

บทที่ 5

บทสรุป

### ข้อสรุป

จากการวิจัยเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างผลได้ - ผลเสียของเอกชน และสังคมอันสืบเนื่องมาจากผลของการสร้างงานของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย โดยพิจารณาแยกศึกษาแต่ละบริษัท จำนวน 3 บริษัท ทำให้ทราบว่า

1. อัตราผลตอบแทนของโครงการในแง่เอกชน ในกรณีที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ จากรัฐบาล จะได้อัตราผลตอบแทนในโครงการลงทุนของบริษัท ก. 15.12 % บริษัท ข. 19.27 % และบริษัท ค. 17.13 % คิดเฉลี่ยทั้ง 3 บริษัท 17.17 % ในกรณีนี้เอกชนจะลงทุนในกิจการนี้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับ Opportunity Cost of Capital นั้น ถ้าอัตราผลตอบแทนของการลงทุนสูงกว่า Opportunity Cost of Capital เอกชนจะลงทุนในกิจการนั้น ในกรณีตรงกันข้าม ถ้าอัตราผลตอบแทนภายในโครงการต่ำกว่า Opportunity Cost of Capital เอกชนจะไม่ลงทุนในโครงการนี้ ผู้ลงทุนอาจไปลงทุนในโครงการอื่น ๆ ที่ได้ผลประโยชน์สูงกว่าเมื่อเทียบกับ Opportunity Cost of Capital

2. อัตราผลตอบแทนในแง่สังคม พิจารณาเฉพาะปัจจัยแรงงาน ในการศึกษาแยกออกเป็น ค่าใช้จ่ายในแง่สังคม (Social Costs) ซึ่งได้แก่ การตีค่าของแรงงานตามราคาสังคม (Social Price) และนำไปแทนที่ค่าจ้างแรงงานที่คิดตามราคาตลาด (Market Price) และรวมกับค่าใช้จ่ายที่กระทบภายนอก

โครงการ (External Diseconomies) ซึ่งได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเคลื่อนย้าย (Migration Cost) ซึ่งในกรณีนี้ = 0 เพราะถือว่าแรงงานเหล่านี้อพยพมา เพราะสาเหตุอื่น ๆ

ในด้านผลประโยชน์แก่สังคม (Social Benefits) ได้แก่ ผลรวมรายได้ของเอกชน (Private Benefits) กับผลประโยชน์ที่กระทบภายนอกโครงการ (External Economies) ซึ่งได้แก่ การประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการจัดหางาน การประหยัดค่าใช้จ่ายอันเนื่องมาจากการลดลงของอาชญากรรมและโสเภณี

ผลการคำนวณอัตราผลตอบแทนของโครงการในแง่สังคม โดยใช้ผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายในแง่สังคมดังกล่าวข้างต้น จะได้อัตราผลตอบแทนในแง่สังคมของบริษัท ก. 26.22 % บริษัท ข. 42 % บริษัท ค. 31.2 % และเมื่อคิดเฉลี่ยทั้ง 3 บริษัท เป็น 33.14 %

อัตราผลตอบแทนในแง่สังคมพิจารณาเฉพาะปัจจัยแรงงานที่คำนวณมาดังกล่าวข้างต้น เป็นอัตราผลตอบแทนในแง่สังคมที่คำนวณมาจากผลประโยชน์ในแง่สังคม (Social Benefits) และค่าใช้จ่ายในแง่สังคม (Social Costs) ที่วัดได้ (Tangible) แต่ยังมีผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายในแง่สังคม ซึ่งไม่สามารถวัดได้โดยไม่ใช้วิธีการฐานส่วนบุคคล (Intangible) เช่น ทางด้านค่าใช้จ่าย (Costs) ได้แก่ การใช้จ่ายของความแออัด ค่าใช้จ่ายของความพอใจในการว่างงาน ส่วนในด้านผลประโยชน์ (Benefits) ได้แก่ การลดลงของผลกระทบต่อครอบครัวอันเกิดจากการสร้างงานในอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ การลดปัญหาเกี่ยวกับการปกครองประเทศ และความมั่นคงทางการเมือง ซึ่งเมื่อรวมแล้วอาจมีผลสุทธิเป็นบวก ทำให้อัตราผลตอบแทนสูงขึ้นอีกก็เป็นได้

3. ผลต่างระหว่างอัตราผลตอบแทนในแง่เอกชนและสังคม ในกรณีที่พิจารณาเฉพาะสิ่งที่วัดได้ (Tangible) จะได้ผลต่างของอัตราผลตอบแทนในแง่เอกชนและสังคมของบริษัท ก. 11.1 % บริษัท ข. 22.73 % บริษัท ค. 14.07 % และคิดเฉลี่ยทั้ง 3 บริษัท 15.97 % อัตราผลตอบแทนเหล่านี้จะเห็นว่า บริษัท ข. มีค่าสูงสุด และบริษัท ก. มีค่าต่ำสุด ทั้งนี้ เนื่องจากในบริษัท ข. จำนวนแรงงานส่วนใหญ่ร้อยละ 90 ของแรงงานในบริษัท บริษัท ค. ร้อยละ 50 ของแรงงานในบริษัท และบริษัท ก. ร้อยละ 40 ของแรงงานในบริษัท มาจากคนว่างงาน ซึ่งย่อมแสดงว่าการสร้างงานให้คนว่างงานทำจะมีผลประโยชน์ต่อสังคมมากกว่าการสร้างงานให้คนที่เคยทำงานมาก่อน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลทำให้อัตราผลตอบแทนเปลี่ยนแปลงไปมากก็จะเห็นว่า การตีค่าตามราคาสังคม เป็นตัวที่ทำให้อัตราผลตอบแทนทางสังคมเปลี่ยนไปมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ

ประเด็นสำคัญ คือ เมื่อการสร้างงานมีประโยชน์ต่อสังคม โดยเฉพาะการสร้างงานให้กับแรงงานที่ไม่มีงานทำ ดังนั้น นำที่จะสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมที่สร้างงานให้คนทำเป็นจำนวนมาก เพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงานที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลจะต้องมีมาตรการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายตามนโยบายดังกล่าว เพราะเราทราบว่าถึงแม้ผลประโยชน์ในแง่สังคมจะสูง แต่เอกชนจะพิจารณาคำเนินการจากผลตอบแทนในแง่เอกชน ถ้ารัฐบาลไม่มีมาตรการที่จะทำให้เอกชนนั้นได้รับผลประโยชน์ตามค่าทางสังคมของโครงการตน

## ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาผลตอบแทนทางสังคมและเอกชนในอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ทราบว่าอัตราผลตอบแทนต่อเอกชนและสังคมแตกต่างกัน และต่างกันค่อนข้างมาก ความแตกต่างที่มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ว่า แรงงานที่จ้างทำงานในอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์มาจากคนว่างงานเป็นส่วนใหญ่หรือไม่ แต่ถ้าแรงงานส่วนใหญ่เป็นคนที่เคยทำงานมาก่อน อัตราผลตอบแทนในแง่สังคมก็อาจไม่สูงมากนัก เมื่อเทียบกับอัตราผลตอบแทนในแง่เอกชน และในการศึกษาเกี่ยวกับผลต่างระหว่างผลได้ - ผลเสียของเอกชนและสังคม อันสืบเนื่องมาจากการสร้างงานของอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยเป็นกรณีตัวอย่าง (Case study) ทำให้สามารถสรุปได้ว่าอุตสาหกรรมใด ๆ ก็ตามที่มีการจ้างแรงงานมาก ก็จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อสังคมมากเมื่อเทียบกับเอกชน โดยเฉพาะการจ้างแรงงานที่ไม่เคยทำงานมาก่อน และที่สามารถคาดคะเนว่าจะไม่มีงานทำหากไม่มีโครงการที่กำลังพิจารณา ฉะนั้น ในภาวะที่การว่างงานมีแนวโน้มสูงขึ้น รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานจำนวนมาก แต่บทบาทของอุตสาหกรรมการผลิตเกี่ยวกับการสร้างงานในอดีตอยู่ในขอบเขตจำกัด แม้ว่าการส่งเสริมการลงทุนจะมีนโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก ในทางปฏิบัติไม่ได้ดำเนินการตามนโยบายอย่างจริงจัง และมาตรการส่วนใหญ่ของการส่งเสริมกลับสนับสนุนอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรมากกว่า<sup>1</sup> ดังนั้นจึงจะเห็นได้จากการให้ความช่วยเหลือโดยการให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น ยกเว้นอากรขาเข้าและภาษีการค้าเครื่องจักร เป็นต้น

<sup>1</sup> สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ "แรงงานและการมีงานทำ" แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (เอกสารโรเนียวของกองวางแผนกำลังคน) หน้า 24.

เนื่องจากการศึกษาเกี่ยวกับความแตกต่างผลได้ - ผลเสียของเอกชนและสังคม อันสืบเนื่องมาจากการสร้างงานของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างนี้ อาจมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับความไม่แน่นอนของข้อมูล ซึ่งได้มาจากเอกสารและความคิดเห็นของบุคคลในวงการต่าง ๆ ตลอดจนวิธีการคำนวณ เช่น การหาจำนวนแรงงานที่อาจประกอบอาชีพกรรมหรือโสเภณี โดยคำนวณจากความน่าจะเป็น (Probability) ของคนว่างงานที่อาจประกอบอาชีพกรรมหรือโสเภณี คู่กับจำนวนแรงงานในอุตสาหกรรมนี้ ดังนั้น ข้อเสนอแนะอันใดที่จะเสนอแนะในที่นี้จึงควรสังวรณถึงข้อจำกัดดังกล่าวมาแล้ว แต่ข้อมูลซึ่งมีความไม่แน่นอนมากที่สุดก็คงจะเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในด้านการจัดหางานให้คนทำ การลดลงของอาชญากรรม และการลดลงของหญิงโสเภณี ซึ่งการประหยัดในรูปต่าง ๆ เหล่านี้มีความสำคัญน้อยกว่าค่าทางสังคมของแรงงาน / (Social Cost of Labor) ดังนั้น ข้อมูลที่ไม่แน่นอนเหล่านี้จึงมีค่าน้อยในการคำนวณทั้งหมด ถึงแม้ว่า ข้อจำกัดของข้อมูลเหล่านี้ อาจมีผลทำให้ผลต่างระหว่าง Social และ Private Rate of Return มากหรือน้อยลง แต่แนวความคิดที่ได้ก็น่าที่จะให้ผู้ประเมินโครงการและส่งเสริมอุตสาหกรรมโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีความสนใจที่จะกระจายทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เพื่อประโยชน์ทางสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ แนวความคิดดังกล่าว คือ

1. ควรเก็บภาษีสินค้าเข้าของเครื่องจักรประเภทที่ใช้แรงงานคนแทนได้ในอัตราที่สูง ในกรณีนี้จะทำให้ราคาเครื่องจักรสูง ผู้ผลิตก็จะไปใช้แรงงานคนแทนเครื่องจักร จะทำให้มีการจ้างงานในอุตสาหกรรมนี้มากขึ้น
2. การให้ความช่วยเหลือโดยการอุดหนุน (Subsidies) ต่อบริษัทจ้าง (Wages) เท่ากับค่าทางสังคม (Social Price) เพื่อที่จะให้เจ้าของโครงการต้องจ่ายค่าจ้างแรงงานเท่ากับค่าตามสังคม (Social Price) ของแรงงานตามปกติ ค่าจ้าง (Wages) สูงกว่าค่าตามสังคม (Social Price) ดังนั้น เพื่อจะให้เจ้าของโครงการจะต้องรับภาระเท่ากับค่าใช้จ่ายทางสังคม (Social Cost) อย่างแท้จริง รัฐบาลจะต้องรับภาระค่าจ้างที่สูงกว่าค่าทางสังคม (Social Price) ในกรณีนี้จะทำให้โรงงานอุตสาหกรรมนั้น ๆ มีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้น

3. ให้ลัทธิประโยชน์และความช่วยเหลือ ซึ่งสามารถทำได้ในแง่บริหาร (Administratively feasible) เช่น การยกเว้นภาษีรายได้ ซึ่งจะเป็นการชดเชย ต่อผลประโยชน์ที่โครงการนั้นได้มอบให้แก่สังคม โดยที่เจ้าของโครงการไม่มีโอกาสได้ รับผลประโยชน์นั้น

ส่วนรับการที่จะใช้มาตรการอันหนึ่งอันใด หรือจะใช้มาตรการทั้ง 3 พร้อม ๆ กันนั้น เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาความเหมาะสมกันอีกหลายแง่หลายมุม โดยเฉพาะในแง่ของความเป็นไปได้ทางค่านับบริหาร ซึ่งจะต้องไปศึกษาโดยละเอียดต่อไป

สิ่งที่วิทยานิพนธ์นี้ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ คือ การชี้ให้เห็นว่าอัตราผลตอบแทน ในแง่เอกชนและในแง่สังคมนั้น อาจแตกต่างกันได้มาก พิจารณาเฉพาะทางค่านับแรงงาน แต่เพียงอย่างเดียว อัตราผลตอบแทนก็อาจเปลี่ยนไปได้มากแล้ว ความแตกต่างนี้จะขึ้นอยู่กับประเภทของอุตสาหกรรมที่พิจารณา สภาพแวดล้อม และลักษณะทางเศรษฐกิจของ อุตสาหกรรม ตลอดจนบุคคล (รวมทั้งแรงงาน) ในอุตสาหกรรมนั้น เช่น ในอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์นี้ มีผู้ปฏิบัติงานอยู่มาก ผลประโยชน์ทางสังคมก็อาจออกมาในลักษณะหนึ่งซึ่งอาจต่างกับอุตสาหกรรมผลิตเหล็ก ซึ่งจะต้องใช้คนงานชายเป็นส่วนใหญ่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การศึกษากกรณีตัวอย่างนี้ได้ให้โอกาสในการสร้างวิธีการในการ ประเมินค่าทางสังคมของแรงงาน และการสร้างงานที่มีผู้จ้างได้อย่างล้นเหลือ ๆ โดย ปราศจากความคิดที่ชัดเจน

ในท้ายที่สุด เป็นที่หวังว่าวิทยานิพนธ์นี้มีผลสรุปซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อนโยบาย และมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนของอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานมาก ตลอดจนเสนอแนะแนวทางที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลจะประเมินได้ในบางส่วนของ อุตสาหกรรมเหล่านี้ที่มีผล ต่อผลตอบแทนต่อสังคมมากน้อยเพียงไร