

# TDRI

รายงานที่ตีอาร์ไอ

ฉบับที่ 115  
พฤษภาคม  
2558

แนวทางการย้ายฐานการผลิต  
ของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น  
ไปยังประเทศเพื่อนบ้าน  
(สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าและ  
เครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ)

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961202109

บ 28199

HD  
58  
ว516น  
2558

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา  
ประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ).  
แนวทางการย้ายฐานการผลิต  
ของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน  
เข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน...

#74915

วันที่	19	พ.ย.	58
เลขทะเบียน	21	28199	
		HD	
เลขหมู่	58	0166	288

# TDRI

สมบัติห้องสมุดรัฐสภา

อภิรักษ์นันทนาการงาน  
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

## สรุปและเรียบเรียง

เสาวรวิธา รัตนคำฟู  
พลอย ธรรมภิธานนท์

## บรรณาธิการบริหาร

จิรากร ยี่งโพนุลย์วงศ์

## กองบรรณาธิการ

วัฒนา กาญจนานันท์

## ออกแบบ

wrong design

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้เผยแพร่ “รายงานที่ดีอาร์ไอ” (มีชื่อเดิมว่า “สมุดปกขาวที่ดีอาร์ไอ”) มาตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2536 โดยคัดสรรกลั่นกรองงานวิจัยต่างๆ มานำเสนออย่างเรียบง่าย เพื่อจุดประกายให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์

“รายงานที่ดีอาร์ไอ” มีโอกาสรับใช้สังคมไทยเป็นระยะๆ แบบรายสัปดาห์ อย่างไรก็ตาม การติดตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในปัจจุบันเป็นไปอย่างรวดเร็วและซับซ้อนขึ้น “รายงานที่ดีอาร์ไอ” จึงจะมาพบกับผู้อ่านเป็นรายเดือน ด้วยเนื้อหาที่แน่นกระชับ และนำเสนอเรื่องราวต่างๆ อย่างเรียบง่ายแบบเป็นมิตรต่อความสนใจใคร่รู้ของผู้อ่านทั่วไป

นอกจากนี้ จะมีการนำงานวิจัยจำนวนหนึ่งซึ่งมีแนวคิดเกี่ยวเนื่องกันมาจัดทำเป็น “รายงานที่ดีอาร์ไอ ฉบับพิเศษ” เป็นครั้งคราวด้วย

**ที่มา:** บทสรุปผู้บริหาร โครงการศึกษาแนวทางการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน ระยะที่ 1 และ 2 (สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าและเครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ) โดย สมเกียรติ ตังทิวาภิรักษ์ เสาวรวิธา รัตนคำฟู พลอย ธรรมภิธานนท์ สุนทร ตันมันทอง และ วิโรจน์ สุขพิศาล มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เสนอต่อ สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม เมื่อเดือนตุลาคม 2557 (ข้อมูลบางส่วนได้มีการปรับปรุงให้เป็นข้อมูลล่าสุดมากขึ้น)

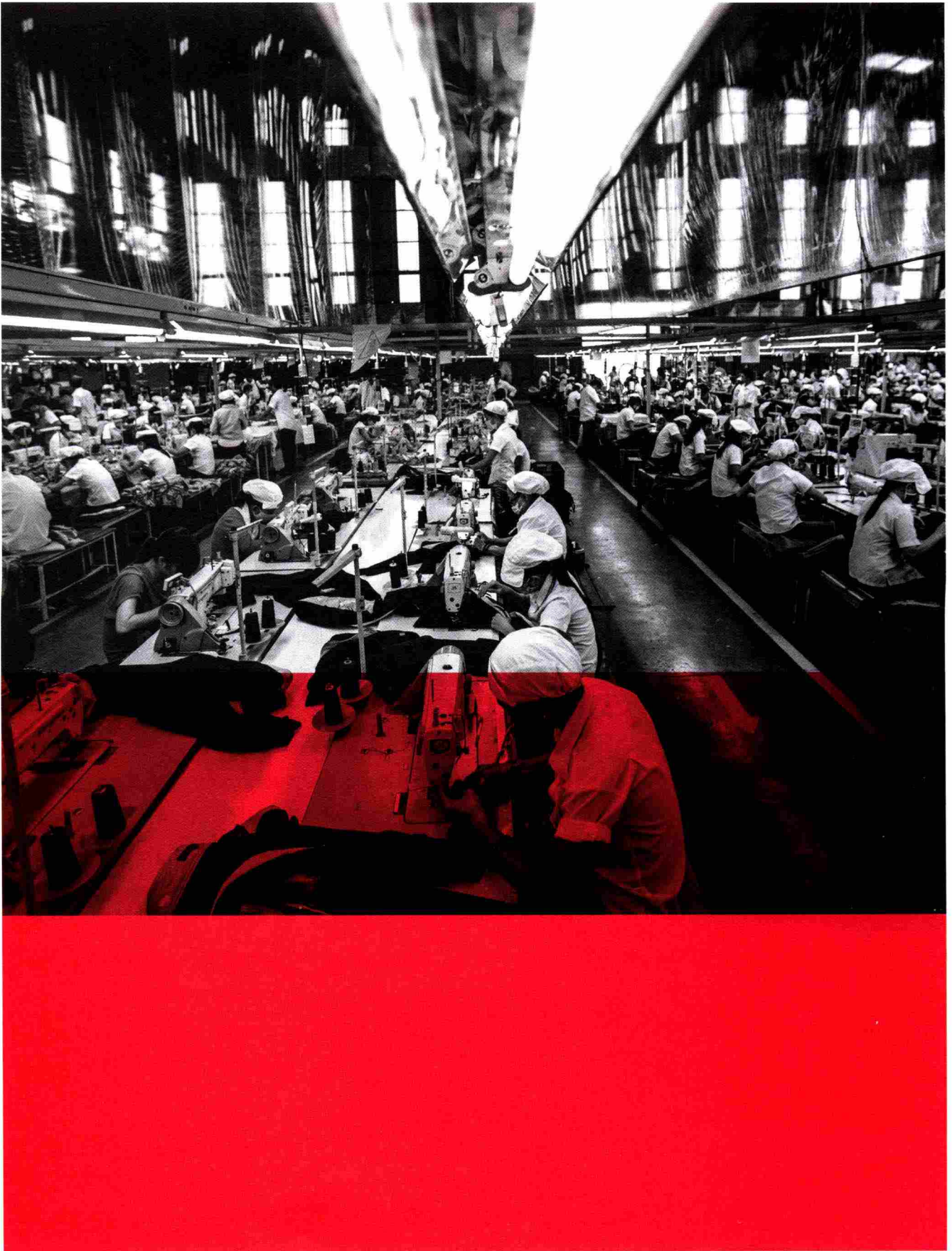


# แนวทางการย้ายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นไปยังประเทศเพื่อนบ้าน (สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าและเครื่องหนัง อัญมณีและเครื่องประดับ)

## บทนำ

วัตถุประสงค์หลักของการศึกษานี้คือ ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเชิงลึกของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายหรือขยายฐานการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นของไทยไปยังประเทศในกลุ่มอาเซียน โดยเฉพาะ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม (หรือ CLMV) ทั้งด้านสภาพเศรษฐกิจ แนวนโยบาย กฎระเบียบ เทคโนโลยี และระบบโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการผลิตและการลงทุน เพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ (Small and Medium Enterprises: SMEs) ในการพิจารณาโอกาสและทางเลือกในการย้ายหรือขยายฐานการผลิต ตลอดจนจัดทำข้อเสนอแนะทางนโยบายแก่ภาครัฐ ให้เป็นแนวทางสำหรับการกำหนดนโยบายเพื่อสนับสนุนการย้ายหรือขยายฐานการผลิต และเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นให้แข่งขันได้อย่างยั่งยืนในตลาดโลก

ผู้ประกอบการไทยในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ได้แก่ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง และอุตสาหกรรม



อัญมณีและเครื่องประดับ ต้องเผชิญกับแรงกดดันที่ส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน 4 ประการ ได้แก่

- 1) **ภาวะขาดแคลนแรงงาน** จากจำนวนผู้ว่างงานและอัตราการว่างงานที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี 2552 โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานไร้ทักษะที่มีอัตราการว่างงานต่ำสุดเพียงร้อยละ 1.20 ในปี 2555
- 2) **ค่าจ้างแรงงานมีแนวโน้มสูงขึ้น** โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการปรับเพิ่มค่าแรงขั้นต่ำเป็นอัตรา 300 บาทต่อวันทั่วประเทศ เนื่องจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นมีความอ่อนไหวสูงต่อการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างแรงงาน โดยจากการศึกษาโครงสร้างต้นทุนและกำไรต่อยอดขาย พบว่า ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ศึกษามีความเสี่ยงที่จะประสบภาวะขาดทุนหลังจากการปรับค่าแรงขั้นต่ำ
- 3) **การแข่งขันจากประเทศที่ได้เปรียบด้านแรงงาน** โดยเฉพาะจากจีนและอินเดีย
- 4) **การเข้าถึงตลาดหลักมีความยากลำบากมากขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศคู่แข่ง** จากการที่ไทยถูกตัดสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (Generalized System of Preference: GSP) ในขณะที่ประเทศคู่แข่งอยู่ในระหว่างทำความตกลงการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้า

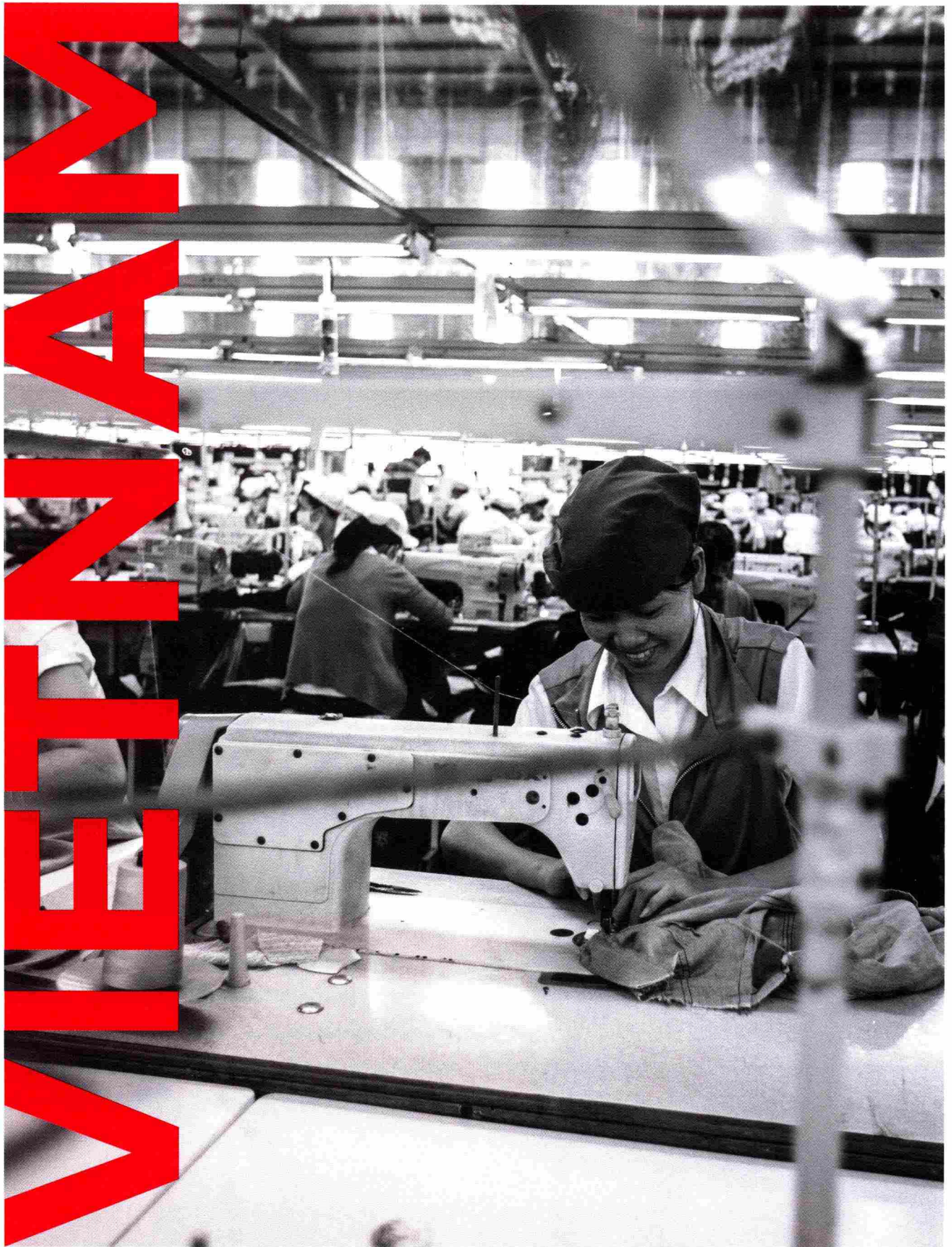
จากความท้าทายดังกล่าว ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นจึงต้องปรับตัวเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยแนวทางหนึ่งคือการย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และสร้างความเชื่อมโยงของเครือข่ายการผลิตด้วยโครงข่ายคมนาคมในภูมิภาค ในขณะเดียวกัน ก็ควรให้ความสำคัญกับการยกระดับการผลิตของขั้นตอนการผลิตในประเทศให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น

ในการย้ายหรือขยายฐานการผลิต ผู้ประกอบการ

ควรพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในมิติเชิงอุตสาหกรรมและเชิงพื้นที่ จากการศึกษาในมิติเชิงอุตสาหกรรม พบว่า ผู้ประกอบการขนาดใหญ่มีโอกาสที่จะย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก เนื่องจากมีความพร้อมด้านเงินทุนและมีความสามารถในการยอมรับความเสี่ยงได้มากกว่า ส่วนขั้นตอนการผลิตในอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้าน คือขั้นตอนการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ ใช้แรงงานจำนวนมาก มีกระบวนการผลิตไม่ซับซ้อน และใช้เทคโนโลยีและเครื่องจักรในระดับที่ไม่สูงนัก โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ได้แก่ ขั้นตอนการตัด เย็บ และประกอบเครื่องนุ่งห่ม โดยเฉพาะที่มีขั้นตอนการผลิตไม่ซับซ้อนและไม่ใช้สินค้าแฟชั่น เช่น เสื้อยืด เสื้อโปโล และชุดเครื่องแบบ
- อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง ได้แก่ ขั้นตอนการผลิตรองเท้าสตรี รองเท้าเด็ก รองเท้ากีฬา และกระเป๋า เช่น การลอกแบบ ตัดหนัง และประกอบเป็นรูปทรง เป็นต้น
- อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ได้แก่ ขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการผลิต คือ การผลิตเครื่องประดับ โดยเฉพาะสำหรับตลาดระดับกลางและล่าง ที่ไม่ต้องใช้แรงงานทักษะและเทคโนโลยีในการผลิตมากนัก

สำหรับการพิจารณาปัจจัยเชิงพื้นที่ที่เหมาะสมในการย้ายหรือขยายฐานการผลิต ผู้ประกอบการควรพิจารณาจากปัจจัยหลักคือแรงงาน ทั้งค่าจ้างแรงงานและจำนวนกำลังแรงงาน รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันอื่นๆ เช่น สิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก ต้นทุนและประสิทธิภาพของระบบโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่งและการเชื่อมโยงกับห่วงโซ่อุปทานในไทย กฎระเบียบและสิทธิพิเศษด้านการลงทุน ตลอดจน



สภาพแวดล้อมทางการเมืองและธุรกิจ หากเปรียบเทียบกับประเทศอาเซียนอื่นๆ จะพบว่า เวียดนาม เมียนมาร์ กัมพูชา และ สปป. ลาวเป็นประเทศที่น่าสนใจสูง เนื่องจากมีปัจจัยเกื้อหนุนหลายประการ ทั้งนี้ พื้นที่ที่อยู่ในข่ายพื้นที่เป้าหมายสำหรับลงทุนในภาคการผลิตส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (special economic zones: SEZs) เนื่องจากพื้นที่เหล่านี้มีกฎระเบียบด้านเศรษฐกิจที่ผ่อนปรนและเอื้อต่อการลงทุนจากต่างชาติ มากกว่าพื้นที่อื่นๆ ของประเทศ เช่น การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล การให้เช่าที่ดินระยะยาวสำหรับอุตสาหกรรม และความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการผลิต

## แนวปฏิบัติการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นในเวียดนาม

### การวิเคราะห์เชิงอุตสาหกรรม

#### • อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ในปี 2555 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในเวียดนามมีการจ้างงานมากกว่า 2.5 ล้านคน และค่าจ้างแรงงานอย่างน้อย 150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>1</sup> (ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าประกันสังคม ค่าประกันสุขภาพ และค่าประกันการว่างงาน<sup>2</sup>) ในส่วนของผู้ประกอบการ มีจำนวนทั้งหมดมากกว่า 6,000 ราย (ร้อยละ 15 เป็นการลงทุนจากต่างชาติ) ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก และเป็นประเภท CMT (Cut, Make, and Trim) ทั้งนี้ หากพิจารณา

<sup>1</sup> ในปี 2558 อัตราค่าประกันภาคบังคับที่นายจ้างต้องจ่ายสมทบประกอบด้วย (1) ค่าประกันสังคมร้อยละ 18 (2) ค่าประกันสุขภาพร้อยละ 2 และ (3) ค่าประกันการว่างงานร้อยละ 1 ของเงินเดือนของลูกจ้าง (ที่มา: เว็บไซต์ของศูนย์ส่งเสริมการค้าและการลงทุน <http://www.itpc.gov.vn/investors>)

<sup>2</sup> ในปี 2558 ค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รวมทั้งอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังน่าจะเพิ่มขึ้นจากเดิมในปี 2557 เนื่องจากรัฐบาลกัมพูชาได้ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นจาก 100 ดอลลาร์สหรัฐเป็น 128 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน โดยมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558

ห่วงโซ่คุณค่าพบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ดำเนินการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปซึ่งเป็นขั้นตอนการผลิตปลายน้ำ ขณะที่ขั้นตอนการทอ การถัก และการฟอกย้อมและตกแต่งสำเร็จ ยังผลิตได้ปริมาณไม่มากนัก ตลาดส่งออกหลักในปี 2555 คือ สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 50) รองลงมาคือ สหภาพยุโรป (ร้อยละ 16) ญี่ปุ่น (ร้อยละ 12) และเกาหลีใต้ (ร้อยละ 6) ขั้นตอนการผลิตที่ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเวียดนามคือ การปั่นด้ายและการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด นอกจากนี้ ผู้ประกอบการต่างชาติหลายรายไม่ได้ย้ายฐานการผลิต แต่ใช้วิธีจ้างผลิตแบบเหมาช่วง (sub-contracting) เนื่องจากเวียดนามมีผู้ประกอบการประเภท CMT จำนวนมาก สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตคือ กำลังแรงงานสูงและค่าแรงต่ำ ประกอบกับรัฐบาลเวียดนามส่งเสริมการลงทุนและส่งเสริมการตลาดโดยการเปิดเสรีในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำความตกลงเขตการค้าเสรีกับสหรัฐอเมริกา และ สหภาพยุโรป

#### • อุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า

ในปี 2557 อุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้าในเวียดนามมีการจ้างงานมากกว่า 1 ล้านคน<sup>3</sup> และในปี 2555 ค่าจ้างแรงงานอย่างน้อย 150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>1</sup> (ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าประกันสังคม ค่าประกันสุขภาพ และค่าประกันการว่างงาน) มีผู้ประกอบการทั้งหมดประมาณ 400 ราย ในจำนวนนี้เป็นผู้ผลิตเพื่อส่งออกประมาณ 40-70 ราย เป็นผู้ประกอบการต่างชาติ 30-50 รายซึ่งมีมูลค่าการส่งออกร้อยละ 60-70 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด ส่วนใหญ่เป็นชาวไต้หวันและชาวเกาหลีใต้ หากพิจารณาห่วงโซ่คุณค่าพบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 92 ของจำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด

<sup>3</sup> ที่มา: LEFASO - Vietnam Leather, Footwear and Handbag Association

ในอุตสาหกรรม) ดำเนินการผลิตเครื่องหนังและรองเท้า ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมปลายน้ำ ตลาดส่งออกหลักในปี 2555 คือ สหภาพยุโรป (ร้อยละ 36) รองลงมาคือ สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 31) และญี่ปุ่น (ร้อยละ 5)

ขั้นตอนการผลิตที่ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเวียดนามคือ การผลิตเครื่องหนังและรองเท้า โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด เนื่องจากมีความคล่องตัวในการบริหารงานมากกว่าและไม่จำเป็นต้องเสาะหาผู้ประกอบการท้องถิ่นที่ไว้วางใจได้ สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตคือ เวียดนามมีกำลังแรงงานสูงและค่าแรงต่ำ และมีการจัดทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีกับประเทศคู่ค้าสำคัญ

#### • อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

สำหรับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ ในภาคเหนือและภาคกลางของเวียดนามมีอัตราค่าจ้างแรงงานอย่างน้อย 100-120 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน และทางภาคใต้มีอัตราค่าจ้างแรงงานอย่างน้อย 150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>1</sup> (ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าประกันสังคม ค่าประกันสุขภาพ และค่าประกันการว่างงาน) ในปี 2555 ทั้งนี้ ผู้ประกอบการท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขนาดกลางและขนาดเล็ก ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ส่วนมากเป็นผู้ประกอบการต่างชาติ

หากพิจารณาห่วงโซ่คุณค่าพบว่า ในการผลิตเครื่องประดับนั้น ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กที่ผลิตเพื่อขายในประเทศ ส่วนการแปรรูปวัตถุดิบยังไม่ค่อยมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีมากนัก และการจัดจำหน่ายยังเป็นการบริหารในลักษณะครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ สำหรับตลาดส่งออกหลักในปี 2555 คือ สวิสเซอร์แลนด์ (ร้อยละ 25) รองลงมาคือ สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 20) และแอฟริกาใต้ (ร้อยละ 17)

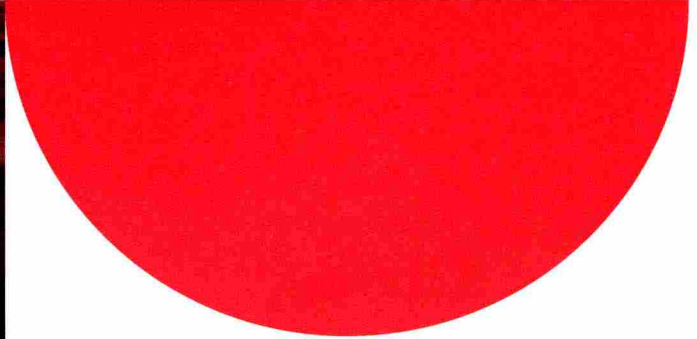
ขั้นตอนการผลิตที่ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเวียดนามคือ การผลิตเครื่องประดับ โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบ



เป็นเจ้าของเองทั้งหมดและเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ ส่วนสาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตคือ เวียดนามมีกำลังแรงงานสูงและค่าแรงต่ำ รวมทั้งแรงงานมีทักษะดีกว่าประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนั้นตลาดอัญมณีและเครื่องประดับก็กำลังขยายตัว เนื่องจากกำลังซื้อที่เพิ่มขึ้นจากชนชั้นกลาง

#### การวิเคราะห์เชิงพื้นที่

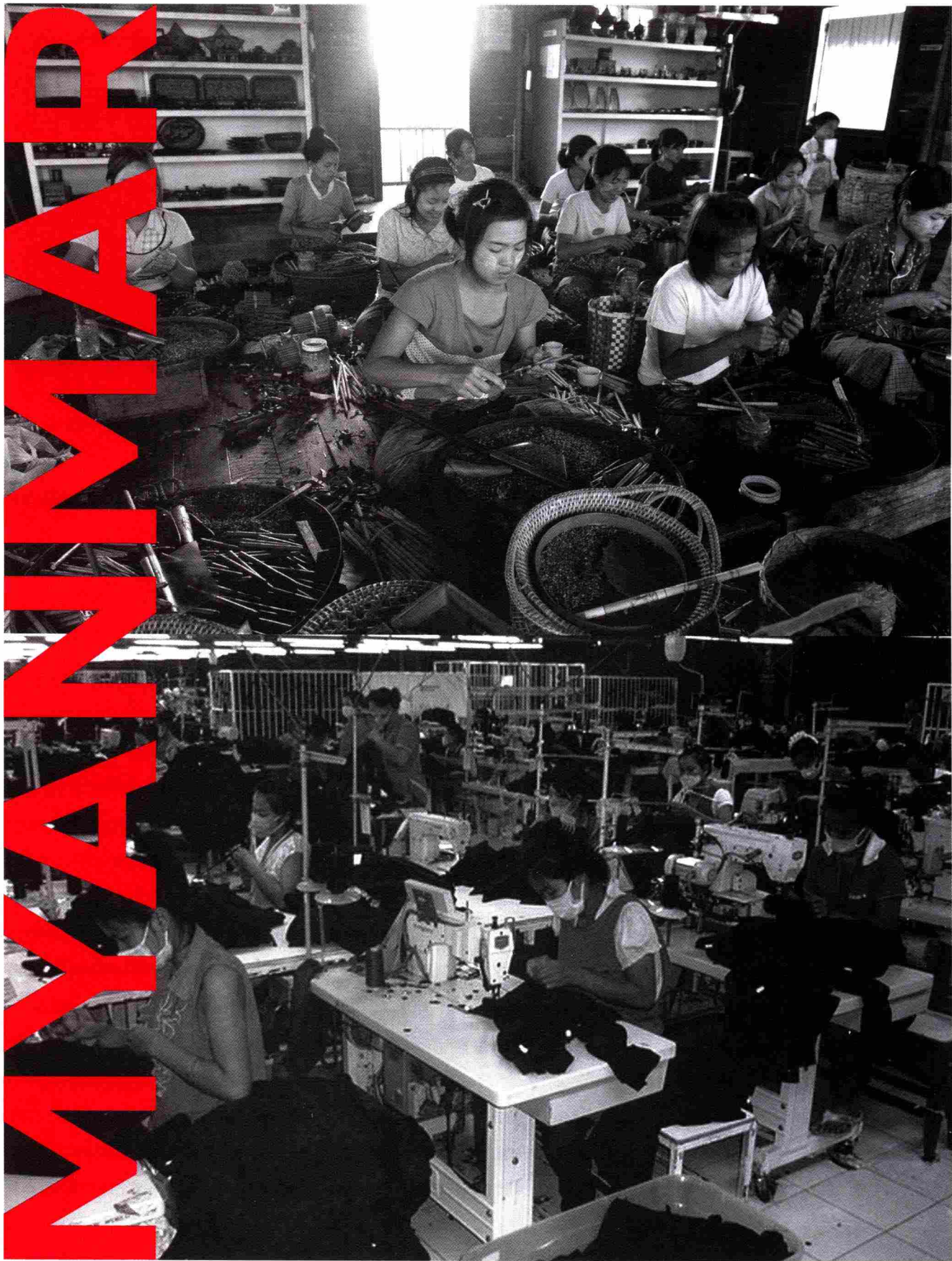
จุดแข็งที่สำคัญของการลงทุนในเวียดนามคือ ค่าจ้างแรงงานต่ำและมีจำนวนกำลังแรงงานมาก ตลาดในประเทศมีศักยภาพในการเติบโตสูง การมีที่ตั้งซึ่งเป็นฐานส่งออก



อย่างไรก็ตาม ข้อควรระวังที่สำคัญในการลงทุนในเวียดนาม ได้แก่ อัตราค่าจ้างที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว แนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ชัดเจน โครงสร้างพื้นฐานที่ยังไม่พัฒนามากนัก และปัญหาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจมหภาค โดยเฉพาะภาวะหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และความเชื่อมั่นในสกุลเงินของเวียดนาม

หากพิจารณาเชิงพื้นที่ในเวียดนามพบว่า จังหวัดที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงมักจะอยู่ทางใต้ของเวียดนาม เนื่องจากเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศ และมีโครงสร้างพื้นฐานที่ค่อนข้างดี ทั้งนี้พื้นที่นครอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญทางภาคใต้อยู่ในโฮจิมินห์และจังหวัดใกล้เคียง (ได้แก่ ดองไน บินเยือง และบาเรียว-รุงเตา) แต่ในปัจจุบัน พื้นที่ดังกล่าวเริ่มมีปัญหาค่าเช่าแรงงานยากขึ้นและพื้นที่ค่อนข้างเต็มแล้ว ดังนั้น พื้นที่ที่น่าสนใจคือบริเวณจังหวัดที่อยู่ห่างออกไปจากโฮจิมินห์มากขึ้นไปอีก (เช่น เทนิน ลองอัน และเถียนเกียง)

ไปยังประเทศที่สามได้ และรัฐบาลเวียดนามเปิดตลาดใหม่ๆ ภายใต้การเปิดเสรี ปัจจุบันเวียดนามอยู่ระหว่างการเจรจาความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิก (Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement: TPP) กับประเทศต่างๆ รวมทั้งสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ เวียดนามยังได้รับสิทธิ GSP จากสหภาพยุโรป และญี่ปุ่นในบางกลุ่มสินค้า กล่าวคือ ในกรณีของสหภาพยุโรป เวียดนามได้รับสิทธิ GSP ในสินค้ากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม กลุ่มเครื่องหนัง และกลุ่มอัญมณีและเครื่องประดับ ในกรณีของญี่ปุ่นนั้น เวียดนามได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี ในสินค้ากลุ่มสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้าและเครื่องหนัง และอัญมณีและเครื่องประดับ



## แนวปฏิบัติการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้ แรงงานเข้มข้นในเมียนมาร์

### การวิเคราะห์เชิงอุตสาหกรรม

#### • อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ในปี 2555 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มในเมียนมาร์มีการจ้างงานมากกว่า 200,000 คน<sup>4</sup> แม้ว่าสถิติของทางการรายงานว่ามีการจ้างงานประมาณ 80,000 คน ส่วนค่าจ้างแรงงานพื้นฐานประมาณ 80-90 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน และค่าจ้างแรงงานทักษะ 120-150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน (ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าประกันสังคมและค่าประกันสุขภาพร้อยละ 1.5 และค่าประกันการบาดเจ็บจากการทำงานร้อยละ 1) ในด้านผู้ประกอบการนั้น จำนวนผู้ประกอบการทั้งหมดมากกว่า 300 ราย และเกือบทั้งหมดเป็นผู้ประกอบการประเภทรับจ้างผลิตแบบ CMP (Cut, Make, and Pack) นอกจากนี้ ผู้ประกอบการต่างชาติที่ลงทุนโดยตรงคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20 ของผู้ประกอบการทั้งหมด (ส่วนใหญ่เป็นชาวเกาหลีใต้) และมีผู้ประกอบการต่างชาติส่วนหนึ่งที่ตั้งโรงงานโดยให้ชาวเมียนมาร์เป็นนอมินี ในด้านตลาดส่งออกนั้น ตลาดหลักในปี 2555 คือ ญี่ปุ่น (ร้อยละ 45) รองลงมาคือ เกาหลีใต้ (ร้อยละ 31)

ขั้นตอนการผลิตที่ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเมียนมาร์คือ การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป โดยในอดีต นักลงทุนต่างชาติมักจัดตั้งโรงงานโดยให้ชาวเมียนมาร์เป็นนอมินีเพื่อหลีกเลี่ยงต้นทุนในการจัดตั้งธุรกิจที่สูงกว่า นอกจากนี้ บางส่วนใช้การจ้างผลิตเนื่องจากเมียนมาร์มีโรงงานที่ดำเนินการผลิตแบบ CMP จำนวนมาก และบางส่วนเป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด ส่วนสาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตคือ กำลังแรงงานสูงและค่าแรงต่ำ เศรษฐกิจเมียนมาร์มีแนวโน้มเติบโตสูงจึงเป็นตลาดใหญ่ที่มีกำลังซื้อมากขึ้น และการได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าในตลาดหลัก

#### • อุตสาหกรรมเครื่องหนังและรองเท้า

ในปี 2556 ค่าจ้างแรงงานที่ไม่มีประสบการณ์และมีประสบการณ์ในช่วงทดลองงานประมาณ 1.9 และ 2.1 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน ตามลำดับ<sup>5</sup> ซึ่งยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ (เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าเบี้ยขยัน ค่าประกันสังคมและค่าประกันสุขภาพ และค่าประกันการบาดเจ็บจากการทำงาน) จำนวนผู้ประกอบการทั้งหมด 12 ราย โดยในจำนวนนี้เป็นผู้ประกอบการต่างชาติ 4 ราย (เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้) และผู้ประกอบการท้องถิ่น 8 ราย (บางรายเป็นนอมินีให้ผู้ประกอบการต่างชาติ) ทั้งนี้ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ทำการผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำเท่านั้น โดยเป็นการรับจ้างผลิตแบบ CMP ตลาดส่งออกที่สำคัญของเมียนมาร์คือ ญี่ปุ่น โดยมีสัดส่วนกว่าร้อยละ 90

ขั้นตอนที่ผู้ประกอบการต่างชาติย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเมียนมาร์คือ การตัดหนัง ประกอบและตกแต่ง และผลิตเครื่องหนังและรองเท้า โดยรูปแบบการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมีทั้งการจ้างผลิตแบบเหมาช่วงภายใต้สัญญาการผลิตแบบ CMP การลงทุนโดยตรงมีทั้งแบบนักลงทุนต่างชาติเป็นเจ้าของเองทั้งหมด และการให้ผู้ประกอบการท้องถิ่นเป็นนอมินี ส่วนสาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังเมียนมาร์คือ มีกำลังแรงงานสูงและค่าแรงต่ำ นอกจากนี้ที่ตั้งของเมียนมาร์ยังใกล้กับแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญ ซึ่งได้แก่ บังคลาเทศ และปากีสถาน

#### • อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

จำนวนแรงงานในอุตสาหกรรมผลิตอัญมณีและเครื่องประดับมีประมาณ 30,000 คน โดยค่าจ้างแรงงานพื้น

<sup>4</sup> ที่มา: สมาคมผู้ผลิตเครื่องนุ่งห่มแห่งเมียนมาร์ (Myanmar's Garment Manufacturers Association: MGMA)

<sup>5</sup> ค่าจ้างในปัจจุบันน่าจะปรับสูงขึ้นจากเดิมในปี 2556 เนื่องจากในเดือนมิถุนายน 2558 รัฐบาลเมียนมาร์ได้ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นครั้งแรก โดยกำหนดที่ 3,600 จาดต่อวัน หรือ 2.8 ดอลลาร์สหรัฐ (อัตราแลกเปลี่ยน 1,278 จาดต่อดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งจะมีผลนับตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2558 เป็นต้นไป

ฐานประมาณ 3 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน และค่าจ้างแรงงานมี  
ทักษะ 5-8 ดอลลาร์สหรัฐต่อวัน (ยังไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่นๆ  
เช่น ค่าประกันสังคมและค่าประกันสุขภาพ และค่าประกัน  
การบาดเจ็บจากการทำงาน) ในด้านผู้ประกอบการนั้น  
ส่วนใหญ่เป็นผู้ผลิตรายย่อยระดับครัวเรือน ทั้งนี้ โรงงาน  
ผลิตอัญมณีและเครื่องประดับขนาดใหญ่มีเพียง 5 แห่ง  
เท่านั้น เนื่องจากกฎระเบียบซับซ้อน และการเรียกเก็บค่า  
ธรรมเนียมจากการขายอัญมณีในอัตราสูง โดยหากขาย  
อัญมณีในรูปเงินจืดจะต้องเสียค่าธรรมเนียมร้อยละ 10-20  
ของมูลค่าขาย แต่หากขายในรูปเงินตราต่างประเทศจะต้อง  
เสียค่าธรรมเนียมร้อยละ 20-30 ของมูลค่าขาย ตลาดส่ง  
ออกหลักที่สำคัญในปี 2555 คือ จีน โดยมีสัดส่วนการส่ง  
ออกสูงถึงร้อยละ 91

ผู้ประกอบการต่างชาติที่ย้ายหรือขยายฐานการ  
ผลิตมายังเมียนมาร์มีจำนวนน้อยมาก เนื่องจากภายใต้  
กฎระเบียบของเมียนมาร์<sup>6</sup> ชาวต่างชาติไม่ได้รับอนุญาต  
ให้ประกอบกิจการเหมืองอัญมณี แต่ได้รับอนุญาตให้  
ประกอบกิจการผลิตอัญมณีและเครื่องประดับได้ โดยต้อง  
อยู่ในรูปแบบของการร่วมทุนกับรัฐบาลเท่านั้น ในปี 2556  
มีบริษัทต่างชาติเพียงบริษัทเดียวที่ดำเนินการธุรกิจผลิต  
เครื่องประดับในเมียนมาร์ ซึ่งเป็นการร่วมทุนระหว่าง  
รัฐบาลเมียนมาร์และนักธุรกิจไทย โดยรัฐบาลเมียนมาร์  
สนับสนุนวัตถุดิบ และเอกชนไทยสนับสนุนด้านเทคโนโลยี  
ส่วนสาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายัง  
เมียนมาร์ คือการเป็นแหล่งวัตถุดิบที่อุดมสมบูรณ์และราคา  
ถูก นอกจากนั้นอุตสาหกรรมแปรรูปและเจียรไนเครื่อง  
ประดับในเมียนมาร์ยังมีคู่แข่งไม่มากนัก

<sup>6</sup> The Republic of the Union of Myanmar, Myanmar Investment  
Commission, Notification No. 1/2013, Classification of Types  
of Economic Activities.



### การวิเคราะห์เชิงพื้นที่

จุดแข็งที่สำคัญในการเข้าไปลงทุนในเมียนมาร์คือ  
การเป็นแหล่งแรงงานจำนวนมากที่มีค่าแรงต่ำ ตลาดใน  
ประเทศมีศักยภาพในการเติบโตสูง ดันทุนวัตถุดิบต่ำ และมี  
ที่ตั้งซึ่งเป็นฐานส่งออกไปยังประเทศที่สามได้ นอกจากนั้น  
เมียนมาร์ยังได้รับสิทธิประโยชน์ทางการค้าจากประเทศ  
ญี่ปุ่น ในกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รองเท้า  
และเครื่องหนัง และอัญมณีและเครื่องประดับอีกด้วย โดยได้  
รับการยกเว้นทั้งภาษีและโควตานำเข้า ในฐานะที่เมียนมาร์  
อยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed  
Countries: LDCs) สหภาพยุโรปก็ได้ยกเลิกมาตรการ  
คว่ำบาตรต่อเมียนมาร์แล้ว ตลอดจนคืนสิทธิ GSP ให้แก่  
เมียนมาร์ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2556



ทั้งนี้ เมียนมาร์อยู่ในกลุ่มประเทศที่ได้รับสิทธิ 'Everything but Arm' (EBA) scheme คือได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้าสินค้าทุกชนิด ยกเว้นสินค้าทางด้านอาวุธ ส่วนสหรัฐอเมริกาที่กำลังอยู่ในระหว่างพิจารณาผ่อนคลายนโยบายว่าบาตรทางเศรษฐกิจต่อเมียนมาร์

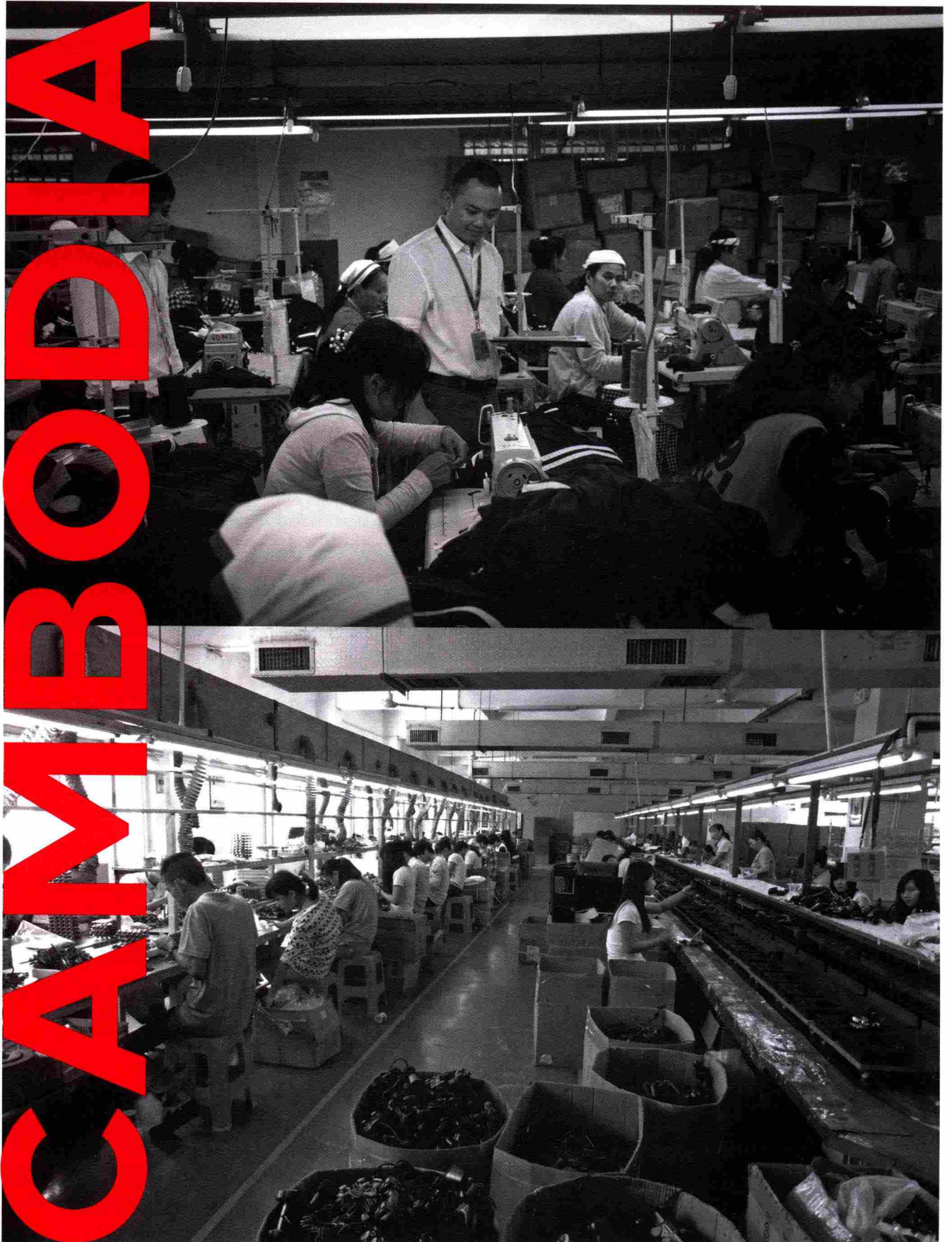
อย่างไรก็ตาม ข้อควรระวังที่สำคัญในการเข้าไปลงทุนในเมียนมาร์คือ ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะระบบไฟฟ้าและการคมนาคมที่ยังไม่พัฒนา ราคาที่ดินที่เพิ่มสูงอย่างรวดเร็วและที่ดินขนาดใหญ่หาได้ยาก ภาคการธนาคารที่ยังไม่พัฒนา การเข้าถึงข้อมูลที่ยากลำบาก ระบบกฎหมายที่ยังไม่ชัดเจนและเปลี่ยนแปลงบ่อย ตลอดจนความเสี่ยงด้านความไม่แน่นอนทางการเมือง

พื้นที่ที่น่าสนใจเข้าไปลงทุนในเมียนมาร์ได้แก่ นิคม

อุตสาหกรรมในย่างกุ้งและจังหวัดใกล้เคียง (เช่น พะโค) เนื่องจากระดับความรุนแรงของปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน (เช่น ไฟฟ้า และการคมนาคม) น้อยกว่าบริเวณอื่น ผนวกกันก็เป็นอีกพื้นที่ที่น่าสนใจ เนื่องจากอยู่ใกล้กับเมียวดีและแม่สอด ซึ่งผู้ประกอบการไทยสามารถเชื่อมโยงกับการผลิตในไทยได้ง่าย แต่ปัจจุบันยังคงมีปัญหาด้านการคมนาคมขนส่ง เนื่องจากไม่มีท่าเรือที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง แม้ว่าปัญหาด้านสภาพถนนได้รับการแก้ไขแล้ว<sup>7</sup>

<sup>7</sup> ถนนเส้นทางเมียวดี-กอกะเร็กซึ่งเคยเป็นถนน 1 ช่องทางได้มีการขยายเป็น 2 ช่องทางในปี 2558 จึงทำให้การเดินทางไปยังผะอันสะดวกมากขึ้น

# CAMBODIA



## แนวปฏิบัติการลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้ แรงงานเข้มข้นในกัมพูชา

### การวิเคราะห์เชิงอุตสาหกรรม

#### • อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ในปี 2557 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มของกัมพูชามีการจ้างแรงงานกว่า 500,000 คน ค่าจ้างแรงงานประมาณ 120-150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>๑</sup> (ซึ่งรวมค่าเดินทางประมาณ 7 ดอลลาร์สหรัฐ เบี้ยขยันประมาณ 10 ดอลลาร์สหรัฐ และค่าอาหารประมาณ 13 ดอลลาร์สหรัฐ แต่ยังไม่รวมค่าล่วงเวลา) มีผู้ประกอบการทั้งสิ้นมากกว่า 551 ราย เป็นนักลงทุนจากต่างชาติประมาณร้อยละ 85 และส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลาง

เมื่อพิจารณาห่วงโซ่คุณค่าในอุตสาหกรรม พบว่ากิจกรรมการผลิตยังไม่ครบทุกขั้นตอน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ดำเนินการผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำ ได้แก่ การประกอบและตัดเย็บเครื่องนุ่งห่ม ส่วนอุตสาหกรรมต้นน้ำและกลางน้ำยังมีระดับการพัฒนาไม่สูง เนื่องจากต้นทุนค่าไฟฟ้าสูง และยังขาดแคลนเทคโนโลยีและผู้เชี่ยวชาญ ตลาดส่งออกหลักในปี 2555 คือ สหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 45) สหภาพยุโรป (ร้อยละ 33) แคนาดา (ร้อยละ 9) และญี่ปุ่น (ร้อยละ 3)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายังกัมพูชาคือขั้นตอนการตัดเย็บเครื่องนุ่งห่มที่ใช้แรงงานเข้มข้น ได้แก่ การประกอบและตัดเย็บเครื่องนุ่งห่มที่ขั้นตอนไม่ซับซ้อน โดยรูปแบบการลงทุนส่วนมากเป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของ

เองทั้งหมด สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังกัมพูชาคือค่าจ้างแรงงานต่ำ และสิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก

#### • อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง

ในปี 2557 อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังของกัมพูชามีการจ้างแรงงานประมาณ 100,000 คน ค่าจ้างแรงงานอยู่ในระดับเดียวกับอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม ที่ประมาณ 120-150 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>๑</sup> มีผู้ประกอบการจำนวน 51 โรงงาน ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อส่งออกทั้งหมด โดยส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโดยนักลงทุนต่างชาติ และเป็นโรงงานขนาดใหญ่

ห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังยังมีกิจกรรมการผลิตไม่ครบทุกขั้นตอน ส่วนใหญ่เป็นการตัด เย็บ และตกแต่งสินค้า ซึ่งนับเป็นการรับจ้างผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำ เนื่องจากยังขาดเทคโนโลยีผู้เชี่ยวชาญ และทักษะในการผลิต ตลาดส่งออกหลักในปี 2555 คือ สหภาพยุโรป (ร้อยละ 51) ญี่ปุ่น (ร้อยละ 13) และสหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 10)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายังกัมพูชาคือการผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำที่ใช้แรงงานเข้มข้น เช่น การตัดหนัง และการประกอบเป็นรูปทรง โดยรูปแบบการลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด ส่วนสาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังกัมพูชาคือ ค่าจ้างแรงงานต่ำ และสิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก

#### • อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

ค่าจ้างแรงงานมีทักษะอยู่ที่ประมาณ 250-300 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานไม่มีทักษะอยู่ที่ 70 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน ผู้ประกอบการด้านการผลิตอัญมณีและเครื่องประดับในกัมพูชาส่วนใหญ่เป็นรายย่อยในระดับครัวเรือน และมีจำนวนน้อยมาก โดยมีสถาน

<sup>๑</sup> ในปี 2558 ค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม รวมถึงอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังน่าจะเพิ่มขึ้นจากเดิมในปี 2557 เนื่องจากรัฐบาลกัมพูชาได้ประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เพิ่มขึ้นจาก 100 ดอลลาร์สหรัฐ เป็น 128 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน โดยมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558

ประกอบการที่เป็นโรงงานเพียง 1 แห่ง ซึ่งเป็นโรงงานขนาดเล็กที่อยู่ในระหว่างทดลองผลิต (โรงงานชัตเงาเพชร) และเป็นเจ้าของโดยนักลงทุนต่างชาติ ส่วนมากเป็นการขุดอัญมณีเพื่อขาย ทั้งนี้ กัมพูชามีแหล่งอัญมณีในจังหวัดทางตอนเหนือของประเทศ เช่น ตาแก้ว รัตนคีรี และโพลิน จึงอาจกล่าวได้ว่ากิจกรรมการผลิตในห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของกัมพูชายังมีไม่ครบทุกขั้นตอน ส่วนตลาดส่งออกหลักในปี 2555 ได้แก่ สิงคโปร์ (ร้อยละ 99)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายังกัมพูชาคือขั้นตอนการผลิตเครื่องประดับที่ไม่ต้องใช้แรงงานทักษะและเทคโนโลยีในการผลิตมากนัก ส่วนรูปแบบการลงทุนเป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายังกัมพูชาคือค่าจ้างแรงงานต่ำ และสิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก

### การวิเคราะห์เชิงพื้นที่

จุดแข็งที่สำคัญของการลงทุนในกัมพูชาคือ ค่าจ้างแรงงานต่ำ เส้นทางคมนาคมที่สามารถเชื่อมต่อกับห่วงโซ่อุปทานไทยได้ โดยเฉพาะการขนส่งสินค้าข้ามแดนผ่านแนวระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) และนโยบายสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งการอนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้ทั้งหมด การจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน และการเปิดจุดผ่านแดนกับไทยเพิ่มเติม นอกจากนี้ กัมพูชายังได้รับสิทธิ GSP ในทุกอุตสาหกรรมที่ศึกษาจากทั้งสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น โดยในกรณีของสหรัฐอเมริกานั้น กัมพูชาเป็นเพียงประเทศเดียวในกลุ่ม CLMV ที่ได้รับสิทธิ GSP สำหรับสหภาพยุโรป กัมพูชาได้รับสิทธิ EBA

อย่างไรก็ตาม ข้อควรพิจารณาที่สำคัญในการลงทุนในกัมพูชา ได้แก่ ปัญหาด้านแรงงาน ทั้งกำลังแรงงานที่จำกัด แรงงานมีอัตราเปลี่ยนงานสูง แรงงานขาดทักษะ

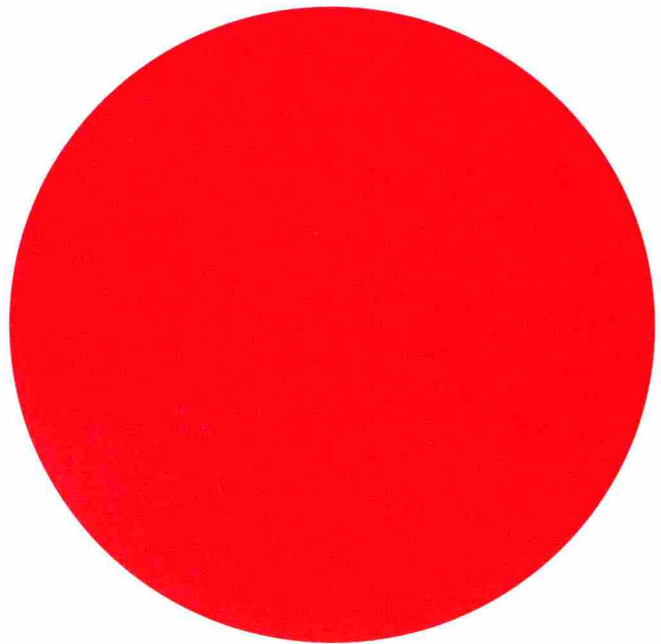
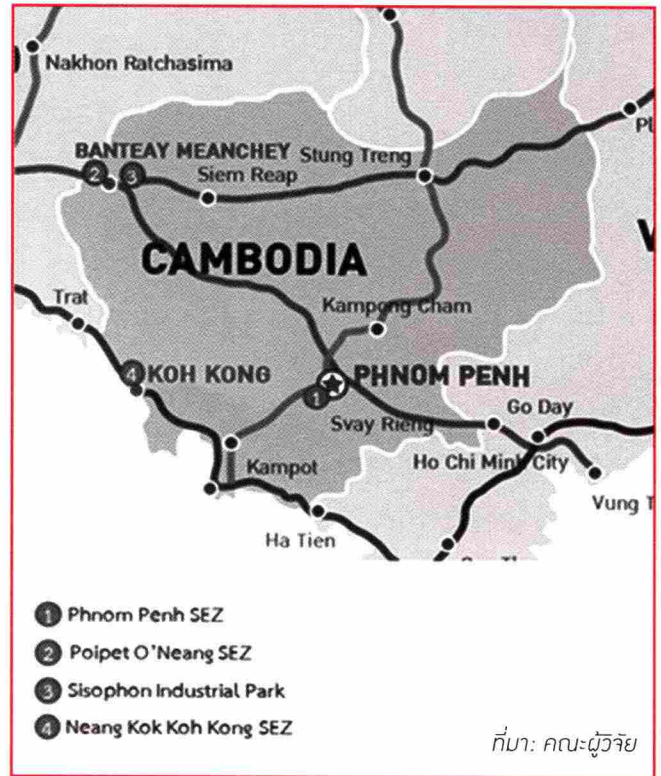


การประท้วงของแรงงาน และค่าจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นรวดเร็ว นอกจากนี้ ยังมีข้อควรระวังด้านต้นทุนค่าไฟฟ้าสูง ระบบคมนาคมไม่ดีนัก ต้นทุนโลจิสติกส์สูง และการเรียกร้องสินบนโดยเจ้าหน้าที่รัฐ

จากการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ พบว่า ผู้ประกอบการควรพิจารณาตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZs) เพราะสามารถใช้ประโยชน์จากศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (one-stop service) ที่ตั้งขึ้นในเขตเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน ทั้งด้านการขออนุญาตลงทุน การจดทะเบียนบริษัท พิธีการศุลกากร ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือ



ภาพที่ 1 เขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญในพื้นที่เป้าหมายของกัมพูชา



ในการเสาะหาแรงงาน ดังนั้น จังหวัดที่เหมาะสมสำหรับการย้ายหรือขยายฐานการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้นคือจังหวัดที่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษ มีกำลังแรงงาน และมีโครงข่ายคมนาคมหลักเชื่อมต่อกับไทยได้สะดวก ซึ่งได้แก่พนมเปญ บันเตียเมียนเจย (ติดกับจังหวัดสระแก้ว) และเกาะกง (ติดกับจังหวัดตราด) โดยในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีเขตเศรษฐกิจพิเศษที่สำคัญ 4 แห่ง ได้แก่ Phnom Penh SEZ (อยู่ในจังหวัดกันดาลซึ่งติดกับพนมเปญ) Poipet O'Neang SEZ (บันเตียเมียนเจย) Sisophon Industrial Park (บันเตียเมียนเจย) และ Neang Kok Koh Kong SEZ (เกาะกง) (ภาพที่ 1)



## แนวปฏิบัติการลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงาน เข้มข้นใน สปป. ลาว

### การวิเคราะห์เชิงอุตสาหกรรม

#### • อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม

ในปี 2557 อุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่มใน สปป. ลาว มีการจ้างแรงงานกว่า 35,000 คน ค่าจ้างแรงงานประมาณ 100-120 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>9</sup> (ไม่รวมค่าอาหารและค่าล่วงเวลา) มีผู้ประกอบการมากกว่า 110 ราย โดยเป็นนักลงทุนจากต่างชาติประมาณร้อยละ 70 ส่วนมากเป็นผู้ประกอบการขนาดกลาง ทั้งนี้ มีผู้ประกอบการประมาณ 50 รายที่เป็นผู้รับจ้างเหมาช่วง

เมื่อพิจารณาห่วงโซ่คุณค่าในอุตสาหกรรม พบว่ากิจกรรมการผลิตยังมีไม่ครบทุกขั้นตอน ผู้ประกอบการทั้งหมดอยู่ในขั้นตอนการตัด เย็บ และตกแต่งเครื่องนุ่งห่ม (cut, make and trim: CMT) ส่วนอุตสาหกรรมต้นน้ำและกลางน้ำยังมีระดับการพัฒนาไม่สูง เนื่องจากขาดแคลนเทคโนโลยีและผู้เชี่ยวชาญ ตลาดส่งออกหลักในปี 2556 คือ สหภาพยุโรป (ร้อยละ 83) ญี่ปุ่น (ร้อยละ 7) และแคนาดา (ร้อยละ 5)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายัง สปป. ลาว คือขั้นตอนการผลิตของอุตสาหกรรมปลายน้ำที่ใช้แรงงานเข้มข้น โดยเฉพาะการตัด เย็บ และประกอบเครื่องนุ่งห่มที่ขั้นตอนไม่ซับซ้อน ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายัง สปป. ลาว คือค่าจ้างแรงงานต่ำ สิทธิ GSP ที่

ได้รับจากตลาดหลัก นโยบายส่งเสริมการลงทุนที่เปิดกว้างสำหรับนักลงทุนต่างชาติ และระบบโครงสร้างพื้นฐานดี

#### • อุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง

ในปี 2557 ค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังของ สปป. ลาว อยู่ที่ 100-120 ดอลลาร์สหรัฐต่อเดือน<sup>9</sup> (ไม่รวมค่าอาหารและค่าล่วงเวลา) มีผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมเพียง 3 ราย ซึ่ง 2 จาก 3 รายเป็นนักลงทุนต่างชาติและผลิตเพื่อส่งออก

ห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนังของ สปป. ลาว ยังมีกิจกรรมการผลิตไม่ครบทุกขั้นตอน ทั้งนี้ มีเพียงการผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำเท่านั้น เนื่องจากยังขาดเทคโนโลยี ผู้เชี่ยวชาญ และทักษะในการผลิต ตลาดส่งออกหลักในปี 2556 คือ ญี่ปุ่น (ร้อยละ 51) และสหภาพยุโรป (ร้อยละ 45)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายัง สปป. ลาว คือการผลิตในอุตสาหกรรมปลายน้ำที่ใช้แรงงานเข้มข้นและมีขั้นตอนไม่ซับซ้อน เช่น การตัดหนังและการประกอบเป็นรูปทรง โดยรูปแบบการลงทุนส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยตรงแบบเป็นเจ้าของเองทั้งหมด สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายัง สปป. ลาว คือ ค่าจ้างแรงงานต่ำ สิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก นโยบายส่งเสริมการลงทุนที่เปิดกว้างสำหรับนักลงทุนต่างชาติ และระบบโครงสร้างพื้นฐานดี

#### • อุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับ

ผู้ประกอบการในกลุ่มอัญมณีและเครื่องประดับของ สปป. ลาว ส่วนมากดำเนินการขึ้นรูปโลหะมีค่าและขายอัญมณี ซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายย่อยในระดับครัวเรือน และมีจำนวนไม่มากนัก นอกจากนี้ มีผู้ประกอบการผลิตเครื่องประดับ 1 ราย และผู้ประกอบการที่ลงทุนในโครงการเหมืองอัญมณีและแปรรูปวัตถุดิบ 1 ราย ซึ่งเป็นนักลงทุนต่างชาติ

<sup>9</sup> ในปี 2558 ค่าจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมปรับเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากรัฐบาลลาวได้ปรับเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจากเดิม 626,000 กีบเป็น 900,000 กีบ (หรือประมาณ 110 ดอลลาร์สหรัฐ) โดยมีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2558 (ที่มา: <http://laotradeportal.gov.la/kcfinder/upload/files/Minimum%20Labour%20Cost.pdf>)

แม้จะมีจำนวนผู้ประกอบการน้อยรายและส่วนใหญ่เป็นเพียงรายย่อย แต่ห่วงโซ่คุณค่าในอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับของ สปป. ลาว มีกิจกรรมการผลิตครบทุกขั้นตอน ทั้งการทำเหมืองอัญมณี การแปรรูปวัตถุดิบ และขั้นตอนการผลิตเครื่องประดับ ทั้งนี้ สปป. ลาว มีแหล่งอัญมณีประเภทแซฟไฟร์ที่แขวงบ่อแก้ว ส่วนตลาดส่งออกหลักในปี 2556 ได้แก่ ออสเตรเลีย (ร้อยละ 62) สหภาพยุโรป (ร้อยละ 30) และสหรัฐอเมริกา (ร้อยละ 8)

ขั้นตอนการผลิตที่เหมาะสมจะย้ายหรือขยายฐานการผลิตจากต่างประเทศมายัง สปป. ลาว คือขั้นตอนการผลิตเครื่องประดับที่ไม่ต้องใช้แรงงานทักษะและเทคโนโลยีในการผลิตมากนัก ส่วนรูปแบบการลงทุนเป็นการลงทุนโดยตรงเป็นเจ้าของทั้งหมด นอกจากนี้ ผู้ประกอบการสามารถลงทุนในโครงการเหมืองอัญมณี ซึ่งต้องได้รับสัมปทานจากภาครัฐ สาเหตุหลักของการย้ายหรือขยายฐานการผลิตมายัง สปป. ลาว คือการเป็นแหล่งวัตถุดิบที่อุดมสมบูรณ์ สิทธิ GSP ที่ได้รับจากตลาดหลัก นโยบายส่งเสริมการลงทุนที่เปิดกว้างสำหรับนักลงทุนต่างชาติ และระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ดี

### การวิเคราะห์เชิงพื้นที่

จุดแข็งที่สำคัญของการลงทุนใน สปป. ลาว คือ ค่าจ้างแรงงานต่ำ เส้นทางคมนาคมที่สามารถเชื่อมต่อกับห่วงโซ่อุปทานไทยได้ โดยเฉพาะจังหวัดที่มีชายแดนเชื่อมต่อกับไทย และนโยบายสนับสนุนการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งการอนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นเจ้าของกิจการได้ทั้งหมด และการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามแนวชายแดน นอกจากนี้ สปป. ลาว ยังได้รับสิทธิ GSP ในทุกอุตสาหกรรมที่ศึกษาจากสหภาพยุโรปและญี่ปุ่น โดยในกรณีของสหภาพยุโรป สปป. ลาว ได้รับสิทธิ EBA ด้วย

อย่างไรก็ตาม ข้อควรพิจารณาที่สำคัญในการลงทุนใน สปป. ลาว ได้แก่ ปัญหาด้านแรงงาน ทั้งกำลังแรงงานจำกัด แรงงานมีอัตราเปลี่ยนงานสูง แรงงานที่อยู่บริเวณชายแดนสามารถข้ามฝั่งมาทำงานในไทยได้โดยง่าย

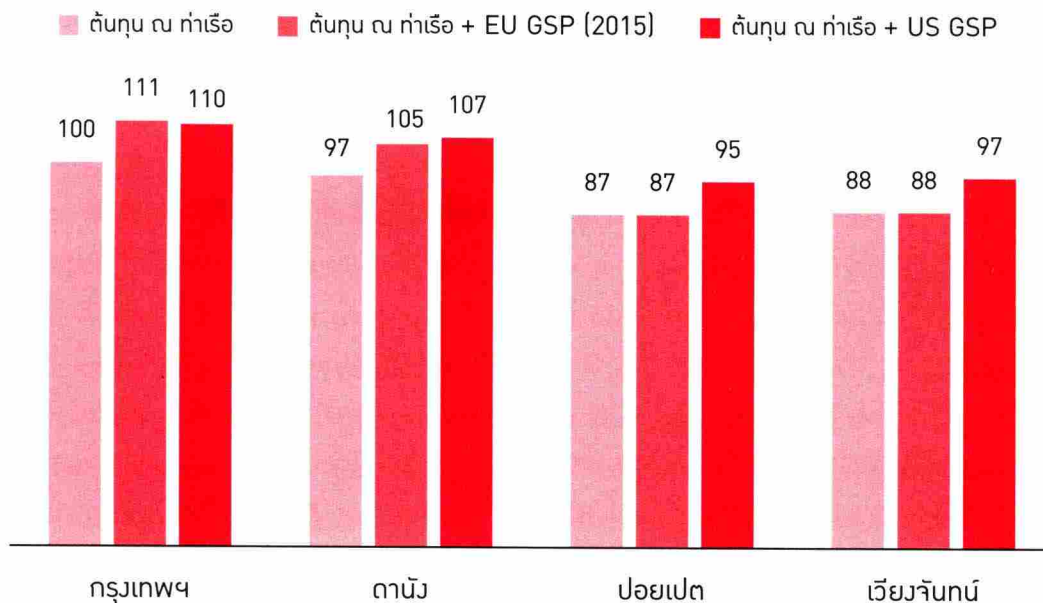
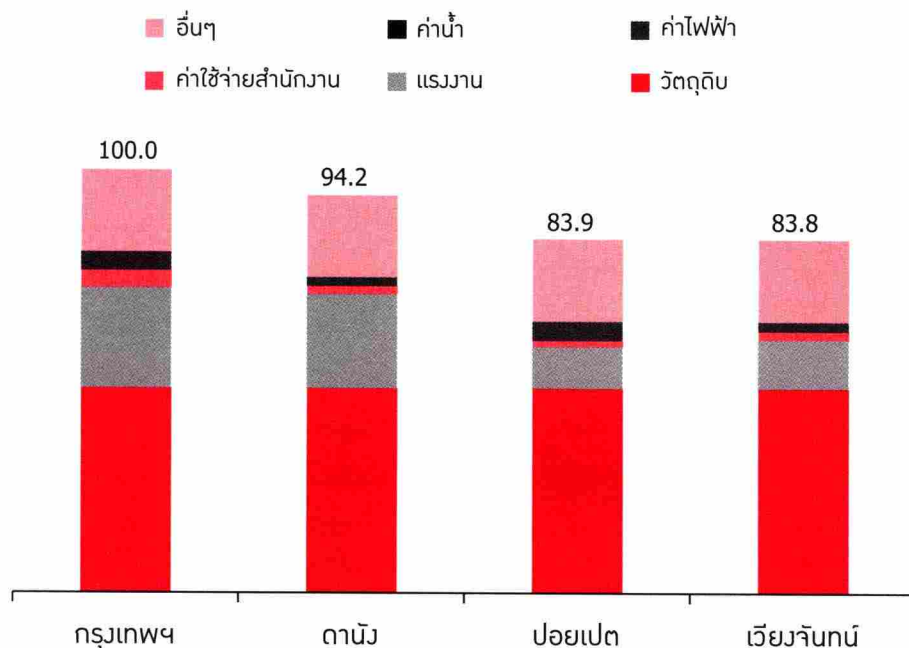
แรงงานยังขาดทักษะและระเบียบวินัยในการทำงานในภาคอุตสาหกรรม และค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังมีข้อควรระวังด้านต้นทุนโลจิสติกส์สูง และแผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลที่ยังไม่ชัดเจนนัก

จากการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ พบว่า ผู้ประกอบการควรพิจารณาตั้งโรงงานอุตสาหกรรมในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจากสามารถใช้ประโยชน์จากศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียวที่ตั้งขึ้นในเขตเพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน ทั้งด้านการขออนุญาตลงทุน การจดทะเบียนบริษัท พิธีการศุลกากร ตลอดจนความช่วยเหลือเสาะหาแรงงานได้ ดังนั้น จังหวัดที่เหมาะสมสำหรับการย้ายหรือขยายฐานการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานเข้มข้น คือจังหวัดที่มีเขตเศรษฐกิจพิเศษสำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น มีกำลังแรงงาน และมีโครงข่ายคมนาคมหลักเชื่อมต่อกับไทยได้สะดวก ซึ่งได้แก่ เวียงจันทน์ โดยมีเขตเศรษฐกิจสำหรับอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น คือ Vientiane Industrial and Trade Area (VITA Park) อย่างไรก็ตาม เวียงจันทน์ยังคงประสบปัญหาแรงงานตั้งตัวและอัตราการลาออกสูง แต่มีระดับความรุนแรงน้อยกว่าพื้นที่อื่นโดยเปรียบเทียบ

### กรณีศึกษา: การเปรียบเทียบโครงสร้างต้นทุนของโรงงานในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม

ในการจำลองโครงสร้างต้นทุนของโรงงานในอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่ม โดยเปรียบเทียบทั้งต้นทุนหน้าโรงงาน และต้นทุนรวมค่าขนส่งไปยังท่าเรือ รวมภาษีสำหรับส่งออกไปยังตลาดหลักของโรงงานที่กรุงเทพฯ ดานัง (เวียดนาม) ปอยเปต (กัมพูชา) และเวียงจันทน์ (สปป. ลาว) พบว่า ต้นทุนการผลิตหน้าโรงงานของโรงงานที่ตั้งในกรุงเทพฯ สูงที่สุด รองลงมาคือ ดานัง ปอยเปต และเวียงจันทน์ ตามลำดับ ส่วนต้นทุนรวมค่าขนส่งไปยังท่าเรือ (ต้นทุน ณ ท่าเรือ หรือต้นทุน FOB) และต้นทุนรวมค่าขนส่งและภาษีส่งออกไปยังตลาดหลัก ทั้งกรณีส่งออกไปยังสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกานั้น โรงงานที่ตั้งในกรุงเทพฯ

ภาพที่ 2 เปรียบเทียบโครงสร้างต้นทุนโรงงานผลิตเครื่องดื่มหมักในกรุงเทพฯ ดานัง ปอยเปต และเวียงจันทน์



ที่มา: คณะผู้วิจัย

มีต้นทุนดังกล่าวสูงที่สุด รองลงมา ได้แก่ ดานัง เวียงจันทน์ และปอยเปต ตามลำดับ (ภาพที่ 2)

จากการจำลองโครงสร้างต้นทุน สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยหลักที่ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของโรงงานและการส่งออกสู่ตลาดหลักในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันคือ ต้นทุนแรงงาน และสิทธิพิเศษทางการค้าที่ได้รับจากตลาดส่งออก

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961202109

## ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

ในช่วงที่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นต้องเผชิญปัญหาด้านแรงงาน ทั้งการขาดแคลนแรงงาน และค่าจ้างแรงงานที่เพิ่มสูงขึ้น การปรับตัวเพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันเป็นสิ่งจำเป็น โดยแนวทางการปรับตัวในระยะสั้นคือการย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่ค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า และใช้โครงข่ายการคมนาคมในภูมิภาคซึ่งคาดว่าจะพัฒนาขึ้นอย่างมากในอนาคตอันใกล้เชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานระหว่างประเทศ โดยขั้นตอนการผลิตที่ย้ายไปในประเทศเพื่อนบ้านควรมีมูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น การตัดเย็บ ส่วนขั้นตอนการผลิตที่ยังคงอยู่ในประเทศควรมีมูลค่าเพิ่มสูง เช่น การออกแบบ และการตลาด ทั้งนี้ ควรย้ายหรือขยายฐานการผลิตโดยพิจารณาจากสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับจากตลาดส่งออกควบคู่กันไป นอกจากนี้ ในกรณีที่ผู้ประกอบการต้องการขยายตลาด ผู้ประกอบการอาจพิจารณาปรับใช้โรงงานในประเทศไทยเพื่อรองรับการผลิตที่ต้องการความรวดเร็วสูง หรือการผลิตที่มีขั้นตอนซับซ้อนและต้องใช้ทักษะแรงงาน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด และใช้โรงงานในประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าแรงต่ำเพื่อรองรับการผลิตที่ไม่ต้องการความรวดเร็วสูง หรือการผลิตที่ขั้นตอนไม่ซับซ้อนและไม่จำเป็นต้องได้รับการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

อย่างไรก็ตาม ความได้เปรียบด้านค่าจ้างแรงงานต่ำจะเกิดในระยะสั้นเท่านั้น เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระยะยาว ผู้ประกอบการจึงจำเป็นต้องยกระดับการผลิตให้มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น โดยการพัฒนาความสามารถทางเทคนิคและการจัดการเครือข่ายห่วงโซ่อุปทานให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนควบคุมการผลิตที่ได้มาตรฐานเพื่อรักษาความเชื่อมโยงทางเครือข่ายกับผู้สั่งซื้อ ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะทางนโยบาย 2 ประเด็นคือ ข้อเสนอแนะทางนโยบายในการสนับสนุนการย้ายหรือขยายฐานการผลิต ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาด้านแรงงานในระยะสั้น และข้อเสนอแนะทางนโยบายในการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะยาว

## ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อสนับสนุนการย้ายหรือขยายฐานการผลิต 4 ประการ

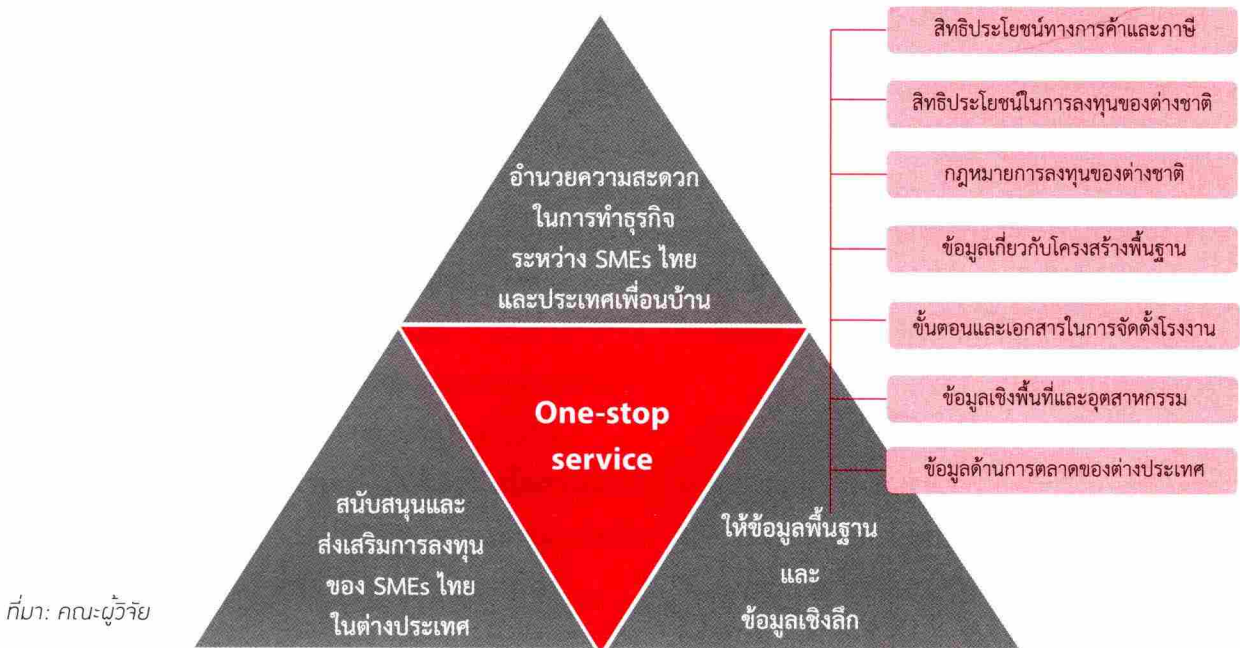
### • การจัดตั้งหน่วยงานแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว

ภาครัฐควรจัดตั้งหน่วยงานบริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว ที่ให้ข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเชิงลึกที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนในต่างประเทศ เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจสำหรับผู้ประกอบการ เช่น สิทธิประโยชน์ทางการค้าและการลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนของต่างชาติ ข้อมูลเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ สิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ข้อมูลเชิงพื้นที่และเชิงอุตสาหกรรม ตลอดจนข้อมูลกฎระเบียบด้านการขออนุญาตจัดตั้งโรงงานและใบรับรองที่จำเป็น นอกจากนี้ หน่วยงานดังกล่าวควรอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจ รวมทั้งสนับสนุนและส่งเสริมการลงทุนของผู้ประกอบการไทย โดยเฉพาะ SMEs ในต่างประเทศ ทั้งนี้ หน่วยงานของต่างประเทศที่เป็นตัวอย่างที่ดีคือ Japan External Trade Organization (JETRO) ของญี่ปุ่น (ภาพที่ 3)

### • การพัฒนาความเชื่อมโยงระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ในภูมิภาค

ระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ของแต่ละประเทศในภูมิภาคมีความพร้อมแตกต่างกัน โดยระบบคมนาคมขนส่งภายในภูมิภาคยังมีจุดที่ไม่เชื่อมโยงหลายจุด และยังมีคุณภาพไม่ดีนัก ดังนั้น ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรผลักดันให้มีการดำเนินการในด้านต่างๆ เพื่อพัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงของระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ในภูมิภาค เช่น ปรับปรุงและพัฒนา ระบบคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์ ทั้งภายในประเทศและโครงข่ายที่เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ผลักดันให้ข้อตกลงหรือบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนได้โดยไม่ต้องเปลี่ยนยานพาหนะและไม่ต้องตรวจสอบสภาพสินค้าที่ประเทศทางผ่านมีผลในทางปฏิบัติ ปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก

ภาพที่ 3 รูปแบบการจัดตั้งหน่วยงานบริการแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว (one-stop service)



ที่มา: คณะผู้วิจัย

สะดวกบริเวณด่านชายแดนให้สามารถรองรับการขนส่งสินค้าผ่านแดนจำนวนมากได้ สนับสนุนให้เกิดการตรวจปล่อยสินค้า ณ จุดเดียว (Single-Window Inspection) และการตรวจสินค้าแบบเบ็ดเสร็จครั้งเดียว (Single-Stop Inspection) ตลอดจนให้ความช่วยเหลือทั้งด้านเทคนิคและงบประมาณแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

- **การส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจด้านภาษาและวัฒนธรรม**  
 ภาครัฐ สถาบันการศึกษา สื่อสารมวลชน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ควรส่งเสริมให้ชาวไทยเข้าใจภาษาและวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้าน โดยมุ่งเน้นให้เกิดทัศนคติที่เป็นมิตรและเคารพซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างสัมพันธอันดีให้ประเทศเพื่อนบ้านต้อนรับการเข้าไปลงทุนของผู้ประกอบการไทย และเพื่อไม่ให้เกิดข้อขัดแย้งในกรณีที่ผู้ประกอบการไทยเข้าไปลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน
- **สนับสนุนให้ผู้ประกอบการโดยเฉพาะ SMEs เข้าถึงแหล่งเงินทุน**  
 ภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคาร

เพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (Export-Import Bank of Thailand: EXIM Bank) หรือธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (Small and Medium Enterprise Development Bank of Thailand: SME Bank) ควรมีนโยบายสนับสนุนเงินกู้ให้ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นที่ประสบปัญหาด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะผู้ประกอบการ SMEs ซึ่งเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ยาก และแบกรับความเสี่ยงด้านการเงินได้จำกัดกว่าผู้ประกอบการรายใหญ่ ด้วยนโยบายสนับสนุนเงินกู้ ยกตัวอย่างเช่น พิจารณาให้เงื่อนไขสินเชื่อที่ผ่อนคลายขึ้น หรือให้ภาครัฐมีส่วนในการค้ำประกันสินเชื่อ เป็นต้น

**ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาอุตสาหกรรม**

ภาครัฐควรมีบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนให้ผู้ประกอบการยกระดับ (upgrading) สู่ชั้นการผลิตที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น โดยแนวทางการยกระดับของผู้ประกอบการอาจ

แตกต่างกันตามลักษณะการผลิต ดังนี้

- **ผู้รับจ้างประกอบ (assemblers)**

ในระยะสั้น ผู้ประกอบการอาจย้ายฐานการผลิตไปยังแหล่งที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า ส่วนในระยะกลางและระยะยาว ควรมุ่งสู่การเป็นผู้รับจ้างผลิต (original equipment manufacturers: OEMs) โดยภาครัฐควรสนับสนุนการพัฒนาทักษะด้านการจัดซื้อจัดหาและบริการโลจิสติกส์

- **ผู้รับจ้างผลิต**

ในระยะสั้น ผู้ประกอบการอาจย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังพื้นที่ที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า หรือการจ้างเหมาช่วงไปยังผู้รับจ้างที่ต้นทุนการผลิตต่ำกว่า ในขณะที่เดียวกัน ควรมุ่งสู่การเป็นผู้รับจ้างผลิตที่อยู่ในระดับบนที่มีมาตรฐานทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้สามารถเป็นผู้รับจ้างผลิตรายแรกๆ (preferred OEM suppliers) ของเจ้าของตราสินค้า ส่วนในระยะยาว ผู้รับจ้างผลิตควรยกระดับสู่การเป็นผู้รับจ้างที่มีความสามารถในการออกแบบ (original design manufacturers: ODMs) โดยภาครัฐควรสนับสนุนการสร้างทักษะในการออกแบบ การวิจัยและพัฒนา ตลอดจนทักษะด้านการจัดการ

- **ผู้รับจ้างที่มีความสามารถในการออกแบบ**

ในระยะสั้น ผู้ประกอบการควรมุ่งสู่การเป็น ODM ที่มีความสามารถในการบริหารห่วงโซ่อุปทาน โดยอาจย้ายหรือขยายฐานการผลิตไปยังพื้นที่ที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่า หรือจ้างเหมาช่วงไปยังแหล่งผลิตที่ต้นทุนต่ำกว่า และในระยะยาว ควรยกระดับสู่การเป็นเจ้าของตราสินค้า (original brand manufacturers: OBMs) โดยภาครัฐควรสนับสนุนผู้ประกอบการในการสร้างตราสินค้า การทำการตลาด และการให้บริการลูกค้าอย่างมีคุณภาพ

- **ผู้เป็นเจ้าของตราสินค้า**

ผู้ประกอบการควรมุ่งสู่การขยายตลาดและสร้าง

ตราสินค้าในระดับภูมิภาคอาเซียน โดยภาครัฐควรสนับสนุนการสร้างทักษะด้านการตลาด และการสร้างเครือข่าย

ในการนี้ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยการยกระดับการผลิต 6 ประการ ดังนี้

*ประการแรก การส่งเสริม SMEs ในการเข้าถึงเงินทุน* เช่น การค้ำประกันสินเชื่อ เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถต่อยอดอุตสาหกรรมต่อไปได้

*ประการที่สอง การพัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการเชื่อมโยงธุรกิจ* ทั้งระหว่าง SMEs ด้วยกันเอง และระหว่าง SMEs กับบริษัทขนาดใหญ่

*ประการที่สาม การศึกษาและอบรม* เพื่อเสริมสร้างทักษะเชิงเทคนิค ทักษะด้านการจัดการ การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การออกแบบ และการวิจัยตลาด ให้ผู้ประกอบการ

*ประการที่สี่ การสนับสนุนด้านการตลาดและการสร้างเครือข่าย* โดยหน่วยงานภาครัฐควรให้ข้อมูล เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับตลาด ผู้ซื้อ และเทคโนโลยี ที่เป็นปัจจุบันผ่านทางเว็บไซต์ รวมทั้งควรสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเข้าร่วมงานแสดงสินค้า เพื่อช่วยทำการตลาดและสร้างเครือข่าย

*ประการที่ห้า การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี* โดยกระทรวงอุตสาหกรรมอาจส่งเสริมให้มีการออกแบบพัฒนา ถ่ายทอด และปรับใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ สู่ SMEs

*ประการสุดท้าย การรับรองมาตรฐาน* โดยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนการปรับปรุงกระบวนการผลิตให้ได้มาตรฐานสากลตามที่ลูกค้าต้องการ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการจัดตั้งระบบด้านความปลอดภัยของพนักงานและการรักษาสิ่งแวดล้อม

**สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา  
ประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ)**

565 ซอยรามคำแหง 39 เขตวังทองหลาง  
กรุงเทพฯ 10310

**Thailand Development  
Research Institute (TDRI)**

565 Soi Ramkhamhaeng 39  
Wangthonglang, Bangkok 10310 Thailand

**Tel.** 02-718-5460 ext. 216, 218

**Fax.** 02-718-5461-2

**Website:** <http://tdri.or.th>

**Twitter:** [https://twitter.com/TDRI\\_thailand](https://twitter.com/TDRI_thailand)

**Facebook:** <https://www.facebook.com/tdri.thailand>