

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความสำคัญของปัญหา

จากแนวคิดในการพัฒนาประเทศของไทยที่ใช้นโยบายพัฒนาเพื่อนำประเทศไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม (Industrialization Policy) ได้ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ซึ่งนับวันก็จะมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศมากขึ้น โดยจะดูได้จากสัดส่วนของผลผลิตภาคอุตสาหกรรมต่อผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (GDP) ที่เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 16.7 ในปี พ.ศ.2504 เป็นร้อยละ 30.7 ในปี พ.ศ.2541 และร้อยละ 31.3 ในครั้งแรกของปี พ.ศ.2542 ขณะที่ผลผลิตภาคเกษตรต่อ GDP ลดลงจากร้อยละ 38.3 ในปี พ.ศ.2504 เหลือร้อยละ 11.7 ในปี พ.ศ.2541 และ ร้อยละ 10.4 ในครั้งแรกของปี พ.ศ.2542¹ การขยายตัวอย่างรวดเร็วดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากความได้เปรียบภายในประเทศ อันได้แก่ ความอุดมสมบูรณ์ของปัจจัยการผลิต ความเอื้ออำนวยทางด้านสังคม เช่น การเปิดรับวิทยาการสมัยใหม่จากชาติตะวันตก ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 ความร่วมมือของคนไทยทุกเชื้อชาติและศาสนา ความขัดแย้งทางสังคมที่มีระดับต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเป็นผลจากความได้เปรียบจากสถานการณ์เศรษฐกิจโลก อิทธิพลของแนวคิด หรือการนำเข้าจากต่างประเทศ อันได้แก่ การนำเข้าของธนาคารโลกและประเทศสหรัฐอเมริกาจากการลงนามในข้อตกลงรัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกาว่าด้วยความร่วมมือทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยี ซึ่งชี้้นำการส่งเสริมการลงทุนโดยภาคเอกชน แนวความคิด Globalization ที่ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายการลงทุนไปผลิตในประเทศที่มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่าของประเทศญี่ปุ่น ได้หวันและเกาหลีใต้ จากข้อตกลงความร่วมมือกันของ Group of Seven (:G7 ประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น อิตาลี และแคนาดาจากการประชุม Plaza Accord และ Louvre Accord พ.ศ.2528 และ พ.ศ.2530) การเคลื่อนย้ายการลงทุนของประเทศฮ่องกงจากปัจจัยทางการเมืองการปกครอง ประเทศสิงคโปร์จากภาวะการขาดแคลนจำนวนแรงงานและอัตราค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็เป็นผลจากนโยบายของรัฐโดย

¹ กระทรวงอุตสาหกรรม, อุตสาหกรรม 2000 กับโลกแห่งการแข่งขัน. หน้า 1. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

เฉพาะนโยบายการสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชน โดยมีการออกพระราชบัญญัติส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ.2497 การประกาศใช้พระราชบัญญัติการลงทุน พ.ศ.2503 (ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการส่งเสริมอุตสาหกรรมไทยอย่างจริงจัง) โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (Board of Investment) เพื่อทำหน้าที่เป็นเครื่องมือของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน ด้วยการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้ลงทุน² การจัดตั้งการนิคมอุตสาหกรรมใน พ.ศ.2515 เพื่อส่งเสริมนโยบายอุตสาหกรรมควบคู่กับการรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยการจัดเตรียมที่ดิน พร้อมระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และการให้สิทธิประโยชน์สิ่งอำนวยความสะดวกและบริการต่างๆ แก่นักลงทุน

ผลจากการขยายตัวดังกล่าวข้างต้นได้ส่งผลให้เกิดจำนวนโรงงานอุตสาหกรรมก่อตั้งขึ้นใหม่จำนวนมาก แต่จากความไม่สอดคล้องระหว่างความต้องการที่ดินเพื่อตั้งโรงงานในพื้นที่ที่รัฐสามารถจัดหาไว้ให้กับความต้องการที่ดินของเอกชน ทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมจัดหาที่ดินเพื่อจัดตั้งโรงงานอยู่ภายนอก ซึ่งกระจัดกระจายไปทั่ว โดยในบางพื้นที่ก็เป็นบริเวณที่ไม่เหมาะสมสำหรับการประกอบกิจการอุตสาหกรรม หรือเป็นบริเวณที่รัฐไม่สามารถจัดหาสาธารณูปโภคหลักให้ได้ ส่งผลให้โรงงานที่สร้างขึ้นขาดมาตรฐานเนื่องจากต้องการลดภาระต้นทุนในการลงทุนก่อสร้างโรงงานและต่อเนื่องไปยังปัญหามลภาวะ การควบคุมดูแลและภาระทางการเงินของรัฐ ดังนั้น ในระยะต่อมากระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้ออกนโยบายให้โรงงานอุตสาหกรรมตั้งประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรมของรัฐหรือที่รัฐร่วมกับเอกชน โดยรัฐจะอำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชนที่ร่วมดำเนินการด้วยการจัดหาสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่รัฐต้องลงทุนสาธารณูปโภคกระจัดกระจายหลายพื้นที่ และเป็นเครื่องมือของรัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่เหมาะสม จัดระบบที่ดินอย่างมีระเบียบแบบแผน ควบคุมมลภาวะจากโรงงานอุตสาหกรรม และสามารถติดตามดูแลการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอย่างใกล้ชิด³ อย่างไรก็ตามถึงแม้รัฐจะมีแนวนโยบายในการส่งเสริมให้ภาคเอกชนตั้งโรงงานในเขตนิคมอุตสาหกรรม แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าโรงงานที่เข้าไปอยู่ในนิคมฯ ส่วนใหญ่จะเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการร่วมทุนหรือถือหุ้นโดยต่างชาติ ส่วนโรงงานขนาดเล็กและขนาดกลางยังคงตั้งกระจัดกระจายอยู่ภายนอกนิคมฯ ซึ่งบางครั้งก็อยู่โดยรอบพื้นที่นิคมฯ เพื่ออาศัยประโยชน์จากสาธารณูปโภคที่รัฐสร้างขึ้นให้แก่นิคมฯ หรือ

² บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, การพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย (ม.ป.ท. มปป.), หน้า 16-61.

³ ปรีชา เศรษฐฤทธิ์, "นิคมอุตสาหกรรมกับการพัฒนาประเทศ ศึกษาเน้นกรณีโครงการร่วมดำเนินการระหว่างเอกชนผู้ลงทุนกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย," (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2540), หน้า 61-62.

อยู่ในแหล่งชุมชนอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้พักอาศัยโดยรอบ และเกิดปัญหามลพิษ โดยเฉพาะน้ำเสีย ดังนั้นในระยะต่อมาเมื่อรัฐได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จึงได้มีนโยบายในการห้ามตั้งโรงงานในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและริมแม่น้ำสายหลัก ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อโรงงานขนาดเล็กและขนาดกลางที่ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนและที่ที่ต้องการขยายกิจการ ทำให้นักลงทุนพัฒนาที่ดินอาศัยช่องว่างในการให้บริการของรัฐที่ไม่สามารถสนองความต้องการของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลาง ดำเนินการพัฒนารูปแบบโครงการโรงงานสำเร็จรูปหรือเรียกกันทั่วไปว่า มินิแฟคตอรี โดยจะเป็นโรงงานพร้อมที่พักอาศัยและสำนักงาน ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2532 บริเวณแถบอ้อมน้อย⁴ และมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยถ้าพิจารณาจากจำนวนเขตประกอบการอุตสาหกรรมและเขตชุมชนอุตสาหกรรมที่ตั้งขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ.2536 รวม 26 แห่ง จะมีจำนวนโครงการในลักษณะดังกล่าวถึง 6 แห่ง ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่าน่าจะมีการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเข้าไปใช้พื้นที่ในโครงการ อันจะเชื่อมโยงให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียที่จะเกิดขึ้นจากการพัฒนาพื้นที่ในรูปแบบดังกล่าวทั้งในแง่ของภาครัฐและภาคเอกชน (ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม) และความเหมาะสมในการใช้พื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมเพื่อที่จะเป็นแนวทางของรัฐในการวางแผนเพื่อให้เกิดการประกอบกิจการอุตสาหกรรมในพื้นที่ที่เหมาะสมต่อไป

จังหวัดอยุธยาเป็นจังหวัดที่มีโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมทั้งที่ดำเนินการโดยภาครัฐและภาคเอกชนคือในรูปแบบของนิคมอุตสาหกรรม สวน/เขตอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และชุมชนอุตสาหกรรมมากที่สุดในภาคกลาง โดยเขตประกอบการอุตสาหกรรมแฟคตอรีแลนด์วังน้อยเป็น 1 ใน 6 โครงการที่เป็นการสร้างอาคารโรงงานสำเร็จรูปในรูปแบบอาคารโรงงานแบบเรือนแถว มีผู้เช่าใช้พื้นที่เพื่อประกอบกิจการแล้วไม่ต่ำกว่า 1 ใน 3 ของพื้นที่เพื่อประกอบกิจการ ตั้งอยู่ที่ตำบลชะแมบ ตำบลวังจุฬา อำเภอวังน้อย จังหวัดอยุธยา ซึ่งเป็นโครงการที่มีผู้เช่าใช้พื้นที่ค่อนข้างมากเมื่อเปรียบเทียบกับโครงการอื่นๆ และในบริเวณใกล้เคียงก็มีพื้นที่สำหรับประกอบการอุตสาหกรรมทั้งที่ดำเนินการโดยรัฐและเอกชน ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าพื้นที่ดังกล่าวน่าที่จะใช้เป็นกรณีศึกษา

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาประเภทอุตสาหกรรมที่ประกอบกิจการในพื้นที่ศึกษา

⁴ ประสาน จงอัศญากุล. "รูปแบบและที่ตั้งบ้านกึ่งโรงงาน." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 18-20.

2. เพื่อศึกษาปัจจัยในการเลือกทำเลที่ตั้งของผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในพื้นที่ศึกษา
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบอาคาร การใช้พื้นที่ และสาธารณูปโภคกับประเภทอุตสาหกรรม
4. เพื่อเปรียบเทียบหลักเกณฑ์/เงื่อนไขในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรม (เฉพาะอาคารโรงงานแบบเรือนแถว)

1.3 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. เข้าใจและทราบความต้องการของผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในแต่ละประเภททางด้านรูปแบบอาคาร ลักษณะการใช้พื้นที่ ระบบสาธารณูปโภค มุมเหตุจูงใจในการเลือกสถานที่ตั้งโรงงาน
2. ทราบสาเหตุที่ทำให้ผู้ประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรมไม่เข้าไปใช้พื้นที่ที่รัฐจัดเตรียมไว้ (นิคมอุตสาหกรรม) อันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางที่จูงใจให้ผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมเข้าไปใช้พื้นที่ที่รัฐจัดเตรียมไว้
3. ทราบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการพัฒนาอาคารโรงงานแบบเรือนแถว

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

1. นิคมอุตสาหกรรม หมายความว่า เขตอุตสาหกรรมทั่วไป หรือเขตอุตสาหกรรมส่งออก
 - 1.1. "เขตอุตสาหกรรมทั่วไป" หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบการอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรม
 - 1.2. "เขตอุตสาหกรรมส่งออก" หมายความว่า เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้สำหรับการประกอบอุตสาหกรรมและกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือเกี่ยวเนื่องกับการประกอบอุตสาหกรรมเพื่อส่งผลิตภัณฑ์ออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ
2. เขตประกอบการอุตสาหกรรม คือ บริเวณพื้นที่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 กำหนดให้เป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรม

3. อาคารโรงงานแบบเรือนแถว เป็นประเภทของอาคารหรือชนิดของชุมชนอุตสาหกรรมประเภทหนึ่ง โดยกำหนดขนาดของพื้นที่โครงการและข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ให้ต้องมีจำนวนตั้งแต่ 40 คูหาขึ้นไป โดยแต่ละคูหาที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 120 ตารางเมตร

1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

1. คัดเลือกพื้นที่ที่ใช้เป็นกรณีศึกษาจากพื้นที่ที่ได้รับประกาศเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 หรือชุมชนอุตสาหกรรม ตามประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องนโยบายชุมชนอุตสาหกรรม ประกาศวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2539 โดยพิจารณาเฉพาะกิจการที่เป็นการสร้างอาคารโรงงานสำเร็จรูปในรูปแบบอาคารโรงงานแบบเรือนแถว ซึ่งกิจการดังกล่าวควรมีผู้เข้าใช้พื้นที่เพื่อประกอบกิจการแล้วไม่ต่ำกว่า 1 ใน 3 ของพื้นที่เพื่อประกอบกิจการ
2. กำหนดกรอบแนวความคิด ประเด็นในการวิจัย
3. เก็บรวบรวมข้อมูลชุดปฐมภูมิจากห้องสมุดและหน่วยงานของรัฐ ได้แก่
 - 3.1. การทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 3.2. ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรม จำนวนโครงการ จำนวนพื้นที่ หลักเกณฑ์/เงื่อนไขในการพัฒนา
 - 3.3. ข้อมูลสภาพทั่วไปของพื้นที่ศึกษา
4. เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการออกสำรวจ การสัมภาษณ์ การออกแบบสอบถาม ได้แก่
 - 4.1. ลักษณะทั่วไปในพื้นที่เขตประกอบการอุตสาหกรรมเฉพาะอาคารโรงงานแบบเรือนแถว ได้แก่ ผังการใช้ที่ดิน ผังอาคารโรงงานสำเร็จรูป การจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภคต่างๆ วิศวกรรมผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรม
 - 4.2. ปัจจัยในการเข้าใช้พื้นที่ และความต้องการทางด้านกายภาพ อันได้แก่ รูปแบบอาคาร พื้นที่ใช้สอย สาธารณูปโภคต่างๆ ของผู้ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในเขตประกอบการอุตสาหกรรม
 - 4.3. ศึกษาหลักเกณฑ์/เงื่อนไขในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรม (เฉพาะอาคารโรงงานแบบเรือนแถว)
 - 4.4. ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการเขตประกอบการอุตสาหกรรม (เฉพาะอาคารโรงงานแบบเรือนแถว)

5. วิเคราะห์ข้อมูล
6. นำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบบรรยาย ตาราง แผนภาพ และแผนที่
7. สรุปผลและเสนอแนะ

1.6 แหล่งข้อมูล

1. ข้อมูลเกี่ยวกับเขตประกอบการอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม ใช้ข้อมูลทางสถิติที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมรวบรวมไว้
2. ข้อมูลเกี่ยวกับเขตประกอบการอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรมที่ใช้เป็นกรณีศึกษา ใช้ข้อมูลจากเอกสารเผยแพร่ และการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการโครงการเขตประกอบการอุตสาหกรรม/ชุมชนอุตสาหกรรม
3. ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยในการเข้าใช้พื้นที่ และความต้องการทางด้านกายภาพ ใช้ข้อมูลจากการออกแบบสอบถามผู้ประกอบการอุตสาหกรรม
4. ข้อมูลเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ / เงื่อนไขในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรมในเขตนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรม (เฉพาะอาคารโรงงานแบบเรือนแถว) ใช้ข้อมูลชุดข้อมูลจากการนิคมอุตสาหกรรม และกรมโรงงานอุตสาหกรรม การสำรวจพื้นที่

1.7 องค์ประกอบของงานวิจัย

1. บทนำ
2. ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย
3. วิธีดำเนินการวิจัย
4. สภาพทั่วไป และลักษณะของอุตสาหกรรมในพื้นที่ศึกษา
5. ปัจจัยในการเลือกที่ตั้งของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรม และการพัฒนาพื้นที่เพื่อประกอบกิจการอุตสาหกรรม
6. สรุปและข้อเสนอแนะ