



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การที่รัฐบาลได้มุ่งส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในประเทศให้พัฒนาและเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยมีเป้าหมายที่จะให้อุตสาหกรรมเหล่านี้สามารถทดแทนการนำเข้าและในอนาคตสามารถพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกต่อไป รัฐบาลได้ใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล่านี้ แต่มาตรการที่สำคัญโดยเฉพาะมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมในรูปภาษีศุลกากรกลับทำให้เกิดการบิดเบือนทางด้านราคาสินค้าและการใช้ทรัพยากร กล่าวคือ ทรัพยากรการผลิตถูกจัดสรรไปในการผลิตสินค้าที่ไม่เหมาะสมกับทรัพยากรนั้น ทำให้ปัจจัยการผลิตถูกใช้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ผลเสียที่เกิดขึ้นซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อระบบการค้าของประเทศแล้วยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโลกอีกด้วย คือ ทำให้ปริมาณการค้าและผลิตผลรวมของโลกมีน้อยกว่ากรณีการค้าเสรี ดังนั้นเพื่อลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น นโยบายของรัฐบาลในการลดอัตราภาษีศุลกากรจึงเป็นสิ่งจำเป็น

ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งเน้นที่จะวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายการค้าที่มีต่อการจัดสรรทรัพยากรและการโอนรายได้ภายในประเทศ สำหรับเป้าหมายทางด้านการจัดสรรทรัพยากรในประเทศคือ การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพ โดยทำการวิเคราะห์ว่าอัตราผลตอบแทนที่ลดลงในอัตราต่าง ๆ จนถึงระดับที่ไม่มีการเก็บภาษีหรือระดับที่มีการค้าเสรีจะส่งผลและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผลทางด้านราคาสินค้า ปริมาณการผลิต และการจ้างงานอย่างไร และเป้าหมายทางด้านการโอนรายได้ คือ การโอนรายได้ให้สอดคล้องกับสังคมส่วนรวมของประเทศ โดยทำการวัดผลทางด้านสวัสดิการที่เกิดขึ้นแก่สังคมเมื่อรัฐบาลลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ โดยการลดอัตราภาษีในอัตราต่าง ๆ จนถึงระดับที่รัฐบาลยกเลิกการเก็บภาษี หรือระดับที่มีการค้าโดยเสรี ผลสุทธิที่วัดออกมาเป็นมูลค่าปัจจุบันของต้นทุนสุทธิหรือผลประโยชน์สุทธิ ณ ราคาค่าปี 2523 จะเป็นเท่าใด นอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษาถึงผลการโอนรายรับภาษีระหว่างรัฐบาลและผู้บริหาร ว่ามีความสัมพันธ์มากน้อยเพียงใดกับการลดอัตราภาษีในแต่ละระดับ ทั้งนี้โดยพิจารณาผลของนโยบายการค้าในค้านต่าง ๆ ที่มีต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ ซึ่งในงานนี้ได้เลือกศึกษาอุตสาหกรรมเฉพาะประเภท ได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เครื่องปั้นดินเผา และอุตสาหกรรม

หัตถมไฟฟ้า โดยให้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงลักษณะการผลิต กวরণทุน การตลาดของแต่ละอุตสาหกรรม ตลอดจนนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลมีต่ออุตสาหกรรมเหล่านี้

สำหรับอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน ผลการศึกษาพบว่า ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียนมีประมาณ 11 ราย ซึ่งบางรายทำการผลิตทั้งกระดาษพิมพ์-เขียนและกระดาษประเภทอื่นควบคู่ไปด้วย ลักษณะการผลิตค่อนข้างซับซ้อน คือ มีการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีที่ทันสมัย วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตส่วนใหญ่เป็นวัตถุดิบที่หาได้ภายในประเทศ มีผู้ผลิตหลายรายที่ทำการแข่งขันกันทั้งในด้านคุณภาพและราคาของกระดาษ นอกจากนี้โรงงานกระดาษบางปะอินยังเป็นผู้ผูกขาดรายเดียวที่ผลิตและจำหน่ายกระดาษพิมพ์-เขียนให้กับหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ ตามมติของคณะรัฐมนตรีและบางส่วนได้จำหน่ายให้แก่องค์การการค้าสุภา สำหรับโครงสร้างตลาดของอุตสาหกรรมนี้เป็นแบบผู้ขายน้อยราย (oligopoly) กล่าวคือ ผู้ผลิตเอกชนรายใหญ่ ๆ จะจำหน่ายกระดาษพิมพ์-เขียนโดยผ่านตัวแทนจำหน่าย ซึ่งตัวแทนจำหน่ายกลุ่มนี้เป็นผู้นำทางด้านราคา (price leader) ส่วนผู้ผลิตที่มีกำลังการผลิตไม่มากนักจะจำหน่ายกระดาษโดยตรง

สำหรับอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เซรามิก ผลการศึกษาพบว่า ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนี้มีเป็นจำนวนมาก สำหรับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่นั้นลักษณะการผลิตมีการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ส่วนอุตสาหกรรมขนาดเล็กเป็นอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน การผลิตจะใช้เครื่องจักรง่าย ๆ และใช้เทคนิคการผลิตที่ไม่ซับซ้อนในการผลิตจะใช้วัตถุดิบในประเทศเป็นส่วนใหญ่ ทางด้านโครงสร้างตลาดของอุตสาหกรรมนี้เป็นแบบตลาดแข่งขันค่อนข้างจะสมบูรณ์ ด้านวิธีการจำหน่ายอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จะจำหน่ายผ่านตัวแทนจำหน่ายไปยังผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ และนอกจากนี้ยังอาจจำหน่ายโดยตรงแก่ลูกค้ารายใหญ่อีกด้วย เช่น โรงแรม ภัตตาคาร เป็นต้น โดยการผลิตตามแบบที่ลูกค้าสั่ง โดยเฉพาะส่วนอุตสาหกรรมขนาดเล็กนั้นส่วนใหญ่จะผลิตเพื่อจำหน่ายให้แก่ลูกค้าประจำที่อยู่ในท้องถิ่น

สำหรับอุตสาหกรรมหัตถมไฟฟ้า ผลการศึกษาพบว่า ผู้ผลิตในอุตสาหกรรมนี้มีเป็นจำนวนมากทั้งที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายและไม่จดทะเบียน การผลิตหัตถมในประเทศอยู่ในขั้นประกอบชิ้นส่วน ดังนั้นการใช้ชิ้นส่วนและอุปกรณ์ส่วนใหญ่จะนำเข้าจากต่างประเทศ ทางด้านโครงสร้างตลาดของอุตสาหกรรมนี้มีลักษณะ เป็นตลาดแข่งขันสมบูรณ์ เนื่องจากมีผู้ผลิตเป็นจำนวนมาก ดังนั้นสินค้าจึงมีหลายคุณภาพ สินค้าที่มีคุณภาพระดับเดียวกันจะมีราคาใกล้เคียงกัน และการกำหนดราคาขายจะเป็นไปตามราคาลาด โดยที่ผู้ผลิตแต่ละรายไม่สามารถกำหนดราคา

ใ้ตามอำเภอใจ วิธีการจำหน่ายของอุตสาหกรรมนี้ผู้ผลิตจะจำหน่ายผ่านตัวแทนจำหน่าย แต่ก็
มีผู้ผลิตบางรายที่ทำการจำหน่ายสินค้าโดยตรง หรืออาจผ่านทางผู้ค้าปลีก คำสั่ง

ผลการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางค่านาสินค้าที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมกระดาษ

พิมพ์-เขียน อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เซรามิก และอุตสาหกรรมพอลิเมอร์ ผลการศึกษาพบว่า
เมื่อรัฐบาลลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมเหล่านี้ ทำให้ผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้านำเข้าได้ในราคา
ที่ถูกกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตภายในประเทศ ผู้บริโภคจึงมีโอกาสนำเข้าสินค้าในราคา
ถูกลง การเปลี่ยนแปลงทางค่านาสินค้าขึ้นอยู่กับระดับการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี ดังจะ
เห็นได้จากผลการคำนวณในตารางที่ 12, 19, 26 ซึ่งสรุปได้ว่า เมื่ออัตราภาษีลดลง จะส่งผล
ทำให้ราคาสินค้านำเข้าลดลง เช่น เมื่อรัฐบาลลดอัตราภาษีสำหรับการนำเข้ากระดาษพิมพ์-เขียน
ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพอลิเมอร์ ในอัตราร้อยละ 10 ทำให้ราคาสินค้านำเข้าอุตสาหกรรมในประเทศ
ไทยเหล่านี้ลดลงร้อยละ 3.03, 4.88 และ 5.32 ตามลำดับ สำหรับผลประโยชน์ของการลด
ภาษีสินค้านำเข้าส่วนที่เหลือผู้นำเข้าจะเป็นผู้รับประโยชน์ กรณีที่รัฐบาลยกเลิกการเก็บภาษีสำหรับ
การนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมเหล่านี้ ทำให้ราคาของกระดาษพิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และ
พอลิเมอร์ ลดลงร้อยละ 30.3, 48.8 และ 53.2 ตามลำดับ

ผลการศึกษาการเปลี่ยนแปลงค่านาปริมาณการผลิตที่เกิดขึ้นกับอุตสาหกรรมกระดาษ

พิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพอลิเมอร์ เป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงค่านา
ราคา ผลการศึกษาพบว่า เมื่อราคาสินค้านำเข้าในประเทศลดลงจะกระตุ้นให้ผู้บริโภคนำเข้าสินค้า
สินค้านำเข้ามากขึ้น จนในที่สุดผู้ผลิตในประเทศต้องลดปริมาณการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเหล่านี้ลง
สำหรับการเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิต ขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์นำเข้าต่อราคานำเข้า
ของสินค้าอุตสาหกรรม สินค้าใดเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นมาก ปริมาณการนำเข้าจะเปลี่ยนแปลง
ไปมากกว่าการเปลี่ยนแปลงของราคานำเข้า ซึ่งจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิต
มากกว่าสินค้าที่มีความยืดหยุ่นน้อย สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมที่เลือกศึกษานั้น พอลิเมอร์ และ
ผลิตภัณฑ์เซรามิกเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นมาก อยู่ในระดับ -1.24 และ -1.10 ตามลำดับ
ส่วนกระดาษพิมพ์-เขียนเป็นสินค้าที่มีความยืดหยุ่นเท่ากับ 0.96 เมื่อรัฐบาลยกเลิกการ
เก็บภาษีจะทำให้ปริมาณการผลิตของกระดาษพิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพอลิเมอร์
ลดลงเท่ากับร้อยละ 29.15, 54.16 และ 66.08 ตามลำดับ

ผลการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางค่านาการจ้างงานของอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน
ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพอลิเมอร์ ผลการศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลงการจ้างงานเป็นผลที่

เชื่อมโยงกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านราคาสินค้า และปริมาณการผลิต กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลลดการคุ้มครองอุตสาหกรรม จะส่งผลทำให้ราคาสินค้านำเข้าของอุตสาหกรรมชนิดเดียวกันที่ผลิตได้ในประเทศลดลง ผู้บริโภคจะหันไปบริโภคสินค้านำเข้ามากขึ้น จนในที่สุดผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมในประเทศต้องลดปริมาณการผลิตลง ซึ่งจะส่งผลให้การจ้างงานในแต่ละอุตสาหกรรมต้องลดลงตามด้วย สำหรับระดับการจ้างงานในแต่ละอุตสาหกรรมที่ลดลงนั้น ขึ้นอยู่กับสัมประสิทธิ์ของแรงงานต่อผลผลิตมูลค่า 1 ล้านบาท เมื่อรัฐบาลยกเลิกการเก็บภาษ้นำเข้าสำหรับสินค้าชนิดนี้ ผลคือ การจ้างงานในอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพัดลมไฟฟ้าจะลดลงประมาณ 132.56, 90.01 และ 78.93 คน/ปี ตามลำดับ

ส่วนผลการศึกษาทางด้านสวัสดิการรวมของประเทศ สรุปได้ว่า เมื่อรัฐบาลลดการคุ้มครองอุตสาหกรรม ทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการบริโภคมากขึ้น การโอนรายได้จึงสอดคล้องกับสังคมส่วนรวมของประเทศ ผลการศึกษาพบว่า ถ้ารัฐบาลยังคงอัตราภาษี ผู้บริโภคก็จะได้รับผลประโยชน์ทางสังคมมากขึ้น และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีมากพอที่จะชดเชยต้นทุนทางสังคม ทำให้ผลที่เกิดขึ้นคือ ผลประโยชน์สุทธิ แต่อย่างไรก็ตาม ผลจากการลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมไม่ได้ทำให้ผู้บริโภคได้รับผลประโยชน์เสมอไป ถ้าผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นมีไม่มากพอที่จะชดเชยต้นทุนทางสังคมทำให้ผลที่เกิดขึ้น คือ ต้นทุนสุทธิ เช่น กรณีที่รัฐลดอัตราภาษีลงในอัตราร้อยละ 10 สำหรับอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพัดลมไฟฟ้า ผลที่เกิดขึ้นคือ มูลค่าปัจจุบันของต้นทุนสุทธิที่เกิดขึ้นในช่วงปี 2523-2533 สำหรับอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน มีต้นทุนสุทธิประมาณ 1.552 ล้านบาท อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์เซรามิก มีต้นทุนสุทธิประมาณ 2.145 ล้านบาท และสำหรับอุตสาหกรรมพัดลมไฟฟ้า มีต้นทุนสุทธิประมาณ 1.634 ล้านบาท และเมื่อรัฐบาลยังคงอัตราภาษีสูงมากเท่าใด ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะมีมากพอที่จะชดเชยต้นทุนทางสังคม เช่น ถ้ารัฐบาลยกเลิกการเก็บภาษ้นำเข้าสำหรับอุตสาหกรรมกระดาษพิมพ์-เขียน ผลิตภัณฑ์เซรามิก และพัดลมไฟฟ้า ผลที่เกิดขึ้น คือ มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิในช่วงปี 2523-2533 คิดเป็นมูลค่าประมาณ 239.233, 477.291 และ 70.303 ล้านบาท ตามลำดับ

และสำหรับผลการศึกษาการโอนรายรับภาษีระหว่างรัฐบาลและผู้บริโภค ผลการศึกษาพบว่า รายรับจากการเก็บภาษีของรัฐบาลจะถูกโอนไปสู่ผู้บริโภคเมื่อมีการลดอัตราภาษีลงจากอัตราเดิมที่เรียกเก็บ ผลการเปลี่ยนแปลงรายรับภาษีขึ้นอยู่กับระดับการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี ซึ่งผลการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลในทางเดียวกันกล่าวคือ เมื่อรัฐบาลยังคงอัตราภาษีในอัตราที่สูงขึ้นจากอัตราเรียกเก็บเดิม จะทำให้รายรับภาษีของรัฐบาลลดลงมากขึ้น

ข้อจำกัดในการศึกษา

1. ในการวิเคราะห์ผลกระทบของนโยบายการค้าที่มีต่ออุตสาหกรรมภายในประเทศ สำหรับการศึกษาได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ในแนวคุณภาพเพียงบางส่วน การวิเคราะห์ในแนวนี้ได้ละเลยถึงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจซึ่งกันและกันของสินค้าและบริการในรูปของการผลิต การบริโภค และการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพราะนอกจากนโยบายการค้าจะส่งผลกระทบต่อการผลิต การบริโภค และการใช้ทรัพยากรแรงงาน โดยตรงแล้วยังก่อให้เกิดผลกระทบทางอ้อมด้วย เช่น การปรับตัวของอัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย สถานะงบประมาณของรัฐบาล การเคลื่อนไหวของเงินทุนระหว่างประเทศ เป็นต้น การปรับตัวของตัวแปรทางเศรษฐกิจเหล่านี้ย่อมส่งผลกระทบต่อภาคการผลิต การบริโภค และการใช้ทรัพยากรภายในประเทศ ซึ่งในการวิเคราะห์โดยรูปแบบคุณภาพเพียงบางส่วนไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น

2. ในการคำนวณหาสัมประสิทธิ์ของแรงงานต่อผลผลิตมูลค่า 1 ล้านบาท (labor/output coefficient : L/O) เนื่องจากข้อมูลค่านมูลค่าการผลิตของแต่ละอุตสาหกรรมที่ใช้ในการคำนวณมักเป็นข้อมูลที่ไม่ค่อยเปิดเผย ดังนั้นในการศึกษานี้จึงใช้มูลค่าเพิ่มของอุตสาหกรรมที่ได้จากตารางปัจจัย-ผลผลิต (Input-Output : I-O table) ของปี 1980 โดยการจัดหมวดของอุตสาหกรรมตามรหัส CECM ให้อยู่ในหมวดของอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันตามรหัส I-O ที่ได้จากตารางปัจจัย-ผลผลิต ซึ่งการนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้วิเคราะห์จึงอาจมีขอบเขตที่ค่อนข้างจำกัด

3. เนื่องจากการศึกษาในวิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาในระดับเศรษฐศาสตร์จุลภาค การเก็บข้อมูลตามรายอุตสาหกรรมมีข้อจำกัด สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมเฉพาะประเภทส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ คือ ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยหน่วยงานทั้งของภาครัฐบาลและเอกชน การนำเสนอข้อมูลส่วนใหญ่อยู่ในรูปของรายงานการผลิต การลงทุน และการตลาด ตลอดจนมาตรการและนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลที่มีต่ออุตสาหกรรม ส่วนการศึกษาถึงไปในรายละเอียดด้านต่าง ๆ ของอุตสาหกรรมนั้นไม่ค่อยมีการศึกษาถึง เพราะข้อจำกัดทางด้านข้อมูลอุตสาหกรรมมักไม่ค่อยเป็นที่เปิดเผย และข้อมูลส่วนที่เปิดเผยนั้นอาจจะไม่ถูกต้องทั้งหมดเพราะผู้ผลิตอาจจะบิดเบือนข้อมูลที่แท้จริง ดังนั้นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาจึงอาจจะมีข้อจำกัด

4. เนื่องจากมีปัญหาทางด้านข้อมูลคือ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาบางปีมีการเคลื่อนไหวขึ้นลงไม่เป็นไปตามทฤษฎี เช่น ในบางปีราคานำเข้าของสินค้าที่ศึกษามีราคาเพิ่มขึ้น ในขณะที่ปริมาณการนำเข้าก็เพิ่มขึ้นด้วย (ซึ่งอาจจะเนื่องมาจากสาเหตุอื่นนอกเหนือจากตัวแปรทางเศรษฐกิจที่แบบจำลองนั้นกำหนด) และนอกจากนี้ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นข้อมูลระยะสั้นและมีจำนวนน้อย มีผลทำให้ degree of freedom ต่ำ อาจมีผลทำให้ค่าการทดสอบทางสถิติของสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระต่าง ๆ มีนัยสำคัญทางสถิติต่ำด้วย

ข้อเสนอแนะในการศึกษา

นอกจากการศึกษาผลกระทบของนโยบายการค้าในรูปอัตราภาษีรวม (ซึ่งประกอบด้วยภาษีศุลกากรขาเข้า ภาษีการค้าและเทศบาล) แล้ว ควรจะมีการศึกษาถึงผลกระทบของนโยบายการค้าที่อยู่ในรูปของภาษีประเภทอื่น เช่น ภาษีศุลกากรขาออก และภาษีทางอ้อมซึ่งถึงแม้ว่าจะเรียกเก็บจากการผลิตและการจำหน่ายภายในประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการค้าระหว่างประเทศ แต่ก็มีส่วนทำให้การจัดสรรทรัพยากรภายในประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากการปรับตัวของราคาสินค้าและบริการ และส่งผลทำให้ดุลการค้าเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย