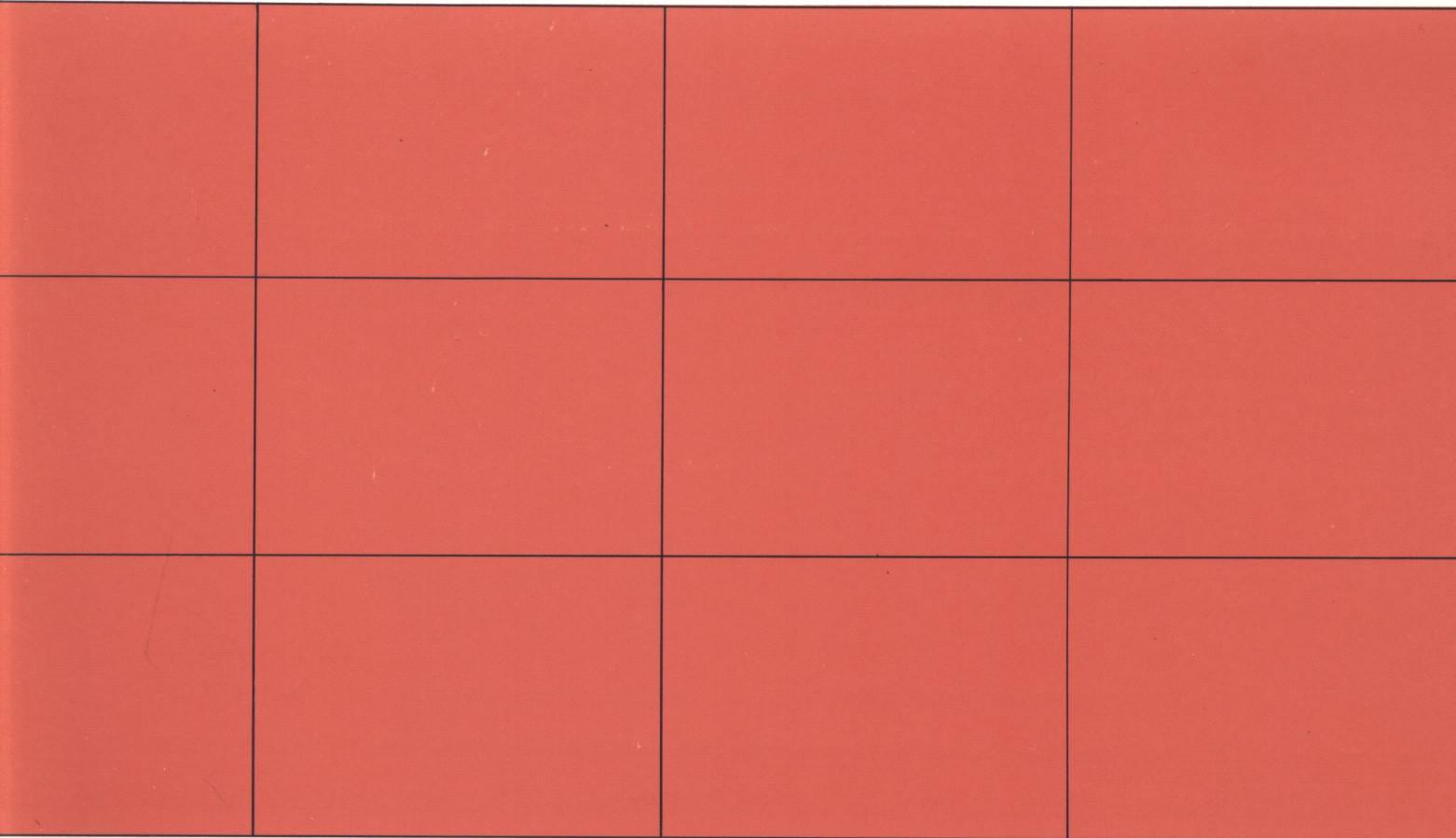


แนวทางการปรับปรุงเครื่องมือกลไกของรัฐ
เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เล่ม 1



แนวทางปรับปรุงเครื่องมือกลไกของรัฐ

เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และการค้า

(เล่มที่ 1)

มาตรการระดับมหภาค

และ

นโยบายมาตรการภาษีอากรและสิทธิประโยชน์

งานศึกษาวิจัยเพื่อประกอบการจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรม และการค้า
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

คณะวิจัย

ผู้อำนวยการโครงการ

: ดร. ณรงค์ชัย อัครเศรณี

ผู้วิจัย

: ดร. ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล
ดร. จงรัก ระวังทรง
ดร. จีรศักดิ์ พงษ์นิพนธ์จิตร

ผู้ช่วยวิจัย

: น.ส. จงกล อัสวชินโชติ
น.ส. สุวิสาส์ กลัดแก้ว
น.ส. ศิราณี หาญชัยกิตติกุล

ผู้ประสานงานโครงการ

: น.ส. เนตรสุดา ศาลิคุปต์

คณะทำงาน

: น.ส. วารยา ธรณินทร์พานิชย์
น.ส. นุชนาท พุ่มพฤษ์
น.ส. อุดมลักษณ์ สุทธิแพทย์
น.ส. มุจลินทร์ สมเจตน์ศฤงคาร

รายชื่อคณะกรรมการพิจารณาแนวทางปรับปรุงกลไกเครื่องมือของรัฐ
และสนับสนุนบทบาทภาคเอกชนเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า

ประธานคณะกรรมการ

นายสมชัย ฤชุพันธุ์

รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

คณะกรรมการ

นางอรพินท์ วีระวุฒิ

ผู้อำนวยการกองเศรษฐกิจอุตสาหกรรม
สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม

ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี

รองประธานบริหาร
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

นางวิเชียร รัตนบานชื่น

นักวิชาการภาษี 6

นางโสภี ศิริ

หัวหน้าฝ่ายนโยบายนิคมอุตสาหกรรม
กรมศุลกากร

น.ส.พวงเพชร สารคุณ

ผู้อำนวยการกองกฎหมายไทย
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวิฑูรย์ ว่องวานิช

ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านแผนนโยบายและโครงการพาณิชย์
กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

นางอรรชกา ปริมเบล

เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการลงทุน 7
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

น.ส.นิตยา นิบลย์รัตนกิจ

ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ฝ่ายวิชาการ
ธนาคารแห่งประเทศไทย

นายวีรศักดิ์ สุขอารมณ์รักษ์

รองผู้จัดการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

นายวรยุทธ เจริญเลิศ

รองผู้จัดการฝ่ายการตลาดและพัฒนารูทกิจ
บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นายวิฑิต แสงวงศ์

กรรมการสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

นายธานี บุษยกนิษฐ

หัวหน้าแผนกวิเคราะห์เศรษฐกิจ ฝ่ายวิชาการ
สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

คำนำ

ในทศวรรษที่ผ่านมาการส่งออกและการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การผลิตและการลงทุนทั้งหมดในภาคอุตสาหกรรมขยายตัวในอัตราสูงมากควบคู่ไปกับการขยายตัวที่รวดเร็วของเศรษฐกิจโลก ซึ่งทำให้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยขึ้นกับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจโลกมากขึ้นเรื่อยๆ แต่การขยายตัวของการค้าโดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว นั้น ก็มีผลสืบเนื่องจากนโยบายและมาตรการของรัฐบาลที่เหมาะสมด้วย ทั้งนี้สังเกตได้จากในช่วงแรกของทศวรรษ 1980 แม้ว่าภาวะเศรษฐกิจโลกมีสัญญาณไม่แน่นอน แต่อำนาจต่อประเทศซึ่งต้องขึ้นกับภาคต่างประเทศมาก เช่น ตลาดในเศรษฐกิจโลกขยายตัวในอัตราต่ำ อัตราดอกเบี้ยสูง และมีการเพิ่มมาตรการกีดกันทางการค้าในรูปแบบต่างๆ ของประเทศอุตสาหกรรมซึ่งเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจภายในประเทศนั้นๆ แต่กระนั้น เศรษฐกิจของประเทศไทยก็ยังสามารถขยายตัวในอัตราสูงกว่าอัตราเฉลี่ยของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยมีการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมซึ่งสามารถขยายตัวในอัตราเฉลี่ยที่สูงถึงร้อยละ 12 ต่อปี และต่อมาตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 เนื่องจากนโยบายภายในของไทยคำนึงถึงความสำคัญของการส่งออก ดังนั้นเมื่อภาวะเศรษฐกิจโลกฟื้นตัวขึ้นบ้าง เศรษฐกิจรวมของไทยก็สามารถขยายตัวในอัตราสูงขึ้นไปอีก โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมส่งออกมีอัตราการขยายตัวสูงถึงเกือบร้อยละ 25 ต่อปี จึงเป็นที่แน่ชัดว่า นโยบายการค้าและอุตสาหกรรมภายในประเทศเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศไทยต้องพึ่งพาสถานที่ต่างประเทศมากขึ้น ถ้านโยบายการค้าและอุตสาหกรรมของไทยเหมาะสมแล้วก็จะไม่ผันผวนไปตามภาวะเศรษฐกิจโลกมาก ในขณะที่นโยบายที่เหมาะสมจะสามารถส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการได้รับผลประโยชน์จากโอกาสและจังหวะในภาวะที่เศรษฐกิจโลกขยายตัวสูงขึ้น ทั้งนี้เพราะนโยบายดังกล่าวจะเอื้ออำนวยต่อการแข่งขันของการค้าและอุตสาหกรรมทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

มาตรการหรือเครื่องมือที่รัฐสามารถนำมาใช้ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายที่จะมีผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิตในประเทศและความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศโดยตรง ได้แก่ สิทธิพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุน การควบคุมการนำเข้าหรือส่งออก ตลอดจนกฎระเบียบและวิธปฏิบัติการณ์ของสถาบันต่างๆ ของรัฐบาล มาตรการเหล่านี้ล้วนมีผลต่อการค้า การผลิต การลงทุน ตลอดจนความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม โดยมีผลขั้นแรกต่อราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิตชนิดต่างๆ ในประเทศ ขึ้นต่อมาจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิต เทคนิคการผลิต ประสิทธิภาพและการเพิ่มผลผลิต และท้ายสุดคือความสามารถในการแข่งขันกับประเทศคู่ค้า หรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า หากแนวนโยบายมาตรการการเงินการคลังและอื่นๆ หรือระเบียบวิธีปฏิบัติต่างๆ ได้รับการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องซึ่งเป็นอุปสรรคต่อระบบการ

แข่งขันทั้งภายในประเทศ การส่งออกและอุตสาหกรรมขนาดต่างๆ ในแต่ละประเภทแล้ว การค้าและอุตสาหกรรมจะขยายตัวอย่างเป็นระเบียบและต่อเนื่อง ไปจนถึงทศวรรษหน้า ตรงตามเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมได้

การศึกษาในส่วนนี้จึงเน้นแนวทางปรับปรุงเครื่องมือกลไกของรัฐที่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยจะทบทวนและวิเคราะห์มาตรการระดับมหภาค โครงสร้างของมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรม ตลอดจนกฎระเบียบและวิถีปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการผลิตในอุตสาหกรรมประเภทและขนาดต่างๆ โดยตรง เพื่อให้ทราบถึงข้อจำกัด ปัญหาและอุปสรรคของมาตรการและระเบียบการปฏิบัติในการประกอบการการผลิต นอกจากนี้ การศึกษานี้จะเสนอแนะแนวนโยบายและมาตรการ รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงและแก้ไขกฎระเบียบ และวิถีปฏิบัติต่างๆ ที่เห็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมในระยะสั้นและระยะยาว

คณะวิจัย

มิถุนายน 2534

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยในหัวข้อ "แนวทางปรับปรุงเครื่องมือกลไกของรัฐ" เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) ซึ่งมี ดร.ณรงค์ชัย อัครเศรณี เป็นผู้อำนวยการโครงการวิจัย

ผู้วิจัยขอขอบคุณ ดร.ณรงค์ชัย เป็นอย่างมากที่ได้ช่วยชี้แนะ ตลอดจนทำให้ความรู้และข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยฉบับนี้ นอกจากนี้ คณะผู้ศึกษาขอขอบคุณเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ เช่น คุณสุรชัย ทริพย์ทวีชัยกุล คุณโสภี ศิริ คุณัญญาธิกา พงษ์ศรีกูร คุณณิพนธ์ สุวรรณวัฒนา คุณอัจฉรา สงวนพงศ์ คุณพิสิฏฐ์ ฉัตรวชิระวงษ์ และคุณพันธ์ทิพย์ ชมธวัช จากกรมศุลกากร คุณอรรถภา บริมเบิล จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน คุณอัครยุทธ สุนทรวิภาค จากธนาคารแห่งประเทศไทย คุณเรืองกิตต์ แก้วปานภาคล จากบริษัทเจเนเนอรัล-แพคตอริง จำกัด คุณณัฐศิลป์ จงสงวน จากบริษัทเมอร์แกน เกรนเฟลล์ไทย จำกัด และคุณอานนท์ โปษะกฤษณะ จากบริษัท ทีเอ็มบีเอส จำกัด เป็นต้น ที่ได้มีส่วนช่วยเหลืออย่างสำคัญในการให้ความสะดวกในการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูล ตลอดจนให้คำอธิบายแนะนำสิ่งที่เป็นประโยชน์ ซึ่งมีผลให้การศึกษานี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ผู้ช่วยวิจัย อันได้แก่ คุณจงกล อัสวชินโชติ คุณสุวิสาส์ กลัดแก้ว และคุณศิราณี หาญชัยกิตติกุล ได้มีส่วนร่วมอย่างมากในการทำวิจัย ทั้งในด้านการรวบรวมและประมวลผลข้อมูล คุณวารยา ชรณิถร์พานิช คุณนุชนาถ นุ่มพฤษ์ คุณอุดมลักษณ์ สุขธิแพทย์ และคุณมุขลินทร์ สมเจตน์-ศฤงคาร ได้ใช้ความอดทนสาหะในการพิมพ์และจัดเตรียมร่างรายงานวิจัยหลายครั้งด้วยกันจนสำเร็จด้วยดี นอกจากนี้ ทั้งหมดยังได้มีส่วนช่วยเหลือผู้วิจัยในการออกสำรวจภาคสนามในภูมิภาค โดยมีคุณเนตรสุดา ศาลิคุปต์ เป็นผู้ประสานงานในการเดินทางออกไปสัมภาษณ์ข้าราชการ และผู้ประกอบการในจังหวัดต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยใคร่ขอขอบคุณสำหรับการช่วยเหลือดังกล่าว

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณ มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID) ที่ได้ให้การสนับสนุนการวิจัยในโครงการนี้

ข้อผิดพลาดและความคลาดเคลื่อนที่หากมีขึ้นในรายงานนี้ มิได้เกิดจากผู้ใด นอกจากผู้วิจัยแต่เพียงผู้เดียว

EXECUTIVE SUMMARY

Thailand's recent rapid increase in manufacturing production and export growth can be explained by both favorable external factors and domestic policy environment. External factors include the drop in oil prices during the second half of the 1980s, the general decline in international interest rates; the appreciation of the Japanese yen and the currencies of the newly industrialized countries (NICs), the increasing trade barriers in developed countries against exports from NICs; and the rapid increase in indirect foreign investment in export-oriented industries following the economic restructuring in Japan and in the Asian NICs. On the other hand, Thailand's economic success was also due to its domestic policy environment, allowing the country to take full advantage of these favorable external factors. Policy measures conducive to the industrial sector's continuing growth can be categorized into three groups: macro policy instruments; sectoral-specific measures; and rules, regulations, and methods for implementing policies that had an effective impact on trade and industry.

1. Macroeconomic Policy

Major macroeconomic price variables-- inflation, interest rates, and exchange rates--all had an impact on production, investment, export, and the competitiveness and growth of the manufacturing sector across all industries. Inappropriate macroeconomic policies, on the other hand, would have created imbalance leading to low savings, underinvestment, and an inability to compete in the world export markets. This study examines and analyzes Thailand's previous

monetary, interest rate, and exchange rate policies and their effect on the stability of the product market, the financial market, and the balance of payments. By examining the balance in individual markets and their adjustment mechanisms under different policy measures over the past 20 years, we found that balances and adjustments were successfully managed by using appropriate and timely fiscal, monetary, and foreign exchange policies. These were:

First, the government adopted a restrictive fiscal policy by raising public savings and restraining public investment to reduce both the savings gap and inflation. The government also limited the public sector's foreign borrowings. This helped lower the current account deficit. At the same time, the private sector was encouraged to play a greater role in investment.

Second, in implementing monetary policy, the Bank of Thailand (BOT) used interest rate adjustments and open market operations to maintain appropriate liquidity levels and equilibrium in the financial market. During the inflationary period after the second oil shock, the BOT adopted a restrictive monetary policy by raising the ceiling on loan and saving deposit rates as well as on its bank rate. Furthermore, direct control of the growth in private credit and supervision of financial institutions' credit extension were also used.

Third, besides the baht devaluation against the U.S. dollar in 1981 and 1984, the restrictive fiscal policy, successfully curbing the inflation rate, also improved the real effective exchange rate of the Thai baht, and the country's competitiveness in the world market. This relatively low inflation rate also made the baht devaluation more effective.

These relatively stable and balanced macroeconomic conditions placed Thailand in a better position to take full advantage of the opportunities available. This study thus makes the following macroeconomic policy recommendations to promote exports and industrial development, as well as to improve decision-making mechanisms

Fiscal policy, including both tax and non-tax measures, should be geared toward promoting industrial development and exports. The private sector should be encouraged to participate more effectively as investors in infrastructure projects. As far as monetary policy is concerned, interest rates should be liberalized by allowing them to fluctuate in accordance with both the domestic and international financial markets and economic conditions. Furthermore, the foreign exchange rate should be gradually liberalized or floated.

To promote long-term private savings and greater alternative sources of investment funds, the capital market should be further developed. This includes promoting the use of commercial papers and secondary markets for bonds and commercial papers.

For decisions to be consistent on macroeconomic policy, close coordination between Ministry of Finance (MOF), BOT and the Office of the National Economic and Social Development Board (NESDB) is required.

For decisions on macroeconomic policy to be free from political pressure, particularly the monetary policy where timing, flexibility and secrecy are important, the BOT should be legally made an independent agency. The Office of the NESDB should play an important role in plans for long-term economic equilibrium, besides the development planning and evaluation it is currently doing.

To be certain that the administration of macroeconomic policy in the different agencies is consistent and disciplinary, a coordinating and cross-checking system among the three main agencies should be established. Such a coordination system should extend to agencies responsible for trade and investment policies. These include the Ministry of Commerce, Ministry of Industry, Office of the Board of Investment, Securities Exchange of Thailand, and Office of Trade Representatives.

2. Sectoral-Specific Policy

Some sector-specific incentive measures directly affect the industrial production structure. These incentives include: (1) fiscal measures, such as import duties, business taxes, excise taxes, and corporate income taxes; (2) selective credit measures, such as export credit financing, industrial long-term credit, and credit specifically for small-scale industries; (3) BOI promotional privileges; and (4) quotas and other non-tariff barriers. Since these incentives or disincentives vary across industries, they could distort both product and factor prices, which in turn have different effects on the resource allocation efficiency and competitiveness of individual industries. This study examines policy biases and how they affect specific industries and impede competition in both the domestic and world markets.

In the 1980s Thailand's trade and industrialization policy direction was refocused toward export promotion. However, measures to protect import-substitution industries--whereby tariffs were imposed on imported products and promotional privileges were given to induce investment in targetted industries--still existed. In fact, the legal

tariff rates and effective rates of protection of most industries grew proportionately larger in the mid-1980s than the rates of reduction earlier in the decade. Moreover, the dispersion of the rates became wider than in the 1970s, when the effective protective rates of import-substitution industries were greater than the rates of exporting industries. This indicates that the tax and tariff structures were potentially not favorable to export expansion.

Nevertheless, the actual tariff rates of all industries showed little increase in the early 1980s, and even declined in the late 1980s. A major explanation was the system of tax and tariff reduction incentives provided to exporting industries and other industries under BOI promotion. In Thailand, incentives to promote exports were in the form of both fiscal and monetary measures. The fiscal measures comprised promotional privileges from the BOI tax refunds, tax rebates, bonded warehouse facilities, and export processing zones. Monetary measures included export credit rediscounting facilities offered by the BOT. All these incentive measures, however, were made available to mitigate the product and factor price distortions resulting from biases in the tax and tariff structures mentioned earlier. These incentives were given to help exporting industries reduce their production costs to a level that was equally competitive with other exporting countries in the world market.

Export promotion incentives can alternatively be categorized into three groups, by source of factor cost reduction: The first group comprises tax and tariff refunds and rebates on imported intermediate inputs used for producing exportables. The second group comprises tax and tariff refunds and rebates on imported machinery and

equipment used as factor inputs for export production. The third group comprises credit given at below-market interest rates for exporting firms to finance their working capital. Low-interest loans are provided to reduce excessive production costs arising from imperfections in the capital market. While the first and second groups of promotional measures have increased in the past decade, the privileges from the third group declined in the late 1980s. The largest amount of incentives, however, was from the intermediate input tax and tariff reduction (about one-half of the overall amount of given incentives). The amount of the second group of incentives was much less than that of the first group in the early 1980s, but it had increased steadily over the decade. The proportion of the third group in total incentives was the least, due to the significant decline in the amount of credit given from 1983 to 1989.

Of all export promotional measures the Board of Investment gave the most incentives, followed by the Ministry of Finance who provided tax and tariff refunds, tax and tariff rebates, and bonded warehouse facilities. The amount of incentives given in the export processing zones was still minor.

We can thus conclude from the above findings that, although industrial protection measures still existed in Thailand, incentives given to promote exports increased. When combined with favorable world economic conditions--declining interest rates, an oil price reduction, and the rapid growth of developed countries economies--Thai exporting industries were able to expand at rapid growth rates. One should keep in mind, however, that these export promotional measures benefitted only industrial producers. The incentive system did not

unfortunately correct the adverse effects various protection measures had on domestic consumers. It can be said that trade and industrialization policy adopted in Thailand have been thus far of the second-best type.

Under the existing system, in fact, exporters themselves do not benefit from all the measures indiscriminately either. There were policy implementation costs and efficiency problems arising from the time and resources used for exercising the measures. The incentives, moreover, are not distributed to all exporting firms. Small- and medium-sized firms and indirect exporters (including firms not being promoted by the BOI) are not able to share in benefits from existing export promotional measures. Finally, some measures under the existing system expose Thailand to the risk of being accused of subsidizing exports. Thai exporters could thus possibly suffer from countervailing duties imposed by Thailand's trading partners. Nevertheless, the existing system protects certain industries and promotes exports simultaneously. The social costs of protection under the present incentives system are also lower than the costs of the previous import-substitution regime that did not include export promotional incentives to offset policy biases against exports.

Prospective trade and industrialization policy and measures in the medium-term are described in this study. By and large, they are consistent with those in the Asian NICs and in the ASEAN countries. That is, the biases of the protection structure should be reduced, and the fiscal system should be neutralized. Although protection of selected basic industries or those which generate technological development still remains, this should be confined to a limited number of industries, and the protection periods should be clearly stated.

Thus, although the proposed liberalized and neutralized tax and tariff structure should be able to reduce price distortion effects, the biases of the system are not totally eliminated. This implies that for the government to continue its export promotion policy, it should still provide incentives to exporting industries. The incentives should minimize the adverse effects on product and factor price distortions due to the remaining protective measures. The government, however, should correct all the shortcomings of the present incentive system so that the benefits of export promotion can be distributed to all exporters and be consistent with the world trading system. In addition, new fiscal and monetary policy instruments that do not distort product and factor prices or create social costs should be introduced so that small- and medium-sized firms, indirect exporters, and firms with or without promotional privileges can all equally benefit from the measures. Proposed instruments analyzed in this study include export credit guarantees, leasing services, factoring services, and value-added taxes.

3. Rules, Regulations, and Procedures

Besides macro and micro policy instruments, there are also additional measures that could have an impact on Thailand's future industrial development. Rules, regulations, and procedures, and the implementation of policies that actually affect producers are examples. This study reviews and examines these regulations and procedures and assesses the effects of their implementation, and also makes suggestions on non-price policy measures and administrative changes that will more effectively support the recommended policy

measures.

Industries in Thailand operate under various statutes of many government agencies. Most statutes provide the broad principles and leave the details to Royal Decree or Ministerial Regulation. These laws and regulations allow ministries to implement procedures by way of issuing Notifications or Announcements. As a result, it is left for government officials to use their own discretion on applying and interpreting the various laws and regulations.

Besides, many of these laws comprise measures which are regulatory, rather than promotional, in nature. They also tend to stifle rather than promote competition, thus fostering economic inefficiency. Some of these laws are biased against industries being established in the provincial areas as well.

To improve efficiency, the government should reduce all regulatory intervention, and encourage free market competition as the "natural" regulator instead. In fact, the government should only intervene in situations where the market system do not function effectively due to externalities or market failures. In Thailand, government rules and regulations are still needed which promote industrialization but at the same time protect the environment. The present rules and regulations need further revision and restructuring in a systematic and consistent way, as follows;

First, industries generate little or no hazardous waste such as food processing industries, should be deregulated. All rules and regulations should be changed from controlling to promoting, and the permission for entry and expansion of these industries should be liberalized.

Second, industries generating small quantities of hazardous waste, such as repair shops, should be monitored by the government to control pollution. The rules and regulations involved should be supervisory in nature.

Third, industries generating moderate quantities of hazardous waste with low levels of hazardous constituents, such as electroplating and heavy equipment, should be controlled by regulations pertaining to waste reduction, treatment, and disposal.

Finally, industries generating large quantity of hazardous waste, or small quantity but containing high levels of hazardous constituents such as organic chemicals manufactures, should be subject to rules and regulations that strictly control industrial production technology, plant location, energy use, and waste treatment and disposal. These strict rules and regulations should also apply to decreasing cost industries which might be developed to become a monopoly. These industries are those with economies of scale in production, such as electric power and telecommunications networks.

This study additionally suggests that a committee, called "The Industrial Law Reform Committee", be established to perform the task of revising and amending laws and regulations along the lines described above. Members of the committee should be from both the private and the public sectors, in equal proportion, for balancing the promotional, supervisory, and control aspects of such laws and regulations.

Other recommendations are that certain rules and regulations which obstruct industrial development should be urgently revised. Revisions includes streamlining structure and procedure,

decentralizing administrative power and responsibility, and supporting greater participation of the private sector in the areas of report preparation and certification.

The Factory Act B.E. 2512 and corresponding Ministry Announcements should be amended so that there no longer be any barriers on market entry. Furthermore, the Department of Industrial Works should decentralize its administrative authority to the provincial offices so as to facilitate services for industries located outside the Bangkok Metropolitan Area.

The registration of machinery and equipment procedure under the Machine Registration Act B.E. 2514 should be streamlined by allowing the private sector to participate in the area of valuation. In addition, existing regulations should be updated to decentralize administrative power to provincial machine registration offices.

The Store of Fuel Act B.E. 2474 should be revised by extending the licenses to renewal from the current one year to three years. By doing so the relevant agencies could concentrate on inspection and enforcement.

The Public Health Act B.E. 2484 should be abolished. Since its introduction in 1941, the structure of industry in Thailand has changed significantly. This law is outdated and it indeed is redundant and overlapps with other laws on environment, safety, public insurances, and labor conditions.

Last but not least is the cooperative relationship between a government that introduces policies and implements measures and a private sector that bears the direct impact of the government's trade and industrialization policy. Regular meetings and close cooperation between the private and the public sectors could eliminate problems

and obstacles of the various policy measures and implementations. At the same time, manufacturers would be able to increase production and trade fully in accordance with the overall development objectives of the government.

สรุปสำหรับผู้บริหาร

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการส่งออกและการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกที่เอื้ออำนวยหลายอย่าง เช่น การที่เงินดอลลาร์สหรัฐอ่อนตัวลงซึ่งมีผลทำให้เงินบาทอ่อนตัวลงตามไปด้วย การที่น้ำมันมีราคาลดลงและมีเสถียรภาพมากขึ้น การที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดเงินทุนระหว่างประเทศลดลง การที่ค่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของประเทศไทยได้ และได้ทวีขึ้นซึ่งตัวขึ้น การที่ประเทศพัฒนาแล้วขยายการกีดกันทางการค้าจากสินค้าที่นำเข้าจากประเทศอุตสาหกรรมใหม่และการที่การลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก อีกส่วนหนึ่งของการขยายตัวของการส่งออกเนื่องมาจากนโยบายการค้าและอุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งมีผลให้ประเทศไทยสามารถฉวยโอกาสที่เอื้ออำนวยจากปัจจัยภายนอกได้อย่างเต็มที่ มาตรการหรือเครื่องมือที่รัฐบาลได้นำมาใช้เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการค้าและอุตสาหกรรมในช่วงเวลาดังกล่าวสามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) มาตรการระดับมหภาค เช่น มาตรการทางการเงินและการคลัง (2) มาตรการภาษีอากร สิทธิพิเศษเพื่อส่งเสริมการลงทุน การควบคุมการนำเข้าหรือส่งออก และ (3) กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติการณ์ของสถาบันต่างๆ ของรัฐบาล ซึ่งมาตรการทั้ง 3 ประเภทนี้ล้วนมีผลต่อการค้า การผลิต การลงทุน ตลอดจนความสามารถในการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรม โดยมีผลที่แรกต่อราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิตชนิดต่างๆ ในประเทศ ขึ้นต่อมาจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างการผลิต เทคนิคการผลิต ประสิทธิภาพและการเพิ่มผลผลิต และท้ายสุดคือความสามารถในการแข่งขันกับประเทศคู่ค้าต่างๆ

1. มาตรการระดับมหภาค

ตัวแปรทางเศรษฐกิจในระดับมหภาค เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ย และอัตราแลกเปลี่ยนมีผลกระทบต่อการผลิต การลงทุน การส่งออก การแข่งขันและการขยายตัวของอุตสาหกรรมทั่วไปทุกประเภท โดยไม่มีการแบ่งแยกหรือเจาะจงเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรม นโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่ไม่เหมาะสมจะก่อให้เกิดความไม่สมดุลของระบบหรือตลาดต่างๆ ทั้งนี้จะมีผลทำให้ระดับการออมต่ำ การลงทุนต่ำ และขาดการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ ในการศึกษาที่พิจารณาและวิเคราะห์นโยบายด้านการเงิน นโยบายด้านอัตราดอกเบี้ย และนโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยน ตลอดจนผลกระทบของนโยบายเหล่านี้ต่อความมีเสถียรภาพในตลาดผลผลิต ตลาดเงินทุนและดุลการชำระเงิน

จากการพิจารณาความสมดุลในเศรษฐกิจภาคต่างๆ และการปรับเข้าสู่ความสมดุลโดยใช้นโยบายและมาตรการระดับมหภาคต่างๆ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พบว่าในช่วงระยะเวลาก่อนปี 2529 นั้น วิกฤตการณ์น้ำมันสองครั้งซึ่งมีผลทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและเศรษฐกิจโลกขบเซ้า ตลอดจนการที่ราคามูลค่าผลทางเกษตรตกต่ำ และอัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศสูงขึ้น ทำให้

ประเทศไทยต้องใช้เวลาส่วนใหญ่กับการปรับเศรษฐกิจให้อยู่ในภาวะสมดุล โดยการใช้นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศที่เหมาะสม และทันเหตุการณ์ สำหรับแนวทางทางการใช้นโยบายเศรษฐกิจมหภาคดังกล่าว สามารถสรุปได้ดังนี้

รัฐบาลได้มีการใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว โดยการเพิ่มการออมและพยายามลดการลงทุน ทำให้ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนมีแนวโน้มลดลง มีผลช่วยลดแรงกดดันที่ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ นอกจากนี้ รัฐบาลได้จำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐ ซึ่งเป็น การช่วยลดความไม่สมดุลของบัญชีเดินสะพัด ในขณะที่เดิวก่อนก็เป็น การพยายามส่งเสริมภาคเอกชนให้มีบทบาทในการลงทุนมากขึ้น

สำหรับนโยบายการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ใช้นโยบายเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ย และการซื้อขายพันธบัตรเป็นหลัก เพื่อควบคุมสภาพคล่องในระบบการเงินให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม และเกิดความสมดุลระหว่างความต้องการสินเชื่อและปริมาณสินเชื่อ หรือเกิดความสมดุลภายในระหว่างการออมและการลงทุน และในช่วงที่มีภาวะเงินเฟ้อ ก็ได้มีการใช้นโยบายการเงินแบบหดตัว โดยการเพิ่มเพดานดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และในขณะเดิวก่อนก็เพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ รวมทั้งอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้แก่ธนาคารพาณิชย์ นอกจากนี้ยังมีการใช้การจำกัดการขยายตัวของสินเชื่อสำหรับภาคเอกชน และการกำกับดูแลการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้มีคุณภาพ

นอกเหนือจากนโยบายการเงินและการคลัง รัฐบาลยังได้มีการใช้นโยบายแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ โดยที่รัฐบาลได้มีการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินดอลลาร์สองครั้งในปี 2524 และ 2527 อนึ่ง การที่รัฐบาลใช้นโยบายการคลังและนโยบายการเงินแบบหดตัวจนสามารถแก้ปัญหาเงินเฟ้อได้ ก็มีส่วนเสริมทำให้อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันในตลาดโลก ได้ดีขึ้น และทำให้การลดค่าเงินบาทมีประสิทธิผลมากขึ้นด้วย

จากสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพและสมดุลดังกล่าว ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการปรับเปลี่ยนโดยการใช้นโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม และค่อนข้างทันการณ์ ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะที่ดีกว่าและพร้อมกว่าประเทศอื่น ในการฉวยโอกาสที่เกิดจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกเอื้ออำนวยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

เนื่องจากความสมดุลและเสถียรภาพทางระบบเศรษฐกิจส่วนรวมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า ดังนั้น การศึกษาจึงได้เสนอแนะนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่สามารถจะรักษาความสมดุลและเสถียรภาพ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการส่งออกและการพัฒนาอุตสาหกรรม ตลอดจนภาคธุรกิจในระบบการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

- รัฐบาลควรใช้นโยบายการคลังทั้งที่เป็นมาตรการด้านภาษีและไม่ใช่ภาษี เพื่อส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออก ตลอดจนดำเนินนโยบายสนับสนุน

ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในโครงการบริการพื้นฐาน

- ในด้านนโยบายการเงิน ควรมีการปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ให้เป็นไปตามภาวะตลาดการเงินและเศรษฐกิจ รวมทั้งควรพิจารณาปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากลอยตัวตามภาวะตลาดการเงินภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- ควรพิจารณาการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศลอยตัวแบบมีการจัดการน้อยลง หรือลอยตัวอย่างเป็นอิสระมากขึ้น โดยปล่อยให้ค่าของตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
- เพื่อส่งเสริมให้มีการออมในระยะยาวของภาคเอกชน และมีแหล่งระดมเงินทุนของผู้ลงทุนเพิ่มขึ้น รัฐบาลควรพิจารณาการพัฒนาลตลาดทุนในประเทศให้กว้างขวางขึ้น โดยส่งเสริมให้มีการใช้ตราสารทางธุรกิจ และพัฒนาลตลาดรองสำหรับพันธบัตรรัฐบาลและตราสารทางธุรกิจต่างๆ
- สำหรับกลไกในขบวนการตัดสินใจ รัฐบาลควรให้มีการประสานงานระหว่างกระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้การใช้นโยบายมีความสอดคล้อง
- เพื่อให้การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจมหภาคปลอดจากแรงกดดันทางการเมือง โดยเฉพาะนโยบายการเงิน ซึ่งการรักษารักษา ความคล่องตัว และความลับมีความสำคัญ ดังนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระโดยกฎหมาย
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องมีบทบาทในการกำหนดกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจระยะยาวด้วย นอกเหนือจากการกำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาและติดตามประเมินผล
- ควรมีระบบหรือกลไกการประสานงานระหว่างสามหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ และมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านนโยบายมหภาคกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านนโยบายการค้าและการลงทุน อันได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตลาดหลักทรัพย์ และสำนักงานผู้แทนการค้า

2. มาตรการเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรม

ในการกำหนดมาตรการเฉพาะที่อาจแตกต่างกันไปตามประเภทอุตสาหกรรม ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อ โครงสร้างการผลิตภาคอุตสาหกรรม ทั้งในด้านส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคนั้น แบ่งออกเป็น (1) มาตรการด้านการคลัง เช่น ภาษีอากรขาเข้าและขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต และภาษีเงินได้นิติบุคคล (2) มาตรการด้านสินเชื่อ เช่น สินเชื่อเพื่อการ

ส่งออก สินเชื่อเพื่อการลงทุนระยะยาว และสินเชื่อที่ให้แก่เฉพาะอุตสาหกรรมขนาดเล็ก (3) สิทธิพิเศษจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (4) โควต้าและมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีอากร (5) มาตรการอื่นๆ เช่น เงินทุน การเช่าซื้อ มาตรการต่างๆ เหล่านี้อาจจะกำหนดในแต่ละอุตสาหกรรมให้เหมือนกันหรือไม่เหมือนกันก็ได้ ซึ่งมีผลกระทบก่อให้เกิดการบิดเบือนราคาผลผลิตและราคาปัจจัยการผลิตของภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นผลเสียต่อประสิทธิภาพการจัดสรรทรัพยากรและการแข่งขันของอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ การศึกษานี้พิจารณาความลำเอียงของนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแต่ละประเภทและขนาด และวิเคราะห์ถึงผลสืบเนื่องที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันทั้งตลาดในประเทศและตลาดโลก

การศึกษาพบว่า ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1980 แม้ว่านโยบายการค้าและอุตสาหกรรมจะมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการส่งออกมากขึ้น แต่มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยเก็บภาษีอากรขาเข้า และการให้สิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังคงมีอยู่ ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากการที่อัตราภาษีตามกฎหมายและอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ ต่างเพิ่มขึ้นในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 หลังจากที่เคยลดลงบ้างในช่วงต้นทศวรรษ 1980 นอกจากนี้ เนื่องจากอัตราภาษีในอุตสาหกรรมต่างๆ ยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมส่งออกจึงยังต่ำกว่าอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมอื่นๆ ซึ่งเป็นการบ่งชี้ว่ามาตรการทางการคลังยังไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกอย่างเต็มที่ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอัตราภาษีที่ชำระแท้จริงของแต่ละอุตสาหกรรม พบว่า มิได้เพิ่มขึ้นมากนักในระหว่างช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 และกลับลดลงบ้างในช่วงหลังของทศวรรษ ทั้งนี้เพราะประเทศไทยมีมาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่มีไว้เพื่อช่วยลดภาระภาษีอากรแก่อุตสาหกรรมส่งออก

มาตรการส่งเสริมการส่งออกของไทยประกอบด้วยมาตรการทั้งการเงินและการคลัง มาตรการทางการคลังประกอบด้วยการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ จากสำนักงานส่งเสริมการลงทุน การคืนภาษีวัตถุดิบ การชดเชยภาษี คลังสินค้าทัณฑ์บน และสิทธิพิเศษในเขตอุตสาหกรรมส่งออก ส่วนมาตรการช่วยเหลือทางการเงิน คือ การบริการสินเชื่อระยะสั้นในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อการส่งออกของธนาคารแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม มาตรการสิทธิประโยชน์ทั้งหลายนี้ได้กำหนดไว้เพื่อลดความลำเอียงและการบิดเบือนราคาสินค้าอันเนื่องมาจากลักษณะโครงสร้างภาษีอากรและการดอกเบี้ยในตลาดเงินทุนที่ไม่สมบูรณ์ และเพื่อให้อุตสาหกรรมส่งออกสามารถลดต้นทุนการผลิตในระดับที่สามารถแข่งขันอย่างเท่าเทียมกับประเทศคู่ค้าซึ่งโครงสร้างภาษีมิได้ก่อให้เกิดความลำเอียงดังเช่นโครงสร้างในประเทศไทย จึงอาจเรียกการให้สิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกของไทยนี้ว่าเป็นมาตรการชดเชยเพื่อเพิ่มระดับการแข่งขันของอุตสาหกรรมให้เสมอภาคกับต่างประเทศ

มาตรการชดเชยเพื่อส่งเสริมการส่งออกนั้นสามารถจำแนกตามแหล่งการลดต้นทุนของปัจจัยการผลิต จำแนกได้เป็น 3 ประเภท ประเภทแรกคือ การคืนภาษีอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออก ประเภทที่สองคือ การชดเชยหรือคืนภาษีอากร

เครื่องมือเครื่องจักรที่นำเข้ามาใช้เป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าส่งออก และประเภทสุดท้ายคือ การชดเชยทางด้านเงินทุนระยะสั้นแก่กิจการส่งออก การให้การชดเชยประเภทแรกและประเภทที่สองแก่กิจการส่งออกนั้นมีเพิ่มขึ้นมากในทศวรรษที่ผ่านมา ขณะที่การชดเชยจากประเภทที่สามนั้น ลดลงโดยตลอดในช่วงปลายทศวรรษ

เป็นที่น่าสังเกตต่อไปว่าในบรรดามาตรการต่างๆ ที่ให้สิทธิประโยชน์แก่การส่งออกนั้น การส่งเสริมการลงทุนมีบทบาทมากที่สุด มาตรการการคืนภาษี การชดเชยภาษี คลังสินค้าทัณฑ์บน และมาตรการสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำก็ให้ความช่วยเหลือในระดับรองลงมา ส่วนการช่วยเหลือจากสิทธิประโยชน์ในเขตอุตสาหกรรมส่งออกนั้นยังมีน้อยมาก

การศึกษาจึงสรุปได้ว่าในทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่ามาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทยังมีอยู่ แต่สิทธิประโยชน์เพื่อสนับสนุนการส่งออกก็มีมากขึ้นด้วย และเมื่อประกอบกับสภาพแวดล้อมภายนอกซึ่งค่อนข้างดี เช่น อัตราดอกเบี้ยลดลง ราคาน้ำมันลดลง และอัตราภาษีขาตัวของประเทศพัฒนาแล้วสูงขึ้น อุตสาหกรรมส่งออกของไทยก็สามารถขยายตัวในอัตราสูง แต่มาตรการสิทธิประโยชน์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันช่วยเหลือเฉพาะผู้ผลิตอุตสาหกรรม มิได้มีการแก้ไขผลกระทบ ซึ่งเป็นผลเสียของมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมต่อผู้บริโภคภายในประเทศ ฉะนั้นจึงเรียกว่าเป็น Second-Best Policy มาตรการการให้สิทธิประโยชน์กับผู้ผลิตเพื่อส่งออกเอง ก็ได้ประโยชน์จากมาตรการสิทธิประโยชน์เหล่านี้ยิ่งกว่าเดิม เพราะมีปัญหาเรื่องระเบียบวิธีปฏิบัติและความจำเป็นที่ต้องใช้เวลาและงบประมาณในการดำเนินการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ หรืออีกนัยหนึ่งคือมีปัญหาเรื่องต้นทุนอันเกิดจากประสิทธิภาพของการปฏิบัติ อีกทั้งการช่วยเหลือก็ไม่ทั่วถึงแก่ทุกประเภทผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง และผู้ส่งออกที่มีได้เป็นผู้ส่งออกโดยตรง ตลอดจนกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมจะไม่สามารถได้รับประโยชน์จากมาตรการช่วยเหลือเหล่านี้ยิ่งกว่าเดิม นอกจากนี้ การใช้มาตรการการให้สิทธิประโยชน์นี้มีความเสี่ยงจากข้อกล่าวหาว่ามีการอุดหนุนการส่งออก อันจะก่อให้เกิดผลเสียเนื่องจากการกำหนดภาษีตอบโต้ของประเทศผู้นำเข้า ส่วนข้อดีของนโยบายนี้คือการทำหน้าที่สามารถคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภท และส่งเสริมการส่งออกในขณะเดียวกันได้ โดยที่ตามกลยุทธนี้ต้นทุนต่อสังคมที่เกิดจากการบิดเบือนของโครงสร้างภาษีอากรอยู่ในระดับต่ำกว่ากลยุทธ์การทดแทนการนำเข้าที่ไม่มามาตรการสิทธิประโยชน์เลย

สำหรับนโยบายและมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรมของประเทศไทย ที่ควรใช้ในอนาคตรับประกันได้ว่า คงไม่ต่างไปจากนโยบายและกลยุทธ์ที่ใช้ในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียหรือกลุ่มประเทศอาเซียนมากนัก กล่าวคือ ควรมีการลดความลำเอียงของโครงสร้างภาษี หรือทำให้โครงสร้างภาษีมีความเป็นกลางมากขึ้น แต่ขณะเดียวกัน หากยังมีความต้องการในการคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทไปด้วย เพื่อจุดประสงค์ทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐานหรืออุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีสูงก็ตาม ก็ควรมีการกำหนดระยะเวลาของการปกป้องคุ้มครองโดยชัดเจน

อนึ่ง แม้ว่าโครงสร้างภาษีใหม่ที่เสนอข้างต้น จะมีการบิดเบือนราคาลดลงและมี
ความเป็นกลางมากขึ้น แต่ความล่าช้าก็ยังยังมีอยู่บ้าง เพราะยังมีการคุ้มครองอุตสาหกรรมบาง
ประเภทอยู่ ฉะนั้นหากรัฐบาลยังมีนโยบายส่งเสริมการส่งออก รัฐบาลก็จะต้องให้สิทธิประโยชน์
ต่างๆ แก่อุตสาหกรรมส่งออก เพื่อชดเชยต้นทุนการผลิตสินค้าส่งออกที่สูงขึ้นจากการที่ราคาสินค้า
และราคาปัจจัยการผลิตแตกต่างไปจากราคาในตลาดโลก แต่รัฐบาลควรมีการปรับปรุงข้อบกพร่อง
ต่างๆ ของมาตรการสิทธิประโยชน์ในปัจจุบัน เพื่อให้มาตรการส่งเสริมการส่งออกมีประสิทธิภาพ
ทั่วถึงแก่ผู้ส่งออกทุกราย และสอดคล้องกับสภาวะและกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ โดยใน
รายงานนี้มีการชี้ปัญหาอุปสรรคพร้อมทั้ง เสนอแนวทางแก้ไขและปรับปรุงเป็นรายการมาตรการโดยละ-
เอียด นอกจากนั้น ยังได้มีการเสนอแนะให้รัฐบาลนำมาตรการสิทธิประโยชน์หรือมาตรการทาง
การเงินและการคลังใหม่ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดผลเสียทางด้านการบิดเบือนราคาปัจจัยการผลิตมาใช้
เพื่อว่าอุตสาหกรรมที่กลาง หรือผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางสามารถมีโอกาสได้
ใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกบ้าง มาตรการดังกล่าว ได้แก่ การประกันสินเชื่อ
เพื่อการส่งออก บริการลิสซิ่ง บริการแฟคเตอริ่ง และภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น

3. กฎระเบียบและวิธปฏิบัติ

นอกจากมาตรการระดับมหภาคและระดับเฉพาะประเภทอุตสาหกรรมดังกล่าวมาแล้ว
ข้างต้น ยังมีมาตรการเพิ่มเติมที่อาจมีผลที่กระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนาคต นั่นคือ กฎ
ระเบียบวิธปฏิบัติ และการบริหารนโยบาย ซึ่งมีผลต่อผู้ผลิตโดยตรง ในการศึกษาที่บทวนและ
พิจารณากฎระเบียบวิธปฏิบัติของกระทรวงและสถาบันต่างๆ ตลอดจนผลกระทบของการบริหาร
นโยบายต่อการประกอบการค้าและอุตสาหกรรม และท้ายสุดได้ เสนอแนะแนวทางปรับปรุงมาตรการ
ต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับตัวแปรทางด้านราคาโดยตรง พร้อมกับ การเปลี่ยนแปลงด้านการบริหาร
หรือปฏิบัติการที่จะสนับสนุนประสิทธิภาพตามที่แนะนำไว้ในมาตรการ ทั้งนี้ โดยพิจารณาถึงผลประโยชน์
ที่ได้จากการจัดการและการประสานงานระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาล

การศึกษาได้สรุปประเด็นสำคัญว่าการประกอบอุตสาหกรรมในประเทศไทยอยู่ภายใต้
กฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานของรัฐที่เข้ามาทำหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้ผู้ประกอบ
การอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้นๆ มีเป็นจำนวนมากตามไปด้วย กฎหมายส่วนใหญ่จะ
กำหนดหลักการไว้โดยกว้างและให้อำนาจฝ่ายบริหารในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง
หรือประกาศกระทรวงในการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในรายละเอียด ดังนั้น กฎ ระเบียบ
ที่มีอยู่จึงมักเปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการตีความหรือปฏิบัติการหน้าที่ภายใต้
กฎระเบียบนั้นๆ และก่อให้เกิดปัญหาของความล่าช้า ตลอดจนความไม่คงเส้นคงวาที่ผู้ประกอบ
การต้องเผชิญอยู่

กฎ ระเบียบ ส่วนใหญ่ที่ได้กำหนดขึ้นมาบังคับใช้กับการประกอบอุตสาหกรรม มักจะ
อิงที่ชนะในการกำกับ ควบคุม มากกว่าที่ชนะในการส่งเสริม และเป็นสาเหตุของความไม่มี

ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากขั้นตอนและระยะเวลาของการพิจารณา การตรวจสอบ การจดทะเบียน การอนุญาต และที่สำคัญคือการจำกัดการแข่งขัน และการสร้างความลำเอียงในทิศทางที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการประกอบอุตสาหกรรมในส่วนภูมิภาค

เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการประกอบอุตสาหกรรมให้สูงขึ้น รัฐควรลดการแทรกแซงกลไกตลาดในลักษณะของการควบคุม แต่ควรจะหันไปสนับสนุนอุตสาหกรรมเป็นภาระทั่วไป โดยให้กลไกการแข่งขันอย่างเสรีของตลาด เป็นตัว "ควบคุมโดยธรรมชาติ" กฎ ระเบียบที่ให้อำนาจรัฐในการแทรกแซงการประกอบอุตสาหกรรม ควรจำกัดให้อยู่ในขอบเขตเฉพาะการเกิดความล้มเหลวของกลไกตลาดเท่านั้น ซึ่งสำหรับประเทศไทย กฎ ระเบียบที่รัฐจำเป็นต้องเข้าไปกำกับ ควบคุม ในการพัฒนาอุตสาหกรรม จะเกี่ยวข้องกับกรณีของการผลิตที่ก่อให้เกิดผลกระทบภายนอก (Externalities) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการขยายตัวของอุตสาหกรรมและการป้องกันภาวะมลพิษต่อสภาพแวดล้อม

กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องหลายฉบับดังกล่าว ควรจะได้รับการทบทวนแก้ไขปรับปรุงอย่างเป็นระบบภายใต้ทิศทางและหลักการเดียวกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติต่ออุตสาหกรรมต่างๆ ดังนี้

ประการแรก อุตสาหกรรมทั่วไป ซึ่งมีขบวนการผลิตที่ไม่มีศักยภาพในการปล่อยกาซสารพิษ (Hazardous waste) ออกมาในปริมาณที่มีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การทำผลไม้และผักกระป๋อง การผลิตเครื่องแต่งกาย ควรจะได้รับการสนับสนุนให้มีการแข่งขันอย่างเสรีในระหว่างผู้ประกอบการ กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเหล่านี้ ควรได้รับการผ่อนคลาย ไม่ให้ยุ่งยาก ลำบาก และเป็นภาระต่อผู้ผลิต การควบคุมในลักษณะจำกัดการผลิตของผู้ประกอบการรายใหม่ และการขยายการผลิตของผู้ประกอบการเดิมควรยกเลิกไปเป็นที่สุด

ประการที่สอง กฎ ระเบียบที่ใช้กับอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพในการปล่อยกาซสารพิษ แต่ในปริมาณผลกระทบเพียงเล็กน้อยเท่านั้นต่อสภาพแวดล้อม เช่น การผลิตเครื่องเรือน การผลิตเครื่องกีฬา จะยังคงอิงทัศนะของการส่งเสริม แต่รัฐจะกำหนดแนวทางให้อุตสาหกรรมปฏิบัติตาม เพื่อทางที่สามารถติดตามผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมจากการดำเนินกิจการของอุตสาหกรรมเหล่านี้ได้

ประการที่สาม กฎ ระเบียบที่อิงทัศนะในด้านการค้ากับเป็นหลัก จะใช้กับอุตสาหกรรมซึ่งขบวนการผลิตมีศักยภาพในการปล่อยกาซสารพิษออกมาในปริมาณปานกลาง จนมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น การผลิตเชื้อกระดาษ การผลิตเครื่องจักร โดยรัฐจะกำหนด กฎ ระเบียบให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต้องปฏิบัติตาม เป็นการป้องกันไม่ให้มีการปล่อยกาซสารพิษออกมาในปริมาณเกินกว่าระดับที่กำหนด ตลอดจนการปรับปรุงขบวนการผลิตเพื่อลดมลพิษที่เกิดขึ้น และชำระล้างสภาพแวดล้อมที่ถูกปนเปื้อนให้สะอาด

ประการสุดท้าย กฎ ระเบียบ ที่อิงทัศนะในการควบคุมอย่างเข้มงวด จะครอบคลุมอุตสาหกรรมที่มีการปล่อยสารพิษออกมาในปริมาณที่มากจน เป็นผลกระทบกระเทือนคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับสูง เช่น การผลิตปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช การผลิตผลิตภัณฑ์เคมี ผู้ประกอบอุตสาหกรรมเหล่านี้จะต้องยื่นขออนุญาตเพื่อทางการจะได้พิจารณาอย่างเข้มงวดเป็นรายๆ ไป และจะได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขควบคุมให้อุตสาหกรรมจัดการกับมลพิษในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การก่อสร้างและติดตั้งระบบบำบัด การเก็บ การขนส่ง การบำบัด และการกำจัดขั้นสุดท้าย กฎ ระเบียบ ที่อิงทัศนะอย่างเข้มงวดนี้ จะนำมาใช้กับอุตสาหกรรมที่มีต้นทุนลดลง (Decreasing Cost Industries) ซึ่งอาจก่อให้เกิดการผูกขาดได้ด้วย เช่น อุตสาหกรรมโทรคมนาคม พลังงานไฟฟ้า และก๊าซธรรมชาติ เป็นต้น

เพื่อให้การแก้ไขกฎ ระเบียบ ตามแนวทางข้างต้นเป็น ไปอย่างมีระบบและมีทิศทางเดียวกัน ควรจะมีการจัดตั้ง "คณะกรรมการปฏิรูปกฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับ การประกอบอุตสาหกรรม" ขึ้น โดยมีองค์ประกอบของคณะกรรมการจากภาครัฐบาลและภาคเอกชนในสัดส่วนเท่าเทียมกัน เพื่อให้เกิดความสมดุลย์ระหว่างทัศนะในการสนับสนุนและทัศนะในการกำกับ ควบคุมของกฎระเบียบที่จะปรับปรุง

ในระยะสั้น เพื่อมิให้กฎระเบียบเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอุตสาหกรรม จึงควรที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไข กฎ ระเบียบ บางฉบับที่เป็นปัญหาหลัก ไปโดยเร่งด่วนก่อน ด้วยการกระจายอำนาจการบริหารออกไปสู่ภูมิภาคให้มากขึ้น ปรับปรุงบทบาทและความรับผิดชอบของสำนักงานในต่างจังหวัดให้สามารถตัดสินใจในเรื่องทั่วไปได้โดยไม่ต้องส่งเรื่องเพื่อขออนุมัติจากส่วนกลาง ตลอดจนสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานและการตรวจสอบเพื่อลดภาระของภาครัฐ

พระราชบัญญัติโรงงานควรมีการทบทวนเพื่อยกเลิกการจำกัดการตั้งหรือขยายโรงงานของผู้ผลิต นอกจากนั้น ควรกระจายอำนาจให้กับสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดอุตสาหกรรมหลัก 9 จังหวัด ให้สามารถตัดสินใจพิจารณาอนุมัติการตั้งโรงงานของผู้ประกอบการได้ เพื่อขจัดอุปสรรคภาครัฐในการกระจายการตั้งโรงงานออกไปอยู่ในส่วนภูมิภาค

พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักรและกฎกระทรวง ควรปรับปรุงให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตีราคา ตลอดจนลดขั้นตอนและระยะเวลาของการจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ และการจัดทำหนังสือสัญญา โดยการกระจายอำนาจให้เจ้าหน้าที่ในต่างจังหวัดสามารถพิจารณาอนุมัติออกหนังสือสำคัญได้ โดยไม่ต้องส่งเรื่องไปส่วนกลาง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิง และประกาศกระทรวง ควรแก้ไขไม่ให้เป็นการต่อผู้ประกอบการ ในส่วนของการกำหนดให้ผู้ผลิตต้องไปขอต่ออายุใบอนุญาตทุกปี โดยปฏิบัติเช่นเดียวกับการขอใบอนุญาตครั้งแรก ด้วยการขยายอายุใบอนุญาตเป็นสามปี การลดภาระของเจ้าหน้าที่ทางด้านเอกสารดังกล่าวจะทำให้สามารถเพิ่มการตรวจสอบดูแลได้มากขึ้น

พระราชบัญญัติสาธารณสุขควรที่จะยกเลิก เพราะนับแต่กฎหมายนี้ได้ออกมาเมื่อ พ.ศ. 2484 ประเภทของอุตสาหกรรมดั้งเดิม ซึ่งกำหนดให้ควบคุมมิได้สอดคล้องกัน โครงสร้างของอุตสาหกรรมซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก นอกจากนั้น พ.ร.บ.ฉบับนี้ยังมีความเข้าขัดแย้งกับกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับ ในเรื่องของสิ่งแวดล้อม เรื่องสภาพโรงงาน เรื่องทำเลที่ตั้ง หรือเรื่องสวัสดิภาพของคนงาน

แต่อย่างไรก็ตาม ที่สำคัญที่สุดคือการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลผู้กำหนดนโยบายและนำมาตราการต่างๆ ไปปฏิบัติ กับภาคเอกชนซึ่งได้รับผลได้ผลเสียโดยตรงทางด้านการผลิตและการค้าจากนโยบายและมาตรการของรัฐบาล ซึ่งการเจรจาโดยสม่ำเสมอและการร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน จะสามารถจัดอุปสรรคอันเกิดจากปัญหาของมาตรการ ตลอดจนระเบียบวิธีปฏิบัติของมาตรการต่างๆ ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็สามารถขยายการผลิตและการค้าได้เต็มที่ตามเป้าหมายการพัฒนาค้า และอุตสาหกรรมของรัฐบาล ซึ่งก็จะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมด้วย

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1: มาตรการระดับมหภาค	
1. โครงสร้างเศรษฐกิจไทย	1-1
1.1 บทบาทของภาคอุตสาหกรรมและการส่งออก ในเศรษฐกิจไทย	1-1
1.2 ความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาค	1-8
1.2.1 ความสมดุลระหว่างการออมกับการลงทุน	1-8
1.2.2 ตลาดผลิตภัณฑ์	1-16
1.2.3 ตลาดการเงิน	1-21
1.2.4 ภาคต่างประเทศ	1-25
2. นโยบายเศรษฐกิจมหภาคกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า	1-45
2.1 นโยบายการคลัง	1-45
2.2 นโยบายการเงิน	1-48
2.3 นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ	1-51
2.4 แนวโน้มความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาค	1-54
3. ผลกระทบของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า	1-59
3.1 นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา	1-59
3.2 นโยบายการคลัง	1-63
3.3 นโยบายการเงิน	1-67
3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจโดยรวมกับเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมและการค้า	1-70
4. สรุปและข้อเสนอแนะ	1-77
4.1 สรุป	1-77
4.2 การคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจไทย	1-78
4.3 ข้อเสนอแนะ	1-82

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 2: นโยบายและมาตรการภาษีอากรและสิทธิประโยชน์	
1. นโยบายการค้าและอุตสาหกรรม	2-1
2. มาตรการภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากร	2-2
2.1 ภาษีอากรขาเข้า	2-7
2.2 ภาษีการค้า	2-14
2.3 ภาษีสรรพสามิต	2-37
2.4 ภาษีเงินได้	2-43
2.5 การจำกัดปริมาณการนำเข้า	2-47
3. มาตรการสิทธิประโยชน์	2-48
3.1 สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร	2-49
3.2 สิทธิประโยชน์ทางการเงิน	2-83
4. การประเมินผลมาตรการต่างๆ โดยรวม	2-98
4.1 ข้อสรุปจากการศึกษา	2-98
4.2 การเปรียบเทียบกับนโยบายและมาตรการค้าและอุตสาหกรรม กับประเทศอื่น	2-101
5. การสรุปข้อเสนอแนะมาตรการใหม่ๆ	2-108
5.1 การประกันสินค้าเพื่อการส่งออก	2-111
5.2 บริการให้เช่าทรัพย์สิน	2-116
5.3 บริการรับซื้อหนี้	2-121
5.4 การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม	2-125
6. รวมข้อเสนอแนะนโยบายและมาตรการ	2-130
6.1 มาตรการภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากร	2-131
6.2 มาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ	2-135
6.3 มาตรการใหม่ๆ	2-142

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 3: กฎ ระเบียบ ในการประกอบอุตสาหกรรม	
- บทบาทของรัฐในระบบเศรษฐกิจ	3-1
- หลักนิติรัฐในระบอบประชาธิปไตย	3-4
- การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย	3-6
- กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอุตสาหกรรม	3-10
- การตั้งโรงงานและประกอบกิจการ โรงงานอุตสาหกรรม	3-14
- การจดทะเบียนเครื่องจักร	3-21
- การเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในการประกอบ อุตสาหกรรม	3-29
- การผลิตผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามมาตรฐาน	3-37
- การประกอบอุตสาหกรรมผลิตอาหาร	3-46
- การประกอบอุตสาหกรรมซึ่งให้ควบคุม	3-48
- การประกอบอุตสาหกรรมใน เขตนิคมอุตสาหกรรม	3-51
- ปัญหาและแนวทางของการปรับปรุง	3-55
- การบริหารนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรม	3-66
- ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน	3-69

ภาคผนวก

บรรณานุกรม

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1 :	เครื่องชี้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2513-2532	1-3
1.2 :	อัตราการขยายตัวของสาขาอุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ	1-5
1.3 :	สัดส่วนของผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้นและรายได้ประชาชาติจำแนก ตามสาขาการผลิต	1-6
1.4 :	การออมและการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศไทย 2513-2531 คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-9
1.5 :	การออมและการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศไทย 2513-2531 คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-10
1.6 :	ความสัมพันธ์ระหว่างการออมกับการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ใน ประเทศไทย ปี 2513-2532 คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-11
1.7 :	อัตราเงินเฟ้อของไทยและของโลก	1-17
1.8 :	ผลการวิเคราะห์แบบสมการถดถอย สำหรับอัตราเงินเฟ้อในประเทศไทย ปี 2514-2532	1-20
1.9 :	อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากของประเทศไทย, 2513-2532	1-23
1.10 :	สภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย	1-24
1.11 :	ดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด และดุลการชำระเงิน คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-32
1.12 :	ทุนสำรองระหว่างประเทศของไทย 2513-2532	1-35
1.13 :	เงินกู้จากต่างประเทศของไทย 2513-2532	1-36
1.14 :	สัดส่วนของเงินกู้ต่อ GDP และมูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการ	1-38
1.15 :	ภาวะการชำระหนี้ต่างประเทศของไทย 2513-2532	1-39
1.16 :	ภาวะดอกเบี้ยที่ชำระ คิดเป็นร้อยละของหนี้ต่างประเทศสะสมที่มีอยู่ ของประเทศไทย (เฉพาะหนี้ระยะยาว)	1-40
1.17 :	สัดส่วนของทุนจากต่างประเทศ	1-41
1.18 :	การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทุนจากต่างประเทศในไทย 2513-2532	1-42
1.19 :	การลงทุนจากต่างประเทศในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริม) ปี 2528-2533	1-44

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.20 :	การส่งกำไรและเงินปันผลออกนอกประเทศไทย 2518-2532	1-46
1.21 :	รายรับ รายจ่ายของรัฐบาลและการขาดดุลการคลังของรัฐบาลไทย คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-47
1.22 :	อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศ และอัตราการค้า ระหว่างประเทศ (Real Effective Exchange Rate; REER and Term of Trade)	1-52
1.23 :	อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริง (Real Effective Exchange Rate) และการขยายตัวของการส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรมของบางประเทศ ในเอเชีย 2528-2530	1-53
1.24 :	ภาวะความสมดุลและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรม และการส่งออกของไทย 2528-2532	1-55
1.25 :	ผลการวิเคราะห์แบบสมการถดถอย สำหรับการส่งออกและการนำเข้า ของประเทศไทย	1-60
1.26 :	ผลกระทบของการลดค่าเงินบาทในปี 2527 ที่มีต่อเศรษฐกิจในด้านต่างๆ ในช่วงปี 2528-2530	1-62
1.27 :	ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ด้วยวิธีวัฏจักรธุรกิจ (Business Cycle)	1-71
1.28 :	ผลการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจไทย 2533-2539	1-79
2.1 :	มูลค่าการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ	2-4
2.2 :	สัดส่วนของรายได้จากการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ	2-5
2.3 :	สัดส่วนการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ ต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น	2-6
2.4 :	อัตรามาฆีอากรขาเข้าจำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรม	2-11
2.5 :	อัตรามาฆีอากรขาเข้าที่ชำระจริง พ.ศ. 2523-2532	2-12
2.6 :	ประมาณการอัตรามาฆีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม	2-18
2.7 :	ประมาณการอัตรามาฆีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรม	2-29
2.8 :	มูลค่าการจัดเก็บภาษีสรณสามิตประเภทต่างๆ	2-41
2.9 :	สัดส่วนของรายได้จากการจัดเก็บภาษีสรณสามิตประเภทต่างๆ	2-42
2.10 :	อัตรามาฆีเงินได้บุคคลธรรมดา	2-44
2.11 :	อัตรามาฆีเงินได้นิติบุคคล	2-46

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
2.12 :	จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน	2-52
2.13 :	โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจำแนกตามตลาดการค้า	2-53
2.14 :	จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม	2-55
2.15 :	โครงการเพื่อการส่งออกที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนสูงสุด 10 อันดับแรกในช่วงปี พ.ศ. 2523-2532	2-56
2.16 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2529	2-58
2.17 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2530	2-58
2.18 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2531	2-59
2.19 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2532	2-59
2.20 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2533 (ม.ค.-ก.ย.)	2-60
2.21 :	สัดส่วนของภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า	2-61
2.22 :	สัดส่วนของภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออก	2-63
2.23 :	อัตราค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออก	2-67
2.24 :	โครงสร้างของมูลค่าส่งออกและค่าชดเชยภาษีอากร	2-70
2.25 :	โครงสร้างของเงินคืนภาษีอากรและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น	2-75
2.26 :	โครงสร้างของเงินคืนภาษีอากรและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกที่มาขอชดเชย	2-77
2.27 :	มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากคลังสินค้าทัณฑ์บน	2-80
2.28 :	บริการคลังสินค้าทัณฑ์บนแยกตามประเภทอุตสาหกรรม	2-81

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.29 :	มูลค่านำเข้า ส่งออก และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากเขตอุตสาหกรรมส่งออก	2-84
2.30 :	การรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาใช้เงินของธนาคารแห่งประเทศไทย	2-87
2.31 :	การรับช่วงซื้อลดตัวเงิน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจำแนกตามประเภทของหลักทรัพย์ค้ำประกัน	2-88
2.32 :	การกระจายและอัตราเจริญเติบโตของตัวสัญญาใช้เงินเพื่อการส่งออกที่คิดลดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย 2522-2531	2-89
2.33 :	อัตราการชดเชยทางด้านการเงินจากการซื้อลดตัวเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย	2-91
2.34 :	แสดงอัตราช่วยเหลือของสินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2522-2532	2-93
2.35 :	จำแนกผู้ส่งออกตามมูลค่าตัวส่งออกปลายปี 2522 และ กรกฎาคม 2531	2-96
2.36 :	มาตรการชดเชยจากสิทธิประโยชน์ต่างๆ	2-100
2.37 :	การเปรียบเทียบมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมของประเทศกับบางประเทศในเอเชียในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980	2-103
2.38 :	การเปรียบเทียบมาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกของประเทศไทยกับบางประเทศในเอเชียในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980	2-105

สารบัญรูปภาพ

รูปภาพที่		หน้า
1.1 :	ดุลยภาพภายในและดุลยภาพนอก คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-13
1.2 :	การออมและการลงทุนของภาคเอกชน คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-14
1.3 :	การออมและการลงทุนของภาครัฐ คิดเป็นร้อยละของ GDP	1-15
1.4 :	อัตราเงินเฟ้อของไทยและอัตราเงินเฟ้อของโลก	1-18
1.5 :	อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินออมภาคเอกชน	1-26
1.6 :	อัตราดอกเบี้ยเงินฝากแท้จริงและเงินออมภาคเอกชน	1-27
1.7 :	อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำ การลงทุนภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่) และการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ของภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่)	1-28
1.8 :	อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำที่แท้จริง การลงทุนภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่) และการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ของภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่)	1-29
1.9 :	อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และการลงทุนของภาคเอกชน	1-30
1.10 :	อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่แท้จริง และการลงทุนภาคเอกชน	1-31
1.11 :	อัตราเงินเฟ้อ สัดส่วนของผลต่างระหว่างการออมและการลงทุนสุทธิต่อ GDP สัดส่วนการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP และสัดส่วนการขาดดุลการคลังต่อ GDP	1-56
1.12 :	อัตรากาารขยายตัวของ GDP ณ ราคาคงที่ ปริมาณการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม และปริมาณการส่งออกปี 2514-2532	1-58
1.13 :	อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริง และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ณ ราคาคงที่	1-64
1.14 :	อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงและการขาดดุลการค้า ณ ราคาคงที่	1-65
1.15 :	ดัชนีค่าจ้างขั้นต่ำในกทม. และปริมาณพล ดัชนีราคาผู้บริโภค 2523-2533	1-66
1.16 :	การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและการขาดดุลการคลังร้อยละของ GDP	1-68
1.17 :	การขาดดุลการคลังคิดเป็นร้อยละของ GDP และอัตราเงินเฟ้อ	1-69
1.18 :	Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม ความสมดุลในภาคต่างประเทศ	1-73
1.19 :	Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม การผลิตสินค้าหัตถอุตสาหกรรม และการลงทุนในภาคหัตถอุตสาหกรรม	1-74
1.20 :	Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม ความสมดุลในตลาดผลิตภัณฑ์และตลาดการเงิน	1-75
1.21 :	Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม การส่งออกและการนำเข้า	1-76

บทที่ 1

มาตรการระดับมหภาค

เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในระดับมหภาคเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศ ดังนั้น การดำเนินนโยบายระดับมหภาคของรัฐบาลเพื่อรักษาความสมดุลและเสถียรภาพของเศรษฐกิจโดยรวมย่อมมีผลโดยตรงและโดยอ้อมต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศ ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยพิจารณาถึงความสมดุลและเสถียรภาพของภาคเศรษฐกิจหลัก 3 ภาคด้วยกัน คือ ตลาดผลิตภัณฑ์ ตลาดการเงิน และภาคต่างประเทศ ทั้งนี้จะครอบคลุมในช่วงปี 2513-2532 เป็นหลัก จากนั้น เพื่อให้เห็นเด่นชัดขึ้นจะเป็นการอธิบายถึงสาเหตุและวัตถุประสงค์ของการใช้นโยบายระดับมหภาคต่างๆ ของรัฐบาลในรอบ 20 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะนโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน สำหรับมาตรการหรือนโยบายเกี่ยวกับด้านภาษีหรืออัตราดอกเบี้ย และมาตรการอื่นๆ ที่ผลกระทบเฉพาะเศรษฐกิจบางส่วน ตลอดจน กฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ จะกล่าวถึงในบทที่ 2 และบทที่ 3 ต่อไป จากนั้น เมื่อทราบถึงสาเหตุและวัตถุประสงค์ของการใช้นโยบายระดับมหภาคของรัฐบาลในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว ก็จะเป็นการศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายต่างๆ เหล่านี้ จากนั้นก็จะเป็นการสรุปและการเสนอแนะแนวทางในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจระดับมหภาคเพื่อเอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศต่อไป

ก่อนที่จะกล่าวถึงสภาพความสมดุลและเสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาคโดยรวม และเศรษฐกิจภาคต่างๆ ของประเทศไทย จะขอกล่าวถึงบทบาทของภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกในเศรษฐกิจไทยก่อน

1. โครงสร้างเศรษฐกิจไทย

1.1 บทบาทของภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกในเศรษฐกิจไทย

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (2513-2532) เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในอัตราค่อนข้างสูงตลอด โดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยในช่วงต่ำร้อยละ 5.8 ในช่วงปี 2513-2517 และร้อยละ 5.1 และ 5.7 ในช่วงปี 2523-2525 และ 2526-2529 ตามลำดับ และขยายตัวในอัตราสูงร้อยละ 8.0 และ 11.6 ในช่วงปี 2518-2522 และ 2530-2532 ตามลำดับ โดยเฉพาะในปี 2531 และ 2532 เศรษฐกิจไทยโดยรวมขยายตัวถึงร้อยละ 13.2 และ 12.2 ตาม

ลำดับ (ดูตารางที่ 1.1)

ในขณะเดียวกัน ภาคเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวสูงที่สุดภาคหนึ่งคือ ภาคอุตสาหกรรม โดยมีอัตราการขยายตัวโดยเฉลี่ยเกินร้อยละ 10 ยกเว้นในช่วงปี 2523-2529 ซึ่งเป็นช่วงภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซาเท่านั้น ในขณะเดียวกันภาคเกษตรกรรมมีการขยายตัวต่ำกว่าร้อยละ 5 ตลอดทุกช่วงปี ซึ่งมีผลทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยมีการเปลี่ยนแปลงโดยภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุด มีสัดส่วนร้อยละ 25.88 ของ GDP ในช่วงปี 2513-2527 ได้มีบทบาทน้อยลงตามลำดับเหลือเพียงร้อยละ 16.76 ในช่วงปี 2530-2532 โดยในปี 2532 มีสัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ 16.01 ในขณะเดียวกัน ภาคอุตสาหกรรมได้มีบทบาทสำคัญมากขึ้น โดยมีสัดส่วนใน GDP โดยเฉลี่ยเพิ่มจากร้อยละ 18.09 ในช่วงปี 2513-2517 กลายเป็นภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในปี 2522 และในช่วงปี 2530-2532 สัดส่วนใน GDP ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 23.25 โดยในปี 2532 มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 23.83 (ตารางที่ 1.2 และ 1.3)

นอกจากนี้ เศรษฐกิจไทยยังมีลักษณะเปิดมากขึ้นในด้านการค้า กล่าวคือ สัดส่วนของการค้าต่างประเทศ (ส่งออกบวกนำเข้าสินค้าและบริการ) ต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 41.1 ในช่วงปี 2513-2517 เป็นร้อยละ 59.1 ในช่วงปี 2523-2525 และ 74.3 ในปี 2530-2532 โดยสัดส่วนการค้าต่างประเทศต่อ GDP มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งด้านการส่งออกและการนำเข้า โดยเฉพาะในช่วงปี 2528-2532 การส่งออกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมูลค่าการส่งออกขยายตัวในอัตรากว่าร้อยละ 26 ต่อปี ในขณะที่ปริมาณการส่งออกขยายตัวในอัตรากว่าร้อยละ 20 ต่อปี (ตารางที่ 1.1)

การนำเข้าสินค้ายังคงประกอบด้วยสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในช่วงปี 2530-2532 รวมกันมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 71.5 ในขณะที่การนำเข้าน้ำมันซึ่งมีสัดส่วนสูงกว่าร้อยละ 20 ในช่วงที่มีวิกฤตการณ์น้ำมันขึ้นราคา มีสัดส่วนลดลงเหลือร้อยละ 9.9 ในช่วงปี 2530-2532 ซึ่งเป็นช่วงที่ราคาน้ำมันลดลง (ตารางที่ 1.1)

ส่วนการส่งออกสินค้าขั้นต้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างจากการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมเป็นหลักมาเป็นการส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยสัดส่วนของสินค้าหัตถอุตสาหกรรมในการส่งออกทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากเฉลี่ยร้อยละ 16.3 ในช่วงปี 2513-2517 เป็นร้อยละ 65.5 ในช่วงปี 2530-2532 โดยในปี 2532 มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 68.6 (ตารางที่ 1.1)

การขยายตัวของ การส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา มีผลอย่างมากต่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจโดยรวม โดยความสำเร็จในการส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรมในช่วงดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกที่เอื้ออำนวยหลายประการ ได้แก่

ตารางที่ 1.1 เครื่องชี้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2513-2532

ร้อยละ

รายการ	2513-17	2518-22	2523-25	2526-29	2530-32
อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์ ภายในประเทศแท้จริง (GDP) ต่อปี	5.8	8.0	5.1	5.7	11.6
การสะสมทุนเบื้องต้น (I)/GDP	25.0	26.6	25.3	24.2	27.9
การออมเบื้องต้น (S)/GDP	21.8	21.8	20.4	20.5	27.5
ดุลบัญชีเดินสะพัด (CAD)/GDP	-1.5	-4.8	-5.4	-3.9	-2.2
(I-S-CAD)/GDP	3.0	9.7	10.9	7.8	4.3
รายจ่ายของรัฐบาล/GDP	15.7	16.3	18.4	18.8	15.4
รายรับของรัฐบาล/GDP	12.9	13.2	14.5	15.6	17.2
การขาดดุลการคลัง/GDP	-2.9	-3.0	-3.9	-3.2	1.8
อัตราเงินเฟ้อ (CPI) 2519=100	11.3	7.0	12.6	2.2	3.9
การนำเข้า/GDP	21.8	26.8	32.6	30.8	38.5
สินค้า/GDP	19.0	23.1	26.9	24.5	32.2
บริการ/GDP	2.8	3.7	5.7	6.3	6.3
การส่งออก/GDP	19.3	21.7	26.5	26.3	35.8
สินค้า/GDP	13.0	17.1	19.7	18.5	26.2
บริการ/GDP	6.3	4.6	6.9	7.8	9.6
ดุลการค้า/GDP	-2.5	-5.2	-6.1	-4.5	-2.7
สินค้า/GDP	-6.0	-6.1	-7.3	-6.1	-6.0
บริการ/GDP	3.5	0.9	1.2	1.6	3.3

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

รายการ	2513-17	2518-22	2523-25	2526-29	2530-32
ส่วนประกอบของการนำเข้า	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สินค้าเพื่อใช้ในการบริโภค	15.8	12.0	9.3	9.6	8.7
สินค้าวัตถุดิบและกึ่งสำเร็จรูป	28.9	27.5	25.9	30.4	35.5
สินค้าทุน	32.0	28.4	25.1	30.5	36.0
ยานพาหนะและอุปกรณ์การขนส่ง	7.6	6.8	4.0	4.3	5.4
สินค้าเชื้อเพลิง	11.9	21.9	30.7	20.9	9.9
อื่นๆ	3.8	3.4	5.1	4.4	4.4
ส่วนประกอบของการส่งออก	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
สินค้าเกษตร	60.2	50.3	46.8	40.5	25.7
สินค้าประมง	3.3	4.9	4.4	5.6	5.6
สินค้าป่าไม้	1.7	0.9	0.1	0.1	0.2
สินค้าเหมืองแร่	11.1	9.4	8.5	4.2	1.8
สินค้าอุตสาหกรรม	16.3	30.8	35.9	47.5	65.5
อื่นๆ	7.4	5.3	4.3	2.0	1.2

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย. รายงานเศรษฐกิจรายเดือน. หลายฉบับ.

ตารางที่ 1.2 อัตราการขยายตัวของสาขาอุตสาหกรรมและ
ผลตักผลตักภายในประเทศ
ร้อยละ

ปี	สาขาอุตสาหกรรม	ผลตักผลตักภายในประเทศ
2514	11.07	4.96
2515	13.24	4.07
2516	15.74	9.86
2517	6.18	4.35
2518	5.80	4.85
2519	15.32	9.38
2520	14.30	9.90
2521	8.73	10.44
2522	8.27	5.30
2523	2.88	4.78
2524	6.29	6.33
2525	2.54	4.06
2526	8.40	7.25
2527	6.76	7.13
2528	-0.61	3.51
2529	10.80	4.92
2530	13.32	9.47
2531	16.79	13.22
2532	14.72	12.21

ที่มา : กองบัญชาการประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ. รายได้ประชาชาติของประเทศไทยหลายฉบับ

ตารางที่ 1.3 สัดส่วนของผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้นและรายได้ประชาชาติจำแนกตามสาขาการผลิต
ปี พ.ศ. 2515 ถึง พ.ศ. 2532

ร้อยละ

สาขาการผลิต	2513-17	2518-22	2523-25	2526-29	2530-32
สาขาเกษตร	25.55	23.05	20.44	19.53	16.76
สาขาเหมืองแร่และหิน	2.69	2.46	2.49	2.41	2.50
สาขาอุตสาหกรรม	15.09	21.27	21.59	21.41	23.25
สาขาก่อสร้าง	4.60	4.35	4.43	4.29	4.43
สาขาไฟฟ้า-ประปา	1.30	1.73	2.11	2.47	2.79
สาขาคมนาคมและขนส่ง	6.33	6.00	6.65	7.12	7.10
สาขาการค้าปลีกและค้าปลีก	16.53	16.55	16.59	16.29	17.26
สาขาการเงินและการธนาคาร	2.55	2.66	2.72	2.97	3.79
สาขาที่อยู่อาศัย	5.54	5.07	4.71	4.41	3.96
สาขาการบริหารราชการแผ่นดิน	4.53	4.74	5.27	5.42	4.64
สาขาบริการ	11.64	11.53	12.65	13.65	13.52
ผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา: กองบัญชาการเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

รายได้ประชาชาติของประเทศไทย. ปลายฉบับ.

- (1) การที่เงินดอลลาร์สหรัฐฯ อ่อนตัวลง ทำให้ค่าเงินบาทที่ค่อนข้างคงที่เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ อ่อนตัวลงเช่นกัน
- (2) ราคาน้ำมันลดลงในปี 2529 และอยู่ในระดับต่ำอย่างมีเสถียรภาพในปีต่อๆ มา
- (3) อัตราดอกเบี้ยในตลาดการเงินระหว่างประเทศลดลง
- (4) การที่ค่าแรงสูงขึ้นในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย
- (5) การที่ค่าเงินเยนของญี่ปุ่น ค่าเงินวอนของเกาหลีใต้ และค่าเงินดอลลาร์ของไต้หวันแข็งตัวขึ้น
- (6) การกีดกันทางการค้าในประเทศพัฒนาแล้ว ที่มีต่อสินค้าจากประเทศอุตสาหกรรมใหม่มีมากขึ้น
- (7) การลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากญี่ปุ่นและไต้หวัน ที่เข้ามายังประเทศไทย ในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกซึ่งมักเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก ซึ่งเป็นไปตามวัฏจักรชีวิตสินค้า เมื่อต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะค่าแรงงานในประเทศเริ่มมีระดับสูงขึ้นมาก จนไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้

ปัจจัยภายนอกต่างๆ เหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นปัจจัยที่ประเทศไทยไม่สามารถควบคุมได้ ยกเว้นอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของ ไทย อย่างไรก็ตามการที่ประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรมดังกล่าว ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยภายใน ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถฉกฉวยโอกาสที่ อื้ออำนวยโดยปัจจัยภายนอก ได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการที่จะทำให้การขยายตัวของ การส่งออกและเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีความจำเป็นที่รัฐบาลไทย จะต้องใช้นโยบายต่างๆ ที่จะปรับรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจมหภาคให้สมดุล และมีเสถียรภาพ และพร้อมที่จะฉกฉวยโอกาสที่ เปิดให้หรือพร้อมที่จะสร้างโอกาสให้เกิดขึ้น

เพื่อให้เข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้ประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรม และการค้า ในหัวข้อต่อไป จะอธิบายถึงสภาพความสมดุลในเศรษฐกิจมหภาค โดยรวมและในภาคเศรษฐกิจต่างๆ และการใช้นโยบายต่างๆ เพื่อปรับรักษาความสมดุลหรือเสถียรภาพในแต่ละภาคเศรษฐกิจและเศรษฐกิจโดยรวม โดยจะแบ่งภาคเศรษฐกิจออกเป็น ตลาดผลิตภัณฑ์ ตลาดการเงิน และภาคต่างประเทศ ทั้งนี้โดยมีสมมติฐานว่า ภาคเศรษฐกิจต่างๆ และเศรษฐกิจโดยรวมที่มีความสมดุลหรือมีเสถียรภาพจะเป็นปัจจัยภายในที่สำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ

1.2 ความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาค

1.2.1 ความสมดุลระหว่างการออมกับการลงทุน

ความไม่สมดุลระหว่างการออมเบื้องต้นกับการลงทุนเบื้องต้นของไทยมีขนาดใหญ่ นักในช่วงปี 2513-2519 ในปี 2520 ขนาดความสมดุลเริ่มมีขนาดใหญ่ขึ้นมากคิดเป็นร้อยละ 5.5 ของ GDP และเพิ่มเป็น 7.6 ในปี 2522 และยังคงมีสัดส่วนที่สูงจนถึงปี 2527 ในช่วงก่อนปี 2525 ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนที่สูงขึ้นมีสาเหตุเนื่องจากความไม่สมดุลในภาครัฐ กล่าวคือ ในขณะที่การออมของภาครัฐโดยเฉพาะรัฐบาลมีแนวโน้มลดลงการลงทุนของภาครัฐกลับเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าการออมของภาครัฐจะเพิ่มขึ้นและการลงทุนจะลดตัวลงบ้าง ในช่วงปี 2525-2527 แต่ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนของภาครัฐก็ยังคงมีผลทำให้เกิดช่องว่างการออม (savings gap) รวมของประเทศขนาดใหญ่เมื่อคิดเป็นร้อยละของ GDP อย่างไรก็ตาม หลังจากปี 2527 ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนมีขนาดลดลงเมื่อเทียบกับ GDP โดยมีสัดส่วนร้อยละ 0.5 ในปี 2530 แต่มีขนาดความไม่สมดุลมีแนวโน้มขยายตัวมากขึ้นหลังจากนั้น โดยในปี 2532 คิดเป็นร้อยละ 3.2 ของ GDP ความไม่สมดุลในช่วงหลังนี้มีสาเหตุเนื่องจากความไม่สมดุลในภาคเอกชนเป็นหลัก (ตารางที่ 1.1 และ 1.4)

สำหรับสัดส่วนการลงทุนของภาคเอกชนต่อ GDP ซึ่งมีแนวโน้มลดลงหลังจากช่วงปี 2518-2522 จากร้อยละ 17.6 ของ GDP เป็นร้อยละ 15.2 ในช่วงปี 2526-2529 แต่หลังจากนั้น ได้เพิ่มขึ้นอีกครั้ง โดยเพิ่มขึ้นเร็วกว่าการเพิ่มขึ้นของการออมของภาคเอกชน ทำให้ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนในภาคเอกชนในลักษณะที่การออมน้อยกว่าการลงทุน ซึ่งแตกต่างจากที่เป็นมาในอดีต และความไม่สมดุลดังกล่าวมีแนวโน้มกว้างขึ้น โดยในปี 2532 คิดเป็นร้อยละ 6.31 ของ GDP ในทางตรงกันข้ามหลังช่วงปี 2526-2529 หรือตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมาภาครัฐมีการออมมากขึ้น (โดยเฉพาะรัฐบาล) จนในปี 2532 คิดเป็นร้อยละ 9.48 ของ GDP ในขณะที่การลงทุนทั้งของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจมีแนวโน้มลดลง โดยรวมกันลดลงจากร้อยละ 9.06 ของ GDP ในปี 2528 เป็นร้อยละ 5.18 ในปี 2532 ทำให้ความแตกต่างระหว่างการออมกับการลงทุนของภาครัฐเปลี่ยนจากร้อยละ -7.09 ของ GDP ในปี 2528 เป็นร้อยละ 4.30 ของ GDP ในปี 2532 (ดูตารางที่ 1.4-1.6 และรูปภาพที่ 1.1-1.3) โดยมีสาเหตุสำคัญ เนื่องจากนโยบายการคลังแบบหดตัวของรัฐบาล โดยพยายามเพิ่มการออม ในขณะเดียวกันก็ควบคุมหรือชะลอการใช้จ่าย รวมทั้งการจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศ

ตารางที่ 1.4 การออมและการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศไทย 2513-2531 คิดเป็นร้อยละของ GDP

ปี	การออม ภาคเอกชน (Sp)	การลงทุน ภาคเอกชน (Ip)	(Sp-Ip)	การออม ภาครัฐ (Sg)	การลงทุน ภาครัฐ (Ig)	(Sg-Ig)	(S-I)	การออมจาก ต่างประเทศ (CAD)	ความคลาด เคลื่อน
2513	16.48	16.67	-0.19	3.08	7.07	-3.99	-4.17	3.53	-0.65
2514	18.37	16.61	1.76	2.31	6.72	-4.41	-2.65	2.37	-0.28
2515	17.38	16.00	1.38	2.97	6.71	-3.74	-2.37	0.62	-1.75
2516	20.92	17.35	3.57	3.19	5.14	-1.95	1.63	0.45	2.08
2517	18.56	19.57	-1.01	5.78	3.72	2.06	1.03	0.64	1.68
2518	17.10	17.70	-0.60	3.47	5.18	-1.71	-2.30	4.08	1.78
2519	18.23	16.12	2.11	2.18	6.79	-4.61	-2.49	2.59	0.10
2520	18.78	18.55	0.23	3.15	7.37	-4.22	-3.99	5.55	1.56
2521	20.86	17.59	3.27	2.96	7.65	-4.69	-1.42	4.80	3.38
2522	19.36	17.97	1.39	2.81	7.59	-4.78	-3.39	7.62	4.23
2523	18.74	16.26	2.48	2.18	8.90	-6.72	-4.23	6.44	2.20
2524	19.04	15.80	3.24	1.53	8.95	-7.42	-4.16	7.37	3.21
2525	18.22	15.34	2.88	1.48	8.09	-6.61	-3.74	2.82	-0.91
2526	18.59	15.91	2.68	2.60	8.10	-5.50	-2.82	7.28	4.47
2527	16.54	16.08	0.46	2.52	8.43	-5.91	-5.45	5.08	-0.37
2528	15.74	14.63	1.11	1.97	9.06	-7.09	-5.98	3.99	-1.99
2529	16.30	14.16	2.14	2.79	7.64	-4.85	-2.69	-0.63	-3.33
2530	17.17	17.46	-0.29	4.77	6.18	-1.41	-1.70	0.55	-1.15
2531	18.66	21.87	-3.21	8.27	5.16	3.11	-7.48	2.75	2.65
2532	18.96	25.27	-6.31	9.48	5.18	4.30	-2.01	3.22	1.21

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : CAD = การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

ตารางที่ 1.5 การออมและการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศไทย 2513-2531 คิดเป็นร้อยละของ GDP

ปี	Shh	Ihh	(S-I)hh	Scorp	Icorp	(S-I)c	Sgovt	Igovt	(S-I)g	Sst.ent.	Ist.ent.	(S-I)st	การออมจาก ความคลาด ต่างประเทศ เคลื่อน		
													(S-I)	(CAO)	
2513	8.78	2.93	5.86	7.70	13.74	-6.04	1.73	5.38	-3.65	1.35	1.69	-0.34	-4.17	3.53	-0.65
2514	10.04	2.94	7.10	8.33	13.67	-5.34	1.16	5.46	-4.30	1.15	1.26	-0.11	-2.65	2.37	-0.28
2515	8.87	3.04	5.83	8.51	12.96	-4.46	1.38	4.58	-3.20	1.59	2.13	-0.54	-2.37	0.62	-1.75
2516	12.13	3.34	8.79	8.79	14.01	-5.22	1.94	3.52	-1.58	1.25	1.62	-0.36	1.63	0.45	2.08
2517	10.60	4.12	6.48	7.96	15.45	-7.49	4.25	2.27	1.97	1.53	1.45	0.07	1.03	0.64	1.68
2518	8.60	3.16	5.45	8.50	14.54	-6.04	2.62	3.74	-0.72	0.85	1.84	-0.99	-2.30	4.08	1.78
2519	9.48	3.34	6.15	8.75	12.78	-4.03	1.30	4.45	-3.15	0.88	2.34	-1.46	-2.49	2.59	0.10
2520	10.14	3.65	6.49	8.64	14.90	-6.26	2.35	4.21	-1.86	0.80	3.16	-2.36	-3.99	5.55	1.56
2521	12.59	3.40	9.19	8.27	14.19	-5.92	1.96	3.89	-1.93	1.00	3.76	-2.76	-1.42	4.80	3.38
2522	10.78	3.20	7.58	8.58	14.77	-6.19	1.85	3.45	-1.60	0.96	4.14	-3.18	-3.59	7.62	4.23
2523	10.59	2.86	7.73	8.15	13.40	-5.25	1.59	4.04	-2.44	0.59	4.86	-4.27	-4.23	6.44	2.20
2524	10.64	3.39	7.25	8.40	12.41	-4.00	1.21	3.71	-2.50	0.32	5.24	-4.91	-4.16	7.37	3.21
2525	11.20	3.53	7.67	7.02	11.81	-4.80	-0.39	3.79	-4.18	1.87	4.30	-2.43	-3.74	2.82	-0.91
2526	10.34	3.85	6.49	8.25	12.06	-3.81	1.19	3.27	-2.08	1.41	4.83	-3.42	-2.82	7.28	4.47
2527	9.68	4.03	5.65	6.86	12.05	-5.19	0.63	2.85	-2.22	1.89	5.58	-3.69	-5.45	5.08	-6.37
2528	8.86	3.90	4.97	6.88	10.73	-3.85	-0.30	3.26	-3.57	2.27	5.80	-3.53	-5.98	3.99	-1.99
2529	9.07	4.15	4.92	7.23	10.01	-2.78	0.44	2.81	-2.35	2.35	4.83	-2.48	-2.69	-0.63	-3.33
2530	9.36	4.86	4.50	7.81	12.60	-4.79	2.33	2.50	-0.17	2.44	3.68	-1.24	-1.70	0.55	-1.15
2531	10.62	5.76	4.86	8.04	16.11	-8.07	5.65	1.96	-3.69	2.62	3.20	-0.58	-7.48	2.75	2.65
2532	10.04	7.00	3.04	8.92	18.27	-9.35	5.46	2.10	4.36	3.02	3.06	-0.05	-2.01	3.22	1.21

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หมายเหตุ : Shh = การออมของครัวเรือนและองค์กรเอกชนที่ไม่นับกำไร

Scorp = การออมของบริษัท

Sgovt = การออมของรัฐบาล

Sst.ent = การออมของรัฐวิสาหกิจ

Ihh = การลงทุนของครัวเรือนและองค์กรเอกชนที่ไม่นับกำไร

Icorp = การลงทุนของบริษัท

Igovt = การลงทุนของรัฐบาล

Ist.ent = การลงทุนของรัฐวิสาหกิจ

ตารางที่ 1.6 ความสมดุลระหว่างการออมกับการลงทุนของภาคเศรษฐกิจต่าง ๆ ในประเทศไทย
ปี 2513-2532 (คิดเป็นร้อยละของ GDP)

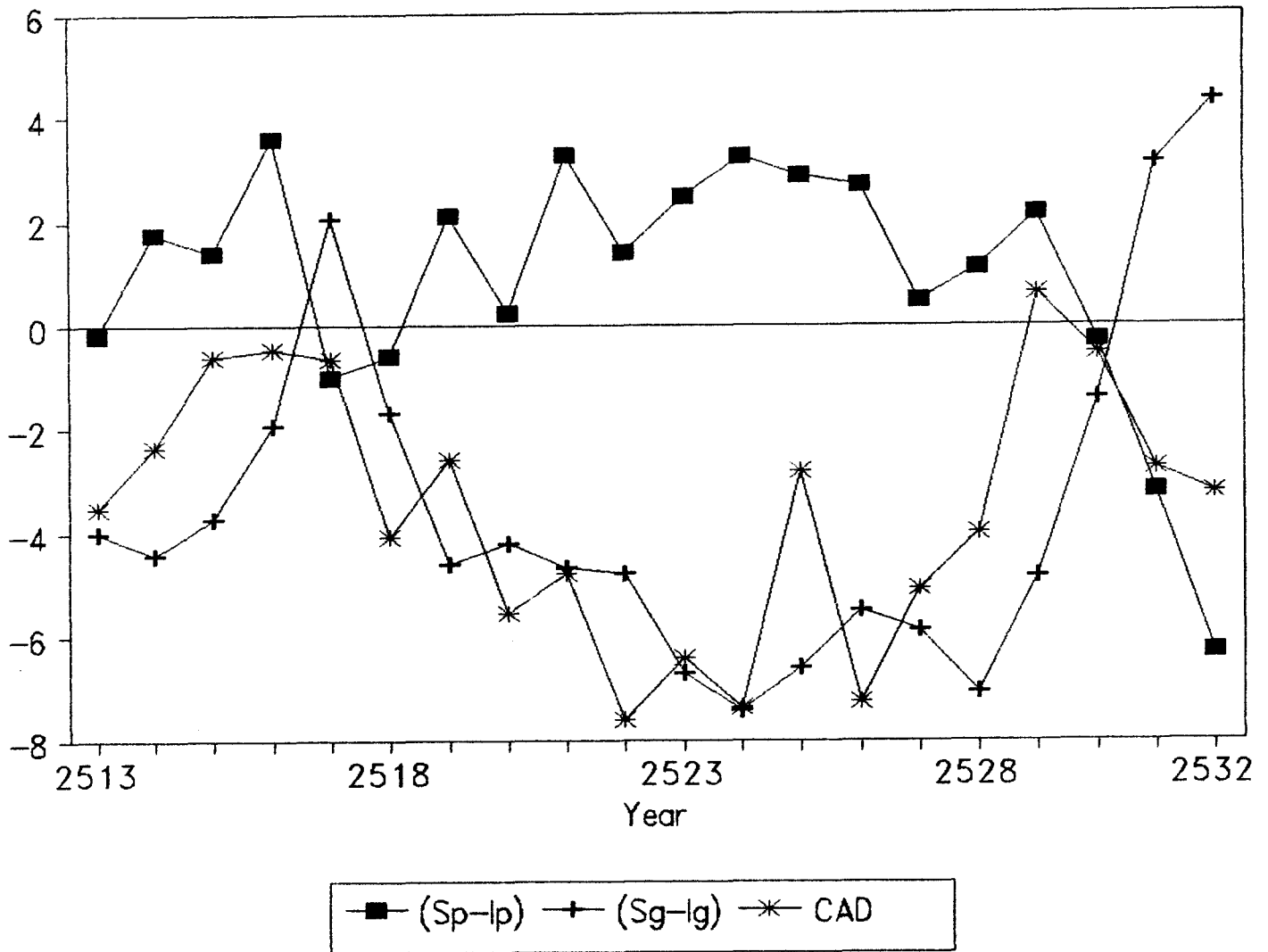
	2513-17	2518-22	2523-25	2526-29	2530-32
<u>ภาคครัวเรือน</u>					
-การออม	10.08	10.32	10.81	9.49	10.01
-การลงทุน	3.27	3.35	3.26	3.98	5.87
-การออม-การลงทุน	6.81	6.97	7.55	5.51	1.13
<u>ภาคธุรกิจเอกชน</u>					
-การออม	8.26	8.55	7.86	7.30	8.26
-การลงทุน	13.96	14.24	12.54	11.21	15.66
-การออม-การลงทุน	-5.71	-5.69	-4.68	-3.91	-7.40
-ทุนจากต่างประเทศ	1.64	1.70	2.92	2.35	5.06
<u>รวมภาคเอกชน</u>					
-การออม	18.34	18.87	18.67	16.79	18.26
-การลงทุน	17.24	17.59	15.80	15.19	21.53
-การออม-การลงทุน	1.10	1.28	2.87	1.60	-3.27
-ทุนจากต่างประเทศ	1.64	1.70	2.92	2.35	5.06
<u>ภาครัฐวิสาหกิจ</u>					
-การออม	1.37	0.90	0.93	1.98	2.69
-การลงทุน	1.63	3.05	4.80	5.26	3.32
-การออม-การลงทุน	-0.26	-2.15	-3.87	-3.28	-0.63
-ทุนจากต่างประเทศ	0.18	1.13	2.65	0.99	-0.36
<u>ภาครัฐบาล</u>					
-การออม	2.09	2.02	0.80	0.49	4.81
-การลงทุน	4.24	3.87	3.85	3.05	2.19
-การออม-การลงทุน	-2.15	-1.85	-3.04	-2.56	2.63
-ทุนจากต่างประเทศ	0.09	0.72	0.98	0.63	0.30
<u>รวมภาครัฐ</u>					
-การออม	3.47	2.92	1.73	2.47	7.51
-การลงทุน	5.87	6.92	8.65	8.31	5.51
-การออม-การลงทุน	-2.41	-4.00	-6.92	-5.81	2.00
-ทุนจากต่างประเทศ	0.27	1.86	3.63	1.62	-0.06

ตารางที่ 1.6 (ต่อ)

	2513-17	2518-22	2523-25	2526-29	2530-32
<u>รวม</u>					
-การออม	21.81	21.78	20.40	19.26	25.77
-การลงทุน	23.11	24.50	24.45	23.50	27.04
-การออม-การลงทุน	-1.30	-2.72	-4.05	-1.24	-1.27
-ทุนจากต่างประเทศ	1.90	3.56	6.54	3.98	5.00

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานประชาชาติของประเทศไทย อนาคตใหม่ พ.ศ.2513-2530 และ พ.ศ.2532 และธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานประจำปีเดือนหลายฉบับ.

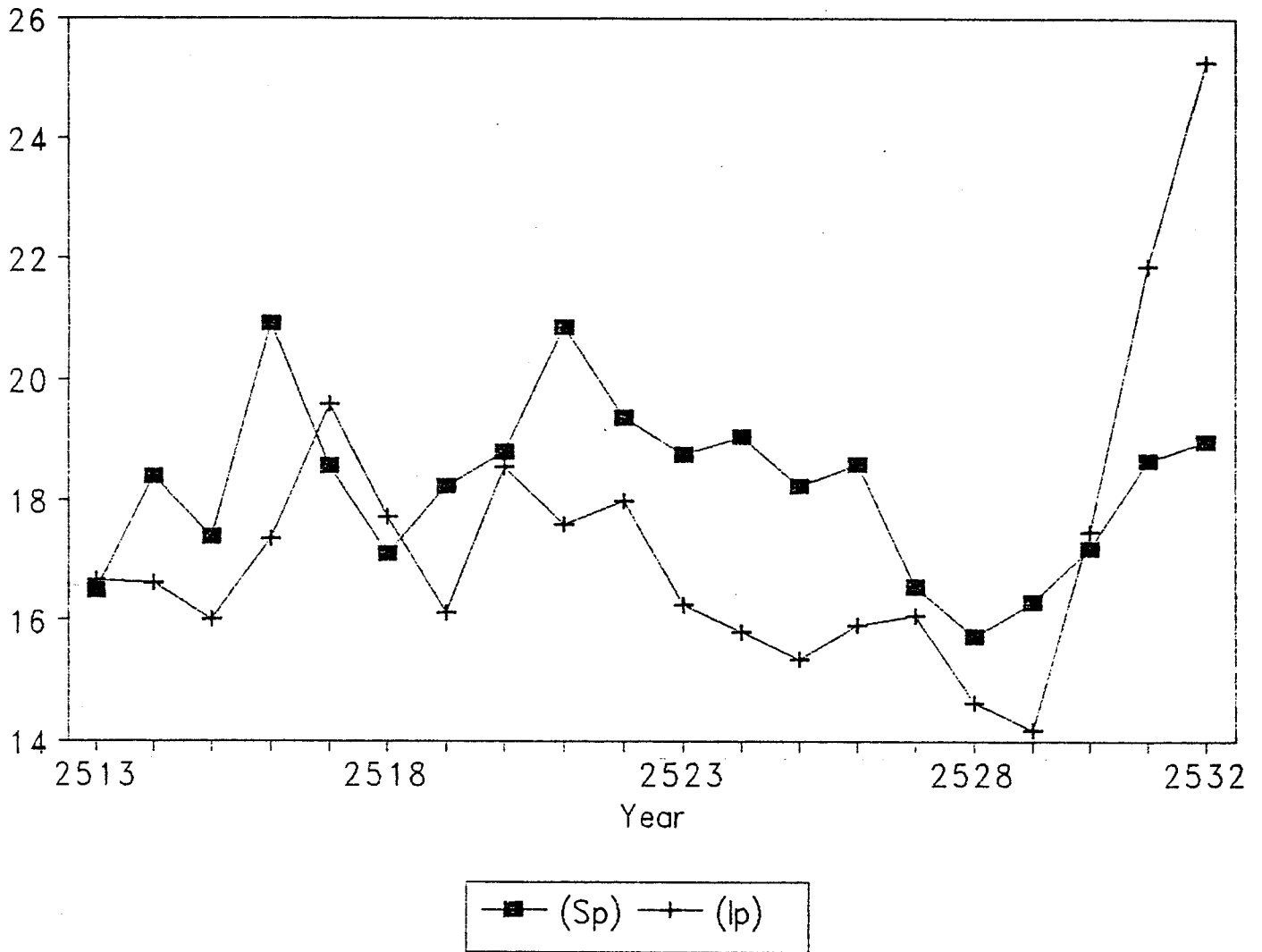
รูปภาพที่ 1.1 รูปภาพภายในและรูปภาพภายนอก คิดเป็นร้อยละของ GDP



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

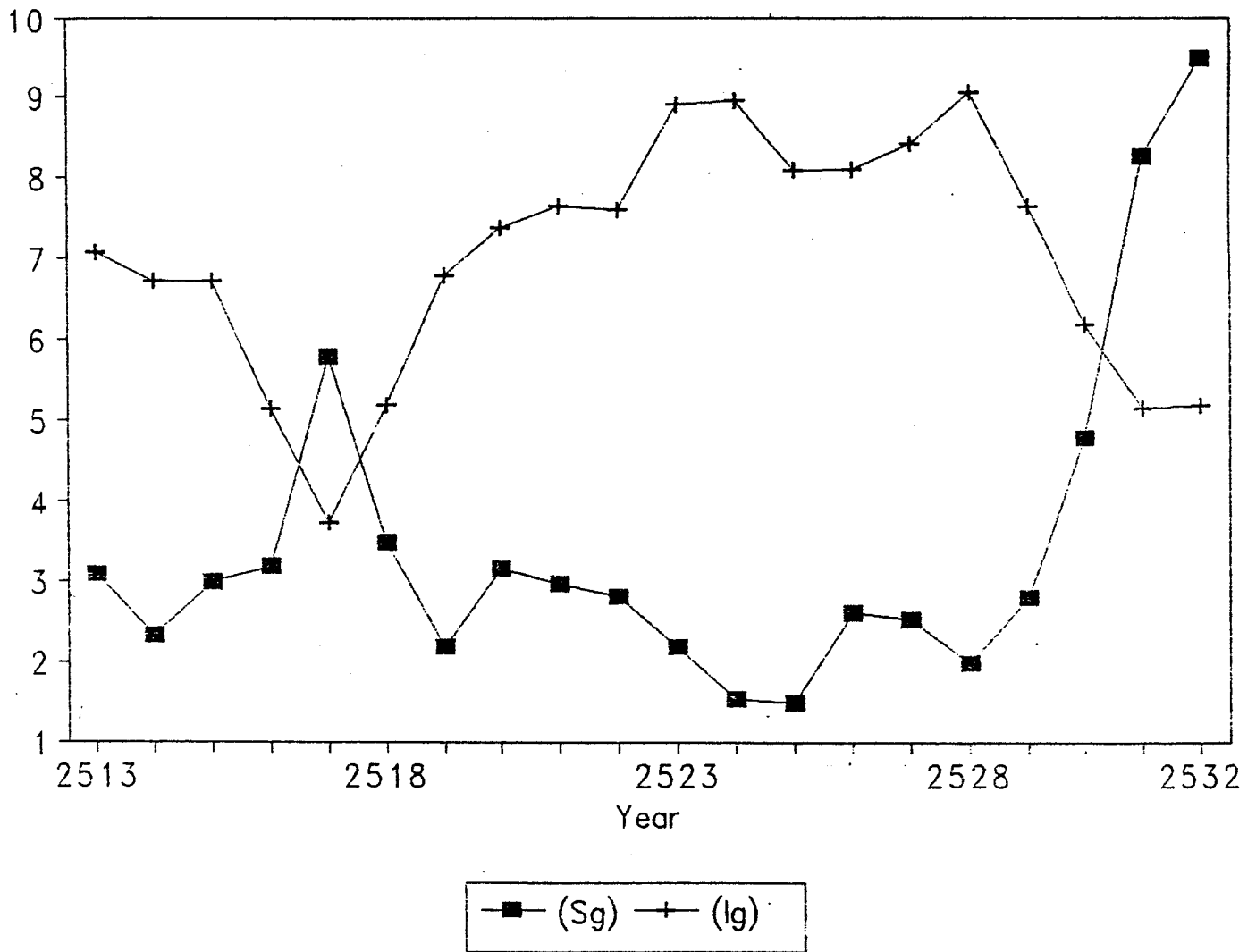
หมายเหตุ Sp = การออมของภาคเอกชน Sg = การออมของภาครัฐ
 Ip = การลงทุนของภาคเอกชน Ig = การลงทุนของภาครัฐ
 CAD = การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด

รูปภาพที่ 1.2 การออมและการลงทุนของภาคเอกชน คิดเป็นร้อยละของ GDP



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 หมายเหตุ Sp = การออมของภาคเอกชน
 Ip = การลงทุนของภาคเอกชน

รูปภาพที่ 1.3 การออมและการลงทุนของภาครัฐ คิดเป็นร้อยละของ GDP



ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 หมายเหตุ Sg = การออมของภาครัฐ
 Ig = การลงทุนของภาครัฐ

1.2.2 ตลาดผลิตภัณฑ์

ตัวแปรตัวหนึ่งซึ่งมักใช้เป็นเครื่องชี้เสถียรภาพของเศรษฐกิจมหภาค และความสมดุลในตลาดผลิตภัณฑ์ คือ ระดับราคาหรืออัตราเงินเฟ้อ

พิจารณาจากตารางที่ 1.7 และรูปภาพที่ 1.4 มีประเด็นที่น่าสนใจสองประการ ประการแรก ในช่วง 19 ปีที่ผ่านมา (2513-2531) ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อของโลกอยู่ในระดับสูง อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยของโลกค่อนข้างมาก ยกเว้นในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมัน ครั้งที่หนึ่ง (2516-2517) และช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง (2522-2523) ประการที่สอง อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างรุนแรง ในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่หนึ่ง เพิ่มจากระดับร้อยละ 4.9 ในปี 2515 เป็นร้อยละ 15.5 และ 24.3 ในปี 2516 และ 2517 ตามลำดับ และลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 5.3 ในปี 2518 เช่นเดียวกัน ในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง อัตราเงินเฟ้อของไทย เพิ่มจากร้อยละ 9.9 ในปี 2522 เป็นร้อยละ 19.7 และร้อยละ 12.7 ในปี 2523 และ 2524 ตามลำดับ หลังจากนั้นในปีถัดมาก็ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 5.3 ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพและความคล่องตัวของภาคราชการที่ใช้นโยบายเศรษฐกิจมหภาคของรัฐบาลไทย ในการปรับเปลี่ยนให้มีความไม่สมดุลและความไร้เสถียรภาพลดน้อยลงในเวลาค่อนข้างรวดเร็ว

ในกรณีของประเทศเล็ก ซึ่งมีระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราแบบคงที่และมีระบบการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศที่เสรี ระดับราคาในประเทศย่อมจะได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาในตลาดโลก ในกรณีของประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเปิด มีการกีดกันทางการค้าและการควบคุมราคาไม่ค่อยมาก โครงสร้างสินค้าส่งออกและนำเข้ามีส่วนอย่างมากที่จะทำให้การเปลี่ยนแปลงระดับราคาในตลาดโลกมีผลต่อระดับราคาในประเทศ

ในด้านการส่งออก ในอดีตโดยเฉพาะก่อนทศวรรษที่ 1980 ประเทศไทยพึ่งพาการส่งออกสินค้าเกษตรในสัดส่วนที่สูงกว่าร้อยละ 50 โดยเฉพาะไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าอุปโภคบริโภคสำคัญหลายชนิด เช่น ข้าว ข้าวโพด และ น้ำตาล ซึ่งราคาสินค้าเหล่านี้ไม่ประเทศจะแปรผันตามราคาในตลาดโลก แม้ว่าจะมีการแทรกแซงของรัฐบาลในบางกรณีก็ตาม นอกจากนี้การที่ราคาสินค้าเหล่านี้สูงขึ้น จะทำให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น ทำให้มีอุปสงค์รวมเพิ่มขึ้น ซึ่งอาจจะมีผลโดยอ้อม ในการเพิ่มแรงกดดันให้ระดับราคาโดยทั่วไปในประเทศสูงขึ้นได้

ในด้านการนำเข้า การที่ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้น ย่อมมีผลให้ต้นทุนสำหรับสินค้าและบริการทุกชนิดสูงขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการนำเข้าส่วนใหญ่ของไทยเป็นสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางหรือวัตถุดิบ จากตารางที่ 1.1 ที่ได้กล่าวมาแล้ว สัดส่วนของสินค้าทุนและสินค้าขั้นกลางในการนำเข้าทั้งหมด ซึ่งอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 54-61 ในช่วงปี 2513-2529 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 72 ในช่วงปี 2530-2532 ในขณะเดียวกัน สัดส่วนของน้ำมันก็ยังคงอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ ร้อย

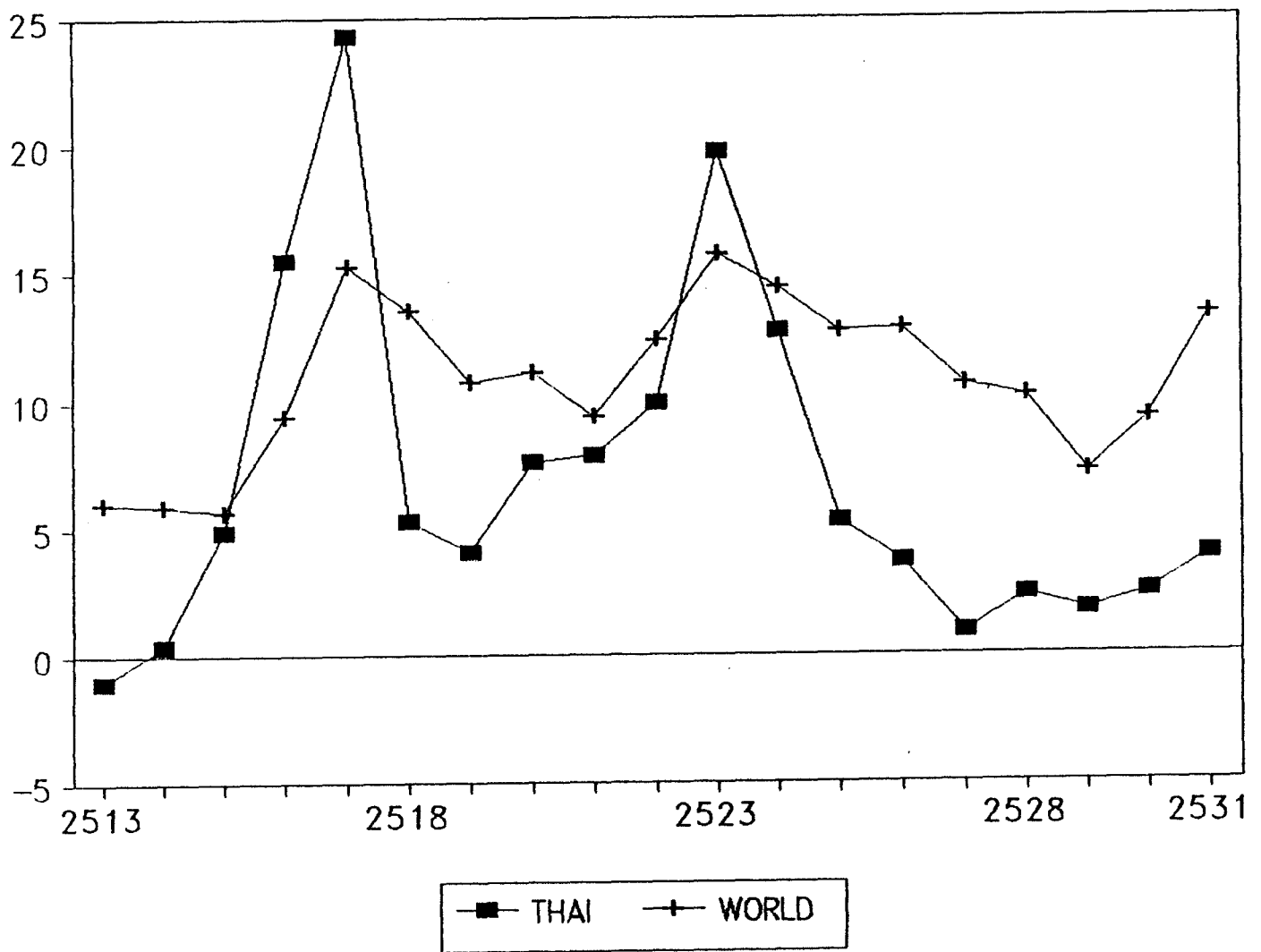
ตารางที่ 1.7 อัตราเงินเฟ้อของไทยและของโลก

ร้อยละ

ปี	อัตราเงินเฟ้อของไทย (1)	อัตราเงินเฟ้อของโลก (2)	ผลต่าง (2)-(1)
2513	-1	6	7
2514	0.4	5.9	5.5
2515	4.9	5.7	0.8
2516	15.5	9.4	-6.1
2517	24.3	15.3	-9
2518	5.3	13.5	8.2
2519	4.1	10.7	6.6
2520	7.6	11	3.4
2521	7.9	9.4	1.5
2522	9.9	12.4	2.5
2523	19.7	15.7	-4
2524	12.7	14.4	1.7
2525	5.3	12.7	7.4
2526	3.7	12.8	9.1
2527	0.9	10.6	9.7
2528	2.4	10.2	7.8
2529	1.8	7.2	5.4
2530	2.5	9.3	6.8
2531	3.9	13.3	9.4

ที่มา : IMF, International Financial Statistics Yearbook,

รูปภาพที่ 1.4 อัตราเงินเฟ้อของไทยและอัตราเงินเฟ้อของโลก



ที่มา IMF, International Financial Statistics, หลายฉบับ

ละ 13 ในช่วงปี 2513-2517 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 22 ในช่วงปี 2518-2522 และร้อยละ 31 ในช่วงปี 2523-2525 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนดังกล่าวได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 10 ในช่วงปี 2530-2532 เมื่อระดับราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลง

จากผลการวิเคราะห์แบบสมการถดถอยถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่ออัตราเงินเฟ้อในประเทศไทย ปรากฏว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าส่งออกและราคาสินค้านำเข้าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่ออัตราเงินเฟ้อในประเทศไทย (ดูตารางที่ 1.8)

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่โครงสร้างการนำเข้าของไทยส่วนใหญ่ยังคงเป็นสินค้าทุน สินค้าขั้นกลาง และวัตถุดิบ ดังนั้น การที่ระดับราคาในประเทศจะได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาในตลาดโลก โดยเฉพาะน้ำมัน ยังคงมีมาก แต่ในด้านการส่งออก เนื่องจากโครงสร้างการส่งออกได้เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ สัดส่วนของสินค้าเกษตรและวัตถุดิบมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด จากกว่าร้อยละ 80 ในช่วงต้นของทศวรรษที่ 1970 เหลือต่ำกว่าร้อยละ 35 ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ในขณะที่สัดส่วนของการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีแนวโน้มสูงขึ้นถึงกว่าร้อยละ 65 ในปี 2532 (ตารางที่ 1.1) ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการส่งออกของไทยโดยมีการพึ่งพาสินค้าเกษตรกรรมหรือเกษตรแปรรูปน้อยลง ซึ่งสินค้าเหล่านี้มีความผันผวนมากในด้านราคาในตลาดโลก ก็จะมีผลทำให้อิทธิพลของระดับราคาในตลาดโลกที่มีต่อระดับราคาในประเทศโดยผ่านทางด้านการส่งออกมีน้อยลง

นอกจากการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาในตลาดโลก โดยเฉพาะในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันทั้งสองครั้ง ปัจจัยอื่นก็มีผลต่อภาวะเงินเฟ้อในประเทศไทย โดยเฉพาะนโยบายการเงินและนโยบายการคลัง ในช่วงหลังจากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่หนึ่งเมื่ออัตราเงินเฟ้อลดลงจากร้อยละ 24.3 ในปี 2517 เหลือเพียงร้อยละ 5.3 ในปี 2518 เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาสินค้านำเข้าชะลอตัวลงเหลือร้อยละ 11 และระดับราคาสินค้าส่งออกลดลงร้อยละ 5 อย่างไรก็ตาม ภาวะเงินเฟ้อในช่วงปี 2520-2522 มีระดับค่อนข้างสูงประมาณร้อยละ 8-9 สาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องจากนโยบายการเงินและนโยบายการคลังแบบขยายตัว ทำให้เกิดอุปสงค์ส่วนเกิน นโยบายดังกล่าวนี้ ได้แก่ การรักษาระดับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ภายในประเทศ ในขณะที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดโลกสูงขึ้น การเพิ่มการใช้จ่ายของรัฐบาลจนเกิดการขาดดุลการคลังมากขึ้น และการอนุญาตให้ขยายสินเชื่อได้มากขึ้น นอกจากนี้ยังมีมาตรการควบคุมราคาสินค้าบางชนิดคือ น้ำมันและปูนซีเมนต์ และการเพิ่มการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ นโยบายการเงินและนโยบายการคลังแบบขยายตัวดังกล่าวนี้ เป็นผลทำให้บัญชีเดินสะพัดและดุลการคลังของรัฐบาลขาดดุลมากขึ้น ในขณะที่เดียวกัน ภาระหนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้น และอัตราเงินเฟ้อสูงขึ้น

ตารางที่ 1.8 ผลการวิเคราะห์ระบบสมการถดถอยสำหรับอัตราเงินเฟ้อในประเทศไทย 2514-2532

$$(1) \quad P = 2.454 + 0.384PM + 0.246PX + 0.418CISG + 0.013DCY$$

$$(0.863) \quad (3.342) \quad (2.432) \quad (0.736) \quad (0.044)$$

$$\bar{R}^2 = 0.77$$

$$F = 16.15$$

$$D.W. = 1.51$$

$$(2) \quad P = 1.936 + 0.472PM + 0.196PX + 1.099CISG1 + 0.051DCY1$$

$$(0.734) \quad (5.246) \quad (2.384) \quad (2.413) \quad (0.164)$$

$$\bar{R}^2 = 0.83$$

$$F = 20.21$$

$$D.W. = 2.25$$

โดย P = อัตราเงินเฟ้อ
 PM = อัตราเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาสินค้ามาเข้า
 PX = อัตราเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาสินค้าส่งออก
 CISG = การเปลี่ยนแปลงของผลต่างระหว่างการลงทุนและการออมของภาครัฐต่อ GDP
 DCY = การขยายตัวของสินค้าในประเทศต่อ GDP
 CISG1 = CISG ในปี t-1
 DCY1 = DCY ในปี t-1

จากภาวะเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ดังกล่าว ในปี 2522 เมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง จึงมีผลกระทบรุนแรงและทำให้ประเทศไทยอยู่ในภาวะที่ปรับตัว ได้ยากกว่าวิกฤตการณ์น้ำมันในครั้งแรก นอกจากนี้การที่ภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซาหลังวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง ก็มีส่วนทำให้การปรับตัวยากยิ่งขึ้น¹ อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมารัฐบาลได้ดำเนินนโยบายการเงินและนโยบายการคลังแบบหดตัว มีผลทำให้ระดับราคามีเสถียรภาพ คือมีอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 4 ในช่วงปี 2526-2531 แต่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา โดยในปี 2532 อัตราเงินเฟ้อขยับสูงขึ้นเป็นร้อยละ 5.4 และสูงขึ้นเป็นร้อยละ 6.3 ในปี 2533 สาเหตุสำคัญของแนวโน้มภาวะเงินเฟ้อดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการลงทุนที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา เกินกว่าอุปทานปัจจัยการผลิตและโครงสร้างพื้นฐานในประเทศจะตอบสนองได้ทัน รวมทั้งมีการใช้จ่ายเกินตัวและการเก็งกำไร มีผลทำให้ราคาปัจจัยการผลิตและราคาสินค้า เริ่มขยับตัวสูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีวิกฤตการณ์ในอ่าวเปอร์เซีย

เพื่อแก้ปัญหาเงินเฟ้อดังกล่าว รัฐบาลได้ใช้นโยบายการเงินแบบหดตัวโดยปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สองครั้งในปี 2533 คือ จากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 16.5 ในเดือนมีนาคม และปรับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19 ในเดือนพฤศจิกายน สำหรับกรณีของธนาคารพาณิชย์ ทำให้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงไม่ต่ำจนเกินไป ทั้งนี้เพื่อชะลอการลงทุนภายในประเทศ นอกจากนี้ยังมีการกำกับ การปล่อยสินเชื่อในด้านโครงการบ้านจัดสรรและคอนโดมิเนียม และการซื้อที่ดิน และการขายพันธบัตรเพื่อลดปริมาณเงินในระบบ ในขณะที่เดียวกันก็เพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์เพื่อจูงใจให้มีการออมมากขึ้น

1.2.3 ตลาดการเงิน

เครื่องมือหนึ่งที่สะท้อนถึงความสำเร็จในตลาดการเงิน คือ อัตราดอกเบี้ยแท้จริง (real interest rate) ในอดีตอัตราดอกเบี้ยแท้จริงในประเทศไทย ส่วนใหญ่จะอยู่ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ วัตถุประสงค์ของการรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินกู้และเงินฝาก ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม เพื่อรักษาระดับความสมดุลระหว่างระดับการออมกับระดับความต้องการสินเชื่อ อัตราดอกเบี้ยแท้จริงในระดับที่สูงจะจูงใจให้มีการออมมากขึ้นในภาคเอกชน และสินเชื่อถูกใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในทศวรรษที่ 1970 ตั้งแต่ปี 2515

¹ ดู World Bank, Thailand: Country Economic Memorandum Building on the Recent Success - A Policy Framework, Washington, D.C., February 1989, pp. 3-5.

อัตราดอกเบี้ยแท้จริงอยู่ในระดับที่ต่ำ จนบางปี (2516 และ 2517) มีค่าเป็นลบ ทั้งในกรณีอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ มีผลทำให้การขาดความสมดุลระหว่างการออมและการลงทุนมีมาก โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2519 เป็นต้นมา อัตราดอกเบี้ยแท้จริงมีแนวโน้มลดลงจนถึงปี 2523 (ดูตารางที่ 1.9) ทำให้ความแตกต่างระหว่างการออมและการลงทุนมีมากขึ้น (ดูรูปภาพที่ 1.1) ในขณะที่ชนวนการพาณิชย์ก็มีสภาพคล่องน้อยลง โดยสัดส่วนสินเชื่อต่อเงินฝากเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 89.41 ในปี 2519 เป็นร้อยละ 100.84 ในปี 2523 (ดูตารางที่ 1.10)

หลังจากปี 2523 อัตราดอกเบี้ยแท้จริงมีแนวโน้มสูงขึ้น ในขณะที่ภาวะดอกเบี้ยในตลาดโลกและอัตราเงินเฟ้อในประเทศมีแนวโน้มลดลง ซึ่งมีผลทำให้ช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนมีขนาดลดลงในช่วงปี 2523-2525 (ดูรูปภาพที่ 1.1)

แม้ว่าประเทศไทยจะค่อนข้างเปิดทางด้านการเงิน โดยอัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศจะมีอิทธิพลต่ออัตราดอกเบี้ยภายในประเทศ แต่เนื่องจากการกำหนดเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้โดยธนาคารแห่งประเทศไทย ทำให้ในบางปีอัตราดอกเบี้ยภายในประเทศได้เปลี่ยนแปลงตามอัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศ ตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา มีการเปลี่ยนแปลงเพดานอัตราดอกเบี้ยหลายครั้งตามภาวะเศรษฐกิจ และ/หรืออัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศ กล่าวคือ ในปี 2523 รัฐบาลได้ประกาศเพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 18 และเพิ่มเป็นร้อยละ 19 ในเดือนกรกฎาคม ในปีเดียวกัน ในขณะที่เดียวกันอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 เป็นร้อยละ 16.25 และ 17.25 ในปี 2523 และ 2524 ตามลำดับ แต่อย่างไรก็ตาม จากแนวโน้มของอัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศที่ลดลงและอัตราเงินเฟ้อในปี 2525 ทำให้ธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยลดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำลงเหลือร้อยละ 16 ในปี 2525 ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นไปตามกลไกของตลาดโดยที่มิได้มีการขึ้นหรือกำกับจากธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้มีการเปลี่ยนแปลงเพดานอัตราดอกเบี้ยอีกหลายครั้งหลังปี 2525 จากร้อยละ 19 เป็นร้อยละ 17.25 ในปี 2526 และเปลี่ยนกลับมาเป็นร้อยละ 19 ในปี 2527 สำหรับเงินกู้ทั่วไป และยังคงอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 17.25 สำหรับเงินกู้ภาคเศรษฐกิจที่ต้องการส่งเสริม ในปี 2529 ก็มีการลดเพดานอัตราดอกเบี้ย สำหรับภาคเศรษฐกิจที่ต้องการส่งเสริมลงมาเหลือร้อยละ 15 และร้อยละ 17.25 สำหรับเงินกู้โครงการอื่นๆ และต่อมาปรับให้เป็นอัตราเดียวคือ ร้อยละ 15 ในเดือนมีนาคมในปีเดียวกัน ทั้งนี้เป็นไปตามภาวะดอกเบี้ยระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามเพื่อชะลอภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และลดแรงกดดันที่มีต่อภาวะเงินเฟ้อ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์สองครั้งในปี 2533 ดังได้กล่าวมาแล้ว

ตารางที่ 1.9 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากของประเทศไทย, 2513-2532

ร้อยละ

ปี	อัตราดอกเบี้ยเงินฝาก		อัตราเงินเฟ้อ		อัตราดอกเบี้ยเงินกู้	
	ประจำ 12-24 เดือน	1/ 1/	CPI	WPI	เงินฝาก	เงินกู้
		(MLB)			ที่แท้จริง	ที่แท้จริง
2513	7.00	11.00	-0.30	-0.50	7.30	11.50
2514	7.00	11.00	0.40	0.20	6.60	10.80
2515	6.00	10.75	4.90	7.80	1.10	2.95
2516	8.00	10.50	15.50	22.90	-8.50	-12.40
2517	8.00	11.75	24.30	28.90	-16.30	-17.15
2518	8.00	11.00	5.30	3.70	2.70	7.30
2519	8.00	11.00	4.10	4.00	3.90	7.00
2520	8.00	11.75	7.60	7.80	0.40	3.95
2521	8.00	11.00	7.90	7.40	0.10	3.60
2522	9.00	13.00	9.90	11.20	-0.90	1.80
2523	12.00	16.25	19.70	20.10	-7.70	-3.85
2524	13.00	17.25	12.70	9.50	0.30	7.78
2525	13.00	16.00	5.30	0.90	7.70	15.10
2526	13.00	16.00	3.70	2.00	9.30	14.00
2527	13.00	16.50	0.90	-3.10	12.10	19.60
2528	13.00	15.00	2.40	0.00	10.60	15.00
2529	9.50	12.00	1.80	-0.40	7.70	11.60
2530	9.50	11.50	2.50	6.00	7.00	5.50
2531	10.25	12.00	3.90	8.20	6.35	3.80
2532	10.25	12.50	5.40	4.60	4.85	7.90

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

หน่วย: 1/ % สิ้นปี

ตารางที่ 1.10 สภาพคล่องของธนาคารพาณิชย์
ในประเทศไทย

ปี	สินเชื่อ/เงินฝาก (%)
2514	81.94
2515	74.05
2516	87.31
2517	91.96
2518	93.93
2519	89.41
2520	92.90
2521	100.05
2522	111.07
2523	100.84
2524	97.80
2525	92.43
2526	98.54
2527	95.70
2528	93.79
2529	86.70
2530	89.42
2531	95.54
2532	97.84

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

สำหรับอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก ก่อนปี 2529 เพดานอัตราดอกเบี้ยจะแตกต่างกันแล้วแต่ระยะเวลาและเงื่อนไขในการฝาก และมีการปรับเปลี่ยนตามภาวะเศรษฐกิจการเงิน และเพื่อให้สอดคล้องกับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ก่อนปี 2523 เพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ 12-24 เดือน จะอยู่ระหว่างร้อยละ 6-9 แต่เพิ่มเป็นร้อยละ 12 ในปี 2523 และร้อยละ 13 ในปี 2524 จนกระทั่งปี 2529 จึงได้ลดลงเหลือร้อยละ 9.5 เพื่อให้สอดคล้องการเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ อย่างไรก็ตาม ในกลางปี 2532 ได้มีการยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำระยะยาวที่เกิน 1 ปี และต่อมาในเดือนมีนาคม 2533 ได้ยกเลิกสำหรับเงินฝากประจำระยะสั้นด้วย โดยคงไว้เฉพาะเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ (ตารางที่ 1.9)

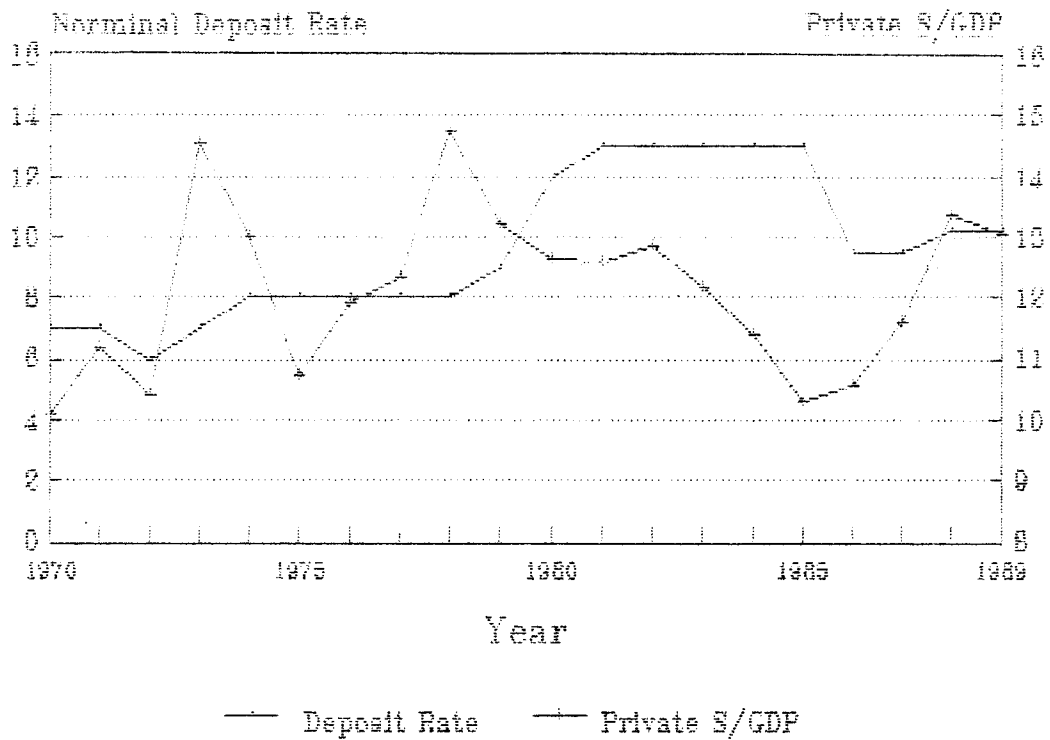
จากการที่อัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศสูงขึ้น และอัตราเงินเฟ้อลดต่ำลง ทำให้อัตราดอกเบี้ยแท้จริงซึ่งอยู่ในระดับต่ำมากจนบางปีมีค่าเป็นลบนับตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา มีระดับสูงขึ้นในปี 2524 โดยเฉพาะในปี 2527 อัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินกู้สูงขึ้นเป็นร้อยละ 19.6 มีผลทำให้การลงทุนและการออมของภาคเอกชนลดลง อย่างไรก็ตามหลังจากปี 2529 เป็นต้นมา อัตราดอกเบี้ยแท้จริง มีแนวโน้มลดลง ในขณะที่การลงทุนภาคเอกชนขยายตัวอย่างรวดเร็ว เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงนี้ ถึงแม้ว่าอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินฝาก จะมีแนวโน้มลดลง แต่การออมก็ยังเพิ่มขึ้น โดยเป็นผลมาจากด้านการขยายตัวของรายได้ ทำให้การออมเพิ่มขึ้นในอัตราที่ช้ากว่าการลงทุน และส่งผลให้ความแตกต่างระหว่างการลงทุนกับการออมในประเทศมีมากขึ้น ซึ่งในช่วงนี้เป็นช่วงที่การออมหรือการลงทุนจากต่างประเทศ เข้ามามีบทบาทมากขึ้น ในเศรษฐกิจไทย (ดูตารางที่ 1.9 และ รูปภาพที่ 1.5 ถึง 1.10)

นอกจากนโยบายอัตราดอกเบี้ยแล้ว รัฐบาลยังได้มีการใช้มาตรการอื่นๆ ในด้านนโยบายการเงินเพื่อปรับเศรษฐกิจภาคการเงินและเศรษฐกิจโดยรวมให้เข้าสู่ความสมดุลและความมีเสถียรภาพ เช่น การซื้อขายพันธบัตรรัฐบาล การปรับเปลี่ยนปริมาณและอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะให้กู้แก่ธนาคารพาณิชย์ การกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงิน การจำกัดสินเชื่อ เป็นต้น โดยเฉพาะการใช้มาตรการจำกัดสินเชื่อในปี 2527 นั้น มีผลกระทบโดยตรงค่อนข้างรุนแรงต่อนักลงทุน

1.2.4 ภาคต่างประเทศ

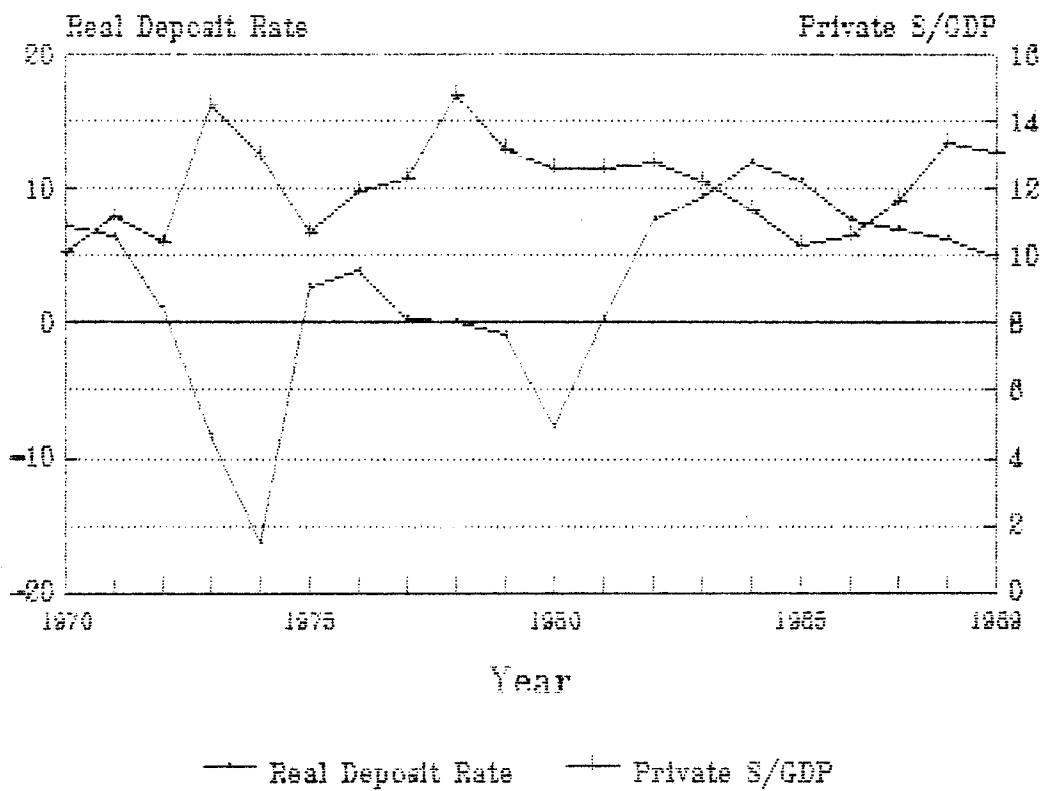
พิจารณาจากดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาปรากฏว่าประเทศไทยขาดดุลเกือบทุกปียกเว้นปี 2529 (ดูตารางที่ 1.11) การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในเศรษฐศาสตร์มหภาค หมายถึงมีการใช้จ่ายมากกว่ารายได้ ส่วนเกินของการใช้จ่ายหรือการขาดดุลดังกล่าวอาจจะบริหารโดยการใช้วิธีการหลัก 3 วิธี คือ (1) ใช้จ่ายจากทุนสำรองระหว่างประเทศ (2) เงินกู้จากต่างประเทศ และ (3) เงินลงทุนจากต่างประเทศในรูปของการลงทุนโดยตรงและการ

รูปภาพที่ 1.5 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินออมภาคเอกชน



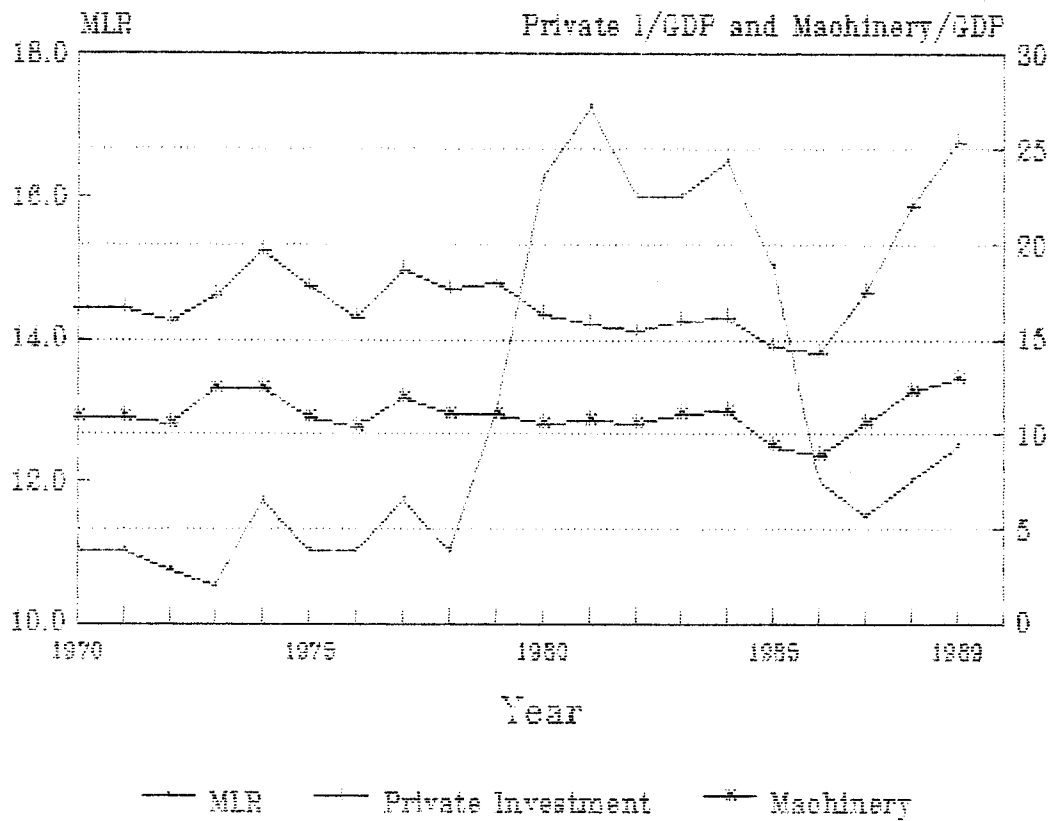
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปภาพที่ 1.6 อัตราดอกเบี้ยเงินฝากแท้จริง และเงินออมภาคเอกชน



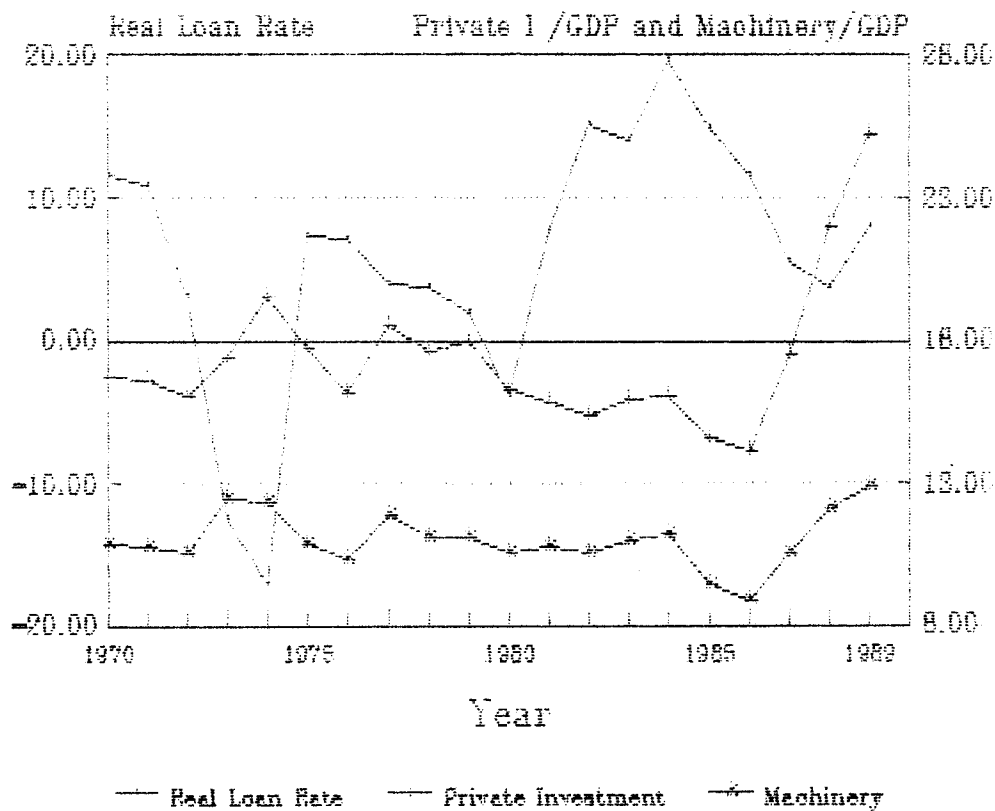
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปถ่ายที่ 1.7 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ต่ำ การลงทุนภาคเอกชน /GDP (ณ ราคาคงที่) และการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ของภาคเอกชน /GDP (ณ ราคาคงที่)



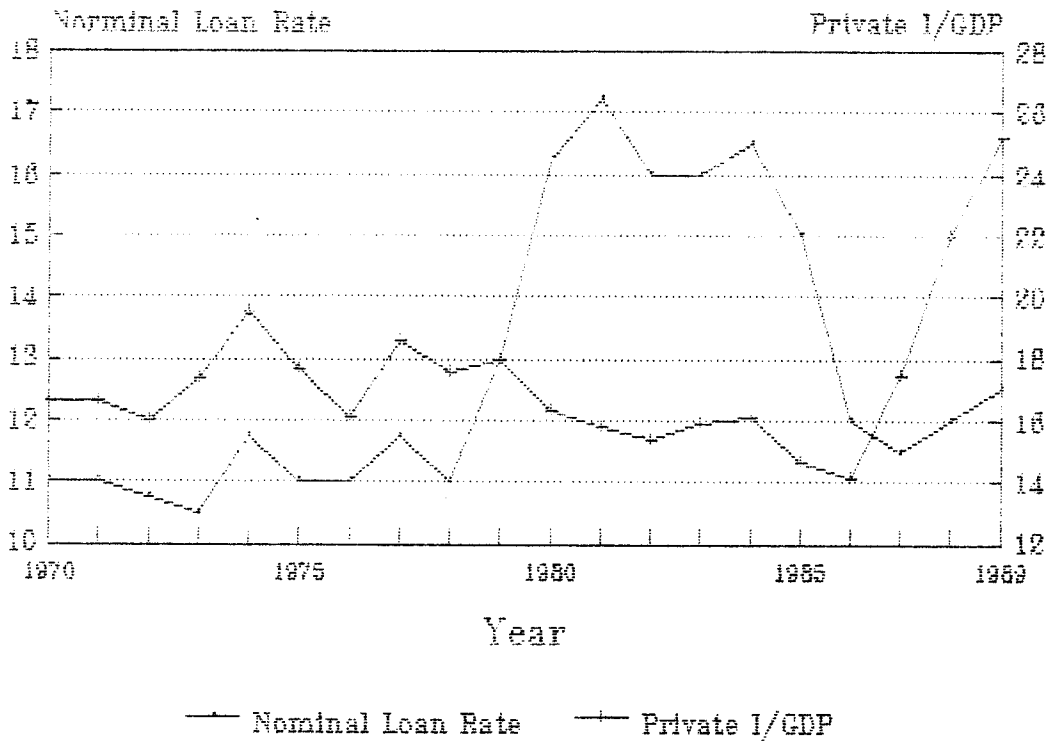
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปภาพที่ 1.8 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่ขึ้นต่ำแท้จริง การลงทุนภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่) และการลงทุนในเครื่องจักรอุปกรณ์ของภาคเอกชน/GDP (ณ ราคาคงที่)



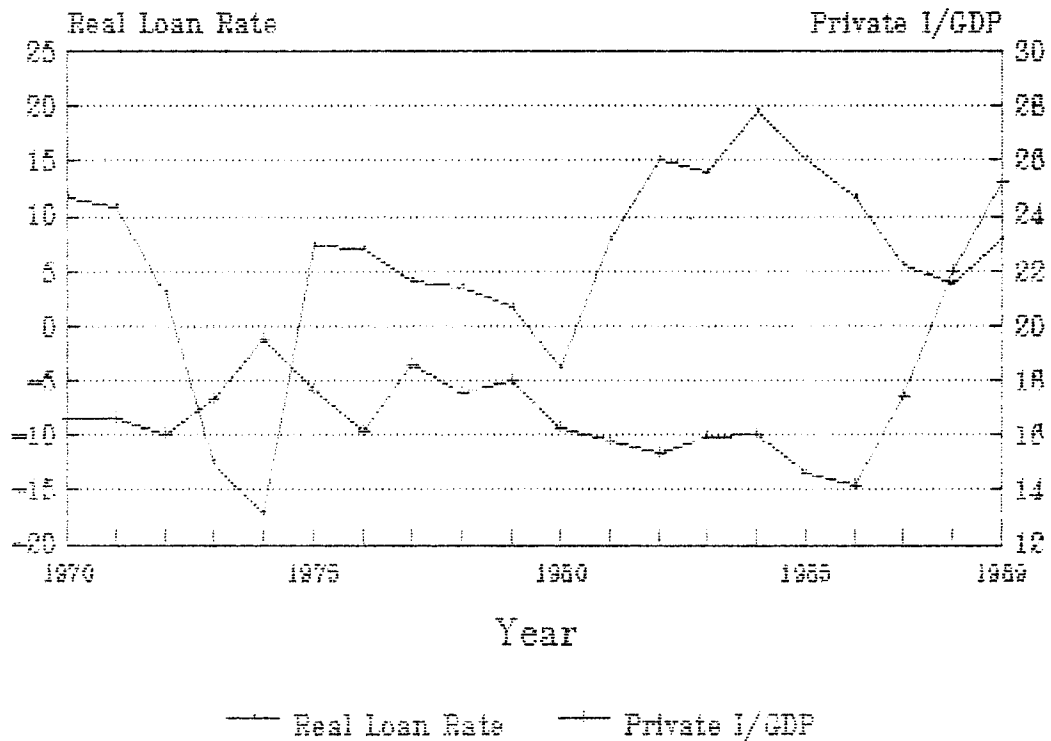
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปถ่ายที่ 1.9 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และการลงทุนของภาคเอกชน



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปภาพที่ 1.10 อัตราดอกเบี้ยเงินกู้แท้จริง และการลงทุนภาคเอกชน



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 1.11 ดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด และดุลการชำระ เงินคิดเป็นร้อยละ ของ GDP

ปี	ดุลการค้า (ล้านบาท)	ร้อยละ ของ GDP	ดุลบัญชีเดินสะพัด (ล้านบาท)	ร้อยละ ของ GDP	ดุลการชำระ เงิน (ล้านบาท)	ร้อยละ ของ GDP
2513	-12,244.8	-8.3	-5,196.9	-3.5	-2,652.0	-1.8
2514	-9,940.9	-6.5	-3,632.7	-2.4	-335.2	-0.2
2515	-8,884.6	-5.2	-1,062.8	-0.6	3,991.4	2.3
2516	-10,802.4	-4.9	-997.2	-0.4	864.1	0.4
2517	-14,302.2	-5.1	-1,784.6	-0.6	8,012.0	2.9
2518	-20,161.2	-6.6	-12,368.3	-4.1	-2,858.0	-0.9
2519	-11,084.9	-3.2	-8,977.9	-2.6	-82.8	0.0
2520	-25,598.8	-6.3	-22,391.7	-5.5	-7,537.9	-1.9
2521	-28,540.0	-5.8	-23,444.9	-4.8	-13,298.0	-2.7
2522	-47,053.1	-8.4	-42,591.2	-7.6	-7,925.0	-1.4
2523	-57,984.8	-8.8	-42,409.4	-6.4	5,179.3	0.8
2524	-65,781.9	-8.7	-56,049.3	-7.4	2,531.2	0.3
2525	-36,136.7	-4.4	-23,138.2	-2.8	3,314.3	0.4
2526	-89,237.1	-9.8	-66,285.7	-7.3	-18,078.0	-2.0
2527	-68,795.8	-7.1	-49,468.3	-5.1	10,587.9	1.1
2528	-61,671.5	-6.1	-41,924.8	-4.1	12,463.9	1.2
2529	-14,368.7	-1.3	6,514.5	0.6	33,578.1	3.1
2530	-43,827.8	-3.5	-9,319.0	-0.7	18,182.7	1.5
2531	-102,171.2	-6.8	-42,238.2	-2.8	40,489.7	2.7
2532	-136,459.7	-7.6	-59,059.2	-3.3	111,455.0	6.2

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ดังนั้น ขนาดของการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะเท่ากับการเปลี่ยนแปลงของสินทรัพย์ต่างประเทศในไทย

อย่างไรก็ตาม การบริหารการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดด้วยวิธีการหลักดังกล่าว คงจะเป็นไปได้ยากที่จะกระทำต่อเนื่องเรื่อยไปในระยะยาว ในกรณีที่ประเทศไม่สามารถที่จะหาแหล่งเงินตราต่างประเทศที่จะมาบริหารการขาดดุลดังกล่าว ก็อาจมีการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศโดยการลดค่าเงินของประเทศตน เพื่อให้การส่งออกเพิ่มขึ้นและการนำเข้าลดลง อย่างไรก็ตาม การลดค่าเงินจะมีผลทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อในประเทศได้ จึงควรระมัดระวังโดยการใช้นโยบายแบบหดตัวเพื่อป้องกันภาวะเงินเฟ้อดังกล่าว มิฉะนั้น จะทำให้การลดค่าเงินมีผลไม่เต็มที่หรือไร้ผลได้

โดยพื้นฐานแล้ว ปริมาณและมูลค่าการส่งออกและการนำเข้าจะมากหรือน้อย ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับรายได้ อีกส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับระดับราคาโดยเปรียบเทียบ ในภาวะวัดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก เราอาจใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริง (real exchange rate) ซึ่งโดยนัยแล้ว เป็นการวัดอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งนำเอาต้นทุนการผลิตของประเทศตนกับประเทศคู่ค้าเข้ามาพิจารณาด้วย ดังนั้นการรักษาให้เศรษฐกิจของประเทศมีเสถียรภาพ กล่าวคือไม่มีปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ก็จะเป็นการรักษาความสามารถในการแข่งขันของประเทศในตลาดโลก ได้ทางหนึ่ง

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา การขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศไทยมีขนาดที่เปลี่ยนแปลงเมื่อคิดเป็นสัดส่วนร้อยละของ GDP และวิธีการหลักในการบริหารการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ก็เปลี่ยนจากการพึ่งพาเงินกู้จากต่างประเทศในช่วงทศวรรษที่ 1970 และต้นทศวรรษที่ 1980 มาเป็นการลงทุนโดยตรง และการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ในปลายทศวรรษที่ 1980 ซึ่งจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป จากตารางที่ 1.11 ในช่วงปี 2513-2517 ขนาดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีแนวโน้มลดลงคือลดลงจากร้อยละ 3.53 ของ GDP ในปี 2513 เหลือเพียงร้อยละ 0.59 ในปี 2517 แม้ว่าจะมีวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่หนึ่งในปี 2516/2517 ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากในปีดังกล่าวราคาสินค้าส่งออกของไทยมีระดับสูงชันมาก และการส่งออกบริการก็มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วเช่นกัน ทำให้การขาดดุลมีขนาดเล็กลง แต่หลังจากปี 2517 มีการใช้นโยบายแบบขยายตัวโดยรัฐบาลใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ทำให้มีการขาดดุลมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีการขยายสินเชื่ออย่างรวดเร็ว โดยอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินกู้ยืมในระดับต่ำมาก (ตารางที่ 1.9) ทำให้มีการลงทุนขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงปี 2520-2522 เป็นผลให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีขนาดใหญ่ขึ้น โดยคิดเป็นร้อยละ 7.62 ของ GDP ในปี 2522 เมื่อมีวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองเกิดขึ้นในปี 2522 ทำให้การปรับตัวของเศรษฐกิจไทยกระทำได้อย่างยาก การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดกระเด้งขึ้นบ้างในปี 2523 แต่กลับเลวร้ายลงในปี 2524 คิดเป็นร้อยละ 7.37 ของ GDP ในขณะที่ทุกปีการสำรองระหว่างประเทศที่ไม่รวมทองคำลดลงเหลือเพียง 1.7 เดือน

ของการนำเข้า (ตารางที่ 1.12)

จากสถานการณ์ดังกล่าวในกลางปี 2524 รัฐบาลตัดสินใจปรับค่าเงินบาทลดลงร้อยละ 10 เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ การปรับค่าเงินบาทดังกล่าวบวกกับการเพิ่มขึ้นของอัตราดอกเบี้ยแท้จริงทำให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินมีขนาดลดลงในปีต่อมา แต่ราคาพืชผลตกต่ำในตลาดโลกและภาวะเศรษฐกิจโลกที่ขบเซามีผลทำให้การส่งออกสินค้าและบริการลดลงในปี 2526 ทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดกลับมีขนาดใหญ่ขึ้นอีกครั้ง คิดเป็นร้อยละ 7.3 ของ GDP การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดยังคงมีมูลค่าสูงในปี 2527 คิดเป็นร้อยละ 5.1 ของ GDP ในขณะที่ช่วงทูลสำรวจระหว่างประเทศที่ไม่รวมทองคำก็มีค่าเท่ากับการนำเข้าเพียง 2.2 เดือนเท่านั้น (ตารางที่ 1.11 และ 1.12) ทำให้รัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาทร้อยละ 14 เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ในเดือนพฤศจิกายน 2527

การลดค่าเงินบาทในปี 2527 บวกกับอัตราเงินเฟ้อที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่ค้าของไทย ทำให้ดัชนีอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริง (Real Effective Exchange Rate -- REER) มีค่าสูงขึ้น หมายความว่า ความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดโลกดีขึ้น มีผลทำให้การส่งออกขยายตัวอย่างรวดเร็ว และการนำเข้าชะลอตัวลง และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีขนาดลดลงจนกลายเป็นเกินดุลในปี 2529 อย่างไรก็ตาม การขาดดุลมีแนวโน้มขยายตัวอีกครั้งหลังปี 2529 และคิดเป็นร้อยละ 3.3 ของ GDP ในปี 2532 คาดว่าในปี 2533 จะมีการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคิดเป็นร้อยละ 7.5 ของ GDP

หนี้ต่างประเทศ

การกู้เงินจากต่างประเทศอย่างต่อเนื่องเพื่อใช้จ่ายในการลงทุน จะทำให้มีภาระสะสมหนี้ต่างประเทศจำนวนมากขึ้น ซึ่งจะเป็นภาระของประเทศในการชำระหนี้เหล่านั้นต่อไป

พิจารณาจากการไหลเข้าสุทธิของเงินกู้จากต่างประเทศในตารางที่ 1.13 ขนาดของเงินกู้จากต่างประเทศยังไม่ใหญ่นัก จนกระทั่งปี 2522 โดยในปี 2522 มีการกู้เงินจากต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากจาก 13,682.4 ล้านบาท ในปี 2521 เป็น 30,930.7 ล้านบาท เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 126 หลังจากนั้น เงินกู้จากต่างประเทศก็มีจำนวนเงินมาตลอดจนถึงปี 2528 เป็นผลทำให้ยอดหนี้สะสมเพิ่มขึ้นจาก 3,048.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2521 เป็น 14,698.9 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2528 และ 19,505.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ในปี 2532 สัดส่วนของหนี้ต่างประเทศต่อ GDP เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากเพียงร้อยละ 11.8 ในปี 2521 เป็นร้อยละ 38.3 ในปี 2528 และ 2529 ในช่วงเดียวกันสัดส่วนของเงินกู้ต่อการส่งออกก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน จากร้อยละ 61.4 ในปี 2521 เป็นร้อยละ 147.0 และ 134.4 ในปี 2528 และ 2529 ตามลำดับ หนี้ต่างประเทศส่วนใหญ่ประมาณกว่าร้อยละ 85 เป็นหนี้ระยะยาว โดยมีภาครัฐบาลโดย

ตารางที่ 1.12 หนี้สาธารณะระหว่างประเทศของไทย 2513-2532

ปี	หนี้สาธารณะระหว่างประเทศ ทั้งหมด	หนี้สาธารณะระหว่างประเทศ ไม่รวมทองคำ	หนี้สาธารณะระหว่างประเทศ ไม่รวมทองคำ/การนำเข้า (จำนวนเดือนของการนำเข้า)
2513	905.70	823.70	8.00
2514	877.00	788.10	7.70
2515	1,052.50	963.60	7.50
2516	1,295.20	1,196.40	6.80
2517	1,858.40	1,758.10	6.20
2518	1,775.10	1,678.20	7.00
2519	1,892.90	1,797.70	6.10
2520	1,914.90	1,813.00	4.80
2521	2,557.30	2,009.00	4.60
2522	3,129.00	1,842.80	3.50
2523	3,054.90	1,588.90	2.50
2524	2,726.10	1,731.40	1.70
2525	2,651.60	1,537.60	2.00
2526	2,555.10	1,606.50	1.90
2527	2,688.60	1,920.30	2.20
2528	3,003.50	2,190.40	2.50
2529	3,776.40	2,804.40	3.20
2530	5,211.70	4,007.30	3.30
2531	7,111.80	6,096.40	3.10
2532	10,508.80	9,516.10	3.80

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 1.13 เงินกู้จากต่างประเทศของไทย 2513-2532

รายการ	มูลค่าสะสม																			
	2513	2514	2515	2516	2517	2518	2519	2520	2521	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
การไหลเข้าสู่ของเงินกู้จากต่างประเทศ(ล้านบาท)	1351.3	891.7	2319.7	828.6	5045.7	6000.7	7451.2	11732.6	13682.4	30930.7	45741.4	48629.9	34098.3	27598.4	50489.6	48447.5	5907.4	993.1	29049.9	79606.5
- ภาครัฐบาล	152.8	327.5	617.5	734.4	1276.2	2076.6	3983.4	5537.0	11222.3	21034.5	25067.0	33950.7	21776.0	17863.5	17875.6	37062.2	2758.3	2056.4	-2820.8	-970.5
: ระยะยาว	152.8	327.5	617.5	734.4	1276.2	2076.6	3983.4	5537.0	11222.3	21634.5	24248.3	27079.6	23777.0	19910.5	18993.2	40737.3	3087.4	2181.1	-2845.9	-945.2
: ระยะสั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	818.7	6871.1	-2001.0	-2047.0	-1117.6	-3675.1	-329.1	-124.7	25.1
- ภาคเอกชน	1198.5	554.2	1702.2	94.2	3769.5	3924.1	3467.8	6195.6	2460.1	9896.2	20674.4	14678.2	12322.3	9734.9	32614.0	11385.3	3149.1	-1063.3	31870.7	80577.0
: ระยะยาว	1015.1	399.4	1393.1	-1198.2	2638.2	1323.8	689.3	969.2	763.9	6329.0	10383.3	8269.4	3897.9	6949.2	15616.6	611.3	-6236.6	-6786.7	1964.2	35063.2
: ระยะสั้น	183.4	154.8	309.1	1292.4	1131.3	2600.3	2778.5	5226.4	1696.2	3567.2	10291.1	6408.8	8424.4	2785.7	16995.4	10774.0	9385.7	5723.4	29286.5	45513.8
- ระยะยาว	1167.9	726.9	2010.6	-463.8	3914.4	3400.4	4672.7	6506.2	11986.2	27363.5	34631.6	35349.0	27674.9	26859.7	34611.8	41348.6	-3149.2	-4605.6	-861.7	34118.0
- ระยะสั้น	183.4	154.8	309.1	1292.4	1131.3	2600.3	2778.5	5226.4	1696.2	3567.2	11109.8	13279.9	6423.4	738.7	15877.8	7098.9	9056.6	5598.7	29911.6	45488.5
การไหลเข้าสู่ของเงินกู้ภาครัฐจากต่างประเทศ(ล้านบาท)	152.8	270.0	236.6	1027.5	1253.7	2058.4	4203.2	5606.0	11263.0	20691.6	25212.7	34069.9	21074.5	16414.1	16213.0	31809.9	-1192.6	4601.6	-398.6	-7890.5
- รัฐบาลกลาง																				
- เงินกู้	445.1	306.3	214.7	387.2	126.4	-105.0	2157.2	770.8	6057.8	8890.8	6063.9	7906.3	8298.4	7538.3	7328.2	24255.3	-2679.7	7421.6	8631.4	-3035.8
- เงินกู้ระยะยาว	-436.1	-147.4	-291.0	293.1	-22.5	-16.6	219.8	67.9	40.7	-342.8	145.7	119.2	-701.5	-1449.4	-1662.6	-5252.3	-3950.9	2433.4	2422.2	-8895.7
- โครงการของรัฐบาลท้องถิ่น	53.1	50.9	-25.4	-25.5	-24.1	-23.0	-13.1	-	-6.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- รัฐวิสาหกิจ																				
- เงินกู้ระยะยาว	90.7	60.2	338.3	372.7	1173.9	2203.0	1839.3	4767.3	5170.8	12143.6	18184.4	19173.3	15478.6	12372.2	11665.0	16482.0	5767.1	-5128.7	-11477.3	4066.3
- เงินกู้ระยะสั้น	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	818.7	6871.1	-2001.0	-2047.0	-1117.6	-3675.1	-329.1	-124.7	25.1

ที่มา : หน่วยปฏิบัติการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : ก่อนปี 2524 เงินกู้ระยะสั้นสำหรับบริษัทเอกชนรวมอยู่ในเงินกู้ระยะยาว

และสิ้นเดือนกันยายนปี 2523 งบประมาณรายจ่ายพิเศษ

เฉพาะรัฐวิสาหกิจเป็นผู้กู้รายใหญ่ (ตารางที่ 1.13 และ 1.14)

การที่เงินกู้จากต่างประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นำไปสู่การดอกเบี้ยที่ต้องชำระ ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นกัน สัดส่วนภาระชำระหนี้ต่อการส่งออกเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.0 ในปี 2520 เป็นร้อยละ 22.7 ในปี 2528 (ตารางที่ 1.15) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงมาก และทำให้นักเศรษฐศาสตร์หลายท่านรู้สึกเป็นห่วง เนื่องจากเป็นภาระดิ่งทรนยากรที่จะใช้ลงทุนได้ไปเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่วนหนึ่งสะท้อนถึงความไม่สามารถเพิ่มทรนยากรที่ใช้ในการลงทุนจากแหล่งเงินทุนภายในประเทศ ในปี 2528 ดอกเบี้ยที่ชำระหนี้สำหรับเงินกู้จากต่างประเทศ คิดเป็นร้อยละ 57 ของการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด สถานการณ์จะเลวร้ายกว่านี้ถ้าหากอัตราดอกเบี้ยไม่ลดลงในช่วงดังกล่าว (ตารางที่ 1.16) ในปี 2529 รัฐบาลได้จำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐ ไม่เกินหนึ่งพันล้านเหรียญสหรัฐ และจัดโครงสร้างระยะเวลาชำระหนี้ใหม่ (refinancing) ทำให้ภาระการชำระหนี้ลดลงตามลำดับเหลือร้อยละ 10.6 ของการส่งออกในปี 2532 ในจำนวนนี้เป็นภาระชำระหนี้ของภาครัฐร้อยละ 5.8 ในปัจจุบันไม่ปรากฏว่ามีการกู้เงินจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ในกรณีของประเทศไทย โดยในปี 2532 คิดเป็นเพียงร้อยละ 14.60 ของสินเชื่อหรือเงินกู้จากภายในและต่างประเทศรวมทั้งหมดของไทย โดยสัดส่วนดังกล่าวลดลงจากร้อยละ 43.10 ในปี 2523 (ตารางที่ 1.17)

การลงทุนจากต่างประเทศ

นอกจากการใช้ทุนสำรองระหว่างประเทศและการกู้ยืมจากต่างประเทศ รวมทั้งเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศแล้ว ประเทศที่มีการใช้จ่ายมากกว่ารายได้หรือมีการขาดดุลภายนอกยังสามารถแก้ปัญหาการขาดดุลดังกล่าว โดยมีการลงทุนจากต่างประเทศ ทั้งในรูปแบบของการลงทุนโดยตรงและการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์

การลงทุนโดยตรงในช่วงปี 2513-2517 ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนที่ตอบสนองนโยบายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าของรัฐบาล โดยมีส่วนแบ่งกว่าร้อยละ 10 ของเงินทุนไหลเข้าสุทธิจากต่างประเทศทั้งหมด แต่ได้ชะลอตัวและมีสัดส่วนลดลงเหลือประมาณร้อยละ 10 ในช่วงปี 2518-2527 และ 2523-2527 (ตารางที่ 1.18) จนกระทั่งปี 2530 เมื่อมีเหตุการณ์ภายนอกที่ทำให้มีการลงทุนโดยตรงระลอกใหม่จากญี่ปุ่นและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย โดยเฉพาะไต้หวัน และเกาหลีใต้ ที่เข้ามาประเทศไทย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการเคลื่อนย้ายฐานการผลิตเพื่อรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกของตน แผนการดังกล่าวมีสาเหตุหลักเนื่องจากค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้น และเงินตราสกุลของประเทศเหล่านี้มีค่าสูงขึ้น เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีเสถียรภาพและเอื้ออำนวย ทำให้ผู้ลงทุนจากประเทศเหล่านี้เป็นจำนวนมากเลือกประเทศไทยเป็นฐานการผลิตใหม่

ตารางที่ 1.14 สัดส่วนของเงินที่ต่อ GDP และมูลค่าการส่งออกสินค้าและบริการ

ปี	สินค้าในประเทศทั้งหมด (ล้านเหรียญสหรัฐ)			การส่งออกสินค้า และ บริการ		สัดส่วนที่ต่อ GDP		สัดส่วนที่ต่อการส่งออก (%)	
	ระยะยาว	ระยะสั้น	รวม	GDP		ระยะยาว	รวม	ระยะยาว	รวม
				(ล้านเหรียญสหรัฐ)	(ล้านเหรียญสหรัฐ)				
2513	749.3	n.a.	n.a.	7,085.8	1,092.7	10.6	n.a.	15.0	n.a.
2514	793.3	n.a.	n.a.	7,375.8	1,210.0	10.8	n.a.	16.3	n.a.
2515	912.6	n.a.	n.a.	8,176.7	1,532.0	11.2	n.a.	11.8	n.a.
2516	920.2	n.a.	n.a.	10,771.6	2,087.0	8.5	n.a.	12.8	n.a.
2517	1,176.3	n.a.	n.a.	13,568.4	3,085.8	8.7	n.a.	38.1	n.a.
2518	1,359.6	n.a.	n.a.	14,860.6	2,851.5	9.1	n.a.	47.7	n.a.
2519	1,615.5	n.a.	n.a.	16,874.0	3,560.4	9.6	n.a.	45.4	n.a.
2520	2,031.0	296.5	2,327.5	19,651.6	4,109.9	10.3	11.8	49.4	56.6
2521	2,719.0	329.5	3,048.5	23,104.8	4,957.9	11.8	13.2	54.7	61.4
2522	3,956.6	453.7	4,410.3	27,240.0	6,456.5	14.5	16.2	61.3	68.3
2523	5,704.1	1,107.2	6,811.3	33,443.8	8,313.3	17.1	20.4	68.6	81.9
2524	7,175.4	1,625.6	8,801.0	36,029.6	8,986.9	19.9	24.4	79.8	97.9
2525	8,317.6	1,811.0	10,128.6	36,788.1	9,166.6	22.6	27.5	90.7	110.5
2526	9,528.3	1,640.2	11,168.5	40,213.6	8,999.4	23.7	27.8	105.9	124.1
2527	10,796.9	2,041.8	12,838.7	41,838.9	10,193.6	25.8	30.7	105.9	125.9
2528	12,775.6	1,922.8	14,698.4	38,378.2	9,997.8	33.3	38.3	127.8	147.0
2529	14,071.4	1,958.0	16,029.4	41,830.4	11,928.0	33.6	38.3	118.0	134.4
2530	15,727.8	1,772.6	17,500.4	48,481.8	15,522.3	32.4	36.1	101.3	112.7
2531	15,359.0	2,530.6	17,889.6	56,962.7	21,437.8	27.0	31.4	71.6	82.4
2532	16,401.1	3,104.1	19,505.2	69,256.5	26,399.3	23.7	23.2	62.1	73.9

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 1.15 การชำระหนี้ต่างประเทศของไทย 2513-2532

ปี	ขนาดการชำระหนี้ (ล้านเหรียญสหรัฐ)			สัดส่วนการชำระหนี้ต่อการส่งออก (%)		
	ระยะยาว	ระยะสั้น	รวม	ระยะยาว	ระยะสั้น	รวม
2513	64.4	n.a.	n.a.	15.0	n.a.	n.a.
2514	197.8	n.a.	n.a.	16.3	n.a.	n.a.
2515	181.8	n.a.	n.a.	11.8	n.a.	n.a.
2516	268.0	n.a.	n.a.	12.8	n.a.	n.a.
2517	255.9	n.a.	n.a.	8.3	n.a.	n.a.
2518	360.7	n.a.	n.a.	12.6	n.a.	n.a.
2519	377.8	n.a.	n.a.	10.6	n.a.	n.a.
2520	443.6	9.4	453.0	10.8	0.2	11.0
2521	823.7	20.5	844.2	16.6	0.4	17.0
2522	944.2	49.9	994.1	14.6	0.8	15.4
2523	1,227.4	68.9	1,296.3	14.8	0.8	15.6
2524	1,328.8	156.4	1,485.2	14.8	1.7	16.5
2525	1,522.7	138.2	1,660.9	16.6	1.5	18.1
2526	1,742.3	98.5	1,840.8	19.4	1.1	20.5
2527	2,032.5	87.3	2,119.8	19.9	0.3	20.8
2528	2,189.0	83.5	2,272.5	21.9	0.8	22.7
2529	2,396.8	65.1	2,461.9	20.1	0.5	20.6
2530	2,586.2	72.5	2,658.7	16.7	0.5	17.2
2531	2,678.3	81.0	2,759.3	12.5	0.4	12.9
2532	2,630.7	162.2	2,792.9	10.0	0.6	10.6

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 1.16 ภาวะดอกเบี้ยที่ชำระ คิดเป็นร้อยละของหนี้ต่างประเทศสะสมที่ขึ้นอยู่กับประเทศไทย
(เฉพาะหนี้ระยะยาว)

ปี	ภาคเอกชน		ภาครัฐ
	เงินกู้	สินเชื่อ การค้า	
2517	13.80	n.a.	5.42
2518	14.00	n.a.	5.77
2519	10.87	n.a.	5.22
2520	9.54	n.a.	5.26
2521	13.17	n.a.	5.71
2522	15.18	n.a.	5.76
2523	16.20	n.a.	6.90
2524	16.15	6.56	8.00
2525	9.96	7.37	8.27
2526	8.47	7.30	7.40
2527	8.42	8.14	7.49
2528	9.22	8.59	6.46
2529	8.81	9.42	7.28
2530	7.93	7.82	6.96
2531	7.52	5.20	7.73
2532	5.00	4.99	7.30

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 1.17 สัดส่วนของทุนจากต่างประเทศ

ล้านบาท

รายการ	2523	2524	2529	2530	2531	2532
1. การลงทุนโดยตรง						
1.1 การลงทุนโดยตรงสุทธิ 1/	3,878.20	4,402.20	6,908.10	9,043.70	28,243.80	44,742.30
1.2 การลงทุนทั้งหมดของภาคเอกชน 2/	107,104.00	148,363.00	155,087.00	218,868.00	331,055.00	452,578.00
1.3 สัดส่วนของ 1.1 ใน 1.2 (%)	3.62	2.97	4.45	4.13	8.53	9.89
2. การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์						
2.1 ทุนซื้อขายโดยชาวต่างชาติ 3/	238.35 7/	1,596.05	4,617.20	25,501.10	40,276.07	97,284.96
2.2 ขนาดของการซื้อขายในตลาด	5,965.72	7 16,482.86	29,848.22	123,420.90	156,649.36	377,067.01
2.3 สัดส่วนของ 2.1 ใน 2.2 (%) 4/	2.00 7/	4.84	7.73	10.33	12.86	12.90
3. เงินกู้						
3.1 การเปลี่ยนแปลงของสินเชื่อในประเทศ 5/	60,802.00	80,637.00	76,345.00	144,054.00	198,806.00	479,632.6 6/
3.2 การไหลเข้าสุทธิของเงินกู้จากต่างประเทศ	45,887.00	43,196.00	1,956.00	3,559.00	31,472.00	81,820.10
3.3 รวม (3.1+3.2)	106,389.00	123,833.00	78,301.00	147,593.00	230,278.00	561,452.70
3.4 สัดส่วนของ 3.2 ใน 3.3 (%)	43.10	34.90	2.50	2.40	13.70	14.60

- ที่มา: 1. ธนาคารแห่งประเทศไทย
2. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

- หมายเหตุ: 1/ ไม่รวมการไหลออกสุทธิของการลงทุนโดยตรงของนักลงทุนไทย
2/ ไม่รวมค่าเสื่อมราคา
3/ ซื้อ+ขาย
4/ [(ซื้อ+ขาย)/2]/ยอดซื้อขายทั้งหมด
5/ จาก Financial Survey ของสถาบันการเงินในรูปบัญชีต่างๆที่รายงานในธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานประจำเดือน
หลายฉบับ
6/ ข้อมูลรวม มกราคม ถึง กันยายน
7/ ข้อมูลอ้างอิงปี 2525

ตารางที่ 1.18 การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทุนจากต่างประเทศในไทย 2513-2532

ร้อยละ

รายการ	2513-17	2518-27	2523-27	2528-32
การไหลเข้าสุทธิของทุนจากต่างประเทศทั้งหมด (ล้านบาท)	23,912.90	82,853.70	251,953.70	334,796.90
ร้อยละ ของทั้งหมด	100.00	100.00	100.00	100.00
การไหลเข้าสุทธิของทุนจากต่างประเทศทั้งหมด คิดเป็นร้อยละของการลงทุนสุทธิของประเทศ	13.34	19.60	33.42	27.46
ร้อยละ ของทั้งหมด				
1. เงินช่วยเหลือด้านการพัฒนาภาครัฐบาล จากต่างประเทศ 1/	14.41	3.22	5.38	6.13
2. การเคลื่อนย้ายเงินทุน (นอกภาคการเงิน)	82.99	96.18	94.22	93.87
2.1 การลงทุนโดยตรง	35.82	9.25	12.90	27.89
2.2 การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์	4.27	2.73	0.76	19.88
2.3 เงินกู้	43.07	84.20	80.57	46.11
- ภาคเอกชน	30.58	31.31	35.73	38.76
- ภาครัฐบาล	12.49	52.89	44.84	7.34
3. อื่น ๆ 2/	2.58	0.60	0.39	-

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : 1/ เงินโอนที่ให้แก่เจ้าของภาครัฐบาล

2/ การจัดสรร SDB

ด้วยเหตุดังกล่าวการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศได้ขยายตัวเกินกว่าร้อยละ 30 ต่อปี หลังจากปี 2529 เป็นต้นมา โดยเฉพาะในปี 2531 มีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 212 และชะลอตัวลงบ้างเหลือร้อยละ 58 ในปี 2532 และร้อยละ 80 ในครึ่งแรกของปี 2533 (ตารางที่ 1.18) ในปี 2532 การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 9.89 ของการลงทุนเบื้องต้นทั้งหมดในประเทศของภาคเอกชน เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 3.62 ในปี 2523 (ตารางที่ 1.17) สัดส่วนดังกล่าวคงจะสูงขึ้นมาพอสมควรถ้าเราพิจารณาเฉพาะภาคอุตสาหกรรม ทั้งนี้เนื่องจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ โดยเฉพาะในระยะหลังนี้ ส่วนมากเป็นการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม นอกจากนี้การลงทุนโดยตรงในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมายังมีลักษณะเป็นการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น โดยประมาณร้อยละ 77 ของโครงการที่มีการลงทุนจากต่างประเทศและได้รับการส่งเสริมการลงทุนในช่วงปี 2530-2533 เป็นโครงการที่ผลิตเพื่อการส่งออก หรือคิดเป็นร้อยละ 71 ของโครงการที่ผลิตเพื่อการส่งออกทั้งหมดที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน (ตารางที่ 1.19) จึงกล่าวได้ว่าการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีบทบาทมากขึ้นในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า โดยเฉพาะการส่งออกของไทย นอกจากนี้การที่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศที่ไหลเข้ามาประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา จึงน่าจะมีส่วนในการทำให้ราคาปัจจัยการผลิตต่างๆ โดยเฉพาะที่ดินและแรงงานมีลักษณะบางประเภทมีราคาสูงขึ้นเมื่อสภาพอุปทานของปัจจัยพื้นฐานเหล่านี้และโครงสร้างพื้นฐานไม่สามารถปรับตัวรับได้ทัน

ประเทศที่เป็นแหล่งการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในไทย โดยเฉพาะในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ได้แก่ ญี่ปุ่น โดยมีสัดส่วนเพิ่มจากร้อยละ 23.3 ในปี 2523 เป็นร้อยละ 51.7 ในปี 2531 และร้อยละ 39.9 ในปี 2532 ประเทศอื่นที่เป็นแหล่งสำคัญของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในไทยในระยะหลายปีที่ผ่านมา ได้แก่ สหรัฐอเมริกา ไต้หวัน และฮ่องกง

การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในระยะหลังนี้ ส่วนมากจะเป็นการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม โดยมีสัดส่วนเพิ่มจากร้อยละ 26.2 ในปี 2523 เป็นร้อยละ 52.5 และร้อยละ 57.9 ในปี 2530 และ 2531 ตามลำดับ ส่วนในปี 2532 สัดส่วนดังกล่าวยังคงอยู่ในระดับสูงคือร้อยละ 45.6

สำหรับการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ ก่อนปี 2520 ยังมีบทบาทไม่มากนัก คือมีสัดส่วนต่ำกว่าร้อยละ 5 ของทุนจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่ปี 2528 เป็นต้นมา การลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยในช่วง 2528-2532 มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 19.88 ของทุนจากต่างประเทศทั้งหมด (ตารางที่ 1.18)

ประเทศที่เป็นแหล่งสำคัญของการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์จากต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ฮ่องกง และสิงคโปร์ รวมทั้งญี่ปุ่น และไต้หวัน (ในช่วง 2 ปีหลังนี้) โดยส่วนใหญ่เป็นการลงทุนระยะยาว ในสาขาธุรกิจที่ให้ผลตอบแทนสูง ดังนั้นจึงอาจกล่าว

ตารางที่ 1.19 การลงทุนจากต่างประเทศในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน
(ได้รับอนุมัติให้การส่งเสริม) ปี 2528-2533

ล้านบาท

ปี พ.ศ.	โครงการที่มีการลงทุนจากต่างประเทศ				% ของโครงการผลิต	
	รวม		สัดส่วนโครงการ		เพื่อการส่งออกทั้งหมด	
	จำนวนโครงการ	ทุนจดทะเบียน	จำนวนโครงการ	ทุนจดทะเบียน	จำนวนโครงการ	ทุนจดทะเบียน
2528	117	1,884	71.8	56.7	64.1	46.1
	(-)	(-23.2)				
2529	155	3,159	63.2	65.4	58.3	47.6
	(32.5)	(67.7)				
2530	386	8,363	79.0	68.9	63.3	49.5
	(149.0)	(164.7)				
2531	888	31,967	82.3	72.3	69.3	63.6
	(130.0)	(282.2)				
2532	752	26,148	77.7	57.8	73.6	60.4
	(-15.3)	(-18.2)				
2533	617	34,841	68.7	38.3	78.4	61.3
	(-18.0)	(33.2)				

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

- หมายเหตุ : 1. ตัวเลขในวงเล็บแสดงอัตราการเปลี่ยนแปลง
2. โครงการที่ผลิตเพื่อการส่งออกหมายถึงโครงการที่มีสัดส่วนการส่งออก 80-100%

ได้ว่า ภาวะวิกฤติจากภายนอกน่าจะมีผลไม่มากจนเกินไปต่อการเคลื่อนย้ายเงินลงทุนประเภทนี้ออกนอกประเทศไทยจำนวนมาก โดยจับบัตันจนเป็นสาเหตุสำคัญก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพในตลาดหลักทรัพย์ และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาจากภาวะของการไหลออกของผลตอบแทนของการลงทุนโดยตรง และการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์จากต่างประเทศในรูปของกำไรและเงินปันผล ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี 2531 และ 2532 โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 67.86 จาก 139.55 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2530 เป็น 234.25 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2531 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 53.80 เป็น 360.28 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2532 อย่างไรก็ตาม ภาวะการส่งออกกำไรและเงินปันผลจากการลงทุนจากต่างประเทศดังกล่าวนี้ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังไม่น่าเป็นห่วงนัก เพราะคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.55 ของ GDP และร้อยละ 1.36 ของรายรับจากการส่งออก และยังมีจำนวนน้อยกว่าเงินทุนไหลเข้ามาก แต่ในอนาคตอันใกล้ เมื่อโครงการต่างๆ ที่เข้ามาลงทุนในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาเริ่มมีผลกำไรและจ่ายเงินปันผล การส่งผลกำไรและเงินปันผลออกนอกประเทศไทยจะมีขนาดเพิ่มขึ้นมาก (ดูตารางที่ 1.20) ซึ่งจะมีผลต่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมากขึ้น

2. นโยบายเศรษฐกิจมหภาคกับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า

2.1 นโยบายการคลัง

ในช่วงตั้งแต่ปี 2523 รัฐบาลได้ใช้นโยบายการคลังเพื่อปรับเศรษฐกิจมหภาคให้มีเสถียรภาพ ซึ่งความไร้เสถียรภาพดังกล่าวเป็นผลมาจากการขาดดุลการคลังและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ในด้านรายรับรัฐบาลพยายามปรับปรุงการจัดเก็บภาษี ทำให้อัตรารายรับของรัฐบาลต่อ GDP เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14.49 ในปี 2523 เป็นร้อยละ 17.14 และ 18.33 ในปี 2531 และ 2532 ตามลำดับ (ตารางที่ 1.21)

ในด้านรายจ่าย แม้ว่ารัฐบาลจะยังคงมีงบประมาณค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี แต่ได้พยายามชะลอการใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นและลดสัดส่วนการใช้จ่ายของตนใน GDP ให้ลดน้อยลง โดยสามารถลดจากร้อยละ 18.41 ในปี 2523 เหลือร้อยละ 14.68 ในปี 2532 ทั้งนี้รวมทั้งการลงทุนของภาครัฐบาล ทำให้การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานชะลอตัวไปด้วย (ตารางที่ 1.21)

ผลจากการปรับปรุงการจัดเก็บภาษีและลดสัดส่วนการใช้จ่ายของตนในเศรษฐกิจโดยรวม ทำให้รัฐบาลสามารถมีรายรับมากกว่างบประมาณรายจ่ายคิดเป็นร้อยละ 2.40 ของ GDP ในปี 2531 และเพิ่มเป็นร้อยละ 3.65 ในปี 2532 (ตารางที่ 1.21)

ตารางที่ 1.20 การส่งก๊าซและเงินปันผลจากภาคปิโตรเลียม 2518-2532

ปี	การส่งก๊าซและเงินปันผล		มูลค่าเพิ่มและมูลค่า	
	จากภาคปิโตรเลียม (ล้านบาท/ปี)		GDP	การส่งออก
2518	69.19		0.47	2.43
2519	79.05		0.47	2.22
2520	66.93		0.34	1.63
2521	81.65		0.35	1.64
2522	96.56		0.35	1.50
2523	100.05		0.30	1.20
2524	156.10		0.43	1.74
2525	118.01		0.32	1.29
2526	119.21		0.30	1.32
2527	124.73		0.30	1.22
2528	135.86		0.35	1.36
2529	113.04		0.27	0.95
2530	139.55		0.29	0.90
2531	234.25		0.42	1.09
2532	360.28		0.55	1.36

ที่มา: กรมการค้าระหว่างประเทศปิโตรเลียม

ตารางที่ 1.21 รายรับรายจ่ายของรัฐบาลและการขาดดุลการคลังของรัฐบาลไทยคิดเป็นร้อยละของGDP

ล้านบาท

ปี	รายรับ	ร้อยละของGDP		รายรับ			รายจ่าย	ร้อยละของGDP		การขาดดุล หรือเกินดุล ทางการคลัง	ร้อยละของGDP
		(%)						(%)			
				ภาษี	ร้อยละของGDP	รายรับอื่นๆ					
2513	18,807.90	12.76	17,066.00	11.58	1,741.90	18,807.90	24,289.10	16.48	-5,481.2	-3.72	
2514	19,886.60	12.96	17,475.00	11.39	2,411.60	19,886.60	27,167.60	17.71	-7,281.0	-4.75	
2515	21,532.40	12.66	19,066.00	11.21	2,466.40	21,532.40	28,823.10	16.95	-7,290.7	-4.29	
2516	27,173.70	12.23	24,440.00	11.00	2,733.70	27,173.70	32,481.40	14.62	-5,307.7	-2.39	
2517	38,187.00	13.68	36,252.00	12.98	1,935.00	38,187.00	36,181.50	12.96	2,005.5	0.72	
2518	39,084.10	12.89	35,019.00	11.55	4,065.10	39,084.10	45,814.00	15.10	-6,729.9	-2.22	
2519	43,596.60	12.58	39,260.00	11.33	4,336.60	43,596.60	59,751.70	17.24	-16,156.1	-4.66	
2520	53,956.50	13.37	49,391.00	12.24	4,565.50	53,956.50	66,414.10	16.46	-12,457.6	-3.09	
2521	65,193.10	13.35	60,252.00	12.34	4,941.10	65,193.10	77,908.40	15.96	-12,715.3	-2.60	
2522	78,669.10	14.08	73,637.00	13.18	5,032.10	78,669.10	91,823.20	16.43	-13,154.1	-2.35	
2523	95,426.40	14.49	88,473.00	13.44	6,953.40	95,426.40	121,203.50	18.41	-25,777.1	-3.91	
2524	111,963.00	14.73	100,906.00	13.27	11,057.00	111,963.00	133,322.60	17.54	-21,359.6	-2.81	
2525	116,057.70	14.15	105,076.00	12.81	10,981.70	116,057.70	157,177.70	19.17	-41,120.0	-5.01	
2526	143,634.70	15.78	129,062.00	14.18	14,572.70	143,634.70	166,459.00	18.29	-22,824.3	-2.51	
2527	148,078.50	15.21	136,246.00	14.00	11,832.50	148,078.50	181,261.70	18.62	-33,183.2	-3.41	
2528	160,569.70	15.83	144,947.00	14.29	15,622.70	160,569.70	199,535.70	19.67	-38,966.0	-3.84	
2529	169,834.30	15.50	154,202.00	14.08	15,632.30	169,834.30	203,984.30	18.62	-34,150.0	-3.12	
2530	202,364.10	16.15	185,690.00	14.82	16,674.10	202,364.10	211,225.30	16.86	-8,861.2	-0.71	
2531	258,231.00	17.14	241,745.00	16.04	16,486.00	258,231.00	222,132.80	14.74	36,098.2	2.40	
2532	328,248.00	18.33	302,057.00	16.87	26,191.00	328,248.00	262,913.40	14.68	65,334.6	3.65	

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกจากนี้ การจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐไม่เกิน 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ ก็มีผลทำให้มีการจำกัดการลงทุนในโครงการต่างๆ ของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ ให้อยู่ในเพดานที่กำหนด และยังเป็นภาระแก้ปัญหาภาวะการชำระหนี้ต่างประเทศที่สูงถึงร้อยละ 22.7 ของการส่งออกในปี 2528 ด้วย

การใช้นโยบายการคลังแบบหดตัวของรัฐบาลดังกล่าวเป็นการพยายามเพิ่มการออม ในขณะที่เดียวกันก็พยายามลดการลงทุน ทำให้ความไม่สมดุลระหว่างการออมกับการลงทุนของภาครัฐบาลและรัฐวิสาหกิจมีแนวโน้มลดลง ซึ่งจะมีผลช่วยลดแรงกดดันที่จะทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ทำให้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาคภายในประเทศเอื้ออำนวยต่อการลงทุนและการส่งออก โดยทำให้ผู้ลงทุนสามารถหลีกเลี่ยงแรงกดดันในเรื่องต้นทุนการผลิต และช่วยเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออก นอกจากนี้การจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศยังเป็นภาระช่วยลดความไม่สมดุลภายนอกหรือดุลบัญชีเดินสะพัด ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการพยายามส่งเสริมภาคเอกชนให้มีบทบาทในการลงทุนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในปี 2532 รัฐบาลได้เพิ่มการใช้จ่ายสูงถึงร้อยละ 18.35 แต่เมื่อคิดเป็นสัดส่วนของ GDP การใช้จ่ายกลับลดลงเล็กน้อยร้อยละ 0.06

2.2 นโยบายการเงิน

การใช้นโยบายการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา ประกอบด้วย

ก) การเพิ่มอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้กู้แก่ธนาคารพาณิชย์ (Bank rate) ซึ่งมีอัตราแท้จริงอยู่ในช่วงร้อยละ 2.9 ถึงร้อยละ -1.4 ในปี 2523 โดยเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.9 ถึงร้อยละ 11.4 ในปี 2525 ในขณะเดียวกันอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินฝากก็เพิ่มขึ้นจากร้อยละ -6 ถึง -11 เป็นร้อยละ 6 ถึง 8 ทำให้การออมของภาคเอกชนมีมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเสริมนโยบายการคลังแบบหดตัวของรัฐบาลที่มุ่งจะลดอุปสงค์รวมในประเทศในปี 2524 เพื่อแก้ปัญหาเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ซึ่งเป็นผลมาจากภาวะวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง ผลก็คือ ในตอนสิ้นปี 2525 อัตราเงินเฟ้อและขนาดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดได้ลดลง

ข) เมื่อภาวะเศรษฐกิจของไทยเริ่มมีเสถียรภาพอีกครั้งหลังจากการใช้นโยบายการคลังและนโยบายการเงินแบบหดตัว ในปลายปี 2525 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เริ่มผ่อนคลายนโยบายการเงิน โดยการลดอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารฯ ให้กู้แก่ธนาคารพาณิชย์และเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ และเพิ่มการรับซื้อพันธบัตร ทำให้ปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นได้สัดส่วนกับการเพิ่มขึ้นของสินเชื่อในประเทศในปี 2525 และ 2526 อย่างไรก็ตามในตอนสิ้นปี 2526 เกิดการคาดการณ์ว่าจะมีการลดค่าเงินบาท ทำให้อุปสงค์รวมและสินเชื่อในประเทศขยายตัว

อย่างรวดเร็ว มีผลทำให้เกิดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเพิ่มขึ้นมากอีกครั้งหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 7.28 ของ GDP

ด) จากเหตุการณ์ดังกล่าวในปลายปี 2526 ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องลดระดับของนโยบายการเงินแบบขยายตัว โดยเพิ่มอัตราดอกเบี้ยที่ให้ธนาคารพาณิชย์กู้ยืมในต้นสิ้นปี 2526 และเพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบธนาคารพาณิชย์ในต้นต้นปี 2527 นอกจากนี้ในปี 2527 ธนาคารแห่งประเทศไทยยังใช้มาตรการควบคุมการปล่อยสินเชื่อโดยตรง โดยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ขยายสินเชื่อ แก่ภาคเอกชนได้ไม่เกินร้อยละ 18 มาตรการจำกัดสินเชื่อที่มีผลบังคับใช้ในช่วง 8 เดือนแรกของปี 2527 และเสริมด้วยการขายพันธบัตรเพื่อดูดซับสภาพคล่องจากระบบธนาคารพาณิชย์และลดการขยายตัวของเงินสำรองของธนาคารพาณิชย์ เป็นผลให้ปริมาณเงินและเงินสำรองขยายตัวช้าลงในปี 2527 เช่นเดียวกับการขยายตัวของสินเชื่อที่ให้แก่ภาคเอกชน

ง) เนื่องจากการลดค่าเงินบาทในเดือนพฤศจิกายน 2527 และจากการที่การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดลดลงเหลือร้อยละ 5.08 ของ GDP ในต้นสิ้นปี 2527 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตัดสินใจลดอัตราดอกเบี้ยที่ให้แก่ธนาคารพาณิชย์ ทำให้สภาพคล่องในระบบธนาคารพาณิชย์สูงขึ้น ส่งผลให้มีการลดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจซบเซาในปี 2528 การขยายตัวของสินเชื่อในปี 2528 และ 2529 ได้ชะลอตัวลง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการปล่อยสินเชื่อที่ไม่มีคุณภาพของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน

จ) ตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา ธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงใช้นโยบายการเงินแบบขยายตัว แต่การปล่อยสินเชื่อซึ่งเพิ่มขึ้นไม่มากนักจนถึงปลายปี 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ลดอัตราดอกเบี้ยที่ให้แก่ธนาคารพาณิชย์ลงร้อยละ 3 และลดเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบธนาคารพาณิชย์ลงร้อยละ 4 ในขณะที่เดียวกันก็ลดเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ลงร้อยละ 1.25 เป็นผลทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำลดลงร้อยละ 3.5 และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากลดลงร้อยละ 3 สำหรับเงินฝากสะสมทรัพย์และร้อยละ 4 สำหรับเงินฝากประจำหนึ่งปี ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าเพดานที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด นอกจากนี้เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อลดลงอย่างรวดเร็วหลังปี 2524 มีผลทำให้ทั้งอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินฝากและเงินกู้สูงขึ้นเป็นลำดับ จนถึงปี 2527 (ตารางที่ 1.9) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าอัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินกู้จะสูงขึ้น ในช่วงเวลาดังกล่าว สินเชื่อที่ปล่อยให้แก่ภาคเอกชนยังคงขยายตัวอย่างรวดเร็ว

(ฉ) การปล่อยสินเชื่อตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมาได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วตามภาวะเศรษฐกิจในอัตราร้อยละ 18 ต่อปี ทำให้ปริมาณเงินในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะสินเชื่อที่ให้แก่ภาคเอกชน ทั้งนี้เนื่องจากภาครัฐบาลมีขนาดการขาดดุลการคลังลดลง ทำให้มีความจำเป็น

ต้องกู้เงินจากภายในและต่างประเทศน้อยลง ในขณะที่เดียวกันเนื่องจากสภาพคล่องในระบบธนาคารพาณิชย์มีสูงทำให้อัตราดอกเบี้ยลดลงทั้งสำหรับเงินฝากและเงินกู้ โดยในปี 2530 อัตราดอกเบี้ยได้ลดลงเหลือร้อยละ 9.5 สำหรับเงินฝากเกิน 1 ปี และร้อยละ 11.5 ในกรณีอัตราเงินกู้ขั้นต่ำ ในขณะที่เดียวกันอัตราดอกเบี้ยแท้จริงก็ลดลงเช่นกันเหลือร้อยละ 5.50 และร้อยละ 7.00 ตามลำดับ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากลดลงจนทำให้มีปัญหาต่อการระดมเงินออม ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกพันธบัตรและขายให้แก่ธนาคารพาณิชย์โดยเงินที่ได้จากการขายพันธบัตรนี้จำนวน 2 พันล้านบาท ใช้สำหรับการชำระคืนเงินกู้จากต่างประเทศของรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจก่อนกำหนด

(ข) เนื่องจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจไทย ทำให้มีความต้องการสินเชื่อเพื่อการลงทุนของภาคเอกชนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี 2531 โดยที่ธนาคารแห่งประเทศไทยคอยระวังมิให้เศรษฐกิจขยายตัวเร็วเกินไป แต่ก็ยังไม่มีการเพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและเงินกู้ ทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระหว่างธนาคาร (interbank rate) ชยับสูงขึ้นร้อยละ 2 อย่างไรก็ตามในปี 2532 ได้มีมาตรการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษสำหรับเงินกู้จากต่างประเทศเพื่อการลงทุน โดยได้ดำเนินการในช่วงระยะเวลาหนึ่งและยกเลิกในช่วงไตรมาสที่สามของปี 2532

เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในปี 2531 และ 2532 ทำให้ระดับราคาเริ่มชยับสูงขึ้น โดยในปี 2532 อัตราเงินเฟ้อได้เพิ่มจากร้อยละ 3.90 ในปี 2531 เป็นร้อยละ 5.40 ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องใช้นโยบายการเงินแบบหดตัวอีกครั้งหนึ่ง โดยการเพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับธนาคารพาณิชย์จากร้อยละ 15 เป็นร้อยละ 16.5 ในต้นปี 2533 และต่อมาในวันที่ 26 พฤศจิกายน 2533 ได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19 ในขณะที่เดียวกันก็เพิ่มเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์เป็นร้อยละ 12

จากที่กล่าวมานี้ จะเห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทยพยายามใช้นโยบายการเงินเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยและการซื้อขายพันธบัตรเป็นหลักเพื่อควบคุมให้สภาพคล่องในระบบการเงินอยู่ในระดับที่เหมาะสม และเกิดความสมดุลระหว่างความต้องการสินเชื่อและปริมาณสินเชื่อ หรือเกิดความสมดุลภายในประเทศระหว่างการลงทุนและการออม ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของความสมดุลภายนอกหรือดุลบัญชีเดินสะพัด ในขณะที่เดียวกันก็มีการใช้นโยบายการเงินแบบหดตัวเพื่อช่วยสนับสนุนการใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว เพื่อแก้ปัญหาเสถียรภาพเศรษฐกิจภายในช่วงที่มีภาวะเงินเฟ้อ นอกจากนี้ยังมีการใช้การจำกัดการขยายตัวของสินเชื่อสำหรับภาคเอกชนเป็นครั้งแรกและครั้งเดียวในปี 2527 และการกำกับดูแลการให้สินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้มีคุณภาพ

2.3 นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

พิจารณาจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราแท้จริง (REER) ในตารางที่ 1.21 จะเห็นได้ว่าในช่วงปี 2513 ถึง 2531 อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินบาทลดลงประมาณเกือบร้อยละ 50 ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการแข่งขันของไทยในตลาดโลกที่ดีขึ้น โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา แต่ยกเว้นในช่วงปี 2523-2526 ซึ่งเป็นช่วงหลังจากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ที่ค่า REER ลดลง การที่ประเทศไทยมีการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐ 2 ครั้งคือร้อยละ 8.7 ในกลางปี 2524 และร้อยละ 14 ในปลายปี 2527 เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการที่ REER มีค่าสูงขึ้น (เงินบาทมีค่าลดลง) อีกส่วนหนึ่ง ได้แก่การที่ประเทศไทยใช้นโยบายการคลังและนโยบายการเงินแบบหดตัว ทำให้สามารถหลีกเลี่ยงปัญหาเงินเฟ้อได้หลังจากการลดค่าเงินของตน และสามารถแก้ปัญหาเงินเฟ้อซึ่งเกิดจากผลของวิกฤตการณ์น้ำมันทั้ง 2 ครั้ง ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับที่ทำให้ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกดีขึ้น และทำให้การลดค่าเงินบาทมีประสิทธิผล

ในช่วงปี 2527-2531 จะเห็นว่าอัตรากาการค้าระหว่างประเทศ (terms of trade) ของไทยค่อนข้างมีเสถียรภาพ มิได้ลดลงตามแนวโน้มในช่วงก่อนหน้านี ในขณะเดียวกันอัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราก็มีค่ามากขึ้น (เงินบาทมีค่าลดลง) ซึ่งมีส่วนช่วยให้การขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดลดน้อยลง (ตารางที่ 1.22)

จากตารางที่ 1.23 ใน 5 ประเทศที่นำมาแสดงเปรียบเทียบ จะเห็นว่าในช่วงปี 2528-2530 ทุกประเทศมีค่าเงินของตนลดลงในรูปของการเปลี่ยนแปลงของค่า REER ซึ่งอาจจะช่วยอธิบายถึงความสำเร็จในการขยายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของทุกประเทศดังกล่าว ในช่วงเวลาเดียวกัน เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในกลุ่มอาเซียนแล้ว อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยประสบผลสำเร็จในการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมากกว่า โดยมีอัตรากาการค้าตัวร้อยละ 31.4 ในช่วงปีดังกล่าว ทำให้สัดส่วนการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมต่อ GDP เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 6 ในระหว่างปี 2528-2530 ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากกลยุทธ์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่พยายามหลีกเลี่ยงการส่งเสริมโครงการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันก็สนับสนุนภาคเอกชนให้มีบทบาทมากขึ้น นอกจากนี้สภาพเศรษฐกิจภายในประเทศของไทยจะอยู่ในสภาวะที่ดีกว่า กล่าวคือ ในปี 2529 ความไม่สมดุลของเศรษฐกิจมหภาคในด้านต่างๆ ได้รับการแก้ไขแล้ว อันได้แก่ การออมกับการลงทุน ดุลบัญชีเดินสะพัด และดุลการค้า ซึ่งส่งผลถึงการขยายตัวในการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจโดยรวมของไทยที่สูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะมาเลเซียและฟิลิปปินส์

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่ทำให้สามารถแข่งขันได้ดีในตลาดโลก จะมีส่วนช่วยส่งเสริมการส่งออกอย่างมาก

ตารางที่ 1.22 อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศและอัตรากำไรระหว่างประเทศ
(Real Effective Exchange Rate; REER and Terms of Trade)

ปี	อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราแท้จริง	อัตรากำไรระหว่างประเทศ
2513	63.0	132.4
2514	83.9	101.0
2515	83.9	111.4
2516	82.8	154.7
2517	73.1	130.2
2518	86.2	115.7
2519	72.9	106.7
2520	75.3	101.4
2521	81.2	101.6
2522	87.5	105.1
2523	100.0	100.0
2524	97.3	87.2
2525	94.5	79.0
2526	92.1	85.0
2527	93.3	83.5
2528	104.9	78.3
2529	117.6	86.7
2530	125.1	85.2
2531	122.5	83.6

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก

หมายเหตุ: REER คำนวณได้จากค่าเฉลี่ยแบบถ่วงน้ำหนักของ $e(WPI*/CPI)$

โดย e เป็นอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (บาทต่อเงินต่างประเทศของค่า)

WPI* เป็นดัชนีราคาขายประเทศค่า

CPI เป็นดัชนีราคาผู้บริโภคของไทย

ตารางที่ 1.23 อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริง (Real Effective Exchange Rate)
และการขยายตัวของการส่งออกสินค้าที่ดกอุตสาหกรรมของบางประเทศ
ในเอเชีย 2528-2530

ร้อยละ

ประเทศ	ปี	อัตราการเปลี่ยนแปลง ของ REER	อัตราการขยายตัว ของการส่งออกสินค้า ที่ดกอุตสาหกรรม	สัดส่วนการส่งออก สินค้าอุตสาหกรรม ต่อ GDP	อัตราการขยายตัว ของ GDP ณ ราคาคงที่
ไทย	2528-2530	-34.1	35.2	12.2	5.4
	2530	-6.4	45.6	15.2	8.4
อินโดนีเซีย	2528-2530	-82.0	49.2	4.6	3.2
	2530	-36.1	108.9	7.1	3.7
มาเลเซีย	2528-2530	-31.9	16.9	21.1	1.6
	2530	-5.2	30.5	25.9	4.7
ฟิลิปปินส์	2528-2530	-27.2	14.5	9.5	1.3
	2530	-8.7	27.6	10.6	5.7
เกาหลีใต้	2528-2530	-26.8	16.8	35.3	9.6
	2530	-0.9	23.4	37.0	11.4

ที่มา : World Bank., Thailand : Country Economic Memorandum, Building on the Recent Success-
A Policy Framework, Volume 1: The Main Report, February 1989, p.52.

หมายเหตุ : ค่า REER มีเครื่องหมายลบหมายถึง ค่าเงินของประเทศลดลง

ก็ตามแต่นโยบายดังกล่าวยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ การส่งออกและเศรษฐกิจจะขยายตัวได้เร็วขึ้นขึ้นหากสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจมหภาคของประเทศอยู่ในภาวะสมดุล ดังเช่นกรณีของประเทศไทยตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา

2.4 แนวโน้มความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาค

จากการพิจารณาความสมดุลในเศรษฐกิจภาคต่างๆ และการปรับเข้าสู่ความสมดุลโดยใช้นโยบายต่างๆ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา จะเห็นว่าก่อนปี 2529 วิกฤตการณ์น้ำมันสองครั้งซึ่งมีผลทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและเศรษฐกิจโลกซบเซา ตลอดจนการที่ราคาลิทธิพลทางเกษตรตกต่ำและอัตราดอกเบี้ยระหว่างประเทศสูงขึ้น ทำให้ประเทศไทยต้องใช้เวลาส่วนใหญ่กับการปรับเศรษฐกิจของชาติให้อยู่ในภาวะสมดุล ในกลางปี 2529 ประเทศไทยอยู่ในภาวะที่ใกล้ความสมดุลหรือมีแนวโน้มเข้าสู่ภาวะสมดุลในทุกภาคเศรษฐกิจ กล่าวคือ (ดูตารางที่ 1.1 และ 1.24 และรูปภาพที่ 1.11)

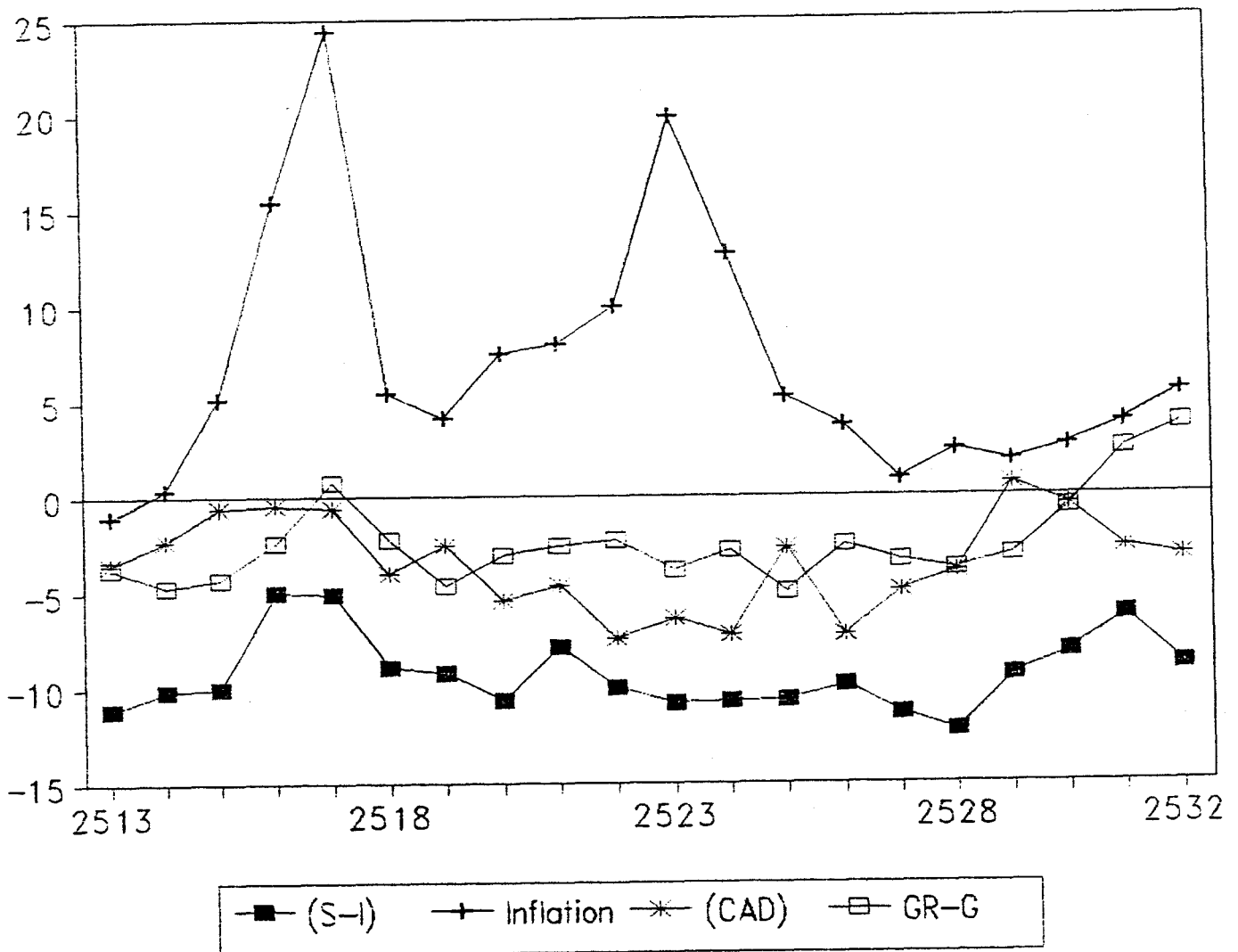
1. รัฐบาลได้เพิ่มประสิทธิภาพการเก็บภาษีและชะลอการใช้จ่ายของตมตลอดจนการจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐ ทำให้การขาดดุลการคลังลดลงเหลือร้อยละ 3.12 ของ GDP และมีแนวโน้มลดลง
 2. ความไม่สมดุลระหว่างการออมและการลงทุนของภาคเอกชนและของภาครัฐลดลงเหลือร้อยละ 3.6 และ 5.8 ของ GDP ตามลำดับ
 3. ดุลบัญชีเดินสะพัดเกินดุลร้อยละ 0.6 ของ GDP
 4. ทุนสำรองระหว่างประเทศที่ไม่รวมทองคำเพิ่มขึ้นเทียบได้เท่ากับการนำเข้า
- 3.2 เดือน
5. ไม่มีการขยายการกีดกันต่างประเทศเพิ่มขึ้น โดยมี ระดับอยู่ที่ 38.3 ของ GDP และมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่มาตรการชำระหนี้ต่างประเทศคิดได้เป็นร้อยละ 20.6 ของรายรับการส่งออกและมีแนวโน้มลดลงเช่นกัน
 6. ไม่มีปัญหาเงินเฟ้อ โดยมีอัตราเพียงร้อยละ 1.80
 7. อัตราดอกเบี้ยแท้จริงสำหรับเงินกู้และเงินฝากอยู่ ณ ระดับร้อยละ 11.90 และร้อยละ 7.70 ตามลำดับ ซึ่งเป็นระดับที่ไม่สูงและไม่ต่ำจนเกินไป
 8. การเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศ (Real effective exchange rate) มีอัตราเป็นลบ (-12.11) แสดงว่าค่าเงินบาทอ่อนตัวลงและประเทศไทยมีความได้เปรียบ และสามารถแข่งขันได้ดีขึ้นในตลาดโลก
 9. จากการที่ดัชนีราคาสินค้าส่งออกเพิ่มขึ้น เร็วกว่าดัชนีราคาสินค้านำเข้า ทำให้ อัตราการค้าระหว่างประเทศ (terms of trade) สูงขึ้นจาก 100 ในปี 2528 เป็น 110.73

ตารางที่ 1.24 ภาวะความสมดุลและ เสถียรภาพทาง เศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออกของไทย 2528-2532

รายการ	2528	2529	2530	2531	2532
คลังกาลคลัง /GDP(%)	-3.84	-3.12	-0.71	2.40	3.65
รายรับของรัฐบาล/GDP(%)	15.83	15.50	16.15	17.14	18.33
รายจ่ายของรัฐบาล/GDP (%)	19.67	18.62	16.86	14.74	14.68
(การออมเบื้องต้น-การลงทุนเบื้องต้น)/GDP(%)	-4.00	0.60	-0.50	2.80	-3.20
(การออม-การลงทุน)/ภาคเอกชน/GDP(%)	-4.30	-3.60	-5.80	-8.50	-12.20
(การออม-การลงทุน)/ภาครัฐบาล/GDP(%)	-7.90	-5.80	-2.40	2.20	3.30
ลัทธิเงินเฟ้อ	-4.00	0.60	-0.50	-2.80	-3.20
ดุลการระหว่าง ประเทศ(ไม่รวมทองคำ)/การนำเข้า (จำนวนลัทธิเงินเฟ้อของการนำเข้า)	10.80	14.10	14.30	13.40	16.70
ภาวะการชำระหนี้ต่างประเทศ/การส่งออก	22.70	20.60	17.20	12.90	10.60
อัตราเงินเฟ้อ	2.40	1.80	2.50	3.90	5.40
อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ (ณ สิ้นปี)	15.00	12.00	11.50	12.00	12.50
อัตราดอกเบี้ยเงินฝาก (ณ สิ้นปี)	13.00	9.50	9.50	10.25	10.25
อัตราดอกเบี้ยเงินกู้แท้จริง (ณ สิ้นปี)	15.00	11.60	5.50	3.80	7.90
อัตราดอกเบี้ยเงินฝากแท้จริง (ณ สิ้นปี)	10.66	7.70	7.00	6.35	4.85
อัตราการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราแท้จริง (%)	-12.43	-12.11	-6.38	2.08	n.a.
(Real Effective Exchange Rate)					
อัตราแลกเปลี่ยนการค้าระหว่างประเทศ	100.00	110.73	109.75	107.58	103.41
(Terms of trade) (1985=100)					
ดัชนีราคาส่งออก	100.00	102.79	110.05	119.23	122.71
ดัชนีราคานำเข้า	100.00	92.83	100.44	110.83	118.66
อัตราการขยายตัวของ GDP ณ ราคาคงที่	3.51	4.92	9.47	13.22	12.21
อัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ณ ราคาคงที่	-0.61	10.80	13.32	16.79	14.72
อัตราการขยายตัวของการส่งออกสินค้ารวม	10.35	20.69	28.48	35.59	27.80
อัตราการขยายตัวของการส่งออกสินค้าที่อุตสาหกรรม	25.65	35.09	45.57	40.26	34.09
หนี้ต่างประเทศ/GDP(%)	38.30	38.30	36.10	31.40	28.20

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารโลก.

รูปภาพที่ 1.11 อัตรารเงินเพื่อ สักส่วนของผลต่างระหว่างการออมและการลงทุนสุทธิคือ GDP สักส่วนการขาดดุลบัญชีเงินสะพักคือ GDP และสักส่วนการขาดดุลการคลังคือ GDP



ที่มา : กองบัญชีประชาชาติ สนง.คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
รายได้ประชาชาติของประเทศ หลายฉบับ และฝ่ายวิชาการ
 ธนาคารแห่งประเทศไทย

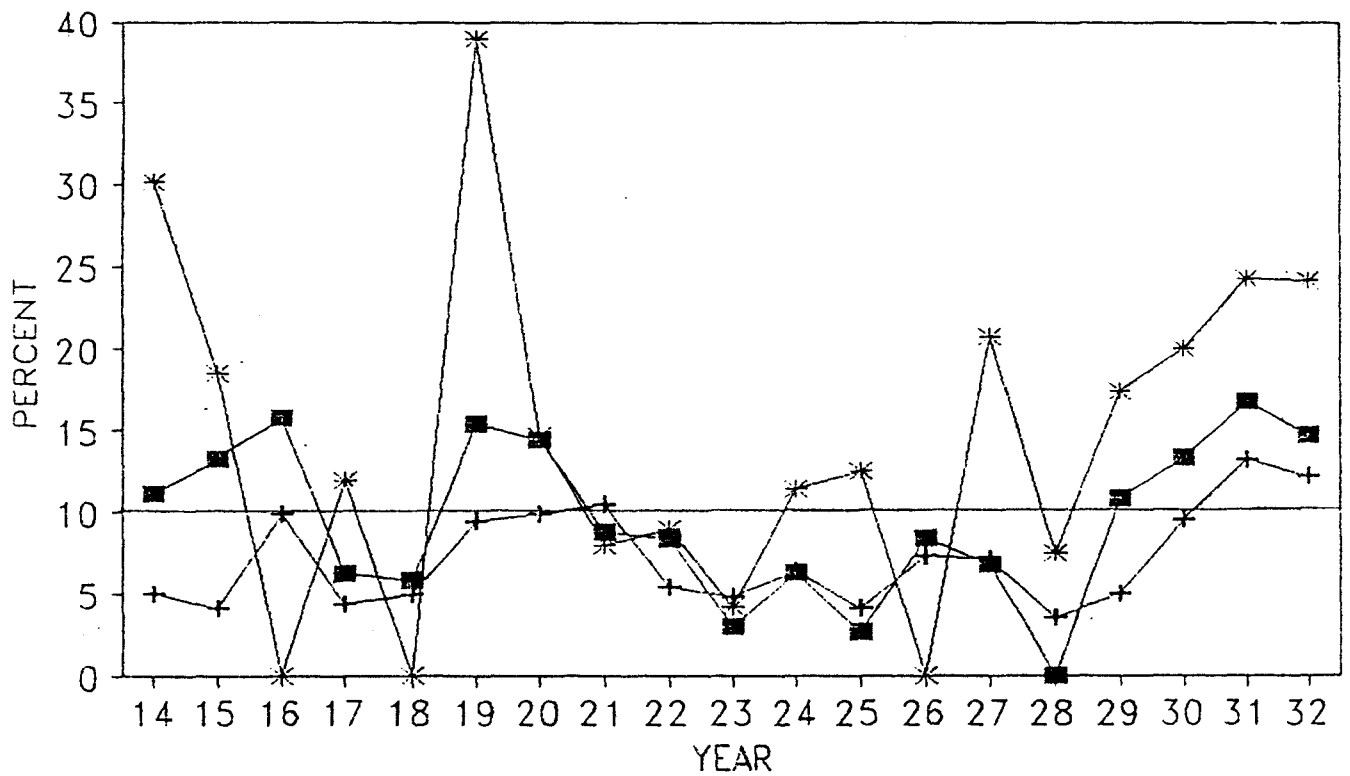
ในปี 2529 แต่ลดลงเป็น 103.41 ในปี 2532

จากสภาพแวดล้อมที่มีเสถียรภาพและสมดุลดังกล่าว ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากการปรับเปลี่ยนโดยการใช้นโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมและค่อนข้างทันสมัย เมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกเอื้ออำนวยที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะที่ดีกว่า และพร้อมกว่าประเทศเพื่อนบ้านในการฉกฉวยโอกาสที่เปิดให้ดังกล่าว มีผลทำให้เศรษฐกิจไทยโดยรวมกระเตื้องขึ้นในปี 2529 โดยขยายตัวในอัตราร้อยละ 4.92 ในปี 2529 และขยายตัวอย่างรวดเร็วในปีต่อมา มาโดยเฉพาะในปี 2531 และ 2532 มีอัตราการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 13.22 และ 12.21 ตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่ขยายตัวเร็วมากที่สุดภาคหนึ่ง โดยขยายตัวในอัตราร้อยละ 10.80 ในปี 2529 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 16.79 และ 14.72 ในปี 2531 และ 2532 ตามลำดับ ในขณะที่เดียวกัน การส่งออก โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก โดยการส่งออกรวมขยายตัวในอัตราเฉลี่ยประมาณร้อยละ 36 ในช่วงปี 2530-2532 ในขณะที่การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมขยายตัวเร็วกว่าในอัตราเฉลี่ยกว่าร้อยละ 40 ในช่วงดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่า การส่งออก โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม มีส่วนสำคัญอย่างมากในการกระตุ้นให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา (ตารางที่ 1.1 และ 1.24)

จากรูปภาพที่ 1.11 และ 1.12 จะเห็นว่าระหว่างปี 2514-2532 ในช่วงที่ปริมาณการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและปริมาณการส่งออกขยายตัวในอัตราที่สูงพร้อมกัน คือเกินร้อยละ 10 ต่อปี อันได้แก่ ช่วงปี 2514-2515, 2520-2521 และ 2529-2532 เป็นช่วงที่ประเทศไทยมีความสมดุลและเสถียรภาพในเศรษฐกิจมหภาค กล่าวคือ อัตราเงินเฟ้อต่ำการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและความไม่สมดุลระหว่างการลงทุนกับการออมอยู่ในระดับต่ำ และการขาดดุลการคลังมีไม่มากนัก ทั้งนี้เมื่อเทียบกับขนาดของ GDP โดยเฉพาะในช่วงปี 2529-2532

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ภาวะเศรษฐกิจมหภาคของประเทศไทยที่มีความสมดุลและมีเสถียรภาพเป็นปัจจัยสำคัญหรือเงื่อนไขจำเป็นในการที่ประเทศไทยใดประเทศหนึ่งจะประสบผลสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าของตน ซึ่งอาจถือได้ว่าประเทศไทยเป็นตัวอย่างที่ดีในการสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าวในช่วงตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา โดยการสร้างและรักษาสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยที่สมดุลและมีเสถียรภาพภายใต้วิกฤตการณ์ความผันผวนและความซับซ้อนของเศรษฐกิจโลก ซึ่งมีใช่เป็นสิ่งที่ทำได้ง่ายหรือโดยอัตโนมัติ แต่เป็นผลงานของความมุ่งมั่นและมีวินัยทางการคลังและทางการเงินของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องที่ต้องคอยติดตามแก้ไขและปรับเปลี่ยนนโยบายตลอดเวลาและต่อเนื่อง ประกอบกับการสนับสนุนของรัฐบาลที่มองการณ์ไกล กล่าวหาญในการตัดสินใจและข้อสัจย์

รูปภาพที่ 1.12 อัตราการขยายตัวของ GDP ณ ราคาคงที่ ปริมาณการผลิตสินค้า
อุตสาหกรรมและปริมาณการส่งออก ปี 2514 - 2532



■ REAL MANUFACTURING + REAL GDP * REAL EXPORT

ที่มา : กองบัญชีประชาชาติ สنج.คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
รายได้ประชาชาติของประเทศไทย หลายฉบับ และฝ่ายวิชาการ
ธนาคารแห่งประเทศไทย

3. ผลกระทบของนโยบายเศรษฐกิจมหภาคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และการค้า

3.1 นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

จากที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการรักษาอัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศ (REER) ให้อยู่ในระดับที่ทำให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลกมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จในการขยายการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมของประเทศ โดยอัตราแลกเปลี่ยนเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการส่งออก ไม่ว่าจะเป็นสินค้าอุตสาหกรรมหรือสินค้าขั้นปฐม นอกเหนือปัจจัยทางด้านราคาซึ่งจะเห็นได้จากผลการวิเคราะห์แบบสมการถดถอยซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ 1.25 ในหัวข้อนี้จะเป็นการคำนวณผลกระทบของการลดค่าเงินบาทเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐร้อยละ 14 ในเดือนพฤศจิกายน 2527 ที่มีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออก ตลอดจนเศรษฐกิจโดยรวม ซึ่งผลดังกล่าวได้แสดงไว้ในตารางที่ 1.26

การลดค่าเงินบาทดังกล่าวมีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.82 ทั้งนี้เนื่องจากการที่รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบหดตัวและการจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐ ทำให้สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบของการลดค่าเงินบาทต่อระดับราคภายในประเทศ

ในส่วนของความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาคหลัก ปรากฏว่าการลดค่าเงินบาททำให้การขาดดุลการคลังมีขนาดลดลงร้อยละ 9.79 ในขณะที่เดียวกันการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดลดลงร้อยละ 7.34 โดยที่การส่งออกสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.74 และการนำเข้าสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นเช่นกันร้อยละ 0.23 ทั้งนี้เนื่องจากการส่งออกต้องมีการพึ่งพาสินค้านำเข้า สำหรับการส่งออกสินค้าขั้นเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.33 โดยเฉพาะสินค้าอุตสาหกรรมส่งออกได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 4.80 ในขณะที่การนำเข้าสินค้าเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.26 เป็นผลให้ดุลการค้าของประเทศไทยในช่วงปี 2528-2530 ดีขึ้นร้อยละ 0.38

จากการที่การลดค่าเงินบาทมีผลทำให้การขาดดุลการคลัง และการขาดดุลภายนอกมีขนาดเล็กลง ทำให้ประเทศมีความจำเป็นน้อยลงในการกู้เงินจากต่างประเทศ ทั้งนี้รวมทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยการกู้ยืมจากต่างประเทศของภาครัฐและภาคเอกชนลดลงร้อยละ 3.50 และ 0.72 ตามลำดับ

นอกจากนี้ การลดค่าเงินบาทยังช่วยทำให้การผลิตของภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.49

จากผลกระทบในด้านต่างๆ จะเห็นว่าการลดค่าเงินบาทในปลายปี 2527 ซึ่งมีการใช้นโยบายการคลังแบบหดตัวประกอบด้วย มีผลในทางที่ดีต่อความสมดุลของเศรษฐกิจมหภาคของไทย ในขณะที่ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ ยังช่วยส่งเสริมการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกด้วย โดยเฉพาะการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม

ตารางที่ 1.25 ผลการวิเคราะห์แบบสมการถดถอย สำหรับการส่งออกและการนำเข้าของ
ประเทศไทย

(1) $XM = -80965.385 - 653.144 PXM + 834.292 EER + 0.490 QM$
 (5.799) (3.425) (3.561) (4.399)

$R^2 = 0.96$

$F = 128.51$

$D.W. = 1.17$

(2) $XN = -23713.024 - 859.806 PXN + 1419.796 PDN + 800.825 EER + 0.183 QN$
 (1.462) (3.434) (6.086) (5.195) (0.803)

$R^2 = 0.96$

$F = 98.82$

$D.W. = 2.79$

(3) $MM = -14447.452 + 0.559 Y - 0.260 [PMM(1+tm).EER] - 558.768 PDM$
 (0.754) (2.429) (0.122) (1.436)

$R^2 = 0.89$

$F = 46.80$

$D.W. = 1.34$

(4) $MN = -6306.531 + 0.128 Y + 0.167 [PMN(1+tn).EER] - 174.376 PDN$
 (1.593) (3.536) (0.267) (2.875)

$R^2 = 0.93$

$F = 77.71$

$D.W. = 1.03$

(5) $MP = 28859.882 + 0.063 Y + 0.110 [PMP(1+tp).EER]$
 (6.310) (2.840) (0.231)

$R^2 = 0.588$

$F = 13.155$

$D.W. = 0.904$

ตารางที่ 1.25 (ต่อ)

XM	=	มูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม (ณ ราคาคงที่)
XN	=	มูลค่าการส่งออกสินค้าขั้นปฐม (ณ ราคาคงที่)
MM	=	มูลค่าการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรม (ณ ราคาคงที่)
MN	=	มูลค่าการนำเข้าสินค้าขั้นปฐม (ณ ราคาคงที่)
MP	=	มูลค่าการนำเข้าผลิตภัณฑ์น้ำมัน (ณ ราคาคงที่)
PDM	=	ราคาภายในประเทศของสินค้าอุตสาหกรรม
PDN	=	ราคาภายในประเทศของสินค้าขั้นปฐม
PXM	=	ดัชนีราคาสินค้าส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรม
PXN	=	ดัชนีราคาสินค้าส่งออกของสินค้าขั้นปฐม
PMM	=	ดัชนีราคาสินค้านำเข้าของสินค้าอุตสาหกรรม
PMN	=	ดัชนีราคาสินค้านำเข้าของสินค้าขั้นปฐม
PMP	=	ดัชนีราคาสินค้านำเข้าของผลิตภัณฑ์น้ำมัน
t.m	=	อัตราการนำเข้าสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม
t.n	=	อัตราการนำเข้าสำหรับสินค้าขั้นปฐม
t.p	=	อัตราการนำเข้าสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมัน
QM	=	มูลค่าสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมดในประเทศ (ณ ราคาคงที่)
QN	=	มูลค่าสินค้าขั้นปฐมทั้งหมดในประเทศ (ณ ราคาคงที่)
EER	=	อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่เป็นจริง (Effective Exchange Rate)
Y	=	GDP (ณ ราคาคงที่)

ตารางที่ 1.26 ผลกระทบของการลดค่าเงินบาทในปี 2527 ที่มีต่อ
เศรษฐกิจในด้านต่างๆ ในช่วงปี 2528-2530

รายการ	อัตราการเปลี่ยนแปลง (%)
อัตราเงินเฟ้อ	0.82
การขาดดุลการคลัง	-9.79
การขาดดุลบัญชีเดินสะพัด	-7.34
- การส่งออกสินค้าและบริการ	1.74
- การนำเข้าสินค้าและบริการ	0.23
ดุลการค้า	0.38
- การส่งออกสินค้า	2.33
- การส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรม	4.80
- การนำเข้าสินค้า	0.26
การกักเงินต่างประเทศภาครัฐ	-3.50
การกักเงินต่างประเทศเอกชน	-0.72
การผลิตสินค้าหัตถอุตสาหกรรม	1.49

ที่มา : คำนวณด้วยวิธี simulation ของธนาคารโลก และ

Atchana Wattananukit and Teerana Bhongmakapat,
The Impact of the Export Sector on the Thai Economy
and Its Determinants , The 1989 TDRI Year-End Conference
" Thailand in the International Economic community ",
Chon Buri, December 16-17, 1989.

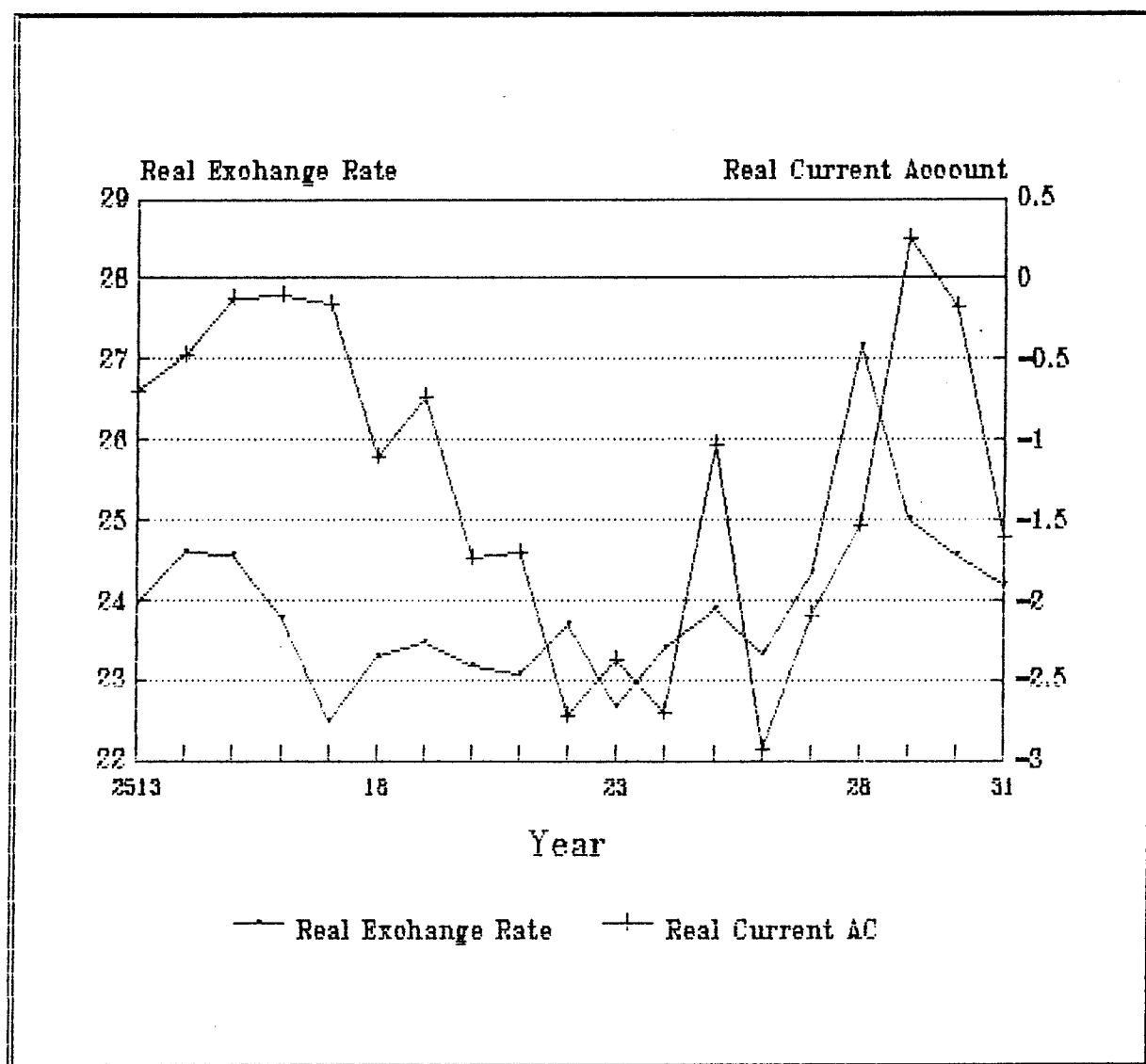
จากรูปภาพที่ 1.13 และ 1.14 จะเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงของเงินตราต่างประเทศ (Real exchange rate) ในช่วงตั้งแต่ปี 2525 เป็นต้นมา เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันกับมูลค่าแท้จริงของการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด และดุลการค้า โดยผลของการที่อัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวสูงขึ้น (ค่าเงินบาทลดลงเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐ) ที่มีต่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและดุลการค้าที่ลดลง อาจมีการทิ้งช่วง (lag) ประมาณหนึ่งปี

3.2 นโยบายการคลัง

นโยบายการคลังมีความสัมพันธ์โดยตรงกับเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยความสัมพันธ์ดังกล่าวสามารถเกิดขึ้นได้สองทิศทาง ในทิศทางหนึ่ง การใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัวมากเกินไป จะทำให้เกิดความไร้เสถียรภาพทั้งภายในและภายนอก ในทางตรงกันข้ามความไร้เสถียรภาพภายในและภายนอก ทำให้มีความจำเป็นในการใช้นโยบายการคลังเพื่อแก้ไขความไร้เสถียรภาพดังกล่าว การที่รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา โดยการพยายามเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีจนทำให้รายรับของรัฐบาลเพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็พยายามชะลอการใช้จ่ายของรัฐบาลไม่ให้ขยายตัวเร็วเกินไป ทำให้ภาวะการขาดดุลการคลังกระเดื่องขึ้นเป็นลำดับ และเกินดุลในปี 2531 และ 2532 ดังได้กล่าวมาแล้ว การใช้นโยบายดังกล่าวมีผลทำให้มีการออมของภาครัฐบาลเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังมีการจำกัดการกู้เงินจากต่างประเทศของภาครัฐด้วย ทำให้แรงกดดันที่มีต่อระดับราคาลดลง และอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับที่ต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ

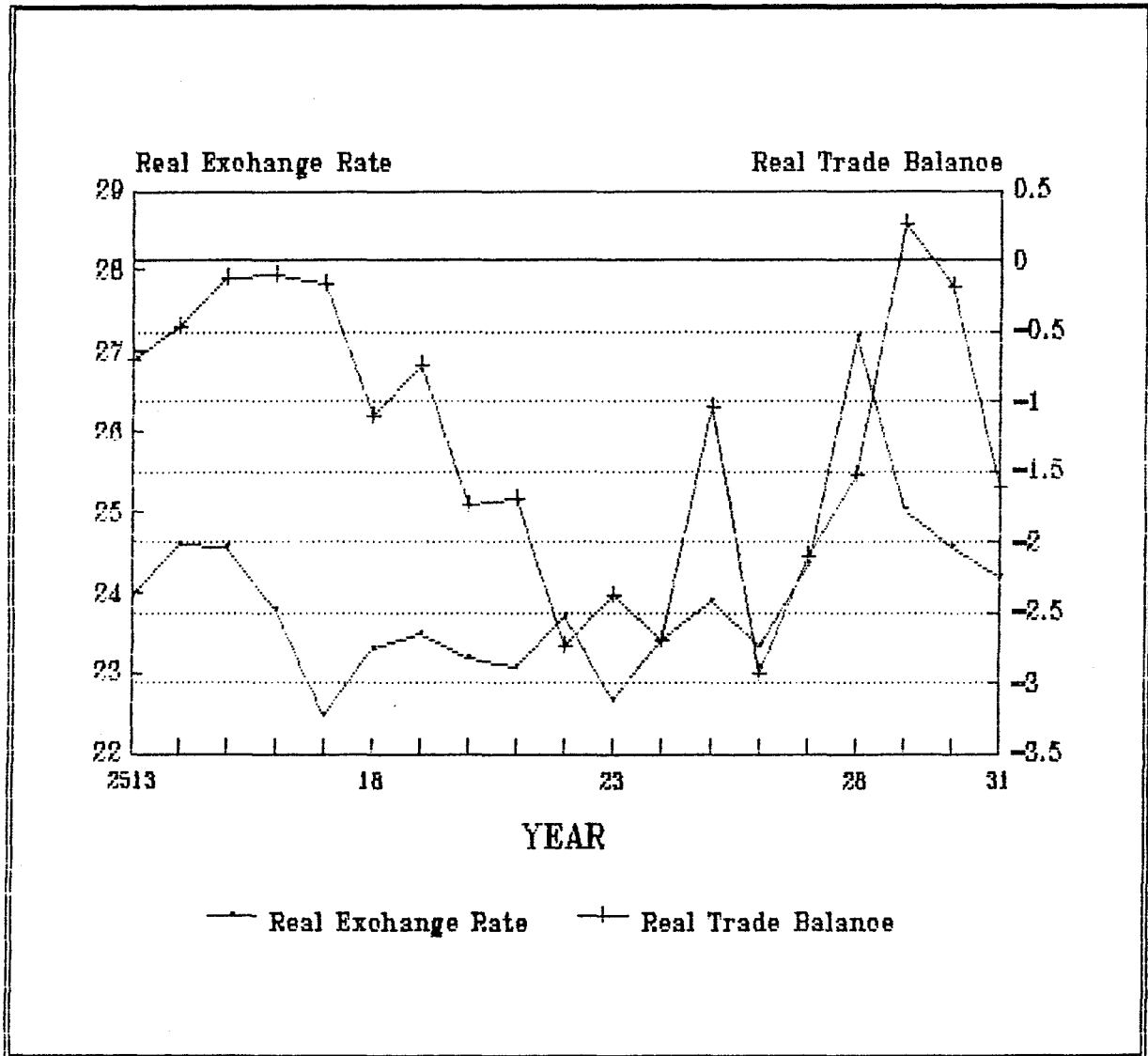
จากการที่ระดับราคามีเสถียรภาพในช่วงเวลาดังกล่าว ได้เอื้ออำนวยทำให้การลงทุนในอุตสาหกรรมขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องจากต้นทุนการผลิตโดยเฉพาะค่าจ้างแรงงานมีเสถียรภาพ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาการปรับค่าจ้างแรงงานขึ้นต่ำมักจะกระทำโดยอิงภาวะเงินเฟ้อในประเทศ (รูปภาพที่ 1.15) หรือพิจารณาจากอีกแง่มุมหนึ่ง การที่ระดับราคาค่อนข้างมีเสถียรภาพ ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริงของเงินบาท อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันได้ดีในตลาดโลก ซึ่งถือได้ว่าเป็นด้านตรงกันข้ามของการลดค่าเงินบาท ซึ่งผลกระทบในด้านต่างๆ จะมีลักษณะคล้ายกันกับผลกระทบของการลดค่าเงินบาทดังที่ได้กล่าวมาแล้ว พิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งหากรัฐบาลไม่ใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว อัตราเงินเฟ้อจะสูงขึ้นและ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริงของเงินบาทจะสูงขึ้น ทำให้ความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดลงส่งผลในทางลบต่อการส่งออกและการนำเข้าของประเทศ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออก นอกจากนี้การที่ระดับราคาสูงขึ้นย่อมมีผลโดยตรงต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวม และมีผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออก

รูปภาพที่ 1.13 อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริง และการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ณ ราคาคงที่



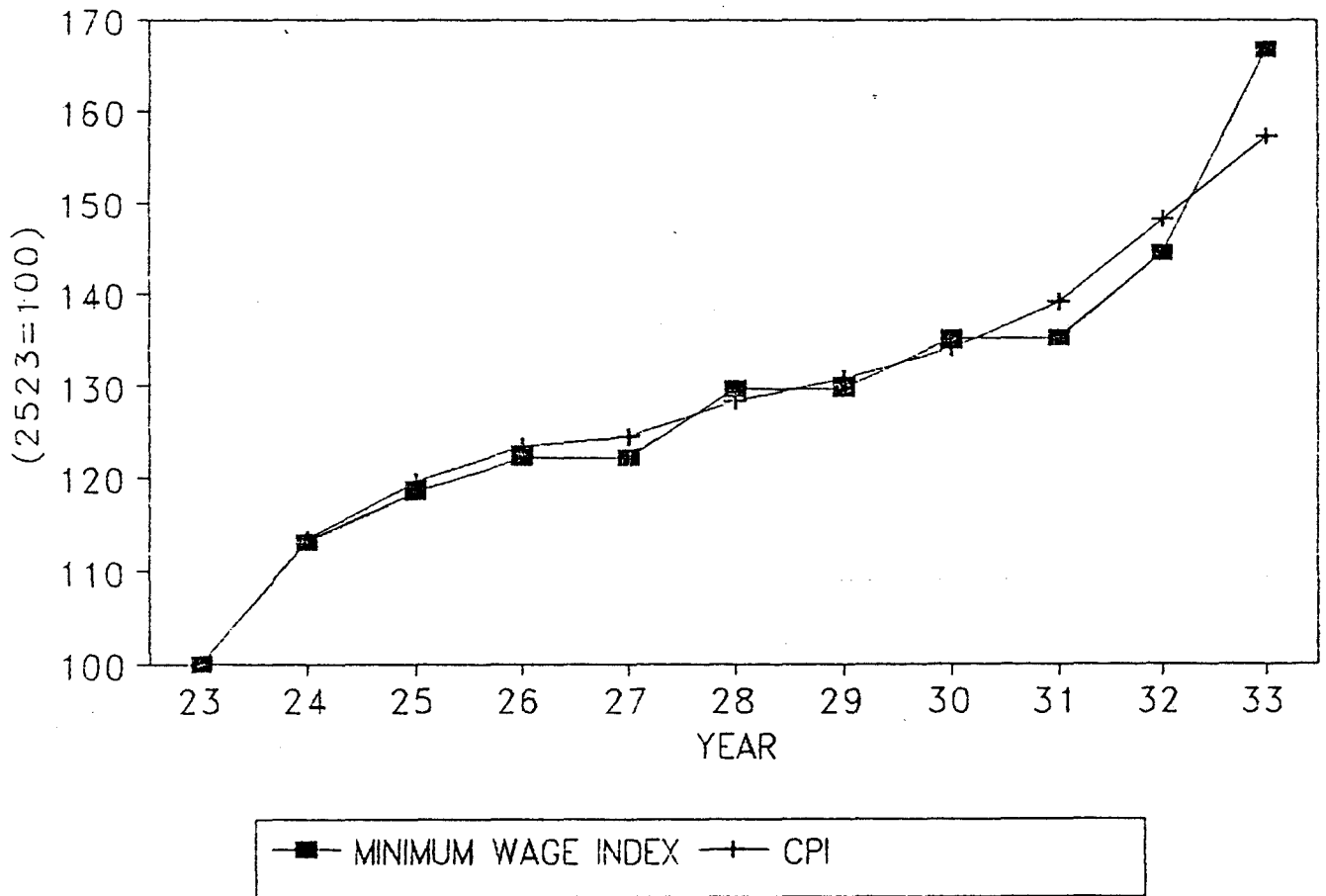
ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปภาพที่ 1.14 อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงและการขาดดุลการค้า ณ ราคาคงที่



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

รูปภาพที่ 1.15 คำนีค่าจ้างขั้นต่ำใน กทม.และปริมณฑล
 คำนีราคาผู้บริโภค 2523-2533



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการใช้นโยบายการคลังแบบหดตัวของรัฐบาล โดยเฉพาะตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา มีผลกระทบในทางบวกต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออกของประเทศ ทั้งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก โดยผ่านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่แท้จริง และผลกระทบจากการที่ภาวะเศรษฐกิจโดยรวมมีเสถียรภาพ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในอดีตการใช้นโยบายการคลังจะมีผลกระทบมากต่อการแก้ไขปัญหาดุลยภาพภายในและดุลยภาพภายนอก แต่เนื่องจากภาครัฐสามารถแก้ไขปัญหาของตนเองได้หลังจากปี 2529 เป็นต้นมา จึงทำให้ผลกระทบของการใช้นโยบายการคลังเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวมีน้อยลง (ดูรูปภาพที่ 1.16 และ 1.17 และตารางที่ 1.8)

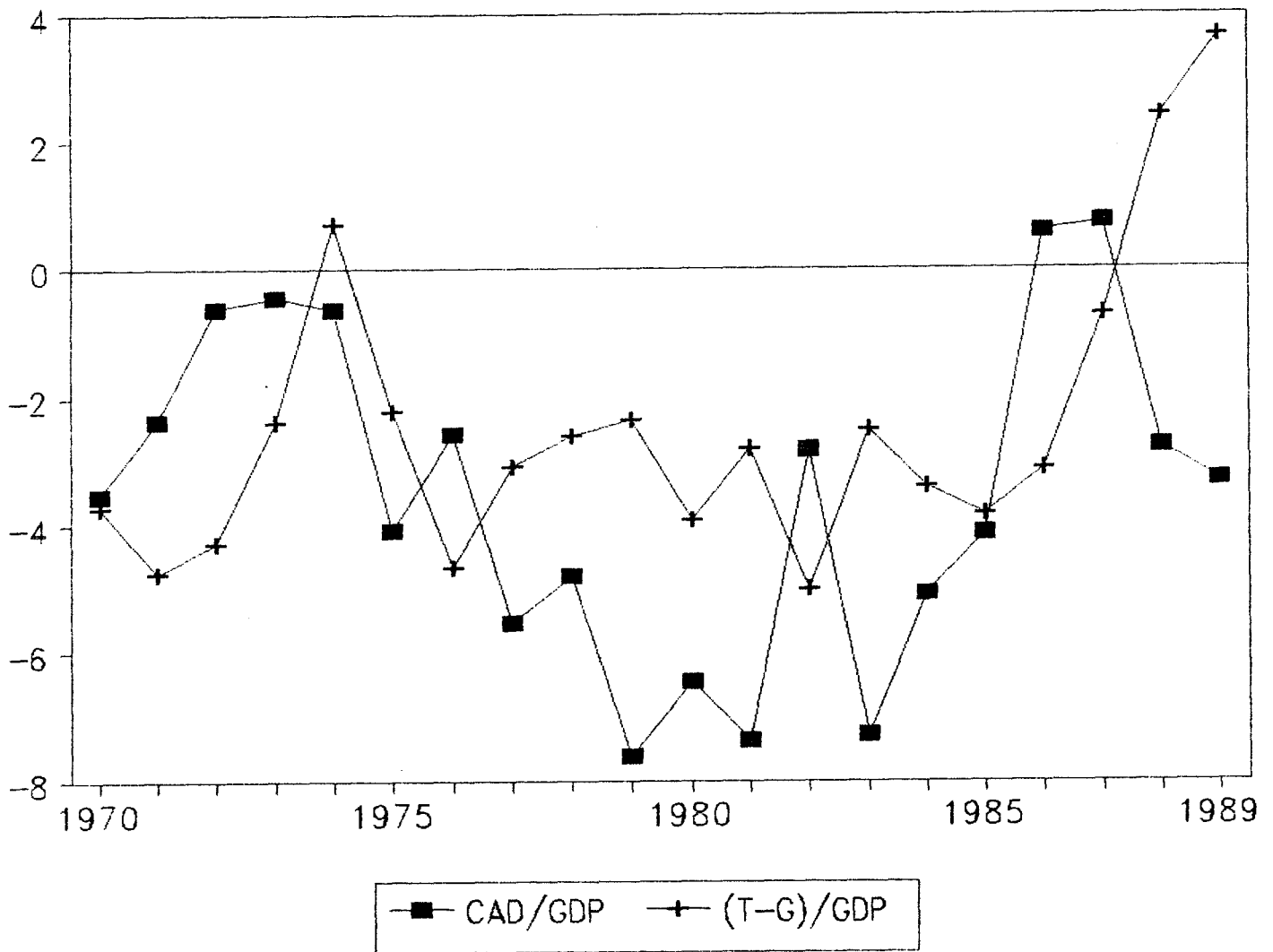
3.3 นโยบายการเงิน

การใช้นโยบายการเงินมักจะใช้ประกอบกับนโยบายการคลังเป็นการเสริมกัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ นโยบายเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยมักจะใช้เพื่อให้มีอิทธิพลต่อระดับการลงทุนของภาคเอกชน ในขณะที่เดี่ยวก็นำมีอิทธิพลต่อระดับการออมด้วย ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงระดับอัตราดอกเบี้ยในตลาดทุนระหว่างประเทศและอัตราเงินเฟ้อในประเทศด้วย

จากผลการศึกษาของฝ่ายวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ก่อนมีการปรับปรุงแก้ไขการคาดการณ์) การปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากร้อยละ 16.5 เป็นร้อยละ 19 สำหรับกรณีของธนาคารพาณิชย์ เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2533 โดยสมมุติว่าอัตราดอกเบี้ยเงินกู้เปลี่ยนไปร้อยละ 2.5 ตามการปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าว จะมีผลทำให้อัตราเงินเฟ้อชะลอลงตัวลงร้อยละ 0.4 ในปี 2534 ในขณะที่เดี่ยวก็นำจะทำให้การลงทุนของภาคเอกชนขยายตัวในอัตราลดลงร้อยละ 2.9 ในด้านปริมาณ และร้อยละ 3.4 ในด้านมูลค่า การลงทุนที่ลดลงดังกล่าวจะทำให้เศรษฐกิจโดยรวมขยายตัวในอัตราที่ต่ำลงร้อยละ 0.4 โดยภาคบริการจะได้รับผลกระทบมากที่สุด ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมจะขยายตัวในอัตราลดลงร้อยละ 0.4 ผลการศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าเสถียรภาพด้านราคากับการขยายตัวทางเศรษฐกิจจะเป็นวัตถุประสงค์ที่ทดแทนกันในระยะสั้น แต่ในระยะยาววัตถุประสงค์ทั้งสองสามารถมีลักษณะประกอบกันโดยเสถียรภาพด้านราคาจะช่วยสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

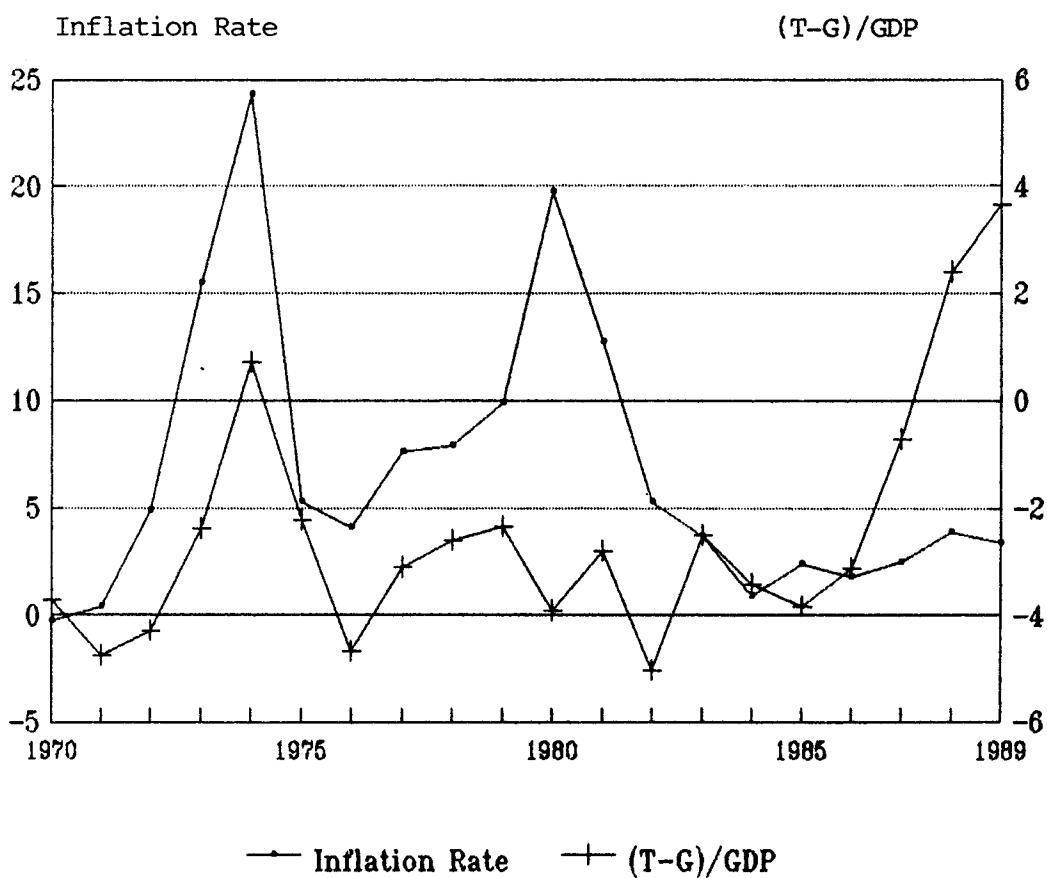
อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงแหล่งเงินเชื่อก็เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงทุนของภาคธุรกิจเอกชนเช่นกัน ดังนั้นการที่ธนาคารแห่งประเทศไทย จำกัดสินเชื่อของธนาคารพาณิชย์ให้ขยายตัวไม่เกินร้อยละ 18 ในปี 2527 เพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ถึงแม้ว่าจะมีผลทำให้การนำเข้าชะลอลง แต่ทำให้ธุรกิจของเอกชนมีปัญหาและล้มละลายเป็นจำนวนมาก โดย

รูปภาพที่ 1.16 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดและการขาดดุลการคลังร้อยละของ GDP



ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 หมายเหตุ CAD/GDP = การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดคิดเป็นร้อยละของ GDP
 (T-G)/GDP = การขาดดุลการคลังคิดเป็นร้อยละของ GDP

รูปภาพที่ 1.17 การขาดดุลการคลังคิดเป็นร้อยละของ GDP และอัตราเงินเฟ้อ



ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
หมายเหตุ (T-G)/GDP การขาดดุลการคลังคิดเป็นร้อยละของ GDP

เฉพาะธุรกิจที่ต้องพึ่งเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์เป็นหลัก และไม่สามารถหาเงินทุนจากแหล่งอื่นได้ แม้ว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการระยะสั้นที่จะช่วยชลอการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัด โดยในที่สุดรัฐบาลก็ได้เลิกใช้มาตรการดังกล่าวและได้ประกาศลดค่าเงินบาทในปลายปี 2527 ทำให้ภาวะเงินแข็งคลี่คลายในเวลาต่อมาแต่ผลกระทบที่มีต่อธุรกิจเอกชนนั้นยังคงมีอยู่ กล่าวคือถึงแม้ว่าธุรกิจที่สามารถอยู่รอดภายใต้ภาวะการจำกัดเงินเชื่อ แต่ยังคงมีปัญหาในการขอสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ในเวลาต่อมา¹

3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจโดยรวมกับเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมและการค้า

จากการวิเคราะห์ด้วยวิธีการวัฏจักรธุรกิจ (Business Cycle) เบื้องต้น ซึ่งใช้ข้อมูลรายเดือนครอบคลุมตั้งแต่เดือนมกราคม 2522 ถึงเดือนเมษายน 2533 และตัวแปรต่างๆ ดังแสดงไว้ในตารางที่ 1.27 และผลการศึกษาเบื้องต้นดังแสดงในรูปของ Historical Diffusion Index (HDI) ไว้ในรูปภาพที่ 1.18 ถึง 1.21 มีประเด็นที่น่าสนใจสรุปได้ดังนี้

1. ในช่วงระหว่างมกราคม 2522 ถึงเมษายน 2533 จะประกอบด้วยวัฏจักรของเศรษฐกิจโดยรวม 2 วัฏจักร โดยในวัฏจักรแรกจะมีจุดสูงสุด (peak) ในเดือนมีนาคม 2533 และจุดต่ำสุด (trough) ในเดือนสิงหาคม 2525 ในวัฏจักรที่สองจุดสูงสุดจะอยู่ที่เดือนมิถุนายน 2527 และจุดต่ำสุดที่เดือนตุลาคม 2528 หลังจากนั้นเศรษฐกิจก็ขยายตัวมาโดยตลอด (รูปภาพที่ 1.18)

2. วัฏจักรของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมจะมีลักษณะคล้ายกับวัฏจักรของเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉพาะในช่วงวัฏจักรที่สอง ซึ่งเป็นไปตามคาด เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมมีบทบาทสูงและเพิ่มขึ้นในเศรษฐกิจไทย (ดูรูปภาพที่ 1.18)

3. ในช่วงที่เศรษฐกิจโดยรวมขยายสูงขึ้น (upswing) หลังจากจุดต่ำสุด การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมก็จะขยับตามในทิศทางเดียวกัน แต่จะเกิดขึ้นช้ากว่าทั้งช่วงประมาณ 3-6 เดือน ส่วนในช่วงที่เศรษฐกิจเริ่มขยายตัวลดลง (downswing) หลังจุดสูงสุด การลงทุนภาคอุตสาหกรรมก็เปลี่ยนแปลงในทิศทางเดียวกัน แต่จะเกิดขึ้นก่อนหรือช้ากว่าเพียงเล็กน้อย (รูปภาพที่ 1.18)

4. ราคาสินค้าจะเคลื่อนไหวตามภาวะเศรษฐกิจโดยรวม เมื่อเศรษฐกิจอยู่ในช่วงขยายตัวเร็วขึ้น (upswing) จะมีแนวโน้มของแรงกดดันให้ราคาขยับสูงขึ้น โดยมีการทิ้งช่วงประมาณ 0-9 เดือน จึงต้องมีการระมัดระวังในประเด็นนี้ ส่วนในช่วงเศรษฐกิจชะลอตัว

¹ TDRI, Financial Resources Management, 1986 TDRI Year-End Conference on Resources Management, Pattaya, December 13-14, 1986, PP. 96-97.

ตารางที่ 1.27 ตัวแปรที่เข้าในการวิเคราะห์ด้วยวิธีวัฏจักรธุรกิจ (Business Cycle)

1. Overall Economy

- TINCOND	Production of Tin Condensation
- BEER	Production of Beer
- THPRO02	Production of Jute Product
- NOCHEQUE	No. of Cheque
- NUTOUR	No. of Tourist
- EXPCRMAT	Exports of Crude Material
- HCPIFOO	CPI, Food
- WPRUB1	Wholesale Price of Rubber No. 1
- HGEXP	Government Expenditure
- HDSALE	Sales of Department Store in Bangkok
- HGREXDU	Export Duty
- HGRIMDU	Import Duty
- ELECTRIC	Sales of Electricity by MEA to Big Users
- HGRTAXO	Indirect Tax, (Others)

2. Production of Manufactured Goods

- ELECTRIC	Sales of Electricity by MEA to Big Users
- THPRO02	Production of Jute Product
- BEER	Production of Beer
- CIGARET	Production of Cigarettes
- CEMENT	Production of Cement
- PETROL	Production of Petroleum Products
- MOTOCY	Production of Motorcycle

3. Investment in Manufacturing Sector

- INVDEX	Investment Index
- NEWES	No. of Business Registered
- NOBER	New Business Capital Increase
- INVPRO	Total Investment of Promoted Firms
- NOPRO	No. of Promotion Approvals
- NOPCER	No. of Promotion Certificates Issued
- IMK	Imports of Capital Goods

4. Exports

- EXPTOT	Total Value of Exports
- EXPMFG	Export of Manufacturing Goods

5. Imports

- IMPTOT	Total Value of Imports
- IMPCRMAT	Imports of Crude Materials
- IMPMFG	Imports of Manufacturing Goods
- IMK	Imports of Capital Goods

6. Product Market Balance

- CPI	Consumer Price Index
- WPI	Wholesale Price Index
- EXPINDEX	Export Price Index
- IMPINDEX	Import Price Index

ตารางที่ 1:27 (ต่อ) ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์วัฏจักรธุรกิจ (Business Cycle)

7. Financial Market Balance

- MINLR Minimum Loan Rate
- STDR 6-12 Months Time Deposit Rate
- MTDR 12-24 Months Time Deposit Rate
- M1 Money Supply, M1
- GOVREVEN Total Government Revenue
- HGEXP Government Expenditure
- HGOVDEB Government External Debt
- NOCHEQUE No. of Cheque
- TOTCLEAR Total Clearing
- CLAIMCB BOT Claims on Commercial Banks
- BILLDOM Domestic Bills of Commercial Banks
- BILLCB Bills, Loans & Overdrafts of Commercial Banks
- IFCT IFCT, Claims on Business & Household Sectors

8. Foreign Sector Balance

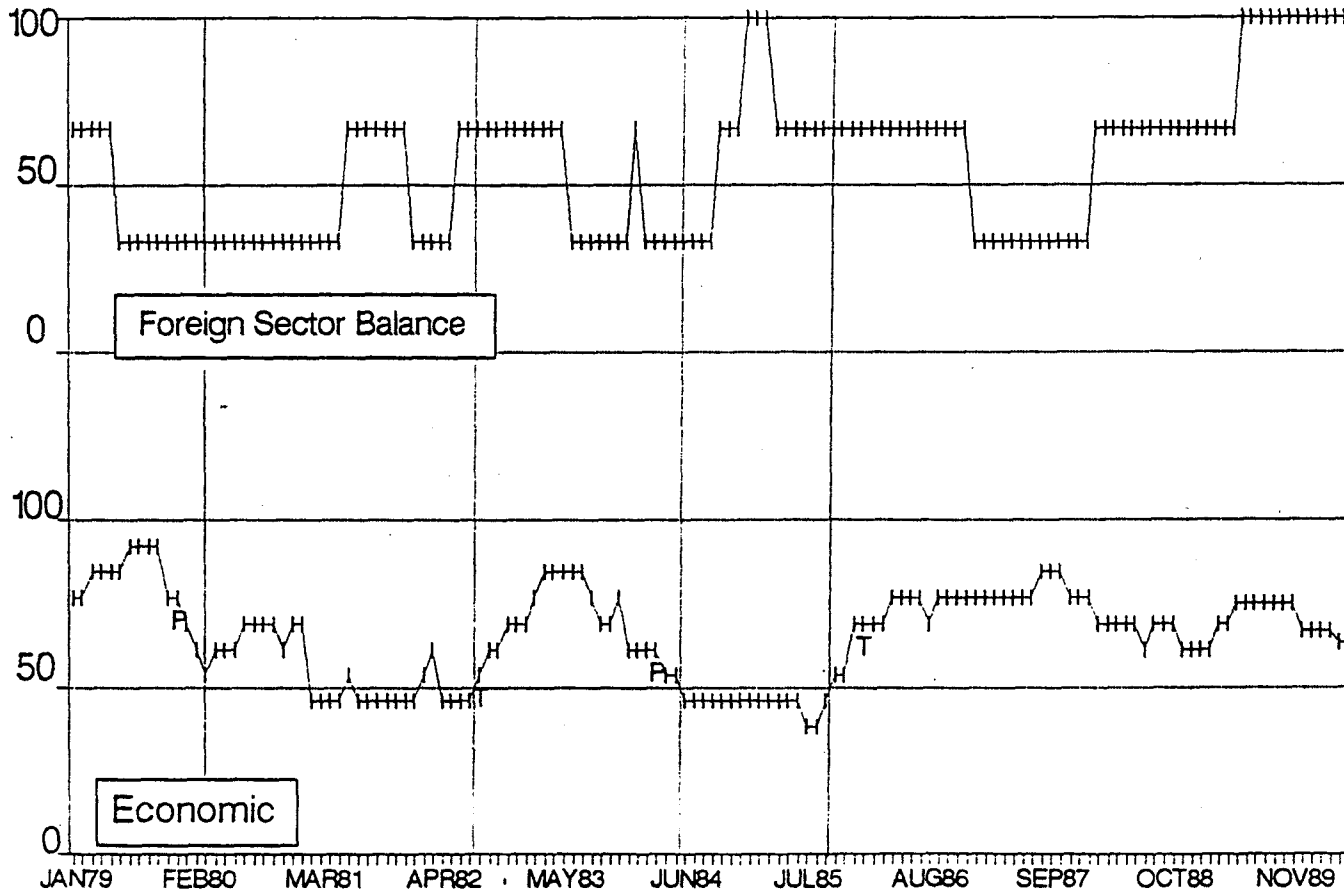
- FOREXR Free Market Rate of Exchanges
- HTIDTER Terms of Trade
- IRMONAF International Reserves, Foreign Exchange, Monetary Authority

รูปภาพ 1.18 Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม, ความสมดุลในภาค

ต่างประเทศ

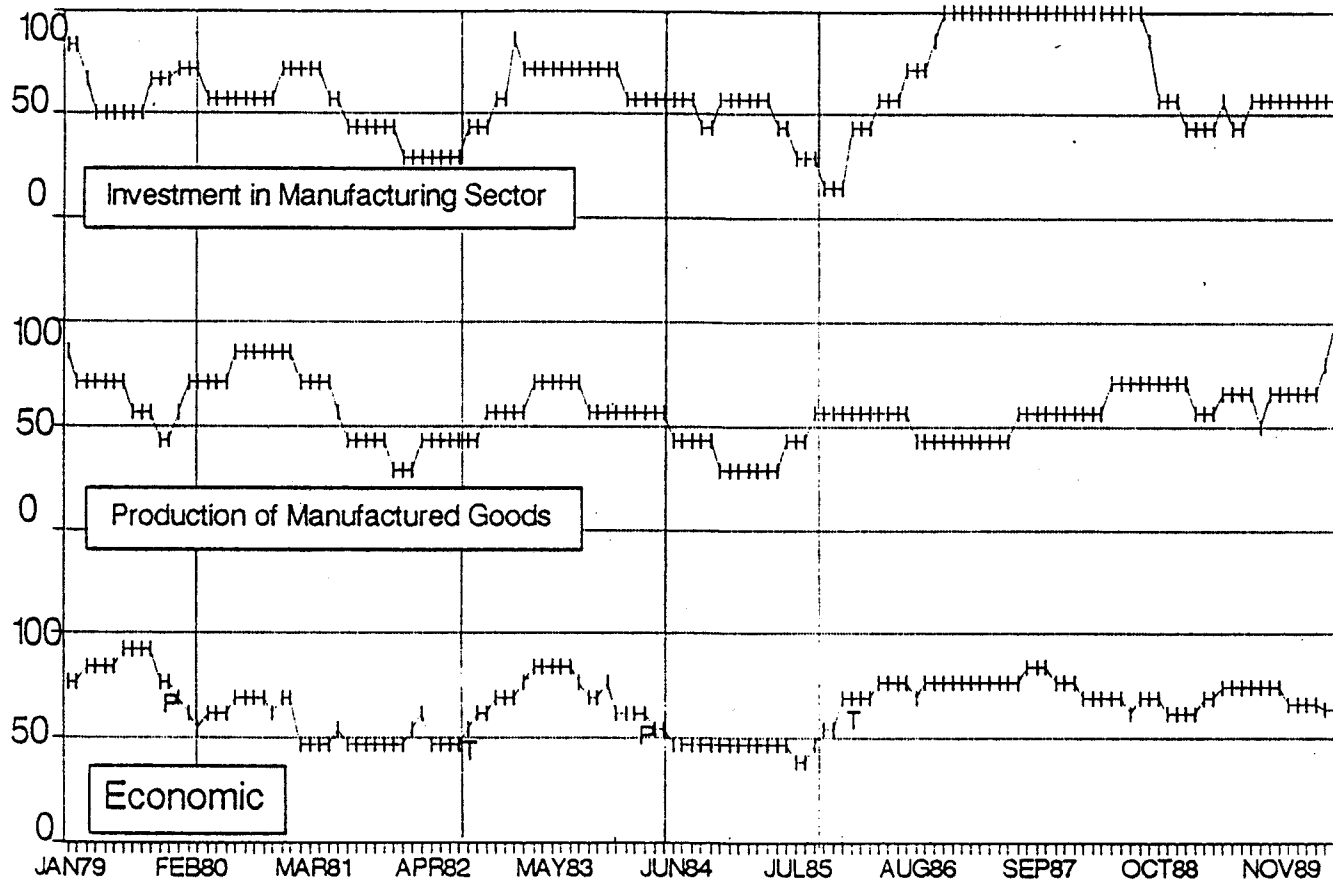
P = Peak

T = Trough



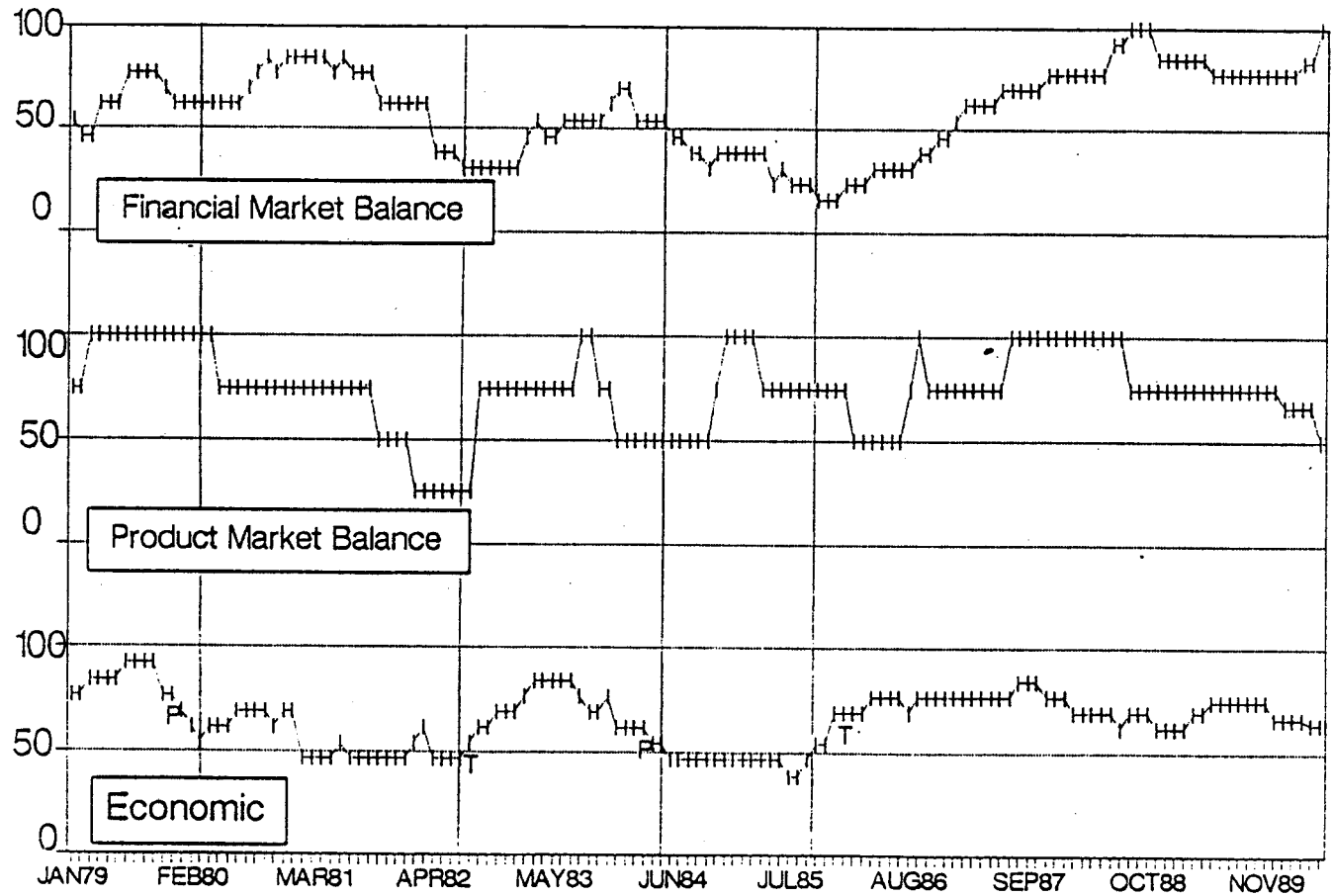
รูปภาพที่ 1.19 Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม การผลิต
 สินค้าตัดอุตสาหกรรม และการลงทุนในภาคตัดอุตสาหกรรม

P = Peak T = Trough



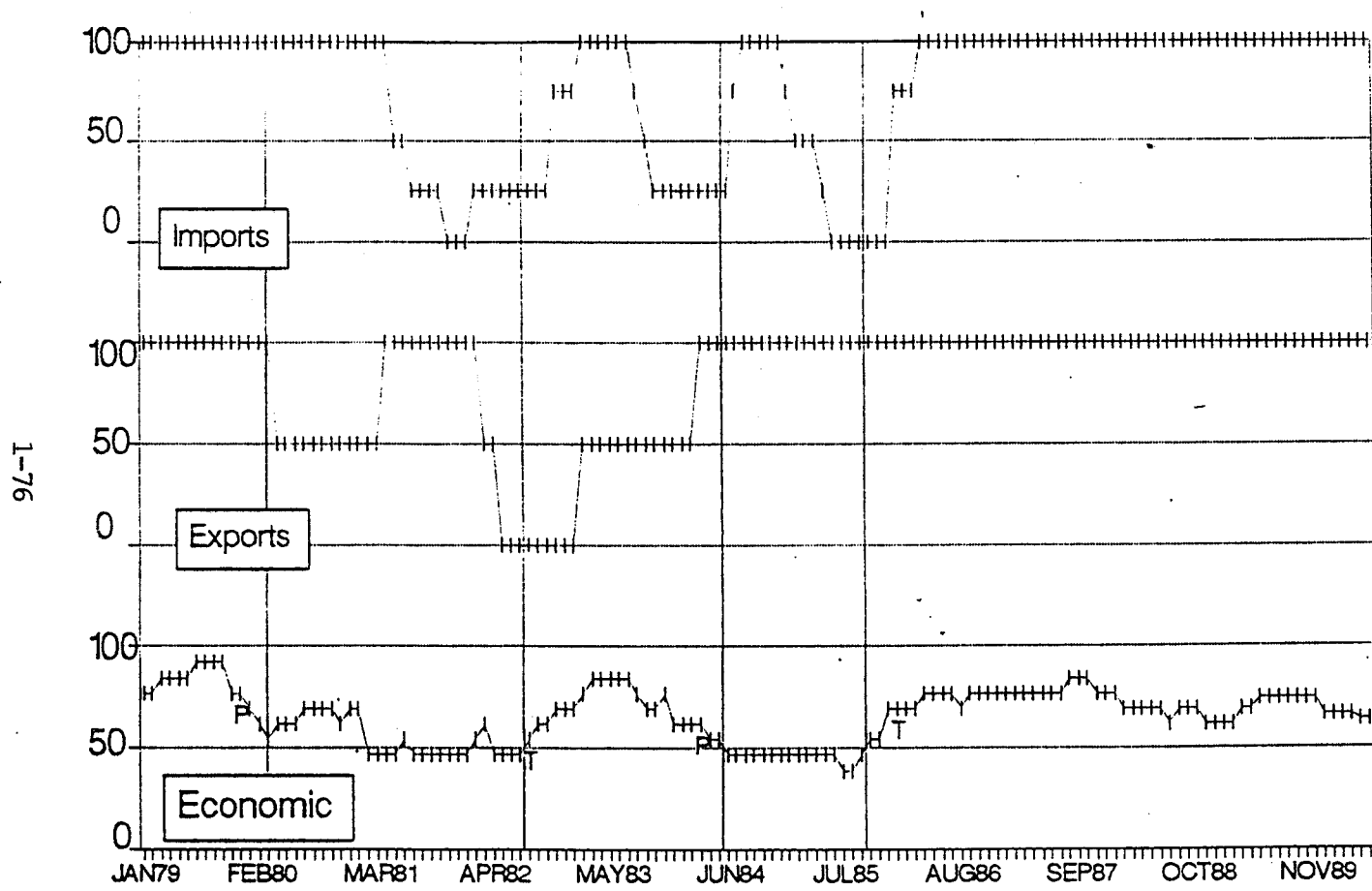
**รูปถ่ายที่ 1.20 Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม ความสมดุลในตลาด
ผลิตภัณฑ์ และตลาดการเงิน**

P = Peak T = Trough



รูปทาบที่ 1.21 Historical Diffusion Index ของเศรษฐกิจโดยรวม การส่งออก และการนำเข้า

P = Peak T = Trough



(downswing) นั้น มิได้รับประกันว่าระดับราคาจะขยับตามลงมา หากอัตราเงินเฟ้อมีระดับที่ต่ำ อยู่แล้ว อย่างไรก็ตาม ถ้าระดับลดลงมาตามภาวะเศรษฐกิจ จะเกิดขึ้นก่อนภาวะเศรษฐกิจโดยรวมประมาณ 5-10 เดือน (รูปภาพที่ 1.19)

5. สำหรับการนำเข้าเงิน ในช่วงเศรษฐกิจขยายตัวสูงขึ้น (upswing) จะขยายตัวสูงขึ้น เช่นกัน แต่เกิดขึ้นหลังเศรษฐกิจโดยรวมประมาณ 2-3 เดือน ส่วนในช่วงเศรษฐกิจขยายตัวช้าลงการนำเข้าจะเปลี่ยนแปลงตามในทิศทางเดียวกัน แต่เกิดขึ้นช้ากว่า 8-12 เดือน (รูปภาพที่ 1.20)

สำหรับการวิเคราะห์ในประเด็นอื่นๆ นั้น เนื่องจากตัวแปรที่อยู่ในบางกลุ่มมีจำนวนน้อยเกินไปเพราะถูกตัดออก เนื่องจากไม่สามารถหาจุดเปลี่ยนทิศทางได้ หรือเนื่องจากไม่สามารถหาความสัมพันธ์กับวัฏจักรเศรษฐกิจโดยรวมอย่างเป็นระบบได้ จึงไม่ขอก้าวในที่นี้

4. สรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุป

จากที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ใช้นโยบายต่างๆ ในระดับมหภาค ได้แก่ นโยบายการคลัง นโยบายการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เพื่อปรับเปลี่ยนและแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลและความไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจในด้านต่างๆ โดยเฉพาะในช่วงหลังจากเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันทั้งสองครั้ง จากการใช้นโยบายการคลังด้านการใช้จ่ายเป็นหลักและนโยบายการเงินด้านอัตราดอกเบี้ยและการซื้อขายพันธบัตรเป็นหลัก โดยการใช้ข้อที่มีความคล่องตัว และทันเหตุการณ์ ทำให้สามารถนำประเทศเข้าสู่ภาวะสมดุลและมีเสถียรภาพทั้งภายในและภายนอกในปี 2529 ไม่ว่าจะเป็นดุลการคลัง การลงทุนและการออม ดุลบัญชีเดินสะพัด และระดับราคา นอกจากนี้ประเทศไทยยังมีการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมเมื่อมีความจำเป็นในการรักษาความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกและความสมดุลภายนอก

สภาพสมดุลและมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยประสบผลสำเร็จในช่วงหลังจากปี 2529 เป็นต้นมา นอกจากนี้สภาพทางการเมืองและสังคมที่มีเสถียรภาพ และการมีโครงสร้างพื้นฐาน ตลอดจนปัจจัยการผลิตต่างๆ ในปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอและราคาต่ำ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการประสบผลสำเร็จทางเศรษฐกิจดังกล่าว เมื่อโอกาสเปิดให้ทั้งในด้านเศรษฐกิจโลกนั้นตัว และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่น ได้หัน และเกาหลีได้

อย่างไรก็ตาม การที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในด้านการส่งออกและการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยการลงทุนจากต่างประเทศมีบทบาทสูง การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ ทำให้อุปทานในด้านต่างๆ โดยเฉพาะโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยการผลิตต่างๆ ไม่สามารถตอบสนองได้ทัน มีผลทำให้ราคาปัจจัยและสินค้าเริ่มขยับตัวสูงขึ้น (ร้อยละ 5.4 ในปี 2532) ในขณะที่ตัวชี้วัดการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดเริ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น (ร้อยละ 3.2 ของ GDP ในปี 2532) และความแตกต่างระหว่างการลงทุนและการออมของภาคเอกชนมีขนาดใหญ่ขึ้น (ร้อยละ 12.2 ของ GDP ในปี 2532) ความไร้เสถียรภาพและความไม่สมดุลดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีวิกฤตการณ์ตะวันออกกลางเกิดขึ้น ซึ่งมีผลทำให้เศรษฐกิจไทยทั้งเศรษฐกิจโดยรวมและการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออกถูกจุดรั้งและชะลอตัวลงระยะหนึ่ง จึงน่าจะพิจารณาหาทางแก้ไขเพื่อรักษาความสมดุล และเสถียรภาพที่ได้มาด้วยความมีนัยทางการคลังและความทันต่อเหตุการณ์ทางการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศในอดีต ก่อนที่เหตุการณ์จะเลวร้ายไปกว่าที่เป็นอยู่ และแก้ไขได้ลำบากมากขึ้น ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการแล้ว

4.2 การคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจไทย

ก่อนที่จะกล่าวถึงข้อ เสนอแนะ เกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่จะ อื้ออานวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมและการส่งออกของไทยในอนาคต โดยเฉพาะในช่วงแผนฯ 7 จะกล่าวถึงสภาพของเศรษฐกิจไทยที่คาดการณ์ในปี 2533 ที่ผ่านมา และในปี 2534 และในช่วงแผนฯ 7 เพื่อเป็นพื้นฐานในการ เสนอแนะในหัวข้อต่อไป

ในการคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในอนาคตนั้น มีหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนหลายแห่ง ได้ดำเนินการดังกล่าว และเสนอผลการคาดการณ์ที่แตกต่างกันบ้างในด้านขนาดการเปลี่ยนแปลง แต่ทิศทาง การเปลี่ยนแปลงมักจะคล้ายกัน สำหรับผลการคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจไทยในปี 2534 และช่วงแผนฯ 7 (2535-2539) ที่มีการปรับปรุงแก้ไขแล้ว โดยฝ่ายการวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย¹ ได้แสดงไว้ในตารางที่ 1.28

โดยรวมแล้ว คาดว่าวิกฤตการณ์ตะวันออกกลางที่เพิ่งคลี่คลายลง เมื่อต้นเดือนมีนาคมที่ผ่านมานี้ มีผลทำให้ราคาน้ำมันสูงขึ้นเพียงชั่วคราวระยะหนึ่งเท่านั้น และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจไทยไม่มากนัก

¹ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย แนวโน้มเศรษฐกิจไทยภายใต้วิกฤตการณ์ในตะวันออกกลาง ธันวาคม 2533 และปรับปรุงแก้ไขเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2534

ตารางที่ 1.28 ผลการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจไทย 2533-2539
(ปรับปรุงเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2534)

	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	เฉลี่ยแผนฯ7
ข้อสมมติเกี่ยวกับเศรษฐกิจโลก								
1. ราคาน้ำมันดิบ (โรมาน) (ดอลลาร์สหรัฐต่อบาเรล)	21.2	15.0	18.0	21.4	22.9	24.5	26.2	22.6
2. การขยายตัวของกลุ่ม G-7 (%เพิ่ม)	2.9	2.5	2.5	3.0	3.0	3.0	3.0	2.9
3. อัตราเงินเฟ้อกลุ่ม G-7 (%)	4.9	6.6*	6.5*	5.0	5.0	5.0	5.0	5.3
แนวโน้มเศรษฐกิจไทย								
การขยายตัวเศรษฐกิจ (% เพิ่ม)								
ภาคเกษตรกรรม	1.7	2.7	2.9	3.2	3.2	3.0	2.8	3.0
ภาคอุตสาหกรรม	11.6	8.4	10.2	8.3	8.6	8.9	8.4	8.9
ภาคบริการ	10.7	8.1	9.4	9.0	9.5	9.8	9.3	9.4
รวม	10.1	7.7	9.1	8.2	8.6	8.9	8.4	8.6
อัตราเงินเฟ้อ (%)	6.3	5.2	7.0	5.6	5.7	5.3	5.4	5.8
การลงทุนภาคเอกชน								
มูลค่า (% เพิ่ม)	28.3	13.5	14.6	14.5	16.3	15.0	14.4	15.0
ปริมาณ (% เพิ่ม)	21.9	7.7	8.6	9.4	11.2	10.7	10.1	10.0
การลงทุนรัฐบาลและรัฐวิสาหกิจ								
มูลค่า (% เพิ่ม)	39.5	19.4	17.5	13.5	14.4	12.4	12.4	14.0
ปริมาณ (% เพิ่ม)	32.3	13.0	11.1	8.4	9.4	8.2	8.3	9.1
การลงทุนรวม								
มูลค่า (% เพิ่ม)	30.5	14.7	15.2	14.3	15.9	14.4	13.9	14.7
ปริมาณ (% เพิ่ม)	23.7	8.6	9.0	9.1	10.8	10.1	9.7	9.7

ตารางที่ 1.28 (ต่อ)

	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	เฉลี่ย 7 ปี
การส่งออกสินค้า								
มูลค่า (พันล้านบาท)	591	684	805	897	1015	1152	1294	1033
มูลค่า (% เพิ่ม)	15.8	15.8	17.7	13.9	13.2	13.5	12.4	14.1
ปริมาณ (% เพิ่ม)	9.7	9.8	10.6	8.2	7.5	8.4	7.4	8.4
การนำเข้าสินค้า								
มูลค่า (พันล้านบาท)	831	943	1100	1170	1341	1530	1737	1376
มูลค่า (% เพิ่ม)	27.6	13.5	16.6	14.1	14.6	14.1	13.5	14.6
ปริมาณ (% เพิ่ม)	19.3	7.6	8.7	8.6	9.5	9.6	9.0	8.6
ดุลการค้า								
มูลค่า (พันล้านบาท)	-240.2	-258.6	-294.4	-273.5	-326.4	-378.4	-443.1	-343.2
(% ของรายได้ประชาชาติ)	-11.9	-11.3	-11.2	-9.4	-9.8	-10.0	-10.3	-10.1
ดุลบริการบริจาด								
มูลค่า (พันล้านบาท)	89.9	83.9	96.5	128.9	152.7	180.9	207.3	159.9
(% ของรายได้ประชาชาติ)	4.4	3.6	3.7	4.4	4.6	4.8	4.8	4.7
ดุลบัญชีเดินสะพัด								
มูลค่า (พันล้านบาท)	-150.3	-174.7	-197.9	-144.6	-173.7	-197.5	-235.8	-189.9
(% ของรายได้ประชาชาติ)	-7.5	-7.7	-7.5	-5.0	-5.2	-5.2	-5.5	-5.7
การลงทุนโดยตรงจาก ตบท.								
มูลค่า (พันล้านบาท)	64.0	51.2	51.2	46.4	53.4	53.4	53.4	51.6
สัดส่วนหนี้ระยะยาวต่อ								
รายได้ประชาชาติ (%)	24.6	27.0	28.7	24.7	25.1	25.5	26.3	26.1

ที่มา: ฝ่ายวิจัยนโยบายเศรษฐกิจส่วนรวม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

หมายเหตุ: * อัตราเงินเฟ้อกลุ่มประเทศ G-7 ในปี 2534 และปี 2535 เป็นผลจากการศึกษา

สำหรับรายละเอียดการคาดการณ์สถานการณ์เศรษฐกิจไทย สามารถสรุปได้ดังนี้

วิกฤตการณ์สงครามตะวันออกกลางที่สิ้นสุดไปแล้วนั้น มีผลกระทบในระยะแรกต่อราคาน้ำมัน และภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยบ้าง อย่างไรก็ตาม คาดว่าราคาน้ำมันจะอยู่ในระดับต่ำเพียง 15.0 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาเรล ในปี 2534 และขยับตัวสูงขึ้นบ้างเป็น 18.0 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาเรล ในปี 2535 การที่ราคาน้ำมันลดลงมาอยู่ในระดับต่ำกว่า 20 เหรียญสหรัฐฯ ต่อบาเรล จะช่วยผ่อนคลายภาวะเงินเฟ้อในประเทศกลุ่ม G-7 ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย โดยคาดว่าอัตราเงินเฟ้อของกลุ่มประเทศ G-7 จะอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 6.6 ในปี 2534 และร้อยละ 6.5 ในปี 2535 แนวโน้มดังกล่าวนี้จะมีส่วนช่วยบรรเทาแรงกดดันต่อภาวะเงินเฟ้อในประเทศไทย ประกอบกับมีการใช้นโยบายการเงินแบบหดตัวของรัฐบาลไทย และวิกฤตการณ์ในตะวันออกกลาง ทำให้ภาวะเงินเฟ้อชะลอตัวลงบ้างในปี 2534 โดยคาดว่าจะมีอัตราร้อยละ 5.2 แต่จะกลับสูงขึ้นเป็นร้อยละ 7.0 ในปี 2535 ตามภาวะการเงินตัวของภาวะเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจไทยหลังวิกฤตการณ์ตะวันออกกลาง หลังจากนั้นก็จะอยู่ในอัตราประมาณร้อยละ 5.6 ในช่วงที่เหลือของแผนฯ 7

จากการที่สงครามยุติลงในเวลาค่อนข้างรวดเร็วและราคาน้ำมันลดลง ทำให้เศรษฐกิจโลกชะลอตัวลงไม่มากนัก น้อยกว่าที่เคยคาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานการณ์ดังกล่าวจะช่วยให้เศรษฐกิจของสหรัฐฯกระเตื้องขึ้น ซึ่งสภาพแวดล้อมภายนอกที่กล่าวถึงนี้จะมีส่วนช่วยให้การลงทุนในประเทศไทยไม่เลวร้ายเหมือนที่เคยคาดการณ์ไว้ก่อนหน้านี้ แต่จะไม่ขยายตัวในอัตราที่สูงมากเหมือนในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาโดยปริมาณการลงทุนรวมจะชะลอตัวลงบ้างในปี 2534 คือจะขยายตัวลดลงเหลือร้อยละ 8.6 และค่อยๆกระเตื้องขึ้นบ้างเป็นร้อยละ 9.0 และ 9.1 ในปี 2535 และ 2536 ตามลำดับ หลังจากนั้นก็จะเข้าสู่ภาวะปกติ โดยผลกระทบของสงครามต่อปริมาณการลงทุนดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนภาคเอกชน โดยมีอัตราการขยายตัวเพียงร้อยละ 7.7 และ 8.6 ในปี 2534 และ 2535 ตามลำดับ ส่วนการลงทุนของภาครัฐส่วนใหญ่เป็นการลงทุนระยะยาว จึงไม่ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจโลกมากนัก

ภาวะเศรษฐกิจโลกที่ชะลอตัวลงบ้างนี้ จะไม่มีผลทำให้ปริมาณการส่งออกขยายตัวในอัตราที่ลดลงโดยคาดว่า การส่งออกไปตะวันออกกลางจะเพิ่มขึ้นมากในระยะสั้น ในขณะที่เดียวกัน โครงการจำนวนหนึ่งที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและผลิตเพื่อการส่งออก ก็จะเริ่มดำเนินการในปี 2534 และ 2535 ซึ่งจะมีส่วนช่วยการส่งออกของประเทศ กล่าวคือ การส่งออกในปี 2534 จะขยายตัวในอัตราใกล้เคียงกับปี 2533 คือ ร้อยละ 9.8 และจะขยายตัวสูงขึ้นเป็นร้อยละ 10.6 ในปี 2535 ส่วนมูลค่าการส่งออกจะมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 15.8 และ 17.7 ตามลำดับ การส่งออกในช่วงที่เหลือของแผนฯ 7 จะขยายตัวประมาณร้อยละ 8 ในด้านปริมาณและประมาณร้อยละ 13 ในด้านมูลค่า ในขณะที่เดียวกันปริมาณการนำเข้าจะขยายตัวในอัตราลดลง

เหลือร้อยละ 7.6 ในปี 2534 และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็นร้อยละ 8.7 ในปี 2535 และประมาณ ร้อยละ 8.6 เฉลี่ยตลอดช่วงแผนฯ 7 ส่วนมูลค่าการนำเข้าจะขยายตัวในอัตราร้อยละ 13.5 ในปี 2534 และอยู่ในช่วงประมาณร้อยละ 14-15 ต่อปี ตลอดช่วงแผนฯ 7

จากการที่การนำเข้าของไทยยังคงขยายตัวในอัตราที่สูง ในขณะที่เดียวกับการส่งออก มีแนวโน้มขยายตัวในอัตราต่ำลงหลังจากปี 2535 ทำให้การขาดดุลการค้าและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีขนาดใหญ่ขึ้น โดยสัดส่วนการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดต่อ GDP จะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7.5 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 7.7 ในปี 2534 และลดลงมาเหลือร้อยละ 7.5 ในปี 2535 และอยู่ในระดับประมาณร้อยละ 5-5.5 ในแต่ละปีในช่วงที่เหลือของแผนฯ 7

ผลจากสงครามและผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโลก จะทำให้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศชะลอตัวลงบ้าง ทำให้ประเทศไทยต้องใช้เงินออมหรือเงินทุนจากต่างประเทศในรูปแบบของเงินกู้จากต่างประเทศมากขึ้น ทำให้มีสัดส่วนยอดหนี้คงค้างต่อ GDP สูงขึ้น โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24.6 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 27.0 ในปี 2534 และร้อยละ 28.7 ในปี 2535 แต่จะลดลงมาอยู่ในระดับร้อยละ 25-26 ในช่วงที่เหลือของแผนฯ 7

จากผลการคาดการณ์ภาวะเศรษฐกิจไทยในปี 2534 และในช่วงแผนฯ 7 ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ถึงแม้ว่า เมื่อเปรียบเทียบกับคาดการณ์ของสถาบันต่างๆ แล้ว จะมีความแตกต่างกันบ้าง แต่ก็ใกล้เคียงกัน โดยสรุปแล้ว จะเห็นว่าอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยรวมจะชะลอตัวลงบ้าง ในขณะที่ความไร้เสถียรภาพในด้านราคาจะยังคงอยู่ในระดับที่ต้องระมัดระวัง โดยเฉพาะในปี 2535 ส่วนความไม่สมดุลในด้านของช่องว่างระหว่างการออมกับการลงทุน โดยเฉพาะของภาคเอกชน ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจะมีแนวโน้มสูงขึ้นในระยะแรก (ปี 2534 และ 2535) เท่ากับร้อยละ 7.7 และ 7.5 ของ GDP ตามลำดับ แต่จะลดลงมาบ้าง เหลือประมาณร้อยละ 5 ของ GDP ในช่วงที่เหลือของแผนฯ 7 นอกจากนี้ การกีดกันต่างประเทศจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในระยะแรกคือ ปี 2534 และ 2535 หลังจากนั้นก็จะลดลงบ้าง แต่ยังคงมีสัดส่วนต่อ GDP สูงกว่าปี 2533 จึงควรต้องระมัดระวัง เพราะอาจก่อให้เกิดปัญหาต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว

4.3 ข้อเสนอแนะ

กรอบของนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

เมื่อเปรียบเทียบภาวะเศรษฐกิจไทยในช่วงวิกฤตการณ์ตะวันออกกลางที่ผ่านมา และคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นในปี 2534 และ 2535 กับภาวะเศรษฐกิจในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 ภาวะเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดในช่วงวิกฤตการณ์ในปัจจุบันจะมีความรุนแรงน้อยกว่า โดยเฉพาะอัตราเงินเฟ้อของเศรษฐกิจไทยในช่วงวิกฤตการณ์

น้ำมันครั้งที่สอง จะสูงกว่าอัตราเงินเฟ้อของโลก ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการใช้จ่ายเกินตัว ของภาครัฐ จนทำให้เกิดการขาดดุลการคลังและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดจำนวนมาก ส่วน วิกฤตการณ์ในปัจจุบัน คาดว่าอัตราเงินเฟ้อของเศรษฐกิจไทยจะใกล้เคียงกับอัตราเงินเฟ้อของ โลก โดยสาเหตุของภาวะเงินเฟ้อของไทยส่วนหนึ่งเกิดจากการลงทุนที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และการใช้จ่ายเกินตัวของภาคเอกชน

นอกจากภาวะเงินเฟ้อและการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดดังกล่าวข้างต้นแล้ว ภาวะ เศรษฐกิจในด้านอื่นๆ ในช่วงวิกฤตการณ์ทั้งสองที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ เกิดภาวะเงินตึงตัว อัตราดอกเบี้ยต่างประเทศและในประเทศมีอัตราที่สูง การเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ตราต่างประเทศมีแนวโน้มไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกของไทย ดังเช่นในอดีต 4-5 ปีที่ผ่านมา และราคาสินค้าเกษตรในตลาดโลกมีแนวโน้มลดลง

จากประสบการณ์การปรับตัวของเศรษฐกิจไทย ในช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองและ ผลที่เกิดขึ้นภายหลังที่มีต่อเศรษฐกิจไทยโดยรวมเมื่อเศรษฐกิจโลกเข้าสู่ภาวะปกติ การพัฒนาอุต- สาหกรรมและการส่งออก ซึ่งขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา ดังได้กล่าวมาแล้ว แสดงให้เห็นว่าความสมดุลและเสถียรภาพในเศรษฐกิจภาคต่างๆ ในระดับมหภาคเป็นเงื่อนไข จำเป็นหรือพื้นฐานในการที่ประเทศจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า กล่าว คือ อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ ภาวะการออมและการลงทุนมีความสมดุลกัน การขาดดุลบัญชีเดิน สะพัดมีขนาดไม่ใหญ่มาก ทุนสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับที่มีความมั่นคง ภาระหนี้ต่างประเทศ อยู่ในระดับที่ไม่สูงเกินไป อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราอยู่ในระดับเหมาะสมเอื้อต่อความสามารถใน การแข่งขันในตลาดโลก และอัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับเหมาะสมและไม่มีปัญหาเรื่องสภาพคล่อง

สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจมหภาคที่มีเสถียรภาพและสมดุลดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผล จากการปรับเปลี่ยนโดยการใช้นโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่ เหมาะสมและทันการณ์ เมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกเอื้ออำนวย ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะที่ดี กว่าและพร้อมกว่าประเทศเพื่อนบ้านในการจกจยโอกาสที่เปิดให้ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ดังนั้นแนวทางนโยบายเศรษฐกิจมหภาคจึงควรมุ่งรักษาความสมดุลและเสถียรภาพใน ทางเศรษฐกิจดังกล่าว ซึ่งกรอบของนโยบายเศรษฐกิจมหภาค สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) ความสมดุลและเสถียรภาพในเศรษฐกิจมหภาคที่สำคัญ ได้แก่

- อัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับต่ำ
- ภาวะการออมและการลงทุนมีความสมดุลกัน โดยเฉพาะในระยะยาว
- การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดมีขนาดไม่ใหญ่มาก
- ทุนสำรองระหว่างประเทศอยู่ในระดับที่มีความมั่นคง
- ภาระหนี้ต่างประเทศอยู่ในระดับที่ไม่สูงเกินไป

- อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราอยู่ในระดับเหมาะสม เอื้อต่อความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก
- อัตราดอกเบี้ยอยู่ในระดับเหมาะสมและไม่มีปัญหาสภาพคล่อง

(2) เนื่องจากหลังปี 2528 เป็นต้นมารัฐบาลได้ลดบทบาทของตนเองในเศรษฐกิจไทยโดยมอบให้ภาคเอกชนรับผิดชอบมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันฐานะทางการคลังของประเทศก็เกินดุล ปัญหาการปรับเปลี่ยนนโยบายเพื่อรักษาความสมดุลและเสถียรภาพจึงต้องมุ่งเน้นที่ภาคเอกชน โดชนนโยบายหลักจะเปลี่ยนจากนโยบายการคลังดังเช่นที่เคยเป็นมาในอดีตมาเป็นนโยบายการเงิน

(3) นโยบายการคลังจะมีบทบาทแตกต่างจากที่เคยเป็นมาในอดีต โดยแทนที่จะใช้นโยบายแบบรัดเข็มขัด รัฐบาลควรเปลี่ยนมาใช้นโยบายการคลังเพื่อส่งเสริมการพัฒนากิจการและการส่งออกในรูปการร่วมลงทุนในโครงสร้างและบริการพื้นฐานและการใช้มาตรการภาษี

(4) ในด้านนโยบายการเงิน ควรมีการใช้มาตรการอัตราดอกเบี้ย โดยการปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ให้เป็นไปตามภาวะตลาดการเงินและเศรษฐกิจ นอกจากนี้ควรพิจารณาการปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และอัตราดอกเบี้ยเงินฝากลอยตัวตามภาวะตลาดการเงินภายในประเทศและระหว่างประเทศ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่าเศรษฐกิจไทยพร้อมจะรับผลกระทบจากภาวะภายนอกได้มากน้อยเพียงใด ดังนั้น การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ประกาศปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ให้สูงขึ้น 2 ครั้งในปี 2533 พร้อมทั้งปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากสะสมทรัพย์ให้สูงขึ้นด้วย นับว่าเป็นทิศทางที่ถูกต้องและจำเป็นในการชะลอความต้องการในการลงทุนของภาคเอกชน สภาพการเก็งกำไรและการใช้จ่ายเกินตัวของประชาชน ในขณะเดียวกันก็เป็นการกระตุ้นให้มีการออมของภาคเอกชนในประเทศมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดภาวะเงินตึงตัวได้ระดับหนึ่ง โดยรวมแล้วจะมีผลช่วยลดปัญหาเงินเฟ้อและปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด และทำให้ช่องว่างระหว่างการออมและการลงทุนในประเทศลดลง การเลือกใช้นโยบายการเงินแบบหดตัวด้านอัตราดอกเบี้ยของธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงนี้มีแนวโน้มความเหมาะสมและน่าจะมีประสิทธิผล ทั้งนี้เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยในต่างประเทศอยู่ในอัตราที่สูงเช่นกัน

(5) นอกเหนือจากมาตรการอัตราดอกเบี้ย ในการรักษาความสมดุลและเสถียรภาพในเศรษฐกิจมหภาค ธนาคารแห่งประเทศไทยยังอาจใช้มาตรการการเงินอื่นๆ เช่น การซื้อขายพันธบัตร การปรับเปลี่ยนขนาดและอัตราดอกเบี้ยสำหรับเงินกู้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้แก่ธนาคารพาณิชย์ การกำกับดูแลการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินและการจำกัดสินเชื่อ สำหรับมาตรการจำกัดสินเชื่อ ซึ่งรัฐได้เคยใช้ในปี 2527 นั้น ควรจะพยายามหลีกเลี่ยง ถ้าหากการใช้มาตรการทางด้านการเงินอื่นๆ ยังมีประสิทธิผลและไม่มีข้อจำกัดในด้าน

เมืองหรือด้านอื่น ทั้งนี้เนื่องจากจะมีผลกระทบรุนแรงต่อผู้ลงทุน

(6) เพื่อส่งเสริมให้มีการออมในระยะยาวของภาคเอกชนมากขึ้น และมีแหล่งระดมเงินทุนของผู้ลงทุนเพิ่มขึ้น รัฐบาลควรพิจารณาการพัฒนาลาดทุนให้กว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีตลาดหลักทรัพย์เพียงอย่างเดียว โดยควรส่งเสริมให้มีการใช้ตราสารทางธุรกิจ (Commercial papers) ต่างๆ และพัฒนาให้มีตลาดรอง (Secondary Market) สำหรับพันธบัตรรัฐบาลหรือพันธบัตรของหน่วยงานของรัฐและตราสารทางธุรกิจต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การออมและการระดมทุนเพื่อการลงทุนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในขณะที่ผู้ออมได้รับผลตอบแทนมากขึ้น และผู้ระดมทุนสามารถใช้เงินทุนจากแหล่งที่ถูกลด

(7) ในด้านนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ถึงแม้ว่าในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา อัตราแลกเปลี่ยนแท้จริงสำหรับเงินตราต่างประเทศ (Real Effective Exchange Rate) มีแนวโน้มลดลงบ้าง กล่าวคือ เงินบาทหลังจากปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อแล้วโดยเฉลี่ยมีค่าแข็งขึ้น เมื่อเทียบกับเงินตราสกุลของประเทศคู่ค้าสำคัญต่างๆ ของไทย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกของไทย แต่เนื่องจากในปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบตะกร้าเงินตรา โดยเป็นระบบลอยตัวแบบมีการจัดการหรือแทรกแซงของกองทุนรักษาระดับ ภายใต้ระบบนี้ การปรับเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนให้เหมาะสม สามารถกระทำได้ง่ายขึ้น และมีความคล่องตัวมากขึ้น โดยไม่มีข้อจำกัดด้านการเมืองดังเช่นในอดีต นอกจากนี้ ในขณะนี้ได้มีการใช้มาตรการทางด้านนโยบายการเงินเพื่อควบคุมภาวะเงินเฟ้อของไทย คาดการณ์ว่าอัตราเงินเฟ้อของไทยจะใกล้เคียงกับอัตราเงินเฟ้อของโลก โดยเฉพาะประเทศคู่ค้าสำคัญของไทย ดังนั้น จึงคาดว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของไทยจะไม่เป็นปัญหาต่อการส่งออกของไทยในปี 2534 และในอนาคตที่อื่นใกล้เคียงนี้ แต่ควรมีการพิจารณาการทำให้ระบบการเงินระหว่างประเทศของไทยเปิดเสรีมากขึ้น โดยดำเนินการเป็นขั้นตอนตามแนวทางที่ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการอยู่ในการค่อยๆ พ่อนคลายการควบคุมเงินตราต่างประเทศ ซึ่งในส่วนนี้ควรพิจารณาการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบมีการจัดการน้อยลงหรือลอยตัวอย่างเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการพิจารณาปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยลอยตัว โดยปล่อยให้กลไกของตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของเศรษฐกิจไทยที่จะรับผลกระทบจากภายนอก โดยเฉพาะผลกระทบที่จะมีต่อเสถียรภาพและความสมดุลของเศรษฐกิจไทย

กลไกในกระบวนการตัดสินใจ

(1) ภายใต้กลไกของรัฐในการดำเนินนโยบายการเงิน นโยบายการคลัง และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน เพื่อการปรับเศรษฐกิจมหภาคเข้าสู่ดุลยภาพ มีหน่วยงานสำคัญที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ต้องมีการประสานงาน และเห็นชอบตรงกันในการใช้นโยบายเศรษฐกิจมหภาคต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้การใช้นโยบายมีความสอดคล้องกัน อย่างไรก็ตาม กระบวนการตัดสินใจในการใช้นโยบายต่างๆ นี้อยู่ที่คณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ซึ่งในอดีตนักวิชาการและข้าราชการประจำมีบทบาทค่อนข้างมาก แต่ในระยะหลังนักการเมืองพยายามมีบทบาทอย่างมากในการควบคุมการตัดสินใจใช้นโยบายทางเศรษฐกิจ จนในบางโอกาสการใช้มาตรการต่างๆ ของนโยบายการเงินและนโยบายการคลังเกิดความขัดแย้งกัน หรือจังหวะเวลาของการตัดสินใจใช้มาตรการเหล่านี้ไม่เหมาะสม อันเนื่องมาจากแรงกดดันทางด้านการเมือง ซึ่งจะส่งผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของชาติ

(2) เพื่อให้การตัดสินใจใช้นโยบายเศรษฐกิจมหภาคมีความเป็นอิสระมากขึ้นจากแรงกดดันทางการเมือง โดยเฉพาะนโยบายการเงิน ซึ่งการใช้มาตรการต่างๆ ต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ และจะเป็นนโยบายที่มีบทบาทมากในการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในช่วงแผนฯ 7 โดยหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ คือ ธนาคารแห่งประเทศไทย ควรเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระ โดยกฎหมาย ดังเช่นธนาคารกลางของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ การแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา อำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอนดังกล่าวไม่ควรอยู่ที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

(3) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต้องมีบทบาทสำคัญในการกำหนดดุลยภาพทั่วไปทางเศรษฐกิจระยะยาว นอกจากการกำหนดกรอบและแนวทางของการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ หรือนโยบายเศรษฐกิจในระยะยาว และติดตามประเมินผลการดำเนินงานดังเช่นที่ทำอยู่ในปัจจุบัน

(4) ควรมีการสร้างระบบหรือกลไกในการประสานงานและตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างสามหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบดังกล่าว เพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคของประเทศเป็นไปอย่างมีวินัย ดังเช่นที่เคยใช้ได้ผลดีในอดีต ซึ่งเป็นแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนากิจการและการส่งออกของประเทศไทย

นอกจากนี้ ควรมีการประสานงานกันเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันของนโยบายหรือมาตรการระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบกลไกของรัฐในด้านนโยบายมหภาค กับหน่วยงานที่รับผิดชอบกลไกของรัฐในด้านนโยบายการค้าและนโยบายการลงทุน อันได้แก่ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตลาดหลักทรัพย์ และสำนักงานผู้แทนการค้า

บทที่ 2 นโยบายและมาตรการภาษีอากร และสิทธิประโยชน์

1. นโยบายการค้าและอุตสาหกรรม

นโยบายการค้าและอุตสาหกรรมของไทยประกอบด้วยส่วนที่ยึดเป็นหลักมั่นคงไม่เปลี่ยนแปลง และส่วนที่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของทศวรรษต่างๆ ที่ผ่านมา ส่วนของนโยบายที่ยึดถือเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า ตั้งแต่คริสต์ทศวรรษที่ 1960 ก็คือการค้าที่รัฐบาลไม่เข้าไปเกี่ยวข้องมากนักในการผลิตของภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลเพียงแต่กำหนดเป็นกรอบว่าจะสนับสนุนอุตสาหกรรมและการค้าลักษณะใด เพื่อจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนาประเทศ เช่น การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม แต่รัฐบาลไม่เคยมีนโยบายที่จะทำการผลิตอุตสาหกรรมใดเอง หรือถ้ามีแผนในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นเฉพาะประเภท ก็มักชะลอการปฏิบัติหรือไม่เคยปฏิบัติเป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่อง ส่วนใหญ่แล้ว รัฐบาลจะปล่อยให้ภาคเอกชนมีอิสระในการตัดสินใจเองว่าจะลงทุนทำการผลิตในอุตสาหกรรมชนิดใด และถ้าอุตสาหกรรมชนิดนั้นอยู่ในขอบข่ายลักษณะที่รัฐบาลสนับสนุน รัฐบาลก็จะส่งเสริมโดยการให้สิทธิพิเศษต่างๆ ทางด้านการเงินและการคลัง เพื่อให้การประกอบอุตสาหกรรมชนิดนั้นมีโอกาสขยายตัวมากยิ่งขึ้น

ส่วนของนโยบายการค้าและอุตสาหกรรมที่อาจเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ตั้งแต่เริ่มมีแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเมื่อต้นคริสต์ทศวรรษ 1960 คือรายละเอียดทางด้านกลยุทธ์ของการพัฒนาให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรกและฉบับที่สองมีการใช้กลยุทธ์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศในการผลิตสินค้าหรือเป็นอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่สามเป็นต้นมา ได้เริ่มมีการเห็นประโยชน์ของกลยุทธ์การส่งเสริมการส่งออกจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก เพื่อการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม และการจ้างงาน ดังนั้นความพยายามที่จะสนับสนุนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมส่งออก จึงมีความสำคัญขึ้นเรื่อยๆ ในแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับต่อมา แต่อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า เช่น สินค้าเพื่อการบริโภคและสินค้านึ่งกลางบางประเภทยังคงมีอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และโดยเฉพาะในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้มีการกำหนดอุตสาหกรรมหลักเป็นรายประเภทเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริม เช่น อุตสาหกรรม

เหล็ก อุตสาหกรรมกระดาษและเยื่อกระดาษ และอุตสาหกรรมปิโตรเคมี เป็นต้น แต่ก็มีได้มีการนำแผน มาปฏิบัติอย่างแท้จริงและต่อเนื่อง ในส่วนของการใช้การส่งเสริมการส่งออกเป็นกลยุทธ์หลักในการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้น มีการเน้นมากที่สุด ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และฉบับที่ 6 โดยมีการใช้ มาตรการทางการเงินและคลัง ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการส่งออกจริงจังขึ้น ผลการพัฒนาอุตสาหกรรม ในทศวรรษที่ผ่านมาจึงปรากฏว่าแต่ละอุตสาหกรรมมีส่วนของการส่งออกสูงขึ้น และอุตสาหกรรม ที่มีการขยายตัวในอัตราสูง ก็คือ อุตสาหกรรมส่งออก รวมถึงแต่อุตสาหกรรมส่งออกดั้งเดิมที่เกี่ยวข้อง กับการแปรรูปสินค้าขั้นปฐมภูมิ จนถึงอุตสาหกรรมส่งออกชนิดใหม่ๆ ที่ใช้แรงงานมาก หรือใช้เทคโนโลยีในการผลิตสูงขึ้น

ทั้งนี้ เครื่องมือที่รัฐบาลมีการนำมา ใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อดำเนินนโยบายและกลยุทธ์ ให้ ได้ผลตามจุดมุ่งหมายต่อการผลิตและการค้าของภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ มาตรการภาษีอากรมาตรการ ภาษีนำเข้าภาษีอากร และมาตรการสิทธิประโยชน์ทั้งที่เป็นภาษีอากรและที่เป็นการเงิน โดย มาตรการเหล่านี้ นอกจากจะมีผลต่อการเพิ่มระดับความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศของ อุตสาหกรรมส่งออก และมีผลช่วยคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทที่ผลิตเพื่อตลาดในประเทศจาก การแข่งขันกับต่างประเทศแล้ว ยังมีผลต่อการกระจายอุตสาหกรรมต่างๆ ไปต่างจังหวัดอีกด้วย ในส่วนต่อไปนี้จะบรรยายและวิเคราะห์มาตรการต่างๆ ที่มีผลต่อการผลิตและการค้าของภาค อุตสาหกรรมอย่างละเอียด

2. มาตรการภาษีอากรและ ภาษีนำเข้า

มาตรการที่มีผลต่อการผลิต การนำเข้า และการส่งออกของภาคอุตสาหกรรมนั้นมีทั้ง มาตรการภาษีอากรและมาตรการที่ ภาษีนำเข้า มาตรการภาษีอากรนั้นรัฐบาลมีการจัดเก็บ เพื่อจุดประสงค์ในการเป็นรายได้ของรัฐ เพื่อลดการขาดดุลการค้า หรือเพื่อเป็นการคุ้มครอง อุตสาหกรรมบางประเภท ส่วนมาตรการที่ ภาษีนำเข้าก็มัก ใช้เพื่อจำกัดปริมาณสินค้าเข้า อันจะมีผล โดยตรงต่อการคุ้มครองอุตสาหกรรม หรือมีผลในด้านอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมาย ทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตาม ทุกมาตรการข้างต้นทำให้ราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิต บิดเบือนไปจากราคาในตลาดโลก ซึ่งจะมีผลต่อเนื่อง ไปยังการผลิต การลงทุน การนำเข้า และการส่งออกของอุตสาหกรรมทุกประเภท

มาตรการที่มีผลต่อการผลิตในประเทศและการค้าระหว่างประเทศโดยตรง ได้แก่ มาตรการภาษีอากรขาเข้า ภาษีอากรขาออก และ การจำกัดปริมาณการนำเข้าและการส่งออก มาตรการที่มีผลต่อการผลิต กำไร และการลงทุนของอุตสาหกรรมในประเทศ ได้แก่ ภาษีการค้า

ภาษีสรรพสามิต และภาษีเงินได้นิติบุคคล ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าการจำกัดปริมาณการนำเข้า โดยตรงนั้นมีการนำมาใช้กับสินค้าเข้าไม่กี่ชนิด ส่วนใหญ่แล้วประเทศไทยมัก ใช้มาตรการภาษี ออกร ดั้งเดิมจึงทำให้มาตรการภาษีออกรมีผลต่อการผลิตและการค้าในภาคอุตสาหกรรมมากกว่า มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีออกรมาก

จากตาราง 2.1, 2.2 และ 2.3 พบว่าตั้งแต่อดีตมา ภาษีออกรขาเข้ามีความ สำคัญมากที่สุดทั้งเมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนของราย ได้จากภาษีออกรขาเข้าต่อราย ได้ของภาษีออกร ทั้งหมด หรือเปรียบเทียบสัดส่วนของราย ได้ภาษีออกรขาเข้าต่อราย ได้ประชาชาติ ทั้งนี้เพราะ เป็นภาษีที่มีฐานกว้างและสะดวกในการจัดเก็บ นอกจากนี้ภาษีออกรขาเข้ายังมีผลต่อการนำเข้า และส่งออกโดยตรง ซึ่งก็จะทำให้มีผลกระทบต่อเนื่อง ไปยังการผลิตในประเทศด้วย ในช่วงต้น คริสต์ทศวรรษ 1970 สัดส่วนของภาษีออกรขาเข้าต่อราย ได้ภาษีออกรทั้งหมดสูงถึงร้อยละ 30 แต่ ราย ได้จากภาษีออกรขาเข้าของรัฐมีสัดส่วนลดลง โดยตลอดในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1970 จนเหลือ เพียงร้อยละ 20 ในกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 หลังจากนั้นก็มีการเพิ่มขึ้นอีกเป็นร้อยละ 24 ใน ปี พ.ศ.2532 ส่วนภาษีออกรขาออกนั้นมีสัดส่วนต่อราย ได้ภาษีออกรทั้งหมดในระดับต่ำ และ ลดลงโดยตลอดจากร้อยละ 5 ในปี พ.ศ.2523 เป็นร้อยละ 0.14 ในปี พ.ศ.2532 ซึ่งก็แสดง ให้เห็นว่าถึงแม้สัดส่วนของราย ได้จากภาษีออกรขาเข้าของรัฐบาลจะ ไม่สามารถลดลงได้อย่าง ต่อเนื่อง แต่รัฐบาลก็ได้พยายามจัดเก็บภาษีจากการส่งออกให้น้อยที่สุด

ภาษีที่มีความสำคัญในด้านราย ได้ของรัฐบาล และผลกระทบต่อการผลิต และการค้า ระหว่างประเทศของสินค้าอุตสาหกรรม รองลงมาคือ ภาษีการค้าและภาษีสรรพสามิต ภาษีการค้า มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ถึง 22 ตลอดช่วงสองคริสต์ทศวรรษที่ผ่านมา ขณะที่ราย ได้จากภาษี สรรพสามิตมีเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 20 ในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 เป็นร้อยละ 25 ในช่วงปลาย คริสต์ทศวรรษ 1980 การจัดเก็บภาษีทั้งสองประเภทนี้มีจุดประสงค์หลักคือ เพื่อ เป็นราย ได้ของ รัฐบาล หรือเพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้บริโภค มิได้มีความต้องการเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการ คุ่มครองอุตสาหกรรม หรือส่งเสริมการส่งออกโดยตรงแต่ประการใด

ส่วนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้น ยังมีสัดส่วนของราย ได้ ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับภาษีประเภทอื่นๆ ที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้เป็นเพราะมีปัญหาในการบริหาร จัดเก็บอยู่มาก แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงการที่สัดส่วนของภาษีเงิน ได้ทั้งสองประเภท ต่อราย ได้ภาษีออกรทั้งหมด พบว่ามีการเพิ่มขึ้น โดยตลอดในช่วงสองคริสต์ทศวรรษที่ผ่านมา จึง อาจสรุปได้ว่าภาษีทั้งสองมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในการเป็นแหล่งราย ได้ของรัฐบาลอีกแห่ง หนึ่ง นอกจากนี้ เมื่อคำนึงถึงผลกระทบของภาษีเงิน ได้ต่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรม จะพบว่า ภาษีเงินได้นิติบุคคลมีผลต่อกำไรสุทธิของกิจการโดยตรง ซึ่งก็จะมีผลต่อเนื่อง ไปยังการลงทุนของ อุตสาหกรรมอีกด้วย

ตาราง 2.1 มูลค่าการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ภาษีอากรขาเข้า	ภาษีอากรขาออก	ภาษีการค้า	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีอื่น*	ภาษีรวม
2513	5,404	848	3,698	1,298	902	3,049	1,867	17,066
2514	5,287	414	3,997	1,455	981	3,388	1,953	17,475
2515	5,610	406	4,348	1,557	1,003	3,891	2,251	19,066
2516	6,905	1,041	5,607	1,760	1,504	4,895	2,728	24,440
2517	8,365	5,001	7,482	2,090	2,788	6,730	3,796	36,252
2518	8,527	1,435	8,023	2,728	3,628	7,413	3,265	35,019
2519	9,499	1,361	9,328	3,055	3,734	8,705	3,578	39,260
2520	12,458	1,684	11,509	3,782	4,695	10,316	4,947	49,391
2521	14,683	1,944	13,624	5,352	6,458	12,045	6,146	60,252
2522	17,286	3,019	15,190	6,271	7,837	16,265	7,768	73,636
2523	19,463	3,379	18,363	7,268	9,612	21,308	9,080	88,473
2524	21,896	2,811	21,521	9,036	13,448	24,767	7,427	100,906
2525	20,183	1,794	22,487	12,011	12,779	28,253	7,569	105,076
2526	28,014	2,619	25,698	14,672	13,198	31,851	13,010	129,062
2527	29,692	1,862	30,191	17,194	14,616	34,209	8,482	136,246
2528	30,742	1,079	29,515	19,841	15,390	37,642	10,738	144,947
2529	31,106	806	28,150	19,218	15,549	46,332	13,041	154,202
2530	40,002	1,301	34,726	19,194	17,623	57,154	15,690	185,690
2531	58,664	870	51,796	24,545	27,351	61,054	17,465	241,745
2532	71,173	412	67,244	28,958	38,755	72,822	22,693	302,057

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายปี ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : * ได้แก่ ค่าภาคหลวง ภาษีสถิติการอนุญาต รายได้จากการผูกขาด และภาษีอื่นๆ

ตาราง 2.2 สัดส่วนของรายได้จากการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ

ร้อยละ

ปี	ภาษีอากรขาเข้า	ภาษีอากรขาออก	ภาษีการค้า	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีอื่นๆ	ภาษีรวม
2513	31.67	4.97	21.67	7.61	5.29	17.87	10.94	100.00
2514	30.25	2.37	22.87	8.33	5.61	19.39	11.18	100.00
2515	29.42	2.13	22.80	8.17	5.26	20.41	11.81	100.00
2516	28.25	4.26	22.94	7.20	6.15	20.03	11.16	100.00
2517	23.07	13.80	20.64	5.77	7.69	18.56	10.47	100.00
2518	24.35	4.10	22.91	7.79	10.36	21.17	9.32	100.00
2519	24.20	3.47	23.76	7.78	9.51	22.17	9.11	100.00
2520	25.22	3.41	23.30	7.66	9.51	20.89	10.02	100.00
2521	24.37	3.23	22.61	8.88	10.72	19.99	10.20	100.00
2522	23.47	4.10	20.63	8.52	10.64	22.09	10.55	100.00
2523	22.00	3.82	20.76	8.21	10.86	24.08	10.26	100.00
2524	21.70	2.79	21.33	8.95	13.33	24.54	7.36	100.00
2525	19.21	1.71	21.40	11.43	12.16	26.89	7.20	100.00
2526	21.71	2.03	19.91	11.37	10.23	24.68	10.08	100.00
2527	21.79	1.37	22.16	12.62	10.73	25.11	6.23	100.00
2528	21.21	0.74	20.36	13.69	10.62	25.97	7.41	100.00
2529	20.17	0.52	18.26	12.46	10.08	30.05	8.46	100.00
2530	21.54	0.70	18.70	10.34	9.49	30.78	8.45	100.00
2531	24.27	0.36	21.43	10.15	11.31	25.26	7.22	100.00
2532	23.56	0.14	22.26	9.59	12.83	24.11	7.51	100.00

ที่มา : จากตาราง 2.1

ตาราง 2.3 สัดส่วนการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆต่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติเบื้องต้น

ร้อยละ

ปี	ภาษีอากรขาเข้า	ภาษีอากรขาออก	ภาษีการค้า	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ภาษีเงินได้บุคคล	ภาษีสรรพสามิต	ภาษีอื่น ๆ*	ภาษีรวม
2513	3.67	0.58	2.51	0.88	0.61	2.07	1.27	11.58
2514	3.45	0.27	2.61	0.95	0.64	2.21	1.27	11.39
2515	3.30	0.24	2.56	0.92	0.59	2.29	1.32	11.21
2516	3.11	0.47	2.52	0.79	0.68	2.20	1.23	11.00
2517	3.00	1.79	2.68	0.75	1.00	2.41	1.36	12.98
2518	2.81	0.47	2.65	0.90	1.20	2.44	1.08	11.55
2519	2.74	0.39	2.69	0.88	1.08	2.51	1.03	11.33
2520	3.09	0.42	2.85	0.94	1.16	2.56	1.23	12.24
2521	3.01	0.40	2.79	1.10	1.32	2.47	1.26	12.34
2522	3.09	0.54	2.72	1.12	1.40	2.91	1.39	13.18
2523	2.96	0.51	2.79	1.10	1.46	3.24	1.38	13.44
2524	2.88	0.37	2.83	1.19	1.77	3.26	0.98	13.27
2525	2.46	0.22	2.74	1.46	1.56	3.45	0.92	12.81
2526	3.08	0.29	2.82	1.61	1.45	3.50	1.43	14.18
2527	3.05	0.19	3.10	1.77	1.50	3.51	0.87	14.00
2528	3.03	0.11	2.91	1.96	1.52	3.71	1.06	14.29
2529	2.84	0.07	2.57	1.75	1.42	4.23	1.19	14.08
2530	3.19	0.10	2.77	1.53	1.41	4.56	1.25	14.82
2531	3.89	0.06	3.44	1.63	1.81	4.05	1.16	16.04
2532	3.97	0.02	3.75	1.62	2.16	4.07	1.27	16.87

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายปี ธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : "*" ได้แก่ ค่าภาคหลวง ภาษีสถักและการอนุญาต รายได้จากการผูกขาด และภาษีอื่น ๆ

ดังนั้นในส่วนต่อไปนี้จะบรรยายถึงภาษีอากรทั้งหลาย ที่มีผลต่อการผลิต การลงทุน และการค้าของภาคอุตสาหกรรม โดยเริ่มจากภาษีอากรขาเข้า ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้ และจะกล่าวถึงการจำกัดปริมาณการนำเข้า ซึ่งมีได้เป็นมาตรการทางภาษีอากรไว้ในที่ด้วย

2.1 ภาษีอากรขาเข้า

ระบบภาษีอากรที่มีผลกระทบต่อการผลิตและการค้าสินค้าอุตสาหกรรมของไทยมากที่สุดคือ ภาษีอากรขาเข้า แม้ว่าตั้งแต่อดีตมาภาษีอากรขาเข้าจะกำหนดไว้เพื่อเป็นรายได้ของรัฐบาล แต่การที่อัตราภาษีไม่เท่ากันในอุตสาหกรรมต่างชนิดกันนั้น จึงมีผลต่อกำไรและแรงจูงใจต่อการผลิตของอุตสาหกรรมไม่เสมอกันไปด้วย โดยอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองจากมาตรการภาษีอากรขาเข้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า จะได้รับสิ่งจูงใจจากกำไรต่อหน่วยที่สูงขึ้น ทำให้มีการนำทรัพยากรมาใช้เพื่อการผลิตอุตสาหกรรมประเภทนี้ในปริมาณที่มากขึ้น ขณะที่อุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจะ ไม่ได้รับสิ่งจูงใจดังกล่าว และมีการนำทรัพยากรมาผลิตในปริมาณที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น จึงนับว่ามาตรการภาษีอากรขาเข้ามีความลำเอียงหรือไม่เป็นกลาง ในลักษณะที่มีผลให้ทรัพยากรการผลิตที่มีอยู่อย่างจำกัดกระจายไปผลิตอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้ามากเกินไป และผลิตอุตสาหกรรมอื่นๆ น้อยไป

นอกจากอัตราภาษีอากรขาเข้าอาจมีผลต่อราคาสินค้าของอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองโดยตรงแล้ว ก็อาจมีผลต่อราคาวัตถุดิบหรือปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่อุตสาหกรรมอื่นๆ นำมาใช้ในการผลิต ซึ่งก็จะมีผลต่อต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยทางอ้อม เป็นต้นว่า หากสินค้าในอุตสาหกรรมที่มีภาษีอากรขาเข้าสูงคือสินค้าที่อุตสาหกรรมส่งออกใช้เป็นวัตถุดิบ หรือเป็นปัจจัยในการผลิต การกำหนดอัตราภาษีดังกล่าว ก็จะมีผลให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศไทยนั้น สูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตและส่งออกโดยประเทศคู่แข่งขึ้นที่ไม่มีภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือปัจจัยการผลิตดังเช่นประเทศไทย ซึ่งก็หมายความว่าภาษีอากรขาเข้ามีผลต่อการแข่งขันของอุตสาหกรรมส่งออกของไทย โดยทางอ้อม ทำให้อุตสาหกรรมส่งออกไม่สามารถขยายตัวในอัตราสูงเท่าที่ควรจะเป็นด้วย นอกจากนั้น หากภาษีอากรมีอัตราที่สูงหรือยังมีความแตกต่างของอัตราระหว่างอุตสาหกรรมมากเท่าใด ก็จะทำให้โครงสร้างภาษีมีความไม่เป็นกลาง และมีการบิดเบือนราคาสินค้า ราคาปัจจัยการผลิต และการจัดสรรทรัพยากรการผลิตของอุตสาหกรรมมากขึ้นเท่านั้น อัตราภาษีอากรที่แสดงถึงอัตรากำไรคุ้มครอง หรือผลกระทบต่อการผลิตของอุตสาหกรรม โดยแท้จริงทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงควรแสดงโดยการนิยามอัตราคุ้มครองที่แท้จริงที่เรียกว่า Effective Rates of Protection

ก่อนอื่นพึงสังเกตว่าการวัดอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมโดยมาตรการภาษีและไม่ใช่ภาษีอากรนั้น สามารถกระทำได้สองวิธี วิธีแรกคือ การคำนวณอัตราคุ้มครองตามราคา (Nominal Rate of Protection) ซึ่งเป็นหารวัดสัดส่วนความแตกต่างระหว่างราคาสินค้าที่ผลิตในประเทศกับราคาสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตในตลาดโลก โดยราคาสินค้าในประเทศจะบิดเบือนไปจากราคาในตลาดโลก เมื่อประเทศไทยมีมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ วิธีการวัดอัตราคุ้มครองตามราคานี้เป็นการวัดอัตราคุ้มครองที่มีผลต่อราคาสินค้าเท่านั้น มิได้คำนึงถึงผลของมาตรการคุ้มครองต่อราคาวัตถุดิบ และราคาปัจจัยการผลิตที่อุตสาหกรรมในประเทศใช้ในการผลิตสินค้าของตน เป็นต้นว่า มิได้คำนึงถึงผลของการเก็บภาษีอากรขาเข้าต่อราคาสินค้าวัตถุดิบและเครื่องจักร ซึ่งทำให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบและเครื่องจักรเหล่านี้สูงขึ้น และในที่สุดก็จะมีผลต่อเนื้อให้อัตราคุ้มครองของอุตสาหกรรมต้องใช้วัตถุดิบและเครื่องจักรนั้นเพื่อการ ผลิตสินค้าของตนต่ำลง จึงมีการวัดอัตราการคุ้มครองอีกวิธีหนึ่งซึ่งคำนึงถึงผลกระทบทางอ้อมของ มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมแต่ละประเภทที่ เรียกว่าอัตราการคุ้มครองที่แท้จริง ซึ่งเป็นการวัดอัตราการคุ้มครองตามมูลค่าเพิ่มนั่นเอง กล่าวคือ เป็นการวัดสัดส่วนของความแตกต่างระหว่างมูลค่าเพิ่มของสินค้าที่ผลิตในประเทศกับมูลค่าเพิ่มของสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตในตลาดโลก ซึ่งการเปรียบเทียบมูลค่าเพิ่มนี้ดีกว่าการเปรียบเทียบราคาสินค้าตรงๆ ได้มีการคำนึงถึงผลกระทบของมาตรการภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากรต่อราคาของวัตถุดิบ และปัจจัยการผลิตที่ใช้ในการผลิตของอุตสาหกรรมที่กำลังศึกษาการวัดอัตราการคุ้มครองอยู่¹

จากการศึกษาอัตราภาษีอากรขาเข้าทั้งแบบอัตราคุ้มครองตามราคา (Nominal Rates of Protection) และอัตราการคุ้มครองที่แท้จริง (Effective Rates of Protection) ในอดีตและปัจจุบัน จาก Akrasanee (1973)², Industrial Management Company (1984)³ และ Wiboonchutikula, Chintayarangsan and Tongpakdi

¹ ดูรายละเอียดใน Corden, W.M., The Theory of Protection, Oxford University Press, London, 1971

² Akrasanee, N. "The Structure of Industrial Protection in Thailand During the 1960s", Economic Bulletin for Asia and the Far East, 24, No. 213, 1973.

³ Industrial Management Company, Study on Fiscal Implication of Investment Incentives and Promotion Efficiency, Report Submitted to the Ministry of Finance, Bangkok, 1984.

(1989)⁴ เป็นต้น พบว่าอัตราภาษีเหล่านี้สูงมากในกลุ่มสินค้าที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 ขณะที่สินค้าขาออกทั้งที่เป็นสินค้าเกษตรกรรมและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมีอัตราต่ำหรือติดลบ ทั้งนี้ก็เป็นไปตามนโยบายการค้าคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ในขณะที่ อุตสาหกรรมที่มีอัตราการค้าคุ้มครองโดยแท้จริงสูงสุดเป็นสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการบริโภค หรือ สินค้า หมู่เฟื่อย เช่นอาหารแปรรูป เครื่องดื่ม ชาสูบ ผลิตภัณฑ์เคมี และรถยนต์โดยสาร เป็นต้น อุตสาหกรรมที่มีระดับอัตราคุ้มครองต่ำรองลงมาคือ อุตสาหกรรมกิ่งสำเร็จรูป และอุตสาหกรรม เครื่องมือเครื่องจักร ตามลำดับ ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1970 ต่อมา แม้ว่าจะเริ่มมีนโยบายในการส่งเสริมการส่งออก แต่โครงสร้างภาษีก็ได้เปลี่ยนไปจากเดิมมากนัก กล่าวคือ อัตราคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าบางชนิด เช่น สินค้าผู้บริโภคระเภทถาวร และรถยนต์โดยสาร ก็ยังสูงอยู่ และอัตราคุ้มครองของสินค้าส่งออกก็ยังคงติดลบ แม้ว่าจะ เป็นอัตราที่ติดลบน้อยลง ในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 ได้มีความพยายามในการปรับปรุงโครงสร้าง ภาษี เพื่อลดความบิดเบือนของราคาสินค้าสำเร็จรูป และสินค้าที่ใช้เป็นปัจจัยในการผลิต โดยการลดอัตราภาษีอากรโดยทั่วไป พร้อมทั้งลดความแตกต่างของอัตราภาษีอากรขาเข้าในอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เพราะมีปัญหาเรื่องความต้องการราย ได้ หารัฐบาล ในช่วงที่งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลยังสูงมาก

อันที่จริงแล้ว ในช่วงปีต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 (พ.ศ.2523-2527) ได้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราและโครงสร้างภาษีน้อยมาก แต่ในกลางทศวรรษคือปี พ.ศ.2528 ได้มีการปรับโครงสร้างภาษีครั้งใหญ่ คือมีการปรับอัตราภาษีเพิ่มขึ้นในรายการสินค้าส่วนใหญ่ แต่หลังจาก พ.ศ.2528 เป็นต้นมากลับแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่เลย ถ้ามีก็น้อยมาก และมักจะ เป็นการปรับในกรณีพิเศษมากกว่า ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 2.1 ว่าอัตราภาษีตามกฎหมายโดย เฉลี่ยในปี พ.ศ.2524 แทบจะไม่มี ความแตกต่างกับอัตราเฉลี่ยในปี พ.ศ.2527 เลย คือเพิ่มจาก ร้อยละ 19.2 ในปี พ.ศ.2524 เป็น 19.3 ในปี พ.ศ.2527 และหลังจากที่ได้มีการปรับภาษีใน ปี พ.ศ.2528 แล้ว จะเห็นว่าอัตราภาษีตามกฎหมายโดยเฉลี่ยในปี พ.ศ.2528 หรือ พ.ศ.2530 นั้นเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 24.5 ซึ่งการปรับอัตราภาษีในปี พ.ศ.2528 นั้นมีสาเหตุสืบเนื่องมาจาก ในปี พ.ศ.2527 เป็นปีที่ระบบเศรษฐกิจซบเซามาก ทำให้รัฐบาลขาดรายได้จำนวนมาก จึงมี ความจำเป็นต้องขึ้นอัตราภาษีเพื่อช่วยเพิ่มรายได้ของรัฐบาล

⁴ Wiboonchutikula, P., R. Chintayarangsan, and N. Tongpakdi, "Trade in Manufactured Goods and Mineral Product," Background Paper No.4, The 1989-TDRI Year-End Conference, Thailand Development Research Institute, 1989.

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการปรับอัตราขาเข้าในกลางทศวรรษ 1980 ทำให้ อัตราภาษีมีการเพิ่มขึ้นในเกือบทุกรายการสินค้า โครงสร้างภาษีจึงยังมีลักษณะของความลำเอียง ไม่แตกต่างจากโครงสร้างเดิมในต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 หรือทศวรรษที่ผ่านมามากนัก กล่าวคือ อัตราภาษีโดยเฉลี่ยของสินค้าสำเร็จรูปแบบไม่ถาวร สินค้าสำเร็จรูปแบบถาวร สินค้าขั้นกลาง สำหรับการผลิตสินค้าสำเร็จรูป และสินค้าประเภททุน เพิ่มจากร้อยละ 45, 34, 29 และ 26 ในต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นร้อยละ 49, 37, 36 และ 32 ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 ตามลำดับ ส่วนสินค้าขาเข้าอื่นๆ ที่เหลือมีอัตราภาษีที่ลดลงบ้างเล็กน้อยหรือไม่เปลี่ยนแปลงจาก เดิมมากนัก

ดังนั้น ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีอากรขาเข้าในช่วงต่างๆ ของคริสต์ ทศวรรษ 1980 บ้าง เมื่อถึงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 พบว่า อัตราภาษีอากรมิได้ลดลงจาก ต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 และความแตกต่างของอัตราอากรขาเข้าในระหว่างอุตสาหกรรมต่างๆ ยังมีอยู่สูง อันที่จริงแล้วอัตราภาษีอากรและอัตราคุ้มครองที่แท้จริงตั้งแต่ในกลางคริสต์ทศวรรษที่ 1980 กลับเพิ่มขึ้นเป็นเกือบสองเท่าของอัตราในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ และความเบี่ยงเบน มาตรฐานของอัตราภาษีในอุตสาหกรรมต่างๆ กลับเพิ่มขึ้นจากช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ โครงสร้าง ของภาษีก็ไม่เปลี่ยนแปลงจากคริสต์ทศวรรษที่ผ่านมาเช่นกัน กล่าวคือระดับความแตกต่าง และ ความลดหลั่นของอัตราคุ้มครองที่แท้จริงของกลุ่มสินค้าขาเข้าประเภทสำเร็จรูปแบบไม่ถาวร สินค้า สำเร็จรูปแบบถาวร สินค้าขั้นกลาง และสินค้าประเภททุนก็ยังอยู่ในรูปแบบที่ไม่เปลี่ยนแปลงไป มากนัก นอกจากนี้ โดยเฉลี่ยแล้วอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้ายังมีอัตราการคุ้มครองสูงกว่า อุตสาหกรรมส่งออกกว่าสองเท่าตัว (ดูตารางที่ 2.4) ซึ่งก็แสดงว่า โครงสร้างภาษีอากรขาเข้า ของไทยยังไม่เป็นกลาง และการบิดเบือนราคาปัจจัยการผลิตและราคาสินค้าประเภทต่างๆ ก็ยัง คงมีอยู่ ซึ่งโครงสร้างภาษีนี้อาจมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตของอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครอง สูง อีกทั้งยังไม่เอื้ออำนวยต่อการสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาด โลกของสินค้าส่งออกของประเทศไทยด้วย จึงควรมีการปรับภาษีทั้งระบบ เพื่อให้มีความเป็นกลาง มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าภาษีอากรขาเข้าของอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ในช่วง คริสต์ทศวรรษที่ผ่านมายังมีอัตราสูง แต่เมื่อนิยามถึงอัตราภาษีจากภาษีที่ชำระจริงจากตารางที่ 2.5 แล้วพบว่า โดยเฉลี่ยของทุกอุตสาหกรรมแล้ว อัตราภาษีอากรที่ชำระจริงมิได้เพิ่มขึ้นมากนัก โดยเพิ่มจากประมาณร้อยละ 9 ในปี พ.ศ. 2523 เป็นอัตราสูงสุดประมาณร้อยละ 13 ในปี พ.ศ. 2529 และก็ลดลงทุกปีจนเป็น ร้อยละ 11 ในปี พ.ศ. 2532 นอกจากนี้ อัตราภาษีที่ชำระจริงลดลงในเกือบทุกประเภทอุตสาหกรรม ยกเว้นอุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมน้ำมันพืช และอุตสาหกรรมเคมี ทั้งนี้การที่ภาษีชำระจริงมีอัตราต่ำกว่าอัตราภาษีตามกฎหมายมากนัก มี

ตาราง 2.4 อัตราภาษีอากรขาเข้าจำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรม

ร้อยละ

กลุ่มอุตสาหกรรม	อัตราภาษี			อัตราคุ้มครองในนาม			อัตราคุ้มครองที่แท้จริง		
	2524	2527	2530	2524	2527	2530	2524	2527	2530
อุตสาหกรรมส่งออก	3.57	4.00	4.07	6.60	7.00	8.40	9.40	9.50	11.00
อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า	31.30	30.28	40.36	14.20	16.10	19.50	18.00	19.70	26.30
อุตสาหกรรมอื่นๆ	11.50	13.35	14.39	10.60	12.10	16.10	18.30	32.50	36.30
รวม	19.20	19.30	24.50	10.50	11.70	14.70	15.20	20.60	24.50

ที่มา : คำนวณจากกรมศุลกากร และ Wiboonchutikula, P., R. Chintayarangsan, and N.Tongpakdi, "Trade in Manufactured Goods and Mineral Products", Background Paper No.4, The 1989-TDRI Year-End Conference, Thailand Development Research Institute, 1989

- หมายเหตุ : 1. อุตสาหกรรมส่งออกคืออุตสาหกรรมที่มีมูลค่าส่งออกมากกว่าสอง เท่าของมูลค่านำเข้า อุตสาหกรรมทดแทนนำเข้า คืออุตสาหกรรมที่มีมูลค่านำเข้าสูงกว่าสอง เท่าของมูลค่าส่งออก และอุตสาหกรรมอื่นๆคืออุตสาหกรรมที่เหลือทั้งหมด
2. อัตราภาษีและอัตราคุ้มครองของแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นอัตราเฉลี่ยทกวง ด้วยมูลค่าการผลิต

ประเภทศุลกากร	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
1 สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์จากสัตว์	3.01	2.92	2.85	2.69	2.69	3.08	1.93	2.20	1.49	1.37
2 ผลิตภัณฑ์จากพืช	16.96	21.52	24.48	31.45	29.97	35.41	41.46	43.26	35.10	23.75
3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืชและ ผลิตภัณฑ์แยกได้จากไขมันดังกล่าว ไขมันที่ บริโภคได้ซึ่งจัดพาลแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช	5.30	8.71	13.97	17.15	12.34	15.19	19.97	19.61	18.07	15.03
4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และ น้ำดื่มสายชู ยาสูบและผลิตภัณฑ์ใช้ปนยาสูบ	23.09	29.70	34.44	31.04	31.29	36.50	31.30	21.57	24.88	24.79
5 ผลิตภัณฑ์แร่	4.51	3.26	2.08	2.20	3.64	1.50	2.54	2.03	2.59	1.95
6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน	10.53	10.37	11.34	12.53	13.02	13.94	15.51	15.28	14.98	14.44
7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง	35.53	35.74	35.68	38.06	35.73	34.33	32.26	26.70	22.37	21.44
8 หนังกีบ หนังฟอก หนังเฟอร์และของที่ทำด้วย หนังดังกล่าว เครื่องอานและเครื่องเทียมลาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะ ที่คล้ายกัน ของที่ทำด้วยไม้สีดี (นอกจากไม้สีดีไวท์)	12.99	10.27	12.92	23.93	24.65	7.78	5.59	5.76	5.62	2.61
9 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้ก๊อกและของทำด้วยไม้ก๊อก ผลิตภัณฑ์ทำด้วยฟาง เอสพาร์โต หรือทำด้วยวัสดุอื่น ๆ เครื่องจักสานและเครื่องสาน	3.17	2.99	5.55	7.25	5.47	4.49	4.73	7.65	8.65	2.29
10 เชื้อไม้หรือเชื้อที่ได้จากสัตว์ดัดแปลงจากเส้นใยเซลลูโลสอื่น ๆ เศษของเชื้อไม้ที่ได้ที่เป็นกระดาษ หรือกระดาษแข็ง กระดาษ กระดาษแข็ง และของที่ทำด้วยกระดาษหรือกระดาษแข็ง	10.10	10.21	12.88	15.56	15.97	14.50	16.09	13.86	13.11	13.43
11 สิ่งทอและของที่ทำด้วยสิ่งทอ	16.63	12.68	12.32	10.93	8.90	9.29	7.64	7.36	7.39	6.88
12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ ร่ม ร่มปีกกันแดด ไม้เท้า ไม้เท้าที่เป็นที่นั่ง สกี (วีย) สกี้น้ำและส่วนประกอบของสิ่งดัง กล่าว หนัสน้ำหนักที่จัดเตรียมแล้วและของที่ทำด้วยหนัสดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของทำด้วยหมคน	45.75	45.50	43.52	35.13	38.13	31.13	24.80	22.45	21.69	14.32
13 ของทำด้วยหิน พลาสติก เซรามิก ออสเบสทอส ไมแก้วหรือวัตถุที่คล้ายกัน ผลิตภัณฑ์เซรามิก รวมทั้งแก้วและเครื่องแก้ว	25.76	32.11	29.46	29.14	33.61	29.43	28.19	25.38	22.73	22.81
14 ไขมันกรรมชาติหรือเกลือ รัตนชาติหรือกึ่งรัตนชาติ โลหะมีค่า										

ตาราง 2.5 อัตรากำไรอากรขาเข้าที่ชำระจริง พ.ศ. 2523-2532 (ต่อ)

ร้อยละ

ประเภทอุตสาหกรรม	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
โลหะที่หุ้มเคลือบโลหะมีค่า และของทำด้วยของดังกล่าว										
เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม เพชรเทียมชายฝั่ง	3.37	1.18	0.55	0.52	0.50	0.58	1.34	0.54	0.33	0.17
15 โลหะสามัญและของทำด้วยโลหะสามัญ	5.89	5.63	7.44	8.98	8.85	8.68	8.88	8.78	8.02	7.66
16 เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า										
ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียง	11.33	11.21	10.83	13.40	12.84	14.50	12.71	10.96	10.15	10.07
17 ยานบก อากาศยาน ยานน้ำและเครื่องอุปกรณ์ขนส่งที่เกี่ยวข้อง	16.60	17.40	23.59	29.03	27.35	28.16	37.28	45.84	26.40	34.30
18 เครื่องมือเครื่องใช้และเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์										
การถ่ายภาพ การถ่ายภาพยนตร์ การวัด การตรวจสอบ การวัดความเที่ยง การแพทย์หรือศัลยกรรม นาฬิกาชนิดคล็อกและชนิดควอตซ์										
เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ของดังกล่าว	17.59	15.51	15.05	17.16	18.75	18.44	16.89	15.86	11.17	9.90
19 อารุธและกระสุน รวมทั้งส่วนประกอบ										
และอุปกรณ์ประกอบของดังกล่าว	26.36	24.27	23.81	15.76	16.71	9.75	8.66	12.55	9.37	9.30
20 ผลิตภัณฑ์เบ็ดเคสลิค	53.44	36.31	36.87	37.96	37.66	42.83	48.39	41.61	27.62	23.62
21 ศิลปกรรม ของที่นึ่งใส่สมรบรวมไว้ และโบราณวัตถุ	1.91	3.15	3.19	3.71	3.17	3.78	3.16	3.16	1.33	1.19
รวม	9.48	9.51	9.80	11.77	11.82	11.84	12.69	12.25	11.39	10.89

ที่มา : กรมศุลกากร

สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่ประเทศไทย ได้มีมาตรการยกเว้นภาษี หรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ สำหรับช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มีภาระจากผลกระทบของความล่าช้าของโครงสร้างภาษีที่น้อยลง ซึ่งจะกล่าวถึงในตอนต่อไป

2.2 ภาษีการค้า

มาตรการทางภาษีอากรที่สำคัญอีกประการหนึ่งนอกเหนือจากอากรขาเข้า ซึ่งมีผลกระทบแต่ละประเภทอุตสาหกรรมแตกต่างกันไป ได้แก่ ภาษีการค้า อย่างไรก็ตาม ในขณะที่โครงสร้างอากรขาเข้ามุ่งที่จะให้มีผลต่อกลุ่มอุตสาหกรรมแตกต่างกันไป ด้วยหน้าที่หลักเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมแต่ละประเภทในอัตราที่ไม่เท่ากัน ตามแต่ระดับของการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นๆ โครงสร้างภาษีการค้ามิได้มีหน้าที่หลักเพื่อการดังกล่าว แม้ว่าในบางช่วงเวลาจะได้มีการใช้มาตรการภาษีการค้าเพื่อคุ้มครองหรือช่วยเหลืออุตสาหกรรมบางประเภทก็ตาม

โครงสร้างของภาษีการค้าในประเทศไทยที่ใช้จัดเก็บกับผู้ประกอบการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จนถึงปัจจุบันมีลักษณะเป็นภาษีการค้าขายระดับการผลิต (Manufacturing Sales Tax) เนื่องจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีการค้าส่วนใหญ่คือผู้นำเข้าหรือผู้ผลิต (มีเพียงการค้าทองคำ เงิน เพชร พลอย ัญชัญ และวัตถุโบราณเท่านั้น ที่กำหนดให้ผู้ขายทุกทอดเป็นผู้เสียภาษีการค้า) ซึ่งอัตรารวมที่จัดเก็บจะมีอยู่หลายอัตราแตกต่างกันไป ตามแต่ประเภทของการค้าที่ประกอบการ

ผู้ประกอบการค้าจะต้องเสียภาษีการค้าในอัตราที่กำหนดไว้ตามบัญชีอัตรารวมการค้าท้ายหมวด 4 ลักษณะ 2 แห่งประมวลรัษฎากร บัญชีนี้จะจัดแบ่งประเภทการค้าออกเป็น 14 ประเภท โดยผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะเสียภาษีการค้าตามประเภทการค้า 1. การขายของซึ่งได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาหลายฉบับเพื่อเปลี่ยนแปลงอัตรารวมการค้า ในปัจจุบัน อัตรารวมการค้าจะมีอยู่ทั้งหมด 21 อัตราด้วยกัน ตั้งแต่ร้อยละ 0.1 ถึง ร้อยละ 50 (ภาคผนวกที่ 1)

ถ้าย้อนกลับไปดูการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโครงสร้างอัตรารวมการค้าที่ผ่านมา จะพบว่าการออกพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร ตลอดจนการออกพระราชกฤษฎีกาฉบับต่างๆ เพื่อวัตถุประสงค์นานาประการจะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลา จุดหมายของการเปลี่ยนแปลงของกฎหมายหลายครั้งดังกล่าว อาจสรุปได้ดังนี้

- 1) เพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดเก็บ โดยการจัดจำแนกประเภทสินค้าเสียใหม่ หรือจัดกลุ่มสินค้าเป็นหมวดต่างๆ ในแต่ละบัญชีให้ละเอียดยิ่งขึ้น

- 2) เพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศบางประเภท โดยการใช้อัตรารวมที่แตกต่างกันสำหรับสินค้าบางชนิดที่ผลิตภายในประเทศ และที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ กล่าวคือ

กำหนดให้สินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศ ได้รับการลดหย่อนภาษีลง ในขณะที่ ถ้านำเข้าจากต่างประเทศจะเสียในอัตราปกติ

3) เพื่อเพิ่มรายได้ให้กับรัฐบาล ในระยะเวลาซึ่งรัฐบาลมีความจำเป็นต้องระดมรายได้จากภาษีการค้าบางประเภทให้สูงขึ้นจากเดิม

4) เพื่อความยุติธรรมในการบริโภค กล่าวคือ จัดกลุ่มสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ เพื่อยกเว้นหรือจัดเก็บภาษีการค้าในอัตราต่ำ ส่วนสินค้าที่เห็นว่าเป็นสิ่งฟุ่มเฟือยก็จัดเก็บในอัตราสูง

5) เพื่อแก้ไขปัญหาระภาษีซ้ำซ้อนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม โดยการลดอัตราภาษีการค้าสินค้าที่เป็นวัตถุดิบชิ้นส่วนหรืออะไหล่ ของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมบางประเภท

6) เพื่อสนับสนุนอุตสาหกรรมการส่งออก โดยลดอัตราภาษีการค้า สำหรับสินค้าที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมซื้อ ไปใช้ผลิตสินค้าและส่งออก ไปขายยังต่างประเทศ ให้ต่ำกว่ากรณีสที่ผลิตสินค้าขึ้นเพื่อขายในประเทศ

จากการใช้มาตรการทางภาษีการค้าเพื่อจุดหมายหลายประการข้างต้น ได้ส่งผลให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต้องเสียภาษีการค้าในอัตราที่แตกต่างกันไป ทั้งที่เป็นความแตกต่าง ระหว่างชนิดของสินค้าที่อุตสาหกรรมผลิตขึ้นภายในประเทศ (ภาคผนวกที่ 2) และที่เป็นความแตกต่างระหว่างสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตขึ้นภายในประเทศกับที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ (ภาคผนวกที่ 3)

นอกจากความแตกต่างของอัตราภาษีตามกฎหมายแล้ว ความซ้ำซ้อนของภาษีการค้าที่เป็นผลมาจากโครงสร้างภาษีการค้าแบบภาษีการขายในระดับการผลิต ซึ่งกำหนดรายรับรวม เป็นฐานในการคำนวณภาษี และจัดเก็บจากผู้ประกอบการทั้งที่ผลิตวัตถุดิบสินค้าขั้นกลาง และสินค้าขั้นสุดท้าย ยังได้ส่งผลให้อัตราภาษีที่แท้จริง ซึ่งรวมคำนวณภาระภาษีซ้ำซ้อนไว้ด้วย แตกต่างกันออกไปยิ่งขึ้น สำหรับผู้ประกอบการแต่ละประเภท

เนื่องจากการประกอบการอุตสาหกรรมจำเป็นต้องจัดหาวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนต่างๆ เข้ามาจากภายนอกกิจการ เพื่อนำมาผลิตเป็นสินค้าสำเร็จรูป ภาษีการค้าซ้ำซ้อนจึงเกิดขึ้น ตามขั้นตอนของการเปลี่ยนมือในการผลิตสินค้าต่างๆ ตั้งแต่วัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าสำเร็จรูป ยิ่งอุตสาหกรรมมีการกระจายตัวตามความชำนาญเฉพาะด้านมากเท่าใด ภาระภาษีการค้าซ้ำซ้อนย่อมเกิดขึ้นมากเท่านั้น ผลของการที่ภาษีการค้าซ้ำซ้อนพอกพูนเช่นนี้ ทำให้สภาพแวดล้อมทางภาษีการไม่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และมีผลทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระภาษีมากขึ้นในรูปของราคาสินค้าที่สูงขึ้น การซ้ำซ้อนของภาษีการค้าจึงอาจกล่าวได้ว่ามีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก ซึ่งพอจะจำแนกได้ดังนี้

1) ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นกว่าในกรณีที่ไม่มีภาษีซ้ำซ้อน ภาษีการค้าเป็นรายจ่ายอย่างหนึ่งของการประกอบกิจการ ซึ่งรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนก่อนที่จะกำหนดราคาขาย ดังนั้น การที่ภาระภาษีการค้าสูงเป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น อันมีผลต่อการกำหนดราคาขาย เนื่องจากอุตสาหกรรมมักกำหนดราคาขาย โดยบวกกำไรตามอัตราส่วนของต้นทุนที่เกิดขึ้น ฉะนั้น เมื่อต้นทุนการผลิตสูง กำไรที่บวกเพิ่มก็จะสูงตามไปด้วย ซึ่งส่งผลให้ราคาขายที่อุตสาหกรรมกำหนดสูงขึ้น เพราะเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าภาษีการค้าเป็นภาษีทางอ้อมที่อาจผลักภาระไปข้างหน้าได้ง่าย

การซ้ำซ้อนของภาษีการค้าทำให้อุตสาหกรรมโดยเฉลี่ยต้องมีต้นทุนเพิ่มสูง ซึ่งอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมากคือ อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า การผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า การผลิตเครื่องตัดและเครื่องมือ การผลิตเครื่องเรือนที่ทำด้วยโลหะ การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ การผลิตเครื่องจักรและเครื่องไฟฟ้าสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม การผลิตเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้าภายในบ้าน การผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้ไฟฟ้าอื่นๆ การผลิตยานยนต์ และการซ่อมแซมยานพาหนะ

2) ไม่ส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรมภายในประเทศ การจัดเก็บภาษีการค้าซ้ำซ้อนก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ระหว่างอุตสาหกรรมภายในประเทศกับการนำเข้าจากต่างประเทศ กล่าวคือ ทำให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าในประเทศเพิ่มสูงขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น ภายใต้ระบบภาษีการค้า การผลิตของอุตสาหกรรมในประเทศแต่ละประเภทจะมีต้นทุนสูงกว่าการนำเข้าแตกต่างกันไป

3) ไม่ส่งเสริมอุตสาหกรรมผลิตขึ้นส่วนภายในประเทศ โดยทั่วไปแล้วชิ้นส่วนต่างๆ ที่ผลิตได้ภายในประเทศ มักเสียเปรียบอุตสาหกรรมผลิตขึ้นส่วนของประเทศที่พัฒนา ในด้านความชำนาญ เทคโนโลยี และการผลิตขนาดใหญ่ ดังนั้นการเพิ่มภาระภาษีการค้าซ้ำซ้อน จะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและทำให้เสียเปรียบมากขึ้นในด้านการกำหนดราคา เป็นเหตุให้ผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปมักพยายามใช้ชิ้นส่วนที่มาจากต่างประเทศเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อประหยัดต้นทุนการผลิต สภาวะเช่นนี้ทำให้อุตสาหกรรมผลิตขึ้นส่วนภายในประเทศไม่อาจหาตลาดเพื่อขยายตัวได้

4) ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในระหว่างการประกอบกิจการ ในด้านการแข่งขันระหว่างผู้ผลิต ผู้ผลิตที่รวมขั้นตอนการผลิตตั้งแต่การผลิตวัตถุดิบ ไปจนถึงสินค้าสำเร็จรูป คือ มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมที่ขยายตัวในแนวตั้ง (Vertical Integrated Industries) ย่อมได้เปรียบผู้ผลิตที่ไม่ได้รวมขั้นตอนการผลิตดังกล่าวไว้ในกิจการเดียวกันคือ มีลักษณะเป็นอุตสาหกรรมที่ขยายตัวในแนวนอน (Horizontal Integrated Industries) เพราะสินค้าที่อยู่ระหว่างการผลิตตามขบวนการผลิตของอุตสาหกรรมที่ขยายตัวในแนวตั้ง จะเสียภาษีการค้าเมื่อผลิตสินค้าสำเร็จรูปเท่านั้น ในขณะที่อุตสาหกรรมที่ขยายตัวในแนวนอนต้องเสียภาษีการค้าทุกขั้นตอนการผลิตที่สินค้าของอุตสาหกรรมแต่ละกิจการมีการโอนเปลี่ยนมือกัน หรือต้องเสียภาษีซ้ำซ้อน ลักษณะเช่น

นี้ทำให้เกิดผลเสีย พอสรุปได้ดังนี้คือ

(1) การถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศอยู่ในวงแคบ การพัฒนาเทคโนโลยีไม่เจริญก้าวหน้าขาดความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) เนื่องจากผู้ที่ได้รับเทคโนโลยีจะจำกัดเฉพาะอุตสาหกรรมเพียงน้อยราย ทำให้การถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตส่วนประกอบต่างๆ ไม่กระจายไปยังอุตสาหกรรมย่อย

(2) ลดสภาวะของการแข่งขันในตลาดและเกื้อหนุนให้ตลาดเป็นตลาดผูกขาดหรือกึ่งผูกขาดไป เนื่องจากการรวมตัวเพื่อผลิตชิ้นส่วนต่างๆ ใช้เองภายในกิจการระดับใหญ่ทั้งหมด ทำให้อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนต้องถอนตัวออกจากตลาดไป เพราะไม่อาจหาตลาดเพื่อระบายสินค้าเป็นเหตุให้ผู้ผลิตมีเพียงไม่กี่ราย ซึ่งเป็นผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ

อัตราภาษีการค้าที่แท้จริงซึ่งรวมภาระภาษีซ้ำซ้อนของอุตสาหกรรมต่างๆ ในประเทศไทย สามารถวิเคราะห์ได้โดยอาศัยตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Input-Output Table) ในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นโครงร่างที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมต่างๆ ของประเทศ (รูปแบบตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต และวิธีการประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริง ซึ่งรวมภาระภาษีซ้ำซ้อนโดยอาศัยตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิตปรากฏในภาคผนวกที่ 4)

ตารางที่ 2.6 เป็นตารางที่แสดงถึงอัตราภาษีการค้าตามกฎหมายของสินค้าจำแนกตามประเภทอุตสาหกรรม 180 ชนิด และประมาณการของอัตราภาษีการค้าที่แท้จริง ซึ่งได้รวมความซ้ำซ้อนของภาษีไว้ โดยได้มาจากการคำนวณด้วยวิธีดังที่ได้กล่าวไว้ในภาคผนวกที่ 4 ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็น อัตราภาษีการค้าที่แท้จริงที่รวมความซ้ำซ้อนในแนวนอน (Horizontal Cascading) เนื่องจากเป็นการประมาณการโดยรวมเอาภาระภาษีการค้าซ้ำซ้อนของวัตถุดิบที่สำคัญต่างๆ ในรอบสุดท้ายของขบวนการผลิต อย่างไรก็ตามประมาณการของภาษีซ้ำซ้อนที่นำไปด้วยจำนวนภาษีที่แท้จริงในตารางจะเป็นประมาณการที่ต่ำกว่าภาระภาษีซ้ำซ้อนที่เกิดขึ้นจริง เพราะในขบวนการผลิตที่เกิดขึ้นจริง นอกจากการซ้ำซ้อนของภาษีการค้าจะเกิดขึ้นจากการซื้อวัตถุดิบต่างๆ นอกกิจการของตนมาเพื่อใช้ในการผลิตแล้ว วัตถุดิบอื่นๆ ในการผลิต โดยเฉพาะที่เป็นสินค้าขั้นกลาง หรือสินค้าขั้นสุดท้ายก็อาจมีภาระภาษีการค้าซ้ำซ้อนแฝงติดมาด้วย จะเห็นว่าโครงสร้างภาษีการค้าที่เป็นอยู่จะมีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมแตกต่างกันไป และเมื่อคำนึงถึงความซ้ำซ้อนของภาษีการค้าที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมแต่ประเภทด้วยแล้ว ความไม่เป็นกลางของภาษีการค้าก็จะทวีมากขึ้นไปอีก การกระจาย (Dispersion) ของอัตราภาษีการค้าตามกฎหมายของอุตสาหกรรมมีค่าประมาณ 23.84 และหากนำเอาภาษีการค้าซ้ำซ้อนของอุตสาหกรรมคิดคำนวณด้วย การกระจายของอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงจะเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 30.75 อุตสาหกรรมที่มีภาษีการค้าที่แท้จริง

ตาราง 2.6

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
001	การทอผ้า	0	0.06
002	การทำไร่ข้าวโพด	0	0.21
003	ฉันทพืช	0	0.27
004	การทำไร่มันสำปะหลัง	0	0.10
005	พืชไร่อื่น ๆ	0	0.41
006	การปลูกพืชตระกูลถั่ว	0	0.16
007	การทำสวนผัก	0	0.14
008	การทำสวนผลไม้	0	0.14
009	การทำไร่ถั่ว	0	0.10
010	การทำสวนมะพร้าว	0	0.12
011	การทำสวนปาล์ม	0	0.29
012	การปลูกขอมแก้วบอกระเจา	0	0.05
013	การปลูกพืชเส้นใย	0	0.29
014	การทำไร่ยาสูบ	0	0.37
015	การทำสวนกาแฟ และชา	0	0.59
016	การทำสวนยางพารา	0	0.14
017	ผลิตภัณฑ์ทางเกษตรอื่น ๆ	0	0.45
018	การเลี้ยงปลัดขิด	0	0.09
019	การเลี้ยงสุกร	0	0.29
020	การเลี้ยงปลัดขิดอื่น ๆ	0	0.22
021	การเลี้ยงสัตว์ปีก	0	0.18
022	ผลผลิตจากสัตว์ปีก	0	0.19
023	การเลี้ยงไหม	0	0.28
024	การบริการทางการเกษตร	0	0.37
025	การทำไม้ซุง	1.5	2.11
026	การเผาถ่าน และการทำหิน	5.0	5.36
027	ผลผลิตจากป่าอื่น ๆ	0	0.21
028	การประมงในมหาสมุทร และชายฝั่ง	0	1.22

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
029	การประมงน้ำจืด	0	0.47
030	การทำเหมืองถ่านหิน และลิกไนต์	0	0.10
031	การขุดเจาะน้ำมันดิบ และก๊าซธรรมชาติ	0	0.12
032	การทำเหมืองแร่เหล็ก	0	1.28
033	การทำเหมืองแร่ดีบุก	0	0.38
034	การทำเหมืองแร่สังกะสี	0	0.60
035	เหมืองแร่ทองคำที่ไม่ใช่เหล็ก	0	0.26
036	การทำเหมืองแร่พลอยไครต์	0	0.52
037	การทำเหมืองแร่ที่ขุดหาเคมีภัณฑ์และปิโตรเลียม	0	0.25
038	เกลือ	0	0.09
039	การทำเหมืองหินปูน	0	0.79
040	การทำแร่ เบริลและคาร์บอน	9.0	9.71
041	การทำเหมืองแร่และเหมืองหินอื่น ๆ	0	0.25
042	การทำถ่านหิน	0	0.18
043	การทำเหมืองแร่ทองคำ	9.0	9.38
044	ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากนม	0	0.86
045	การทำหมักและผลไม้กระป๋อง	9.0	10.06
046	การเก็บรักษาอาหารทะเล	9.0	10.01
047	การผลิตน้ำมันมะพร้าวและน้ำมันปาล์ม	0	0.17
048	การผลิตน้ำมันจากสัตว์ และพืช	0	0.50
049	โรงสีข้าว	0	0.26
050	โรงรมไหมและแปรรูปไหมสำเร็จ	0	0.24
051	โรงงานอบข้าวโพด	0	0.19
052	โรงงานทำแป้งและการปั่นแป้งอื่น ๆ	0	0.30
053	โรงงานทำขนมปัง	9.0	9.44
054	โรงงานทำก๋วยเตี๋ยวและผลิตภัณฑ์ที่คล้ายคลึงกัน	9.0	9.40
055	โรงงานทำน้ำตาล	0	0.33
056	การผลิตผลิตภัณฑ์นมชนิดเค็ม	9.0	9.72

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
057	;การผลิตน้ำแข็ง	9.0	10.57
058	;การผลิตผงชูรส	9.0	9.48
059	;การผลิตกาแฟ และชา	9.0	9.35
060	;การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	9.0	9.46
061	;การผลิตอาหารสัตว์สำเร็จรูป	0	0.24
062	;การต้ม กลั่น การผสมสุรา	0	0.16
063	;โรงเบียร์	0	0.51
064	;อุตสาหกรรมเครื่อง ตมที่ไม้มแอลกอฮอล์และน้ำอัดลม	0	0.34
065	;การอบ การบ่มใบยาสูบ	0	0.26
066	;การผลิตผลิตภัณฑ์ยาสูบ	0	0.22
067	;การปั่นด้าย	0	0.37
068	;การทอผ้า	5.0	5.52
069	;การบริการ การพอก การพิมพ์ การย้อม	5.0	5.51
070	;การผลิตสิ่ง ทอสิ่ง กักสำเร็จรูป	1.5	3.14
071	;โรงงานกัก	9.0	10.11
072	;การผลิตเครื่องแต่งกาย	1.5	3.68
073	;การผลิตหรมและ เครื่องพลาสติก	1.5	3.36
074	;อุตสาหกรรมเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เชือก	9.0	9.31
075	;โรงฟอกหนัง และการแต่งสำเร็จหนังสัตว์	9.0	9.42
076	;การผลิตผลิตภัณฑ์สัตว์	9.0	11.43
077	;การผลิตรองเท้าเย็บเย็บ	9.0	12.38
078	;โรง เลื่อยไม้ ไม้ และขี้เลื่อย	9.0	10.16
079	;การผลิตผลิตภัณฑ์จากไม้และไม้ก๊อก	9.0	10.76
080	;การผลิตเครื่อง เรือ เครื่องตกแต่งหาด้วยไม้	9.0	10.72
081	;การผลิตกระดาษและกระดาษแข็ง	9.0	9.87
082	;การผลิตผลิตภัณฑ์จากกระดาษ	9.0	9.80
083	;การพิมพ์ และการพิมพ์โฆษณา	1.5	2.62
084	;การผลิตเคมีภัณฑ์ของอุตสาหกรรมกลฐาน	0	0.91

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
085	;การผลิตบียร์ และยาปราบศัตรูพืชและยาฆ่าแมลง	0	0.26
086	;การผลิตยางสนสังเคราะห์ วัสดุพลาสติกและวัสดุที่ขึ้น ;การผลิตเส้นใยประดิษฐ์	0	1.08
087	;การผลิตสีทา น้ำมันชักเงา	9.0	10.64
088	;การผลิตยารักษาโรค	1.5	2.62
089	;การผลิตสบู่และผลิตภัณฑ์ที่ใช้ทำความสะอาด	9.0	9.55
090	;การผลิตเครื่องสำอาง	20.0	21.44
091	;การผลิตโมบิลีไฟ	9.0	9.95
092	;การผลิตผลิตภัณฑ์เคม่อื่นๆ	9.0	9.44
093	;น้ำมันปิโตรเลียม	0	0.06
094	;ผลผลิตอื่น ๆ จากน้ำมันปิโตรเลียม	0	0.30
095	;การผลิตยางแผ่นและยางก้อน	0	0.18
096	;การผลิตยางนอกยางใน	9.0	10.03
097	;การผลิตผลิตภัณฑ์ยางอื่นๆ	9.0	9.24
098	;การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก	9.0	9.83
099	;การผลิตกระเบื้อง เคลือบและ เครื่องปั้นดินเผา	9.0	10.19
100	;การผลิตแก้วและผลิตภัณฑ์แก้ว	9.0	9.53
101	;การผลิตผลิตภัณฑ์จากดินที่ขึ้นในงานก่อสร้าง	9.0	10.14
102	;การผลิตซีเมนต์	0	0.69
103	;การผลิตผลิตภัณฑ์คอนกรีต	9.0	10.34
104	;การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะอื่นๆ	9.0	9.73
105	;อุตสาหกรรมเหล็กและ เหล็กกล้า	9.0	14.84
106	;การผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า	9.0	13.93
107	;ผลิตภัณฑ์โลหะ	9.0	10.17
108	;การผลิตเครื่องตัดและ เครื่องมือ	9.0	13.16
109	;การผลิตเครื่องเรือนที่ทำด้วยโลหะ	9.0	13.36
110	;การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ	9.0	13.42

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
111	ผลิตภัณฑโลหะอื่นๆ	9.0	12.99
112	การผลิตเครื่องยนต์และกังหัน	9.0	12.47
113	การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ทาง เกษตร	5.0	7.93
114	การผลิตเครื่องจักรที่ใช้ประดิษฐ์ เครื่องไม้และโลหะ	5.0	8.59
115	การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์พิเศษ	5.0	8.42
116	การผลิตเครื่องจักร เครื่องมือที่ใช้ในสำนักงานและครัวเรือน	20.0	23.34
117	การผลิตเครื่องจักรและ เครื่อง ใหน้าสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม	5.0	9.18
118	การผลิตอุปกรณ์วิทย โทรทัศน์ และคอมพิวเตอร์	9.0	11.54
119	การผลิตเครื่องใช้และอุปกรณ์ใหน้าภายในบ้าน	9.0	12.25
120	การผลิตลวดและสายเคเบิลชนิดหม้วน	1.5	4.61
121	การผลิตหม้อกำเนิดไหน้าและหม้อเก็บไหน้า	9.0	12.05
122	การผลิตเครื่องมือ เครื่องใช้ที่ใหน้าอื่น	9.0	13.13
123	การต่อเรือและการซ่อมเรือ	5.0	8.76
124	การผลิตอุปกรณ์รถไฟ	5.0	8.38
125	การผลิตยานยนต์	9.0	13.35
126	การผลิตรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน และรถเข็น	12.0	15.91
127	การซ่อมแซมยานพาหนะทุกชนิด	3.0	7.20
128	การผลิตอากาศยาน	3.0	5.06
129	การผลิตอุปกรณ์เกี่ยวกับงานวิทยาศาสตร์	9.0	11.47
130	การผลิตอุปกรณ์การถ่ายภาพและสายตา	9.0	11.91
131	การผลิตนาฬิกา	20.0	23.58
132	การผลิตเครื่องประดับเพชรพลอยและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง	3.0	4.28
133	การผลิตเครื่องดนตรีและ เครื่องกีฬา	9.0	10.68
134	การผลิตสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ	9.0	10.85
135	การผลิตไหน้า	5.0	5.36
136	ก๊าซ	0	0.03
137	การประปา	0	0.78
138	การก่อสร้างที่อยู่อาศัย	3.5	5.99

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
139	การก่อสร้างอาคารที่ไม่ใช่ที่อยู่อาศัย	3.5	6.34
140	การก่อสร้างงานบริการสาธารณะทางด้านการเกษตรและป่าไม้	0	2.49
141	การก่อสร้างงานบริการที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	0	3.08
142	การก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและสาธารณูปโภค	0	4.11
143	การก่อสร้างอาคารโทรศัพท์ โทรเลข วิทยุกระจายเสียง หอโทรศัพท์	0	3.77
144	การก่อสร้างอื่นๆ	3.0	6.00
145	การค้าส่ง	0	0.34
146	การค้าปลีก	0	0.35
147	ภัตตาคารและร้านขายเครื่องดื่ม	15.0	15.46
148	โรงแรมและที่พักอื่นๆ	15.0	16.04
149	การขายส่งโดยรถไฟ	0	0.69
150	การขายส่งผู้โดยสาร	0	0.59
151	การขายส่งสินค้าทางบก	0	0.72
152	การให้บริการแก่การขายส่งทางบก	2.5	3.32
153	การขายส่งทางทะเลหลวงและชายฝั่ง	2.0	2.53
154	การขายส่งทางน้ำภายในประเทศ	0	0.72
155	บริการการขายส่งทางน้ำ	0	0.53
156	การขายส่งทางอากาศ	2.0	2.40
157	บริการเกี่ยวเนื่องกับการขนส่ง	0.5	1.14
158	สถานที่เก็บสินค้าและการเก็บสินค้า	2.5	3.63
159	บริการไปรษณีย์โทรเลข	0	0.34
160	บริการทางธนาคาร	15.0	15.24
161	บริการประกันชีวิต	2.5	2.88
162	บริการประกันอื่นๆ	3.0	3.49
163	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์	5.5	5.87
164	บริการทางธุรกิจ	0	0.19
165	การบริหารราชการ	0	0.00
166	การบริการรักษาความสะอาด	0	0.35

ตาราง 2.6 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
167	การบริการการศึกษา	0	0.20
168	สถาบันวิจัย	0	0.62
169	การบริการทางการแพทย์และอนามัย	0	0.65
170	สถาบันธุรกิจ, สมาคมอาชีพ, สมาคมกรรมการ	0	0.52
171	การบริการชุมชนอื่น ๆ	0	0.30
172	บริการด้านภาพยนตร์และการจัดจำหน่าย	3.0	5.02
173	โรงพยาบาลและโรงละคร	20.0	22.31
174	วิทยุ, โทรทัศน์, บริการที่เกี่ยวข้อง	0	0.96
175	ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ ส่วนสาธารณะและบริการทางวัฒนธรรมอื่น ๆ	0	1.10
176	การบันเทิงและบริการสันทนาการ	15.0	15.72
177	การซ่อมแซม	3.0	6.05
178	การบริการบุคคล	3.0	3.55
179	สาธารณูปโภค	3.0	3.00
180	อื่น ๆ	0	1.80

โดยเปรียบเทียบสูงกว่าอุตสาหกรรมอื่น ได้แก่ การผลิตนาฬิกา อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า การผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า ผลิตภัณฑ์โลหะ ผลิตภัณฑ์โลหะอื่นๆ การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์พิเศษ การผลิตเครื่องยนต์และกังหัน การผลิตกระดาษและกระดาษแข็ง การผลิตผลิตภัณฑ์จากกระดาษ การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกและการทอผ้า เป็นต้น ส่วนอุตสาหกรรมที่มีภาษีการค้าที่แท้จริงโดยเปรียบเทียบต่ำกว่าอุตสาหกรรมอื่น ได้แก่ โรงงานทำแป้ง โรงงานทำน้ำตาล การผลิตอาหารสัตว์สำเร็จรูป การปั้นถ้วย การพิมพ์และการพิมพ์โฆษณา เป็นต้น

ข้อบกพร่องของภาษีการค้าอันเนื่องมาจากมีพื้นฐานอยู่บนรูปแบบของภาษีการขายในระดับผู้ผลิต ทำให้การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมกระทำได้ยากลำบาก ในอดีตทางการได้ตระหนักเป็นอย่างดีถึงปัญหาของความซ้ำซ้อนและความไม่เป็นกลางของภาษีการค้าและได้พยายามใช้มาตรการต่างๆ ในการบรรเทาปัญหาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการออกพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 34) พ.ศ.2523 พระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 150) พ.ศ.2527 และพระราชกฤษฎีกา (ฉบับที่ 179) พ.ศ.2529 โดยการลดอัตราภาษีการค้าให้แก่ผู้ผลิตวัตถุดิบในประเทศที่ขายให้แก่ผู้ประกอบการนำไปใช้ในการผลิตของตนเอง หรือ ลดอัตราภาษีการค้าสำหรับสินค้าที่ผู้ประกอบการซื้อไปใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อขายในประเทศ และเพื่อการส่งออก แต่ความยุ่งยากในการบริหารการใช้มาตรการดังกล่าว ในการที่จะให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามระเบียบกรมสรรพากรในการยื่นคำขอ โดยแสดงรายละเอียดและขั้นตอนการผลิต ตลอดจนการจัดทำรายงานการซื้อขายสินค้า รายงานการผลิตสินค้า และการจัดทำบัญชีไว้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วน ก็เป็นข้อจำกัดที่ทำให้มาตรการนี้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ปัญหาที่สำคัญของภาษีการค้าในส่วนที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม อันเนื่องมาจากโครงสร้างภาษีได้บิดเบือนการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ เป็นอุปสรรคในด้านการแข่งขันของผู้ผลิตภายในประเทศ และการแข่งขันของผู้ผลิตไทยในตลาดโลก อาจสรุปได้ดังนี้

1) การก่อให้เกิดภาวะภาษีซ้ำซ้อน (Cascading) แม้ว่าภาษีการค้าจะมีลักษณะเป็นภาษีการขายทอดเดียวในระดับการผลิตก็ตาม แต่การจัดเก็บภาษีจากฐานรายรับและจัดเก็บจากสินค้าชั้นกลางที่จะนำไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตขั้นต่อไป ได้ส่งผลให้ภาษีที่จัดเก็บในขั้นตอนการผลิตขั้นแรกๆ ถูกรวมเข้าไปเป็นต้นทุนของสินค้าด้วย และกลายเป็นฐานภาษีในขั้นตอนการผลิตขั้นต่อไป ภาวะภาษีซ้ำซ้อนนี้ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงเกินควร เป็นอุปสรรคต่อการขยายการผลิตของผู้ประกอบการ แม้ว่าจะได้มีการประกาศลดอัตราภาษีการค้าสำหรับสินค้าที่นำไปใช้ประกอบเป็นสินค้าใหม่ ให้ลดลงเหลือเป็นอัตราร้อยละ 1.5 ก็ตาม แต่ก็เป็นการบรรเทาภาวะภาษีซ้ำซ้อนเพียงบางส่วนเท่านั้น มิได้เป็นการจัดการซ้ำซ้อนไปได้โดยสิ้นเชิง

2) การชักจูงให้อุตสาหกรรมขยายตัวในแนวตั้ง และไม่เอื้ออำนวยต่อการรับช่วงการผลิต (Subcontracting) ความซ้ำซ้อนของภาระการค้าได้ก่อให้เกิดแรงจูงใจต่อผู้ประกอบการที่จะบิดเบือนการจัดรูปองค์กรธุรกิจของตน เพื่อหลีกเลี่ยงภาระภาษีซ้ำซ้อนนี้ โดยจะพยายามจัดรูปแบบการผลิตให้มีการรวมตัวกันในแนวตั้งมากกว่าการรวมตัวกันในแนวนาน แม้ว่าอุตสาหกรรมนั้นจะขยายตัวไปได้อย่างมีประสิทธิภาพในลักษณะการผลิตเฉพาะอย่าง (Specialization) ก็ตาม นอกจากนี้ การหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนของภาระการค้ายังเป็นสิ่งกีดขวางการรับช่วงการผลิต ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดย่อมและขนาดกลางอีกด้วย

3) การไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออก แม้ว่าสินค้าออกโดยทั่วไปจะไม่เสียภาษีการค้า แต่ความซ้ำซ้อนของภาระที่เกิดขึ้นในช่วงต้นของการผลิตยังคงสะสมอยู่ในต้นทุนของสินค้าส่งออกและเป็นปัจจัยหนึ่งที่บั่นทอนความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก (Competitiveness) ของผู้ส่งออกไทย แม้ว่าทางการจะได้ลดอัตราภาษีการค้าให้แก่ผู้ผลิตสินค้าที่ขายให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกเหลือเพียงร้อยละ 0.1 และโดยการชดเชยภาษีการค้าผ่านทางพระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตในราชอาณาจักร พ.ศ. 2524 แล้วก็ตาม แต่มาตรการดังกล่าวก็ไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร กล่าวคือภาระภาษีที่เกิดขึ้นในช่วงต้นของการผลิตก่อนที่จะเป็นสินค้าส่งออกไปขายนั้น ไม่สามารถประมาณการได้อย่างถูกต้องแน่นอน เพราะขบวนการผลิตสินค้าต่างก็มีวิธีการผลิตและเทคโนโลยีที่ใช้แตกต่างกันไป ทำให้ภาระภาษีการค้าที่มีอยู่ในต้นทุนสินค้าของผู้ประกอบการแต่ละรายแตกต่างกันไปด้วย แม้จะเป็นสินค้าประเภทเดียวกันก็ตาม ดังนั้น ถ้าหากทางการชดเชยภาษีต่ำกว่าภาระภาษีที่มีอยู่จริง ราคาสินค้าส่งออกของไทยก็จะสูงเกินไป ในทางตรงข้ามถ้าหากทางการชดเชยภาษีเกินกว่าภาระภาษีที่เกิดขึ้นจริง ประเทศที่นำเข้าสินค้าไทยก็อาจตีความว่ารัฐบาลไทยได้ให้เงินอุดหนุนการส่งออก และใช้ภาษีตอบโต้ (Countervailing Duty) กับสินค้าไทย อันจะมีผลให้สินค้าไทยต้องเสียภาษีในอัตราสูงกว่าปกติ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นกรณีใดก็ตาม ก็ล้วนแล้วแต่จะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดโลกด้อยลงไป เป็นการไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกของประเทศ

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวประกอบกับความจำเป็นในการที่จะต้องปรับปรุงโครงสร้างภาษีการค้าที่เป็นภาระหลักของภาระการบริโภคภายในประเทศ ให้รับกับการขยายตัวของเศรษฐกิจและเพื่อเป้าหมายในด้านการจัดสรรทรัพยากร และการแสวงหารายได้ให้รัฐ กระทรวงการคลังจึงได้เสนอให้มีการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาบังคับใช้แทนภาษีการค้าต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2533 ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของกระทรวงการคลัง

ในบรรดาภาษีการค้าขายทั่วไปในแต่ละรูปแบบนั้น เป็นที่ยอมรับกันว่าภาษีมูลค่าเพิ่ม ดูจะมีข้อดีหลายประการที่เหนือกว่าภาษีในรูปแบบอื่น แต่ข้อดีที่สำคัญซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนา

อุตสาหกรรม อาจสรุปได้ดังนี้

1) ภาษีมูลค่าเพิ่มมีความเป็นกลางในระหว่างอุตสาหกรรม โครงสร้างของภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีลักษณะฐานภาษีกว้าง และมีอัตราภาษีอัตราเดียว จะบิดเบือนการผลิตหรือการบริโภค น้อยมาก และไม่ส่งผลกระทบต่อราคาผลผลิตและราคาวัตถุดิบของอุตสาหกรรม โดยเปรียบเทียบ ส่งผลให้การผลิตดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมของตลาด แม้ว่าจะมีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ให้กับอุตสาหกรรมบางประเภทด้วยจุดประสงค์บางประการ ซึ่งบั่นทอนความกว้างของฐานภาษีและความเป็นกลางของภาษีมูลค่าเพิ่มไปบ้าง แต่ถ้าหากเปรียบเทียบ กับโครงสร้างภาษีการค้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาบังคับใช้จะช่วยส่งเสริม อุตสาหกรรมเป็นการทั่วไปทั้งในด้านการผลิต การลงทุน และการส่งออก เนื่องจากสินค้าส่งออก และสินค้าทุนจะปลอดจากภาระภาษี

2) ภาษีมูลค่าเพิ่มจะจัดภาษีซ้ำซ้อนของอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ได้ ยกเว้นภาระภาษีที่แฝงติดกับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าที่ได้รับการยกเว้น ดังนั้น การบิดเบือนอันเกิดจากโครงสร้างภาษีที่จูงใจให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรวมตัวในแนวตั้ง หรือแนวราบก็ตาม จะไม่เกิดขึ้น การที่ผู้ประกอบการจะเลือกแนวทางในการขยายตัวในลักษณะใดนั้น จึงขึ้นกับปัจจัยอื่นที่มีใช้ ภาษี ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวโดยไม่มีภาษีเป็นสิ่งจูงใจจะทำให้ขบวนการของการตัดสินใจ และการขยายอุตสาหกรรมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามกลไกของตลาด

3) ภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีอยู่ในสินค้าส่วนใหญ่จะประมาณได้ชัดเจนและมีเอกสารหลักฐานอ้างอิงได้ ดังนั้น ปัญหาในด้านการชดเชยภาษีการค้าในอัตราที่ถูกต้องเหมาะสมให้กับผู้ส่งออกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จึงจะไม่เกิดขึ้น เพราะการใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราศูนย์กับการส่งออก เป็นการชำระภาระภาษีออกจากสินค้าส่งออกตามที่เกิดขึ้นจริง โดยไม่มีการคืนภาษีเกินกว่า Tax Content ของสินค้าออกนั้นๆ สินค้าออกของไทยจึงไม่เสียเปรียบในด้านภาษีในภาวะของการแข่งขันระหว่างประเทศ กล่าวอีกอย่างหนึ่ง ระบบของการให้อัตราศูนย์ก็คือระบบของการให้เครดิตแก่สินค้าออกเป็นการทั่วไปนั่นเอง นอกจากนั้นความโปร่งใสของการให้เครดิตภาษียังช่วยป้องกันไม่ให้ประเทศคู่ค้าตีความว่ารัฐบาลไทยได้ให้เงินอุดหนุนกับอุตสาหกรรมสินค้าออกอีกด้วย เมื่อเปรียบเทียบกับระบบภาษีการค้าแล้ว จะเห็นได้ว่าภาษีมูลค่าเพิ่มจะมีส่วนสนับสนุนอุตสาหกรรม การส่งออกได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่า

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของภาษีมูลค่าเพิ่มที่ให้การปฏิบัติเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ และสินค้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ จะทำให้สภาพการแข่งขันของ สินค้าบางชนิดที่ผลิตขึ้นในประเทศกับสินค้านำเข้าต่ำลงลงไปกว่าเดิม

การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้าจะทำให้อุตสาหกรรมมีสภาพในเชิงภาษีโดยเปรียบเทียบเปลี่ยนแปลงไป อุตสาหกรรมบางประเภทจะมีสภาพดีขึ้นเมื่อเปรียบ

เทียบกับอุตสาหกรรมอื่น แต่อุตสาหกรรมบางประเภทจะมีสถานภาพเลวลง อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมโดยรวมของไทยจะมีความเป็นกลางเพิ่มขึ้นอย่างมากภายใต้ระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม

ในทางทฤษฎี ภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต้องเผชิญ จะมีค่าเท่ากับอัตราตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้าบางประเภท ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้านั้นจะอยู่นอกระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม ทำให้เกิดการขาดตอนของวงจรเครดิต สินค้าที่ผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้นซื้อมาจากอุตสาหกรรมอื่นเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าของตน จะไม่ได้รับการเครดิตภาษี และสินค้าที่ตนผลิตขึ้นมาและขายออกไปก็จะมี Tax Content ติดไปด้วย ดังนั้น ในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมโดยทั่วไปที่ใช้ผลผลิตจากอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้น มาเป็นวัตถุดิบในกระบวนการการผลิตก็จะเสียภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงสูงกว่าอัตราภาษีตามกฎหมาย และผลดังกล่าวก็จะส่งทอดต่อไปทั้งระบบ เมื่อผู้ประกอบการประเภทนั้นได้ขายสินค้าของตนให้กับผู้ประกอบการรายอื่นที่ใช้สินค้านั้นเป็นวัตถุดิบในการผลิตอีกทอดหนึ่ง

การประมาณการอัตราภาษีที่แท้จริงของภาษีมูลค่าเพิ่มได้ใช้ประโยชน์จากตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต ปี 2528 ของประเทศไทย ซึ่งจำแนกอุตสาหกรรมออกเป็น 180 ประเภท และจากโครงสร้างกฎหมายภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งได้จัดแบ่งอุตสาหกรรมออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม และกลุ่มอุตสาหกรรมที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (ภาคผนวกที่ 5 และภาคผนวกที่ 6)

จากสัมประสิทธิ์ของปัจจัยการผลิต ซึ่งแสดงถึงสัดส่วนของมูลค่าของสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งถูกนำไปใช้เป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมอื่นที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม และสัมประสิทธิ์ของปัจจัยการผลิตที่แสดงถึงสัดส่วนของมูลค่าสินค้าที่ต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่มที่เป็นวัตถุดิบของการผลิตสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็จะทำให้สามารถประมาณการภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ได้ (ตารางที่ 2.7) จะเห็นว่าแม้จะเกิดการบิดเบือนจากโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่ม อันเนื่องมาจากการให้การยกเว้นภาษีแก่อุตสาหกรรมบางประเภทก็ตาม แต่ภาษีมูลค่าเพิ่มก็มีความเป็นกลางสูงกว่าภาษีการค้ามาก การกระจายภาระภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรมมีค่าประมาณ 13.85 เท่านั้น ในขณะที่ภาระภาษีการค้ามีความแตกต่างกันมากในระหว่างอุตสาหกรรม โดยการกระจายภาระภาษีการค้าที่แท้จริงของอุตสาหกรรมมีค่าสูงถึง 30.75

การวิเคราะห์เบื้องต้นโดยใช้ข้อมูลของตาราง input-output ปี 2528 เปรียบเทียบโครงสร้างของภาษีการค้า (แผนภาพที่ 2.1) และโครงสร้างของภาษีมูลค่าเพิ่มตามร่างกฎ

ตาราง 2.7

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริง ของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
001	; การทำนา	-	1.02
002	; การทำไร่ข้าวโพด	-	2.89
003	; ไร่พืช	-	3.48
004	; การทำไร่มันสำปะหลัง	-	2.12
005	; ไร่อื่น ๆ	-	0.90
006	; การปลูกพืชตระกูลถั่ว	-	2.00
007	; การทำสวนผัก	-	1.01
008	; การทำสวนผลไม้	-	1.09
009	; การทำไร่อ้อย	-	2.20
010	; การทำสวนมะพร้าว	-	0.79
011	; การทำสวนบาล์ม	-	1.27
012	; การปลูกบ่อแก้วบอกระเจา	-	1.99
013	; การปลูกพืชเส้นใย	-	1.33
014	; การทำไร่ยาสูบ	-	1.48
015	; การทำสวนกาแฟ และชา	-	1.77
016	; การทำสวนยางพารา	-	0.65
017	; ผลผลิตทางเกษตรอื่น ๆ	-	1.20
018	; การเลี้ยงปลั้ดัว	-	0.40
019	; การเลี้ยงสุกร	-	2.30
020	; การเลี้ยงปลั้ดัวอื่น ๆ	-	1.55
021	; การเลี้ยงปลั้ดัวปีก	-	1.61
022	; ผลผลิตจากปลั้ดัวปีก	-	1.94
023	; การเลี้ยงไหม	-	1.63
024	; การบริการทางการเกษตร	10	10.05
025	; การทำไม้ซุง	10	10.06
026	; การเผาถ่าน และการทำหิน	10	10.03
027	; ผลผลิตจากป่าอื่น ๆ	10	10.14
028	; การประมงในมหาสมุทร และชายฝั่ง	-	4.48

ตาราง 2.7 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
029	การประมงน้ำจืด	-	1.75
030	การทำเหมืองถ่านหิน และลิกไนต์	10	10.64
031	การขุดเจาะน้ำมันดิบ และก๊าซธรรมชาติ	10	10.44
032	การทำเหมืองแร่เหล็ก	10	10.18
033	การทำเหมืองแร่ดีบุก	10	10.12
034	การทำเหมืองแร่ทองคำ	10	10.32
035	เหมืองแร่อนาโทไมซ์แร่เหล็ก	10	10.42
036	การทำเหมืองแร่ฟลูออไรต์	10	10.78
037	การทำเหมืองแร่ที่ขุดทำเคมีภัณฑ์และปิโตรเลียม	10	10.22
038	เกลือ	10	10.02
039	การทำเหมืองหินปูน	10	10.05
040	การหาระเบิดหินและการย่อยหิน	10	10.38
041	การทำเหมืองแร่และเหมืองหินอื่น ๆ	10	10.21
042	การฆ่าสัตว์	-	1.27
043	การทำนกอกระบอง	10	10.70
044	ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากนม	10	10.37
045	การทำนํ้ากและผลไม้กระบอง	10	10.57
046	การเก็บรักษาอาหารทะเล	10	11.24
047	การผลิตนํ้ามันมะพร้าวและนํ้ามันปาล์ม	10	10.91
048	การผลิตนํ้ามันจากสัตว์ และพืช	10	10.58
049	โรงสีข้าว	-	0.60
050	โรงนํ้ามันและแบ่งนํ้ามันสำเร็จ	-	0.94
051	โรงงานอบข้าวโพด	10	11.96
052	โรงงานทำแป้งและการแปรรูปแป้งอื่น ๆ	10	11.46
053	โรงงานทำขนมปัง	10	10.20
054	โรงงานทำก๋วยเตี๋ยวและผลิตภัณฑ์คล้ายคลึงกัน	10	10.41
055	โรงงานทำน้ำตาล	10	10.85
056	การผลิตผลิตภัณฑ์ขนมนมชนิดเคลือบ	10	10.46

ตาราง 2.7 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
057	การผลิตน้ำตาล	10	10.06
058	การผลิตผงชูรส	10	10.47
059	การผลิตกาแฟ และชา	10	10.87
060	การผลิตผลิตภัณฑ์อาหารอื่นๆ	10	10.66
061	การผลิตอาหารสัตว์เลี้ยงสำเร็จรูป	-	3.51
062	การต้ม กลั่น การผสมสุรา	10	10.20
063	โรงเบียร์	10	10.21
064	อุตสาหกรรมเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์และน้ำอัดลม	10	10.40
065	การอบ การบ่มใบยาสูบ	10	10.82
066	การผลิตผลิตภัณฑ์ยาสูบ	10	10.08
067	การปั่นน้ำตาล	10	10.36
068	การทอผ้า	10	10.02
069	การบริการ การพอก การพิมพ์ การย้อม	10	10.16
070	การผลิตสิ่งทอสิ่งทอสำเร็จรูป	10	10.22
071	โรงงานถัก	10	10.04
072	การผลิตเครื่องแต่งกาย	10	10.10
073	การผลิตหมวกและเครื่องปลาด	10	10.17
074	อุตสาหกรรมเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เชือก	10	10.70
075	โรงพอกหนัง และการแต่งสำเร็จหนังสัตว์	10	10.79
076	การผลิตผลิตภัณฑ์สัตว์	10	10.07
077	การผลิตรองเท้าหนัง ใยหนัง เท้ายาง	10	10.14
078	โรงเลื่อยไม้ ไม้ และขี้เลื่อย	10	10.20
079	การผลิตผลิตภัณฑ์จากไม้และไม้กอก	10	10.16
080	การผลิตเครื่องเรือนเครื่องตกแต่งทำด้วยไม้	10	10.15
081	การผลิตกระดาษและกระดาษแข็ง	10	10.26
082	การผลิตผลิตภัณฑ์จากกระดาษ	10	10.28
083	การพิมพ์ และการพิมพ์โฆษณา	-	5.26
084	การผลิตเคมีภัณฑ์ของอุตสาหกรรมมวลฐาน	10	10.17

ตาราง 2.7 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มแท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
085	การผลิตบอย และยาปราบศัตรูพืชและยาฆ่าแมลง	-	3.85
086	การผลิตยางสนสังเคราะห์ วัสดุพลาสติกและวัสดุทำขึ้น การผลิตเส้นใยประดิษฐ์	10	10.21
087	การผลิตสีทา น้ำมันชักเงา	10	10.32
088	การผลิตยารักษาโรค	10	10.31
089	การผลิตสบู่และผลิตภัณฑ์ทำความสะอาด	10	10.29
090	การผลิตเครื่องสำอาง	10	10.41
091	การผลิตไมซ์ดีไฟ	10	10.20
092	การผลิตผลิตภัณฑ์เคมีอื่น ๆ	10	10.19
093	น้ำมันปิโตรเลียม	10	10.03
094	ผลผลิตอื่น ๆ จากน้ำมันปิโตรเลียม	10	10.19
095	การผลิตยางแผ่นและยางก้อน	10	10.62
096	การผลิตยางนอกยางอื่น	10	10.30
097	การผลิตผลิตภัณฑ์ยางอื่น ๆ	10	10.38
098	การผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติก	10	10.18
099	การผลิตกระเบื้องเคลือบและเครื่องปั้นดินเผา	10	10.50
100	การผลิตแก้วและผลิตภัณฑ์แก้ว	10	10.40
101	การผลิตผลิตภัณฑ์จากดินที่ขึ้นงานก่อสร้าง	10	10.46
102	การผลิตซีเมนต์	10	10.14
103	การผลิตผลิตภัณฑ์คอนกรีต	10	10.50
104	การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ	10	10.54
105	อุตสาหกรรมเหล็กและเหล็กกล้า	10	10.09
106	การผลิตผลิตภัณฑ์เหล็กกล้า	10	10.05
107	ผลิตภัณฑ์โลหะ	10	10.05
108	การผลิตเครื่องตัดและเครื่องมือ	10	10.18
109	การผลิตเครื่องเรือนที่ทำด้วยโลหะ	10	10.14
110	การผลิตผลิตภัณฑ์โลหะ	10	10.18
111	ผลิตภัณฑ์โลหะอื่น ๆ	10	10.07

ตาราง 2.7 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
112	การผลิตเครื่องยนต์และกังหัน	10	10.21
113	การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์ทางเกษตร	10	10.27
114	การผลิตเครื่องจักรที่ใช้ประดิษฐ์เครื่องมือและโลหะ	10	10.18
115	การผลิตเครื่องจักรและอุปกรณ์พิเศษ	10	10.18
116	การผลิตเครื่องจักร เครื่องมือที่ใช้ในสำนักงานและครัวเรือน	10	10.39
117	การผลิตเครื่องจักรและเครื่องไฟฟ้าสำหรับโรงงานอุตสาหกรรม	10	10.23
118	การผลิตอุปกรณ์วิทยุ โทรทัศน์ และคอมพิวเตอร์	10	10.28
119	การผลิตเครื่องใช้และอุปกรณ์ไฟฟ้าภายในบ้าน	10	10.60
120	การผลิตลวดและสายเคเบิลชนิดหม้วนวน	10	10.14
121	การผลิตหม้อกำเนิดไฟฟ้าและหม้อเก็บไฟฟ้า	10	10.19
122	การผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ที่ใช้ไฟฟ้าอื่นๆ	10	10.12
123	การต่อเรือและการซ่อมเรือ	10	10.21
124	การผลิตอุปกรณ์รถไฟ	10	10.09
125	การผลิตยานยนต์	10	10.22
126	การผลิตรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน และรถเข็น	10	10.23
127	การซ่อมแซมยานพาหนะทุกชนิด	10	10.11
128	การผลิตอากาศยาน	10	10.09
129	การผลิตอุปกรณ์เกี่ยวกับงานวิทยาศาสตร์	10	10.22
130	การผลิตอุปกรณ์การถ่ายภาพและสายตา	10	10.31
131	การผลิตนาฬิกา	10	10.34
132	การผลิตเครื่องประดับเพชรพลอยและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง	10	10.15
133	การผลิตเครื่องดนตรีและเครื่องกีฬา	10	10.25
134	การผลิตสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ	10	10.29
135	การผลิตไฟฟ้า	10	10.12
136	ก๊าซ	10	10.02
137	การประปา	10	10.06
138	การก่อสร้างที่อยู่อาศัย	10	10.69
139	การก่อสร้างอาคารที่ไม่ใช่ที่อยู่อาศัย	10	10.67

ตาราง 2.7 (ต่อ)

ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
140	การก่อสร้างงานบริการสาธารณะทางด้านการเกษตรและป่าไม้	-	4.58
141	การก่อสร้างงานบริการที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	10	10.96
142	การก่อสร้างโรงงานผลิตพลังงานไฟฟ้าและสาธารณูปโภค	10	10.76
143	การก่อสร้างอาคารโทรศัพท์ โทรเลข วิทยุกระจายเสียง หรือ	10	10.62
144	การก่อสร้างอื่น ๆ	10	10.44
145	การค้าส่ง	10	10.17
146	การค้าปลีก	10	10.19
147	ภัตตาคารและร้านอาหารเครื่องดื่ม	10	10.43
148	โรงแรมและที่พักอื่น ๆ	10	10.29
149	การขนส่งโดยรถไฟ	-	3.55
150	การขนส่งผู้โดยสาร	-	5.46
151	การขนส่งสินค้าทางบก	-	5.96
152	การให้บริการแก่การขนส่งทางบก	10	10.05
153	การขนส่งทางทะเลหลวงและชายฝั่ง	10	10.02
154	การขนส่งทางน้ำภายในประเทศ	10	13.91
155	บริการการขนส่งทางน้ำ	10	10.06
156	การขนส่งทางอากาศ	10	10.16
157	บริการเกี่ยวเนื่องกับการขนส่ง	10	10.40
158	สถานที่เก็บสินค้าและการเก็บสินค้า	10	10.03
159	บริการไปรษณีย์โทรเลข	10	10.31
160	บริการทางธนาคาร	-	1.17
161	บริการประกันชีวิต	-	1.29
162	บริการประกันอื่น ๆ	-	1.20
163	บริการด้านอสังหาริมทรัพย์	-	0.90
164	บริการทางธุรกิจ	-	4.59
165	การบริหารราชการ	-	0.00
166	การบริหารรักษาความสะอาด	-	2.01
167	การบริหารการศึกษา	-	0.88

ตาราง 2.7 (ต่อ)

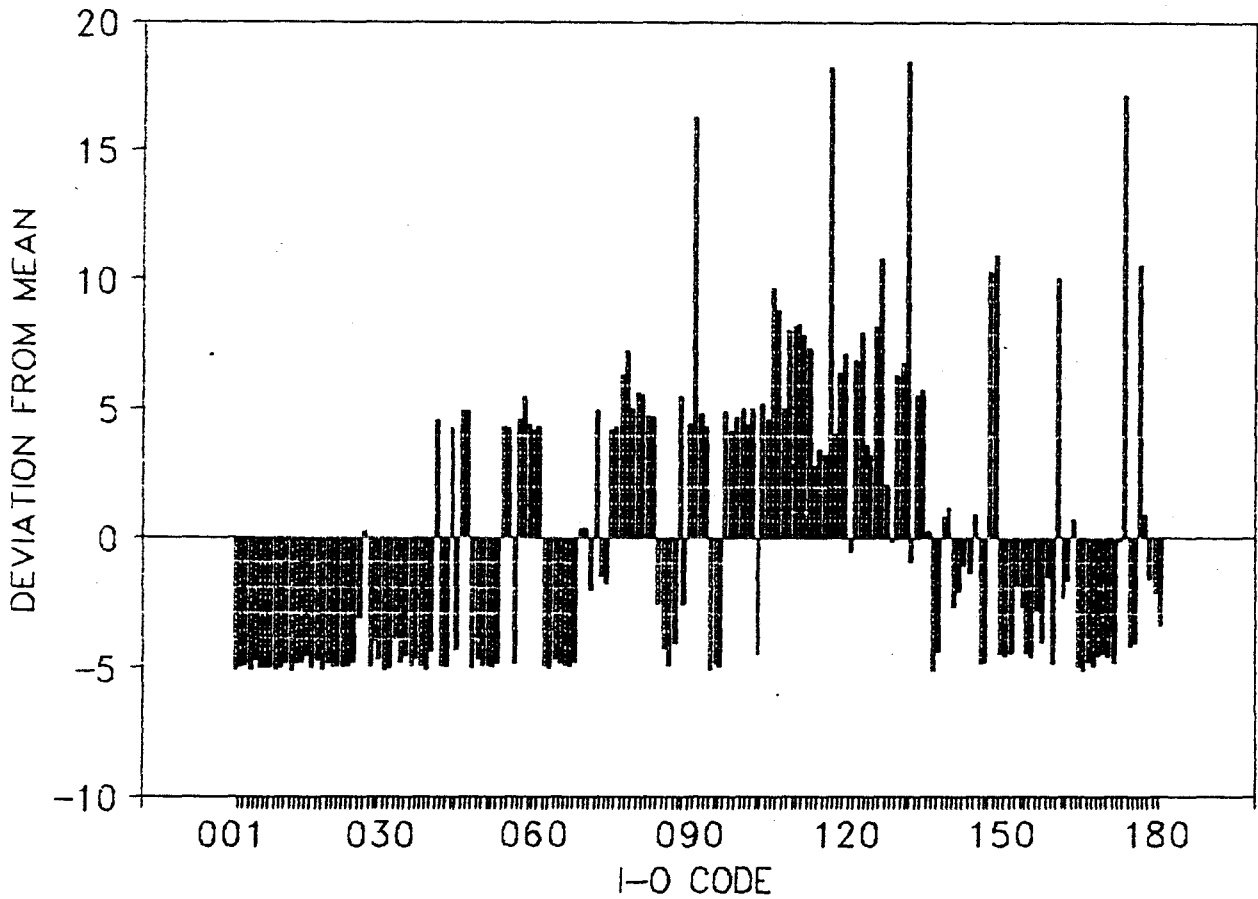
ประมาณการอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่แท้จริงของอุตสาหกรรม

(ร้อยละ)

รหัส	อุตสาหกรรม	อัตราภาษี ตามกฎหมาย	อัตราภาษี ที่แท้จริง
168	สถาบันวิจัย	-	3.08
169	การบริการทางการแพทย์และอนามัย	-	3.07
170	สถาบันธุรกิจ, สมาคมอาชีพ, สมาคมกรรมการ	-	2.59
171	การบริการชุมชนอื่น ๆ	-	1.58
172	บริการด้านภาพยนตร์และการจัดจำหน่าย	10	10.32
173	โรงภาพยนตร์และโรงละคร	10	10.22
174	วิทยุ, โทรทัศน์, บริการที่เกี่ยวข้อง	10	10.17
175	ห้องสมุด พิพิธภัณฑ์ สวนสาธารณะและบริการทางวัฒนธรรมอื่น ๆ	-	2.40
176	การบันเทิงและบริการสันทนาการ	10	10.36
177	การซ่อมแซม	10	10.14
178	การบริการบุคคล	10	10.06
179	สาธารณูปโภค	10	10.00
180	อื่น ๆ	10	10.73

2.1 ភាពរាប 2.1

BUSINESS TAX



หมายของรัฐบาล (แผนภาพที่ 2.2) ได้ยืนยันว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มจะช่วยกระจายภาระภาษีออกไปไม่ให้ตกกับอุตสาหกรรมใดมากจนเกินไป และลดความแตกต่างของภาระภาษีที่แท้จริงระหว่างอุตสาหกรรม ความเป็นกลางที่เพิ่มขึ้นของระบบภาษีการขายทั่วไปในระหว่างอุตสาหกรรมดังกล่าวย่อมมีผลลดความบิดเบือนทางเศรษฐกิจ และเปิดโอกาสให้การตัดสินใจของผู้ผลิตและกลไกของตลาดดำเนินไปได้ด้วยตัวเอง อันจะเสริมสร้างให้การจัดสรรทรัพยากรในการผลิตของประเทศมีประสิทธิภาพดีขึ้น

เมื่อภาวะแวดล้อมของภาษีมูลค่าเพิ่มมีส่วนส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นการทั่วไปแล้ว การส่งเสริมอุตสาหกรรมเป้าหมาย หรือส่งเสริมอุตสาหกรรมในภูมิภาค ก็สมควรที่จะใช้เครื่องมืออย่างอื่นที่จะมีประสิทธิภาพสูงต่อการเลือกปฏิบัติเฉพาะกลุ่ม เพื่อให้มีผลต่ออุตสาหกรรมประเภทอื่นๆ หรืออุตสาหกรรมในจังหวัดนั้นๆ อย่างแท้จริง มาตรการทางการเงินและตลาดทุน นอกจากจะช่วยสนับสนุนการผลิตเป็นการทั่วไป ยังสามารถจะปรับแต่งให้สนองเป้าหมายของการสนับสนุนการผลิตในบางสาขาหรือในบางพื้นที่ได้เป็นอย่างดี โดยไม่ทำให้เกิดการสูญเสียของสวัสดิการสังคมมากดังเช่นมาตรการทางภาษีอากร การใช้มาตรการด้านเครดิตและเงินทุนสนับสนุนอุตสาหกรรมเป้าหมาย จะกระตุ้นให้ผู้ประกอบการผลิตกล้ารับความเสี่ยงในการผลิตหรือขยายการผลิตในสาขาอุตสาหกรรมเป้าหมายได้มากขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งความเสี่ยงในการที่จะค้นคิดทำนวัตกรรมใหม่ๆ (Innovation) และเปี่ยมแรงจูงใจให้เกิดนวัตกรรมทางเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาการผลิตของตน

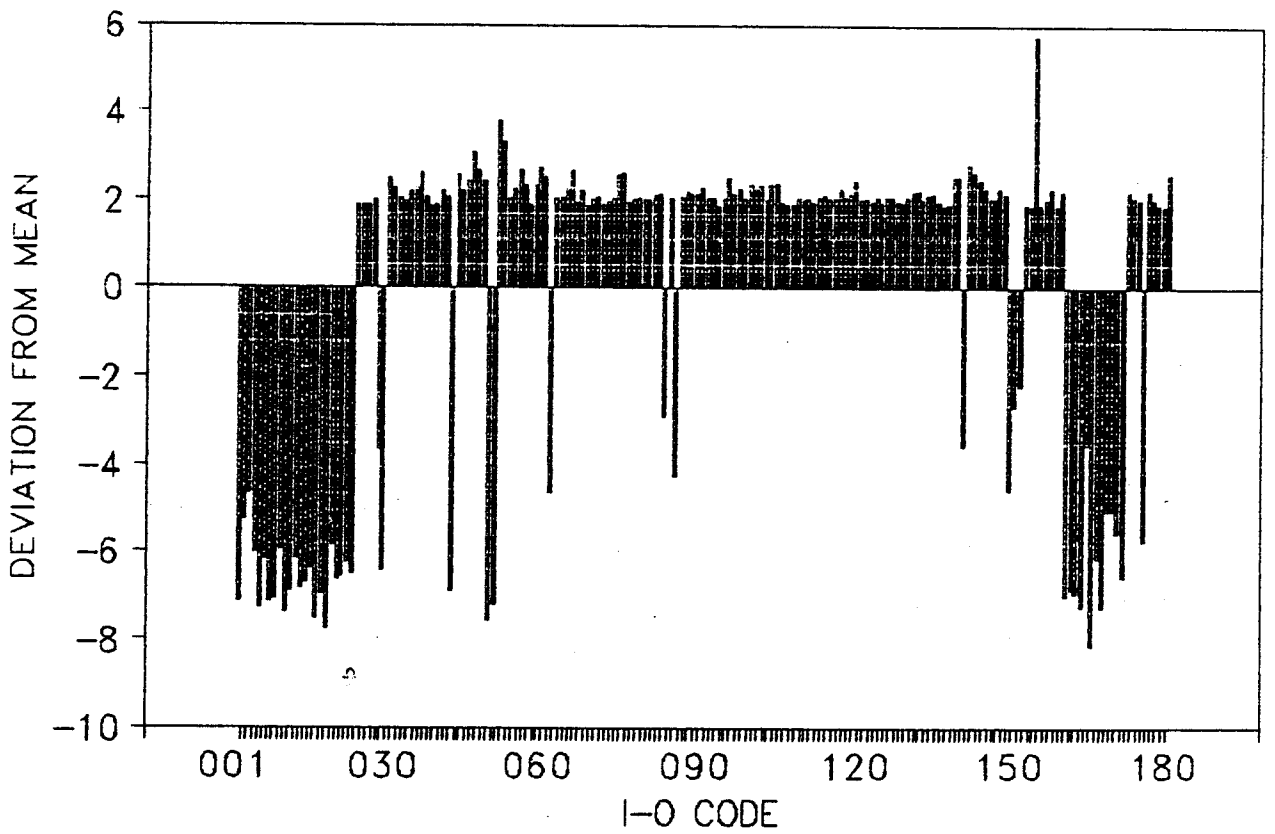
2.3 ภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีอีกประเภทหนึ่งซึ่งการเก็บภาษีมีผลต่อการผลิต การนำเข้า และการส่งออกของภาคอุตสาหกรรม ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีการค้าชนิดหนึ่งซึ่งเก็บจากสินค้าอุตสาหกรรมเฉพาะอย่าง ทั้งที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้าจากต่างประเทศ และเก็บจากผู้ผลิตสินค้าหรือผู้นำเข้าโดยตรงก่อนที่สินค้านั้นจะนำไปจำหน่ายยังผู้ค้าปลีก สินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตมีทั้งหมด 9 ประเภทคือ เครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ ยาสูบ ยานยนต์ ไม้ขีดไฟ ไม้ เครื่องจุดบุหรี่ ซีเมนต์ และน้ำมันและผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน

จุดประสงค์หลักของการเก็บภาษีนี้นี้คือ เพื่อเป็นรายได้ของรัฐบาล หรือเพื่อจำกัดการบริโภคสินค้าบางชนิดที่รัฐบาลเห็นว่ามิใช่ต่อสุขภาพหรือสวัสดิการของผู้บริโภค แต่ผลทางอ้อมของภาษีนี้นี้คือ การกระทบต้นทุนการผลิตและปริมาณการผลิตในประเทศ ถ้าสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเป็นสินค้าที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในประเทศเท่านั้นคือ ซีเมนต์ น้ำมันและผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน ไม้ขีดไฟ และเครื่องจุดบุหรี่ ภาษีสรรพสามิตก็จะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น และปริมาณความต้องการสินค้าเหล่านี้จะลดลงตามค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์สินค้าชนิดนั้นๆ เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้นเนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงขึ้นจากการเก็บภาษี หากอุตสาหกรรมเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายหรือ

આવક 2.2

VALUE-ADDED TAX (10%)



อุตสาหกรรมส่งออก ก็จะทำให้อุตสาหกรรมเหล่านี้เสียเปรียบอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เหลือ ที่ไม่ต้องเสียภาษีชนิดนี้ ทำให้มีผลเสียต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายหรืออุตสาหกรรมส่งออก แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตมิได้เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายหรืออุตสาหกรรมที่มีการส่งออกมาก ภาษีนี้จึงไม่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมมากนัก

สำหรับภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตทั้งในประเทศและสินค้านำเข้า อันได้แก่ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบ ภาษีรถ และไฟ นั้น ผลกระทบต่อการผลิตจะเกิดจากการที่อัตราภาษีที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในประเทศต่างจากอัตราภาษีสำหรับสินค้านำเข้า กล่าวคือ ถ้าอัตราภาษีสำหรับสินค้านำเข้าสูงกว่าอัตราภาษีของสินค้าที่ผลิตจากในประเทศ ภาษีสรรพสามิตก็จะ เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศชนิดหนึ่ง แต่เนื่องจากปัจจุบัน ภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้านำเข้าส่วนใหญ่มีอัตราเท่ากัน ยกเว้นภาษีสุราและยาสูบ ที่มีอัตราการจัดเก็บที่แตกต่างกัน ระหว่างการผลิตในประเทศกับการนำเข้าสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ โดยอัตราที่จัดเก็บจากในประเทศจะเป็นอัตราที่ต่ำกว่ากรณีที่มีการนำเข้า จึงนับได้ว่า ถึงแม้โครงสร้างภาษีสรรพสามิตจะมีความลำเอียง จากการที่อัตราที่จัดเก็บจากสินค้าที่ผลิตในประเทศ แตกต่างจากอัตราของสินค้านำเข้าจากต่างประเทศอยู่บ้าง แต่ภาษีสรรพสามิตก็มีผล คุ้มครองอุตสาหกรรมน้อยมาก

อัตราภาษีสรรพสามิตนั้นเมื่อกำหนดไว้ทั้งเป็นอัตราต่อหน่วยและอัตราต่อราคาสินค้า โดยที่หน่วยสินค้านั้นอาจเป็นปริมาณ น้ำหนัก หรือปริมาตรของสินค้า ส่วนราคาสินค้านั้น ถ้าเป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศ ก็จะเป็นราคาขายส่งขั้นสุดท้ายที่ขายให้ผู้ค้าปลีก ถ้ามีหลายราคาหรือไม่สามารถกำหนดราคาได้การประเมินราคาจะกระทำโดยอธิบดีสรรพสามิต หากสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีนำเข้า ราคาสินค้าก็จะเป็นราคาซีไอเอฟของสินค้านำเข้ารวมด้วยภาษีอากรขาเข้าและกำไรมาตรฐาน

อัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับสินค้าทั้ง 9 ชนิดมีแสดงไว้ในภาคผนวกที่ 7 สำหรับสินค้าที่มีอัตราทั้งที่เป็นแบบต่อหน่วยและต่อราคา อัตราที่ใช้ในการประเมินภาษีจะเป็นอัตราแบบที่มูลค่าภาษีสูงกว่า จะเห็นได้ว่าอัตราภาษีสำหรับสินค้าที่ผลิตในประเทศจะมีตั้งแต่ต่ำสุดร้อยละ 1 สำหรับแก๊สธรรมชาติที่ใช้ในครัวเรือน จนถึงร้อยละ 60 สำหรับเบียร์ ส่วนสินค้านำเข้า เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และยาสูบ ต่างมีอัตราภาษีต่อหน่วยสูงกว่าสินค้าที่ผลิตในประเทศ

การยกเว้นและการคืนภาษีสรรพสามิตนั้นจะมีได้ในบางกรณี เช่น สินค้าที่เก็บไว้ชั่วคราวในคลังสินค้าทัณฑ์บน สินค้าที่ได้รับยกเว้นภาษีอากรขาเข้า สินค้าส่งออก และสินค้าที่บริจาคเพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

ภาษีสรรพสามิตนั้นเก็บจากสินค้าน้อยชนิดและสินค้าที่เป็นแหล่งรายได้สำคัญของภาษีชนิดนี้คือ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ยาสู่บ สุรา และเบียร์ (ดูตารางที่ 2.8 และ 2.9) สินค้าเหล่านี้มิได้เป็นสินค้าส่งออกเลย นอกจากนั้นสินค้าส่วนใหญ่เป็นสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการบริโภค ซึ่งต้องมีการเก็บภาษีเพื่อจำกัดการบริโภคหรือเป็นรายได้ของรัฐบาล มิได้มีจุดประสงค์ในการใช้เป็นเครื่องมือทางภาษีเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่อย่างใด ส่วนสินค้าที่มีการเก็บภาษีสรรพสามิตอาจมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตในสินค้าอื่นบ้างนั้น ได้แก่ ซีเมนต์ และน้ำมันและผลิตภัณฑ์จากน้ำมัน เนื่องจากสินค้าสองชนิดนี้ได้มีการใช้เป็นสินค้าขั้นกลางในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปชนิดอื่น

สำหรับผลกระทบของภาษีซีเมนต์ต่อต้นทุนการผลิตนั้น จากการศึกษาของบริษัทจัดการอุตสาหกรรม (1985)⁵ พบว่าอุตสาหกรรมที่จะได้รับผลกระทบจากภาษีซีเมนต์มากที่สุด จะเป็นอุตสาหกรรมก่อสร้างซึ่งต้องใช้ซีเมนต์เป็นวัตถุดิบในการผลิต ส่วนผลกระทบต่ออุตสาหกรรมหรืออุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ มีน้อยมาก เพราะสัดส่วนของต้นทุนการใช้ซีเมนต์ในการผลิตสินค้าทั้งหมดนั้นมีค่าน้อย ที่สูงก็มีอุตสาหกรรมคอนกรีต ผลิตภัณฑ์คอนกรีต และอุตสาหกรรมโลหะอื่นๆ ซึ่งอุตสาหกรรมคอนกรีตและผลิตภัณฑ์คอนกรีตใช้ประมาณร้อยละ 16 ของซีเมนต์ที่ผลิตทั้งหมด และอุตสาหกรรมโลหะอื่นๆ ใช้เพียงร้อยละ 4 และเมื่อคำนวณภาระของภาษีต่ออุตสาหกรรมเหล่านี้พบว่าจากภาษีสรรพสามิตซีเมนต์ร้อยละ 6 ภาระภาษีดังกล่าวต่อมูลค่าผลผลิต ในอุตสาหกรรมคอนกรีตและผลิตภัณฑ์คอนกรีตมีค่าต่ำมากเพียงร้อยละ 0.33 และภาระในอุตสาหกรรมโลหะอื่นๆ ก็มีค่าต่ำเพียงร้อยละ 0.31 จึงสรุปว่าภาระของภาษีนี้ต่อการผลิตของสินค้าอื่นทั้งที่เป็นสินค้าทดแทนการนำเข้าและสินค้าส่งออกมีน้อยมาก

ส่วนผลกระทบของภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันนั้น เนื่องจากผลิตภัณฑ์น้ำมันมีหลากหลาย และผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดต่างมีอัตราภาษีแตกต่างกัน ในที่นี้จะพิจารณาเฉพาะภาษีน้ำมันเตาและน้ำมันดีเซลซึ่งใช้มากในภาคอุตสาหกรรม จากการศึกษาของบริษัทจัดการอุตสาหกรรม พบว่าอุตสาหกรรมที่จะได้รับผลกระทบจากภาษีนี้มากที่สุดคืออุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมไม้แปรรูป อุตสาหกรรมกระดาษ อุตสาหกรรมเครื่องจักรกล และอุตสาหกรรมเครื่องไฟฟ้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนมากและมีการส่งออกน้อย ภาระภาษีเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าผลผลิตของสินค้าเหล่านี้จะเท่ากับร้อยละ 2.9, 1.6, 1.0 และ 0.8 ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าภาระภาษีไม่สูงมากนักเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าการผลิต และอุตสาหกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็มีใช้อุตสาหกรรมส่งออก

⁵ Industrial Management Company. Tax System for Industrial Restructuring, Report Submitted to the National Economic and Social Development Board, Bangkok, 1985.

ตาราง 2.8 มูลค่าการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตประเภทต่างๆ

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	2533
ภาษียาสูบ	8,896	9,557	9,551	9,672	9,975	10,687	12,116	13,636
ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน	11,924	12,455	16,003	20,712	33,598	33,179	37,208	31,912
ภาษีสรา	5,364	5,548	6,333	6,035	6,399	11,956	12,015	13,754
ภาษีเบียร์	2,092	2,393	2,351	2,339	2,515	3,375	4,559	6,625
ภาษีเครื่องดื่ม	1,573	1,708	1,882	2,144	2,673	3,332	4,065	5,142
ภาษีซีเมนต์	655	765	791	748	879	1,036	1,353	1,697
อื่นๆ*	334	219	394	706	577	401	453	411
รวมภาษีสรรพสามิตทั้งหมด	30,837	32,644	37,305	42,355	56,615	63,964	71,769	73,177

ที่มา : กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง

หมายเหตุ : " * " รวมภาษีเครื่องขีดไฟ แสตมป์ ยานต์ก และรายได้เบ็ดเตล็ด

ตาราง 2.9 สัดส่วนของรายได้จากการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตประเภทต่างๆ

ร้อยละ

รายการ	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	2533
ภาษีสบ	28.85	29.28	25.60	22.83	17.62	16.71	16.88	18.63
ภาษีสบและผลิตภัณฑ์น้ำมัน	38.67	38.15	42.90	48.90	59.34	51.87	51.84	43.61
ภาษีสรา	17.39	17.00	16.98	14.25	11.30	18.69	16.74	18.80
ภาษีสบ	6.78	7.33	6.30	5.52	4.44	5.28	6.35	9.05
ภาษีสบ	5.10	5.23	5.04	5.06	4.72	5.21	5.66	7.03
ภาษีสบ	2.12	2.34	2.12	1.77	1.55	1.62	1.89	2.32
อื่น*	1.08	0.67	1.06	1.67	1.02	0.63	0.63	0.56
รวมภาษีสรรพสามิตจัดเก็บได้	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : จากตาราง 2.8

หมายเหตุ : " * " รวมภาษีสบไฟฟ้า แลตมบยานตัก และรายได้เบ็ดเตล็ด

โดยสรุป ภาษีสรรพสามิตซึ่งเก็บจากสินค้า ไม่กั้นชนิดมีผลต่อการผลิตและการแข่งขันของภาคอุตสาหกรรมน้อย เพราะสินค้าที่มีอัตราภาษีสูงจะเป็นสินค้าสำเร็จรูป ซึ่งรัฐบาลต้องการจำกัดการบริโภคเพื่อสวัสดิภาพของผู้บริโภค อุตสาหกรรมเหล่านี้มิใช่เป็นอุตสาหกรรมส่งออกหรือเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายในการพัฒนาแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม อาจจะมีสินค้าบางประเภทซึ่งผลิตโดยกิจการขนาดใหญ่และมีจำนวนผู้ประกอบการน้อยราย ซึ่งรัฐบาลต้องการเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อเป็นรายได้ เช่น ซีเมนต์ น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน และภาษีที่มีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมอื่นที่ใช้ผลิตภัณฑ์เหล่านี้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าขั้นต่อไป แต่ก็พบว่าภาษีจากสินค้าเหล่านี้ไม่สูงมาก หรือเมื่อเทียบภาระของภาษีสรรพสามิตต่อมูลค่าการผลิตของอุตสาหกรรมที่ใช้สินค้าที่ต้องเสียภาษีเป็นวัตถุดิบแล้ว สัดส่วนของภาระภาษีก็ค่อนข้างต่ำ จึงมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมโดยทั่วไปไม่มากนัก นอกจากนี้อุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากภาระภาษีมากจะเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัยทุนมาก ซึ่งส่วนใหญ่อุตสาหกรรมเหล่านี้มิใช่อุตสาหกรรมส่งออก

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าภาษีสรรพสามิตจึงมีผลต่อราคาสินค้าเพียงไม่กี่ประเภทและเมื่อคำนึงถึงผลกระทบโดยตรงจากภาษีสรรพสามิตต่ออุตสาหกรรมเหล่านี้แล้ว อาจพบว่ามีการทำให้อุตสาหกรรมการผลิตสินค้าในปริมาณน้อยลงบ้าง แต่เมื่ออุตสาหกรรมเหล่านี้มิใช่อุตสาหกรรมเป้าหมายหรืออุตสาหกรรมส่งออก ภาษีสรรพสามิตจึงมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมน้อยมาก อนึ่ง เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบของภาษีสรรพสามิตโดยทางอ้อม กล่าวคือ ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมที่ใช้สินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิตเป็นวัตถุดิบในการผลิตพบว่า ภาระภาษีต่อมูลค่าผลผลิตมีสัดส่วนที่ต่ำ และอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมักเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนมากหรือมีการส่งออกน้อย ภาษีสรรพสามิตจึงไม่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมการส่งออกมากนัก

2.4 ภาษีเงินได้

ภาษีเงินได้แบ่งเป็น 2 ประเภทคือภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีทั้งสองประเภทมีความสำคัญเพิ่มขึ้นตลอดมา ภาษีเงินได้ส่วนบุคคลเพิ่มจากร้อยละ 1.1 ในผลิตภัณฑ์รวมรายได้ประชาชาติในปี พ.ศ. 2523 เป็นร้อยละ 1.62 ในปี 2532 และภาษีเงินได้นิติบุคคลเพิ่มจากร้อยละ 1.46 เป็นร้อยละ 2.16 สังเกตได้ว่าความสำคัญของภาษีทั้งสองประเภทมีพอๆ กัน (ดูตารางที่ 2.3)

อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เป็นอัตราก้าวหน้าที่ใช้กับทุกบุคคลเหมือนกัน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในอุตสาหกรรมหรือภาคเศรษฐกิจใด อัตราที่จัดเก็บในปัจจุบันนี้มี 6 อัตราตั้งแต่อัตราต่ำสุดร้อยละ 7 ของรายได้สุทธิ 40,000 บาทถึงอัตราสูงสุดร้อยละ 55 ของเงินรายได้สุทธิตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป (ดูตารางที่ 2.10) ภาระของภาษีนี้นั้นส่วนใหญ่ตกหนักแก่ผู้มีเงินเดือน

ตาราง 2.10 อัตราภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

อัตราภาษี พ.ศ. 2528		:	อัตราภาษี พ.ศ. 2529		:	อัตราภาษี พ.ศ.2532	
ช่วงเงินได้สุทธิ(บาท)	อัตราภาษี(ร้อยละ)	:	ช่วงเงินได้สุทธิ(บาท)	อัตราภาษี(ร้อยละ)	:	ช่วงเงินได้สุทธิ(บาท)	อัตราภาษี(ร้อยละ)
0- 30,000	7	:	0- 40,000	7	:	0- 50,000	5
30,001- 60,000	10	:	40,001- 90,000	10	:	50,001- 200,000	10
60,001- 100,000	13	:	90,001- 150,000	15	:	200,001- 500,000	20
100,001- 150,000	17	:	150,001- 220,000	20	:	550,001-1,000,000	30
150,001- 200,000	22	:	220,001- 300,000	25	:	1,000,001-2,000,000	40
200,001- 270,000	28	:	300,001- 400,000	30	:	2,000,000 บาทขึ้นไป	55
270,001- 350,000	35	:	400,001- 550,000	35	:		
350,001- 450,000	40	:	550,001- 750,000	40	:		
450,001- 600,000	45	:	750,001-1,000,000	45	:		
600,001- 800,000	50	:	1,000,001-2,000,000	50	:		
800,001-1,000,000	55	:	2,000,000 บาทขึ้นไป	55	:		
1,000,001-2,000,000	60	:			:		
2,000,000 บาทขึ้นไป	65	:			:		

ที่มา : หนังสือภาษีอากร ตามประมวลรัษฎากร 2533

และค่าจ้าง กล่าวคือประมาณร้อยละ 70 ของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มาจากเงินเดือนและค่าจ้าง ซึ่งชำระภาษีโดยการหัก ณ ที่จ่ายทำให้หลบเลี่ยงภาษีได้ยาก โดยโครงสร้างภาษีแล้ว ภาษีนี้จึงไม่มีความลำเอียงในภาคอุตสาหกรรมใด และโดยจุดประสงค์ ภาษีนี้ก็มีเพื่อการกระจายรายได้ มิใช่ผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมแต่ประการใด ซึ่งก็จึงไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อหวังผลต่อเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรม

ภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นภาษีทางตรงที่ประเมินจากกำไรสุทธิของกิจการ ซึ่งเป็นกำไรที่หักค่าใช้จ่ายต่างๆ ตามกฎหมายแล้ว อัตราภาษีเป็นแบบก้าวหน้าตามระดับขั้นกำไรสุทธิ 3 ขั้นตลอดระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ. 2502-2520) แต่ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2520 มีการเปลี่ยนโครงสร้างภาษีเป็นอัตราเดียว โดยให้มีความแตกต่างระหว่างอัตราภาษีที่ประเมินจากบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และบริษัทที่ไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในปัจจุบันบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เสียภาษีร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิและบริษัทนอกตลาดหลักทรัพย์เสียภาษีร้อยละ 35 ของกำไรสุทธิ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนในตลาดทุนในประเทศไทย โดยให้ตลาดหลักทรัพย์เป็นแหล่งระดมเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ (ดูตาราง 2.11)

นอกจากนี้ภาษีเงินได้นิติบุคคลสามารถได้รับการยกเว้นได้ สำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยกิจการที่ได้รับการส่งเสริมสามารถได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ในระยะเวลาตั้งแต่ 3 ปี ถึง 8 ปี

รายได้จากภาษีเงินได้นิติบุคคลต่อภาษีรวมทุกประเภทยังต่ำมากแต่สัดส่วนเพิ่มขึ้นตลอดมา เพราะมีกิจการดำเนินการในรูปบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลมากขึ้น การประกอบกิจการธุรกิจในรูปนิติบุคคลได้เปรียบกว่าการประกอบกิจการธุรกิจในรูปบุคคลธรรมดา เพราะกิจการไม่ต้องเสียภาษีเมื่อขาดทุนหรือกำไรสุทธิมีมูลค่าติดลบ ภาษีชนิดนี้มีการจัดเก็บยากเพราะต้องมีการประเมินรายได้รายจ่ายที่แท้จริงของกิจการเพื่อคำนวณกำไรสุทธิ ซึ่งใช้เป็นฐานของการเก็บภาษี ฉะนั้น ภาษีนี้จึงหลบเลี่ยงได้ง่ายและมีปัญหาการบริหารการจัดเก็บอยู่มาก

โครงสร้างของภาษีเงินได้นิติบุคคลไม่มีความลำเอียงในอุตสาหกรรมต่างประเภทกัน เพราะอัตราภาษีที่แตกต่างกันมิได้ขึ้นกับประเภทอุตสาหกรรม แต่ขึ้นกับกิจการว่ามีการจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ หรือได้รับการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ ซึ่งกิจการเหล่านี้มีอยู่ในแทบทุกอุตสาหกรรม สำหรับอัตราภาษีที่แตกต่างกันในปัจจุบันระหว่างกิจการที่จดทะเบียนหรือไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์นั้น ไม่น่าจะมีผลมากต่อการจูงใจให้กิจการนำทุนของตนมาจดทะเบียนกับตลาดหลักทรัพย์ เพราะการเป็นบริษัทจดทะเบียนนั้น กิจการต้องเปิดเผยงบการเงิน ข้อมูลและข้อปฏิบัติต่างๆ มากมายต่อเจ้าหน้าที่และประชาชนทั่วไปด้วย ทำให้กิจการที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ยังมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับกิจการทั้งหมด นอกจากนี้จะเห็นได้ว่า ในช่วงที่มีความแตก

ตาราง 2.11 อัตราภาษีเงินได้บุคคล

ช่วงระยะเวลาที่	ร้อยละ
1. ก่อนปี พ.ศ. 2520	
(1) ภาษี 500,000 บาทแรก	20
(2) ภาษี 500,000 บาทถัดไป	25
(3) ภาษี 1,000,000 บาทขึ้นไป	30
2. ปี พ.ศ. 2520-2523	
(1) บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	30
(2) บริษัทที่ไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	35
3. ปี พ.ศ. 2524-2528	
(1) บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	30
(2) บริษัทที่ไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	40
4. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529	
(1) บริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	30
(2) บริษัทที่ไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย	35

ที่มา : หนังสือภาษีอากร ตามประมวลรัษฎากร 2533

ต่างของอัตราภาษีที่เก็บในอัตราร้อยละ 30 และร้อยละ 40 จากผู้ประกอบการที่จดทะเบียนและ
ไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ สิ่งจูงใจของภาษีนี้ก็มีได้เป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้ประกอบการ
จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เพิ่มมากขึ้นแต่อย่างไร แต่ในช่วง 2 ถึง 3 ปีที่ผ่านมา แม้ความ
แตกต่างของอัตราภาษีดังกล่าวจะลดลงจากร้อยละ 30 และ 40 เป็นร้อยละ 30 และ 35
ผู้ประกอบการกลับมีการเข้ามาจดทะเบียนเพิ่มมากขึ้น เพื่อประโยชน์ในด้าน Equity
Financing ของกิจการอันเป็นผลมาจากการขยายตัวของตลาดหลักทรัพย์

เมื่อเปรียบเทียบโครงสร้างภาษีเงินได้นิติบุคคลในประเทศไทยกับประเทศอาเซียน
และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียแล้ว จะเห็นว่าโครงสร้างภาษีเงินได้นิติบุคคลของไทย จะ
ไม่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และการประกอบอุตสาหกรรมโดยทั่วไป อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล
ของไทยร้อยละ 35 ของกำไรสุทธิที่เก็บจากนิติบุคคลทั่วไป เป็นอัตราที่ไม่แตกต่างจากอัตราภาษีที่
จัดเก็บในประเทศอื่นมากนัก เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และเกาหลีใต้ ที่จัด
เก็บในอัตราร้อยละ 35, 35, 32, 35 และ 33 ตามลำดับ นอกจากนี้การให้ธุรกิจหักค่าใช้จ่าย
เพื่อคำนวณกำไรสุทธิก็เป็นไปอย่างได้มาตรฐานสากลเช่นเดียวกับประเทศทั่วไป แต่เป็นที่น่า
สังเกตว่า อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลของผู้ประกอบการทั่วไปของประเทศไทยยังสูงกว่าอัตราภาษี
ที่เก็บจากผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศเหล่านี้มาก ซึ่งจะกล่าวถึงใน
ส่วนต่อไปถึงการที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ใช้การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลในระยะ
เวลาจำกัดเป็นมาตรการอันหนึ่งในการเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางการค้า การผลิต
และการลงทุนของประเทศไทยให้เสมอภาคกับต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ความล่าเอียงอาจมีบ้างระหว่างกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน
และกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริม อันที่จริงแล้ว มาตรการภาษีเงินได้นิติบุคคลได้นำมาใช้เป็น
เครื่องมือหนึ่งของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการจูงใจให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้า-
หมายและส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ เมื่อพิจารณาว่าอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม
ส่วนใหญ่ในปลายทศวรรษ 1980 นี้เป็นอุตสาหกรรมส่งออก จึงอาจสรุปว่า มาตรการนี้ได้รับการ
ใช้เป็นเครื่องมือในการชดเชยความล่าเอียงที่เกิดจากมาตรการอื่นๆ ที่กล่าวมาแล้วแก่กิจการที่
ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

2.5 การจำกัดปริมาณการนำเข้า

การกำหนดปริมาณการนำเข้าของสินค้าเข้าบางประเภทเพื่อเป็นการจำกัดปริมาณ
การนำเข้านั้น กระทำโดยกระทรวงพาณิชย์ แต่ตั้งแต่เริ่มมีนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมมาใน
ต้นทศวรรษที่ 1960 มีการใช้มาตรการนี้เพื่อจุดประสงค์การคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศเป็น
ระยะยาวนานหรือต่อเนื่องน้อยมาก ในปี พ.ศ. 2528 มีสินค้าอุตสาหกรรมประมาณ 75 ชนิดที่มี

การจำกัดปริมาณการนำเข้า มี 43 ชนิดที่ห้ามนำเข้าเลย และ 50 ชนิดที่จำกัดการนำเข้าเพื่อการคุ้มครองหรือส่งเสริมอุตสาหกรรมในประเทศ หากสินค้าที่ห้ามนำเข้าไม่มีผลิตในประเทศ ก็จะมีการออกใบอนุญาตนำเข้าสำหรับผู้ต้องการจะนำเข้าสินค้าชนิดนั้น อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันปริมาณสินค้าอุตสาหกรรมที่มีการจำกัดการนำเข้านั้น ได้ลดลงเหลือเพียง 49 ชนิด และสินค้าที่มีการจำกัดการนำเข้าเพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศนั้น ได้ลดจำนวนลงเหลือ 31 ชนิด ซึ่งนับเป็นเพียงร้อยละ 2 ของจำนวนสินค้านำเข้าทั้งหมด สินค้าเหล่านี้มีอาทิเช่น น้ำมันปาล์มผสมสด กระสอบป่าน ภาชนะกระเบื้องเคลือบ และกระเบื้องปูพื้นบางชนิด และรถยนต์นั่งบางชนิด เป็นต้น จะเห็นได้ว่าสินค้าเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการบริโภค และอยู่ในอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองอุตสาหกรรมโดยมาตรการที่มีการใช้สินค้านำเข้าประเภท และระยะเวลาการคุ้มครองก็เฉพาะในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้น เช่น สินค้าที่ได้รับการคุ้มครองจากการจำกัดปริมาณการนำเข้าในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1970 ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าสำเร็จรูปเพื่อการบริโภค เช่น เครื่องดื่ม เมล เนย ผงชูรส และสิ่งทอบางประเภท หรือเป็นสินค้าใหม่เพื่อที่มีการจำกัดปริมาณการนำเข้าเพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศ เช่น เครื่องโต๊ะอาหารที่ทำด้วยกระเบื้องเคลือบและเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น ส่วนสินค้าที่ได้รับการคุ้มครองในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 คือ เครื่องไฟฟ้า รถยนต์ และรถจักรยานยนต์บางประเภท ซึ่งกลุ่มสินค้าเหล่านี้โดยทั่วไปมีภาษีอากรขาเข้าสูงอยู่แล้ว มาตรการการจำกัดปริมาณการนำเข้าจึงมีส่วนเสริมให้อัตราคุ้มครองของกลุ่มอุตสาหกรรมนี้สูงขึ้นไปอีก

สำหรับการจำกัดการนำเข้าโดยวิธีอื่นๆ เช่น การกำหนดสัดส่วนการใช้วัตถุดิบจากอุตสาหกรรมในประเทศก็มีอยู่บ้าง แต่ก็มีจำกัดเฉพาะในบางอุตสาหกรรมเช่นกัน เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ รถจักรยานยนต์ และเครื่องยนต์ดีเซล เป็นต้น

3. มาตรการสิทธิประโยชน์

มาตรการที่มีผลต่อการผลิตและการค้าในภาคอุตสาหกรรมนั้น นอกจากจะมีมาตรการภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากร ซึ่งมีผลสำคัญโดยเป็นสิ่งจูงใจในการผลิตสินค้าเพื่อตลาดในประเทศแล้ว รัฐบาลยังได้กำหนดให้มีมาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อหลายจุดประสงค์ เป็นต้นว่า เพื่อส่งเสริมการส่งออก เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเฉพาะบางประเภท หรือเพื่อการกระจายอุตสาหกรรมไปต่างจังหวัด

มาตรการสิทธิประโยชน์สามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทคือ สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร และสิทธิประโยชน์ทางการเงิน มาตรการสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ได้แก่ การส่ง

เสริมการลงทุนโดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยที่ผู้ประกอบการผลิตที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้นทั้งผู้ผลิตเพื่อส่งออก ผู้ผลิตเพื่อตลาดในประเทศ และผู้ผลิตในเขตนอกกรุงเทพมหานคร นอกจากนั้น ในกลุ่มสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรยังประกอบด้วยมาตรการส่งเสริมการส่งออก อันได้แก่ การคืนภาษีอากรขาเข้าสินค้าวัตถุดิบ การชดเชยภาษีอากร การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บน และสิทธิพิเศษในเขตอุตสาหกรรมส่งออก มาตรการในกลุ่มหลังนี้มีขึ้นเพื่อชดเชยการบิดเบือนราคาสินค้าและปัจจัยการผลิต อันเป็นผลพลอยได้จากการมีมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภท โดยเป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมส่งออกในประเทศ ให้อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันอย่างเสมอภาคกับอุตสาหกรรมในต่างประเทศที่ไม่มีข้อเสียเปรียบ อันเกิดจากมาตรการบิดเบือนราคาต่างๆ ได้

มาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อการผลิตและการค้าของภาคอุตสาหกรรมอีกประเภทหนึ่งคือมาตรการทางการเงิน ซึ่งสามารถจำแนกเป็นมาตรการสินเชื่อระยะสั้น และมาตรการสินเชื่อระยะยาว ทั้งนี้โดยมีธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นผู้ดำเนินการตามมาตรการสินเชื่อระยะสั้นอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ผลิตอุตสาหกรรมทั่วไปและผู้ผลิตเพื่อส่งออก ส่วนบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ดำเนินการตามมาตรการสินเชื่อระยะยาว ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าอัตราตลาดแต่มีปริมาณสินเชื่อที่จำกัดแก่ผู้ผลิตเพื่อส่งออก อุตสาหกรรมขนาดย่อม และเพื่อการวิจัยและพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งมาตรการสิทธิประโยชน์ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้น มีรายละเอียดแยกเป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ทางการเงินหรือสินเชื่อดังต่อไปนี้

3.1 สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

3.1.1 การส่งเสริมการลงทุน

การส่งเสริมการลงทุนเป็นมาตรการที่เป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ประกอบการเอกชนทั้งในและต่างประเทศ ให้มาลงทุนเพื่อทำการผลิตในประเทศไทยในภาคเศรษฐกิจ นับตั้งแต่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม จนถึงบริการ มาตรการส่งเสริมการลงทุนนี้มีนโยบายหลักว่ารัฐบาลจะไม่เข้าไปผลิตแข่งขันกับเอกชน หรือมีการโอนกิจการธุรกิจเอกชนเป็นของรัฐบาล นอกจากนั้นรัฐบาลจะให้ความคุ้มครองตลอดจนสิทธิประโยชน์พิเศษต่างๆ ทั้งในด้านภาษีอากรและอื่นๆ แก่ผู้ผลิตเพื่อชดเชยความล่าช้าอันเนื่องมาจากโครงสร้างภาษีอากร เช่นภาษีอากรขาเข้าของวัตถุดิบและเครื่องมือเครื่องจักรมีอัตราสูงเกินไปในอดีต และภาษีเงินได้บุคคลที่มีอัตราสูง เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนของประเทศอื่น

สำหรับในภาคอุตสาหกรรมนั้น การส่งเสริมการลงทุนเป็นมาตรการที่สำคัญมาตรการหนึ่งในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาตั้งแต่เริ่มมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรม โดยมาตรการนี้ได้เริ่มมีผลจากการดำเนินงานตั้งแต่การประกาศใช้ พ.ร.บ. ส่งเสริมอุตสาหกรรม พ.ศ. 2497 ซึ่งมี

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในขณะนั้นทำหน้าที่บริหาร จนกระทั่งปี พ.ศ. 2509 จึงได้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง เรียกว่าสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อันเป็นหน่วยงานระดับกรมที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานนายกรัฐมนตรี ในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการลงทุนฉบับใหม่ โดยมีสาระสำคัญในด้านการกำหนดสิทธิประโยชน์แก่กิจการส่งออกและการลงทุนในภูมิภาคด้วย พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุนมีการปรับปรุงอีกครั้งหนึ่งเมื่อปี พ.ศ. 2520 โดยมีการเพิ่มมาตรการจูงใจต่างๆ แก่ผู้ลงทุนให้กว้างขวางขึ้นกว่ากฎหมายฉบับที่ผ่านมา เช่น มาตรา 36 ผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมมีสิทธิที่จะนำวัตถุดิบ วัสดุจำเป็นหรือเครื่องจักรเข้ามาใช้ในการผลิตในประเทศ โดยไม่ต้องชำระภาษีอากรเลย เป็นต้น ซึ่งตามมาตรการนี้ สามารถช่วยลดต้นทุนในการผลิตของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมให้ต่ำลง เพราะไม่ต้องรวมค่าภาษีอากรต่างๆ เข้าในต้นทุนของสินค้า ซึ่งถ้าผู้ประกอบการเป็นผู้ส่งออก ก็จะทำให้สามารถส่งสินค้าออกไปแข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้น จึงนับว่าเป็นมาตรการส่งเสริมการส่งออกอีกมาตรการหนึ่ง

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ครั้งล่าสุด เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางการคลังของรัฐบาลที่ได้มีการลดอัตราอากรขาเข้าเครื่องจักรเป็นภาระทั่วไปจากเดิม ร้อยละ 30 เป็นอัตราใหม่ร้อยละ 5 ตลอดจนการเพิ่มบทบาทของสำนักงานส่งเสริมการลงทุน ในการเร่งรัดส่งเสริมการลงทุนในภูมิภาคมากขึ้น โดยได้ให้สิทธิประโยชน์แก่เขตส่งเสริมการลงทุนภูมิภาคในเขตที่ 3 ซึ่งเป็นเขตที่ตั้งของผู้ประกอบการผลิตต่างจังหวัดทั้งหมด 57 จังหวัด นอกเขตที่ 1 และที่ 2 (กรุงเทพฯ และปริมณฑล) รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง โดยสิทธิประโยชน์สำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงได้แก่ มีการเพิ่มระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่กิจการเขตพื้นที่ทั่วไปในเขตส่งเสริมการลงทุนที่ 3 จากระยะเวลาเดิม 5 ปีเป็น 6 ปี และหลังจากการยกเว้นภาษีเงินได้ 6 ปีแล้ว กิจการยังได้รับการลดหย่อนภาษีเงินได้อีกเป็นเวลา 5 ปี โดยเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติ ซึ่งสิทธิประโยชน์ที่กำหนดขึ้นใหม่แก่กิจการอุตสาหกรรมซึ่งตั้งอยู่ในเขตที่ 1 และที่ 2 จะไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในส่วนนี้เลย

นอกจากนั้น สำนักงานส่งเสริมการลงทุนได้ให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้ส่งออกทางอ้อมเพิ่มจากที่ให้แก่ผู้ส่งออกโดยตรง โดยผู้ส่งออกทางอ้อมที่ทำการส่งผลผลิต เพื่อให้ผู้ส่งออกทางตรงนำไปผลิตเพื่อส่งออกอีกทีนั้น ก็ได้รับสิทธิประโยชน์จากสำนักงานส่งเสริมการลงทุนด้วยเช่นกัน ยกเว้นแต่เพียงไม่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเหมือนผู้ส่งออกทางตรงเท่านั้น การยกเว้นภาษีจะได้ในส่วนเครื่องจักรและวัตถุดิบทั้งหมดตามมาตรา 36 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ส่งออกทางอ้อมจะต้องแสดงเอกสารว่าสินค้าที่ทำการส่งให้ผู้ส่งออกทางตรงนั้นจะต้องมีการแปรรูป หรือเข้ากระบวนการผลิตและมีหลักฐานว่ามีการส่งออกสินค้า โดยผู้

ส่งออกโดยตรงจริง

โดยสรุปแล้วมาตรการภาษีอากร เพื่อส่งเสริมการส่งออกของคณะกรรมการส่งเสริม การลงทุนที่สำคัญสำหรับกิจการส่งออกโดยตรง ประกอบด้วยการยกเว้นภาษีอากรขาเข้าและภาษี การค้า สำหรับวัตถุดิบหรือชิ้นส่วนที่นำเข้ามาใช้ผลิตเพื่อการส่งออก การยกเว้นภาษีขาออก และภาษีการค้าสำหรับผลิตภัณฑ์ส่งออก และการอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงิน ได้นิติบุคคลเป็นจำนวนเท่ากับ ร้อยละ 5 ของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนจากการส่งออก ส่วนผู้ ส่งออกโดยอ้อม จะได้รับการยกเว้นภาษีอากร เฉพาะวัตถุดิบและเครื่องจักรที่นำมาใช้ในการผลิต

แต่สำหรับกิจการที่มีได้ผลิตเพื่อส่งออกแต่ได้รับการส่งเสริม เพราะเป็นอุตสาหกรรม เป้าหมายหรือตั้งอยู่ใน เขตอุตสาหกรรมต่างจังหวัดนั้นจะได้รับสิทธิประโยชน์นี้คือ การเก็บค่า ธรรมเนียมพิเศษ (surcharge) จากคู่แข่งที่มาจากต่างประเทศในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 ของ ราคาซีไอเอฟของสินค้า ในระยะเวลาครั้งละไม่เกิน 1 ปี หรือการห้ามนำเข้าสินค้าที่เข้ามา แข่งขันกับสินค้าในประเทศที่ผลิตโดยกิจการที่ได้รับการส่งเสริม สำหรับมาตรการช่วยเหลือทาง ภาษีอากรนั้น มีการยกเว้นหรือลดภาษีร้อยละ 50 สำหรับอากรขาเข้าและภาษีการค้าของ เครื่องจักรที่นำเข้ามาจากต่างประเทศ ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบและชิ้น ส่วนนำเข้าไม่เกินร้อยละ 90 ของอัตราปกติ และยกเว้นภาษีเงินได้ในระยะเวลา 3 ถึง 8 ปี โดยกำหนดเวลาดลดหย่อนคราวละไม่เกินหนึ่งปี

จากประวัติการเปลี่ยนแปลงของนโยบายมาตรการและการดำเนินการของคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน พบว่าในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาการส่งเสริม อุตสาหกรรมคือกิจการที่ใช้วัตถุดิบในประเทศมาก ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1970 กิจการที่ได้รับการ ส่งเสริมมากที่สุดประกอบด้วยกิจการทั้งในอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า และกิจการส่งออก เช่น อาหารแปรรูป สิ่งทอ เหล็กและผลิตภัณฑ์เหล็ก เครื่องมือจักรกล และอุตสาหกรรมรถยนต์

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 จำนวนกิจการที่ได้รับการส่งเสริมมีเพิ่มขึ้นมากในอัตราสูงถึง ร้อยละ 25 ต่อปี โดยอัตราการเพิ่มสูงมากเป็นพิเศษในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 ในช่วงครึ่ง แรกของคริสต์ทศวรรษที่ 1980 (ดูตาราง 2.12) กิจการที่ได้รับการส่งเสริมส่วนใหญ่อยู่ในอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป เครื่องมือเครื่องจักรกล และไฟฟ้าหรืออิเล็กทรอนิกส์ และผลิตภัณฑ์เคมี แต่ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 โครงการส่งออกได้รับการส่งเสริมเพิ่มขึ้นมาก โดยจำนวนโครงการที่ผลิตเพื่อส่งออกเพิ่มจากร้อยละ 37 ของจำนวนโครงการทั้งหมดในปี พ.ศ. 2526 เป็นร้อยละ 73 ในปี พ.ศ. 2531 หรือถ้าพิจารณาจากมูลค่าการลงทุนของโครงการที่ได้รับการส่งเสริม พบว่า ประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมในช่วงครึ่งหลังของคริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นการลงทุนเพื่อผลิตสินค้าส่งออก (ดูตารางที่ 2.13) อุตสาหกรรมส่งออกที่ได้รับการส่งเสริม

ตาราง 2.12 จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

ปี	ขอส่งเสริม	อนุมัติ	เริ่มดำเนินการแล้ว
2523	245	160	73
2524	265	170	66
2525	200	110	56
2526	341	140	96
2527	376	266	93
2528	325	210	78
2529	431	295	145
2530	1,056	625	168
2531	2,128	1,464	223
2532	1,285	1,178	278
2533	1,009	906	414
รวม	7,661	5,524	1,720

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ตาราง 2.13 โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจำแนกตามตลาดการค้า

มูลค่าและจำนวนโครงการ	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532	2533
มูลค่าโครงการ (ล้านบาท)								
มูลค่าโครงการส่งออก (ร้อยละ)	5,702.0 (63.4)	11,044.4 (33.3)	33,152.6 (61.2)	16,289.5 (47.1)	44,521.0 (66.2)	113,546.0 (56.7)	91,462.0 (32.0)	76,989.0 (16.2)
มูลค่าโครงการอื่นๆ (ร้อยละ)	3,287.0 (36.6)	22,157.6 (66.7)	21,044.4 (38.8)	18,320.5 (52.9)	22,769.0 (33.8)	57,048.0 (43.3)	194,592.0 (68.0)	397,591.0 (83.5)
รวมมูลค่าโครงการ (ร้อยละ)	8,989.0 (100.0)	33,202.0 (100.0)	54,197.0 (100.0)	34,610.0 (100.0)	67,290.0 (100.0)	200,594.0 (100.0)	286,054.0 (100.0)	474,580.0 (100.0)
จำนวนโครงการ								
โครงการส่งออก (ร้อยละ)	52 (37.1)	114 (42.9)	124 (59.0)	167 (56.6)	483 (77.3)	1,057 (72.2)	791 (67.1)	538 (59.4)
โครงการอื่นๆ (ร้อยละ)	88 (62.9)	152 (57.1)	96 (41.0)	128 (43.4)	142 (22.7)	407 (27.8)	357 (32.9)	368 (40.6)
รวมจำนวนโครงการ (ร้อยละ)	140 (100.0)	266 (100.0)	210 (100.0)	295 (100.0)	625 (100.0)	1,464 (100.0)	1,178 (100.0)	906 (100.0)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

เสริมมากในอันดับต้นๆ ในช่วงนี้ได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก ชิ้นส่วนอุปกรณ์รถยนต์และเครื่องจักร ผลิตภัณฑ์ยาง ของเด็กเล่น อัญมณี รองเท้า และผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป (ดูตารางที่ 2.14 และ 2.15)

สำหรับระดับการให้ความช่วยเหลือของมาตรการส่งเสริมการส่งออกในช่วง พ.ศ. 2529 ถึง พ.ศ. 2533 นั้น พิจารณาได้จากตารางที่ 2.16 ถึง 2.20 พบว่า กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรขาเข้าและภาษีการค้าตลอดช่วงเวลาข้างต้น เรียงลำดับจากมากไปน้อย ได้ดังนี้

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการยกเว้นภาษีอากรมากที่สุดคือ เครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า โดยเมื่อรวมภาษีอากรของทั้งวัตถุดิบและเครื่องจักรที่นำเข้ามาแล้ว กลุ่มอุตสาหกรรมนี้ได้รับการยกเว้นถึงร้อยละ 90 ของมูลค่ายกเว้นภาษีทั้งหมดจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2529 และลดลงมาบ้างเป็นประมาณร้อยละ 75 ในปี พ.ศ. 2533 ส่วนใหญ่แล้วค่าภาษีอากร ที่ได้รับการยกเว้น (ร้อยละ 90 ของภาษีที่ได้รับการยกเว้นในอุตสาหกรรมกลุ่มนี้) เป็นอากรขาเข้าวัตถุดิบที่นำมาผลิตสินค้าในประเทศ นอกจากนั้นเป็นที่น่าสังเกตว่ามากกว่าร้อยละ 80 ของการยกเว้นภาษีอากรวัตถุดิบของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนทั้งหมดก็เป็นการยกเว้นที่มีเพื่อช่วยเหลือส่งเสริมกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้านี้

กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรมาก รองลงมาคือ กลุ่มอุตสาหกรรมอื่นๆ ซึ่งประกอบด้วยทุกอุตสาหกรรมที่เหลือ ยกเว้นอุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ โดยในอุตสาหกรรมกลุ่มนี้ได้รับยกเว้นภาษีอากรเพิ่มจากร้อยละ 4 ของมูลค่ายกเว้นภาษีอากรทั้งหมดในปี พ.ศ. 2529 เป็นประมาณร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2533 อุตสาหกรรมนี้ได้รับมูลค่ายกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่ายกเว้นภาษีอากรวัตถุดิบ

ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและเคมีภัณฑ์ที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเพิ่มจากร้อยละ 1 ของมูลค่ายกเว้นภาษีอากรทั้งหมดจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 4 ในปี พ.ศ. 2532 และลดลงเป็นร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2533 ภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นส่วนใหญ่ของกลุ่มอุตสาหกรรมนี้เป็นภาษีอากรนำเข้าเครื่องมือเครื่องจักร

ตารางที่ 2.21 แสดงสัดส่วนของภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นต่อมูลค่านำเข้าสินค้าของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน พบว่า อัตราส่วนได้ลดลงจากร้อยละ 46 ในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 39 ในปี พ.ศ. 2533 กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่านำเข้าเป็นสัดส่วนสูงสุดคือ อุตสาหกรรมเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า แต่อัตราส่วนที่ได้รับการยกเว้นลดลงร้อยละ 48 ในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 44 ในปี พ.ศ. 2532 กลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเปรียบเทียบกับมูลค่านำเข้าสูงสุดรองลงมาคือ อุตสาหกรรมอื่นๆ โดยมีสัดส่วนการยกเว้นภาษีต่อมูลค่านำเข้าลดลงจากร้อยละ 44 ในปี พ.ศ. 2529 เป็น

ตาราง 2.14 จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมจำนวนความประเภทอุตสาหกรรม

อุตสาหกรรม	จำนวนโครงการ						การกระจาย (ร้อยละ)					
	2526	2528	2530	2531	2532	2533	2526	2528	2530	2531	2532	2533
อาหาร	25	32	77	415	155	73	23.58	21.77	24.14	35.11	14.98	10.70
สิ่งทอ	3	-	18	19	52	39	2.83	-	5.64	1.61	5.02	5.72
เครื่องนุ่งห่ม	-	10	-	3	16	11	-	6.80	-	0.25	1.55	1.61
เครื่องหนังและรองเท้า	-	2	14	28	46	35	-	1.36	4.39	2.37	4.44	5.13
ผลิตภัณฑ์ไม้และเฟอร์นิเจอร์	2	2	26	43	24	16	1.89	1.36	8.15	3.64	2.32	2.35
ผลิตภัณฑ์กระดาษและการพิมพ์	1	1	-	8	48	19	0.94	0.68	-	0.68	4.64	2.79
ผลิตภัณฑ์เคมีเพื่ออุตสาหกรรม	5	12	18	51	39	40	4.72	8.16	5.64	4.31	3.77	5.87
ผลิตภัณฑ์เคมีอื่นๆ	-	3	12	24	-	-	-	2.04	3.76	2.03	-	-
ผลิตภัณฑ์ยาง	4	3	3	38	63	26	3.77	2.04	0.94	3.21	6.09	3.81
ผลิตภัณฑ์พลาสติก	9	5	18	94	76	55	8.49	3.40	5.64	7.95	7.34	8.06
ผลิตภัณฑ์แก้วและเครื่องปั้นดินเผา	2	1	-	-	19	24	1.89	0.68	-	-	1.84	3.52
ผลิตภัณฑ์โลหะอื่นๆ	9	3	7	23	-	-	8.49	2.04	2.19	1.95	-	-
เหล็กและเหล็กกล้า	8	14	6	16	-	-	7.55	9.52	1.88	1.35	-	-
โลหะที่ไม่มีส่วนผสมของเหล็ก	2	-	-	-	-	-	1.89	-	-	-	-	-
ผลิตภัณฑ์โลหะขึ้นรูป	6	10	18	68	80	60	5.66	6.80	5.64	5.75	7.73	8.80
เครื่องจักรกล	1	2	1	3	76	49	0.94	1.36	0.31	0.25	7.34	7.18
ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า	15	27	54	216	133	124	14.15	18.37	16.93	18.27	12.85	18.18
อื่นๆรวม	14	20	47	133	208	111	13.21	13.61	14.73	11.25	20.10	16.28
- อัญมณี	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	38	14	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.67	2.05
- ของเด็กเล่น	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	27	22	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	2.61	3.23
- ดอกไม้ประดิษฐ์	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	14	3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1.35	0.44
- อุปกรณ์กีฬา	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	20	13	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1.93	1.91
- นาฬิกา และอุปกรณ์	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8	6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.77	0.88
- นวนครา และอุปกรณ์	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7	3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	0.68	0.44
- อื่นๆ	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	94	50	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	9.08	7.33
รวม	106	147	319	1,182	1035	682	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

หมายเหตุ : ผลิตภัณฑ์แก้วรวมผลิตภัณฑ์เครื่องปั้นดินเผา เซรามิกส์ตั้งแต่ปี 2532-2533

ตาราง 2.15 โครงการเพื่อการส่งออกที่ได้รับบัตรส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 10 อันดับแรกในช่วงปี พ.ศ.2523-2532

2523	2524	2525	2526	2527
อาหารกระป๋อง	;ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	;ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	;ของ เด็กเล่น	;ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์
ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	;เฟอร์นิเจอร์	;ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	;ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	;ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้
รองเท้า	;ดอกไม้ประดิษฐ์	;การแปรรูปโลหะ	;ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	;ดอกไม้ประดิษฐ์
ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นถุงมือยาง)	;ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	;ดอกไม้ประดิษฐ์	;ดอกไม้ประดิษฐ์	;อัญมณี
ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ และผลพลอยได้	;ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นถุงมือยาง)	;การทำเหมืองแร่ และกลองแร่	;ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ และผลพลอยได้	;ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)
ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	;อาหารกระป๋อง	;นาฬิกา และอุปกรณ์	;อัญมณี	;ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นถุงมือยาง)
ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	;ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	;ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	;เฟอร์นิเจอร์	;ถุงพลาสติก
อัญมณี	;การแปรรูปโลหะ	;ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นถุงมือยาง)	;ผลิตภัณฑ์เซรามิกส์ และแก้ว	;ผลิตภัณฑ์เคมี
แว่นตา และอุปกรณ์	;ปั่นด้าย ทอผ้า พิมพ์ผ้า ย้อมผ้า และปักผ้า	;ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ และผลพลอยได้	;ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	;รองเท้า
การทำเหมืองแร่ และกลองแร่	;ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ และผลพลอยได้	;ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	;ถุงมือยาง	;การทำเหมืองแร่ และกลองแร่

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ตาราง 2.15 โครงการเพื่อการส่งออกที่ได้รับบัตรส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน 10 อันดับแรกในช่วงปี พ.ศ.2523-2532 (ต่อ)

2528	2529	2530	2531	2532
ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	การแปรรูปโลหะ	ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	อาหารกระป๋อง	ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	กึ่งมือยาง	ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)
ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	ของ เด็กเล่น	ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์
ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	รองเท้า	ของ เด็กเล่น	ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นกึ่งมือยาง)
ของ เด็กเล่น	ผลิตภัณฑ์เครื่องจักรกล และชิ้นส่วนอุปกรณ์	ปั่นด้าย ทอผ้า พิมพ์ผ้า ย้อมผ้า และปักผ้า	การแปรรูปโลหะ	ของ เด็กเล่น และอุปกรณ์กีฬา
อัญมณี	ผลิตภัณฑ์เครื่องหนัง (ยกเว้นรองเท้า)	ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นกึ่งมือยาง)	ผลิตภัณฑ์ยาง (ยกเว้นกึ่งมือยาง)	การแปรรูปโลหะ
ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์	ผลิตภัณฑ์จากพืช ผัก และผลไม้	รองเท้า	อัญมณี
ปั่นด้าย ทอผ้า พิมพ์ผ้า ย้อมผ้า และปักผ้า	อัญมณี	รองเท้า	ปั่นด้าย ทอผ้า พิมพ์ผ้า ย้อมผ้า และปักผ้า	รองเท้า
อาหารกระป๋อง	กึ่งมือยาง	อาหารทะเลแช่แข็ง	เฟอร์นิเจอร์	ผลิตภัณฑ์จากพืช ผักและผลไม้
รองเท้า	ผลิตภัณฑ์เคมี	ผลิตภัณฑ์พลาสติก(ยกเว้นถุงพลาสติก)	อาหารกระป๋อง	เครื่องไฟฟ้า

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ตาราง 2.16 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2529

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก		มูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า		ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น					
					วัตถุดิบ		เครื่องจักร		รวม	
	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์จากการเกษตร	106,121,912,235	46.16	165,442,707	0.91	22,866,623	0.27	0	0	22,866,623	0.27
2 หมวดแร่ โลหะและ เซรามิกส์	12,429,814,404	5.41	90,167,715	0.50	12,130,977	0.14	0	0	12,130,977	0.14
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	21,521,250,707	9.36	509,532,088	2.81	79,343,244	0.94	0	0	79,343,244	0.94
4 หมวดเครื่องกลและ เครื่องไฟฟ้า	22,742,149,952	9.89	15,785,218,597	87.19	7,604,568,588	90.39	0	0	7,604,568,588	90.39
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	67,075,646,634	29.18	805,185,065	4.45	360,106,661	4.28	0	0	360,106,661	4.28
6 หมวดบริการ	-	-	749,822,103	4.14	333,926,507	3.97	0	0	333,926,507	3.97
รวม	229,890,773,932	100.00	18,105,368,275	100.00	8,412,942,600	100.00	0	0	8,412,942,600	100.00

ตาราง 2.17 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2530

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก		มูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า		ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น					
					วัตถุดิบ		เครื่องจักร		รวม	
	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์จากการเกษตร	113,812,281,123	38.05	194,495,350	0.55	13,136,972	0.09	45,642,633	2.12	58,779,605	0.33
2 หมวดแร่ โลหะและ เซรามิกส์	14,318,608,624	4.79	523,363,718	1.48	45,774,847	0.33	97,023,771	4.52	142,798,618	0.81
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	29,673,198,645	9.92	2,905,712,605	8.19	128,882,587	0.92	604,946,649	28.15	733,829,236	4.52
4 หมวดเครื่องกลและ เครื่องไฟฟ้า	35,521,416,747	11.88	27,500,566,057	77.53	12,161,963,892	87.08	989,716,506	46.06	13,151,700,398	81.66
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	105,765,060,155	35.36	3,594,006,658	10.13	1,159,863,077	8.30	362,082,898	16.85	1,521,945,775	9.44
6 หมวดบริการ	-	-	751,823,640	2.12	457,447,244	3.28	49,480,242	2.30	506,927,486	3.11
รวม	299,090,475,294	100.00	35,469,968,028	100.00	13,967,088,619	100.00	2,148,892,499	100.00	16,115,981,118	100.00

ที่มา : กรมศุลกากร

ตาราง 2.18 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2531

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก		มูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า		ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น					
					วัตถุดิบ		เครื่องจักร		รวม	
	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลจากการเกษตร	142,744,310,715	35.48	923,507,309	1.18	80,313,863	0.33	195,357,359	2.09	275,671,222	0.81
2 หมวดแร่ โลหะและ เซรามิกส์	20,480,309,698	5.09	1,213,531,757	1.55	168,422,699	0.68	224,542,697	2.40	392,965,396	1.16
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	41,168,492,964	10.23	6,638,111,559	8.50	292,120,100	1.19	1,921,884,014	20.52	2,214,004,114	6.52
4 หมวดเครื่องกลและ เครื่องไฟฟ้า	63,441,256,341	15.77	50,658,726,547	64.90	19,671,463,885	79.98	3,887,295,744	41.51	23,558,759,629	69.37
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	134,485,341,823	33.43	16,768,261,271	21.48	3,483,753,535	14.16	3,003,318,680	32.07	6,487,072,215	19.16
6 หมวดบริการ	-	-	1,851,144,892	2.37	900,555,818	3.66	132,141,185	1.41	1,032,697,003	3.04
รวม	402,319,711,541	100.00	78,053,283,335	100.00	24,596,629,900	100.00	9,364,539,679	100.00	33,961,169,579	100.00

ตาราง 2.19 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2532

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก		มูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า		ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น					
					วัตถุดิบ		เครื่องจักร		รวม	
	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลจากการเกษตร	178,965,533,684	34.74	1,545,483,994	1.40	170,973,908	0.50	287,176,943	2.50	458,150,851	1.06
2 หมวดแร่ โลหะและ เซรามิกส์	25,311,346,896	4.91	1,319,060,912	1.19	75,755,840	0.22	311,721,530	2.71	387,477,370	0.85
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	44,438,153,848	8.63	6,154,041,885	5.56	344,411,596	1.01	1,619,472,645	14.10	1,963,884,241	4.29
4 หมวดเครื่องกลและ เครื่องไฟฟ้า	91,131,305,570	17.69	75,999,028,631	68.63	27,656,248,303	80.71	5,821,614,504	50.69	33,477,862,307	73.17
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	175,347,568,892	34.04	24,308,758,505	21.95	5,378,646,759	15.70	3,296,450,004	28.70	8,675,096,763	18.96
6 หมวดบริการ	-	-	1,411,658,687	1.27	639,959,045	1.87	148,284,377	1.29	788,243,422	1.72
รวม	515,193,908,890	100.00	110,738,032,614	100.00	34,265,995,451	100.00	11,484,720,003	100.00	45,750,715,454	100.00

ตาราง 2.20 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2533(ม.ค.-ก.ย.)

กลุ่มอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก		มูลค่านำเข้าตามใบขนสินค้า		ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น					
					วัตถุดิบ		เครื่องจักร		รวม	
	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ	บาท	ร้อยละ
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตจากการเกษตร	129,343,758,177	30.94	1,926,683,660	1.81	226,934,592	0.68	336,896,685	4.09	563,831,277	1.36
2 หมวดแร่ โลหะและเซรามิกส์	18,986,251,149	4.54	1,763,709,427	1.65	70,065,509	0.21	240,116,097	2.91	310,181,606	0.75
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	32,123,570,172	7.68	5,092,336,541	4.78	140,688,062	0.42	634,937,432	7.70	775,525,494	1.86
4 หมวดเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า	87,225,378,393	20.87	70,419,750,748	66.06	27,558,450,367	82.60	3,553,381,711	43.11	31,111,832,078	74.78
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	150,343,607,334	35.97	25,727,954,472	24.14	4,926,842,848	14.77	3,291,191,917	39.93	8,218,034,765	19.75
6 หมวดบริการ	-	-	1,666,386,288	1.56	441,191,607	1.32	186,155,632	2.26	627,347,239	1.51
รวม	418,022,565,225	100.00	106,596,821,136	100.00	33,364,172,985	100.00	8,242,679,474	100.00	41,606,852,459	100.00

ที่มา : กรมศุลกากร

ตาราง 2.21 สัดส่วนของภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นจากการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่านำเข้าตามบัญชีสินค้า

ร้อยละ

กลุ่มอุตสาหกรรม	2529			2530			2531			2532			2533(ม.ค.-ก.ย.)		
	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตจากการเกษตร	น.อ.	น.อ.	13.82	6.75	23.47	30.22	8.70	21.15	29.85	11.06	18.58	29.65	11.78	17.49	29.27
2 หมวดแร่ โลหะและเซรามิกส์	น.อ.	น.อ.	13.45	8.75	18.54	27.28	13.88	18.50	32.38	5.74	23.63	29.38	3.97	13.61	17.59
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	น.อ.	น.อ.	15.57	4.44	20.82	25.25	4.40	28.95	33.35	5.60	26.32	31.91	2.76	12.47	15.23
4 หมวดเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า	น.อ.	น.อ.	48.18	44.22	3.60	47.82	38.83	7.67	46.50	36.39	7.66	44.05	39.14	5.05	44.18
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	น.อ.	น.อ.	44.72	32.27	10.08	42.35	20.78	17.91	38.69	22.12	13.56	35.68	19.15	12.79	31.94
6 หมวดบริการ	น.อ.	น.อ.	44.53	60.85	6.58	67.43	48.65	7.14	55.79	45.33	10.50	55.84	26.48	11.17	37.65
รวม	น.อ.	น.อ.	46.47	39.38	6.06	45.44	31.51	12.00	43.51	30.94	10.37	41.31	31.30	7.73	39.03

ที่มา : กรมศุลกากร

ร้อยละ 36 ในปี พ.ศ. 2532 ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมเคมีและเคมีภัณฑ์ก็กลับมีสัดส่วนการยกเว้นภาษีต่อมูลค่านำเข้าสูงขึ้นจากร้อยละ 16 ในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 32 ในปี พ.ศ. 2532

ตารางที่ 2.22 แสดงสัดส่วนการยกเว้นภาษีอากรของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมดจากกิจการทั้งที่ ได้รับและ ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จำแนกตามหมวดอุตสาหกรรม จากตาราง พบว่า โดยเฉลี่ยของทุกภาคเศรษฐกิจแล้ว อัตราการยกเว้นภาษีอากรเพิ่มขึ้นจากประมาณร้อยละ 4 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมดในปี พ.ศ. 2529 เป็นประมาณร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2533 โดยกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าส่งออกทั้งหมดมากที่สุด คือ กลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องกลและเครื่องไฟฟ้า (ประมาณร้อยละ 35) และรองลงมาคือ กลุ่มอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่เหลือ ยกเว้นอุตสาหกรรมเคมีและเคมีภัณฑ์ (ประมาณร้อยละ 5)

การที่อัตราการยกเว้นภาษีอากรเพื่อการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมดสูงขึ้นในกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องกลและไฟฟ้า นั้น มีสาเหตุมาจากการที่กลุ่มอุตสาหกรรมนี้ประกอบด้วยอุตสาหกรรมหลากหลายประเภท ทั้งที่ผลิตเพื่อส่งออก เช่น ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนที่ผลิตเพื่อตลาดในประเทศ ซึ่งเป็นการผลิตส่วนใหญ่ของกลุ่มอุตสาหกรรมนี้ และอาจได้รับการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีอากรต่างๆ ที่ไม่มีมูลค่าส่งออก แต่เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน เพราะเป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า หรือ เป็นอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตอุตสาหกรรม ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

หากสมมติว่าประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าการยกเว้นภาษีอากร เป็นส่วนของการยกเว้นที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ให้แก่กิจการส่งออก โดยสมมติฐานนี้ได้ตั้งขึ้นตามข้อมูลในตาราง 2.13 ที่แสดงว่า ประมาณครึ่งหนึ่งเท่านั้นของมูลค่าการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมเป็นการลงทุนของโครงการส่งออก ก็จะพบว่า สัดส่วนการยกเว้นภาษีอากรของกิจการส่งออกที่ได้รับจากการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมด ทั้งที่ ได้รับและ ไม่ได้รับการส่งเสริมที่แสดงไว้ในตาราง 2.17 สามารถแก้ไขได้เป็นว่า สัดส่วนของการยกเว้นภาษีอากรจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมดได้เพิ่มจากร้อยละ 2 ในปี พ.ศ. 2529 เป็นประมาณร้อยละ 5 ในปี พ.ศ. 2532 และอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรเพื่อการส่งออกมากที่สุดคือ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีสัดส่วนการยกเว้นภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกประมาณร้อยละ 17 ส่วนอุตสาหกรรมที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรในสัดส่วนสูงรองลงมาคือ อุตสาหกรรมส่งออกอื่นๆ เช่น อาหารแปรรูป รองเท้า ผลิตภัณฑ์ยาง ของเด็กเล่น และอัญมณี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม พอสรุปได้ว่า โครงสร้างของอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีการเปลี่ยนแปลงในสามทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีการส่งเสริมหรือให้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า เป็นส่วนใหญ่ในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960

ตาราง 2.22 สัดส่วนของภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้นจากการส่ง เสริมการลงทุนต่อมูลค่าส่งออก

ร้อยละ

กลุ่มอุตสาหกรรม	2529			2530			2531			2532			2533(ม.ค.-ก.ย.)		
	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม	วัตถุดิบ	เครื่องจักร	รวม
1 หมวดผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลจากการเกษตร	น.อ.	น.อ.	0.02	0.01	0.04	0.05	0.06	0.14	0.19	0.10	0.16	0.26	0.18	0.26	0.44
2 หมวดแร่ โสหินและเซรามิกส์	น.อ.	น.อ.	0.10	0.32	0.68	1.00	0.82	1.10	1.92	0.30	1.23	1.53	0.37	1.26	1.63
3 หมวดเคมีภัณฑ์และผลิตภัณฑ์เคมี	น.อ.	น.อ.	0.37	0.43	2.04	2.47	0.71	4.67	5.38	0.78	3.64	4.42	0.44	1.98	2.41
4 หมวดเครื่องกลและ เครื่องไฟฟ้า	น.อ.	น.อ.	33.44	34.24	2.79	37.02	31.01	6.13	37.13	30.35	6.39	36.74	31.59	4.07	35.67
5 หมวดผลิตภัณฑ์อื่น ๆ	น.อ.	น.อ.	0.54	1.10	0.34	1.44	2.59	2.23	4.82	3.07	1.88	4.95	3.28	2.19	5.47
6 หมวดบริการ															
รวม	น.อ.	น.อ.	3.66	4.67	0.72	5.39	6.11	2.33	8.44	6.65	2.23	8.88	7.98	1.97	9.95

ที่มา : กรมศุลกากร

และคริสต์ทศวรรษ 1970 แต่ในคริสต์ทศวรรษ 1980 โดยเฉพาะตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษหลังนี้ มีการให้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมและกิจการส่งออกเพิ่มขึ้น ทั้งนี้โดยพิจารณาได้จากสัดส่วนของจำนวนและมูลค่าการลงทุนของโครงการส่งออกต่อโครงการทั้งหมดที่ได้รับการส่งเสริม และสัดส่วนการได้รับสิทธิประโยชน์ของอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ อย่างไรก็ตาม บทบาทของการส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยก็ยังเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมทั้งที่เป็นอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมส่งออก โดยที่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมส่วนใหญ่มีการผลิตในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงเท่านั้น ซึ่งแสดงถึงการไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการที่จะกระจายอุตสาหกรรมไปยังต่างจังหวัดได้ และสิทธิประโยชน์ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้จัดให้เพิ่มขึ้นนั้น ยังไม่กระจายไปสู่อุตสาหกรรมส่งออกทุกกิจการ ตลอดจนมีอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ นั้น

3.1.2 การชดเชยค่าภาษีอากร

การชดเชยค่าภาษีอากรเป็นมาตรการช่วยเหลือการส่งออก โดยการลดภาระภาษีอากรซึ่งเก็บจากวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตสินค้าส่งออก พระราชบัญญัติชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าส่งออกที่ผลิตภายในประเทศไทย ได้ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2524 ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว ผู้ส่งออกจะได้รับเงินชดเชยค่าภาษีอากร เมื่อส่งสินค้าออกนอกประเทศแล้ว ซึ่งสินค้าส่งออกหมายถึงสินค้าที่ผลิตในประเทศหรือประกอบแปรรูป แปรรสภาพ ให้เป็นสินค้าเพื่อส่งออก โดยค่าภาษีอากรที่นำมาจ่ายเป็นเงินชดเชยเป็นภาษีอากรที่มีอยู่ในมูลค่าของ วัตถุดิบ อุปกรณ์ อะไหล่ เครื่องจักร เชื้อเพลิง และ พลังงานที่ใช้ในการผลิตสินค้าของผู้ผลิตนั้น ซึ่งภาษีอากรเหล่านี้ได้แก่ ภาษีอากรขาเข้า ภาษีการค้า ภาษีเทศบาล และภาษีสรรพสามิต แต่ไม่รวมถึงภาษีเงินได้ ค่าภาคหลวง หรือค่าภาระอย่างอื่นที่เรียกเก็บจากทรัพยากรธรรมชาติ

ภาษีอากรเหล่านี้จะแฝงอยู่ในต้นทุนการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก ฉะนั้น มาตรการตาม พ.ร.บ. นี้จึงเป็นมาตรการส่งเสริมการส่งออกประเภทหนึ่งสำหรับผู้ผลิต เพื่อส่งออกจะได้ลดต้นทุนการผลิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนวัตถุดิบ และเครื่องมือเครื่องจักร โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ผลิตสินค้าส่งออกต้องยื่นคำขอการชดเชยภายในหนึ่งปี นับตั้งแต่วันที่ส่งสินค้าออก ยกเว้นแต่ในกรณีที่มีการกำหนดอัตราเงินชดเชยย้อนหลัง การจ่ายเงินชดเชยนี้ กรมศุลกากรจะจ่ายเป็นบัตรภาษี ซึ่งผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยสามารถนำไปชำระภาษีอากรต่างๆ ได้ภายใน 3 ปี นับตั้งแต่วันที่ออกบัตร แต่อาจต่ออายุบัตรภาษีได้อีกคราวละ 3 ปี และจะขอต่ออายุบัตรได้อีก 1 ครั้ง หากผู้รับบัตรภาษีไม่สามารถนำบัตรภาษีไปใช้ประโยชน์ได้ ผู้รับบัตรสามารถขอโอนบัตรภาษีไปให้แก่บุคคลอื่นได้ แต่ต้องขอโอนก่อนออกบัตรภาษี ในกรณีที่ออกบัตรภาษีแล้วจะโอนแก่กันได้ เว้นแต่ในกรณีที่

ยกเว้น เช่น ผู้มีชื่อในบัตรถึงแก่ความตาย จึงอนุญาตให้โอนให้กับทายาทผู้ตายได้ เป็นต้น

ในการให้เงินชดเชยภาษีอากรนี้ แม้ว่าส่วนใหญ่ผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยจะเป็นผู้ผลิตเพื่อส่งออก แต่การชดเชยภาษีก็รวมไปถึงการขายสินค้าให้แก่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามโครงการเงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ โดยที่ค่าของสินค้าทั้งหมด หรือบางส่วนจะต้องชำระจากเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือดังกล่าว นอกจากนี้การชดเชยยังให้แก่องค์กรระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานใดที่มีสิทธินำสินค้านั้นเข้ามาในประเทศได้

อัตราชดเชยภาษีอากรนั้นเป็นอัตราโดยเฉลี่ยค่าภาวะภาษีอากรที่ต้องเสียในขั้นตอนการผลิตต่างๆ ไม่ว่าจะมีการนำวัตถุดิบเข้าจากต่างประเทศหรือไม่ก็ตาม อัตราถัวเฉลี่ยนี้จึงอาจสูงหรือต่ำกว่าค่าภาวะภาษีที่สินค้าบางรายการในกลุ่มอุตสาหกรรมเสียไว้จริง สินค้าส่วนใหญ่มีการคำนวณการชดเชยเป็นอัตราถัวเฉลี่ยระดับกลุ่มสินค้าอุตสาหกรรมจากราง Input-Output แต่มีสินค้าบางชนิดเช่น อาหารกระป๋อง เส้นใยสังเคราะห์ และเสื้อผ้าสำเร็จรูป ที่มีการคำนวณขึ้นจากการใช้ Physical Input Coefficients ทั้งนี้เพื่อให้ได้อัตราชดเชยที่สอดคล้องกับภาวะภาษีที่ถูกต้องยิ่งขึ้น วิธีการคำนวณอัตราชดเชยจาก Physical Input Coefficients ของสินค้านานาชนิดนั้น กระทำโดยการสำรวจสอบถามจากตัวอย่างผู้ประกอบการผลิตเพื่อหาว่าในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปหนึ่งหน่วย ต้องใช้วัตถุดิบและปัจจัยการผลิตแต่ละชนิดเป็นจำนวนหรือปริมาณเท่าใด การคำนวณอัตราชดเชยโดยวิธีนี้ จะถูกต้องก็ต่อเมื่อมีการคำนวณจากข้อมูลของผู้ประกอบการจำนวนมาก ซึ่งทำให้ต้องใช้เวลาและงบประมาณมาก แต่อัตราชดเชยที่ถูกต้องจะมีผลดีที่สามารถป้องกันข้อกล่าวหาจากประเทศคู่ค้าว่ามีการอุดหนุนการส่งออกได้

อัตราเงินชดเชยภาษีอากรนั้นได้กำหนดไว้เป็นอัตราต่างกัน 2 อัตรา ดังนี้

อัตรา ก. สำหรับผู้ผลิตสินค้าส่งออกที่นำเข้าสินค้าโดยได้รับหรือไม่ได้ใช้สิทธิคืนหรือยกเว้น หรือลดหย่อน ภาษีอากรตามกฎหมายอื่น นอกจากได้รับยกเว้นภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน อาจเรียกว่าเป็นอัตราเต็ม

อัตรา ข. สำหรับผู้ผลิตสินค้าส่งออกที่นำเข้าสินค้าโดยได้รับ หรือได้ใช้สิทธิคืนหรือยกเว้น หรือลดหย่อน ภาษีอากรตามกฎหมายอื่น นอกจากได้รับยกเว้นภาษีอากรเครื่องจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนด้วย แต่ยังคงมีภาระภาษีแฝงอยู่ โดยทั่วไปแล้วอัตราเงินชดเชยตามอัตรา ก. จะได้รับเงินชดเชยมากกว่าอัตรา ข. อาจเรียกได้ว่าเป็นอัตราปกติ

แม้ว่า พ.ร.บ. ชดเชยภาษีอากรจะตราขึ้นภายใน 10 ปีนี้ แต่ประเทศไทยได้ใช้มาตรการชดเชยอากรมาตั้งแต่ พ.ศ. 2514 โดยได้กำหนดอัตราเงินชดเชยตามสภาพ หรือเป็นแบบต่อหน่วยผลผลิต (Specific Rate) อัตราดังกล่าวได้ใช้สำหรับการส่งออกตั้งแต่ปี เริ่มต้น

คือ พ.ศ. 2514 จนกระทั่งถึงปี 2528 โดยในระยะเริ่มแรก สำนักงานเศรษฐกิจการคลังเป็นผู้พิจารณาจ่ายเงินชดเชยอากรจนถึงปี พ.ศ. 2522 ต่อจากนั้นกระทรวงการคลังจึงได้มอบหมายให้กรมศุลกากรเป็นผู้ดำเนินการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยค่าภาษีอากรจนกระทั่งปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2524 กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นความสำคัญของการชดเชยภาษีอากรต่อการส่งเสริมการส่งออก โดยเห็นควรวินิจฉัยการขยายขอบเขตการชดเชยให้กว้างขวาง และต้องการให้มาตรการนี้มีการตรากฎหมายไว้รองรับ จึงได้ดำเนินการตรา พ.ร.บ. ค่าภาษีอากรสินค้าส่งออก ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2524 เป็นต้นมา และได้เปลี่ยนการให้ชดเชยค่าภาษีอากรจากที่กำหนดไว้ต่อหน่วยผลิตของสินค้า ซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้นทั้งสิ้น 205 ชนิดสินค้า เป็นอัตราร้อยละของราคาส่งออก โดยให้ครอบคลุมถึงสินค้าส่งออกทุกประเภทตามพิกัดอัตราศุลกากรขาเข้า ซึ่งได้แยกประเภทย่อยลงไปให้ละเอียดเป็นรหัสเลข 4 ตัว อนึ่งงบประมาณที่ให้ชดเชยเป็นจำนวนเงินที่กันไว้จากเงินภาษีอากรที่กรมศุลกากร กรมสรรพากร และกรมสรรพสามิต เก็บได้หรือรับไว้ไม่เกินร้อยละ 2 ของที่เก็บหรือรับไว้โดยไม่ต้องส่งเป็นรายได้

จากตารางที่ 2.23 เงินชดเชยค่าภาษีอากรทั้งหมดได้เพิ่มขึ้นจากปีแรก เมื่อ พ.ศ. 2524 จำนวน 24 ล้านบาท เป็นกว่า 6,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2533 โดยมีการเพิ่มขึ้นรวดเร็วมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 และมากสุดในช่วงหลังทศวรรษที่ 1980 ซึ่งเป็นช่วงที่มูลค่าส่งออกมีการขยายตัวในอัตราสูงเป็นพิเศษ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ถึงปี พ.ศ. 2532 จำนวนรายของผู้มาขอชดเชยภาษีเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 25 โดยมีมูลค่าการชดเชยเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 33 มูลค่าส่งออกจากกิจการที่มายื่นขอเงินชดเชยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14 ของมูลค่าส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 27 ในปี พ.ศ. 2532 โดยมีการเพิ่มขึ้นในเกือบทุกประเภทอุตสาหกรรม เงินชดเชยต่อมูลค่าส่งออกของกิจการที่มายื่นขอชดเชยทั้งหมดค่อนข้างคงที่ในอัตราร้อยละประมาณร้อยละ 4 แต่เงินชดเชยต่อมูลค่าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.36 ในปี พ.ศ. 2526 เป็นร้อยละ 1.17 ในปี พ.ศ. 2532 จะเห็นได้ว่าสัดส่วนดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าอัตราการเพิ่มจะไม่มากนัก

จากตารางที่ 2.24 ในช่วง พ.ศ. 2529 ถึง พ.ศ. 2533 อุตสาหกรรมที่ได้รับเงินชดเชยมากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป สิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ไม้และเฟอร์นิเจอร์ ผลิตภัณฑ์เหล็ก และผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ แต่อุตสาหกรรมที่ได้รับอัตราชดเชยสูงสุด ได้แก่ ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ (ร้อยละ 8.8) เสื้อผ้าสำเร็จรูปและผลิตภัณฑ์สิ่งทอ (ร้อยละ 5.6 ถึง 8.8) ผลิตภัณฑ์โลหะประเภทต่างๆ (ร้อยละ 5 ถึง 7) และผลิตภัณฑ์เคมี (ร้อยละ 5 ถึง 7) สินค้าที่มีอัตราชดเชยภาษีอากรสูงเป็นสินค้าที่มีอากรขาเข้าสินค้าวัตถุดิบและภาษีการค้าค่อนข้างสูง (ดูตารางที่ 2.23)

ประเภทอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออกที่มาขอชดเชยต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น				ค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกที่มาขอชดเชย				ค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมด			
	2529	2530	2532	2533 (มกรา-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกรา-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกรา-สิงหาคม)
1 สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์จากสัตว์	14.46	15.25	40.81	49.10	6.32	4.05	3.14	3.36	0.91	0.62	1.28	1.65
2 ผลิตภัณฑ์จากพืช	2.07	3.57	5.00	6.25	1.64	1.77	1.47	1.87	0.03	0.06	0.07	0.12
3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืชและ ผลิตภัณฑ์แยกได้จากไขมันดังกล่าว ไขมันที่ บริโภคได้ซึ่งจัดทําแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช	17.59	93.64	85.06	111.23	2.37	2.12	1.87	1.40	0.42	1.98	1.59	1.55
4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และ น้ำดื่มสายชู ซาลิบและผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นพวยสูบ	19.22	27.01	33.18	34.77	3.35	3.63	3.14	2.75	0.64	0.98	1.04	0.96
5 ผลิตภัณฑ์แร่	1.49	4.80	2.90	2.74	1.00	1.45	1.83	2.56	0.01	0.07	0.05	0.07
6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน	37.87	58.36	63.88	67.70	3.90	3.69	4.17	4.34	1.48	2.15	2.66	2.94
7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง	7.05	12.19	21.50	27.48	2.55	2.46	2.22	2.10	0.18	0.30	0.48	0.58
8 หนังดิบ หนังฟอก หนังเฟอร์และของที่ทำด้วย หนังดังกล่าว เครื่องอานและเครื่องเทียมลาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะ หัตถ์ด้วยกัน ของที่ทำด้วยสัตว์ (นอกจากสัตว์ไหม)	36.99	53.20	66.27	64.48	2.96	2.83	2.69	3.06	1.10	1.51	1.78	1.97
9 ไม้และของที่ทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้ก๊อกและของที่ทำด้วยไม้ก๊อก ผลิตภัณฑ์ที่ทำด้วยยาง เอสปาร์ต หรือที่ทำด้วยวัสดุอื่น ๆ เครื่องจักสานและเครื่องสาน	11.25	23.39	41.88	47.50	3.07	3.04	2.99	3.06	0.35	0.71	1.25	1.45
10 เยื่อไม้หรือเยื่อที่ได้จากวัตถุดิบจากเส้นใยเซลลูโลสอื่น ๆ เศษและของที่ใช้ไม่ได้ที่เป็นกระดาษ หรือกระดาษแข็ง กระดาษ กระดาษแข็ง และของที่ทำด้วยกระดาษหรือกระดาษแข็ง	28.46	52.10	76.59	106.61	4.13	4.86	5.88	5.14	1.17	2.53	4.62	5.49

2-67

2-68

ประเภทสินค้ากรรม	มูลค่าส่งออกที่มาขอรถเข็นต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น				ค่ารถเข็นภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกที่มาขอรถเข็น				ค่ารถเข็นภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมด			
	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)
11 สิ่งทอและของที่ทําด้วยสิ่งทอ	28.30	37.16	37.60	30.60	5.24	6.13	7.41	3.92	1.48	2.28	2.79	1.20
12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ ร่ม ร่มปีกกันแดด ไม้เท้า ไม้เท้าที่เป็นพืนท์ สกี (วียู) สกีข้ามและส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าว เช่น สกีวีกที่จัดเตรียมแล้วและของที่ทําด้วยชนดดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของที่ทําด้วยพลาสติก	38.43	50.80	55.48	23.43	3.36	3.72	3.96	4.00	1.29	1.89	2.20	0.94
13 ของที่ทําด้วยหิน พลาสติก เซรามิก แอลูมิเนียม	27.18	62.14	76.36	46.00	2.43	1.93	1.89	2.60	0.66	1.20	1.30	1.20
14 โถงกรรมหรือเครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุหรือเครื่องใช้โลหะมีค่า เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม เครื่องสำอาง	17.35	19.72	12.41	5.11	5.36	7.83	0.62	0.33	0.93	1.54	0.08	0.02
15 โลหะสามัญและของที่ทําด้วยโลหะสามัญ	22.48	37.32	58.42	49.36	4.91	4.78	4.30	4.45	1.10	1.78	2.51	2.20
16 เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณไฟฟ้า ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องใช้เหล็ก	7.09	5.20	12.24	14.62	2.47	7.81	6.41	6.69	0.17	0.41	0.79	0.98
17 ยานยนต์ อากาศยาน ยานน้ำและ เครื่องอุปกรณขนส่งที่เกี่ยวข้อง	6.87	24.46	39.62	46.18	5.55	6.04	3.80	3.76	0.38	1.48	1.51	1.73
18 เครื่องมือเครื่องใช้และ เครื่องอุปกรณที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์	32.55	35.98	49.33	56.69	2.09	2.66	2.37	2.19	0.68	0.96	1.17	1.24
19 อัญมณีและอัญมณี รวมทั้งส่วนประกอบและอัญมณีประกอบของดังกล่าว	73.40	0.72	15.84	6.60	3.48	3.48	3.48	3.24	2.55	0.00	0.55	0.28

ตาราง 2.23 อัตราค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออก (ต่อ)

ร้อยละ

ประเภทอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออกที่มาขอชดเชยต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น				ค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกที่มาขอชดเชย				ค่าชดเชยภาษีอากรต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมด			
	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)	2529	2530	2532	2533 (มกราคม-สิงหาคม)
20 ผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ด	18.50	37.82	51.63	52.44	4.68	5.11	3.58	3.40	0.87	1.93	1.85	1.78
31 อัญมณี หินกึ่งมีค่า สนิมรวมรวมไว้ และ โบราณวัตถุ	11.81	19.50	6.61	0.73	2.74	2.27	2.16	2.67	0.32	0.42	0.14	0.02
รวม	14.28	21.20	27.41	26.83	4.23	4.71	4.26	3.63	0.60	1.00	1.17	0.97

ประเภทของสินค้า	มูลค่าส่งออก				มูลค่าส่งออกที่ท่าเรือไทย				ค่ายพักเขยวค้ำอกร			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
1 ไม้เนื้อแข็ง ผลิตภัณฑ์จากไม้เนื้อแข็ง	7.73	7.32	6.87	6.76	7.83	5.27	10.23	12.37	11.70	4.54	7.40	11.45
2 ผลิตภัณฑ์จากพืช	24.84	18.28	16.01	12.00	3.60	3.08	2.92	2.79	1.40	1.16	1.00	1.44
3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืชและผลิตภัณฑ์แยกได้จากไขมันดังกล่าว ไขมันที่บริสุทธิ์ได้ซึ่งจัดเป็นไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช	0.10	0.12	0.03	0.03	0.13	0.52	0.10	0.12	0.07	0.23	0.04	0.05
4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และน้ำดื่มสายชู ยาสีฟันและผลิตภัณฑ์ใช้บนหน้าผาก	13.49	12.32	11.82	12.15	18.16	15.70	14.31	15.75	14.37	12.11	10.51	11.96
5 ผลิตภัณฑ์แร่	1.36	1.35	1.31	1.17	0.14	0.31	0.14	0.12	0.03	0.09	0.06	0.08
6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรืออุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน	0.85	0.91	0.95	1.06	2.24	2.51	2.21	2.68	2.07	1.97	2.15	3.21
7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก	8.52	9.01	7.68	6.62	4.23	5.18	6.02	6.78	2.54	2.71	3.12	3.92
8 หนังสือนั่ง หนังสือปก หนังสือและของที่ทำด้วยหนังดังกล่าว เครื่องอ่านและเครื่องเขียนพลาสติกที่ใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะที่คล้ายกัน ของที่ทำด้วยใยสังเคราะห์(นอกจากใยสังเคราะห์)	1.45	2.03	1.89	2.09	3.75	5.08	4.58	5.03	2.63	3.06	2.88	4.25
9 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้ก๊อกและของทำด้วยไม้ก๊อก ผลิตภัณฑ์ทำด้วยฟาง เอสฟาร์โรด หรือทำด้วยวัสดุส่วนอื่นๆ	1.29	1.58	1.05	0.95	1.01	1.74	1.61	1.68	0.74	1.12	1.12	1.41
10 เชื้อเพลิงหรือเชื้อที่ได้จากวัตถุดิบจากเส้นใยเซลลูโลสอื่นๆ เศษและของทำใช้ไม่ได้ที่เป็นกระดาษ หรือกระดาษแข็ง กระดาษ กระดาษแข็ง และของที่ทำด้วยกระดาษหรือกระดาษแข็ง	0.55	0.58	0.39	0.25	1.11	1.42	1.12	0.99	1.09	1.47	1.54	1.40
11 สิ่งทอและของที่ทำด้วยสิ่งทอ	15.21	18.12	16.05	16.33	30.15	31.76	22.02	18.62	37.37	41.38	38.09	20.13

ประเภทอุตสาหกรรม	มูลค่าส่งออก				มูลค่าส่งออกที่มารชดเชย				ค่าชดเชยภาษีอากร			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ ร่ม ร่มปีกกันแดด ไม้เท้า ไม้เท้าที่เป็นที่นั่ง แส้(พับ) แส้ขี้น้ำและส่วนประกอบของสิ่งตั้ง กล่าว วัสดุปักที่จัดเตรียมแล้วและของที่ตัดด้วยชนิดดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของที่ทำด้วยพวกนี้	1.97	2.56	3.30	4.05	5.29	6.13	6.68	3.53	4.20	4.84	6.18	3.89
13 ของทำด้วยหิน พลาสติก ซีเมนต์ แอลูมิเนียม ไม้อัดหรือวัสดุคล้ายกัน ผลิตภัณฑ์เซรามิก รวมทั้งแก้วและเครื่องแก้ว	0.70	0.77	0.93	0.94	1.34	2.26	2.60	1.62	0.77	0.92	1.03	1.16
14 ใช้นกธรมชาติหรือนกเลี้ยง รัตนชาติหรืออัญมณี โลหะมีค่า โลหะที่หุ้มด้วยโลหะมีค่า และของที่ทำด้วยของดังกล่าว เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เข็นของเทียม เหริยัญชาภัณฑ์	5.99	6.96	6.06	6.29	7.28	6.48	2.74	1.20	9.28	10.78	0.40	0.11
15 โลหะสามัญและของทำด้วยโลหะสามัญ	3.35	2.67	2.68	2.43	5.27	4.69	5.72	4.47	6.12	4.77	5.74	5.48
16 เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณไฟฟ้า ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียง	9.47	11.53	16.77	19.92	4.70	2.83	7.49	10.85	2.74	4.70	11.21	20.03
17 ยานบก อากาศยาน ยานน้ำและ เครื่องอุปกรณขนส่งที่เกี่ยวข้อง	0.43	0.35	0.92	0.94	0.21	0.40	1.33	1.62	0.27	0.51	1.18	1.68
18 เครื่องมือเครื่องใช้และ เครื่องอุปกรณที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์ การถ่ายรูป การถ่ายภาพยนตร์ การวัด การตรวจสอบ การวัด ความเที่ยง การแพทย์หรือศัลยกรรม นาฬิกาชนิดคล็อกและชนิดควอตซ์ เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ของของดังกล่าว	0.63	0.56	0.97	1.16	1.45	0.95	1.74	2.45	0.72	0.54	0.96	1.48
19 อาวุธและกระสุน รวมทั้งส่วนประกอบ และอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว	0.00	0.02	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00

ตาราง 2.24 โครงสร้างของมูลค่าส่งออกและค่าชดเชยการนำเข้า (ต่อ)

ร้อยละ

ประเภทสินค้า	มูลค่าส่งออก				มูลค่าส่งออกที่ผ่านเขตชาย				ค่าชดเชยการนำเข้า			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
00 ผลิตภัณฑ์เคหะภัณฑ์	0.87	1.21	3.29	3.73	1.12	2.17	6.20	7.29	1.24	2.35	5.19	6.84
21 ผลิตภัณฑ์ของสิ่งทอที่ทำจากใยสัตว์ และใยประดิษฐ์	1.21	1.74	1.02	1.11	1.00	1.52	0.25	0.03	0.65	0.73	0.12	0.02
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00

ที่มา : แผนอัตราราย 2.23

ข้อดีของการชดเชยภาษีอากรคือ เป็นมาตรการที่ช่วยลดต้นทุนการผลิตของสินค้าส่งออก เพื่อให้สินค้าส่งออกของไทยสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้น นอกจากนี้ จากการศึกษาของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมทราบว่า การคืนภาษีในรูปแบบภาษีที่รวดเร็ว ส่วนใหญ่แล้วจะสามารถได้รับคืนได้ภายในไม่เกิน 3 เดือน แต่ข้อเสียคือวงเงินชดเชยภาษีทั้งหมดมีจำกัดโดยงบประมาณ โดยเฉพาะในช่วงปีที่มูลค่าส่งออกมีการขยายตัวสูงมาก นอกจากนี้ เนื่องจากวิธีการคำนวณอัตราชดเชยภาษีอากรของสินค้าส่วนใหญ่เป็นอัตราโดยเฉลี่ยในระดับอุตสาหกรรม กลุ่มใหญ่จากตาราง Input-Output จึงมักได้รับข้อกล่าวหาว่าเป็นการอุดหนุนการส่งออก ซึ่งอาจถูกเรียกเก็บภาษีโต้ตอบ (Countervailing Duty) จากประเทศคู่ค้าได้ จึงต้องมีการคำนวณอัตราชดเชยในระดับชนิดสินค้าสำหรับอุตสาหกรรมที่มีการส่งออกมากบางประเภท โดยใช้ Physical Input Coefficients จากการสำรวจผู้ผลิต โดยการสุ่มตัวอย่าง เพื่อให้ได้อัตราชดเชยเฉพาะสินค้า ซึ่งประเทศคู่ค้ายอมรับได้มากกว่าอัตราโดยเฉลี่ยในระดับกลุ่มอุตสาหกรรม แต่การสำรวจกิจการเพื่อให้ได้อัตราชดเชยที่มีความถูกต้องเหมาะสมนั้น ต้องอาศัยข้อมูลจากตัวอย่างจำนวนมาก ซึ่งทำให้ต้องใช้เวลาและงบประมาณมากขึ้นด้วย

3.1.3 การคืนภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบ

ผู้ประกอบการส่งออกไม่ว่าที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ก็ตาม สามารถเรียกร้องขอคืนภาษีอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบที่ใช้เพื่อผลิตสินค้าส่งออกได้ตามมาตรา 19 ทวิของพระราชบัญญัติศุลกากร มาตรการนี้เป็นความช่วยเหลือส่งเสริมการส่งออก โดยการช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกไทยในตลาดโลกด้วยการลดต้นทุนสินค้า โดยการปลดเบ็ดฆาตระการที่ต้องเสียภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบ ทั้งนี้เพราะว่า เมื่อผู้ผลิตสินค้าส่งออกของไทยต้องซื้อวัตถุดิบเพื่อมาผลิตสินค้าในราคาตลาดโลกบวกกับมูลค่าภาษีอากรขาเข้า ต้นทุนการผลิตสินค้าส่งออกของไทยก็จะสูงกว่าต้นทุนการผลิตชนิดเดียวกันของประเทศคู่แข่งที่ สามารถซื้อวัตถุดิบได้ในราคาตลาดโลก ซึ่งตามมาตรา 19 ทวินี้จะช่วยผู้ส่งออกไทยลดต้นทุนการผลิต จากการที่ผู้ส่งออกสามารถเรียกคืนภาษีอากรที่ชำระไปในกรณีนำเข้าสินค้าวัตถุดิบซึ่งนำมาใช้ผลิตเพื่อส่งออกได้ โดยมูลค่าที่ผู้ส่งออกจะได้รับคืนจะขึ้นอยู่กับปริมาณวัตถุดิบที่ใช้ไปในการผลิตเพื่อส่งออก และขึ้นอยู่กับสูตรการผลิตที่ได้รับอนุมัติจากกรมศุลกากร โดยผู้ผลิตเพื่อส่งออกต้องแสดงเอกสารรายชื่อวัตถุดิบ รายชื่อสินค้าที่ผลิต กรรมวิธีการผลิต และสูตรการผลิตสินค้าพร้อมตัวอย่างวัตถุดิบและสินค้าที่ผลิตต่อกรมศุลกากร เพื่อพิจารณาสูตรการผลิตของสินค้านั้นๆ

ภาษีอากรที่สามารถขอคืนได้ตามมาตรา 19 ทวิ รวมถึงอากรขาเข้า ภาษีการค้า ภาษีบำรุงเทศบาล ภาษีสรรพสามิต และภาษีเพื่อมหาดไทย โดยผู้ส่งออกที่มาขอคืนภาษีจะชำระภาษีเป็นเงินสดไปก่อน หรือใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารแทนการชำระเงินสด แต่มีเงื่อนไข

ว่าต้องนำ สินค้าเข้า และส่งสินค้าที่กิจการทำการผลิตออก ภายใน 1 ปี และต้องขอคืนภาษีภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่ส่งออก โดยเงินภาษีที่คืนนั้นจะได้รับการจ่ายเป็นเช็คเงินสด หรือหนังสือค้ำประกัน

การคืนภาษีอากรตามมาตรา 19 ทวิ โดยผู้ผลิตเพื่อส่งออกได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าสินค้าวัตถุดิบร้อยละ 100 นั้น เริ่มใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 ช่วงที่มีการมาขอคืนภาษีมากที่สุดเป็นช่วงหลังทศวรรษที่ 1980 โดยในช่วงปี พ.ศ.2526 ถึงปี พ.ศ.2532 มีจำนวนผู้ส่งออกที่มาขอคืนภาษีเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 24 และมูลค่าภาษีที่ขอคืนเพิ่มขึ้นในอัตราประมาณร้อยละ 30 ต่อปี โดยที่สัดส่วนมูลค่าการขอคืนภาษีต่อมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.84 ในปี พ.ศ. 2526 เป็นร้อยละ 1.60 ในปี พ.ศ.2532 (ดูตารางที่ 2.25) อุตสาหกรรมที่มีการมาขอคืนมากที่สุดคือ อุตสาหกรรมสิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์เหล็ก ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ผลิตภัณฑ์พลาสติก และผลิตภัณฑ์อื่นๆ (ดูตารางที่ 2.26)

อุตสาหกรรมที่ได้รับคืนภาษีอากรเข้าวัตถุดิบต่อมูลค่าส่งออกทั้งหมด ในอัตราสูงได้แก่ เส้นใยประดิษฐ์ (ร้อยละ 8.8) ผ้าทอ (ร้อยละ 12.7) ผลิตภัณฑ์สิ่งทอ (ร้อยละ 7.5) เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ร้อยละ 7.5) ผลิตภัณฑ์พลาสติก (ร้อยละ 13.1) ดอกไม้ประดิษฐ์ (ร้อยละ 6.4) ผลิตภัณฑ์โลหะ (ร้อยละ 7.5) และชิ้นส่วนรถยนต์ (ร้อยละ 1.3) น่าสังเกตว่าผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ได้รวมอยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับคืนภาษีในอัตราสูง ทั้งนี้เป็นการนำเข้าวัตถุดิบเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าสำเร็จรูปในสัดส่วนที่สูง ทั้งนี้เป็นเพราะอุตสาหกรรมนี้ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือได้รับสิทธิยกเว้นภาษีโดยใช้มาตรการอื่นไปแล้ว

ข้อดีของมาตรการนี้คือ ช่วยส่งเสริมการส่งออก โดยทำให้ราคาวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้า เท่ากับราคาในตลาดโลก ซึ่งช่วยให้สินค้าส่งออกของไทยที่ผลิตโดยทุกกิจการสามารถแข่งขันกับสินค้าในตลาดโลก ในระดับต้นทุนที่ไม่เสียเปรียบต่อกัน นอกจากนี้มาตรการนี้ยังสามารถลดต้นทุนสินค้าส่งออก โดยไม่เข้าข่ายที่จะถูกกล่าวหาว่า มีการให้การอุดหนุนการส่งออก แต่ข้อเสียจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ คือมีข้อร้องเรียนว่า การขอคืนอากรยังใช้เวลานานเกินกว่า 6 เดือน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาด เล็กและขนาดกลางที่มีเงินทุนหมุนเวียนจำกัด ซึ่งจะต้องมีเงินสดหรือบัญชีธนาคาร ไปวางค้ำประกันที่กรมศุลกากรเป็นเวลานาน ทำให้ขาดเงินทุนหมุนเวียนระยะสั้นเพื่อที่จะนำมาขยายการผลิตได้

3.1.4 คลังสินค้าทัณฑ์บน

คลังสินค้าทัณฑ์บนมีหลายประเภท ได้แก่ คลังสินค้าทัณฑ์บนประเภททั่วไปที่อนุญาตให้นำสินค้าเข้ามาเก็บไว้ และกำหนดให้เสียอากรขาเข้าตามปริมาณสินค้าที่ทยอยออก คลังสินค้า

ตาราง 2.25 โครงสร้างของเงินค้ำประกันและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น

ร้อยละ

ประเภทศุลกากร	โครงสร้างภาษีอากรขาเข้าที่ลดคืนที่ได้รับคืน				ค่าภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
1 สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์จากสัตว์	1.45	1.37	0.14	0.45	0.21	0.19	0.05	0.08
2 ผลิตภัณฑ์จากพืช	1.29	0.96	0.51	0.05	0.06	0.05	0.05	0.01
3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืชและ ผลิตภัณฑ์ที่แยกได้จากไขมันดังกล่าว ไขมันที่ บริโภคได้ซึ่งจัดเข้าแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช	0.00	0.75	0.38	0.26	0.00	6.68	18.52	11.14
4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และ น้ำดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบและผลิตภัณฑ์ที่ขึ้นทนายาสูบ	13.20	8.10	4.36	8.29	1.09	0.69	0.58	0.86
5 ผลิตภัณฑ์แร่	0.42	0.25	0.42	0.21	0.34	0.20	0.51	0.23
6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง	1.55	1.24	2.19	1.27	2.04	1.42	3.84	1.51
7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง	12.90	13.90	13.02	10.99	1.69	1.61	2.67	2.10
8 หนังสือนับ หนังสือปก หนังสือเย็บและของที่ทำด้วย หนังสัตว์หนัง เครื่องยานและเครื่องเขียนลาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะ ที่คล้ายกัน ของที่ทำด้วยโลหะ (นอกจากโลหะใหม่)	2.03	2.74	2.71	2.13	1.56	1.41	2.25	1.23
9 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้ก๊อกและของทำด้วยไม้ก๊อก ผลิตภัณฑ์ทำด้วยยาง อีพอกซ์เรซิน หรือทำด้วยวัสดุเลียนแบบ เครื่องจักรกลและเครื่องกล	0.34	0.38	0.27	0.40	0.30	0.25	0.41	0.54
10 เยื่อไม้หรือเยื่อที่ได้จากวัสดุไม้จากเส้นใยเซลลูโลสอื่น ๆ เศษและของที่ไม่ใช้ไม้ที่เป็นกระดาษ หรือกระดาษแข็ง กระดาษ กระดาษแข็ง และของที่ทำด้วยกระดาษหรือกระดาษแข็ง	2.40	1.45	1.17	1.30	4.79	2.62	4.73	6.60
11 สิ่งทอและของที่ทำด้วยสิ่งทอ	48.03	53.71	54.94	50.15	3.52	3.09	5.32	3.89
12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ หมวก หมวกกันแดด ไม้เท้า ไม้เท้าที่เป็นหินงูเห่า (ไม้เท้า) เสื้อที่มีส่วนประกอบของสิ่ง ดังกล่าว วัสดุที่ใช้จัดเตรียมแล้วและของที่ทำด้วยขนดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของที่ทำด้วยขนนก	7.96	7.53	5.23	8.10	4.50	3.09	2.78	2.53
13 ของทำด้วยหิน บอรัล แก้ว ไข่มุก ออัสเชลของ ไม้เท้าหรือวัสดุที่คล้ายกัน ผลิตภัณฑ์เซรามิก								

ตาราง 2.25 โครงสร้างของเงินคืนภาษีอากรและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น (ต่อ)

ร้อยละ

ประเภทอุตสาหกรรม	โครงสร้างภาษีอากรขาเข้าที่ระดับที่ได้รับคืน				ค่าภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกทั้งสิ้น			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
รวมทั้งค่าและ เครื่องแก้ว	0.63	1.28	0.82	0.83	1.08	1.73	1.40	1.12
14 ไข่มุกธรรมชาติหรือมุกเลี้ยง รัตนชาติหรืออัญมณีรัตนชาติ โลหะมีค่า โลหะที่มีเม็ดด้วยโลหะมีค่า และของทำด้วยของดังกล่าว								
เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม หรืออัญชานิ	0.08	0.40	0.36	0.60	0.01	0.06	0.09	0.12
15 โลหะสามัญและของทำด้วยโลหะสามัญ	5.28	3.50	5.57	5.91	1.75	1.37	3.27	2.93
16 เครื่องจักรและ เครื่องใช้สอย เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า								
ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียง	1.33	0.69	3.82	2.60	0.16	0.06	0.36	0.17
17 ยานบก อากาศยาน ยานน้ำและ เครื่องอุปกรณ์ขนส่งที่เกี่ยวข้อง	0.25	0.69	0.52	3.49	0.64	2.08	0.89	4.69
18 เครื่องมือ เครื่องใช้และ เครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์								
การถ่ายภาพ การถ่ายภาพยนตร์ การวัด การตรวจรอย การวัด ความเค้น การแพทย์หรือสัตวกรรม นาฬิกาชนิดคล็อกและชนิดควอตซ์								
เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ของของดังกล่าว	0.04	0.06	0.21	0.45	0.06	0.10	0.34	0.49
19 อาวุธและ กระสุน รวมทั้งส่วนประกอบ และอุปกรณ์ประกอบของของดังกล่าว	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20 ผลิตภัณฑ์เส้นเคเบิล	0.74	1.09	2.73	2.81	0.95	0.86	1.31	0.96
21 ศิลปกรรม ของที่ระลึก สมรภาพรามาวี และ โยธาวัตถุ	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.01
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	1.11	1.04	1.57	1.27

ที่มา กรมศุลกากร

ตาราง 2.26 โครงสร้างของเงินคืนภาษีอากรและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกที่มาของชดเชย

ร้อยละ

ประเภทอุตสาหกรรม	โครงสร้างภาษีอากรขาเข้าที่คิดที่ได้รับคืน				ค่าภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกที่มาของชดเชย			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
1 สัตว์มีชีวิต ผลิตภัณฑ์จากสัตว์	1.45	1.37	0.14	0.45	1.45	1.26	0.08	0.17
2 ผลิตภัณฑ์จากพืช	1.29	0.96	0.51	0.05	2.79	1.54	1.01	0.08
3 ไขมันและน้ำมันที่ได้จากสัตว์หรือพืชและ ผลิตภัณฑ์แยกได้จากไขมันดังกล่าว ไขมันที่ บริโภคได้ซึ่งจัดทำแล้ว ไขมันที่ได้จากสัตว์หรือพืช	0.00	0.75	0.38	0.26	0.00	7.13	21.77	10.02
4 อาหารปรุงแต่ง เครื่องดื่ม สุรา และ น้ำส้มสายชู ขาสับและผลิตภัณฑ์ที่ใช้แทนขาสับ	13.20	8.10	4.36	8.29	5.67	2.54	1.75	2.43
5 ผลิตภัณฑ์แร่	0.42	0.25	0.42	0.21	22.92	4.07	17.65	3.23
6 ผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมทางเคมีหรือ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกัน	1.55	1.24	2.19	1.27	5.39	2.43	5.69	2.22
7 พลาสติกและของที่ทำด้วยพลาสติก ยางและของที่ทำด้วยยาง	12.90	13.90	13.02	10.99	23.94	13.21	12.41	7.65
8 หนังดิบ หนังฟอก หนังเฟอร์และของที่ทำด้วย หนังดังกล่าว เครื่องอาบน้และเครื่องเทียมฉาก เครื่องใช้สำหรับเดินทาง กระเป๋าถือและภาชนะ หิ้วลายกัน ของที่ทำด้วยโลหะ (นอกจากโลหะใหม่)	2.03	2.74	2.71	2.13	4.22	2.66	3.40	2.00
9 ไม้และของทำด้วยไม้ ถ่านไม้ ไม้กอกและของทำด้วยไม้กอก ผลิตภัณฑ์ทำด้วยยาง เอสพาร์โต หรือทำด้วยวัสดุอื่น ๆ เครื่องจักรกลและเครื่องกล	0.34	0.38	0.27	0.40	2.64	1.09	0.97	1.13
10 เยื่อไม้หรือเยื่อที่ได้จากวัตถุดิบจากเส้นใยเซลลูโลสอื่น ๆ เศษและของทำใช้ไม่ได้ที่เป็นกระดาษ หรือกระดาษแข็ง กระดาษ กระดาษแข็ง และของที่ทำด้วยกระดาษหรือกระดาษแข็ง	2.40	1.45	1.17	1.30	16.83	5.02	6.02	6.21
11 สิ่งทอและของที่ทำด้วยสิ่งทอ	48.08	53.71	54.94	50.15	12.43	8.32	14.33	12.71
12 รองเท้า เครื่องสวมศีรษะ ร่ม ร่มปีกกันแดด ไม้เท้า ไม้เท้าที่เป็นที่นั่ง นลิ (ไม้) แล้วยี่ไม้และส่วนประกอบของสิ่งตั้ง กล่าว ขนสัตว์ปีกที่จัดเตรียมแล้วและของที่ทำด้วยขนดังกล่าว ดอกไม้เทียม รวมทั้งของทำด้วยนมคน	7.96	7.58	5.83	8.10	11.72	6.09	5.01	10.32
13 ของทำด้วยหิน ปลาสเตอร์ ซีเมนต์ แอสเบสทอส อิฐหรือวัตถุคล้ายกัน ผลิตภัณฑ์เซรามิก								

ตาราง 2.26 โครงสร้างของเงินคืนภาษีอากรและอัตราภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกที่มาจากไทย (ต่อ)

ประเภทอุตสาหกรรม	โครงสร้างภาษีอากรขาเข้าที่ลดหย่อนที่ได้รับคืน				ค่าภาษีอากรที่ได้รับคืนต่อมูลค่าส่งออกที่มาจากไทย			
	2529	2530	2532	2533	2529	2530	2532	2533
รวมทั้งข้าวและเครื่องแก้ว	0.68	1.28	0.82	0.83	3.39	2.79	1.81	2.42
14 ไข่มุกธรรมชาติหรือมุกเลี้ยง รัตนชาติหรือกึ่งรัตนชาติ โลหะมีค่า โลหะที่มีมูลค่าด้วยโลหะมีค่า และของทำด้วยของดังกล่าว เครื่องเพชรพลอยและรูปพรรณที่เป็นของเทียม เครื่องสุขาภิบาล	0.08	0.40	0.36	0.60	0.09	0.50	0.76	2.26
16 โลหะสามัญและของทำด้วยโลหะสามัญ	5.26	3.50	5.57	5.61	7.73	3.67	5.60	5.93
18 เครื่องจักรและเครื่องใช้กล เครื่องอุปกรณ์ไฟฟ้า ส่วนประกอบของเครื่องดังกล่าว เครื่องบันทึกเสียง	1.33	0.63	3.82	2.60	2.21	1.10	2.23	1.13
17 อวนมือ อากาศยาน ยานน้ำและเครื่องอุปกรณ์ขนส่งที่เกี่ยวข้อง	0.25	0.69	0.52	3.49	9.37	3.51	2.25	10.13
18 เครื่องมือเครื่องใช้และเครื่องอุปกรณ์ที่ใช้ในทางทัศนศาสตร์ การฉายรูป การถ่ายภาพยนตร์ การวัด การตรวจสอบ การวัด ความถี่ การแพทย์หรือสัตวกรรม นาฬิกาข้อมือและข้อมือข้อมือ เครื่องดนตรี รวมทั้งส่วนประกอบและอุปกรณ์ของดังกล่าว	0.04	0.06	0.21	0.45	0.20	0.29	0.89	0.87
19 อารวมจะกระสุน รวมทั้งส่วนประกอบ และอุปกรณ์ประกอบของดังกล่าว	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20 ผลิตภัณฑ์ที่เบ็ดเตล็ด	0.74	1.00	2.73	2.81	5.16	2.26	2.53	1.62
21 ศิลปกรรม ของหินกึ่งสมรบรรวมไว้ และโบราณวัตถุ	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	1.30
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	7.80	4.92	5.74	4.72

ที่มา : เหมือนตาราง 2.25

ทั้งที่ถนนประเภทร้านค้าปลอดอากรที่จำหน่ายสินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรทั้งขาเข้าและขาออก แก่ชาวต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยเป็นการชั่วคราว และชาวไทยหรือชาวต่างประเทศที่เดินทางออกไปนอกประเทศ และคลังสินค้าประเภทโรงผลิตสินค้าที่สามารถใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการสนองนโยบายการส่งออกของรัฐบาลตามมาตรา 18 ทวิ (2) แห่งพระราชบัญญัติศุลกากร ในที่นี้จะกล่าวถึงเพียงเฉพาะคลังสินค้าทั้งที่ถนนประเภทที่สามคือ โรงผลิตสินค้า ซึ่งสนับสนุนและส่งเสริมการส่งออกโดยผู้ประกอบการสามารถชะลอการชำระค่าภาษีอากรไว้ก่อน กล่าวคือ ผู้ประกอบการ ไม่ต้องชำระอากรต่อกรมศุลกากรในขณะที่จัดทำใบขนสินค้า ผ่านพิธีการเพื่อนำวัตถุดิบเข้ามาทำการผลิต โดยวัตถุดิบเหล่านี้จะได้รับการยกเว้นการเก็บอากรขาเข้าและอากรขาออกเมื่อได้ปล่อยออกไปจากคลังสินค้าทั้งที่ถนนเพื่อการส่งออกนอกประเทศไทย

คลังสินค้าทั้งที่ถนนแห่งแรก ของประเทศได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2520 ซึ่งในระยะแรกผู้ประกอบการส่งออกส่วนใหญ่ ยังไม่เข้าใจในระบบ จึงไม่เป็นที่ยอมรับ ปรากฏว่าจนถึง พ.ศ. 2527 คลังสินค้าทั้งที่ถนนในประเทศไทยมีเพียง 30 รายเท่านั้น นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมาเมื่อเศรษฐกิจโดยส่วนรวมและการส่งออกในประเทศไทยดีขึ้น มีการลงทุนจากต่างประเทศโดยทำการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น ทำให้การแสวงหามาตรการในการช่วยลดต้นทุนเพื่อการแข่งขันในตลาดโลกมีมากขึ้น ประกอบกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งส่งเสริมการส่งออกอย่างกว้างขวาง โดยการประชาสัมพันธ์มาตรการต่างๆ ที่มีไว้เพื่อส่งเสริมการส่งออก จึงมีการใช้ประโยชน์จากสิทธิพิเศษจากคลังสินค้าทั้งที่ถนนมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2532 มีคลังสินค้านี้ดังกล่าวเพิ่มขึ้นเป็น 116 แห่ง กระจายอยู่ทั่วไปในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

คลังสินค้าทั้งที่ถนนนี้ เป็นมาตรการที่ให้สิทธิประโยชน์อยู่ระดับกลาง ระหว่างสิทธิประโยชน์การค้าเสรีอากรตามมาตรา 19 ทวิ และสิทธิประโยชน์ในเขตส่งออกของนิคมอุตสาหกรรม โดยผู้ประกอบการสามารถนำสินค้ามาพักไว้ที่คลังสินค้าเพื่อรอการชำระภาษี โดยไม่ต้องชำระภาษีนำเข้าจนกว่าจะนำออกไปใช้ และถ้ามีการนำไปใช้ในการผลิตเพื่อส่งออกผู้ประกอบการก็จะได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้า และภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบที่นำไปใช้ในการผลิตสินค้าส่งออกนั้น คลังสินค้าทั้งที่ถนนเพิ่มขึ้นมากในอัตราร้อยละ 20 ต่อปีในช่วง พ.ศ. 2526 ถึง พ.ศ. 2532 และมูลค่าภาษีที่ได้รับยกเว้น เพิ่มจากร้อยละ 12 ของมูลค่าการส่งออกสินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากคลังสินค้าทั้งที่ถนน (หรือ ร้อยละ 1.27 ของมูลค่าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด) ในปี พ.ศ. 2528 เป็นร้อยละ 17 ของมูลค่าส่งออกสินค้าที่ได้รับสิทธิประโยชน์ (หรือ ร้อยละ 1.60 ของมูลค่าส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด) ในปี พ.ศ. 2532 (ดูตารางที่ 2.27)

อุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้มากที่สุดได้แก่ อุตสาหกรรมรองเท้า เครื่องหนัง สินค้าเบ็ดเตล็ด ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป และเฟอร์นิเจอร์ไม้ เมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมที่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ใน 2 ช่วงเวลาคือ พ.ศ. 2518-2529 และ พ.ศ.

ตาราง 2.27 มูลค่าส่งออก นำเข้า และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากคลังสินค้าทัณฑ์บน

ปีงบประมาณ	จำนวน คลังสินค้าทัณฑ์บน	มูลค่านำเข้า (ล้านบาท)	มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)	ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น (ล้านบาท)	อัตราการขยายตัวของ ภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้น (ร้อยละ)	ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น ต่อมูลค่าส่งออก คลังสินค้าทัณฑ์บนทั้งหมด
2526	30	2,510	3,560	n.a.	n.a.	n.a. ; n.a.
2527	34	4,810	6,280	n.a.	n.a.	n.a. ; n.a.
2528	51	6,000	10,000	1,216	n.a.	12.20 ; 1.27
2529	65	7,945	12,519	2,023	50.9	16.20 ; 1.56
2530	77	10,589	16,421	3,209	46.2	19.50 ; 1.70
2531	94	19,372	31,537	5,247	49.2	17.20 ; 1.99
2532	116	20,783	33,131	5,639	7.2	17.00 ; 1.59
2533	n.a.	17,511	30,627	4,975	n.a.	16.24 ; n.a.
(ต.ค.-มี.ค.)						

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

ตาราง 2.28 บริการคลังสินค้าที่สนับสนุนแยกตามประเภทอุตสาหกรรม

ประเภทอุตสาหกรรม	2518-33		2518-29		2529-33	
	จำนวนราย	(ร้อยละ)	จำนวนราย	(ร้อยละ)	จำนวนราย	(ร้อยละ)
1. สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป	18	15.52	13	17.57	5	11.90
2. รองเท้าและผลิตภัณฑ์หนัง	23	19.83	9	12.16	14	33.33
3. โคมแปรรูปและเฟอร์นิเจอร์	18	15.52	15	20.27	3	7.14
4. ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ ไฟฟ้าและรถยนต์	24	20.69	14	18.92	10	23.81
5. ผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ดอื่นๆ	33	28.45	23	31.08	10	23.81
รวม	116	100.00	74	100.00	42	100.00

ที่มา : กรมศุลกากร

2530-2532 พบว่า ในช่วงเวลาหลังมีอุตสาหกรรมส่งออกประเภทใหม่ เช่น รองเท้า ผลิตภัณฑ์หนัง ผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ และผลิตภัณฑ์เบ็ดเตล็ดอื่นๆ เช่น อัญมณี ได้รับสิทธิประโยชน์มากขึ้น (ดูตารางที่ 2.28)

ข้อดีของคลังสินค้าทัณฑ์บน คือการที่ผู้ประกอบการสามารถได้รับความสะดวกในการได้รับการยกเว้นภาษีอากร โดยไม่ต้องเสียต้นทุนอันเนื่องจากการที่ต้องชำระค่าภาษีไปก่อน และต้องรอเวลาการคืนภาษี แต่ข้อเสียคือ โรงงานที่จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนส่วนใหญ่เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพราะคลังสินค้าทัณฑ์บนมิได้ให้สิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษี เครื่องมือเครื่องจักร ผู้ประกอบการจึงมักขอรับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เพื่อจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการยกเว้นภาษีเครื่องจักรควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ ในการควบคุมคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้น ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ซึ่งประกอบด้วยนายตรวจ และศุลกากรักษ์ ไปประจำที่คลังสินค้าแต่ละแห่ง เพื่อตรวจจำวัตถุที่นำเข้า และควบคุมสินค้าคงเหลือให้ถูกต้องจากที่จ่ายไปแล้ว เนื่องจากบุคลากรเหล่านี้มีจำนวนจำกัด จึงไม่สามารถอนุมัติให้จัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนได้มากเท่าที่ควร จำนวนคลังสินค้าทัณฑ์บนจึงเพิ่มขึ้นได้น้อย และจะกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลเท่านั้น ส่งผลให้ผู้ใช้บริการจากคลังสินค้าทัณฑ์บนยังคงกระจุกตัวอยู่เพียงบางกลุ่มอุตสาหกรรมเท่านั้น

3.1.5 เขตอุตสาหกรรมส่งออก

ประเทศไทยได้มีการตรา พ.ร.บ. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2522 โดยกำหนดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นมาเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรม ทั้งที่เป็นการทั่วไปและเขตอุตสาหกรรมส่งออก เขตส่งออกจะเป็นที่ตั้งของกิจการที่ผลิตเพื่อส่งออกนอกประเทศเท่านั้น

สิทธิประโยชน์พิเศษของผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออก ก็คือ ผู้ประกอบการในเขตนี้จะได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนอากรขาเข้าและภาษีการค้า สำหรับเครื่องจักรอุปกรณ์เครื่องมือและเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าวที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตสินค้าและของที่ใช้ในการสร้าง ประกอบ หรือติดตั้งเป็นโรงงาน หรืออาคารในเขตอุตสาหกรรมส่งออก นอกจากนี้วัตถุที่นำเข้าเพื่อทำการผลิตสินค้าในเขตส่งออกนี้ จะได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษและภาษีอากรในการนำเข้า หากเป็นการนำเข้าแล้วส่งออกไปอีกก็จะได้รับการยกเว้นอากรขาออกและภาษีการค้า แต่การนำเข้ามาจำหน่ายภายในประเทศต้องเสียภาษีอากรตามสถานที่นำออกจากเขตนิคมอุตสาหกรรมเพื่อนำมาขายภายในประเทศ อนึ่ง สินค้าที่มีการนำเข้าเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าส่งออกในเขตอุตสาหกรรมส่งออก จะไม่มีกำหนดเวลาว่าต้องส่งสินค้าออกเมื่อใด ซึ่งแตกต่างไปจากกรณีของคืนภาษีอากร

โดยมาตราทวิ 19 ซึ่งกำหนดไว้ว่า เมื่อมีการนำสินค้าเข้าแล้วต้องผลิตและส่งออกภายใน 1 ปี ส่วนในกรณีของสิทธิประโยชน์จากคลังสินค้าทัณฑ์บน ก็มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องเวลาเช่นเดียวกับกรณีของการขอคืนภาษี แต่มีการผ่อนผันได้บ้างในทางปฏิบัติเพราะเงื่อนไขดังกล่าวมิได้มีการระบุไว้ในกฎหมายศุลกากร

เขตอุตสาหกรรมส่งออกจึงตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งได้รับความความสะดวกในด้านสาธารณูปโภค การสื่อสาร การกำจัดน้ำเสีย การรักษาความปลอดภัย รวมทั้งได้รับสิทธิพิเศษจากคลังสินค้าทัณฑ์บนครบถ้วนทุกมาตรการ กิจกรรมเหล่านี้เกือบทั้งหมดได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในปัจจุบันมีเขตอุตสาหกรรมส่งออกของรัฐบาลที่ดำเนินการโดยการนิคมอุตสาหกรรม 2 แห่งที่แหลมฉบัง และจังหวัดลำพูน และมีเขตอุตสาหกรรมของเอกชนที่ดำเนินการโดยการนิคมอุตสาหกรรมอีก 4 แห่ง คือ ที่บางปู 1 แห่ง ที่ลาดกระบัง 2 แห่ง และที่จังหวัดสงขลาอีก 1 แห่ง อุตสาหกรรมในเขตส่งออกส่วนใหญ่ได้แก่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า เครื่องหนัง และอุตสาหกรรมเบ็ดเตล็ด โดยที่มูลค่าภาษีที่ได้รับยกเว้นในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเพิ่มขึ้นในอัตราเกือบถึงร้อยละ 50 ต่อปี ในช่วงปี พ.ศ.2529 ถึงปี พ.ศ. 2532 ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นต่อมูลค่าส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 0.14 ในปี พ.ศ.2529 เป็นร้อยละ 0.23 ในปี พ.ศ.2532 (ดูตารางที่ 2.29)

ข้อเสียเปรียบของของเขตส่งออก คือ การนำสินค้าจากเขตส่งออกเพื่อเข้าจำหน่ายในประเทศต้องเสียภาษีอากร ในสภาพที่นำออกจากเขตส่งออกเข้าสู่ประเทศ เช่น กรณีนำผ้าเข้ามาผลิตเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูป หากนำเสื้อผ้าสำเร็จรูปเข้าจำหน่ายในประเทศจากเขตดังกล่าวก็ต้องเสียภาษีอากรในสภาพของเสื้อผ้า ซึ่งเสียเปรียบคลังสินค้าทัณฑ์บนประเภทโรงผลิตสินค้า เพราะหากมีการนำออกจากคลังสินค้าทัณฑ์บนไปจำหน่ายในประเทศ จะต้องเสียภาษีอากรในสภาพวัตถุดิบในขณะที่นำเข้า เช่นกรณีดังกล่าวข้างต้น คือเสียภาษีอากรในสภาพเป็นผ้าเท่านั้น นอกจากนั้นผู้ประกอบการในเขตอุตสาหกรรมส่งออก ยังเป็นผู้ประกอบการจากต่างประเทศ หรือผู้ประกอบการขนาดใหญ่ที่ร่วมลงทุนกับต่างประเทศที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเป็นส่วนใหญ่ อุตสาหกรรมส่งออกขนาดเล็กและขนาดกลางมักมิได้สิทธิประโยชน์จากมาตรการส่งเสริมการส่งออกมาตรการนี้

3.2 สิทธิประโยชน์ทางการเงิน

มาตรการการให้สินเชื่อนำเข้าในอัตราดอกเบี้ยต่ำนั้นเพิ่มขึ้นเพื่อชดเชยมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่ออุตสาหกรรมส่งออกในการแข่งขันกับต่างประเทศ หรือเป็นการชดเชยการที่ตลาดเงินทุนของไทย ไม่สมบูรณ์เมื่อเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ มาตรการการให้สินเชื่อนำเข้าสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทตามระยะเวลาการชำระเงิน ประเภท

ตาราง 2.29 มูลค่านำเข้า ส่งออก และภาษีอากรที่ได้รับยกเว้นจากเขตอุตสาหกรรมส่งออก

ปีงบประมาณ	มูลค่านำเข้า	มูลค่าส่งออก	ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น	อัตราการขยายตัวของ	ภาษีอากรที่ได้รับการยกเว้น	ภาษีอากรที่ได้รับยกเว้น	ต่อมูลค่าส่งออก
	(ล้านบาท)	(ล้านบาท)	(ล้านบาท)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	เขตอุตสาหกรรมส่งออก	(ร้อยละ) ทั้งหมด
2529	274	289	186	n.a.		64.4	0.14
2530	660	833	390	74.60		46.8	0.21
2531	900	2,227	510	26.60		22.9	0.19
2532	1,545	2,802	806	46.00		28.8	0.23
2533	2,417	3,053	1,236	n.a.		40.5	n.a.
(ต.ค.-มิ.ย.)							

ที่มา : กรมศุลกากร

แรกเป็นสินเชื่อระยะยาวสำหรับการลงทุนในสินทรัพย์ถาวร เช่น การก่อสร้างโรงงาน และการจัดซื้อเครื่องจักรและอุปกรณ์เพื่อใช้ในการผลิต ประเภทที่สองเป็นสินเชื่อระยะสั้นที่จัดไว้เพื่อให้ผู้ผลิตได้ใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน สำหรับประเภทแรกนั้นดำเนินการโดยบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในโครงการที่เรียกว่า Export Industry Modernization Program ซึ่งเป็นการให้เงินกู้ระยะยาวเพื่อการลงทุนในโครงการที่ทำการผลิตเพื่อส่งออก โครงการนี้เริ่มมีให้บริการเมื่อปี พ.ศ. 2528 โดยมีการให้สินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยซึ่งต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยในตลาดประมาณร้อยละ 4.5 จะต้องคืนเงินกู้ภายในระยะเวลา 8 ปี และจะต้องมีเงินลงทุนไม่เกิน 100 ล้านบาท จะเห็นได้ว่าโครงการสินเชื่อระยะยาวนี้มีขึ้นเพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออกขนาดเล็ก และขนาดกลางด้วย แต่ปริมาณสินเชื่อชนิดนี้มีอยู่ในจำนวนจำกัด และอุตสาหกรรมที่ได้รับสินเชื่อดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร เสื้อผ้า รองเท้า ผลิตภัณฑ์ยาง ผลิตภัณฑ์ไม้และเฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ไฟฟ้า ของเด็กเล่น และผลิตภัณฑ์พลาสติก นอกจากนี้ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมก็ยังมี การให้สินเชื่อระยะยาว อัตราดอกเบี้ยต่ำแก่อุตสาหกรรมขนาดย่อม และอุตสาหกรรมทั่วไป เพื่อนำไปลงทุนในการปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิตโดยการใช้จ่ายในการวิจัยและพัฒนา แต่สินเชื่อดังกล่าวมีปริมาณจำกัด

สำหรับการบริการด้านเงินกู้ระยะสั้น รัฐบาลโดยธนาคารแห่งประเทศไทยมีมาตรการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินจากผู้ผลิตต่างๆ ด้วยการปล่อยสินเชื่อผ่านธนาคารพาณิชย์ โดยในช่วงกว่าสองทศวรรษก่อนปี พ.ศ. 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ธนาคารพาณิชย์กู้ในอัตราดอกเบี้ย 5 และธนาคารพาณิชย์จัดการปล่อยสินเชื่อให้ผู้กู้อีกทอดหนึ่งในอัตราดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ 7 และกำหนดเวลาชำระเงินไม่เกิน 180 วัน การบริการรับช่วงซื้อลดตั๋วโดยธนาคารแห่งประเทศไทยนี้ มีเริ่มให้บริการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 โดยในขณะนั้นได้ปล่อยสินเชื่อให้การส่งออกสินค้าเกษตรกรรมคือข้าวเป็นส่วนใหญ่ แต่หลังจากนั้นตั้งแต่ พ.ศ. 2501 เป็นต้นมาก็ได้ขยายการให้บริการครอบคลุมสินค้าส่งออกประเภทต่างๆ เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้โดยที่มีวัตถุประสงค์หลักในการให้สินเชื่อระยะสั้นนั้นคือ เพื่อให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมส่งออกสามารถมีโอกาสกู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ เพื่อใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในช่วงรอการส่งออกและหลังการส่งออก ซึ่งทั้งหมดนี้ก็เป็น การช่วยเหลือให้ผู้ส่งออกของไทยสามารถแข่งขันในด้านต้นทุนการผลิตกับผู้ผลิตต่างประเทศได้ดียิ่งขึ้นเอง

พึงสังเกตว่าการรับช่วงซื้อลดตั๋วเพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออก โดยธนาคารแห่งประเทศไทยนี้มี 2 ประเภท คือ

ประเภทแรก สินเชื่อเพื่อช่วยเหลือเงินทุนในระยะก่อนส่งออก ผู้ส่งออกต้องแสดง Letter of Credit ซึ่งเป็นหนังสือยืนยันการจ่ายเงินจากผู้นำเข้าในต่างประเทศที่ธนาคารนั้นๆ เป็นผู้ออกให้ หรือ ให้แสดงใบสั่งซื้อสินค้า หรือ ใบรับฝากสินค้าที่เป็นหลักฐานแสดงว่ามีสินค้า

ที่จะส่งออกเก็บรักษาไว้ในคลังสินค้า โดยเอกสารเหล่านี้จะใช้เป็นหลักฐานประกอบตัวสัญญาใช้เงินให้ธนาคารพาณิชย์

ประเภทที่สอง คือ สินเชื่อระยะสั้นหลังส่งออก ในการขอรับสินเชื่อเพื่อเงินทุนหลังส่งออก ผู้ส่งออกต้องแสดงหลักฐานคือ ตัวแลกเปลี่ยนที่มีกำหนดระยะเวลาชำระเงินประกอบตัวสัญญาใช้เงิน ซึ่งทั้งสินเชื่อก่อนและหลังส่งออกนี้ ธนาคารจะปล่อยให้กู้มากที่สุดใบปริมาณสินเชื่อเท่ากับร้อยละ 90 ของมูลค่าหน้าตัว

การรับช่วงซื้อลดตัวสัญญาโดยธนาคารแห่งประเทศไทยนี้ยังมีการให้บริการอีกประเภทหนึ่งนอกเหนือไปจากการให้บริการแก่ผู้ส่งสินค้าออกโดยเฉพาะ กล่าวคือ เป็นการให้บริการรับช่วงซื้อลดตัวเงินแก่ผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรม โดยทั่วไป ซึ่งเป็นการช่วยเหลือด้านเงินทุนอัตราดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้ประกอบการในการซื้อวัตถุดิบเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม ทั้งนี้จะให้สินเชื่อในปริมาณเงินไม่เกินร้อยละ 90 ของมูลค่าวัตถุดิบที่ใช้ในกระบวนการผลิต การให้สินเชื่อประเภทนี้เพื่ออุตสาหกรรมโดยทั่วไปนี้ เริ่มมีให้บริการหลังสินเชื่อเพื่อการส่งออกคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 โดยจากตารางที่ 2.30 แสดงให้เห็นว่าในช่วงทศวรรษที่ 1960 สินเชื่อเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมทั่วไปมีมูลค่าคิดเป็นเพียงร้อยละ 8 ของสินเชื่อจากบริการซื้อลดตัวทั้งหมด และถึงแม้ว่าสัดส่วนของสินเชื่อนี้จะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20 ในช่วงทศวรรษที่ 1970 แต่หลังจากนั้นสัดส่วนก็ลดลงโดยตลอดทุกปี จนกระทั่งในปลายทศวรรษที่ 1980 สัดส่วนนี้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 13 อุตสาหกรรมที่ได้รับสินเชื่อเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมในสัดส่วนสูงมาตลอดคือ อาหารแปรรูป เครื่องดื่ม และสิ่งทอ จากตารางยังแสดงให้เห็นอีกว่าขณะที่สินเชื่อเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมทั่วไปมีสัดส่วนลดลง แต่สินเชื่อจากบริการซื้อลดตัวเพื่อผู้ประกอบการส่งออกนั้นกลับมีเพิ่มขึ้นในปริมาณมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเพิ่มจาก 10.2 พันล้านบาทในปี พ.ศ. 2518 เป็น 128.6 พันล้านบาทในปี พ.ศ. 2531 นับว่าเพิ่มขึ้นประมาณ 10 เท่าในสิบปีเศษที่ผ่านมา แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสินเชื่อส่วนใหญ่จะเป็นสินเชื่อเพื่อเป็นเงินทุนหมุนเวียนก่อนส่งออก สำหรับสินเชื่อเพื่อหลังส่งออกนั้น ถึงแม้ว่าจะมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่การเพิ่มขึ้นยังนับว่าช้า และในปัจจุบันก็มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 15 ของสินเชื่อจากการซื้อลดตัวเงินเพื่อการส่งออกทั้งหมดเท่านั้น (ดูตารางที่ 2.31)

เมื่อพิจารณาถึงการกระจายการให้บริการซื้อลดตัวดอกเบี้ยต่ำเพื่อการส่งออกแก่ภาคเศรษฐกิจต่างๆ พบว่าในระยะแรกคือ ระหว่างช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 ประมาณร้อยละ 80 ของสินเชื่อทั้งหมดจะให้บริการสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรกรรม แต่สัดส่วนนี้ได้ลดลงตลอดมาเป็นร้อยละ 28 ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ในขณะที่สินเชื่อเพื่อการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นและกระจายการบริการให้แก่อุตสาหกรรมหลากหลายประเภทขึ้นโดยตลอด โดยในปี พ.ศ. 2522 ประมาณร้อยละ 38 ของสินเชื่อซื้อลดทั้งหมด ได้ให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมส่งออกดั้งเดิม เช่น ข้าว ข้าวโพด ยาง น้ำตาล และมันสำปะหลัง แต่สัดส่วนของเงินกู้แก่สินค้าดั้งเดิม

ตาราง 2.30 การรับวงเงินสินเชื่อตัวเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย

ปี	สินเชื่อเพื่อการผลต่อสหกรณ์ (ล้านบาท)	สินเชื่อเพื่อการส่งออก (ล้านบาท)	สินเชื่อเพื่อการส่งออก ต่อสินค้าทั้งหมด (ร้อยละ)
1970	864.10	903.00	51.10
1971	1,518.40	1,742.00	53.43
1972	2,555.30	2,635.00	50.74
1973	2,546.00	3,104.00	54.94
1974	2,417.10	7,654.00	76.00
1975	4,411.10	10,238.00	69.89
1976	5,225.40	16,205.00	75.61
1977	6,704.80	15,888.00	73.80
1978	6,794.30	23,298.00	77.42
1979	7,225.20	36,794.00	53.58
1980	7,981.10	42,852.00	64.30
1981	4,946.50	53,720.00	91.57
1982	5,766.30	62,014.00	91.49
1983	3,610.00	71,325.00	95.15
1984	3,010.90	81,751.00	96.45
1985	1,855.90	84,350.00	97.85
1986	1,108.30	89,649.00	98.78
1987	1,130.60	83,089.00	98.66
1988	1,149.70	128,559.00	99.11

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตาราง 2.31 การรับช่วงซื้อสินค้าเงินโดยธนาคารแห่งประเทศไทยจากนักค้าบรณ เกษของหลักทรัพ์ค้าประกัน

ร้อยละ

	2518	2519	2520	2521	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531
1. ก่อนการส่งสินค้า(Preshipment)														
1.1 เลดเดอร์ออฟเครดิต	57.12	57.24	45.39	40.91	40.55	38.06	53.34	45.41	45.41	45.89	48.07	48.23	46.99	45.35
1.2 สิทธิขายหรือค่าส่งสินค้า	10.24	12.31	20.26	23.40	21.53	30.57	28.64	30.05	32.02	32.60	32.82	28.35	28.23	29.67
1.3 ใบรับฝากสินค้า	28.54	27.88	31.77	33.57	35.16	25.64	10.82	8.39	4.99	6.43	9.24	10.49	10.60	9.07
2. หลังการส่งสินค้า(Post-shipment)														
2.1 ค่าแลกเปลี่ยนที่กำหนดระยะเวลา	4.09	2.57	2.58	2.12	2.76	5.70	7.21	16.15	17.58	15.08	9.81	12.94	14.18	15.91
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

หมายเหตุ :- มูลค่าในปี 2528 ไม่ได้รวมมูลค่าของเลดเดอร์ออฟเครดิตในประเทศ
 - 2530-2531ไม่ได้นับรวมเงินกู้สำหรับค้าส่งซื้อไว้ในหลักทรัพ์ค้าประกัน

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตาราง 2.32 การกระจายและอัตราเจริญเติบโตของตัวชี้วัดที่ใช้เงินเพื่อการส่งออกที่คิดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย 2522-2531

ร้อยละ

รายการ	อัตราขยายตัวต่อปี									
	2522	2523	2524	2529	2530	2531	-----			
	2522-2523		2523-2524	2529-2530	2530-2531					
1. ผลิตภัณฑ์เกษตร	34.1	32.2	26.8	28.8	23.8	26.5	9.49	4.15	(26.92)	54.54
2. ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม	59.8	61.1	66.4	55.8	60.0	56.4	17.35	31.03	(0.40)	37.55
2.1 น้ำตาลดิบ	20.4	7.8	18.5	6.5	6.2	3.5	(81.44)	109.27	(12.16)	(13.91)
2.2 ผลิตภัณฑ์ยาง	0.0	0.0	0.0	0.7	0.7	1.3	-	-	(15.51)	111.94
2.3 ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	17.3	23.4	17.8	13.7	16.2	12.1	45.35	(4.85)	9.36	14.63
2.4 ผลิตภัณฑ์จากขอมและป่าน	1.1	1.6	1.1	0.5	0.5	0.6	52.71	(13.07)	(5.71)	53.51
2.5 ใยสาบ	2.8	2.1	2.4	1.1	1.0	0.6	(12.17)	35.74	(13.99)	14.60
2.6 เลื่อนผ้า	7.1	8.0	9.3	10.0	9.7	8.5	27.90	37.07	(11.04)	30.25
2.7 ภาคน้ำตาล	0.9	0.9	0.8	0.4	0.2	0.1	9.12	12.91	(64.52)	(39.25)
2.8 ฝ้าย	0.0	0.2	0.1	0.3	1.0	0.2	-	(26.39)	103.56	(142.86)
2.9 อาหารกระป๋องและเนื้อสัตว์แช่เยือกแข็ง	4.8	6.6	7.5	13.7	15.4	17.0	47.40	34.49	4.19	53.64
2.10 ผลิตภัณฑ์ไฟฟ้า	0.2	0.6	0.8	0.9	0.9	3.3	117.81	49.11	(1.01)	170.18
2.11 อาหารสัตว์	0.2	1.0	1.1	0.5	0.4	0.3	195.69	36.65	(25.64)	14.86
2.12 กระดาษ	0.2	0.4	0.0	0.1	0.1	0.1	101.66	(190.82)	(57.03)	36.37
2.13 ผลิตภัณฑ์ไม้	1.4	2.2	1.5	1.3	1.8	1.7	54.96	(14.54)	27.07	36.89
2.14 ผลิตภัณฑ์โลหะ	1.5	2.5	1.1	2.4	2.5	3.4	66.22	(57.87)	(5.10)	75.83
2.15 ผลิตภัณฑ์อลูมิเนียม	0.3	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2	10.84	(1.46)	12.64	48.99
2.16 ชา	0.9	0.7	0.5	0.1	0.0	0.1	(18.16)	(3.75)	(74.61)	89.86
2.17 เครื่องประดับ	0.6	1.6	1.8	1.8	2.0	1.9	116.52	31.62	3.73	39.73
2.18 กระเบื้องโมเสคและเครื่องสุขภัณฑ์	0.0	0.5	0.4	0.1	0.3	0.2	-	(6.53)	51.94	18.13
2.19 พหนังและผลิตภัณฑ์หนัง	0.0	0.4	0.8	1.2	0.7	1.1	-	81.05	(61.57)	85.18
2.20 ใยสังเคราะห์	0.0	0.3	0.7	0.3	0.0	0.2	-	124.92	(179.40)	211.02
3. อื่นๆ	6.1	6.7	6.8	15.4	16.3	17.1	25.07	23.47	(1.82)	48.50
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0				

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย

เหล่านี้ลดลงโดยตลอดมาเป็นร้อยละ 20 ในช่วงปลายของคริสต์ศตวรรษที่ 1980 (ดูตารางที่ 2.32) ขณะเดียวกันสินเชื่อสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมอื่นๆ เช่น สิ่งทอ เสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์หนัง และอัญมณี ซึ่งได้รับการให้กู้ประมาณร้อยละ 22 ของสินเชื่อซื้อลดทั้งหมดในปี พ.ศ. 2522 กลับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 37 ในช่วงปลายของคริสต์ศตวรรษ 1980 ทั้งหมดนี้แสดงว่า การบริการให้สินเชื่อของธนาคารแห่งประเทศไทยนี้ จะให้แก่อุตสาหกรรมหลากหลายประเภทมากขึ้น และประเภทที่ได้รับเพิ่มเติมในระยะหลังนี้จะ เป็นอุตสาหกรรมส่งออกประเภทใหม่ๆ ซึ่งมีสัดส่วนในมูลค่าส่งออกทั้งหมดยังไม่มาก แต่แนวโน้มในการขยายตัวในอนาคตมีสูงมาก

การศึกษาถึงปริมาณและอัตราการให้การชดเชยทางด้านเงินทุนหมุนเวียนระยะสั้นแก่ผู้ส่งออก ตั้งแต่ พ.ศ. 2513 ถึง พ.ศ. 2532 สามารถพิจารณาได้จากตารางที่ 2.33 จากตารางพบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยคิดว่าบริการการการซื้อลดตัวเงินก่อนข้างคงที่ในอัตราร้อยละ 5 และธนาคารพาณิชย์คิดร้อยละ 7 ทั้งนี้มีการเปลี่ยนแปลงเพียงไม่กี่ครั้งในปี พ.ศ. 2529 และปลายปี พ.ศ. 2531 เท่านั้น โดยในปี พ.ศ. 2529 ธนาคารแห่งประเทศไทยคิดเพิ่มเป็นอัตราร้อยละ 7 ส่วนธนาคารพาณิชย์คิดร้อยละ 9 และตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2531 ธนาคารแห่งประเทศไทยเปลี่ยนมาให้ธนาคารพาณิชย์กู้ในอัตราร้อยละ 5 ขณะที่ธนาคารพาณิชย์สามารถคิดจากผู้มาขอกู้ในอัตราร้อยละ 10 เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์มีสิ่งจูงใจในการปล่อยสินเชื่อให้ผู้ส่งออกมากขึ้น

เมื่อเปรียบเทียบอัตราซื้อลดตัวเงินกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ระยะสั้นของธนาคารพาณิชย์ ในระยะเวลาต่างๆ พบว่า ส่วนแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยทั้งสองเปลี่ยนแปลงไปตามการขึ้นลงของอัตราดอกเบี้ยแก่เงินกู้ระยะสั้นของธนาคารพาณิชย์ โดยส่วนแตกต่างของอัตราจะสูงมากในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 1980 ซึ่งอัตราดอกเบี้ยในตลาดสูงถึงร้อยละ 18-19 และลดลงเป็นร้อยละ 8 ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษ 1980

สัดส่วนของสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำของธนาคารแห่งประเทศไทยต่อสินเชื่อระยะสั้นที่ธนาคารพาณิชย์บริการแก่ผู้ส่งออกทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 24 ในปี พ.ศ. 2513 เป็นร้อยละ 60 ในปี พ.ศ. 2522 และก็เพิ่มขึ้นโดยตลอดในช่วงต้นทศวรรษ 1980 โดยมีสัดส่วนสูงสุดเกือบร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2526 แต่หลังจากนั้นสัดส่วนได้ลดลงทุกปีมาเป็นร้อยละ 45 ในปี พ.ศ. 2532 และเมื่อเปรียบเทียบสินเชื่อจากการซื้อลดตัวเงินกับสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดพบว่า สัดส่วนได้เพิ่มจากร้อยละ 3 ในปี พ.ศ. 2513 เป็นร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2523 และลดลงโดยตลอดหลังจากปี พ.ศ. 2526 เช่นกัน จนถึงปัจจุบันสัดส่วนนี้ลดลงเหลือร้อยละ 6 เท่านั้น เป็นที่สังเกตได้ว่าสัดส่วนการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจะสูงมากเป็นพิเศษในช่วงที่มีอัตราดอกเบี้ยจากการซื้อลดตัวเงินและอัตราในตลาดมีความแตกต่างกันมาก เช่นในช่วง ปี พ.ศ. 2523 ถึงปี พ.ศ.

ตาราง 2.33 อัตราการชดเชยทางการเงินจากการซื้อสินค้าเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย

มูลค่า : ล้านบาท

	2513	2518	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
1. อัตราดอกเบี้ยจากการซื้อสินค้าเงิน	7	7	7	7	7	7	7	7	7	9	7	7	10
2. อัตราดอกเบี้ยเงินระยะสั้นของธนาคารพาณิชย์	9	15	15	18	19	19	17.5	17.5	17.5	15	15	15	15
3. (2)-(1)	2	8	8	11	12	12	10.5	10.5	10.5	6	8	8	5
4. สินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย	903	10,238	36,794	42,852	53,720	62,014	71,325	81,751	81,842	85,815	70,900	109,895	67,243
5. สินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารพาณิชย์	2,794	10,182	25,556	24,874	26,077	28,992	32,022	39,733	45,020	50,144	60,809	72,067	83,242
6. สินเชื่อเพื่อเพิ่มทุนการส่งออกทั้งหมด	3,697	20,420	62,350	67,726	79,797	91,006	103,347	121,484	126,862	135,959	131,709	181,962	150,485
7. สินเชื่อทั้งหมดจากธนาคารพาณิชย์	28,234	82,899	198,363	224,317	258,117	306,788	411,963	481,852	529,504	549,024	691,781	866,862	1,126,134
8. (4)/(6)	0.244	0.501	0.590	0.633	0.673	0.681	0.690	0.673	0.645	0.631	0.538	0.604	0.447
9. (4)/(7)	0.032	0.123	0.185	0.191	0.208	0.202	0.173	0.170	0.155	0.156	0.102	0.127	0.060
10. สินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ติดกับภาคอุตสาหกรรม	n.a.	7,244	22,000	26,169	35,691	35,497	41,257	45,290	40,268	43,584	37,748	58,678	33,230
11. มูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม	n.a.	n.a.	33,970	43,065	54,743	63,205	61,358	76,095	95,615	129,170	188,031	263,737	353,658
12. (10)/(11)	n.a.	n.a.	0.648	0.608	0.652	0.562	0.672	0.595	0.421	0.337	0.201	0.222	0.094
13. อัตราการชดเชย	1	4	4	5.5	6	6	5.25	5.25	5.25	3	4	4	2.5
14. มูลค่าการชดเชย	n.a.	n.a.	1,359	2,369	3,285	3,792	3,221	3,995	5,020	3,875	7,521	10,549	8,842
15. อัตราการขยายตัวของมูลค่าการชดเชย	n.a.	n.a.	n.a.	74.31	38.67	15.46	(15.06)	24.02	25.65	(22.81)	94.10	40.26	(16.19)

ที่มา : รายงานเศรษฐกิจรายเดือน และสถิติจากหน่วยอุตสาหกรรม ธนาคารแห่งประเทศไทย

เมื่อคำนวณสัดส่วนสินค้าเชื่อจากการซื้อลดตัวที่ให้แก่อุตสาหกรรมส่งออกต่อมูลค่าส่งออกของสินค้าอุตสาหกรรมทั้งหมด พบว่าสัดส่วนสูงเกินร้อยละ 50 ในช่วงปี พ.ศ. 2520 ถึงปี พ.ศ. 2527 โดยเพิ่มจากร้อยละ 57 ในปี พ.ศ. 2520 เป็นสัดส่วนสูงสุดถึงร้อยละ 67 ในปี พ.ศ. 2526 หลังจากนั้นก็ลดลงโดยตลอด เหลือเพียงร้อยละ 22 ในปี พ.ศ. 2531 และเหลือเพียงร้อยละ 9 ในปี พ.ศ. 2532 ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าสินค้าเชื่อเพื่อการส่งออกที่ได้รับบริการจากธนาคารพาณิชย์ ก็ลดลงในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 เช่นกัน

จากการคำนวณอัตราการใช้ความช่วยเหลือหรือการชดเชยทางด้านเงินทุนแก่ผู้ส่งออก โดยกำหนดให้ชำระภายใน 180 วัน พบว่า ความแตกต่างของอัตราดอกเบี้ยจากธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารพาณิชย์ มีประมาณ ร้อยละ 8-12 และมีอัตราความช่วยเหลือตามมาตรการสินค้าส่งออกเบียด้านนี้จะประมาณร้อยละ 4-6 โดยอัตราความช่วยเหลือจะสูงในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษที่ 1980 เป็นร้อยละ 5.25 ถึงร้อยละ 6 และลดลงเป็นร้อยละ 4 ในระยะปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1980 เมื่อเปรียบเทียบมูลค่าการใช้ความช่วยเหลือหรือการชดเชยด้านเงินทุนหมุนเวียนกับมูลค่าส่งออกทั้งหมดของภาคอุตสาหกรรมแล้ว ก็จะประมาณได้เป็นร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 4 ในช่วงปี พ.ศ. 2520 ถึงปี พ.ศ. 2528 และลดลงเรื่อยๆ เหลือต่ำกว่าร้อยละ 1 ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 การศึกษาชี้ให้เห็นว่าอัตราการใช้ความช่วยเหลือหรือการชดเชยด้านเงินทุนสินค้าในอัตราดอกเบี้ยต่ำนี้ ได้ลดลงมาตลอด และลดลงมากในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อัตราดอกเบี้ยในตลาดได้ลดลง และปริมาณและมูลค่าการส่งออกของอุตสาหกรรมไทยได้ขยายตัวขึ้นมา แสดงว่าอุตสาหกรรมไทยมีการแข่งขันดีขึ้นในตลาดโลก หรือมีแนวโน้มเพราะภาวะเศรษฐกิจโลกและในประเทศ เอื้ออำนวยให้มีความต้องการความช่วยเหลือจากมาตรการนี้ลดลง

ตารางที่ 2.34 แสดงถึงความแตกต่างของอัตราการใช้เงินทุนในแต่ละอุตสาหกรรมในช่วงเวลาต่างๆ จากตารางพบว่า อัตราการใช้เงินในภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 2.2 ในปี พ.ศ. 2522 เป็นอัตราสูงสุดร้อยละ 4.8 ในปี พ.ศ. 2526 และลดลงเรื่อยๆ เป็นร้อยละ 1.65 ในปี พ.ศ. 2532 สำหรับในภาคอุตสาหกรรมอัตราการใช้เงินได้เพิ่มจากร้อยละ 4 ในปี พ.ศ. 2522 เป็นสูงสุดร้อยละ 6 ในปี พ.ศ. 2524 และก็ลดลงตลอดมาจนถึงปัจจุบันเหลือเพียงร้อยละ 1 จากตารางทำให้ทราบได้ว่า แม้ว่าอัตราการใช้เงินที่ลดลงโดยตลอดในช่วงปลายทศวรรษ 1980 นี้ จะเกิดขึ้นกับทุกสาขาอุตสาหกรรม แต่จำนวนอุตสาหกรรมที่ได้รับจากมาตรการสินค้าส่งออกเบียด้านนี้ได้เพิ่มจาก 15 ประเภทในปี พ.ศ. 2522 เป็น 19 ประเภทในปี พ.ศ. 2528 และเป็น 27 ประเภทในปี พ.ศ. 2532 สินค้าที่ได้รับความช่วยเหลือดั้งเดิมคืออาหารแปรรูป และสิ่งทอ พอถึงปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1980 ได้เพิ่มให้การช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมใยสังเคราะห์ ผลิตภัณฑ์หนัง ผลิตภัณฑ์ยาง แผงวงจรไฟฟ้า เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า

ตาราง 2.34 ผลคงอัตราช่วยเหลือของเงินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2522-2532

ร้อยละ

ผลิตภัณฑ์	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
1. สินค้าเกษตร	2.23	3.00	2.87	4.73	4.82	3.81	4.43	2.80	2.14	3.01	1.65
2. สินค้าอุตสาหกรรม	4.01	5.00	6.02	5.01	5.53	4.12	5.18	3.15	2.01	2.23	1.00
2.1 ผ้าผืน	12.53	12.31	12.45	5.22	9.48	7.35	6.49	6.44	4.80	3.34	1.33
2.2 ผลิตภัณฑ์ผ้าใยสังเคราะห์	5.16	7.42	6.98	6.84	9.83	7.33	3.30	5.15	4.45	4.74	2.49
2.3 อาหารกระป๋อง ผลไม้กระป๋อง											
และผลไม้กระป๋อง	5.30	9.19	10.66	11.76	11.96	7.33	7.21	4.75	2.33	3.41	2.03
2.4 สากผ้าผืน	5.16	11.28	7.32	4.02	10.82	4.72	9.95	2.75	2.15	1.34	0.67
2.4 อาหารสัตว์	n.a.	n.a.	n.a.	3.79	3.00	2.57	2.77	1.48	1.00	0.90	0.45
2.5 แผงวงจรไฟฟ้า											0.09
2.6 เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องอิเล็กทรอนิกส์											
และชิ้นส่วนอุปกรณ์	5.77	9.09	15.77	14.87	10.96	4.50	6.28	4.17	1.88	4.01	1.63
2.7 เสื้อผ้าสำเร็จรูป											0.65
2.8 ผ้าและผลิตภัณฑ์ผ้า	4.24	8.34	11.50	11.53	12.37	11.32	9.14	5.61	3.66	3.75	0.69
2.9 ขลุ่ยเครื่องดนตรี							2.14	0.58	0.08	0.60	0.33
2.10 รองเท้า											1.49
2.11 ถุงมือ		1.90	2.69	3.24	4.29	3.30	4.27	5.44	14.03	2.17	1.53
2.12 หมวกและผลิตภัณฑ์จากหนังสัตว์		4.15	9.49	9.16	9.10	7.10	16.23	6.23	1.28	2.00	0.66
2.13 ดอกไม้ประดิษฐ์และต้นไม้ประดิษฐ์											0.96
2.14 เม็ดพลาสติกและผลิตภัณฑ์จากพลาสติก											0.33
2.15 เข็มกระดาษและผลิตภัณฑ์จากเข็กระดาษ	3.08	8.39	1.53	1.62	0.83	0.13	0.47	0.55	0.34	0.55	0.21
2.16 ผลิตภัณฑ์จากไม้	3.02	6.87	6.45	6.16	6.62	6.06	6.09	3.59	2.67	3.95	2.30
2.17 ผลิตภัณฑ์จากโลหะสามัญ	4.42	5.90	4.71	3.21	3.51	5.57	5.15	3.57	2.46	3.98	1.03
2.18 ผลิตภัณฑ์จากอัญมณี											2.29
2.19 ผลิตภัณฑ์จากขนและขนสัตว์	2.35	4.98	5.81	5.11	2.93	2.05	4.67	3.31	1.38	5.74	3.22
2.20 ผลิตภัณฑ์จากยาง						0.93	3.54	3.36	1.33	2.97	0.66
2.21 โยคะสบู	6.55	7.23	8.87	8.54	9.60	5.42	9.23	5.14	4.15	4.54	3.64
2.22 ผลิตภัณฑ์เซรามิก กระเบื้องโมเสค											
และเครื่องผลิตภัณฑ์		6.94	5.55	12.51	5.82	3.56	4.62	0.65	1.46	3.93	0.74
2.23 ซีเมนต์											0.57

ตาราง 2.34 แสดงอัตราช่วยเหลือของสินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2522-2532 (ต่อ)

ร้อยละ

ผลิตภัณฑ์	2522	2523	2524	2525	2526	2527	2528	2529	2530	2531	2532
2.23 สลักรถและเครื่องจักร											0.09
2.24 อื่นๆ	0.62	1.99	2.22	2.39	2.10	1.85	2.03	0.92	0.51	0.73	0.34
2.25 อื่นๆ	23.04	16.06	18.59	12.94	6.16	5.45	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
2.26 อื่นๆ	6.94	6.90	12.23	13.32	3.56	3.47	3.68	6.72	4.27	6.48	0.86
อื่นๆ	0.90	1.27	2.02	2.87	3.84	3.67	0.51	2.07	0.18	0.15	0.22
รวม	2.70	3.54	4.21	4.66	5.11	3.97	4.44	2.97	1.89	2.13	1.94

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ดอกไม้ประดิษฐ์ และ ผลิตภัณฑ์พลาสติก สินค้าที่ได้รับการชดเชยเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าส่งออกประเภทใหม่ที่ขยายตัวรวดเร็วในระยะหลังๆ นี้

จากการศึกษาทำให้ทราบถึงข้อดีข้อเสียของมาตรการการบริการสินเชื่อเพื่อการส่งออก สรุปได้ดังนี้ มาตรการนี้มีข้อดีคือ สินเชื่อก่อนส่งออกช่วยลดราคาต้นทุนของสินค้าที่ใช้ในการผลิต และสินเชื่อหลังส่งออกช่วยลดราคาสินค้าส่งออกโดยตรง นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 2.35 พบว่า ในบรรดาผู้ส่งออกที่ได้รับการชดเชยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2520 ถึง พ.ศ. 2531 จำนวนผู้ประกอบการขนาดใหญ่ (มีมูลค่าส่งออกเกินกว่า 150 ล้านบาทต่อปี) ลดลงจากร้อยละ 11.7 ของผู้ประกอบการที่ได้รับสินเชื่อชนิดนี้ทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2522 เป็นร้อยละ 3.9 ในปี พ.ศ. 2531 โดยมีการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางเพิ่มขึ้น ทางด้านปริมาณการให้สินเชื่อก็เช่นกัน กล่าวคือ สัดส่วนสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการขนาดใหญ่ลดลงจากร้อยละ 74 ของจำนวนสินเชื่อเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำนี้ทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2522 เป็นเพียงร้อยละ 49 ในปี พ.ศ. 2531 ซึ่งแนวโน้มการลดลงนี้น่าจะมีต่อไปในอนาคต^๑

ในปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทย ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบการให้สินเชื่อเพื่อการส่งออก โดยได้เน้นการกระจายสินเชื่อ ให้แก่ผู้ส่งออกขนาดกลางและขนาดเล็กแทนผู้ส่งออกขนาดใหญ่มากขึ้นอีก เนื่องจากผู้ส่งออกรายใหญ่ยังรับอนุมัติปริมาณเงินกู้ในสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับสินเชื่อเพื่อการส่งออกทั้งหมด โดยตามระบบการให้สินเชื่อหลังการปรับปรุงใหม่นี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เพิ่มปริมาณเงินช่วยเหลือทั้งหมดจากเดิม 38,500 ล้านบาท เป็น 40,000 ล้านบาท โดยเป็นการเพิ่มวงเงินพิเศษให้กับอุตสาหกรรมขนาดย่อมและโครงการลงทุนในชนบทจากเดิม 500 ล้านบาท เป็น 2,000 ล้านบาทในปัจจุบัน และสำหรับเงินช่วยเหลือที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ตามจำนวนของมูลค่าตัวสัญญาใช้เงิน ก็ได้เปลี่ยนแปลงเป็นปริมาณการให้เงินกู้จากธนาคารแห่งประเทศไทยเพียงครึ่งหนึ่ง และอีกครึ่งหนึ่งจะเป็นส่วนเงินปล่อยกู้จากธนาคารพาณิชย์เอง แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าเอกสารประกอบตัวสัญญาใช้เงิน โดยพิจารณาตามความเสี่ยงของกิจการ อนึ่ง ในส่วนของอัตราดอกเบี้ยนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยยังคงคิดอัตราดอกเบี้ยกับธนาคารพาณิชย์ร้อยละ 5 สำหรับกิจการทั่วไปเช่นเดิม แต่ธนาคารพาณิชย์สามารถเพิ่มอัตราดอกเบี้ยที่คิดกับผู้ประกอบการได้มากขึ้นจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 จาก

^๑ Akrasanee N., P. Wiboonchutikulak, T. Wahawisan, and J. Chontanawat, "Export Financing in Thailand", a Report Submitted to Asian Development Bank, Thailand Development Research Institute, Bangkok, 1989.

ตาราง 2.35 จำนวนผลส่งออกตามมูลค่าตัวส่งออก
ปลายปี 2522 และ กรกฎาคม 2531

2522

มูลค่าตามตัวส่งออก (ล้านบาท)	ผลส่งออก		ร้อยละของมูลค่า ตัวส่งออกทั้งหมด
	จำนวน	ร้อยละของจำนวน ผลส่งออกทั้งหมด	
0 - 29	482	74.2	26
30 - 99	92	14.2	
100 - 499	66	10.2	40
> 500	10	1.5	34
Total	650	100	

กรกฎาคม 2531

มูลค่าตามตัวส่งออก (ล้านบาท)	ผลส่งออก		ร้อยละของมูลค่า ตัวส่งออกทั้งหมด
	จำนวน	ร้อยละของจำนวน ผลส่งออกทั้งหมด	
0 - 10	718	66.11	11
11 - 50	276	25.41	25
51 - 100	50	4.60	15
> 101	42	3.87	49
Total	1086	100	

กิจการที่เคยได้รับบริการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทย อันได้แก่ กิจการส่งออกอุตสาหกรรมขนาดย่อม การเลี้ยงสัตว์

ทางด้านข้อเสียนี้พบว่า จำนวนผู้ส่งออกที่ได้รับการช่วยเหลือหรือชดเชยจากมาตรการนี้ยังมีส่วนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าการส่งออกทั้งหมดของประเทศ คือมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 35 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด และภายใต้สัดส่วนดังกล่าวเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่ เสียโดยส่วนใหญ่ ในขณะที่ผู้ส่งออกซึ่งมีปัญหาในเรื่องเงินทุนมักเป็นผู้ส่งออกขนาดเล็กและผู้ส่งออกรายใหม่ ซึ่งมักขาดหลักทรัพย์ค้ำประกัน ได้แก่ เอกสารประกอบตัวสัญญาใช้เงิน เช่น Letter of credit หรือมีเงินเป็นโครงการที่มีความเสี่ยงสูง เป็นเหตุให้ใช้ประโยชน์จากบริการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำไม่ได้

นอกจากนั้น การใช้มาตรการการบริการสินเชื่อเพื่อการส่งออก ยังก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อข้อกล่าวหาว่าเป็นการให้เงินสนับสนุนการส่งออก และเสี่ยงต่อมาตรการ Countervailing Duty (CVD) ของประเทศผู้นำเข้าต่างๆ เช่น กรณีที่สหรัฐอเมริกาได้ใช้ CVD กับสินค้าส่งออกของไทยอันได้แก่ สิ่งทอ ก่อเหล็ก ข้าว และ ตลับลูกปืน เป็นต้น

วิธีการให้การช่วยเหลือตามมาตรการนี้จึงเป็นเครื่องมือแบบ Second-best Policy ที่ใช้เพื่อช่วยชดเชยความล่าช้าของมาตรการอื่นที่กีดกันการส่งออก หรือเพื่อชดเชยการที่ตลาดเงินทุนไม่สมบูรณ์ ถ้าจะเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในระยะยาวแล้ว ควรแก้ไขที่ลดความล่าช้าหรือความบิดเบือนของมาตรการต่างๆ หรือหาวิธีปรับปรุงตลาดให้สมบูรณ์ขึ้น เพราะมาตรการช่วยเหลือเงินทุนนี้ไม่สามารถแก้ไขผลเสียของมาตรการคุ้มครองต่อผู้บริโภคได้ และไม่สามารถกำหนดชัดเจนได้ด้วยว่าอัตราชดเชยเท่าใดจึงจะเป็นธรรมแก่ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมแต่ละประเภทต่างๆ

อย่างไรก็ตาม ถ้าหากมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันกับต่างประเทศของอุตสาหกรรมส่งออกยังมีอยู่ มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจะสามารถช่วยชดเชยข้อเสียเปรียบจากการบิดเบือนราคาอันเนื่องมาจากมาตรการคุ้มครองต่างๆ ได้ โดยเป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตของผู้ส่งออกในประเทศให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศอย่างเสมอภาคขึ้น แต่มาตรการสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำของไทยควรเสริมด้วยมาตรการอื่นๆ เช่น การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกที่จะช่วยให้ผู้ประกอบการขนาดเล็ก ขนาดกลางและผู้ส่งออกรายใหม่ สามารถได้รับการบริการจากมาตรการนี้ในสัดส่วนที่สูงขึ้น

4. การประเมินผลนโยบายทางการค้าและอุตสาหกรรม

4.1 การประเมินผลโดยรวม

จากการศึกษานโยบายและลักษณะการใช้มาตรการต่างๆ ที่มีผลต่อการผลิตและการค้าของภาคอุตสาหกรรมดังที่เสนอมานี้แล้ว พอสรุปได้ว่า นโยบายมีการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่มุ่งเน้นการส่งเสริมการส่งออกมากขึ้น แต่มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยการเก็บภาษีอากรขาเข้า และการให้สิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนยังคงมีอยู่ โดยที่เมื่อพิจารณาโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าและโครงการต่างๆ ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 แล้ว พบว่า ตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1980 การให้สิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการที่ทำการผลิตเพื่อตลาดในประเทศได้มีสัดส่วนที่ลดลง แต่กลับให้แก่กิจการที่ทำการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่ามีการใช้สิทธิประโยชน์จากคณะกรรมการส่งเสริมมาเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการส่งเสริมการส่งออกโดยการชดเชยค่าภาระภาษีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม โครงสร้างภาษีอากรขาเข้ายังคงมีความไม่เป็นกลาง ทั้งนี้ เนื่องจากจากการที่โครงสร้างภาษีในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ผ่านมาไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากโครงสร้างภาษีที่มีความลำเอียงในคริสต์ทศวรรษ 1970 มากนัก

ทั้งอัตราภาษีตามกฎหมายและอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ต่างเพิ่มขึ้นตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1980 จากที่เคยลดลงบ้างในช่วงต้นทศวรรษ 1980 และเนื่องจากการกระจายของอัตราภาษียังมีอยู่มาก อัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมส่งออกจึงยังต่ำกว่าอัตราการคุ้มครองของอุตสาหกรรมอื่นๆ ซึ่งเป็นภาระบ่งชี้ว่ามาตรการทางการคลังที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกยังมีอยู่ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาอัตราภาษีที่ชำระแท้จริงของแต่ละอุตสาหกรรม พบว่ามีได้เพิ่มขึ้นมากนักในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 และกลับลดลงบ้างในช่วงหลังของทศวรรษ ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยมีมาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ส่วนใหญ่จัดไว้เพื่อช่วยเหลือลดภาระภาษีอากรแก่อุตสาหกรรมส่งออก อันที่จริงแล้วมาตรการส่งเสริมการส่งออกของไทยประกอบด้วยมาตรการทั้งการเงินและการคลัง มาตรการทางการคลังประกอบด้วย การให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ จากสำนักงานส่งเสริมการลงทุน การคืนภาษีวัตถุดิบ การชดเชยภาษีคลังสินค้าทัณฑ์บน และการกำหนดเขตส่งออก ส่วนมาตรการชดเชยทางการเงิน คือ การบริการสินเชื่อระยะสั้นในอัตราดอกเบี้ยต่ำเพื่อการส่งออกของธนาคารแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม มาตรการสิทธิประโยชน์ทั้งหลายนี้ ได้กำหนดไว้เพื่อลดความลำเอียงและการบิดเบือนราคาสินค้าของโครงสร้างภาษีอากร เพื่อให้อุตสาหกรรมส่งออกสามารถลดต้นทุนการผลิตในระดับที่สามารถแข่งขันอย่างเท่าเทียมกับประเทศคู่ค้าซึ่งไม่ได้รับผลกระทบจากความลำเอียงของมาตรการต่างๆ ในประเทศของตน จึงอาจเรียกได้ว่าเป็นมาตรการชดเชย เพื่อเพิ่มระดับการแข่งขันมากกว่า

การให้ความช่วยเหลือโดยการชดเชยแก่กิจการส่งออกของไทยนั้นจึงสรุปได้ว่า จำแนกเป็น 3 ประเภท ประเภทแรกคือ การคืนภาษีอากรขาเข้าและภาษีการค้าสำหรับวัตถุดิบที่นำเข้ามาผลิตเพื่อส่งออก ประเภทที่สองคือ การชดเชยหรือคืนภาษีอากรเครื่องมือเครื่องจักรที่นำเข้ามาใช้เป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าส่งออก และประเภทสุดท้ายคือ การชดเชยทางด้านเงินทุนระยะสั้นแก่กิจการส่งออก เพื่อลดภาระดอกเบี้ยในตลาดเงินทุนที่ไม่สมบูรณ์ การให้การชดเชยประเภทแรกและประเภทที่สองแก่กิจการส่งออกนั้นมีเพิ่มขึ้นมากในทศวรรษที่ผ่านมา ขณะที่การชดเชยจากประเภทที่สามนั้นลดลงโดยตลอดในช่วงปลายทศวรรษ อย่างไรก็ตามการชดเชยประเภทแรกคือการค้าคืนภาษีอากรวัตถุดิบนั้นมีปริมาณมากที่สุด (ประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าการชดเชยทั้งหมด) การชดเชยประเภทที่สองมีปริมาณน้อยกว่าประเภทแรกมากแต่เพิ่มขึ้นทุกปี ส่วนการชดเชยประเภทที่สามนั้นลดลงจากร้อยละ 35 ของการชดเชยทั้งหมดในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2532 (ดูตารางที่ 2.36)

เป็นที่น่าสังเกตต่อไปว่าในบรรดามาตรการต่างๆ ที่ให้สิทธิประโยชน์แก่การส่งออกนั้น การส่งเสริมการลงทุนมีบทบาทมากที่สุด กล่าวคือประมาณร้อยละ 30 ถึง 40 ของการชดเชยประเภทหนึ่งและสองมาจากการส่งเสริมการลงทุน มาตรการการค้าคืนภาษี การชดเชยภาษี และคลังสินค้าทัณฑ์บนนั้นให้ความช่วยเหลือประมาณมาตรการละร้อยละ 10 ถึง 15 ของการชดเชยทางด้านภาษีอากร ส่วนการช่วยเหลือจากสิทธิประโยชน์ในเขตอุตสาหกรรมส่งออกนั้นยังมีน้อยมาก ทั้งนี้เมื่อรวมความช่วยเหลือจากทุกมาตรการแล้วพบว่า มูลค่าการช่วยเหลือเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 7 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดในปี พ.ศ. 2529 เป็นร้อยละ 10 ในปี พ.ศ. 2532 แต่การชดเชยเหล่านี้มีขึ้นเพื่อชดเชยมาตรการภาษีอากรต่างๆ ที่บิดเบือนราคาสินค้า และราคาปัจจัยการผลิตในประเทศดั่งที่เสนอมานี้แล้ว จะนับว่าการช่วยเหลือโดยการใช้สิทธิประโยชน์ต่างๆ เป็นการอุดหนุนการส่งออกไม่ได้

การศึกษาจึงพอสรุปได้ว่าในทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่ามาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทยังมีอยู่ แต่สิทธิประโยชน์เพื่อสนับสนุนการส่งออกก็มีมากขึ้นด้วย และเมื่อประกอบกับสภาพแวดล้อมภายนอกซึ่งค่อนข้างดี เช่น อัตราดอกเบี้ยลดลง ราคาน้ำมันลดลง และอัตราการแข่งขันตัวของประเทศพัฒนาแล้วสูงขึ้น อุตสาหกรรมส่งออกของไทยก็สามารถขยายตัวในอัตราสูง แต่มาตรการสิทธิประโยชน์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันช่วยเหลือเฉพาะผู้ผลิตอุตสาหกรรม มิได้มีการแก้ไขผลกระทบซึ่งเป็นผลเสียของมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมต่อผู้บริโภคภายในประเทศ ฉะนั้นจึงเรียกว่าเป็น Second-best Policy⁷ มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ผู้ผลิตเพื่อส่งออกเอง ก็มีได้

⁷ Corden, W.H., Trade Policy and Economic Welfare, Oxford University Press, London, 1974

ตาราง 2.36 มาตรการชดเชยจากสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ

ล้านบาท

มาตรการ	2529		2530		2531		2532		2533	
	มูลค่า ๖	ร้อยละ ๖	มูลค่า ๖	ร้อยละ ๖	มูลค่า ๖	ร้อยละ ๖	มูลค่า ๖	ร้อยละ ๖	มูลค่า ๖	ร้อยละ ๖
การชดเชยภาษีอากร	1,387	8.95	2,984	12.96	6,418	15.54	6,048	12.22	3,616	n.a.
การคืนภาษีอากร	2,259	14.57	3,120	13.55	4,879	11.81	8,109	16.38	4,706	n.a.
คลังสินค้าทัณฑ์บน	2,023	13.05	3,209	13.93	5,247	12.70	5,639	11.39	4,975	n.a.
เขตส่งเสริมการส่งออก	186	1.20	390	1.69	510	1.23	806	1.63	1,236	n.a.
การส่งเสริมการลงทุน	4,207	27.14	8,058	34.99	16,981	41.10	22,876	46.22	20,804	n.a.
การชดเชยด้านเงินทุน	5,438	35.08	5,268	22.88	7,278	17.62	6,019	12.16	n.a.	n.a.
รวมมูลค่าการชดเชย	15,500	100.00	23,029	100.00	41,313	100.00	49,497	100.00	n.a.	n.a.
มูลค่าส่งออกรวม	233,383		299,853		403,570		516,315		n.a.	
อัตราการชดเชยต่อมูลค่าส่งออกรวม	6.64		7.68		10.24		9.59		n.a.	

ที่มา : กรมศุลกากร, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและธนาคารแห่งประเทศไทย

หมายเหตุ : การชดเชยภาษีอากรเพื่อการส่งออกจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีมูลค่าประมาณว่าเป็นครึ่งหนึ่งของมูลค่าการชดเชยทั้งหมดจากการส่งเสริมการลงทุน

ประโยชน์จากมาตรการสิทธิประโยชน์เหล่านี้ยิ่งเต็มที่ เพราะมีปัญหาเรื่องระเบียบวิธีปฏิบัติ และความจำเป็นที่ต้องใช้เวลาและงบประมาณในการดำเนินการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ หรืออีกนัยหนึ่งคือมีปัญหาเรื่องต้นทุนอันเกิดจากประสิทธิภาพของการปฏิบัติ อีกทั้งการช่วยเหลือก็ไม่ทั่วถึงแก่ทุกประเภทผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง และผู้ส่งออกที่มีได้เป็นผู้ส่งออกโดยตรง (Indirect Exporters) ตลอดจนกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมจะไม่สามารถได้รับประโยชน์จากมาตรการช่วยเหลือเหล่านี้เต็มที่ นอกจากนี้ การใช้มาตรการการให้สิทธิประโยชน์นี้มีความเสี่ยงจากข้อกล่าวหาว่ามีการอุดหนุนการส่งออก อันจะก่อให้เกิดผลเสียเนื่องจากการกำหนดภาษีตอบโต้ของประเทศผู้นำเข้า ส่วนข้อดีของนโยบายนี้คือการทำสามารถคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภท และส่งเสริมการส่งออกในขณะเดียวกันได้ โดยที่ตามกลยุทธนี้ต้นทุนต่อสังคมที่เกิดจากการบิดเบือนของโครงสร้างภาษีอากรอยู่ในระดับต่ำกว่ากลยุทธการกีดกันการนำเข้าที่ไม่มีมาตรการสิทธิประโยชน์เลย

4.2 การเปรียบเทียบนโยบายและมาตรการของไทยกับประเทศอื่น

นโยบายและมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรมของประเทศไทยสามารถเปรียบเทียบได้กับนโยบายและมาตรการของประเทศต่างๆ ที่กำลังพัฒนาให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น ประเทศในอเมริกาใต้ และบางกลุ่มประเทศในเอเชีย เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และกลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น ซึ่งรายได้ประชาชาติต่อหัวของประเทศเหล่านี้อยู่ในระดับกลางระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ที่อยู่ในบริเวณเอเชียใต้หรือทวีปแอฟริกาเป็นต้น นอกจากนี้ประเทศที่กำลังพัฒนาเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่เหล่านี้ ล้วนเป็นประเทศที่มีนโยบายทางการค้าและอุตสาหกรรมค่อนข้างจะชัดเจน

ประเทศในอเมริกาใต้เห็นส่วนใหญ่เป็นประเทศขนาดใหญ่ที่มีประวัติการใช้นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมแบบทดแทนการนำเข้ามาตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษ 1950 และมีการใช้นโยบายอย่างต่อเนื่องมาถึงคริสต์ทศวรรษ 1970 ประเทศเหล่านี้เพิ่งมีการเปิดประเทศเพื่อทำการค้าระหว่างประเทศทางด้านอุตสาหกรรมมากขึ้นชัดเจนในคริสต์ทศวรรษ 1980 นี้เอง การที่ประเทศเหล่านี้ต้องเปลี่ยนนโยบายเพื่อเปิดประเทศมากขึ้นในภายหลัง ก็เพราะมีอุปสรรคในการใช้นโยบายทดแทนการนำเข้า ขณะที่สภาวะเศรษฐกิจโลกได้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการใช้นโยบายซึ่งเคยปฏิบัติมา โดยตั้งแต่ปลายคริสต์ทศวรรษ 1970 มีการขึ้นราคาน้ำมันหลายครั้ง อัตราดอกเบี้ยสูงชันมาก และเศรษฐกิจของโลกก็ชะลอตัวลง ทำให้ประเทศในอเมริกาใต้ต้องเผชิญปัญหาอัตราเงินเฟ้อสูงเป็นหนักๆ เปอร์เซนต์ต่อปี มีการขาดดุลการชำระเงินมาก และหนี้ต่างประเทศก็อยู่ในระดับสูงมาก ดังนั้น ในระยะทศวรรษหลังนี้ประเทศในอเมริกาใต้จึงเริ่มนำนโยบายเปิดประเทศมาใช้ เพื่อเป็นการเพิ่มการแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้น แต่นโยบายและ

มาตรการทั้งหลายก็ยังมีปฏิบัติต่างกับประเทศในแถบเอเชีย เพราะรัฐบาลของประเทศในแถบอเมริกาได้ยังมีส่วนร่วมในการผลิตของสินค้าอุตสาหกรรมอยู่มาก

ในที่นี้จึงจะกล่าวถึงการเปรียบเทียบนโยบายและมาตรการของประเทศไทยกับประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย และประเทศในกลุ่มอาเซียนเท่านั้น ทุกประเทศเหล่านี้ล้วนใช้นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมคล้ายกัน กล่าวคือ เป็นแบบค่อนข้างเปิดต่อการค้าระหว่างประเทศ มีการจำกัดการนำเข้า และการส่งเสริมการส่งออกในระดับที่แตกต่างกันบ้าง แต่โดยส่วนรวมแล้ว ก็ยังนับว่ามีการเน้นการใช้ นโยบายส่งเสริมการส่งออกเป็นหลัก จะมีข้อแตกต่างที่น่าสนใจอยู่บ้างก็คือ การเปรียบเทียบมาตรการภาษีอากรและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ใช้เพื่อนโยบายการค้า และอุตสาหกรรมของประเทศเหล่านี้ ในการศึกษานี้ จะเปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยกับบางประเทศที่มีข้อมูลที่เพียงพอ คือ ประเทศมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และเกาหลี โดยทั้งนี้ได้ยกเว้นการเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ และฮ่องกง เพราะทั้งสองประเทศมีขนาดเล็ก และมีเนื้อที่จำกัดเฉพาะในตัวเมือง และมีการค้าแบบเสรี

ก่อนอื่นเป็นที่น่าสังเกตว่า ทุกประเทศที่จะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศไทยนั้น มิได้ใช้นโยบายการค้าแบบเปิดโดยสิ้นเชิง แต่ทุกประเทศยังมีการจำกัดการนำเข้าเพื่อเป็นรายได้ของรัฐบาล หรือเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทอยู่บ้าง และขณะเดียวกันก็มีมาตรการส่งเสริมการส่งออกเพื่อเป็นตัวนำในการพัฒนาอุตสาหกรรม ฉะนั้น การเปรียบเทียบมาตรการของประเทศไทยกับมาตรการของประเทศต่างๆ ดังกล่าว จะพิจารณาทั้งมาตรการคุ้มครองและมาตรการส่งเสริมการส่งออกต่างๆ

ตาราง 2.37 แสดงการเปรียบเทียบมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมของประเทศในเอเชียบางประเทศ กับประเทศไทยในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 โดยพิจารณามาตรการสำคัญที่มีผลต่อการนำเข้า และการแข่งขันของอุตสาหกรรมในประเทศ มาตรการจำกัดการนำเข้าที่สำคัญสองประเภท คือ ภาษีอากรขาเข้า และการจำกัดปริมาณการนำเข้า จะเห็นได้ว่าเมื่อประมาณระดับของการจำกัดปริมาณการนำเข้า โดยคำนวณสัดส่วนของจำนวนสินค้าที่มีการจำกัดปริมาณการนำเข้าต่อจำนวนสินค้านำเข้าทั้งหมด พบว่า ประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย มีการใช้มาตรการการจำกัดปริมาณการนำเข้าน้อยกว่าประเทศอินโดนีเซีย เกาหลีใต้ และฟิลิปปินส์ แต่อัตราคุ้มครองในนามซึ่งรวมทั้งภาษีอากรขาเข้า และภาษีการค้าของประเทศไทยยังอยู่ในระดับสูง ขณะที่อัตราคุ้มครองในนามของประเทศมาเลเซียมีระดับต่ำสุด ซึ่งในประเทศมาเลเซียนั้น มีการใช้มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมในระดับค่อนข้างต่ำ มาตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970 และก็ไม่มีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างภาษีอากรขาเข้ามากนักตลอดคริสต์ทศวรรษ 1980 นอกจากนี้ จำนวนสินค้าที่มีการจำกัดปริมาณการนำเข้าก็มีน้อยกว่าประเทศอื่นทั้งหมด

ตาราง 2.37 การเปรียบเทียบมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมของประเทศไทยกับบางประเทศ
ในเอเชียในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980

ร้อยละ

ประเทศ	อัตราการคุ้มครอง ในนามโดยเฉลี่ย	สัดส่วนของสินค้าที่มี การจำกัดการนำเข้า	อัตราการคุ้มครอง ที่แท้จริง	อัตราภาษี ที่ชำระจริง
ไทย	34	น้อยกว่า 5	52	13
มาเลเซีย	14	น้อยกว่า 5	23	8
ฟิลิปปินส์	29	10	20	11
อินโดนีเซีย	23	22	-	4
เกาหลีใต้	22	12	28	8

ที่มา : รายงานการศึกษารายประเทศฉบับต่างๆ ของธนาคารโลก

หมายเหตุ : อัตราการคุ้มครองของแต่ละประเทศเป็นอัตราเฉลี่ยธรรมดาที่มิได้มีการกวงน้ำหนัก

สำหรับประเทศฟิลิปปินส์ และอินโดนีเซียมีมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมในระดับสูงมาตั้งแต่อดีต ประเทศฟิลิปปินส์ เริ่มมีการลดอัตราภาษีอากรขาเข้าและเปลี่ยนโครงสร้างให้มีความเป็นกลางมากขึ้น รวมทั้งมีการลดการจำกัดปริมาณการนำเข้าในช่วงต้นคริสต์ศตวรรษ 1980 แต่ก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เป็นเพราะปัญหาทางการเมืองและทางเศรษฐกิจทั้งด้านการเงินและการคลังภายในประเทศที่ความรุนแรงขึ้น ซึ่งก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ภาวะทางการเมืองภายในประเทศและภาวะเศรษฐกิจโลกมีส่วนทำให้ประเทศนั้นตัวจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำล่าช้า นอกจากนี้เงินเฟ้อและหนี้สินต่างประเทศก็อยู่ในระดับสูง ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบความพยายามในการลดและปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าระหว่างประเทศอินโดนีเซียและประเทศฟิลิปปินส์แล้ว พบว่า ประเทศอินโดนีเซียมีผลการดำเนินการที่ดีกว่าประเทศฟิลิปปินส์ โดยหลังจากกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 อินโดนีเซียสามารถทำให้อัตราการคุ้มครองลดลงเพื่อให้อุตสาหกรรมมีการแข่งขันกับต่างประเทศมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันนี้ก็สามารถเปลี่ยนมาตรการการจำกัดปริมาณการนำเข้ามาเป็นมาตรการภาษีอากรมากขึ้น

สำหรับประเทศเกาหลีใต้เริ่มมีการใช้นโยบายการส่งเสริมการส่งออก โดยมีการคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าในระดับต่ำในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1960 แต่มีการส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรมหลัก ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมหนักและอุตสาหกรรมเคมีตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1970 โดยในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมส่งออกด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่าขณะที่อัตราดอกเบี้ยสูงและน้ำมันขึ้นราคาหลายครั้งในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1970 และต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 อุตสาหกรรมหนักของประเทศเกาหลีใต้ประสบปัญหาอย่างมาก เพราะต้นทุนของการคุ้มครองอุตสาหกรรมสูงขึ้นมากในช่วงนี้ และเมื่อประกอบกับการที่ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา มีการผลักดันให้ประเทศต่างๆ เปิดประเทศมากขึ้นเพื่อแก้ปัญหาการค้าดุลการค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาเอง ทำให้ประเทศเกาหลีใต้มีการลดและปรับโครงสร้างภาษี โดยในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 เกาหลีใต้ได้ทำการลดประเภทของสินค้าที่เคยจำกัดการนำเข้าให้น้อยลง

ตาราง 2.38 ได้แสดงการเปรียบเทียบอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของประเทศต่างๆ พบว่าอัตราการคุ้มครองของแต่ละประเทศอยู่ในระดับเฉลี่ยที่ใกล้เคียงกันคือร้อยละ 20 ถึง 30 และอัตราการคุ้มครองที่แท้จริงของอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าก็สูงกว่าอัตราของอุตสาหกรรมส่งออก แสดงว่ามาตรการภาษีอากรยังมีความลำเอียงในทิศทางที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกอยู่มาก อุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองมากที่สุดจะเป็นอุตสาหกรรมยานพาหนะและอุตสาหกรรมสำเร็จรูปประเภทถาวร รองลงมาคือ อุตสาหกรรมขั้นกลางที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิต และอุตสาหกรรมเครื่องมือและเครื่องจักร เมื่อพิจารณาอัตราภาษีจริงของภาษีอากรขาเข้าจากตาราง 2.37 แล้ว พบว่า อัตราดังกล่าวต่ำกว่าทั้งอัตราการคุ้มครองในนามและอัตราการคุ้ม

ตาราง 2.38 การเปรียบเทียบมาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกของประเทศไทยกับบางประเทศในเอเชียในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980

ประเทศ	สิทธิประโยชน์ด้านอัตราดอกเบี้ย	การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร วัตถุดิบและเครื่องจักร	การลดหรือยกเว้น ภาษีเงินได้นิติบุคคล	คลังสินค้าทัณฑ์บน และ เขตอุตสาหกรรมส่งออก	การลดอัตราค่าบริการ
ไทย	มีบริการสินเชื่อระยะสั้นก่อนและหลังส่งออกโดยให้เฉพาะส่งออกโดยตรง บริการสินเชื่อระยะยาวเพื่อการส่งออก มีจำกัด	มีให้บริการแก่ส่งออกโดยตรง	มีการยกเว้น 3-8 ปี	มีคลังสินค้าทัณฑ์บน 116 แห่ง และ เขตอุตสาหกรรมส่งออก 3 แห่ง	-
มาเลเซีย	มีบริการสินเชื่อระยะสั้นก่อนและหลังส่งออกโดยให้เฉพาะส่งออกโดยตรง บริการสินเชื่อระยะยาวเพื่อการส่งออก มีจำกัด	มีให้บริการแก่ส่งออกโดยตรง	มีการยกเว้นแก่ส่งออกเกินกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าเพิ่มของการผลิต	มีคลังสินค้าทัณฑ์บนและ เขตอุตสาหกรรมส่งออกหลายแห่ง ประมาณว่ามูลค่าส่งออกจากสถานที่เหล่านี้สูงกว่าร้อยละ 60 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมดในต้นทศวรรษ 1980	-
ฟิลิปปินส์	มีบริการสินเชื่อทั้งระยะสั้นและระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยต่ำมีจำกัด	มีให้บริการแก่ส่งออกโดยตรง	มีการยกเว้นแก่ส่งออกเกินกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าเพิ่มของการผลิตภายใน 10 ปี	มีคลังสินค้าทัณฑ์บนและ เขตอุตสาหกรรมส่งออกหลายแห่ง	-
อินโดนีเซีย	มีบริการสินเชื่อระยะสั้นก่อนและหลังส่งออก โดยเกือบทั้งหมดให้แก่ส่งออกโดยตรง บริการสินเชื่อระยะยาวเพื่อการส่งออก มีจำกัด	มีให้บริการแก่ส่งออกโดยตรงเป็นส่วนใหญ่	ไม่มีการลดภาษีเงินได้นิติบุคคล	มีเขตอุตสาหกรรมส่งออกขนาดเล็กเพียงแห่งเดียว	-
เกาหลีใต้	มีบริการสินเชื่อระยะสั้นก่อนและหลังส่งออกแก่ส่งออกโดยตรงและส่งออกทางอ้อม และมีมาตรการการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก มีบริการสินเชื่อระยะยาวเพื่อการส่งออกโดยธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออก	มีให้บริการแก่ส่งออกโดยตรงและทางอ้อม	มีการลดภาษีเงินได้นิติบุคคลร้อยละ 50 จากกำไรที่เกิดจากการส่งออก	มีคลังสินค้าทัณฑ์บนและ เขตอุตสาหกรรมส่งออกหลายแห่ง และ เขตอุตสาหกรรมส่งออกทั่วไปในภูมิภาคของประเทศ	มีการลดค่าบริการและ ค่าขนส่งสำหรับผลิตเพื่อส่งออก

ตาราง 2.38 การเปรียบเทียบมาตรฐานการสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกของประเทศไทยกับบางประเทศในเอเชียในช่วงคริสต์ทศวรรษ 1980 (ต่อ)

ประเทศ	สินเช้อัตราดอกเบี้ยต่ำ	การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากร วัตถุดิบและเครื่องจักร	การลดหรือยกเว้น ภาษีเงินได้ต้นตอบุคคล	คลังสินค้าทัณฑ์บน และ เขตปลอดศุลกากรส่งออก	การลดอัตราค่าบริการ สาธารณูปโภค
--------	------------------------	--	--	---	------------------------------------

เกาหลีใต้ ของ เกาหลีใต้

มา : รายงานการศึกษารายประเทศฉบับต่างๆ ของธนาคารโลก

ครองที่แท้จริงในทุกประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากประเทศเหล่านี้ต่างมีมาตรการยกเว้นและลดภาษี
อากรเพื่อสิทธิประโยชน์ทางด้านกาารส่งออกเสริมการส่งออกอยู่มาก ซึ่งจะกล่าวถึงในตอนต่อไป

ตารางที่ 2.38 แสดงการเปรียบเทียบมาตรการสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกซึ่งใช้
ชดเชยมาตรการคุ้มครองต่างๆ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออกของประเทศดังกล่าวข้างต้นในช่วง
กลางคริสต์ทศวรรษ 1980 จะเห็นได้ว่า ทุกประเทศมีการใช้มาตรการที่คล้ายคลึงกันคือ

การให้บริการสินเชื่้อัตราดอกเบี้ยต่ำ

การยกเว้นหรือชดเชยภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือเครื่องจักร

การลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บน

และการให้บริการสาธารณูปโภคและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในเขตอุตสาหกรรมส่งออก

สำหรับบริการสินเชื่้อัตราดอกเบี้ยต่ำนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นสินเชื่้อระยะสั้นก่อนและ
หลังส่งออก ขณะที่การบริการสินเชื่้อระยะยาวเพื่อการส่งออกนั้นเมื่ออย่างจำกัด สินเชื่้อระยะสั้นก่อน
ส่งออกจะมีปริมาณการให้บริการมากกว่าสินเชื่้อหลังส่งออกมาก เพราะผู้นำเข้าซึ่งเป็นประเทศ
พัฒนาแล้วสนใจคุณภาพสินค้าที่ต้องการนำเข้ามา มากกว่าการได้รับเครดิตหลังจากได้รับสินค้าแล้ว จึง
สังเกตว่าสินเชื่้อระยะสั้นเหล่านี้มีบริการให้แก่ผู้ส่งออกโดยตรงเท่านั้น ผู้ส่งออกขนาดเล็กและ
ขนาดกลาง และผู้ส่งออกทางอ้อมยังไม่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวเต็มที่ จะเห็นได้ว่า
ประเทศเกาหลีใต้ นั้น มีการกระจายการให้บริการสินเชื่้อระยะสั้นก่อนและหลังส่งออกแก่ผู้ส่งออก
โดยตรงและผู้ส่งออกทางอ้อมได้ทั่วถึงกว่า และมีมาตรการการประกันสินเชื่้อเพื่อการส่งออก
ประกอบไปด้วย นอกจากนี้ยังมีธนาคารเพื่อการนำเข้าและส่งออกที่ให้บริการสินเชื่้อระยะยาว
แก่กิจกรรมส่งออกอีกด้วย

สำหรับมาตรการให้ยกเว้นหรือชดเชยภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักร เพื่อ
ให้การส่งออกของประเทศสามารถแข่งขันกับผู้ส่งออกอื่นๆ ในตลาดโลกได้ในระดับต้นทุนการผลิตที่
ไม่ต้องเสียเปรียบเพราะต้องเสียภาษีอากรขาเข้านั้น มีการให้บริการแก่ผู้ส่งออกโดยตรงในทุก
ประเทศในอาเซียน แต่ในประเทศเกาหลีใต้และอินโดนีเซียจะมีการให้บริการนี้แก่ผู้ส่งออกทาง
อ้อมด้วย โดยมีการใช้ระบบ domestic letter of credit

ส่วนการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลแก่ผู้ส่งออกนั้น มีการดำเนินการในทุกประเทศ
ยกเว้นประเทศอินโดนีเซีย สำหรับประเทศมาเลเซียและฟิลิปปินส์มีการให้การยกเว้นภาษีเงินได้
โดยขึ้นกับมูลค่าเพิ่มของกิจกรรมส่งออก ส่วนประเทศเกาหลีใต้มีการลดภาษีเงินได้จากบางส่วน
ของกำไรที่ได้มาจากการส่งออก

สำหรับการจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์และการให้บริการสาธารณูปโภคและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อส่งเสริมการส่งออกให้มีให้บริการในทุกประเทศ โดยประเทศเกาหลีใต้และมาเลเซียมีการนำมาใช้มากที่สุด นอกจากนี้ในเกาหลีใต้ยังมีการลดอัตราค่าบริการสาธารณูปโภค เช่น ค่าไฟฟ้า และค่าขนส่งสำหรับการผลิตเพื่อการส่งออกอีกด้วย

โดยสรุปแล้วทุกประเทศเหล่านี้ต่างเคยใช้นโยบายทดแทนการนำเข้ามาก่อน และถึงแม้ว่าจะมีการใช้นโยบายส่งเสริมการส่งออกในภายหลัง แต่ก็ยังมีการใช้มาตรการการคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าบางประเภทอยู่ ดังนั้นจึงต้องมีการใช้มาตรการการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้ส่งออกควบคู่ไปด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการชดเชยต้นทุนอันสูงขึ้น ซึ่งมีสาเหตุจากการบิดเบือนราคาสินค้าและปัจจัยการผลิตที่เกิดจากมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล่านั้น

ประเทศในกลุ่มอาเซียนเหล่านี้ น่าจะมีความจำเป็นที่ต้องใช้มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมประกอบกับมาตรการส่งเสริมการส่งออกต่อไปอีกระยะหนึ่ง ด้วยเหตุผลทางการเมือง ความต้องการรายได้จากภาษีอากร และความต้องการในการทดแทนการนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมบางประเภท ดังนั้น การให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ส่งออกจึงจะยังคงมีบทบาทอย่างมากต่อการส่งเสริมการส่งออกในอนาคต เนื่องจากมาตรการสิทธิประโยชน์เหล่านี้มีผลในการช่วยลดต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมในประเทศ ให้สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตต่างประเทศได้ในระดับที่เสมอภาคกัน แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการสิทธิประโยชน์ของทุกประเทศในอาเซียนยังมีข้อบกพร่องด้วยเหตุที่กิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง รวมทั้งผู้ส่งออกทางอ้อมซึ่งผลิตสินค้าขั้นกลางเพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตของผู้ส่งออกโดยตรง ยังไม่สามารถได้รับประโยชน์จากมาตรการส่งเสริมการส่งออกต่างๆ อย่างเต็มที่ คาดว่าในอนาคตเมื่อมีการปรับปรุงมาตรการต่างๆ ให้ทั่วถึงทุกกิจการและระเบียบวิธีปฏิบัติของมาตรการต่างๆ มีประสิทธิภาพสูงขึ้น การส่งออกจะขยายตัวมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็จะส่งผลให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินดีขึ้น และในที่สุดประเทศในกลุ่มอาเซียนก็จะสามารถเปิดประเทศให้มีการค้าอย่างเสรีมากขึ้นไปอีก

5. การสรุปข้อเสนอมติมาตรการใหม่

ในอนาคตอันใกล้ ซึ่งพบว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกยังมีปัญหาอยู่มาก เช่น การชะลอตัวของอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาแล้ว การกีดกันทางการค้าในตลาดโลกที่ไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง และความไม่แน่นอนในราคาน้ำมัน อัตราดอกเบี้ย และอัตราเงินเฟ้อ เป็นต้น ประเทศไทยควรมีนโยบายและมาตรการในการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมอย่างไร หากเห็นว่าอนาคตการส่งออกจะเลวลงเพราะทั้งตลาดโลกและสภาพแวดล้อมต่างๆ ภายนอก

จะทำให้ปริมาณการค้าและ Terms of Trade ลดลงมาก ประเทศไทยอาจหันไปใช้กลยุทธ์ การพัฒนาอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ซึ่งเคยมีประสบการณ์มาบ้างในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1960 หรือที่ใช้ดำเนินการในเหล่าประเทศอเมริกาใต้ในช่วงคริสต์ทศวรรษที่ 1970 มาตรการที่จะใช้ได้นั้นมีทั้งที่เป็นการค้าและการเงิน เช่น ตัดการชดเชยการส่งออกทั้งหมด และคุ้มครอง อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าให้มากขึ้น เพราะการยกเลิกสิทธิประโยชน์ต่างๆ เพื่อการส่งออก นั้น จะทำให้อุตสาหกรรมส่งออกซึ่งเคยสามารถนำเข้าสินค้าวัตถุดิบ โดยขอคืนหรือชดเชยภาษี อกรขาเข้าได้ดังเช่นในปัจจุบัน มีความจำเป็นต้องหันมาซื้อสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตวัตถุดิบใน ประเทศมากขึ้น ซึ่งก็จะเป็นการช่วยขยายตลาดในประเทศสำหรับอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า ที่ผลิตสินค้าวัตถุดิบเหล่านี้

อีกทางเลือกหนึ่งคือการใช้นโยบาย First-best policy ซึ่งใกล้เคียงกับระบบ การค้าเสรีมากที่สุด ตามนโยบายนี้จะมีการลดภาษีอากรต่างๆ และปรับปรุงโครงสร้างให้มีความ เป็นกลางมากที่สุด โดยการลดอัตราแตกต่างของภาษีอากรในอุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งก็จะลดการ บิดเบือนของราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิตด้วย ข้อดีของนโยบายนี้คือการขจัดข้อเสียต่างๆ ที่เกิดขึ้นในการใช้ Second-best Policy ที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนข้อเสียมันเกิดจากข้อได้แย้ง ว่านโยบายนี้อาจช่วยส่งเสริมคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง หรืออุตสาหกรรมใหม่ได้ยาก การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอุตสาหกรรมตามนโยบายนี้ จึงมักจะจะเป็นไปตามความสามารถและ เวลาในการเพิ่มผลิตภาพและปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตของทรัพยากรหรือปัจจัยการผลิตต่างๆ ในประเทศ

สำหรับนโยบายและมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรมของประเทศไทย ที่ควรใช้ ในอนาคตอันใกล้นี้ คงไม่ต่างไปจากนโยบายและกลยุทธ์ที่ใช้ในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในเอเชีย หรือกลุ่มประเทศอาเซียนมากนัก กล่าวคือ ควรมีการลดความลำเอียงของโครงสร้างภาษี หรือทำให้โครงสร้างภาษีมีความเป็นกลางมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันก็ยังมีความต้องการในการคุ้มครอง อุตสาหกรรมบางประเภทไปด้วย เพื่อจุดประสงค์ทางด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมพื้นฐานหรือ อุตสาหกรรมที่มีเทคโนโลยีสูง การคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล่านี้มีความเสี่ยงอยู่บ้างที่ไม่สามารถ พยากรณ์ได้ชัดเจนว่าอุตสาหกรรมจะขยายตัวได้เองในอนาคตหลังจากหมดระยะเวลาการคุ้มครอง หรืออุตสาหกรรมเหล่านี้สามารถก่อให้เกิดผลได้ภายนอก (Externalities) แก่อุตสาหกรรมทั้ง ภาคได้มาก แต่ถ้ารัฐบาลออกมาแล้ว และพบว่าการลงทุนคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล่านี้จะให้ผล คุ่มค่าแก่การพัฒนาอุตสาหกรรมทั้งภาคในอนาคต หรือจะมีอัตราผลได้ทางสังคมสูงกว่าต้นทุนทาง สังคมที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาการคุ้มครอง รัฐบาลก็ควรดำเนินการปกป้องอุตสาหกรรมเหล่านี้ โดยการใช้นโยบายต่างๆ เช่น ภาษีอากรขาเข้า และการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ โดยคณะกรรมการ การส่งเสริมการลงทุน เป็นต้น และมีการกำหนดระยะเวลาของการปกป้องคุ้มครองโดยชัดเจน

ไว้ด้วย

ในประเทศไทย การปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าให้มีการบิดเบือนราคาและการจัดสรรทรัพยากรการผลิตให้น้อยลง และให้ความเป็นกลางมากขึ้นนั้น ได้มีความพยายามริเริ่มมาบ้างแล้ว โดยในปลายปี พ.ศ. 2533 ได้มีการลดภาษีอากรขาเข้าเครื่องมือเครื่องจักรส่วนใหญ่ จากอัตราตามกฎหมายร้อยละ 30 เป็นอัตราใหม่ ร้อยละ 5 ซึ่งมาตรการนี้ทำให้ผลประโยชน์จากการลดภาระภาษีของสินค้ากลุ่มนี้กระจายโดยทั่วถึงเสมอภาคแก่ผู้ผลิตทุกรายโดยไม่จำกัดขนาดหรือจำกัดว่าเป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมหรือไม่ได้รับการส่งเสริม แต่ความพยายามก็ควรมีการครอบคลุมถึงกลุ่มสินค้าอื่นด้วย เพื่อให้ความเสมอภาคและความเป็นกลางของโครงสร้างภาษีได้เป็นไปทั้งระบบ โดยมีการลดอัตราภาษีสำหรับสินค้าขาเข้าทั้งหลาย และมีการลดความแตกต่างของระดับภาษีในหมวดสินค้าต่างๆ เช่น วัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง สินค้าสำเร็จรูปทั่วไป และสินค้าสำเร็จรูปฟุ่มเฟือยด้วย ขณะเดียวกันรัฐบาลก็สามารถกำหนดอัตราภาษีสูงสำหรับสินค้าที่รัฐบาลต้องการคุ้มครองในกรณีพิเศษ เช่น อุตสาหกรรมหลักที่ได้เสนอในกลุ่มศึกษาที่หนึ่ง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงสร้างภาษีใหม่ที่เสนอข้างต้น จะมีการบิดเบือนราคาลดลง และมีความเป็นกลางมากขึ้น แต่ความล่าเอียงก็ยังมีอยู่บ้าง ฉะนั้นหากรัฐบาลยังมีนโยบายส่งเสริมการส่งออก รัฐบาลก็ต้องให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่อุตสาหกรรมส่งออก เพื่อชดเชยต้นทุนการผลิตสินค้าส่งออกที่สูงขึ้นจากการที่ราคาสินค้าและราคาปัจจัยการผลิตแตกต่างไปจากราคาในตลาดโลก แต่รัฐบาลควรมีการปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆ ของมาตรการสิทธิประโยชน์ในปัจจุบัน เพื่อให้มาตรการส่งเสริมการส่งออกมีประสิทธิภาพทั่วถึงแก่ผู้ส่งออกทุกราย และสอดคล้องกับสถานะและกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้นว่า รัฐบาลควรนำมาตรการสิทธิประโยชน์หรือมาตรการทางการเงินและการคลังใหม่ๆ ที่ไม่ก่อให้เกิดผลเสียทางด้านภาษีบิดเบือนราคาปัจจัยการผลิตมาใช้ เพื่อว่าอุตสาหกรรมขั้นกลาง หรือผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางสามารถมีโอกาสได้ใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกบ้าง มาตรการดังกล่าว ได้แก่ การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก บริการลิสซิง บริการแฟคเตอริง และภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น ซึ่งการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกนั้น เคยมีการริเริ่มและศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการมาแล้วตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970 แต่ยังไม่มีการดำเนินการในทางปฏิบัติ ส่วนบริการลิสซิงและบริการแฟคเตอริง ได้มีการดำเนินการโดยภาคเอกชนมาหลายปีแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐบาลอย่างเป็นทางการ ดังมีรายละเอียดของแต่ละมาตรการทั้งที่ดำเนินการมาแล้วและข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงในอนาคตดังต่อไปนี้

5.1 การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก

จากที่กล่าวมาแล้วว่า ในระบบเศรษฐกิจไทยนั้นยังมีมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อการส่งออกอยู่บ้าง เช่น มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรม ทั้งที่เป็นภาษีอากร และไม่ใช่ภาษีอากร ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีผลคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าโดยตรง แต่ไม่เกื้อหนุนการส่งออก โดยทางอ้อมที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะ มาตรการเหล่านี้ทำให้ราคาวัตถุดิบและเครื่องมือเครื่องจักรบิดเบือนไปจากราคาในตลาดโลก ซึ่งผลต่อมาก็คือ ทำให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมส่งออกสูงกว่าต้นทุนของประเทศคู่แข่งที่สามารถนำเข้าวัตถุดิบหรือเครื่องจักรในราคาตลาดโลกได้ นอกจากนี้อุตสาหกรรมส่งออกของประเทศไทยยังเสียเปรียบประเทศคู่แข่งการส่งออกที่มีตลาดเงินทุนที่สมบูรณ์กว่า เพราะประเทศเหล่านี้สามารถได้รับสินเชื่อเพื่อการส่งออกในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่า ทำให้ต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าไปด้วย

สินเชื่อระยะสั้นก่อนและหลังการส่งออกในอัตราดอกเบี้ยต่ำที่เป็นการช่วยเหลือของธนาคารแห่งประเทศไทย มีขึ้นเพื่อชดเชยความล่าช้าอันเกิดจากการบิดเบือนของราคาสินค้าสำเร็จรูป ราคาสินค้าวัตถุดิบและราคาปัจจัยการผลิตดังกล่าวข้างต้น โดยเป็นการชดเชยต้นทุนการผลิตของผู้ส่งออกทางด้านเงินทุนหมุนเวียน อย่างไรก็ตามพบว่าสินเชื่อดังกล่าวซึ่งต้องผ่านธนาคารพาณิชย์นั้น ผู้ได้รับสินเชื่อส่วนใหญ่จะเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ ซึ่งมีเอกสารค้ำประกัน แต่ผู้ผลิตส่งออกขนาดเล็ก ขนาดกลาง หรือรายใหม่ ยังได้รับสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำที่น้อย เพราะผู้ผลิตเหล่านี้ขาดเอกสารค้ำประกันบ้าง หรือมีเงินก็มีความเสี่ยงจากการที่ผู้ซื้อหรือผู้นำเข้าไม่สามารถชำระเงินหลังจากได้รับสินค้าแล้ว เพราะผู้ซื้อสินค้าจากผู้ส่งออกรายกลางและขนาดเล็กมักเป็นกิจการขนาดกลางและเล็กเช่นกัน ซึ่งกิจการเหล่านี้มีแนวโน้มของการขาดทุนจากการดำเนินธุรกิจสูง หรือมีเงินนั้น ตลาดผู้ซื้อก็อาจเป็นประเทศที่มีความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง และมีความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศสูง ทำให้ไม่สามารถชำระเงินค่าสินค้าที่ซื้อไปได้

การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกมีขึ้นเพื่อประกันการไม่สามารถชำระเงินได้ของผู้นำเข้า เป็นการประกันความเสี่ยงที่สถาบันการเงินหรือผู้ส่งออกต้องรับภาระเมื่อมีการส่งสินค้าไปจำหน่ายต่างประเทศ และผู้ซื้อสินค้าไม่สามารถชำระเงินได้ การประกันนี้ถือว่าเป็นมาตรการที่จะช่วยผู้ส่งออกให้ได้รับสินเชื่อเพื่อการส่งออกง่ายขึ้น และมากขึ้น และช่วยขยายตลาดส่งออกให้กว้างขวางขึ้นด้วย ซึ่งการประกันนี้นับว่าเป็นการกระจายความเสี่ยงอันสืบเนื่องมาจากการส่งออกดังกล่าว ไปยังผู้ส่งออกที่มาใช้บริการประกันให้เฉลี่ยกันไปทุกราย โดยที่ผู้ประกันต้องเสียค่าพรีเมียมจำนวนหนึ่ง เพื่อว่าผู้รับประกันสามารถใช้จ่ายได้จากพรีเมียมในการชำระการเรียกร้องค่าประกันจากผู้ประกัน และชำระค่าใช้จ่ายต่างๆ จากการดำเนินกิจการประกันการส่งออกนี้

สถาบันที่จะทำหน้าที่ดำเนินการให้การประกันสินเชื่อ เพื่อส่งออกนั้น อาจจะเป็นของรัฐบาลเอง หรือเป็นสถาบันอิสระที่ร่วมลงทุนกัน โดยภาครัฐบาลและเอกชนก็ได้ สถาบันดังกล่าวมีดำเนินการ ในประเทศอุตสาหกรรม เกือบทุกประเทศและมีในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เป็นส่วนใหญ่ ประเทศที่สถาบันนี้ดำเนินงานโดยรัฐบาลเอง ได้แก่ ญี่ปุ่น อังกฤษ และประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย เป็นต้น ส่วนประเทศที่สถาบันนี้ดำเนินการ โดยความร่วมมือและร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาล ธนาคารพาณิชย์ และบริษัทประกันภัย ได้แก่ ฝรั่งเศส สเปน โปรตุเกส มาเลเซีย และสิงคโปร์ เป็นต้น ในประเทศอุตสาหกรรมนั้น มีการใช้การประกันสินเชื่อ เพื่อการส่งออกอย่างกว้างขวางมานานแล้ว แต่ในประเทศอุตสาหกรรมใหม่บางประเทศ สถาบันนี้จัดตั้งขึ้น เพื่อจุดมุ่งหมายหลักคือ การประกอบการให้ความสะดวกแก่ผู้มารับบริการสินเชื่อ เพื่อการส่งออก โดยในระยะแรกของการส่งออกนั้นการใช้บริการประกันสินเชื่อนี้ยังมีน้อย เพราะมีความเสี่ยงจากการได้รับชำระเงินสูง การมีสถาบันไว้ก็เพื่อให้การส่งเสริมการให้สินเชื่อ เพื่อการส่งออกกระทำได้อย่างเต็มที่ และเพื่อรองรับการขยายตัวของความต้องการใช้บริการสินเชื่อที่จะมีมากขึ้นแน่นอนในอนาคต

การก่อตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกของประเทศไทย

แนวความคิดในการก่อตั้งสถาบันสินเชื่อการส่งออกของประเทศไทยนั้น มีมาตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970 โดยประเทศไทยได้เริ่มเปลี่ยนโครงสร้างการส่งออกจากสินค้าเกษตรกรรมมาเป็นสินค้าอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ ซึ่งการส่งออกที่เปลี่ยนแปลงจากการเกษตรมาเป็นสินค้าอุตสาหกรรมนั้นมีความจำเป็นต้องมีการค้าประกันทางการเงิน เมื่อต้องการสินเชื่อจากธนาคารพาณิชย์ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมในช่วงแรกๆ ยังไม่เป็นที่รู้จักหรือมีชื่อเสียงเท่ากับบริษัทใหญ่ๆ ที่เคยส่งออกสินค้าเกษตรดั้งเดิม และผู้ส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมในระยะแรกส่วนใหญ่เป็นผู้ส่งออกขนาดเล็กและขนาดกลาง หรือเป็นผู้ส่งออกหน้าใหม่ในตลาดการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งผู้ประกอบการเหล่านี้ยังไม่คุ้นเคยกับการซื้อสินค้าของชาวต่างประเทศ หรือการค้าขายในตลาดต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมเหล่านี้มีความต้องการสินเชื่อเพื่อขยายการค้า หรือให้สามารถค้าในลักษณะสินเชื่อได้ เพื่อจะเข้าไปแข่งขันกับตลาดต่างประเทศได้มากขึ้น แต่ปัญหาของการแสวงหาสินเชื่อของผู้ประกอบการเหล่านี้คือ การไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันสินเชื่อเพียงพอ

ผู้ประกอบการผลิตและส่งออกของประเทศไทยจึงต้องให้ลูกค้าจากต่างประเทศใช้เอกสารต่างๆ เช่น เลตเตอร์ออฟเครดิตแบบเรียกคืนไม่ได้ เพื่อผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้เป็นเอกสารค้ำประกันสินเชื่อธนาคาร โดยเอกสารเหล่านี้สามารถลดความเสี่ยงจากการละเมิดสัญญาและละเลยการชำระเงินตามสัญญาของลูกค้าได้ แต่อย่างไรก็ตาม ความต้องการเอกสารค้ำประกันดังกล่าวอาจไม่สะดวกสำหรับกิจการส่งออกขนาดเล็กและขนาดกลางของไทย นอกจากนี้

กิจการเหล่านี้ยังมีปัญหาการส่งออกในด้านอื่นๆ อีก เช่น การขาดประสิทธิภาพด้านการโอนเงิน คุณภาพสินค้าไม่ได้มาตรฐาน และการส่งสินค้าล่าช้า เป็นต้น ดังนั้น การประกันสินเชื่อเพื่อส่งออกจึงเป็นมาตรการที่สามารถช่วยลดปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้มาก

อนึ่ง ความคิดในการจัดตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกนั้น นอกจากจะมีขึ้นเพื่อช่วยปกป้องผู้ส่งออก โดยเฉพาะที่เป็นขนาดเล็กและเป็นรายใหม่จากความเสียหายทางด้านการค้าและการเมืองรวม ไปถึงการขายสินค้าและบริการในตลาดใหม่ๆ หรือตลาดที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งเป็นการขยายฐานการส่งออกในระยะยาวแล้ว สถาบันยังสามารถสร้างความมั่นใจให้สถาบันการเงินสามารถขยายการให้สินเชื่อหลังการส่งออกสินค้าแก่ผู้ซื้อจากต่างประเทศ เพื่อที่จะเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ส่งออกในตลาดต่างประเทศ และสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในด้านการทำสัญญาและให้ความคล่องตัวแก่ผู้ส่งออกในการทำสัญญาซื้อขายกับต่างประเทศทั่วโลกด้วย

จากแนวคิดและจุดประสงค์ที่เหมาะสมในการก่อตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกข้างต้น รัฐบาลในปี พ.ศ. 2520 ได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพัฒนาการส่งออกขึ้น ซึ่งขึ้นตรงกับคณะรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการทางการเงินทั้งระยะสั้นและระยะยาว เพื่อช่วยเหลือผู้ส่งออก คณะกรรมการได้เสนอมาตรการที่สำคัญคือ การก่อตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก

ในปี พ.ศ. 2521 กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ร่วมมือกันในการปรับปรุงการวางรูปแบบของสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกให้ตรงกับวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือและสนับสนุนการส่งออก รวมถึงการออกกฎหมายที่จะอนุญาตให้เป็นสถาบันที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน ในปี พ.ศ. 2522 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเศรษฐกิจ ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังรับผิดชอบร่วมกับธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม ร่วมกันวางแผนร่างนโยบายและมาตรการในการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อสนับสนุนการส่งออก รวมถึงเสนอมาตรการจูงใจทางการเงินแก่ผู้ส่งออก กำหนดเงื่อนไขที่สถาบันจะต้องปฏิบัติ เพื่อให้การค้าประกันสินเชื่อ และการประกันสินเชื่อแก่ผู้ส่งออก

ในปี พ.ศ. 2523 ได้มีการกำหนด พ.ร.บ. ฉบับร่างของสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกขึ้น และสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้จ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศให้ทำการศึกษาการจัดตั้งสถาบันนี้และสำรวจทางเลือกที่เป็นไปได้ต่างๆ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมของสถาบันต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งในปี พ.ศ. 2527 สำนักงานเศรษฐกิจการคลังจึงได้เสนอแนวทางในการจัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกแห่งประเทศไทยขึ้น

ในปี พ.ศ. 2529 คณะรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้คอยดูแลควบคุมธนาคารพาณิชย์ในการให้เงินช่วยเหลือแก่ผู้ส่งออก รวมทั้งการ

เข้าไปร่วมการก่อตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก โดยที่เงินลงทุนนี้มาจากภาครัฐบาลถึงร้อยละ 40 คิดเป็นวงเงิน 160 ล้านบาท จากเงินลงทุนทั้งหมด 400 ล้านบาท

ในปลาย พ.ศ. 2529 สภารัฐมนตรีเศรษฐกิจ ได้อนุมัติหลักการในการจัดตั้งองค์กรหรือสถาบัน เพื่อให้สอดคล้องกับการส่งเสริมการส่งออกของประเทศ ซึ่งจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านการค้าและการเมือง โดยการให้บริการจะต้องเน้นในทางที่จะทำให้ผู้ส่งออกสามารถแข่งขันกับผู้ส่งออกในตลาดโลกได้ นอกจากนี้สภารัฐมนตรียังได้อนุมัติการจัดตั้งคณะกรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาจัดตั้งสถาบัน รวมทั้งมอบหมายให้ผู้แทนจากกระทรวงการคลังเป็นผู้เสนอองค์ประกอบของกลุ่มคณะกรรมการต่อนายกรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการจากกระทรวงการคลัง ได้เสนอโครงการจัดตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก ให้เป็นองค์กรอิสระที่จะร่วมลงทุนกันระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน เพื่อให้การบริหารองค์กรและการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และขณะเดียวกันก็ได้ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลในด้านการส่งเสริมการส่งออกและการให้ความสะดวกทางด้านการเงินจากภาครัฐบาล ซึ่งสัดส่วนของเงินลงทุนหลักๆ มาจากแหล่งต่างๆ ดังนี้

1.	รัฐบาล	160 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	40
2.	ธนาคารกรุงไทย	40 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	10
3.	ธนาคารไทยพาณิชย์	120 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	30
4.	บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม	40 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	10
5.	บริษัทประกันภัย	40 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	10
	รวม	400 ล้านบาท	หรือ	ร้อยละ	100

นอกจากนั้น มีการแนะนำให้ธนาคารกรุงไทย เข้ามาดูแลและบริหารเงินทุน แต่เนื่องจากมีการยุบสภาในเดือนเมษายน พ.ศ. 2531 การดำเนินการเพื่อก่อตั้งสถาบันดังกล่าวจึงได้หยุดชะงักลง^๘

อุปสรรคในการก่อตั้งกองทุนค้ำประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกของไทย

การก่อตั้งกองทุนค้ำประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกของประเทศไทยประสบอุปสรรคที่สำคัญพอสรุปได้ ดังนี้

^๘ ดู Akrasanee N., P. Wiboonchutikula, T. Wahawisan and J. Chontanawat, "Export Financing in Thailand", op.cit.

1. ปัญหาจากผู้ร่วมลงทุนเป็นเจ้าของสถาบัน กล่าวคือ ถึงแม้ว่าสถาบันต่างๆ ทั้งจากภาครัฐบาลและภาคเอกชนต่างเห็นด้วยกับข้อเสนอเกี่ยวกับโครงสร้างการร่วมลงทุน เพื่อเป็นเจ้าของ แต่ก็ไม่มีสถาบันใดที่อยากจะรับผิดชอบโดยตรง ธนาคารพาณิชย์ไม่แน่ใจว่าสถาบันที่จะจัดตั้งขึ้นจะมีกำไรมาก เพราะธนาคารพาณิชย์ไม่เห็นด้วยกับการเข้าร่วมรับความเสี่ยงการส่งออก อันมีสาเหตุมาจากการไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ขณะเดียวกันบริษัทประกันภัยไม่คิดว่าสถาบันนั้นจะมีประโยชน์ต่อฐานะธุรกิจของตน นอกจากนี้บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยก็ไม่ได้แสดงความกระตือรือร้นที่จะร่วมลงทุนโดยสมัครใจ แต่ทุกสถาบันการเงินเห็นด้วยว่าการประกันความเสี่ยงจากการเมืองนั้น ควรเป็นหน้าที่ของรัฐบาลมิใช่สถาบันเอกชน แต่รัฐบาลก็ไม่มีเจตนาที่จะรับสถาบันฯ เป็นหน่วยงานของรัฐบาลแต่ฝ่ายเดียว

2. การให้เอกชนร่วมลงทุนด้วยในการจัดตั้งสถาบันประกันสินเชื่อดังกล่าว อาจให้ผลที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การส่งเสริมการส่งออกดั้งเดิมของรัฐบาลในที่สุด เพราะการจัดตั้งสถาบันมีจุดประสงค์เดิมเพื่อต้องการลดต้นทุนสินเชื่อ เพื่อให้ผู้ส่งออกขนาดเล็กขนาดกลางและผู้ส่งออกรายใหม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ดีขึ้น ซึ่งการลดต้นทุนจะทำได้ต่อเมื่อวีเอ็มเอ็มของการประกันอยู่ในระดับต่ำ ปัญหาอยู่ที่ว่าวีเอ็มเอ็มระดับต่ำจะสามารถคุ้มกับความเสี่ยงในการส่งออกของผู้ส่งออกขนาดเล็ก ขนาดกลาง หรือผู้ส่งออกรายใหม่ได้หรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งจะทำให้สถาบันมีกำไรได้เพียงพอที่จะจูงใจให้เอกชนร่วมลงทุนด้วยหรือไม่

3. สถาบันดังกล่าวจัดตั้งโดยมีหลักการของการกระจายความเสี่ยงของลูกค้า ถ้าลูกค้าประกอบด้วยผู้ส่งออกรายเล็ก เป็นส่วนใหญ่ซึ่งมีความเสี่ยงสูงกว่าผู้ส่งออกรายใหญ่มาก อัตราวีเอ็มเอ็มก็จะสูง หรือมีละเหินสถาบันก็จะไม่มีกำไร เพราะผู้ส่งออกสามารถเรียกร้องขอรับค่าประกันเป็นจำนวนร้อยละ 85 ของมูลค่าส่งออก ฉะนั้นจึงมีแนวโน้มว่าสถาบันฯ จะเลือกให้บริการเฉพาะลูกค้าซึ่งเป็นผู้ประกอบการรายใหญ่ ซึ่งก็ขัดกับเจตนารมณ์เบื้องต้นของการจัดตั้งสถาบันฯ อีก

4. ความคิดความเข้าใจในเรื่องการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก ว่าเป็นโครงการกระจายความเสี่ยงในบรรดาผู้ส่งออกที่เป็นลูกค้า ยังไม่ถ่องแท้ในบรรดาผู้ส่งออก หรือแม้แต่ธนาคารพาณิชย์เอง ความคลางแคลงใจในเรื่องผลได้ผลเสียจึงยังมีอยู่มาก

5. ธนาคารพาณิชย์ที่ให้สินเชื่อแก่ผู้ส่งออก ต้องการการประกันสินเชื่อเฉพาะจากผู้ส่งออกที่มีความเสี่ยงจากการได้รับการชำระเงินสูง ซึ่งก็จะผลักดันให้สถาบันมีผู้ใช้บริการส่วนใหญ่เป็นผู้ส่งออกที่มีความเสี่ยงในด้านการได้รับการชำระเงินสูง ซึ่งก็จะเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจของสถาบันให้ไม่มีกำไรและกำหนดอัตราวีเอ็มเอ็มต่ำในขณะเดียวกัน

6. มีข้อโต้แย้งจากนักเศรษฐศาสตร์บางกลุ่มว่ามาตรการสินเชื่อออกเบียดต่ำและการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกต้อยกกว่ามาตรการขจัดความล่าเอียงต่างๆ โดยตรง (First Best

Policy) เนื่องจาก (1) มาตรการนี้ช่วยเหลือผู้ผลิตเพื่อส่งออกได้ก็ตาม แต่ผู้บริโภคนในประเทศยังเสียเปรียบจากผลของการคุ้มครองอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้า (2) มาตรการนี้สร้างความล้มเหลวที่มีผลไม่เกื้อหนุนการผลิตสินค้าที่ไม่มีการค้าระหว่างประเทศ (3) มีความล้มเหลวในการประเมินว่าควรช่วยเหลือ โดยให้ส่วนลดอัตราดอกเบี้ยเท่าใด (4) มาตรการสินเชื่อไม่สามารถให้การช่วยเหลือเป็นรายอุตสาหกรรมได้ (5) การช่วยเหลือนี้อาจได้รับการตอบโต้จากมาตรการภาษีอากรของประเทศผู้นำเข้า (6) การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำก่อนส่งออกนั้น ควรให้เมื่อตลาดเงินทุนไม่สมบูรณ์เท่านั้น ผู้ส่งออกอาจไม่ได้รับสินเชื่อระยะสั้นเพราะผู้ส่งออกมีความเสี่ยงจากการที่ผู้นำเข้าหรือผู้ซื้อไม่สามารถชำระค่าสินค้าได้จริง⁹

อย่างไรก็ตาม หากประเทศไทยยังคงมีมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมอยู่ และมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการสิทธิประโยชน์พิเศษต่างๆ เพื่อชดเชยความเสียเปรียบทางด้านต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมส่งออก และเพื่อให้อุตสาหกรรมส่งออกสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างเสมอภาคกัน มาตรการสินเชื่อระยะสั้นอัตราดอกเบี้ยต่ำ และการให้ประกันสินเชื่อการส่งออกประกอบกันไป นับเป็นมาตรการจำเป็นที่จะช่วยให้นโยบายแบบ Second Best Policy ของไทยมีความสมบูรณ์ และช่วยการส่งออกได้อย่างเต็มที่ขึ้น ดังปรากฏจากการใช้มาตรการนี้ในประเทศอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมใหม่ต่างๆ

5.2 บริการให้เช่าทรัพย์สิน (Leasing)

ลิสซิงเป็นธุรกิจที่ให้บริการทางด้านบริการเช่าทรัพย์สินต่างๆ เช่น เครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องใช้สำนักงาน และสิ่งหามทรัพย์อื่นๆ แก่ผู้ประกอบการลงทุน ผู้ประกอบธุรกิจในปัจจุบันสามารถลงทุนในอุตสาหกรรมต่างๆ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมากในการซื้อเครื่องมือเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิต โดยเฉพาะธุรกิจที่มีขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งมีเงินลงทุนน้อยนั้น สามารถทำการเช่าแทนการซื้อด้วยเงินลงทุนจำนวนมาก และในแง่ของการพัฒนาขบวนการผลิตนั้น ผู้ลงทุนสามารถใช้เครื่องมือเครื่องจักรในการผลิตที่ทันสมัยจากการเช่า ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตได้ โดยผ่านธุรกิจที่เรียกว่า ลิสซิง (Leasing)

ธุรกิจลิสซิงจะทำหน้าที่ในการจัดหาทรัพย์สินต่างๆ ที่ผู้ประกอบการต้องการโดยธุรกิจลิสซิงจะทำหน้าที่ผู้เช่า (LESSOR) ด้วยการเป็นตัวกลางที่จะจัดหาสินค้าทุนหรือทรัพย์สินตามที่ผู้เช่า (LESSEE) ต้องการ ซึ่งการให้เช่าแบบลิสซิงนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อใช้ประโยชน์จาก

⁹ Fitzgerald B. and T. Monson, "Preferential Credit and Insurance as Means to Promote Exports," World Bank Research Observer, Vol.4, No.1, 1989.

ทรัพย์สินนั้นมากกว่าเพื่อการเป็นเจ้าของในทรัพย์สินนั้น ดังนั้น ผู้ให้เช่าจะเป็นผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเหล่านั้น ในระหว่างการทำสัญญาเช่านั้น ผู้เช่าจะต้องจ่ายค่าเช่าตามที่ตกลงไว้กับผู้ให้เช่า แต่เมื่อสิ้นสุดสัญญาเช่าแล้ว กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ ขึ้นอยู่กับผู้ให้เช่ากับผู้เช่าจะตกลงกันอย่างไรในการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น เช่น ผู้ให้เช่าอาจจะทำการขายทรัพย์สินเหล่านั้นให้กับผู้เช่าถ้าสามารถตกลงราคากันได้ เป็นต้น ดังนั้นการให้เช่าสินค้านั้นในรูปแบบของลิสซึ่งนี้สามารถแบ่งประเภทของธุรกิจตามลักษณะการดำเนินการได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. Financial Lease เป็นลักษณะการทำลิสซึ่งนี้โดยการทำสัญญาเช่า และกำหนดระยะเวลาในการเช่าทรัพย์สินเหล่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการเช่าที่มีระยะปานกลางหรือระยะยาว คือ มีช่วงเวลากว่า 3-5 ปีขึ้นไป ในการทำสัญญาเช่าประเภทนี้ ผู้ประกอบธุรกิจลิสซึ่งไม่จำเป็นต้องให้บริการในด้านอื่นๆ อีก เพราะผู้เช่านอกจากจะได้เอกลักษณ์การใช้ประโยชน์จากเครื่องจักรและอุปกรณ์ดังกล่าวแล้ว ผู้เช่าจะต้องเป็นผู้รับภาระในด้านต่างๆ เช่น การบำรุงรักษา การซ่อมแซม การประกันภัย ตลอดจนรับผิดชอบค่าเสียหายและสูญหายของทรัพย์สินด้วยตลอดระยะเวลาที่มีการทำสัญญาเช่า ส่วนผู้ให้เช่าหรือบริษัทลิสซึ่งจะ ได้รับรายได้จากการเก็บค่าเช่า ซึ่งจะรวมทั้งรายได้จากดอกเบี้ยและกำไรจากการดำเนินธุรกิจ การทำสัญญาเช่าประเภทนี้จะทำการยกเลิกสัญญาก่อนกำหนดไม่ได้ และเมื่อสิ้นสุดสัญญาแล้วกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะเปลี่ยนมือจากผู้ให้เช่ามาเป็นของผู้เช่าหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับทางเลือกต่างๆ เช่น ขอดำเนินการ ทำการขายให้ผู้เช่า เป็นต้น

2. Operating Lease จะเป็นการทำสัญญาเช่าในระยะสั้น คือ ในช่วงเวลา 1-2 ปี ลักษณะของทรัพย์สินที่ให้เช่ามีความล้าสมัยเร็ว ดังนั้นความรับผิดชอบในการดูแลเครื่องจักรและอุปกรณ์จะเป็นหน้าที่ของผู้ให้เช่า ซึ่งผู้ให้เช่าจะคิดค่าเสียหายและค่าทำนุบำรุงสำหรับทรัพย์สินลักษณะนี้ไว้ในค่าเช่าด้วย สัญญาเช่าสามารถยกเลิกก่อนครบกำหนดสัญญาได้ ลิสซึ่งประเภทนี้จะเหมือนกับให้เช่าทรัพย์สินโดยทั่วไปคือ เมื่อหมดสัญญาเช่าแล้วกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินยังคงเป็นของผู้ให้เช่าต่อไป

บริการให้เช่าทรัพย์สินในประเทศไทย

ธุรกิจให้เช่าทรัพย์สินหรือลิสซึ่งในประเทศไทยได้ เริ่มมีขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2521 แต่ก็ยังไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าใดนัก ในช่วงปี พ.ศ. 2521-2532 นั้นมีผู้ประกอบการธุรกิจลิสซึ่งเพียง 6 รายเท่านั้น ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจลิสซึ่งในประเทศไทยนั้น พบว่า ธุรกิจลิสซึ่งในประเทศไทยนี้ผู้ใช้บริการส่วนมากจะได้แก่ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดเล็ก

โดยมีสินค้าหลักๆ ที่นิยมทำการขอเช่าแบบลีสซิ่ง ได้แก่ รถยนต์ รถบรรทุก เครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ และเครื่องจักรขนาดย่อม โดยผู้ประกอบการลีสซิ่ง หรือ ผู้ให้เช่านั้นจะได้แก่ สถาบันการเงิน (ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน และ บริษัทค้าประกัน) และผู้ผลิตหรือผู้ค้าสินค้า ประกอบธุรกิจลีสซิ่งควบคู่ไปด้วย เช่น ผู้ค้าเครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยแหล่งเงินทุนที่ธุรกิจลีสซิ่งกู้ยืมมาซื้อสินค้าต่างๆ จะมาจากสถาบันการเงินเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ ธุรกิจลีสซิ่งในประเทศไทยยังเป็นประเภท Financial Lease มากกว่า Operating Lease เพราะการทำ Financial Lease จะเป็นลักษณะที่เมื่อครบสัญญาเช่าแล้ว ส่วนใหญ่จะมีการตกลงซื้อทรัพย์สินนั้น หรือขอต่อสัญญาเช่า ในขณะที่ Operating Lease นั้นผู้ให้เช่าต้องรับภาระความเสี่ยงในกรณีที่ทรัพย์สินล้าสมัยเร็ว เมื่อหมดสัญญาทรัพย์สินจะเป็นสิทธิ์ของผู้ให้เช่า ซึ่งจะมีปัญหาในการขายทอดตลาดภายหลัง ถ้าทรัพย์สินมีความล้าสมัยเร็วมาก เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ ความนิยมของการทำธุรกิจลีสซิ่งประเภท Operating Lease จึงขึ้นอยู่กับตลาดที่จะขายทอดสินค้าที่หมดระยะสัญญาเช่าแล้วเห็นว่ามีการรับมากขึ้นน้อยเพียงใด นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับค่า Residual Value ของสินค้าเหล่านั้นหลังจากหมดสัญญาเช่าด้วย

ธุรกิจลีสซิ่งในประเทศไทยยังไม่เจริญเติบโตเท่าที่ควร เมื่อเทียบกับการทำธุรกิจลักษณะเช่าซื้อ (Hire Purchase) เพราะธุรกิจลีสซิ่งมีข้อจำกัด และปัญหาต่างๆ อยู่หลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับเช่าซื้อ ข้อจำกัดหลัก คือ ผู้ประกอบการลีสซิ่งจะต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ในขณะที่ธุรกิจเช่าซื้อสามารถกระทำได้โดยบุคคลทั่วไป ซึ่งแสดงให้เห็นความจำกัดในขอบเขตของผู้ลงทุน นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องต้นทุนที่สูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเช่าซื้อ เนื่องจากมีเรื่องภาษีและอัตราดอกเบี้ยเข้ามาเกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการลีสซิ่งในไทย พบว่า มีปัญหาหลักอื่นๆ อีกหลายประการที่ทำให้ธุรกิจลีสซิ่งไม่สามารถขยายตัวเท่าที่ควร ซึ่งสามารถสรุปเป็นข้อได้ ดังนี้

1. ปัญหาภาษีการค้าซึ่งมีความซ้ำซ้อน เช่น ในการให้เช่าเครื่องจักรนั้น ถ้าเป็นเครื่องจักรที่มีการนำเข้า จะถูกจัดเก็บภาษีนำเข้าร้อยละ 5 และภาษีการค้าร้อยละ 3.3 ของมูลค่าการนำเข้า และเมื่อบริษัทนำออกมาให้เช่า บริษัทจะถูกเก็บภาษีการค้าอีกครั้งในอัตราร้อยละ 2.75 ของรายได้จากการให้เช่า ซึ่งรวมมูลค่าการลงทุนในการซื้อเครื่องมือเครื่องจักรมาให้เช่าด้วย และจะถูกเก็บภาษีการค้าอัตราดังกล่าวทุกครั้งที่มีการบริการให้เช่า ทำให้ภาระด้านภาษีเป็นสาเหตุให้ต้นทุนการดำเนินงานธุรกิจลีสซิ่งสูงกว่าที่ควรจะเป็น

2. ปัญหา Withholding Tax ผู้ทำธุรกิจลีสซิ่งมักจะต้องชำระภาษีหลายประเภท กล่าวคือนอกจากจะเสียภาษีการค้าร้อยละ 2.75 แล้ว ยังถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายอีกร้อยละ 5 ของรายได้จากการให้เช่าทันที ซึ่งทำให้ภาระภาษีทั้งหมดมีอัตราสูง ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า

ธุรกิจลิสซิ่งในประเทศไทยที่ยังคงดำเนินการอยู่ได้นั้น ส่วนใหญ่มีรายได้มาจากด้านอื่นๆ เช่นธุรกิจเช่าซื้อด้วย บริษัทลิสซิ่งที่ดำเนินการด้านลิสซิ่งอย่างเดียวนั้น พบว่ามีน้อยมาก

3. ปัญหาในเรื่องการทำ Consolidated Balance Sheet ในประเทศไทยยังไม่มีสิทธิประโยชน์ในเรื่องของการหักราคาค่าเสื่อมของเครื่องจักรในอัตราเร่งรัดแบบ Accelerated Cost Recovery System ซึ่งเป็นระบบที่มีการคิดค่าเสื่อมราคาที่ยอมให้หักค่าเสื่อมราคาได้จำนวนมากในเร็วๆ ซึ่งการนำค่าเสื่อมราคามาคิดเป็นรายจ่ายทำให้สามารถหักออกจากรายได้ของธุรกิจได้นั้น ทำให้การเสียภาษีลดลง และผลประโยชน์ทางด้านภาษีนี้สามารถตกถึงแก่ทั้งผู้เช่าและผู้ให้เช่า คือผู้ให้เช่า เมื่อเสียภาษีลดลงก็สามารถคำนวณต้นทุนการให้เช่าลดลงทำให้ผู้เช่าสามารถเช่าทรัพย์สินได้ในอัตราค่าเช่าที่ถูกลง การใช้ระบบการคิดค่าเสื่อมราคาแบบเร่งรัดมาใช้ใน Balance Sheet จะช่วยทำให้ต้นทุนของธุรกิจลดลง ซึ่งจะเปิดโอกาสให้ธุรกิจขยายตัวและมีผู้สามารถใช้บริการได้มากขึ้นในอัตราค่าเช่าที่ไม่สูงมาก โดยเฉพาะอุตสาหกรรมขนาดย่อมและกลางที่มีเงินลงทุนไม่มากนัก ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา และ สหราชอาณาจักร ได้ใช้ระบบ Accelerated System เพื่อสนับสนุนธุรกิจลิสซิ่งอย่างเต็มที่

4. ระบบ Bank Holding Company ในประเทศไทยไม่เกื้อหนุนต่อการดำเนินธุรกิจลิสซิ่ง ในขณะที่ธุรกิจลิสซิ่งข้ามชาติ (Cross - Border Leasing) นั้นมีระบบ Bank Holding Company ที่ดี ซึ่งผู้ทำธุรกิจลิสซิ่งสามารถกู้เงินส่วนหนึ่งจาก Bank Holding Company และเมื่อนำค่าเสื่อมราคาสินค้ามาหักออกแล้ว พบว่า เงินกู้จากส่วนของ Bank Holding Company นั้นจะไม่ต้องเสียภาษีเลย ซึ่งทำให้ต้นทุนของธุรกิจลดลง และธุรกิจก็จะให้เช่าทรัพย์สินในอัตราที่ถูกลง ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีการขยายตัวและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของกิจการที่มาขอเช่าทรัพย์สินได้

5. ปัญหาอื่นๆ เช่น นโยบายการส่งเสริมการลงทุนที่ยกวันภาษีเครื่องจักรและภาษีการค้า หรือในปัจจุบันเสียในอัตราร้อยละ 5 นั้น ก็เป็นอุปสรรคต่อธุรกิจลิสซิ่งด้วย เพราะถ้าอุตสาหกรรมที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนหันมาใช้บริการของธุรกิจลิสซิ่งเมื่อใดก็ตาม จะถูกเรียกเก็บภาษีทันที เพราะเครื่องจักรดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ให้เช่า จะขอยกวันได้ก็เฉพาะกรณีพิเศษที่ต้องเสนอให้สำนักงานส่งเสริมการลงทุนพิจารณาอนุมัติ นอกจากนั้น แหล่งเงินทุนของธุรกิจลิสซิ่งยังอยู่ในวงจำกัด ส่วนใหญ่ เงินทุนจะเป็นของผู้ลงทุนทำธุรกิจหรือเงินกู้ยืมจากสถาบันการเงิน ในขณะที่ธุรกิจเช่าซื้อซึ่งสามารถดำเนินการโดยบริษัท เงินทุนและเครดิตฟองซิเอร์นั้นสามารถระดมเงินได้ทั่วไปจากประชาชน นอกจากนั้น ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือยังไม่มีกฎหมายที่จะรองรับธุรกิจลิสซิ่งและนโยบายของรัฐบาลต่อธุรกิจลิสซิ่งก็ยังไม่แน่ชัด

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการธุรกิจลิสซิ่งจึงสรุปข้อ เสนอแนะ ได้ดังนี้

- 1 ควรให้มีการนำค่าเสื่อมราคาเครื่องจักรมาทำ Consolidated Balance Sheet ได้ รวมทั้งส่งเสริมให้มี Bank Holding Company ในประเทศไทยที่จะคอยสนับสนุนทางด้านการเงินแก่ธุรกิจ
- 2 ธุรกิจลิสซิงไม่ควรจะต้องเสียภาษีหัก ณ ที่จ่าย (Withholding Tax) หรือควรให้อัตราภาษีลดลง
- 3 ภาษีการค้ำควรคิดเฉพาะรายได้จากค่าเช่าซึ่ง ไม่รวมมูลค่าการลงทุนในเครื่องจักร
- 4 ระบบภาษีมูลค่าเพิ่มจะแก้ปัญหาเรื่องภาษีซ้ำซ้อนได้ แต่เมื่อนำมาใช้ควรชี้แจงฐานในการคำนวณภาษีให้ชัดเจน
- 5 สำนักงานส่งเสริมการลงทุนควรให้สิทธิพิเศษการยกเว้นภาษีอากรขาเข้า และ ภาษีการค้ำแก่เครื่องจักรที่นำ เข้าโดยบริษัทลิสซิง เพื่อให้กิจการที่ได้รับการส่งเสริมทำการเช่าด้วย

สำหรับในประเทศไทยนั้น ถ้าธุรกิจลิสซิงสามารถมีระบบการเงินและระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบัญชีที่ช่วยส่งเสริม ดังเช่น ในสหรัฐอเมริกา หรือ สหราชอาณาจักรแล้ว ต้นทุนของการบริการลิสซิงจะลดลง ซึ่งก็จะดึงดูดให้อุตสาหกรรมทั้งขนาดใหญ่ กลาง และ เล็กมาสนใจใช้บริการมากขึ้น โดยที่ถ้าค่าใช้จ่ายโดยรวมจากการใช้บริการนั้นน้อยกว่าการกู้เงินจากธนาคารมาลงทุนในทรัพย์สินแล้ว กิจการของทุกอุตสาหกรรมที่มาใช้บริการจะได้รับประโยชน์ เพราะในช่วงที่ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว การใช้เครื่องมือเครื่องจักรใหม่ๆ จะเข้ามาแทนที่เครื่องจักรเก่าที่ล้าสมัยมากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้นธุรกิจลิสซิงจะเข้ามาช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้ ถ้าได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างจริงจัง

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า ถ้าธุรกิจลิสซิงได้รับการสนับสนุนจนสามารถขยายตัวและมีศักยภาพในการแข่งขันได้ดีแล้วนั้น ลิสซิงจะไม่ใช่ธุรกิจที่เอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมเฉพาะกลุ่มขนาดกลางและขนาดเล็กเท่านั้น แต่จะยังให้ประโยชน์แก่อุตสาหกรรมทุกประเภทและกิจการทุกขนาด เพราะบริการลิสซิงจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการผลิตทุกรายที่มีเงินลงทุนจำกัด หรือไม่สามารณนำหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ไปขออนุมัติสินเชื่อจากสถาบันการเงิน เพื่อนำสินเชื่อนั้นซื้อเครื่องมือเครื่องจักรมาใช้ในการผลิตสินค้า โดยที่ผู้ประกอบการสามารถใช้บริการลิสซิงและได้เครื่องมือเครื่องจักรมาใช้ในการผลิตแทน บริการลิสซิงจึงเป็นประโยชน์ต่อการผลิตโดยตรง และถ้าสินค้าที่ผลิตเป็นสินค้าส่งออก บริการนี้ก็ช่วยส่งเสริมการส่งออกไปด้วย ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นการส่งเสริมด้วยการให้บริการสินเชื่อเพื่อการลงทุนระยะยาวในอัตราดอกเบี้ยต่ำก็ตาม

5.3 บริการรับซื้อหนี้ (Factoring)

แฟคเตอร์จึงเป็นบริการสินเชื่อระยะสั้นเพื่อการค้าประเภทหนึ่ง โดยลักษณะธุรกิจจะเป็นการซื้อขายลูกหนี้ทางการค้า โดยทำการโอนสิทธิการรับเงินในทันที การขายบัญชีลูกหนี้การค้านี้ อาจเนื่องมาจากเหตุผลต่างๆ เช่น บริษัทที่ขายเชื่อสินค้ามีความจำเป็นต้องนำเงินไปใช้จ่ายหมุนเวียน ในช่วงที่ลูกค้ายังไม่ชำระเงิน หรือต้องการลดภาระด้านการบริหารบัญชีลูกหนี้ และภาระติดตามการชำระหนี้จากลูกค้า เป็นต้น ดังนั้น เมื่อมีความต้องการจะขายบัญชีลูกหนี้การค้า บริษัทผู้ขายลูกหนี้จะต้องทำการตกลงกับบริษัทที่จะรับซื้อลูกหนี้ หรือ บริษัทแฟคเตอร์นั่นเอง บริษัทแฟคเตอร์จะรับซื้อลูกหนี้ที่เกิดจากการขายสินค้าแบบให้เงินเชื่อแก่ลูกค้า โดยบริษัทแฟคเตอร์จะจ่ายเงินให้กับผู้ขายสินค้าในวงเงินที่ตกลงกัน ซึ่งอาจจะจ่ายถึงร้อยละ 100 ของยอดลูกหนี้ทันที หรือ มีการจ่ายเป็นสัดส่วนต่างๆ ในแต่ละช่วงเวลาตามที่ได้ทำสัญญาไว้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์ฐานะทางการเงินของผู้ขายลูกหนี้ และบริษัทลูกหนี้ด้วย

โดยทั่วไป การรับซื้อลูกหนี้การค้าแบบแฟคเตอร์นั้นจะเป็นลูกหนี้การค้าระยะสั้น คือเป็นหนี้ที่มีระยะเวลาชำระเงินในช่วง 30-180 วัน ซึ่งระยะเวลาจะเป็นสิ่งกำหนดตามความเหมาะสมของธุรกิจของลูกค้า และประเภทของการทำแฟคเตอร์ ในการขายลูกหนี้การค้าให้กับบริษัทแฟคเตอร์นั้น จะมีเงื่อนไขและส่วนของความรับผิดชอบแตกต่างกัน ไปขึ้นอยู่กับประเภทของแฟคเตอร์แต่ละประเภท ซึ่งสามารถจำแนกหลักๆ ได้ 2 ประเภทใหญ่คือ

1. Notification Factoring เป็นการนำแฟคเตอร์ระหว่างบริษัทแฟคเตอร์กับบริษัทผู้ขายลูกหนี้ โดยมีการแจ้งให้บริษัทลูกหนี้ทราบถึงการซื้อขายและโอนสิทธิด้วย ซึ่งสามารถแยกย่อยได้เป็นอีกหลายประเภท เช่น Full Factoring Service เป็นการให้บริการทุกๆ ด้านที่เกี่ยวกับลูกหนี้ ได้แก่ การบริหารบัญชีลูกหนี้ การเรียกเก็บเงินจากลูกหนี้ ตลอดจนการรับภาระหนี้สูญ ซึ่งบริษัทแฟคเตอร์จะชำระเงินให้กับผู้ขายลูกหนี้ทันทีที่บริษัทได้รับ โอนสิทธิการรับเงินตามใบกำกับสินค้า (Invoice) และใบแจ้งหนี้ (Debit Note) และ Notification Factoring ประเภทย่อยอีกประเภทหนึ่งคือ Resource Factoring เป็นการให้บริการด้านแฟคเตอร์คล้าย Full Factoring Service ยกเว้นเพียงอย่างเดียวคือ บริษัทแฟคเตอร์จะไม่รับภาระหนี้สูญที่เกิดจากลูกหนี้ และการที่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามเวลาที่กำหนด กรณีผู้ขายลูกหนี้จะเป็นผู้รับผิดชอบภาระหนี้สูญและการชำระหนี้ไม่ตรงตามกำหนดเอง

2. Non-Notification Factoring ซึ่งจะมีผู้เกี่ยวข้องเพียงสองฝ่าย คือผู้ขายลูกหนี้ กับ บริษัทแฟคเตอร์เท่านั้น กรณีนี้ลูกหนี้จะไม่ได้รับการแจ้งให้ทราบถ้ามีการซื้อขายหนี้เกิดขึ้น การให้บริการลักษณะนี้สามารถแบ่งย่อยได้ 2 ประเภทคือ Invoice Discounting Factoring จะเป็นการรับซื้อหนี้จากผู้ขายโดยมีการจ่ายเงินทันที แต่จะไม่เต็มวงเงินของยอดหนี้ โดยจะจ่ายในช่วงร้อยละ 70-80 ของยอดหนี้ทั้งหมด บริการอื่นๆ นอก

เนื่องจากหนี้ตั้งแต่การบริหารบัญชีลูกหนี้ จนถึงการบริหารหนี้สูญ จะเป็นหน้าที่ของผู้ขายลูกหนี้ โดยตรง เนื่องจากการให้บริการประเภทนี้ ลูกหนี้ไม่ได้รับทราบถึงการซื้อขายที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ขายลูกหนี้กับบริษัทแฟคเตอริงเลย และอีกประเภทหนึ่งคือ Undisclosed Factoring จะคล้ายกับบริการแบบ Invoice Discounting Factoring ในด้านการรับซื้อยอดลูกหนี้ทั้งหมด แต่บริษัทแฟคเตอริงจะมีส่วนเข้ามารับผิดชอบในบริการอื่นๆ เพิ่มขึ้นบ้าง เช่น อาจจะช่วยบริหารหนี้สูญบางส่วน ทั้งนี้ขึ้นกับการตกลงกับบริษัทแฟคเตอริง และผู้ขายลูกหนี้

ในบริการทั้ง 2 ประเภทข้างต้น ลูกหนี้ยังคงชำระหนี้แก่ผู้ขายลูกหนี้โดยตรง ยกเว้นในกรณีที่การชำระหนี้มีความล่าช้ามาก หรือบริษัทผู้ขายหนี้เกิดล้มละลาย บริษัทแฟคเตอริงอาจจะเข้ามาดำเนินการในด้านการเรียกเก็บหนี้แทนบริษัทผู้ขายลูกหนี้

นอกจากจะแบ่งประเภทของการให้บริการแฟคเตอริงตามเงื่อนไข และลักษณะการให้บริการข้างต้นแล้ว ยังสามารถแบ่งการให้บริการแฟคเตอริงตามตลาดการค้าได้คือ แฟคเตอริงของการค้าภายในประเทศ (Domestic Factoring) และแฟคเตอริงของการค้าระหว่างประเทศ (International Factoring) ในกรณีของการค้าภายในประเทศก็จะมีบริการให้บริการประเภทต่างๆ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนการค้าระหว่างประเทศนั้น จะมีผู้เกี่ยวข้องเพิ่มขึ้น ดังนี้

1. ผู้ส่งออก (Exporter)
2. บริษัทแฟคเตอริงส่งออก (Export Factor)
3. ผู้นำเข้า (Importer)
4. บริษัทแฟคเตอริงนำเข้า (Import Factor)

ในกรณีที่มีการส่งออกสินค้าให้กับผู้ซื้อในต่างประเทศในลักษณะการซื้อเชื่อ และผู้ส่งออกมีความต้องการจะใช้บริการแฟคเตอริง อาจเนื่องมาจาก ต้องการลดภาระความเสี่ยงและความต้องการใช้เงินหมุนเวียนระหว่างที่รอผู้ซื้อจากต่างประเทศชำระเงิน ผู้ส่งออกจำเป็นต้องติดต่อกับบริษัทแฟคเตอริงส่งออก (Export Factor) โดยจะต้องเสนอรายละเอียดในด้านการซื้อขายที่ได้ทำข้อตกลงกับผู้ซื้อในต่างประเทศ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องให้บริษัทแฟคเตอริงพิจารณา ในกรณีที่บริษัทแฟคเตอริงเห็นสมควรที่จะรับซื้อลูกหนี้จากผู้ส่งออก ผู้ส่งออกจะส่งสินค้าพร้อมทั้งเอกสารและใบกำกับสินค้าหรือใบอินวอยซ์ไปให้แก่ผู้ซื้อในต่างประเทศ พร้อมกับส่งเอกสารดังกล่าวให้กับบริษัทแฟคเตอริงส่งออก ซึ่งเมื่อบริษัทแฟคเตอริงได้ตรวจสอบเอกสารแล้ว ก็จะจ่ายเงินล่วงหน้าให้กับผู้ส่งออกตามวงเงินที่ตกลงกันไว้ ซึ่งเมื่อถึงขั้นตอนแล้วสิทธิการรับเงินตามใบกำกับสินค้าจะเป็นของบริษัทแฟคเตอริงส่งออก หลังจากนั้นบริษัทแฟคเตอริงส่งออกจะทำการส่งสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ สำเนาการส่งสินค้า และ สำเนาใบกำกับสินค้า ไปให้

แก่บริษัทแฟคเตอริงนำเข้าในประเทศผู้นำเข้า ซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบในการติดตามเรียกเก็บหนี้ตามใบกำกับสินค้า และรับผิดชอบหนี้สูญจากลูกหนี้ในประเทศตน เมื่อครบกำหนดชำระหนี้ บริษัทแฟคเตอริงนำเข้าจะรับผิดชอบการเก็บหนี้แล้วส่งมอบให้แก่บริษัทแฟคเตอริงส่งออก

บริการรับซื้อหนี้ในประเทศไทย

ธุรกิจรับซื้อหนี้หรือแฟคเตอริงในประเทศไทย เริ่มเปิดดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบัน ธุรกิจแฟคเตอริงในไทยยังคงมีเพียงไม่กี่รายเท่านั้น จากการสัมภาษณ์บริษัทแฟคเตอริงแห่งหนึ่ง พบว่าธุรกิจแฟคเตอริงในประเทศไทยนั้นผู้ใช้บริการส่วนใหญ่ได้แก่ อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งมีความจำเป็นทางด้านเงินทุนเวียนเพื่อการดำเนินงานและเพื่อขยายกิจการ มากกว่าอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ซึ่งประเภทของอุตสาหกรรมที่มาขอใช้บริการส่วนใหญ่จะได้แก่ อุตสาหกรรมพลาสติก อุตสาหกรรมเคมี อุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น ในส่วนของภาคบริการที่จะมาขอทำแฟคเตอริงนั้นยังมีน้อยมาก สำหรับกรณีของประเทศไทยการให้บริการหลักของธุรกิจแฟคเตอริงก็คือ การให้เงินทุนหมุนเวียนแก่ลูกค้า โดยการรับซื้อใบอินวอยซ์ พร้อมกับให้บริการอื่นๆ บ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับประเภทของแฟคเตอริง คือต้องดูว่าเป็นการซื้อลูกหนี้แบบซื้อขาด หรือ ซื้อแบบมีการไล่เบ้ย ในกรณีซื้อขาด บริษัทแฟคเตอริงจะต้องมีหน้าที่ในการติดตามเก็บหนี้ด้วย แต่ถ้าซื้อแบบมีการไล่เบ้ยนั้นผู้ขายลูกหนี้จะต้องมีหน้าที่ตามเก็บลูกหนี้ให้กับบริษัทแฟคเตอริงแทน ซึ่งในประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่มักจะเป็นการซื้อแบบมีการไล่เบ้ยอยู่ หรือถ้าพิจารณาตามประเภทการทำธุรกิจแฟคเตอริงที่กล่าวมาแล้วในข้างต้น จะพบว่าในประเทศไทยจะทำการแฟคเตอริงแบบ Invoice Discounting เป็นส่วนใหญ่คือ ผู้ขายลูกหนี้จะขายลูกหนี้ในลักษณะขายลดจากมูลค่าหนี้ คือจะได้เงินจากบริษัทแฟคเตอริงไม่เต็มวงเงินของยอดหนี้ และลูกหนี้ไม่ทราบถึงการซื้อขายที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ขายลูกหนี้กับบริษัทแฟคเตอริงเลย

ธุรกิจแฟคเตอริงในปัจจุบันนี้ นับได้ว่าเป็นเครื่องมือทางการเงินระยะสั้นที่สำคัญและมีบทบาทอย่างมากในการขยายตัวและส่งเสริมด้านการค้าขายระบบเงินเชื่อ และทางด้านการขยายตลาดการค้าด้วย โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กที่เป็นผู้ผลิตสินค้าขั้นกลาง เพื่อป้อนเป็นวัตถุดิบแก่ อุตสาหกรรมขนาดใหญ่อีกทอดหนึ่ง ในกรณีที่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ขยายกำลังผลิตนั้น ความจำเป็นทางด้านวัตถุดิบย่อมมีมากขึ้นด้วย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมขนาดกลาง และเล็ก ซึ่งเป็นผู้ป้อนสินค้าขั้นกลางที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตจะต้องขยายการผลิตตามไปด้วย ซึ่งในช่วงนี้เองที่ธุรกิจแฟคเตอริงได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการจัดหาเงินทุนหมุนเวียนให้แก่อุตสาหกรรมเหล่านี้ โดยไม่ต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันเหมือนอย่างการกู้เงินจากธนาคาร เพราะเพียงแต่ใช้ใบอินวอยซ์เป็นเสมือนหลักทรัพย์ค้ำประกัน

ก็สามารถหาเงินทุนหมุนเวียนมาดำเนินการได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าธุรกิจแฟคเตอริ่งได้เข้ามามีส่วนช่วยให้เกิดการขยายตัวทางการค้าอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดหาเงินทุนหมุนเวียนระยะสั้นให้กับระบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินธุรกิจและอุตสาหกรรมในปัจจุบัน

ธุรกิจแฟคเตอริ่งในไทยยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร เนื่องจากยังเป็นธุรกิจที่ใหม่ในเรื่องการจัดสรรเงินทุน และนอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องหลักๆ ดังต่อไปนี้

1 ในประเทศไทยยังขาดกฎหมายรองรับในเรื่องของการโอนสิทธิในใบอินวอยซ์ระหว่างผู้ขายที่กับลูกหนี้ เมื่อมีการขายลูกหนี้แล้วสิทธิในการรับเงินจะเปลี่ยนเป็นของบริษัทแฟคเตอริ่ง ซึ่งลูกหนี้การค้าควรจะยอมรับถึงการโอนสิทธิเหล่านั้นด้วย มิฉะนั้นจะเป็นปัญหาในการเรียกเก็บหนี้ในภายหลังได้

2 ระบบการติดต่อกำไรในปัจจุบันยังคงเป็นแบบดั้งเดิมและไม่เป็นทางการ ซึ่งทำให้เป็นอุปสรรคต่อธุรกิจแฟคเตอริ่ง เพราะเป็นระบบการค้าที่เชื่อถือตัวบุคคลมากกว่าเอกสาร ในขณะที่ธุรกิจแฟคเตอริ่งจะใช้เอกสาร โดยเฉพาะใบอินวอยซ์เป็นหลักทรัพย์สินค้าประกันที่สำคัญที่สุดทำให้ธุรกิจแฟคเตอริ่งไม่เติบโตเท่าที่ควรจะเป็น

3 ในด้านของผู้ขายลูกหนี้การค้านั้น จะเกรงผลกระทบทางด้านภาษี เนื่องจากการเมื่อมีเอกสารมาขายลูกหนี้ได้มาก ย่อมแสดงถึงระดับการค้าขายที่ทำรายได้มาก จึงเกรงว่าจะเป็นที่พึงเล็งทางด้านภาษีจากกรมสรรพากร

4 ปัญหาด้านค่านิยม ส่วนใหญ่มักคิดว่าการขายหนี้ทางการค้าเป็นการลดเครดิตหรือความเชื่อถือได้ของกิจการนั้นๆ โดยเชื่อว่าการขายหนี้แสดงถึงฐานะการเงินที่ไม่ค่อยดีนัก

5 ปัญหาที่ผู้ประกอบการค้าปฏิบัติกิจกรรมคล้ายบริษัทแฟคเตอริ่งเสียเอง เช่นผู้ประกอบการธุรกิจห้างสรรพสินค้ารับซื้อบิลของห้างตัวเองจากลูกค้า ทำให้ลูกค้าส่วนหนึ่งที่จะหันมาทำแฟคเตอริ่ง กับ บริษัทแฟคเตอริ่งโดยตรงลดลงไป

เนื่องจากธุรกิจแฟคเตอริ่งจะเป็นเครื่องมือทางการเงินที่จะช่วยการพัฒนาอุตสาหกรรมได้อย่างดีในอนาคต โดยเฉพาะในส่วนของ การสนับสนุนการค้าและขยายตลาดการค้าทั้งในและต่างประเทศ และประกอบกับปัจจุบันยังเป็นธุรกิจที่ใหม่อยู่ จึงสรุปข้อเสนอแนะจากการสัมภาษณ์ถึงปัจจัยส่งเสริมการขยายตัวของธุรกิจแฟคเตอริ่ง ได้ดังนี้

1 การสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มนักการเงินธนาคารว่า บริการแฟคเตอริ่งเป็นเครื่องมือที่จะเข้ามาช่วยพัฒนาระบบการเงิน ไม่ใช่เป็นบริการที่จะเข้ามาแข่งขันกับเครื่องมือทางการเงินของธนาคาร โดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศกำลังขยายตัวทางการค้าและอุตสาหกรรมนั้น การให้บริการทางการเงินจากธนาคารอาจจะมีไม่เพียงพอกับความต้องการของผู้ประกอบการอุตสาหกรรม บริการแฟคเตอริ่งจะเข้ามาช่วยให้ระบบการเงินมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น

โดยเฉพาะเงินทุนหมุนเวียนระยะสั้นของผู้ประกอบการ

2 การให้ความรู้แก่ทางผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมว่า แพลตฟอร์มนั้นจะมี ส่วนช่วยในการขยายตลาดของผู้ค้าเอง โดยที่ผู้ค้าสามารถจำหน่ายสินค้าในระบบสินค้า ชื่อแก่ผู้ซื้อ ทั้งในและต่างประเทศได้ และขณะเดียวกันก็สามารถใช้ลูกหนี้เป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันในการ ได้รับสินค้าระยะสั้นจากบริษัทแพลตฟอร์ม โดยเสียอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมบ้างในอัตรา ตลาดทั่วไป

3 ภาครัฐบาลควรออกกฎหมายที่มีความชัดเจน ธุรกิจแพลตฟอร์มควรมีกฎหมาย เฉพาะรองรับ โดยเฉพาะถ้าการแจ้งโอนสิทธิมีเกิดขึ้นเมื่อไรก็ตาม ลูกหนี้จะต้องยอมรับสภาพ และยอมรับภาระการจ่ายที่แก่บริษัทแพลตฟอร์มภายในขอบเขตที่ได้ตกลงไว้แต่เดิมกับผู้ขาย

5.4 การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม

แม้ว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้า ตั้งแต่ 10 มกราคม 2533 และหน่วยงานจัดเก็บ คือ กรมสรรพากรจะได้เตรียมการเพื่อบริหารการจัดเก็บไว้พร้อมแล้ว แต่ก็ยังมีได้มีการนำเสนอร่าง พ.ร.บ. แก้ไขประมวลรัษฎากร เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภาษีการค้าที่เป็นภาษีการค้าขายระดับผู้ผลิต มาเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มต่อสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด

สาระสำคัญของโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งจะนำมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้า อาจสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) ชนิดของภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่มชนิดการบริโภค (Consumption Type VAT) โดยมูลค่าเพิ่มซึ่งใช้เป็นฐานภาษีจะเท่ากับยอดขายสินค้าหรือบริการหักด้วยยอดซื้อวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าทุนที่ใช้ในกิจการ ชนิดของภาษีมูลค่าเพิ่มดังกล่าวจะมีผลให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถนำเอาสินค้าทุนมาหักออกจากฐานภาษีได้เต็มจำนวน กล่าวคือ ผู้ประกอบการที่ลงทุนซื้อเครื่องจักร อุปกรณ์และเครื่องมือต่างๆ สามารถเครดิตภาษีที่เสียไปในการซื้อสินค้าประเภทนี้ได้เต็มจำนวน โดยไม่ต้องทยอยแบ่งการเครดิตตามสัดส่วนของการเสื่อมราคา (Depreciation) ของสินค้าทุน และเนื่องจากการซื้อสินค้ามาใช้ในกิจการไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบที่ใช้สิ้นเปลืองหรือสินค้าทุน ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกันในเรื่องการเครดิตภาษีของการประกอบการ ปัญหาที่ยากที่อาจเกิดจากการตีความระหว่างสินค้าทุนและสินค้าอื่นจึงไม่เกิดขึ้น

2) วิธีการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่ม ใช้วิธีใบกำกับภาษี (Invoice Method) หรือเรียกในอีกชื่อหนึ่งว่าวิธีเครดิตภาษี (Credit Method) โดยคำนวณจากผลต่างระหว่างภาษี

ชายที่ผู้ประกอบการเรียกเก็บจากการขายผลผลิต และภาษีซื้อที่ผู้ประกอบการได้เสียไปในการซื้อวัตถุดิบมาใช้ในกิจการตามที่ปรากฏอยู่ในใบกำกับภาษี ผลสุทธิที่ได้จะเป็นภาษีที่ต้องชำระ (หากภาษีขายมากกว่าภาษีซื้อ) หรือได้รับคืนจากทางการ (หากภาษีซื้อมากกว่าภาษีขาย)

ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสามารถเครดิตภาษีที่ได้เสียไปจากการซื้อสินค้ามาเพื่อใช้ในกิจการได้ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง หรือสินค้าทุน ตราบเท่าที่มีใบกำกับภาษีเป็นหลักฐาน และจะได้รับภาษีคืนจากทางการอย่างถูกต้องแน่นอน โดยภาระภาษีซ้ำซ้อนจะไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะวิธีการเครดิตภาษีจะกระทำไปโดยตลอดทุกทอดของการซื้อขายตั้งแต่ขั้นการผลิต ไปจนถึงขั้นการค้าปลีก สำหรับสินค้าส่งออกซึ่งเสียภาษีในอัตราศูนย์จะปลอดจากภาระภาษีการขาย เนื่องจากไม่มีการเก็บภาษีขายจากการส่งออกสินค้าไปขายยังต่างประเทศ และภาษีซื้อที่ติดมากับวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตก็จะถูกคืนเป็นทอดๆ ต่อเนื่องกันไปตั้งแต่ผู้ผลิตขั้นแรกจนถึงผู้ส่งออก ในที่สุด

3) หลักเกณฑ์การจัดเก็บภาษีที่พรมแดน (Border Tax Adjustments) เมื่อมีการจำหน่ายโอนสินค้าและบริการข้ามพรมแดนของประเทศ ได้แก่ หลักปลายทาง (Destination Principle) ซึ่งจะจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการ ณ จุดหมายปลายทางหรือสถานที่ที่มีการบริโภคสินค้าและบริการนั้น หลักปลายทางดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ที่ประเทศทั้งหลายที่จัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มยึดถือ ทั้งนี้เพื่อให้สินค้านำเข้าจากต่างประเทศและสินค้าที่ผลิตขึ้นในประเทศสามารถแข่งขันกันได้อย่างเท่าเทียมกัน

การใช้หลักปลายทางซึ่งกำหนดให้เก็บภาษีสับสินค้านำเข้า เช่นเดียวกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ แต่ไม่เก็บภาษีสับสินค้าส่งออกไปขายต่างประเทศ จะมีผลให้การส่งออกของไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศในตลาดโลกได้ดีขึ้น เนื่องจากทางการไม่เก็บภาษีจากการขายสินค้าออกไปต่างประเทศ และเมื่อใช้อัตราศูนย์กับการส่งออกก็จะทำให้สินค้าส่งออกปลอดภาระภาษีการขายโดยสิ้นเชิง เพราะภาษีซื้อที่อยู่ในต้นทุนของวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าส่งออกนั้น จะได้รับคืนจากทางการอย่างถูกต้องครบถ้วน และวิธีการคืนภาษีดังกล่าวก็เป็นที่ยอมรับกันว่าไม่ใช่เป็นการให้เงินอุดหนุนสินค้าออก และไม่ขัดกับกฎของความตกลงทั่วไปทางการค้าและภาษีศุลกากร (GATT)

4) ขอบเขตของการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ครอบคลุมการประกอบการทุกประเภททุกขั้นตอนของการผลิตและการจัดจำหน่าย ดังนั้นภาษีมูลค่าเพิ่มในประเทศไทยจึงจัดว่าเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มแบบเต็มรูป ที่จัดเก็บตั้งแต่การผลิตช่วงต้นไปจนถึงการค้าปลีกสู่มือผู้บริโภค ซึ่งจะมีผลทำให้ฐานภาษีกว้าง และทางการสามารถแสวงหารายได้จากภาษีนี้ได้โดยไม่ต้องใช้อัตราร้อยสูง นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเป็นกลางต่อผู้ประกอบการทุกประเภท โดยไม่เลือกปฏิบัติต่อกิจการว่าจะทำการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมใด หรือทำการค้าส่ง หรือค้าปลีก

ผู้หน้าที่เสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้แก่

(1) ผู้ประกอบการทุกประเภท ไม่ว่าจะ เป็นผู้ผลิต ผู้ให้บริการ ผู้ค้าส่ง หรือผู้ค้าปลีก ที่มีรายรับจากการขายสินค้าหรือการให้บริการไม่น้อยกว่า 240,000 บาทต่อปี

(2) ผู้นำเข้า

(3) ผู้ส่งออก

5) การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ผู้ประกอบการที่ได้รับการยกเว้นภาษีจะอยู่นอกระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงไม่ต้องจดทะเบียนเป็นผู้เสียภาษี ไม่ต้องเก็บเอกสารหลักฐานตามที่ทางการกำหนด และไม่สามารถออกใบกำกับภาษีได้ ดังนั้น ผู้ซื้อสินค้าหรือบริการจากกิจการที่ได้รับการยกเว้นจึงไม่มีการเครดิตภาษีซื้อที่เสียไปจากการซื้อสินค้า หรือบริการดังกล่าวมาใช้ในการผลิตของตนได้

การยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม ได้กำหนดไว้ดังนี้

ก. ผู้ประกอบการผลิต ผู้ให้บริการ ผู้ค้าส่ง และผู้ค้าปลีกที่มีรายรับต่ำกว่า 240,000 บาทต่อปี

ข. ผู้ประกอบกิจการดังต่อไปนี้

(1) สินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการครองชีพและที่เป็นสวัสดิการสังคมอันมีลักษณะสนับสนุนความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของประชาชน เช่น บริการขนส่งในประเทศ (ไม่รวมการขนส่งทางอากาศ) บริการสุขภาพของสถานพยาบาล บริการการศึกษาของสถานศึกษา ผลิตผลการเกษตรและสัตว์ที่ใช้เป็นอาหาร ปุ๋ย อาหารสัตว์ ยาหรือเคมีภัณฑ์ที่ใช้สำหรับพืชหรือสัตว์ เป็นต้น

(2) สินค้าและบริการที่เป็นสื่อวัฒนธรรมและพละนารมัย อันมีลักษณะส่งเสริมวัฒนธรรมและพละนารมัยของประชาชน เช่น บริการจัดแข่งขันกีฬาสมัครเล่น บริการห้องสมุด นิทรรศน์ และสวนสัตว์ บริการงานทางศิลปะและวัฒนธรรม และสิ่งพิมพ์ต่างๆ

(3) บริการที่มีลักษณะเกี่ยวกับการใช้แรงงานและปัจจัยการผลิตอื่น เช่น การประกอบวิชาชีพอิสระต่างๆ บริการวิจัย หรือบริการทางวิชาการ บริการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย

(4) สินค้าและบริการทางศาสนาและสาธารณกุศล

(5) สินค้าและบริการของกระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนท้องถิ่น

(6) สินค้าที่ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าตามภาคว่าด้วยของที่ได้รับยกเว้นอากรตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร

6) การให้อัตราคืน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินค้าและบริการนั้นปลอดจากภาระภาษี โดยสิ้นเชิง การประกอบการประเภทใดก็ตามที่ต้อง เสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ในอัตราคืนถือว่าการประกอบการนั้น ได้รับการปฏิบัติอย่างดีที่สุดในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม

ทั้งนี้ ผู้เสียภาษีมูลค่าเพิ่มอัตราคืนจะเป็นผู้อยู่ในระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยจะต้องจดทะเบียนเป็นผู้เสียภาษี ตลอดจนมีหน้าที่เก็บหลักฐานในการซื้อขายและยื่นแบบแสดงรายการภาษี เหมือนเช่นผู้เสียภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยทั่วไป

กิจการที่กำหนดให้ใช้อัตราคืน ได้แก่

- ก. การส่งออกสินค้า
- ข. การให้บริการที่กระทำในประเทศ และได้ส่งออกบริการนั้นไปใช้ในต่างประเทศ ทั้งนี้จะรวมถึงการให้บริการที่กระทำในประเทศ เพื่อใช้ผลิตสินค้าใน เขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อส่งออก และการให้บริการที่กระทำใน เขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อใช้ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกด้วย
- ค. การให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศหรือทาง เรือเดินทะเลของ นิติบุคคลไทย สำหรับการให้บริการดังกล่าวของนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย ต่างประเทศให้ใช้อัตราคืน ตามหลักกติกายกเว้นปฏิบัติ
- ง. การขายสินค้าหรือการให้บริการกับกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ตามโครงการเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ
- จ. การขายสินค้าหรือการให้บริการกับองค์การสหประชาชาติ และสถานทูตของ ประเทศต่างๆ

7) ฐานภาษีและการประเมินภาษี ฐานภาษีในการขายสินค้าหรือบริการ ได้แก่ รายรับจากการขายสินค้าหรือบริการที่ยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ฐานภาษีในการนำเข้าสินค้า ได้แก่ ราคา C.I.F. (ราคาสินค้าที่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งถึงด่านนำเข้า) บวกด้วยอากรขาเข้า และภาษีสรรพสามิต (หากสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต) ฐานภาษีในการส่งออกสินค้า ได้แก่ ราคา F.O.B. (ราคา ณ ที่ส่งออก โดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่ง) บวกด้วยภาษีสรรพสามิต (ถ้ามี) แต่ไม่รวมอากรขาออก

ภาษีมูลค่าเพิ่มจะคำนวณจากฐานภาษีข้างต้นตามอัตราภาษีที่กำหนดโดยผู้ประกอบการ จะคำนวณภาษีขาย (ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ผู้ประกอบการเรียกเก็บ ในขณะที่ขายสินค้าหรือบริการ) และ นำภาษีซื้อ (ภาษีมูลค่าเพิ่มที่ผู้ประกอบการได้เสียไป ในขณะที่ซื้อสินค้าหรือบริการต่างๆ มาเพื่อใช้ใน กิจการ) มาเครดิตออก ผลสุทธิดังกล่าวจะเป็นภาษีที่ผู้ประกอบการต้องชำระต่อทางการ หรือมี สิทธิขอคืนจากทางการ

8) อัตราภาษี จะมีอัตราเดียว (ไม่นับอัตราศูนย์) คือ ร้อยละ 10 (รวมภาษีท้องถิ่นเข้าไว้ด้วยแล้ว) ใช้กับสินค้าและบริการทุกประเภท ดังนั้นจึงมีความเป็นกลางต่อการประกอบอุตสาหกรรม และก่อให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติตามของผู้เสียภาษี โดยเฉพาะในเรื่องการคิดคำนวณภาษี อัตราภาษีร้อยละ 10 ที่กำหนดนี้เป็นอัตราภาษีที่จะใช้คิดกับราคาสินค้า หรือบริการที่ยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม วิธีนี้จะทำให้การเครดิตภาษีของผู้ประกอบการทำได้ง่ายและแน่นอน นอกจากนี้ผู้บริโภคก็จะสามารถทราบจำนวนภาษีจากราคาของสินค้าหรือบริการได้ชัดเจน

จะเห็นว่ารูปแบบและโครงสร้างของภาษีมูลค่าเพิ่มที่รัฐบาลได้ออกแบบ เพื่อจะนำมาจัดเก็บนั้น มีข้อดีอยู่หลายประการที่จะเป็นปัจจัยเสริมสร้างสภาพแวดล้อม ให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของสินค้าไทยในตลาดโลก ภาษีมูลค่าเพิ่มจะเป็นเครื่องมือหลักที่สำคัญในการรองรับนโยบาย First-best policy ในขณะที่อากรขาเข้าจะเป็นเครื่องมือที่ใช้ปรับแต่ง เพื่อรองรับความจำเป็นและเป้าหมายบางประการที่รัฐต้องเบี่ยงเบนไปจาก First-best policy ดังนั้น รัฐบาลควรเร่งดำเนินการที่จะนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาบังคับใช้แทนภาษีการค้าโดยเร็ว เพื่อให้สภาพแวดล้อมของภาษีอากรเอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทย

จากการสำรวจผู้ประกอบการผลิตในอุตสาหกรรมต่างๆ ในภาคเหนือที่จังหวัดพิษณุโลกและเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่จังหวัดนครราชสีมาและขอนแก่น และภาคใต้ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีและสงขลา พบว่าปัจจัยทางด้านภาษีการค้ามิใช่ปัจจัยหลักในการตัดสินใจเลือกประเภทของการประกอบอุตสาหกรรม หรือการขยายอุตสาหกรรม ผู้ประกอบอุตสาหกรรมส่วนใหญ่เห็นว่าในด้านภาษีอากรที่เผชิญอยู่ ภาษีการค้ามิใช่ปัญหาใหญ่สำหรับการประกอบอุตสาหกรรม หากเปรียบเทียบกับปัญหาของอากรขาเข้าที่ต้องเสียในการนำเข้าวัตถุดิบและเครื่องจักรเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต ผู้ประกอบอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มองปัญหาภาษีการค้าในประเด็นของความเป็นกลาง กล่าวคือ อัตราภาษีการค้าที่สูงหรือต่ำไม่ใช่อุปสรรคต่อการประกอบการ หากแต่เป็นการให้การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตด้วยกันที่เป็นปัญหาของการประกอบการ และการพัฒนาอุตสาหกรรม

เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางในภูมิภาค สนับสนุนให้ทางการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้าโดยเร็ว เพื่อจะได้ขจัดปัญหาของภาษีการค้าซ้ำซ้อนให้หมดสิ้นไป ผู้ประกอบการที่ไม่เห็นด้วยกับภาษีมูลค่าเพิ่มอย่างมาก ได้แก่ กลุ่มผู้ผลิตสินค้าหัตถกรรมในภาคเหนือ เพราะไม่เห็นประโยชน์ที่จะได้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม เนื่องจากวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าที่ซื้อจากชาวบ้านทั่วๆ ไป ซึ่งไม่จำเป็นต้องพึงกลไกในการ

เครดิตภาษีของภาษีมูลค่าเพิ่ม ในด้านความพร้อมของการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ของภาษีมูลค่าเพิ่ม ผู้ประกอบการส่วนใหญ่คิดว่าสามารถที่จะปฏิบัติตามได้ โดยไม่มีปัญหามากนัก เพราะทางการไม่ได้กำหนดให้มีการปฏิบัติที่เป็นภาระต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมากเกินไป

เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมทางภาษีอากรที่สนับสนุนอุตสาหกรรมเป็นการทั่วไป รัฐจึงควรที่จะนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาบังคับใช้แทนภาษีการค้าโดยเร็ว การชะลอหรือเลื่อนการบังคับใช้ภาษีมูลค่าเพิ่มออกไป รัฐจะทำให้ประเทศสูญเสียโอกาสของการพัฒนาการผลิตภาคอุตสาหกรรมและสร้างความไม่แน่นอนต่อการตัดสินใจ การวางแผน และการดำเนินงานของผู้ประกอบการผลิต

6. รวมข้อเสนอแนะนโยบายและมาตรการ

จากข้อสรุปของการศึกษาในส่วนที่กล่าวมาแล้ว นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยในทศวรรษที่ผ่านมา มุ่งเน้นการพัฒนาและส่งเสริมการส่งออกมาก อย่างไรก็ตาม การให้ความคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมบางประเภทก็ยังคงมีอยู่ ซึ่งการคุ้มครองดังกล่าวทำให้ราคาสินค้าและปัจจัยการผลิตบิดเบือนไปจากราคาในตลาดโลก ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศ ดังนั้น มาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ จึงได้มีการกำหนดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมส่งออกเหล่านี้ ซึ่งนโยบายและมาตรการดังกล่าวนับว่าได้ส่งผลดี เพราะเมื่อประกอบกับสภาวะแวดล้อมภายนอกที่ค่อนข้างดีอุตสาหกรรมส่งออกของไทยก็สามารถขยายตัวในอัตราสูง อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมโดยทั่วไปยังคงไม่ได้ประโยชน์จากมาตรการสิทธิประโยชน์เหล่านี้เหมือนเต็มที่ เนื่องจากมีอุปสรรคในเรื่องระเบียบปฏิบัติ และความจำเป็นที่ต้องใช้เวลาและงบประมาณในการจัดการด้านการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ นอกจากนี้ การให้ความช่วยเหลือที่มีอยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่สามารถกระจายไปสู่ผู้ประกอบการทุกประเภทอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็ก ขนาดกลาง ผู้ส่งออกที่มีผู้ส่งออกโดยตรง ตลอดจนกิจการที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนนั้นมักไม่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์จากทุกมาตรการโดยทั่วถึง

สำหรับในอนาคตอันใกล้ ซึ่งพบว่าสถานการณ์ทางเศรษฐกิจโลกยังมีความไม่แน่นอนมาก นโยบายและมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยมีความพร้อมที่จะปฏิบัติได้นั้น ยังควรเป็นการเน้นการส่งเสริมการส่งออกอยู่ โดยมีการเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมในตลาดต่างประเทศมากขึ้น แต่ขณะเดียวกัน รัฐบาลก็ควรคำนึงถึงการส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดเล็ก ขนาดกลาง และอุตสาหกรรมชั้นกลางที่ผลิตเพื่อการส่งออกโดยตรงหรือโดยทางอ้อม นอกจากนี้ รัฐบาลควรระมัดระวังให้มีการใช้มาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรม

ทหกรรมหลักหรือส่งเสริมอุตสาหกรรมต่างจังหวัดอย่างให้มีประสิทธิภาพที่สุด

การจะสนองนโยบายข้างต้น ควรมีการแก้ไขปรับปรุงและเพิ่มเติมมาตรการทางการค้าและอุตสาหกรรมต่างๆ ดังต่อไปนี้

6.1 มาตรการภาษีอากรและไม่ใช่ภาษีอากร

(ก) ภาษีอากรขาเข้าและอากรขาออก

มาตรการภาษีอากรขาออกของประเทศไทย ไม่ เป็นปัญหามากนัก เพราะ ในปัจจุบันมีการเก็บภาษีอากรขาออกสินค้าเพียงไม่กี่ชนิด ได้แก่ ไม้ ปลายัน หนังดิบ และ ไหมดิบ และก็มีแนวโน้มว่าจะลดการเก็บอากรขาออกต่อไปอีก แต่โครงสร้างภาษีอากรขาเข้าในปัจจุบันยังคงก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางในแต่ละอุตสาหกรรม ซึ่งส่งผลให้เกิดการบิดเบือนในราคาสินค้า และราคาปัจจัยการผลิตที่จะมีผลกระทบต่อ ประสิทธิภาพการผลิตของอุตสาหกรรมที่ได้รับการคุ้มครองสูง และมีผลกระทบต่อศักยภาพการแข่งขันในตลาดต่างประเทศของอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองด้วย นอกจากนี้หากอัตราภาษีที่สูงหรือยังมีความแตกต่างระหว่างอุตสาหกรรมมากเท่าใด ก็จะทำให้โครงสร้างภาษีมีความไม่เป็นกลางและมีการบิดเบือนราคา และการจัดสรรทรัพยากรในการผลิตของอุตสาหกรรมมากขึ้นเท่านั้น ฉะนั้น รัฐบาลควรทำการปรับโครงสร้างภาษีทั้งระบบให้เกิดความเป็นกลางมากขึ้น โดยการลดอัตราอากรขาเข้าของสินค้าประเภทต่างๆ รวมถึงการลดความแตกต่างในอัตราอากรขาเข้าระหว่างอุตสาหกรรมให้น้อยลง ดังเช่น รัฐบาลได้ประกาศลดอัตราภาษีอากรขาเข้าเครื่องมือเครื่องจักร เมื่อปลายปี พ.ศ. 2533 จากร้อยละ 30 เป็นอัตราขาเข้าใหม่ คือร้อยละ 5 สำหรับเครื่องมือเครื่องจักรส่วนใหญ่ ซึ่งจะให้อัตราภาษีลดลงและผลประโยชน์จากการลดภาษี ได้มีการกระจายเสมอภาคแก่ผู้ผลิตทุกรายโดยไม่จำกัดขนาดและประเภทของอุตสาหกรรม หรือว่าได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนหรือไม่ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรขยายความเหมาะสมของมาตรการดังกล่าว โดยมีนโยบายปรับโครงสร้างภาษีให้มีความเสมอภาคและความเป็นกลางขึ้นครอบคลุมสินค้าและผลิตภัณฑ์อื่นเป็นทั้งระบบ โดยการลดอัตราอากรขาเข้าของ สินค้าวัตถุดิบ สินค้าขั้นกลาง และสินค้าสำเร็จรูปด้วย และให้ความแตกต่างของอัตราภาษีของสินค้าดังกล่าวข้างต้นมีน้อยที่สุด เป็นต้นว่า สินค้าวัตถุดิบ ร้อยละ 5 สินค้าขั้นกลางร้อยละ 10 สินค้าสำเร็จรูปร้อยละ 20 และสินค้าอื่นๆ ที่ต้องการความคุ้มครองเพราะเป็นอุตสาหกรรมหลัก หรือเหตุผลอื่นใดก็ตามให้อยู่ในระดับอย่างมากที่สุด ร้อยละ 30 ถึง 40 ซึ่งอัตราข้างต้นเป็นข้อเสนอการปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าของกระทรวงการคลังที่กำลังมีการพิจารณาอยู่นั่นเอง นอกจากนี้ อัตราภาษีอากรขาเข้าควรกำหนดให้เป็นอัตราต่อราคาสินค้าให้มากที่สุด และควรพิจารณาใช้ระบบสากลในการประเมินราคาสินค้าตาม GATT Valuation Code เพื่อคำนวณมูลค่าภาษีอากรที่ผู้นำเข้าต้องเสีย

ในปัจจุบันการประเมินราคาสินค้านำเข้าประเทศไทย เพื่อการคำนวณภาษีอากรเข้า นั้น กรมศุลกากรใช้ระบบการประเมินราคาแบบ BVD (Brussel Valuation Definition) ซึ่งเป็นระบบการประเมินราคาตามหลักที่ว่า สินค้าชนิดเดียวกัน มีสภาพเหมือนกัน มาจากแหล่งเดียวกัน ในเวลาใกล้เคียงกัน ควรมีราคานำเข้าและต้องชำระภาษีอากรเท่าเทียมกัน แต่มีปัญหาที่ทราบจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการคือ ผู้นำเข้าอาจซื้อสินค้าชนิดเดียวกันได้ในราคาที่ไม่ว่ากัน ทั้งนี้เนื่องจากมีการตกลงซื้อขายกันก่อนหรือหลังการนำสินค้าเข้า หรือมีการซื้อขายในปริมาณมากๆ แล้วทยอยนำเข้าในระยะเวลาต่างๆ ภายหลัง ทำให้ราคาปรากฏในใบสั่งซื้อแตกต่างจากราคาที่กรมศุลกากรประเมินไว้ นอกจากนี้ผู้นำเข้ายังพบว่าระบบปัจจุบันเมื่ออุปสรรคเกี่ยวกับระยะเวลาที่ใช้ในการรอคอยการขนถ่ายสินค้า และระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้ในการตรวจสอบราคาให้ถูกต้องก่อนที่จะปล่อยสินค้าออกไป ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการนำสินค้าเข้ามาใช้ในการผลิต ทั้งนี้ถึงแม้ว่าผู้นำเข้าจะสามารถหลีกเลี่ยงการรอคอยโดยนำสินค้าเข้าไปใช้ก่อนโดยวางเงินประกันการชำระภาษีไว้ แต่ถ้าหากต้องใช้เวลาในการตรวจสอบราคามาก ผู้วางเงินค้ำประกันโดยเฉพาะที่เป็นผู้ผลิตขนาดเล็ก ก็อาจได้รับผลกระทบจากภาระดอกเบี้ยของเงินค้ำประกันนั้น

เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น จึงมีการเสนอแนะให้มีการนำ GATT Valuation Code มาใช้ ซึ่งเป็น การประเมินราคาสินค้านำเข้าตามระบบสากล โดยมีการคำนวณภาษีอากรขาเข้าตามราคาที่ปรากฏในใบสั่งซื้อ ข้อดีของระบบการประเมินราคาตาม GATT คือ ความรวดเร็วและสะดวกในการนำสินค้าเข้ามาใช้ และประโยชน์ที่เกิดจากฐานะของประเทศไทยในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ แต่ข้อเสียที่มีการถกเถียงกันอยู่คือ ความเป็นไปได้ที่ผู้นำเข้าและผู้ขายตกลงกันแจ้งราคาที่ต่ำกว่าที่ซื้อขายกันจริง ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นธรรมและรายได้ของรัฐบาลได้

อย่างไรก็ตาม ข้อเสียข้างต้นจะมีความเกี่ยวข้องน้อยลงเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษี และนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้ในประเทศไทย ทั้งนี้เพราะหลังจากนั้นอัตราภาษีจะลดลง และหลักฐานเอกสารที่ใช้เพื่อการตรวจสอบราคาต่างๆ ที่จะมีมากขึ้น แต่การใช้ระบบของ GATT ดังกล่าวจะได้ผลดียิ่งขึ้น หลังจากที่มีการนำระบบ External Auditing มาใช้ และมีการแก้กฎหมายให้ กรมศุลกากรมีอำนาจในการให้ผู้นำเข้านำเอกสารต่างๆ มาแสดงเพื่อตรวจสอบราคาที่สำแดงเป็นการย้อนหลังได้

(ข) ภาษีการค้า

ภาษีการค้าในปัจจุบันมีความไม่เป็นกลาง และภาระภาษียังมีความซ้ำซ้อน แม้ทางราชการพยายามจะแก้ปัญหาดังกล่าว โดยหามาตรการต่างๆ มาใช้ เช่น การลดอัตราภาษีการค้า แต่ก็ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรเพราะพบว่ามีความยุ่งยากในการบริหารการจัดเก็บเพิ่มขึ้น ดังนั้น

จึงมีข้อเสนอว่าควรนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จัดเก็บแทนภาษีการค้า เพื่อให้ เกิดความเป็นกลางระหว่างอุตสาหกรรม และขจัดปัญหาภาษีซ้ำซ้อนที่เกิดจากการจัดเก็บภาษีการค้าดังที่ปฏิบัติกันอยู่ ซึ่งโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะนำมาปรับใช้นั้น จะเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มชนิดการบริโภค โดยมูลค่าเพิ่ม ซึ่งใช้เป็นฐานภาษีในการจัดเก็บจะเท่ากับผลต่างระหว่างยอดขายสินค้าและบริการหักด้วยยอดซื้อวัตถุดิบ และสินค้าทุนที่ใช้ในการดำเนินงาน ภาษีมูลค่าเพิ่มจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมเพราะอัตราภาษีที่จัดเก็บจะมีเพียงอัตราเดียว สำหรับสินค้าและบริการทุกประเภท และจะมีการใช้อัตราศูนย์สำหรับการส่งออก ซึ่งเท่ากับว่าภาษีมูลค่าเพิ่มมีส่วนช่วยสนับสนุนและพัฒนาอุตสาหกรรมส่งออกของไทยในการแข่งขันกับตลาดโลกด้วย การยกเว้นภาษีให้กับบางอุตสาหกรรม อาจจะทำให้ความเป็นกลางของภาษีมูลค่าเพิ่มลดลงบ้าง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างภาษีการค้าที่ใช้ในปัจจุบันแล้ว พบว่า ภาษีมูลค่าเพิ่มมีความเป็นกลาง และช่วยส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นการทั่วไปได้มากกว่าภาษีการค้า

(ค) ภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตเก็บจากสินค้าอุตสาหกรรมเฉพาะอย่างไม่กี่ชนิด ทั้งที่ผลิตในประเทศ และนำเข้าจากต่างประเทศ โดยมีจุดประสงค์ของการเก็บภาษีเพื่อเป็นรายได้ของรัฐบาล หรือเพื่อจำกัดการบริโภคสินค้าบางชนิดที่รัฐบาลเห็นว่ามิใช่ต่อสุขภาพหรือสวัสดิการของผู้บริโภค แต่สินค้าที่ทำการจัดเก็บมิใช่กลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย หรือ อุตสาหกรรมส่งออก นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบของภาษีสรรพสามิตทางอ้อมกล่าวคือ ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมที่ใช้สินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตเป็นวัตถุดิบในการผลิต ก็พบว่าภาระภาษีต่อมูลค่าผลผลิตมีสัดส่วนที่ต่ำ และอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบมักเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนมากหรือมีการส่งออกน้อย ภาษีสรรพสามิตจึงไม่ส่งผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมมากนัก แต่เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับอัตราภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตขึ้นในประเทศกับที่นำเข้าจากต่างประเทศแล้ว พบว่าสินค้าบางประเภทคือ ยาสูบ และ ไวน์ ยังมีอัตราที่ต่างกันอยู่ ซึ่งจะทำให้โครงสร้างภาษีมืดมนแล้วยิ่ง จึงควรเก็บเป็นอัตราต่อราคาสินค้าและอยู่ในอัตราที่เท่ากัน อย่างไรก็ตาม ในการนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาบังคับใช้ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นการทั่วไป ย่อมส่งผลกระทบต่อโครงสร้างภาษีสรรพสามิต ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบภาษีการบริโภคภายในประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงหรือแก้ไข โครงสร้างภาษีสรรพสามิตให้สอดคล้องกับโครงสร้างภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย

เนื่องจากในการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งเป็นภาษีการขายทั่วไป (General sales tax) อัตราภาษีที่ใช้จะเป็นการจัดเก็บในอัตราเดียวจากสินค้าและบริการทุกชนิด รวมทั้งสินค้าที่เสียภาษีสรรพสามิตด้วย ดังนั้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเศรษฐกิจบางประการ ดังนั้น เป้าหมายของภาษีการค้าบางประการที่มีไว้เพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงต้องโอนไปให้ภาษีสรรพสามิต

ภาษีสรรพสามิตซึ่งเป็นภาษีการขายเฉพาะอย่าง (Selective sales tax) จึงควรได้รับการปรับปรุงแก้ไข สำหรับวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและเพื่อลดการบริโภคสินค้าที่รัฐเห็นว่าไม่เป็นผลดีต่อสังคม ตลอดจนเพื่อหารายได้ให้รัฐ กล่าวคือสินค้าและบริการซึ่งอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ควรจะเสียภาษีสรรพสามิตด้วย นอกเหนือจากเสียภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นการทั่วไปแล้ว

- 1) เป็นสินค้าและบริการที่นุ่มนวล ไม่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันโดยปกติ เช่น เพชร พลอย เครื่องสำอาง เป็นต้น
- 2) เป็นสินค้าซึ่งมีผลกระทบในทางลบต่อสังคม ซึ่งรัฐต้องการจำกัดการบริโภค เช่น สุรา บุหรี่ เป็นต้น
- 3) เป็นสินค้าซึ่งการบริโภคนั้นใช้ประโยชน์จากกิจกรรมของรัฐเป็นพิเศษ เช่น น้ำมัน
- 4) เป็นสินค้าซึ่งมีความเหมาะสมต่อการบริหารจัดการเก็บภาษีสรรพสามิต เช่น เป็นสินค้าซึ่งมีผู้ประกอบการน้อยราย สามารถนับแจกแจงและควบคุมได้โดยสะดวก เป็นต้น

(ง) ภาษีเงินได้

ประเทศไทยมีการจัดเก็บภาษีเงินได้จากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ซึ่งการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดามีเป้าหมายหลัก คือ เพื่อเป็นรายได้ให้กับรัฐบาล และเพื่อการกระจายรายได้ มิใช่เก็บเพื่อเป็นเป้าหมายในการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนั้นการจะปรับปรุงภาษีเงินได้ให้มามีบทบาทเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกระทำ

ในส่วนของภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้นจะประเมินการจัดเก็บจากกำไรสุทธิของกิจการ ในปัจจุบันมีเพียงอัตราเดียว โดยให้มีความแตกต่างของอัตรากำไรเฉพาะกรณีที่บริษัททำการจดทะเบียนกับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย กับกรณีที่บริษัทไม่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ในอัตราร้อยละ 30 และ 35 ตามลำดับ ดังนั้นความแตกต่างของอัตรากำไรจึงไม่ได้ขึ้นกับประเภทอุตสาหกรรมแต่อย่างใด จึงอาจกล่าวได้ว่าภาษีเงินได้นิติบุคคลไม่มีความลำเอียงในการจัดเก็บกับอุตสาหกรรมแต่ละประเภท แต่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของการที่บริษัทได้ทำการจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์หรือไม่เท่านั้น

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรการด้านภาษีเงินได้นิติบุคคลจะไม่มี ความลำเอียงในเรื่องของอัตรากำไรระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรม แต่ภาษีนี้ได้ถูกใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยเหลือผู้ผลิตที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ เช่น มีการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลภายในเวลาที่กำหนดไว้ สำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริม เป็นต้น ซึ่งนับได้ว่า ภาษีเงินได้นี้ถูกใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยชดเชยความลำเอียงที่เกิดจากโครงสร้างภาษีขาเข้า และการค้าที่มีต่อภาคอุตสาหกรรมได้

แต่เนื่องจากกิจการที่ได้รับประโยชน์จากการลดหรือยกเว้นอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลในปัจจุบัน เป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจาก คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว เป็นกิจการขนาดใหญ่ มาตรการลดภาษีเงินได้นี้ อาจปรับปรุงได้ โดยการให้การลดภาษีนี้แก่ทุกกิจการ โดยไม่จำกัดขนาด แต่ เป็นกิจการในอุตสาหกรรมประกอบการผลิตคล้อยกับนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมส่งออก อุตสาหกรรมต่างจังหวัด อุตสาหกรรมเฉพาะประเภท หรือ อุตสาหกรรมที่มีการลงทุนในการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าข้อเสนอข้างต้นจะเหมาะสมในทางความคิดและหลักการ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การลดภาษีเงินได้นิติบุคคลอาจกระทำ ได้เฉพาะอุตสาหกรรมต่างจังหวัด และอุตสาหกรรมหลัก เพราะสามารถกำหนดผู้ประกอบการที่จะได้รับสิทธิประโยชน์อย่างชัดเจนตามภูมิภาคที่ตั้งหรือตามสินค้าที่ทำการผลิต แต่การให้สิทธิประโยชน์แก่อุตสาหกรรมตามสัดส่วนการส่งออกนั้นกระทำ ได้ยุ่งยากกว่า เพราะต้องให้กำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรอื่นๆ มากในการตรวจสอบจึงอาจพิจารณาดำเนินการเท่าที่ดำเนินการ ได้ในทางปฏิบัติ และส่งเสริมการส่งออกโดยใช้มาตรการอื่นที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการกว่า หรือมีแนวโน้มอาจใช้มาตรการลดภาษีเงินได้นิติบุคคลที่สะดวกและดีกว่า คือการลดภาษีเงินได้แก่ผู้ประกอบการในทุกอุตสาหกรรมโดยเท่าเทียมกัน

(จ) การจำกัดปริมาณนำเข้า

การจำกัดการนำเข้าของไทยมีทั้งการจำกัดทางด้านปริมาณการนำเข้า และการห้ามนำเข้าสินค้า โดยจุดประสงค์หลักของการจำกัดการนำเข้าสินค้าบางประเภทก็เพื่อจะคุ้มครองอุตสาหกรรมในประเทศที่ทำการผลิตสินค้านั้น หรือเพื่อสงวนเงินตราต่างประเทศ ส่วนใหญ่ สินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าจะได้แก่สินค้าสำเร็จรูป เครื่องไฟฟ้า และยานยนต์ ซึ่งเป็นสินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภค และเนื่องจากสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ดังนั้น การใช้มาตรการจำกัดการนำเข้าจะทำให้อัตราการคุ้มครองของกลุ่มอุตสาหกรรมข้างต้นสูงยิ่งขึ้นไปอีก อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสินค้าที่ถูกจำกัดการนำเข้าได้ลดลงจากอดีตเหลือเพียงไม่กี่ประเภทและนำมาใช้บังคับในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามของรัฐบาลในการลดการใช้มาตรการนี้เพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรม นโยบายนี้จึงควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป นอกจากนี้ มาตรการกำหนดว่าต้องซื้อสินค้าจากภายในประเทศเท่านั้นที่ยังมีอยู่ควรยกเลิกไปหรือมีการใช้มาตรการภาษีอากรแทน

6.2 มาตรการสิทธิประโยชน์ต่างๆ

(ก) มาตรการส่งเสริมการลงทุน

การส่งเสริมการลงทุนเป็นมาตรการสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมมาตั้งแต่เริ่ม

อุตสาหกรรมในระดับย่อย แทนที่จะเป็นอัตราตัวเฉลี่ยในระดับอุตสาหกรรมกลุ่มใหญ่ และอัตราชดเชยควรมีการปรับปรุงเสมอใหม่มีความถูกต้องและทันสมัย โดยใช้ข้อมูลจากตัวอย่างของผู้ประกอบการส่งออกจำนวนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในอนาคตเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษีให้มีอัตราภาษีของสินค้าโดยทั่วไปลดลง มีความเป็นกลางมากขึ้น รวมทั้งมีการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนการเก็บภาษีการค้าในปัจจุบัน การชดเชยภาษีอากรก็จะเป็นความจำเป็นลดลง ทั้งนี้เพราะนอกจากว่าภาษีอากรขาเข้าจะมีอัตราลดลงแล้ว ผู้ส่งออกสามารถเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราศูนย์ อัตราชดเชยภาษีอากรจึงจะเหลือเพียงอัตราเดียวคืออัตรา ก ซึ่งเป็นการชดเชยเฉพาะภาษีอากรขาเข้า และไม่ต้องชดเชยภาษีการค้าอีกต่อไป และเมื่อทั้งอัตราชดเชยและความรับผิดชอบของการชดเชยลดลงมาก ก็อาจพิจารณาต่อไปว่าจะสามารถเปลี่ยนกฎระเบียบบางประการ เพื่อรวมการรับผิดชอบการชดเชย และการคืนอากรภาษีขาเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกันได้หรือไม่ เพราะถ้าหากกระทำได้ดังกล่าวแล้ว ก็จะเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติ โดยมีการใช้งบประมาณและบุคลากรเพื่อการคำนวณอัตราชดเชยที่ถูกต้อง และเหมาะสมในปริมาณลดลง แต่ที่มีประโยชน์ที่สุดคือ ไม่ต้องเกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่ามีการอุดหนุนการส่งออกดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(ง) คลังสินค้าทัณฑ์บน

ผู้ประกอบการที่ใช้บริการจากคลังสินค้าทัณฑ์บนยังคงแข่งขันกันกระจุยตัวอยู่เพียงในบางกลุ่มอุตสาหกรรมเท่านั้น และผู้ใช้บริการคลังสินค้านี้มักเป็นกิจการขนาดใหญ่ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางการลดภาระภาษี เครื่องมือเครื่องจักร จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ ยังพบว่าแหล่งที่ตั้งของคลังสินค้าทัณฑ์บนมักจะกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และ บริเวณทลในสัดส่วนที่สูงด้วย ดังนั้น รัฐบาลควรกระจายแหล่งที่ตั้งของคลังสินค้าทัณฑ์บนให้ทั่วถึงและมีปริมาณที่เพียงพอแก่กลุ่มอุตสาหกรรมที่ทำการส่งออกที่อยู่ในหรือนอกเขตอุตสาหกรรมส่งออกของนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัด เช่น นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ผู้ประกอบการยังมีความต้องการคลังสินค้า เพื่อนักสินค้าและวัตถุดิบเพื่อการผลิตอยู่ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนต้องใช้เจ้าหน้าที่ไปประจำที่คลังสินค้าแต่ละแห่งมาก จึงมักจัดตั้งในเขตนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้ประโยชน์การประหยัดจากขนาดของการใช้เจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดมีจำนวนน้อย การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนจึงขยายตัวช้าไปด้วย แต่ในระยะยาวเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษี ความต้องการในการจัดตั้งคลังสินค้านี้ดังกล่าวก็จะลดน้อยลง

อุตสาหกรรมไปต่างจังหวัดนั้น จะต้องใช้มาตรการหลายประเภทที่เกี่ยวข้องกับหลายภาคเศรษฐกิจ และหน่วยงานบริหาร จึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง มาตรการสิทธิประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนจะเป็นเพียงมาตรการเสริมเท่านั้น แต่นโยบายและมาตรการอื่น เช่น การพัฒนาภาคเศรษฐกิจโดยรวมทั่วทุกภาค การพัฒนาสิ่งสาธารณูปโภคในทุกภูมิภาค และการกระจายอำนาจการบริหารและการปกครอง (ดูรายละเอียดในการศึกษาของกลุ่มหนึ่ง) เป็นเครื่องมือที่มีความจำเป็นมากที่สุดที่ควรนำมาประกอบเพื่อให้ได้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์

อย่างไรก็ตาม ยังมีมาตรการที่สำคัญอีกมาตรการหนึ่งที่จะสามารถช่วยการพัฒนาอุตสาหกรรมต่างจังหวัดได้ และน่าจะอยู่ในขอบข่ายการรับผิดชอบของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นั่นคือการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนในอุตสาหกรรมในภาคหรือจังหวัดต่างๆ ของประเทศ สำนักงานส่งเสริมการลงทุนจึงควรพัฒนาศูนย์ข้อมูลและข่าวสารเพื่อรวบรวม วิเคราะห์ ให้คำปรึกษา และเผยแพร่ข้อมูลทุกประเภทที่จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุน การผลิต และการค้าหรือการตลาดแก่ผู้ประกอบการทั่วประเทศ

(ข) การคืนอากรขาเข้าวัตถุดิบ

ในปัจจุบันการคืนอากรขาเข้าต้องใช้เวลามาก เพราะผู้ประกอบการนำเข้าและส่งออกต้องเตรียมเอกสาร เพื่อการพิจารณาในการคืนอากรมาก ทางฝ่ายคืนอากรก็ต้องใช้เวลาในการรอและตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารต่างๆ ที่ใช้ เช่น ใบขนสินค้าขาเข้า ใบขนสินค้าขาออก และสูตรการผลิต เป็นต้น เพื่อให้ถูกต้องสมบูรณ์และสอดคล้องกัน ซึ่งขั้นตอนเหล่านี้ต้องใช้เวลามาก รัฐบาลควรมีนโยบายให้มีการใช้เวลาในขบวนการขอคืนภาษีอากรให้สั้นกว่านี้ โดยเสนอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตัดทอนขั้นตอนด้านเอกสารที่สามารถผ่อนผัน หรือ ไม่มีนัยสำคัญในการพิจารณาลงบ้าง ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาคืนอากรในแต่ละขั้นตอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือมีฉะนั้น รัฐบาลอาจใช้วิธีการตัดขั้นตอนที่ดีกว่าด้วยการนำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ ซึ่งตามวิธีการหลังนี้จะสามารถลดเวลาการคืนอากรได้ลงเหลือ 30 ถึง 60 วัน ทั้งนี้เพราะระบบคอมพิวเตอร์สามารถตัดทอนความจำเป็นในการใช้เอกสารได้มาก และทำให้การตรวจสอบเป็นไปอย่างรวดเร็วและอัตโนมัติ ซึ่งยิ่งการคืนอากรกระทำได้รวดเร็วเท่าใด ก็จะเป็นการช่วยผู้ผลิตส่งออกขนาดเล็กและขนาดกลางได้มากขึ้นเท่านั้น เพราะผู้ส่งออกสามารถนำเงินสดที่ชำระค่าภาษีไปก่อน หรือเงินค่าประกันไปใช้เพื่อขยายการผลิตต่อไป

(ค) การชดเชยภาษีอากร

การชดเชยภาษีอากรของประเทศไทยมักได้รับข้อกล่าวหาว่าเป็นการอุดหนุนการส่งออก เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาดังกล่าว รัฐบาลควรใช้สูตรการคำนวณอัตราชดเชยภาษีอากรแก่

อุตสาหกรรมในระดับย่อย แทนที่จะเป็นอัตราถัวเฉลี่ยในระดับอุตสาหกรรมกลุ่มใหญ่ และอัตราชดเชยควรมีการปรับปรุงเสมอให้มีความถูกต้องและทันสมัย โดยใช้ข้อมูลจากตัวอย่างของผู้ประกอบการส่งออกจำนวนมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในอนาคตเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษีให้มีอัตราภาษีของสินค้าโดยทั่วไปลดลง มีความเป็นกลางมากขึ้น รวมทั้งมีการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทนการเก็บภาษีการค้าในปัจจุบัน การชดเชยภาษีอากรก็จะเป็นลดลง ทั้งนี้เพราะนอกจากว่าภาษีอากรขาเข้าจะมีอัตราลดลงแล้ว ผู้ส่งออกสามารถเสียภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราศูนย์ อัตราชดเชยภาษีอากรจึงจะเหลือเพียงอัตราเดียวคืออัตรา ก ซึ่งเป็นการชดเชยเฉพาะภาษีอากรขาเข้า และไม่ต้องชดเชยภาษีการค้าอีกต่อไป และเมื่อทั้งอัตราชดเชยและความรับผิดชอบของการชดเชยลดลงมาก ก็อาจพิจารณาต่อไปว่าจะสามารถเปลี่ยนกฎระเบียบบางประการ เพื่อรวมการรับผิดชอบการชดเชย และการคืนอากรภาษีขาเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกันได้หรือไม่ เพราะถ้าหากกระทำได้ดังกล่าวแล้ว ก็จะเพิ่มประสิทธิภาพของการปฏิบัติ โดยมีการใช้งบประมาณและบุคลากรเพื่อการคำนวณอัตราชดเชยที่ถูกต้อง และเหมาะสมในปริมาณลดลง แต่ที่มีประโยชน์ที่สุดคือ ไม่ต้องเกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาว่ามีการอุดหนุนการส่งออกตั้งที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

(ง) คลังสินค้าทัณฑ์บน

ผู้ประกอบการที่ใช้บริการจากคลังสินค้าทัณฑ์บนยังคงค่อนข้างกระจุกตัวอยู่เพียงในบางกลุ่มอุตสาหกรรมเท่านั้น และผู้ใช้บริการคลังสินค้านี้มักเป็นกิจการขนาดใหญ่ที่ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านลดภาระภาษี เครื่องมือเครื่องจักร จากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ ยังพบว่าแหล่งที่ตั้งของคลังสินค้าทัณฑ์บนมักจะกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และ ปริมณฑล ในสัดส่วนที่สูงด้วย ดังนั้น รัฐบาลควรกระจายแหล่งที่ตั้งของคลังสินค้าทัณฑ์บนให้ทั่วถึงและมีปริมาณที่เพียงพอแก่กลุ่มอุตสาหกรรมที่ทำการส่งออกที่อยู่ในหรือนอกเขตอุตสาหกรรมส่งออกของนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัด เช่น นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ ผู้ประกอบการยังมีความต้องการคลังสินค้าเพื่อพักสินค้าและวัตถุดิบ เพื่อการผลิตอยู่ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนต้องใช้เจ้าหน้าที่ไปประจำที่คลังสินค้าแต่ละแห่งมาก จึงมักจัดตั้งในเขตนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้ประโยชน์การประหยัดจากขนาดของการใช้เจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากนิคมอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดมีจำนวนน้อย การจัดตั้งคลังสินค้าทัณฑ์บนจึงขยายตัวช้าไปด้วย แต่ในระยะยาวเมื่อมีการปรับโครงสร้างภาษี ความต้องการในการจัดตั้งคลังสินค้านี้ดังกล่าวก็จะลดน้อยลง

นอกจากนั้น มีปัญหาว่าสินค้าส่งออกชั้นกลางที่ผลิตในคลังสินค้าทัณฑ์บน ไม่สามารถจำหน่ายให้ผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปที่ทำการส่งออก หรือได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยไม่ต้องเสียภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบได้ เพราะมีเงื่อนไขจากกฎระเบียบของคลังสินค้าทัณฑ์บนว่า ผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่อเมื่อผู้ผลิตส่งสินค้านั้นออกจำหน่ายในต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกัน ผู้ส่งออกสินค้าสำเร็จรูปที่มาขอยกเว้นภาษีอากรขาเข้าหรือผู้ผลิตที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนก็ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบว่า ผู้ผลิตจะได้รับสิทธิประโยชน์การยกเว้นภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบต่อเมื่อวัตถุดิบนั้นมีการนำเข้ามาจากต่างประเทศ ผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางบางประเภทในคลังสินค้าทัณฑ์บนจึงต้องส่งสินค้าออกไปยังต่างประเทศ แล้วผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปจึงนำกลับเข้ามาจากต่างประเทศมาใช้ในการผลิตสินค้าของตน เพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามเงื่อนไขซึ่งขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ อันสืบเนื่องมาจากการสูญเสียค่าใช้จ่ายในขั้นตอนการขนส่งสินค้า ทั้งในการส่งออกสินค้าชั้นกลางนั้น และการนำเข้ามาอีกครึ่งหนึ่ง เพียงเพื่อผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางและผู้ผลิตสินค้าสำเร็จรูปสามารถได้รับสิทธิประโยชน์พิเศษได้

จึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการแก้ไขกฎระเบียบดังกล่าวให้ผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางที่มีการส่งออกสามารถจำหน่ายสินค้าของตนให้ผู้ผลิตที่ได้รับสิทธิประโยชน์ในประเทศได้โดยได้รับการยกเว้นอากร หรือมีฉะนั้น อาจพิจารณาความจำเป็นในการจัดตั้งเขตการค้าเสรี (Free Trade Zone) เพื่อให้เขตดังกล่าวสามารถใช้เป็นที่เก็บสินค้านำเข้า เพื่อประโยชน์ในการทยอยนำสินค้าในเขตมาใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับสินค้าสำเร็จรูปในประเทศ ถ้าสินค้าสำเร็จรูปนั้นมีการส่งออกก็จะได้รับสิทธิประโยชน์จากการยกเว้นภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบ แต่ถ้าสินค้านั้นผลิตเพื่อจำหน่ายในประเทศ ก็ต้องเสียภาษีอากรขาเข้าโดยไม่ได้สิทธิประโยชน์ใดๆ อนึ่ง ในเขตการค้าเสรี จะถือเสมือนว่าเป็นเขตแดนต่างประเทศที่สินค้าส่งออกที่ผลิตในประเทศ (เช่นที่ผลิตในคลังสินค้าทัณฑ์บน) สามารถส่งไปจำหน่ายในเขตดังกล่าว โดยถือเสมือนว่าเป็นการส่งออกแล้ว และผู้ผลิตสินค้า

ส่งออกนั้นก็สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าว เช่นผู้ผลิตที่ส่งสินค้าของตนออกนอกประเทศไทย¹⁰

(จ) เขตอุตสาหกรรมส่งออก

ผู้ประกอบการที่เข้าไปประกอบกิจการในเขตอุตสาหกรรมส่งออกนั้น มักเป็นกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเกือบทั้งหมด และลักษณะของอุตสาหกรรมจะเป็นการผลิตที่มีขนาดใหญ่เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ผู้ร่วมลงทุนส่วนใหญ่จะเป็นชาวต่างประเทศ ในขณะที่สัดส่วนของอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กที่จะได้รับสิทธิประโยชน์จากเขตอุตสาหกรรมส่งออกนี้ยังมีน้อยมาก รัฐบาลควรก่อสร้างโรงงานในเขตอุตสาหกรรมส่งออก เพื่อให้เข้าแก่ผู้ประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางด้วย ส่วนผู้ประกอบการขนาดใหญ่อาจให้เข้าที่ดินและผู้ประกอบการสร้างโรงงานเอง นอกจากนี้ อาจพิจารณาความเป็นไป

¹⁰ เขตการค้าเสรีเป็นอาณาเขตที่มีการควบคุมอย่างพิเศษทางด้านภาษีศุลกากร ในบริเวณที่มีการจัดเตรียมบริการด้านสาธารณูปโภคเช่นเดียวกับเขตอุตสาหกรรมส่งออก แต่มีข้อแตกต่างจากเขตอุตสาหกรรมส่งออกที่ว่า ในเขตการค้าเสรีมีกิจการทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นนอกเหนือไปจากการประกอบการผลิตสินค้าหรือประกอบชิ้นส่วน กิจการที่เพิ่มขึ้นในเขตการค้าเสรี คือ การบรรจุหีบห่อ การค้าและการจัดจำหน่าย การขนถ่ายสินค้าและการเดินเรือ และการเก็บสินค้าและการแสดงสินค้า เป็นต้น

นอกจากประเทศสิงคโปร์ และฮ่องกง ซึ่งเป็นท่าเรืออิสระ (Free Ports) ประเทศที่มีเขตการค้าเสรีจะเป็นประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น สำหรับประเทศไทยการจัดตั้งเขตการค้าเสรียังมีอุปสรรคที่ยังไม่มีกฎหมายที่มีสาระอันเหมาะสม และเพียงพอสำหรับรายละเอียดการดำเนินกิจกรรม จึงมีผู้ศึกษาสรุปว่ารัฐบาลมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายใหม่ หรือแก้ไขกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้องกับเขตอุตสาหกรรมส่งออก เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวในเขตการค้าเสรีได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจัดตั้งเขตการค้าเสรีจะเป็นหลักการและมาตรการที่ช่วยส่งเสริมการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศได้ แต่ความเป็นไปได้และผลได้ผลเสียในทางปฏิบัติสำหรับประเทศไทยนั้น ยังคงต้องมีการศึกษาในรายละเอียดมากกว่านี้ นอกจากนี้ ยังสังเกตว่าเขตการค้าเสรีจะช่วยส่งเสริมการส่งออกได้มากในระบบเศรษฐกิจที่มีการคุ้มครอง อุตสาหกรรมในระดับสูง หากว่าในระยะยาวประเทศไทยจะมีโครงสร้างภาษีอากรที่มีอัตราการค้าคุ้มครองลดลงและมีความเป็นกลางมากขึ้น ความจำเป็นในการมีเขตการค้าเสรีก็จะลดลงไปด้วย

ได้ในการขยายเขตอุตสาหกรรมส่งออกเป็น เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone)¹¹ เพื่อให้เขตดังกล่าวเป็นสถานที่เก็บสินค้านำเข้า เพื่อผู้ผลิตสินค้าส่งออกสามารถทยอยนำสินค้านำเข้าไปใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าของตน โดยไม่ต้องมีภาระภาษีอากรขาเข้า ขณะเดียวกันผู้ผลิตสินค้าชั้นกลางเพื่อส่งออกในประเทศ ก็สามารถส่งสินค้าของตนเข้าไปในเขต โดยถือว่าสินค้าชั้นกลางนั้นมีการส่งออกนอกประเทศไปแล้ว ซึ่งก็เป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ผลิตสินค้าชั้นกลางด้วย

(จ) สิทธิประโยชน์ทางการเงิน

ในช่วงปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 แม้ว่าประเภทอุตสาหกรรมส่งออกที่ได้รับสินเชื่อบริหารสินเชื่อระยะสั้นอัตราดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารแห่งประเทศไทยมีความหลากหลายมากขึ้น แต่การให้บริการทางด้านสินเชื่อเพื่อการส่งออกจากธนาคารแห่งประเทศไทย มีสัดส่วนที่ลดลงมาก นอกจากนั้น ผู้ได้รับสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำนี้ส่วนใหญ่ยังเป็นผู้ประกอบการขนาดใหญ่อยู่ จึงนับเป็นการเหมาะสมแล้วที่ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2531 ธนาคารแห่งประเทศไทยมีมาตรการเปลี่ยนกลุ่มเป้าหมาย โดยเน้นไปยังอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กมากขึ้น โดยมีการเพิ่มวงเงินช่วยเหลือที่จะปล่อยกู้มากขึ้น และเพิ่มวงเงินพิเศษให้แก่อุตสาหกรรมขนาดย่อมและ โครงการลงทุนในชนบทโดยเฉพาะ นอกจากนั้นยังเพิ่มขีดความสามารถในการปล่อยกู้ให้กับธนาคารพาณิชย์มากขึ้น ทั้งในเรื่องของอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารพาณิชย์สามารถปล่อยกู้ในอัตราที่สูงขึ้นจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 10 ตลอดจนเงินช่วยเหลือซึ่งแต่เดิมธนาคารแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้จ่ายให้ตามมูลค่าตัวสัญญาใช้เงินก็ได้ปรับเปลี่ยนเป็นเงินช่วยเหลือจากธนาคารแห่งประเทศไทยครึ่งหนึ่ง และของธนาคารพาณิชย์เองอีกครั้งหนึ่ง ทำให้วงเงินช่วยเหลือทั้งหมดมีเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ยังได้เพิ่มขอบเขตของกิจการที่จะได้รับสินเชื่อเพื่อการส่งออกมากขึ้น เช่น กิจการที่มีการเก็บรักษาสินค้าไว้ในคลังสินค้า และการลงทุนในโครงการด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเพื่อพัฒนาชนบท ก็มีสิทธิ์ที่จะยื่นขอสินเชื่อระยะสั้นจากธนาคารแห่งประเทศไทยได้เช่นกัน จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรการสินเชื่อเพื่อการส่งออกนี้ยังคงมีประโยชน์และเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการใช้เป็นมาตรการชดเชยความล่าช้าที่เกิดขึ้นจากการคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทได้ และยังสามารถจัดได้ว่าเป็นมาตรการที่ช่วยชดเชยในเรื่องของการมีตลาดเงินทุนไม่สมบูรณ์ แต่ควรให้มีการใช้เลตเตอร์ออฟเครดิตภายใน

¹¹ การออกกฎหมายใหม่เพื่อการจัดตั้งเขตการค้าเสรี คงต้องใช้เวลานานมาก จึงอาจขยายเขตอุตสาหกรรมส่งออกเป็นเขตการค้าเสรีได้ โดยแก้กฎหมายให้สามารถเพิ่มกิจกรรมในเขตอุตสาหกรรมส่งออกให้รวมถึงแต่การประกอบการผลิตสินค้า จนถึงการค้า การค้า และการจัดจำหน่าย เป็นต้น

ประเทศอย่างกว้างขวางขึ้น เพื่อส่งเสริมผู้ส่งออกที่มีผู้ส่งออกโดยตรง และควรมีแนวทางในการขยายสินเชื่อระยะยาวเพื่อการประกอบอุตสาหกรรมมากขึ้น

6.3 มาตรการใหม่ๆ

(ก) การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก

การประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออก เป็นมาตรการที่สามารถช่วยเหลือผู้ส่งออก โดยเฉพาะผู้ส่งออกขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งมีภาระความเสี่ยงในการดำเนินกิจการที่ค่อนข้างสูงกว่าผู้ประกอบการขนาดใหญ่ โดยการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกนี้จะ เป็นมาตรการที่เข้ามาประกันการไม่สามารถชำระหนี้ของผู้นำเข้า ซึ่งการประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกจะเป็นการช่วยให้ผู้ส่งออกในด้านการประกันความเสี่ยงอันเนื่องมาจากการค้าและการเมือง และยังรวมถึงความเสี่ยงในการเสนอขายสินค้าในตลาดใหม่ๆ ด้วย โดยหลักการของการให้บริการประกันความเสี่ยงนี้ ผู้ประกันจะต้องเสียค่าพรีเมียมจำนวนหนึ่งให้กับผู้รับประกันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการด้วย แนวคิดในการจัดตั้งสถาบันประกันสินเชื่อเพื่อการส่งออกในประเทศไทย ได้เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2520 แต่ยังไม่เคยได้มีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งควรจะจัดหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง โดยให้เอกชนได้ร่วมลงทุนด้วย

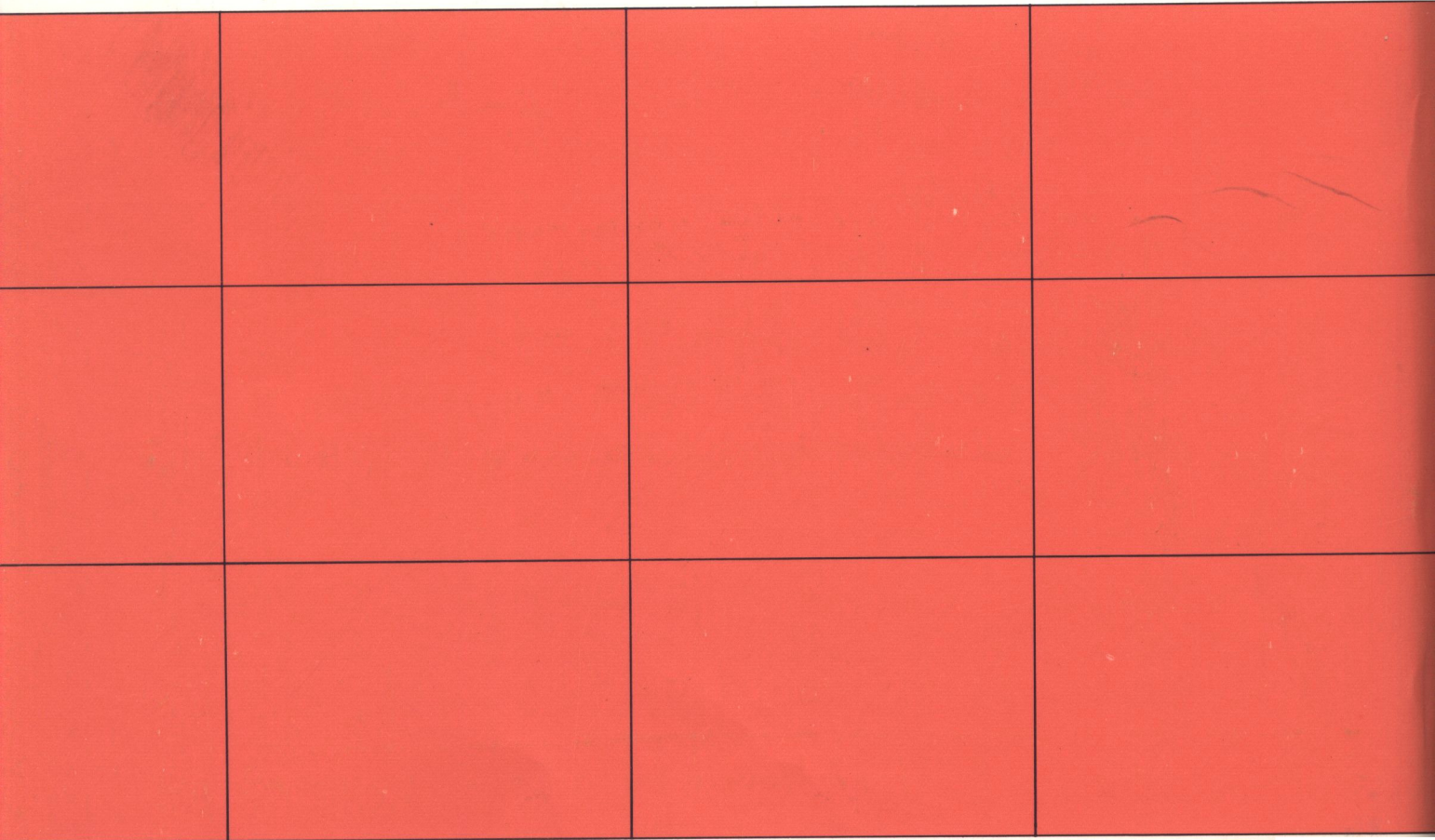
(ข) บริการให้เช่าทรัพย์สิน (Leasing)

บริการลีสซิ่งซึ่งยังไม่มีกิจการมากเท่าที่ควร สินค้าที่มีการให้เช่าหลักๆ ยังไม่มีความหลากหลายในประเภทของสินค้า การที่เป็นเช่นดังกล่าวก็น่าจะปัญหาภาษีการค้าซ้ำซ้อน ซึ่งเป็นภาระของผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้ต้นทุนในการประกอบธุรกิจสูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ธุรกิจลีสซิ่งซึ่งขาดกฎหมายรองรับที่ชัดเจนจากรัฐบาล ทำให้ผู้ประกอบการที่คิดจะลงทุนทำธุรกิจลีสซิ่งซึ่งขาดความมั่นใจในสถานภาพของธุรกิจที่จะเข้าไปทำ รัฐบาลจึงควรกำหนดค่าจำกัดความของลีสซิ่งให้ชัดเจนเพื่อบังคับไว้ในกฎหมาย หรือให้มีการออกอนุบัญญัติเพื่อรับรองฐานะของธุรกิจลีสซิ่งอย่างชัดเจน ไปก่อน รวมถึงการให้ความสะดวกในด้านการลงทุนโดยการพัฒนากฎการเงินและการธนาคาร และการให้ความช่วยเหลือทางระบบบัญชีธุรกิจ ในอันที่จะช่วยลดต้นทุนของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรของกิจการลงได้ เช่น การคิดภาษีการค้าควรรู้ใช้ฐานภาษีเฉพาะรายได้จากค่าเช่าเท่านั้น และควรได้นำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้เพื่อจัดบัญชีการค้าซ้ำซ้อน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อกิจการลีสซิ่งทางด้านต้นทุนการผลิตอยู่ในขณะนี้

(ค) บริการรับซื้อหนี้ (Factoring)

บริการรับซื้อหนี้หรือ Factoring ในประเทศไทยยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร เนื่องจากยังเป็นธุรกิจใหม่ในตลาดการเงิน รวมถึงกิจการการขายหนี้จะมีผลต่อค่านิยมและเครดิตของผู้ขายหนี้ด้วย ดังนั้นรัฐบาลควรสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ สถาบันการเงิน ผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมว่าธุรกิจแฟคเตอริงไม่ได้เข้ามาเป็นตัวขัดขวางหรือเป็นอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจของสถาบันการเงิน เพราะธุรกิจแฟคเตอริงจะเป็นตัวที่เข้ามาช่วยเสริมให้เครื่องมือทางการเงินมีความหลากหลายมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาระบบการเงินของประเทศด้วย ในส่วนของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมควรสร้างความรู้ความเข้าใจว่าธุรกิจแฟคเตอริงจะเข้ามามีส่วนช่วยขยายตลาดการค้าได้ โดยผู้ประกอบการหรือผู้ค้าสามารถจำหน่ายสินค้าในระบบสินเชื่อแก่ผู้ซื้อทั้งในและต่างประเทศได้ และขณะเดียวกันก็สามารถใช้ลูกหนี้เป็นหลักประกันค้ำประกันในการรับสินเชื่อระยะสั้นจากธุรกิจแฟคเตอริง โดยเสียอัตราดอกเบี้ยและค่าธรรมเนียมบ้างในอัตราตลาดทั่วไป นอกจากนี้ เนื่องจากธุรกิจแฟคเตอริงยังขาดกฎหมายรองรับในเรื่องการโอนสิทธิใบเรียกชำระหนี้ระหว่างผู้ขายหนี้กับลูกหนี้ รัฐบาลจึงควรมีข้อยุติในประเด็นว่าบริการแฟคเตอริงเป็นธุรกิจเชิงธนาคารพาณิชย์หรือนายหน้า และมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจนเกี่ยวกับการแจ้งโอนสิทธิใบหนี้นั้นๆ ซึ่งลูกหนี้จะต้องยอมรับสภาพตามเงื่อนไขของกฎหมายด้วย

จะเห็นได้ว่า ในการพัฒนาการผลิตและการค้าอุตสาหกรรมของประเทศไทยตามแนวนโยบายที่เห็นผลประโยชน์จากการส่งออกเป็นหลัก ในขณะที่ยังมีมาตรการคุ้มครองและส่งเสริมอุตสาหกรรมบางประเภทอยู่นั้น รัฐบาลยังมีช่องทางที่จะปรับปรุงข้อบกพร่องของมาตรการสิทธิประโยชน์ในปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันก็มีเครื่องมือทางการคลังและการเงินใหม่ๆ ที่ควรพัฒนาเพื่อช่วยลดต้นทุนการผลิต ตลอดจนขยายตลาดการค้าของอุตสาหกรรม โดยทั่วไปทุกขนาดการผลิตและเขตที่ตั้ง แต่อย่างไรก็ตาม ที่สำคัญที่สุดคือการร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลผู้เสนอนโยบายและนำมาตราการต่างๆ ไปปฏิบัติ กับภาคเอกชนซึ่งได้รับผลได้ผลเสียโดยตรงทางด้านการผลิตและการค้าจากนโยบายและมาตรการของรัฐบาล ซึ่งการเจรจาโดยสม่ำเสมอและการร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน จะสามารถจัดอุปสรรคอันเกิดจากปัญหาของมาตรการ ตลอดจนถึงระเบียบวิธีปฏิบัติของมาตรการต่างๆ ขณะเดียวกันผู้ประกอบการก็สามารถขยายการผลิตและการค้าได้เต็มที่ตามเป้าหมายการพัฒนาค้า และอุตสาหกรรมของรัฐบาล รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวมด้วย



565 Soi Ramkhamhaeng 39 (Thepleela 1), Bangkok, Bangkok 10310

Tel: (662) 718-5460 extention 216-218; Fax: (662) 718-5461-2;

Email: publications@leela1.tdri.or.th; Web site: <http://www.info.tdri.or.th>