

บทที่ 3

กรอบนโยบาย กฎหมายเศรษฐกิจภายในประเทศ ที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

ในบทนี้จะกล่าวถึงบทบาทของกฎหมายในระบบเศรษฐกิจเสรี โดยจะกล่าวถึงระบบเศรษฐกิจต่างๆ และทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลจากการศึกษากระบวนการทางเศรษฐศาสตร์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จะสามารถพิจารณาได้ว่ากฎหมายเศรษฐกิจภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในปัจจุบัน มีความสอดคล้องกับผลของกระบวนการทางเศรษฐศาสตร์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีหรือไม่อย่างไร โดยจะศึกษาเพื่อเป็นแนวนโยบายทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศในอนาคต

3.1 บทบาทของกฎหมายในระบบเศรษฐกิจเสรี

โดยจะเริ่มศึกษาแนวความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญที่จะทำให้สามารถพิจารณาถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่กำลังดำเนินการศึกษาอยู่นี้ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น

3.1.1 แนวความคิดต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจ

ในเริ่มแรกจะกล่าวถึงแนวความคิดต่างๆ เกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยในปัจจุบันเราสามารถจำแนกระบบเศรษฐกิจออกเป็นสามรูปแบบใหญ่ ๆ ตามกลไกหรือการดำเนินการกิจกรรมทางเศรษฐกิจ คือ

1. ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ซึ่งบางครั้งก็เรียกว่าระบบเศรษฐกิจแบบตลาดหรือระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ลักษณะที่สำคัญของระบบนี้คือ เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและมี

เสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมนี้ทั้งผู้ซื้อและผู้ขายสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสรี โดยที่ไม่มีรัฐบาลเข้าแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ยกเว้นแต่กรณีที่จะรักษากฎหมายที่มีอยู่ให้มีการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด สำหรับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจในแบบทุนนิยมนี้จะอาศัยกลไกราคาเป็นตัวกำหนด

ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนี้พัฒนามากจากแนวความคิดของ Adam Smith โดย Adam Smith เป็นนักคิดสำนักเสรีนิยม (liberalism) ที่พยายามชี้ให้เห็นประโยชน์ของการค้าขายระหว่างประเทศโดยเสรี โดยเห็นว่าหากให้ทุกฝ่ายที่อยู่ในสังคมโลกค้าขายกันอย่างเสรีแล้ว ทุกฝ่ายจะดีขึ้นและได้ประโยชน์ทั่วถึงกันหมด ไม่มีผู้ใดเสียเปรียบในเชิงการค้าระหว่างประเทศ แนวความคิดนี้พัฒนาเป็นหลักความได้เปรียบสัมพัทธ์ (Comparative advantage) ในภายหลัง¹ ทฤษฎีนี้รัฐจะไม่เข้ามาเกี่ยวข้องจัดการกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศ คงให้เป็นไปตามธรรมชาติ โดยมีตลาดและการแข่งขันเสรีเป็นเครื่องกำหนด เรียกทฤษฎีนี้ว่า The invisible hand of competition theory โดยผลประโยชน์ของรัฐและเอกชนทุกคนจะได้รับการส่งเสริมเมื่อได้มีการกำจัดมาตรการกีดกันทางการค้าต่าง ๆ ทั้งทางภาษีและมาตรการอื่นๆ ให้หมดไป สำนักความคิดเสรีนิยมนี้มีความเห็นว่าวัตถุประสงค์หลักของกิจกรรมทั้งหลายทางเศรษฐกิจคือ การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด จะนำมาซึ่งความกินดีอยู่ดีของประชาชนในที่สุด แต่แนวคิดของสำนักนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่การแบ่งสรรรายได้ (distribution of income) มากนัก² เนื่องจากเห็นว่าหากกิจกรรมทางเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การแบ่งสรรรายได้ที่เป็นธรรมก็จะเกิดขึ้นตามมา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้เป็นสมาชิกในสังคมที่จะสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้น

สำนักความคิดเสรีนิยมนี้ยอมรับว่าในแต่ละสังคมมีความขัดแย้งระหว่างชนชั้น (class conflict) อยู่แต่ก็มีได้เน้นที่กระบวนการอันจะนำไปสู่การผสมกลมกลืนระหว่างชนชั้นและสังคมกล่าวคือเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมส่งเสริมปัจเจกบุคคล วิสาหกิจ และผู้มีความคิดริเริ่ม เป็นผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในสังคมตามมาเอง หากส่วนย่อยๆ ของสังคมปรับตัวไปตามกาลเวลาจนถึงจุดที่ความกินดีอยู่ดีแผ่กระจายไปทั่วโลก ก็จะไม่มียานาจรรัฐหรือดินแดนใดมาจำกัดกระแสทางการค้า

¹ สุธรรม อยู่ในธรรม, “ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมาย เศรษฐศาสตร์ และการเมือง” ในวารสารกฎหมาย หน้า 43 - 74

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 48

ไว้ได้ โลกทั้งโลกก็จะกลายเป็นตลาดที่มนุษย์ผูกพันกันด้วยสายใยแห่งการค้าเสรี สันติภาพอันแท้จริงก็จะเกิดขึ้น³

2. ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม (Socialism) หรือระบบเศรษฐกิจแบบบังคับ เป็นระบบเศรษฐกิจที่มีการวางแผนจากส่วนกลาง ระบบนี้แตกต่างจากระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม กล่าวคือเอกชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและไม่มีเสรีภาพในการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ผู้ที่ทำหน้าที่กำหนดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ก็คือรัฐบาล ดังนั้นการแข่งขันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายจะไม่เกิดขึ้น การแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม จะเป็นการกำหนดโดยรัฐบาลกลาง หรือองค์กรวางแผนจากส่วนกลาง ซึ่งจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าควรผลิตสินค้าอะไร และใช้วิธีการผลิตอย่างไร และแจกจ่ายสินค้าให้ใคร ทั้งนี้โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่รัฐบาลจะกำหนดขึ้น เช่น หลักเกณฑ์ความเสมอภาค เป็นต้น

ระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมนี้ พัฒนามาจากสำนักความคิดสังคมนิยม (marxism) โดยสำนักนี้เน้นการกระจายรายได้ การกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจไปทั่วสังคม โดยมีผลคือกระบวนการผลิตและผลผลิตไม่ได้เป็นไปตามกลไกตลาดแต่เพียงอย่างประการเดียว โดยเห็นว่าตลาดเป็นเครื่องมือที่ชนชั้นเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ความขัดแย้งที่มีอยู่ในตลาดต้องถูกแทรกแซงโดยรัฐ รัฐในฐานะที่เป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นต่ำและผู้ไร้แรงงาน จึงต้องเข้ามาจัดสรรและกระจายรายได้ให้เป็นธรรมอย่างทั่วถึง

จะเห็นได้ว่าปัจจุบันแนวคิดนี้ไม่ค่อยมีใครนำมาใช้กันมากนักนับแต่ประเทศรัสเซียล่มสลาย โดยมองกันว่าเป็นการล่มสลายของระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม

3. ระบบเศรษฐกิจแบบผสม (Mixed Economy) เป็นรูปแบบของระบบเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะในความเป็นจริงนั้นไม่มีระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่แท้จริง หรือระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่แท้จริง ในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบเศรษฐกิจแบบผสมนี้จะมีทั้งการดำเนินการของรัฐและการดำเนินการของเอกชนควบคู่กันไป โดยเอกชนก็มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และรัฐก็มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเช่นเดียวกัน

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51

ระบบเศรษฐกิจแบบผสมนี้พัฒนาจากสำนักความคิดฝ่ายพาณิชย์นิยม (Mercantilism) โดยสำนักความคิดพาณิชย์นิยมนี้เป็นต้นรากความคิดของการค้าอย่างปกป้องผลประโยชน์ (protectionism) ที่เฟื่องฟูในยุคของเศรษฐกิจจักรวรรดินิยมและปัจจุบัน สำนักความคิดนี้มองว่าระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพราะมีความขัดแย้งเป็นพื้นฐาน ไม่มีความประสานกลมกลืนกันดังเช่นที่สำนักเสรีนิยม (liberalism) กำหนด การค้าระหว่างประเทศจึงเป็นลักษณะที่ต้องมีผู้ใดผู้หนึ่งเป็นฝ่ายได้เปรียบและฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ สำนักนี้เน้นที่การจัดสรรรายได้ในสังคมมาก โดยใช้กิจกรรมทางเศรษฐกิจมาจัดสรร กระจายความมั่งคั่ง และอำนาจ โดยมีวิธีที่แตกต่างจากสำนักสังคมนิยม (marxism) คือใช้การจัดสรรแรงงานอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดประโยชน์ทางงบประมาณสูงสุด คำนึงถึงผลที่รัฐจะได้รับเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังให้ความสนใจแก่อำนาจทางทหารโดยใช้เป็นเครื่องสนับสนุนอำนาจทางเศรษฐกิจ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในความคิดพาณิชย์นิยม (mercantilism) จึงมีผลให้เกิดความคิดเศรษฐกิจแบบจักรวรรดินิยม (economic imperialism) ประเทศมหาอำนาจจึงใช้การรุกรานทางเศรษฐกิจ การเมือง และกฎหมายเป็นเครื่องมือในการล่าเมืองขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 18 ถึง 19 ผลประโยชน์ของรัฐจึงอยู่เหนืออื่นใด นักคิดฝ่ายพาณิชย์นิยม มองรัฐเป็นหน่วยอันหนึ่งอันเดียว มีความคงอยู่และเป็นตัวของตัวเองเหมือนเช่นมนุษย์ที่มีความเป็นเอกเทศ ผลประโยชน์ของหน่วยเอกเทศใหญ่ คือรัฐนั่นเอง ซึ่งย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมด นโยบายของรัฐจึงเป็นนโยบายที่สะท้อนถึงผลประโยชน์แห่งชาติ โดยแท้จริง กลุ่มผลประโยชน์อื่นที่ข้อยกย่องมาต้องสละให้แก่ผลประโยชน์แห่งชาติ นอกจากนี้ยังอาจกล่าวได้ว่าความคิดเรื่องการค้าเสรีนั้นมีจุดเริ่มต้นส่วนหนึ่งจากนักคิดสำนักพาณิชย์นิยม

จะเห็นได้ว่าระบบเศรษฐกิจแต่ละระบบต่างก็มีข้อดีและข้อเสียแตกต่างกันไป กล่าวคือ ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน และมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ถ้าไรจะเป็นสิ่งจูงใจให้เอกชนเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตสินค้า แต่มีข้อเสียคือการกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกัน แต่สำหรับระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ ทั้งในด้านการผลิตและการบริโภค เอกชนจะขาดแรงจูงใจทางด้านการผลิตสินค้าทำให้ประสิทธิภาพการผลิตค่อนข้างต่ำ แต่การกระจายรายได้จะค่อนข้างเท่าเทียมกัน ส่วนระบบเศรษฐกิจแบบผสมจะเป็นระบบที่มุ่งหมายทั้งเรื่องประสิทธิภาพและความเสมอภาคในอันเดียวกัน คือเอกชนก็มีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจแต่ต้องไม่กระทบถึงความมั่นคงของรัฐ

จากระบบทางเศรษฐกิจที่กล่าวมาข้างต้นนั้น การเข้าสู่กระบวนการทางเศรษฐกิจดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยกฎหมาย เพราะกฎหมายมีความจำเป็นในสังคม ความขัดแย้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีข้อยุติที่เป็นที่ยอมรับแก่คนส่วนใหญ่ กฎหมายจึงเกิดขึ้นเพราะความหลากหลายในสังคม โดยกระบวนการทางกฎหมายเกิดขึ้นอย่างช้า ๆ ทีละน้อย จากหลาย ๆ ที่มาสะสมเป็นแนวความคิดพื้นฐานที่จะใช้เป็นจุดเริ่มต้นของการปรับใช้กฎหมายให้เข้ากับอนาคต

ดังนั้นจากระบบเศรษฐกิจที่กล่าวมาข้างต้นจึงต้องอาศัยกฎหมายเป็นเครื่องมือที่จะวางกรอบตามแนวทางของระบบเศรษฐกิจที่วางไว้ โดยสามารถวิเคราะห์ได้ว่ากฎหมายต่างๆ ที่ออกโดยรัฐนั้น กฎหมายเศรษฐกิจฉบับนั้นออกโดยมีแนวความคิดของระบบเศรษฐกิจใด ซึ่งจะทำให้เราเข้าใจรากฐานของกฎหมายเศรษฐกิจที่ออกมามากขึ้นว่าอิงกับระบบใด และสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐหรือไม่ รวมถึงในบรรดากฎหมายเศรษฐกิจด้วยกันเองมีความขัดแย้งกันหรือไม่ หรือเป็นไปในทิศทางเดียวกันแล้ว และรวมถึงสอดคล้องกับความตกลงทวิภาคีและพหุภาคีที่ประเทศของตนผูกพันอยู่หรือไม่

เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งในทางการค้าและอุตสาหกรรมก็มีทฤษฎีทางการค้าและอุตสาหกรรมที่สำคัญและเกี่ยวพันกับนโยบายของรัฐ ซึ่งควรจะศึกษาเพื่อเป็นแนวคิดและพิจารณาประกอบกับนโยบายอุตสาหกรรมของรัฐ ซึ่งจะศึกษาในหัวข้อต่อไป

3.1.2 ทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบทางการค้าและอุตสาหกรรม⁴

ในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้เจริญเติบโตอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ในระยะยาว จำเป็นต้องนำหลักทฤษฎีมาตรฐานเกี่ยวกับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Standard Theory of Comparative Advantage) ซึ่งเป็นทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญทฤษฎีหนึ่ง

⁴ ศิริณ พงศ์มพัฒน์, “ความได้เปรียบทางเศรษฐกิจและความสำเร็จทางอุตสาหกรรม,” วารสารเศรษฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์, ปีที่ 3 เล่มที่ 2 (สิงหาคม 2534) : หน้า 206 -

การพัฒนาแนวความคิดของหลักทฤษฎีมาตรฐานเกี่ยวกับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในอดีตถึงปัจจุบันมีการพัฒนาและปรับปรุงแนวคิดตลอดมา ใน ค.ศ. 1817 นักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิกชื่อ ริคาร์โด (Ricardo) มีแนวความคิดเกี่ยวกับความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบว่า ประเทศแต่ละประเทศน่าจะเน้นการผลิตสินค้าที่ประเทศนั้นมีความได้เปรียบหรือความชำนาญมากกว่า การที่จะเน้นผลิตสินค้าทุกชนิดแม้ว่าจะสามารถผลิตสินค้าทุกชนิดนั้นด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าประเทศอื่นก็ตาม ต่อจากนั้นแต่ละประเทศจึงส่งออกสินค้าและนำเข้าซึ่งสินค้าซึ่งแต่ละประเทศได้ผลิตสินค้าที่ตนมีความชำนาญ แลกเปลี่ยนกับสินค้าของอีกประเทศหนึ่งซึ่งตนขาดความได้เปรียบ ซึ่งจะทำให้มีการเร่งรัดการพัฒนาของภาคอุตสาหกรรมให้เจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยหลักความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Specialization Principle) ริคาร์โดได้ยกตัวอย่างเช่น ประเทศอังกฤษ กับประเทศปอร์ตุเกส ถ้าทั้งสองประเทศผลิตสินค้าตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของประเทศตนแล้วนำสินค้าที่ผลิตนั้นส่งออกแลกเปลี่ยนกัน กล่าวคือ เมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างอังกฤษและปอร์ตุเกสปรากฏว่าอังกฤษผลิตเสื้อผ้าได้ถูกกว่าผลิตเหล้าไวน์ ดังนั้นอังกฤษควรส่งออกเสื้อผ้าให้แก่ปอร์ตุเกส และปอร์ตุเกสควรส่งออกเหล้าไวน์ให้แก่อังกฤษ เป็นการผลิตโดยอาศัยหลักความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Specialization Principle) ซึ่งจะส่งผลดีต่อทั้งสองประเทศ ถ้าหากเป็นการส่งออกและนำเข้าโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐบาลเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในของประเทศตน

แนวคิดทฤษฎีของริคาร์โดได้ถูกนำมาปรับปรุงโดยนักเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ของสำนักนีโอคลาสสิก (Neoclassical School) คือเฮคเชอร์ (Heckscher) และโอห์ลิน (Ohlin) ซึ่งเห็นว่าปัจจัยพื้นฐานที่กำหนดโครงสร้างความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในทางอุตสาหกรรมต้องพิจารณาจากทรัพยากรของประเทศ เช่น ประเทศหนึ่งมีทรัพยากรที่เป็นปัจจัยการผลิตอยู่สองชนิดคือทุนและแรงงาน การเน้นหนักในการผลิตสินค้าที่ใช้แรงงานมาก (Labour intensive) ทำให้มีต้นทุนที่ต่ำกว่าประเทศอื่นด้วยทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่จำกัดคือทุนและแรงงานซึ่งต่างจากแนวความคิดของริคาร์โดที่ไม่คำนึงถึงหลักของความได้เปรียบทางต้นทุน ทฤษฎีของเฮคเชอร์-โอห์ลิน (Heckscher-Ohlin) เห็นว่าโครงสร้างการคุ้มครองทางอุตสาหกรรมจะต้องไม่สวนทางกับโครงสร้างของความได้เปรียบในการผลิตและการค้าระหว่างประเทศเพื่อไม่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ และในกรณีของประเทศที่ไม่สามารถผลิตภาวะทางภาษีและภาวะจากมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ไปยังประเทศคู่ค้า ควรนำนโยบายการค้าเสรีมาใช้ ไม่ควรนำนโยบายการคุ้มครองทางอุตสาหกรรมอย่างมากมาใช้เนื่องจากจะเป็นการผลักภาระให้แก่ผู้บริโภคในประเทศ และยังเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ไปกับการผลิตสินค้าที่มีผลตอบแทนต่ำกว่าที่ควรจะได้ หากกำหนด

โครงสร้างของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในทางอุตสาหกรรมจากปัจจัยพื้นฐานที่มีอยู่ ทฤษฎีของเฮคเซอร์-โอห์ลีนจะมีลักษณะเชิงสถิต (Static) โดยกำหนดความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบในทางอุตสาหกรรมจากเงื่อนไขพื้นฐานของประเทศเป็นหลักเท่านั้น แต่ในสภาพการณ์ปัจจุบันนี้ ปัจจัยพื้นฐานทางด้านทรัพยากรไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบของภาคอุตสาหกรรม ทฤษฎีของเฮคเซอร์-โอห์ลีนเน้นเรื่องปริมาณทรัพยากรในลักษณะหยุดนิ่งตายตัวเท่านั้น ในปัจจุบันความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบเป็นสิ่งที่สามารถสร้างขึ้นมาได้ ปัจจุบันมีการนำหลักทฤษฎีเชิงพลวัตของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Dynamics of Comparative Advantage) มาเป็นหลักของความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบ (Principle of Comparative Advantage) ทฤษฎีเชิงพลวัตจะเน้นทั้งเรื่องทรัพยากรและการขจัดโอกาสจากการใช้และการพัฒนาทรัพยากรเพื่อความได้เปรียบในอนาคต กล่าวคือ ทฤษฎีเชิงพลวัตจะเน้นไปที่คุณภาพของการใช้ปัจจัยการผลิตและระดับของเทคโนโลยีซึ่งจะส่งผลให้สามารถลดต้นทุนการผลิตได้ เช่น อาจใช้ประสบการณ์และความชำนาญจากการผลิต (Learning curve hypothesis) หรือการผลิตขนาดใหญ่ที่มีการประหยัดต่อขนาด (Scale Economics Hypothesis) ซึ่งทฤษฎีเชิงพลวัตเห็นว่าจะมีการแทรกแซงของรัฐบาลโดยการให้ความคุ้มครองหรือการอุดหนุนด้วย เป็นการพัฒนาที่จะได้เปรียบในอนาคต

ทฤษฎีดั้งเดิมกับทฤษฎีเชิงพลวัตเมื่อนำมาเปรียบเทียบกัน จะเห็นถึงความแตกต่างกัน กล่าวคือ ทฤษฎีดั้งเดิมจะมีความได้เปรียบในระยะสั้นเกิดจากความเชี่ยวชาญซึ่งอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะอย่าง (Specialisation Principle) กับการที่ต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติในการได้เปรียบทางเศรษฐกิจ แต่ในปัจจุบันทฤษฎีเชิงพลวัตทำให้ความได้เปรียบในทางเศรษฐกิจไม่ได้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์เป็นปัจจัยหลัก ดังนั้นประเทศที่จะได้เปรียบทางเศรษฐกิจไม่จำเป็นต้องเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ หากแต่เป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสูงที่ส่งผลให้สามารถลดต้นทุนการผลิตจึงเป็นประเทศที่ได้เปรียบในทางเศรษฐกิจมากที่สุด

3.1.3 ขั้นตอนของการสร้างความได้เปรียบทางอุตสาหกรรม

บรรดาประเทศต่างๆ ได้พยายามสร้างความก้าวหน้าในระบบเศรษฐกิจโดยพยายามพัฒนาในหลายด้าน เป็นไปตามเงื่อนไขเศรษฐกิจและสังคมที่เอื้ออำนวยต่อการเจริญเติบโต อย่างไรก็ตาม

ตามโดยทั่วไป แล้วสถานะทางการแข่งขันในทางการค้าและการผลิตก่อให้เกิดความสำเร็จทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

Porter (1990) ได้วิเคราะห์ถึงการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางอุตสาหกรรมของเหล่าประเทศที่ประสบความสำเร็จทางอุตสาหกรรม ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยประกาศเหล่านั้นบางประเทศเริ่มต้นพัฒนาจากการพัฒนา "อุตสาหกรรมต้นน้ำ" (Upstream industries) เช่น อุตสาหกรรมเหล็กและอุตสาหกรรมเคมีก่อนแล้วค่อยสร้างการเติบโตให้กับ "อุตสาหกรรมปลายน้ำ" (Downstream industries) อันเนื่องอุตสาหกรรมสินค้าอุปโภคและบริโภคและอุตสาหกรรมสาขาบริการ แต่ในบางประเทศก็ประสบผลสำเร็จโดยเริ่มต้นจากอุตสาหกรรมปลายน้ำก่อนจึงพัฒนาไปถึงอุตสาหกรรมต้นน้ำ Porter (1990) ได้จำแนกการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางอุตสาหกรรมโดยจำแนกออกเป็น 4 ลำดับชั้น(stages) คือ

- 1) ชั้นที่ขับเคลื่อนด้วยปริมาณปัจจัยการผลิต (Factor-Driven Stages)
- 2) ชั้นที่ขับเคลื่อนด้วยการลงทุน (Investment-Driven Stages)
- 3) ชั้นที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Innovation-Driven Stages)
- 4) ชั้นที่ขับเคลื่อนด้วยการพึ่งความมั่งคั่ง (Wealth-Driven Stage)

ทั้ง 4 ลำดับชั้นจะแสดงถึงสถานะและแนวทางในการเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องแข่งขันกับ 3 ขั้นตอนแรกเป็นขั้นตอนของประเทศที่กำลังพัฒนาในทางอุตสาหกรรมจนถึงขีดสุดแล้ว เป็นช่วงของการชะลอตัวทางอุตสาหกรรมโดยเริ่มขาดแรงผลักดันและเงื่อนไขที่เอื้อต่อความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม จึงต้องพึ่งทุนเดิมในการสร้างความต้องการสินค้าและบริการขึ้นมาโดยอาจกล่าวถึงรายละเอียดของแต่ละขั้นตอนดังนี้

(1) ขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยปัจจัยการผลิต

ขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยปัจจัยการผลิตเป็นขั้นตอนเริ่มแรกของการสร้างความสามารถในการแข่งขันกับ ขั้นตอนนี้ยังคงอาศัยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรการผลิต ต้องอาศัยความได้เปรียบในทางความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรหรือปัจจัยการผลิตซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอทางทฤษฎีของ Heckschov - Chlin การแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศของขั้นตอนนี้จะแข่งขันกัน

จากปัจจัยพื้นฐานคือราคาหรือต้นทุนการผลิตไม่ได้แข่งขันกันจากเทคโนโลยีและการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพปัจจัยการผลิต

ประเทศที่อาศัยชั้นตอนนี้ต้องพึ่งต่างประเทศซึ่งเป็นทั้งแหล่งเงินออมและแหล่งเทคโนโลยี ต้องพึ่งพาบริษัทต่างประเทศ และสินค้าที่ส่งออกมักเป็นสินค้าที่ต้องพึ่งขอคชขายจากต่างประเทศ แต่ขาดความต้องการซื้อภายในประเทศทำให้ประเทศที่อาศัยชั้นตอนนี้มีสภาพเศรษฐกิจของประเทศที่แปรผันไปกับเศรษฐกิจโลก เมื่อประเทศเหล่านี้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เมื่อเกิดความร่อยหรอของทรัพยากรไปเรื่อย ๆ ประเทศเหล่านี้ก็จะสูญเสียความได้เปรียบทางทรัพยากรการผลิตต้องทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมต้องชลอตัวลง

ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ ประเทศสังคมนิยมเกือบทุกประเทศและประเทศที่ร่ำรวยบางประเทศ ยังคงอาศัยความได้เปรียบทางด้านทรัพยากรอยู่ ซึ่งการจะพัฒนาให้พ้นจากชั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยปัจจัยการผลิตนี้จะต้องได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลของประเทศเหล่านี้ในการส่งเสริมภาคอุตสาหกรรมอย่างจริงจัง ซึ่งมีมุ่งไปที่อุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าที่สามารถเข้าทดแทนสินค้านำเข้าจากประเทศคู่แข่งได้บ้าง แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่าอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าขาดความได้เปรียบไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศ ดังนั้นในหลายๆ กรณีการปกป้องคุ้มครองจากรัฐบาลกลับนำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพ อันเป็นผลทำให้ความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมนี้ต้องลดลง

(2) ชั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยการลงทุน

เป็นชั้นตอนที่อาศัยความได้เปรียบทางด้านทรัพยากรการผลิต แต่มีการพัฒนาคุณภาพในปัจจัยการผลิต อาศัยความได้เปรียบทางอุตสาหกรรมโดยใช้ความสามารถและความเชื่อมั่นของผู้ผลิตในการลงทุน

ในชั้นนี้การลงทุนเป็นการมุ่งสู่โรงงานขนาดใหญ่ ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ ใช้เทคโนโลยีที่มีการซื้อขายกันอยู่ในตลาดโลก มีการนำเข้าซึ่งสินค้าที่มีคุณภาพหรือมีลักษณะซับซ้อนจากต่างประเทศและอาศัยเทคโนโลยี แต่เทคโนโลยีที่ใช้นั้นเป็นเทคโนโลยีที่มีการซื้อขายกันอยู่ในตลาดโลกจึงเป็นเทคโนโลยีที่ยังล้าหลังกว่าของประเทศผู้นำในระดับโลกซึ่งมักจะไม่นำเทคโนโลยีที่ดีที่สุดของคนให้ประเทศอื่นก่อน

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เทคโนโลยีที่ดีที่สุด แต่ก็มี การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน สำหรับการผลิต (infrastructure) ที่ก้าวหน้าขึ้น แรงงานมีฝีมือและเจ้าหน้าที่ทางเทคนิคมีบทบาท มากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดการแข่งขันภายในประเทศจึงต้องขยายการลงทุนเพื่อลดต้นทุนการผลิตต่อ หน่วยเพื่อเพิ่มคุณภาพของสินค้าและเพื่อสร้างสินค้าในรูปแบบใหม่ ๆ และทำให้ขั้นตอนการผลิต ที่ทันสมัยขึ้น อันเป็นการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตภายในประเทศกันเอง

รัฐบาลในช่วงที่ประเทศมีความได้เปรียบทางอุตสาหกรรมในขั้นตอนนี้ควรเข้ามา มีบทบาทดังนี้ คือ

- (1) เข้ามาเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทุนไปยังอุตสาหกรรมบางประเภท
- (2) ให้การคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทเป็นการชั่วคราวเพื่อจูงใจให้มีรายใหม่ มากขึ้นและ ให้โรงงานมีขนาดใหญ่ขึ้น
- (3) กระตุ้นให้มีการยกระดับทางด้านเทคโนโลยีและ
- (4) กระตุ้นหรือส่งเสริมให้มีการส่งออกสินค้าไปแข่งขันในตลาดโลก

ลำดับขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยการลงทุนนี้ ประเทศที่กำลังพัฒนามีจำนวนน้อยมากที่ สามารถก้าวเข้ามาสู่ลำดับขั้นนี้ได้ มีเพียงญี่ปุ่น และเกาหลีใต้เท่านั้นที่ประสบความสำเร็จ ส่วน ประเทศอุตสาหกรรมใหม่ เช่น ไต้หวัน ฮองกง สิงคโปร์ และสเปน อาจกำลังอยู่ไคร่ระยะเปลี่ยน เข้าสู่ลำดับขั้นนี้แต่ยังขาดปัจจัยเอื้ออำนวยบางประการ เช่น ขาดความสามารถในการยกระดับ คุณภาพของสินค้าและเทคโนโลยีด้วยตนเอง ขาดความสามารถในการควบคุมกลไกการตลาดใน ระดับต่างประเทศ ขาดการแข่งขันระหว่างผู้ผลิตภายในประเทศอย่างแท้จริง

- (3) ขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม

เป็นขั้นตอนที่ความสามารถในการแข่งขันอยู่ในระดับสูงที่สุด ส่งผลให้อุตสาหกรรม ของประเทศมีสมรรถภาพที่สูงมาก ประเทศที่จัดอยู่ในขั้นตอนนี้ได้แก่ประเทศอังกฤษซึ่งเป็น ประเทศที่ได้รับผลประโยชน์จากการปฏิวัติภาคอุตสาหกรรมจึงเข้าสู่ขั้นตอนนี้ตั้งแต่กลางศตวรรษที่ 19 สหรัฐอเมริกา เยอรมนี และสวีเดนอยู่ในขั้นตอนนี้ประมาณปลายศตวรรษที่ 19 ถึงต้นทศวรรษ ที่ 20 ส่วนอิตาลีและญี่ปุ่นเพิ่งก้าวสู่ขั้นตอนนี้เมื่อประมาณ 15-20 ปีที่ผ่านมาเอง

ในขั้นตอนนี้ผู้ผลิตต้องพยายามครองส่วนแบ่งตลาดที่ใหญ่มาก ต้องรู้จักการวางกลยุทธ์ในระดับโลก (Global Strategies) มีเครือข่ายทางการตลาดและมีการบริการที่ดี มีการเร่งการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพสินค้าและสร้างสินค้าและเทคโนโลยีใหม่ ๆ

ความต้องการสินค้าภายในประเทศ จะมีความสำคัญมากขึ้นเนื่องจากมาตรฐานการครองชีพของประชาชนสูงขึ้น จึงต้องการความสะดวกสบายมากขึ้น จึงมีความต้องการในสินค้าฟุ่มเฟือยมากขึ้น

สำหรับการพัฒนาทางภาคอุตสาหกรรมจะพัฒนาในด้านลึก (Vertical Deepening) และในด้านกว้าง (Horizontal Widening) การพัฒนาในด้านลึกสะท้อนให้เห็นว่าภาคอุตสาหกรรมกำลังก้าวผ่านจากขั้นตอนที่อาศัยการลงทุนมาสู่ขั้นตอนที่อาศัยนวัตกรรมเมื่อเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรมก้าวหน้าไปมากแล้ว การพัฒนาในด้านกว้างจึงจะเกิดขึ้นตามมา ขั้นตอนที่อาศัยนวัตกรรมจะมีลักษณะพิเศษคือ ผู้ผลิตจะพยายามสร้างเทคโนโลยีใหม่ ๆ ยังมีศักยภาพในการสร้างเทคโนโลยีมากก็จะส่งผลให้อุตสาหกรรมใหม่ ๆ ของประเทศพัฒนาได้มากตาม

ในด้านผลกระทบจากความแปรผันทางเศรษฐกิจโลก รวมถึงวิกฤตการณ์ต่าง ๆ กับอุตสาหกรรมในขั้นตอนนี้ จะเห็นว่าภาคอุตสาหกรรมจะไม่ประสบปัญหาผลกระทบมาก เนื่องจากในขั้นตอนนี้ การแข่งขันอยู่บนพื้นฐานของเทคโนโลยี การโฆษณา และแบบของสินค้า อีกทั้งยังมีการผลิตและการวางแผนธุรกิจดังนั้นจึงลดปัญหาจากผลกระทบดังกล่าวได้

การแข่งขันในตอนนี้ ภาครัฐบาลไม่มีความจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงในการจัดสรรทุน การปกป้องคุ้มครอง และการแทรกแซงอื่น ๆ เนื่องจากการแทรกแซงของรัฐบาลจะเกิดผลเสียต่อการแข่งขันทางอุตสาหกรรม การลงทุนทางเทคโนโลยีและการตัดสินใจเกี่ยวกับนวัตกรรมนั้นจะอาศัยบทบาททางภาคเอกชนเป็นสำคัญ ดังนั้นบทบาทของรัฐบาลจึงควรเปลี่ยนไป โดยควรเข้ามามีบทบาทในทางอ้อม กล่าวคือ อาจช่วยผลักดันหรือเปิดโอกาสต่างๆ อาทิเช่น คือ (1) ให้มีการปรับปรุงหรือสร้างทรัพยากรการผลิต (2) ให้มีการดำเนินธุรกิจใหม่ ๆ (3) ไม่ให้การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตลดลงไป และ (4) ให้ความต้องการภายในประเทศสนใจคุณภาพเป็นสำคัญเป็นต้น

(4) ขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยความมั่งคั่ง

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ผ่านช่วงที่ประสบความสำเร็จในการแข่งขันทางอุตสาหกรรมแล้ว เป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยความร่ำรวยหรือความมั่งคั่งในการพัฒนาอุตสาหกรรมเมื่อมีการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันให้อยู่ในเกณฑ์ที่สูงมากได้แล้ว การจะพัฒนาปรับปรุงปรับปรุ้งให้ดีขึ้นย่อมจะน้อยลง การจะรักษาความเป็นผู้นำทางด้านอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีได้โดยอาศัยความมั่งคั่งหรือความร่ำรวยที่สะสมไว้ในช่วงที่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นความมั่งคั่งที่สะสมมาในระยะแรกๆ อาจช่วยให้ภาคอุตสาหกรรมดำรงอยู่ได้ แต่ในระยะยาวย่อมต้องเสียเปรียบทางอุตสาหกรรมเนื่องจากขาดความแข็งแกร่งและไม่สามารถรักษาความสำเร็จต่อไปอีกได้ ในอังกฤษมีการพัฒนาอุตสาหกรรมมานานก็เข้าสู่ลำดับขั้นที่เสื่อมถอยมาเป็นเวลานานแล้วเช่นกัน ดังนั้นประเทศอุตสาหกรรมบางประเทศอยู่ในระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่อาจก้าวเข้าสู่ขั้นตอนนี้ในอนาคตอันใกล้

จากข้างต้น Parter ได้วิเคราะห์ถึงความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมเป็น 4 ลำดับขั้นตอน โดยสามลำดับขั้นตอนแรกเป็นปัจจัยในการก่อให้เกิดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบให้กับภาคอุตสาหกรรมและแสวงหาความได้เปรียบให้มากที่สุด จึงมีการสร้างเงื่อนไขที่จำเป็นต่างขึ้นเพื่อให้อุตสาหกรรมของประเทศตนพัฒนาขึ้น เงื่อนไขที่เป็นพื้นฐานสำคัญในการเร่งรัดความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมสู่ลำดับขั้นสูง ดังนี้

ก) การพัฒนาปรับปรุงทรัพยากรการผลิต เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การยกระดับสมรรถภาพทางเทคโนโลยีของประเทศ

ข) วินัยและแรงจูงใจในการทำงานและประกอบการค้า

ค) การแข่งขันภายในประเทศ การแข่งขันระหว่างผู้ผลิตจะเป็นผลประโยชน์ต่อผู้บริโภค ทั้งยังผลักดันให้ผู้ผลิตปรับปรุงการผลิต และคิดค้นใหม่ๆ หรือการสร้างนวัตกรรมนั่นเอง

ง) การขยายตัวของความต้องการภายในประเทศ เนื่องจากความต้องการภายในประเทศจะช่วยเป็นหลักประกันในด้านความต้องการที่มีต่อสินค้าของอุตสาหกรรมภายในประเทศแล้วยังเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพหรือชนิดของสินค้าด้วย

3.1.4 นัยสำคัญสำหรับกฎหมายเศรษฐกิจของประเทศไทย

กฎหมายเศรษฐกิจก็คือบรรดาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ หมายถึงบทบัญญัติที่บัญญัติถึงกิจกรรมหรือกิจการทางเศรษฐกิจเพื่อที่จะควบคุมชี้แนวทางส่งเสริมหรือจำกัดการกระทำหรือกิจการทางเศรษฐกิจนั่นเอง

เมื่อรัฐต้องการที่จะควบคุมหรือบงการแนวทางหรือชี้แนะแนวในกิจกรรมทางระบบเศรษฐกิจบางส่วนหรือทั้งหมด กฎหมายเศรษฐกิจก็เกิดขึ้น เพราะการเข้าควบคุมหรือชี้แนวทางให้แก่กิจกรรมทางเศรษฐกิจนั้น รัฐจะต้องทำโดยรูปแบบของกฎหมายซึ่งทำได้ 2 ทาง ด้านหนึ่งเป็นทางที่เรียกว่ามาตรการทางลบคือรัฐจะออกกฎหมายในลักษณะของการห้าม เช่นรัฐต้องการควบคุมราคาสินค้าต้องการห้ามไม่ให้มีการผูกขาดก็จะเกิดมี พ.ร.บ. ป้องกันการค้ากำไรเกินควร เป็นต้น และอีกทางหนึ่งเป็นมาตรการทางบวก เช่นต้องการพัฒนาเศรษฐกิจก็ออกกฎหมายเพื่อส่งเสริมกิจการนั้น ๆ อาทิเช่น ต้องการส่งเสริมอุตสาหกรรมการต่อเรือ ก็ออกกฎหมายว่าด้วยอุตสาหกรรมการต่อเรือเหล่านี้ เป็นต้น

สามารถกล่าวได้ว่ากฎหมายเศรษฐกิจก็คือ เครื่องมือในทางกฎหมายของรัฐที่จะเข้าไปแทรกแซงเกี่ยวข้องกับชีวิตหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจของบ้านเมือง ดังนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายเศรษฐกิจก็คือการเข้าไปแทรกแซงกิจกรรมเศรษฐกิจของรัฐที่เรียกว่า การควบคุมแนวทางของเศรษฐกิจนี้ถือเป็นกิจกรรมสำคัญของกฎหมายเศรษฐกิจ

จะเห็นได้ว่ากระบวนการทางเศรษฐกิจนั้นกฎหมายมีความสำคัญในการที่จะควบคุมหรือบงการแนวทาง ฉะนั้นในเรื่องเศรษฐกิจและกฎหมายจึงมีความเกี่ยวข้องและผูกพันกันอย่างลึกซึ้ง

สำหรับประเทศไทยเมื่อพิจารณาถึงระบบทางเศรษฐกิจในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าประเทศไทยอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบผสม คือมีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจทั้งการดำเนินกิจกรรมของรัฐและการดำเนินการของเอกชนควบคู่กันไป โดยการที่รัฐจะควบคุมให้เศรษฐกิจไปในด้านใดทางใดนั้น เป็นการชี้ขาดตัดสินใจทางนโยบายการเมือง โดยการชี้ขาดตัดสินใจทางนโยบายใหญ่ของเศรษฐกิจย่อมขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และขึ้นอยู่กับรัฐสภาที่เป็นผู้ควบคุมแต่จะตัดสินใจหรือไปในแนวใดก็ต้องผ่านวิธีของกฎหมายคือรัฐไม่อาจไปแทรกแซงสั่งได้โดยตรงแต่ต้องสั่งการอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา หรือในรูปของกฎหมายประเภทอื่น

ในด้านกระบวนการทางเศรษฐกิจนั้น ปัจจุบันประเทศไทยกำลังอยู่ในระยะที่เข้มข้นในการเร่งรัดความได้เปรียบทางการแข่งขันกับประเทศจำนวนมากและประเทศไทยกำลังอยู่ในระยะที่กำลังสูญเสียความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในสินค้าที่ใช้แรงงานไร้ฝีมือมาก ๆ และในสินค้าการเกษตรที่อาศัยพื้นที่เพาะปลูกอย่างกว้างขวางโดยกำลังเข้าสู่ “ขั้นตอนที่อาศัยการลงทุน” ในด้านเทคโนโลยีเอง ประเทศไทยกำลังเข้าสู่ระยะที่ใช้เทคโนโลยีชั้นกลาง (Medium Technology) ซึ่งเงื่อนไขจำนวนมากอยู่ในสภาพที่ค่อนข้างเอื้ออำนวย (อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่อยู่ในขั้นตอนของการแข่งขันทางด้านนวัตกรรม)

เมื่อพิจารณาถึงสภาพการณ์ของประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว รัฐควรมีนโยบายที่เหมาะสมหรือสอดคล้องกับประเภทของพลังผลักดันต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันโดยรัฐบาลอาจมีนโยบายโดยใช้กฎหมายทางเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือ โดยรัฐบาลอาจจะดำเนินการดังนี้

- 1) เป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทุนไปยังอุตสาหกรรมบางประเภท
- 2) ให้การคุ้มครองอุตสาหกรรมบางประเภทเป็นการชั่วคราว เพื่อจูงใจให้มีการเข้ามาแข่งขันของผู้ผลิตรายใหม่มากขึ้นและให้โรงงานมีขนาดใหญ่ขึ้น
- 3) กระตุ้นให้มีการยกระดับทางด้านเทคโนโลยี
- 4) กระตุ้นหรือส่งเสริมให้มีการส่งออกสินค้าไปแข่งขันในตลาดโลก

นอกจากนี้บทเรียนที่ได้รับจากทฤษฎีว่าด้วยความได้เปรียบทางการค้าและอุตสาหกรรมชี้ให้เห็นว่าสำหรับขั้นตอนของการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยนั้น ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในแง่ของสัดส่วนปัจจัยการผลิตนั้นยังคงมีความสำคัญอยู่แต่ว่าประเทศไทยต้องคำนึงถึงการวางทิศทางการค้าและอุตสาหกรรมที่มีลักษณะของยุทธศาสตร์ (offensive strategy) มากขึ้นจำเป็นต้องคำนึงถึงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในระยะยาวและการมุ่งสู่เป้าหมายอุตสาหกรรม (Industrial Targeting) ที่ชัดเจน

ในระยะของการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่นั้น การลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมโดยทั่วไปนั้นจะเป็นผลดีต่อประเทศไทยเอง จะช่วยทำให้ทรัพยากรการผลิตเคลื่อนย้ายไปสู่การผลิตสาขาที่มีความได้เปรียบด้านการแข่งขันและมีอนาคตในระยะยาว นอกจากนี้แล้วความจำเป็นที่จะต้องอุดหนุนสินค้าส่งออกจำนวนมากก็จะมีเหตุผลน้อยลง ระบบ

เศรษฐกิจก็จะมีพลังแข็งแกร่งขึ้นมาได้โดยอาศัยลักษณะทางธรรมชาติของระบบเองเป็นระบบที่ไม่ต้องพึ่งพากลไกของรัฐที่ไร้ประสิทธิภาพเนื่องจากการขาดการปฏิรูปมาเป็นเวลานาน การพัฒนาโดยอาศัยภาคเอกชนเป็นภาคนำ (Private Sector-led Development) จะเป็นทิศทางที่สำคัญสำหรับการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันในช่วง 5-10 ปีข้างหน้า

ดังนั้นสิ่งที่มีความท้าทายของรัฐในทางเศรษฐกิจก็คือการมีบทบาทที่เน้นเป้าหมายเศรษฐกิจเป็นหลักหรือการช่วยให้เศรษฐกิจดำเนินไปอย่างมั่นคง พร้อมทั้งมีเสถียรภาพโดยมุ่งใช้ทรัพยากรทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนไปในทิศทางที่ยกระดับสะสมทุนหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ มุ่งสนับสนุนการพัฒนาทรัพยากรการผลิตต่าง ๆ ให้มีคุณภาพดีขึ้นและเพื่อสร้างความได้เปรียบทางเศรษฐกิจในระยะยาว สิ่งต่างๆ เหล่านี้จะช่วยให้ประเทศไทยสามารถยืนหยัดอยู่บนเวทีการแข่งขันทางเศรษฐกิจของโลกที่ทวีความเข้มข้นมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้ตลอดระยะเวลาอันยาวนานในอนาคต

ส่วนในด้านกฎหมายเศรษฐกิจนั้นคงต้องพิจารณาเป็น อุตสาหกรรม โดยพิจารณาว่าอุตสาหกรรมใดอยู่ในระยะใด มีทรัพยากรมากน้อยเพียงพอหรือไม่ ควรจะเน้นจุดไหน แล้วกฎหมายเศรษฐกิจจึงจะเข้ามามีบทบาทต่อไปซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาเฉพาะอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งพอจะกล่าวโดยสรุปได้ว่าปัจจุบันอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอยู่ในระยะขั้นตอนที่ขับเคลื่อนด้วยการลงทุน ซึ่งจากที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทยเมื่อเทียบกับประเทศอาเซียนอื่น ๆ แล้ว การมีทรัพยากรธรรมชาติในที่นี้คือ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ มีปริมาณน้อยกว่าหลายประเทศในภูมิภาคอาเซียนด้วยกัน อาทิเช่น อินโดนีเซีย , มาเลเซีย ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีควรเน้นไปที่การมุ่งสร้างโรงงานขนาดใหญ่ที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ โดยพยายามใช้เทคโนโลยีที่นำหน้าที่สุดในบรรดาเทคโนโลยีที่มีการซื้อขายกันอยู่ในตลาดโลก โดยเน้นความสามารถที่จะลดต้นทุนการผลิตให้ได้ในระยะยาว ทั้งนี้โดยอาศัยประสบการณ์และความเจนจัดต่าง ๆ ที่เรียนรู้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากการผลิตหรือไม่ก็โดยอาศัยการผลิตขนาดใหญ่ที่มีการประหยัดต่อขนาดมาก ๆ เพราะในแง่วัตถุดิบแล้วต้นทุนวัตถุดิบในประเทศไทยยังสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน ดังนั้นถ้าเปลี่ยนความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร(ทุนและแรงงาน) มาเป็นการขยโอกาสจากการใช้และการพัฒนาทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายระยะยาวจะได้ประโยชน์ต่อประเทศมากกว่าการใช้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร

ดังนั้นถ้าพิจารณาจากลักษณะของอุตสาหกรรมแล้ว นโยบายของรัฐในด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ควรจะให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการอำนวยความสะดวก ในด้านต่างๆในการที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศให้เติบโตยิ่งขึ้น ในที่นี้การให้ความสะดวกหรือการให้การสนับสนุนต่างๆ แก่ภาคเอกชนนั้น จะต้องไม่ขัดต่อข้อตกลงระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกกับข้อตกลงทางการค้าหลายฉบับ ซึ่งในทางการค้าการให้การสนับสนุนหรืออำนวยความสะดวกแก่ภาคเอกชนให้แข่งขันกับต่างประเทศได้ ถือเป็นมาตรการกีดกันทางการค้าอย่างหนึ่งซึ่งต้องห้ามในเวทีการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งก็จะศึกษาถึงข้อตกลงต่างๆในบทถัดไป โดยก่อนที่จะศึกษาถึงข้อตกลงระหว่างประเทศ เราควรศึกษาถึงกฎหมายเศรษฐกิจภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีว่า ใช้อำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีมากน้อยอย่างไร

3.2 กฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรม

จากที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 เรื่องนโยบายของรัฐต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยรัฐมีนโยบายและสนับสนุนให้มีการผลิตในประเทศ เพื่อทดแทนการนำเข้าในระยะแรกและบางชนิดเพื่อส่งออก โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 อุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งในเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมเฉพาะสาขา บทบาทและมาตรการที่สำคัญของรัฐที่ใช้ในการส่งเสริมและสนับสนุนอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ได้สอดแทรกอยู่ในเนื้อหาของกฎหมายต่างๆ ดังนี้

3.2.1 ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมปิโตรเคมี

กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อเป็นนโยบายในการดำเนินงานของกระทรวงในด้านการควบคุมการตั้งและขยายโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยที่ผ่านมากระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมเรื่องนโยบายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีหลายฉบับ ซึ่งปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปแล้ว คงเหลือเพียงฉบับลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2538 เท่านั้น ดังนั้นเพื่อการศึกษา นโยบายของรัฐในเรื่องอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จึงขอสรุปประกาศของกระทรวงอุตสาหกรรมแต่ละฉบับซึ่งได้ถูกยกเลิกไปก่อนฉบับปัจจุบัน โดยมีฉบับที่สำคัญๆ ดังนี้

ประกาศฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
25 กรกฎาคม 2529	- ห้ามตั้งหรือขยายโรงงานผลิต PE (อันได้แก่ LDPE, HDPE และ LLDPE) PP, VCM และ PVC ยกเว้นเฉพาะรายที่ได้รับความเห็นชอบในการตั้ง และ/หรือขยายโรงงานจากคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก หรืออยู่ในโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศเท่านั้น
11 เมษายน 2532	- ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับลงวันที่ 25 ก.ค.2529 - ให้ระงับการพิจารณาคำขออนุญาตตั้งหรือขยายโรงงาน ผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี PE, PP, PVC, VCM, PS, ABS และ SAN ยกเว้นเฉพาะรายที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้อนุมัติให้การส่งเสริมไปแล้ว ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับ โดยระงับไว้เป็นการชั่วคราวจนถึงสิ้นปี 2539 ทั้งนี้ให้ระงับการพิจารณาคำขออนุญาตสำหรับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมประเภทที่เป็นผลิตภัณฑ์พลอยได้ (By Product) หรือผลิตภัณฑ์ที่ใช้เป็นวัตถุดิบที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้กำหนดเป็นนโยบายไม่อนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานไว้แล้วด้วย
28 มีนาคม 2533	- ประกาศเพิ่มเติมจากฉบับลงวันที่ 11 เมษายน 2532 โดยกระทรวงอุตสาหกรรมจะรับพิจารณาคำขออนุญาตขยายโรงงานผลิต PP เฉพาะส่วนที่เป็นการขยายเพื่อผลิต High Impact Co-Polymer ซึ่งได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแล้วเท่านั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประกาศฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
13 สิงหาคม 2534	<p>- ประกาศเพิ่มเติมจากฉบับลงวันที่ 11 เมษายน 2532 เพื่อสนับสนุนการผลิตสินค้าบางชนิดเพื่อส่งออก และให้โครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในภายหลังสามารถตั้งหรือขยายโรงงานได้โดยยกเลิกข้อความตามข้อ 2 และให้ระงับการตั้งหรือขยายโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีตามประกาศฉบับลงวันที่ 11 เมษายน 2532 โดยให้ยกเว้นเฉพาะรายที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้อนุมัติให้การส่งเสริมแล้ว และรายที่ผลิต PP, PS หรือ ABS/SAN เพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศอย่างน้อยร้อยละ 80 เท่านั้น</p>
27 มีนาคม พ.ศ. 2535	<p>- ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับลงวันที่ 11 เม.ย. 2532 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับลงวันที่ 28 มี.ค. 2533 และฉบับลงวันที่ 13 สิงหาคม 2534</p> <p>- สนับสนุนให้มีการลงทุนในกิจการผลิต PE, PP, PVC และ VCM โดยเสรี</p> <p>- ระงับการพิจารณาคำขออนุญาตตั้งหรือขยายโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมปิโตรเคมีประเภท PS, ABS/SAN, SBR, SM, EG, LAB และ PTA ไว้เป็นการชั่วคราวจนถึงสิ้นปี 2539 โดยให้ยกเว้นเฉพาะรายที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้อนุมัติให้การส่งเสริมและรายที่ผลิต PS หรือ ABS/SAN เพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศอย่างน้อยร้อยละ 80</p>
16 มิถุนายน พ.ศ. 2537	<p>- ยกเลิกบรรดาประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องนโยบายอุตสาหกรรมปิโตรเคมีฉบับต่าง ๆ ที่ประกาศก่อนหน้านี้</p> <p>- สนับสนุนให้อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศไทยมีประสิทธิภาพในการผลิตสูงสุดสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจโลกที่เปิดเสรีและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงระบบภาษีของผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีที่จะถูกกำหนดโดยข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ พร้อมทั้งเป็นการส่งเสริมอุตสาหกรรมประเภทผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปจากปิโตรเลียมเพื่อการบริโภคภายในประเทศและการส่งออกให้มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง</p>

ประกาศฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
	<ul style="list-style-type: none"> - เปิดเสรีในการตั้งและขยายโรงงานอุตสาหกรรมผลิตปิโตรเคมีทุกชนิด ยกเว้นชนิด Upstream (Aromatics) - เปิดให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชนิด Upstream ตั้งและขยายโรงงานผลิตวัตถุดิบ ทั้งนี้ หากโรงงานที่ได้รับอนุญาตตามประกาศฉบับนี้ประสงค์ที่จะขายผลิตภัณฑ์พลอยได้ เป็นเชื้อเพลิงปิโตรเลียมในประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนโยบายพลังงานแห่งชาติก่อน - โรงงานที่ดัดแปลงชนิด Intermediate และ Downstream ที่จะได้รับอนุญาตตามประกาศนี้ ให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2540 ส่วนผู้ผลิตปิโตรเคมีชนิด Upstream (Olefins) ให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 - ราคาซื้อขายปิโตรเคมีทั้งผลิตภัณฑ์และวัตถุดิบให้อิงราคาตลาดสากล
29 พฤษภาคม 2538	<ul style="list-style-type: none"> - ยกเลิกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับลงวันที่ 16 มิ.ย. 2537 - เปิดเสรีในการตั้งและขยายโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทุกชนิด โดยให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่วันที่ประกาศนี้เป็นต้นไป ยกเว้นโรงงานที่จะตั้งใหม่เพื่อผลิตปิโตรเคมีชนิด Upstream (Aromatics) ที่ไม่ได้ใช้ Pyrolysis Gasoline (น้ำมันเบนซินที่เกิดจากการแตกตัวของเนฟทา) จากโรงงาน Upstream (Olefins) เป็นวัตถุดิบให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2547 - เปิดให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชนิด Upstream ตั้งและขยายโรงงานผลิตวัตถุดิบ ทั้งนี้ หากโรงงานที่ได้รับอนุญาตตามประกาศฉบับนี้ประสงค์ที่จะขายผลิตภัณฑ์พลอยได้ เป็นเชื้อเพลิงปิโตรเลียมในประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนโยบายพลังงานแห่งชาติก่อน - ราคาซื้อขายปิโตรเคมีทั้งผลิตภัณฑ์และวัตถุดิบให้อิงราคาตลาดสากล

ประกาศฉบับลงวันที่	สาระสำคัญ
29 ธันวาคม พ.ศ. 2538 (ฉบับปัจจุบัน)	<ul style="list-style-type: none"> - ยกเลิกประกาศฉบับลงวันที่ 29 พฤษภาคม 2538 - เปิดเสรีในการตั้งและขยายโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีทุกชนิด ยกเว้นโรงงานที่จะตั้งใหม่เพื่อผลิตปิโตรเคมีชนิด Upstream (Aromatics) ที่ไม่ได้ใช้ Pyrolysis Gasoline (น้ำมันเบนซินที่เกิดจากการแตกตัวของแนฟทา) จากโรงงาน Upstream (Olefins) เป็นวัตถุดิบให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่ 1 มกราคม 2542 - เปิดให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีชนิด Upstream ตั้งและขยายโรงงานผลิตวัตถุดิบ ทั้งนี้ หากโรงงานที่ได้รับอนุญาตตามประกาศฉบับนี้ประสงค์ที่จะขายผลิตภัณฑ์พลอยได้ เป็นเชื้อเพลิงปิโตรเลียมในประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนโยบายพลังงานแห่งชาติก่อน - ราคาซื้อขายปิโตรเคมีทั้งผลิตภัณฑ์และวัตถุดิบให้อิงราคาตลาดสากล



 ศูนย์วิทยพัชกร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการศึกษาประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องนโยบายอุตสาหกรรมปีโตรเคมี จากประกาศฉบับเก่าจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมมีนโยบายค่อยๆ เปิดเสรีใน อุตสาหกรรมปีโตรเคมี โดยในช่วงแรก (ประกาศฉบับลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2529 และประกาศ แก้ไขเพิ่มเติมทั้ง 2 ฉบับ) จะเป็นนโยบายปกป้อง คุ่มครองโรงงานในโครงการ NPC-1 ที่รัฐเข้าร่วม ลงทุนกับภาคเอกชน และในประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม 2 ฉบับล่าสุดรวมถึงฉบับปัจจุบันนั้น รัฐมีนโยบายปกป้อง และคุ้มครองโรงงานในโครงการ NPC-2 โดยเฉพาะโรงงานอะโรเมติกส์ ซึ่ง ในปัจจุบันประเทศไทยมีผู้ผลิตอะโรเมติกส์รายแรก และ รายเดียว คือ บริษัท อะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม 2532 โดยมีการปีโตรเลียมแห่งประเทศไทย, บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน), บริษัท บ้านปู จำกัด (มหาชน) และสำนักงาน ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นผู้ถือหุ้น ซึ่งโครงการดังกล่าวเป็นหน่วยผลิตขั้นต้นของ โครงการอุตสาหกรรมปีโตรเคมีขั้นที่ 2 โดยขณะนี้ โรงงานอะโรเมติกส์กำลังอยู่ในระหว่างการก่อสร้างโรงงาน ซึ่งคาดว่าจะแล้วเสร็จและเริ่มทำการผลิตสารอะโรเมติกส์ได้ในเชิงพาณิชย์ ประมาณ ไตรมาสแรกของปี 2540 ซึ่งประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับล่าสุดได้ร่นระยะเวลาเปิดเสรี อุตสาหกรรมปีโตรเคมีชนิด Upstream (อะโรเมติกส์) ให้เร็วขึ้นจากประกาศฉบับเดิมที่ยกเลิกไปถึง 5 ปี จึงเท่ากับว่าเป็นการช่วยโรงงานอะโรเมติกส์ในการแข่งขันภายในประเทศเป็นเวลาเพียง 2 ปี เท่านั้น ในขณะที่ปัจจุบันโครงการอุตสาหกรรมปีโตรเคมีขั้นอื่นๆ เปิดเสรีกันหมดแล้ว นอกจากนี้ ประกาศฉบับนี้กำหนดเพียงให้โรงงานอุตสาหกรรมปีโตรเคมีชนิด Upstream (อะโรเมติกส์) ที่ตั้ง ขึ้นใหม่ให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 เท่านั้น ซึ่งหมายความว่าผู้ลงทุนสามารถขอ อนุญาตตั้งโรงงานผลิต และดำเนินการจัดสร้างโรงงานก่อนได้ กำหนดเพียงว่าให้เริ่มผลิตได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2542 เท่านั้น

ในประเด็นที่ว่า การคุ้มครองโรงงานอะโรเมติกส์เพียง 2 ปีจะเพียงพอหรือไม่ เพราะ ระยะเวลาเพียง 2 ปี โรงงานอะโรเมติกส์ไม่สามารถคืนทุนภายในระยะเวลา 2 ปี ถ้าเปิดเสรีอุตสาหกรรมปีโตรเคมีก็ควรเปิดทั้งหมดมิใช่ยังคุ้มครองโรงงานอะโรเมติกส์เพียงโรงงานเดียว และเวลา ในการคุ้มครองก็น้อยมาก แต่แท้จริงแล้วการที่รัฐออกนโยบายว่าคุ้มครองแค่เพียง 2 ปีก็นับว่าเป็น การคุ้มครองโรงงานอะโรเมติกส์ที่ยาวนานแล้ว เพราะขั้นตอนการขออนุญาตในการจัดตั้งโรงงาน ขั้นตอนการขอรับการส่งเสริมการลงทุน การเลือกใช้เทคโนโลยีในการผลิต และการดำเนินการจัด สร้างโรงงาน ซึ่งขั้นตอนต่างๆ เมื่อรวมเวลาที่รัฐเพิ่งอนุญาตให้ตั้งหรือขยายโรงงานได้บวกกับระยะเวลาในการดำเนินการกว่าที่โรงงานจะสามารถเดินเครื่องผลิตในเชิงพาณิชย์ได้ โรงงานอะโรเมติกส์ ก็อยู่ในภาวะที่สามารถลดการชำระคืนเงินกู้ ดอกเบี้ย และค่าเสื่อมราคาไปได้มากแล้ว หรืออาจจะ

ถึงขนาดคืนทุนแล้วก็ได้ ส่งผลให้ต้นทุนในการผลิตต่ำกว่า สามารถที่จะแข่งขันกับโรงงานที่จะเกิดใหม่ได้ ในขณะที่โรงงานที่ตั้งใหม่เพิ่งจะดำเนินการผลิตในเชิงพาณิชย์ การชำระคืนเงินกู้ ดอกเบี้ย ค่าเสื่อมราคา ยังเป็นจำนวนที่สูง จึงทำให้ต้นทุนในการผลิตสูงตามขึ้นไปด้วย นอกจากนี้หากรัฐไม่คุ้มครองโรงงานอะโรเมติกส์ จะทำให้โรงงานอื่น ๆ ที่รับวัตถุดิบในโครงการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 2 โดยรับจากโรงงานอะโรเมติกส์นั้นมีต้นทุนค่าวัตถุดิบสูงขึ้นด้วย จึงทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการรายใหม่ที่จะเข้ามาลงทุน รวมถึงการแข่งขันจากการที่รัฐต้องลดภาษีนำเข้าลงจากข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน ซึ่งจะทำให้กำแพงภาษีเดิมที่มีอยู่สูงนั้นลดลง สินค้าประเภทเดียวกับที่โครงการ NPC-2 ผลิตได้จะมีต้นทุนนำเข้ลดต่ำลง ซึ่งถ้าหากรัฐไม่คุ้มครองผู้ผลิตภายใน NPC-2 สินค้านำเข้าก็จะเข้ามาตีตลาดภายในประเทศเนื่องจากราคาถูกกว่า

3.2.2 นโยบายด้านภาษีอากร

นโยบายด้านภาษีอากรเป็นนโยบายที่รัฐใช้ในการปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมปิโตรเคมีอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ โดยเดิมก่อนที่ประเทศไทยจะปรับปรุงอัตราภาษีอากรครั้งใหญ่ นั้น รัฐได้ตั้งกำแพงภาษีเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมปิโตรเคมีสูงมาก โดยอาจพิจารณาได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

- อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น ผลิตภัณฑ์ในกลุ่มนี้มีอัตราอากรขาเข้าร้อยละ 30
- อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นกลาง ผลิตภัณฑ์ในกลุ่มนี้มีอัตราอากรขาเข้าร้อยละ 30
- อุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นปลาย ผลิตภัณฑ์ในกลุ่มนี้มีอัตราอากรขาเข้าเก็บตามสภาพร้อยละ 40 หรือเก็บต่อหน่วย 8 บาทต่อกิโลกรัม ขึ้นกับค่าอัตราใดให้รายได้ภาษีมากกว่ากัน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ต่อมาในปีพ.ศ. 2537 ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2537 ลดภาษีศุลกากรครั้งใหญ่ที่สุด โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2538 โดยปรับปรุงสำหรับสินค้านำเข้าทุกประเภท ยกเว้น สินค้าเกษตร ด้วยเหตุผลและความจำเป็นหลายประการ อันได้แก่ เหตุผลอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจของประเทศไทยเอง การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจของโลกและเหตุผลอันเกิดจากลักษณะของภาษีศุลกากรนั่นเอง

ประการแรก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ ประเทศไทยได้เจริญเติบโตขึ้นเป็นประเทศที่ยากจนและล้าหลังแล้ว ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากผลผลิตรวมต่อบุคคล (Per Capital GDP) ที่มีแนวโน้มสูงขึ้น เช่น ผลผลิตรวมต่อบุคคลของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2537 มีประมาณ 2,400 US\$ หรือ 60,000 บาท ต่อคนต่อปี เป็นต้น ซึ่งเป็นอัตราที่อยู่ในเกณฑ์ดี และเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจากเดิมที่เป็นประเทศกสิกรรมได้เปลี่ยนแปลงมาเป็นประเทศที่มีขนาดของภาคนอกเกษตรใหญ่กว่าภาคเกษตรโดยเด็ดขาดแล้ว ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากสัดส่วนผลผลิตของประเทศโดยรวม ซึ่งเป็นผลผลิตที่มาจากภาคเกษตรเพียงร้อยละ 13 ที่เหลือเป็นผลผลิตที่มาจากภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 30 และภาคบริการร้อยละ 57 ซึ่งก็เป็นผลทำให้ในภาคการส่งออกสินค้านั้นมีลักษณะเปลี่ยนไป โดยมีสัดส่วนของสินค้าอุตสาหกรรมมากขึ้น

จากเหตุการณ์ที่กล่าวมานั้น เป็นเหตุการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางภาษีทั้งสิ้น โดยที่การเพิ่มของผลผลิตรวมต่อบุคคลนั้น ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ และในประเทศที่เจริญขึ้นทั้งหลายในโลกนั้นจะพึงพาราขาดจากศุลกากรน้อยลง เพราะการผลิตเกิดขึ้นในประเทศมาก ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยพึงพาราขาดจากภาษีศุลกากรในสัดส่วนที่สูงเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีความเจริญทัดเทียมกัน ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไปเน้นในภาคอุตสาหกรรมซึ่งต้องมีการซื้อเครื่องจักรและวัตถุดิบจากต่างประเทศเข้ามา การเก็บภาษีนำเข้าจากเครื่องจักรและวัตถุดิบในอัตราสูงจึงไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปและต่อการประกอบอุตสาหกรรมภายในประเทศ และยิ่งไปกว่านั้น สัดส่วนสินค้าอุตสาหกรรมที่ประเทศไทยส่งออกที่มีแนวโน้มสูงในการเข้าไปมีส่วนแบ่งของสินค้าไทยในตลาดโลกนั้น ทำให้เราต้องเรียกร้องให้ประเทศอื่นลดภาษีศุลกากร เพื่อเราจะได้ส่งสินค้าไทยไปขายในประเทศอื่น การที่เราเรียกร้องให้ประเทศอื่นลดภาษี แต่ภาษีของประเทศไทยเองกลับสูงมากจึงมิใช่สิ่งที่สำคัญ ดังนั้น หากประเทศไทยไม่ปรับปรุงลดหย่อนอัตราศุลกากร ประเทศคู่ค้าก็จะหาว่าเราเอาเปรียบ ซึ่งจะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

เหตุผลประการที่สองที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบภาษีอากรก็คือ การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจของโลกที่เกิดขึ้น ณ ปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นปริมาณมูลค่าการค้าระหว่างประเทศที่เพิ่มสูงขึ้น อิทธิพลของโลกาภิวัตน์ กำลังจะฝึกให้การค้าระหว่างประเทศมีลักษณะไร้การกีดกัน (Borderless Trade) มากขึ้น ลักษณะของธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปของบริษัทข้ามชาติต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงแหล่งการผลิตไปยังประเทศที่มีต้นทุนการผลิตต่ำ การเกิดขึ้นของกลุ่มเศรษฐกิจตามภูมิภาค (ไม่ใช่ประเทศ) อิทธิพลของการเปิดตลาดทางการเงิน การเกิดการจัดตั้งกลุ่มเศรษฐกิจภูมิภาค (Regional Grouping) เช่น EU, NAFTA, AFTA เป็นต้น หรือแม้การปรับอัตราภาษีศุลกากรในบางประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลียและมาเลเซีย สิ่งที่ได้กล่าวมานี้ล้วนแต่ก่อให้เกิดแรงผลักดันที่ทำให้ประเทศไทยซึ่งต้องการก้าวเข้าไปมีส่วนร่วมในการตลาดโลกจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างอัตราภาษีศุลกากรให้สอดคล้องกับประเทศอื่น หรือแม้กระทั่งความสำเร็จในการเจรจา GATT รอบอุรุกวัยก็เป็นส่วนหนึ่งของเหตุผลทั้งหมดที่ทำให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงระบบภาษีศุลกากรของไทยก็เพื่อการพัฒนาของประเทศไทยสู่ความเป็นสากลมากขึ้นและยังประโยชน์สู่การค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยเอง

และในเหตุผลประการสุดท้ายซึ่งเป็นเหตุผลอันเกิดจากลักษณะของภาษีศุลกากรไทย ซึ่งโดยลักษณะของภาษีศุลกากรไทยในปัจจุบันนั้น ประการแรกมีอัตราสูงทำให้ราคาสินค้ามีราคาแพงและทำให้สินค้าที่พึ่งวัตถุดิบจากต่างประเทศมีต้นทุนสูง ประการที่สองอัตราภาษีมีมากอัตราทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติและก่อให้เกิดปัญหาในการตีความ ประการที่สาม ระบบพิกัดอัตราภาษีศุลกากรไทยไม่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยที่ระบบพิกัดอัตราภาษีศุลกากรไทยนี้ขาดการลดหลั่นกันตามระดับขั้นของการผลิต กล่าวคือ อัตราภาษีของวัตถุดิบควรมีอัตราต่ำกว่าภาษีสินค้าขั้นกลาง ภาษีของสินค้าขั้นกลางควรมีอัตราต่ำกว่าภาษีของสินค้าสำเร็จรูป และอัตราภาษีนั้นควรมีระบบอัตราที่สอดคล้องกันในลักษณะที่เอื้อต่อกัน ซึ่งตามสภาพความเป็นจริงนั้น ในระบบอัตราภาษีของไทยมีปัญหา 2 ประการ ก็คือ ในอุตสาหกรรมเดียวกันมีอัตราภาษีวัตถุดิบในอัตราสูงกว่าสินค้าสำเร็จรูปและมีสภาพของการที่ไม่มีความสอดคล้องกันระหว่างอุตสาหกรรมพื้นฐานกับอุตสาหกรรมสำเร็จรูป และในประการสุดท้ายนั้น โดยปกติภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่เก็บจากสินค้า (Tax on Goods) และเก็บที่ด่านภาษีตัวนี้จึงกำหนดให้เก็บตามลักษณะทางกายภาพของสินค้า ไม่เกี่ยวกับการนำไปใช้และไม่เกี่ยวกับผู้นำเข้า แต่ภาษีศุลกากรของไทยมีบางอัตราได้กำหนดขึ้นตามลักษณะของการใช้สินค้าและลักษณะของ “ผู้นำเข้า” มากกว่าการกำหนดขึ้นตามลักษณะกายภาพของสินค้า ทำให้เพิ่มความยุ่งยากซับซ้อนเกินสมควร

จากการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ เศรษฐกิจโลก และจากลักษณะของอัตราภาษีศุลกากรของประเทศไทยในปัจจุบันดังที่กล่าวมาข้างต้น จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้กระทรวงการคลังต้องมีการปรับปรุงระบบภาษีศุลกากรขึ้นใหม่เพื่อความเหมาะสม

สาระสำคัญของการปฏิรูปโครงสร้างภาษีในครั้งนี้ คือ

1) ลดอัตราอากรขาเข้าลงทั้งหมดโดยอัตราสูงสุดลดลงจากร้อยละ 100 เหลือร้อยละ 30 และลดอัตราอื่นลงด้วย ทั้งโครงสร้างอันมีผลให้อัตราอากรขาเข้าเฉลี่ยลดลงจากร้อยละ 30.24 เหลือร้อยละ 17.01 ในปี 2540

2) การลดจำนวนอัตราลงจากเดิม

เดิมเขามีอัตราภาษีตามราคา (ad valorem rate) อยู่ถึง 39 อัตรา เหลือเพียง 6 อัตราในที่สุด คือ อัตราร้อยละ 0, 1, 5, 10, 20 และ 30 เท่านั้น

3) จัดโครงสร้างอัตราอากรขาเข้าให้เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยสอดคล้องกับหลัก Value Added Escalation ดังนี้ คือ

ร้อยละ 0 สำหรับสินค้าที่มีนโยบายยกเว้นภาษี เช่น อุปกรณ์การแพทย์ เป็นต้น

ร้อยละ 1 สำหรับวัตถุดิบ ชิ้นส่วน Electronic และพาหนะเพื่อการขนส่งระหว่างประเทศ

ร้อยละ 5 สำหรับผลิตภัณฑ์ขั้นต้นและสินค้าทุน เช่น เครื่องจักร เครื่องมือวัดและทดสอบ เครื่องมือวิจัยและ Computer เป็นต้น

ร้อยละ 10 สำหรับผลิตภัณฑ์ขั้นกลาง

ร้อยละ 20 สำหรับสินค้าสำเร็จรูป

ร้อยละ 30 สำหรับสินค้าที่ต้องการการคุ้มครองเป็นพิเศษ

อัตราอากรขาเข้าตามโครงสร้างใหม่มีกำหนดบังคับใช้เป็นการทั่วไปตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 แต่อย่างไรก็ตามสำหรับสินค้าบางประเภทที่ผลิตได้ในประเทศ แต่ยังไม่สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ทันทีภายใต้โครงสร้างภาษีศุลกากรใหม่ อาทิเช่น ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมปิโตรเคมี กระทรวงการคลังได้ผ่อนปรนให้มีระยะเวลาในการปรับตัวระยะหนึ่ง โดยกำหนดให้มีการดำเนินการปรับลดเป็นขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนแรก ให้ลดอัตราอากรลงกึ่งหนึ่งของส่วนต่างระหว่างอัตราปัจจุบันและอัตราตามโครงสร้างใหม่ เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม 2538

ขั้นตอนที่สอง ให้ปรับลดลงสู่อัตราตามโครงสร้างใหม่ เริ่มวันที่ 1 มกราคม 2540

นอกจากนี้ยังมีสินค้าสำเร็จรูปบางประเภทที่ผลิตได้ในประเทศไทย และยังมีความต้องการให้มีการคุ้มครองแก่อุตสาหกรรมในประเทศต่อไปอีก ด้วยการกำหนดอัตราอากรขาเข้าให้สูงกว่าอัตราสำหรับสินค้าสำเร็จรูปทั่วไป กระทรวงการคลังจึงได้กำหนดอัตราอากรขาเข้าใหม่ไว้ อีกอัตราหนึ่งเป็นพิเศษ โดยกำหนดไว้ที่ร้อยละ 30

จะเห็นได้ว่า การปฏิรูปโครงสร้างภาษีศุลกากรครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างเต็มที่ สินค้าที่นำเข้ามาจะมีราคาถูกลง และสินค้าที่ผลิตในอุตสาหกรรมต่อเนื่องก็จะมีราคาถูกลง มีผลให้อัตราภาวะเงินเฟ้อในปี 2538 ลดลงด้วย นอกจากนี้ผู้บริโภคจะมีโอกาสเลือกมากขึ้น ระหว่างสินค้าที่ผลิตในประเทศและสินค้านำเข้า และผู้ผลิตจะต้องปรับปรุงคุณภาพและราคาให้สามารถแข่งขันกับสินค้านำเข้า

สำหรับภาคอุตสาหกรรมนั้น ผู้ที่ผลิตสินค้าเพื่อขายในประเทศจะต้องเผชิญกับการแข่งขันจากสินค้านำเข้ามากขึ้น แต่ก็มีระยะเวลาที่รับปรับตัวให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และต้นทุนต่ำลงจนสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ นอกจากนี้ จากการจัดอัตราภาษีตามหลัก Value Added Escalation จะช่วยเอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ ประกอบกับการลดอัตราอากรขาเข้าทั้งโครงสร้างจะช่วยลดต้นทุนการผลิตโดยทั่วไปให้ต่ำลง จะส่งผลให้อุตสาหกรรมภายในประเทศขยายตัวเร็วขึ้นและสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ในที่สุด

การปรับลดครั้งนี้มีผลกระทบทำให้รายได้จากอากรขาเข้าของรัฐบาลลดลงประมาณ 17,700 ล้านบาทก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับในด้านราคาสินค้าถูกลง

อัตราเงินเพื่อชะลอตัวลง และผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศในด้านการปูทางเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้แข่งขันในตลาดโลกได้ดีขึ้น

สินค้าปิโตรเคมี พลาสติกและยางและกลุ่มเชื้อเพลิง (ตอนที่ 27.29 บางส่วน 39 และ 40) เป็น 1 ในกลุ่มสินค้าที่ทำการปรับลดอัตราอากรในครั้งนี้ด้วย โดยมีอัตราโครงสร้างภาษีขาเข้าใหม่สำหรับสินค้าจากอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทย ดังนี้

รายการ	อัตราเดิม (ก่อน 1 ม.ค. 2538)	อัตราที่ปรับโครงสร้างใหม่	
		2538	2540
วัตถุดิบปิโตรเคมีขั้นต้น	30	1	1
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นต้น	30	12	5
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นกลาง	30	15	10
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีขั้นปลาย	40	30	20
ผลิตภัณฑ์พลาสติก	60	45	30

ซึ่งในส่วนของวัตถุดิบของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขั้นต้น ซึ่งเป็นพวกเนพทา (Naphtha) และรีฟอร์มเมท (Reformat) ที่ได้จากการกลั่นน้ำมันนั้น วัตถุดิบส่วนนี้เป็นปัญหาจากการกำหนดอัตราอากรศุลกากรในอดีต คือถ้าเป็นน้ำมันดิบแล้วจะมีอัตราภาษีคิดเป็นอัตราตามราคาร้อยละ 1.5 ของมูลค่านำเข้า แต่ปรากฏว่าในทางปฏิบัติ กรมศุลกากรได้พิจารณาแล้วเห็นว่า น้ำมันองค์ประกอบ Reformat มีน้ำหนักส่วนที่เป็นอะโรมาติก มากกว่าส่วนที่ไม่เป็นอะโรมาติก ซึ่งตามพิกัดอัตราศุลกากรถือเป็นเคมีภัณฑ์ และควรจัดเก็บอากรในพิกัดของเคมีภัณฑ์ โดยมีอัตราอากรตามราคาร้อยละ 30 ของมูลค่านำเข้า นอกจากนี้ น้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและสารละลาย เช่น Naphtha Reformat ซึ่งผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและสารละลาย ได้นำเข้าวัตถุดิบดังกล่าวเข้ามาในประเทศ และต้องการจะชำระอากรศุลกากรในอัตราที่ต่ำเพียงร้อยละ 0.065 บาท (คิดเป็นอัตราตามราคาร้อยละ 1.5 ของมูลค่านำเข้า) หรือขอยกเว้นไม่ชำระอากรศุลกากรเลย แต่เนื่องจาก Reformat มีส่วนที่เป็นอะโรมาติกมากกว่าส่วนที่ไม่เป็นอะโรมาติก และคณะรัฐมนตรีไม่เคยมีมติให้มีการลดอากรหรือยกเว้น

อัตราสุทธการไว้ ในทางปฏิบัติ กรมสุทธการจึงต้องเรียกเก็บอากรขาเข้าในอัตราร้อยละ 30 ของมูลค่านำเข้า⁵

จากปัญหาดังกล่าวเมื่อได้มีการพิจารณาปรับปรุงอัตราสุทธการทั้งระบบเพื่อเข้าสู่เขตการค้าเสรีอาเซียน จึงได้มีการดำเนินการเปลี่ยนแปลงอัตราอากรสุทธการสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงทั้งระบบใหม่ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อเข้าสู่เขตการค้าเสรีอาเซียนไปด้วยพร้อมกัน โดยได้ออกประกาศกระทรวงการคลังที่ ศก. 1/2539 เรื่องยกเลิกการลดอัตราอากร การลดอัตราอากรสุทธการและการกำหนดให้ของได้รับการยกเว้นอากร ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2539 ดังนี้

รายการ	พิกัด	อัตราเดิม	อัตราใหม่	+ เพิ่ม - ลด
- น้ำมันองศ์ประกอบ Reformate	2707.20	ตามราคา 30%	ตามราคา 1%	ตามราคา -29%
- น้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้เป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและสารละลาย				
- Naphtha	2710.001	ตามสภาพ 0.065 บาท/ลิตร (คิดเป็นตามราคา 1.5%)	พิกัดใหม่ 270.009 ตามราคา 1%	ตามราคา -0.5 %
- Reformate	2707.20	ตามราคา 30%	พิกัดใหม่ 2710.009 ตามราคา 1%	ตามราคา -29%

⁵ “การเปลี่ยนแปลงอัตราอากรสุทธการสำหรับวัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรมถลุงน้ำมัน,” วรรณนโยบายพลังงาน (เมษายน - มิถุนายน 2538) : หน้า 30-33

จะเห็นได้ว่านโยบายด้านภาษีอากรได้มีการปรับปรุงครั้งใหญ่ เมื่อเข้าสู่เขตการค้าเสรีอาเซียน โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนั้น จะเห็นได้ว่าปรับทั้งระบบ โดยรัฐได้ปรับปรุงในส่วนที่เกี่ยวกับวัตถุดิบในการผลิตของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีด้วยซึ่งทำให้วัตถุดิบของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีมีราคานำเข้าถูกลงทำให้ต้นทุนในการผลิตต่ำ สามารถแข่งขันกับสินค้าอุตสาหกรรมปิโตรเคมีจากต่างประเทศได้ เพราะสินค้าจากต่างประเทศยังคงคิดเสียภาษีขาเข้าในอัตราที่สูงอยู่ แม้จะมีการแก้ไขโครงสร้างภาษีไปแล้วก็ตาม

3.2.3 กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุน

การลงทุนมีความสำคัญในการพัฒนาของประเทศ เพราะการลงทุนเป็นที่มาแห่งการผลิตสินค้าและบริการ ทำให้มีการว่าจ้างแรงงาน ทำให้เกิดเทคโนโลยีในการผลิตและบริการ และยังมีส่วนในการแสวงหาเงินตราต่างประเทศ หรือประหยัดเงินตราต่างประเทศได้อีกด้วย

การส่งเสริมการลงทุน คือ การชักจูงและเร่งรัดให้มีการลงทุนเกิดขึ้น วิธีการที่จะให้บรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมการลงทุนนี้ ประกอบด้วยมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการที่มีใช้กฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายได้แก่ วิธีการที่รัฐอาศัยอำนาจนิติบัญญัติออกกฎหมายให้สิทธิพิเศษ ให้หลักประกันการคุ้มครอง ตลอดจนการผ่อนผัน และยกเว้นหลักกฎหมายอื่นๆ วิธีการเหล่านี้รวมเรียกว่า การให้สิ่งจูงใจทางกฎหมาย (Legal Incentives) หรือตามกฎหมายไทยเรียกสิทธิประโยชน์

มาตรการที่มีใช้กฎหมายได้แก่ การปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจการเมือง และสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น การคมนาคม การขนส่ง สื่อสาร ท่าเรือ ให้เหมาะสมเป็นที่ดึงดูดต่อผู้ลงทุน

^๑ โทศล ฉันทิกุล, คำบรรยายกระบวนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนฯ พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : หจก. แสงจันทร์การพิมพ์, 2531) หน้า 39

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการลงทุน คือ การออกกฎหมายพิเศษมาให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ แก่ผู้ลงทุน กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุนในประเทศไทย ที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ซึ่งกำหนดสิทธิประโยชน์ หลักประกันและคุ้มครองการลงทุนไว้อย่างละเอียด นอกจากนั้นแล้ว สิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุนนี้ ยังปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นๆ อีก เช่น พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนที่ตั้งสถานประกอบการในเขตอุตสาหกรรมของการนิคมอุตสาหกรรม และพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งได้ให้สิทธิพิเศษบางประการแก่ผู้รับสัมปทานทางปิโตรเลียม ซึ่งจะศึกษารายละเอียดของกฎหมายแต่ละฉบับดังนี้

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534

สืบเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยในช่วงปี 2503 ถึงปี 2514 ซึ่งครอบคลุมแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 และ 2 นั้น รัฐบาลได้เน้นนโยบายผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า และได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฉบับแรกในปี 2503 ซึ่งต่อมาก็ได้มีการแก้ไขอีกหลายครั้ง

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนนั้นนับว่าเป็นกฎหมายสำคัญซึ่งเอื้ออำนวยให้ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยได้เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เพราะมีการส่งเสริมและสนับสนุนในหลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น การลดภาษี หลักประกัน สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมบรรยากาศการลงทุนให้กับนักลงทุนชาวไทย และชาวต่างชาติ ที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ช่วยเสริมสร้างให้นโยบายผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าของประเทศเป็นที่สนใจของนักลงทุนจำนวนมาก

นอกจากพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนแล้ว รัฐบาลยังได้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมาก ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 และ 2 นั้น รัฐบาลได้ใช้เงินจำนวนมากเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะในเรื่องการคมนาคม เชื้อเพลิง การศึกษา แนวทางที่ชัดเจนที่รัฐบาลให้ความสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในช่วงแรก ๆ นี้สะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐที่จะเปลี่ยนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทย และเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการลงทุนในภาคอุตสาหกรรม โดยรัฐหันไปเน้นที่บทบาท

ของการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น นอกจากนี้รัฐยังให้ความสนใจเป็นพิเศษแก่การลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่ใช้วัตถุดิบในประเทศ และใช้แรงงานมาก สิทธิประโยชน์ที่รัฐบาลให้จึงหันเหไปสู่อุตสาหกรรมที่พยายามใช้วัตถุดิบภายในประเทศ และก่อให้เกิดการจ้างแรงงานมากขึ้น

จากบทบาทของรัฐบาลในการเสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และออกกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ทำให้ภาคเอกชนหันมาลงทุนกันมาก เพราะบรรยากาศของการลงทุนดี และมีมาตรการจูงใจ อัตราการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในช่วงนั้นจึงอยู่ในเกณฑ์สูง แต่อย่างไรก็ดีจากบทบาทที่รัฐเร่งส่งเสริมภาคอุตสาหกรรม โดยใช้แรงจูงใจด้านการคลัง (ภาษี) นั้น มีผลทำให้สินค้าชั้นกลาง วัตถุดิบ และเครื่องจักรมีการนำเข้าสูงมาก มูลค่าการนำเข้าและส่งออกจึงแตกต่างกันเป็นอย่างมาก

นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตแทนการนำเข้านี้ได้นำมาซึ่งปัญหาการขาดดุลในดุลการค้า การจ้างแรงงานต่ำ ไม่สามารถสร้างเงินตราต่างประเทศ การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ นโยบายการปกป้องและคุ้มครองอุตสาหกรรมเพื่อส่งเสริมการผลิตทดแทนการนำเข้านี้ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมเจริญเติบโตในระยะสั้น แต่ในระยะยาว การปกป้องคุ้มครองอุตสาหกรรมจะเป็นสาเหตุให้การจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สะท้อนให้เห็นถึงความได้เปรียบ โดยเปรียบเทียบ

ดังนั้นในระยะแรกของการพัฒนาจำเป็นต้องคุ้มครองอุตสาหกรรมที่จะเกิดขึ้น แต่การคุ้มครองนั้นต้องมีเงื่อนไขของเวลา เพราะเมื่ออุตสาหกรรมพัฒนาได้ระยะหนึ่งแล้ว จำเป็นที่จะต้องพัฒนาศักยภาพในอุตสาหกรรมนั้นให้มีประสิทธิภาพ

ดังนั้นจากปัญหาของนโยบายผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ทางออกที่รัฐบาลเลือกใช้ในช่วงต่อมาจึงเป็นการส่งเสริมการส่งออก โดยรัฐบาลให้ความสนใจในการส่งเสริมอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกมากขึ้น แต่นโยบายการคุ้มครองการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าก็ยังคงมีอยู่ต่อไป

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐได้มีนโยบายสนับสนุนการส่งเสริมการลงทุนอย่างจริงจัง จึงได้ออกกฎหมายส่งเสริมการลงทุนขึ้น “พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน” จึงเป็นกฎหมายที่รัฐใช้ในการส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุน โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้

เริ่มใช้เมื่อ พ.ศ. 2503 ซึ่งได้มีแก้ไขหลายครั้ง ฉบับปัจจุบันได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ซึ่งได้กำหนดสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ดังนี้

ก. สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับภาษีอากร

สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับภาษีอากร ได้แก่ การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรให้แก่ผู้ลงทุนทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและชักจูงการลงทุน

รัฐบาลใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการลงทุนได้หลายวิธี เช่น โดยการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรขาเข้าและภาษีที่เรียกเก็บจากเครื่องจักร ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรที่เรียกเก็บจากสินค้าบางชนิด ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเงินได้ที่เรียกเก็บจากรายได้หรือกำไรสุทธิ และอนุญาตให้หักค่าสึกหรอและค่าเสื่อมราคาให้มากขึ้น วิธีการดังกล่าวนี้รวมเรียกว่า สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร

สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากร ตามพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้มีดังนี้คือ

- สิทธิประโยชน์ทางภาษีเงินได้นิติบุคคล พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้รับจากการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน มีเวลาตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามปี แต่ไม่เกินแปดปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น และรายได้ที่นำมาคำนวณกำไรสุทธินี้ให้รวมถึงรายได้จากการจำหน่ายผลพลอยได้และรายได้จากการจำหน่ายสินค้าสำเร็จรูปด้วย¹

ในกรณีที่ประกอบกิจการขาดทุนในระหว่างเวลาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลนี้ ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจะได้รับอนุญาตให้นำผลขาดทุนประจำปีที่เกิดขึ้นในระหว่างเวลานั้นไปหักออกจากกำไรสุทธิที่เกิดขึ้นภายหลังระยะเวลาที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้

¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 มาตรา 31

นิติบุคคล มีกำหนดเวลาห้าปีนับตั้งแต่วันพ้นกำหนดเวลานั้น โดยจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้

กำหนดเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้ จะเป็นกี่ปี ให้อยู่ในดุลยพินิจของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ทั้งนี้ต้องไม่น้อยกว่า 3 ปี แต่ไม่เกิน 8 ปี ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้ตามเขตที่ตั้งของกิจการที่ได้รับการส่งเสริม²

- การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน มาตรา 28 และมาตรา 29 บัญญัติให้ผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร หรือได้รับการลดหย่อนอากรขาเข้าให้ครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ตามคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นสมควร³

- การยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีขาเข้าสำหรับวัตถุดิบ⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนให้มีการลดหย่อนอากรขาเข้าไม่เกินร้อยละ 90 ของอัตราปกติ สำหรับวัตถุดิบหรือวัตถุดิบที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อใช้ผลิตผสมหรือประกอบในกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน

แต่ถ้าเป็นการนำวัตถุดิบหรือวัตถุดิบเข้ามาเพื่อผลิตสินค้าส่งออก วัตถุดิบหรือวัตถุดิบนั้นจะได้รับการยกเว้นอากรขาเข้าตามสิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออก แต่ทั้งนี้วัตถุดิบหรือวัตถุดิบนั้นต้องไม่เป็นของที่ผลิตหรือมีกำเนิดในราชอาณาจักรซึ่งมีคุณภาพใกล้เคียงกันกับชนิดที่จะนำเข้ามาในราชอาณาจักรและมีปริมาณเพียงพอที่จะจัดหามาใช้ได้

การยกเว้นหรือลดหย่อนอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบหรือวัตถุดิบนี้เป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่จะให้หรือไม่ให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนรายใดรายหนึ่งก็ได้

² ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 ลงวันที่ 9 เมษายน 2536 เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน

³ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 28 และ 29

⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 30 และมาตรา 36 (1)

- การยกเว้นภาษีอากรขาออกสำหรับสินค้าสำเร็จรูป พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนกำหนดให้มีการยกเว้นอากรขาออกให้สำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตที่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนผลิตหรือประกอบ และส่งเสริมผลิตภัณฑ์หรือผลผลิตนั้นไปจำหน่ายต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนการผลิตเพื่อส่งออก⁵

- สิทธิประโยชน์พิเศษ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนบัญญัติให้สิทธิประโยชน์พิเศษสำหรับกิจการลงทุนและกิจการลงทุนเพื่อส่งออก สิทธิประโยชน์พิเศษนี้เป็นสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรโดยใช้ทั้งการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากร สำหรับกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุน สิทธิประโยชน์พิเศษสำหรับกิจการที่ตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนนี้ เป็นสิทธิประโยชน์ที่กำหนดขึ้นเพื่อการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค (Decentralization of Industry) ทั้งนี้เพราะกิจการอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นในช่วง 30 ปีที่ผ่านมากระจุกตัวเฉพาะในเขตเมืองหลวง คือ กรุงเทพมหานคร และจังหวัดใกล้เคียง ทำให้อุตสาหกรรมไม่กระจายไปสู่ภูมิภาค เกิดความเหลื่อมล้ำในเรื่องความเจริญ และเกิดปัญหาแก่กรุงเทพมหานครไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางสังคม สิ่งแวดล้อม มลภาวะ ฯลฯ

ในกฎหมายส่งเสริมการลงทุน จึงได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กำหนดให้พื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด เป็นเขตส่งเสริมการลงทุน⁶ และให้อุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการในเขตส่งเสริมการลงทุนนั้นได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม เขตส่งเสริมการลงทุน คือ เขตพื้นที่ที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดเพื่อที่จะให้สิทธิประโยชน์เพิ่มเติมอันได้แก่ พื้นที่อาณาเขตในจังหวัด อำเภอ หรือพื้นที่ในเขตหนึ่งเขตใดที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเห็นสมควรให้มีหรือให้อุตสาหกรรมไปประกอบการอยู่ คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ประกาศเขตส่งเสริมการลงทุนออกเป็น 3 เขตหลักคือ*

⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 36 (3)

⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 35

* รายละเอียดของหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์ด้านภาษีอากร โปรดดูภาคผนวกที่ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 1/2536 เรื่องนโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน

- เขต 1 เป็นโครงการที่ประกอบการ หรือตั้งโรงงานในกรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร ปทุมธานี นนทบุรี และนครปฐม
- เขต 2 เป็นโครงการที่ประกอบการหรือตั้งโรงงานในจังหวัดสมุทรสงคราม ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา สระบุรี นครนายก ฉะเชิงเทรา และชลบุรี
- เขต 3 เป็นโครงการที่ประกอบการหรือตั้งโรงงานในเขตส่งเสริมการลงทุน (รวมทั้ง นิคมอุตสาหกรรมแหลมฉบัง)

สำหรับสิทธิพิเศษที่จะให้แก่ผู้ไปประกอบการในเขตส่งเสริมการลงทุนนี้ ได้กำหนด ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ดังต่อไปนี้ อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังนี้⁷

- 1) การลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนในอัตราร้อยละ 50 ของอัตราปกติมีกำหนด 5 ปี โดยนับจากวันที่พ้นกำหนดระยะเวลาการยกเว้นภาษีเงินได้ หรือนับจากวันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการในกรณีที่ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้
- 2) การอนุญาตให้หักค่าขนส่ง ค่าไฟฟ้า และค่าประปาสองเท่าของจำนวนเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมได้เสียไปเป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริม
- 3) การอนุญาตให้หักเงินที่ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุนได้ใช้ไปในการติดตั้งหรือก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากกำไรสุทธิ ไม่เกินร้อยละ สิบห้าของเงินลงทุนที่ได้ใช้ไปในการนั้น โดยจะเลือกหักจากกำไรสุทธิในปีใดปีหนึ่งหรือปลายปีก็ได้ ภายในเวลาสิบปี นับแต่วันที่เริ่มมีรายได้

- สิทธิประโยชน์พิเศษสำหรับการผลิตเพื่อส่งออก สิทธิประโยชน์เพื่อการส่งออกนี้กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น

สำหรับวิธีการให้สิทธิประโยชน์พิเศษเพื่อการส่งออกนี้ก็ใช้สิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรเป็นหลัก แต่สิทธิประโยชน์ของภาษีอากรที่นำมาใช้เป็นสิทธิประโยชน์เพื่อส่งออกนี้ เป็นการเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากสิทธิประโยชน์ ทางภาษีอากรธรรมดา ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุน ลด ต้นทุนการผลิต และจูงใจให้มีการส่งออกมากขึ้น

สิทธิประโยชน์พิเศษสำหรับการผลิตเพื่อส่งออกตามนี้ประกอบด้วย⁸

⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 35

- (1) การยกเว้นอากรขาเข้า สำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศเพื่อใช้ผลิต ผสม หรือประกอบผลิตภัณฑ์ หรือผลิตผลเฉพาะที่ใช้ในการส่งออก
- (2) การยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของที่ผู้ได้รับการส่งเสริมนำเข้ามา เพื่อส่งกลับออกไป
- (3) การยกเว้นอากรขาออก สำหรับผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบ
- (4) การอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าของรายได้ที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อน จากการส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบโดยไม่รวมค่าประกันภัยและค่าขนส่งนอกประเทศ

ข. สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร

สิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากรเป็นมาตรการในการส่งเสริมและชักจูงการลงทุนประเภทหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยมาตรการในการอำนวยความสะดวก ผ่อนคลายความเข้มงวดและอุปสรรคต่างๆ ของผู้ลงทุน โดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการผ่อนคลายนโยบายความเข้มงวดที่มีอยู่ตามกฎหมายภายในบางฉบับที่เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และเพื่อสอดคล้องกับความไม่พร้อมทางกฎหมาย โครงสร้าง สาธารณูปโภค และความไม่สะดวกอื่นๆ

โดยในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ได้กำหนดสิทธิประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งสรุปได้ดังนี้

- (1) สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับคนเข้าเมือง โดยให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีอำนาจในการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้าเมืองได้นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง
- (2) สิทธิประโยชน์ในการทำงานของคนต่างด้าว
- (3) สิทธิประโยชน์ในการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 35

(4) การอำนวยความสะดวก วิธีการชักจูงการลงทุนจากต่างประเทศวิธีหนึ่งในปัจจุบันที่ประเทศต่างๆ นิยมใช้กันมาก คือ การอำนวยความสะดวกให้ผู้ลงทุนโดยการจัดตั้งหน่วยงานหรือศูนย์กลางเพื่อบริการและอำนวยความสะดวกในการติดต่อขออนุญาต และจดทะเบียนต่างๆ ที่จำเป็นให้แก่ผู้ลงทุน หน่วยงานหรือศูนย์กลางนี้เรียกว่า ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน (One Stop Service Centre)

ประเทศไทยก็ได้จัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุนขึ้น โดยอาศัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุน พ.ศ. 2525 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2525

ในระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ศูนย์บริการเพื่อการลงทุนเป็นผู้อนุญาตหรือดำเนินการอนุญาตหรือจัดให้ได้มาซึ่งการอนุญาตที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายต่างๆ รวม 11 ประเภท โดยมีการอนุญาตที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี คือ การอนุญาตตั้งขยาย และประกอบกิจการโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน การอนุญาตก่อสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร การอนุญาตเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการอนุญาตเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง การอนุญาตประกอบกิจการน้ำบาดาลตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งศูนย์บริการเพื่อการลงทุนนี้ ก็เพื่อจะอำนวยความสะดวกให้กับผู้มาลงทุนสามารถขออนุญาตต่างๆ ได้โดยสะดวกรวดเร็วไม่ต้องไปยื่นขอต่อหน่วยราชการหลายแห่งในเรื่องเดียวกัน ในทางปฏิบัตินี้ ผู้ลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนสามารถจะขออนุญาตทั้ง 11 ประเภท ได้ที่ศูนย์บริการเพื่อการลงทุน และศูนย์บริการเพื่อการลงทุนจะพยายามดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุญาตดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน

ก. หลักประกันและการคุ้มครอง

หลักประกันและการคุ้มครองประกอบด้วยหลักประกันต่อกิจการและทรัพย์สินหลักประกันในการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งเงินตรา และการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน ดังต่อไปนี้

- หลักประกันต่อกิจการและทรัพย์สินของผู้ลงทุน

พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติให้หลักประกันต่างๆ ไว้ดังนี้

- 1) รัฐจะไม่โอนกิจการของผู้ได้รับการส่งเสริมมาเป็นของรัฐ⁹
- 2) รัฐจะไม่ประกอบกิจการขึ้นใหม่แข่งขันกับผู้ได้รับการส่งเสริม¹⁰
- 3) รัฐจะไม่ทำการผูกขาดการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบได้¹¹
- 4) รัฐจะไม่ทำการควบคุมราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบได้¹²

หลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน เป็นการให้ความมั่นใจแก่ผู้ลงทุนที่รัฐจะไม่ไปรบกวนในความเป็นเจ้าของในกิจการและทรัพย์สินของผู้ลงทุน แต่อย่างไรก็ตามหลักประกันมีผลเฉพาะผู้ลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายนี้เท่านั้น

- หลักประกันในการนำหรือส่งออกซึ่งเงินตรา

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2534 ได้บัญญัติหลักการในการให้หลักประกันคือ จะยินยอมให้ผู้ลงทุนซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่นอกราชอาณาจักรได้รับอนุญาตให้นำหรือส่งเงินออกนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้ หากเงินนั้นเป็น¹³

- 1) เงินทุนที่ผู้ลงทุนนำเข้ามาในประเทศ และเงินปันผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินทุนนั้น
- 2) เงินกู้จากต่างประเทศรวมทั้งดอกเบี้ย
- 3) เงินที่ผู้ลงทุนมีข้อผูกพันกับต่างประเทศตามสัญญาการใช้สิทธิและบริการต่างๆ

⁹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 43

¹⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 44

¹¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 45

¹² พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 46

¹³ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 37

- การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน

การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในนั้น นอกจากจะปรากฏในพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนแล้ว ยังปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นอีกด้วย ซึ่งในที่นี้จะกล่าวถึงการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนก่อน ส่วนการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในตามกฎหมายอื่นนั้นจะขอกกล่าวในหัวข้อถัดไป

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนได้กำหนดวิธีการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน โดยให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนในการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษ¹⁴

การเรียกค่าธรรมเนียมพิเศษ ได้แก่วิธีการที่กำหนดให้สินค้านำเข้ามาบางชนิดที่เป็นสินค้าชนิดเดียวกันกับผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนผลิตหรือประกอบได้ต้องเสียค่าธรรมเนียมพิเศษเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากอากรขาเข้าที่ต้องเสียภาษีตามปกติแล้ว สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษนี้ ก็แล้วแต่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจะกำหนด ซึ่งปกติจะไม่เกินร้อยละห้าสิบของราคาสินค้านั้น หากการกำหนดค่าธรรมเนียมพิเศษดังกล่าวยังไม่เพียงพอในการที่จะให้การคุ้มครอง แก่กิจการของผู้ที่ได้รับการส่งเสริม คณะกรรมการส่งเสริมฯ ก็อาจขอให้มีการห้ามนำเข้าโดยเด็ดขาดได้¹⁵ ซึ่งเป็นการใช้วิธีการคุ้มครองโดยการควบคุมการนำเข้าตามกฎหมายว่าด้วยการส่งออกไปนอก และการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า

จากการศึกษากฎหมายส่งเสริมการลงทุนของประเทศไทยนั้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายส่งเสริมการลงทุนนั้น จะเน้นที่การส่งเสริมการลงทุนแก่นักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเท่านั้น โดยมี การให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ มากมายเพื่อสร้างบรรยากาศในการลงทุนในประเทศ

อุตสาหกรรมปิโตรเคมีก็เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน โดยได้ประกาศว่าอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นหนึ่งในกิจการที่จะให้การส่งเสริมการลงทุน (ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ 2/2536 เรื่องประเภท ขนาด และเงื่อนไขของกิจการที่จะให้ส่งเสริม)

¹⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา

¹⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนฯ มาตรา 50

เสริมการลงทุน) ซึ่งผู้ลงทุนในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของไทยทุกรายได้รับการส่งเสริมการลงทุน จากกฎหมายฉบับนี้

2. พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534

กฎหมายอีกฉบับที่นับได้ว่าเป็นการส่งเสริมการลงทุน คือ พระราชบัญญัติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2534 โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ กระจายความหนาแน่นของอุตสาหกรรมไปยังภาคต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อไม่ให้อุตสาหกรรมมากระจุกตัวอยู่แต่ภาคใดภาคหนึ่งของประเทศเพียงอย่างเดียว โดยการกระจายอุตสาหกรรมไปยังภาคต่าง ๆ ของประเทศทำให้มีการกระจายรายได้ไปสู่ภาคต่าง ๆ มากขึ้น มีการจ้างแรงงานมากขึ้น รวมถึงความสะดวกในเรื่องวัตถุดิบที่จะป้อนให้แก่ภาค อุตสาหกรรมด้วย โดยรัฐเป็นผู้อำนวยความสะดวกในโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีการ จัดตั้งเขตอุตสาหกรรมสำหรับภาคอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อส่งออกด้วย โดยมีการให้สิทธิพิเศษต่าง ๆ ต่างไปจากอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ผลิตเพื่อส่งออก ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่าภาครัฐได้เปลี่ยนแนวทาง มาสนับสนุนเพื่อการส่งออกแล้ว แต่ก็ยังไม่ทิ้งนโยบายผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า โดยยังคงเป็น นโยบายหลักแต่มุ่งไปเพื่อส่งออกมากขึ้น

หน่วยงานที่ตั้งตามกฎหมายฉบับดังกล่าวคือ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดตั้ง "นิคมอุตสาหกรรม" ทหาราชาอาณาจักร เพื่อ เป็นการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค

สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ประกอบการจะได้รับจากการตั้งโรงงานในเขตการ นิคมฯ นั้นจะขึ้นอยู่กับเขตการนิคมต่าง ๆ ซึ่งมีการจัดแบ่งออกเป็น 2 เขต คือ

1) เขตอุตสาหกรรมทั่วไป เป็นพื้นที่สำหรับผลิตสินค้าสำหรับผู้บริโภคและ บริโภคภายในประเทศ

¹ โปรดดูรายละเอียดของประกาศฉบับดังกล่าวได้ที่ภาคผนวก ก

ผู้ประกอบการทั้งที่เป็นคนไทยและคนต่างด้าว อาจได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรม เพื่อประกอบกิจการได้ตามจำนวนเนื้อที่ที่คณะกรรมการ กนอ.เห็นสมควร แม้ว่าจะเกินกำหนดที่จะพึงมีได้ตามกฎหมายอื่น (มาตรา 44)

ผู้ประกอบการ ได้รับอนุญาตให้นำคนต่างด้าว ซึ่งเป็นช่างฝีมือ ช่างานาญการ คู่สมรส และบุคคลซึ่งอยู่ในอุปการะเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรตามจำนวน และภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ กนอ.เห็นสมควร

คนต่างด้าวซึ่งเป็นช่างฝีมือและผู้ชำนาญการ ซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรตามมาตรา 45 ได้รับอนุญาตให้ทำงานเฉพาะตำแหน่งที่คณะกรรมการ กนอ.ให้ความเห็นชอบตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร

ผู้ประกอบการ ซึ่งมีภูมิลำเนาออกราชอาณาจักร จะได้รับอนุญาตให้ส่งเงินออกไปนอกราชอาณาจักรเป็นเงินต่างประเทศได้ เมื่อเงินนั้นเป็นเงินทุนที่นำเข้ามา เงินปันผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินทุนนั้น เงินกู้ต่างประเทศและเงินที่ผู้ประกอบการมีข้อผูกพันกับต่างประเทศ

2) เขตอุตสาหกรรมส่งออก เป็นพื้นที่สำหรับผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเท่านั้น โดยนอกจากจะได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเดียวกันกับเขตอุตสาหกรรมภายใน แล้วยังได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับภาษีอากร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต สำหรับเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ รวมทั้งส่วนประกอบของสิ่งดังกล่าวที่จำเป็นต้องใช้ในการผลิตสินค้าและของที่ใช้ในการสร้าง ประกอบหรือติดตั้ง เป็นโรงงานหรืออาคาร¹⁶

¹⁶ มาตรา 48 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ มาตรา 3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2534

ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนอากรขาเข้า ภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีสรรพสามิต สำหรับของที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในการผลิตสินค้า¹⁷

ได้รับยกเว้นอากรขาออก ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีสรรพสามิต สำหรับของซึ่งได้นำเข้ามาตามมาตรา 49 รวมทั้งผลิตภัณฑ์สิ่งพลอยได้ และสิ่งอื่นที่ได้จากการผลิต¹⁸

ได้รับยกเว้นหรือคืนค่าภาษีอากร สำหรับของที่มิมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ได้รับยกเว้นหรือคืนค่าภาษีอากรเมื่อได้ส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งถึงแม้จะมีได้มีการส่งออกไปนอกราชอาณาจักรแต่ได้เป็นการนำเข้าไปในเขตอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อใช้¹⁹

จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการอุตสาหกรรมนอกจากจะได้รับสิทธิประโยชน์ตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุนแล้ว หากตั้งโรงงานในเขตการนิคมอุตสาหกรรม ก็จะได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมจากการตั้งโรงงานในเขตการนิคมฯ อีก

และเห็นได้ชัดว่าจากพระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้มีเขตอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีต่างๆ ซึ่งเป็นการส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการผลิตเพื่อส่งออกมากขึ้น ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงนโยบายของรัฐที่จะสนับสนุนการผลิตเพื่อการส่งออก โดยรัฐให้สิทธิประโยชน์และโครงสร้างพื้นฐานแก่อุตสาหกรรมดังกล่าวอย่างชัดเจน

3.2.4 กฎหมายอื่น ๆ ที่มุ่งคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ

การคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในให้ดำรงอยู่และเติบโตพัฒนาขึ้นเป็นสิ่งจำเป็นเพราะอุตสาหกรรมทำให้เกิดการจ้างแรงงาน มีการผลิตสินค้า และบริการขึ้นภายในประเทศ การคุ้มครอง

¹⁷ มาตรา 49 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และ มาตรา 3 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2534

¹⁸ มาตรา 49 และมาตรา 50 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

¹⁹ มาตรา 48 และมาตรา 49 พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

อุตสาหกรรมภายในนี้ เป็นการคุ้มครองสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตได้ภายในประเทศต่อสินค้าชนิดเดียวกับที่ผลิตในต่างประเทศซึ่งมีความได้เปรียบในเชิงการผลิตทางอุตสาหกรรม หรือได้รับความช่วยเหลือจากรัฐหรือบุคคลซึ่งทำให้มีความได้เปรียบในเชิงการผลิตและราคามากกว่าอุตสาหกรรมภายในประเทศไทย

การคุ้มครองอุตสาหกรรมในทางกฎหมายมี 2 วิธีหลัก คือ วิธีการทางภาษี (Tariff Protection) และวิธีการควบคุมการนำเข้า (Import Control)²⁰

1) วิธีการทางภาษี ปกติประเทศต่างๆ จะเก็บภาษีอากรในการนำเข้าสินค้า เช่น อากรขาเข้า ในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในไม่ให้สินค้าจากต่างประเทศเข้ามาขายแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตในประเทศ รัฐบาลก็อาจเพิ่มภาษีอากรสำหรับสินค้านำเข้านั้น โดยการปรับอัตราค่าภาษีอากรให้สูงขึ้น แต่ในบางกรณีที่การปรับอัตราภาษีอากรไม่เหมาะสม ก็อาจเรียกเก็บภาษีอากรเพิ่มเป็นพิเศษ (Surcharge) หรืออากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Countervailing Duties หรือ Anti-dumping Duties) ก็ได้ วิธีการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศโดยวิธีการทางภาษีเป็นวิธีการที่ประเทศต่างๆ ใช้กันมาก เพราะนอกจากจะเป็นการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในแล้ว ยังเป็นการหารายได้เข้ารัฐอีกด้วย

ปัจจุบันประเทศต่างๆ ที่มีมาตรการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนโดยเฉพาะในกรณีที่มีการทุ่มตลาด (Dumping) จากต่างประเทศ จะมีวิธีการให้ผู้ผลิตสินค้าชนิดที่ถูกทุ่มตลาดมีสิทธิร้องเรียนและขอรับความคุ้มครองจากหน่วยราชการ หรือรัฐบาลของตน วิธีการขอรับการคุ้มครองอาจแตกต่างกันไปบ้าง เช่น บางประเทศอาจกำหนดให้ต้องมีการพิสูจน์ก่อนว่ามีการทุ่มตลาด หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการทุ่มตลาดจริง และสามารถวินิจฉัยระดับของการทุ่มตลาดได้ หน่วยราชการของรัฐนั้นก็จะมีอำนาจกำหนดอากรตอบโต้การทุ่มตลาด (Countervailing Duties) แก่สินค้าที่เข้ามาทุ่มตลาดได้

2) วิธีการควบคุมการนำเข้า วิธีการควบคุมการนำเข้าเป็นวิธีการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน โดยกำหนดปริมาณของสินค้าชนิดเดียวกันที่จะให้นำเข้ามาจากต่างประเทศได้ การควบคุมการนำเข้านี้ อาจทำได้หลายวิธีคือ การกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาต (Import License) การกำหนด

²⁰ โกลด์ ฉันทฤกล, คำบรรยายกระบวนวิชากฎหมายเกี่ยวกับการลงทุน, หน้า 75

ให้การนำเข้าซึ่งสินค้าจากต่างประเทศบางชนิด โดยต้องได้รับอนุญาตนี้จะสนองนโยบายในการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐได้พิจารณาถึงความเหมาะสมว่าจะอนุญาตให้นำเข้าซึ่งสินค้านั้นได้มากน้อยเพียงใด โดยคำนึงถึงการผลิตสินค้าขึ้นภายในประเทศ อีกวิธีหนึ่งในการนำเข้าคือการกำหนดโควตา (Quota) การกำหนดโควตาเป็นมาตรการการควบคุมการนำเข้าที่เข้มงวดขึ้นอีก ซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้คำนวณการนำเข้าในแต่ละปี แล้วจึงกำหนดจำนวนโควตาการนำเข้าสำหรับสินค้านั้นๆ และประการสุดท้าย คือการห้ามการนำเข้า โดยนับเป็นวิธีการรุนแรงและสุดท้ายที่รัฐบาลจะนำมาใช้ เพื่อการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายใน โดยรัฐบาลจะห้ามเด็ดขาด ซึ่งการนำเข้าสินค้าบางชนิดที่มีการผลิตอยู่ภายในประเทศแล้ว

สำหรับกฎหมายไทยได้กำหนดวิธีการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในโดยมีทั้งวิธีการทางภาษี และวิธีการควบคุมการนำเข้า ซึ่งมีรายละเอียดแทรกอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ดังนี้

ก. พระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากร พ.ศ. 2530

พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ได้ให้อำนาจแก่รัฐบาลในการกำหนดอัตราอากรสำหรับสินค้าต่าง ๆ การกำหนดอัตราอากรนี้ อาจเปลี่ยนแปลงได้ตามความต้องการของประเทศ นอกจากนี้แล้วในพระราชกำหนดพิกัตอัตราศุลกากรยังได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เรียบเก็บอากรพิเศษแก่ของนำเข้าบางอย่างที่เห็นได้ว่าได้รับความช่วยเหลือจากประเทศหรือบุคคล ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่การเกษตรหรืออุตสาหกรรมของประเทศ อากรพิเศษที่เรียกเก็บนี้อาจเทียบได้กับอากรตอบโต้การทุ่มตลาดของบางประเทศ

ข. พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ ได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ประกาศกำหนดสินค้าใดเป็นสินค้าต้องห้ามในการนำเข้า หรือให้สินค้าใดเป็นสินค้าที่ต้องขออนุญาตในการนำเข้า หรือกำหนดจำนวนสินค้าที่จะนำเข้าได้²¹

²¹ พระราชบัญญัติการส่งออกไปนอกและการเข้ามาในราชอาณาจักร พ.ศ. 2522

โดยกฎหมายฉบับนี้ได้นำเอาหลักเรื่องการห้ามนำเข้า การกำหนดโควต้า และการกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาตในการนำเข้ามาใช้ โดยให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีที่จะตัดสินใจว่า จะดำเนินการอย่างไร สำหรับเหตุผลในการกำหนดวิธีการดังกล่าวข้างต้นนั้น กฎหมายกำหนดไว้ กว้างๆ ว่า เป็นกรณีที่จำเป็นหรือสมควรเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สาธารณประโยชน์ การ สาธารณสุข ความมั่นคงของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อ ประโยชน์อื่นใดของรัฐ

ในปัจจุบันได้มีการห้ามนำเข้า กำหนดโควต้า และกำหนดให้ต้องขออนุญาตนำเข้าซึ่ง สินค้าหลายชนิด โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายฉบับนี้

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในทั้งสองฉบับ จะเห็น ได้ว่า เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะใช้กฎหมายนี้ ประกอบกับสาเหตุของการใช้ที่ระบุไว้ใน กฎหมายทั้ง 2 ฉบับค่อนข้างกว้าง จึงเป็นช่องว่างให้ผู้ใช้อำนาจบริหารใช้กฎหมายฉบับนี้ในการคุ้มครอง อุตสาหกรรมภายในอย่างมาก ซึ่งบางครั้งอาจจะมากเกินไปและเป็นผลเสียต่ออุตสาหกรรมใน ภายภาคหน้าได้

3.3 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ กฎหมายเศรษฐกิจภายในประเทศต่อ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี

จากที่กล่าวมาแล้วในเรื่องทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ความสัมพันธ์ของทฤษฎีทาง เศรษฐศาสตร์ต่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมี วิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีการได้เปรียบโดยเปรียบเทียบและ ความสัมพันธ์เชิงพลวัต จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศไทยเมื่อ ต้องเข้าสู่เขตการค้าเสรีอาเซียน โดยเปรียบเทียบสถานการณ์ของอุตสาหกรรมปิโตรเคมีไทยกับ สถานการณ์อุตสาหกรรมปิโตรเคมีของประเทศสมาชิกในเขตการค้าเสรีอาเซียนแล้ว จะเห็นว่าหาก อาศัยการได้เปรียบทางด้านทุนและแรงงานแล้ว ประเทศไทยย่อมเสียเปรียบประเทศต่าง ๆ ใน ภูมิภาคอาเซียนด้วยตนเอง แต่หากพิจารณาถึงขนาดของโรงงาน ความได้เปรียบทางเทคโนโลยี ประเทศไทยจะก้าวหน้ากว่าประเทศอื่น ๆ ยกเว้นประเทศสิงคโปร์ ทั้ง ๆ ที่ประเทศสิงคโปร์ไม่มี วัตถุดิบภายในประเทศ และเป็นประเทศเล็ก ๆ แต่มีศักยภาพในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีสูง ซึ่ง ประเทศไทยก็ตามมาติด ๆ ซึ่งหากเปรียบเทียบในด้านเทคโนโลยีแล้วประเทศไทยก็มีโอกาสที่จะ

แข่งหน้าสิงคโปร์ได้ และประเทศไทยก็มีวัตถุดิบเองภายในประเทศด้วย ดังนั้นเมื่อศึกษาประกอบกับทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่ศึกษามาข้างต้น จะเห็นว่าประเทศไทยควรจะพิจารณาถึงการได้เปรียบทางเทคโนโลยี และการสร้างโรงงานขนาดใหญ่เพื่อประหยัดต่อขนาดมากกว่า มากกว่าที่จะเน้นการได้เปรียบทางด้านแรงงานและทุน

ดังนั้นในเรื่องนโยบายของรัฐจึงควรที่จะสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง การพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง จึงควรมีนโยบายในเรื่องแหล่งเงินทุน รวมทั้งการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ในอนาคต

จากการศึกษาถึงนโยบายของรัฐที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่านโยบายการผลิตภายในประเทศเพื่อทดแทนการนำเข้า ส่งผลให้อุตสาหกรรมไม่พัฒนาเท่าที่ควร แม้ว่ารัฐจะมีนโยบายเด่นชัดมากขึ้นที่จะสนับสนุนให้มีการผลิตเพื่อส่งออกก็ตาม ดังนั้นนโยบายของรัฐจึงควรสนับสนุนให้อุตสาหกรรมพัฒนาตนเองมากขึ้น ประกอบกับภาวะการค้าของโลกในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปสู่ภาวะแห่งการค้าเสรี และประเทศไทยได้เข้าร่วมในเขตการค้าเสรีอาเซียน นโยบายของรัฐจึงต้องหันไปสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้แข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ได้มากขึ้น แต่จากข้อตกลงระดับพหุภาคีที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่ ทำให้ต้องลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในลง ดังนั้นนโยบายของรัฐที่จะสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมในภาวะการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ รัฐควรจะเน้นไปที่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งไม่เพียงแต่การพัฒนาด้านถาวรวัตถุเท่านั้น ยังรวมถึงการพัฒนาทรัพยากรบุคคลให้ก้าวทันความเปลี่ยนแปลง และมีศักยภาพมากขึ้นด้วย

นโยบายต่าง ๆ ของรัฐนั้นได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ เนื่องจากกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายของรัฐ จากการศึกษากฎหมายเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่ส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรม ที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในอนาคตดีพอสมควร แต่เนื่องจากภาวะการค้าระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบการค้าเสรี และประเทศไทยเป็นสมาชิกในข้อตกลงระดับพหุภาคี ซึ่งได้กำหนดให้ประเทศไทยต้องลดการคุ้มครองอุตสาหกรรมที่ส่งผลให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า กฎหมายเศรษฐกิจของไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อตกลงระดับพหุภาคี และภาวะการค้าของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร โดยในบทต่อไปจะศึกษาถึงรายละเอียด

ของข้อตกลงระดับพหุภาคีเพื่อเป็นแนวทางในการทบทวนแก้ไขกฎหมายเศรษฐกิจภายในประเทศ
ของไทยต่อไป



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย