

## บทที่ 2

### วิวัฒนาการและโครงสร้างของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

#### ความเป็นมาของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

วิวัฒนาการการผลิตสิ่งทอของไทยได้มีมาตราบเท่าประวัติศาสตร์ไทย ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงสถาปนากรมช่างไหมขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2452 และตั้งโรงเรียนช่างไหม ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนเกษตร ที่วังใหม่ สระปทุม และขยายออกไปยังจังหวัดนครราชสีมาและบุรีรัมย์ การทอผ้าของคนไทยสมัยนั้นใช้ระบบทอด้วยก่มีมือซึ่งเป็นเครื่องมือพื้นเมืองง่าย ๆ ซึ่งมีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย ต่อมาจึงมีการนำเข้าเครื่องทอผ้าแบบก่กระดูกเข้ามาจากประเทศจีน ในช่วงกลางสมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งแม้ว่าเครื่องทอผ้าแบบก่กระดูกจะสามารถทอผ้าได้เร็วกว่าก่มีมือของไทย แต่ก็ยังไม่เป็นที่นิยมจากคนไทยนัก

จนกระทั่ง พ.ศ. 2478 อุตสาหกรรมทอผ้าด้วยเครื่องจักรของไทยก็เริ่มขึ้น โดยกระทรวงกลาโหมได้เปิดโรงงานฝ้ายสยามขึ้น เพื่อผลิตผ้าและสำลีสำหรับใช้ในราชการทหาร ปัจจุบันคือ องค์การทอผ้า กระทรวงกลาโหม และได้เริ่มมีเอกชนสั่งเครื่องจักรเข้ามามากขึ้นตามลำดับ นับเป็นการเปิดศักราชอุตสาหกรรมทอผ้าด้วยเครื่องจักรสมัยใหม่ขึ้น

ต่อมาในพ.ศ. 2493 ถือว่าเป็นการเริ่มต้นอุตสาหกรรมปั่นด้ายยุคใหม่ โดยกรมเกียกกายทหารบกได้นำเครื่องจักรปั่นด้ายจากต่างประเทศเข้ามาเป็นครั้งแรกจำนวน 20,000 แกน นับแต่นั้น เอกชนก็ได้นำเครื่องจักรปั่นด้ายเข้ามาทำการผลิตเองในประเทศมากขึ้น เช่น บริษัทพัฒนากิจเท็กไทล์ ได้นำเครื่องจักรปั่นด้ายเข้ามาจำนวน 3,600 แกน นอกจากนั้น ในพ.ศ. 2494 ก็ได้มีชาวจีนเซียงไ้้นำเครื่องจักรปั่นด้ายเข้ามาอีก 8,000 แกน ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยกำลังจะขยายตัวและไปได้ดี แต่เนื่องจากในปีต่อมานั้น คือปี พ.ศ. 2495 ประเทศปากีสถาน ซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตสิ่งทอรายใหญ่ของโลกด้วยการสนับสนุนของรัฐบาลปากีสถานที่ให้เงินอุดหนุนการส่งออก ได้ส่งด้ายฝ้ายเข้ามาท่วมตลาดในประเทศไทย โดยราคาของฝ้ายนั้นจะมีราคาถูกกว่าที่ผลิตในประเทศถึงร้อยละ 25-30 ทำให้อุตสาหกรรมปั่นด้ายของไทยปั่นป่วนขาดทุน หลายรายต้องเลิกกิจการไป โดยรัฐบาลในสมัยนั้นไม่ได้เข้าไปดำเนินการแก้ไขสถานการณ์แต่อย่างใด



ดังนั้นในปี พ.ศ. 2497 กระทรวงอุตสาหกรรมจึงออกพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม ประกาศให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้าและฟอกย้อมขึ้นเป็นครั้งแรก จึงทำให้มีการลงทุนในโรงงานปั่นด้าย และมีการเข้ามาเปิดกิจการโรงงานทอผ้าจำนวนมาก ในช่วงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานทอผ้าฝ้าย และโรงงานปั่นด้ายฝ้าย ซึ่งการลงทุนในช่วงนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการลงทุนโดยคนไทย แต่ใช้ช่างเทคนิคซึ่งเป็นชาวจีนเซียะไฮ นอกจากนี้ยังมีการลงทุนในด้านการฟอกย้อมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนของโรงงานสิ่งทอขนาดใหญ่ อาทิเช่น บริษัท Thai Durable และ Thai Blanket Industry (ตารางที่ 2.1) นอกจากนั้นในปี พ.ศ. 2498 รัฐบาลได้เริ่มให้ความช่วยเหลือโดยการควบคุมการนำเข้าสิ่งทอทุกชนิด เพื่อแก้ไขปัญหาการท่วมตลาดด้วยการให้การปกป้องอุตสาหกรรมนี้ เป็นครั้งแรก

ในช่วงปี พ.ศ. 2502 - 2503 อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยจึงเริ่มต้นการพัฒนาขึ้นอย่างจริงจัง เนื่องจากรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทำให้มีการขยายการลงทุนทางด้านสิ่งทอมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากมีผู้สนใจขอรับการส่งเสริมการลงทุนประกอบอุตสาหกรรมสิ่งทอหลายราย เช่น บริษัทอุตสาหกรรมทอผ้าไทย จำกัด ได้รับการส่งเสริม 31,200 แคน โรงงานพัฒนกิจเท็กซ์ไทล์ได้รับการส่งเสริม 12,500 แคน โรงงานลัทธิเท็กซ์ไทล์ได้รับส่งเสริม 13,240 แคน ต่อมาปี พ.ศ. 2505 กฎหมายส่งเสริมการลงทุนอนุญาตให้ชาวต่างประเทศเข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทยได้ บริษัทต่างประเทศโดยเฉพาะญี่ปุ่น จึงมาลงทุนในประเทศไทยกันม เพราะได้รับสิทธิพิเศษ และสภาพของประเทศไทยขณะนั้นมีเสถียรภาพมากที่สุด ในแหลมอินโดจีน นับแต่นั้นมาอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว มีการขยายกำลังการผลิตกันมาก ดังนั้นในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2507 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงประกาศระงับการพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมปั่นด้ายและทอผ้า เฉพาะที่ทำจากฝ้าย และทำเป็นผ้าดิบไว้ชั่วคราว เนื่องจากเห็นว่าปริมาณการผลิตเพียงพอกับความต้องการในประเทศแล้ว และในปี พ.ศ. 2511 ก็ได้เริ่มมีการผลิตเส้นใยสังเคราะห์ขึ้นในประเทศ คือ โรงงานเท็กซไพลีเอสเตอร์ ซึ่งอุตสาหกรรมปั่นด้ายในประเทศขยายตัวอย่างรวดเร็วมาก จนกระทั่งในปลายปี พ.ศ. 2513 ต่อเนื่องปี พ.ศ. 2514 ได้เกิดวิกฤตการณ์สิ่งทอครั้งใหญ่ โรงงานผลิตด้ายและผ้าได้มากเกินความต้องการภายในประเทศถึงประมาณร้อยละ 20 ทำให้มีผ้าล้นตลาดถึง 120 ล้านตารางหลา (บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2529) เกิดการตัดราคาสินค้าเพื่อแข่งขันในตลาดภายในประเทศ สมาคมสิ่งทอไทยจึงร้องเรียนให้รัฐบาลช่วยเหลือ ดังนั้นกระทรวงอุตสาหกรรมจึงประกาศระงับการอนุญาตให้จัดตั้งหรือขยายโรงงานสิ่งทอ มีกำหนด 2 ปีนับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2514 เป็นต้นไป นอกจากนี้ในเดือนธันวาคม 2514 กระทรวงการคลังได้ประกาศให้เงินชดเชยค่าภาษีอากรสำหรับสินค้าส่งออกรวมทั้งสิ่งทอ ขณะเดียวกันสมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย ก็ได้ใช้วิธีจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สมาชิกที่สามารถส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฮองกง ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เป็นต้น โดยเฉพาะ



สหรัฐอเมริกาได้เพิ่มโควตาผ้าให้แก่ประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยผ่านพ้นปัญหาการล้นตลาด และสามารถส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้มากเป็นประวัติการณ์ ทำให้ในปี พ.ศ. 2516 อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยสามารถส่งออกเป็นมูลค่าถึง 1,871 ล้านบาท สูงกว่ามูลค่าส่งออกปี พ.ศ. 2515 ประมาณ 3 เท่าตัว

อาจกล่าวได้ว่า การขยายตัวอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมสิ่งทอในประเทศไทยจากอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มาเป็นอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมานั้น ส่วนหนึ่งมาจากนโยบายส่งเสริมของรัฐบาล และอีกส่วนหนึ่งซึ่งมีความสำคัญเช่นกันก็คือ การร่วมลงทุนกับต่างประเทศโดยเฉพาะญี่ปุ่น ซึ่งนับว่ามีส่วนอย่างสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย ช่วยให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและช่วยขยายตลาดส่งออก ตลอดจนช่วยถ่ายทอดความรู้ด้านการจัดการ และเทคโนโลยีไปด้วย

ญี่ปุ่นเริ่มเข้ามามีบทบาทในอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2506 เป็นต้นมา หลังจากที่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนในปี พ.ศ. 2505 แล้ว จากตารางที่ 2.1 แสดงให้เห็นถึงการลงทุนในอุตสาหกรรมสิ่งทอของต่างชาติจะเป็นในลักษณะของการร่วมลงทุน (Joint-Venture) เพิ่มขึ้น และมีบริษัทร่วมทุนที่สำคัญเข้ามาทำการลงทุน 5 บริษัทรวมทั้งอุตสาหกรรมฟอกย้อมด้วย โดยบริษัทที่เข้ามาร่วมทุนกับไทยบริษัทแรกคือ บริษัท Tokai Dyeing Co.,Ltd. มาร่วมทุนกับบริษัท The Thai Knitting and Weaving Factory สาเหตุที่บริษัทจากประเทศญี่ปุ่นเข้ามามีบทบาทสำคัญในอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย โดยมีส่วนช่วยในด้านเงินทุน เทคโนโลยี และการจัดการนั้น เนื่องจากประเทศไทยเริ่มใช้นโยบายควบคุมการนำเข้าเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมนี้ และประเทศไทยก็มีนโยบายที่เอื้อต่อการให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนโดยใช้สิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2505 ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวนั้นประเทศญี่ปุ่นเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างแรงงานสูงขึ้น อุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) เช่นอุตสาหกรรมสิ่งทอ ที่ผลิตในประเทศญี่ปุ่นเสียเปรียบ จึงจำเป็นต้องย้ายไปลงทุนในประเทศที่มีแรงงานมากและค่าจ้างแรงงานถูก เช่น ประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ เป็นต้น ซึ่งประเทศดังกล่าวเป็นตลาดด้านสิ่งทอของประเทศญี่ปุ่นมาก่อนอยู่แล้ว จึงอาจมองได้ว่า การเข้าไปลงทุนในประเทศเหล่านั้นเป็นกลยุทธ์ที่จะรักษาส่วนแบ่งตลาดในแต่ละประเทศไว้ด้วย



ตารางที่ 2.1 ลำดับการลงทุนของอุตสาหกรรมสิ่งทอที่สำคัญในประเทศไทยช่วงปี พ.ศ. 2493-2520

พ.ศ.	โรงงานสิ่งทอที่สำคัญ	หมายเหตุ
2493-2503	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bangkok Weaving Mills (2493)</li> <li>- Thai Knitting Factory (2494)</li> <li>- The Thai Knitting and Weaving Factory (2494)</li> <li>- Thai Textile (2497)</li> <li>- Thai Blanket Industry (2503)</li> <li>- Thai Durable Textiles (2503)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ส่วนใหญ่เป็นการลงทุนโดยคนไทย</li> <li>- การลงทุนส่วนใหญ่ในช่วงนี้เป็นการลงทุนด้านปั่นด้ายและทอผ้าฝ้าย</li> </ul>
2504-2510	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tokai Dying (2506)</li> <li>- Thai Yazaki-mahakun Textiles (2506)</li> <li>- Taray Nylon Thai (2506)</li> <li>- Thai Toray Textiles Mills (2506)</li> <li>- Thai Teijin Textile (2508)</li> <li>- Nam Chai Industry (2508)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การลงทุนในอุตสาหกรรมที่สำคัญเป็นการร่วมลงทุนระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ยกเว้น Nam Chai Industry</li> <li>- ช่วงนี้เริ่มมีโรงงานฟอกย้อมเกิดขึ้น</li> <li>- เริ่มมีการปั่นด้าย ทอผ้าที่เป็นเส้นใยสังเคราะห์</li> </ul>
2511-2516	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Teijin Polyester (Thailand) (2511)</li> <li>- Thai Filament Textiles (2512)</li> <li>- Siam Synthetic Textile Industry (2512)</li> <li>- Asia Fibre (2513)</li> <li>- Erawan Textile (2514)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เริ่มมีการตั้งโรงงานผลิตเส้นใยสังเคราะห์ในประเทศไทย ทั้งที่เป็นเส้นใยชนิดสั้น และชนิดยาว</li> <li>- โรงงานส่วนใหญ่เป็นการร่วมลงทุนระหว่างไทยกับญี่ปุ่น ยกเว้น Asia Fibre</li> </ul>

ที่มา : ศุภชัย ศุภชาติชัย (2535)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## โครงสร้างทั่วไปของอุตสาหกรรมสิ่งทอ

อุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมกลุ่มใหญ่ที่มีสายใยโยงยาวประกอบด้วยอุตสาหกรรมขั้นตอนต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงกันทั้งด้านการผลิตและการค้า อุตสาหกรรมสิ่งทอในประเทศไทยสามารถแบ่งโครงสร้างเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ

- 1) กลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นต้น ได้แก่ การผลิตเส้นใยธรรมชาติ เส้นใยสังเคราะห์ และเส้นใยกึ่งสังเคราะห์ รวมถึงการปั่นด้าย ลักษณะโดยทั่วไปเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เครื่องจักร เทคโนโลยี และเงินทุนสูง
- 2) กลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นกลาง ได้แก่ การทอผ้า ถักผ้า การฟอก ย้อม พิมพ์ และแต่งสำเร็จ อุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นนี้ลักษณะการผลิตจะใช้ทั้งทุนและแรงงานมาก แต่มีแนวโน้มจะมีการใช้เครื่องจักรในการผลิตแทนแรงงานคนมากขึ้น
- 3) กลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นปลาย ได้แก่ การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ถุงเท้า ส่วนประกอบเครื่องแต่งกาย และเคหะสิ่งทอ

อุตสาหกรรมเส้นใย เป็นอุตสาหกรรมขั้นต้นของระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอ เส้นใยแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ เส้นใยธรรมชาติหรือเส้นใยฝ้าย ซึ่งทำมาจากปุยฝ้าย อีกประเภทหนึ่งคือ เส้นใยประดิษฐ์หรือใยสังเคราะห์ ทำมาจากการสังเคราะห์ทางเคมี ที่เป็นผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียมหรือจากเยื่อไม้ เช่น โพลีเอสเตอร์ ไนลอน อะคริลิก และเรยอง โดยจะทำการแปรรูปเส้นใยธรรมชาติเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมขั้นที่สอง ผลิตภัณฑ์เส้นใยสังเคราะห์ที่ได้จากอุตสาหกรรมนี้จะเป็นวัตถุดิบของอุตสาหกรรมขั้นต่อไป คือ อุตสาหกรรมปั่นด้ายและอุตสาหกรรมทอผ้าหรืออุตสาหกรรมทำแห อวน เป็นต้น ทั้งนี้สำหรับในประเทศไทยนั้น จะมีการใช้เส้นใยฝ้ายสูงมากถึงร้อยละ 58.6 รองลงไป ได้แก่ โพลีเอสเตอร์ เรยอง ไนลอน และอะคริลิก (บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย 2537)

ในปัจจุบันประเทศไทยไม่สามารถผลิตเส้นใยที่มีคุณภาพสูงได้เพียงพอกับความต้องการใช้ในประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตฝ้าย ซึ่งสามารถผลิตได้เพียงร้อยละ 10 ของปริมาณการใช้ภายในประเทศ จึงจำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าฝ้ายในอัตราที่สูงอยู่ต่อไป สำหรับเส้นใยประดิษฐ์ที่ผลิตในประเทศไทย ปัจจุบันมีอยู่ 4 ชนิด และสามารถทำการผลิตได้ถึงร้อยละ 80 - 90 ของความต้องการใช้ภายในประเทศ



อย่างไรก็ตาม อุตสาหกรรมการผลิตเส้นใยสังเคราะห์เป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง (Capital intensive) ขนาดการลงทุนสูง ใช้พนักงานมาก และต้องใช้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้า โดยใช้เครื่องจักร เทคโนโลยีทันสมัยที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ วัตถุดิบที่ใช้ก็ต้องนำเข้าจากต่างประเทศทั้งสิ้น

อุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า ฟอกย้อมและแต่งสำเร็จ เป็นอุตสาหกรรมขั้นกลางของระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยนำผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมผลิตเส้นใยมาผลิตต่อเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ อุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นนี้การผลิตจะใช้ทั้งทุนและแรงงานมาก โดยการผลิตจะใช้แรงงานมากกว่าอุตสาหกรรมขั้นต้น แต่สัดส่วนการใช้แรงงานยังน้อยกว่าการใช้เครื่องจักร ผลผลิตของอุตสาหกรรมนี้ส่วนใหญ่จะเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปและเครื่องนุ่งห่ม นอกจากนี้ยังเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมอื่น ๆ เช่น อุตสาหกรรมหัตถกรรมใช้ในครัวเรือน เฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น

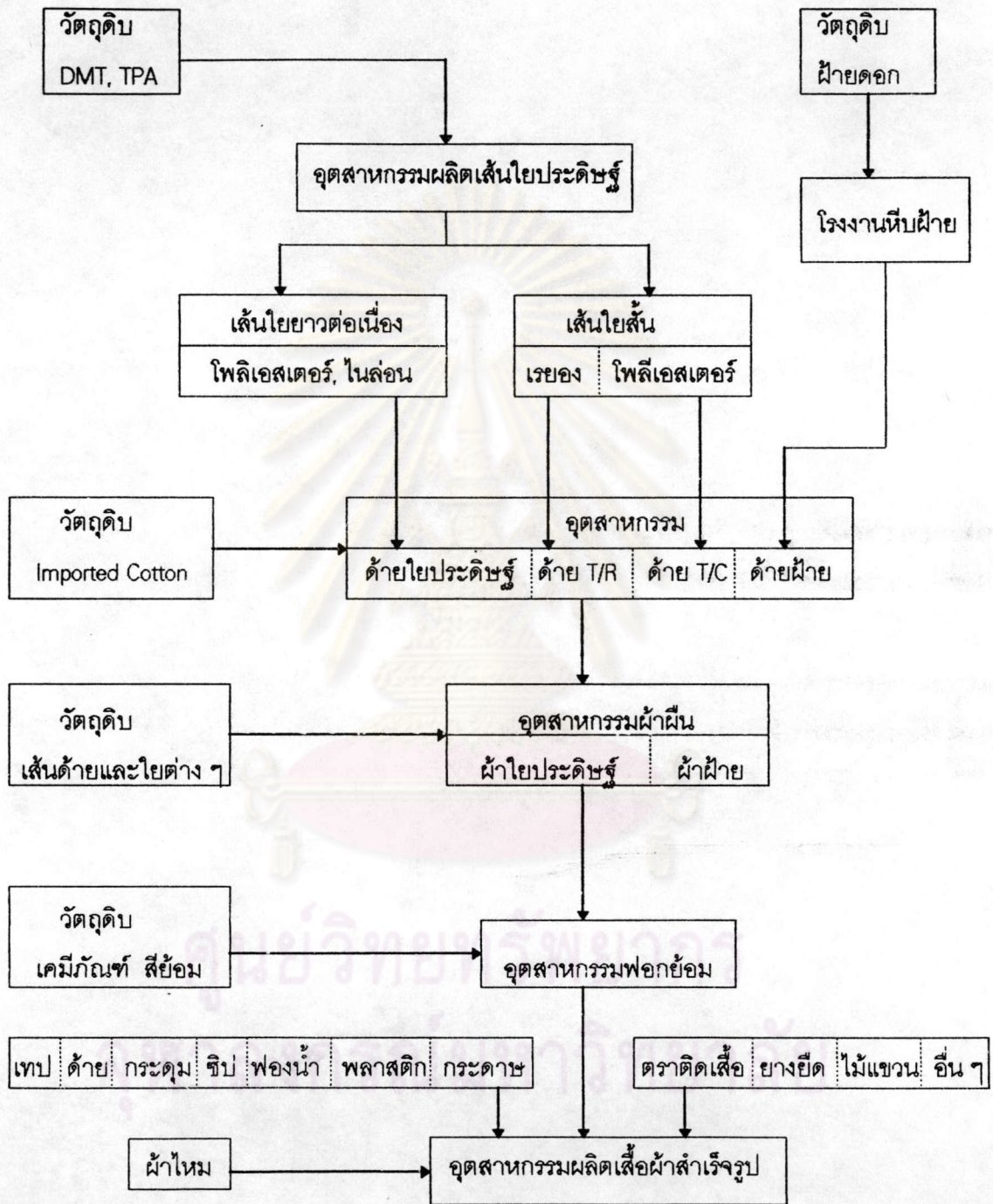
อย่างไรก็ตาม การผลิตสิ่งทอขั้นกลางโดยเฉพาะอุตสาหกรรมฟอกย้อม ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง อีกทั้งยังมีผลกระทบต่อมลภาวะอีกด้วย จึงเกิดเป็นข้อจำกัดของอุตสาหกรรมนี้ ส่งผลให้ไม่สามารถผลิตผ้าผืนที่ฟอกย้อม พิมพ์ แต่งสำเร็จแล้วให้กับอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นปลายในประเทศได้อย่างเพียงพอ จึงขาดความต่อเนื่องในกระบวนการผลิตสิ่งทอทั้งระบบ

อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นอุตสาหกรรมขั้นปลายของระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งหมายถึงการตัดเย็บเครื่องนุ่งห่ม รวมถึงการออกแบบเย็บผ้าให้เป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูป และการรีดผ้า สำหรับอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูปและเครื่องนุ่งห่มนี้ เป็นอุตสาหกรรมที่มีสัดส่วนการใช้แรงงานสูง (Labour intensive) อุตสาหกรรมประเภทนี้ สามารถพัฒนาขึ้นได้ง่ายในประเทศด้อยพัฒนา กล่าวคือ เริ่มต้นจากโรงงานเล็ก ๆ ด้วยต้นทุนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น โดยเจาะตลาดระดับล่างด้วยการใช้ซื้อได้เปรียบจากค่าแรงต่ำ เมื่ออุตสาหกรรมขยายตัวใหญ่ขึ้นและค่าแรงสูงขึ้น โรงงานขนาดใหญ่จะเริ่มหันไปสู่การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปและเครื่องนุ่งห่มที่เน้นคุณภาพ รูปแบบแฟชั่น เพื่อให้ขายได้ในราคาสูงขึ้นในตลาดระดับกลางและระดับบน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภาพที่ 2.1 โครงสร้างอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย



ที่มา : สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย



## โครงสร้างการผลิตและการจ้างงานอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

การพิจารณาโครงสร้างการผลิตและการจ้างงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอในที่นี้ จะจำแนกการพิจารณาเป็นประเด็น ดังนี้

### 1. ลักษณะการผลิต

อุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมที่มีขอบข่ายการผลิตอย่างต่อเนื่อง โดยการเริ่มต้นตั้งแต่การผลิตวัตถุดิบเส้นใยธรรมชาติ เส้นใยสังเคราะห์ การปั่นด้าย การทอผ้า-ถักผ้า การฟอกย้อม และแต่งสำเร็จ และขั้นตอนสุดท้ายคือ การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป หากพิจารณาวงจรการผลิตอุตสาหกรรมสิ่งทอ จะพบว่าความสัมพันธ์ของการผลิตและการลงทุนมีลักษณะดังนี้คือ อุตสาหกรรมขั้นต้นและอุตสาหกรรมขั้นกลางเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้การลงทุนและเทคโนโลยีสูง แต่มีการใช้แรงงานต่ำ ในขณะที่อุตสาหกรรมขั้นปลาย เช่น การผลิตเสื้อผ้า มีการใช้แรงงานสูง แต่ใช้เทคโนโลยีในการผลิตต่ำ ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 วงจรการผลิตอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

ประเภท	การลงทุน	แรงงาน	พลังงาน	เทคโนโลยี
ใยสังเคราะห์	H	L	H	H
ปั่นด้าย-ทอ-ถัก	H	H→M	H	M→H
พิมพ์-ย้อม	H	L	H	H
เสื้อผ้า	L	H	L	M→H

H = สูง

M = ปานกลาง

L = ต่ำ

ที่มา : พงษ์ศักดิ์ อัสสกุล (2533)

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การผลิตในภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มาเป็นการผลิตเพื่อส่งออกจนสามารถทำรายได้เกินดุลการค้าสิ่งทอเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2519 จากนั้นก็ได้เจริญเติบโตและพัฒนาก้าวหน้ามาเรื่อย ๆ จนในปี พ.ศ. 2529 การส่งออกสิ่งทอของไทยก็ได้เจริญเติบโตถึงขีดสุด สามารถส่งออกได้มากที่สุด ในภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดของประเทศ จนปัจจุบันแม้ว่า อัตราการขยายตัวการส่งออกสิ่งทอจะลดลงบ้าง แต่ก็ยังคงอยู่ใน



ลำดับต้น ๆ ของการส่งออกอุตสาหกรรมทั้งหมดของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมสิ่งทอก็ยัง  
คงรักษาการเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญที่สุดของอุตสาหกรรมการผลิตทั้งหมดในประเทศ

## 2. ผู้ผลิต

เมื่อพิจารณาถึงโรงงานในการผลิตสิ่งทอในประเทศไทยนั้น จะพบว่า โรงงานสิ่งทอส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล จากลักษณะของโครงสร้างอุตสาหกรรมนี้แสดงให้เห็นว่า อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น (Labour Intensive) ซึ่งได้แก่อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม จะมีจำนวนโรงงานมาก ส่วนอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานรองลงมา ซึ่งมีเทคโนโลยีให้เลือกทั้งที่ใช้แรงงานเข้มข้นและทุนเข้มข้นก็คือ อุตสาหกรรมทอผ้า ซึ่งจะมีจำนวนโรงงานจำนวนมากแต่น้อยกว่าอุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ในขณะที่อุตสาหกรรมที่ใช้ทุนเข้มข้น (Capital Intensive) คือ อุตสาหกรรมปั่นด้าย เส้นใยประดิษฐ์ และฟอกย้อม พิมพ์แต่งสำเร็จ ซึ่งอุตสาหกรรมเหล่านี้มีจำนวนผู้ประกอบการน้อย

ถ้าพิจารณาจากตารางที่ 2.3, 2.4 และ 2.5 จะพบว่า ขั้นตอนการผลิตที่มีบทบาทมากที่สุดในการจ้างงานได้แก่ขั้นตอนการผลิตเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ในปี พ.ศ. 2537 อุตสาหกรรมนี้มีจำนวนโรงงานถึง 2,787 โรง มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2536 ถึงร้อยละ 10.2 โดยมีเครื่องเย็บผ้า 771,495 หลัง และมีจำนวนการจ้างงานทั้งหมด 1,122,560 คน คิดเป็นกว่าร้อยละ 80 ของการจ้างงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอทั้งหมด อุตสาหกรรมที่มีจำนวนโรงงานและการจ้างงานสูงรองลงมาคือ อุตสาหกรรมทอผ้าและถักผ้า เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินทุนและเทคโนโลยีที่สูงกว่า อุตสาหกรรมเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนการจ้างงานทั้งการทอผ้าและถักผ้ารวมกันประมาณ 130,080 คน มีโรงงานทอผ้า 729 โรง มีเครื่องจักร 135,176 เครื่อง และโรงงานถักผ้า 692 โรง มีเครื่องจักร 115,673 เครื่อง โดยโรงงานเหล่านี้ประมาณครึ่งหนึ่งจะเป็นโรงงานขนาดเล็กซึ่งทำการผลิตด้วยเครื่องทอผ้ากึ่งอัตโนมัติและอัตโนมัติ เพื่อขายให้แก่ตลาดภายในประเทศซึ่งมีการคุ้มครองสูง และตลาดชายแดน ส่วนโรงงานขนาดใหญ่จะผลิตโดยใช้เครื่องจักรที่ทันสมัยมีตั้งแต่อัตโนมัติจนถึงเครื่องทอแบบ Air-Jet โดยผลิตทั้งเพื่อส่งออกและส่งตลาดภายในด้วย

อย่างไรก็ตาม เทคโนโลยีการผลิตในประเทศไทยแตกต่างกันค่อนข้างสูง และมีให้เลือกใช้หลายแบบทั้งเครื่องทอแบบมีกระสวยพุ่ง (Shuttle Loom) ซึ่งจะทำงานได้ในความเร็วต่ำแต่ก็ใช้เงินลงทุน

\* ผู้ผลิตในที่นี้หมายถึง ผู้ประกอบการหรือโรงงานผู้ผลิต เครื่องจักรในการผลิต และแรงงานในการผลิต

\*\* จำนวนโรงงานนี้จะต่ำกว่าความเป็นจริง เนื่องจากโรงงานขนาดเล็กที่มีเครื่องเย็บผ้าน้อยกว่า 30 เครื่อง ไม่จำเป็นต้องขอจดทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก



ต่ำ และใช้แรงงานสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับเครื่องทอที่ทันสมัยกว่าซึ่งเป็นแบบไม่มีกระสวย (Shuttleless Loom) แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมนี้มีการจ้างงานที่สูง ดังนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีโดยการนำเครื่องทอผ้าแบบไร้กระสวยเข้ามาแทนที่เครื่องทอแบบเก่า ทำให้มีผลกระทบต่อแรงงานจำนวนหนึ่งก่อให้เกิดปัญหาการเลิกจ้างงานขึ้นเช่นกรณีของ บริษัท ไทยเกรียงป็นทอพอกย้อม จำกัด เป็นต้น สำหรับอุตสาหกรรมพอกย้อม พิมพ์และแต่งสำเร็จ ถึงแม้ว่าในปี พ.ศ. 2537 จะมีจำนวนโรงงาน 426 โรง และจำนวนการจ้างงาน 51,020 คน แต่อุตสาหกรรมนี้เป็นจุดอ่อนที่สุดในอุตสาหกรรมสิ่งทอ เพราะผู้ประกอบการในประเทศยังไม่สามารถตกแต่งผ้าและด้ายให้มีคุณภาพดีพอ และทันต่อความต้องการของลูกค้าได้ ประกอบกับลักษณะเฉพาะของอุตสาหกรรมนี้ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง และมีปัญหามลภาวะ จึงยากต่อการจัดหาที่ตั้งโรงงานที่เหมาะสม ทำให้การผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการในประเทศ ส่วนอุตสาหกรรมที่ใช้ทุนเข้มข้นซึ่งได้แก่ อุตสาหกรรมผลิตเส้นใยประดิษฐ์ และปั่นด้าย ซึ่งในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนแรงงานรวมกัน 78,960 คน โดยอุตสาหกรรมผลิตเส้นใยประดิษฐ์นั้น ในปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนโรงงานผู้ผลิตเพียง 17 โรง มีกำลังการผลิตรวมประมาณ 520,000 ตันต่อปี เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง และใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีการผลิตสูง ซึ่งมีการผลิตเส้นใย 4 ชนิด คือ เส้นใยโพลีเอสเตอร์ (10 ราย) เส้นใยไนลอน ( 5 ราย) เส้นใยเรยอง ( 1 ราย) และเส้นใยอะคริลิก ( 1 ราย) สำหรับอุตสาหกรรมปั่นด้าย มีโรงงานทั้งสิ้นประมาณ 141 โรง มีเครื่องปั่นด้าย 3,824,966 แกน ในปี พ.ศ. 2537

ข้อสังเกตประการหนึ่งจากการพิจารณาตารางที่ 2.3, 2.4 และ 2.5 ดังกล่าวข้างต้น พบว่าจำนวนโรงงาน เครื่องจักร และการจ้างงาน ในอุตสาหกรรมสิ่งทอทุกขั้นตอนจะมีการขยายตัวมากที่สุดในช่วงปี พ.ศ. 2533-2534 ซึ่งเหตุผลหนึ่งก็เนื่องมาจากการที่รัฐบาลได้มีนโยบายเปิดให้มีการขยายโรงงานสิ่งทอได้อย่างเสรีในปี พ.ศ. 2534 นั้นเอง แต่หลังจากนั้นการขยายตัวเริ่มลดลง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเพราะภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซา ทำให้อุตสาหกรรมการผลิตสิ่งทอในประเทศชะลอตัวลงด้วย



ตารางที่ 2.3 จำนวนโรงงานผลิตในอุตสาหกรรมสิ่งทอ

หน่วย : โรง

ปี	ประเภทอุตสาหกรรม						รวม
	ใยประดิษฐ์	ปั่นด้าย	ทอผ้า	ตัดผ้า	ฟอกย้อม	เสื่อผ้า	
2528	7	56	332	266	169	1,212	2,042
	-	-	-	-	-	-	-
2529	7	60	353	298	171	1,322	2,211
	(0.0)	(7.1)	(6.3)	(12.0)	(1.2)	(9.1)	(8.3)
2530	7	65	384	348	178	1,509	2,491
	(0.0)	(8.3)	(8.8)	(16.8)	(4.1)	(14.1)	(12.7)
2531	7	76	446	404	219	1,658	2,810
	(0.0)	(16.9)	(16.1)	(16.1)	(23.0)	(9.9)	(12.8)
2532	8	80	472	443	227	1,718	2,948
	(14.3)	(5.3)	(5.8)	(11.5)	(3.7)	(3.6)	(4.9)
2533	9	96	544	494	243	1,796	3,182
	(12.5)	(20.0)	(15.3)	(11.5)	(7.0)	(14.1)	(7.9)
2534	11	115	642	560	271	2,029	3,628
	(22.2)	(19.8)	(18.0)	(13.4)	(11.5)	(13.0)	(14.0)
2535	13	126	666	589	343	2,211	3,948
	(18.2)	(9.6)	(3.7)	(5.2)	(26.6)	(9.0)	(8.8)
2536	16	131	708	648	395	2,530	4,428
	(23.1)	(4.0)	(6.3)	(10.0)	(15.2)	(14.4)	(12.2)
2537	17	141	729	692	426	2,787	4,792
	(5.9)	(7.6)	(3.0)	(6.8)	(7.8)	(10.2)	(7.6)

ที่มา : กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กระทรวงอุตสาหกรรม  
ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



ตารางที่ 2.4 จำนวนเครื่องจักรในอุตสาหกรรมสิ่งทอ

ปี	ประเภทอุตสาหกรรม			
	ปั่นด้าย (แกน)	ทอผ้า (เครื่อง)	ตัดผ้า (เครื่อง)	เสื่อผ้า (หลัง)
2528	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
2529	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
2530	2,068,100 (-)	93,708 (-)	64,825 (-)	385,682 (-)
2531	2,581,250 (24.8)	103,014 (9.9)	69,157 (6.7)	462,680 (20.0)
2532	2,740,400 (6.2)	107,305 (4.2)	80,383 (16.2)	545,842 (18.0)
2533	2,888,700 (5.4)	115,861 (8.0)	90,631 (12.7)	636,208 (16.6)
2534	3,363,216 (16.4)	124,315 (7.3)	107,028 (18.1)	732,799 (15.2)
2535	3,594,806 (6.9)	129,283 (4.0)	111,243 (3.9)	745,343 (1.7)
2536	3,677,766 (2.3)	133,773 (3.5)	114,398 (2.8)	764,229 (2.5)
2537	3,824,966 (4.0)	135,176 (1.0)	115,673 (1.1)	771,495 (1.0)

ที่มา : กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กระทรวงอุตสาหกรรม  
ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



ตารางที่ 2.5 จำนวนแรงงานผลิตในอุตสาหกรรมสิ่งทอ

หน่วย : คน

ปี	ประเภทอุตสาหกรรม						รวม
	ใยประดิษฐ์	ปั่นด้าย	ทอผ้า	ดักผ้า	ฟอกย้อม	เสื่อผ้า	
2528	7,060	35,213	37,028	31,925	n.a.	430,548	n.a.
	-	-	-	-	-	-	-
2529	7,411	35,540	37,056	34,085	n.a.	477,312	n.a.
	(5.0)	(0.9)	(0.1)	(6.7)		(10.9)	
2530	7,806	37,602	42,594	36,594	29,080	547,031	700,707
	(5.3)	(5.8)	(14.9)	(7.3)	( - )	(14.6)	( - )
2531	8,647	46,094	46,824	39,041	36,800	634,861	812,267
	(10.8)	(22.6)	(9.9)	(6.7)	(26.5)	(16.1)	(13.7)
2532	11,240	48,940	48,380	45,380	38,400	687,760	880,490
	(23.1)	(5.8)	(3.2)	(13.9)	(4.2)	(7.7)	(7.7)
2533	12,380	51,060	49,510	49,510	39,100	769,810	975,100
	(10.1)	(4.3)	(9.1)	(9.1)	(1.8)	(11.9)	(10.7)
2534	14,310	57,220	58,700	53,110	41,160	813,410	1,037,910
	(15.6)	(12.1)	(10.3)	(7.3)	(5.3)	(5.7)	(6.4)
2535	15,400	60,730	61,990	59,200	45,980	827,330	1,070,630
	(7.6)	(6.1)	(5.6)	(11.5)	(11.7)	(1.7)	(3.2)
2536	16,500	61,310	64,320	62,700	49,310	846,470	1,100,610
	(7.1)	(1.0)	(3.8)	(5.9)	(7.2)	(2.3)	(2.8)
2537	16,500	62,460	65,280	64,800	51,020	862,500	1,122,560
	(3.1)	(1.9)	(1.5)	(3.3)	(3.5)	(1.9)	(2.0)

ที่มา : กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กระทรวงอุตสาหกรรม  
ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



### 3. ปริมาณการผลิตและการบริโภค

ถ้าพิจารณาตามขั้นตอนการผลิตในอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยเริ่มจากการผลิตและการบริโภค เส้นใยประดิษฐ์นั้น จากตารางที่ 26 และ 27 จะพบว่า เส้นใยประดิษฐ์เป็นสิ่งทอขั้นต้นที่มีความสำคัญขึ้นเป็นลำดับ โดยมีการขยายตัวของผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จาก 127.1 พันตัน ในปี พ.ศ. 2528 เป็นประมาณ 542.3 พันตันในปี พ.ศ. 2537 โดยเฉลี่ยแล้วมีการขยายตัวปีละประมาณร้อยละ 16 ซึ่งการเพิ่มสูงขึ้นของผลผลิตเส้นใยประดิษฐ์ ทำให้ผลผลิตเส้นใยประดิษฐ์เกินความต้องการบริโภคภายในประเทศที่แม้การบริโภคจะขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นมากแล้วก็ตาม คือ เพิ่มขึ้นจาก 146 พันตัน เป็นปริมาณ 466 พันตัน ในช่วงเวลาเดียวกัน โดยเป็นผลมาจากในปี พ.ศ. 2534 กระทรวงอุตสาหกรรมได้เปิดให้มีการตั้งโรงงานปั่นด้ายและทอผ้าได้โดยเสรี ทำให้ผู้ผลิตเส้นใยประดิษฐ์ทั้งรายเดิมและรายใหม่เพิ่มกำลังการผลิตเป็นจำนวนมาก เพื่อรองรับความต้องการที่คาดว่าจะเกิดขึ้น แต่ก็ปรากฏว่า ภาวะการผลิตและการบริโภคสิ่งทอโดยทั่วไปไม่ดีเท่าที่คาดการณ์ไว้ จึงทำให้การผลิตเส้นใยประดิษฐ์ โดยเฉพาะชนิดเส้นใยโพลีเอสเตอร์ และไนลอนมีมากเกินความต้องการ ยกเว้น เส้นใยอะคริลิกเท่านั้น ที่ยังไม่เพียงพอแก่ความต้องการในประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสิ่งทอชนิดอื่นในระบบการผลิตสิ่งทอแล้ว ก็ จะเห็นว่า การผลิตและการบริโภคเส้นใยประดิษฐ์ยังมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นสูงกว่าสิ่งทอชนิดอื่นอยู่ ซึ่งเป็นผลมาจากในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา ได้เกิดปัญหาการขาดแคลนเส้นใยธรรมชาติ (ฝ้าย) อีกทั้งเส้นใยธรรมชาติก็มีราคาในตลาดโลกสูงขึ้นอย่างมาก ทำให้เส้นใยประดิษฐ์ซึ่งเป็นสินค้าที่ ทั้งใช้ประกอบและทดแทนกันกับเส้นใยธรรมชาติ มีการผลิตและการบริโภคเพิ่มสูงขึ้น

สำหรับการผลิตและการบริโภคเส้นด้ายและผ้าผืนนั้น ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมามีลักษณะการขยายตัวในรูปแบบที่ใกล้เคียงกัน โดยเป็นผลผลิตที่ต่อเนื่องกับการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผลผลิตที่ได้จึง มุ่งตอบสนองต่อความต้องการภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2537 มีการบริโภค ประมาณร้อยละ 87 และ 91 ของปริมาณการผลิตเส้นด้ายและผ้าผืนตามลำดับ ส่วนที่เหลือเป็น การส่งออก แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงไม่สามารถสรุปได้ว่าการผลิตเส้นด้ายและผ้าผืนเกือบทั้งหมด เป็นการป้อนตลาดในประเทศ จำเป็นต้องพิจารณาข้อมูลการนำเข้าและส่งออกประกอบด้วย

กรณีการผลิตและการบริโภคเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่มนั้น มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราที่ลด ลง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา โดยมีอัตราการขยายตัวการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 2.5 และ 3.8 ตามลำดับในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าอุตสาหกรรมเส้นใยประดิษฐ์ เส้นด้าย และผ้าผืน ที่เป็นอุตสาหกรรมขั้นต้นของอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป ทั้งนี้ก็มีเหตุปัจจัยหลายด้าน ทั้ง ในด้านภายในประเทศและต่างประเทศ โดยที่ปัจจัยภายในประเทศก็คือ การขาดความต่อเนื่อง กันระหว่างการผลิตสิ่งทอขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย (ทั้งในด้านราคาและคุณภาพ) ทำให้การขยาย



ตัวของอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นต้น และขั้นกลาง ไม่สามารถสร้างการขยายตัวให้กับการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมสิ่งทอขั้นปลายได้ ทำให้อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปจำเป็นต้องนำเข้าวัตถุดิบสิ่งทอขั้นต้นและขั้นกลาง ที่มีคุณภาพดีและราคาถูกกว่าจากต่างประเทศเข้ามาทำการผลิต โดยมีแรงจูงใจจากสิทธิประโยชน์ในเรื่องของการขอคืนภาษีนำเข้าวัตถุดิบ นอกจากนี้เนื่องจากภาวะการณ์ของอุตสาหกรรมสิ่งทอไม่ดีเท่าที่ควรผลผลิตจำพวกเส้นใยประดิษฐ์ เส้นด้าย และผ้าผืน จึงได้ถูกนำไปใช้ในการผลิตในอุตสาหกรรมอื่นแทน เช่น รองเท้า กระเป๋า ผ้าใบ และเคหะสิ่งทอต่าง ๆ เป็นต้น

และเนื่องมาจากอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีการปรับตัวอย่างรวดเร็วจากอุตสาหกรรมการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้ามาเป็นการผลิตเพื่อการส่งออก ทำให้สัดส่วนตลาดภายในประเทศมีขนาดลดลงเรื่อย ๆ ในขณะที่ตลาดส่งออกมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นและมีส่วนแบ่งราวร้อยละ 50 ของผลผลิตรวมของเสื้อผ้าสำเร็จรูปในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้สำหรับปัจจัยทางด้านต่างประเทศจึงเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การผลิตและการบริโภคเสื้อผ้าสำเร็จรูปขยายตัวสูงขึ้นในอัตราที่ลดลงมากกว่าสิ่งทออื่น ๆ ซึ่งสาเหตุก็มีอยู่หลายประการ เช่น กำลังอยู่ในช่วงที่อัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกชะลอตัวลงรวมทั้งอุปสรรคที่เกิดจากข้อจำกัดปริมาณการส่งออก และที่สำคัญคือ อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปของประเทศไทยกำลังประสบปัญหาการแข่งขันในตลาดโลกมากขึ้น จากประเทศคู่แข่งที่เริ่มมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบมากกว่าประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตลาดระดับกลางและล่าง ดังนั้นจากสาเหตุ ๆ ที่ได้กล่าวมาทั้งหมดจึงเป็นปัจจัยที่ทำให้อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีการขยายตัวในอัตราที่ลดลงมากกว่าสิ่งทอชนิดอื่น ๆ

เมื่อพิจารณาในภาพรวมจากตารางที่ 2.6 และ 2.7 จะพบว่าการผลิตและการบริโภคในผลิตภัณฑ์สิ่งทอทุกชนิดได้เพิ่มสูงขึ้นโดยตลอด ซึ่งเนื่องมาจากสิ่งทอเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพของประชากร ดังนั้นการเจริญเติบโตของประชากรและอัตราการเติบโตของเศรษฐกิจที่สูงขึ้นจึงส่งผลให้การผลิตและการบริโภคผลิตภัณฑ์สิ่งทอเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 2.6 การผลิตผลิตภัณฑ์สิ่งทอของไทย ปี พ.ศ. 2528-2537

ปี	เส้นใย ประดิษฐ์(พันตัน)	เส้นด้าย (พันตัน)	ผ้าผืน (ล้านตารางหลา)	เสื้อผ้า (ล้านชิ้น)
2528	127.1	292.5	2,025.3	946.0
	-	-	-	-
2529	133.4	344.3	2,414.6	1,035.0
	(5.0)	(17.7)	(16.2)	(8.6)
2530	140.5	386.6	3,396.1	1,110.4
	(5.4)	(10.9)	(28.9)	(6.8)
2531	151.5	398.7	3,587.3	1,204.3
	(7.8)	(3.1)	(5.6)	(8.5)
2532	203.5	434.9	4,044.8	1,364.8
	(34.3)	(9.1)	(12.8)	(13.3)
2533	244.4	502.1	4,651.5	1,623.0
	(20.1)	(15.5)	(15.0)	(18.9)
2534	313.8	649.4	5,746.4	2,005.4
	(28.4)	(29.3)	(23.5)	(23.6)
2535	372.6	754.2	6,311.8	2,141.9
	(18.7)	(16.1)	(9.8)	(6.8)
2536	445.6	767.1	6,305.4	2,271.3
	(19.6)	(1.7)	(-0.1)	(6.0)
2537	542.3	820.5	6,932.2	2,327.5
	(21.7)	(7.0)	(9.9)	(2.5)

ที่มา : กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กระทรวงอุตสาหกรรม  
ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



ตารางที่ 2.7 การบริโภคผลิตภัณฑ์สิ่งทอของไทย ปี พ.ศ. 2528-2537

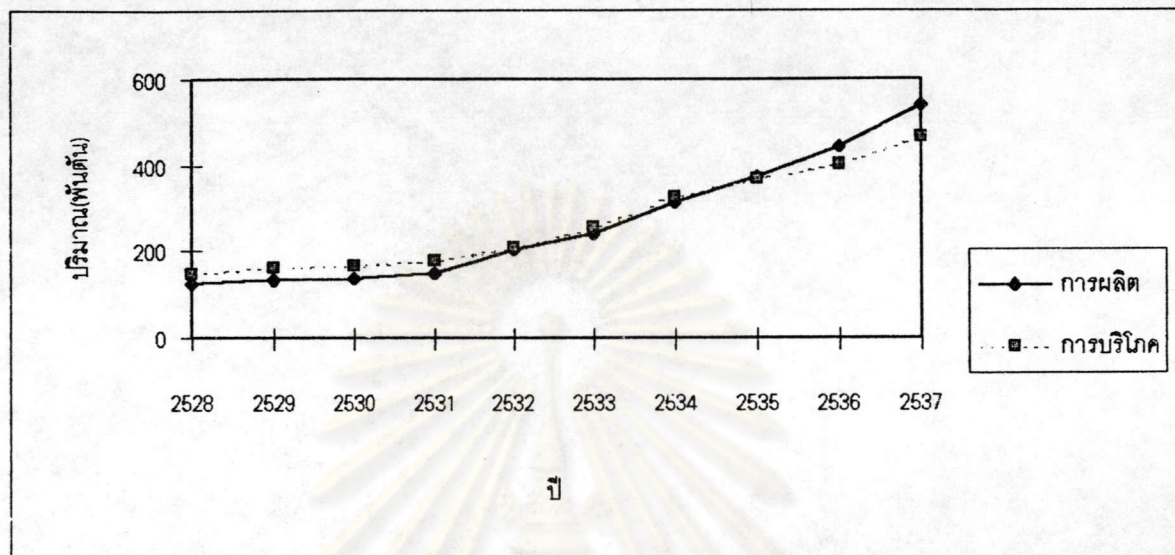
ปี	เส้นใย ประดิษฐ์(พันตัน)	เส้นด้าย (พันตัน)	ผ้าผืน (ล้านตารางหลา)	เสื้อผ้า (ล้านชิ้น)
2528	146.0	281.6	2,026.0	476.9
	-	-	-	-
2529	163.9	314.9	2,270.5	510.5
	(12.3)	(11.8)	(12.1)	(6.6)
2530	169.0	379.1	3,144.7	653.4
	(3.1)	(16.9)	(27.8)	(21.9)
2531	180.9	398.4	3,371.3	657.6
	(6.6)	(5.1)	(7.2)	(0.6)
2532	208.9	450.9	3,863.5	688.9
	(15.5)	(13.2)	(14.6)	(4.8)
2533	256.7	516.3	4,510.0	857.7
	(22.9)	(14.5)	(16.7)	(24.5)
2534	326.1	642.5	5,540.2	1,043.8
	(27.0)	(24.4)	(22.8)	(21.7)
2535	367.5	705.5	5,989.9	1,263.4
	(12.7)	(9.6)	(8.1)	(21.0)
2536	404.5	693.2	6,106.6	1,272.1
	(10.1)	(-1.7)	(1.9)	(0.7)
2537	466.0	712.7	6,311.3	1,320.4
	(15.2)	(2.8)	(3.4)	(3.8)

ที่มา : กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กระทรวงอุตสาหกรรม

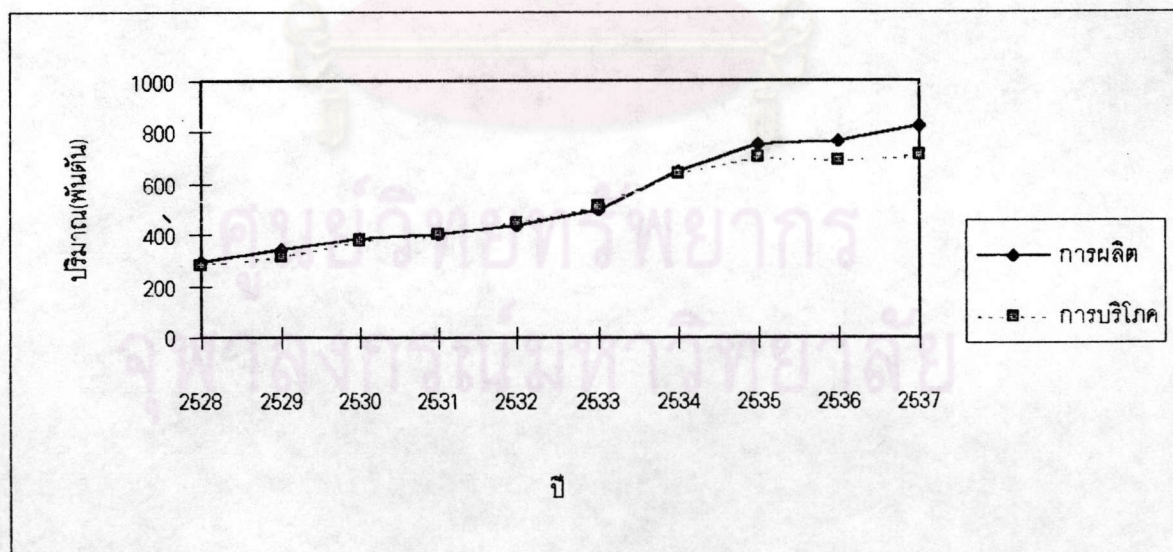
ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



แผนภาพที่ 2.2 แสดงปริมาณการผลิตและการบริโภคเส้นใยประดิษฐ์

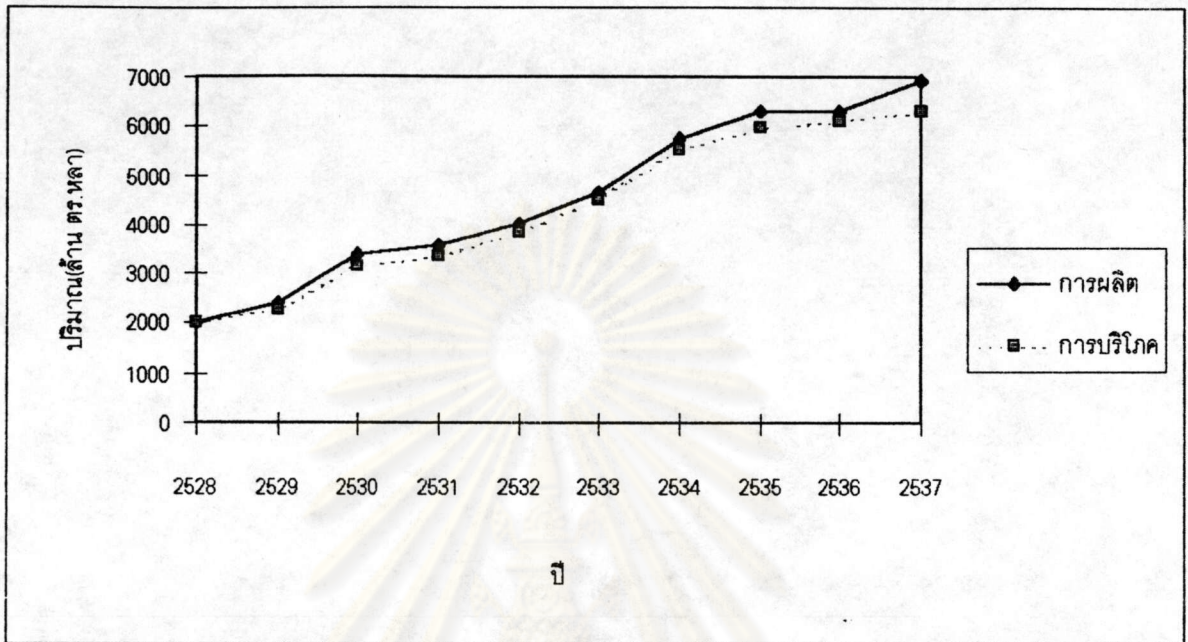


แผนภาพที่ 2.3 แสดงปริมาณการผลิตและการบริโภคเส้นด้าย

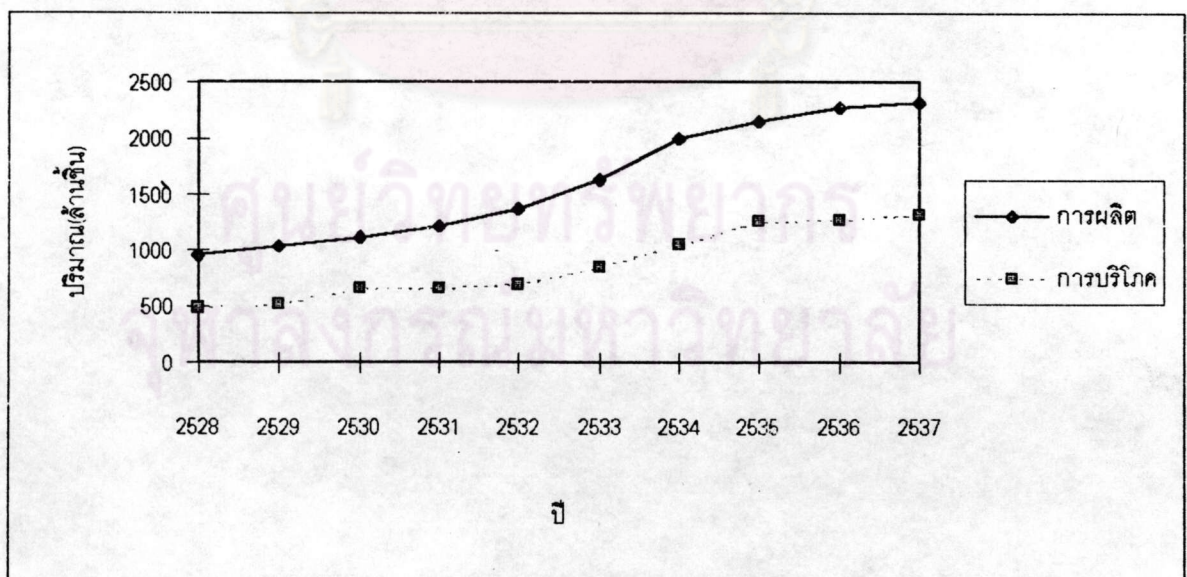




แผนภาพที่ 2.4 แสดงปริมาณการผลิตและการบริโภคผ้าฝ้าย



แผนภาพที่ 2.5 แสดงปริมาณการผลิตและการบริโภคเสื้อผ้า





## โครงสร้างการตลาดอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

อุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยเริ่มต้นจากการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าหลังจากที่มีการเริ่มใช้นโยบายทดแทนการนำเข้าและการส่งเสริมการลงทุนพร้อมกัน ในขณะที่เดียวกันก็มีการลงทุนจากต่างประเทศ โดยเฉพาะจากประเทศญี่ปุ่น ได้วัน เป็นต้น ดังนั้นในช่วงแรกเริ่มของอุตสาหกรรมนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา อุตสาหกรรมนี้มีลักษณะที่ทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าตั้งแต่เส้นใยสังเคราะห์ ด้าย ผ้าฝ้าย และเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม การส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอของไทยเริ่มมีการขยายตัวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 หลังจากนั้นเริ่มเกิดปัญหาตลาดชบเซาในปี พ.ศ. 2516 เนื่องจากเกิดปัญหาราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกสูงขึ้นทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอย หลังจากเศรษฐกิจโลกฟื้นตัว การส่งออกสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่ดุลการค้าสิ่งทอของไทยได้เปลี่ยนจากการขาดดุลการค้ามาเป็นเกินดุลการค้าครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมาดุลการค้าสิ่งทอของไทยสูงขึ้นเรื่อย ๆ (ตารางที่ 2.8) และผลิตภัณฑ์สิ่งทอได้กลายมาเป็นสินค้าส่งออกที่นำรายได้เข้าประเทศสูงสุดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 เป็นต้นมา โดยในปี พ.ศ. 2537 มีมูลค่าการส่งออกทั้งสิ้นประมาณ 141,146.8 ล้านบาท

### 1. การนำเข้า

หากพิจารณาจากทางการส่งออก ก็จะถือได้ว่าประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสิ่งทอที่มีการขยายตัวสูงประเทศหนึ่ง แต่ถ้าพิจารณาทางการนำเข้าก็จะพบว่า ประเทศไทยมีการขยายตัวการนำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศในอัตราที่สูงเช่นกัน ทั้งในรูปของเครื่องจักรอุปกรณ์ วัตถุดิบ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ้าย) ตลอดจนปัจจัยการผลิตขั้นกลาง เช่น เส้นใยประดิษฐ์ ด้าย และผ้า ซึ่งมีปริมาณและมูลค่าการนำเข้าเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา และจะพบได้ว่า การขยายตัวการนำเข้านี้จะเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของการผลิตและการส่งออก ทั้งนี้สาเหตุที่สำคัญก็คือ อุตสาหกรรมสิ่งทอมีความเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ อาทิเช่น อุตสาหกรรมสีย้อมและเคมีภัณฑ์ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เทคโนโลยีที่ทันสมัย เป็นต้น ซึ่งอุตสาหกรรมเหล่านั้นเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการผลิต แต่ยังไม่สามารถทำการผลิตภายในประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เพียงพอกับความต้องการของการผลิตอุตสาหกรรมสิ่งทอ นอกจากนี้แล้วการขาดความสมดุลการผลิตระหว่างสิ่งทอขั้นต่าง ๆ ในระบบของอุตสาหกรรมสิ่งทอเอง ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอยังต้องพึ่งพาการนำเข้าในอัตราสูงเพื่อนำมาใช้ในการผลิตให้เพียงกับความต้องการ ดังแสดงในตารางที่ 2.9



ตารางที่ 2.8 ดุลการค้าสิ่งทอไทย ปี พ.ศ. 2515-2537

หน่วย : ล้านบาท

ปี	มูลค่าการนำเข้า	มูลค่าการส่งออก	ดุลการค้า
2515	2,174	674	-1,499
2516	3,410	1,871	-1,539
2517	4,165	1,798	-2,367
2518	3,376	1,968	-1,408
2519	3,926	4,020	+94
2520	4,600	4,616	-16
2521	4,189	6,923	2,734
2522	5,238	3,805	3,567
2523	5,875	9,969	4,094
2524	7,576	12,812	5,236
2525	5,910	14,900	8,990
2526	8,479	14,420	5,941
2527	9,680	19,259	9,576
2528	10,011	23,667	13,656
2529	14,214	35,009	20,795
2530	18,961	50,429	31,468
2531	22,712	61,806	39,095
2532	29,943	78,072	48,129
2533	33,434	89,300	55,866
2534	38,749	114,969	76,220
2535	41,974	119,081	77,107
2536	40,714	123,067	82,352
2537	44,560	141,146	96,586

ที่มา : กรมศุลกากร



ตารางที่ 2.9 สัดส่วนโดยเฉลี่ยของปริมาณการนำเข้าและปริมาณที่ผลิตในประเทศไทยของอุตสาหกรรมสิ่งทอ  
ต่อมูลค่าของผลผลิตต่อหน่วย

หน่วย : ร้อยละ

รายการ	วัตถุดิบ	
	นำเข้า	ในประเทศ
1. อุตสาหกรรมทึบผ้าฝ้าย - ฝ้ายดิบ	81	9
2. อุตสาหกรรมเส้นใยประดิษฐ์ - ผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม	5	50
3. อุตสาหกรรมปั่นด้าย - เส้นใยฝ้าย - เส้นใยประดิษฐ์	30 48 12	30 12 48
4. อุตสาหกรรมทอผ้า - เส้นด้ายฝ้าย - เส้นใยประดิษฐ์	12 12 12	48 48 48
5. อุตสาหกรรมฟอกย้อม พิมพ์ แต่งสำเร็จ - สีและเคมีภัณฑ์	30	-
6. อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป - ฝ้าย	30	30
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	38.8	19.5

ที่มา : กองวิจัยสินค้าและการตลาด กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ (2537)



กรณีของการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมสิ่งทอจะมีแนวโน้มหรือทิศทางตามสภาวะการขยายตัวของภาคการผลิตของอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นสำคัญ โดยเมื่อพิจารณาจากตารางที่ 2.10 จะพบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2531-2533 เป็นช่วงที่อุตสาหกรรมสิ่งทอมีการขยายตัวสูง และกระทรวงอุตสาหกรรมก็ประกาศนโยบายให้ขออนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานปั่นด้ายและทอผ้าได้ ในปี พ.ศ. 2530 ทำให้มีผู้ประกอบการทำการตั้งหรือขยายโรงงานขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้มีการขยายตัวการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์เข้ามาใช้ในการผลิตเป็นมูลค่าสูงมากในช่วงเวลานั้น แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2534-2536 มูลค่าการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ก็ลดลง เนื่องจากเครื่องจักรที่นำเข้ามาได้ติดตั้งเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้วเป็นส่วนใหญ่ อีกทั้งภาวะการขยายตัวของอุตสาหกรรมสิ่งทอในช่วงนั้นก็ชะลอตัวลงด้วย แม้ว่าในปี พ.ศ. 2534 ได้มีนโยบายให้เปิดโรงงานสิ่งทอได้โดยเสรี แต่เพราะความล่าช้าของเวลาในการสั่งและนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์มาใช้ในการผลิต ทำให้ยังไม่เห็นผลของนโยบายเกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2534-2536 แต่แนวโน้มสำหรับการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมเส้นใยประดิษฐ์ก็แสดงให้เห็นผลของนโยบายดังกล่าวได้ชัดเจนขึ้นในปี พ.ศ. 2537 โดยมีมูลค่าการนำเข้า 5488 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2536 ถึงร้อยละ 34.1

สำหรับปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มูลค่าการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมทอผ้ามีการขยายตัวอย่างสูงในช่วงปี พ.ศ. 2531-2533 และลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี พ.ศ. 2534-2537 ก็เนื่องมาจากในช่วงปี พ.ศ. 2531-2533 นั้น ผู้ประกอบการได้มีการนำเข้าเครื่องทอผ้ารุ่นใหม่ที่มีประสิทธิภาพและราคาแพงเข้ามาใช้ในการผลิตมากขึ้นอย่างมากและรวดเร็ว โดยเฉพาะเครื่องทอผ้าชนิดไร้กระสวย ซึ่งมีความเร็วสูง แต่ใช้แรงงานน้อยกว่าเครื่องทอผ้าแบบเก่า ทำให้ช่วงเวลาต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2534-2535 เกิดปัญหาในการปรับตัวของแรงงานจากการเลิกจ้าง ส่งผลให้อุตสาหกรรมทอผ้าประสบปัญหาทางด้านพิพาทแรงงานอย่างมาก ทำให้ต้องชะลอตัวของการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมทอผ้าลง

ส่วนอุตสาหกรรมถักผ้าและเสื้อผ้าสำเร็จรูป จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์เป็นไปตามภาวะการผลิตและการส่งออกของอุตสาหกรรมนั้น ๆ อย่างสอดคล้อง นอกจากนี้ ลักษณะของอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ทำให้มูลค่าการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปน้อยที่สุดในกลุ่มอุตสาหกรรมสิ่งทอ และยังมีมูลค่าการนำเข้าเครื่องจักรอุปกรณ์ลดลงมากที่สุดด้วย ซึ่งก็เป็นเพราะการผลิตและการส่งออกในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปได้ชะลอตัวลงในช่วงปี พ.ศ. 2536-2537



เมื่อพิจารณาถึงสิ่งที่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้อุตสาหกรรมสิ่งทอของประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ในการผลิตจากต่างประเทศในอัตราที่สูงสาเหตุก็เนื่องมาจาก การขาดแคลนเทคโนโลยีระดับสูง และการขาดความเชื่อมโยงระหว่างอุตสาหกรรมเครื่องจักรและชิ้นส่วนอะไหล่กับอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งการขาดแคลนเทคโนโลยีและเงินลงทุนนี้ก็เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องมีการนำเข้าวัตถุดิบ (ซึ่งส่วนใหญ่มาจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมี) ในอุตสาหกรรมการผลิตของอุตสาหกรรมเส้นใยประดิษฐ์ในอัตราที่เพิ่มสูงขึ้นตลอดมาเช่นกัน

ตารางที่ 2.10 การนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ในอุตสาหกรรมสิ่งทอสิ่งทอ

หน่วย : ล้านบาท

ปี	อุตสาหกรรมปั่นด้าย	อุตสาหกรรมทอผ้า	อุตสาหกรรมถักผ้า	อุตสาหกรรมเสื่อผ้า
2530	1496.1	657.3	607.5	589.7
2531	3,573.5 (58.1)	1,517.0 (56.7)	1,033.5 (41.2)	922.7 (36.1)
2532	6,667.8 (46.4)	1563.2 (2.9)	1,376.3 (24.9)	1,080.0 (14.6)
2533	6,531.6 (-2.1)	2,474.7 (36.8)	1,763.8 (21.9)	1,246.0 (13.3)
2534	7,052.9 (7.4)	2,497.2 (0.9)	1,925.3 (8.4)	1,559.0 (20.1)
2535	5,349.6 (-31.8)	2,201.7 (-13.4)	1,615.1 (-19.2)	1,646.2 (5.3)
2536	3,615.2 (-47.9)	2,413.1 (8.8)	2,177.4 (25.8)	1,925.2 (14.5)
2537	5,488.0 (34.1)	2,312.4 (-4.4)	2,026.2 (-7.5)	1,657.7 (-16.1)

ที่มา : สถิติการค้าระหว่างประเทศของไทย กรมศุลกากร



สำหรับการนำเข้าเส้นใยของอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งได้แก่ ฝ้าย เส้นใยประดิษฐ์ ขนแกะและขนสัตว์ และเส้นใยพืช ในแต่ละปีจะมีสัดส่วนการนำเข้าในอัตราที่สูง ทั้งนี้เนื่องมาจากอุตสาหกรรมผลิตเส้นใยธรรมชาติภายในประเทศยังไม่สามารถผลิตได้เพียงพอกับความต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นใยฝ้าย ซึ่งมีสัดส่วนทั้งด้านปริมาณและมูลค่าสูงที่สุด ในการนำเข้าเส้นใยทั้งหมด ในแต่ละปีการผลิตฝ้ายในประเทศ จะมีอัตราส่วนเฉลี่ยเพียงประมาณร้อยละ 10 ของปริมาณความต้องการใช้ภายในประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากความไม่แน่นอนของสภาพตลาดและราคา ประกอบกับฝ้ายเป็นพืชที่ดูแลรักษายาก ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพอากาศของไทยไม่เอื้ออำนวยต่อการเจริญเติบโตของฝ้าย จึงต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในการดูแล เกษตรจึงไม่ค่อยสนใจที่จะปรับปรุงและขยายการผลิตให้สูงขึ้น

การนำเข้าเส้นด้ายและผ้าผืนที่นำมาผลิตเสื้อผ้าส่งออก เนื่องจากเส้นด้ายและผ้าผืนบางชนิดไม่สามารถผลิตได้ในประเทศ เหตุผลหนึ่งก็คือ คุณภาพของปัจจัยการผลิตชั้นกลางที่ผลิตในประเทศต่ำ และปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและข้อจำกัดต่าง ๆ ของการพอกย้อมและแต่งสำเร็จ นอกจากนี้การที่อุตสาหกรรมเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มต้องนำเข้าผ้าผืนแต่งสำเร็จมาผลิตเพื่อการส่งออก เพราะผู้ผลิตสามารถขอชดเชยภาษีอากรวัตถุดิบได้ และเนื่องจากผู้ผลิตเสื้อผ้าเพื่อการส่งออกส่วนใหญ่จะผลิตตามคำสั่งซื้อของลูกค้า ซึ่งมักจะระบุแบบและชนิดของวัตถุดิบมาให้ จึงมีการเปลี่ยนแปลงของแฟชั่นเสื้อผ้าอยู่เสมอ ทำให้ต้องใช้วัตถุดิบที่หลากหลายซึ่งไม่มีประเทศหนึ่งประเทศใดที่จะผลิตวัตถุดิบได้ครบทุกชนิด จากตารางที่ 2.11 พบว่า มูลค่าการนำเข้าผ้าผืนได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างสอดคล้องกับการขยายตัวของการส่งออกเสื้อผ้าด้วย กล่าวคือ มีมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นจาก 3,176.4 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2528 เป็น 21,229.7 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2537

เนื่องจากการขยายตัวของการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มในช่วงปี พ.ศ. 2528 เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงทำให้ต้องมีการนำเข้าเส้นใยและด้ายเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นเกือบเท่าตัวเพื่อนำมาใช้ในการผลิตเสื้อผ้าส่งออกที่ขยายตัวไปมากกว่าร้อยละ 50 ตารางที่ 2.11 แสดงให้เห็นว่ามูลค่าการนำเข้าเส้นใยประดิษฐ์ ด้ายและผ้าในช่วงปี พ.ศ. 2528 ถึง พ.ศ. 2537 เพิ่มขึ้นอย่างสูง มูลค่าการนำเข้าเส้นใยประดิษฐ์เพิ่มขึ้นจาก 5,863.2 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2528 เป็น 17,223 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2537 ส่วนการนำเข้าด้ายในปี พ.ศ. 2537 มีมูลค่าการนำเข้าสูงถึงเกือบ 10 เท่าของมูลค่าที่เคยนำเข้าในปี พ.ศ. 2528 นั่นคือ จาก 674.5 ล้านบาท เป็น 5,264.5 ล้านบาท และเนื่องจากเสื้อผ้าสำเร็จรูปนั้นจะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ และแฟชั่นอยู่เสมอ และถึงแม้รัฐบาลจะมีนโยบายคุ้มครองอุตสาหกรรมนี้อยู่สูงก็ตาม แต่อัตราการขยายตัวของการนำเข้าเสื้อผ้าสำเร็จรูปก็ยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา มีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยปีละกว่าร้อยละ 20



## ตารางที่ 2.11 มูลค่าการนำเข้าสิ่งทอของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2528-2537

หน่วย : ล้านบาท

ปี	เส้นใยประดิษฐ์	เส้นด้าย	ผ้าผืน	เสื้อผ้า
2528	5,863.2	674.5	3,176.4	35.0
	-	-	-	-
2529	5,689.3	1,381.9	4,019.5	60.2
	(-3.1)	(51.2)	(20.9)	(41.9)
2530	8,893.0	2,461.8	6,025.1	99.8
	(36.0)	(43.9)	(33.3)	(39.7)
2531	9,627.3	3,514.0	7,010.6	58.8
	(7.6)	(29.9)	(14.0)	(-69.7)
2532	12,041.2	4,499.3	9,237.1	92.9
	(7.6)	(21.9)	(24.1)	(36.7)
2533	15,274.6	5,470.8	12,320.0	182.0
	(21.2)	(17.8)	(25.0)	(48.9)
2534	18,433.3	4,912.4	14,992.1	220.0
	(17.1)	(-11.4)	(17.8)	(17.3)
2535	17,817.7	5,000.1	18,663.5	345.3
	(-3.4)	(1.8)	(19.7)	(36.3)
2536	14,595.0	4,746.3	20,787.6	419.3
	(-22.1)	(-5.3)	(10.2)	(17.6)
2537	17,223.0	5,264.5	21,229.7	621.1
	(15.3)	(9.8)	(2.1)	(32.5)

ที่มา : กรมศุลกากร

ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



## 2. การส่งออก

ประเทศไทยเริ่มมีการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอในปี พ.ศ. 2515 โดยมีมูลค่าการส่งออกในเวลานั้นประมาณ 674 ล้านบาท (ตารางที่ 2.8) โดยร้อยละ 40 ของมูลค่าการส่งออกของไทยเป็นการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ในระยะนั้นยังไม่มีกรกีดกันทางการค้าที่เรียกว่า Multi-Fiber Arrangement (MFA) การผลิตเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มของไทยยังไม่สามารถแข่งขันกับประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ เช่น ญี่ปุ่น และประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) ระยะเวลาที่ได้ สาเหตุที่ไทยสามารถส่งออกสินค้าสิ่งทอในระยะนั้นได้คือ มีผลผลิตส่วนเกินในประเทศ รวมทั้งธรรมชาติของสิ่งทอที่มีลักษณะของความแตกต่าง และสินค้าบางชนิดของไทยบางประเทศไม่ทำการผลิต (ศุภิช ศุภขลาศัย 2534)

ในปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกสิ่งทอหรือข้อตกลงที่จำกัดการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restrictions : VERs) ในการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอ ซึ่งการเข้าเป็นสมาชิกภาคีสิ่งทอในระยะนี้เป็นโอกาสให้ประเทศไทยสามารถขยายการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอ (ด้วยผ้าฝ้าย และเสื้อผ้าสำเร็จรูป) โดยในช่วงเวลานั้นยังไม่มีความสามารถในการแข่งขันมากนัก จะสังเกตได้ว่ามูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอในช่วงปี พ.ศ. 2518-2522 นั้นสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะการเข้าเป็นสมาชิก MFA โดยในช่วงนั้นเองประชาคมยุโรปซึ่งเริ่มใช้ MFA ยังไม่มีความสามารถในการควบคุมการนำเข้ามากนัก จึงทำให้ประเทศสมาชิก MFA ใหม่ อย่างเช่นประเทศไทยซึ่งยังไม่ใช่อุปสงค์ที่สำคัญ (ไต้หวัน เกาหลี และฮ่องกง) สามารถขยายการส่งออกได้มากในช่วงเวลาสั้น ๆ นั้น อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นสมาชิก MFA ของไทยและประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ นั้นเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศไทยสามารถขยายการส่งออกได้ ทั้งนี้เพราะประเทศส่งออกที่สำคัญและมีความสามารถสูง อาทิเช่น เกาหลี ไต้หวัน และฮ่องกง ได้ถูกจำกัดการส่งออก (รายละเอียดในเรื่องการกีดกันการค้าสิ่งทอจะได้อีกกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป)

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ประเทศไทยเริ่มมีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในการผลิตผลิตภัณฑ์สิ่งทอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสื้อผ้าสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้นหลังช่วงปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ทั้งนี้เพราะประเทศผู้ส่งออกที่สำคัญเริ่มสูญเสียความสามารถในการแข่งขันลง อาทิเช่น ประเทศญี่ปุ่นซึ่งได้เปลี่ยนจากประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ในผลิตภัณฑ์สิ่งทอเป็นประเทศนำเข้า ทั้งนี้เพราะค่าจ้างแรงงานที่สูงขึ้นและรวมทั้งการที่ค่าเงินได้สูงขึ้นมากด้วย ประเทศผู้ส่งออกรายอื่น ๆ เช่น ไต้หวัน และเกาหลี ก็เริ่มประสบปัญหาเช่นเดียวกัน จึงทำให้ประเทศไทยมีความได้เปรียบในการแข่งขันมากขึ้น ซึ่งทำให้การขยายตัวส่งออกไปสู่ตลาดโคเวตานั้นประสบปัญหาเพราะฐานโคเวต่าที่ได้ต่ำ ทำให้การส่งออกเป็นไปได้ยาก จึงเกิดการกระจายตลาดขึ้น (Diversification) โดยที่การส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยขยายการส่งออกไปยังตลาดอื่นที่มีโชโคเวต่า เช่น ประเทศในตะวันออกกลาง และประเทศในแถบยุโรปตะวันออก



ทำให้สัดส่วนปริมาณและมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดนอกโควต้าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เมื่อเทียบกับการส่งออกไปยังตลาดในโควต้า

เสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่มเป็นสินค้าส่งออกที่ทำรายได้สูงสุด เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์สิ่งทอทุกประเภท มูลค่าการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม โดยเฉลี่ยในรอบ 10 ปีที่แล้วสูงขึ้นประมาณร้อยละ 20 ต่อปี ในปี พ.ศ. 2537 มูลค่าการส่งออกเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม คิดเป็นมูลค่าประมาณ 100,197 ล้านบาท โดยมีตลาดส่งออกที่สำคัญคือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นตลาดที่มีโควต้า ส่วนที่เหลือเป็นตลาดนอกโควต้าโดยมีประเทศญี่ปุ่น ซาอุดีอาระเบีย และกลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก เป็นตลาดที่สำคัญ

ตารางที่ 2.12 ตลาดส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทย

ปี	ตลาดโควต้า		ตลาดนอกโควต้า		รวม
	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน	
2520	1,381	82	306	18	1,687
2525	5,382	62	2,530	38	7,912
2530	20,056	55	16,396	45	36,452
2531	22,844	51	21,717	49	44,561
2532	28,856	50	29,035	50	57,891
2533	34,246	52	31,721	48	65,967
2534	40,475	47	46,236	53	86,711
2535	45,578	51	42,195	49	87,773
2536	44,092	49	45,370	51	89,462
2537	45,089	45	55,108	55	100,197

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตลาดที่มีโควต้า หมายถึง ตลาดที่อยู่ในข้อตกลง MFA ร่วมกัน เดิมมี 18 ประเทศ แต่เมื่อปี พ.ศ. 2534 สวีเดนได้ยกเลิกข้อตกลงไป ในปัจจุบันจึงเหลือ 17 ประเทศดังนี้ สหรัฐอเมริกา แคนาดา นอร์เวย์ ออสเตรเลีย ฟินแลนด์และประเทศสหภาพยุโรป 12 ประเทศ คือ สหราชอาณาจักร เยอรมัน ฝรั่งเศส เบลเยียม เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก อิตาลี ไอร์แลนด์ กรีซ สเปน และโปรตุเกส



ตารางที่ 2.12 แสดงให้เห็นถึงการส่งออกของเสื้อผ้าสำเร็จรูปของไทยไปยังทั้ง 2 ตลาดที่สำคัญ โดยในปี พ.ศ. 2520 การส่งออกเสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่มทั้งตลาดโควต้าเกือบทั้งหมด กล่าวคือ มีมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดโควต้า คิดเป็นร้อยละ 82 ของมูลค่าส่งออกทั้งหมด หลังจากปี พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา มูลค่าของการส่งออกตลาดในโควต้าเมื่อเปรียบเทียบกับตลาดนอกโควต้าแล้วคิดเป็นสัดส่วนที่ลดลง โดยมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดโควต้าคิดเป็นร้อยละ 62 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด ส่วนมูลค่าการส่งออกไปยังตลาดนอกโควต้ามีเพียงร้อยละ 38 เมื่อมาถึงในปี พ.ศ. 2537 นั้น การกระจายตลาดส่งออกมีมากขึ้น โดยที่มูลค่าการส่งออกไปยังตลาดในโควต้าคิดเป็นสัดส่วนของมูลค่าการส่งออกทั้งสิ้นลดลงเป็นร้อยละ 45 ส่วนตลาดนอกโควต้าเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 55 ข้อมูลจากตารางนี้แสดงให้เห็นได้ว่ากรรมวิธีโควต้าทำให้ประเทศไทยไม่สามารถขยายตัวได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ประเทศไทยเริ่มมีความสามารถในการแข่งขันสูง จึงทำให้ต้องมีการกระจายตลาดส่งออกไปยังประเทศนอกโควต้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าที่มีคุณภาพต่ำจึงทำให้ต้องส่งออกในปริมาณที่มาก แต่มีมูลค่าไม่สูงนักเมื่อเทียบกับตลาดในโควต้า ซึ่งมีราคาและคุณภาพสูงกว่า ดังนั้นในตลาดโควต้าหากต้องการเพิ่มมูลค่าการส่งออกจะสามารถทำได้โดยการเพิ่มคุณภาพสินค้า (Upgrading) เนื่องจากโควต้า MFA นั้นเป็นเพียงการจำกัดปริมาณการนำเข้า (Quantity Quota) การกระจายตลาดส่งออกในลักษณะนี้เกิดขึ้นกับประเทศผู้ส่งออกที่เริ่มจะมีความสามารถในการส่งออก เช่น ประเทศไทย และอินโดนีเซีย เป็นต้น ทั้งนี้เพราะประเทศเหล่านี้มีฐานโควต้าค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้การจัดสรรโควต้าส่งออกของไทยยังใช้วิธีการจัดการโดยใช้ประวัติการส่งออก ซึ่งทำให้ผู้ส่งออกรายใหม่เข้ามาได้ยาก ดังนั้นโควต้าการส่งออกจึงตกเป็นของผู้ส่งออกรายใหญ่ที่มีประวัติการส่งออกมาเป็นเวลานาน ถึงแม้ว่าทางกระทรวงพาณิชย์จะพยายามที่จะให้มีการกระจายตลาดส่งออก โดยออกประกาศเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 ให้นำโควต้าเสื้อผ้าสำเร็จรูปส่งออกไปยังประชาคมยุโรป (ยกเว้นสหรัฐอเมริกา) จำนวนร้อยละ 2 ออกมาจัดสรรให้ผู้ส่งออกที่สามารถส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปไปยังตลาดนอกข้อตกลง ซึ่งได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ไบแลนด์ ฮังการี ยูโกสลาเวีย โรมาเนีย และสหภาพโซเวียต แต่หากเราพิจารณาจากข้อมูลการส่งออกแล้วจะพบว่า การกระจายตลาดส่งออกได้เกิดขึ้นมาเป็นเวลาหลายปีก่อนหน้าที่จะมีประกาศกระทรวงพาณิชย์เสียอีก ดังนั้นการกระจายตลาดส่งออกที่เกิดขึ้นจึงไม่ได้มีแรงจูงใจโดยตรงจากรัฐบาล แต่เป็นเพราะความสามารถในการแข่งขันของผู้ผลิตไทยเอง และจำนวนโควต้าที่ทางรัฐบาลนำมาใช้เป็นแรงจูงใจก็มีจำนวนน้อยมาก นโยบายดังกล่าวของรัฐบาลจึงไม่มีผลมากนัก ถ้าหากรัฐบาลต้องการให้มีการแสวงหาตลาดส่งออกแล้ว ควรที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดสรรโควต้าเสียใหม่ เพื่อที่จะส่งเสริมให้ผู้ส่งออกที่เป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ที่มีความสามารถในการแข่งขันสูงอันเนื่องมาจากการทำการส่งออกมานาน และสามารถที่จะออกแสวงหาตลาดใหม่ดีกว่า จะเป็นนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากกว่า



เมื่อพิจารณามูลค่าการส่งออกของผลิตภัณฑ์สิ่งทอจากตารางที่ 2.13 จะพบว่า สำหรับผ้าผืนนั้น ในช่วง 10 ปีที่แล้วมา มูลค่าการส่งออกของผ้าผืนเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 5 ต่อปี โดยมีมูลค่าการส่งออกของผ้าผืนเพิ่มขึ้นจาก 6,390 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2528 เป็น 19,346 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งการส่งออกประมาณร้อยละ 40 เป็นการส่งออกไปยังตลาดโควต้าโดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและสหภาพยุโรปมีส่วนแบ่งตลาดเท่า ๆ กัน สำหรับตลาดนอกโควตาดังนั้น ประเทศที่เป็นตลาดส่งออกที่สำคัญของไทยคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฮ่องกง สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และซาอุดีอาระเบีย ผ้าผืนที่ส่งออกไปยังตลาดโควต้าส่วนใหญ่เป็นผ้าฝ้ายดิบ

สำหรับการส่งออกเส้นด้ายนั้นมูลค่าการส่งออกโดยรวมมีอัตราสูงชันกว่าผ้าผืน โดยมูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้นจาก 1,050.4 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2528 เป็น 11,701.7 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2537 โดยการส่งออกตลาดในโควต้า และนอกโควต้าจะมีส่วนแบ่งตลาดใกล้เคียงกัน ซึ่งการส่งออกมีทั้งด้ายฝ้ายและด้ายใยประดิษฐ์ ตลาดส่งออกที่สำคัญได้แก่ สหภาพยุโรป ฮ่องกง ไต้หวัน ญี่ปุ่น และตลาดที่มีแนวโน้มที่ดีได้แก่ ไอร์แลนด์ และประเทศในทวีปแอฟริกา

ส่วนการส่งออกเส้นใยประดิษฐ์นั้น ส่วนใหญ่เป็นเส้นใยสังเคราะห์ โดยเฉพาะเส้นใยสังเคราะห์โพลีเอสเตอร์ ซึ่งจะต้องนำไปผ่านกระบวนการอีกขั้นก่อนจะนำไปใช้ในการถักหรือทอได้ มีแนวโน้มสูงชันกว่า 2.5 เท่าตัว จาก 1,481.5 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2528 เป็น 3,912.3 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2537 โดยประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญ ตลาดที่สำคัญรองลงมาได้แก่ ปากีสถาน ฮ่องกง อินโดนีเซีย และสหรัฐอเมริกา

การที่ผลิตภัณฑ์สิ่งทอมีการส่งออกได้เกือบทุกประเภทที่ทำการผลิต ทั้งที่ผลิตภัณฑ์หลายชนิดของประเทศไทยก็ยังคงไม่สามารถทำการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพที่จะแข่งขันในตลาดโลกได้ ทั้งนี้เนื่องจากความแตกต่างของสินค้าสิ่งทอมีค่อนข้างมาก เริ่มตั้งแต่เส้นใยไหม เส้นใยประดิษฐ์บางชนิดของไทย ซึ่งบางประเทศผลิตไม่ได้ หรือในกรณีผ้าฝ้ายที่ผลิตส่วนใหญ่ของไทยมีคุณภาพระดับต่ำถึงปานกลางเท่านั้น แต่ในการปั่นด้ายนั้นในบางครั้งก็จะต้องใช้ฝ้ายที่มีคุณภาพต่ำผสมกับด้ายคุณภาพสูงด้วย นอกจากนี้แล้วยังเกิดจากความสามารถในการแข่งขันของผลิตภัณฑ์บางชนิด โดยเฉพาะในกรณีของเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งเป็นสินค้าประเภทที่ใช้แรงงานมาก ในปัจจุบันประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันในการผลิตสินค้าชนิดนี้ แต่แนวโน้มในอนาคตนั้นความได้เปรียบนี้เริ่มลดน้อยลง เนื่องจากมีประเทศคู่แข่งที่สามารถผลิตได้โดยได้เปรียบด้านแรงงานกว่าประเทศไทยมากขึ้น ดังนั้นจึงควรที่จะเริ่มมองหาแนวทางในการพัฒนาความได้เปรียบในการแข่งขันในด้านอื่น ๆ ต่อไป



ตารางที่ 2.13 มูลค่าการส่งออกสิ่งทอไทย ปี พ.ศ. 2528-2537

หน่วย : ล้านบาท

ปี	เส้นใยประดิษฐ์	เส้นด้าย	ผ้าผืน	เสื้อผ้า
2528	1,481.5	1,050.4	6,389.9	14,734.7
	-	-	-	-
2529	996.1	2,125.3	7,710.7	20,464.0
	(-48.7)	(50.6)	(17.1)	(28.0)
2530	635.6	3,157.2	8,455.5	36,312.0
	(-56.7)	(32.7)	(8.8)	(43.6)
2531	417.6	3,718.9	10,211.1	45,203.6
	(-52.2)	(15.1)	(17.2)	(19.7)
2532	1,641.8	4,056.5	11,550.1	58,723.4
	(74.6)	(8.3)	(11.6)	(23.0)
2533	2,033.9	5,435.6	12,732.7	66,620.4
	(19.3)	(25.4)	(9.3)	(11.9)
2534	2,698.6	6,401.0	15,405.8	87,690.8
	(24.6)	(15.1)	(17.4)	(24.0)
2535	2,633.2	6,825.9	17,347.8	89,386.7
	(-0.6)	(6.2)	(11.2)	(1.9)
2536	2,817.1	7,572.7	18,171.6	91,547.9
	(4.8)	(9.9)	(4.5)	(2.4)
2537	3,912.3	11,701.7	19,346.0	103,128.8
	(28.0)	(35.3)	(6.1)	(11.2)

ที่มา : กรมศุลกากร

ตัวเลขในวงเล็บเป็นอัตราการขยายตัว (ร้อยละ)



## การกีดกันการค้าสิ่งทอ

การกีดกันการค้าสิ่งทอเริ่มมีมานานนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเริ่มจากข้อตกลงระยะสั้นเกี่ยวกับสิ่งทอฝ้าย (STA) จนถึงข้อตกลงว่าด้วยการค้าสิ่งทอระหว่างประเทศ (MFA) ฉบับที่ 5 โดยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของข้อตกลงแต่ละฉบับ ดังตารางที่ 2.14 จนกระทั่งในปัจจุบันประมาณครึ่งหนึ่งของมูลค่าการค้าสิ่งทอของโลกถูกจำกัดอยู่ภายใต้ข้อกีดกันทางการค้า ซึ่งเรียกว่า Multi-Fibre Arrangement หรือ MFA ซึ่งเป็นไปในรูปของการจำกัดปริมาณการนำเข้าสิ่งทอจากประเทศผู้ส่งออก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยประเทศผู้นำเข้าซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่สำคัญคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา และกลุ่มสหภาพยุโรป สาเหตุก็เนื่องมาจากว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก (Labour Intensive) แล้วประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ก็จะมีแรงงานมาก (Labour Abundant) และมีค่าจ้างแรงงานถูกกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว (ตารางที่ 2.15) จึงทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Comparative Advantage) ในการผลิตสินค้าประเภทนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตเสื้อผ้าว้าสำเร็จรูป ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก และหากพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้วจะพบว่า การกีดกันทางการค้าโดยเฉพาะการจำกัดการนำเข้าสินค้าสิ่งทอจากประเทศกำลังพัฒนานี้ มักจะเกิดจากความกดดันจากกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งเป็นผู้ผลิตภายในประเทศที่พัฒนาแล้ว เพราะการผลิตในอุตสาหกรรมนี้ได้สูญเสียความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบไป ผู้ผลิตจึงจำเป็นต้องรักษาผลประโยชน์ของตนเองไว้ (ศุภิช ศุภชลาศัย 2533)

การกีดกันทางการค้าเช่นนี้ก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างมากทั้งต่อประเทศผู้นำเข้าและประเทศผู้ส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผู้บริโภคในประเทศที่พัฒนาแล้ว และผู้ผลิตในประเทศที่กำลังพัฒนา ถึงแม้ว่าประเทศผู้ส่งออกเองจะได้ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Economic Rent) ที่เกิดจากการจำกัดปริมาณการส่งออกโดยสมัครใจ (Voluntary Export Restraints : VERs) แต่ก็มีบางประเทศที่ได้รับผลกระทบในทางลบ เนื่องจากว่าเป็นการจำกัดการส่งออก จึงทำให้มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงานในประเทศเหล่านั้นด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางที่ 2.14 ลำดับการพัฒนาของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป

ข้อตกลง	ช่วงเวลา	รายการสินค้าที่ควบคุม	อัตรา การเพิ่มโควต้า	กฎเกณฑ์ที่สำคัญ
STA	2504-05 (1 ปี)	สิ่งทอผ้าย	n.a.	จำกัดสินค้าเฉพาะรายการที่ กระทบกระเทือนตลาด
LTA	2505-16 (11 ปี)	สิ่งทอผ้ายและผ้าย 50%	> 5%	เหมือนกรณี STA
MFA I	2517-20 (4 ปี)	สิ่งทอผ้าย ขนสัตว์ และ เส้นใยประดิษฐ์	> 6%	มีการกำหนดข้อยืดหยุ่นในการส่งออก (Flexibility Provisions) <sup>1/</sup>
MFA II	2521-24 (4 ปี)	เหมือน MFA I	0.5-10%	- มี Basket extraction <sup>2/</sup> - เพิ่มบทเฉพาะกาล "Reasonable Departure" <sup>3/</sup> - ยกเลิกข้อยืดหยุ่นในการส่งออกใน กรณีสหภาพยุโรป แต่ยังคงไว้บาง ชนิดสำหรับสหรัฐอเมริกา
MFA III	2525-29 (5 ปี)	เหมือน MFA I	0.001-6%	- เพิ่มบทเฉพาะกาล "Anti-Surge" <sup>4/</sup> - ยกเลิกข้อยืดหยุ่นในการส่งออก - ยกเลิก Reasonable Departure
MFA IV	2529-34 (5 ปี)	เหมือน MFA I แต่สหรัฐ เสนอขยายการควบคุม โดยรวมรายการ ลินิน ปานรามี่ และไหมผสม	0.001-7%	- นำข้อยืดหยุ่นการส่งออกกลับมาใช้ - นำ Reasonable Departure กลับมาใช้ - คงไว้ Basket extraction - คงไว้ Anti-Surge

หมายเหตุ

<sup>1/</sup> มี 3 ประเภทคือ 1) Swing หมายถึง การที่ประเทศผู้ส่งออกสามารถนำโควต้าที่ใช้ไม่หมดใน  
สินค้าที่ถูกจำกัดไปใช้ในสินค้าชนิดอื่น ปกติใช้ได้ไม่เกินร้อยละ 7 2) Carry Over หมายถึงการโอนโควต้าที่ใช้ไม่  
หมดไปใช้ในสินค้าชนิดเดิมในปีต่อไป ปกติไม่เกินร้อยละ 10 3) Carry Forward หมายถึง การนำโควต้าของ  
สินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งไปใช้ล่วงหน้า ปกติใช้ได้ไม่เกินร้อยละ 5

<sup>2/</sup> มาตรการป้องกันไม่ให้มีการนำเข้าสิ่งทอบางชนิดที่เคยส่งออกได้น้อยกว่าโควต้ารวมที่ได้รับ

<sup>3/</sup> บทเฉพาะกาลที่กำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าขอเปิดการเจรจากำหนดโควต้าสิ่งทอได้ง่ายขึ้น

<sup>4/</sup> มาตรการป้องกันของประเทศผู้นำเข้าที่จะไม่ให้ผู้ส่งออกที่สามารถส่งออกและใช้โควต้าหมดเร็ว

จนเกินไป โดยอาจมีการเรียกประเทศผู้ส่งออกมาเจรจากำหนดโควต้าใหม่

ที่มา : ศุภช คุงชลาศัย (2533)



ตารางที่ 2.15 อัตราค่าจ้างแรงงานภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอประเทศต่าง ๆ ปี พ.ศ. 2536

หน่วย : US \$ / ชั่วโมง

ประเทศ	อัตราค่าจ้าง
ญี่ปุ่น	23.65
ฝรั่งเศส	16.49
แคนาดา	13.44
สหรัฐอเมริกา	11.61
ออสเตรเลีย	10.84
ไต้หวัน	5.76
ฮ่องกง	3.85
เกาหลีใต้	3.66
สิงคโปร์	3.56
มาเลเซีย	1.18
<b>ไทย</b>	<b>1.04</b>
ฟิลิปปินส์	0.78
ปากีสถาน	0.44
อินโดนีเซีย	0.43
เวียดนาม	0.37
จีน	0.36

ที่มา : Warner International

จากข้อตกลงแกตต์รอบอุรุกวัยที่ผ่านมาและได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2538 โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องลดการกีดกันทางการค้าทั้งทางภาษีและมิใช่ภาษี สำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอได้มีข้อตกลงให้มีการลดภาษีศุลกากร และนำข้อตกลงการค้าสิ่งทอเดิมกลับเข้าสู่ภายใต้ข้อตกลงแกตต์ ซึ่งกำหนดให้ประเทศผู้นำเข้าจะต้องมีการยกเลิกโควตั่ว้ทั้งหมดและเปิดให้มีการค้าเสรีภายใน 10 ปี นับตั้งแต่พ.ศ. 2538 - 2547



## นโยบายและมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย

อุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมที่รัฐบาลได้เข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องมาโดยตลอดในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ระยะแรกของการพัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว นโยบายและมาตรการต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอมีทั้งการคุ้มครอง การส่งเสริม และมาตรการที่อาจเป็นอุปสรรคการพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอในอนาคต ดังนี้

### 1. การส่งเสริมการลงทุน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้ให้การส่งเสริมการลงทุนแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอมาตั้งแต่เริ่มใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน โดยเริ่มครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2497 รัฐได้ออกพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการอุตสาหกรรม ภายใต้ความรับผิดชอบของกระทรวงอุตสาหกรรม ประกาศให้การส่งเสริมการลงทุนครั้งแรกแก่อุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า และการฟอกย้อม ต่อมาเมื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมได้โอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2503 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2505 อุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า และฟอกย้อม ก็ยังคงได้รับการส่งเสริมต่อไป จนถึงวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2507 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงได้ประกาศระงับการพิจารณาคำขอรับการส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมปั่นด้าย และทอผ้า เฉพาะที่ทำจากฝ้ายและทอเป็นผ้าดิบไว้ชั่วคราว เนื่องจากเห็นว่ามีการผลิตเพียงพอต่อความต้องการในขณะนั้นแล้ว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2514 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้งดให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมฟอกย้อม จนกระทั่งปี พ.ศ. 2516 จึงมีการแก้ไขโดยประกาศให้ส่งเสริมอุตสาหกรรมฟอกย้อมอีกครั้ง แต่ให้เฉพาะโรงงานฟอกย้อมที่ทำการผลิตต่อเนื่องกับโรงงานปั่นด้ายทอผ้าเท่านั้น และเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2528 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จึงประกาศงดให้การส่งเสริมกิจการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปเพื่อการส่งออก เพื่อไม่ให้เกิดการแข่งขันกันมากเกินไป

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2530 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้เปิดให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า และอุตสาหกรรมเส้นใยสังเคราะห์ เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปในประเทศ ซึ่งสามารถขยายการส่งออกได้มาก นอกจากนี้ ยังได้ให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมปั่นด้าย ทอผ้า และเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่ผลิตเพื่อการส่งออกทั้งหมด ตามเงื่อนไขการส่งเสริมการลงทุนตามที่ได้ประกาศไว้คือต้องตั้งอยู่นอกเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล



ต่อมา เมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2531 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ออกประกาศ ให้การส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการผลิตเส้นด้ายจากขนสัตว์ หรือลินิน และกิจการผลิตผ้า Taffeta ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2531 เป็นต้นไป โดยกำหนดขนาดและเงื่อนไขไว้ดังนี้

- 1) มีขนาดการลงทุนไม่น้อยกว่า 50 ล้านบาท ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน
- 2) จะต้องใช้เครื่องจักรทำการผลิตเฉพาะเส้นด้ายจากขนสัตว์ หรือลินิน และ Taffeta เท่านั้น
- 3) จะไม่ได้รับสิทธิและประโยชน์การยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2531 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ประกาศให้ผู้ได้รับการส่งเสริมที่จะนำเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ อะไหล่ เพื่อมาทดแทนเครื่องจักรเดิม สำหรับปรับปรุงประสิทธิภาพของการผลิตเพื่อการส่งออกได้อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณายกเว้น หรือลดหย่อนภาษี โดย

- 1) จะต้องทำลายเครื่องจักรเก่าทิ้งหรือส่งไปต่างประเทศ
- 2) จะต้องไม่ทำให้กำลังการผลิตที่ได้รับการอนุมัติส่งเสริมเดิมเพิ่มขึ้น
- 3) จะต้องส่งผลิตภัณฑ์ไปจำหน่ายยังต่างประเทศ

แต่เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ได้ออกประกาศงดรับคำขอรับการส่งเสริมกิจการปั่นด้าย ทอผ้า หรือถักผ้า และการผลิตผ้า Taffete ไว้เป็นการชั่วคราว เนื่องจากได้ให้การส่งเสริมไปมากเพียงพอแล้ว

และเมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2532 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ออกประกาศให้การส่งเสริมการผลิตชุดว่ายน้ำ (Swimming Suit) กิจการผลิตบราเซียร์ (Brassier) กิจการผลิตชุดเจ้าสาว ในพิธีแต่งงาน (Wedding Gown) และกิจการผลิตชุดสกี (Ski Suit) ที่ผลิตเพื่อการส่งออกทั้งสิ้น ตั้งแต่วันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2532 เป็นต้นไป

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศให้การส่งเสริมกิจการผลิตปิโตรเลียม เช่น ETHYLENE GLYCOL, PURIFIED TEREPHTHALIC ACID และ CAPROLACTAM เพื่อเป็นวัตถุดิบสำหรับอุตสาหกรรมผลิตเส้นใยประดิษฐ์ซึ่งแต่เดิมต้องนำเข้าจากต่างประเทศทั้งหมด และให้การส่งเสริมแก่กิจการฟอกย้อม พิมพ์ผ้า และแต่งสำเร็จ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงอุตสาหกรรม ในเรื่องสถานที่ตั้งและการบำบัดน้ำเสียก่อน (เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล่านี้จะก่อให้เกิดมลภาวะ) เพื่อให้การฟอกย้อม พิมพ์ผ้า และแต่งสำเร็จได้มาตรฐาน ซึ่งจะช่วยลดการนำเข้าผ้าผืนจากต่างประเทศ



ในปีพ.ศ. 2538 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ยังคงมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน อุตสาหกรรมสิ่งทอ 10 ประเภท คือ การผลิตเส้นใยสังเคราะห์ การปั่นด้าย การทอผ้าหรือถักผ้า การพิมพ์สิ่งทอหรือถัก การฟอกย้อม พิมพ์และตกแต่งสำเร็จสิ่งทอหรือถัก เคาะสิ่งทอหรือผลิตภัณฑ์จากผ้า การผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป การผลิตแถบตรา การผลิตพรม และการผลิตถุงเท้าหรือถุงน่อง โดยกำหนด กฎเกณฑ์และเงื่อนไขในการส่งเสริมการลงทุนไว้ ดังแสดงในตารางที่ 2.16

ตารางที่ 2.16 สรุปหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์แก่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

โรงงาน เขต	อาคารนำเข้าเครื่องจักร	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	อาคารนำเข้าวัตถุดิบ หรือวัตถุดิบ	ค่าไฟฟ้า น้ำประปา	ค่าใช้จ่าย ติดตั้งหรือ ก่อสร้าง
เขต 1	ลดหย่อน 50 % สำหรับเครื่องจักรที่มี อาคารนำเข้าไม่ต่ำ กว่า 10% เงื่อนไข ส่งออกไม่น้อย กว่า 80% ของยอดขาย และต้องตั้งอยู่ในนิคม อุตสาหกรรมหรือ ในเขตอุตสาหกรรม ที่ได้รับการส่งเสริมการ ลงทุน	ยกเว้น 3 ปี  เงื่อนไข (เช่นเดียวกับ อาคารนำเข้าเครื่องจักร)	ยกเว้น 1 ปี  เงื่อนไข ส่งออก ไม่น้อยกว่า 30 % ของ ยอดขาย	-	-
เขต 2	ลดหย่อน 50 % สำหรับเครื่องจักรที่มี อาคารนำเข้าไม่ต่ำ กว่า 10 %	ยกเว้น 3 ปี และเพิ่ม เป็น 7 ปี หากตั้งอยู่ใน นิคมอุตสาหกรรมหรือ ในเขตอุตสาหกรรมที่ ได้รับการส่งเสริมการ ลงทุน	ยกเว้น 1 ปี  เงื่อนไข ส่งออก ไม่น้อยกว่า 30 % ของ ยอดขาย	-	-



## ตารางที่ 2.16 (ต่อ)

โรงงาน เขต	อาคารนำเข้าเครื่องจักร	ภาษีเงินได้นิติบุคคล	อาคารนำเข้าวัตถุดิบ หรือวัตถุดิบ	ค่าไฟฟ้า น้ำประปา	ค่าใช้จ่าย ติดตั้งหรือ ก่อสร้าง
เขต 3 และนิคม อุตสาหกรรม แหลมฉบัง	ยกเว้น	ยกเว้น 8 ปี และลด หย่อน 50 % ของอัตรา ปกติเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่พ้นกำหนด ระยะเวลาการยกเว้น	ลดหย่อน 5 ปี (อนุมัติ คราวละ 1 ปี) เงื่อนไข วัตถุดิบหรือ วัตถุดิบดังกล่าว ต้องไม่เป็นของที่ผลิต หรือกำเนิดในประเทศ ซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียง กับชนิดที่จะนำเข้ามา และมีปริมาณเพียงพอ ที่จะจัดหามาให้  ยกเว้น 5 ปี เงื่อนไข ส่งออก ไม่น้อยกว่า 30 % ของ ยอดขาย	หักเป็น 2 เท่า เป็นเวลา 10 ปี นับ ตั้งแต่วันที่ เริ่มมี รายได้	หักได้ 25 % ของ เงินที่ลง ทุน

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)

หมายเหตุ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้แบ่งเขตการส่งเสริมการลงทุนออกเป็น 3 เขต ดังนี้

- เขต 1 ประกอบด้วยท้องที่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล รวม 6 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพฯ สมุทรปราการ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรสาคร และนครปฐม
- เขต 2 ประกอบด้วยท้องที่ในเขตจังหวัดรอบ ๆ เขต 1 รวม 10 จังหวัด ได้แก่ กาญจนบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สุพรรณบุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา สระบุรี นครนายก ฉะเชิงเทรา และชลบุรี
- เขต 3 ประกอบด้วยท้องที่ในเขตจังหวัดต่าง ๆ นอกจากเขต 1 และเขต 2 รวม 60 จังหวัด และรวมทั้งเขตนิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบังให้ถือเป็นเขต 3 ด้วย



## 2. การควบคุมการตั้ง-ขยายโรงงาน

มีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้เกิดโรงงานอุตสาหกรรมมากเกินไปจนมีกำลังการผลิตล้นตลาด อันจะเกิดผลเสียหายต่อภาครวมของอุตสาหกรรมได้ รัฐบาลโดยกระทรวงอุตสาหกรรม จึงมีมาตรการควบคุมการตั้ง-ขยายโรงงานขึ้น โดยในช่วงปลายปี พ.ศ. 2513-2514 เกิดวิกฤตการณ์สิ่งทอครั้งใหญ่ ผ้าล้นตลาด เพราะมีโรงงานผลิตด้ายและผ้ามากเกินไป สมาคมต่าง ๆ ของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยจึงเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือ ในปี พ.ศ. 2514 กระทรวงอุตสาหกรรมจึงประกาศระงับการอนุญาตให้จัดตั้งหรือขยายโรงงานสิ่งทอมีกำหนด 2 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2514 เป็นต้นไป ซึ่งนโยบายนี้ส่วนสำคัญได้เกิดขึ้นมาจากการผลักดันของกลุ่มผลประโยชน์ในอุตสาหกรรมสิ่งทอ<sup>\*</sup> เนื่องจากไม่ต้องการให้กลุ่มของตนเองต้องมึปัญหาเกี่ยวกับการแข่งขันและเสียผลประโยชน์ไป (ศุภชัย ศุภชลาศัย 2535)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2520 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ประกาศห้ามตั้ง-ขยายโรงงานผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปเพิ่มขึ้น จนกระทั่งปี พ.ศ. 2522 จึงได้มีการพิจารณากำหนดให้ตั้ง-ขยายโรงงานที่มีจักรเย็บผ้ารวมกันไม่เกิน 30 เครื่อง ส่วนโรงงานที่มีจักรเย็บผ้ามากกว่า 30 เครื่อง จะอนุญาตเฉพาะการผลิตเพื่อการส่งออกที่ไม่มีกีดกันโควต้าส่งออกเท่านั้น ต่อมาปี พ.ศ. 2524 จึงได้ประกาศยกเลิกประกาศดังกล่าว

สำหรับอุตสาหกรรมเส้นใยประดิษฐ์ ก็ได้มีการประกาศห้ามตั้ง-ขยายโรงงานผลิตเส้นใยประดิษฐ์ขึ้นอีกเป็นการชั่วคราว นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นเวลา 2 ปี เนื่องจากเห็นว่า กำลังการผลิตที่มีอยู่เพียงพอกับความต้องการของตลาดภายในประเทศแล้ว

ในปี พ.ศ. 2527 กระทรวงอุตสาหกรรมได้เปิดรับการขออนุญาตตั้งและขยายโรงงานปั่นด้ายและทอผ้าเพื่อการส่งออกทั้งนี้จะเปิดรับชั่วคราวตั้งแต่วันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527 เป็นต้นไป และต่อมาในปี พ.ศ. 2534 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2534 ยกเลิกหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณาคำขออนุญาตหรือขยายโรงงานปั่นด้าย โรงงานทอผ้า โดยให้มีการตั้งและขยายโรงงานได้อย่างเสรี เพื่อให้มีการแข่งขันพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้มีคุณภาพสูงขึ้น

---

\* อุตสาหกรรมสิ่งทอไทยประกอบด้วยสมาคมใหญ่ 6 สมาคม ได้แก่ สมาคมอุตสาหกรรมสิ่งทอไทย สมาคมอุตสาหกรรมทอผ้าไทย สมาคมเส้นใยสังเคราะห์ สมาคมไหมไทย สมาคมผลิตภัณฑ์เครื่องนุ่งห่มไทย และสมาคมอุตสาหกรรมฟอกย้อม พิมพ์ และตกแต่งสิ่งทอไทย



สำหรับในปี พ.ศ.2535 รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นมาสนับสนุนการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม โดยผู้ประกอบการสามารถขอกู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำและระยะผ่อนชำระยาว เพื่อนำไปสร้างระบบกำจัดมลพิษและเพื่ออำนวยความสะดวกในการตรวจสอบโรงงาน เครื่องจักร หรือระบบกำจัดมลพิษ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 อีกทั้งมีการกำหนดให้ภาคเอกชน (เช่น บริษัทที่ปรึกษา) เป็นผู้ดำเนินการจัดทำรายงานการตรวจสอบแทนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ

ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 จำแนกโรงงานออกเป็น 3 จำพวก คือ

1. โรงงานจำพวกที่ 1 จัดเป็นโรงงานขนาดเล็ก การประกอบกิจการไม่ก่อปัญหามลพิษแก่สิ่งแวดล้อม หรือเดือดร้อนอันตราย โรงงานจำพวกที่ 1 นี้สามารถประกอบกิจการได้ทันที โดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตต่อทางราชการ
2. โรงงานจำพวกที่ 2 จัดเป็นโรงงานขนาดกลาง การประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษหรือเดือดร้อนรำคาญเพียงเล็กน้อย สามารถแก้ไขได้ง่าย โรงงานจำพวกที่ 2 นี้ จะต้องแจ้งให้ทางราชการ (กรมโรงงานอุตสาหกรรม หรืออุตสาหกรรมจังหวัด)ทราบก่อน และจะต้องได้รับใบตอบรับก่อนจึงจะดำเนินการได้
3. โรงงานจำพวกที่ 3 จัดเป็นโรงงานขนาดใหญ่ การประกอบกิจการอาจก่อปัญหามลพิษหรือเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งทางการต้องควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด โรงงานจำพวกที่ 3 นี้ จะต้องขออนุญาตตั้งโรงงาน และจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

ลักษณะของโรงงานแต่ละจำพวกมีสรุปรายละเอียดแสดงไว้ในตารางที่ 2.17

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## ตารางที่ 2.17 การจำแนกประเภทโรงงานในการขอตั้งและขยายโรงงาน

ประเภท	ขนาดโรงงาน		
	โรงงานจำพวกที่ 1	โรงงานจำพวกที่ 2	โรงงานจำพวกที่ 3
เส้นใยประดิษฐ์	-	-	โรงงานทุกขนาด
บันด้าย, เท็กซ์เจอร์ไรซ์	เครื่องจักรไม่เกิน 20 แรงม้า ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี	เครื่องจักรไม่เกิน 50 แรงม้า ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี และไม่จัดอยู่ในจำพวกที่ 1	เครื่องจักรเกิน 50 แรงม้า หรือโรงงานทุกขนาดที่มีการฟอกย้อมสี
ทอผ้า	เครื่องจักรไม่เกิน 5 แรงม้า และคนงานไม่เกิน 20 คน ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี	เครื่องจักรไม่เกิน 20 แรงม้า และคนงานไม่เกิน 50 คน ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี และไม่จัดอยู่ในจำพวกที่ 1	เครื่องจักรเกิน 20 แรงม้า หรือคนงานเกิน 50 คน หรือโรงงานทุกขนาดที่มีการฟอกย้อมสี
ถักผ้า, ถักเครื่องนุ่งห่ม	เครื่องจักรไม่เกิน 20 แรงม้า และคนงานไม่เกิน 20 คน ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี	เครื่องจักรไม่เกิน 50 แรงม้า และคนงานไม่เกิน 50 คน ซึ่งไม่มีการฟอกย้อมสี และไม่จัดอยู่ในจำพวกที่ 1	เครื่องจักรเกิน 50 แรงม้า หรือคนงานเกิน 50 คน หรือโรงงานทุกขนาดที่มีการฟอกย้อมสี
ฟอกย้อม พิมพ์ แต่งสำเร็จ	-	-	โรงงานทุกขนาด
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	คนงานไม่เกิน 20 คน	คนงานไม่เกิน 50 คน และไม่จัดอยู่ในจำพวกที่ 1	คนงานเกิน 50 คน

ที่มา : พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### 3. การควบคุมการนำเข้า-ส่งออกและการควบคุมราคา

เป็นมาตรการที่รัฐให้ความช่วยเหลือแก่อุตสาหกรรมสิ่งทอในประเทศ เริ่มเมื่อ พ.ศ. 2498 กระทรวงพาณิชย์ได้ประกาศควบคุมการนำเข้าด้ายทุกชนิด และประกาศควบคุมการนำเข้าฝ้ายด้วย เพื่อช่วยเหลือคุ้มครองอุตสาหกรรมปั่นด้ายในประเทศ ที่ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นไม่ให้ถูกแข่งขันจากด้ายและฝ้ายจากต่างประเทศ แต่นโยบายนี้ก็มักมีการหลีกเลี่ยงอยู่เสมอ เช่น เมื่อทางการควบคุมผ้าขาวม้าจากต่างประเทศ ก็จะหลีกเลี่ยงโดยการสั่งผ้าตาถี่เข้ามาแทน เหตุการณ์เช่นที่ว่านี้ดำเนินการอยู่จนกระทั่งปี พ.ศ. 2500 กระทรวงพาณิชย์จึงใช้มาตรการควบคุมการนำเข้าผ้าเหล่านี้รัดกุมยิ่งขึ้น (ณรงค์ชัย อัครเศรณี 2520)

ต่อมาปี พ.ศ. 2516 การค้าสิ่งทอเจริญอย่างมาก พ่อค้าเริ่มทำการกักตุนผ้าทำให้ราคาผ้าในตลาดขยับตัวสูงขึ้น ผู้ซื้อต่างก็พากันเก็บไว้เพราะเกรงว่าจะขาดตลาด กระทรวงพาณิชย์จึงได้ประกาศควบคุมราคาฝ้ายและด้ายใยประดิษฐ์ 13 ชนิดในเดือนกุมภาพันธ์ของปีนั้น และต่อมาก็ได้ห้ามส่งออกด้ายฝ้ายและด้ายใยประดิษฐ์ ในเดือนมิถุนายน จนกระทั่งถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2516 ปีเดียวกันนั้นเอง รัฐบาลจึงได้ประกาศยกเลิกควบคุมราคาผ้า และในปี พ.ศ. 2517 รัฐบาลได้ผ่อนผันให้มีการส่งออกด้ายฝ้ายและด้ายใยประดิษฐ์ต่าง ๆ ได้ดังนี้

- ด้ายฝ้าย, ด้าย T/R, ด้ายฝ้ายผสมใยประดิษฐ์ (T/C) ส่งออกได้ไม่เกินร้อยละ 25
- ด้ายเรยอง (Rayon), ด้าย Polysonic ส่งออกได้ไม่เกินร้อยละ 75 ของสต็อกที่มีอยู่ในโรงงานแต่ละเดือน

แต่เฉพาะด้ายฝ้ายผสมใยประดิษฐ์ (T/C) 2 เดือนแรกให้ส่งออกได้ร้อยละ 80 ของสต็อกที่มีอยู่ ทั้งนี้เพื่อแก้ไขสถานการณ์อุตสาหกรรมสิ่งทอที่ซบเซาลงมากในปีนั้น รวมทั้งมีการควบคุมการนำเข้าเส้นใยในลอน เส้นด้ายในลอน และเส้นใยโพลีเอสเตอร์ ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 และอีกเดือนถัดมาก็ได้ประกาศห้ามนำเข้าโดยเด็ดขาด เนื่องจากแนวโน้มราคานำเข้าต่ำมาก คาดว่าเป็นการทุ่มตลาดจากต่างประเทศ ขณะเดียวกันกระทรวงพาณิชย์ก็ได้กำหนดเพดานขั้นสูงของราคาขายเส้นใยโพลีเอสเตอร์และเส้นใยในลอนไว้ อีกทั้งได้วางมาตรการป้องกันการทุ่มตลาดฝ้ายไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดราคาประเมินศุลกากรของด้ายฝ้ายให้สูงขึ้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองไม่ให้อุตสาหกรรมสิ่งทอที่เพิ่งจะเริ่มตั้งตัวต้องประสบปัญหา การแข่งขันซึ่งอาจต้องเลิกกิจการไป



ปี พ.ศ. 2518 ภาวะสิ่งทอยังซบเซาอยู่ รัฐบาลจึงอนุญาตให้ส่งออกด้ายฝ้ายและด้ายใยประดิษฐ์ได้อย่างเสรี ตั้งแต่วันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2518 และห้ามนำเข้าเส้นใยประดิษฐ์ ยกเว้นผู้ผลิตเพื่อการส่งออกโดยต้องเสียภาษีอากรขาเข้าในอัตราร้อยละ 30 แต่สามารถขอคืนเงินภาษีอากรได้ภายหลังจากการส่งสินค้าออกไปขายแล้ว

ปี พ.ศ. 2519 มีการจัดระเบียบกำหนดปริมาณการส่งออกสิ่งทอไปยังบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สวีเดน และนอร์เวย์ เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกข้อตกลงสิ่งทอ หรือ MFA และประเทศเหล่านี้ได้กำหนดโควตาการนำเข้าไว้ จึงต้องมีระเบียบการจัดสรรโควตาภายในประเทศ นอกจากนี้ในปีนั้นเองก็ได้มีการควบคุมการนำเข้าเส้นไหมดิบที่ยังไม่ได้ตีเกลียว และเส้นไหมสำเร็จรูปสำหรับใช้ทอไหม และต่อมาในปี พ.ศ. 2520 ก็ได้มีประเทศที่มีการกำหนดโควตาในการส่งออกสิ่งทอไทยเพิ่มขึ้น คือ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ซึ่งเน้นที่ปอ (ไม่รวมผลิตภัณฑ์ปอ) ห้ามส่งออกทุกชนิด ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2520 ถึง วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2522

ในช่วงปี พ.ศ. 2522-2527 ก็ได้มีการห้ามนำเข้า-ส่งออกสิ่งทอหลายชนิด กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2522 ห้ามมีการนำเข้าเส้นใยในลอน ด้ายในลอนยืด และเส้นใยโพลีเอสเตอร์ และยังประกาศควบคุมการส่งออกผ้าผืน ด้าย เชือกที่ทอ หรือทำด้วยปอกระเจาหรือปอแก้ว เพื่อเป็นไปตามระเบียบการส่งออก และในปี พ.ศ. 2526 ได้มีการยกเลิกการส่งออกฝ้าย ต่อมา ปี พ.ศ. 2527 มีการควบคุมการส่งออกผลิตภัณฑ์ปอ จะอนุญาตเฉพาะสมาชิกของสมาคมอุตสาหกรรมทอกระสอบไทย

และต่อมา ปี พ.ศ. 2527 กระทรวงพาณิชย์ได้ประกาศควบคุมการนำเข้าเครื่องจักรปั่นด้ายและทอผ้า เป็นเวลา 4 ปี และในปี พ.ศ. 2532 ได้ขยายเวลาการควบคุมนี้ต่ออีก 2 ปี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์การควบคุมการใช้เครื่องจักรเพื่อสอดคล้องกับนโยบายสิ่งทอของกระทรวงอุตสาหกรรม แต่ในปี พ.ศ. 2533 กระทรวงการคลังได้ออกประกาศ เมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2533 ลดอัตราอากรการนำเข้าของเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เหลือเพียงร้อยละ 5 ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอ เพราะช่วยลดต้นทุนการนำเข้าเครื่องจักรและอุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงและเทคโนโลยีในการผลิตที่ทันสมัยทดแทนเครื่องจักรเก่าที่ล้าสมัย อันจะนำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอให้มีคุณภาพสูงขึ้น



#### 4. มาตรการด้านภาษีอากร

4.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม กระทรวงการคลังมีการปฏิรูปโครงสร้างภาษีได้นำระบบภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax) มาใช้แทนภาษีการค้า (Business Tax) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญของภาระภาษี อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บจากฐานของมูลค่าที่เพิ่มขึ้นในการผลิตแต่ละขั้นตอน แทนที่จะเก็บจากยอดขายรับหรือยอดขาย ตามระบบภาษีการค้าเดิม ซึ่งมีข้อเสียเนื่องจาก เป็นภาษีที่เก็บจากกระบวนการผลิตขั้นแรก ๆ ถูกถือเป็นฐานของภาษีในการเก็บภาษีการค้าจากกระบวนการผลิตขั้นถัด ๆ ไป ดังนั้นในกรณีสินค้าสำเร็จรูปที่มีกระบวนการผลิตหลาย ๆ ขั้นตอน และแต่ละขั้นตอนผู้ผลิตเป็นคนละรายกัน ภาระภาษีก็จะสูง แต่ในกรณีผู้ผลิตรายเดียวทำการผลิตสินค้าทุกขั้นตอนจนเป็นสินค้าสำเร็จรูป (Vertical Integration) ก็จะถูกเก็บภาษีการค้าสินค้าขั้นสุดท้าย (สำเร็จรูป) เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ทำให้ภาระภาษีต่ำกว่าและได้เปรียบการแข่งขันทางด้านราคากับผู้ผลิตในกรณีแรก การนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้จะช่วยลดภาระความซ้ำซ้อนของภาษี ช่วยส่งเสริมการรับช่วงการผลิต อันจะช่วยให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้าน นอกจากนี้ ภาษีมูลค่าเพิ่มยังช่วยกระจายภาระภาษีออกไปไม่ให้เกิดกับอุตสาหกรรมใดมากจนเกินไป และช่วยลดความแตกต่างของภาระภาษีที่แท้จริงระหว่างอุตสาหกรรม ก่อให้เกิดความเป็นกลางของภาษีมากขึ้น มีผลให้ความบิดเบือนทางเศรษฐกิจลดลง และเปิดโอกาสให้การตัดสินใจของผู้ผลิตและกลไกของการตลาด ดำเนินไปได้ด้วยตนเอง อันเป็นการเสริมสร้างให้การจัดสรรทรัพยากรในการผลิตของประเทศมีประสิทธิภาพดีขึ้น โดยในปัจจุบันประเทศไทยจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 7 ของราคา

4.2 ภาษีอากรขาเข้า เป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐบาลใช้คุ้มครองอุตสาหกรรมสิ่งทอในประเทศ มาตลอด โดยเริ่มดำเนินการจัดเก็บตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2514 นอกจากนั้นในอดีตที่ผ่านมายังได้มีการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้าในสินค้าประเภทเส้นใยประดิษฐ์ด้วย แต่ก็ได้มีการยกเลิกไปเมื่อปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้เริ่มปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าอย่างจริงจังมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ซึ่งได้ดำเนินการปรับลดอัตราภาษีลงตามลำดับ และล่าสุดจากประกาศกระทรวงการคลัง ให้ใช้อัตราภาษีอากรขาเข้าใหม่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 ซึ่งมีสาระสำคัญให้ลดอัตราภาษีขาเข้าทั้งหมด จากที่เคยเก็บในอัตราสูงสุดถึงร้อยละ 100 ให้เหลือสูงสุดไม่เกินร้อยละ 30 และรวมทั้งลดจำนวนอัตราภาษี (ตามราคา) ที่เคยมีอยู่ถึง 39 อัตรา ให้เหลือเพียง 6 อัตรา โดยจัดโครงสร้างอัตราอากรขาเข้าให้สอดคล้องกับหลัก Value added escalation เพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังนี้



- ร้อยละ 0 สำหรับสินค้าที่มีนโยบายให้ยกเว้น เช่น อุปกรณ์การแพทย์
- ร้อยละ 1 สำหรับวัตถุดิบ เช่น ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และพาหนะเพื่อการขนส่งระหว่างประเทศ
- ร้อยละ 5 สำหรับผลิตภัณฑ์ขั้นต้นและสินค้าทุน เช่น เครื่องจักร เครื่องมือวัด เครื่องมือวิจัย และเครื่องคอมพิวเตอร์
- ร้อยละ 10 สำหรับผลิตภัณฑ์ขั้นกลาง
- ร้อยละ 20 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป และ
- ร้อยละ 30 สำหรับสินค้าที่ต้องการคุ้มครองเป็นพิเศษ

และจากการที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของกลุ่มเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น GATT, AFTA และ APEC เป็นต้น จึงทำให้เป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยจะต้องปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าตามข้อผูกพันต่าง ๆ กระทรวงการคลังจึงได้มีประกาศแผนในการปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าไว้ล่วงหน้าถึงในปี พ.ศ. 2540

ในปีพ.ศ. 2538 รัฐบาลเรียกเก็บภาษีสำหรับวัตถุดิบนำเข้าจากต่างประเทศเพื่อการผลิตในอุตสาหกรรมสิ่งทอเกือบทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นเครื่องปั้นดินเผา เครื่องทอผ้า ฝ้าย เส้นใยประดิษฐ์ ผ้าผืน เสื้อผ้า และวัตถุดิบต่าง ๆ โดยวัตถุดิบขั้นต้นประเภท ฝ้าย และวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตอุตสาหกรรมขั้นต้นและขั้นกลาง ซึ่งการผลิตในประเทศยังไม่สามารถรองรับความต้องการได้เพียงพอจะถูกเรียกเก็บในอัตราค่อนข้างต่ำกว่าวัตถุดิบในกระบวนการผลิตขั้นสุดท้ายซึ่งส่วนใหญ่จะนำเข้ามาสวมผลผลิตที่ผลิตได้ในประเทศ นอกจากนี้ยังมีสินค้าที่ผลิตได้ในประเทศ แต่ยังไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ทันทีภายใต้โครงสร้างอัตราภาษีอากรขาเข้าใหม่ จึงได้มีการให้ระยะเวลาปรับตัวระยะหนึ่ง โดยกำหนดกำหนดหลักเกณฑ์การปรับลดเป็นขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนแรก ให้ลดอัตราอากรลงกึ่งหนึ่งของส่วนต่างระหว่างอัตราปัจจุบันและอัตราโครงสร้างใหม่ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538

ขั้นตอนสอง ให้ปรับลดอัตราอากรสู่อัตราตามโครงสร้างใหม่ เริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ตามโครงสร้างใหม่อากรขาเข้าสำหรับสินค้าทั่วไปมีอัตราระหว่างร้อยละ 5-20 ยกเว้นสินค้าสำเร็จรูปประเภทเสื้อผ้าสำเร็จรูป ผ้าทอทำด้วยไหมพรม ผ้าปูเตียง เป็นต้น ซึ่งจะกำหนดอัตราอากรขาเข้าเป็นอัตราคุ้มครองพิเศษไว้ที่ระดับร้อยละ 30 (ตารางที่ 2.18)



อย่างไรก็ตาม มาตรการเก็บภาษีอากรขาเข้านั้นนอกจากจะมีผลต่อราคาสินค้าของอุตสาหกรรมสิ่งทอที่ได้รับการคุ้มครองโดยตรงแล้ว ก็จะมีผลต่อราคาวัตถุดิบหรือปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ที่อุตสาหกรรมสิ่งทอนำมาใช้ในการผลิต ทำให้มีผลต่อต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมสิ่งทอโดยทางอ้อมด้วย ผลเสียของมาตรการนี้ก็ถือว่า เป็นที่ทราบทั่วกันว่า อุตสาหกรรมสิ่งทอในชั้นปลายนั้นเป็นอุตสาหกรรมส่งออกที่สำคัญ หากวัตถุดิบที่อุตสาหกรรมสิ่งทอใช้ในการผลิตเพื่อส่งออกมีภาษีอากรขาเข้าสูง ก็จะมีผลทำให้ต้นทุนการผลิตของอุตสาหกรรมสิ่งทอที่ส่งออกของประเทศไทยสูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันที่ผลิตและส่งออกโดยประเทศคู่แข่งที่ไม่มีภาษีอากรขาเข้าวัตถุดิบหรือปัจจัยการผลิตเหมือนประเทศไทย ซึ่งก็หมายความว่าภาษีอากรขาเข้ามีผลต่อการส่งออกของอุตสาหกรรมสิ่งทอไทยโดยตรง ดังนั้น การปรับโครงสร้างภาษีอากรขาเข้าดังกล่าว จึงช่วยเอื้ออำนวยต่อการลงทุน ส่งเสริมการค้าเสรี และส่งผลประโยชน์แก่ผู้บริโภคด้วย

ตารางที่ 2.18 อัตราการนำเข้าผลิตภัณฑ์สิ่งทอและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องในการผลิต

หน่วย : ร้อยละ

ผลิตภัณฑ์	ปี						
	2517	2521	2525	2533	2535	2538	2540
เครื่องจักร อุปกรณ์	n.a.	n.a.	n.a.	5	5	5	5
เครื่องมือวัด/ทดสอบ	n.a.	n.a.	n.a.	5	5	5	5
วัตถุดิบสำหรับการผลิตเส้นใยประดิษฐ์	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	7	7	7
ฝ้าย	n.a.	n.a.	5 <sup>a</sup>	5 <sup>b</sup>	5	5	5
เส้นใยประดิษฐ์	20(30) <sup>c</sup>	20(30)	22(15)	30 <sup>d</sup>	30	20	10
เส้นด้ายใยประดิษฐ์	20	20	22	30	30	20	10
ด้ายฝ้าย	25	25	27	30	30	20	10
เคมีฟอกย้อม	60	80	66	60	30	10	10
สารเคมี	30	30	30	30	30	20	10
ผ้า	60-80	60-80	60-80	60-80	60-80	30	20
เสื้อผ้า	60	100	66	60	60-100	45	30

ที่มา : บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรม (2529) และประกาศกระทรวงการคลัง (2537)

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บ คือ ค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้าคิดเป็นร้อยละของราคาสินค้านำเข้า(CIF)

a = ตัวเลขปี พ.ศ. 2528

b = ตัวเลขปี พ.ศ. 2531

c = ตัวเลขปี พ.ศ. 2518

d = มีการยกเลิกค่าธรรมเนียมพิเศษการนำเข้า



## 5. นโยบายเกี่ยวกับด้านสนับสนุนการส่งออก

นโยบายและมาตรการต่างๆ ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ที่รัฐบาลให้แก่ผู้ผลิตเพื่อช่วยเหลือการส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอไทยได้แก่

### 5.1) นโยบายภาษีอากร

มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดภาระต้นทุนด้านภาษีอากรแก่ผู้ผลิตสินค้าส่งออก เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น พบได้ใน 2 ลักษณะ คือ

5.1.1 การขอคืนภาษีอากรตามมาตรา 19 ทวิ รัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือผู้ส่งออก โดยกำหนดให้มีการขอคืนภาษีอากรวัตถุดิบ ทั้งนี้กรมศุลกากรจะคืนภาษีอากรจากการนำเข้าวัตถุดิบ ให้แก่ผู้ส่งออกที่นำวัตถุดิบจากต่างประเทศเข้ามาผลิตเพื่อการส่งออก โดยที่มูลค่าที่ผู้ส่งออกจะได้รับคืนนั้น จะขึ้นอยู่กับมูลค่าวัตถุดิบที่นำเข้ามาเพื่อใช้ไปในการผลิตเพื่อการส่งออก และขึ้นอยู่กับสูตรการผลิตที่ได้รับอนุมัติจากกรมศุลกากร โดยผู้ผลิตเพื่อส่งออกจะต้องแสดงเอกสารรายชื่อวัตถุดิบ รายชื่อสินค้าที่ผลิตกรรมวิธีที่ผลิต และสูตรการผลิตสินค้าพร้อมตัวอย่างวัตถุดิบและสินค้าที่ผลิต ต่อกรมศุลกากร เพื่อพิจารณาสูตรการผลิตของสินค้านั้น ๆ

ภาษีอากรที่สามารถขอคืนได้ตามมาตรา 19 ทวิ รวมถึงอากรขาเข้า ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต หรือภาษีบำรุงท้องที่ โดยผู้นำเข้าวัตถุดิบเข้ามาเพื่อผลิตสินค้าส่งออกจะต้องชำระภาษีอากรนำเข้าก่อนเป็นเงินสด หรือใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารมาค้ำประกัน แต่มีเงื่อนไขว่า ต้องนำสินค้าเข้าและส่งออกที่ทำการผลิตออกภายใน 1 ปี และต้องขอคืนภาษีอากรภายใน 6 เดือนนับแต่วันส่งออก (แต่อาจขอขยายได้) เมื่อเป็นเช่นนี้ การขอคืนภาษีอากรตามมาตรา 19 ทวิ จึงช่วยให้ผู้ผลิตเพื่อการส่งออกได้ลดภาระภาษีอากรขาเข้าลง เป็นการช่วยส่งเสริมการส่งออกโดยทำให้ราคาวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าเท่ากับราคาตลาดโลก ซึ่งช่วยให้การผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกของไทยมีต้นทุนต่ำลงไม่เสียเปรียบในการแข่งขันในตลาดโลก นอกจากนี้มาตรการนี้ยังเป็นการช่วยลดต้นทุนสินค้าส่งออกโดยไม่เข้าข่ายว่ามีกำไรให้การอุดหนุนการส่งออกอีกด้วย

---

ปัจจุบันกระทรวงการคลังได้ผ่อนผันการคิดอากรนำเข้าในกรณีมาตรา 19 ทวิมากขึ้น โดยคิดอัตราอากรเพียงกึ่งหนึ่งของอัตราปกติ ทั้งนี้เพื่อช่วยลดภาระและส่งเสริมการผลิตเพื่อการส่งออกให้สามารถแข่งขันได้มากขึ้น



5.1.2 การขอชดเชยภาษีอากรสินค้าส่งออก เป็นมาตรการช่วยเหลือผู้ผลิตที่ผลิตสินค้าส่งออกที่ผลิตภายในราชอาณาจักร เพื่อลดภาระภาษีอากรที่แฝงอยู่ในวัตถุดิบและปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ที่ใช้ในการผลิตสินค้าเพื่อส่งออก (ซึ่งถือเป็นต้นทุนการผลิต) โดยรัฐบาลจะจ่ายเงินให้แก่ผู้ส่งออกในรูปแบบของบัตรภาษีสำหรับสินค้าที่ผลิตในราชอาณาจักร ครอบคลุมถึงการขายสินค้าให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามโครงการเงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ และคลุมถึงการขายสินค้าให้แก่องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานที่มีสิทธินำสินค้าเข้ามาโดยได้รับยกเว้นภาษีอากร ทั้งนี้เพื่อเป็นการทดแทนค่าภาระภาษีอากรที่ผู้ผลิตได้เสียไปทุกขั้นตอนการผลิต ซึ่งค่าภาษีอากรที่ชดเชยให้ ได้แก่ ภาษีอากรที่มีอยู่ในมูลค่าของวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ เครื่องจักร เชื้อเพลิง พลังงานอย่างอื่นที่ใช้ในการผลิตสินค้า แต่ไม่รวมถึงภาษีเงินได้ ค่าภาคหลวง ภาษีอากรที่ได้ขอคืนตามภาษีอื่นแล้ว การขอชดเชยภาษีอากรนี้ต้องดำเนินการภายใน 1 ปี นับแต่วันส่งออก (ยกเว้นแต่ในกรณีที่มีการกำหนดอัตราชดเชยย้อนหลัง)

ข้อดีของการใช้มาตรการชดเชยภาษีอากรสินค้าส่งออก เป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตของสินค้าออก เพื่อให้สินค้าส่งออกของไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศในตลาดโลกได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ การชดเชยภาษีในรูปแบบบัตรภาษีก็รวดเร็ว ส่วนใหญ่จะสามารถได้รับภายในไม่เกิน 3 เดือน แต่อย่างไรก็ตาม งบประมาณในส่วนนี้มีอยู่จำกัด ดังนั้นในช่วงปีที่มีการส่งออกขยายตัวสูงมากก็จะทำให้วงเงินชดเชยจำกัดด้วย และหากเปรียบเทียบกับมาตรการคืนภาษีอากรขาเข้าตามมาตรา 19 ทวิแล้ว มาตรการชดเชยภาษีก็จะมีจำนวนที่ได้รับน้อยกว่ามาก นอกจากนี้ วิธีการคำนวณอัตราชดเชยภาษีอากรของสินค้าส่วนใหญ่เป็นอัตราโดยเฉลี่ยในระดับอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ตามตารางปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Input-Output Table) ทำให้ประเทศคู่ค้าเห็นว่า เป็นการอุดหนุนการส่งออก (Export subsidy) ซึ่งอาจถูกเรียกเก็บภาษีโต้ตอบ (Countervailing duty) จากประเทศคู่ค้าได้

สำหรับอัตราเงินชดเชยภาษีสินค้าสิ่งทอหลัก ๆ นั้น ล่าสุดได้มีการประกาศคณะกรรมการพิจารณาชดเชยภาษีอากรบังคับใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2538 ดังตารางที่ 2.19



ตารางที่ 2.19 อัตราเงินชดเชยค่าภาษีอากรสินค้าสิ่งทอ

ผลิตภัณฑ์	อัตรา (%)
ผ้าย	0.13
เส้นใยประดิษฐ์สั้น	4.17
ด้ายผ้าย	4.76
ด้ายเส้นใยประดิษฐ์ยาว	0.33
ผ้าทอ	0.17
ผ้าถัก	1.41
เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ผ้าทอ)	1.25
เสื้อผ้าสำเร็จรูป (ผ้าถัก)	1.41

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

อย่างไรก็ตาม การขอชดเชยภาษีอากรสินค้าส่งออกก็ไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร กล่าวคือภาวะภาษีที่เกิดขึ้นในระหว่างขั้นตอนการผลิตก่อนที่จะส่งเป็นสินค้าออกไปขายนั้น ไม่สามารถประมาณการได้อย่างถูกต้องแน่นอน เพราะขบวนการผลิตสินค้าต่างก็มีวิธีการผลิตและเทคโนโลยีซึ่งเป็นสูตรการผลิตแตกต่างกันไป ทำให้ภาวะภาษีที่มีอยู่ในต้นทุนสินค้าของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมแต่ละรายแตกต่างกันไปด้วย แม้จะเป็นสินค้าประเภทเดียวกันก็ตาม ดังนั้น ถ้าหากทางการชดเชยภาษีที่ต่ำกว่าภาวะภาษีที่มีอยู่จริง ราคาสินค้าที่ส่งออกของไทยก็จะสูงเกินไป ในทางตรงข้ามถ้าหากการชดเชยภาษีเกินกว่าภาวะภาษีที่เกิดขึ้นจริง ประเทศที่นำเข้าสินค้าไทยก็อาจตีความว่ารัฐบาลไทยให้เงินอุดหนุนการส่งออก และใช้ภาษีตอบโต้ (Countervailing Duty) กับสินค้าไทย อันจะมีผลให้สินค้าของไทยต้องเสียภาษีในอัตราที่สูงกว่าปกติ ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าวล้วนแล้วแต่จะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของสินค้าของไทยในตลาดโลกด้อยลงไป (ไพฑูรย์ วิบูลชุตติกุล 2537) สิ่งทีรัฐบาลควรทำคือปรับปรุงระเบียบปฏิบัติทางราชการต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ภาคอุตสาหกรรม และหาทางเร่งส่งเสริมให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้โดยที่ไม่จำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งการอุดหนุนจากรัฐบาลนี้ก็เป็นสิ่งที่ไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ในอนาคต เนื่องจากการผูกพันตามพันธกรณีของข้อตกลงการค้าของโลก



## 5.2) นโยบายการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน

ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้มีนโยบายให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ส่งออก โดยมาตรการรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงิน สำหรับอุตสาหกรรมสิ่งทอนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยจะรับช่วงซื้อลดตั๋วสัญญาใช้เงินจากผู้ประกอบการเฉพาะที่เป็นการส่งสินค้าไปยังสหรัฐอเมริกา โดยคิดอัตรารับช่วงซื้อลดจากธนาคารพาณิชย์ 10.5% ต่อปี และอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์ไปคิดลดจากลูกค้า (ผู้ประกอบการ) ในอัตรา 13.5% ต่อปี แต่ทั้งนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะให้ความช่วยเหลือเพียง 50% ของจำนวนเงินในตั๋วสัญญาใช้เงินและอีก 50% กำหนดให้เป็นเงินของธนาคารพาณิชย์ที่ร่วมให้กู้ยืมแก่ผู้ประกอบการตามมาตรการนี้

การกำหนดสัดส่วนการให้ความช่วยเหลือเพียง 50% ของจำนวนเงินในตั๋วสัญญาใช้เงิน ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถกระจายความช่วยเหลือไปยังผู้ประกอบการให้มากยิ่งขึ้น และยังทำให้ธนาคารพาณิชย์เข้ามามีบทบาทในโครงการให้ความช่วยเหลือได้มาก

## 5.3) นโยบายการสนับสนุนการเงินแก่ผู้ผลิตและผู้ส่งออก

รัฐบาลได้จัดตั้งธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (EXIM Bank) ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2536 ในรูปสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนา ที่มุ่งส่งเสริมสนับสนุนการส่งออก การนำเข้า และการลงทุนในประเทศหรือต่างประเทศ ในรูปแบบต่าง ๆ คือ

1. การให้สินเชื่อ (Financing) ระยะปานกลางและระยะยาว เพื่อสนับสนุนการส่งออกของประเทศ
2. การค้ำประกัน (Guarantee) เป็นการให้บริการค้ำประกันแก่ผู้ส่งออกที่ต้องการสินเชื่อหรือบริการอื่น ๆ จากสถาบันการเงิน แต่มีหลักทรัพย์ค้ำประกันไม่เพียงพอ
3. การรับประกัน (Insurance) เป็นการให้บริการด้านการรับประกันแก่ผู้ส่งออกต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นในกรณีที่ผู้ซื้อไม่สามารถชำระเงินค่าสินค้าแก่ผู้ส่งออกในประเทศได้
4. การเข้าร่วมลงทุนในกิจการในต่างประเทศที่จะมีผลสนับสนุนการนำเข้าจากต่างประเทศ และส่งเสริมธุรกิจไทย ตลอดจนร่วมลงทุนในประเทศเพื่อประโยชน์ในการส่งออก และประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศ

นอกจากนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้ว รัฐบาลยังมีนโยบายส่งเสริมการส่งออกอยู่ตลอด ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งทำหน้าที่ในการจัดอบรมสัมมนา ทางด้านการตลาดและการส่งออก เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น