

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในประเทศที่กำลังพัฒนานั้น เป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจของภาครัฐ คือ การเพิ่มผลผลิต การเพิ่มผลิตภัณฑมวลรวมประชาชาติ เพื่อให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น และมีการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า ขณะเดียวกันก็ผลิตสินค้าเพื่อส่งออกเพิ่มขึ้น ดังนั้นเพื่อเป็นการเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ภาครัฐมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้ภาษีอากรเป็นเครื่องมือทางหนึ่ง นโยบายภาษีอากร (tax policy) ที่ดีและเหมาะสม จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจ

ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคการผลิตที่มีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาอย่างมาก เพราะอุตสาหกรรมก่อให้เกิดการจ้างงาน ช่วยแก้ไขปัญหการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการทำงานที่ต่ำกว่าระดับ (under employment) ของประชากรในสาขาเกษตรกรรม และอุตสาหกรรมช่วยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้นเพราะอุตสาหกรรมมีผลต่อการเพิ่มรายได้ต่อหัวของประชากรโดยตรง นอกจากนี้อุตสาหกรรมยังช่วยแก้ปัญหาขาดการชำระเงินของประเทศ และช่วยเสริมสร้างเกียรติภูมิให้กับประเทศ เพราะเป็นสิ่งแสดงให้เห็นว่าเรามีอุตสาหกรรมก้าวหน้าเป็นสัญลักษณ์ของประเทศที่เจริญแล้ว ด้วยเหตุที่กิจการอุตสาหกรรมมีความสำคัญต่อประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย ภาครัฐ จึงได้มีความพยายามที่จะเร่งรัดให้กิจการอุตสาหกรรมเจริญเติบโตเป็นปีกแผ่นมั่นคง

ดังนั้นในการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศ ภาครัฐจึงได้ดำเนินการเพื่อคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศ (protection of domestic industries) โดยใช้มาตรการทางด้านภาษี และมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี (tariff and nontariff measures) มาตรการทางด้านภาษีได้แก่การให้สิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษีอากร มาตรการที่ไม่ใช่ภาษีได้แก่ การควบคุมการนำเข้า การควบคุมอัตราแลกเปลี่ยน การให้เงินอุดหนุนสินค้าส่งออก เป็นต้น ซึ่งนโยบายและมาตรการข้างต้น ได้มีการกำหนดไว้อย่างเด่นชัด โดยเริ่มต้นมีการกำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนเมื่อปี 2479 แต่การส่งเสริมอย่างจริงจังได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2503 โดยมีหน่วยงานที่มีบทบาทในการส่งเสริมการลงทุน โดยผู้ลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยกำหนดหลักเกณฑ์การให้สิทธิและประโยชน์มากมายหลายด้านรวมทั้งด้านภาษีอากรแก่การที่ ได้รับส่งเสริมการลงทุน

เมื่อภาครัฐได้ให้สิทธิและประโยชน์ทางด้านภาษีอากรแก่อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน โดยมีวัตถุประสงค์ใช้ระบบภาษีอากรในการส่งเสริมและคุ้มครองกิจการที่ได้รับการส่งเสริมให้แตกต่างไปจากกิจการอื่น ขณะเดียวกันรัฐก็ขอมสูญเสียรายได้จำนวนไม่น้อย จากการยกเว้นการจัดเก็บภาษีอากรจากกิจการนี้ ทั้งนี้ภาครัฐย่อมคำนึงได้ถึงผลตอบแทนที่กิจการเหล่านี้จะสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่

ระบบเศรษฐกิจ อันจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาเศรษฐกิจทั้งการเพิ่มรายได้ประชาชาติและการจ้างงานไปพร้อมกัน

การศึกษานี้ต้องการศึกษาถึงผลกระทบระยะสั้น โดยพิจารณาเปรียบเทียบความแตกต่างจากสัดส่วนผลตอบแทนของกิจการต่อรายได้ประชาชาติ และผลในด้านการจ้างงานของกิจการแต่ละประเภท เพื่อให้ทราบความแตกต่างที่กิจการที่ภาครัฐให้การส่งเสริมแต่ละประเภทให้ผลตอบแทนต่อระบบเศรษฐกิจในปีที่ทำการศึกษา ทั้งนี้เพื่อจะได้เป็นข้อมูลประกอบในการศึกษาและกำหนดนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างของการก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนของแต่ละประเภทกิจการ โดยศึกษาเปรียบเทียบจาก

1. อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อมูลค่าเพิ่มทั้งหมด
2. อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มในประเทศต่อผลผลิตทั้งหมด
3. อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อรายจ่ายให้แก่ต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อเปรียบเทียบผลกระทบทางเศรษฐกิจของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนที่มีต่อการจ้างงาน

## 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

### 1.3.1 ผลในด้านก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติ

จากความแตกต่างของอัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มที่ได้จากการศึกษาจากแต่ละประเภทกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน สามารถทำให้ทราบความแตกต่างที่ กิจการแต่ละประเภทให้ผลตอบแทน อันก่อให้เกิดการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการผลิตส่วนที่ตกเป็นของคนท้องถิ่น หรือ เจ้าของปัจจัยการผลิต และมูลค่าเพิ่มในส่วนที่ตกเป็นของต่างประเทศ

### 1.3.2 ผลในด้านการจ้างงาน

จากความแตกต่างของอัตราส่วนระหว่างทุนต่อแรงงาน ที่ได้จากการศึกษาจากแต่ละประเภทกิจการ ทำให้ทราบถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจของการลงทุนต่อการจ้างงานของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนแต่ละประเภท

## 1.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาอัตราผลกระทบทางเศรษฐกิจของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในครั้งนี้ จะทำการศึกษามูลค่าผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้น คือ ผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติ และ การจ้างงาน

สำหรับปี พ.ศ. 2538 -2541 โดยขอบเขตการศึกษาจะครอบคลุมเฉพาะกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนที่มีตั้งโครงการ หรือ สำนักงานแห่งใหญ่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่จังหวัดเชียงใหม่

### 1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลที่จะใช้ในการศึกษาผลกระทบที่มีต่อรายได้ประชาชาติและการจ้างงานของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนในครั้งนี้ ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) เป็นส่วนใหญ่ และข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) บางส่วนจากแหล่งข้อมูลดังนี้

1. รวบรวมรายชื่อและระยะเวลาที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ของกิจการที่มีสถานประกอบการและสถานที่ตั้งโครงการการอยู่ในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการลงทุนภาคเหนือ
2. ใช้ข้อมูลทุนจดทะเบียน มูลค่าการใช้วัตถุดิบ มูลค่าการจำหน่ายสินค้า การจ่ายเงินเดือนและค่าจ้าง ดอกเบี้ย กำไร ค่าเสื่อมราคา และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ จากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล (ภ.ง.ด.50) ที่แต่ละกิจการยื่นแสดงไว้ต่อกรมสรรพากร
3. ข้อมูลการจ่ายค่าใช้จ่ายในประเทศหรือจ่ายให้แก่ต่างประเทศ ข้อมูลรายละเอียดเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิตและข้อมูลการจ้างงาน จากการสำรวจ
4. ข้อมูลการจ้างงานตามแบบนำส่งภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาหัก ณ ที่จ่าย ที่แต่ละกิจการยื่นแสดงไว้ต่อกรมสรรพากร

ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการลงทุนภาคเหนือ และจากข้อมูลการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลของสำนักงานสรรพากรในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ ปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ. 2535 – 2541 มีกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนแตกต่างกัน โดยเมื่อพิจารณาจาก ตารางที่ 1.1 มีจำนวนโครงการที่ได้รับอนุมัติการส่งเสริมการลงทุน แยกตามประเภทกิจการ 7 ประเภทกิจการรวม 151 โครงการ แต่เมื่อพิจารณาจากตาราง 1.2 ปรากฏว่ามีจำนวนรายชื่อของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนรวม 6 ประเภทกิจการและมีผลประกอบการในปี พ.ศ. 2538 - 2541 รวม 117 ราย โดยในแต่ละปี มีจำนวนรายชื่อที่มีผลประกอบการแตกต่างกันไป กล่าวคือมีจำนวน 22, 29, 35 และ 31 รายในปี 2538, 2539, 2540 และ 2541 ตามลำดับ

ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ จึงใช้ข้อมูลการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งกิจการที่ได้ส่งเสริมการลงทุนได้ยื่นแสดงไว้ต่อกรมสรรพากร โดยจำนวนรายชื่อตามตารางที่ 1.2 จำนวน 117 รายแบบแสดงรายการ

### 1.6 องค์ประกอบของการศึกษา

การค้นคว้าแบบอิสระนี้มีองค์ประกอบ 5 บทด้วยกันคือ

บทที่ 1 กล่าวถึงที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ขอบเขตของการศึกษา และข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ตาราง 1.1 จำนวนโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในจังหวัดเชียงใหม่ แยกตามกลุ่มประเภทกิจการ ตามที่ได้รับอนุมัติ ตั้งแต่ ปี 2535 – 2541

ประเภทกิจการ	ปี พ.ศ. / จำนวนราย							
	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	รวม
ประเภท 1 เกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร	3	5	10	8	6	5	1	38
ประเภท 2 เหมืองแร่ เซรามิกส์ และโลหะขั้นมูลฐาน	-	2	4	1	1	-	3	11
ประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ, เครื่องกีฬา ฯ)	3	10	9	9	4	5	8	48
ประเภท 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักร และอุปกรณ์ขนส่ง	-	1	3	1	2	3	-	10
ประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องไฟฟ้า	2	1	1	1	-	-	2	7
ประเภท 6 เคมีภัณฑ์ กระดาษและพลาสติก	-	-	-	5	4	1	1	11
ประเภท 7 บริการและสาธารณูปโภค	1	7	4	6	5	2	1	26
รวม	9	26	31	31	22	16	16	151

ที่มา : รวบรวมจากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังภาคเหนือ

ตาราง 1.2 จำนวนรายสถานประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนที่มีผลการประกอบการในปี 2538 - 2541

ประเภทกิจการ	ปี พ.ศ. / จำนวนราย				
	2538	2539	2540	2541	รวม
ประเภท 1 เกษตรกรรมและผลิตผลจากการเกษตร	6	10	12	8	36
ประเภท 2 เหมืองแร่ เซรามิกส์ และโลหะขั้น มูลฐาน	3	3	3	3	12
ประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา)	8	11	14	14	47
ประเภท 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง	2	2	3	3	10
ประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า	1	1	1	1	4
ประเภท 6 เคมีภัณฑ์ กระดาษและพลาสติก	2	2	2	2	8
รวม	22	29	35	31	117

ที่มา : รวบรวมจากข้อมูลการยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บริษัทและห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล กรมสรรพากร

บทที่ 2 กล่าวถึงนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกำรส่งเสริมการลงทุน อันได้แก่ การส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน นอกจากนี้ยังกล่าวถึงประเภทและลักษณะของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ที่ใช้เป็นข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้

บทที่ 3 กล่าวถึงระเบียบวิธีในการวิจัย โดยจะนำเสนอถึงการศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวความคิดทางทฤษฎี และวิธีในการวิจัยเพื่อประเมินผลถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจระยะสั้นของกิจการภายใต้นโยบายส่งเสริมการลงทุน โดยเปรียบเทียบผลต่อรายได้ประชาชาติและการจ้างงาน

บทที่ 4 ผลของการศึกษา กล่าวถึงวิเคราะห์ความแตกต่างของผลกระทบที่มีต่อรายได้ประชาชาติ ของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนแต่ละประเภทกิจการในปี 2538 - 2541 โดยการหาความสัมพันธ์ของอัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อมูลค่าเพิ่มทั้งหมด อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อผลผลิตทั้งหมด อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อรายจ่ายเงินตราต่างประเทศ และวิเคราะห์ผลในด้านการจ้างงานจากสัดส่วนของปัจจัยทุนต่อแรงงานของแต่ละประเภทกิจการ

บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะผลที่เกิดขึ้นจากการวิเคราะห์ในประเด็นปัญหาที่นำมาศึกษา ข้อจำกัดของการศึกษา และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อไป