกิจในการเป็นท่าอากาศยานเชิงพาณิชย์ เพื่อเป็นการใช้ศักยภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดภายใต้หลักการการใช้

สนามบินร่วมกันระหว่างพลเรือน และทหาร (Joint Use Civil Military Airport) นอกจากนี้ กองทัพเรือยังมีแผนพัฒนาเพื่อดำเนินงานในเชิงพาณิชย์ตามนโยบายพัฒนาท่าอากาศยานนานาชาติอู่ตะเภาให้เป็นสนามบินเชิงพาณิชย์แห่งที่ 3 เพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจภาคตะวันออก ประกอบด้วยการจัดเตรียมพื้นที่เป็นศูนย์ซ่อมอากาศยาน (MRO) เนื้อที่ 1,150 ไร่ พื้นที่สำหรับเป็นศูนย์ขนส่งสินค้าทางอากาศ และระบบโลจิสติกส์ (Air Cargo and Logistics Hub) เนื้อที่ 550 ไร่ พื้นที่กิจการ General Aviation เนื้อที่ 130 ไร่ พื้นที่รองรับการก่อสร้างอาคารผู้โดยสารเพิ่มเติมในอนาคต เนื้อที่ 870 ไร่ จัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมด้านอุตสาหกรรมการบิน เนื้อที่ 350 ไร่ และประกอบกิจการพาณิชย์ปลอดอากร (Free Trade Zone) เนื้อที่ 320 ไร่ โดยจะมีการจัดทำผังพื้นที่ และจัดหาผู้เชี่ยวชาญมาออกแบบวางผังสิ่งปลูกสร้างในสนามบิน

3.2 ศูนย์ซ่อมบำรุงอากาศยาน เนื่องจากมีการคาดการณ์กันว่าค่าใช้จ่ายด้านการซ่อมบำรุงเครื่องบินพาณิชย์ของประเทศไทยมีมูลค่าประมาณ 770 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นในทุกๆปี คาดว่าในปี พ.ศ.2567 ค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงเกือบร้อยละ 60 ที่ต้องเสียให้กับต่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยขาดผู้ประกอบการซ่อมบำรุงที่มีศักยภาพในการสร้างศูนย์ซ่อม โดยเห็นว่าท่าอากาศยานอู่ตะเภามีความเหมาะสมเป็นลำดับแรกที่จะพัฒนาศูนย์ซ่อมบำรุงอากาศยาน ในปัจจุบันบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ทำการเช่าพื้นที่ 150 ไร่ เพื่อก่อสร้างศูนย์ซ่อมอากาศยาน นอกจากนี้ กระทรวงคมนาคมและกองทัพเรือได้จัดทำแผนการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายปริมาณผู้โดยสารทางอากาศ และปริมาณการขนส่งสินค้าที่เพิ่มมากขึ้น โดยการพัฒนาสถานีรถไฟเชื่อมต่ออาคารผู้โดยสารหลังใหม่โดยตรง การพัฒนาศูนย์พัฒนาบุคลากรด้านการบิน (Aviation Training Center) และการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมโดยรอบพื้นที่โครงการ

3.3 ท่าเรือพาณิชย์สัตหีบ เป็นที่จอดเรือรบ และฐานส่งกำลังบำรุง และใช้ประโยชน์ในภาคอุตสาหกรรมต่อเรือ แท่นขุดเจาะน้ำมัน และขนส่งผู้โดยสาร โดยมีแผนการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกจุกเสม็ดให้เป็นจุดจอดเรือยอชต์ เรือสำราญ และเรือข้ามฟาก เพื่อเชื่อมการเดินทางของ 2 ฝั่ง ระหว่างอ่าวไทย และทะเลอันดามัน (พัทยา-จุกเสม็ด-ชะอำ) โดยเรือสำราญสามารถล่องจากสัตหีบไปยังหัวหินได้ภายในเวลา 1 ชั่วโมง และมีการเชื่อมต่อระบบรถไฟเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่ง

3.4 การขยายท่าเรือแหลมฉบัง และท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด

3.4.1 ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นท่าเรือน้ำลึกหลักของประเทศไทยที่ใช้ในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ มีอัตราการเติบโตของการให้บริการขนถ่ายสินค้าสูง มีความทันสมัยสามารถรองรับเรือบรรทุกตู้สินค้าขนาด 80,000 DWT มีขีดความสามารถในการรองรับตู้สินค้าได้ 11.1 ล้านที่อียูต่อปี ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาความแออัดของการจราจรหน้าท่า และขยายขีดความสามารถของท่าเรือแหลมฉบังให้เป็นประตูการค้าหลักของประเทศที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงอำนวยความสะดวกต่อการขนส่งสินค้าของท่าเรือ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพัฒนาศูนย์การขนส่งตู้สินค้าทางรถไฟ (STRO) โดยจะสามารถรองรับตู้สินค้า 2 ล้านที่อียูต่อปี มีการพัฒนาท่าเทียบเรือชายฝั่ง (ท่าเทียบเรือ A) รองรับตู้สินค้าชายฝั่ง 3 แสนที่อียูต่อปี และปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรภายในท่าเรือ โดยรวมทั้งโครงการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังระยะที่ 3 นี้ จะสามารถรองรับตู้สินค้าได้สูงถึง 8 ล้านที่อียูต่อปี

3.4.2 ท่าเรือมาบตาพุด เป็นท่าเรืออุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่ และทันสมัย มีการให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จครบวงจร สามารถรองรับเรือบรรทุกขนาด 264,000 DWT เปิดให้บริการจำนวน 2 ท่า แบ่งเป็นท่าเรือสาธารณะ 2 ท่า และท่าเรือเฉพาะกิจ 10 ท่า มีเอกชนจำนวน 19 ราย เช่าดำเนินการเป็นท่าเรือ คลังน้ำ คลังสินค้า และโรงไฟฟ้า ปัจจุบันมีโครงการพัฒนาท่าเทียบเรืออุตสาหกรรมระยะที่ 3 โดยอยู่ระหว่างการศึกษาตลาด ออกแบบเบื้องต้น และการประเมินผลกระทบต่อสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม (EHIA) มีจุดประสงค์เพื่อให้เป็นท่าเรือชั้นนำที่มีศักยภาพ ขีดความสามารถ และสิ่งอำนวยความสะดวกเพียงพอในการเป็นท่าเรือที่สำคัญในภูมิภาคเอเชีย รวมถึงรองรับเรือขนส่งสินค้าเหลว และก๊าซธรรมชาติ ประกอบด้วย ท่าเรือสินค้าเหลว ท่าเรือก๊าซ ท่าเรือบริการ และพื้นที่คลังสินค้า และธุรกิจต่อเนื่องกับก๊าซธรรมชาติ

3.5 การพัฒนาโครงข่ายขนส่งทางบก พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออกมีโครงข่ายทางถนนค่อนข้างสมบูรณ์ครอบคลุมทั่วถึง ทางหลวงสายหลักส่วนใหญ่ดำเนินการแล้วเสร็จตามแผนที่สำคัญ ได้แก่ ทางหลวงหมายเลข 3,34,36,304,331,344,361 และทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (มอเตอร์เวย์) หมายเลข 7 กรุงเทพมหานคร-ชลบุรี ปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้างส่วนขยายทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ช่วงพัทยา-มาบตาพุด และการก่อสร้างเพิ่มช่องทางการจราจร และบูรณะทางหลวงในพื้นที่ภาคตะวันออก รวมถึงมีการพัฒนาโครงข่ายสายรองเพื่อเชื่อมโยงระบบการขนส่งให้มีความสมบูรณ์ การปรับปรุงโครงข่ายถนนสายหลักโดยรอบพื้นที่ท่าเรือแหลมฉบัง เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทาง และการขนส่ง และการพัฒนา

โครงข่ายถนนเชื่อมโยงท่าอากาศยานที่สำคัญ 3 แห่ง อย่างเป็นระบบ ได้แก่ ท่าอากาศยานดอนเมือง ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และท่าอากาศยานอู่ตะเภา

และในส่วนของการพัฒนาระบบรางเพื่อให้เป็นโครงข่ายหลักในการขนส่งสินค้าของประเทศ เชื่อมโยงการขนส่งสินค้าระหว่างสถานีบรรจ และแยกกล่อง (ICD) ที่ลาดกระบัง และท่าเรือแหลมฉบัง แก้ไขปัญหาการขาดแคลนรถจักร และแคร่บรรทุกสินค้า เพิ่มความปลอดภัยในการเดินรถ และเพิ่มศักยภาพการบริการระบบราง ปัจจุบันอยู่ระหว่างการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ช่วงฉะเชิงเทรา-คลองสิบเก้า-แก่งคอย และมีโครงการสำคัญที่อยู่ในแผนดำเนินการในอนาคต เช่น โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ เส้นทางกรุงเทพมหานคร-ระยอง โครงการทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง เส้นทางแหลมฉบัง-นครราชสีมา

3.6 การดึงดูด 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย ให้เป็นกลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) ประกอบด้วย การให้สิทธิประโยชน์แก่นักลงทุนเพิ่มขึ้นจากเดิม การจัดตั้งกองทุนพัฒนา ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ การจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จเพื่อการลงทุน (One Stop Service) การอำนวยความสะดวกในการอนุมัติเรื่องการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและผังเมือง ความรวดเร็วในการออกใบอนุญาต การประกาศเป็นเขตปลอดภาษี การจัดหาที่ดินและระยะเวลาเช่าที่ดิน ระยะเวลาพักและทำงานของนักลงทุนและผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ สิทธิในการทำธุรกรรมทางการเงิน การใช้เงินตราต่างประเทศ การจัดตั้งศูนย์ธุรกรรมการเงิน และการจัดตั้งกองทุนในพื้นที่ร่วมกับชุมชนในท้องถิ่น

เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ.2559 นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานในพิธีลงนามในสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทสภ.) ปีงบประมาณ 2554-2560 ระหว่าง ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) กระทรวงคมนาคม และ 3 บริษัท (รัฐบาลไทย 2559) ได้แก่

- (1) บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) โดยมีราคาค่างานจ้างก่อสร้างทั้งสิ้น 12,050,406,000 บาท กำหนดเวลาดำเนินการภายใน 780 วัน นับตั้งแต่วันที่กำหนดในหนังสือแจ้งบอกกล่าวให้เริ่มดำเนินการในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2559 ในที่นี้เป็นงานก่อสร้างอาคารเทียบเครื่องบินรองหลังที่ 1 ลานจอดอากาศยานประชิดอาคารเทียบเครื่องบินรองหลังที่ 1 และส่วนต่อเชื่อมอุโมงค์ทางทิศใต้ (งานโครงสร้าง และงานระบบหลัก)

- (2) กิจการเข้าร่วม เอส จี แอนด์ อินเตอร์ลิงค์ โดยมีราคาค่าจ้างงานก่อสร้างทั้งสิ้น 1,980,000,000 บาท กำหนดเวลาดำเนินการภายใน 9900 วัน นับตั้งแต่วันที่กำหนดในหนังสือแจ้งบอกกล่าวให้เริ่มดำเนินการในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2559 ในที่นี้เป็นงานจ้างก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค
- (3) กลุ่มบริษัทที่ปรึกษา SCS Consortium กำหนดเวลาดำเนินการ 39 เดือน ซึ่งจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ.2559 ในที่นี้เป็นงานจ้างที่ปรึกษาควบคุมงานก่อสร้าง โดยมีราคาค่าควบคุมงานก่อสร้างทั้งสิ้น 879,989,400 บาท

- การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ



เขตเศรษฐกิจพิเศษ คือเขตพื้นที่ที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะตามกฎหมายเพื่อประโยชน์ต่อการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจการต่างๆ เช่น การอุตสาหกรรม การพาณิชย์กรรม การบริการ หรือกิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศ รูปแบบของเขตเศรษฐกิจพิเศษมีหลายประเภท เช่น เขต

การค้าเสรี เขตอุตสาหกรรมเสรี เขตปลอดภาษี เขตการค้าชายแดนเสรี และเขตพัฒนาการส่งออก (แปรรูป)

คณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่งคณะกรรมการความสงบแห่งชาติที่ 72/2557 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ลงวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2557 เพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุนของประเทศ ตามนโยบายการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยใช้ประโยชน์จากการเชื่อมโยงด้านคมนาคมขนส่งของภูมิภาคอาเซียน และข้อตกลงการค้าเสรีภายใต้กรอบอาเซียน โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ หัวหน้าคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ และมีกรรมการ ที่ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงในสายเศรษฐกิจ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ประธานกรรมการหอการค้าไทย ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสมาคมธนาคารไทย มีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในการประชุมคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) ครั้งที่ 1/2557 โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบก ในฐานะหัวหน้าคณะกรรมการความสงบแห่งชาติเป็นประธานในที่ประชุม ได้ให้ความเห็นชอบพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษระยะแรกของไทยใน 5 พื้นที่ชายแดน เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในปี 2558 ได้แก่

- 1) ด้านศุลกากรแม่สอด จังหวัดตาก มีชายแดนติดกับประเทศเมียนมา มีมูลค่าการค้า 46,309 ล้านบาท
- 2) ด้านศุลกากรอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว มีชายแดนติดกับประเทศกัมพูชา มีมูลค่าการค้า 59,652 ล้านบาท
- 3) ด้านศุลกากรอำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด มีชายแดนติดกับประเทศกัมพูชา มีมูลค่าการค้า 26,826 ล้านบาท
- 4) ด้านศุลกากรมุกดาหาร มีชายแดนติดกับประเทศลาว มีมูลค่าการค้า 30,442 ล้านบาท
- 5) ด้านศุลกากรสะเดา และด่านปาดังเบซาร์ จังหวัดสงขลา มีชายแดนติดกับประเทศมาเลเซีย โดยด่านสะเดามีมูลค่าการค้า 330,023 ล้านบาท และด่านปาดังเบซาร์มีมูลค่าการค้า 163,300 ล้านบาท

ในปี พ.ศ.2558 คณะกรรมการนโยบายพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ (กพน.) ได้กำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็น 2 ระยะ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (FDI) เพิ่มขีดความสามารถของประเทศ กระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ปัญหาความมั่นคง โดยใช้กลยุทธ์สำคัญ 4 ประการ

1. สนับสนุนพื้นที่เศรษฐกิจใหม่
2. สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน
3. สนับสนุน SMEs และการลงทุนต่อเนื่อง และ
4. จัดระเบียบพื้นที่เศรษฐกิจชายแดน

จากประโยชน์ที่ประเทศไทยในฐานะประเทศที่ถือเป็นศูนย์กลางทางภูมิศาสตร์ของภูมิภาคจะได้รับจากการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษก็คือ เป็นการส่งเสริมการลงทุนในประเทศ เป็นการส่งเสริมการส่งออก เป็นการส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีใหม่ในการผลิตสินค้า เป็นศูนย์กลางในการกระจายสินค้าในภูมิภาค เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดภายในภูมิภาค

บทสรุปปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และญี่ปุ่น ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาต่างต้องพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยอาศัยโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นตัวขับเคลื่อน หากแต่ติดปัญหาในการขาดแคลนเงินทุนจึงพยายามดึงเอาญี่ปุ่นซึ่งจะเป็นผู้ได้ผลประโยชน์จากการเกิดขึ้นของโครงการนี้นอกจากไทย และเมียนมา เนื่องมาจากญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนใหญ่ในโครงการ Eastern Seaboard ของไทย เมื่อบริเวณดังกล่าวถูกสั่งระงับโครงการต่าง ๆ โดยศาลปกครองตามที่ได้กล่าวถึงในบทที่ 3 แล้วนั้น ทำให้รัฐบาล และภาคเอกชนของญี่ปุ่น ต่างก็พยายามหาพื้นที่ขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักแห่งใหม่เพื่อขับเคลื่อนธุรกิจได้ต่อไป ดังนั้นโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายที่มีแผนการจะเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่ในภูมิภาคจึงตอบโจทย์ความต้องการของญี่ปุ่น

หากแต่เมื่อบริบททางการเมืองของเมียนมาเปลี่ยนแปลงไปดังที่กล่าวมาในบทที่ 3 และ 4 นั้น การก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มตัวของเมียนมา ทำให้รัฐบาลต้องจัดการกับปัญหาในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายที่เกิดขึ้นมาในช่วงยุคเผด็จการทหาร นั่นคือต้องหยุดการละเมิดสิทธิมนุษยชน และต้องมีการรับมือตามมาตรฐานด้านสุขภาพ

และอนามัยต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการเกิดขึ้นของโครงการขนาดใหญ่ รวมถึงการจ่ายค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดินที่ถูกยึดไปทำโครงการ อีกทั้งรัฐบาลได้ลงนามในข้อตกลงหยุดยั้งกับชนกลุ่มน้อยติดอาวุธ KNU ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่บริเวณที่สร้างถนนเชื่อมต่อไทย-เมียนมา ด้วยปัจจัยด้านการเมืองทำให้รัฐบาลเมียนมาประกาศลดขนาดการพัฒนาโครงการให้มีขนาดเล็ก และพัฒนาเพียงอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมเท่านั้น พื้นที่โครงการระยะแรกนี้เป็นพื้นที่ของทหาร จึงไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้นจากท่าทีของรัฐบาล และภาคประชาสังคมเมียนมาสะท้อนให้เห็นว่าการเกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่บริเวณทวายยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในขณะนี้

เมื่อโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมต้นน้ำขนาดใหญ่ ถูกลดขนาดลง และทำการพัฒนาเพียงอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมเท่านั้น ทำให้ทั้งรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และรัฐบาลญี่ปุ่นต่างต้องกลับมาหาทางเลือกใหม่ รัฐบาลเมียนมา และรัฐบาลญี่ปุ่นหันไปให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาแทน เนื่องจากเป็นโครงการที่พัฒนาอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมที่มีญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนซึ่งหากเทียบกับการพัฒนาโครงการทวายในระยะแรกซึ่งเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันนี้ โครงการติละวาย่อมได้เปรียบจากทำเลที่ตั้ง และการสนับสนุนเงินทุนอย่างเต็มที่จากรัฐบาลญี่ปุ่น ทั้งในรูปแบบของ เงินให้เปล่า และเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ อีกทั้งยังมีเหตุผลทางการเมืองที่ทั้งเมียนมา และญี่ปุ่นมีผลประโยชน์ร่วมกัน คือการคานอำนาจกับจีน โดยเมียนมาต้องการให้ญี่ปุ่นเข้ามาคานอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองกับจีนซึ่งมีอิทธิพลต่อเมียนมาอย่างยาวนานจากระบอบการปกครองเดิม ส่วนญี่ปุ่นเองก็ต้องการลดอิทธิพลของจีนที่มีต่อภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นการรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเดิม และแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจใหม่ของญี่ปุ่นด้วย

เมื่อโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในส่วนของการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในขณะนี้ หากแต่ความต้องการของภาคเอกชนกดดันทำให้รัฐบาลไทย และรัฐบาลญี่ปุ่นต่างต้องหาพื้นที่ขยายโครงการอุตสาหกรรมหนัก ประจวบเหมาะกับสมัยของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่เป็นรัฐบาลทหารกุมอำนาจเบ็ดเสร็จ จึงผลักดันให้เกิดการขยายพื้นที่อุตสาหกรรมหนักในบริเวณ Eastern Seaboard ของไทย ซึ่งโดนระงับการสร้างไปโดยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดในช่วงรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐบาลญี่ปุ่นให้การสนับสนุนด้านเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) การเชื่อมโยงทางด้านคมนาคม โดยเฉพาะเส้นทาง East-West Economic Corridor แนวล่าง เพื่อเชื่อมโยงทวาย และเวียดนามซึ่ง

เป็นแนวระเบียบเศรษฐกิจที่ช่วยในการขับเคลื่อนธุรกิจของนักลงทุนญี่ปุ่นซึ่งเมื่อนักลงทุนส่วนใหญ่ของพื้นที่บริเวณนี้

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีความสำคัญต่อรัฐบาลทั้งสามประเทศในฐานะที่เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนัก แต่ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงบริบททางการเมืองไทยที่จากรัฐบาลประชาธิปไตยไปสู่ระบอบเผด็จการทหาร และเมียนมาจากเผด็จการทหารสู่ประชาธิปไตยที่ต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ทำให้การเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในประเทศเมียนมา ดังนั้นญี่ปุ่น และเมียนมาจึงหันไปพัฒนาโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาเพื่อใช้เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม โดยไม่สนใจโครงการทวายระยะแรกซึ่งเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทเดียวกัน แต่รัฐบาลญี่ปุ่น และรัฐบาลไทยกลับให้การผลักดัน และสนับสนุนการพัฒนาโครงการระเบียบตะวันออกซึ่งเป็นการขยายพื้นที่ของอุตสาหกรรมหนัก และการเชื่อมโยงด้านคมนาคมในประเทศไทยแทน



บทที่ 6

สรุปผลการศึกษา

สรุปผลการศึกษาจากข้อมูลทั้งเชิงปฐมภูมิซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ และข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งได้จากเอกสารราชการ ข่าว บทวิจารณ์ งานวิจัย สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เพื่อให้เข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในช่วงของการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในแต่ละช่วง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางบริบทเศรษฐกิจการเมืองดังกล่าวส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา บริษัทอิตาเลียนไทย และตัวแสดงอื่น ๆ ในงานวิจัยชิ้นนี้ได้ใช้กรอบทฤษฎีนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องอำนาจ และเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศในการช่วยอธิบาย และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในแง่มุมทางเศรษฐศาสตร์การเมืองให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

6.1 ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

จากการวิเคราะห์บริบททางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมจากบทที่ 3 ถึง บทที่ 5 ซึ่งนำไปสู่การวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งผู้วิจัยแบ่งออกเป็นการพัฒนาภายใต้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทยกับการพัฒนาภายใต้การเป็น SPV ระดับรัฐต่อรัฐนั้น จากการศึกษาจะพบว่าลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีความเป็นพลวัต กล่าวคือ ตัวแสดงต่าง ๆ จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางของการพัฒนาโครงการทวายขึ้นอยู่กับอำนาจที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในช่วงหนึ่ง หากแต่ในอีกช่วงหนึ่งอาจหมดอิทธิพล ไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะผลักดันให้เกิดโครงการดังกล่าวได้

จากสภาพปัญหา หรือสภาพแวดล้อมของบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองภายในประเทศ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาต่างต้องการให้โครงการทวายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และการอ้างไว้ซึ่งอำนาจทางการเมือง ความสำเร็จของการเกิดขึ้นของโครงการทวายซึ่งเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองประเทศมีปัจจัยเอื้อมาจากบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองของทั้งสองประเทศที่มีความใกล้ชิดในระดับกลุ่มบุคคลซึ่งมีอำนาจทางการเมือง สามารถ

กำหนดทิศทาง และการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ รัฐบาลไทยภายใต้สายสัมพันธ์ของระบอบทักษิณ และ รัฐบาลเผด็จการทหารของเมียนมามีความใกล้ชิด และผลประโยชน์ต่างตอบแทนผ่านระดับธุรกิจของ ครอบครัว และการให้เงินช่วยเหลือในรูปแบบของรัฐบาล ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดนี้ยังเกี่ยวพันไปถึง บริษัทเอกชนอย่างอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ที่มีความใกล้ชิดกับทั้งรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาในขณะนั้น เป็นผู้ได้รับสิทธิสัมปทานในการพัฒนาพื้นที่โครงการ ดังนั้นปฏิสัมพันธ์ เชิงอำนาจระหว่างรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทหลักในการ ขับเคลื่อนโครงการทวายในช่วงแรกเป็นไปในลักษณะของการรวมตัวกันเป็นชนชั้นนำทางอำนาจทาง เศรษฐกิจ และการเมืองที่มีจุดมุ่งหมายร่วมกันในการใช้โครงการทวายเป็นเครื่องมือในการบรรลุความ ต้องการของแต่ละฝ่าย โดยที่ภาคประชาสังคมไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรืออิทธิพลต่อการกำหนดทิศ ทิศทางการพัฒนาในเวลานั้น



เมื่อเมียนมาทำการปฏิรูประบอบการปกครองส่งผลต่อโครงสร้างอำนาจทาง การเมืองที่ถูกถ่ายโอนไปสู่ประชาชน กลุ่มชนชั้นนำทางอำนาจเดิมต่างได้รับผลกระทบจากการ เปลี่ยนแปลงทางอำนาจการบริหารของรัฐบาลเมียนมา และการหมดอำนาจลงของกลุ่มผู้นำทหารของ เมียนมาที่แต่เดิมมีความสัมพันธ์อันดีกับบริษัท และรัฐบาลของไทย ไม่สามารถคงอำนาจเบ็ดเสร็จ เด็ดขาดที่จะพัฒนาโครงการนี้ได้อีกต่อไป ตัวแสดงอย่างภาคประชาชนเข้ามามีอิทธิพลต่อการกำหนด ทิศทางของการพัฒนาโครงการทวายแทน บริบททางเศรษฐกิจที่เกิดจากการถดถอยในการพัฒนา โครงการของ Max Myanmar และการเรียกร้องค่าชดเชยของชาวบ้านในพื้นที่ ทำให้ต้นทุนการ ดำเนินการของบริษัทอิตาเลียนไทยเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้นอำนาจทางการเมืองของกลุ่มที่มีสายสัมพันธ์เดิม เปลี่ยนแปลงไป และภาวะขาดแคลนเงินทุนส่งผลให้การพัฒนาโครงการทวายของบริษัทอิตาเลียนไทย เกิดการหยุดชะงักลง

เพื่อให้โครงการนี้สามารถพัฒนาต่อไปได้ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาจึงยกระดับ การพัฒนาโครงการทวายเป็นโครงการความร่วมมือระดับรัฐต่อรัฐ หากแต่บริบททางเศรษฐกิจ และ การเมืองของไทยและเมียนมาในเวลานั้นมีอิทธิพลทำให้รัฐบาลไม่สามารถใช้อำนาจการบริหารประเทศ ได้อย่างเต็มที่ รัฐบาลของทั้งสองประเทศจึงพยายามดึงญี่ปุ่นเข้ามาเป็นฝ่ายที่สามเพื่ออาศัยพลัง อำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองของญี่ปุ่นช่วยในการขับเคลื่อนโครงการนี้ ฝ่ายญี่ปุ่นเองซึ่งก็ได้ ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจในการใช้โครงการทวายเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักแห่งใหม่เพื่อ รองรับอุตสาหกรรมส่วนที่ขยายไม่ได้ในประเทศไทยมายังโครงการนี้ และในทางการเมืองยังสามารถ คานอิทธิพลกับจีนซึ่งมีบทบาทอยู่ในภูมิภาคนี้มาอย่างยาวนาน ในการเข้ามาคานอำนาจกับจีนของ

ญี่ปุ่นผ่านโครงการทวาย และการลงทุนอื่น ๆ ในเมียนมา นี้ เป็นการเอื้อผลประโยชน์ทางธุรกิจผ่าน การพัฒนาโครงการต่าง ๆ และการเชื่อมโยงบริเวณที่เป็นฐานการผลิตของญี่ปุ่นเข้าหากัน ดังนั้นการ เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในโครงการทวายของญี่ปุ่นไม่เพียงแต่ความต้องการขยายฐานการผลิต อุตสาหกรรมหนักเท่านั้น แต่ยังต้องการสร้างโอกาสในการเชื่อมโยงเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อนักธุรกิจของ ประเทศตนซึ่งเป็นนักลงทุนหลักในบริเวณนี้ ปัจจุบันโครงการทวายที่ถูกพัฒนาโดยรัฐบาลของทั้งสาม ประเทศยังมีความไม่แน่นอนของทิศทางการพัฒนาในอนาคต เนื่องจากบริบททางเศรษฐกิจที่ขาด แคลนเงินทุน ความเป็นไปได้ของโอกาสทางธุรกิจ และความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของทั้ง ประเทศไทย และเมียนมา จึงทำให้ไม่สามารถคาดการณ์ความเป็นไปได้ของโครงการท่าเรือน้ำลึก และ นิคมอุตสาหกรรมทวายได้ ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในอนาคตว่าจะเอื้อ ต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนโครงการได้แค่ไหน และจะเกิดขึ้นเมื่อใด

6.2 เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา กรณีศึกษาโครงการทวาย

โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศเมียนมา ได้รับการ ผลักดันจากรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2551 จนถึงปัจจุบัน โครงการทวาย กลายเป็นนโยบายสำคัญอันดับต้น ๆ ที่ทุกรัฐบาลต่างให้ความสนใจ หากแต่การพัฒนาโครงการทวาย ในปัจจุบันยังหยุดชะงัก เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของฝ่ายต่าง ๆ ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงวิเคราะห์ประเด็นของปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจซึ่งส่งผลให้โครงการทวายในแต่ละ ช่วงเปลี่ยนแปลงไป

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้กระบวนการนโยบายสาธารณะมาเป็นกรอบอธิบายการเปลี่ยนแปลง ของนโยบายในแต่ละช่วง และใช้ทฤษฎีอำนาจ และเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศมาศึกษา ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของแต่ละตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในโครงการดังกล่าว



โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายถูกจัดระเบียบวาระเป็นนโยบายขึ้นมาได้สำเร็จเกิดจากปัญหาจากนโยบายแบบเดิม ๆ ไม่สามารถใช้เป็นนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อีกต่อไป รัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมาต้องการให้เกิดโครงการพัฒนาขึ้นมาเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของเมียนมาในเวลานั้นตกต่ำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการถูกคว่ำบาตรจากประเทศตะวันตก ดังนั้นรัฐบาลเมียนมาต้องการเครื่องมือมาพัฒนาประเทศ ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่ทรุดโทรม และยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศ เพื่อรักษาความชอบธรรมของอำนาจปกครองเอาไว้ รัฐบาลเมียนมาจึงประกาศโครงการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ 3 แห่งและมอบให้ประเทศ 3 ประเทศ เป็นผู้ได้สิทธิสัมปทานในการบริหารจัดการ ได้แก่ โครงการจ้าวผิวของจีน โครงการติละวาของญี่ปุ่น และโครงการทวายของไทย การตัดสินใจมอบสิทธิสัมปทานใน 3 โครงการที่ใช้เป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศของรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมา ให้แก่ 3 ประเทศนั้น เป็นการสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลเมียนมาเองก็ไม่ต้องการให้ประเทศใดประเทศหนึ่งมีอิทธิพลมากเกินไป จึงให้ประเทศเหล่านี้คานอำนาจ และบทบาททางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างกันในเมียนมา โดยให้ความสำคัญกับโครงการทวายเป็นอย่างมาก เนื่องจากเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรมต้นน้ำ และจะทำให้เกิดการจ้างงานขึ้นในบริเวณพื้นที่โครงการเป็นจำนวนมาก

ในส่วนของรัฐบาลไทยในช่วงของการริเริ่มโครงการทวายขึ้นมานั้น รัฐบาลไทยประสบกับปัญหาไม่สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้เนื่องจาก คำตัดสินของศาลปกครองสูงสุด

ที่ระงับโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมหนักในบริเวณ Eastern Seaboard ของไทย เนื่องมาจากโครงการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพตามมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ.2550 รัฐบาลไทยซึ่งเป็นรัฐบาลประชาธิปไตย จึงต้องยอมรับคำตัดสินจากฝ่ายตุลาการดังกล่าว อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงภาพลักษณ์การใส่ใจเสียงต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ เพื่อคะแนนเสียงในการเลือกตั้งในอนาคต ทำให้การขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนักไม่สามารถเกิดขึ้นในประเทศไทยได้ รัฐบาลจึงต้องพยายามหาพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมหนักแห่งใหม่เพื่อใช้ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ทวายด้วยทำเลที่ตั้งซึ่งอยู่ไม่ห่างจากประเทศไทย อีกทั้งยังเกิดขึ้นในประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบเผด็จการทหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการตัดสินใจ จัดสรรทรัพยากร และผลประโยชน์ ไม่มีกฎหมายคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม และไม่ต้องกังวลต่อแรงต่อต้านจากชุมชนในพื้นที่ดังเช่นประเทศไทย จึงเป็นพื้นที่ที่รัฐบาลไทยเห็นว่าเหมาะสมที่จะใช้เป็นฐานการผลิตแห่งใหม่เพื่อรองรับอุตสาหกรรมหนักที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในประเทศ

รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาที่กำลังเผชิญกับปัญหาในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเห็นว่าการเกิดขึ้นของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเป็นทางออกของปัญหาดังกล่าว จึงสนับสนุนโครงการนี้เพราะเป็นโครงการที่ทั้งสองประเทศมีผลประโยชน์ร่วมกัน ถึงแม้รัฐบาลเมียนมาจะมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดทางการเมือง สามารถบริหารจัดการอำนวยความสะดวกต่อการเกิดขึ้นของโครงการในพื้นที่บริเวณดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงเสียงต่อต้านของประชาชน แต่กลับติดปัญหาด้านเงินทุนซึ่งรัฐบาลเมียนมาไม่มีอำนาจทางการเงินเพียงพอที่จะสามารถพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ได้ ประกอบกับรัฐบาลไทยซึ่งไม่มีอำนาจในการดำเนินการพัฒนาภายนอกประเทศได้ จึงมีบทบาทเพียงการลงนามรับรองในข้อตกลง และเลือกบริษัทเอกชนมาขับเคลื่อนโครงการนี้แทน เนื่องจากสามารถดำเนินการนอกประเทศ และระดมทุนจากแหล่งเงินทุนต่าง ๆ ได้ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาจึงมอบหมายให้บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทก่อสร้างชั้นนำของไทยได้สิทธิสัมปทาน และระดมทุนเพื่อพัฒนาโครงการให้เกิดขึ้น บริษัทอิตาเลียนไทยเป็นบริษัทที่มีความสัมพันธ์ทั้งกับรัฐบาลเผด็จการทหารเมียนมา จากการได้รับสัมปทานโครงการของรัฐมาเป็นเวลานาน และมีความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นกับรัฐบาลไทยในรูปแบบเงินบริจาคพรรคการเมือง และบริษัทขนะการประมูลโครงการสำคัญ ๆ ของรัฐ ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารูปแบบความสัมพันธ์ของรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทย ในช่วงการเกิดขึ้น

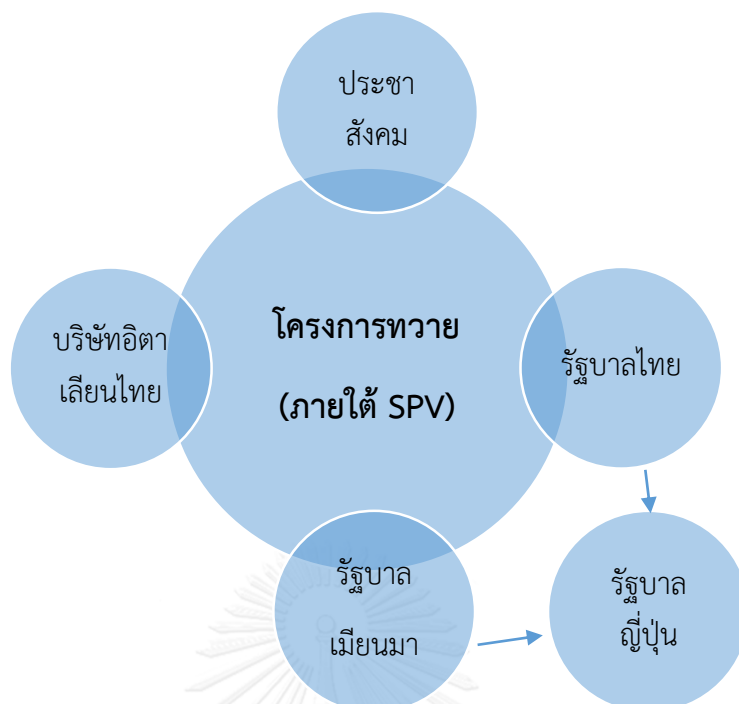
และวางนโยบายของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายนี้ มีลักษณะของความสัมพันธ์แบบส่วนตัว และต่างเอื้อประโยชน์พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

ขั้นตอนการจัดระเบียบวาระนโยบาย และการกำหนดนโยบายเกิดขึ้นในช่วงของอำนาจทางการเมืองเมียนมาเป็นระบอบเผด็จการทหารที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่จะตัดสินใจให้เกิดโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายขึ้นได้ อีกทั้งลักษณะปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายยังมีลักษณะใกล้ชิด ก่อให้เกิดรูปแบบชนชั้นนำทางอำนาจ ซึ่งเป็นคนส่วนน้อยทางสังคมที่ครอบครองอำนาจ และทรัพย์สินมากที่สุด จนสามารถควบคุมการตัดสินใจนโยบายเอาไว้ได้ โดยความสัมพันธ์ของรัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา และบริษัทอิตาเลียนไทยเป็นการรวมตัวอย่างเหนียวแน่น เพื่อประโยชน์ของกลุ่มตนเอง โดยไม่ได้สนใจผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของพื้นที่เดิม ประชาชนในพื้นที่โครงการกว่า 250 ตารางกิโลเมตร ซึ่งจะต้องถูกบุกรุกพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน และได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และไม่สามารถเป็นผู้กำหนดทางเลือกของชีวิตตนเองได้ เพราะไม่มีอำนาจที่จะออกมาเรียกร้อง ขอความเป็นธรรม หรือค่าชดเชยใด ๆ จากรัฐบาลเมียนมา หรือบริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทานในโครงการดังกล่าว หากแต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงของระบอบการเมืองการปกครองของเมียนมาจากระบอบเผด็จการทหารไปสู่ระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2553 นั้น ส่งผลให้อำนาจของรัฐบาลเมียนมาซึ่งแต่เดิมมีอำนาจเบ็ดเสร็จ ถูกลดทอน ถ่างโอน กระจายลงไปสู่ประชาชนมากยิ่งขึ้น อีกทั้งการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลภายหลังการปฏิรูปยังต้องดำเนินไปอย่างระมัดระวัง เพื่อแสดงให้เห็นนาประเทศซึ่งจับตามองถึงวิถีทางปฏิรูปประเทศให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง โดยเฉพาะจากบรรดาประเทศตะวันตกที่เคยดำเนินมาตรการคว่ำบาตรในสมัยเผด็จการทหาร อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนเพื่อดึงดูดเม็ดเงินจากต่างประเทศมาพัฒนาเศรษฐกิจ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองของเมียนมาส่งผลให้การพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้สิทธิสัมปทานของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) เริ่มเปลี่ยนแปลงไป บริษัทอิตาเลียนไทยประสบปัญหาเงินทุนจากการถอนตัวจากโครงการของบริษัท Max Myanmar ซึ่งมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับกลุ่มอำนาจเดิม สะท้อนให้เห็นถึงความไม่แน่นอนของการสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลปฏิรูป กระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนรายอื่นที่มีต่อการขับเคลื่อนโครงการภายใต้

รัฐบาลใหม่ อีกทั้งการดำเนินงานเริ่มเผชิญกับปัญหาจากแรงต่อต้านของประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลปฏิรูปเมียนมาไม่สามารถใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการยึดครองพื้นที่ของประชาชนได้เช่นในอดีต การเป็นประชาธิปไตยทำให้ประชาชนมีอำนาจที่จะแสดงความต่อต้านต่อผู้ที่เข้ามาคุกคามวิถีชีวิตความเป็นอยู่ รวมถึงในการต่อรอง เรียกร้องถึงค่าชดเชยในส่วนที่ถูกรัฐบาล และบริษัทเอกชนรุกราน ในช่วงรัฐบาลเผด็จการทหาร ทำให้นอกจากต้องรับมือกับแรงต่อต้านของประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังต้องแบกรับต้นทุนจำนวนมากที่เพิ่มขึ้นจากการชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดิน

เนื่องมาจากอำนาจรัฐที่เปลี่ยนแปลงไป ความมั่งคั่งเดิมที่ถูกจัดสรรโดยอำนาจรัฐถูกถ่ายโอนลงไปให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรซึ่งก็คือที่ดิน ได้เริ่มเรียกร้องต่อสิทธิที่ดินพึงมี ส่งผลให้นโยบายพัฒนาโครงการที่เกิดจากการประสานผลประโยชน์ของทั้งสองรัฐบาลเริ่มประสบปัญหา รัฐบาลเมียนมาต้องการเร่งรัดให้โครงการนี้เกิดขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ ดำรงความชอบธรรมในการรักษาอำนาจทางการเมือง และเพิ่มคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจากความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลไทยซึ่งต้องการใช้โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมาแก้ไขปัญหาซึ่งไม่สามารถขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรมหนัก และใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น เล็งเห็นแล้วว่าการดำเนินงานของเอกชนซึ่งไม่มีอำนาจสนับสนุนจากรัฐบาลเมียนมาเช่นในยุคเผด็จการทหาร ทำให้บริษัทเอกชนของไทยต้องเผชิญกับปัญหาแรงต้านของประชาชน และปัญหาด้านเงินทุน จนไม่สามารถดำเนินการขับเคลื่อนโครงการดังกล่าวต่อไปได้ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา พิจารณาถึงผลลัพธ์ที่ได้จากการพัฒนาโครงการของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) และเห็นว่าบริษัทเอกชนไม่สามารถดำเนินการตามแผนงานพัฒนาที่กำหนดไว้ได้ จึงรับเอาโครงการดังกล่าวเป็นโครงการพัฒนาโดยรัฐบาล จากคู่สัญญาในการพัฒนาเดิมเป็นรูปแบบเอกชน-รัฐ เปลี่ยนเป็นข้อตกลงระดับรัฐต่อรัฐ เพื่อให้รัฐบาลซึ่งมีอำนาจทางการเมือง สามารถบริหารจัดการได้มากกว่าเอกชนเป็นฝ่ายขับเคลื่อนโครงการ



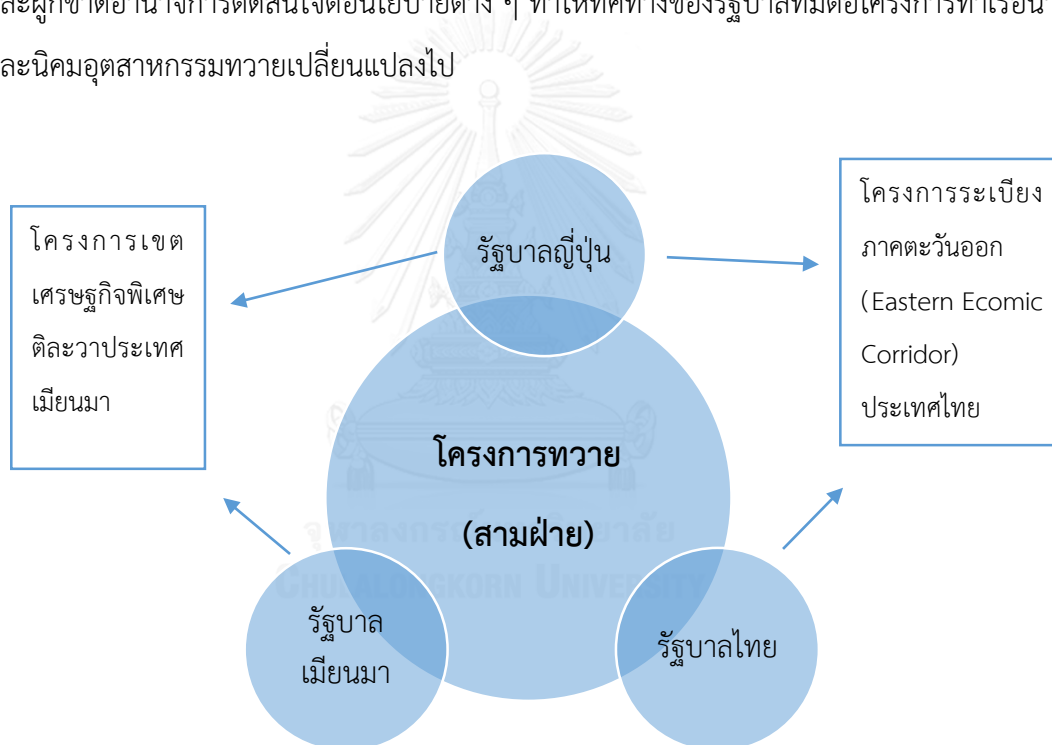
การรับเอาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมาเป็นโครงการของรัฐ เป็นการคงนโยบายการพัฒนาโครงการให้มีอยู่ต่อไป โดยการปรับเปลี่ยนรูปแบบของการร่วมทุนให้เหมาะสม สอดคล้องกับบริบทสภาพแวดล้อมในพื้นที่โครงการ และอำนาจทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การเข้ามาอ้อมโครงการทวายของรัฐบาลทั้งสองประเทศสะท้อนให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะให้โครงการทวายเกิดขึ้นอยู่เพื่อรักษาผลประโยชน์ในการบรรลุเป้าหมายของแต่ละรัฐบาลที่วางไว้ในช่วงแรก รัฐบาลไทยที่เข้าร่วมในการผลักดันโครงการนี้เป็นความต้องการประกันความสำเร็จของโครงการทวาย และสามารถใช้อำนาจรัฐเข้าร่วมสนับสนุนการเกิดขึ้นของโครงการนี้ได้เต็มที่ รวมถึงเป็นการช่วยลดความเสี่ยงทางการเงินของบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเมนต์ จำกัด (มหาชน) ที่ได้ลงทุนในโครงการไปแล้วนับพันล้านบาทว่าจะได้รับการชดเชยในส่วนนั้น

เมื่อโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายได้เปลี่ยนมือไปสู่รัฐบาลจนเกิดการวางนโยบายการพัฒนาโครงการขึ้นใหม่ หากแต่ รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาก็ยังประสบกับปัญหาข้อจำกัดอำนาจทางการเงิน และการเมือง อันเนื่องมาจากบริบททางเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศขณะนั้น กล่าวคือ รัฐบาลไทยไม่สามารถดำเนินการพัฒนากิจการภายนอกประเทศโดยใช้งบประมาณแผ่นดินได้เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านกฎหมาย อีกทั้งสถานการณ์ภายในประเทศที่มีบรรยากาศของความขัดแย้งทางการเมือง ส่งผลให้รัฐบาลของน.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ถูกจับตามองใน

การใช้จ่ายเงินของภาครัฐ จึงต้องดำเนินนโยบายด้านการเงินอย่างระมัดระวัง และรัฐบาลปฏิรูปของเมียนมาก็ไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะพัฒนาโครงการ รวมถึงการเผชิญกับแรงกดดันจากกระแสของความ เป็นประชาธิปไตยในประเทศ ทำให้รัฐบาลไทย และเมียนมา ต้องการหาหุ้นส่วนซึ่งมีอำนาจทาง เศรษฐกิจ และการเมืองมากพอที่จะช่วยขับเคลื่อนโครงการ อีกทั้งยังต้องมีแรงจูงใจ และมีส่วนร่วมใน ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการ เกิดขึ้นของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ดังนั้น ญีปุ่นจึงเป็นตัวเลือกที่ทั้งสองรัฐบาลต่างให้ความสนใจ เนื่องจากมีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และ อำนาจทางการเมือง อีกทั้งนักลงทุนญี่ปุ่นซึ่งเป็นผู้ลงทุนหลักในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และ โดยเฉพาะในพื้นที่ Eastern Seaboard ของไทย และได้รับผลกระทบจากการที่โครงการต่าง ๆ ถูก กระทบไป ดังนั้นรัฐบาล และนักลงทุนญี่ปุ่นมีจุดมุ่งหมายที่จะแสวงหาพื้นที่เพื่อรองรับโครงการ อุตสาหกรรมหนักที่ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในไทยไปไว้ยังพื้นที่ใหม่ การเกิดขึ้นของโครงการทวายจะเป็น การตอบโจทยความต้องการ และตอบสนองผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ การลงทุนของญี่ปุ่น ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายการเกิดขึ้นของโครงการทวายในมือของรัฐบาล จึงพยายามชักชวนให้ญี่ปุ่น เข้ามาร่วมเป็นฝ่ายที่สาม และมีการจัดตั้งบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) โดยการร่วมทุนระหว่าง รัฐบาลทั้งสองประเทศขึ้นมาขับเคลื่อนโครงการนี้ โดยบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจมีอำนาจหน้าที่เป็น เพียงผู้ประสานงาน รวมถึงเชิญชวน และคัดเลือกผู้ลงทุนพัฒนาในโครงการย่อยต่าง ๆ เท่านั้น

การขับเคลื่อนโครงการภายใต้การเป็นบริษัทนิติบุคคลเฉพาะกิจดำเนินไปอย่างล่าช้า เนื่องจากปัญหาทางการเมืองในพื้นที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนที่มีต่อความสำเร็จของ โครงการ ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงใช้อำนาจทางการเมืองกดดันให้รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ของไทยซึ่งสามารถ ออกไปลงทุนภายนอกประเทศได้เข้าไปเป็นผู้ลงทุนในโครงการย่อยต่าง ๆ ของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย เพื่อเร่งรัดการเกิดขึ้นของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรม ทวาย ในทางกลับกันรัฐบาลเมียนมากลับเผชิญกับปัญหาความท้าทายอำนาจทางการเมือง และ เศรษฐกิจจากการเรียกร้องค่าชดเชย และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่ ทำให้ รัฐบาลเมียนมาที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านเป็นประชาธิปไตย จึงต้องการแสดงให้เห็นว่าตนเป็นรัฐบาลของ ประชาชนอย่างแท้จริง โดยการให้ความสำคัญต่อเสียงประชาชนที่คัดค้านโครงการ เพื่อต้องการ คะแนนเสียงจากประชาชนในพื้นที่ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป จึงพยายามปรับแผนการดำเนินงานให้ โครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้ โดยการลดขนาดของ โครงการให้เล็กลง เพื่อลดแรงต้านทาน และลดจำนวนประชาชนที่จะได้รับผลกระทบจากการพัฒนา ดังกล่าว

การดำเนินงานของรัฐบาลประชาธิปไตยของไทย และเมียนมาต่อโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายภายใต้ SPV ร่วมทุนของทั้งสองประเทศ ดูเหมือนมีข้อจำกัดที่ทำให้รัฐบาลไม่มีอำนาจทางการเมือง และอำนาจทางการเงินเพียงพอที่จะทำให้โครงการเดินหน้าไปในทิศทางที่ต้องการ อีกทั้งญี่ปุ่นยังไม่สนใจที่จะเข้าร่วม เนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนแผนงานลดขนาดพื้นที่โครงการเหลือเพียงการพัฒนาในส่วนของอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม ที่ไม่ตอบสนองต่อผลประโยชน์ และจุดมุ่งหมายของรัฐบาลญี่ปุ่นที่ต้องการพื้นที่ดำเนินงานอุตสาหกรรมหนัก ต่อมา เมื่อบริบททางเศรษฐกิจการเมืองของไทยเปลี่ยนแปลงไปสู่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งเป็นรัฐบาลเผด็จการทหาร การครอบครองอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารประเทศ และผูกขาดอำนาจการตัดสินใจต่อนโยบายต่าง ๆ ทำให้ทิศทางของรัฐบาลที่มีต่อโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเปลี่ยนแปลงไป



รัฐบาลทหารของไทยให้การสนับสนุนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายเนื่องจากต้องการแสดงให้เห็นว่าถึงแม้ตนเป็นทหารแต่ก็สามารถพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ แต่จากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และการเมืองของเมียนมาที่รัฐบาลไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะผลักดันโครงการทวายในระยะสมบูรณ์ซึ่งเป็นส่วนของอุตสาหกรรมหนักที่รัฐบาลไทย และรัฐบาลญี่ปุ่นต้องการให้เกิดขึ้นได้ รัฐบาลทหารของไทยจึงหยิบเอานโยบายพัฒนาโครงการ Eastern Seaboard ส่วนขยาย หรือที่รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ให้ชื่อว่าโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC) ซึ่งเป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมหนักที่เดิมถูกศาล

ปกครองสูงสุดสั่งระงับไปในสมัยรัฐบาลประชาธิปไตยมาพัฒนาใหม่ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงเสียงคัดค้าน หรือแรงต่อต้านจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนา เนื่องจากเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจชอบธรรมจากระบอบการปกครองแบบกึ่งอำนาจอเบตเสรีจ จึงไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงผลจากการดำเนินนโยบายนั้น ๆ ว่าจะบั่นทอนคะแนนนิยมของตนหรือไม่ และไม่จำเป็นต้องทำตามกฎหมายใด ๆ

รัฐบาลญี่ปุ่นย่อมต้องเห็นถึงปัญหาในการพัฒนาโครงการทวายในขณะนี้ ว่าไม่อาจเกิดขึ้นได้ด้วยปัจจัยทางเศรษฐกิจ และการเมือง ดังนั้นญี่ปุ่นจึงเห็นว่าโครงการ Eastern Economic Corridor ที่เกิดขึ้นในไทย ตอบสนองความต้องการในการพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมหนัก อีกทั้งความคุ้นเคยในการทำธุรกิจของนักลงทุนญี่ปุ่นในบริเวณดังกล่าว ญี่ปุ่นจึงหันกลับมาช่วยผลักดัน และเข้าไปมีส่วนร่วมให้โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นได้สำเร็จ โดยให้การสนับสนุนด้านเงินทุนในรูปของการให้กู้ดอกเบียต่ำผ่านองค์กรความร่วมมือของญี่ปุ่น รวมถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงทางคมนาคมเส้นทาง Southern Economic Corridor ตามแผนงานของความร่วมมืออนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง จากโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายผ่านมายังบริเวณโครงการ Eastern Economic Corridor และเข้าสู่เวียดนาม อีกทั้งจากโครงการทวายยังเชื่อมต่อไปยังโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาของญี่ปุ่นในประเทศเมียนมา รวมถึงเชื่อมโยงจากเมียนมาไปยังประเทศอินเดีย การเชื่อมโยงทางด้านคมนาคมเหล่านี้จะเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่นักลงทุนญี่ปุ่น ซึ่งเป็นนักลงทุนหลักในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมที่อยู่ในแผนงานการเชื่อมโยงนี้ เป็นการเชื่อมต่อบริเวณพื้นที่ที่เป็นฐานการผลิตที่สำคัญของญี่ปุ่นซึ่งช่วยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของญี่ปุ่นในอนาคต นอกจากเหตุผลทางเศรษฐกิจแล้วญี่ปุ่นยังให้ความสำคัญ และพยายามเข้ามามีบทบาทในโครงการทวายเนื่องมาจากโครงการนี้มีความสำคัญทางด้านภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) ซึ่งส่งผลต่อการรักษา และเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางการเมืองระหว่างประเทศของญี่ปุ่น โดยเฉพาะการลดบทบาทของจีนซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในปัจจุบัน

การตัดสินใจที่กลับไปให้ความสำคัญกับโครงการ Eastern Economic Corridor เพื่อพัฒนาโครงการอุตสาหกรรมหนักของรัฐบาลทหารของไทยเป็นการดำเนินนโยบายใหม่ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาที่ไม่สามารถพัฒนาโครงการทวายในระยะสมบูรณ์ขึ้นได้ในตอนนี้ และถึงแม้รัฐบาลญี่ปุ่นจะเข้ามาร่วมเป็นฝ่ายที่สามในบริษัทนิติบุคคลเฉพาะ (SPV) เพื่อขับเคลื่อนโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายแต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ได้ให้ความสำคัญ เนื่องจากโครงการทวายใน

ปัจจุบันซึ่งเป็นระยะแรกทีพัฒนาเพียงอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม ซึ่งญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนหลัก และให้การสนับสนุนด้านการเงินในโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมประเภทนี้อยู่แล้วในเขตเศรษฐกิจพิเศษติละวาของเมียนมา ดังนั้น ปัจจุบันโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายยังมีความไม่แน่นอนเนื่องมาจากสถานการณ์ และอำนาจทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป รัฐบาลเมียนมายังอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง จากความต้องการเดิมที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ต้องเปลี่ยนไปให้ความสำคัญต่อเสียงของชุมชน และสิทธิมนุษยชน เพื่อต้องการแรงสนับสนุนจากประชาชนในการคงอำนาจการปกครอง ส่วนรัฐบาลทหารของไทยที่หันกลับมาพัฒนาในพื้นที่ Eastern Economic Corridor และการเชื่อมต่อโครงสร้างพื้นฐานซึ่งตนมีอำนาจบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่ไม่ต้องขึ้นอยู่กับอำนาจการตัดสินใจของผู้อื่น จากปัจจัยเหล่านี้ทำให้โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายยังคงไม่เดินหน้า อนาคตของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจของรัฐบาล ความสามารถในการบริหารจัดการเจรจาต่อรอง และการประสานผลประโยชน์ระหว่างรัฐ เอกชน และชุมชนเข้าด้วยกัน มีการบริหารจัดการที่ไม่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนในพื้นที่ รับฟังข้อเสนอของประชาชน หรือให้การอพยพย้ายถิ่นสร้างที่อยู่ใหม่ รวมถึงการจ่ายค่าชดเชยที่เป็นธรรม หางานสร้างอาชีพใหม่ให้แก่ประชาชน และรับมือกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างมีมาตรฐาน รวมถึงการจัดการกับสถานการณ์และตัวแปรอื่น ๆ เมื่อผลประโยชน์ของทุกฝ่ายลงตัว อำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจที่มั่นคงจะนำไปสู่การพัฒนาโครงการได้ในที่สุด

ดังนั้นจากการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจผ่านกระบวนการนโยบายสาธารณะในโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย จะสรุปได้ว่าจากสภาพแวดล้อม/สภาพปัญหาซึ่งเกิดจากบริบททางเศรษฐกิจการเมืองที่รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาประสบอยู่ในช่วงเวลานั้น ก่อให้เกิดการจัดระเบียบวาระนโยบาย (Policy Agenda) ให้โครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ประเทศเมียนมาเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหที่ทั้งสองฝ่ายกำลังเผชิญ จนนำไปสู่การกำหนดวาระ หรือวางนโยบาย (Policy Formulation) ที่ทั้งรัฐบาลไทย และเมียนมาต่างให้การสนับสนุน และผลักดันเนื่องจากเป็นโครงการที่ตอบสนองผลประโยชน์ของรัฐบาลทั้งสองประเทศ มีการมอบสิทธิสัมปทานให้บริษัทอิตาเลียนไทยซึ่งเป็นบริษัทก่อสร้างชั้นนำของไทย และมีความสัมพันธ์อันดีกับรัฐบาลทั้งสองประเทศเป็นผู้พัฒนาโครงการดังกล่าว หากแต่เมื่อขณะอยู่ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ของบริษัทอิตาเลียนไทยประสบกับปัญหาเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง และระบบทางการเมืองของประเทศเมียนมา ส่งผลให้อำนาจ

ของกลุ่มเดิมที่สนับสนุนโครงการหมดอำนาจลง ตัวแสดงที่มีบทบาท และอิทธิพลต่อการกำหนดทิศทางของโครงการทวายจากเดิมที่เป็นลักษณะของการรวมกลุ่มระหว่างรัฐบาลทั้งสองประเทศผู้ครอบครองอำนาจทางการเมือง มีอำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการ และบริษัทเอกชนผู้ที่มีอำนาจทางการเงินทุน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดรวมตัวกันเป็นชนชั้นนำทางอำนาจเศรษฐกิจ และการเมืองที่ได้สิทธิในการจัดการพัฒนาพื้นที่บริเวณดังกล่าว เปลี่ยนไปสู่ภาคประชาสังคมผู้เป็นตัวแสดงที่มีอำนาจในการต่อรองจากการเป็นประชาธิปไตยของเมียนมา นำไปสู่การหยุดชะงักของการพัฒนาภายใต้สิทธิสัมปทานของเอกชนไทย

เมื่อรัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาได้ทำการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) ในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมภายใต้การขับเคลื่อนของเอกชนเพียงรายเดียวอย่างบริษัทอิตาเลียนไทยซึ่งประสบกับปัญหาทั้งด้านเงินทุน และแรงต่อต้านอำนาจการบริหารจัดการในพื้นที่จากภาคประชาสังคมที่กลายมาเป็นผู้มีอำนาจต่อรอง และมีอิทธิพลต่อการพัฒนาโครงการจนไม่สามารถดำเนินการตามแผนงานที่วางไว้ได้ รัฐบาลไทยซึ่งยังคงเร่งผลักดันให้โครงการนี้มีขึ้น หากแต่อำนาจการบริหารจัดการในพื้นที่โครงการจากเดิมที่รัฐบาลทหารเมียนมามีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดกลับถูกถ่ายโอนลงไปสู่ประชาชน อีกทั้งบริบททางการเมืองของเมียนมาที่ต้องแสดงออกถึงความตั้งใจในการปฏิรูประบอบการปกครองไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย ทำให้ภาคประชาชนที่ต่อต้านการก่อสร้างโครงการเป็นผู้มีอิทธิพลต่อการเกิดขึ้นของโครงการดังกล่าว จนนำไปสู่การที่รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาปรับเอาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายยกระดับความร่วมมือเป็นรัฐต่อรัฐ เพื่ออาศัยอำนาจทางการเมืองของการเป็นรัฐบาลในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมาย คือการเกิดขึ้นของโครงการนี้

ความพยายามสานต่อโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายของรัฐบาลทั้งสองนำไปสู่การจัดระเบียบวาระ และการวางนโยบายในประเด็นของการพัฒนาโครงการใหม่ มีการจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ (SPV) ขึ้นมาเป็นหน่วยงานกลางหานักลงทุนภาคเอกชนเข้ามาขับเคลื่อนการพัฒนาโครงการทวายไปสู่การปฏิบัติ หากแต่ปัญหาความไม่แน่นอนจากแรงต่อต้านของประชาชนในพื้นที่ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งจากวิกฤตการเมืองภายในประเทศไทย และความอ่อนลงของอำนาจบริหารจัดการของรัฐบาลเมียนมา บริบทปัญหาทางการเมืองนี้ส่งผลไปสู่ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจจนนำไปสู่การหาทางออกโดยการพยายามดึงรัฐบาลญี่ปุ่นเข้ามาร่วมในโครงการด้วย

จากบริบททางการเมือง และเศรษฐกิจทำให้รัฐบาลเมียนมาปรับเปลี่ยนแผนงานของโครงการทวาย โดยการแบ่งพื้นที่พัฒนาออกเป็น 2 ระยะ โดยทำการพัฒนาโครงการทวายระยะแรก

ซึ่งมีขนาดเล็กเพื่อให้โครงการนี้ดำเนินต่อไปได้ โดยมีนัยให้แสดงออกถึงการไม่เข้าไปรุกราน และส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนซึ่งมีอำนาจต่อรองในพื้นที่มากในปัจจุบัน ในส่วนของการพัฒนา ระยะสมบูรณ์ซึ่งเป็นส่วนที่ประเทศญี่ปุ่นให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมยังไม่มีท่าทีในการพัฒนาส่วนดังกล่าว ดังนั้น รัฐบาลญี่ปุ่นจึงมุ่งมั่นที่จะพัฒนาโครงการเศรษฐกิจพิเศษติละวาในฐานะที่เป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อมซึ่งมีนักลงทุนญี่ปุ่นเป็นผู้ลงทุนหลัก แต่ก็ไม่ละเลยที่จะตอบสนองต่อนักลงทุนในธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมหนักที่ไม่สามารถลงทุนได้ในโครงการทวายระยะสมบูรณ์ ให้ไปลงทุนในพื้นที่บริเวณภาคตะวันออกของไทยซึ่งแต่เดิมในช่วงรัฐบาลประชาธิปไตยของไทยไม่มีอำนาจพอที่จะพัฒนาต่อ เนื่องมาจากคำตัดสินของฝ่ายตุลาการ หากแต่เมื่ออำนาจทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปสู่ความเป็นรัฐบาลทหารจึงสามารถทำได้ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลของญี่ปุ่นเป็นการรักษา และเพิ่มผลประโยชน์ของชาติซึ่งผลประโยชน์ของชาติจึงเกี่ยวพัน และมีที่มาจากผลประโยชน์ของนักธุรกิจสัญชาติตนเอง ดังนั้น รัฐบาล และนักธุรกิจต่างก็มีสายสัมพันธ์ที่เกี่ยวพัน และส่งเสริมผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน

จะเห็นได้ว่ากระบวนการของการดำเนินการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ซึ่งส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ทิศทางการพัฒนาโครงการทวายในอนาคตยังคงมีความไม่แน่นอน ทั้งนี้ปัจจัยความสำเร็จขึ้นอยู่กับบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในเวลานั้น โดยต้องใส่ใจ และวิเคราะห์ถึงผลได้ผลเสีย รวมถึงความเป็นไปได้ในทางธุรกิจที่จะเกิดขึ้นจากโครงการ ความสามารถในการเจรจาต่อรอง และการประสานผลประโยชน์ของทุกฝ่ายให้ลงตัว

บทสรุปโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายกับเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง

วิทยานิพนธ์ในหัวข้อเศรษฐกิจศาสตร์การเมืองว่าด้วยการลงทุนของไทยในเมียนมา กรณีศึกษาโครงการทวายนั้น จะเห็นได้ว่าหากต้องการจะเข้าใจภาพของความเป็นมา และพัฒนาการของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ซึ่งกลายมาเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลในการผลักดันให้เกิดขึ้นนั้น จะต้องเข้าใจบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองของตัวแสดงที่มีบทบาทในการตัดสินใจ และกำหนดทิศทางนโยบาย

ปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายสะท้อนให้เห็นว่าไม่เพียงแต่รัฐบาลผู้มีอำนาจชอบธรรมจากการเป็นผู้บริหารประเทศเท่านั้นที่มีอำนาจในการดำเนินนโยบายหนึ่ง ๆ หากแต่ตัวแสดงที่เข้ามามี

บทบาทในการเมืองแบบประชาธิปไตย คือภาคประชาชน และ ภาคเอกชน ที่เข้ามามีส่วนร่วมเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการเกิดขึ้นของนโยบายหนึ่ง ๆ จากการวางนโยบายของรัฐบาล อีกทั้ง เราไม่สามารถดูแค่บริบทการเมืองภายในประเทศ กับ การเมืองระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจะแยกการวิเคราะห์ออกจากกันได้ ปัจจัย และตัวแสดงต่าง ๆ ที่เข้ามามีส่วนในปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน มีการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจในลักษณะเป็นพลวัตรไม่หยุดนิ่ง ณ เวลาหนึ่งตัวแสดงหนึ่งมีอำนาจต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนา หากแต่เมื่อเวลาเปลี่ยนไปตัวแสดงนั้นอาจหมดอำนาจลง และมีตัวแสดงใหม่ที่เกิดขึ้นมามีอำนาจต่อรองสืบเปลี่ยนหมุนเวียนกันไป การเปลี่ยนแปลงทางอำนาจจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสามารถในการช่วงชิง แสดงออก ต่อรอง เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนปรารถนา ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางอำนาจทั้งด้านเศรษฐกิจ และการเมืองจึงส่งผลต่อบริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองในช่วงเวลานั้น ๆ

การวิเคราะห์ประเด็นของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายมีความซับซ้อนของการมีปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ จึงต้องอาศัยแนวทางการศึกษาของเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อให้ครอบคลุมในทุกประเด็นซึ่งส่งผลต่อพัฒนาการของโครงการทวายในแต่ละช่วง เราไม่สามารถวิเคราะห์เฉพาะในมุมมองของเศรษฐกิจการเมืองภายในประเทศจนละเลยมิติของเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศที่ในยุคโลกาภิวัตน์ และแนวทางของโลกเสรีนิยมมีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลแต่ละประเทศไม่มากนัก อีกทั้งยังไม่สามารถวิเคราะห์แค่ความสัมพันธ์ในระดับรัฐต่อรัฐ จนละเลยความสัมพันธ์ระดับบุคคลต่อบุคคลที่เป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายหนึ่ง ๆ ไม่สามารถใช้เศรษฐศาสตร์กระแสหลัก (Mainstream) มาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางธุรกิจ ผลกำไรที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการ และความสำเร็จของนโยบายหนึ่ง ๆ ได้เพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องคำนึงถึงโครงสร้างทางการเมือง ความมั่นคง และการเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจโดยภาครัฐ รวมถึงทัศนคติของผู้มีอำนาจในการตัดสินใจขับเคลื่อนโครงการนั้น ๆ ด้วย

ดังนั้นในอนาคต ทิศทางการพัฒนาของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายนั้น ย่อมอยู่ที่บริบททางเศรษฐกิจ และการเมืองทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ ว่าในขณะนั้นจะส่งผลให้คนกลุ่มใดมีอำนาจต่อรอง และกำหนดทิศทางการพัฒนาโครงการทวาย ปัจจัยความสำเร็จของนโยบายย่อมขึ้นอยู่กับการประสานผลประโยชน์ของตัวแสดงต่าง ๆ ในโครงการนี้ โดยต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายในระบอบประชาธิปไตย

รายการอ้างอิง

David N. Balaam and Michael Veseth (2001). Introduction to international political economy. New Jersey, Prentice-Hall, Inc.

Pavin Chachavalpongpun (2011). "Dawei Port : Thailand's Megaproject in Burma." Global Asia 6(4): 96-107.

Siam Intelligence (2556). "Yingluck in Japan อ่อนญี่ปุ่นลงทุนรถไฟความเร็วสูง-ท่าเรือทวาย." วันที่สืบค้น 21 สิงหาคม 2559, from <http://www.siamintelligence.com/yingluck-in-japan-train-dawei/>.

Voice of America (2558). "ความหวังสันติภาพในพม่าจากข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย 8 กลุ่ม." วันที่สืบค้น 2 กันยายน 2559, from <http://www.voathai.com/a/myanmar-cease-fire-ss/3009773.html>.

กรกฤช สมจิตรานุกิจ (2556). "เขตเศรษฐกิจทวาย: ฟังความ 2 ข้าง คนทำโครงการ-ผู้รับผลกระทบ." วันที่สืบค้น 7 มีนาคม 2559, from <http://prachatai.com/journal/2013/06/47031>.

กองความร่วมมือการลงทุนต่างประเทศ (2559). "สถิติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศรายเดือนสะสมปี 2559 (มกราคม-สิงหาคม)." วันที่สืบค้น 5 ตุลาคม 2559.

จันลอง ฤดีกาล (2547). "รายงานพิเศษ : จับตา...ปลดขิ้นยูนต์ สัญญาณเดือนภัยครั้งใหม่จากพม่า." วันที่สืบค้น 10 ตุลาคม 2558, from <http://prachathai.com>.

ฐานเศรษฐกิจ (2558). ญี่ปุ่นจิกชอวีใหญ่ เปิดประตูลงทุน Southern Corridor. ฐานเศรษฐกิจ. 35,3077.

ฐานเศรษฐกิจ (2559). "จ่อร้องเรียนรัฐบาลใหม่เมียนมา พิจารณาทบทวน-ยับยั้งโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษ." ฐานเศรษฐกิจ 36(3): 142.

ไทยพับลิก้า (2556). "เขี่ยอิตาลีเลียนไทย พันทวายโปรเจกต์ ยกเหตุขาดเงินเวนคืนที่ดิน 250 ล้านดอลล่าร์ รัฐบาลไทย-พม่า จ่อเซ็นสัมปทานฉบับใหม่." วันที่สืบค้น 21 พฤศจิกายน 2558, from <http://thaipublica.org/2013/01/reject-italianthai-dawei-project/>.

ไทยพับลิก้า (2558). "ภาคประชาสังคมทวาย เรียกร้องให้ญี่ปุ่นถอนตัวจากโครงการทวายที่มีปัญหา และยังไม่ได้รับการแก้ไข." วันที่สืบค้น 22 กันยายน 2559, from <http://thaipublica.org/2015/08/dawei-watch-5>.

ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (2557). "Trade and Investment Myanmar." from <http://www.exim.go.th/doc/newsCenter/44620.pdf>.

ธนิต โสรัตน์ (2554). "นโยบายรัฐบาลกับการพัฒนาท่าเรือทวาย." วันที่สืบค้น 15 พฤษภาคม 2559, from www.tanitsorat.com.

ธนิต โสรัตน์ (2554). "สถานะล่าสุดการศึกษาโครงการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกทวาย." วันที่สืบค้น 15 พฤษภาคม 2559, from www.tanitsorat.com.

ธนิต โสรัตน์ (2557). "รายงานพิเศษ ศสช. สานต่อหรือพับโมเดลทวาย." วันที่สืบค้น 15 พฤษภาคม 2559, from www.tanitsorat.com.

นพพันธ์ วรรณเทพสกุล (2549). การต่อสู้ของทุนไทย. กรุงเทพฯ, มติชน.

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (2557). "รายงานประจำปี 2557 บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน)." วันที่สืบค้น 10 สิงหาคม 2559, from http://www.itd.co.th/annual_report/AR_TH/AR-ITD-2557T.pdf.

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (2559). "ประวัติความเป็นมา." วันที่สืบค้น มีนาคม 2559, from <http://www.itd.co.th/index.php/th/about-itd/58-history/78-2011-09-24-03-10-52>.

บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) (2559). "รายงานประจำปี 2558." from http://www.itd.co.th/annual_report/AR_TH/AR%20ITD%20Thai%202558.pdf.

บุญรัตน์ อภิชาติไตรสรณ์ (2556). "ตั้ง เส่ง ผู้สยบอินทรีผยองอเมริกา." เนชั่นสุดสัปดาห์ 21(1096).

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (2558). "”บิกตู” ดึงญี่ปุ่นลงทุนแบบจัดเต็ม เหมมาแข่งปั่นเขตศก.พิเศษ-รถไฟ-ทวาย." วันที่สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2559, from www.prachachat.net.

ประชาชาติธุรกิจออนไลน์ (2559). "อิตาเลียนไทยเสี่ยงถูกริบสัมปทาน ริงวุ่นหาพาร์ทเนอร์ใหม่ลงทุนทวาย." วันที่สืบค้น 21 เมษายน 2559, from http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1458378618.

ผู้จัดการออนไลน์ (2551). "คดีเอ็กซิมแบงก์ปล่อยกู้พม่าเอื้อชินฯ เปลือกกลโกงสูบเงินแผ่นดินสไตล์ “ทักษิณ”." from www.manager.co.th.

ผู้จัดการออนไลน์ (2552). "รายละเอียดคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดสั่งระงับ 65 โครงการมาบตาพุด." วันที่สืบค้น 7 กันยายน 2558, from <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9520000146804>.

โพสต์ทูเดย์ (2556). "Myanmar : เทกโอเวอร์ทวายโปรเจกต์ สมประโยชน์ทุน-การเมือง." วันที่สืบค้น 9 มกราคม 2559, from http://www.egati.co.th/index.php?option=com_content&view=article&id=104:2012-05-28-10-38-44&catid=30&Itemid=114&lang=th.

โพสต์ทูเดย์ (2559). "การเมืองเมียนมาลากก่อสร้างทวายล่าช้า." วันที่สืบค้น 23 กันยายน 2559, from www.posttoday.com.

โพสต์ทูเดย์ (2559). เมียนมาขยายติละวา. โพสต์ทูเดย์. 14.

มยุรี อนุমানราชชน (2549). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, ธรรมมลการพิมพ์.

ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์ (2555). "เจาะลึกโครงการทวาย แหล่งลงทุนใหม่ของไทย." ส่งเสริมการลงทุน 23(2): 13-19.

ระดม วงษ์น้อม (2527). แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำและการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน. กรุงเทพฯ, ศูนย์วิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รัฐบาลไทย (2559). "นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานพิธีลงนามสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ปีงบประมาณ 2554-2560." วันที่สืบค้น 2 ตุลาคม 2559, from www.thaigov.go.th.

วิศรา ภาณุวัฒน์ (2556). เขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย. กรุงเทพฯ, แสงดาว.

วัชรศักดิ์ ลีละวัฒน์ และคณะ (2557). โอกาสการลงทุนของอุตสาหกรรมไทยในสหภาพเมียนมา. กรุงเทพฯ, สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา.

วิรัตน์ แสงทองคำ (2529). "อาณาจักร 5,000 ล้าน อิตาลีไทยกรุ๊ป วันนี้...ขาด น.พ.ชัยยุทธ วรรณสุต ไม่ได้เด็ดขาด." 2559, from <http://info.gotomanager.com/news/details.aspx?id=30920>.

วีรวัฒน์ ชีรประสารณ์ (2556). โครงการทำเรื่อน้ำลึกทวาย มองให้ไกลกว่าผลประโยชน์. กรุงเทพฯ, โครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขง ภายใต้ มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้า และการพัฒนา (2557). โอกาสการลงทุนของอุตสาหกรรมไทยในสหภาพเมียนมา. กรุงเทพฯ, สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้า และการพัฒนา.

สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ ธนาคารไทยพาณิชย์ (2555). เศรษฐกิจ การค้า การลงทุนในพม่า.

สัมพันธ์ ยศสมศักดิ์ และ อนุรัตน์ อนันธนาธร (2537). นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ, เวิลด์เทรค ประเทศไทย.

สำนักข่าวชายขอบ (2555). "ชาวทวายขู่อพยพหนี-ห้ามก่อสร้าง." วันที่สืบค้น 15 มิถุนายน 2559, from <http://transbordernews.in.th/home/?p=789>.

สำนักข่าวอินโฟเควสท์ (2558). "หม่อมอุ๋ยเผย ITD-ROJNA จะร่วมพัฒนาโครงการทวายเฟสแรก 1,700 ล้านเหรียญฯ." วันที่สืบค้น ธันวาคม 2558, from <http://www.ryt9.com>.

สำนักข่าวอินโฟเควสท์ (2558). "อาคมเตรียมนัดญี่ปุ่นถกความช่วยเหลือเงินลงทุนทวายแก่พม่า คาดสรุปใน 1-2 เดือน." วันที่สืบค้น 11 พฤศจิกายน 2558, from <http://www.ryt9.com>.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557). "โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และการค้าไทย-เมียนมา." วันที่สืบค้น 21 พฤศจิกายน 2558, from www.nesdb.go.th.

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (2556). ยุทธศาสตร์ความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจของ สปป. กับ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ระหว่างปี 2557-2560.

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (2558). "การลงนามในสัญญาผู้ถือหุ้น บริษัททวาย เอสไอแซด ดีเวลลอปเม้นท์ จำกัด." from www.neda.or.th.

สุทธิเกตุดี ทัดพิทักษ์กุล (2555). "ทวาย ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของไทยและพม่า." ส่งเสริมการลงทุน 23(2): 27.

สุรชาติ บำรุงสุข (2555). "ภูมิทัศน์ใหม่ในอาเซียน : ปัจจัยพม่า." จุดสารความมั่นคงศึกษา: 107.

อาศิส อัมระपाल (2559). การพัฒนาโครงการทวาย. ผู้ทำวิจัย.





ภาคผนวก

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจการเมือง

กับ

พัฒนาการของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย

เรียบเรียงจากโครงการฟื้นฟูนิเวศในภูมิภาคแม่น้ำโขง (TERRA) , Military Brotherhood between Thailand and Myanmar : From Ruling to Governing the Borderlands (Naruemon Thabchumphon) และผู้วิจัย

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจเบื้องต้นกับพัฒนาการของโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวายในช่วงถึงปีของเอกชน					
ปี	ทวาย	รัฐบาลเมียนมา	รัฐบาลไทย	บริษัทอิตาเลียนไทย	รัฐบาลญี่ปุ่น
2551		รัฐบาลพลเอกอาวุโส ตาน ฉ่วย (18 ก.ย. 2531 - 31 มี.ค. 2554) 19 พ.ค. 2551 รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา ลงนามในบันทึกความเข้าใจร่วมกันเพื่อการพัฒนาโครงการท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย	รัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช (29 มี.ค. 2551 - 9 ก.ย. 2551)		
2553	ชาวบ้านเริ่มสังเกตเห็นการก่อสร้างในพื้นที่ และชาวบ้านบางคนเริ่มร้องเรียนว่าที่ดินของเขาถูกบุกรุก หรือทำลายโดยปราศจากการแจ้ง หรือได้รับการยินยอม	19 มิ.ย. 2551 รัฐบาลเมียนมาลงนามบันทึกความเข้าใจกับบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อบเมนต์ จำกัด (มหาชน) เพื่อทำการศึกษาค่าความเป็นไปได้ของโครงการทวาย	รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ (17 ธ.ค. 2551 - 5 ส.ค. 2554) 29 มิ.ย. 2553 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแนวทางการให้หน่วยงานต่าง ๆ สนับสนุนการพัฒนาท่าเรือน้ำลึก และนิคมอุตสาหกรรมทวาย ตามกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาท่าเรือเพื่อเปิดประตูการค้าฝั่งทะเลอันดามัน		

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจการเมือง กับพัฒนาการของโครงการทำเรื่อน้ำลึก และมีอุตสาหกรรมทวายในช่วงสิทธิสัมปทานของเอกชน (ต่อ)				
ปี	ทวาย	รัฐบาลเมียนมา	รัฐบาลไทย	บริษัทอิตาเลียนไทย รัฐบาลญี่ปุ่น
		2 พ.ย. 2553 : ลงนามในกรอบความตกลงระหว่างบริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) กับการทำเรือเมียนมา โดยบริษัทได้รับสัมปทานในการสร้าง ดำเนินการ และถ่ายโอน (BOT) ในโครงการทำเรื่อน้ำลึก และมีอุตสาหกรรมทวาย (รวมถึงอุตสาหกรรมหนัก เช่น โรงเหล็ก โรงงานปุ๋ย โรงไฟฟ้า และสาธารณูปโภคอื่น ๆ) , ถนน , ทางรถไฟ , ท่อก๊าซ , ท่อน้ำมัน และอาคารที่พักอาศัย		
		7 พ.ย. 2553 : เลิกตั้งครั้งแรกในรอบ 20 ปี ของเมียนมา		
2554		27 ม.ค. 2554 : รัฐบาลเมียนมาประกาศใช้กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย		มิ.ย. 2554 : บริษัทอิตาเลียนไทยจัดการแสดงแผนงานโครงการทวายขึ้นที่กรุงเทพฯ และ กรุงเทพฯ ประเทศญี่ปุ่น
		30 มี.ค. 2554 : รัฐบาลใหม่ของเมียนมาเข้าบริหารประเทศ		

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจรายเมือง กับพัฒนาการของโครงการที่เกี่ยวเนื่อง และนิคมอุตสาหกรรมทวายในช่วงสี่ปีแรกของเอกชน (ต่อ)					
ปี	ทวาย	รัฐบาลเมียนมา	รัฐบาลไทย	บริษัทอิตาเลียนไทย	รัฐบาลญี่ปุ่น
2554		รัฐบาลประชาธิปไตย รัฐบาลประชาธิปไตยที่เพิ่งเสง (30 มี.ค. 2554 - 30 มี.ค. 2559)	รัฐบาลสังคมนิยม (5 ส.ค. 2554 - 7 พ.ค. 2557)		
	19 ก.ค. 2554 : สหภาพ แห่งชาติดิจิทัล (KNU) เข้า ระงับการก่อสร้างถนนเชื่อมจาก โครงการทวายมาประเทศไทย ของบริษัทอิตาเลียนไทย เนื่องจากชาวบ้านได้ร้องเรียน ว่าที่ดินของพวกเขาถูกบริษัท ทำลาย และไม่ได้รับการดูแล หรือจ่ายค่าชดเชยใด ๆ ถนน สายนี้มีระยะทาง 160 กิโลเมตร ตัดผ่านชุมชนชาวกะเหรี่ยง 21 หมู่บ้าน			16 ก.ย. 2554 : บริษัทอิตา เลียนไทยจัดตั้งบริษัททวาย ดีเวลอปเม้นท์ จำกัด (Dawei Development Company : DDC) ขึ้นในประเทศไทยเมียนมา	
	15 ธ.ค. 2554 : สภาคนพัฒนาทวายจัดแถลงข่าวที่กรุงเทพฯ โดยออกแถลงการณ์แสดงความวิตกกังวลต่อโครงการซึ่งจะทำให้ประชาชนในพื้นที่จำนวน 32,279 คน โรงเรียน 21 แห่ง และวัด 23 แห่ง จาก 19 หมู่บ้านต้องย้ายออกจากพื้นที่ และเรียกร้องให้รัฐบาล และผู้พัฒนาโครงการพัฒนาสิทธิเสียอัน ยังยืน ผู้มีครองสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชนในพื้นที่โครงการทวาย 2) ดำเนินการโดยยึดเอาความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ 3) ทำการประเมินผล กระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบทางสังคม ในมาตรฐานสากล และ 4) เพื่อการพัฒนาสิทธิเสียอันยังยืน ผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ควรได้รับการพิจารณา				

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจการเมืองในไทย และเมียนมา กับพัฒนาการของโครงการท่าเรือนี้ถัก และนิคมอุตสาหกรรมทวายแบบรัฐต่อรัฐ (SPV)					
ปี	ทวาย	เมียนมา	ไทย	รัฐบาลญี่ปุ่น	บริษัทไทย
2555	20 ก.ย. 2555 : ชาวบ้านในพื้นที่จัดกิจกรรมต่อต้านโครงการที่พวกเขาบอกว่าเป็นการพัฒนาอุตสาหกรรมสกปรก และไม่เป็นที่พอใจต่อสิ่งแวดล้อม และได้วางถามบัญญัติ 4 ข้อเกี่ยวกับการลงทุนของต่างชาติที่ประธานาธิบดีเต็ง เส่ง เคยดำริไว้ คือ 1) ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนเมียนมา 2) ปกป้องศักดิ์ศรีแห่งรัฐ 3) ปกป้องอธิปไตยของชาติ และ 4) การลงทุนของต่างชาติต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม		23 ก.ค. 2555 : รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) เพื่อการพัฒนาโครงการทวายแบบรัฐต่อรัฐ		บริษัทไทย
			พ.ย. 2555 : รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมาได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย - เมียนมา เพื่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย และพื้นที่โครงการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีคณะกรรมการ 3 ระดับ ได้แก่ JHC , JCC และ JSC เห็นชอบให้จัดตั้งคณะกรรมการ 6 สาขา เพื่อดูแลโครงการทวาย		
			17 ธ.ค. 2555 : นายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร และประธานาธิบดีเต็ง เส่ง เยี่ยมชมเขตเศรษฐกิจพิเศษทวาย ในครั้งนี้ รัฐบาลเมียนมาประกาศขอปรับลดพื้นที่โครงการจาก 204.5 ตร.กม.		14 ธ.ค. 2555 : การหารือคณะกรรมการร่วมไทย - เมียนมา ครั้งที่ 2 สถานะของบริษัทไทยเปลี่ยนเปลี่ยนจากเจ้าของโครงการไปสู่ลงทุน/

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจในประเทศไทย และเมียนมา กับพัฒนาการของโครงการท่าเรือปากสิริก และนิคมอุตสาหกรรมทวายแบบรัฐต่อรัฐ (SPV (๕๑))					
ปี	ทวาย	เมียนมา	ไทย	รัฐบาลญี่ปุ่น	บริษัทิตาเลียนไทย
2557			รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (24 ส.ค. 2557 - ปัจจุบัน)		
2558		30 ม.ค. 2558 : รัฐบาลไทย และรัฐบาลเมียนมา มีมติเห็นชอบให้กลุ่มร่วมทุน นำโดยบริษัทิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเม้นท์ จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ขะการประมูลก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมทวาย			
		4 ก.ค. 2558 : การลงนามในบันทึกแสดงเจตจำนง (MOI) ของ 3 ประเทศ ได้แก่ ไทย เมียนมา และญี่ปุ่น เพื่อพัฒนาโครงการทวาย			
	ส.ค. 2558 : สภาคัมพัฒนาทวายยื่นหนังสือต่อรัฐบาลญี่ปุ่น ให้ทบทวนการเข้าร่วมในโครงการทวาย	15 ต.ค. 2558 : การลงนามในข้อตกลงหยุดยิงระหว่างรัฐบาลเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย	4 ส.ค. 2558 : การประชุมคณะกรรมการระดับสูงระหว่างไทย-เมียนมา ครั้งที่ 4 เป็นการรับทราบสาระสำคัญของร่างสัญญาสัมปทานโครงการเขตเศรษฐกิจพิเศษทวายระยะแรก	5 ส.ค. 2558 : กลุ่มร่วมทุนซึ่งนำโดยบริษัทิตาเลียนไทยลงนามในการพัฒนาโครงการทวายระยะแรก	

ลำดับเหตุการณ์เศรษฐกิจเศรษฐกิจเชิงนโยบาย และเม็ดเงินลงทุน กับพัฒนาการของโครงการท่าเรือแม่ลิ้ม และนิคมอุตสาหกรรมทวายแบบรัฐต่อรัฐ (SPV) 3 ฝ่าย					
ปี	ทวาย	เมียนมา	ไทย	รัฐบาลญี่ปุ่น	บริษัทอาเซียนไทย
2558		8 พ.ย. 2558 : การเลือกตั้งในเมียนมา ผลการเลือกตั้ง พรรค NLD ของนางอองซาน ซูจี ชนะการเลือกตั้ง			
		14 ธ.ค. 2558 : ญี่ปุ่นเข้าร่วมเป็นฝ่ายที่สามอย่างเป็นทางการในโครงการทวาย โดยถือหุ้นคนละ 33.33% ใน SPV			
2559	มี.ค. 2559 : องค์กรภาคประชาสังคมรวมตัวกันเสนอประเด็นให้รัฐบาลใหม่พิจารณา	1 เม.ย. 2559 : รัฐบาลใหม่เมียนมาเข้าบริหารประเทศ			
	ทบทวนโครงการใหญ่ในประเทศ	รัฐบาลนายชิน จอ (พรรค NLD) (1 เม.ย. 2559 - ปัจจุบัน)	28 มิ.ย. 2559 :		
	เมียนมาที่ลงผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่		คณะรัฐมนตรีของไทยมีมติให้พัฒนาพื้นที่ชายฝั่งภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor)		

ที่ นร ๑๒๐๐/ว ๑๒



สำนักงาน ก.พ.ร.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๐

เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ

เรียน (เรียน กระทรวง ทบวง กรม)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๕๔๘๕ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๐ เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ
๒. หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ

ด้วยคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ได้พิจารณาเห็นชอบตามมติของ ก.พ.ร. เรื่องหลักเกณฑ์การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้โดยมีข้อสังเกตให้ สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาปรับปรุงถ้อยคำที่ใช้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนให้เหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑

ก.พ.ร. ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๐ วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณาปรับปรุงถ้อยคำตามข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรีแล้ว ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอส่งมติคณะรัฐมนตรีและหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐซึ่งได้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว มาเพื่อถือปฏิบัติต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นายทศพร ตริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

กลุ่มพัฒนาระบบโครงสร้างราชการ

โทร. ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๔๐

โทรสาร ๐ ๒๓๕๖ ๙๙๑๐

ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๕๐๖/๕๒๕๕

สำนักงาน ก	สิ่งที่ส
รับที่ 04095	
วันที่ 18 เม.ย. 2550	
เวลา	

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๒ เมษายน ๒๕๕๐

เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ

เรียน เลขาธิการ ก.พ.ร

อ้างถึง หนังสือสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร ๑๒๐๐/๒๔ ลงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๐

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาหนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๐๙.๓/๕๖๘๙ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐
 ๒. สำเนาหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๑/๒๓๘๗ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐
 ๓. สำเนาหนังสือกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค (ปคร)/๐๒๐๐.๓/๖๑ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐
 ๔. สำเนาหนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๗.๒/๗๐๙ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐
 ๕. สำเนาหนังสือกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด่วนที่สุด ที่ วท (ปคร) ๐๒๑๑/๕๐๐๒๓๑๘ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐
 ๖. สำเนาหนังสือสำนักงบประมาณ ด่วนมาก ที่ นร ๐๗๑๓.๑/๒๓๕ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐
 ๗. สำเนาหนังสือสำนักงาน ก.พ. ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๐๘.๓.๑/๓๕๒ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐

ตามที่ได้เสนอเรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ไปเพื่อดำเนินการความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอความเห็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

/คณะรัฐมนตรี ...

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ลงมติว่า

๑. เห็นชอบตามมติคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ทั้งนี้ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับความเห็นและข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานประมาณ ไปพิจารณาด้วย

๒. คณะรัฐมนตรีมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

๒.๑ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาปรับปรุงเกณฑ์การจัดตั้งองค์การมหาชนให้ครอบคลุมกรณีหน่วยงานหลายแห่งที่มีฐานะเป็นองค์การมหาชนซึ่งได้ตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะ จัดตั้งขึ้นก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่น มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหลายแห่ง และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ เป็นต้น

๒.๒ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาปรับปรุงถ้อยคำที่ใช้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนที่ว่า "... จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชน ..." ซึ่งสื่อความหมายที่ไม่ครอบคลุมองค์การมหาชนที่มีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการ เช่น มหาวิทยาลัย ให้เหมาะสมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น

๒.๓ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. รับไปพิจารณาในรายละเอียดและประสานหารือการดำเนินการกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องกรณีรัฐวิสาหกิจจำนวนประมาณ ๑๐ แห่ง ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่อาจจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องตามบัญชีแนบท้ายทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

1 2 ๓๓.๕. 2550

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี


โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๒๕

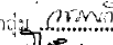
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔ (S50-3-08)ชัยพล

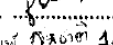
www.cabinet.thaigov.go.th

3

๓๓.๕. 1 2 ๓๓.๕. 2550

ผอ.สวค.  ๓๓.๕. 1 2 ๓๓.๕. 2550

ผอ.กฤษฎีกา  ๓๓.๕. 1 2 ๓๓.๕. 2550

จก.  ๓๓.๕. 1 2 ๓๓.๕. 2550

ผู้พิมพ์ ๓๓.๕. 1 2 ๓๓.๕. 2550

เรื่อง หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ

๑. ที่มา

๑.๑ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๐ ได้พิจารณาเรื่องหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐแล้ว มีมติเห็นชอบตามมติ ก.พ.ร. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๐ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่องหลักเกณฑ์การจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ทั้งนี้ให้ สำนักงาน ก.พ.ร. รับความเห็นและข้อสังเกตของกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานประมาณ ไปพิจารณาด้วย

นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาที่มีความเห็นเพิ่มเติม ให้สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาปรับปรุงถ้อยคำที่ใช้ในหลักเกณฑ์การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนให้เหมาะสมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้สำนักงาน ก.พ.ร. รับไปพิจารณารายละเอียดและประสานหารือการดำเนินการกับกระทรวงที่เกี่ยวข้องของรัฐวิสาหกิจจำนวนประมาณ ๑๐ แห่ง ซึ่งอยู่ในเกณฑ์ที่อาจจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนต่อไปด้วย

๑.๒ อ.ก.พ.ร. เจาะจงเกี่ยวกับการกำหนดหลักการจัดและพัฒนาโครงสร้างระบบราชการ ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๐ วันอังคารที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณาปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ตามความเห็นเพิ่มเติมของคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงเห็นควรแจ้งเวียนกระทรวง ทบวง กรม เพื่อทราบและถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒. การจำแนกประเภทหน่วยงานภาครัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่า แนวความคิดในการจำแนกหน่วยงานของรัฐออกเป็นประเภทต่างๆ ก็เพื่อสร้างรูปแบบขององค์การในภาคราชการประเภทต่างๆ ให้เหมาะสมกับการดำเนินบทบาทภารกิจของภาครัฐที่มีความแตกต่างกันหลากหลายตามภารกิจแต่ละประเภทได้ และสามารถกำหนดกระบวนการบริหารงานภายในให้สอดคล้องกับประเภทภารกิจ เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีความคล่องตัวในการบริหารงานมากกว่ารูปแบบขององค์การที่เป็นหน่วยราชการ ซึ่งสามารถจัดได้ ดังนี้

๒.๑ การจัดทำบริการสาธารณะ

การจัดทำบริการสาธารณะ (public service) ถือเป็นภารกิจพื้นฐานที่รัฐมีหน้าที่ความรับผิดชอบดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะภารกิจพื้นฐานของรัฐเป็นเหตุผลสำคัญในการเกิดขึ้นของรัฐ และเป็นเหตุผลของการที่จะต้องมีการจัดตั้งรัฐบาลขึ้นมากำกับดูแลรับผิดชอบจัดทำภารกิจเหล่านี้เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

ความหมายโดยทั่วไปของคำว่า "บริการสาธารณะ" หมายถึง กิจการที่อยู่ในความอำนาจการหรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ตามหลักการในการจำแนกประเภทบริการสาธารณะ สามารถแบ่งประเภทของบริการสาธารณะออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑) **บริการสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Services):** เป็นกิจกรรมที่เอกชนทำไม่ได้ ไม่ทำ หรือรัฐปล่อยให้เอกชนทำไม่ได้ เพราะกระทบต่อความสงบเรียบร้อย ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมประเภทการรักษาความสงบเรียบร้อยด้วยการออกกระเบียบกฎเกณฑ์ เช่น การอนุญาตตั้งโรงงาน การจัดระเบียบจราจร เป็นต้น เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง รูปแบบของการจัดโครงสร้างของหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะประเภทนี้ จึงควรมีฐานะเป็น "ส่วนราชการ" หมายรวมถึง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น คดีระหว่างส่วนราชการกับเอกชนต้องขึ้นศาลปกครอง เนื่องจากส่วนราชการใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียวเป็นหลัก

๒) **บริการสาธารณะทางพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม (Industrial and Commercial Public Services):** กิจกรรมที่รัฐดำเนินการซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับเอกชน การจัดโครงสร้างองค์การจึงมีลักษณะผสมผสาน เรียกว่ารัฐวิสาหกิจ (public enterprise) เนื่องจากกิจกรรมมีลักษณะเป็นการผลิตและหรือจำหน่ายสินค้าหรือบริการเพื่อแสวงหารายได้ แต่รัฐเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกิน ๕๐% หรือทั้งหมด

๓) **บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services):** เป็นกิจกรรมที่รัฐดำเนินการมากขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เช่น กิจกรรมให้การศึกษา การวิจัย เป็นต้น โดยกิจกรรมดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นการผลิตและจำหน่ายสินค้า หรือบริการ แต่เป็นการผลิตสิ่งที่เป็นวัฒนธรรมและสังคม และให้บริการแก่สังคม และไม่มีลักษณะเป็นการหารายได้เหมือนรัฐวิสาหกิจ สำหรับในประเทศไทยจะมีหน่วยงานรองรับ คือ "องค์การมหาชน"

๒.๒ หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

การจัดทำบริการสาธารณะ รัฐจะมีทางเลือกในการให้บริการใน ๒ รูปแบบหลัก คือการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐ และการจัดทำบริการสาธารณะของเอกชน ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะโดยรัฐส่วนใหญ่จะจัดทำโดยใช้องค์กรภายในกำกับของฝ่ายบริหารในการจัดทำ ประเด็นที่เป็นปัญหาข้อถกเถียงคือสถานะขององค์กรต่างๆ ในกำกับของฝ่ายบริหารว่าเป็น "หน่วยงานของรัฐ" หรือไม่

ดังนั้น ก.พ.ร. ได้วางหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ

๑. ความสัมพันธ์กับรัฐ

๑) การจัดตั้ง :

พิจารณาถึง ที่มาของการจัดตั้ง เช่น กฎหมายที่ใช้ในการจัดตั้ง หากจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน เช่น พระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด ถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐสูง แต่หากจัดตั้งโดยการจดทะเบียนบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน ถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐน้อย

๒) รูปแบบ :

พิจารณาถึง ประเภทของหน่วยงานที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้ง เช่น กำหนดว่าเป็นรัฐวิสาหกิจ กำหนดว่าเป็นนิติบุคคล ที่มีใช้ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจในกำกับของกระทรวง จะถือว่ามีความสัมพันธ์กับรัฐ แต่หากกำหนดว่า เป็นนิติบุคคล เท่านั้นจะถือว่าไม่มีความสัมพันธ์กับรัฐ

๓) การแต่งตั้งบุคลากรระดับสูง :

พิจารณาว่า รัฐมีอำนาจหรือบทบาทในการแต่งตั้งคณะกรรมการ และผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้นๆ อย่างไร หรือไม่มีอำนาจแต่อย่างใด เช่น คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี ผู้บริหารสูงสุดต้องผ่านการสรรหาตามระเบียบกฎหมายใด

๔) การกำกับดูแลของรัฐ :

พิจารณาว่า รัฐมีบทบาทในการกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น หรือไม่อย่างไร เช่น อำนาจในการกำกับดูแลตามกฎหมาย การดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการ กำหนดนโยบาย การอนุมัติโครงการ อำนาจยับยั้งของรัฐมนตรี อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

๒. กิจกรรม :

พิจารณาสถิติ กิจกรรมของหน่วยงานนั้นเป็นบริการสาธารณะหรือไม่ และเป็นบริการสาธารณะประเภทใด

๓. งบประมาณ/ รายได้ของหน่วยงาน การค้าประกันหนี้ :

พิจารณาสถิติ แหล่งที่มาของงบประมาณและหรือรายได้หลักของหน่วยงานว่ามาจากแหล่งใด เป็นเงินงบประมาณของรัฐ หรือเป็นรายได้ที่หน่วยงานได้รับการดำเนินการดำเนินงาน หรือเป็นการสมทบเงินเข้ากองทุน เป็นต้น รวมทั้ง พิจารณาว่ารัฐค้าประกันหนี้ของหน่วยงานนั้นหรือไม่ โดยยึดพระราชบัญญัติการบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นหลักในการพิจารณา

๔. สถานะของบุคลากร :

พิจารณาว่า บุคลากรของหน่วยงานมีสถานะอย่างไร เป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายใดหรือไม่ หรือเป็นลูกจ้างพนักงานที่ใช้สัญญาจ้างตามกฎหมายแรงงาน

๕. วิธีการและระบบกฎหมายที่ใช้ในการทำกิจกรรม :

พิจารณาสถิติ การดำเนินงานหลักของหน่วยงานว่า หน่วยงานต้องใช้อำนาจรัฐบังคับฝ่ายเดียวเป็นหลักในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน หรือใช้รูปแบบของสัญญาระหว่างหน่วยงาน

๖. ความเป็นเจ้าของ และอำนาจในการบริหารจัดการ :

พิจารณาจาก ที่มาของการจัดตั้ง เงินทุนประเดิม สัดส่วนของรัฐในการถือหุ้น อำนาจตัดสินใจในการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมในการครอบงำกิจการ

๒.๓ ประเภทของหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร

การจัดทำบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐ รัฐจะจัดทำโดยใช้องค์กรภายในกำกับของฝ่ายบริหารจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน ที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ๔ ประเภทคือ

- ๒.๓.๑ ส่วนราชการ
- ๒.๓.๒ รัฐวิสาหกิจ
- ๒.๓.๓ องค์การมหาชน
- ๒.๓.๔ หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

ซึ่งหน่วยงานแต่ละรูปแบบมีลักษณะแตกต่างกัน ดังนี้

๒.๓.๑ ส่วนราชการ

หลักการ

๑. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางปกครอง (Administrative Public Service) ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ อนุมัติอนุญาตตามกฎหมาย รวมทั้งงานนโยบายต่างๆ

- ๒. ให้บริการเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งกำไร
- ๓. ความสัมพันธ์กับรัฐ : _____
 - ๑) รัฐจัดตั้ง
 - ๒) รัฐปกครองบังคับบัญชา
 - ๓) ใช้งบประมาณแผ่นดิน
 - ๔) ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม
 - ๕) บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ
 - ๖) รัฐต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน

๒.๓.๒ รัฐวิสาหกิจ

หลักการ

๑. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม (Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการ ที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ และงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุนดำเนินการ หรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้งานให้บริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช้จ่าย และอื่นๆ

๒. มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ แต่หากมีความจำเป็นต้องรับเงินงบประมาณสนับสนุนเป็นครั้งคราวหรือบางส่วน ในกรณีนี้รัฐก็ควรจัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งควรจะแยกจากการเก็บค่าบริการตามปกติของรัฐวิสาหกิจนั้นๆ ให้ชัดเจน

๓. เป็นนิติบุคคล

๔. ความสัมพันธ์กับรัฐ

๑) รัฐจัดตั้ง

๒) ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ

๓) รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง และการให้นโยบาย)

๔) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ

๕) บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ

๖) วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทางราชการในการบริหารการเงิน การบริหารงานและการบริหารบุคคล ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจพิเศษของรัฐ เช่น เวนคืน ปักเสา พาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ)

การจัดประเภทของรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายจัดตั้ง

๑) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ธนาคารออมสิน เป็นต้น

๒) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด เช่น บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย บริษัท บริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด เป็นต้น

๓) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ เช่น องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ องค์การสวนพฤกษศาสตร์ องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น

๔) จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ เช่น การทางพิเศษแห่งประเทศไทย

๕) จัดตั้งโดยระเบียบ หรือข้อบังคับ เช่น โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง องค์การสุรา กรมสรรพสามิต โรงพิมพ์ตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น

๖) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด เช่น บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

อนึ่ง ก.พ.ร.มีข้อสังเกตในกรณีรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยระเบียบ หรือข้อบังคับตามข้อ ๕) นั้น ควรที่จะได้มีการปรับปรุงวิธีการจัดตั้งใหม่ โดยควรจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖

๒.๓.๓ องค์การมหาชน

หลักการ

๑. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Services) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวนสัตว์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณะประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร

๒. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร

๓. เป็นนิติบุคคล

๔. ความสัมพันธ์กับรัฐ

๑) รัฐจัดตั้ง

๒) ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเลี้ยงตัวเองได้

(ยกเว้นมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง)

๓) รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง และการให้นโยบาย)

๔) การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ

๕) บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๖) วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช่กฎระเบียบของทางราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียวต้องออกพระราชบัญญัติ รวมทั้ง กรณีจัดตั้งมหาวิทยาลัย)

การจัดประเภทขององค์การมหาชน ตามกฎหมายจัดตั้ง

๑) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ปัจจุบันมีจำนวน ๒๐ แห่ง เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นต้น

๒) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ (หน่วยงานในกำกับ) เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น

ถ้าพิจารณาจากลักษณะของหน่วยงานแล้วพบว่า หน่วยงานในกำกับที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะก็คือ องค์การมหาชน เพียงแต่เป็นรูปแบบหน่วยงานที่เกิดขึ้นก่อนองค์การมหาชน มีความแตกต่างจากองค์การมหาชนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในสามนัย คือ

(๑) การจัดตั้ง โดยหน่วยงานในกำกับจะจัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะของหน่วยงานแต่ละแห่ง ขณะที่องค์การมหาชนจัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งหน่วยงาน ตาม พ.ร.บ. องค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) การมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมากกว่าองค์การมหาชน แม้ว่าจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเช่นเดียวกับองค์การมหาชน แต่อำนาจในการบริหารจัดการเป็นของคณะกรรมการ ไม่ต้องถูกกำกับโดยหลักเกณฑ์จากคณะรัฐมนตรี เช่น สามารถกำหนดค่าตอบแทนของผู้บริหาร เบี้ยประชุมของคณะกรรมการบริหารและที่ปรึกษา ตลอดจนการกู้ยืมเงิน การลงทุน ทำได้โดยอาศัยอำนาจคณะกรรมการ ขณะที่องค์การมหาชนต้องยึดหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด เป็นต้น

อย่างไรก็ดี คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๗ให้นำหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ว่าราชการองค์การมหาชน และหลักเกณฑ์การกำหนดเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานกรรมการ กรรมการ ที่ปรึกษาและอนุกรรมการขององค์การมหาชน ไปใช้กับหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะซึ่งมีภารกิจในการให้บริการสาธารณะเช่นเดียวกับองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ รวม ๘ แห่ง ซึ่งทำให้ลดความแตกต่างระหว่างองค์การมหาชนทั้งสองรูปแบบ

(๓) การจัดตั้งหน่วยงานในกำกับโดยกำหนดเป็นกฎหมายเฉพาะ สืบเนื่องจากลักษณะงานนั้นๆ ต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชน หรือกำกับตรวจสอบ แต่กฎหมายขององค์การมหาชนไม่เปิดโอกาสให้ ตัวอย่างเช่น สำนักงานหลักประกันสุขภาพ เป็นต้น

เพื่อลดภาระทางนิติบัญญัติ และการรักษามาตรฐานในการกำกับ ดูแลหน่วยงานของรัฐ ควรกำหนดเป็นหลักการว่า การจัดตั้งองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ รวมทั้งมหาวิทยาลัยจะเกิดขึ้นได้เฉพาะกรณีนี้ที่หน่วยงานนั้น จำเป็นต้องใช้สิทธิพิเศษหรือจำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียว (**Unilateral Act**) อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล หากไม่เข้าข่ายตามหลักการนี้ ก็ต้องจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน

นอกจากนี้ เมื่อนำหลักการจัดประเภทหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชนไปทดสอบกับรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่มีข้อถกเถียงว่าควรจัดเป็นรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนแล้วพบว่า มีรัฐวิสาหกิจจำนวน ๑๐ แห่ง ที่ควรจัดเป็นองค์การมหาชน เนื่องจาก ประเภทของบริการสาธารณะที่ส่วนใหญ่เป็นบริการทางสังคมและวัฒนธรรม วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ไม่หารายได้ และความสัมพันธ์กับรัฐที่ส่วนใหญ่ต้องใช้งบประมาณอุดหนุนจากรัฐเป็นหลัก

๒.๓.๔ หน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่

นอกจากหน่วยงานของรัฐในรูปแบบ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนแล้ว ยังมีองค์การของรัฐในรูปแบบอื่นๆ ที่มิได้ถูกจัดไว้ในรูปแบบข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปลักษณะขององค์การเหล่านั้นได้ ดังนี้

๑) องค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization)

หลักการ

เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแลกิจกรรมของรัฐตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง เพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริง โดยไม่บิดเบือน ใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน ตัวอย่างเช่น International Trade Commission และธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา ตลาดหลักทรัพย์ องค์การควบคุมกำกับวิทย์โทรทัศน์ของฝรั่งเศส

สำหรับในประเทศไทยเป็นหน่วยงานจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ เนื่องจากลักษณะงานต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชน หรือกำกับตรวจสอบ มีสถานะเป็นนิติบุคคล ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล มีผู้บริหารสูงสุดทำหน้าที่บริหารงานภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการ รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดระเบียบข้อบังคับการบริหาร ในเรื่องการแบ่งส่วนงานภายในองค์กร การเงิน การบัญชี การพัสดุ บุคคล ฯลฯ ผู้ปฏิบัติงานมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตัวอย่างเช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น

๒) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล : เครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ

หลักการ

กองทุนที่เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยตราเป็นพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวต่อภาคเอกชนหรือประชาชน ในการสมทบเงินเข้ากองทุน ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนก็เพื่อเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจของรัฐ ในการดำเนินบริการสาธารณะแก่ประชาชน หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเฉพาะด้าน การดำเนินงานของกองทุนจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ

รูปแบบหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารกองทุน มี ๓ รูปแบบ คือ

- ๑) รัฐวิสาหกิจ เช่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน
- ๒) องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติ เช่น กองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
- ๓) ส่วนราชการ เช่น กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

หน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นเครื่องมือของรัฐแต่ไม่เป็นองค์กรของรัฐ

จากผลการวิเคราะห์หน่วยงานที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะตามข้อ ๒.๒ พบว่า มีหน่วยงานจำนวนหนึ่งที่ไม่เข้าตามหลักเกณฑ์การเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นเครื่องมือของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑. สภาวิชาชีพ
๒. สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งอยู่ในกำกับหรือเป็นเครื่องมือของส่วนราชการ

๓. นิติบุคคลเฉพาะกิจ

“สภาวิชาชีพ” เป็นหน่วยงานที่มีใช้หน่วยงานของรัฐแต่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะ เพื่อจัดตั้งสภาวิชาชีพ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำหน้าที่ควบคุม การประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต สั่งพักใช้ ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาชีพนั้นๆ มีการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง จากรัฐในสัดส่วนที่น้อยกว่ากรรมการได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก รัฐมีบทบาทน้อยในการแต่งตั้งนายกสภา และเลขาธิการสภา คณะกรรมการมีหน้าที่ในการบริหารกิจการของสภาวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง การดำเนินงานของสภาใช้ระบบสัญญาของกฎหมายทั่วไป เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องจริยธรรมของ วิชาชีพเท่านั้นที่ใช้กฎหมายปกครอง มีรายได้ส่วนใหญ่จากการเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ จากสมาชิก แต่อาจ ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ เจ้าหน้าที่ของสภามีใช้ราชการ มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของ สภาทุกระดับ ตัวอย่างเช่น แพทยสภา สภากาชาด สภาเภสัชกรรม หันตแพทยสภา สภานายความ เป็นต้น

“สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งอยู่ในกำกับหรือเป็นเครื่องมือของส่วนราชการ” สถาบัน ภายใต้มูลนิธิ โดยส่วนใหญ่จะมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อบริการสาธารณะทางพาณิชยกรรมและ อุตสาหกรรม จะจัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมเฉพาะ สาขาในระยะเริ่มแรก และเมื่ออุตสาหกรรมสาขานั้นๆ มีความเข้มแข็งแล้ว ภาคเอกชนจะรับภารกิจนั้นไป ดำเนินการเอง

สถาบันเหล่านี้จะไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แต่จะจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมารองรับ เป็นองค์การรองรับ ด้านการเงินและในการทำนิติกรรมต่างๆ ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โครงสร้างการบริหารงาน จะ บริหารงานโดยคณะกรรมการ หรือ คณะกรรมการบริหาร เป็นผู้กำหนดนโยบาย ควบคุม ดูแล ติดตาม และ ประเมินผล คณะกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานแม่ต้นสังกัด ภาคเอกชน ผู้แทนจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ตามสัดส่วนที่เหมาะสม แยกการบริหารเป็น ๒ คณะกรรมการ คือ คณะกรรมการมูลนิธิ และคณะกรรมการบริหาร สถาบันจะมีการกำหนดกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงาน บุคคล การบริหารงบประมาณ และพัสดุ ที่แตกต่างไปจากกฎระเบียบของทางราชการ และรัฐวิสาหกิจ งบประมาณที่ใช้จ่ายในการดำเนินงานมาจากรายได้ในการดำเนินงาน และงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาล จัดสรรให้เป็นรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป

ตัวอย่างของสถาบันภายใต้มูลนิธิ ได้แก่ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันเฉพาะด้าน ๗ แห่งภายใต้อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ สถาบันวิจัย นโยบายเศรษฐกิจการคลัง

“นิติบุคคลเฉพาะกิจ” (Special Purpose Vehicle – SPV) เป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลไทย จัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชนสำหรับโครงการสำคัญของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ไม่ต้องการให้ เป็นหนี้สาธารณะ กิจกรรมของหน่วยงานจะมีลักษณะซื้อขายบริการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจและองค์การ มหาชน แต่ไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ จึงจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเพื่อระดมทุนจากเอกชน

ความหมายของนิติบุคคลตามมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสิทธิเป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐ บัญญัติว่า "นิติบุคคลเฉพาะกิจ" หมายความว่า นิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการแปลงสิทธิเป็นหลักทรัพย์ตามพระราชกำหนดนี้

SPV จัดตั้งเป็นบริษัทจำกัดซึ่งเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจภายใต้พระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสิทธิเป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐ ในปัจจุบันมีหนึ่งหน่วยงานที่ดำเนินกิจการแล้ว คือ บริษัท ดีเอดี เอสพีวี จำกัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อเป็นนิติบุคคลเฉพาะกิจในการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ประเภทหุ้นกู้ภายใต้โครงการแปลงสิทธิเป็นหลักทรัพย์ของโครงการศูนย์ราชการเท่านั้น ทั้งนี้ SPV ไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะประกอบธุรกิจอื่นใด

๓. สรุปความเห็นตามมติคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ ในประเด็นเรื่องการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

๑. หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเป็นหน่วยงานของรัฐ ตาม ๒.๒
๒. หลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐ ออกเป็น ๔ ประเภท คือ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ตาม ๒.๓
๓. การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน ควรมีเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้
 - ๓.๑ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไป ให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๓๖ โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่รัฐวิสาหกิจนั้น จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐ บังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชนที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล เช่น การเวนคืนที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ จึงให้ตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะได้ หรือกรณีที่จะจัดตั้งในรูปแบบบริษัทจำกัดก็ให้ดำเนินการจัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด
 - ๓.๒ การจัดตั้งองค์การมหาชนโดยทั่วไป ให้จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่องค์การมหาชนนั้น จำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐฝ่ายเดียว (Unilateral Act) อันกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล กรณีการจัดตั้งกองทุนซึ่งยกเว้นกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายเงินคงคลัง หรือกรณีการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งต้องประกาศปริญญามัธยมศึกษา ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติเฉพาะได้

๔. ความเห็นเพิ่มเติมของ อ.ก.พ.ร. เฉพาะกิจเกี่ยวกับการกำหนดหลักการจัดและพัฒนาโครงสร้างระบบราชการ

เพื่อประโยชน์ในการจำแนกประเภทหน่วยงาน อ.ก.พ.ร.เฉพาะกิจฯ จึงเห็นควรเพิ่มเติมข้อแตกต่างระหว่างหน่วยบริการรูปแบบพิเศษกับรัฐวิสาหกิจไว้ ดังนี้

ข้อแตกต่างของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (SDU) กับรัฐวิสาหกิจ

จะจัดตั้งเป็นหน่วยบริการรูปแบบพิเศษได้ในกรณีที่หน่วยให้บริการเชิงพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมหรือเชิงสังคมวัฒนธรรม ที่ให้บริการแก่หน่วยงานเจ้าสังกัดเป็นหลัก เมื่อมีกำลังการผลิต (capacity) เหลือจึงจะบริการให้แก่หน่วยงานภายนอกได้ แต่รัฐวิสาหกิจที่ไม่เป็นนิติบุคคล เช่น โรงงานไฟ โรงงานยาสูบ ผลิตและจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้กับผู้อื่นที่มีใช้หน่วยงานเจ้าสังกัดเป็นหลัก หลัก ดังนั้น หากจะจัดตั้งหน่วยงานเพื่อให้บริการภายนอกเป็นหลัก เช่น สถานีโทรทัศน์ที่ให้บริการหาโฆษณาเป็นรายได้หลักต้องตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถตั้งเป็น SDU ซึ่งแตกต่างกับ TITV ที่เป็น SDU เพราะให้บริการหน่วยงานเจ้าสังกัด



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวพีรดา ระจิตดำรงค์ เกิดเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ.2533 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะสังคมศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์ สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

