บทที่ 1

บทนำ

ที่มาของปัญหา

ในระยะ 2 - 3 ปีที่ผ่านมา งบประมาณรายจ่ายที่ใช้ในการบริหารประเทศมีอัตราการเพิ่มที่น้อยมาก โดยเฉพาะงบประมาณรายจ่ายในการบริหารประเทศปีงบประมาณ 2529[1] ไม่มีอัตราการเพิ่มจากปีก่อนหน้านี้เลย นั่นคืองบประมาณที่มีการขยายตัวเป็นศูนย์ (Zero Growth Budget) ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมารัฐบาลไม่เคยมีรายได้เพียงพอกับรายจ่าย การชดเชยส่วนที่ขาดไปได้มาจากเงินกู้และเงินคงคลังซึ่งนับวันจะลดน้อยไป ปัญหาดังกล่าวนี้ รัฐบาลจึงได้ตั้งเป้าหมายจำกัดการขาดดุลงบประมาณไว้ปีหนึ่ง ๆ ไม่เกิน 22,000 ล้านบาทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ซึ่งใช้ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2525 - 2529[2] จึงเป็นสาเหตุที่รัฐบาลต้องชะลอรายจ่ายและหาทางเพิ่มรายได้ ซึ่งมาตราการที่สำคัญและมีบทบาทมากที่สุดที่รัฐบาลใช้ในการหารายได้คือ การเลิกเก็บภาษี (Taxation)

เมื่อรัฐบาลใช้นโยบายชะลอการขยายตัวของรายจ่าย การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจึงเกิดจากการขยายตัวในภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐบาล ส่วนของรัฐบาลที่เข้ามาเกี่ยวข้องและมีบทบาทมากที่สุด คือมาตราการในการหารายได้เพิ่มของรัฐบาล นั่นคือ ระบบภาษีต่าง ๆ ซึ่งจะมีผลทั้งช่วยเสริมการขยายตัวของธุรกิจต่าง ๆ ทั้งภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และเกษตรกรรม ในทางตรงกันข้ามก็สามารถที่จะทำลายหรือยับยั้งการพัฒนาการขยายตัวของธุรกิจนั้น ๆ ด้วย อย่าง

---

[1] งบประมาณรายจ่ายที่ใช้ในการบริหารประเทศ ในปีงบประมาณ 2529 เท่ากับงบประมาณรายจ่ายในปีงบประมาณ 2528

[2] พนัส สิมะเสถียร, "แนวนโยบายและเป้าหมายในการจัดเก็บภาษีอากรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2525," สรรพากรสาส์น ปีที่ 29 ฉบับที่ 2 (มีนาคม - เมษายน 2525) : หน้า 11 - 13.

ไรก็ตามในปี 2529 นี้ประเทศไทยจัดได้ว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน โดยนายพอล ลีตอง ประธานกลุ่ม 14 ประเทศ[1] คาดว่าอัตราการขยายตัวของไทยจะอยู่ในระดับ 4.5% ขณะที่อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ อีก 5 ประเทศในกลุ่มอาเซียนประมาณ 1.3% เท่านั้น ซึ่งการคาดการณ์ของนายพอล ลีตอง ถึงอัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจไทยนั้น ใกล้เคียงกับการคาดการณ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ของไทย 4 หน่วยงานคือ

อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทย

	2529	2530[2]
1. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย	3.8%	5.4%
2. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)	3.8%	5.4%
3. ธนาคารพาณิชย์	5.4%	7.0%
4. สำนักงานกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ (ส.ศ.ช.)	3.3%	5.0%

จากการคาดการณ์ดังกล่าว ปรากฏว่าการขยายตัวที่เกิดขึ้น ส่วนใหญ่จะมาจากภาคเศรษฐกิจที่อยู่นอกภาคการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรม ซึ่งยังผลให้เกิดการจ้างงานสูงขึ้นตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นประมาณปีละ 7 - 8 แสนคน อันเป็นสัดส่วนที่พอจะรองรับการหดตัวของภาคเกษตรกรรมได้

ดังนั้นภาคอุตสาหกรรมจึงเป็นภาคที่มีความสำคัญ นำรายได้เข้าสู่ระบบเศรษฐกิจก่อให้เกิดการจ้างงาน ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมมีปัญหาเรื่องปริมาณผลผลิต ปริมาณความต้องการของตลาดไม่แน่นอน การควบคุมทำได้ยากโดยเฉพาะปัญหาเรื่องราคาซึ่งมีผลให้ความเป็นอยู่ของ

---

[1] "การขยายตัวทางเศรษฐกิจในกลุ่มอาเซียน" ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 6 ธันวาคม 2529 หน้า 9

[2] "ภาวะเศรษฐกิจไทย" ไทยรัฐ (10 ธันวาคม 2529) : 9

เกษตรกรไทยยังไม่ดีขึ้น มีแรงงานว่างงานจำนวนมาก ในภาคอุตสาหกรรมมีการขยายตัวและพัฒนาอย่างมาก ทั้งอุตสาหกรรมทดแทนการนำเข้าและอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก นอกจากนี้อุตสาหกรรมที่เพิ่มความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ จนปัจจุบันเป็นอุตสาหกรรมที่ทำรายได้ให้ประเทศเป็นอันดับหนึ่งในภาคอุตสาหกรรม ก็คืออุตสาหกรรมสิ่งทอ (Textile Industry)

อุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นอุตสาหกรรมที่มีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วจากที่เคยขาดดุลการค้าสิ่งทอ มาเป็นได้ดุลการค้าตลอดมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 เป็นต้นมาโดยในปี พ.ศ. 2528[1] ประเทศไทยมีดุลการค้าสิ่งทอเกินดุล 14,717 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ไทยก็ยังต้องสั่งสิ่งทอจากต่างประเทศเข้ามาถึง 12,229 ล้านบาท เพื่อมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตสิ่งทอของเรา ซึ่งถ้าเราพิจารณาจากรายละเอียด เราจะพบว่าส่วนใหญ่สิ่งทอที่เราส่งออกจะเป็นผ้าฝืน (ดิบ) ที่ไม่ผ่านขั้นตอนการฟอกย้อมและพิมพ์ และเสื้อผ้าสำเร็จรูปซึ่งต้องใช้วัตถุดิบ คือผ้าฝืนที่ฟอกย้อมแล้วจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ปัญหาจึงอยู่ที่ว่า ทำไมมูลค่าการส่งออกผ้าฝืนที่ฟอกย้อมและพิมพ์สีของเราจึงน้อย และทำไมอุตสาหกรรมผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปของเรา จึงใช้ผ้าฝืนที่ฟอกย้อมและพิมพ์สีที่ผลิตภายในประเทศน้อย

อุตสาหกรรมสิ่งทอ ประกอบไปด้วยกระบวนการผลิตหลายขั้นตอน ที่สำคัญคือ อุตสาหกรรมปั่นด้าย อุตสาหกรรมทอและถักผ้า อุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้า อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่งจากที่กล่าวมา ทุกอุตสาหกรรมเป็น Labor Intensive คือเป็นอุตสาหกรรมที่มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก มีการพัฒนาและขยายตัวอย่างมาก แต่ทว่ามีเพียงอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์-ผ้าเท่านั้นที่มีการขยายตัวและการพัฒนาน้อยมาก โรงงานที่มีอยู่เป็นขนาดกลางและขนาดเล็กเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นผลผลิตที่ออกมาจึงมีคุณภาพที่ยังไม่ดีพอ ไม่สามารถแข่งกับของต่างประเทศได้ในตลาดโลก รวมทั้งต้องสูญเสียเงินตราจำนวนมากในการสั่งซื้อผ้าฝืนที่ฟอกย้อม-พิมพ์แล้วจากต่างประเทศมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป เพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศอีกที ซึ่งเปรียบแล้วอุตสาหกรรมฟอก ย้อม-พิมพ์ผ้าเหมือนอยู่ในช่วงคอขวด (Bottle Neck Stage) ดังนั้นจึงอยู่ตรงจุดที่ว่า อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้ไม่เกิดการพัฒนา หรือขยายตัวของอุตสาหกรรมนี้ หรืออะไรที่เป็นอุปสรรคในการเข้ามาของธุรกิจใหม่ ในอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้า

---

[1] ดูเพิ่มเติมที่ตารางที่ 3, หน้า 8

จากการศึกษาพบว่า มีสาเหตุที่สำคัญอีกสาเหตุที่เข้าไปเกี่ยวข้องและก่อให้เกิดอุปสรรคทุกขั้นตอนและเป็นสิ่งเดียวกันกับที่รัฐบาลเองใช้เป็นเครื่องมือ หรือมาตราการในการจัดหา และเพิ่มรายได้ให้มากขึ้น นั่นก็คือ ภาษีการค้า (Business Tax) แบบไทย ๆ

ระบบภาษีการค้าของไทยที่ใช้กับอุตสาหกรรมสิ่งทอ ตั้งแต่ขั้นตอนยังเป็นเม็ดฝ้าย และเม็ดใยสังเคราะห์ ผ่านขั้นตอนการฟอกพิมพ์ย้อมจนเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูป (Garment) มีความสลับซับซ้อนหลายทอด เป็นการเก็บภาษีซ้ำซ้อน ก่อให้เกิดการผลักภาระภาษี[1] ไปข้างหน้า (Forward Shifting) และผลักภาระภาษีไปข้างหลัง (Backward Shifting) ทำให้ต้นทุนของปัจจัยการผลิตมีมูลค่าสูงขึ้น ซึ่งจะสูงขึ้นมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับมูลค่าเพิ่มของทอดการผลิตแรก ๆ สูงมากหรือน้อย ถ้าสูงมาก ฐานภาษีมากก็ยิ่งเสียภาษีมากขึ้น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม[2] จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ต้นทุนของผ้าที่ฟอกย้อม-พิมพ์ในประเทศ สูงกว่าที่สั่งจากต่างประเทศเข้ามา นอกจากนี้การใช้อัตราภาษีที่ต่างกัน ด้วยเหตุผลเพื่อการส่งเสริมอุตสาหกรรมหนึ่ง แต่ทำลายอีกอุตสาหกรรมหนึ่ง ทำให้ต้นทุนด้านเครื่องจักรและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้านี้ สูงขึ้นอีกมากในกรณีการคืนเงินภาษีการค้า กรณีนำเข้าเพื่อการส่งออกตามประมวลรัษฎากร มาตรา 19 ทวิ[3] ก็เป็นส่วนทำให้ผู้ผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปสั่งผ้าที่ฟอกย้อม-พิมพ์ แล้วจากต่างประเทศ เนื่องจากได้คืนภาษี (Tax Refund)

---

[1] การผลักภาระภาษีเกิดขึ้นเมื่อผู้เสียภาษีตามกฎหมาย (Statutory or intended Taxpayer) ไม่ใช่ผู้เสียภาษีจริง (Actual Taxpayer) ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ หลักการวิเคราะห์ภาระภาษี บริษัท สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด ฉบับพิสดาร พ.ศ. 2525, หน้า 22.

[2] ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ภาษีการค้าของไทย, "หนังสืออ่านประกอบการศึกษาวิชาเศรษฐศาสตร์," คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2520), หน้า282.

[3] ดูเพิ่มเติมที่ภาคผนวก ค หน้า 98.

ความสำคัญของการศึกษา

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่กว่า 70% ของประเทศอยู่ในภาคเกษตรกรรมนี้ และมีรายได้เป็นอันดับหนึ่งในหมวดรายได้ประชาชาติตลอดมา แต่ไม่กี่ปีที่ผ่านมานี้ได้ประสบปัญหาด้านการขายผลผลิตในตลาดโลก เนื่องจากปริมาณผลผลิตในตลาดโลกมากเกิน กว่าปริมาณความต้องการ ทำให้การแข่งขันเป็นไปอย่างสูงราคาผลผลิตตกต่ำลง ในขณะเดียวกันทางภาคอุตสาหกรรมก็ทำรายได้เข้าประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเป็นอันดับหนึ่งในหมวดรายได้ประชาชาติดังตารางที่ 1

จากตารางที่ 1 จะเห็นว่ารายได้ในภาคเกษตกรรมเริ่มตกต่ำลงจากการเป็นอันดับหนึ่งในหมวดรายได้ประชาชาติ ตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา ในขณะที่โดยส่วนรวมรายได้ทุกหมวดเพิ่มขึ้นหมด โดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น และเพิ่มความสำคัญเป็นอันดับหนึ่งในหมวดรายได้ประชาชาติทดแทนรายได้จากภาคเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมที่ทำรายได้มากที่สุด คือ อุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่งใช้วัตถุดิบเป็นจำนวนมากจากภาคเกษตรกรรม นั่นคือ ฝ้าย เป็นการทำให้เกิดมูลค่าเพิ่ม (Vaule Added) ดังตารางที่ 2

จากตารางที่ 2 พบว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม มีความสำคัญต่อรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จาก 19.2% ในปี 2524 มาเป็น 22% ในปี 2528 และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มความสำคัญขึ้นอีกมาก โดยเฉพาะต่อดุลการค้าส่งออกของประเทศดังตารางที่ 3

ดุลการค้าสิ่งทอของไทย เริ่มเกิดดุลในปี 2519 และปี 2521 มีดุลการค้าเกินดุล 4,211.5 ล้านบาท และยังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนปี 2526 มูลค่าการส่งออกลดลงเล็กน้อย เพราะเป็นปีที่เศรษฐกิจตกต่ำ หลังจากนั้นก็เกินดุลเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนสามารถนำรายได้เข้าประเทศ 14,717.9 ล้านบาท

ดังที่กล่าวมาแล้ว อุตสาหกรรมสิ่งทอนับว่าจะเพิ่มความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ การศึกษามักจะพิจารณาเฉพาะดุลการค้า ไม่ค่อยพิจารณาให้ละเอียดว่าสินค้าตัวใดในอุตสาหกรรมที่ทำรายได้มาก และส่วนไหนที่ทำให้เราต้องสั่งซื้อสินค้าสิ่งทอจากต่างประเทศมาในปริมาณที่สูง ดังนั้นเรามาพิจารณาในรายละเอียดที่เป็นการส่งออกของประเทศไทย ดังจะแสดงให้เห็นในตารางที่ 4

ตารางที่ 1 รายได้ประชาชาติตามราคาตลาดของ 4 สาขาใหญ่ ปี 2524-2528

(GROSS DOMESTIC PRODUCT AT CURRENT MARKET PRICES BY INDUSTRIAL ORIGIN) หน่วย : ล้านบาท

YEAR (ปี) INDUSTRIAL ORIGIN (สาขา)	1981 2524	△ %	1982 2525	△ %	1983 2526	△ %	1984 2527	△ %	1985* 2528	△ %
AGRICULTURE	187,886	8.1	188,742	0.5	204,443	8.3	193,438	-5.4	182,279	-5.8
เกษตร	(23.9%)		(22.3%)		(22.1%)		(19.5%)		(17.4%)	
MANUFACTURING	158,272	17.7	164,659	4.0	176,200	7.0	196.793	11.7	207,691	5.5
อุตสาหกรรม	(20.1%)		(19.5%)		(19.1%)		(19.8%)		(19.8%)	
WHOLESALE, RETAIL	150,293	16.7	159,849	6.4	165,812	3.7	181,993	9.8	190,676	4.8
การค้าส่ง, ปลีก	(19.1%)		(18.9%)		(17.9%)		(18.4%)		(18.2%)	
SERVICES	75,229	16.7	89,170	18.5	98,680	10.7	106,704	8.1	115,467	8.2
บริการ	(9.6%)		(10.5%)		(10.7%)		(10.8%)		(11.0%)	
MISCELLANOUS	214,486	16.9	243,716	13.6	279,119	14.5	312,631	12.0	351,451	12.4
อื่น ๆ	(27.3%)		(28.8%)		(30.2%)		(31.5%)		(33.5%)	
GDP.	786,166	14.8	846,136	7.6	924,254	9.2	991,559	7,3	1,047,564	5.6
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ	(100.0%)		(100.0%)		(100.0%)		(100.0%)		(100.0%)	

แหล่งที่มา : รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ฉบับ พ.ศ.2528 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : *ประมาณการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2 รายได้ประชาชาติตามราคาตลาดของสาขาอุตสาหกรรม ปี 2524 - 2528

(GROSS DOMESTIC PRODUCT ORINIVATING FROM MANUFACTURING AT CURRENT MARKET PRICE)

หน่วย : ล้านบาท

YEAR (ปี) ประเภทอุตสาหกรรม	1981 2524	%	1982 2525	%	1983 2526	%	1984 2527	%	1985* 2528	%
สิ่งทอและเสื้อผ้านุ่งห่ม	30,407	19.2	32,511	19.7	34,814	19.8	39,573	20.1	45,704	22.0
อาหาร	24,518	15.5	23,739	14.4	22,631	12.8	26,673	13.6	25,954	12.5
รถยนต์ อุปกรณ์ขนส่ง	14,247	9.0	14,877	9.0	19,121	10.9	20,651	10.5	19,136	9.2
เหล้าและเครื่องดื่ม	10,713	6.8	13,654	8.3	13,900	7.9	17,501	8.9	20,047	9.7
น้ำมัน ผลิตภัณฑ์น้ำมัน	17,541	11.1	15,808	9.6	15,648	8.9	16,784	8.5	16,331	7.9
เคมี เคมีภัณฑ์	10,982	6.9	12,119	7.4	13,329	7.6	14,386	7.3	15,876	7.6
ผลิตภัณฑ์แร่โลหะ	9,980	6.3	11,273	6.8	12,154	6.9	13,443	6.8	14,064	6.8
ยาสูบ ยานัตถ์	10,009	6.3	10,215	6.2	11,088	6.3	11,879	6.0	12,727	6.1
อื่น ๆ	29,875	18.9	30,463	18.5	33,515	19.0	35,903	18.2	37,852	18.2
	158,272	100.0	164,659	100.0	176,200	100.0	196,793	100.0	207,691	100.0

แหล่งที่มา : รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ฉบับ พ.ศ.2528 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ : *ประมาณการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 3 สถิติการนำเข้า การส่งออกและดุลการค้าสิ่งทอของไทย ปี 2524-2528

(มูลค่า : ล้านบาท)

ปี	การนำเข้า		การส่งออก		ดุลการค้าสิ่งทอ
	มูลค่า	% เปลี่ยนแปลง	มูลค่า	% เปลี่ยนแปลง	มูลค่า
2524	8,680.0	+24.89	15,447.0	+22.44	6,767.0
2525	8,065.8	-7.08	17,292.6	+11.95	9,226.5
2526	10,479.7	+29.93	16,773.2	-3.00	6,293.5
2527	12,300.4	+17.37	23,042.5	+37.38	10,742.1
2528*	12,229.5	-0.58	26,947.4	+16.95	14,717.9

แหล่งที่มา : กรมศุลกากร

หมายเหตุ : * เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 4 สถิติมูลค่าสินค้าสิ่งทอที่สำคัญ ๆ ส่งออกในระยะปี 2524-2528

มูลค่า : ล้านบาท

สินค้า	2524		2525		2526		2527		2528	
	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%
1. เครื่องนุ่งห่ม	7,132.8	46.2	8,177.4	47.3	9,082.8	54.2	12,570.3	54.6	14,981.2	55.6
เสื้อผ้าสำเร็จรูป	(6,861.4)	(44.4)	(7,906.7)	(45.7)	(8,790.1)	(52.4)	(12,172.3)	(52.8)	(14,600)	(54.2)
2. ผ้าผืน & ด้ายเส้นใย	5,501.5	35.6	5,854.7	33.9	5,347.9	31.9	6,603.7	28.7	8,137.9	30.2
ผ้าผืน	(4,422.5)	(28.6)	(4,996.0)	(28.9)	(4,494.1)	(26.8)	(5,525.0)	(24.0)	(6,590.6	(24.4)
3. สิ่งทออื่น ๆ	2,812.7	18.2	3,260.5	18.8	2,342.5	14.0	3,868.5	16.8	3,828.3	14.2
รวม	15,447.0	100.0	17,292.6	100.0	16,773.2	100.0	23,042.5	100.0	26,947.4	100.0

แหล่งที่มา : กรมศุลกากร

หมายเหตุ : * เป็นตัวเลขเบื้องต้นจากกรมศุลกากร

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากประเภทของสินค้าในอุตสาหกรรมสิ่งทอ พบว่าการส่งออกในหมวดเครื่องนุ่งห่ม และหมวดผ้าผืน ด้ายและเส้นใยโดยเฉลี่ยทั้ง 5 ปี ซึ่งมีมูลค่าถึง 83.6% ของมูลค่าสินค้าสิ่งทอส่งออกทั้งหมด โดยเป็นเสื้อผ้าสำเร็จรูป 49.9% ผ้าผืน 26.5% หรือรวมทั้ง 2 รายการ มูลค่าส่งออกสูงถึง 76.4% ของมูลค่าส่งออกสิ่งทอทั้งหมด ซึ่งถือว่าสำคัญมากแต่ถ้าเราพิจารณาถึงรายละเอียดทั้ง 2 รายการพบว่า เสื้อผ้าสำเร็จรูปที่กำลังพัฒนาอย่างรวดเร็วนั้น วัตถุดิบที่ใช้คือผ้าที่ฟอกย้อมและพิมพ์แล้วนั้น ส่วนใหญ่จะสั่งเข้ามาจากต่างประเทศ นอกจากนี้ผ้าผืนที่ส่งออกไปเป็นผ้าดิบ หรือผ้าที่เป็นผ้าทอและผ้าถัก แต่ยังไม่ผ่านกรรมวิธีฟอกย้อมและพิมพ์เป็นส่วนใหญ่ เหลือเป็นผ้าที่ฟอกย้อมและพิมพ์ในประเทศไม่มาก เช่น ตลาดญี่ปุ่น ในปี 2529 ตั้งเป้าหมายว่า จะส่งผ้าผืนไปจำนวน 48 ล้านตารางหลา ปรากฏว่าขณะนี้สามารถส่งออกได้เพียง 25% ของเป้าหมายเท่านั้น [1] และที่ส่งออกผ้าผืนไปส่วนมากจะเป็นผ้าดิบที่ทำจากวัตถุดิบธรรมชาติ คือผ้าฝ้าย ผ้าไหม ส่วนผ้าที่ทำจากใยสังเคราะห์ไม่สามารถสู้ทางญี่ปุ่นได้ เพราะเทคโนโลยีของเขาดีกว่าของเรามาก จึงเห็นได้ว่าแม้เราจะส่งออกผลิตภัณฑ์สิ่งทอเป็นมูลค่าที่สูงกว่าที่นำเข้า แต่ทว่ามูลค่าสิ่งทอที่นำเข้าก็มีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นกัน โดยมีมูลค่าประมาณ 12,000 ล้านบาท

จะเห็นได้ว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอของเรา ยังมีปัญหาในขั้นตอนการฟอกย้อมและพิมพ์ ซึ่งเป็นขั้นตอนของขบวนการผลิตสิ่งทอ ที่มีความสำคัญทางด้านคุณภาพของผลิตภัณฑ์สิ้นสรรและแบบของผลิตภัณฑ์ ก่อนที่จะนำไปทำเครื่องนุ่งห่ม ดังนั้นถ้าเราหันมาพัฒนาอุตสาหกรรมการฟอกย้อมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว วัตถุดิบที่เรานำมาใช้ผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูปจากต่างประเทศก็ลดลง ผ้าผืนที่จะส่งออกไปต่างประเทศก็จะมีมูลค่าเพิ่มมากยิ่งขึ้น ทำให้ดุลการค้าสิ่งทอเกินดุลมากขึ้น และเมื่ออุตสาหกรรมนี้พัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ ก็ก่อให้เกิดการจ้างงานเพิ่มขึ้น เพราะอุตสาหกรรมนี้เป็น Labor Intensive

---

[1] "การขยายตลาดสิ่งทอไทยในญี่ปุ่น" ศูนย์เศรษฐกิจ (1-7 ธันวาคม 2529) : 6,19

เราพบว่าในตลาดโลกมีการแข่งขันที่สูงขึ้น และยังมีข้อจำกัดทางการค้าเพิ่มมากขึ้น ด้วยเป็นการแข่งขันทั้งรูปแบบ เทคนิคการผลิต คุณภาพสีสรรของสินค้าและราคาซึ่งจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ถ้าเราไม่พัฒนาปรับปรุงอุตสาหกรรมสิ่งทอของเรา เราจะไม่สามารถสู้กับตลาดโลกได้ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมฟอกย้อมและพิมพ์ผ้า ในปัจจุบันนี้สิ่งทอของเราพึ่งอยู่กับตลาดที่มีโควต้าและข้อจำกัดเป็นส่วนใหญ่ คือสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศในประชาคมยุโรป (EEC) ดังนั้นถ้าเราพัฒนาโดยผ้าผืนให้มีการฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าที่ดี เราก็แข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ในการเปิดตลาดประเทศนอกกลุ่มดังกล่าวข้างต้นได้มากขึ้น โดยเฉพาะตลาดในเอเชีย คือ ญี่ปุ่น ซึ่งเป็นตลาดที่มั่นคงและใหญ่มากแต่ไทยมีสัดส่วนการตลาดไม่ถึง 1% ในขณะที่เกาหลีใต้ ไต้หวันและฮ่องกงมีสัดส่วนถึง 50%[1] ซึ่งผู้เชี่ยวชาญสิ่งทอชาวญี่ปุ่น คือ นายเอ็น อาชายามา และนายเอช เท็ซซึมา ได้เสนอแนะลู่ทางการส่งออกว่า.....ให้ผู้ผลิตพัฒนาการออกแบบสินค้า การให้สีลวดลายการจำแนกระดับคุณภาพสินค้า การรักษาคุณภาพให้ได้สม่ำเสมอ[2]

ปัจจุบัน เรายังพึ่งพาการส่งออกไปประเทศเหล่านี้มาก ดังจะพิจารณาได้จากตัวเลขการส่งออกผ้าผืนไปยังประเทศต่าง ๆ ตามตารางที่ 5

จากตารางสถิติการส่งออกเฉพาะผ้าผืนของไทยไปต่างประเทศ พบว่าส่งไปประเทศในกลุ่ม EEC และอเมริกา โดยเฉลี่ยประมาณ 44.7% ของมูลค่าส่งออกผ้าผืนทั้งหมด และจากการประมาณการของกองอุตสาหกรรมสิ่งทอ พบว่า เราส่งสิ่งทอไปประเทศนี้ เกือบ 70% โดยเฉพาะเสื้อผ้าสำเร็จรูป ในขณะที่ไต้หวัน 40% เกาหลีใต้ 50% เมื่อมีเหตุการณ์ดังเกรียดกับกลุ่มประเทศเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นสัญญา MFA กับกลุ่ม EEC หรือ Jenkin Bills และ Embargo กับอเมริกา ประเทศอื่น ๆ จึงไม่เดือดร้อนผิดกับไทยที่พึ่งตลาดนี้มาก ดังนั้นการพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้า เพื่อให้สินค้ามีคุณภาพที่ดีและสม่ำเสมอ สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ทั่วโลก จึงจำเป็นอย่างมากที่จะต้องได้รับการร่วมมืออย่างดี ระหว่างภาคเอกชนกับรัฐบาล

---

[1] เรื่องเดียวกัน, หน้า 19

[2] "ชามูไรชี้โพรงให้ผู้ผลิตสิ่งทอไทย" ไทยรัฐ (13 พฤศจิกายน 2529) : 9

นโยบายของรัฐมีส่วนสำคัญอย่างมากในการที่จะกระตุ้นให้เอกชน ทันมาลงทุนเพิ่มขึ้น ในด้านนี้และที่สำคัญคือ การร่วมมือกันระหว่างภาครัฐบาลกับภาคเอกชนที่จะต้องสอดคล้องกันทั้งทางนโยบายและการปฏิบัติ ซึ่งจากการวิเคราะห์ของอุตสาหกรรมสิ่งทอ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม พบว่า สาเหตุที่เป็นแรงผลักดันและกระตุ้นให้ "อุตสาหกรรมสิ่งทอ" ของเกาหลีใต้ ไต้หวัน และฮ่องกงพัฒนาได้รวดเร็ว คือ

ภาครัฐบาล

1. นโยบายการค้าและอุตสาหกรรมไปด้วยกัน ยึดฉบับเดียวกันมีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด
2. รัฐยึดถือนโยบาย การคุมน้อยที่สุด จะทำเท่าที่จำเป็น
3. รัฐจัดตั้งสถาบันด้านการวิจัย ส่งเสริมและพัฒนาอย่างพอเพียง
4. รัฐให้ความช่วยเหลือ ทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น
   - การวางแผนนโยบาย
   - วิธีดำเนินงาน
   - การประสานงาน
   - ข่าวสารข้อมูล
   - การเงินการลงทุน

ภาคเอกชน

1. โรงงานอุตสาหกรรมสิ่งทอมากกว่าร้อยละ 90 เป็นสมาชิกของชมรมหรือสมาคมทั้งทางด้านการค้าและอุตสาหกรรม
2. ทางสมาคมรวมตัวกันเป็นสหพันธ์อุตสาหกรรมสิ่งทอ (Textile Industry Federation) สหพันธ์รับภาระเป็นผู้จัดการโควต้าการส่งออกแทนรัฐบาล
3. มีการให้ความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยน ข่าวสาร ข้อมูล ที่ถูกต้องอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยสหพันธ์และรัฐเป็นศูนย์กลาง
4. ติดตามความเคลื่อนไหวด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์สิ่งทอของโลก (Product Development) อย่างใกล้ชิด พร้อมที่จะปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการผลิตให้ทันต่อเหตุการณ์

ตารางที่ 5 สถิติการส่งออกผ้าผืนของไทยไปตลาดต่างประเทศ ปี 2524-2528

มูลค่า : ล้านบาท

ตลาดต่างประเทศ	2524		2525		2526		2527		2528 *	
	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%	มูลค่า	%
1. เอเชีย	1,623.7	36.7	1,926.1	38.6	1,575.3	35.1	1,819.9	32.9	2,342.3	35.5
2. ยุโรป	1,261.4	28.5	1,802.2	36.1	1,432.8	31.9	1,887.8	34.2	2,026.8	30.8
EEC	(1,157.2)	(26.2)	(1,691.4)	(33.9)	(1,335.6)	(29.7)	(1,802.3)	(32.6)	(1,920.2)	(29.1)
อื่น ๆ	(104.2)	(2.3)	(110.8)	(2.2)	(97.2)	(2.2)	(85.4)	(1.6)	(106.5)	(1.7)
3. อเมริกา	759.3	17.2	557.2	11.1	779.6	17.3	1,091.0	19.7	1,207.3	18.3
สหรัฐ	(679.3)	(15.4)	(486.6)	(9.7)	(646.9)	(14.4)	(901.0)	(16.3)	(1,074.8)	(16.3)
4. ตะวันออกกลาง	652.1	14.7	499.0	10.0	507.5	11.3	391.7	7.1	626.4	9.5
5. แอฟริกา & แปซิฟิก	63.6	1.4	89.1	1.8	48.6	1.1	89.3	1.6	171.1	2.6
6. ออสเตรเลีย	62.4	1.4	121.1	2.4	149.7	3.3	243.0	4.4	209.1	3.2
7. อื่น ๆ	0.0	0.0	1.4	0.03	0.6	0.01	203	0.04	7.6	.01
รวม	4,422.5	100.0	4,996.0	100.0	4,494.1	100.0	5,525.0	100.0	6,590.6	100.0

แหล่งที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ กรมศุลกากร

หมายเหตุ : * เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทย นับวันจะยิ่งมีการพัฒนาและทวีความสำคัญมากขึ้น จึงต้องมีการแข่งขันพัฒนาคิดค้นหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาเพื่อให้สินค้ามีคุณภาพดียิ่งขึ้น พร้อมกับหาวิธีลดต้นทุนเพื่อจะได้แข่งขันได้ในตลาดโลก โดยเฉพาะตลาดนอกข้อตกลงการจำกัดการนำเข้า เมื่อพินมองอุตสาหกรรมสิ่งทอของไทยที่มีการขยายตัว ดุลการค้าเกินดุลจำนวนหมื่นล้านบาทนั้น สิ่งทอประเภทเสื้อผ้าสำเร็จรูปนั้นมียอดการส่งออกกว่า 50% ของมูลค่าการส่งออก แต่วัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิต คือผ้าที่ผ่านการตกแต่ง (ฟอกพิมพ์ย้อมแล้ว) จะนำเข้ามาจากต่างประเทศซึ่งจากตัวเลขเบื้องต้น การนำเข้าของกรมศุลกากรในช่วย มค. - ตค. 2528[1] พบว่าผลิตภัณฑ์ผ้า ทั้งฝ้ายและใยประดิษฐ์ไทยนำเข้า 2,736 ล้านบาทหรือประมาณ 20% ของมูลค่าการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูป ในขณะเดียวกันผ้าที่เราส่งออกไป ส่วนใหญ่จะเป็นผ้าที่ไม่ได้ผ่านกรรมวิธีตกแต่ง (ผ้าดิบ)

ดังนั้น ผลิตภัณฑ์ผ้าที่ผ่านการฟอกย้อม-พิมพ์แล้วโดยผู้ผลิตในประเทศ มักมีปัญหาเรื่องคุณภาพสินค้า เพราะมีการพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าน้อยมาก โรงงานส่วนใหญ่ประกอบการในขนาดกลางและเล็ก มักจะเป็นโรงงานที่ทำแต่พิมพ์หรือย้อม ไม่มีลักษณะเป็น Vertical Integration คือไม่มีขั้นตอนอื่น ๆ ในขบวนการผลิตอยู่ด้วยจากการสำรวจวิจัยโรงงานในอุตสาหกรรมนี้ของงานโรงงานปฏิบัติการเคมีสิ่งทอ กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ พบว่ามีโรงงานที่ทำการพิมพ์หรือย้อมเพียงอย่างเดียวประมาณ 23% และ 41% ตามลำดับ และเป็นโรงงานที่รับจ้างพิมพ์ย้อมไม่ได้จำหน่ายเองกว่า 70 เปอร์เซ็นต์ และมักจะผลิตไม่เต็มกำลังการผลิตด้วย

พิจารณาด้านอุปสงค์ (Demand) ของผ้าที่ฟอกพิมพ์ย้อมแล้วมีจำนวนสูง เพราะอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปจำเป็นต้องใช้มาก พิจารณาทางด้านอุปทาน (supply) ผ้าทอหรือถักที่ยังไม่ได้ผ่านกรรมวิธีการฟอกย้อม-พิมพ์ที่จะนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการฟอกย้อม-พิมพ์ผ้านั้นไม่มีปัญหาดังจะเห็นได้จากตัวเลขเบื้องต้นของกรมศุลกากร เดือน มค. - ตค. 2528[2] พบว่า เราส่งออกผลิตภัณฑ์ทั้งฝ้ายและใยประดิษฐ์รวมกัน 412.6 ล้านตารางหลา และนำเข้าผลิตภัณฑ์ผ้าฝ้ายและใย

---

[1] สรุปภาวะธุรกิจและอุตสาหกรรม 2528, ธนาคารแห่งประเทศไทย, หน้า 173

[2] เรื่องเดียวกัน

ประดิษฐ์รวมกัน 127.4 ล้านบาท เมื่ออุปสงค์และอุปทานในส่วนต่าง ๆ ไม่มีปัญหาจึงมาวิเคราะห์กันว่าอะไรคือสาเหตุที่ทำให้อุตสาหกรรมนี้ไม่พัฒนาเท่าที่ควร

จากที่ได้กล่าวมาว่า อุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าของไทยเป็นอุตสาหกรรมหนึ่งที่มีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและต่อระบบเศรษฐกิจ แต่อุตสาหกรรมนี้ยังไม่พัฒนาและขยายตัว ประสิทธิภาพในการผลิตต่ำ โรงงานที่มีก็เป็นขนาดเล็กและขนาดกลาง ส่วนโรงงานขนาดใหญ่มีน้อยมาก จึงเป็นจุดที่น่าสนใจว่า ทำไมอุตสาหกรรมนี้ไม่พัฒนาเท่าที่ควร อะไรเป็นสาเหตุที่สำคัญบ้าง และทำไมอุตสาหกรรมปั่นด้าย-ทอผ้าและเสื้อผ้าสำเร็จรูปที่มีความเจริญ จึงไม่ขยายฐานลงมาเป็น Vertical Integration ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่า มีอยู่ปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนา ปัจจัยนี้ก็คือ ภาษีการค้า (Business Tax) ซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของภาษีการขาย (Sales Tax)

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าของไทยต่อวงการอุตสาหกรรมสิ่งทอและต่อระบบเศรษฐกิจ

2. เพื่อศึกษาว่าอะไรเป็นเหตุหรืออุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าของไทย

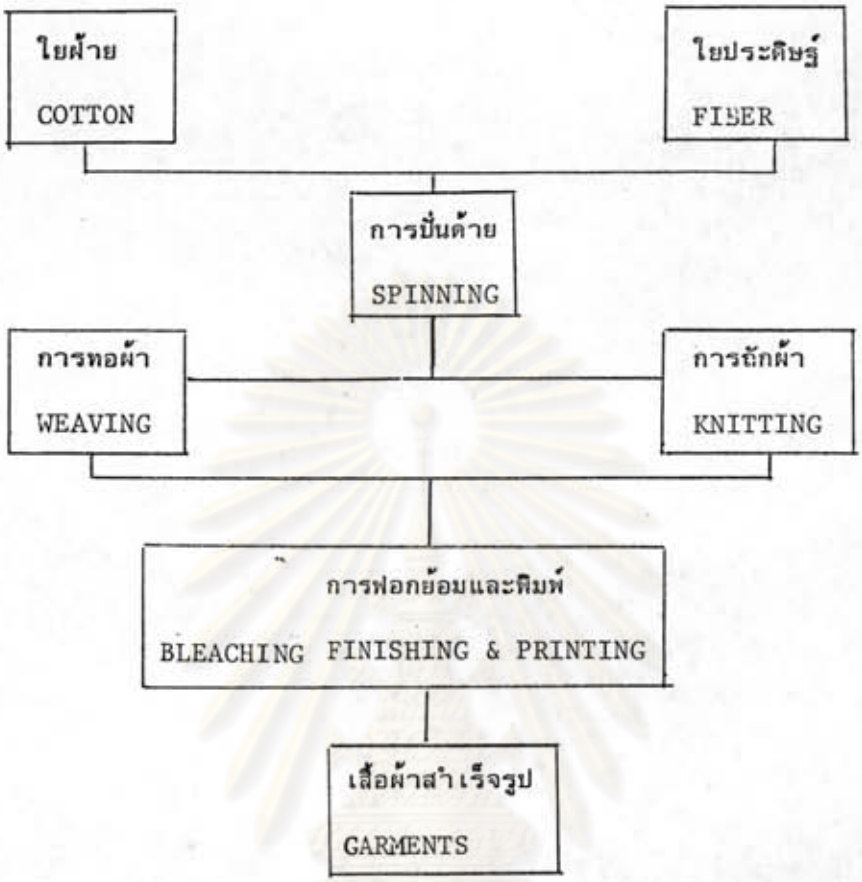
3. เพื่อศึกษาถึงโครงสร้างภาษีการค้าของไทยที่มีลักษณะการจัดเก็บซ้ำซ้อน อันมีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้า และต่ออุตสาหกรรมที่มีขั้นตอนการผลิตหลายขั้นตอนด้วย

4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ปัญหาการซ้ำซ้อนของภาษีการค้า โดยเฉพาะการศึกษาเปรียบเทียบของภาระภาษีระหว่างภาษีการค้าและภาษีมูลค่าเพิ่ม

ขอบเขตการศึกษา

อุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรที่ใหญ่มาก และเป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญ ทำรายได้ให้ประเทศมาก ยอดเกินดุลในดุลการค้าสิ่งทอสูงเป็นหมื่นล้านบาท แต่เนื่องจากอุตสาหกรรมสิ่งทอเป็นอุตสาหกรรมที่ใหญ่และมีความซับซ้อนในกระบวนการผลิตอย่างมาก ดังจะดูได้จาก Chart ต่อไปนี้

012691



จากแผนภูมิของอุตสาหกรรมสิ่งทอทั้งหมด จุดที่มีความสำคัญมาก จุดหนึ่งคือการฟอกย้อมและพิมพ์ผ้า ซึ่งเป็นจุดที่ผู้จัดทำจะศึกษาและเน้นเฉพาะโดยจะศึกษา ข้อมูลระหว่างปี 2524 - 2528

<u>วิธีการศึกษา</u>

การทำการศึกษา "อุปสรรคในด้านภาษีของการพัฒนาอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าของไทย (Taxation ; Barrier to Development of This's Finishing & Printing Textile Industry) เป็นการศึกษาถึง ความสำคัญของอุตสาหกรรมฟอกย้อม-พิมพ์ผ้าต่ออุตสาหกรรมสิ่งทอและต่อระบบเศรษฐกิจโดยส่วนรวม เป็นการศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาและขยายตัวของอุตสาหกรรมนี้ เพื่อก่อให้เกิดการศึกษาและหาข้อแก้ไขในส่วนที่จะเป็นแนวทางในการพิจารณา เพื่อก่อให้เกิดการขยายตัว การจ้างงาน การปรับปรุงประสิทธิภาพของเครื่องจักร เทคนิคการผลิต

ในการศึกษาถึงปัญหาโครงสร้างภาษีการค้าที่ซ้ำซ้อนและแนวทางการแก้ปัญหาด้วยระบบภาษีมูลค่าเพิ่มจะเป็นการศึกษาเชิงประจักษ์ ด้วยการคำนวณออกมาเพื่อเปรียบเทียบผลต่างระหว่างระบบการเก็บภาษีทั้งสองระบบโดยนำเอาผลงานการศึกษาและวิเคราะห์โครงสร้างระบบภาษีของไทย ที่จัดรวบรวมโดย ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์ เป็นตัวปัจจัยสำคัญในการพิจารณาร่วมกันข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Date) ที่ได้จัดรวบรวมแล้วจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน อาทิเช่น กองอุตสาหกรรมสิ่งทอ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, กรมศุลกากร, กองเศรษฐกิจการพาณิชย์ กรมพาณิชย์สัมพันธ์, บรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมสิ่งทอแห่งประเทศไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย