

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ญี่ปุ่นเป็นประเทศคู่ค้าที่สำคัญที่สุดของไทยมาเป็นเวลาช้านาน แต่ประเทศไทยมีการขาดดุลการค้าประเทศญี่ปุ่นมากที่สุด และยอดการขาดดุลการค้ากับญี่ปุ่นคิดเป็นอัตราส่วนที่สูงมากของการขาดดุลการค้ารวมของไทย

สินค้าออกสำคัญที่ไทยส่งไปยังตลาดญี่ปุ่นที่เป็นสินค้าเกษตร และประมงที่สำคัญได้แก่ ยาง อาหารทะเล (ปลาหมึก, กุ้ง ฯลฯ) ไข่และแป้งมันสำปะหลัง สำหรับสินค้าอุตสาหกรรมที่สำคัญ คือ น้ำตาลและอาหารแปรรูปอื่น ๆ เพชรพลอย ผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลิตภัณฑ์ไม้ และถั่วงอก

ในบรรดาสินค้าออกสำคัญของไทยที่ญี่ปุ่นเป็นประเทศนำเข้าสำคัญได้แก่ ผลิตภัณฑ์ยาง ดีบุก น้ำตาล อาหารทะเลชนิดต่าง ๆ และเพชรพลอยญี่ปุ่นเคยเป็นผู้นำเข้าข้าวโพดที่สำคัญจากประเทศไทย แต่ต่อมากการส่งออกข้าวโพดไปยังประเทศญี่ปุ่นได้ลดน้อยลงไปมาก จนตลาดญี่ปุ่นมีความสำคัญน้อยมากในสินค้าชนิดนี้ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาคุณภาพข้าวโพดในเรื่องแอลฟาทอกซิน ซึ่งญี่ปุ่นมักจะกล่าวอ้างอยู่เสมอ และญี่ปุ่นหันไปนำเข้าข้าวโพดจากประเทศอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้น

สำหรับผลิตภัณฑ์สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปนั้น การนำเข้าของญี่ปุ่นจากไทยนับว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกาและตลาดร่วมยุโรป แม้ว่าใน 2 ปีที่ผ่านมาผลิตภัณฑ์สิ่งทอ โดยเฉพาะเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีการขยายตัวในตลาดญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก แต่การนำเข้าของสหรัฐฯ และตลาดร่วมยุโรปมีมูลค่านับเป็น 10 เท่าของการนำเข้าผลิตภัณฑ์สิ่งทอไทยโดยญี่ปุ่น

ในทางปฏิบัติสำหรับเรื่องความสัมพันธ์ทางการค้า ระหว่างไทยกับญี่ปุ่น นั้นก็ไม่แตกต่างจากที่ญี่ปุ่นปฏิบัติต่อประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา และลดหย่อนให้กับประเทศที่พัฒนาแล้ว เนื่องจากประเทศเหล่านั้นมีอำนาจทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า และมีตลาดที่ใหญ่กว่าตลาดของประเทศกำลังพัฒนา ญี่ปุ่นใช้ทั้งมาตรการทางกฎหมาย ทั้งกฎหมายภายในประเทศและระหว่างประเทศ และมาตรการที่มีใช้กฎหมาย เพื่อสกัดกั้นการนำเข้าซึ่งสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย รวมทั้งประเทศไทยด้วย

ในส่วนมาตรการทางกฎหมายนั้น ญี่ปุ่นยังคงเรียกเก็บภาษีศุลกากร สำหรับสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเกษตรในอัตราที่แตกต่างกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว กับประเทศกำลังพัฒนา เช่น การที่ญี่ปุ่นเก็บภาษีนำเข้าสำหรับไก่แช่แข็งที่ไม่ถอดกระดูกจากประเทศสหรัฐอเมริกา ในอัตราที่ต่ำกว่าไก่แช่แข็งที่ถอดกระดูกจากประเทศไทย นอกจากนี้ก็ใช้มาตรการทางกฎหมายด้วย เช่น ใช้อากรตอบโต้ การอุดหนุนต่อประเทศบราซิลและปากีสถาน ญี่ปุ่นมีกฎหมายภายในมากมายที่อาจนำไปใช้เพื่อสกัดกั้นการนำเข้าซึ่งสินค้าจากต่างประเทศได้ ทั้งในรูปของกฎหมาย และข้อกำหนด ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ของกฎหมายที่มีใช้ภาษีศุลกากรเพื่อให้สินค้าจากต่างประเทศมีราคาสูงขึ้น ตลอดจนเพื่อห้ามนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเช่น กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย กฎหมายกำหนดราคาขายปลีกสินค้า กฎหมายควบคุมสินค้า กฎหมายเรื่องการหีบห่อ การทำเครื่องหมายสินค้า กฎหมายควบคุมมาตรฐานสินค้า สุขภาพอนามัย ตลอดจนกฎระเบียบเกี่ยวกับพิธีการนำเข้าซึ่งสินค้าจากต่างประเทศของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลและเรื่องอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้ส่งสินค้าเข้าไปขายในตลาดญี่ปุ่น ซึ่งมีตัวอย่างอันมีรายละเอียดพอ สรุปได้ดังนี้

กฎหมายเพื่อความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค (Consumer Products Safety Law) ซึ่งกำหนดให้ผู้ขายสินค้าที่อาจไม่ปลอดภัยสำหรับผู้บริโภคที่จะต้องได้ใบรับรองความปลอดภัยที่ได้มาตรฐานจากทางราชการ

กฎหมายควบคุมสินค้า ซึ่งมีหลายเรื่องด้วยกัน เช่น กฎหมายควบคุมสารเคมีทางการเกษตร กฎหมายควบคุมวัสดุและเครื่องมือทางไฟฟ้า กฎหมายควบคุมปุ๋ย กฎหมายส่งเสริมเครื่องมือการเกษตร กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเภสัชกรรมและกฎหมายควบคุมมาตรฐานสินค้าอุตสาหกรรม

กฎหมายเรื่องการหีบห่อและทำเครื่องหมายสินค้า ซึ่งมีอยู่หลายฉบับ จะต้องติดป้ายสินค้า และทำการบรรจุหีบห่อตามมาตรฐานที่กำหนด

กฎหมายที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งเป็นกฎหมายที่สำคัญเพราะใช้กีดกันห้ามนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ง่าย ซึ่งก็มีอยู่หลายฉบับเช่นกัน เช่น กฎหมายควบคุมคุณภาพอาหารและกฎหมายเกี่ยวกับอนามัยของอาหาร นอกจากนั้นก็มีกำหนดโควต้าสินค้าจากประเทศต่าง ๆ และการกำหนดให้ต้องได้รับใบอนุญาตนำเข้าสินค้าบางอย่าง เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค ซึ่งแม้ไม่มีวัตถุประสงค์ในการกีดกันการค้าต่างประเทศ แต่ก็มีผลเป็นการกีดกันหรือนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในการกีดกันการค้าได้

นอกจากมาตรการทางภาษีศุลกากรแล้ว ญี่ปุ่นได้ใช้มาตรการที่มีใช้ภาษีศุลกากรมาใช้ปิดเบี่ยงทางการค้าและเลือกปฏิบัติต่อประเทศคู่ค้า เหตุที่หันมาใช้มาตรการดังกล่าว ก็เพราะไม่สามารถเก็บภาษีศุลกากรได้สูงมากเพราะประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาคีแกตต์ถูกผูกพันโดยข้อตกลงซึ่งเกิดจากการเจรจาการค้ารอบโตเกียว ซึ่งต้องลดภาษีขาเข้า

มาตรการต่าง ๆ ที่มีใช้ภาษีศุลกากรนั้นมีหลายประการด้วยกัน เช่น การกำหนดโควต้า การออกใบอนุญาตการนำเข้า การกีดขวางทางเทคนิคโดยใช้มาตรฐานเกี่ยวกับความปลอดภัย สาธารณสุข เพื่อปกป้องผู้บริโภค และญี่ปุ่นก็นำมาตรการเหล่านั้นมาใช้ แม้จะเป็นภาคีข้อตกลงต่าง ๆ ภายใต้กรอบของ

แกตต์ก็ตาม เช่น ข้อตกลงว่าด้วยการอนุญาตนำเข้า ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า ข้อตกลงว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนและอากรตอบโต้ ข้อตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ข้อตกลงว่าด้วยการขยายความตามมาตรา 6 แห่งแกตต์และอื่น ๆ แต่ญี่ปุ่นก็ใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อกีดกันการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ โดยที่แกตต์ไม่ได้เข้าไปก้าวท้าวตรวจสอบ ทั้งนี้ก็เพราะไม่อาจตรวจสอบได้ทุกกรณีเนื่องจากอาจเป็นการก้าวท้าวอำนาจอธิปไตย

ญี่ปุ่นใช้โควตาในการนำสินค้าเข้าจากต่างประเทศตลอดมา โดยในปี พ.ศ. 2524 พบว่าญี่ปุ่นใช้โควตาในการอนุญาตนำเข้าซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ ประมาณ 42% ของการนำเข้าซึ่งสินค้า และมีการกำหนดโควตาเพื่อปกป้องสินค้าเกษตรโดยเป็นการนำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนา และคิดเป็นจำนวนมากกว่า 46% ของสินค้าเกษตร

นอกจากนั้น ญี่ปุ่นยังใช้มาตรการที่มีใช้ทางศุลกากรอย่างอื่น ๆ เช่น การใช้ใบอนุญาตการนำเข้า มาตรฐานความปลอดภัย มาตรฐานทางด้านสาธารณสุขอื่น ๆ ถึงแม้ว่าประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วเช่น สหรัฐอเมริกาและประเทศในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป จะใช้มาตรการกีดกันทางการค้าเช่นกัน แต่ก็ใช้เฉพาะมาตรการทางศุลกากร และที่มีใช้ทางศุลกากรเท่านั้น แต่ญี่ปุ่นนั้นใช้มาตรการอื่น ๆ ด้วย และมาตรการเหล่านั้นประเทศอื่น ๆ ทัวไปไม่ใช้ เช่น มีกระบวนการตรวจสอบสินค้านำเข้า การจำกัดการค้าปลีกสำหรับสินค้าต่างประเทศ การใช้มาตรการทางปกครองเพื่อจำกัดการนำเข้าและอื่น ๆ

นอกจากกฎหมายที่ญี่ปุ่นสามารถนำมาใช้สกัดกั้นการนำเข้า ซึ่งสินค้าจากต่างประเทศแล้ว ยังมีอุปสรรคทางด้านอื่น ๆ ที่เป็นการกีดกันสินค้าต่างประเทศในขณะที่ประเทศอื่นไม่มีลักษณะเช่นนี้ เช่น วัฒนธรรม กล่าวคือ

ประชาชนญี่ปุ่นไม่นิยมซื้อสินค้าจากต่างประเทศ และมีมักจะรู้สึกว่าสินค้าญี่ปุ่นมีคุณภาพดีกว่าสินค้าจากต่างประเทศ ประเทศญี่ปุ่นได้ใช้หลักข้อยกเว้นของ GATT มาใช้ในการปฏิเสธการนำเข้าสินค้าไทย และสินค้าของประเทศกำลังพัฒนาหลายอย่าง เช่น หลักข้อยกเว้นเรื่องคุณภาพสินค้าและสุขอนามัย ในสินค้าเกษตรในมาตรา 20 รวมทั้งระบบการกำหนดโควต้า, การให้ประเทศคู่ค้าจำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (VER) อันเป็นการขัดกับหลักการของ GATT และยังไม่ปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานของ GATT โดยการเลือกปฏิบัติ กล่าวคือเลือกซื้อสินค้าจากประเทศคู่ค้าที่สำคัญของตน เช่น กรณีลดภาษีไก่ทอดกระดุกให้สหรัฐอเมริกาหรือเลือกซื้อถั่วลิสงจากจีน โดยปฏิเสธสินค้าจากไทย ทั้งที่คุณภาพสินค้าเท่าเทียมกัน จึงเป็นการขัดกับหลักความเสมอภาคด้วย

นอกจากนั้นการกำหนดโควต้าสินค้า และมาตรฐานสินค้าของญี่ปุ่นก็ยังไม่มีความแน่นอน ทำให้ประเทศคู่ค้า เช่น ประเทศไทยค้าขายด้วยอย่างลำบาก อันเป็นขัดกับหลักความโปร่งใส

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทย อาจจะหาแนวทางแก้ไขในการส่งออกไปยังญี่ปุ่นโดยใช้ทั้งแนวทางที่ดำเนินการไปแล้ว กับแนวทางที่น่าสนใจควบคู่กันไปด้วย

#### แนวทางที่ประเทศไทยได้ดำเนินการไปแล้ว

1. การเจรจาแบบ Bilateral คือการเจรจาสองฝ่ายทั้งภาครัฐบาลและเอกชนประสานงานกันอย่างใกล้ชิด และควรให้มีการเจรจาข้ามภาค เช่น การให้ญี่ปุ่นเปิดตลาดสินค้าบางประเภทแลกกับการที่ประเทศไทยจะให้ความสะดวกในการลงทุนในไทย

2. การเจรจาแบบ Multilateral ที่ดำเนินการอยู่แล้ว เช่น การรวมตัวของไทยกับกลุ่ม CARINS ในการเจรจาอบอรรุกวัย การแลกเปลี่ยนสิทธิประโยชน์ระหว่างประเทศกำลังพัฒนา (GSTP) และรวมทั้งการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ เช่น ASEAN, ASIA-PACIFIC เพื่อเพิ่มศักยภาพในการต่อรองและเป็นการขยายตลาดภายในภูมิภาค โดยไม่ต้องพึ่งพาทลาดภายนอกมากนัก

3. การเจรจาแบบรวมกลุ่มกันของเอกชนผู้ส่งออก เช่น การดำเนินการของสภาหอการค้าไทย, สมาคมผู้ส่งออกสินค้าชนิดต่าง ๆ ซึ่งขอเน้นให้มีการเจรจาแบบข้ามภาคเช่นกัน เช่น เจรจาในเรื่องการลงทุนกับการส่งออก

### แนวทางที่น่าสนใจ

1. การร่วมลงทุนกับนักธุรกิจญี่ปุ่นแบบ Joint Venture แล้วบริษัทญี่ปุ่นในเครือก็จะหาช่องทางนำสินค้าเข้าประเทศญี่ปุ่นเอง

แนวทางนี้เป็นแนวทางที่น่าสนใจมาก เพราะจะเป็นการลดมาตรการ NTB จากญี่ปุ่นต่อสินค้าไทยถึง 3 ขั้นตอน คือ เมื่อผู้ลงทุนญี่ปุ่นร่วมลงทุนกับนักธุรกิจชาวไทยในสินค้าชนิดใดแล้ว ก็จะนำสินค้านั้นเข้าญี่ปุ่นเองโดยมั่นใจในคุณภาพและสุขอนามัยของสินค้านั้น และนำสินค้านั้นเข้าสู่กลไกตลาดญี่ปุ่นโดยง่ายดาย เพราะรู้ช่องทางดีอยู่แล้ว และขจัด NTB อีกข้อหนึ่งคือ เมื่อเป็นสินค้าที่นักธุรกิจญี่ปุ่นร่วมลงทุนก็จะไม่ถูกกีดกันการนำเข้า ซึ่งจะได้ชัดเจนจากกรณีที่สินค้าส่งออกของไทยที่โดยมาตรการ NTB จากญี่ปุ่นมักจะเป็นสินค้าเกษตรเพราะนักธุรกิจญี่ปุ่นมาร่วมลงทุนด้วยน้อย แต่สินค้าอุตสาหกรรมของไทยกลับโดนมาตรการ NTB จากญี่ปุ่นน้อยมาก เพราะนักลงทุนญี่ปุ่นมาร่วมลงทุนกับนักธุรกิจชาวไทยในประเทศจำนวนมาก

2. การสร้างความสัมพันธ์กับผู้ผลิตสินค้าในญี่ปุ่น เพื่อให้เป็นเครื่องมือทางการจัดจำหน่ายสินค้าของไทยในญี่ปุ่น เพราะตลาดญี่ปุ่นมีลักษณะที่ย่างยากซับซ้อน
3. การสร้างความสัมพันธ์กับผู้ค้าส่งของญี่ปุ่น เพราะผู้ค้าส่งมีบทบาทสำคัญมากในการจัดจำหน่ายสินค้าในญี่ปุ่น
4. การสร้างความสัมพันธ์กับผู้ค้าปลีก ซึ่งก็มีอิทธิพลในตลาดญี่ปุ่นเช่นเดียวกัน ซึ่งวิธีการนี้เหมาะกับสินค้าที่ทันสมัย เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป
5. การใช้ตัวแทนนำเข้าเป็นผู้จัดจำหน่าย
6. การใช้บริษัทการค้าญี่ปุ่นเป็นผู้จัดจำหน่าย เพราะบริษัทเหล่านี้มีอิทธิพลสูงในตลาดญี่ปุ่นและตลาดทั่วโลก ฝ่ายไทยจึงควรใช้ประโยชน์จากบริษัทเหล่านี้ให้เป็นประโยชน์ในการเป็นตัวกลาง เพื่อการติดต่อค้าขายหรือส่งออกไปยังตลาดญี่ปุ่นหรือตลาดต่างประเทศอื่น ๆ
7. การตั้งบริษัทขายในประเทศญี่ปุ่น เป็นวิธีที่ใช้ค่าใช้จ่ายสูงจึงต้องพิจารณาให้รอบคอบและศึกษาตัวอย่างของบริษัทอื่นที่ประสบความสำเร็จให้ดี
8. การศึกษาวิธีการส่งออก, ตลาด และระบบการจัดจำหน่ายสินค้าในสินค้าชนิดนั้น ๆ ของญี่ปุ่นให้รอบคอบ
9. การพัฒนามาตรฐานสินค้าไทย ทั้งในด้านคุณภาพ และสุขอนามัย โดยหาข้อมูลดำเนินการสำรวจและวิจัยตลาด (Market Survey and Research) การหาบุคลากรญี่ปุ่นที่มีชื่อเสียงมาให้คำแนะนำ เพื่อผลิตสินค้าได้ตรงตามรสนิยมคนญี่ปุ่น  
นอกจากนั้นยังควรทำให้ทางญี่ปุ่นยอมรับมาตรฐานขั้นตอนการผลิตและเลือกวัตถุดิบในการผลิตสินค้านั้น ๆ เพื่อทำให้ทางญี่ปุ่นยากในการปฏิเสธมาตรฐานในตัวสินค้า
10. การเจาะหาช่องทางตลาดอื่น เช่น ตลาดยุโรปตะวันออก เพื่อขยายตลาดไม่ต้องพึ่งพาตลาดเพียงภูมิภาคเดียว รวมทั้งการวิจัยหาช่องทางส่งสินค้าชนิดอื่น ๆ นอกจากที่ส่งไปแล้วไปยังญี่ปุ่น ซึ่งขณะนี้ตลาดสิ่งทอนับว่าเป็นที่น่าพอใจ เพราะไทยยังส่งออกสินค้าชนิดนี้ไปยังญี่ปุ่นน้อยมาก