

บทคัดย่อ

งานวิจัย “กองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ Khazanah Nasional กับนัยสำคัญต่อการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ในมาเลเซีย และสิงคโปร์” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อยุทธศาสตร์การลงทุนของ Khazanah ในบริบทอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อตลาดดังกล่าวในมาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นสำคัญ ทั้งนี้ งานวิจัยได้ทำการศึกษา วิเคราะห์และอธิบายยุทธศาสตร์การดำเนินงานของ Khazanah ในฐานะ strategic investment fund และ กองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ ภายใต้กรอบแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์การเมืองระหว่างประเทศ การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีกระบวนการวิจัยที่สำคัญ 2 กระบวนการ ประกอบด้วย การวิจัยเชิงเอกสาร คือ การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ และการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยทำการสัมภาษณ์นักวิชาการและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวทั้งในไทย สิงคโปร์ และมาเลเซีย

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการลงทุนของ Khazanah มาจาก 2 ปัจจัยหลัก คือ การเมือง และเศรษฐกิจ สำหรับปัจจัยทางการเมืองส่งผลต่อการผลักดันให้ Khazanah เข้าสู่ตลาดการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ภายใต้แนวคิดการรักษา ‘ผลประโยชน์แห่งชาติ’ ซึ่งลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการที่รัฐบาลแก้ไขปัญหาโดยใช้หน่วยงานที่รัฐบาลเป็นผู้ควบคุมดูแล ดังเช่น Khazanah ทว่าการแก้ไขปัญหาในลักษณะดังกล่าวกลับส่งเสริมการขยายบทบาทของภาครัฐทางเศรษฐกิจให้เพิ่มมากยิ่งขึ้น ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ได้สนับสนุนการดำรงไว้ซึ่งลักษณะ ‘state capitalism’ สำหรับปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้นมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของ Khazanah และ IHH ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับของ Khazanah ผ่านชุดนโยบายที่แตกต่างกันไปในแต่ละสมัยรัฐบาล ทั้งนี้ นโยบายเหล่านี้มีผลต่อการขยาย การลด และการเพิ่มทุนของ Khazanah ในขณะเดียวกันนโยบายของ Khazanah ได้กำหนดทิศทางการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลอีกด้วย กระนั้นการตัดสินใจโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายการลงทุนของ Khazanah และ IHH ยังต้องอยู่บนพื้นฐานของการดำเนินธุรกิจดังเช่นการลงทุนของภาคเอกชนโดยทั่วไป

สำหรับผลกระทบจากการเข้าลงทุนของ Khazanah ในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ในมาเลเซียและสิงคโปร์ผ่านการควบรวมกิจการภายใต้ชื่อ Parkway Pantai จากการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ คือ บทบาทที่เพิ่มขึ้นของรัฐที่กลายเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่และในขณะเดียวกันยังเป็นผู้กำกับดูแลกฎระเบียบ กติกาการเข้าสู่ตลาด การแข่งขัน และนโยบายที่เกี่ยวข้อง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนำมาซึ่งปัญหาความไม่ลงรอยในบทบาทของภาครัฐผ่านการทำงานของ Khazanah และ IHH ซึ่ง

สะท้อนให้เห็นว่าลักษณะดังกล่าวมิได้นำมาซึ่งการคงสภาพของ state capitalism เท่านั้น แต่ยังนำมาซึ่งปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) อีกด้วย

ด้านผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงต่อตลาดการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ในมาเลเซียและสิงคโปร์ชี้ให้เห็นว่า Parkway Pantai ภายใต้อิทธิพลของ IHH ได้เสริมสร้างความแข็งแกร่งโดยเฉพาะด้านเงินทุนและความร่วมมือในลักษณะเครือข่ายโรงพยาบาลภายในเครือ IHH รวมถึงการขยายฐานผู้เข้าใช้บริการในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การควบรวมกิจการภายใต้อิทธิพลของ Parkway Pantai ส่งผลให้จำนวนผู้ประกอบการเอกชนรายใหญ่ในตลาดลดลง ทำให้กลายเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่น้อยรายที่ครองส่วนแบ่งในตลาดเป็นส่วนใหญ่ทั้งในมาเลเซียและสิงคโปร์ เมื่อพิจารณาในภาพรวมภายใต้อิทธิพลของ Parkway Pantai แล้วพบว่า Parkway Pantai สร้างความแข็งแกร่งให้แก่มาเลเซีย และสิงคโปร์ ในการเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ภายใต้อิทธิพลของ Parkway Pantai มากกว่าที่จะเป็นการสร้างความเป็นศูนย์กลางด้านการบริการทางการแพทย์ในมาเลเซียหรือสิงคโปร์เพียงประเทศเดียว

สำหรับผลกระทบต่ออาเซียนพบว่าเครือโรงพยาบาล Parkway Pantai ส่งเสริมการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในด้านของการเคลื่อนย้ายคนและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกให้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ การเข้าลงทุนในประเทศสมาชิกอาเซียนยังเป็นประโยชน์แก่ประเทศผู้รับการลงทุนโดยเฉพาะในการส่งเสริมมาตรฐานด้านสุขภาพและพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

Abstract

The purposes of this research on Khazanah Nasional, a sovereign wealth fund, and its effects on medical tourism in Malaysia and Singapore were as follows: a) to identify and analyze those factors that shape Khazanah's strategic investment in medical tourism and b) to explain the impacts of Khazanah's entry into the Malaysian and Singaporean medical tourism markets. This research sheds light on the domestic political economic structure, with a particular emphasis on Khazanah's role as an engine for propelling Malaysian economic development and building a regional healthcare platform. In other words, this research will highlight the role of Khazanah as a strategic investment fund and a sovereign wealth fund that has a broad mandate from the government to deliver optimal economic outcomes through strategic investments.

Due to the complexity of the topic of the evolving role of Khazanah and the IHH in serving the Malaysian government's mandate and its political-economic strategy to build the capacity of the nation, a qualitative research method was most suitable for achieving these research aims. This research was conducted via two methods: a critical reading of the existing literature relevant to the issue and interviews with scholars. The information and data gathered from the document analysis were supplemented with semi-structured interviews to investigate more deeply the issues involving Khazanah and its impact on medical tourism in Malaysia and Singapore.

The results showed that two significant factors—politics and economics—have tended to play significant roles in shaping and driving Khazanah's strategic investment and management at different periods of time. On the one hand, political factors played a pivotal role in the early stages, when Khazanah entered into the medical tourism industry. The Malaysian government used Khazanah to protect the 'national interest' from falling into the hands of foreigners. Since its initial entry into this marketplace, Khazanah has been utilized to expand the state's role in the domestic economy, reinforcing and sustaining the structure

of state capitalism, which is already underpinned by various state agencies, government linked companies (GLCs), and policies. On the other hand, to build national economic development, economic factors shape Khazanah's and IHH's investment and divestment through a series of economic policies that are based on affirmative action policy. At the same time, Khazanah's policies supplement and support Malaysia's aspiration to become a developed nation by 2020. Recently, the investment decision-making of Khazanah and the IHH has been based significantly on such economic factors as other private investors.

When Khazanah is acting as a private entrepreneur, it incurs a 'conflict of interest' problem because the state must play multiple roles. State and government become not only regulators of the industry but also the dominant/major players in the industry, acting as private businesses. In terms of market structure, the merger between Parkway (Singapore) and Pantai (Malaysia) under the new brand 'Parkway Pantai' caused market concentration. With medical tourism identified as its key strategic sector, Parkway Pantai plays an active role in promoting medical tourism in Malaysia and Singapore. The result has been that Parkway Pantai, rather than the country per se, has become a well-known hospital and medical hub in Southeast Asia. Due to a web of networks within and outside the region, those hospitals under Parkway Pantai receive various benefits and advantages over their competitors, such as large amounts of capital, hospital networks, and economies of scale. At the same time, Parkway Pantai facilitates the movement of patients, medical tourists, and investment funds among ASEAN member states. Particular benefits, such as an improvement of medical and human development standards, are attributable to investment in the recipient country.