

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ในการพัฒนาประเทศ การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นนโยบายหนึ่งที่ภาครัฐได้ให้ความสำคัญ การให้ความสำคัญคุ้มครองและส่งเสริมอุตสาหกรรม รัฐบาลได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมาก โดยดำเนินนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ผ่านหน่วยงานของภาครัฐมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน นโยบายส่งเสริมอุตสาหกรรมส่งออก มาตรการทางด้านการเงินและสินเชื่อ เป็นต้น ซึ่งนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ อาจดำเนินนโยบายผ่านหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยตรง เช่น มาตรการทางด้านการเงินและสินเชื่อผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย แต่โดยส่วนใหญ่แล้วการดำเนินนโยบายประการใดประการหนึ่ง แม้จะดำเนินการผ่านหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงหน่วยงานเดียว แต่ผลของนโยบายและมาตรการมักจะครอบคลุมการปฏิบัติงานของภาครัฐหลาย ๆ หน่วยงาน ดังเช่นนโยบายการส่งเสริมการลงทุน ที่ผลของนโยบายครอบคลุมถึงการปฏิบัติงานของกรมศุลกากรในเรื่องยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรอุตสาหกรรมส่งออก และที่เด่นชัดที่สุด คือ การให้การส่งเสริมและคุ้มครองโดยผ่านมาตรการทางภาษีอากร

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ จึงได้ทำการศึกษาถึงผลตอบแทนต่อรายได้ประชาชาติและการจ้างงาน ที่กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนแต่ละประเภท ซึ่งได้รับความคุ้มครองทางด้านภาษีอากรแตกต่างจากกิจการอื่น ก่อให้เกิดต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยความแตกต่างของการก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติ ศึกษาเปรียบเทียบจาก อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มในประเทศต่อมูลค่าเพิ่มทั้งหมด อัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มในประเทศต่อผลผลิตทั้งหมด และอัตราส่วนร้อยละของมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อรายจ่ายให้แก่ต่างประเทศ และศึกษาถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจของกิจการที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนที่มีต่อการจ้างงาน โดยดูจากอัตราส่วนระหว่างปัจจัยต่อแรงงานของแต่ละประเภทกิจการ

จากการศึกษากิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ที่มีสถานประกอบการหรือสำนักงานแห่งใหญ่ ในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ และมีผลประกอบการในปี พ.ศ. 2538, 2539, 2540 และ 2541 จำนวน 6 ประเภทกิจการ คือประเภท 1 เกษตรกรรม และผลผลิตจากการเกษตร ประเภท 2 เหมืองแร่ เซรามิกส์ และโลหะขั้นมูลฐาน ประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) ประเภท 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง ประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องไฟฟ้า และประเภท 6 เคมีภัณฑ์ กระดาษและพลาสติก ปรากฏว่า กิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า มีขนาดของกิจการใหญ่ที่สุด ไม่ว่าจะพิจารณาจากขนาดของทุนจดทะเบียนเฉลี่ย ขนาดของทรัพย์สินเฉลี่ย ขนาดของยอดขายเฉลี่ย และขนาดของจำนวนการจ้างงานเฉลี่ย ในขณะที่กิจการประเภท 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง มีขนาดของกิจการเล็กที่สุด

จากลักษณะและขนาดของทุนจดทะเบียน ปรากฏว่ากิจการประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) มีขนาดของทุนจดทะเบียนของแต่ละกิจการค่อนข้างเล็ก ถ้าเทียบกับกิจกรรมอื่น ๆ อีก 5 ประเภท ทั้งนี้เพราะโดยลักษณะของกิจการเป็นกิจการขนาดเล็กที่ใช้ปัจจัยทุนต่ำ ใช้เทคโนโลยีไม่สูง

มากในการผลิตสินค้า ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ปัจจัยแรงงานเป็นส่วนใหญ่ในการผลิตสินค้า ดังนั้นการลงทุนในเครื่องจักรเครื่องมือจึงมีน้อย

ถ้าพิจารณาลักษณะการถือหุ้นของผู้ลงทุน จะเห็นได้ว่าเมื่อศึกษาจากกิจการทั้ง 6 ประเภท ปรากฏว่ากิจการประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) มีชาวต่างประเทศร่วมลงทุนและถือหุ้นมากกว่ากิจการประเภทอื่น ๆ

สำหรับขนาดของทรัพย์สินสุทธิของแต่ละประเภทกิจการนั้น กิจการประเภท 2 เหมืองแร่ เซรามิกส์ และโลหะขั้นมูลฐาน และกิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า มีขนาดของทรัพย์สินสุทธิเฉลี่ยต่อกิจการใหญ่กว่ากิจการประเภทอื่น ๆ และกิจการประเภท 1 เกษตรกรรมและผลผลิตจากการเกษตร ขนาดของทรัพย์สินสุทธิมีแนวโน้มสูงขึ้นจากปี 2538 ถึงปี 2541 ซึ่งแสดงได้ว่ากิจการประเภทนี้มีการเติบโตขึ้น ส่วนกิจการประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) และกิจการประเภท 4 ผลิตโลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง มีขนาดของทรัพย์สินสุทธิเฉลี่ยต่อกิจการค่อนข้างเล็ก

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการประกอบการของกิจการทั้ง 6 ประเภทจากลักษณะการผลิตและจำหน่ายสินค้าแล้ว ปรากฏว่า กิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนเหล่านี้จะมีผลการประกอบการ หรือ ยอดขายทั้งส่วนของโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและส่วนที่อยู่นอกเหนือการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งเชื่อมโยงให้เห็นได้ว่าสาขาการผลิตนั้น บางโครงการก็ได้รับการส่งเสริมการลงทุน บางโครงการก็ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ส่วนช่องทางการจำหน่ายสินค้าหรือผลผลิตนั้น กิจการเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะจำหน่ายสินค้าทั้งในประเทศและส่งออกสินค้าออกไปขายยังต่างประเทศ ซึ่งจากผลการศึกษา กิจการประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) กิจการประเภท 1 เกษตรกรรมและผลผลิตจากการเกษตร และกิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า จะมีสัดส่วนการส่งออกสินค้าเฉลี่ยสูงสุด ดังนั้นถ้าหากนโยบายการส่งเสริมการลงทุน มุ่งที่จะส่งเสริมให้เพิ่มมูลค่าการส่งออกสินค้าแล้ว การให้การส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรมทั้ง 3 ประเภทข้างต้นนับว่าเหมาะสม แต่ถ้ามองในด้านการส่งเสริมและคุ้มครองอุตสาหกรรมเพื่อผลิตสินค้าทดแทนการนำเข้าแล้ว กิจการประเภท 2 เหมืองแร่ เซรามิกส์และโลหะขั้นมูลฐาน กิจการประเภท 4 ผลิตภัณฑ์โลหะ เครื่องจักรและอุปกรณ์ขนส่ง และกิจการประเภท 6 ผลิตภัณฑ์กระดาษและพลาสติก เหมาะสมที่จะได้รับการคุ้มครองและส่งเสริม เพราะสินค้าที่ผลิตได้ส่วนใหญ่หรือเกือบทั้งหมดจำหน่ายในประเทศ

ในด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจของกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนทั้ง 6 ประเภท ที่พิจารณาเฉพาะผลต่อรายได้และการจ้างงานในระยะสั้น ปรากฏว่า กิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า ก่อให้เกิดผลต่อรายได้ประชาชาติต่ำสุด เมื่อเทียบกับกลุ่มกิจการประเภทอื่น ๆ กล่าวคือ กิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อมูลค่าเพิ่มทั้งหมด มูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อมูลค่าผลผลิตทั้งหมด และมูลค่าเพิ่มภายในประเทศต่อรายจ่ายเงินตราต่างประเทศต่ำสุด เมื่อเทียบกับกิจการอื่น ๆ อีก 5 ประเภทที่เหลือ ทั้งนี้เพราะว่ากิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า มีขนาดกิจการค่อนข้างใหญ่ มีทรัพย์สินสุทธิเฉลี่ยสูงสุด มีขนาดของเงินทุนสูง และมีการพึ่งพาเงินลงทุนจากต่างประเทศเป็นสัดส่วนที่สูง ดังนั้น ผลกำไรและดอกเบี้ยที่ต้องตอบแทนแก่เจ้าของปัจจัยการผลิตที่เป็นชาว

ต่างประเทศจึงค่อนข้างสูง นอกจากนี้วัตถุดิบหรือวัสดุที่ใช้ในกระบวนการผลิตก็มีสัดส่วนการนำเข้าจากต่างประเทศค่อนข้างสูง ดังนั้น กิจการประเภท 5 ดังกล่าวนี้ จึงให้ผลตอบแทนต่อรายได้ประชาชาติของประเทศไทยค่อนข้างต่ำ

ส่วนผลในด้านกิจการจ้างงาน เมื่อพิจารณาจากมูลค่าการใช้เครื่องจักรต่อการจ้างแรงงานหนึ่งคน ปรากฏว่ากิจการประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) มีมูลค่าการใช้เครื่องจักรต่อการจ้างงานแรงงานหนึ่งคนต่ำสุด เมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมอื่น ๆ อีก 5 ประเภท แสดงให้เห็นว่าอุตสาหกรรมประเภท 3 ข้างต้น เป็นอุตสาหกรรมที่มีกระบวนการผลิตที่ใช้ปัจจัยแรงงานมาก ใช้เทคโนโลยีในการผลิตที่ต่ำกว่า ในขณะที่กิจการประเภท 6 เคมีภัณฑ์ กระดาษ และพลาสติก และกิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า เป็นลักษณะอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และใช้เทคโนโลยีระดับสูงกว่ากิจการประเภทอื่น ๆ จึงมีกรรมวิธีในกระบวนการผลิตสินค้าที่ใช้ปัจจัยทุน คือเครื่องจักรมากกว่า ดังนั้น มูลค่าการใช้เครื่องจักรต่อการจ้างแรงงานหนึ่งคนจึงค่อนข้างสูง

จากผลการศึกษาที่กล่าวมาทั้งหมด สามารถสรุปได้ว่ากิจการประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า ก่อให้เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจไทยต่ำสุดไม่ว่าจะพิจารณาจากผลในด้านก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติหรือผลในด้านกิจการจ้างงาน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลของการศึกษา สามารถสรุปข้อเสนอแนะที่จะใช้เป็นแนวทางในการให้การคุ้มครองหรือสนับสนุนอุตสาหกรรม โดยแยกได้ดังนี้

1. การให้การคุ้มครองหรือสนับสนุน ผ่านนโยบายการส่งเสริมการลงทุน หากมุ่งให้เกิดผลต่อรายได้ประชาชาติ และการจ้างงานแล้ว ภาครัฐพึงทบทวนนโยบายที่มีต่ออุตสาหกรรมประเภท 5 อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องไฟฟ้า ทั้งนี้เพราะอุตสาหกรรมในประเภทดังกล่าว มีการใช้วัตถุดิบและเครื่องจักรที่นำเข้าจากต่างประเทศในสัดส่วนที่สูง และเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัยแรงงานต่ำ

2. หากการคุ้มครองหรือการสนับสนุนของภาครัฐ มุ่งให้เกิดผลต่อการจ้างงานสูงสุดเพียงประการเดียวแล้ว อุตสาหกรรมประเภท 3 อุตสาหกรรมเบา (ผลิตเครื่องประดับ เครื่องกีฬา ฯ) เป็นกลุ่มที่พึงได้รับการส่งเสริมการลงทุนมากที่สุด ทั้งนี้เพราะ อุตสาหกรรมดังกล่าวนี้มีขนาดเล็ก ใช้ปัจจัยทุนหรือเครื่องจักรและเทคโนโลยีในการผลิตต่ำ ขณะเดียวกันก็เป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้ปัจจัย แรงงานสูง

3. ในการศึกษาครั้งต่อไปหากจะมีขึ้น ควรจะทำการศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบทางเศรษฐกิจและการจ้างงานระหว่างกลุ่มอุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กับ กลุ่มอุตสาหกรรมที่ไม่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งอาจให้ผลการศึกษาที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณากำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไปได้

แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ เป็นการศึกษาเฉพาะผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้น เฉพาะผลในด้านก่อให้เกิดรายได้ประชาชาติ และการจ้างงาน และศึกษาเพียงกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีสถานประกอบการ หรือสำนักงานแห่งใหญ่ตั้งอยู่ในท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ และมีผลประกอบการอื่น

แบบแสดงรายการภาษีเงินได้นิติบุคคลในปี 2538 - 2541 เท่านั้น หากมีการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะยาวและพิจารณาผลกระทบในหลาย ๆ ด้าน ใช้ข้อมูลที่แตกต่างไปจากนี้ หรือ มีการศึกษาเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมอื่นที่ไม่อยู่ในกลุ่มที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ผลการศึกษาที่ได้อาจจะแตกต่างจากผลการศึกษาในครั้งนี้

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Chiang Mai University